

《カントリーレビュー》

チリ： ポリッチ次期政権の経済政策の課題と見通し

審査部カントリーリスクグループ 西尾 明美¹

チリでは、2021年12月19日の大統領選決戦投票の結果²を受け、本年3月11日には、格差是正³を掲げた左派連合のカプリエル・ポリッチ氏(36才)による新政権が発足する(任期4年)。ポリッチ次期大統領は同国史上最年少の大統領であると共に、1990年の民政化以降、自由貿易と外国投資を呼び込むことでチリを中南米有数の豊かな国とした既存の2大政治連合(中道左派、中道右派)とは異なる新たな政治連合による政権としてスタートを切る。

新たな左派政権の誕生に向け、外国投資家をはじめ市場関係者に懸念が広がったが、ポリッチ次期大統領は、「改革は段階的に財政的責任を持って進める」とのメッセージを送っている。新憲法の制定を控え、大きな転換点で国の舵取りを託された新政権の経済政策と課題と見通しなどについて、各種機関の情報を基に概観する。

1. 次期政権の主な経済政策(選挙公約等)

ポリッチ氏が選挙中から訴えていたのは、持続可能な経済成長を目指し、新自由主義的な経済路線を転換して社会的公平性を重視すること。これまでに明らかにされた主な経済政策は次のとおり。

【図1】 ポリッチ次期政権の主な経済政策(選挙公約等)

| | |
|-------|---|
| 年金 | 民間の年金基金管理会社(AFP)への依存からの脱却、公的年金制度の拡充(ユニバーサルベーシックペンションの導入。65才以上の高齢者に月額25万ペソの年金支給) |
| 医療 | 医療保険制度改革(ユニバーサルヘルスファンドの設立等) |
| 教育 | 教育ローン債務の減免、幼児教育・公共養育の強化、教員の労働環境改善 |
| 労働・雇用 | 労働法改正(労働者の権利強化)、最低賃金の引き上げ(月額33.7万ペソ→50万ペソ)、労働時間の短縮(週45時間→40時間) |
| 環境 | 再生可能エネルギー発電システムの推進、ダブルゼロ公共交通機関プラン(運賃無料、ゼロエミッション)、資源開発に関する先住民の権利保護 |
| 国際協定 | 自由貿易協定(FTA)の見直し ⁴ |

¹ 本カントリーレビューの中の意見や考え方に関する部分は筆者個人としての見解を示すものであり、日本貿易保険(NEXI)としての公式見解を示すものではありません。なお、信頼できると判断した情報等に基づいて、作成されていますが、その正確性・確実性を保証するものではありません。

² 2021年11月21日に行われた大統領選第1回投票で有効票の過半数を取る候補がいなかったことから、1位の右派連合のホセ・アントニオ・カスト候補(55才)と2位の左派連合のカプリエル・ポリッチ候補(35才)の間で決戦投票が行われた。ポリッチ候補が得票率56%、カスト候補が同44%と事前の予想を上回る差で、ポリッチ候補が勝利した。

³ チリでは、国民所得のうち上位1%の富裕層が占める比率は、2021年で49.5%と、ブラジル(48.9%)、メキシコ(46.9%)を上回り、ラテンアメリカで最高の経済格差とされている。(出所: World Inequality Database)

⁴ 効力発効済のFTA等には影響しない見込み。

| | |
|-------|---|
| 財政・経済 | 財政健全化(財政赤字の漸次削減)、グリーン公共投資の推進、中小企業支援の強化、生産性の向上。 |
| 税制 | 税制改正などにより、歳入を4年間でGDPの5%相当を拡大させる(2030年までにGDP8%相当を拡大予定)。富裕税・環境税・キャピタルゲイン課税の導入、相続税の改正、鉱業ロイヤルティの引上げ。法人所得税・外資企業放棄・租税条約の維持。脱税防止策・徴税システムの強化。 |

(出所:2021年12月20日付け国際金融情報センターレポートを基に筆者作成)

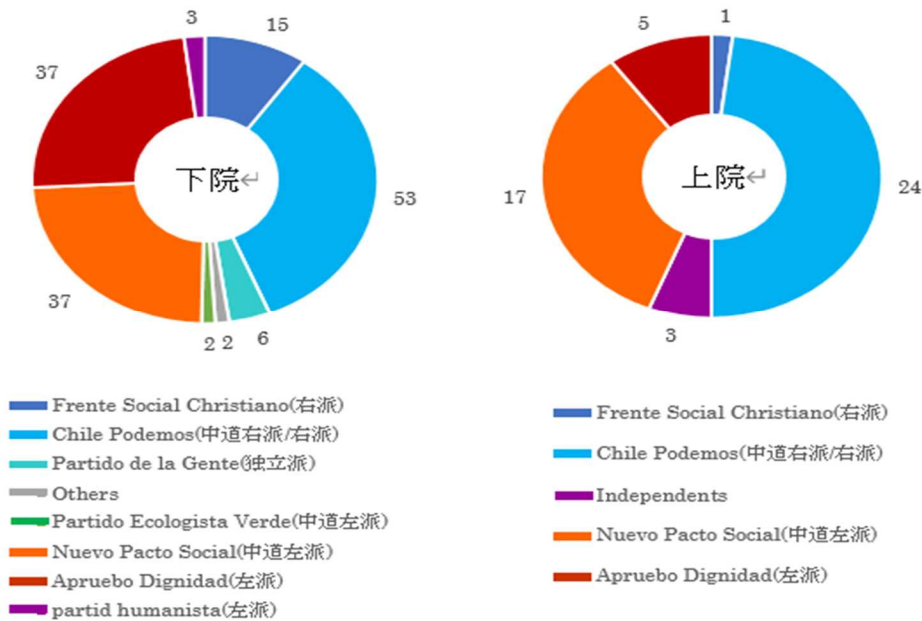
2. 今後の経済運営の見通し

2019年10月の暴動⁵により表面化した経済格差問題が、コロナ禍による貧困層の拡大で状況が悪化し、国民の不満が一層高まる中、経済格差の是正と社会的公平性の重視を訴えたボリッチ候補⁶が若者、都市部、及び貧困層の支持を集めた。一方、外国投資家等は、富裕層・鉱山会社への増税による社会サービスの拡充、資源開発への環境配慮の強化、国内市場保護のための自由貿易協定の見直しなど、次期政権の過激な改革による投資環境の悪化に懸念を示している。しかし、政権発足後は、以下の点から、改革はより穏健で現実的な形で実施されていくとの見方が多い。

(1) 新たな議会の勢力分布状況における協調の必要性

- 議会の上院下院の選挙は、大統領選の第1回投票と同じ2021年11月21日に行われた。本年3月11日に召集される上下両院の議席構成は図2のとおりとなっている。

【図2】新議会の議席構成



(出所:Moody's 2021年11月24日レポートを基に筆者作成)

⁵ 2019年10月18日、首都サンチャゴで地下鉄運賃の反対する学生等のデモが暴徒化し、放火、略奪、治安部隊との衝突など暴動が発生。混乱は11月まで続き、APEC首脳会議(11/16~17)などが当地での開催中止。暴動による死者は23人、逮捕者は6,000人に達し、経済的損失額は少なくとも、45億ドルとも言われている。

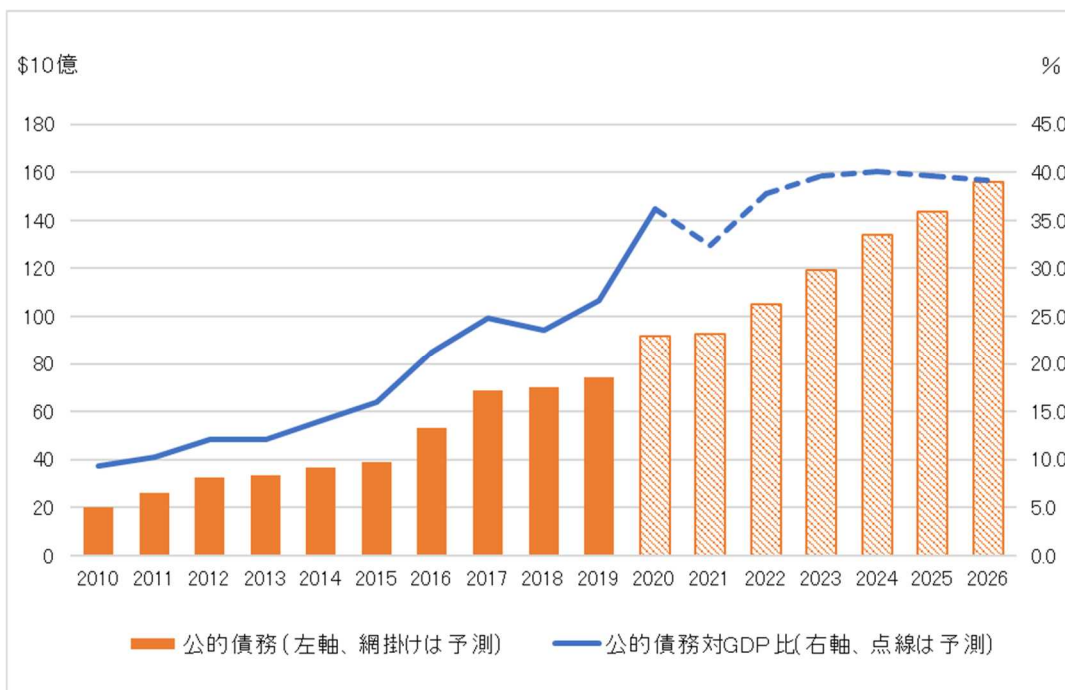
⁶ チリ大学法学部時代、学生運動のリーダーとして運動を主導。その後、2期にわたり下院議員(2014~2022年)。

- ボリッチ次期大統領の Apruebo Dignidad(左派)は議席数を増やしたものの、下院で 155 議席中 37 議席、上院で 50 議席中 5 議席の少数与党(選挙では共産党を含む幅広い左派政党と連携)。左派勢力と右派勢力のバランスを見ると、下院では左派と中道左派を合わせて 79 議席と、左派勢力が辛うじて過半数を占めている。一方、上院では中道右派政党が善戦したことから、左派勢力と右派勢力はほぼ拮抗した状況。
- このような議会の状況下では、ボリッチ次期政権は、改革法案の議会承認を得るために会派を超えた協力を取り付ける必要がある。協調を進める中で、急進的な改革は困難と見られている。もし、議会との関係が膠着状態になり、国民が望む改革が進まない場合、国民の不満増大による社会不安が政権の基盤を揺るがす事態を招くとの声もあるが、2019 年 10 月の規模の社会騒乱が起こる可能性は低いと見られている。

(2) 公的債務の拡大状況に対する財政規律遵守へのコミット

- この 10 年間でチリの公的債務は拡大の一途を辿っている。他の中南米諸国に比べると低いレベルではあるものの、2010 年に GDP 比約 8%だった公的債務は、2016 年には同 20%を超え、コロナ禍の 2020 年には 35%に達した。さらに 2023 年以降、40%前後で推移すると見られている。

【図 3】チリの公的債務の対 GDP 比の推移と予想(2010 年～2026 年)



(出所) EIU(Economist Intelligence Unit)データを基に筆者作成)

- 公的債務拡大の要因は、2016 年以降、国際金融市場において、社会貢献債(ソーシャルボンド)、環境債(グリーンボンド)などの発行が行われ、2018 年以降は財政赤字補填のためのグローバル債

の発行も相次いだことが挙げられる(2021年8月末時点での公的債務残高は約805億ドル)。このような債務状況が、外部格付機関によるチリ外債建て長期国債の格下げ(2021年3月、S&P社、A+→A)に繋がった⁷。

- 新政権の下で公的社会サービス拡充のための各種政策実行にあたっては、歳出の増大が予想されるが、ボリッチ次期大統領は、財政規律を遵守するとコミットしている。財源として、新政権が目指しているのは、図1で示した税制改革による歳入拡大。具体的には歳入を4年間でGDPの5%相当分を拡大させる(2030年までにGDP8%の拡大)ことを目指している。しかし、これに似た改革は、2014年の第2次バチレ政権(中道左派)が3年間取り組んだが、歳入増は、GDP比1.4%に留まった。次期政権の歳入拡大計画実現に向けた改革は、同国財政の現状から、実施時期や対象範囲などで幾分トーンダウンをせざるをえないとの見方が多い。
- また、2022年1月21日に新内閣顔ぶれが発表されたところ、注目を集めていた財務大臣には、中銀総裁のマリオ・マルセル氏が指名された。マルセル氏は世銀やOECDでの勤務経験を持ち、2016年から中銀総裁を務めている。経験豊富なマルセル氏の起用で、経済界には一つの安心材料となった。しかし、ボリッチ次期政権を支える経済チームや与党連合などの内部での改革に対する考え方の違いから、今後、緊張が高まるのではないかとの見方もある。

(3) 低成長の中での対外経済関係悪化の回避

- コロナ禍の影響で同国の実質GDP成長率は、2020年に▲6%と落ち込んだ後、2021年は10.3%の伸びを見せた。然し乍、2022年～2026年の平均成長率は2.2%と推計されており、コロナ前の2015年から2019年の平均2%と同程度の低成長が見込まれる(2010年～2014年は平均4.8%)。
- 同国経済の約6割は、銅を始めとして外国との貿易に依存している。チリはこれまで65の国や地域とFTA(自由貿易協定)やEPA(経済連携協定)を結んできた。チリ外務省の国際関係局幹部は、国の指導者が誰になろうと、チリにとっては良好な国際貿易関係の維持が最優先事項になるだろうと発言している。
- ボリッチ次期大統領は、当初の選挙公約で、市民生活への影響が十分に議論されていないとして、「TPPを含む新たな自由貿易協定には署名しない」としていたが、その後、「一方的な変更はしない」と、トーンダウンしている(EUからは次期政権に対して、協定交渉の促進圧力がかかっている模様)。持続可能な経済成長を目指すには、同国経済を牽引する外国貿易や外国企業からの投資などを減退させないため、対外経済関係の悪化は避けるものと見られている。

3. 今後の留意点

(1) 新憲法の制定プロセス

2021年5月に選出された制憲会議は、独立候補と左派勢力が多くの議席を占めている。

⁷ Moody's : 2018年7月にAa3→A1に格下げ。2020年8月に見直しをStable → Negativeに変更。

S&P : 2021年3月にA+→Aに格下げ。見直しはStable。

Fitch : 2020年10月にA→A-に格下げ。見直しはStable。

2021年10月から起草作業が始まっており、新憲法草案は制憲議会での可決を経て、約60日後に国民投票にかけられる。有効票の過半数で承認されると、48日以内に公布される。草案には、社会的セーフティネットに関する国家の役割、社会的公正、自然環境保護への配慮、先住民の権利保護などが明記されると見られているが、各左派政党内でそれぞれ意見の違いも見られ、草案の内容についてはまだ明らかにされていない。

(今後の予定)

2022年4月～7月 新憲法草案の制憲議会での採決(2/3以上の賛成が必要)

6月～9月 新憲法の賛否を問う国民投票(有効票の過半数)

8月～11月 新憲法の交付

(2) 外国企業や富裕層による外貨流出

近年の社会不穏、新憲法制定への動き、政治的分裂など同国のビジネス環境に影響を与えたことから、外国企業や富裕層による外貨流出が拡大傾向にある。特に国外への企業間貸付の形で外貨流出は2020年には23億ドルと2015年以降の最高額となった。新政権の下、この傾向に拍車がかかるのではないかと指摘もある。

(3) 資源ナショナリズムの動向

ポリッチ次期大統領は、選挙戦を通じて鉱山会社へのロイヤルティの引上げ、天然資源開発の環境への配慮と共に、国営リチウム会社の設立構想を掲げている。そのような動きを前に、ピニエラ現政権は、リチウム採掘契約の締結を急いでいる。2022年1月中旬に予定しているリチウム採掘権入札については、これに反対する国会議員グループが入札の阻止を求めてサンチャゴ控訴裁判所に訴えていたが、同裁判所は同年1月7日、この訴えを却下した。

ポリッチ次期大統領はリチウム生産における政府の権限強化の観点から、リチウム採掘入札の延期を求めており、現政権の対応を批判している。新政権のスタート後に、資源ナショナリズム的な動きが具体化していくのかを注視する必要がある。

(4) 中国との関係拡大

チリにとって中国は最大の貿易パートナー(輸出の38%、輸入の28%:2020年)であり、2021年前半には最大の投資国(30プロジェクト、約56億ドル)。中国によるTPP(環太平洋戦略的経済連携協定)への加盟申請に対して、チリはいち早く支持を表明するなど、両国の関係は緊密なものとなっている。新政権による一層の関係拡大を懸念する見方もある。

新たな左派政権となるポリッチ政権が、その支持基盤をまとめつつ、政治的立場を明確にし、チリにおける変革をどのように実現させていくか、今後の中南米政治を占う意味でも注目を集めている。今後ともその動向を注視していきたい。

(2022年1月24日記)