

第5章

ブラジルのマクロ経済問題とバイタリティ

はじめに

1960年代後半から70年代の初めにかけての「奇跡」の経済成長以後、ブラジルにとって「失われた10年」と考えられている80年代には国民1人当たりGDPの成長が停滞した。本章ではこの間のブラジル経済の変遷を概観する。

本章は四つの節から構成されている。第1節では1973年以降の主要なマクロ経済問題と経済政策を振り返ってみたい。なぜなら、この時期の出来事は現在の諸問題を理解するうえで重要と考えるからである。第2節では現在直面している二つの主要な問題、すなわちハイパー・インフレに近づきつつあるインフレーションと経済成長の停滞に焦点を当てる。第3節では所得分配と社会政策を扱い、第4節では経済全体としては成長が停滞しているにもかかわらず、特定部門ないし地域では高率の成長が達成されている理由を明らかにする。

第1節 現在の経済危機とその原因⁽¹⁾

戦後初めてブラジルのGDP成長率がマイナスとなったのは1981年のことであったが、「失われた10年」をもたらした経済危機はすでに73年末から培われていた。第一次「石油ショック」は、石油を輸入に大きく依存していたブ

ラジル経済に大きな影響を与えた。74年には直ちにインフレ率の上昇と貿易赤字が現れた。ただし経済成長については、いわゆる「ブラジルの奇跡」期にあたる6年間の高成長率を再現するには至らなかったという程度の影響しかなく、年平均成長率は7.1%に低下したものの、経済成長は80年まで続いた⁽²⁾。

経済成長が維持されたのは、第一次石油ショックに対しブラジル政府が選択した戦略の結果であった。このとき経済の引締めを行って貿易黒字を生み出すか、少なくとも予想される貿易赤字の規模を縮小していれば、石油価格上昇がもたらすコスト・プッシュが緩和されただろう。大部分の先進工業国や発展途上国の一部ではいわゆる調整アプローチによって、このような方向での行動がとられてきた。

しかし、現在においてもそうであるが、当時奇跡の成長を数年にわたって続けてきた国にとっては手綱を締めるという考えはなじみのないものであり、ブラジルは未来の大国であり経済成長の持続こそが経済政策の基本的な目的であるとの考えが国民の間で広くもたれていた。軍事政権は自らの合法性を保つ重要な要素として、とりわけ成長パフォーマンスを重視した。さらに、石油輸入国が貿易赤字を累積していた半面、国際金融市場はOPEC諸国に貯えられたオイル・ダラーを抱えており、ブラジルなどの資金を必要としている国々に融資を積極的に行う意思があった。国際金融市場における実質金利は低く、借り手にとって有利なものであった。

結果として、ブラジル政府は石油危機のインパクトを厳しい手段を講じて吸収するよりも、これを回避することを選んだ。このときとられた政策は次の四つの主要な要素から成り立っていた。第1に、政府は外貨ギャップを埋めるため対外借入を奨励した。これにより、短期の景気後退が回避された。第2に、中長期的に石油と代替エネルギーを中心とする輸入代替政策を推し進め、輸入石油への依存度を低めようとした。第3に、短期には製品輸出への新たなインセンティブ供与、中長期には輸出指向のプロジェクト(とくに金属、鉱物、農産物)への投資拡大によって、ブラジルの輸出能力が強化され

た。これは、石油代替計画による輸入の削減とあいまって、将来の対外債務返済に見合うような貿易黒字を生み出そうという考えに基づくものであった。

このような戦略の下では補助金、公企業の規模が拡大したため、政府は国内借入れをも積極的に行った。また、インフレ抑制は厳しい政策手段を必要とすることと、ブラジル経済にはりめぐらされたインデクセーションによってインフレーションのコストが緩和されると考えられていたため、インフレーションの高まりは容認された。この結果、1970～73年に年率約20%であったインフレ率は74～78年には約40%に上昇した。

1979年の第二次石油ショック直後には、問題を回避しようとする新たな対応が実施されたが、成長、インフレーション、国際収支の諸問題をさらに悪化させた。このときは、政府は全く整合性のない政策パッケージを適用するだけで引締め政策を81年まで延期した。政府は対外借入れをさらに拡大しようとしたが、国際民間銀行側は対ブラジル貸付けに対して消極的になりつつあった。このため、ブラジルは国際金利に上乘せされる、より高いスプレッドを支払うようになった。さらに、国際金利が急速に上昇しはじめ、巨額の累積債務の返済負担をさらに重いものとした。

状況をさらに込み入ったものとさせたのは、1979年12月にクローリング・ペッグ・メカニズムによる為替切下げ率を30%上回る大幅な為替レート切下げを実施した後、インフレーションと為替レート不安定を防ぐため、金融資産と為替レートのインデクセーション率を事前に設定する政策をとったことであった。言い換えれば、80年の物価スライドの変化率を前もって設定したことになる。しかし現実には、石油価格と農産物価格の上昇、為替レート切下げ、財政赤字、放漫な通貨・信用政策、賃金インデクセーションの加速⁹⁾などの要因によって、インフレ率は政府の予測に基づいてあらかじめ適用した調整率の2倍となった。そのため、実質金利はマイナスとなり、ブラジルの通貨は過大評価となった。

マイナスの実質金利と賃金の上昇に刺激されて1980年は景気が拡大し、GDPは7.9%の成長を達成した。インフレーションに対して為替切下げが遅

れたことと実質所得の増加により、貿易収支は急速に悪化し、対外債務返済負担の増大によってもたらされた問題をさらに深刻化させた。対外債務コストの増大はより高いスプレッドの支払いと、なによりも主として米国の経済政策の影響による金利の上昇によってもたらされた。ブラジルのデット・サービス・レシオが上昇したため、国際民間銀行によってなされるカントリー・リスク評価も悪化した。追加的な融資を受けることはコストが高まったばかりでなく、資金供給側の抑制によって困難にもなった。80年末にはブラジルは調整政策を開始したが、経済危機は81年には明らかなものとなった。

GDPは1981年に減少したものの、82年央にはいっそうの悪化は避けられなかにみえた。しかし、メキシコをはじめ債務国に次々と危機が訪れるなか、ブラジルも債務返済義務を果たせないことを宣言せざるをえない状況に陥った。このような事態は、国会議員と州議会議員を改選する総選挙直前の9月に発生した。政府は政治的反響を恐れて、IMFならびに国際民間銀行団との合意を年末まで引き延ばした。

1983年早々に調整プログラムの交渉が行われ、その調整プログラムの実施にともなってGDPは大幅に減少した。ブラジルはプログラムを完全には実施しなかったが、最も重要な目標であった貿易収支の大幅な黒字は達成された。83年の貿易黒字の拡大は輸入抑制によって実現されたものであり、このことは強い景気後退へのインパクトをもたらした。しかし、84年には米国の景気回復に対して輸出が敏感に反応した。同時に、経済は過去の輸入代替政策の成果をみせはじめた。この結果、GDPないし1人当たりGDPは3年間続いた減少から84年に再び増加に転じた。この回復は本節で後述する「クルザード・プラン」の後86年にピークを迎えるまで続いた。

国際民間銀行からの圧力と1983年以降のIMFの監督のもとで81年から85年初めまで実施された経済政策の性格を理解するために、国民所得勘定の基本的な恒等関係を出発点として論じてみよう。GNPと総需要の関係は次のように与えられる。

$$Y \equiv C + I + G + (X - M) \quad \dots\dots\dots(1)$$

C は民間消費, I は投資, G は政府支出, X は財・サービスの輸出, M は財・サービスの輸入を表している。

続いて, 国内居住者の総支出は,

$$Y^E \equiv C + I + G \quad \dots\dots\dots(2)$$

と表され, (1)式に(2)式を代入すると,

$$Y - Y^E \equiv (X - M) \quad \dots\dots\dots(3)$$

を得る。すなわち GNP と国内居住者総支出の差が経常収支と一致することを示している。対外債務は経常収支の赤字が持続したことによって起こり, 債権者は債務残高の増加を防ぐことを要求したことから, 経済政策の方針は(3)式をゼロないしゼロに近づけることにあった。この目的が持つ意味を理解するためには, ブラジルの経常収支の構成と典型的な状態を説明しておく必要がある。

経常収支は, 以下の三つの部分に分解できる。

$$X - M \equiv (X_t - M_t) + (X_s - M_s) + (X_{fs} - M_{fs}) \quad \dots\dots\dots(4)$$

添字の t, s, fs はそれぞれ商品貿易, サービス (観光, 輸送料など), 要素サービス (賃金, 金利, 利潤) を表す。

(4)式の右辺第1項は貿易収支, 第2項はサービス収支の一部, 第3項は対外取引に含まれる生産要素所得の収支を表している。

ブラジルの場合, 調整プログラム実施前に, 主として石油ショックの影響により貿易収支は赤字の趨勢を示し始めていた。サービス収支と要素所得収支は常に赤字であった。要素所得収支は, 対外債務の増加と米国に起因する「金利ショック」により, とくに1979年以降急速に悪化した。

(4)式の右辺第2項と第3項をまとめてサービス収支を表すものとして添字 sfs で表し, (5)式によって経常収支を均衡させるという目的を表現する。

$$X_t - M_t \equiv (M_{sfs} - X_{sfs}) \quad \dots\dots\dots(5)$$

この式は, 貿易黒字が主として対外債務金利支払いからなる純対外要素所得を含む, サービス収支赤字をカバーしなければならないことを示している。

この概念的枠組みは第1表に示されたさまざまな国内・対外経済指標の変

第1表 ブラジルの国内・対外経済指標

| 期 間 | 年平均 (%) | | | 石油価格 ¹⁾ | 交易条件 ²⁾ | 期間平均 (100万ドル) | | |
|---------|--------------|-----------|-------|--------------------|---------------------|---------------|-----------|------------|
| | G D P 成長率 | インフ レ率 | LIBOR | | | 金利支払い | 貿易収支 | 経常収支 |
| 1970～73 | 11.96 | 17.51 | 7.45 | 2.79 | 110.31 | -322.75 | -86.50 | -1,261.50 |
| 1974～78 | 7.00 | 40.86 | 8.18 | 13.22 | 105.03 | -1,751.80 | -2,282.40 | -6,173.20 |
| 1979～80 | 7.30 | 76.10 | 12.26 | 34.81 | 87.77 | -5,248.50 | -2,831.50 | -11,774.50 |
| 1981～83 | -1.27 | 112.87 | 13.96 | 32.38 | 65.98 | -7,517.25 | 2,817.33 | -10,886.67 |
| 1984～88 | 4.87 | 316.68 | 7.92 | 34.30 | 70.24 ³⁾ | -9,550.88 | 11,257.45 | -1,581.95 |

(注) 1) 1バーレル当たり価格 (ドル)。

2) 1960年を100とする指数。

3) 1984～85年。

(出所) Banco Central do Brasil (ブラジル中央銀行)；FGV (ジェットウリオ・パルガス研究所)；Petrobrás (ブラジル石油公社)。

動を理解するために用いることができる。データは次の五つの期間に分けられている。1970～73年はまだ「奇跡」のなかにあった時期で、ここでの比較のための基準となる。74～78年は経済危機を回避しようとする試みがなされた時期で、これが限界に達し、破綻を来したのが79～80年の期間である。対外収支の調整が行われたのが81～83年で、このとき景気後退につながるインパクトが与えられた。84～88年は成長の回復がみられたが、ブラジル経済は高インフレ、低成長、金利支払いのかたちでの巨額のドルの流出という深刻な負担を抱えた。

同表は、第2期と第3期に石油価格の急上昇があったことと、第3期と第4期に金利の急騰があったことを示している。これまでの分析には明確に述べられていないが、交易条件が急速に悪化したことも注目しておかなければならない。交易条件の悪化は石油価格の上昇とともに、米国の経済調整に伴って金利が上昇したために引き起こされた国際市場での需要の低迷によって、ブラジルの輸出商品の価格が低下したことにも起因している。

右側の三つのコラムは対外収支がいかに石油ショックと債務の増加によつ

て影響を受けたかを示している。第1期には金利支払いと貿易赤字は小さく、当時ブラジル経済は非常に魅力的であったため資本流入が起これ、経常収支赤字は容易に補填しえた。石油ショック後の1979～80年には金利支払いが増加し、貿易収支、経常収支が悪化したため、経済状況は深刻な悪化をみせたが、これはとくに増大した対外債務とこれに係る高金利によるものであった。

前述のように、外国債権者との間で交渉された調整政策の主要な課題は、主として金利支払いによって拡大したサービス収支赤字をカバーするよう、膨大な貿易黒字を達成することであった。第1表では1981～83年の貿易黒字の平均値(28億ドル)が示されているだけで、この期間に達成された貿易黒字拡大への新たな進展は十分に明らかではない。第1表のように81～83年の期間平均を示すよりも年次データのほうがこのことをよく示すことができる。貿易収支は80年に28億ドルの赤字であったが、81年には12億ドルの黒字へと転換し、以後、貿易黒字は82年に7億ドル、83年に65億ドル、84年に130億ドルと推移した。第1表に戻ると、84～88年の期間では貿易黒字の平均値は113億ドルとなった。したがって、貿易黒字はすでに金利支払いを上回って、サービス収支赤字をほぼカバーでき、経常収支赤字を非常に低い水準に引き下げるに十分な規模に達しているため、その前の二つの期間と比べてさらに貿易黒字を拡大する必要は弱まった。

債権者が望むような、経常収支を均衡させるまでに赤字を削減するという目標は厳密には達成されなかったが、経常収支赤字はわずか3年間で約80%も削減され、1984年以後、毎年約100億ドルの貿易黒字を計上するようになった。国内投資とインフレ圧力という点では重大なコストを払ったが、短期間でこのような柔軟な対応が可能であったことは、ブラジル経済の力強さを証明したともいえる。

第2表はいかにして調整が行われたかに関する情報を与えている。ここでは対外部門のデータのみをカバーしている。この表から、輸入を削減し輸出を拡大したことが明らかであると同時に、対外債務の累積も看取される。対外債務累積について、同表は政府が負っている債務の比率が高まったことも

第2表 ブラジルの対外部門主要経済指標 (年平均)

(単位: 100万ドル, %)

| 期 間 | 輸入額 | 輸出額 | 対外債務残高 ¹⁾ | 対外債務 | |
|---------|-----------|-----------|----------------------|--------|---------------------|
| | | | | 対GDP比率 | 政府保有比率 |
| 1970～73 | 4,044.80 | 3,958.30 | 8,502.00 | 0.21 | 51.70 ²⁾ |
| 1974～78 | 12,588.00 | 10,305.60 | 27,974.00 | 4.54 | 56.92 |
| 1979～80 | 20,519.50 | 17,688.00 | 51,875.50 | 22.75 | 68.70 |
| 1981～83 | 18,971.67 | 21,789.00 | 70,976.00 | 29.61 | 69.87 |
| 1984～88 | 14,175.40 | 25,304.20 | 99,851.00 | 28.86 | 84.20 |

(注) 1) 中央銀行に登録された債務と登録されていない債務を含む。

2) 1973年のデータ。

(出所) Banco Central do Brasil ; FGV。

示している。

このような展開がもたらされたのは以下の諸政策が試みられた結果であるが、その主要なものは、財政・金融政策の引締めと、いっそうの為替レート切下げ（1983年の大幅切下げを行ったウエクローリング・ペッグによる切下げ率を引き上げる。また、米国のインフレ率を切下げ率計算から差し引かないこととする）、輸出への新しいインセンティブ供与と輸入制限、石油、非鉄金属、化学といった分野での新たな輸入代替、物価統制、公共部門において団体交渉によって決定される賃金調整の上限規制を用いた所得政策、などの組合わせであった。

ここでこの政策パッケージを「試みられた政策」と表現したのは、その実施がしばしば十分な成果を収めなかったからである。すなわち、慢性的な財政赤字は改善されず、金融政策は完全に拡張的なものではなかったにせよ、ストップ・アンド・ゴーの性質を持っていた。中央銀行は政府から独立ではなく、財政政策と信用政策によって通貨増発と国内債務累積を続けざるをえなかった。輸入代替、農業生産、地域開発、および輸出に対しては、適切な財源がないにもかかわらず中央銀行による有利な金利での融資が行われた。

そのため、通貨が増発され国内債務は累増した。さらに、数々の国営企業をはじめとする政府の官僚機構や、民間部門のなかの有力なグループからの政治圧力が加えられ、政策の有効性を損なうか、ないしは相殺してしまい、本来の目的とは相容れないものとなった。IMF との合意のなかで示された、まったく実行されなかった多くの約束をみれば、この問題は一目瞭然である。

対外債務負担と国内政策によってもたらされた歪みは、財政収支を引き続き悪化させていった。第3表は公共部門の悪化を、公企業を除いた、連邦政府、州政府、地方自治体のレベルで示している。粗租税収入は表の最後の期間に深刻な悪化をたどった。これは脱税、インフレーションによる目減り、そして主として輸出の成長を促進するための税法上の免除による損失によって起こった。第2期から第4期にかけては移転支出が急速に増加した。その主たる要因は国内・対外金利支払いと補助金、および社会保障支出の増大である。粗租税収入の低下と移転支出の増加によって政府が支出可能な純税収入は大幅に減少した。政治的自由化（その展開については後述）の後、賃金支出を含む政府消費は最終期に増加した。そして、政府貯蓄は完全に失われ公共投資も同様に減少した。

第4表はインフレーションと金融指標の悪化が示されている。この表によ

第3表 ブラジルの公共部門の経済指標¹⁾ (対GNP比)

(%)

| 期 間 | 租 税 入 | 移 転 出 | 純 税 入 | 政 府 費 ²⁾ | 国 債 内 務 | 対 外 債 務 ³⁾ | 金 利 支 払 い | 純政府貯蓄 | 公 共 投 資 ³⁾ |
|---------|-------|-------|-------|---------------------|---------|-----------------------|-----------|-------|-----------------------|
| 1970~73 | 25.86 | 8.79 | 17.08 | 10.88 | 5.93 | 0.11 ⁴⁾ | 0.62 | 6.09 | 12.85 |
| 1974~78 | 25.78 | 9.64 | 16.14 | 10.00 | 8.26 | 2.58 | 0.63 | 4.88 | 13.15 |
| 1979~80 | 24.24 | 11.06 | 13.18 | 9.38 | 7.15 | 15.63 | 0.94 | 3.04 | 10.10 |
| 1981~83 | 25.16 | 12.38 | 12.78 | 9.73 | 11.63 | 20.69 | 2.33 | 1.57 | 9.42 |
| 1984~88 | 22.50 | 10.33 | 12.17 | 10.42 | 18.96 | 24.30 | 3.21 | -0.02 | 8.50 |

(注) 1) 公企業を除く。

2) 賃金支出と政府消費のための財・サービスの購入を含む。

3) 公企業を含む。

4) 1973年のデータ。

(出所) Banco Central do Brasil。

第4表 ブラジルのインフレと金融指標（年平均）

（％）

| 期 間 | 変 化 率 | | 対 G D P 比 | | |
|---------|--------|--------|----------------|--------------------|----------------------|
| | インフレ | 通貨量 | M ₁ | 国内債務 ¹⁾ | M ₁ +国内債務 |
| 1960～69 | 44.50 | 42.40 | 15.97 | 2.57 | 18.54 |
| 1970～73 | 17.51 | 26.19 | 15.33 | 5.42 | 20.75 |
| 1974～78 | 40.88 | 39.20 | 12.84 | 7.34 | 20.18 |
| 1979～80 | 76.10 | 71.90 | 9.65 | 6.17 | 15.82 |
| 1981～83 | 112.87 | 88.77 | 9.67 | 10.36 | 20.03 |
| 1984～88 | 316.68 | 302.42 | 5.58 | 17.47 | 23.05 |

（注） 1）連邦政府国債発行残高。

（出所） Banco Central do Brasil.

れば流通通貨量の増加率はインフレ率を下回っていることが分かる。このことは、インフレーションにより通貨保有のコストが高まったため、通貨需要が低下したためと説明できる。M₁（流通通貨プラス当座預金）も減少した。インフレーションにスライドされている国内債務の増加は、ある意味では、国債のインデックス通貨（indexed currency）としての役割が増したことを表す。このことは、さらに次のようにして確認される。最終コラムが示すように、M₁と国内債務の合計は、個々でみるよりもより安定的である。第4表が示す経済の金融サイドの悪化は、インフレーションが慢性化しハイパー・インフレをもたらしうる経済に特徴的な現象である。

経済危機の別の側面は、公企業によって構成される公共部門で起こった。これは、長年にわたって数百の公企業が連邦政府、州政府、自治体レベルで設立されてきたブラジル経済の重要な特徴である。ここでの分析は主要な位置を占める連邦政府傘下の公企業のいくつかの側面にのみ焦点をあてることにするが、現在の危機を理解するためには、この公共部門の問題を無視することはできない。公企業は、石油、鉄鋼、電力、通信、銀行などの産業部門において中心的な役割を担っている。公企業を設立しようという考えは第二

次世界大戦後に確立された。その目的は、ブラジルの民間投資家によっては規模の維持が困難であるか、魅力がない分野で新しい産業を設立することであり、経済発展を促進する重要な役割を政府が担おうとするものであった。外国投資家にとって魅力がないか、「国家安全保障」の見地から外国投資家を排除した分野でも公企業が設立された。

公企業を設立しようという考えの背景には、当時ブラジル以外でも広く持たれていた国家による計画と干渉の概念があった。この考えに沿って、多くの国で経済の重要な部門に公企業を設立し、民間企業を国有化するという動きがあった。たとえば、ラテンアメリカ、イギリス、イタリアでこのようなことが起こった。東ヨーロッパ諸国、ソ連および共産主義国全般は、この考えを極端に実現したケースと考える。現在、世界中で計画生産システムは問題に直面しており、非効率から不正に至る諸問題に悩まされている。この衰退をもたらしているいくつかの要因は、万国共通の特徴を持っていると考えられる。世界中で公企業を弱体化させている共通のプロセスは何であるか概観してみよう。

第1に、公企業は規模の経済が大きい部門に通常形成され、当初は目覚ましい実績をあげる。収益は再投資されて成長を生み出し、その成功が賛美される。しかし、ある時点で規模の経済による利益は失われてしまう。公企業は、非常に官僚的な性格を有し組織の柔軟性に欠けているため、技術変化、組織の再編成、新分野への参入などの、新たな段階への移行につながる変化に対応できない。

第2に、賃金と給与外所得の増加を要求して、公企業の官僚機構は内部から崩壊してしまう。過剰雇用に加えて専門能力の不足、および政治的便宜を優先してしまう経営陣の運営の失敗もしばしば起こる。

第3に、ブラジルの場合、公企業の利益の減少は外部的要因によっても起こる。民間企業が公企業に財・サービスを販売するとき高い価格をつけ、また購入時には低い価格を設定することを強要する。この過程で汚職が発生していることは明らかである。政府が短期的なインフレ率上昇を回避するため

に、公共料金の改定をインフレーションに対して遅らせようという誘惑に抗しえないため、公企業の財・サービスに低い価格がつけられことは頻繁にみられる。

第4に、これもブラジルの特徴であるが、公企業が国際収支問題を解決するための対外借入れ窓口として利用されることがある。たとえば、石油輸入支払いの増大に対し支払うべきドルがないとすると、政府は電力会社に対して新しい発電所を建設するための資金を外国から借り入れるよう要請する。そこで調達されたドルは、石油輸入支払いに用いられてしまい、政府は新しい発電所を建設する資金を国内でどのように調達するかという問題を抱えることになる。通常このような場合、国債を発行するか通貨の増発によって解決が図られる。発電所の建設は、過剰コストと上述したようなさまざまな政策運営の失敗によって遅れてしまう。

上に掲げたすべての問題に影響され、ブラジルの公企業の状況は、低い公共料金、巨額の債務、過剰雇用、賃金の過剰支払い⁽⁴⁾、経営の失敗、およびあらゆる種類の非効率に見舞われた厳しいものとなっている。多くの公企業は事実上破産状態にある。まだ利潤をあげている企業もあるがそれも投資規模に対してみれば満足できる程度ではない。他の企業は巨額の損失を出しており、政府の財政問題と合わせて事態を深刻化させている。

この結果は第5表に示されたデータにより要約されている。公企業の投資率は大幅に低下し、公共部門全体の投資率の低下の主たる背景となっている。

第5表 ブラジルの公共部門と民間部門の投資（対GDP比，年平均）
（％）

| 期 間 | 国 営 企 業 | 連邦政府全体 | 公共部門全体 | 民 間 部 門 | 総 投 資 |
|---------|---------|--------|--------|---------|-------|
| 1973～75 | 5.88 | 10.13 | 13.33 | 10.89 | 24.21 |
| 1985～87 | 2.72 | 5.34 | 8.54 | 8.61 | 17.15 |

（出所） *Gazeta Mercantil*, 1988年7月19日に掲載されたRicardo Bielchowshi（リオデジャネイロ連邦大学教授）の推計。

同表に示されているとおり、公共部門の投資率の低下は民間部門の投資率の低下よりも大きい。民間部門の投資の一部は公共部門によって誘発されることを考慮に入れるならば、1980年代の経済成長率の停滞は、主として、公企業を中心とする公共部門の混乱に起因するものと結論できる。

どのように問題の解決を図ればよいのだろうか。通常のマクロ経済分析で扱われる伝統的な財政、金融政策や所得政策の域をはるかに超えた解決策が必要である。これらの政策ではせいぜい、増税によって通貨増発と国債発行を抑え、一部の伝統的な政府部門の問題を扱える程度である。公企業の問題解決には、適切な公共料金政策、一部公企業の民営化、経営の再編成などの、異なる政策手段が必要である。経営の再編成とは、経営方法、人事、賃金管理などの問題を扱う。

ブラジルの公共部門問題とは政府がブラジル社会から、投資は言うに及ばず、経常支出と債務の金利支払いに必要な資金を引き出していないことであるといえよう。資金ギャップはあまりに大きく、増税や公共料金の引上げ、支出削減、外国債権者からのいかなる債務削減によっても十分に補填しうるものではない。したがって、民営化により公共部門の資産の一部を売却することは不可避である。

上に挙げた政策手段は、公企業の官僚、売り手ないし買い手として公企業から利益を得ていた民間部門などの、公企業をめぐる既得権益の保有者から強い反対にあう。伝統的政府部門の再編成において直面する諸問題とともに、公企業改革は強力な政治力と強い意志を必要とする。

さらに、民間部門も覚醒する必要がある。民間部門は公企業のように非効率と債務に悩まされておらず、逆に公企業から利益を得ている。また、民間部門は補助金が十分に供与され、外国との競争から隔絶され、手厚い保護に守られて成長してきた。しかし、その保護は、日本やアジア NIES でみられたような、その見返りとして国際市場で通用するような効率の改善を求めるものではなかった。多くの企業は国内市場のみを対象として、大幅なマークアップ利潤を設定しており、かつての植民地支配における搾取構造と類似点

を残している。このような問題に対し、われわれは経済的な意味から必要とされる改革には、その対象範囲の広さと直面する困難の大きさを考慮して、ブラジル版「ペレストロイカ」が必要であると主張してきた。これらの改革は経済分析で求められる伝統的な政策手段をはるかに超えているからである。

第2節 1980年代後半：成長の停滞とハイパー・インフレの恐れ

1985年以降の出来事理解を、とくに国内問題を中心に深めるためには、この間の政治的問題を考慮に入れることが重要である。85年初め、軍部は約20年間保持した政権を、国会選挙において選出されたタンクレード・ネベスを大統領とする文民政府に移管した。この過程は「民主主義への移行」をもたらすための、軍部と政治家の間の協約に基づいて実現した。しかし、タンクレード・ネベスは就任前に死去し、副大統領であったジョゼ・サルネイ（彼はかつて軍政に忠誠を尽くしていた）が、大統領に就任した。サルネイ政権は、いくつかの要因によって経済政策にハンディキャップを負っていた。とりわけ、彼の優柔不断な性格、不人気な政策に対する政治家・制憲議会議員の各層における政治的支持の欠如、移行期においてよくみられる賃金引上げ、多様な政治的補助に対する圧力、である。第3表の「政府消費」の項目は、このような圧力による上昇を示している。

サルネイ政権の最初の1年は拡張的な政策がとられ、1980年代においては80年につぐ7.4%の高成長を実現した。このときとられた政策では、名目賃金の引上げ、金利の引下げ、インフレ率以下の公共料金の調整、公共部門の賃金支払いとその他支出の拡大などが主な歪みをもたらした。年末までにインフレーションの急速な高進と対外収支の悪化が始まり、経済は混乱した状況にあった。

この頃、ブラジルなどラテンアメリカ諸国やイスラエル、および米国の学者の間では、長期にわたって高インフレが続いている国のケースをどう扱う

かについて、ヘテロドックス・ショックのアイデアを中心としたマクロ経済政策が議論されていた。このアイデアの背景にある主な主張は、そのような国では、為替レートの切下げを伴う金融財政引締めは実質賃金と総需要の低下による景気後退を引き起こすため、伝統的、あるいはオーソドックスな手段を適応することができないというものであった。このような政策は、広く適用されているインデクセーションによって、過去のインフレーションが将来に転嫁される価格システムが存在する場合、失敗しやすい。このことを無視して実行すれば、オーソドックス・ショックは安定化をもたらすことなく、深刻な景気後退のみを引き起こしてしまう。

したがってそこからは、価格システムのなかに存在する「インフレーションのイナーシャ」をなくすために賃金と価格の凍結を実施すれば、同時にとられるべきオーソドックス政策がもたらす不況効果のリスクを減じることができる、という助言が行われた。このアイデアが実際に機能するためにはショック政策が実施されるときに相対価格の歪みがないことが必要であり、そうでなければ、経済主体はショックが与えられた直後から自らの価格ポジションの回復を図ろうとするため、物価凍結の有効性を損ない、インフレ圧力の増大を招いてしまう。

ヘテロドックス・ショックは決してオーソドックス・ショックを代替するものではないことに注意する必要がある。理論上は、インフレ・マインドの問題と取り組むためには、ヘテロドックスな政策メニューにも賃金や価格の凍結に加えて、オーソドックス・ショックが含まれる。これがわれわれがあえて「オーソドックス」ショックと呼ぶ理由である⁽⁵⁾。

しかし、実際上はこの種のショックが成功するまでには多くの罣が待ち受けている。第1に、政治家は政策メニューのうち、よりアピール度の強い部分（物価凍結）だけを選び、財政・金融政策の分野における不可欠な手段をとらない傾向がある。賃金も凍結の対象から外されてしまう。第2に、政治家は物価凍結をその範囲と期間の限界を超えて実施してしまう。野菜や果物など自然に価格が変動するものも凍結対象に含まれる。凍結は過去のインフ

レーションの記憶を消し去るために必要な期間にかぎり継続されるものと想定されているにもかかわらず、相対価格の変化に起因する物価上昇圧力、あるいはオーソドックスな政策がとられなかったことが原因となって、物価凍結が維持不可能になるまで期間が延長されてしまう。

ブラジルにおいてヘテロドックス・ショックを導入しようとした最近の経済安定化政策は失敗の歴史であった。まず、クルザード・プランが1986年2月に着手された。物価凍結後、サルネイ大統領はかつてなかったほどの高い人気を博し、彼の過去の軍部との繋がりがさえも忘れ去られてしまった。しかし、インフレーションが再燃し、国内消費の拡大とクルザードの過大評価により貿易黒字が減少して国際収支が悪化したため、1986年の最終四半期に同プランは破綻した。このような結果をもたらした原因として、物価凍結が実施されているにもかかわらず賃金を引き上げたこと（計画実施当初の大幅な賃金引上げと、インフレーションに対して自動的に賃金を調整するインデクセーション・メカニズム）、低金利政策と放漫な信用政策、財政赤字削減策の不在、ショック以前に相対価格の乱れがあった事実、対外債務金利支払いの再交渉が行われなかったこと（国内でオーソドックスな政策がとられなかったため、クルザード・プランは外国債権者の支持を得られず、結局、モラトリアムという事態を引き起こした）、などが挙げられる⁽⁶⁾。

インフレーションが再び高進し、貿易黒字が減少したことから、クルザード・プランを担当した経済チームは辞任した。1987年6月に、次の経済安定化政策がとられた。この政策はブレッセル・ペレイラ大蔵大臣にちなんで、ブレッセル・プランと呼ばれた。蔵相は物価凍結にあまり重きをおかず、インデクセーションがしばらくの間機能を停止することのほうを強調した。このプランも失敗したが、その主要な理由はここでもオーソドックスな手段に対して政治的支援が得られなかったことであった。

インフレーションは1988年初めに以前の高水準に戻った。ブレッセル・ペレイラは87年12月に辞任し、マイルソン・ダ・ノブレガが後継者として88年1月に就任した。彼は相対価格の矯正と財政・金融の管理を行き届かせるこ

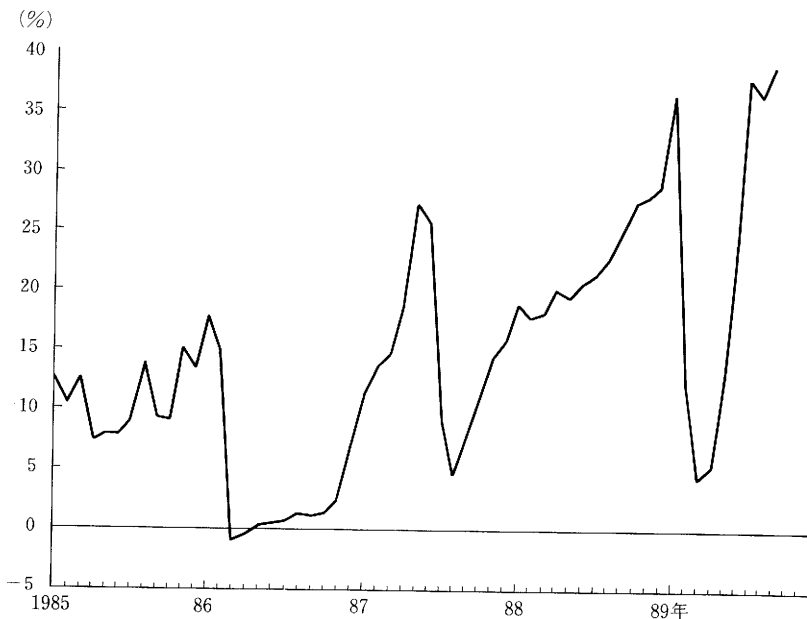
とで、88年末までを新たなショック政策のための枠組み作りに費やした。新たなショックは89年1月に実施され、そのときの季節にちなんで「サマー・プラン」と呼ばれた。しかし、数カ月後、物価凍結は破綻し、同プランはまたもや失敗に終わってしまった。財政赤字は家計やビジネスマンの信用を得るために必要な水準にまでは引き下げられなかった。外国債権者も納得せず、このため包括的な対外債務の再交渉は行われなかった。本節で後述するように、政府がすでにコミットしていた国内信用や公共支出、および対外債務負担によって、中央銀行は強く支出増大を強いられ、通貨は高い増加率で増発され続け、国債発行も急速に拡大していった。

ブレッセル・プランとサマー・プランの両方ともクルザード・プランとは異なる独自の側面を持っていた。ブレッセル・プランでは、クルザード・プラン実施と同時にいったような賃金の引上げを行わず、賃金調整のトリガー・メカニズムを廃止し、賃金が高水準なまま計画が開始されることを避けた。サマー・プランの目立った特徴は、高金利政策であった。

本章執筆時点(1989年12月)で、金利は経済政策の最後の拠り所となっている。これは、政治家が財政引締めを拒み続けており、労働組合や労働裁判所は賃金引締めを排除しようとしているためである。公共料金政策はインフレ対策として用いられており、物価上昇率を下回る引上げしか行われていない。同様の現象は為替レート政策についてもみられ、サマー・プラン実施後、20～30%の過大評価となっている。貿易黒字は再び減少の兆しをみせはじめた。

第1図は1985年以降の月間インフレ率の推移を示している。同図は4年足らずの間に、年間1プランの割合で三つの経済安定化政策が実施され、これが続けて失敗したことを明らかにしている。それぞれの試みは失敗に終わっただけでなく、物価上昇率がプランを経るたびに高まっている。今やもう一度経済安定化の試みがなされる時も近いと思われる。図にみられる趨勢と、インフレーションを根絶する手段がとられていないことが常識となっているという二つの理由により、ハイパー・インフレの恐れが高まっている。

第1図 ブラジルの月間インフレ率（全国消費者物価指数：INPC）



（出所） IBGE。

既に述べたように、いかに経済政策の実施に問題があり失敗しようとも、外国債権者にとっておそらく唯一無二の関心であった、経常収支を均衡させる巨額の貿易黒字を生み出すという目標は達成された。1980年代中頃にブラジルが金利支払いを再開したことで債権者は満足したが、国内経済は成長の鈍化とインフレーションの高進という深刻な問題に突入していった。

このことは、二つの主たる要因が組み合わさった結果である。第1に、対外債務を返済するため、国内投資に必要な資金が流出してしまっていることである。第2に、対外債務が累積し、第2表の政府保有比率でみられるように、そのほとんどが政府の負担となったことである。実際は、民間企業もいくらかの対外債務を負っていたが、そのほとんどをクルザード建てで支払うことで調整できたため、政府に債務が移転される結果となった。政府は外国

第6表 二つのトランスファー問題

| | | ド ル 問 題 | |
|---------|-----|---------|------|
| | | YES | NO |
| 財 政 問 題 | YES | アルゼンチン | ブラジル |
| | NO | メキシコ | 韓国 |

(出所) Dornbusch [1989]。

債権者に対して支払う十分なドルを持っていないため、民間部門から自国通貨を受け取って債務を吸収し、再貸付けやリスケジュールリングのオペレーションにおいて民間部門の債務を引き受けた。結局、最近では政府が対外債務の大部分を負うという状態になった。しかし、対外債務の返済に必要なドルを生み出すのは民間部門である。したがって、国内経済の観点からは、対外債務問題は二つのステップに分けられる。第1に、経済は巨額の貿易黒字という形でドルを生み出さなければならない。これが対外トランスファー問題、あるいはドル問題と呼ばれる問題である。第2に、対外債務は主として公的部門が負っているため、政府はドルを民間部門から公的部門へと移転しなければならない。ここで財政問題が生じる。ドーンブッシュ (Dornbusch [1989]) は、債務問題が重債務国の対外部門と国内にもたらす困難を理解するために有益な分析を行い、そこでこの二つの問題をまとめて、「二つのトランスファー問題」と呼んでいる。

二つのトランスファー問題の性格を強調することは重要と思われるので、第6表にドーンブッシュが4カ国についてそれぞれの問題の相対的な重要性を明らかにした分析を引用した。アルゼンチンは両方の問題を解決できていない。ブラジルは巨額の貿易黒字を生み出し、対外バランスについては良好な状態にあるが、財政問題は非常に深刻である。メキシコでは、財政問題に取り組んでいるが、石油価格の下落と、ブラジルのような製品輸出への転換ができていないため、対外バランスの大幅な改善はみられない。アルゼンチ

ンの対極にある韓国は両方の問題を解決した。

第6表で行っている問題の分類法はそれぞれの国が直面する異なった状況を強調するのに便利であるが、それぞれの相対的な位置を描写しているにすぎないことは明らかにしておかなければならない。さらに、この分析を単純に解釈して、ブラジルはもはやドル問題を克服したと結論するのは誤りである。第1に、輸出と輸入の年々の変動や国際金利の変化は、微妙な対外収支の均衡にとって攪乱要因となる。外貨準備が減少すれば、外国債権者との間で摩擦が起こり、債務返済の再交渉の必要を生じさせる。第2に、対外債務返済は裕福でない国にとって不可欠な投資と消費に必要な資金の深刻な流出をもたらしている。第3に、外国債権者は1970年代半ばにオイル・ダラーが潤沢であった頃には非常に無責任な貸付け政策をとっていたのであるから、対外債務問題を解決するには外国債権者も犠牲を分かちあわなければならない。資金は権威主義政府に対して当然分別があるものとして、経済的有効性がうわべだけの分析に基づいて計算されたプロジェクトのファイナンスに用いられた。第4に、金利支払いと貿易黒字は、国内では通貨増発と通貨としての役割も果たすインデックス付き国債の発行によって国内債務の増大をもたらし、主たるインフレ圧力となった。

この第4のポイントは、マネタリー・ベースの主な拡大要因を示した第7表によって明らかとなる。中央銀行は外貨を輸出業者から購入するが、輸入支

第7表 ブラジルのマネタリー・ベースの変化の主要因 (1988年)

| 要 因 | 拡 大 率 |
|-------------|-------|
| 対 外 取 引 | 43.6 |
| 財政からの純インパクト | 39.5 |
| そ の 他 | 30.7 |
| 縮 小 要 因 | -13.8 |
| 合 計 | 100.0 |

(出所) Banco Central do Brasil。

払いや対外支払い（対外債務の利払いを含む）のために別の第三者に即時的に売却されない部分は、マネタリー・ベースに対して拡張的な効果をもち、外貨準備が積み増されたり、輸出・輸入に時間的ラグが存在すれば、マネタリー・ベースは増大する。さらに、対外債務返済分を含む財政赤字からもたらされる財政からの純インパクトによってもマネタリー・ベースは増大する。すなわち、公共部門がクルザードによって利払いを行うとき、資金が不足すれば国債が発行されるが、ときには中央銀行がマネタリー・ベースの拡大を通じて国債を購入するのである。

このように、全体的にみれば、ブラジルにはドル問題が存在しないという主張は受け入れられない。ブラジルはあまりに多くを支払っており、もはやこれを続けることはできず、また利払いをファイナンスする方法や対外部門を運営する方法はきわめてインフレ的である。われわれの観点からは、債権者にとっても債務者にとっても最善の途は、歩み寄りによる解決であり、債務負担が両当事者によって共有されるということである。客観的基準が存在しない場合には、「サロモンの裁き」のごとく、利払いの50%の免除が妥当であるかもしれない。節約された資金は第1に投資の促進に使われなくてはならない。また、それがドル資金であり、政府に帰属しないことから、たとえば機械設備や技術の輸入を促進することによってこれを完結させる。国内経済においては、政府が通貨発行と借入れを減少させることから、安定化の効果を持つであろう。

このように分析するならば、ブラジルはまだ対外債務負担に加えて、国内要因に起因する財政赤字を抱えており、公的部門を改革する「ペレストロイカ」が必要である。したがって、もし対外債務について有利な解決策が与えられるとしても、残された問題に取り組むために必要な国内努力を過小評価してはならない。このことが、問題の70%の原因は「メイド・イン・ブラジル」であり、それを解決するにはわれわれの自助努力以外にないと主張する所以である。

本節のしめくくりとして、問題の全体像が現在どのような状況にあるのか

を明らかにしておきたい。サルネイ政権は政治力が弱く、任期終了が近づいているため、オーソドックスな要素の強いショック政策や「ベレストロイカ」を実施する状態にはない。マイルソン・ダ・ノブレガ蔵相は、新たに物価凍結を行っても必ず失敗すると確信しており、そのような政策を実施する意思はない。政府に対する不信は広がっており、物価凍結は全く機能せず、経済の破綻とハイパー・インフレを招きかねないとの恐れもある。

ブラジルはアルゼンチンと似かよったインフレ高進のプロセスをたどっていることが認識されており、アルゼンチンがハイパー・インフレに見舞われた後、ブラジル国民はブラジルも同じ道を辿るのではないかとの恐れを抱いている。民間部門の成長は維持され、政府がインデックス付き国債を発行し、高い金利を支払っているため、累増する民間貯蓄は政府に吸収されていることから、経済の流動性は高まっている。このような金融資産を離れて、財・サービスや投機的な外貨・金の保有に資金が向かうようになればハイパー・インフレがもたらされよう。実際、すでに困難な様相はみられる。ヤミ市場におけるドルと金の価格は公定為替レートでの価格に対してすでに100%に近いプレミアムとなっている。

このような不安定な行詰まりの状態が維持されているのは、高金利下でインデクセーションが実施されているため、まだ金融資産の保有が促される状態にあり、対外部門も完全に悪化したわけではないためである。大統領選挙が1989年12月に実施され、徹底した経済改革を公約したフェルナンド・コロール・デ・メロ氏が当選した。しかし、彼の課題は多難なものとなろう。短期的には、彼の主たる問題はハイパー・インフレを回避することにある。構造上の問題に加えて、インデクセーションによってインフレーションが維持されてしまうため、インフレーションは毎月高進しつづけているが、ハイパー・インフレの混乱には至っていない。12月には月間インフレ率は55%に達した。

このようにブラジルは成長の停滞と、ハイパー・インフレと経済破綻の直前で踏み止まっている。なんらかの急速な破綻が訪れないかぎり、このような経済状況のまま1990年3月15日に新政権に受け継がれることになろう。し

かし、新政権下のブラジルは多くの問題に直面せざるをえないだろう。ブラジル経済に残されているバイタリティについて述べる前に、非常に不平等な所得分配という、もう一つの深刻な問題を概観するとしよう。

第3節 所得分配と社会政策

ブラジルのGDPは約3500億ドル、国民1人当たりでは約2200ドルに達し、中所得発展途上国に属するが、所得分配状況は非常に悪い。IBGE（ブラジル地理統計院）が1987年に行った調査によれば、経済活動人口の60%が全所得の8%しか得ておらず、上位20%の高所得層が全所得の63%を占めているとの結果が示された。過去30年間でこの状況は改善するどころかさらに悪化している。

この深刻な所得分配問題の根本にはきわめて不平等な土地、資本、人的資本の分配がある。ブラジル発見後、ポルトガル王室は少数のポルトガル人に広大な面積の土地を与えた。初期の開拓では、プランテーション制度が基礎となった。先住民（インディオ）は広域に散在していたうえ、自然の隠れ場所に守られており、初期の開拓者は奴隷として従属させるには適さないと判断し、アフリカから黒人奴隷を導入した。

19世紀末に奴隷制が廃止されたが、社会階級を上昇する基礎的な手段を何も持たずに解放されたため、黒人の困窮は改善されなかった。彼らは文盲、非熟練、栄養失調の状態にあり、都市に移動して掘っ立て小屋のような集落に住むか、囚われの身でない以外は奴隷と大差のない状態で農村労働者となった。

19世紀から20世紀の初めにかけて、ブラジルにポルトガル人以外のいくつかのグループの移民が流入した。なかでも、スペイン人、イタリア人、ドイツ人、日本人は、その後、多様な国民性が混在するブラジル国民のなかで、外国を起源とする主要なコミュニティとなった。これらの移民は、文化的に

も技術的にもより進んだ国の出身であるうえに、いくらかの資本を携えてきた。一方、ブラジルは自然条件などの点でアフリカより恵まれた生存条件にあるため、黒人コミュニティは子孫を増やして拡大し、しばしば白人移民やインディオと混血していくケースが多くみられた。インディオは土地を奪われて殺されたり、移民が持ち込んだ病気に罹って死んでしまったため、数のうえで減少したうえに、異人種間混交が進むなかで彼らのアイデンティティを喪失していった。

黒人とインディオおよび混血の人種構成比が最も高いのは、プランテーション制度が最初に確立した東北諸州である。その後、18世紀の金など他の経済活動が衰退すると、ポルトガル人をはじめとする白人グループも自給自足の経済に陥った。東北部から南部にかけて大西洋岸に集中して広がったこの自給自足の経済が、未熟練な余剰労働者の滞留する部門となった。この未熟練余剰労働力は現在も尽きることがなく、全体に低賃金、低所得をもたらしている主たる要因となっている。

プランテーション・システムから、賃金労働に基づく農業や、工業化、商業、政府部門やサービス部門の確立といった近代的な経済開発システムへと移った後も、資本蓄積はその不平等な性質を失わなかった。社会構成の頂点には白人開拓者や非黒人移住者とその子孫がおり、最下層には黒人や白人、黒人、インディオの混血によって生まれた多くの人たちがいた。さらに、今世紀の経済成長過程はかなりの程度、社会構成の頂点にいる人たちの利益となる政府のインセンティブや恩典によって牽引されてきたため、すでに優越した地位をさらに強めることになった。

したがって、現存する不平等はブラジル発見後約5世紀にわたって形成されてきたものと理解しなければならない。この状況を変えることは非常に難しい課題である。ここでは、いくらかの改善をもたらさう重要な要因と、それが現在どのような状態にあるのかを簡単に述べるにとどめる。

いかなる社会においても、未熟練余剰労働力の消滅が、賃金が歴史的に上昇した背景にある基本的な要因であり、労働力が稀少となれば市場の力によ

り賃金が上昇する。労働供給についてみれば、現状は好ましい傾向にある。急速な都市化が起ると、人口成長は減速する。最近の IBGE の推計によれば、人口増加率は年1.8%とまだ高いものの、2.4%であった1960年代初めを相当に下回っている。60年には成人女性1人について6.3人の子供がいたのが、84年には3.4人になるなど、出産率は急速に低下している。現在ではおそらくこの数値は3人を下回っているだろう。このような変化とともに寿命の伸びが起こっているため、人口増加率低下へのインパクトは弱められる。いずれにせよ、成人する子供の数に著しい変化が起こったことを意味し、労働市場は労働者にとってより有利になる見通しを与えている。

需要側では、高率の経済成長を回復することが労働市場の見通しを改善するために必要である。このことは、政府レベルで「ペレストロイカ」が行われるか否かに強く依存しているが、合理的な経済政策を重視する方向へと、社会全体と指導者層の意識が変化することがそのための条件となる。もしこの合理性が理解と合意によってもたらされないならば、ハイパー・インフレという不幸な事態に陥らなければ意識の変化は起こらないかもしれない。別のシナリオは、政府は結局、それ自体の弱体さと民間部門によってとって代われ、民間部門が自らの活力によって拡大し、経済成長における回復過程のリーダーシップをとる、というものである。

もちろん、このことはブラジルが基本において可能性を秘めた国であることを前提としている。この点に関し、多くの問題を抱えながらもバイタリティが残されていることについて次節で詳しく触れる。ブラジルが「失われた10年」から脱却するためにあとどのくらいの時間が必要かはだれも予言できないとしても、豊富な天然資源、比較的高い技術水準を持った人的資源、企業家の存在、近年にみられる力強い経済成長の歴史的パターン、および第1節で述べられた対外調整における柔軟性、などがわれわれの確信を裏打ちする要因である。

政府の社会政策は所得分配を改善するもう一つの要因である。まず、政治システムの性格の背景とそれが現在の社会政策にどのような影響を及ぼして

いるかを簡単に述べる。

1964年に政権に就いた政府（軍事政権）は、ジェットウリオ・バルガス大統領（1930～45年および50～54年）の指導のもと実践された組合国家主義の社会・政治組織を受け継いだ。これは、第二次世界大戦直前のドイツとイタリアで用いられていた制度からインスピレーションを得たものである。組合国家は、社会グループ間の対立を経済成長、政治的安定、国際的勢力の拡大といった国家の目標の達成を損なうものとして嫌った。このため、政府は自ら労働者や雇用主などの社会のなかで最も重要なグループを組織的に統一させようとした。それぞれのグループは別々に産業ないし地域レベルの「組合」（*sindicatos*）として組織され、各々のグループの権益を守るために政府の統制を破って行動することはできなかった。結果として、労働者の「組合」は一般的にいて欧米の労働組合とはほとんど共通点を持たない組織形態となった。争議が発生すると、国家は調停者として介入し、労働者と雇用者の「組合」が労働裁判所で争いを解決するようにした。

社会政策の観点からは、社会組織のシステムへの忠誠を創出するために、社会政策の恩恵が与えられた。結果的には、この社会政策から得られる恩恵は組織化され発展した経済部門に集中した。労働市場においては、都市のフォーマルな労働市場に主として恩恵が与えられた。最低賃金法や社会保障年金、保健分野での国家プログラム、教育、食品への補助金などの恩恵は、農村やインフォーマルな労働市場に属する労働者にはアクセスが限られていた。なかには全くアクセスのない場合もあった。

ブラジルの社会の最も貧しいグループは、農村地域や都市のインフォーマルな労働市場、とりわけ大部分が農村でありインフォーマルな性格が強い都市の労働市場を有する東北部に見出せることがよく知られている。社会政策の本質は平等の原則を満たし、より貧困な人々を対象に恩恵を与えなければならないものである。この意味において、組織化が遅れているグループが、ほとんどの政府の社会政策の恩恵の対象から外されていることは、社会政策の外的であることを意味する。

次節に移る前に、これまでのわれわれの研究（とくに Luque et al. [1988]）から明らかになった、政府の社会政策プログラムに関するいくつかの主要な特徴を掲げておこう。

- (1) 毎年150億ドル近く（対GDP比約5%）の予算が与えられている社会保障制度は、社会保障税を支払っているフォーマル部門の労働者に恩恵を与えている。
- (2) 社会保障制度の主要な位置を占め、医療サービスを扱い40億ドルの予算が与えられている INAMPS も大部分フォーマル部門の労働者のみの利益となっている。極端な例では、豊かな人々が受ける心臓外科手術などの進んだ医療に対し、その多くの資金が用いられている。
- (3) 住血吸虫病、黄熱病、シャーガス病などの風土病や、主に貧しい人々がかかる病気の発生を抑えることを目的とした保健機関には、資金の必要額を満たせないわずかな予算しか与えられていない。
- (4) 老齢の貧しい人々に対して社会保障年金を拡大し、保健制度の加入者であるなしにかかわらず保健サービスを行うなど、1970年代半ば以降いくらかの前進がみられたことは確かである。しかし、この改善は、社会保障と保健プログラムが的外れなものとなっている状況を十分に変えるほどのものではなかった。
- (5) 栄養改善の分野では、資金のほとんどが、貧しくない人々も恩恵を受ける価格補助金と、フォーマル部門、とくに大企業に働く労働者に限定されたプログラムに用いられた。
- (6) また、貧困層を対象とした栄養改善プログラムは目標を達成するには資金が不十分であった。
- (7) 教育向け支出については、連邦政府は予算のほとんどを授業料が無料の大学教育に用いた。大学は実力次第で誰でも入学できるが、貧困層はハンデキャップを負わざるをえない。貧しい人々は公立の初等学校や高校の教育を受けられるのがやっとで、そのような公立学校では資金が不足しており、学生は条件の良い私立学校を卒業した学生には太刀打ちで

第8表 ブラジルにおける社会政策受益者の所得階層別にみた
推定される社会利益の分配 (1986年) (%)

| 家計を構成する1カ月当 たりの最低賃金 | 全人口中構成比 | 全利益に対する比率 |
|------------------------|------------------|-----------|
| >2 | 16 | 34 |
| 1—2 | 18 | 22 |
| 1/2—1 | 24 | 24 |
| 1/4—1/2 | 22 | 14 |
| <1/4 | 19 | 6 |
| 総 計 | 99 ¹⁾ | 100 |

(注) 1) 統計上の誤差があるため合計が100になっていない。

(出所) World Bank [1988]。

きないからである。

世界銀行 (World Bank [1988]) が発表した最近のレポートでは、社会保障、教育、保健、栄養改善、上下水道、住宅といった分野での社会プログラムへの政府支出は対 GDP 比約18%と推計しており、国際的な標準に見合うとしている。これは、金額表示で約600億ドルに達する。しかし、この金額のほぼすべては、社会のより貧しい人々のために使われていないという意味で、社会的に誤った配分となっている。逆に、政府の社会支出の多くは中産階級と富裕層に利益を与えており、所得分配の問題を緩和するどころか深刻化させている。

第8表には、上掲のレポートで推計された社会的便益の1986年の配分状況が、所得階層別に示されている。この表から、全体の便益の高いパーセンテージが最も高い所得層を占める低い人口パーセンテージに与えられていることが明らかである。他方、所得分配の最下層のグループは、最も低いパーセンテージの社会便益しか受けていない。

かりにこのような状況であっても、この社会支出を支える税金が累進的に課せられるならば、それほど悪くはない。しかし、ブラジルの税体系は財政収入の大部分を逆進的な間接税に依存している。これが、ポピュリスト的な側面を持つ、もう一つの組合国家の特徴である。すなわち、所得や資産に直

接課税せず、消費者が支払う価格のなかに含まれる間接税のかたちでこっそりと税金が集められる。そうすると人々は、コストを支払わずに恩恵だけを為政者から与えられているような錯覚に陥る。為政者たちは皮肉にも「労働者と貧しい人々のために働いている」というが、第8表が示すように、最も貧しい人々はわずかな恩典しか受けていない。

現在の税構造が逆進性をもっていることは、多様な税負担に関していくつかの仮定をおいて行った、Eris, Campos Eris, Kadota and Zagha [1983]の研究により確認されている。彼らの結論は、妥当と思われる仮定のもとで、ブラジルの税制度は逆進的と認められるというものであった。第9表は、所得税は価格に転嫁されないが、利潤や売上げに対する税は価格に転嫁され、賃金への税は一部が転嫁されるという、最も現実的と思われる仮定のもとの所得水準別の税負担をみたものである。データは1975年のものであるが、このときから今まで税構造に大きな変化はない。この表から、最も貧しい人たちが最も高い税負担を負っており、最も富裕な層についてはその逆であることが示されている。

第9表 ブラジルの所得階層別税負担 (1975年)

| 月間可処分所得 ¹⁾ | 中間税率(%) |
|-----------------------|---------|
| 0～1未満 | 36.0 |
| 1～2未満 | 32.3 |
| 2～5未満 | 25.5 |
| 5～10未満 | 24.5 |
| 10～15未満 | 22.7 |
| 15～20未満 | 22.7 |
| 20～30未満 | 22.3 |
| 30～40未満 | 21.8 |
| 40～50未満 | 20.5 |
| 50～75未満 | 19.2 |
| 75～100未満 | 17.5 |
| 100以上 | 13.8 |

(注) 1) 1975年の年間平均最低賃金(480.80クルゼイロス)を単位として計算。

(出所) Eris, Campos Eris, Kadota and Zagha [1983]。

もし、いわゆる「インフレ課税」が考慮に入れられるならば、この結論はより強められるであろう。なぜならば、最も貧しい人々は、利子を生むか、少なくともインデックス付きの預金口座を持たないからである。彼らは銀行小切手をほとんど使うことはなく、食料や交通費といった彼らの家計の大部分を占める基礎的ニーズを満たすために現金を持ち歩かなければならない。現金を保有することで彼らはいまや月間50%に達する慢性的なインフレーションによって強い打撃を受けるのである。

同じ研究からもう一つの興味深い結論が導きだされている。それは、最も貧しい人々は最も高い税金を払っているけれども、税制を累進的にしたとしても、ジニ係数で測った所得不平等度はあまり変わらないというものであった。なぜならば、彼らの所得がきわめて低いため、税負担を大幅に削減したとしても全体の所得に占める彼らの所得の構成比は大きく改善しないからである。

したがって、ブラジルの所得分配状況を改善するためには、多くの要素を組み合わせた政策が必要であると結論できよう。すなわち、人口増加率のさらなる引下げ、経済成長の回復、累進的な税制、貧困層を対象にした社会政策、教育あるいはオン・ザ・ジョブ・トレーニングによる技能の向上、農地改革と資本の民主化などの政策を通じた土地・資本など物的資産の分配状況の改善、などである。資本の民主化とは、労働者も株式の保有が可能になることを意味する。資本市場で株式を購入するために、たとえば利潤参加制度や政府が規制する強制貯蓄制度（たとえば勤続年金保障基金〈FGTS〉のようなもの）を用いることによって、資本の民主化は実現可能である。とくに公企業の民営化が行われていくなかで現れる株式が有望である。

第4節 ブラジル経済のバイタリティ

本章ではここまで、問題点にばかり焦点をあててきた。対外部門での調整

の成功は、持続的で十分な成長を回復するために不可欠な資金が流出してしまったことから評価を下げた。このままで終えてしまえば、本章は筆者にとっても読者にとっても重く気の滅入る内容になってしまう。幸いにも、いささかなりとも明るいニュースがある。問題が山積しているにもかかわらず、ブラジル経済にバイタリティは残っており、ブラジル経済の新しい発展パターンの兆しがみえている。ただし、本節では、鳥瞰的な視点から述べるに止めたい。というのは、ミクロ・レベルの発展を扱うことになり、これを洩れなく記述することは本章の範囲を超えてしまうからである。

バイタリティの兆候は、産業部門間と地域間という二つの範疇をもっている。ブラジル経済はGDPの規模では世界第10位で、多様化した大規模な産業基盤を持ち、広大な国土を有している。したがって、マクロな集計データだけに焦点を当てているとミクロ・レベルで実際に何が起きているかを見逃してしまう。また多くの産業や地域経済がマクロの動向とは逆の方向に向かっていることも分からない危険がある。

まず、全体として成長が停滞しているにもかかわらず新たな展開を示しているケースに着目することで、経済の行動様式が多様化している様子を説明することから始めよう。

第1に、調整政策が経済全体に影響を与えると同時に、調整政策にはこのような新たな発展を促す要素をすでに内在していたことである。すなわち、輸出促進が強調され、輸出を指向した産業、地域には経済全体が辿っていた一般的なパターンとは異なる成長をする機会を与えられ、製造業を中心に、輸出が非常に高率で増大した。

第2に、年率約2%で成長する大規模な人口と都市化の進展によって、消費の増大と生鮮食品から加工品への代替が起こり、食品加工業に成長の機会が開かれた。このため、食品加工業が成長を持続したもう一つの産業となった。

第3に、国内需要の拡大、輸出ドライブ、西部・北部地域への新しいフロンティアの開拓、などにより、穀物生産とアグリビジネスが大幅に拡大した。

第4に、とくに北部地域において新しい鉱脈が発見され、鉱業部門の成長をもたらした。このことが米国の西部へのゴールド・ラッシュさながらに個人の採金者にチャンスを与え、ブラジル企業、外国企業、あるいはそれらの間のジョイント・ベンチャーも参入して、人工衛星を使った試掘などの近代技術を駆使した大企業による鉱山開発も行われた。金、マンガン、錫、ボーキサイトなどの鉱物資源がこのような現代版ゴールドラッシュを引き起こしている。

第5に、新たな輸入規制がしかれ、ブラジルの工業開発の典型的なパターンである輸入代替のもと、国内市場を対象として成長してきた産業がある。外貨不足と新産業保護のための保護政策によって輸入が制限されている化学産業がその典型である。

第6に、ヤミ(地下)経済の規模が拡大していることを示す指標がある。これは公然たる脱税や、政府が税金を引き上げようとする試みを欺こうとすることから生じる。とくに、社会保障税についてこのことが見受けられ、賃金労働者の負担を増大させている。家族労働だけで成り立っている零細企業などは税免除措置を受けており、必ずしも脱税にはあたらない。ヤミ経済で問題となっているのは世界のどこでもみられる麻薬と犯罪である。ヤミ経済の成長は現在直面する経済困難のなかで緩衝材の役割を果たしているとはいえるが、ブラジル国民にとって歓迎すべきことではない。政府の赤字を抑制し、経済のインフラストラクチャーを改善するのに不可欠な税収をもたらさないからである。

産業あるいは部門レベルで影響を与える要因は、地域的なインパクトをも与える。西部、北部地方は生産と人口の両面で平均を上回る成長を示している。西部への発展はサンパウロ州内でさえ起こっており、海岸地域よりも内陸部での工業拡大が目立ってきた。これは柑橘類、大豆栽培地でのアグリビジネスの成長だけではなく、大サンパウロ圏での、高度に組織化された労働力をはじめとするコストの上昇への対応として起こっている。この成長軸は、サンパウロ州から北西部に向かって、ミナスジェライス州南部、「三角ミナス」

と呼ばれるミナスジェライス州西部、ゴイヤス州南部、マトグロッソ州南部、北マトグロッソ州南部、ロンドニア州、アクレ州まで広がる地域である。

さらに、広大な国土の他の地方では、輸出指向の工業成長が起こっている。たとえばバイーア州の石油化学コンビナート関連産業、サンタカタリーナ州、リオ・グランデ・ド・スール州、サンパウロ州のいくつかの都市では製品輸出の成長がみられる。

第10表は上に掲げた部門を含むデータを示しており、成長が停滞している全体のパターンとは明らかに異なった状況にあることが分かる。こうした展開は、ブラジルは元来可能性のある国で、人体にたとえるならば経済は力強い筋肉を持っていて、身体は健康であるという自信を持たせるものである。ただ、経済の頭の部分、すなわち公共部門が病に陥っているのである。ブラジルの将来は、残されているバイタリティが身体中にみなぎるよう、公共部門の問題をどれだけ解決できるかにかかっているといえよう。

第10表 ブラジルにおけるGDP、人口、部門別生産の成長
(1980年を100とする指標で表示)

| 年 | GDP | 人 口 | 部 門 別 生 産 | | | | | |
|------|-------|-------|-----------|------------------|------------------|-------|-------|------------------|
| | | | 穀 物 | 鉱業 ¹⁾ | 食品 ²⁾ | 化 学 | 製 紙 | 輸出 ²⁾ |
| 1980 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | — | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 |
| 1981 | 95.6 | 102.3 | 101.0 | — | 102.7 | 97.7 | 93.1 | 115.7 |
| 1982 | 96.2 | 104.6 | 103.7 | — | 104.0 | 105.4 | 99.8 | 100.2 |
| 1983 | 92.9 | 106.9 | 92.2 | 100.0 | 107.1 | 101.8 | 101.5 | 101.8 |
| 1984 | 97.6 | 109.4 | 103.5 | 128.9 | 106.2 | 111.1 | 108.4 | 134.1 |
| 1985 | 105.8 | 111.7 | 113.0 | 144.4 | 106.3 | 118.3 | 115.4 | 127.2 |
| 1986 | 113.8 | 114.2 | 107.4 | 153.3 | 107.0 | 112.9 | 127.5 | 111.2 |
| 1987 | 117.9 | 116.6 | 127.8 | 152.9 | 114.3 | 129.8 | 132.3 | 130.5 |
| 1988 | 117.6 | 117.0 | 134.0 | 154.9 | 113.3 | 129.3 | 129.6 | 167.5 |

(注) 1) 1983年を100とする指標。

2) 工業品のみ。

(出所) IBGE。

〔注〕 _____

- (1) この節は一部 Macedo [1987] に依っている。
- (2) この部分のデータ出所については第1表を見よ。
- (3) 賃金政策変更の影響については Macedo [1983] を参照。
- (4) 賃金過剰支払いの問題については Macedo [1986] を参照。
- (5) この点については Macedo [1988] を参照されたい。なお、ヘテロドックス・ショックの理論と適用については Bruno et al. [1988] を見よ。
- (6) クルザード・プランについては Folha de São Paulo [1987] で総括されている。

〔訳注〕

筆者 Dr. Roberto Macedo はブラジル・サンパウロ大学経済経営学部長。1989年春には神戸大学経済学部客員教授として招聘された。本章は当研究プロジェクトの依頼により1989年12月末の時点で書きおろされた“The Brazilian Economy: Many Problems, Some Vitality”の翻訳である。なお、原稿には Adriana Sampaio, Daniela Prates, Claudia Liberati への謝辞が添えられている。

〔参考文献〕

- Bruno, M., G. di Tella, R. Dornbusch and S. Fischer, *Inflation Stabilization*, Cambridge, MIT Press, 1988.
- Dornbusch, Rudiger, “Background Paper,” *The Road to Economic Recovery*, Report of the Twentieth Century Fund Task Force on International Debt, New York, Priority Press Publications, 1989.
- Economistas da USP, *O Plano Cruzado*, São Paulo, Pioneira, 1987.
- Eris, I., C.C. Campos Eris, D. Kadota and N. Zagha, “A Distribuição de Renda e o Sistema Tributário no Brasil,” Campos Eris, C.C. et al., *Finanças Públicas*, São Paulo, FIPE-Pioneira, 1983.
- Folha de São Paulo, *A Tragédia do Cruzado*, São Paulo, Folha de S. Paulo,

1987.

Luque, C., G. Dias, P.T. Soares, R. Macedo and S. Silber, *Sair da Crise*, São Paulo, IBCB, 1988.

Macedo, Roberto, "Indexation of Wages and Inflation: The Recent Brazilian Experience," Rudiger Dornbusch and Mario Simonsen, eds., *Inflation, Debt and Indexation*, Cambridge, MIT Press, 1983.

Macedo, Roberto, "Diferenciais de Salários entre Empresas Estatais e Privadas: Novos Resultados," *Estudos Econômicos*, No. 16, Special Edition, 1986.

Macedo, Roberto, Brazil's Children and the Economic Crisis: "The Experience of the State of São Paulo Revisited," G.A. Cornia, R. Jotly and F. Stewart eds., *Adjustment with a Human Face* (A Unicef Study), Oxford University Press, 1987.

Macedo, Roberto, "The Cruzado Plan-A Comment," Bruno M., G. di Tella, R. Dornbusch and S. Fischer, *Inflation Stabilization*, Cambridge, MIT Press, 1988.

World Bank, *Brazil-Public Spending on Social Programs: Issues and Options*, Research Report, Washington, D.C., World Bank, 1988.

付表 ブラジルの経済政策年表

| 年 | 月 | 出 来 事 |
|-------|-----|---|
| 1979年 | 10月 | 賃金改定期間を1年から半年に短縮 SEST設立 |
| | 12月 | 30%の為替レート切下げ |
| 1982年 | 11月 | 総選挙 |
| | 12月 | 民間銀行団にリスクを要請 |
| 1983年 | 1月 | IMFに第1回趣意書を提出 |
| | 2月 | 30%の為替レート切下げ 民間銀行団とのリスク合意成立 IMF理事会で対ブラジル拡大信用供与承認 |
| | 8月 | 産業横断的な労働組織、単一労働本部(CUT)を成立 |
| 1985年 | 1月 | 間接選挙によりタンクレード・ネベスを大統領に選出 |
| | 3月 | 軍部からの政権移譲行われ、民主化成る。タンクレードは入院 |
| | 4月 | タンクレード死去。サルネイ大統領に就任 |
| | 8月 | ドルネレス蔵相辞任。後任に企業家フナロ氏就任 |
| 1986年 | 2月 | クルザード・プラン発表 |
| | 3月 | 債務交渉で民間銀行団との合意まとまる 労働総本部(CGT)が発足 |
| | 10月 | 為替レート切下げ |
| | 11月 | 総選挙で与党PMDB圧勝 クルザード・プランの修正策(公共料金引上げ、為替レートミニ・デ バリュエーション復活、増税)発表 |
| 1987年 | 1月 | パリクラブでリスク合意 |
| | 2月 | 憲法制定議会開催 外国民間銀行に対する金利支払いを停止 |
| | 4月 | フナロ蔵相辞任。後任はブレッセル・ペレイラ氏 |
| | 6月 | ブレッセル・プラン発表 |
| | 12月 | ブレッセル・ペレイラ蔵相辞任。後任にマイルソン・ダ・ノブレガ氏 就任 |
| 1988年 | 2月 | 金利支払い一部を再開 |
| | 4月 | 漸進主義による安定化政策(公務員賃金凍結、公務員の削減) |
| | 9月 | 総合銀行制度の成立 リスク合意調印 |
| | 10月 | 新憲法公布 |
| 1989年 | 1月 | サマー・プラン発表 |
| | 4月 | サマー・プランの部分的修正、インデクセーション復活 |
| | 9月 | 対民間銀行債務返済を一時停止すると発表 |
| | 11月 | 大統領選挙第1回直接投票でコロールとルーラが勝ち残る |
| | 12月 | 第2回直接投票でコロールが大統領に選出される |
| 1990年 | 3月 | コロールが大統領に就任 |

(注) 堀坂浩太郎『転換期のブラジル』所収の「現代ブラジル史年表」を主として参照して、浜口仲明が作成した。