〈6 発表要旨〉

開発計画の政治経済学^{*}

京都産業大学 湯川 攝子

《はじめに》

発展途上国における経済の計画化はいわゆる「市場の失敗」によって正当化されてきた。このような議論では、政府は自らの利益やその属する集団の利益ではなく、社会的厚生を最大化するために行動する理想的機関と想定されている。しかし、これまでの途上国の経験を分析すると、計画の失敗の主要原因の一つはむしろ「政府の失敗」にあるという指摘がしばしばなされてきた。本報告は多年の高度成長の後、重債務国に転落したメキシコを取り上げ、計画の歴史を概観した上で経済危機の発生から構造調整に影響を与えた政治経済的要因を明らかにし、計画の実効性向上の方策を究明することを目的としている。

| 開発計画の沿革

1934年以降、メキシコの歴代政権は政府の経済開発への姿勢を国民に示すための文書として計画を策定してきた。初期の計画が公共事業計画に限られていたのに対し、60年代には民間部門をも包含する包括的計画の形をとるようになった。しかし、この間に作成された計画はいずれも政策決定には大きな影響をもたなかった。

1970~76年の政権期には、1973年に「国家経済社会開発計画の概要」が発表さ

----- * -

------ * ---

[※]この研究は「女性のためのエッソ研究奨励制度」による奨励金を得て行われたものである。ここに記して謝意を表したい。

れたが、同年の石油危機勃発による内外の経済の激動の中で本格的計画の公表には至らなかった。このことが、経済運営に関する将来展望を明示することなく政策改革を企てる政府への財界の不信感を強め、結果的には1976年の経済危機の一因となった。

Ⅱ 経済危機から構造調整へ

同年末に就任したロペス大統領は経済の安定と成長の回復には計画策定が不可欠とし、計画努力を強化した。企画予算省が創設され、前政権末期の経済危機克服に費やされた初めの2年間が過ぎると、「国家工業開発計画1979~82年」、「総合開発計画1980~82年」等が作成され、メキシコにおける本格的計画化の時代として位置づけられた。しかし、計画は原油輸出収入を基盤とした重化学工業化を目標としていたにもかかわらず、実際にとられた政策はこのような目的とは反対にメキシコ経済を原油輸出と海外借款に高度に依存する構造に変質せしめ、ついには深刻な債務危機に陥れた。

このような計画と政策の乖離の原因はまず第一に、計画そのものの不備が目的に沿った首尾一貫した政策決定を困難にしたことにある。1977年から1978年にかけての相次ぐ新油田発見の中で、開発政策について二つの見方があった。一つは急激な原油輸出の増加が国内経済に与えるインフレ圧力への懸念から、外貨収入の国内での貨幣化を避けようとする合理主義的見解であった。いま一つは海外借款は利用し続け、原油輸出収入を生産力増強に向け、国民の要求に応えようとする民族主義的立場による主張であった。「総合開発計画」は政府が第二の立場をとったことを示しており、原油輸出急増によるインフレ圧力への具体策は何ら盛り込まれていなかった。こうして計画の予測外の事態が起こり始めると、その対応策が計画目標と関わりなく次々にとられていったのである。

第二の原因は、政策決定に際し経済合理性より政治的配慮が優先されたことである。当時の状況の下で計画目的達成に必要な政策手段の多くは、たとえば税制改革や公共料金引き上げのように、国民に一定の負担や犠牲を強いるものであった。しかし、政府は国民の支持率の低下を恐れ、問題の先送りと人気取り的放漫財政を選択した。そのため、財政赤字と内外からの借款が急増したのである。

第三に、このような政策を実際に可能にした要因として、70年代を通じて進んだ大統領への権力の集中が挙げられる。予算が国会承認を必要とするのは当然で

あるが、その手続きは形式と化し、さらにかつては公共事業計画への支出は担当 機関によって審査されていたにもかかわらず、そうしたチェック機能も失われた。 その結果、計画に示されたいくつかの歯止めは大統領の強大な権力の前に意味を 失い、国会の承認を受けた予算をはるかに超える財政支出が行われ、その穴埋め として借款が急増したのである。

このような経験によって明らかになったのは、権力の分散と民主的意思決定の重要性であり、これは債務危機発生直後の1982年末に発足したデラマドリ政権の課題となった。政権発足後、公表された「国家開発計画1983~88年」は、構造調整を進めつつ経済成長を回復することを目的としていたが、この間、構造改革は一定の成果を収め、さらに1988年には前年までの激しいインフレを収束せしめた。インフレ抑制において決定的役割を果たしたのは政府と農民、労働者、経営者との間に締結された「経済連帯協定」であった。これによって政府は財政赤字削減、金融引き締めなどの政府側の措置に加え、慣性インフレ根絶のために不可欠な国民の協力を得ることに成功したのである。経済再建が国民各層の犠牲を要する場合、政府はそれに対する確たるコミットメントを示すとともに、計画目標達成のための手段への国民の理解と協力を求めていかねばならないが、計画はそのようなコンセンサス形成の基盤ともなりうるのである。

Ⅲ むすび

計画は単に予測やモデル作成といった技術的作業にとどまらず、計画の目標や手段の選択、種々の社会集団との利害調整、政府省庁間の活動の調整、政策の実施等を含む政治過程でもある。近年のメキシコの経験は、開発計画は将来の予測や目標達成の政策手段を示す技術的文書として優れたものであるだけでなく、それらの目標や政策手段に関する国民各層の台意形成のための基盤としての意味をも持たねば大きな効果を挙げ得ないことを示している。社会的摩擦が避けられない経済社会構造の変革を企図する途上国にとって、その過程を円滑ならしめるための計画化は、公共部門縮小と市場メカニズム重視の気運と相反しないのみならず、不可欠とさえ考えられるのである。