



輸入代替的工業化政策の一評価 : ラテン・アメリカの事例 (藤井茂博士記念号)

西向, 嘉昭

(Citation)

国民経済雑誌, 126(2):72-91

(Issue Date)

1972-08

(Resource Type)

departmental bulletin paper

(Version)

Version of Record

(JaLCD0I)

<https://doi.org/10.24546/00171553>

(URL)

<https://hdl.handle.net/20.500.14094/00171553>



輸入代替的工業化政策の一評価

——ラテン・アメリカの事例——

西 向 嘉 昭

1 は じ め に

多くのラテン・アメリカ諸国は、第2次大戦後輸入代替的工業化の方向をたどってきた。域内の比較的国内市場の大きい国の経済発展は、まさにこの輸入代替的工業化に支えられてきた。しかしながら、60年代に入って工業成長率が鈍化するや、輸入代替的工業化政策に対する厳しい批判があいついでなされるようになった。¹

これらの批判の多くは、輸入代替という内向きの工業化の方向を是認しながら、現実のラテン・アメリカ諸国の輸入代替政策の内容を問題とするものであったが、最近では輸入代替的工業化それ自体を批判し、工業輸出ベース論および幼稚輸出工業育成論の立場から外向きの工業化を支持する議論が展開されるに至った。²

ラテン・アメリカにおいても、輸入代替的工業化の継続の困難が認識され、たとえばプレビッシュは、「工業化過程が最も進んだ諸国では、伝統的輸出と輸入代替だけに基づく発展の可能性は急速に消滅しつつある。これは輸出の拡大が比較的低率であり、また国内発展率を輸出成長率よりいっそう高めようとす

1 最も詳細な批判は“The Growth and Decline of Import Substitution in Brazil,” Santiago Macario, “Protectionism and Industrialization in Latin America,” *Economic Bulletin for Latin America*, Vol. IX, No. 1, March 1964, pp. 1-61 and 62-102.

2 村上敦『開発経済学』昭和46年 第6章, Donald B. Keesing, “Outward-looking Policies and Economic Development,” *Economic Journal*, June 1967, Bela Balassa, “Growth Strategies in Semi-Industrial Countries,” *Quarterly Journal of Economics*, February 1970.

る輸入代替過程の継続が、ますます困難に直面する傾向にあるからである。³」と指摘した。

かくして、伝統的輸出とならんで工業製品輸出の促進が重視されるにいたり、第1回国連貿易開発会議におけるプレビッシュ報告は、輸入代替に基づく工業化が発展途上国の所得成長に大いに寄与したことは明らかであるが、輸入代替を工業製品輸出とうまく結びつけた合理的政策が立てられていたとした場合と比較すれば、その貢献ははるかに小さかった。⁴」と述べ、さらにこれに呼応して最近のECLA報告も、「つぎの10年間におけるラテン・アメリカの貿易政策の主要な目的は、工業製品輸出を急速に拡大せしめることによって、輸出構造を変化させることでなければならない。これは、単に対外部門の慢性的弱点を是正する手段としてではなく、工業製品輸出を経済発展の原動力とすることを狙っている。なぜなら、輸入代替政策だけでは、まだ代替の余地の大きい国でも、これをなしえないからである。」⁵と主張し、ラテン・アメリカの経済発展戦略の重大な転換を明示した。

このように、輸入代替的工業化政策は理論的にも実践の場においても厳しい批判と反省を生み出しているのであるが、それでは輸入代替的工業化政策はそれ自体不適切なあるいは誤った政策であったのであろうか。発展途上国問題とくに輸入代替的工業化に関する議論は、限られた経験と証拠から一般化を試みたものではなかったであろうか。

本稿の目的は、このような問題意識を背景に、ラテン・アメリカ諸国の具体的な輸入代替政策と産業の分析を通じて、輸入代替的工業化政策が必ずしも通常論議されているほど不適切なものでなかったことを評価しようとするところにある。

3 UN, *Towards a Dynamic Development Policy for Latin America* (E/CN. 12/680/ Rev. 1) New York, 1963. p. 69.

4 Raúl Prebisch, *Nueva Política Comercial para el Desarrollo*, México, 1964, p. 32.

5 ECLA, *Latin America's Foreign Trade Policy* (E/CN.12/816), 1969, p. 35.

2 輸入代替的工業化政策の背景と特徴

輸入代替的工業化がラテン・アメリカの発展戦略として意識的に促進されるようになったのは、第2次大戦後とくに50年代に入ってからのものであるが、それにはプレビッシュやECLAの理論的影響が大きかったことはいうまでもない。しかしながら、ラテン・アメリカの「内向きの工業化」を方向づけたいくつかの重要な要因があることに留意しなければならない。

第1に、この地域の工業化は他の発展途上地域に比して歴史が古く、しかもその起源においてすでに輸入代替的であったということである。1次産品輸出がまだ発展の原動力であった前世紀末において、域内先進国では食品工業、繊維工業、さらに農産物輸送や加工に関連した機械機具や部品などの生産も行なわれていた。これは、国内市場の漸進的拡大による、いわゆる「最終需要連鎖」を通じて輸入代替であった。⁶さらに、第1次世界大戦、世界恐慌、第2次世界大戦とあいつぐ外的条件の激変による工業製品輸入の杜絶、あるいは国際収支困難によって、輸入代替的工業化が誘発され促進されてきた。これは、経済的合理性というよりは、むしろ経済的必要性に則した工業化であった。

第2に、上記の受身の工業化過程において、ラテン・アメリカ諸国の政府が工業化の促進に必要な政策手段について習熟したことを指適しなければならない。世界恐慌に直面して、ラテン・アメリカ諸国は国際収支困難を緩和するために、緊急措置として為替レートの切り下げと為替管理を実施した。しかしながら、これらの措置はその反面において国内産業保護の効果をもつ。単なる為替割当と輸入優先順位の設定によって、非緊要財輸入や国内類似品の存在する輸入が手控えられ、あるいは繰り延べられることになるからである。政府もこの為替管理が他の諸手段では達成の困難な目的を有効かつ迅速に達成しうることを知り、やがて国際収支不均衡の是正という当初の必要性が第二義的な重要

6 Albert O. Hirschman, "The Political Economy of Import-Substituting Industrialization in Latin America," *Quarterly Journal of Economics*, February 1968, p. 4.

性をもつようになって、この有効かつ伸縮的な政策を捨てようとはしなかった。もっとも、為替管理は漸次緩和されたが、他方で多くの国では輸入数量制限が適用されるようになった。このように、本来は緊急措置として導入された為替管理と輸入数量制限が、大部分のラテン・アメリカ諸国の貿易政策の通常の⁷のまたは支配的な手段へと変化していった。

第3に、このような条件を背景として、戦後の工業化政策を考える場合、当初から工業製品輸出という「外向きの工業化」戦略を採る必要性は乏しかった。すでに数十年の輸入代替的工業化の実績をもち、しかもまた輸入代替の余地がかなり大きい戦争直後期において、あえて実行困難が予測される輸出向け工業化政策へと転換する必要性は、現実の問題としてきわめて少なかったといわざるを得ない。プレビッシュは、輸入代替的工業化の限界を認めながらも、当時はこの方向以外は考える必要がなかったとしてつぎのごとく述べている。「大恐慌と戦後期——第2次大戦それ自体についてはいうまでもないが——の影響がなお感じられていた期間に、主要工業諸国が周辺国の工業製品に門戸を解放すると考えたり、あるいは容易な輸入代替が、輸入品に対してあらゆる可能な方法で保護された、成長し信頼しうる国内市場をラテン・アメリカ諸国に提供している限り、それら諸国が外国市場に足場を求める態勢を整えると考えたりする理由はまったくなかった。したがって、工業製品を輸出する切実な必要性は⁸なかった。」

最後に、おそらく最も重要な要因は、輸入代替がある程度まで発展するまでは、プレビッシュのいうように輸出向け工業化の切実な必要性はなかったことは理解できるとしても、輸入代替的工業化の限界が現われる以前に、「外向きの工業化」戦略に転じる可能性があったかどうかに関連する。プレビッシュは、主要工業中心国側が関税引き下げまたは撤廃を行なわない限り、たとえラテン・アメリカ諸国が工業製品の輸出努力をしても、大きな成功をもたらさなかつ

7 Santiago Macario, *op. cit.*, p. 62.

8 UN, *op. cit.*, p. 71.

たと⁹と見ているが、それよりも香港や台湾のように輸出向け工業化に成功している発展途上国と、ラテン・アメリカ諸国とを対比して考えることが重要である。

香港や台湾は、労働集約的工業製品を輸出することを通じて経済発展を達成しているが、ラテン・アメリカ諸国の国内条件はこれら諸国とはかなり異なっている。たしかに、双方ともに労働が相対的に豊富で資本が相対的に稀少であるが、要素価格比率には大差がある。すなわち、ラテン・アメリカ諸国では社会保障立法が充実しているため、労働コストは相対的に高く、他方資本については開発銀行などを通じての低利長期融資や、資本設備輸入についての特惠レートの適用など、なんらかの形で補助がなされているため、相対的に安くなっている。それゆえ、必ずしも労働集約的工業製品が輸出競争力をもつとはいえない。それゆえ、グルンワルドの指摘しているように、「先進諸国への労働集約的工業製品輸出への集中が、ラテン・アメリカの主たる成長のエンジンとなり得たかどうか疑問である。」¹⁰ 別の視点からすれば、中産階級が少なく、労働者の経済的地位が弱い発展途上国では、輸入代替の範囲がきわめて限られているから、輸入代替的工業化戦略はほとんど意味をもたず、他の発展戦略に依拠せざるを得ないが、ラテン・アメリカ諸国のように、他の発展途上国に比して早くから中産階級が形成され、労働者の地位が先進諸国並みに保障されているところでは、輸入代替なしに工業化が開始され得たと考えることはきわめて困難である。

これらの決定要因に加えて、戦後の工業化理論の展開がラテン・アメリカ諸国の経済の方向に決定的な影響をあたえた。ラテン・アメリカの比較的大国は、伝統的国際分業のパターンに組み込まれることの不利益を分析したプレビッシュ・ECLA命題を、¹¹ 黙示的あるいは明示的に受け容れた。1次産業品輸出に

9 Ibid., p. 72.

10 Joseph Grunwald, "Some Reflections on Latin American Industrialization Policy," *Journal of Political Economy*, Vol. 78, No. 4, Supplement, 1970, p. 844.

11 UN, *The Economic Development of Latin America and its Principal Problems*, 1950 が代表的なものであるが、交易条件論争を回避したECLAタイプのモデルとしては、Dudley Seers, "A Model of Comparative Rates of Growth in the World Economy," *Economic Journal*, No. 62, 1962. がある。

依存することは不安定であり、またそれらの需要の低成長率にかんがみ、長期的な経済発展は達成できないと考えられた。そして、輸入代替的工業化はラテン・アメリカ経済に動態的要素をもたらし、成長率を高めると考えられた。さらに、輸入代替的工業化は、工業製品の自給度を高めることによって、先進工業諸国からの経済的自立を強化する途とも考えられた。

輸入代替的工業化の促進のための基本的な政策手段は、国によって多少の差異はあるが、保護関税や為替管理、資本財輸入の特別優遇措置、原材料、中間財輸入の特恵レート、政府金融機関による長期低金利融資、とくに工業活動に関連したインフラストラクチャの建設、国内および外国民間資本の投資の困難な鉄鋼業など若干の重化学工業への政府の直接参加などが主たるものであった。

しかしながら、しばしば批判されるように、輸入代替的工業化の促進は無差別的であり、潜在的比較優位をもち得るような工業部門の輸入代替を集中的に行なう試みはなかった。一般的には、初期の工業は概して非耐久消費財または建設資材のように、相対的に簡単な技術と、労働および産出高単位当たり少ない資本量ですむものであった。それにつづいて、より複雑な技術とより大きな資本を要する消費財産業が現われ、さらに相対的に複雑な耐久消費財、鉄鋼、機械および化学品とつづいていった。¹² アルゼンチン、チリ、ベネズエラの事例はまさにこれであった。しかし、その他の諸国とくにブラジルにおいては、政府は単に最終消費財産業のみならず、原材料・中間財産業、資本財産業について同時に輸入代替を促進した。

輸入代替の中核が最終消費財である場合には、後方連関投資に対する抵抗があったことも稀ではなかった。輸入代替産業の保護の程度と、輸入投入物のそれとの格差が大きければ大きいほど、当該産業の収益性は投入物の国内生産を妨げることに依存するからである。¹³ しかしながら、このような抵抗もやがて最

12 David Felix, "Monetarists, Structuralists, and Import-Substituting Industrialization: A Critical Appraisal," Werner Baer and Isaac Kerstenetzky (eds.), *Inflation and Growth in Latin America*, 1964, p. 383.

13 Albert O. Hirschman, *op. cit.*, pp. 17-18.

終消費財の輸入代替の余地が少なくなるにつれて弱まり、多くの国で後方連関投資の努力がなされたのである。

戦後の輸入代替的工業化の他の重要な特徴は、外国資本の参加が顕著であったことである。総貯蓄に占める外資比率は、10%をかなり下回ってはいるが、域内先進国では外国民間資本の約2分の1が外国企業による直接投資であり、¹⁴それがもたらしたノウ・ハウならびに組織力は、これら諸国の主要工業の設立に大いに貢献した。政府所有の重化学工業やインフラストラクチャへの投資についても、外国の融資と技術援助に負うところが少なくなかった。

これらの輸入代替過程は、ラテン・アメリカ主要諸国の経済およびラテン・アメリカ経済に重大な貢献をした。ラテン・アメリカ全体についてみると、工業はGDP中最大のシェアを占めるに至り、工業の成長率は他部門のそれを圧し、¹⁵経済成長をつねにリードした。域内主要諸国では、この傾向がいっそう端的に現われている。しかしながら、ラテン・アメリカの工業はそのかなりの部分が手工業的な小工場によって占められていることに注目しなければならない。このことは、1969年の工業の雇用人口比率が13.8%であったが、そのうち6.1%が手工業労働であったことからもうかがわれる。¹⁶

このような戦後の輸入代替過程は、そのいくつかの局面について多くの批判をうけた。以下ではそれらの批判の主たるものを整理し、若干の検討を加えてみたい。

3 輸入代替的工業化政策の批判

ラテン・アメリカの輸入代替的工業化政策に対する最も強い批判は、輸入代替が過度に広範囲にわたっていることに向けられている。そもそも、プレビッ

14 I. Little, T. Scitovsky and M. Scott, *Industry and Trade in Some Developing Countries*, 1970. p. 57.

15 GDPに占める工業の比率は、1950年において19.6%であったが、1960年には22.3%、1967年には24.1%となった。工業成長率は1950-60年は年平均6.2%、1960-67年は5.8%でありGDP成長率4.9%、4.6%をかなり上回った。(UN. *Economic Survey of Latin America — 1968*, p. 15.)

16 *Ibid.*, p. 24.

シュは輸入代替の範囲は選別的でなければならないと主張してきた。かれは、いわゆる「プレビッシュ命題」を明らかにした最初の論文においてつぎのごとく述べている。「資本が稀少であり、また資本の必要性が大きいという理由から、その利用は厳密な能率基準に従うべきである。この基準は従来維持するのが容易でなく、とくに工業が緊急の必要を満たすために開発された場合にそうであった。しかし、まだ若干の偏向を是正する時間はある、とくに将来の偏向を回避する時間はある。これを達成するためには、工業化の目的が明確に定められなければならない。もし、工業化を自給自足の理想を達成する手段と考えれば、輸入代替品を生産し得るいかなる工業も正当化されることになる。しかしながら、もしその目的が大衆の可測的な福祉の増大であるならば、ある限界を超えたより集約的な工業化は生産性の低下を意味することを銘記すべきである。¹⁷」

しかるに、現実の輸入代替過程は「計画に沿ってまた開発の必要を予測して漸進的に行なわれてきたのではなく、しばしば緊急の必要を満たす間に合わせのためや、過度のかつ無差別な保護を基礎に行なわれてきた。その結果、多くの場合、輸入代替は経済的に望ましい限界を大幅に超えており、そのために当該諸国の経済構造に重大な歪曲が導入され、より能率的かつ生産的な活動の開発が不利な影響をうけ、とくに輸出の可能性が犠牲にされてきた。換言すれば、輸入代替は一般に低開発諸国とくにラテン・アメリカ諸国の経済発展に顕著な役割を果たしてきたし、また今後とも明らかにそうであろうが、代替過程が一般に資源のオルタナティブな利用の黙示的コストに正当な注意を払うことなしに進められ、その結果産業構造が能率の欠如と高コストを特徴としていることは明白である。¹⁸」

プレビッシュも、のちにいわゆる「最適工業化点」を明らかにした際、「合理的で適切的な政策の理想の代わりに、近視眼的な便宜主義と単なる即興主義が

17 Raúl Prebisch, "The Economic Development of Latin America and its Principal Problems," reprinted in *Economic Bulletins for Latin America*, Vol. VII, No. 1, Feb. 1962, p. 3.

18 Santiago Macario, *op. cit.* p. 78.

しばしば存在してきた。若干の場合には、無差別なまたは手厚い保護が最適点をはるかに超え、輸出や世界貿易を著しく阻害している。」¹⁹として、ラテン・アメリカ諸国の輸入代替的工業化政策の行き過ぎを批判した。ECLA 報告も多くの機会にラテン・アメリカの輸入代替が緊急手段の結果として即興的におこりつつあることを批判し、資源のより合理的利用を基本目的とした経済開発計画にしたがった長期的政策を基礎として、輸入代替を促進する必要性を首尾一貫して強調してきた。²⁰

しかしながら、プレビッシュの最適工業化基準も ECLA 報告も、具体的に各国がいかなる工業部門まで輸入代替を促進すべきかについては言及を避けている。これは、各国の現在の比較優位・劣位のパターンが経済発展を通じて変化しうることを、そして長期における福祉の増大が短期的な工業化のコストを相殺して余りあるという一般的議論にとどまっているようにも考えられるが、視点を変えれば、中間財および資本財産業のような重化学工業での輸入代替が、必ずしも経済的合理性基準から離脱するものでないことを黙示的に示しているといえよう。²¹

これに対し、発展途上国の工業化それ自体は容認するが、最善の策とは考えず、その工業化の範囲を最小限にとどめるべしとの議論がある。このような論者は、とくに発展途上国が軽工業の開発に満足せず、たとえば鉄鋼業や各種の資本財工業を保護育成することに対してきわめて批判的である。たとえば、ジョンソンはつぎのごとく主張する。「ナショナリズムは、他のうまくいっている国々との対抗およびその模倣から、その価値と目的を引き出している。その結果の一つは、経済発展への生産的投資から、大規模に装備された軍隊、苦心

19 Raúl Prebisch, "Commercial Policy in the Underdeveloped Countries," *American Economic Review*, May 1959, p. 265.

20 たとえば, *Economic Survey of Latin America — 1954*, pp. 20–21, *Economic Survey of Latin America — 1956*, pp. 115–163.

21 ECLA 報告の中には、経済成長率を高めるために、近い将来に大規模に必要なとする資本財についての輸入代替が必要であることを明示しているものもある。たとえば, UN, *The Latin American Common Market* (E/CN. 12/531), 1959, p. 1.

のこもった外交官僚、印象的な公共建物およびその他の国民的誇りに係わる記念建造物など、国民であることの装飾やシンボルへの消費へと、経済資源を相当に転換させていることである。もう一つの結果は、その時その場の事情のもとで投資の収益極大化を考慮するよりは、むしろ鉄鋼業や自動車工業など、大きくかつ重要な国にとって必須と考えられる産業構造を求める願望によって、投資計画が策定されることである。²²」

また、経済発展の途として工業化を主張する論者でも、その工業化は軽工業にとどめるべしとする主張がある。なぜなら、軽工業品のみが国際市場において競争力をもち得ると考えるからである。たとえば、マイヤーによれば、「貧しい国は、その伝統的な1次産品輸出の諸条件の改善による利益のほかに、工業製品の新しい輸出機会を利用することができるであろう。安価な労働集約的工業製品の輸出は、それを生産するのに必要な資源をもち、労働集約的生産方法を用いることによってその商品に比較優位をもつことのできる若干の貧しい国に対し、発展のきっかけを与えるものとして、ますます重要な機会を提供するであろう。貧しい国がその国内市場の狹隘を克服し、そして規模の経済の実現のために広い市場を必要とする諸工業において能率的になりうるとすれば、それは輸出向け生産を通じてのみ可能であろう。しかしながら、資本財または重工業製品がうまく輸出されうることにはありそうにない。なぜなら、それらは相当な資本と大規模な生産方法を必要とするからである。²³」とされる。

これらの議論においては、鉄鋼業その他の重工業は、発展途上国に既存の労働や経営能力からみて余りにも複雑であり、さらに既存の貯蓄水準や国内需要に比して余りにも多くの資本と大きな市場を必要とするがゆえに、発展途上国の工業化の範囲外におかれているのである。しかるに、ラテン・アメリカでは既述のように輸入代替の範囲はこれらの工業部門にも及んでおり、とくに鉄鋼業や自動車工業においては規模の経済の利用が妨げられている。シトフスキー

22 Harry G. Johnson, *The World Economy at the Crossroad*, Oxford, 1965, pp. 77-78.

23 Gerald M. Meier, *International Trade and Development*, New York, 1963, pp. 189-190.

によれば、これは「小国や、規模の経済が重要で大規模な操業を必要とする諸工業においてとくにそうである。加えて、競争の利益を確保することを熱望する政府は、国内競争を生ぜしめるために、保護政策によって外国との競争が断たれている工業に多くの企業が入り込むことをしばしば奨励する。しかしながら、これは通常不発におわる。なぜなら、これは規模の経済の余地をいっそう狭め、またおのおの余りにも小さな生産能力をもち、市場が小さいのでその生産能力さえも完全利用できないような多数の企業を輩出させるからである。」²⁴

ラテン・アメリカの輸入代替的工業化政策に対するいま一つの重要な批判は、それが輸出拡大を無視したことの不利な結果に向けられている。あるものは、輸入代替的工業化政策が伝統的輸出品の生産と輸出に及ぼした負の効果を強調し、²⁵ 他のものは工業化がもたらした経済構造の変化と符合するような輸出構造の多様化に失敗したことを重要視する。²⁶ たしかに、既述のごとく工業はラテンアメリカ主要諸国経済のリーディング・セクターであったが、60年代中頃までは非伝統的輸出品の輸出拡大努力はほとんどなく、期待された経済統合の効果も顕著ではなく、したがって輸出構造はほとんど変化がなかった。

この輸出軽視は、ラテン・アメリカ経済にとって重大な負の影響をもたらした。既述のごとく、輸入代替的工業化政策の遂行者は、それによって自給度が増し、国際貿易の変動の影響を少なくうけるような経済的自立の途が開かれることを望んでいた。しかしながら、輸入代替によって輸入係数は若干低下したが、同時に輸入構造も著しく変化した。すなわち、輸入代替が消費財から中間財や資本財に及んでいくにしたがって、輸入構造は食料、燃料、工業用原材料、工業用資本財へと偏っていき、また輸入代替計画の資本集約度が増加し、投資に占め輸入投入物比率も上昇することになり、やがて輸入係数は下方硬直性を

24 T. Scitovsky, "Prospects for Latin American Industrialization Within the Framework of Economic Integration: Bases for Analysis," IDB, *The Process of Industrialization in Latin America*, 1969, p. 42.

25 Carlos F. Diaz-Alejandro, *Essays on the Economic History of the Argentine Republic*, 1970, chap. 6.

26 Joseph Grunwald, *op. cit.*, p. 838.

示すようになる。²⁷

その結果、輸入代替的工業化政策の促進は、ラテン・アメリカ経済に新しい対外的脆弱性をもたらした。すなわち、初期においては輸入能力の低下は輸入代替への刺激としての作用をもったが、いまや輸入能力の低下は輸入削減を余儀なくされ、それは現在の経済活動水準に影響し、また将来の経済成長率にも負の効果をもたらすことになる。²⁸これは、現実アルゼンチン、コロンビア、ブラジルなどの諸国が経験したことである。

爆発的な人口増加をかかえているラテン・アメリカにおいて、輸入代替的工業化の、雇用創造効果が十分でなかったことも重要な批判の対象とされる。ラテン・アメリカの要素賦存比率からみて、労働集約的技術が有利であると考えられるのに、現実には資本集約的技術が導入され、その結果「労働者1人当りの投資の増加から生じる労働節約によって生産性が上昇すればするほど、この節約された労働力に生産的雇用を与えるためにも、生産活動を始めようとする労働力の継続的な流れに雇用機会を提供するためにも、資本蓄積の必要がそれだけ切迫してくる」²⁹という状態に陥った。その原因として、ほとんどのラテン・アメリカ諸国で為替レートの継続的な過大評価がなされていることに加えて、資本設備輸入には特惠レートが適用されたために資本輸入は相対的に低廉となり、さらに政府の必要と認めた重要な工業開発プロジェクトには政府金融機関による長期低利融資がなされ、他方政府の賃金政策は最低賃金率の引き上げ、有給休暇、厚生施設の拡充など、社会福祉政策的な色彩が強く、労働コストを上昇せしめ、かくして要素価格比率に著しい歪曲が生じたことが指摘される。³⁰

要素価格比率の歪曲がもたらす低雇用創出率だけでなく、後者が所得分配に

27 David Felix, "The Dilemma of Import Substitution — Argentina," Gustav F. Papanek (ed.), *Development Policy — Theory and Practice*, 1968, pp. 60–61.

28 UN, *Economic Development, Planning and International Co-operation* (E/CN. 12/582/Rev. 1), 1961, p. 15.

29 *Ibid.*, p. 31.

30 Henry J. Bruton, "Productivity Growth in Latin America", *American Economic Review*, Dec. 1967, pp. 1111–1112, Benjamin I. Cohen and Nathaniel H. Leff, "Employment and Industrialization: Comment," *Quarterly Journal of Economics*, Vol. 81, 1967, pp. 162–164.

および影響もまた重要視される。従来から所得分配の不平等が顕著であり、所得再分配に有効な税制改革も行なわれていない状況のもとで、資本・産出高比率の高い工業が経済のリーディング・セクターとなると、所得集中傾向がますます顕著となり、事実においていくつかのラテン・アメリカ諸国でこれが検証³¹されている。この所得分配の集中傾向は、工業製品に対する需要増加を鈍化せしめ、輸出代替過程を促進せしめるに十分でないかもしれない。さらに、ラテン・アメリカの多くの輸入代替工業は、技術的不分割性のために、当初から需要予測を超えた余剰設備能力をもっているから、これが需要の急速な増加によって完全利用されるに至るまでは、投資インセンティブが弱化的になることとなる³²。

このような事態を回避するためには、所得階層間、産業部門間および地域間の所得再分配政策が必要である。累進的な税制の運用や適切な賃金政策が所得階層間の所得再分配に用いられうるし、財政・金融政策は部門間や地域間の資源転換に役立つ。しかしながら、この所得再分配政策の効果にも問題がある。すなわち、輸入代替過程から生じた生産構造のパターンは、その代替過程が始まった時点の不平等な所得分配に基づく需要のパターンを反映している。所得再分配政策は、この需要パターンを変化させるが、それと生産構造のパターンとの間には相当なアンバランスまたは同時性の欠如が現われる。このアンバランスの程度は、もちろん生産構造の伸縮性に依存しているが、もし伸縮性を欠くならば既存の遊休設備の完全利用のためには、不平等な所得分配が必要であり、所得再分配政策はかえって遊休設備の存続をもたらす結果となる³³。

4 輸入代替的工業化政策の評価

多くの批判が集中しているように、確かにラテン・アメリカ諸国では限られ

31 Little, Scitovsky and Scott, *op. cit.*, pp. 41-47.

32 "Industrial Development in Latin America," *Economic Bulletin for Latin America*, Vol. XIV, No. 2, 1969, pp. 14-15.

33 Nicholas Georgescu-Roegen, "Inflação Estrutural e o Crescimento Econômico," *Revista Brasileira de Economia*, Num. 22, 1968, pp. 5-14, Francisco Lopes, "Subsídios a Formulação de um Modelo de Desenvolvimento e Estagnação no Brasil," *Revista Brasileira de Economia*, Num. 23, 1969, pp. 59-78.

た資本・人的資源および狭隘な国内市場のもとで、輸入代替的工業化が余りにも広範囲に行なわれた。また、一般的に過度な保護が講じられたために、資源配分は必ずしも潜在的比較優位をもつ分野に集中せず、生産性引き上げのインセンティブも乏しかった。しかしながら、ラテン・アメリカ諸国の輸入代替工業の低能率、高コストに対する一方的な批判には問題がある。

戦争直後期には、こんにち推進されているような経済統合の実現の政治的、経済的基盤は醸成されていなかった。輸出志向的工業化は、ラテン・アメリカ経済統合の可能性だけでなく、先進諸国がラテン・アメリカ諸国の工業製品を受け入れる意志にも依存した。19世紀的な国際分業体系の妥当性をこんにちなお是認するのならともかく、そうでないならば、世界の発展途上国と先進国の双方において構造変化がおこることは議論の当然の前提である。しかしながら、果して先進諸国はごく最近までこの前提を受け入れる用意があったであろうか。こんにちでもなおその用意があるのかどうか疑問視させる根拠がある。もし、先進諸国がラテン・アメリカ諸国の軽工業品に門戸を開放しようとするならば、当然のこととして自国の軽工業の衰退を受け入れ、産業構造調整に踏み切らなければならない。その意志がないならば、ラテン・アメリカの輸入代替的工業化が無差別的であり、適別的でなかったというあからさまな非難は反省されるべきである。³⁴

さらに、無差別・過度な保護という一般的批判は、個々の国や産業については当たらないことも少なくない。³⁵ とくにブラジルの鉄鋼業ならびに資本財産業の事例は、輸入代替的工業に対する一般的批判に十分反論し得る諸条件を備えていることを強調したい。

まず、ブラジルの鉄鋼業は実効保護関税率こそ低かったが、鉄鋼業自身が輸

34 もとより、このことはラテン・アメリカ諸国における多くの低能率・高コスト企業の群生を容認するものではない。しかし、今日なお先進諸国において国内産業保護の風潮が払拭されておらず、いわんや戦争直後期においてそれを期待することは不可能であったことを強調したいのである。

35 実効保護率は、アルゼンチンやブラジルでは確かに高かったが、メキシコではきわめて低率であった。また、前者では消費財産業が最も高い保護を受けたが、後者では最も低かった。(Little, Scitovsky and Scott, *op. cit.*, p. 174.)

入枠を定め得たという点では手厚い保護を受けてきた。しかしながら、鉄鋼業の能率は漸次上昇してきた。鉄鋼業の能率を測る適切な尺度の一つはコーク・レート³⁶であるが、これは最近低下しており、約620～650キロとなり、他のラテン・アメリカ諸国に比して断然優位にたっている。³⁷しかし日本の鉄鋼業の約450キロ、アメリカの550～570キロと比べるなおかなり高いことは否めない。けれども、ここで留意しなければならないのは、最近まではブラジルの鉄鋼業は国産炭を40%利用することを義務づけられており、その国産炭は輸入炭に比してきわめて劣質であり、そのため良質のコークスが十分利用できなかったということである。技術的研究によれば、もし低廉・良質の輸入炭のみの利用が許されるならば、ブラジルの良質の鉄鉱石と現在の技術でもってコーク・レート³⁸を520～550キロまで引き下げることが可能であるとされている。これはアメリカのコーク・レートを下回ることになり、また銑鉄コストの低下は粗鋼ならびに³⁹圧延製品のコスト低下をもたらすことになる。

ベイヤーは、ブラジルとアメリカの鉄鋼製品価格の比較を試みているが、それによれば1967年7月時点でブラジルのレール、厚板、熱間圧延鋼板の価格はアメリカよりも低くなっている。⁴⁰さらにベイヤーはECLAによる鉄鋼製品価格の国際比較を再検討し、⁴¹公定為替レートによる換算を実勢為替レートにおきかえた結果、ブラジルの鉄鋼製品価格がヨーロッパのそれに著しく接近していることを明らかにしている。ベイヤーの研究を補足したベルグスマンも、最新のブラジル製鉄所については、粗鋼生産技術は現在でも十分競争に耐え得るものであり、ブラジルの鉄鋼価格は国産炭利用の義務づけを廃止するだけで、生

36 銑鉄生産1トン当りに必要なコークス消費量を意味し、これが低ければ低いほど熔鉱炉の能率的利用が可能なのである。

37 Werner Baer, *The Development of the Brazilian Steel Industry*, 1969, p. 93.

38 Amaro Lanari Jr., "Consumo de Carvão Nacional na Siderurgia," *Metalurgia*, Vol. XXI, No. 93, 1965, p. 646.

39 Lanari, *op. cit.*, pp. 247-248. によれば、国内炭の利用は銑鉄トン当り12ドル、粗鋼11ドル、圧延製品14～15ドルのコスト上昇をもたらしているという。

40 Werner Baer, *op. cit.*, p. 128.

41 CEPAL, *La Economía Siderúrgica de América Latina*, 1966, p. 170.

産物の種類によっては、日本を除くいかなる先進国とも競争可能であると述べている。⁴² 豊富で良質な鉄鉱資源と古くから育成された技術者をもち、他方で工業化の進展に伴ない鉄鋼需要が増大したことが、このような進歩をもたらしたと考えられる。

ブラジルの資本財産業は、ほとんど保護を受けなかった点で鉄鋼業と対照的であるが、すでに戦前から存在し、その一部はこんにち輸入品との競争に十分耐えている。ECLAの研究によれば、ブラジルの資本財産業が輸入設備と競争可能である原因はつぎの二つに求められている。一つは、機械設備の性質上、多くの場合大量生産がなされないから、低い労働コストがブラジルの生産コストを低くしていることである。いま一つは、工業化の初期段階にある多くの発展途上国では、この賃金面の優位が原材料の高コストによって相殺されてしまうことが多いが、ブラジルにおいては国産原材料が国際価格水準に近い価格で供給されたことである。⁴³

レフの研究も「ブラジルの工業が多くの設備製品について世界価格に対して競争力をもち得ないと仮定する先験的理由はまったく存在しない。その工業の主要原材料である棒鋼ならびに鋼板は、国営製鉄所によって世界市場価格と競争的な価格で供給されてきた。機械設備の生産は、大量生産されるものであっても相対的に労働集約的であり、これはブラジルでも先進国でも同じであり、それゆえブラジル企業は低賃金コストの有利をもったのである。加えて、ブラジルの機械設備市場は、生産者をして企業または産業に対する多くの外部経済の利益を得さしめるに十分大きかった。」と指摘している。⁴⁴

輸出軽視ならびに輸出多様化の失敗についての批判はその大方において妥当であり、発展戦略の転換を余儀なくされているこんにち、ラテン・アメリカ諸国はそれを謙虚に受け入れなければならないであろう。しかしながら、輸出多

42 Joel Bergsman, *Brazil: Industrialization and Trade Policies*, 1970, pp. 216-218.

43 UN, *The Manufacture of Industrial Machinery and Equipment in Latin America: Basic Equipment in Brazil*, 1963, p. 59.

44 Nathaniel H. Leff, *The Brazilian Capital Goods Industry*, 1968, pp. 137-138.

様化の失敗についての批判は、その原因の追求において十分ではない。しばしば指摘される原因は、(1)もっぱら国内市場を対象とした輸入代替的工業化であって、企業にも政府にも輸出マインドがない、(2)工業化に重要な役割を果たしている外国企業は、第3国市場において本国企業の生産物と競争しない、(3)関税障壁に保護されて、生産コストが高いということである。

しかしながら、ハーシュマンによればこれらは満足な説明ではないとされる。すなわち、(1)多くの産業は国内市場向け生産からスタートして輸出市場に向かうのであり、輸入代替の成功が輸出に成功する前提条件である、(2)外国企業は、国産化目標比率にうまく適応しているのと同じように、輸出ドライブにも適応し得る、(3)19世紀の後発国ドイツやアメリカでは、一方で保護を受けながら他方で輸出に成功した。⁴⁵ かくして、ハーシュマンはラテン・アメリカが工業製品輸出をできない原因を、つぎの経済社会構造に求める。

(1)新しい事業を求めている工業企業家は、後方連関産業への投資か輸出市場への拡大を適択するが、19世紀の後発国では後方連関産業がすでに存在していたから輸出市場への進出を選んだが、現代の発展途上国は国内市場に安住する。それゆえ、工業が各種のより明白な後方連関投資を通じて真に定着するまでは、その工業が輸出産業になると期待するのは非現実的である。

(2)工業投資は、単に関税保護だけでなく、国内インフレ、通貨の過大評価および為替管理の結びつきによって誘発されている。過大評価された為替レートは伝統的1次産品輸出部門に不利であり、他方工業部門は為替管理の効果も併せて有利であり、ここに伝統的輸出部門から新工業部門への所得トランスファーのメカニズムが形成されている。したがって、間接的にしめつけられている伝統的輸出部門に結びついたグループは、輸出補助金や為替レートの過大評価の撤廃など、工業部門を有利にする手段には強く反対する。換言すれば、工業製品の輸出ができないことは、政治的・社会的不利な条件下で工業化を進めるために支払わねばならない代償である。

45 Albert O. Hirschman, *op. cit.*, p. 25.

(3)しかし工業化が発展すると、為替レートの過大評価は工業部門自体にとって刺激からむしろ障害に転じる。ラテン・アメリカの工業が競争力をもたないのは、実質コストを引き下げることができないということよりも、むしろ諸制度の修正に失敗していることに根ざしている。輸出市場の開拓に伴う費用とリスクの負担があっても、工業企業家があえてこれを実行しようとするためには、基本的な制度や政策がかれらに安定的に有利でなければならない。換言すれば、かれらが政府の重要な政策を支配し得る確信があってはじめて輸出ドライブに踏み切る。ここに、工業企業家は輸出しないから影響力がなく、影響力がないから輸出しないという悪循環がある。⁴⁶

要素価格の歪曲に根拠をおく労働吸収不足の批判も、それを裏づける経験的証拠はほとんどない。資本集約的技術の導入はむしろ労働集約的技術の導入が不可能あるいは困難であることに求める方が説得的である。シンガーは「多くの点で、100年前の技術が発展途上国にとって望ましく、その経済発展をより容易にするであろう。しかしその技術はもはや存在しない。それは工業諸国ですでにスクラップ化されており、そして工業国の技術が唯一の存在する技術である。」⁴⁷と指摘している。たとえ中古設備の形で労働集約的技術が導入されたとしても、予備部品はもはや生産されていないし、また時代おくれの設備保全のために特別な予備部品工業をおこすことにも問題がある。また、新しい労働集約的技術開発のために多額の投資を行なうことも、ラテン・アメリカ諸国の現状からはきわめて困難である。バイヤーも要素価格歪曲論をとらず、資本集約的技術の導入をうながした要因として、(1)国際機関の技術ミッションが資本集約的技術の採用を勧告する、(2)労働集約的技術を採用すると資本1単位当り産出高が低い、(3)労働集約的技術に必要な管理者や熟練労働の不足、(4)労働集約的技術では利潤率が低いことを挙げている。⁴⁸

46 *Ibid.*, pp. 26-30.

47 Hans W. Singer, *International Development: Growth and Change*, 1964, p. 59.

48 Werner Baer and Michel E. A. Hervé, "Employment and Industrialization in Developing Countries," *Quarterly Journal of Economics*, Vol. 80, 1967. pp. 88-107.

5 む す び

以上において、ラテン・アメリカの輸入代替的工業化政策を回顧し、それに対する批判を吟味し、その政策の積極的側面を評価することに努めた。このことから明らかにされたのは、(1)ラテン・アメリカの工業化に対する「暗い伝説」すなわちラテン・アメリカの工業製品のコストは、世界市場価格よりいずれも高いという認識はまったく誤りであること、(2)輸入代替は、必ずしもすべて政府の手厚い保護のもとに行なわれたのではなく、また軽度の保護あるいは保護なくしても進行しうること、(3)天然資源と比較的大きな国内市場をもち、すでにある程度の技術者が養成されているならば、発展途上国といえども能率的な鉄鋼業や一部の資本財産業をおこし得ることである。

これらは、発展途上国と先進国との国際分業体系の再編成に関して、重要な示唆を含んでいる。それは、単純に重化学工業と軽工業とに分ち、発展途上国は軽工業という公式的な考え方を改めなければならないということである。先進諸国においても、鉄鋼や一部の資本財生産について発展途上国と能率面で大差のない国は、安定供給の問題さえ解決されれば、最小限その国外市場の一部を発展途上国に引き渡すことを考えなければならない。発展途上国における重工業の設立は資源の浪費をもたらすという、普遍性をもたない命題に固執することはきわめて問題である。

たしかに、本稿で示したブラジルの事例は特殊ケースであり、またブラジルでも鉄鋼や資本財を除く他の多くの工業は非能率的であることは認めざるを得ない。また、ここでも鉄鋼業や資本財産業に投入された資源が、その他の産業たとえば非伝統的輸出農業部門や軽工業に投じられていたならば、より合理的で効率的な資源利用がなされたであろうという議論がある。しかし、現実の結果と、他の政策をとった場合に生じたであろう結果を比較するためには、市場価格、技術水準などについてきわめて多くの仮定を必要とし、そのような試みは困難であるし、あまり意味をもたない。むしろ、ラテン・アメリカの輸入代

替的工業化が最大の非能率は回避していることを評価する方が適切である。

資源の効率的利用の視点から、ラテン・アメリカの輸入代替的工業化政策の誤りを指摘したり、若干の修正を示唆することは容易である。しかしながら、発展途上国は同質的ではなく、資源、地理、人口を著しく異にしており、それゆえ一国の潜在的比較優位がいかなる産業のいかなる生産物にあるかを、事前に予知することはきわめて困難である。むしろ、広範囲の産業が発展する機会が存在したのちはじめて、いかなる産業が成育可能かを判断する方がはるかに実践的である。