

ジャマイカ：着実に進む財政健全化への道

審査部カントリーリスクグループ 西尾 明美¹

カリブ海に浮かぶ小さな島国ジャマイカは、嘗て公的債務対 GDP 比で世界でもトップを争う重債務国として知られていた。長年にわたる IMF プログラムとその後の一貫した財政健全化政策により、ここ数年、同国の債務を巡る状況は着実に改善が図られている。どのように危機的状況乗り越えてきたのか。同国の財政再建への取組を中心に、歴代政権が取り組んできた課題及び最近の新たな動きを概観する。

1. 外部要因の影響を受けやすい経済構造

まず初めに、ジャマイカについて簡単におさらいしておきたい。キューバから南へ約145kmにある秋田県程の面積(10,990平方キロメートル)の島に約300万人が暮らす。1962年の英国からの独立²以降、中道左派の人民国家党(PNP: People's National Party)と中道右派のジャマイカ労働党(JLP: Jamaican Labour Party)の二大政党の間で選挙による民主的な政権交代が行われており、クーデターや内戦の経験はない。ブルーマウンテン山脈や変化に富む海岸線などリゾート地としてカリブ地域の観光をリードする存在となっている。

この国の主な外貨獲得源は、①米国からの観光客が7割とされる観光収入(GDPの30%を占める)、②鉱物資源(アルミナ、ポーキサイト)やコーヒー、砂糖、ラム酒等の輸出、③海外在住のジャマイカ人労働者からの送金、となっている。燃料や主な生活物資を輸入に頼っていることに加え、アルミナ精錬に必要な多量の電力を石油火力発電に依存していることから、輸入は輸出のほぼ3倍。この大きな貿易赤字を観光収入や海外労働者の送金などで補っている。

自由経済を堅持する小さな島国は、原油、穀物等の国際価格の変動、世界的な景気低迷の影響を直接受け、さらにハリケーンや豪雨という自然災害も多く、外的ショックに極めて脆弱な経済構造となっている。しかし、2020年にコロナ禍で大きく落ち込んだ経済は、ホルネス現政権(JLP)によるGDP比3%にのぼる経済対策と観光産業の復活により、2023年中にはコロナ禍前の水準にまで経済が回復すると見込まれている。主な経済指標は、巻末の表をご参考。

近年、歴代政権が取り組んできた課題は、大きく拡大した公的債務の削減とギャング組織により悪化が続く治安状況の改善。以下、これらの点について、具体的に見ていきたい。

2. 公的債務削減への取り組み

(1) 世界有数の高債務国

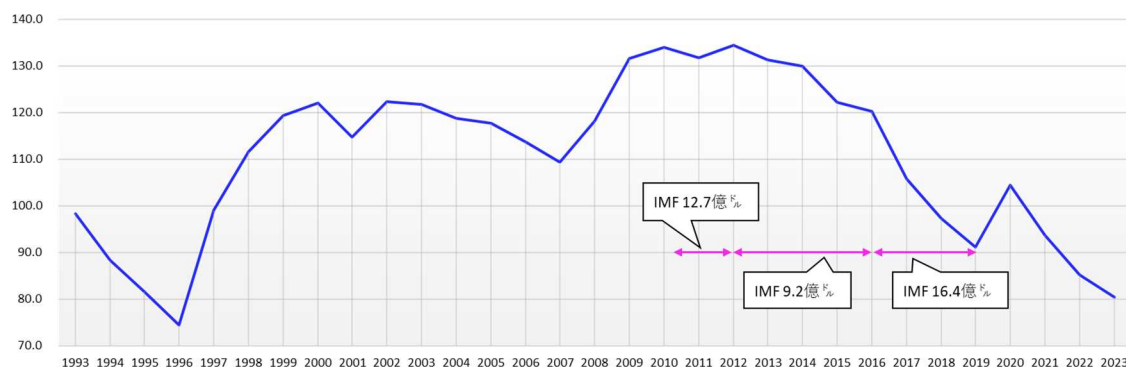
図1は1993年から2023年の公的債務対GDP比の推移(一部予測)を示したもののだが、1980年代の

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 英連邦の一員となっており、国家元首は英国国王。政治の実権は首相(総選挙による下院の第1党党首)にある。共和制に移行する議論については、2022年1月、共和制移行に向けた憲法改正案を検討する法律・憲法問題省を創設し、移行の是非を問う国民投票を2025年までに実施する方針を示している。

放漫財政および1990年代半ばの破綻銀行処理、債務返済負担³の増大などから、1997年に公的債務対GDP比が100%の大台を超え、その後110%から120%台で推移。2008年のリーマンショック後に起こった世界的な金融危機と景気後退、ボーキサイト・アルミナ価格の下落により、130%を超える水準で高止まりの状況となった。政府は、輸入税の新規導入、消費税の課税ベースの拡大などの財政調整策をとったが、その効果は限られ、ジャマイカは世界で最も債務負担が大きい国の一つと評されるようになった。

図1：公的債務対GDP比の推移（1993年から2023年）（単位：%）



(出所：EIU DATA)

(2) IMF 支援プログラムの実施

2010年、同国政府は財政再建及び公的債務の削減を抜本的に取り組むために、「財政責任法」を制定。財政健全化策の実施への支援を求め、IMFの支援プログラムを申請した。IMFは、これに応える形で2010年2月に2年3ヶ月間で12.7億ドルのStand-by Arrangementを承認した。その後も、2013年5月には2年3ヶ月間で9.3億ドルのExtended Fund Facilityを承認(途中での中断もあり、支援期間は3年5ヶ月となった)。さらに、2016年11月には3年間で16.4億ドルのStand-by Arrangementを次々と承認し、指導・助言を行っていった。

同国政府は延べ9年間、合計38.4億ドルの融資を伴うIMF支援プログラムを実施し、財政責任法のルールに従い、①財政の持続可能性確保のための改革、②過剰債務の削減に向けた具体的戦略及び公共支出の生産性向上、③金融セクターにおけるシステミックリスク軽減のための規制改革を実行していった。IMF支援プログラムは2019年11月に終了したが、IMFはその最終レビューで同国政府が期間中、融資条件をすべてクリア⁴したことを確認するとともに、財政収支が2009年の対GDP比11%の赤字から2019年には同0.9%の黒字となり、公的債務の削減も進んだ⁵ことを挙げ、同国のプログラムへの取り組みを高く評価した。

³ 1980年以降、同国は1981年～1985年と1987年～1993年に海外銀行からの融資について債務不履行を起こした。その後、債務不履行は起こしていない。但し、2010年と2013年に民間債権者と債務交換で合意している。

⁴ 中央政府のプライマリーバランスの下限、公的セクターの財政収支下限、中央政府の保証債務の増加の上限、中央政府国内債務遅延の上限、中央政府の税還付の遅延の上限、対外債務返済の延滞累積の上限、税収の下限、公的セクターの非保証債務増加額の上限、中央政府の社会プログラム支出の下限、利用者が資金提供するPPPの借入上限等。

⁵ 2022年の公的債務の対GDP比84%は、世界で37位。(出所：IMF - World Economic Outlook Databases (2023年4月版))

(3) 経済回復とIMFのセーフティーネット

同国政府はIMF支援プログラム終了に当たり、プログラムの延長は行わず、「財政責任法」に基づき、独自で改革を継続することをコミットした。2020年3月以降、コロナ禍に見舞われたことから政府は感染対策と経済対策を優先し、IMFの緊急支援⁶などを基に2年間でGDP比3%に上る経済対策を実施した。

一方、2021年度⁷からは財政再建を最優先として、財政健全化の具体的な目標(2022年度～2025年度まで財政黒字を対GDP比0.3%、公的債務対GDP比を2027年度末までに60%に抑制等)を設定し、その実施状況について、第三者機関である財政審議会が監視する体制をとっている。

このような努力をサポートするために、IMFは2023年3月、ジャマイカ政府に新たな二つの予防的な融資枠をセーフティーネットとして提供することを発表した。一つは、今後の世界的な景気減速・物価上昇、国際金融市場での厳しい金融条件への変更、新たなパンデミックへの対応などのリスクに備えるための968百万ドルのPLL(Precautionary and Liquidity Line、予防的流動性枠)。もう一つは、気候変動に対する物理的および財政的回復力を強化し、経済の脱炭素化を進め、移行リスクを管理するための764百万ドルのRSF(Resilience and Sustainability Facility、強靭性・持続可能性ファシリティ)。いずれも期間は2年間で、政府は必要に応じて、これらの融資にアクセスできることとなった。

3. 治安の改善への取り組み

(1) 治安状況

ジャマイカは地理的に麻薬の密輸中継地となっていることから、国内にはギャング組織が複数存在し、これに起因する麻薬・銃器の違法取引や怨恨などが絡む抗争事件が頻発⁸。根深い社会問題であると共に、ビジネス環境の悪化につながるものとなっている。

2022年の同国での殺人件数は1,508件、人口10万人あたりに換算すると約52.9件であり、世界的に見ても極めて高い値となっている。図2は、2006年から2020年までの人口10万人当たりの殺人発生件数の推移を南アフリカ、米国と共に示している。歴代政府が治安の改善に努力し、殺人発生件数は2007年から一旦減少傾向となったが、その後、増減を繰り返し、2022年も増加傾向にあると見られている。特に、貧困地区やギャングの拠点があるキングストン市ダウンタウン周辺地区で発生が多く見られ、我が国外務省は、2023年2月27日、同地域の危険レベルをレベル1(十分注意)からレベル2(不要不急の渡航中止)に引き上げている。

(2) 政府の治安対策

2017年の新犯罪対策法の施行後、同国政府は、特に治安の悪い地域を特定地区に指定し、軍、警察は令状なしでの治安維持活動(捜索、検問、外出禁止令)が実施可能となった。さらに2018年には非常事態宣言を国内3か所で発動するなど対策を強化している。治安状況に目に見えた改善が表れ

⁶ 2020年5月、IMFはジャマイカ政府に対して、COVID-19のパンデミックに対応する対策のために5.2億ドルの緊急融資(Rapid Financing Instrument :RFI)を実行した。

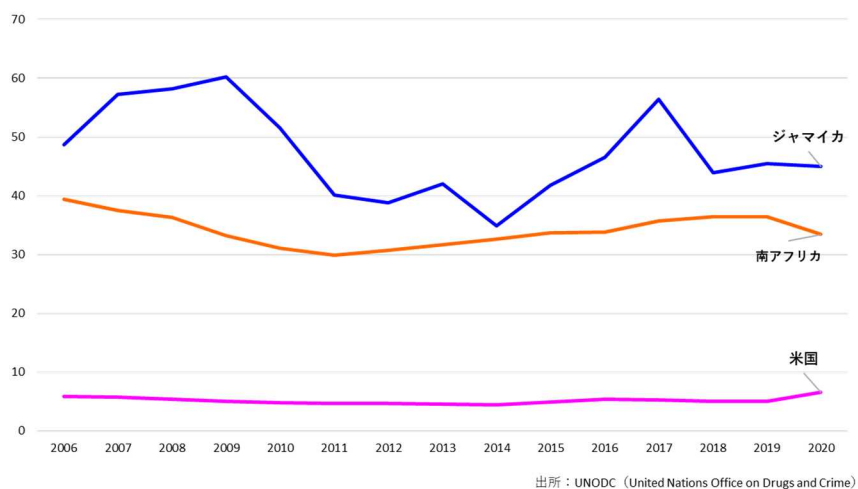
⁷ ジャマイカの年度は、4月から翌年3月までとなっている。

⁸ 2010年5月、首都キングストンで武器・麻薬の密輸に関わるギャングの首領を政府が逮捕し、米国に引き渡したことを契機に、ギャング及びその支持者と政府治安部隊との間で抗争・暴動が起こり、約2ヶ月に亘って非常事態宣言が出される事態となった(73人死亡)。しかし、その後は大きな抗争事件は起こっていない。

ない中、コミュニティベースでの経済社会政策の拡充により犯罪の温床を断つ中長期的取り組みを継続すると共に、2020年8月には、与野党党首をはじめ主要指導者による覚書（犯罪に関するナショナル・コンセンサス）への署名など国民ぐるみの取り組みを行っている。

治安改善の基盤となる経済・雇用対策にも力を入れた結果、2013年当時15%を超える高水準であった失業率が、2022年には6%にまで低下（IMF2023年3月）。2025年の総選挙に向け、政府は一段と治安の回復に注力することが見込まれる。

図2：人口10万人当たり殺人発生件数 (単位：件数)



<結びにかえて>

ジャマイカ政府は、公的債務の削減による財政健全化という大きな課題をIMFと長年に亘り協働しながら、「財政責任法」の枠組みの下で着実に改善してきている。海外からの投資促進に重要なビジネス環境を改善するために治安改善にも懸命に取り組んでいる。NEXIは同国の発電所案件に対する保険⁹を引き受けており、同国経済が順調に発展していくことを期待しつつ、今後とも注視していきたい。

(参考) ジャマイカの主要経済指標(実績と見通し、出所：2023年3月 IMFレポート)

項目	2019年度	2020年度	2021年度	2022年度	2023年度	2024年度	2025年度	2026年度
実質経済成長率(%)	-0.1	-11.0	8.2	3.5	2.0	1.8	1.6	1.7
消費者物価上昇率(%)	3.9	5.7	5.9	10.2	5.6	5.3	5.0	5.4
財政収支(対GDP比%)	0.9	-3.9	0.9	0.3	0.3	0.3	1.5	2.5
経常収支(同上)	-1.7	-1.1	1.2	-2.5	-2.8	-2.5	-2.0	-2.0
貿易収支(同上)	-24.9	-20.2	-22.0	-27.0	-25.4	-25.5	-25.7	-25.9
輸出(同上)	9.8	9.2	9.4	9.9	9.7	9.5	9.3	9.1
輸入(同上)	-34.7	-29.4	-31.4	-36.9	-35.2	-35.0	-34.9	-35.0
観光収入(同上)	20.6	4.7	15.8	20.7	20.6	20.8	21.0	21.0
海外労働者送金(同上)	14.6	22.5	22.3	19.6	17.1	16.4	16.1	15.9
外貨準備高(億ドル)	36.8	42.2	43.2	41.9	41.0	42.5	43.5	44.5

(2023年4月19日記)

⁹ 詳細は2011年3月22日付け弊社ニュースリリースをご参照。