

『ラテンアメリカ・カリブ研究所レポート』

「ラテンアメリカに問われるコロナ禍後の開発パラダイム・シフト」

桑山幹夫¹

- I. はじめに
- II. 感染拡大の状況
- III. 社会的弱者と医療制度の脆弱性について
- IV. 経済社会面でのインパクト
 - A. 大幅に下方修正される経済成長率
 - B. 労働問題と失業率
 - C. 貧困層の拡大と所得分配の悪化
 - D. ビジネス環境の変化と市場の動向
 - E. 経済救済措置—重要だが、なお不十分
 - F. CSR と ESG に適った商工会議所の活動
- V. 救済対策からインクルーシブな開発戦略への転換
- VI. おわりに

I. はじめに

ラテンアメリカ・カリブ（以下 LAC）地域が新型コロナウイルス（以下 Covid-19）の感染拡大の世界の中心となつてからすでに 4 か月経った。同地域での新規感染者数や死亡者数が続伸しており、累計死亡者数が 7 月末に米国のそれを超えた。感染拡大状況を人口比死亡率（百万人当たり死亡者数）でみても、チリ、ペルー、ブラジル、メキシコ、エクアドル、パナマ、ボリビア、コロンビアなど、世界でも高い数値で推移している国が幾つかある。国民の命を守るという防疫対策の最終目的からすれば、LAC 諸国の Covid-19 対策が功を奏しているとは言い難い。

各国国民の間で医療・保健サービスへのアクセスに差別化が進み、インフォーマルセクターの労働者、女性、高齢者や障害者、先住民やアフリカ系市民、移民や難民など、社会的に最も脆弱な国民が大きな打撃を受けており、このパンデミックにより経済・社会格差がさらに広がっている（ECLAC/PAHO 2020）。Covid-19 を封じ込めるためにも、政府が国民と連携協力して、甚大な社会経済的インパクトを最小限に抑え込んでいくことが急務となるが、所得格差が世界で最も高いといわれる LAC 地域では、多くの社会的弱者が質の高い医療サービスや社会保護措置の対象から外れているのが現状だ（ECLAC 2020c）。

Covid-19 が拡大し始めた 3 月から、LAC 地域の政府は、緊急事態宣言の下、外出禁止、在宅勤務、職場閉鎖や休業命令などの隔離対策、大規模な社会・教育・娯楽イベントの中止など、幅広い感染拡大防止策に加えて、減収世帯の補償、失業手当および雇用調整助成金、中小企業や個人事業主に対する現金給付、無利子融資枠の拡大、借入金返済の猶予な

¹ ラテンアメリカ協会常務理事、ラテンアメリカ・カリブ研究所上級研究員。神戸大学経済経営研究所リサーチフェロー。本稿で示された見解は著者個人のものであり、必ずしもラテンアメリカ協会の見解を反映するものではない。正確を期したが、誤りがあれば筆者の責に帰す。

どの措置など、さまざまな経済救済策を講じてきた。しかし、これまでとられてきた財政・金融措置は、Covid-19 のインパクトを一時的に軽減するのに有効であるとしても、パンデミック後の「新しい常態」(ニュー・ノーマル) に向けて、より持続的可能な経済・社会体制を構築していくには不十分だ。

2019 年 10 月以降、経済・社会格差や政情不安を背景として、チリを皮切りに抗議行動が LAC 域内で頻繁に起こっている。2000 年代のコモディティ価格の高騰による経済成長の下で中間層が拡大したが、ここ数年、経済成長が鈍化したこともあって、年金制度、医療健康保険、教育やその他の公共サービスへの不平等なアクセスに対して不満が爆発している。このような政治情勢のなかで、Covid-19 の感染拡大が生じた。この危機を契機に、LAC 諸国が抱える構造的課題にも取り組んでいく必要がある。

経済面においても、Covid-19 危機によって LAC 諸国が抱える生産構造に関わる長期的な問題が顕著化している。LAC 経済は 2020 年に少なくとも 9% 落ち込む見通しだ。経済が大幅に冷え込むことで、2020 年の LAC 諸国の一人当たりの GDP (国内総生産) が 2010 年の水準まで押し下げられる模様だ。一般消費が削減され、特に耐久消費財部門 (自動車、家具、家電製品、住宅、衣類、履物など) や「3 蜜」が起こりやすい観光、娯楽、ホテルおよび飲食業、輸送、個人サービスなどの業界で消費需要が大幅に落ち込む。民間企業の業績が急激に悪化して、国連ラテンアメリカ・カリブ経済委員会 (ECLAC) の最新の予測によれば、同地域の事業主体の 19% にあたる 270 万超の企業が倒産に追い込まれかねない。

また、地域の生産構造はパンデミック (流行大爆発) が発生する以前でも国・産業内間での異質性²が経済発展を制限していたが、パンデミックにより、これらの脆弱性がより顕著になり、経済的、社会的緊張を増幅させる。LAC 各国で失業率が上昇し、2010 年代には減少傾向にあった貧困層 (特に極貧層) が拡大基調に転じて、所得分配がさらに悪化するのとは必至の状況だ。LAC 諸国では、雇用においてもインフォーマルセクターや零細・中小企業に対する依存度が高く、このようなセクターに属する労働者や世帯主には、テレワークなどの選択肢は制限される。生産体制においては、生産性の持続的な向上、経済連結の強化、学習効果の増大、イノベーションの創造と普及の必要性を注視しながら、新しいビジネスモデルへと転換させる機会とせねばならない。

IMF (国際通貨基金) が予測するように、世界経済の回復と社会的距離の措置の緩和により、2021 年には地域経済が上向く可能性は残されている。しかし、2020 年の大幅な落ち込み、地域がパンデミック以前から抱える構造的課題³、さらに短期間に財政を再建する可能性が低いことに鑑みると、2021 年に LAC 経済が大幅に回復することは難しい。経済救済策により、財政が既に逼迫しており、多くの国で公的債務負担が増えると予想される。一部の国ではすでに財政難が生じており、アルゼンチンやエクアドルのように事実上ソブリン債のデフォルト状態に陥っている国もある。初期の段階において経済回復を促しながら、

² 例えば、先進国やアジア新興国との生産性のギャップ、産業間 (特に輸出志向の大手資本産業とインフォーマルセクターおよび零細・中小企業間) で生産性と競争力の格差が拡大し、所得分配が悪化して、経済・社会格差がさらに広がっている (桑山 2019)。

³ LAC 諸国が抱える構造的課題については、桑山 (2019) を参照。

財政再建とのバランスを図って行くことがポスト・パンデミック期の優先課題であることは間違いない。しかし、公共部門支出を縮小せざるを得ない現状においては、持続可能な回復を促進するための改革アジェンダが必要となってくる。従来の新自由主義的な政策路線から「持続可能な開発目標 (SDG)」⁴ 達成に向けての包括的な開発戦略への転換が望まれる。

本レポートでは、LAC 諸国の感染拡大状況を感染者数、死亡者数、致死率、死亡率などの傾向をみながら、主要経済大国で死亡率が世界でも高い数値で推移している点を注視し、その根源である経済社会格差について考察する。そこで、コロナ禍以前の経済体制への回復を目指すよりはむしろ、この災禍を契機として、ポスト・コロナ期に相応しい開発パラダイムを模索するにあたって、① Covid-19 危機によって、どのような社会経済問題が露呈したのか？ ② 前代未聞の経済危機を克服し、持続可能でインクルーシブな成長を可能にするには、各政府はどのような政策を打ち出すべきなのか？ ③ 民間企業の「企業の社会的責任：(CSR)」と「環境・社会・企業統治：(ESG)」の理念からして、民間企業にどのような役割が期待されているのだろうか？ ④ コロナ禍により、グローバリズムがどのように変化してきているのか？ ⑤ パンデミック後の復興プロセスにおいて、政府、民間部門、国際機関はどのような新しい役割を果たせるのか？ など、ECLAC が 7 月に発表した Covid-19 関連の報告書 (ECLAC 2020f、2020j、ECLAC/PAHO 2020) を参考にしながら、LAC 諸国の開発戦略に及ぼす影響について論考する。

II. 感染拡大の状況

LAC では 2020 年 5 月から Covid-19 感染が急激に拡大している。本稿執筆時点 (8 月 9 日) で、地域全体で 552 万人の感染者、約 22 万人の死亡者が確認されている。世界の感染者数 (累計) および死亡者数 (累計) に LAC が占める割合がそれぞれ 28% と 30% にまで上昇し、世界の感染爆発の中心となっている。国別でも、新規感染が過去最多の水準に達する国が 7 月後半に相次いでおり、累計感染者数が上位の米国、ブラジル、インドだけでなく、LAC ではコロンビアやメキシコが過去最多を更新した。累計で見ると、メキシコはペルーを抜き、ブラジルに次ぐ多数の感染者を出しており、致死率 (感染者数に対する死亡者数比率) が高水準 (11%) で推移している。コロンビアでも死亡者が 7 月から急増しており、累計死亡者数でチリを上回った (表一 1)。また、疫病対策が功を奏して感染拡大が収まったと思われていたアルゼンチン、パナマやドミニカ共和国でも感染が拡大している。その一方で、ジャマイカ、エクアドル、キューバ、ウルグアイ、パラグアイのように、収束に向かいつつあるように見える国もある。地域全体の感染状況は、総括的には数値が極めて大きいブラジルの動向に左右されるところが大きいですが、域内での感染ダイナミズムは一様とは言えない。

⁴ SDGs 目標 3「すべての人に健康と福祉を」には次のようなターゲットが定められている。Covid-19 関連からすると、目標 (3.3) に、「2030 年までに、エイズ、結核、マラリアおよび顧みられない熱帯病といった伝染病を根絶するとともに肝炎、水系感染症およびその他の感染症に対処する」、(3.b) には、「主に開発途上国に影響を及ぼす感染性及び非感染性疾患のワクチンおよび医薬品の研究開発を支援する」と明記されている。

LAC 地域における Covid-19 感染の特徴として、死亡率（人口当たりの死亡者数）が世界的にみても高く、地域全体で 341 人に上る（表－1）。世界で死亡者の多い 20 か国（人口百万以上の国に限る）のなかで、ペルーは、ベルギー、英国に次いで第 3 番目に死亡率が高く、スペイン、イタリア、スウェーデン、米国やフランスを上回る（図－1）。ペルーの他に、チリ、ブラジル、メキシコ、パナマ、エクアドル、ボリビア、コロンビアの 7 か国が 20 か国リストに顔を出す。ホンジュラス、グアテマラ、ドミニカ共和国でも死亡率が比較的高い水準で推移している。一方で、メルコスール加盟国の中では、ブラジルを除いて、アルゼンチン、パラグアイ、ウルグアイの致死率と死亡率が低くなっている。

表－1：ラテンアメリカ・カリブ（33 か国）における Covid-19 の感染拡大状況
（2020 年 8 月 9 日現在）

国名	感染者数(人) (A)	死亡者数(人) (B)	回復・退院者数 (人)	致死率(%) (B)／(A) * 100	死亡率 (人) (B)／(人口百万人)
ブラジル	3,035,422	101,049	2,349,280	3.3	473
メキシコ	475,902	52,006	377,125	10.9	403
ペルー	471,012	20,844	319,171	4.4	632
コロンビア	376,870	12,540	204,591	3.3	246
チリ	373,056	10,077	345,826	2.7	524
アルゼンチン	246,499	4,606	108,242	1.9	98
エクアドル	94,459	5,922	78,552	6.3	335
ボリビア	89,055	3,587	28,904	4.0	316
ドミニカ共和国	79,732	1,309	43,744	1.6	119
パナマ	73,651	1,609	47,484	2.2	373
グアテマラ	56,605	2,211	44,598	3.9	123
ホンジュラス	46,973	1,476	6,428	3.1	149
ベネズエラ	25,805	223	13,356	0.9	7
コスタリカ	23,286	235	7,730	1.0	45
エルサルバドル	20,423	549	9,626	2.7	83
ハイチ	7,611	182	4,893	2.4	16
パラグアイ	6,705	72	5,181	1.1	10
ニカラグア	3,902	123	2,913	3.2	19
キューバ	2,953	88	2,451	3.0	8
スリナム	2,306	29	1,558	1.3	49
ウルグアイ	1,353	37	1,125	2.7	11
ジャマイカ	1,003	13	745	1.3	4
バハマ	898	15	104	1.7	36
ガイアナ	568	22	189	3.9	28
トリニダードトバゴ	279	8	135	2.9	6
ベリーズ	146	2	32	1.4	5
バルバドス	138	7	108	5.1	24
アンティグアバーブーダ	92	3	76	3.3	31
セントビンセントおよびグレナディーン諸島	56	0	49	0.0	0
セントルシア	25	0	24	0.0	0
グラナダ	24	0	23	0.0	0
ドミニカ	18	0	18	0.0	0
セントクリストファーネイビス	17	0	16	0.0	0
LAC (33か国) 合計	5,516,844	218,844	4,004,297	4.0	341

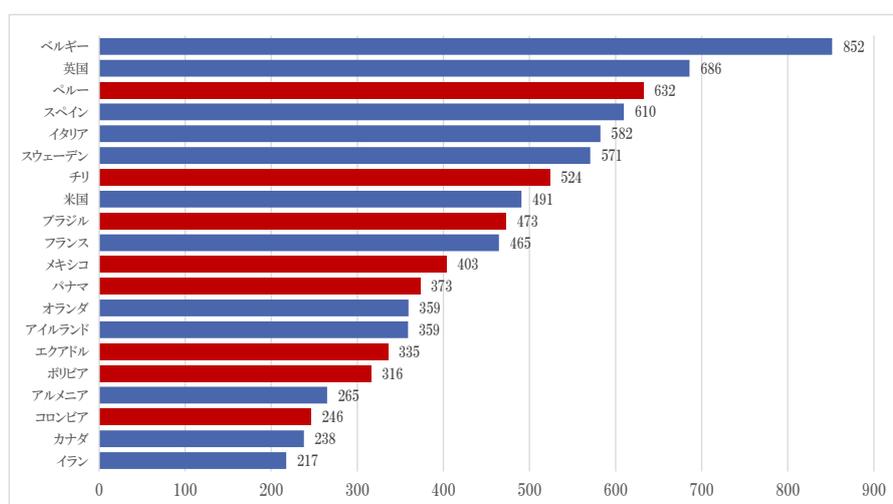
注：致死率（感染者数に対する死亡者数比率）

死亡率：（人口百万人に対する死亡者数比率）

出所：米ジョーンズ・ホプキンス大学のデータおよび Our World in Data, Coronavirus (COVID-19) Testing のデータに基づいて、筆者作成。ラテンアメリカ協会ホームページで日々のデータが参照可能。

上記のように、死亡率の数値からすると、経済大国の中で感染防止策の成果が期待されたほどあがっていない国が幾つかあるように見える。チリ、ペルー、パナマは、人口比でも PCR 検査の件数が比較的多い国でもあるが、経済社会格差から PCR 検査、軽症者のための隔離施設、人工呼吸器を備えた集中治療室（ICU）などの医療サービス・アクセスなどの面で不平等が生じ、それが原因となって死亡する患者が相対的に多くなっていると考えられる。

図一 1： 世界における Covid-19 死亡率（人口百万人当たり）上位 20 か国*
2020 年 8 月 9 日現在



注：*人口が百万人を超える国を対象とする。

出所：米ジョンズ・ホプキンス大学のデータおよび Our World in Data, Coronavirus (COVID-19) Testing のデータに基づいて、筆者作成。

チリでは7月中旬から新規感染者数が徐々に減少し、PCR 検査の陽性率も低下傾向にあるが、高い死亡率が報告されている。特に、インディペンデンシア、ウエチュラバ、ラピンタナ、セロナビア、レコレータ区といった低所得層者が多く、高齢者の割合が高いサンチャゴ首都圏で死亡率が高くなっている（El Mostrador 2020、Fernández 2020）。その理由として低所得者層の脆弱な経済事情がある。正規雇用による賃金労働者とは異なり、日々の労働により賃金を得て生活する低所得者層には、都市封鎖に耐えうる経済的な余裕はない。医療体制の面では、人工呼吸器の調達、ICU 病床などの医療インフラ整備、現場における機材および医療従事者の確保といった課題が重要視されてきた（渡辺 2020）。チリでは国民の 95%以上が医療保険に加入しているが⁵、そうしたなかで PCR 検査の体制を整備したところ、症状を訴える人たちが病院に押し寄せた。ところが病院では感染対策が十分でなかったために、院内感染が広まり、医療関係者やほかの患者の間で集団感染を引き起こしてしまった。

⁵ 医療サービスへの平等なアクセスが法で謳われているにも関わらず、実際は加入している健康保険の保障レベルが低ければ医療水準の低い公立病院しか受診できなかったり、保険適用外の費用が払えなかったり、手術を後回しにされ亡くなる人が出たりする。

ブラジルでは当初、感染は富裕層が住む地域や外国人旅行者との接触が多い主要都市に限られていたが、そこから内陸部や地方に広がった。特に、乏しい公共サービス、密集状態に近い住居環境、不十分な医療設備などが要因となって感染が拡大した。感染は集中治療室どころか清潔な水さえ十分ではない貧困地域に広がった。貧困地区では狭い住宅にいわゆる「3密」の状態で暮らしている住民が多く、州政府は感染が判明した人に対して治療を受けたり隔離措置を取ったりするように呼びかけてきた。特に状況が深刻なのが、ブラジル各地に点在する「ファベラ」や「コルチッソ」といった不法占拠のスラム化した地区や又貸しなどの違法賃貸契約が多い地区であり、そこでは衛生管理が十分でないため、感染拡大につながっている。これらの貧困地区では費用負担が必要なため検査を受ける人が少なく、実態の把握が難しくなっていると批判もある（NHK 2020）。医療体制が不十分で全国民が満足な医療サービスを十分に受けられないという状況も感染拡大につながっている。ブラジルには皆保険制度の統一保健医療システム（SUS）が存在するが、SUS で提供するのとは限定的な医療サービスで、かつ SUS では人的リソースや医療器材などが不足している（高氏 2020）。

ペルーでは、全国緊急事態宣言が発令されてから 3 か月以上にわたり引き続き外出禁止令が敷かれてきたにもかかわらず感染が拡大した背景には、インフォーマルセクターへの依存度が高い経済構造および貧困問題がある（設楽 2020）。ペルーの雇用人口の約 70%がインフォーマルセクターで働いている。毎日のように市場に買い物に行く習慣、公共交通機関を利用する移動手段、家族全員が一間で寝起きするような生活環境から生じる濃厚接触感染リスクなどの社会的要因が重なって、防疫対策の成果は期待されたほど出ていない（Pighi and Horton 2020）。ペルーの医療機関は、① 誰でも受診できる公立病院（MINSA）、② 公的病院として、ペルーの健康保険への加入者を対象とした病院で治療を受けられる健康保険病院（EsSalud）、さらに③ 私立病院、の 3 つに大きく分けられる。② の EsSalud は、一般の公立病院（MINSA）と比べると設備は整っているが、健康保険に加入していない者は受診が難しく、院内で混乱が生じることが多い。この制度により、貧困層やインフォーマルセクターに属する低所得層者と、民間の健康保険制度への加入者との間に格差が生じている。パンデミックが始まって以来、公立病院と EsSalud 関連施設では基本的なサービスが停止されており、Covid-19 患者の入院需要にも対応できなくなっている。一方で、民間病院ではこの緊急時でも治療が続けられる。緊急事態の場合、行政府が私立病院を管轄下におくことが法律で認められているが、政府はその代替策として、患者一人当たりの治療費を一律に私立病院に補填することで合意している（IAD 2020g）。

Covid-19 で亡くなった患者数が、各国政府の公式発表よりも大幅に過少報告される、いわゆる「超過死亡（excess mortality）」の現象が LAC でもみられる（Pais 2020b）。「超過死亡」とは、平年よりも何らかの原因で増えている死亡者の割合を示す。メキシコ人で国連開発計画（UNDP）ラテンアメリカ・カリブ支部のロペス・カルバ局長によれば、7月6日の時点で死因が確認されていない死亡者がペルー⁶とメキシコ市で、それぞれ 79%と 78%に達している。チリでも過少報告されており、超過死亡率が 61%に達するとロペス・カルバ

⁶ 例えば、ペルー政府が発表する数値は国家死亡統計システム（Sinadef）が扱う数値とかけ離れている。2018年および2019年の最初の数か月では、死亡者数が各々5万5000人であったのに対し、2020年には9万人以上となっている（日本外務省 2020）。

局長は警鐘を鳴らす。ブラジルのマナウス市、リオデジャネイロ市、サンパウロ市でも死亡過少報告の可能性が示唆されている。しかし、上記の国および大都市の超過死亡率が極端に高いわけではなく、LACのその他の国・都市でも過少報告の問題が存在するとロペス・カルバ局長は断言する。

英エコノミスト誌による10万人当たりの超過死亡率ランキング（7月15日時点）でも、ラテンアメリカの国・都市が上位にランクされている。メキシコシティ（254人）が最多の数値となっており、続いてリオデジャネイロ市（148）、エクアドル（133）、ペルー（110）である。チリは15位で、10万人当たり39人の超過死亡者がでている（Pais 2020a, 2020b）。過少報告の可能性は、国民の間で幅広くPCR検査を実施していく能力と深い関係があると考えられる。ロペス・カルバ局長によると、LAC地域で一人当たりのCovid-19検査の割合が最も高いチリとペルーでも、超過死亡率が60%超となっているのは、PCR検査が多くの国民を対象に幅広く施されておらず、死因不明の死亡者が多いことを反映している。

米ワシントン大学保健指標評価研究所（IHME）は、同所が開発したモデル分析に基づいて、10月1日にはLACでのCovid-19感染による死亡者数が8月1日現在の約2倍にあたる43万8,000人超に達すると予測している。このモデルには、感染者数、回復退院者数、致死率などの従来の変数の他に、検査やモビリティ（移動）に関する変更、対人距離確保政策の緩和など、ウイルス感染の重要な要素が組み入れられている⁷。都市封鎖措置の解除を急げばCovid-19の封じ込めが難しくなり、公衆衛生上のリスクがさらに高まる。具体的には、ブラジルが16万6,000人、メキシコが8万8,000人を超え、アルゼンチン、チリ、コロンビア、エクアドル、グアテマラ、ペルーの6か国でも死者が1万人を超えると予測する。都市封鎖などの防疫措置が撤廃された場合には、LAC地域の死亡者数は10月1日時点で約90万人に達するとの推算もある（Pais 2020a）。

III. 社会的弱者と医療制度の脆弱性について

LACは所得格差が世界で最も大きい地域の一つで、性別、年齢、地区、人種、移民による経済・社会格差が著しい。さらに、地域人口の54%がインフォーマルセクターに属しており、このセクターで就労する労働者に対する社会保障・保護措置は限られている。同セクターでは、特に女性労働者の割合が高く、最も脆弱な社会層となっている（ECLAC 2020c）。また、LACでは高齢化が進んでおり、感染リスクが高いとされる60歳以上の高齢者数は8,500万人（総人口の13%）に上る。加えて、先住民（域内で合計6,000万人、地域人口の約10%）、アフリカ系住民（約1億3,000万人、地域人口の約21%）⁸、障害者（約7,000万人）の他に、健康保険に加入せずにインフォーマルセクターで働く移民労働者が多くい

⁷ マスク着用が浸透しないと、LAC全体のCovid-19の推定死者数は43万8,000人に達する。感染防止策を維持しながら、マスク着用が一般化する場合には、死者数が38万9,000人に減少するとの予測もある（Pais 2020a）。

⁸ 2015年のデータによると、アフリカ系住民の間で貧困率が高くなっており、彼らの医療保健へのアクセス状態が悪いため、Covid-19に特に脆弱な人口層だと指摘される。ブラジルではアフリカ系国民の間でCovid-19の致死率および入院率が高くなっている（ECLAC/PAHO 2020）。

る。Covid-19 感染にさらされる多くの市民が都市部に住んでおり（約 5 億 3,000 万人：地域人口の 80%）、100 万人以上の人口を抱える都市に住んでいるのはそのうちの 2 億 3,000 万人（地域人口の 3 割強）である。都市の貧困地区では、居住環境が過密状態で、公共サービスの質が低いこともあって、感染が拡大しやすい。感染者が出た場合、治療のための経済力も不足している（ECLAC/PAHO 2020）。

Covid-19 により、従来の経済・社会格差の根底にある問題が再び露呈することになった（桑山 2020b、2020c）。第一に、医療体制に向けられる公共の財源が限られており、医療・保健向けの公共支出の GDP に占める割合が低いことがあげられる。中高所得国として、同比が 6%に達するべきだとする世界保健機関（WHO）の勧告に準拠している LAC 国は域内ではコスタリカとウルグアイに限られる。メキシコとペルーでは、同比率はその半分にすぎない（Winter 2020）。医療体制が拡充しているチリでも、公共支出は GDP 比でみると 4.9%に過ぎず、3.2%が民間部門からの支出である。ブラジルは GDP の約 12%を医療に費やしているが、その多くは民間部門支出と自己負担によるもので、保健・健康制度の質が「良い」と評価するのは国民の 18%しかいない。メキシコの保健・健康支出（公共・民間、自己負担合わせて）は GDP 比で 5.5%だが、医療体制の質を「良い」と評価するのは人口の 26%にすぎない（Kanavos et al. 2019、IAD 2020f）。パナマの場合でも、公共支出が 4.3%、民間支出が 2.6%で、合わせて、GDP 比で 6.9%と低い。そのうえ、地域全体では、医療保健支出が公共支出総額に占める割合が、米州保健機関（PAHO）が推奨する 30%の水準を満たしていないことから、より多くの公的財源を優先して医療保健に充てることが重要となってくる。

また、医療従事者や病床数などに限りがあり、医療インフラ不足が顕著化している。LAC では 10 万人当たりの医師数は 20 人で、OECD（経済開発協力機構）諸国の平均値（35 人）および WHO が推奨する基準（30 人）よりもはるかに低いスタッフ陣となっている。利用可能な病床数にも大きな開きがあり、OECD 諸国の 4.8（人口 1000 人当たり）と比較した場合、LAC 全体で 2.0 と半分以下になっている（ECLAC/PAHO 2020）。

今回のパンデミックに関しては、大半のラテンアメリカ諸国は、国民皆保険並みの医療体制を目指してはいるものの、実際には保険カバレッジは部分的なものにすぎない。健康保険プランでカバーされる公衆衛生サービスよりも質の高い治療を求めて、市民は費用を自己負担して治療をせざるを得ない⁹（Wallace 2020）。ECLAC のデータによると、LAC では、15 歳以上の就労者の 53%が健康保険に加入しているが、最貧層の労働者の比率は 34%と低い（ECLAC/PAHO 2020、Gozzer 2020）。同様に Covid-19 治療においても格差が生じている。

対外債務問題が生じた 1980 年以降、新自由主義路線に沿って経済改革を進めてきたチリ、ペルー、メキシコ、コロンビアなどの太平洋同盟加盟国やパナマなどで、死亡率が高くなっていることが危惧される。チリやペルーの医療システムは、公的保険と民間保険の混合モデルで運営されている。近年、公的保険は改善されてきてはいるとはいえ、病院や医師、

⁹ LAC 地域では、医療支出の破滅的自己負担(catastrophic health expenditures)の状況にある国民が域内で約 9,500 万人いる、と報じられる（ECLAC/PAHO 2020）。

技師の不足、健康診断・予防接種などの保健サービスを含むプライマリーケアが不十分であること、患者の治療待機期間が長すぎるなど、未だに多くの問題を抱えており、より公平な医療システムに向けての改革が切望されるようになっている。

政情不安が高まりつつあるなか、今回のパンデミックにより、ヘルスケアは基本的な人権であり、国が保証しなければならない公共財であるとの認識が国民の間で高まっている。それには、国民皆保険制度のような、市民の全員に保健医療サービスおよび医療費補助を提供する保健プログラムが期待される。パンデミックを抑制しながら、経済の回復と復興を促進するには、政府財源のより効率的、効果的、かつ公平な配分により、医療・保健関連の公共支出がGDP比で少なくとも6%に達するように財政支出を増やしていかなければならない。

コロナ危機で、これまで新自由主義を軸とした開発路線により促進されてきた医療保険民営化の見直しが必要になってきているのかもしれない。低所得者層に感染が拡大し、失業者が急増することで、国内格差がより深刻化して政治不安と政治不信が高まる。その一方で、危機時に政府の役割が大きくなり、自国中心主義的な政策を招きかねない(古城 2020)。Covid-19 勃発以前に逼迫していた財政余地がさらに厳しい状況に置かれている国が増えていく。財政の逼迫化により、パンデミック後の経済支援策や医療・保健体制の充実化に充てる財源が限られているだけでなく、待望の2030 アジェンダ「持続可能な開発目標 (SDG)」の達成も難しくなる。

IV. 経済社会面でのインパクト

A. 大幅に下方修正される経済成長率

ECLAC の7月予測によると、LAC 経済は2020年にマイナス9.1%成長に落ち込み、これまでにない甚大な経済・社会危機に陥る可能性が高まっている。Covid-19 の影響で、南米でマイナス9.4%、中米とメキシコでマイナス8.4%、ガイアナを除くカリブ地域はマイナス7.9%を予測する(ECLAC 2020j)¹⁰。ECLAC が5月に予測したマイナス5.3%から大幅に下方修正される。LAC の対外貿易は23%減少し¹¹、郷里送金も20%減少すると予測される¹²。経

¹⁰ 国際通貨基金 (IMF) は LAC 地域の 2020 年の成長予測を 4 月発表のマイナス 5.2% から 6 月に 9.4% に大幅に下方修正した。メキシコは、新興市場と発展途上国の中で最悪の見通しを示しており、10.5% のマイナス成長が予測される。ブラジルも 9.1% のマイナス成長に落ち込むとの見通しだ。

¹¹ ECLAC は 8 月に発表した報告書において、LAC 地域の財輸出額と輸入額が 2020 年にそれぞれ 23%、25% 縮小すると予測している。これは、2008-2009 年のリーマンショック危機に記録されたマイナス 24% をも超える数値となる。2020 年 1 月～5 月の地域財輸出入額は、2019 年の同時期比で 17% 減少した。サービス貿易では、観光業が 50% 減少し、特にカリブ諸国のサービス輸出に大きな打撃を与えている。貿易相手先別でみると、1～5 月の期間で、米国 (-22.2%)、欧州連合 (-14.3%)、および LAC 域内貿易 (-23.9%) が大きく落ち込んだが、それとは対照的に、対中国輸出の減少は僅か 2% 弱にすぎず、4 月から 5 月にかけて回復基調をみせた (ECLAC 2020k)。

¹² パンデミックが郷里送金に与える影響が懸念されるなか、海外在住のメキシコ人による送金額は 2020 年上半期 (1 月～6 月) に約 190 億ドルに達し、前年同期の 172.5 億ドルから 10.5% 増加した。2020 年にはペソ安が進んでいることから、ペソ換算するとその金額がさらに膨らむ (IAD 2020j)。

済がどれほど落ちこむかは現時点では明白ではないが、Covid-19 勃発以前には回復基調にあった LAC 経済が世界大恐慌以来最悪の不況へと追い詰められていることは間違いない。経済規模が大幅に縮小することで、2020 年の LAC 諸国の一人当たりの GDP が 2010 年の水準まで押し下げられる模様だ。地域経済が冷え込み、税収が減り、事業閉鎖が増えて失業率が大幅に上昇すれば、経済支援・景気刺激対策を進めるのに必要な政府の財源確保が難しくなる¹³。

B. 労働問題と失業率

Covid-19 の影響で LAC では 1,800 万人の労働者が新たに失業して、失業者数が地域全体で 4,400 万人に膨らむと ECLAC は予測する。その結果、地域全体で失業率が 2019 年の 8.1% (2,610 万人) から 2020 年に 5.4%ポイント跳ね上がって 13.5%まで上昇する。地域の失業率が 2008 年の 6.7%から 2009 年の 7.3%に達したリーマンショック金融危機期時よりも大幅な上昇となる。加えて、LAC では女性労働者の 78%がインフォーマルセクターで働いており、彼女らの社会保障・保護制度へのアクセスが限られている。LAC 地域では、約 1,100 万人から 1,800 万人が家事労働に従事している。家事労働に従事する女性の収入も平均の 50%以下にすぎない (ECLAC 2020d)。

また、Covid-19 の影響により LAC 全体で児童・青年労働者数 (5 歳から 17 歳まで) が現在の 1,050 万人から 30 万人増えるとの試算もある¹⁴。学校の一時閉鎖が児童労働を増加させる要因にもなっている (ECLAC 2020e)。LAC では、最下位層に当たる第一十分位数に属する労働者の 65.8%が医療・保健制度に加入していないか、あるいは保険金を積み立てていないのが現状だ。白人よりも黒人社会で感染率と死亡率が高くなっているとの報告もある (ECLAC/PAHO 2020、IAD 2020e)。

ECLAC (2020j)によると、フォーマルセクターの労働者の 34.2%がパンデミックの影響を最も強く受けている業種で働いている。特に、労働集約型および技術集約型の業種で状況が悪化している。よって、Covid-19 危機は、技術度が相対的に高い業種に大きな打撃を与えており、地域経済の高度化を妨げる可能性を秘めている。これらの産業・業種の回復のための適切な政策が実施されない限り、地域の産業が再び「一次産品化」してしまうと、ECLAC は指摘する。

製造業、サービス業 (特に観光業、娯楽、ホテル、飲食業) の他に、鉱業部門でも大きな影響が出ている。LAC では鉱山労働者の Covid-19 感染が危惧され、操業続行について経

¹³ チリのセバスチャン・ピニェラ大統領は 7 月 5 日に、経済危機から中所得層救済に向けて、15 億ドルの新たな景気刺激策を発表した。この措置には、無利子融資、家賃助成金、6 か月の住宅ローン返済延期、大学授業料給付金などが含まれる。少なくとも百万人が対象となる。失業率が第 1 四半期に 11.2%に達した。サンティアゴ首都圏を中心に都市封鎖が続けば、失業率がさらに上昇すると予想される。チリ中央銀行は、2020 年の GDP 成長率が 7.5%減少すると予測しており、35 年間で最大の落ち込み幅となる。

¹⁴ この数値は、ECLAC と ILO (国際労働機関) によって開発された児童労働リスク識別モデル (CLRISK) に基づいており、3 か国 (メキシコ、ペルー、コスタリカ) を対象とした分析結果から推定された。LAC 諸国において労働に携わる児童青年数が同年代人口に占める割合が 2008 年の 10.8%から 2016 年の 7.3%に低下した。これは 370 万人の児童青年の労働が減少したことになる (ECLAC 2020e)。

営陣との対立が深まっている。例えば、銅鉱石の主産国であるチリで鉱山労働者がストライキに動くことで、供給が一時的に逼迫することが懸念され、銅の国際価格が2年ぶりの高値をつけた（日本経済新聞 2020a）。世界最大の銅生産国であるチリの国有鉱山コデルコ社で、合わせて3,215人の感染者、9人の死亡者が確認されている。6月中旬には、世界最大のチリのエスコンディダ銅鉱山で150人のCovid-19感染者が確認されたことから、操業上のより厳密な防疫ガイドラインが発表された（IAD 2020a）¹⁵。チリのバルド・プロクリカ鉱山大臣は6月23日、パンデミックの経済的影響に対処するために政府が緊急の社会的支援パッケージを続けていくには、鉱山の操業を継続することは「不可欠」だと述べている（IAD 2020a）。

C. 貧困層の拡大と所得分配の悪化

Covid-19感染が蔓延するなか、LAC地域の貧困人口（ベネズエラを除く）が2020年に4,540万人増えて、2019年の1億8,550万人から2020年に2億3,900万人に達するとECLACは予測する（ECLAC 2020j）。LAC人口全体の37.3%が貧困層に加わることになる。貧困層グループの中で、極貧層の人口が2019年の6,770万人から2020年に9,620万人（地域人口の15.5%）に増える。Covid-19の影響で、2,850万人が極貧層に加わると推定される。貧困率が大幅に増加（少なくとも7%ポイント）する国に、アルゼンチン、ブラジル、エクアドル、メキシコ、ペルーが含まれる。一方で、極貧率が少なくとも4%ポイント上昇するのは、ブラジル¹⁶、コロンビア、エクアドル、エルサルバドル、メキシコ、ニカラグアと予測される（表—2）。

Covid-19が国民所得に与える影響は所得層によって異なり、特に低所得層へのインパクトが大きいことから、所得分配においても、Covid-19の拡大が格差の拡大に繋がりがねない。ECLACによると、LAC地域のすべての国で所得分配の格差が広がっている。所得の不平等さを測るジニ（GINI）係数が17か国で1~8%ほど拡大する可能性がある（ECLAC 2020j）。特に、経済大国で格差が広がると予想される。域内でこれまで経済成長が著しく、貧困層が縮小していたチリやペルーでも、所得分配が悪化すると予想される（図表-3）。

¹⁵ チリの銅鉱山の大手であるコデルコ社の労働組合によると、一部の労働組合や社会団体は、労働者の健康を懸念して、カラマ市を基点とするコデルコの鉱山や他の鉱山の操業を停止するように促していた。コデルコの生産が20万トンほど落ち込むかもしれない（IAD 2020c）。

¹⁶ ジェツリオ・ヴァルガス財団の調査によると、Covid-19救済策の一環として講じられた直接給付金により、極貧層のブラジル人が急減した。極貧状態にあるブラジル人口が2020年6月までに690万人減り、同年初めに6.2%だった極貧率が3.3%まで半減した。これは、4月以降、ブラジル政府が労働者に月額115ドルを給付し、シングルマザーにはその倍額を払っていることを反映する。しかし、政府の給付金制度が終了すると、貧困率は再び上昇すると予想される（IAD 2020f）。

表一2：ラテンアメリカ（主要17か国）：極貧層と貧困層の変化 2019年対2020年
（人口に占める割合：％）

国名	極貧層			貧困層		
	2019年 b/	2020年 c/	増加幅 (%ポイント)	2019年 b/	2020年 c/	増加幅 (%ポイント)
アルゼンチン ^{a/}	3.8	6.9	3.1	26.7	37.5	10.8
ボリビア	14.3	16.8	2.5	32.3	36.1	3.8
ブラジル	5.5	9.8	4.3	19.2	26.9	7.7
チリ	1.4	3.4	2.0	9.8	15.5	5.7
コロンビア	10.3	14.3	4.0	29.0	34.1	5.1
コスタリカ	3.4	5.1	1.7	16.5	20.5	4.0
エクアドル	7.6	12.7	5.1	25.7	32.7	7.0
エルサルバドル	7.4	11.9	4.5	33.7	40.2	6.5
グアテマラ	19.8	22.7	2.9	48.6	51.6	3.0
ホンジュラス	18.7	22.2	3.5	54.8	59.0	4.2
メキシコ	11.1	17.4	6.3	41.9	49.5	7.6
ニカラグア	18.0	22.8	4.8	47.1	52.7	5.6
パナマ	6.5	8.5	2.0	14.6	17.5	2.9
パラグアイ	6.2	6.6	0.4	19.4	20.9	1.5
ペルー	3.7	7.6	3.9	16.5	25.8	9.3
ドミニカ共和国	4.5	6.7	2.2	20.3	24.7	4.4
ウルグアイ	0.1	0.3	0.2	2.9	5.3	2.4

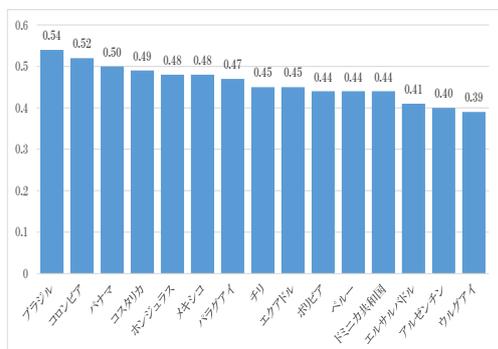
注：a/ 都市部に限る。 b/ 予測。

c / Covid-19 が異なる生産部門の雇用・労働者所得に与える影響に基づいて予測。

出所：ECLAC 世帯調査データバンク（BADEHOG）に基づく。ECLAC(2020f)、Table 4 から抜粋。

図-2：Covid-19 とラテンアメリカ諸国のジニ（GINI）指数 2020年

A. ラテンアメリカ（15か国）ジニ指数 2018 年 B. ラテンアメリカ（17か国）ジニ指数の変動予測 2020年



1.0% から 1.9%まで	グアテマラ パラグアイ
2.0% から 2.9%まで	ホンジュラス ニカラグア
3.0%から 3.9%まで	ボリビア コスタリカ ドミニカ共和国 パナマ
4.0% から 4.9%まで	コロンビア ウルグアイ
5.0% から5.9%まで	ブラジル チリ エルサルバドル メキシコ
6.0% 以上	アルゼンチン エクアドル ペルー

出所：ECLAC 世帯調査データバンク（BADEHOG）に基づく。ECLAC(2020j)Table 5 から抜粋。

D. ビジネス環境の変化と市場の動向

LAC 経済は、国内需要と供給だけでなく、世界の需要・供給の動向によっても大きな影響を受ける。需要側では、消費者所得が減少し、経済の見通しがたたないため、一般消費が削減され、消費性向が変化してきている。特に、耐久消費財部門（自動車、家具、家電製品、住宅、衣類、履物など）、そして「3 蜜」環境が起きやすい観光、娯楽、ホテルおよび飲食業、輸送、個人サービスなどの業種で消費需要が大幅に落ち込んでいる（図一2）。一方で、保存食品、医薬品、医療用品や医療機器、消毒製品、清掃用品などの需要が伸びているが、輸入を含めて供給が追いついていないのが現状だ。テレワークや遠隔教育などに

必要なパーソナル・コンピュータ、タブレット、それらの使用を可能にするインターネットサービスや通信サービスの需要が伸びている。

民間企業の業績が急激に悪化している。LAC 地域の大多数の企業収益が大幅に減少して、事業閉鎖の危機に追い込まれている。給与給付、資金繰りや運転資金の調達が困難になっている。ECLAC の推算によると、年内に事業主体の 19%にあたる 270 万に及ぶ企業が破綻に追い込まれるまで経営困難に陥っている (ECLAC 2020f)。特に、零細企業および中小企業に対して甚大な影響がでている。企業件数や雇用者数の観点からしても、これらの企業が LAC 地域の経済活動に占める割合が高いため、広範囲の事業閉鎖と失業に繋がりやすい。

零細・中小企業の状況について各国の商工会議所が行った調査によると、LAC 地域のフォーマルセクターに属する 270 万超の事業体のなかで、一時解雇された労働者を含まないとしても、850 万人の雇用が失われる可能性があるとして、ECLAC は指摘する (ECLAC 2020f)。Covid-19 の影響を受ける産業は、業種や企業規模によって大きく異なるが、小売・卸売業、ホテル、娯楽、飲食業など、多くの零細企業や小規模企業が含まれる (図-3)。

図-3 : Covid-19 が LAC 産業に与えるインパクトの度合、産業別



出所 : ELCAC(2020f)、Diagram 1 (p. 4)から抜粋。

E. 経済救済措置—重要だが、なお不十分

2020 年 3 月以降、LAC の各政府は、経済崩壊を回避するために、幅広い措置を発表している。ECLAC によると、23 か国で、351 件の緊急措置が講じられており、その目的によって 6 つのカテゴリーに区別できる (表-4)。これらの対策のなかで、91 件が業種別アプローチをとっており、特定の産業を対象としている。信用保証アクセスの改善など、資金の流動性を高める対策が最も頻繁に導入されてきた。最近になって、フォーマルセクターで操業する企業による解雇抑制策も講じられるようになった。大半の国で、零細・中小企業の資金繰りや給与・賃金支払いを支援するために、特別な融資枠が設けられている。これらの対策の多くは、観光業などの最も影響を受ける産業、または農業などの食糧安全保障に戦略的な役割を果たすと考えられるセクターを対象としている。

上記の 351 件の措置の中で最も多いのが、信用枠の拡大や信用保証資金の確保を目的にするもので、企業の資金繰りを改善する狙いがある。公的財源によるものが一般的だが、社会保障基金や国際機関からの融資によるものもある。LAC19 か国で発表された信用・流動性に関する措置の金額は、合わせて地域の 2019 年 GDP の 3.9% に相当する。特にチリ (GDP 比で 11.4%)、コロンビア (8.0%)、ペルー (7.6%)、ウルグアイ (5.3%)、コスタリカ (4.3%)、パラグアイ (4.3%)、ブラジル (3.9%) で重要な措置になっている。国によって状況は異なるが、信用枠拡大の措置が特に目立つ。

信用拡大やその保証に追加資金を必要としない措置として、法定準備金高の低減、民間金融機関（銀行、信用組合、貯蓄銀行、マイクロファイナンス機関）による金利引き下げ、信用保証アクセスの改善のための手続きの簡素化がある。救済措置の付与方法は、各国の銀行機関の性格によって異なる。大半の国では、公共機関や公共銀行を通じて直接融資されている。アルゼンチンのバンコ・デラ・ナシオン、ブラジルの連邦経済基金および国立経済社会開発銀行 (BNDES)、チリのバンコ・エスタード、コロンビアのバンコルデックス、エクアドルの社会保障研究所 (BIESS) 銀行をはじめとする国立および開発銀行が、主要な役割を果たしてきた。

表 4：ラテンアメリカ・カリブ諸国：Covid-19 の経済救済策の骨子

クレジット（信用）保証と信用枠の拡大	① 法定準備金高の低減、② 民間金融機関（銀行、信用組合、貯蓄銀行、マイクロファイナンス機関）による金利引き下げ、③付与条件の緩和、④手続きの簡素化。 零細・中小企業に対する特別融資枠。観光業などの最も影響を受ける業種、または農業などの食糧安全保障に戦略的なセクターを対象。 通常、返済期間は1~5年。最長期限3年。金利引き下げの場合、助成金支給、金利は実質で0%。猶予期間は3~12か月が大半。生産的な投資向けや労働者維持を条件とする場合、より有利な条件で給付。
流動性	①短期債務の返済期限の延期、②債務再編・再交渉、③債務比率の緩和 ④モラトリアムの承認、⑤債務者リスクの見直し、⑥公的保証条件の緩和、⑦信用借り換えのための公的資金の支出。 納税期限の延長または猶予：金融機関との支払いの延期または再交渉：滞納料金の免除および罰金免除：迅速な納税金の還付。 同措置の大半が適用期間が短く、6か月未満。重要な財政的支援（例えば、ブラジルでは、GDPの3.1%に相当）。
直接支援金	助成金、給付金。減税・免税の形をとるキャッシュ・トランスファー（フォーマルセクターにおける自営業者向けの対策を含む）。
雇用保護・解雇防止策	解雇の回避：賃金援助金、雇用者分担金への援助金。 社会保障積立金の一時停止。労働時間の短縮、労働規制の緩和。 （テレワーク促進対策は含まれない）
生産体制への援助	緊急時における必需品（食品、医薬品、医療物資など）の国内生産の促進策（公共調達対策を含む）
輸出業者の支援	① 関税払戻しや繰り延べ支払いなどの税制措置、② 輸出業者への信用枠の設置

出所：ECLAC (2020f) に基づいて、筆者作成。

加えて、企業の流動性を高める措置として、政府による債務返済期間の延期、借款の再編や再交渉、モラトリアムの承認、債務者リスクの見直し、公的保証条件の拡大、信用借

り換えのための公的資金の支出などの措置が講じられている。零細企業や中小企業には優遇措置が設けられている¹⁷。ただし、これらの措置の86%は適用期間が短く、6か月未満のものが多いことから、経済回復が遅れている現状においては、十分とは言えない。多くの企業が売り上げを回復するには時間がかかるため、流動性を高める措置をこれからも継続していくことが重要となる。パンデミックで起きた負債負担は、ローン返済期間と繰り延べ再編のタイミングがかみ合わないと事業の継続が難しくなる。

上記の措置の他に、事業閉鎖を回避するための支援策として、クレジットの繰り延べ、助成金や補助金、減税や免税などの直接措置もある。零細・中小企業や自営業者、観光関連の活動（ホテルやケータリングなど）、文化活動、農業セクターがその対象となる場合が多い。しかし、ECLACによると、この目的のための財源は限られており、その割合は地域全体でGDP比の0.02%から0.22%の範囲にすぎず、信用拡大措置よりもはるかに少ない金額でしかない（ECLAC 2020f）。

生産能力の破壊を防ぐためのその他の措置として、解雇防止策があげられる。多くの国では、雇用条件が緩和され、賃金補助金が提供される。その条件として、賃金・給与を減額することなく、一定の期間が過ぎた時点で、従来の職務に戻ることを保証しなければならない。労働時間と賃金に関する規制緩和、年金拠出金の支払いの一時停止、休日の繰り延べも広範囲に採用される措置である。Covid-19対策として、年金基金の早期引き出しが可能となる国もでてきた¹⁸。

民間企業の生産体制を直接支援する措置は少ないが、その中でも政府が政府調達システムを通じて、必需品や中間財を民間から購入する目的で、公衆衛生予算を拡大している。政府が中間財の価格に上限を設けたりして、入札なしで政府調達の加速化を図る試みである。チリでは、パゴ・オポルトゥーノ・ポータル（Portal de Pago Oportuno）（2019年の第4四半期に試験運用が開始された）が動きだした。このポータルを使用して、10億ドル超の政府調達の運用が始まった。政府調達に加えて、直接的な支援策には、零細・中小企業のデジタル化を支援するプログラムやオンライン販売のプラットフォームを提供するイニシアチブも含まれる。輸出企業を支援するための措置を採用した国はLAC域内では5か国にすぎない。関税払戻しや繰り延べ支払いなどの税制措置、輸出業者への信用枠の設置などが含まれる。

F. CSR と ESG に適った商工会議所の活動

感染が収まらないなかでの経済再開となり、商工会議所や企業団体が、民間部門が抱え

¹⁷ ECLACは零細企業には補助金、中小企業には2年間の無利子の融資を提案している。域内では1,500万人と推定される自営業者に対して現金給付金を提案している。

¹⁸ チリ上下院は7月22日と23日、Covid-19対策として、民間の年金基金管理機構（AFP、チリの民間年金システム）の加入者が臨時に10%を取り崩す法案を承認した。経済回復には、同基金の安定した運営が不可欠だと主張してきたピネラ政権にとって大打撃となる。年金基金の一部引き出しについて断固として反対する姿勢をみせていたピネラ大統領が率いる与党連合が内閣改造に追い込まれた。ピネラ大統領の支持率が過去1か月で15ポイント低下して12%まで落ち込んでいる（IAD 2020i）。年金基金の早期引き出しを巡ってはペルーで認められたほか、ブラジルでも協議されている（IAD 2020f）。

る懸念、要求、提案を政府当局に伝える役割を果たしている。政府と民間部門との協力案の一本化を図って、異なる官庁レベルで対策を調整する姿勢をみせている。企業団体は企業の流動性を維持するための対策を提案してきた。その一例として、租税納付の延期または免除、公共機関によるサプライヤーに対する支払いの迅速化、中小企業を中心とする信用アクセス改善を提案している。この背景には、支援額、給付のタイミング、複雑な給付条件などから、支援措置の有効性と効率性に懸念を表明する企業が多い。政府と中央銀行が補助金や保証の形で付与する流動性措置は、金融機関から企業に適切かつ迅速に給付されていない現状がある。

加えて、医療・保健リスクを最小限に抑え、経済活動の再開に向けて、官民連携で対策が講じられてきた。経済活動の再開に向けて、事業団体が業界および地方政府当局との協議に参加し、建設、輸送、貿易部門や製造業およびサービス分野において、イニシアチブがとられている。社会的距離措置、特に都市封鎖対策について、政府の見解と食い違いがみられ、官民連携による対応が必要となる。また、いくつかの国では、商工会議所が大規模な企業グループ、外資企業、小規模企業、市民社会との努力を結集して、医療危機を緩和するための連帯キャンペーンに参加している。

たとえば、① 救急病院、救急車、人工呼吸器、検査キットなどの医療機器、消毒液、マスク、手袋、防護服などの提供による医療体制の支援、② 社会的弱者に対する食料、医療衛生用品の給付、③ 医療機器を生産するための企業内での生産体制の調整など、商工会議所が公的機関や学術機関、個別の支援団体と連携している。緊急事態への対応として、アルゼンチンとブラジル政府は、人工呼吸器を製造する企業がそれらを輸出することを禁止している。アルゼンチンでは、トヨタ社と自動車部品を生産するミルゴル社 (Mirgor) がブエノスアイレス工科大学 (ITBA) と提携して、人工呼吸器を製造している。

かくして、Covid-19 の副次効果として、民間企業の「企業の社会的責任：(CSR)」と「環境・社会・企業統治：(ESG)」に対する認識が高まるかもしれない。自社の利益のみを追求するだけでなく、すべてのステークホルダー（消費者や投資家に加えて社会全体の利害関係者）を視野に、経済・環境・社会など幅広い分野での社会全体のニーズの変化を捉え、企業の競争力強化や持続的発展とともに経済全体の活性化やより良い社会づくりを自発的に目指すきっかけになることが期待される。CSR や ESG を意識して日々の企業活動を行っていくことで、企業のサステナビリティが向上し、将来的に SDGs の目標達成の実現にも貢献をすることができよう。

V. 救済対策からインクルーシブな開発戦略への転換

上記したように、LAC 地域の多くの政府は、社会・経済的影響を軽減するために、大規模な財政措置を発表している。加えて、金融市場の流動性を高める目的で、LAC 地域の中央銀行が、経済活性化の基礎を築いて、金融市場の安定性・健全性を維持する措置を講じてきた。しかし、感染拡大の防止策として、外出禁止、事業停止、自宅待機などの措置が引き続き実施されるのであれば、生活ニーズを満たして家計消費を支えるために、追加措置が

必要となってくる。ECLAC は、貧困層に属する国民に対して貧困収入水準（2010 ドル換算で毎月 143 ドル：1 日当たり 5 ドル）に相当する「緊急事態のための最低所得（ベーシックインカム）制度」を採用し、6 か月間にわたり給付（金額にして地域 GDP の 2.0% に相当する）するとともに、食料支援として極貧収入水準（57 ドル：1 日当たり 1.9 ドル）収入基準の 70% に相当する給付金¹⁹（GDP の 0.45%）を提案している（ECLAC 2020j、2020g）。この制度は 6 月からスペインでも導入され、米国などでも実証実験が予定されている（日本経済新聞 2020b）。

LAC 経済の回復には当初の予想よりも時間がかかり、段階的に進むと考えられる。LAC の各国政府は、これまでいろいろな経済救済策を講じてきたが、事業業績がさらに悪化し、企業破綻が増えて、幅広い分野で雇用機会が奪われる。この状況に鑑みて、ECLAC は次の 3 つの対策案を提示する。① 零細・中小企業を中心に、企業の流動性と資金調達を支援する一連の対策を強化する²⁰。② 生産能力の破壊を回避するために、企業への直接支援策を強化する²¹。③ Covid-19 危機から深刻な影響を受ける戦略的セクターの大企業を支援する²²。

これらの措置は、ECLAC が提案する貧困状態にある人口層を対象とする「緊急ベーシックインカム補償制度」および「極貧状態にある人口に飢餓防止交付金」の提案を補完する対策と考えられる（ECLAC 2020g、2020i、ECLAC・FAO 2020）。自営業者に対する給与協調融資と現金支給が効果的である限り、それらが失業と貧困の削減につながることで、緊急基本所得と飢餓防止交付金のコストが削減される。これにより、雇用と回復を支援する対策と個人や家計収入の補償との間に相乗効果が生まれる。

だが、上記の数々の対策は、一時的な救済策として不可欠だが、コロナ後の経済再編成に向けて中長期的な観点から、新しい開発戦略が必要となってくる。その背景には、コロナ危機が国際貿易の減速、経済安全保障の重視、米中関係悪化の影響の顕著化など、危機前からの傾向に拍車をかけたということがある。また、コロナの影響で、国際分業に基づくサプライチェーンが遮断された（ソリース 2020）。各国が重要な医療物資や個人用防護用

¹⁹ 給与措置として、現金給付、食料配給、食券や学校給食プログラムなどが考えられる。

²⁰ 少なくとも 2020 年末まで、租税、社会保障および固定資産税の納付期限の延期または免除、もしくは税還付の迅速化、滞納金が課されずサービスが停止されることのない、電気、水道、ガスや電気通信サービス料金の支払いの一時停止、などが含まれる。クレジット付与の条件緩和については、支払い猶予期間を最低 1 年間引き延ばして、ローン返済期間を 5 年以上とする。信用手続きは、民間商業銀行よりも中小企業の関連リスクを引き受けられることができる開発銀行を通じて強化されるべきである、と ECLAC は主張する（ECLAC 2020f）。

²¹ 企業規模に従って、給与の協調融資を図る。大企業に対して給与の 30%、中規模企業には 50%、小規模企業には 60%、零細企業には 80% を融資する。この助成金を 6 か月間にわたって継続する。これには、地域 GDP の 2.7% に相当する財政支出が必要とされる。加えて、フォーマルセクターで操業する自営業者に対する現金給付を実施する。各自営業者に対して最高 500 ドルの助成金を 6 か月間給付する。これに向けられる公共財源は地域 GDP の 0.8% に相当する。1,500 万人以上の労働者を対象とする（ECLAC 2020f）。

²² 大企業は LAC 地域で正規雇用の 39%、輸出総額の 90% 超を占めており、技術度が高いセクターで重要な役割を果たしている。サプライチェーンの構築においても重要である。中小企業よりもレジリエンス度が高いと考えられるが、これらの企業での雇用、生産能力、技術能力、および輸出能力の損失は、回復段階において大きな妨げになるリスクがある。よって、信用アクセスにおける優遇と給与の協調融資に加えて、戦略的セクターで操業する大企業の資本ベースの増強に向けて国家の関与が考慮されるべきだと、ECLAC は主張する。労働者を一定期間解雇せず、利益配当を控えて、経済の活性化に向けて投資計画を実施する企業に対して支援を強化することも考えられるとしている。

品の輸出を規制するなど、経済ナショナリズムや輸出保護主義が台頭している。国際分業体制のデカップリングが起きるとは考え難いが、食料、医療、エネルギー、情報通信技術などの、国家安全保障の核心に関わる分野で分断化が進み、国内生産が優先されるかもしれない（猪俣 2020）。LAC の民間企業は、これらのビジネス環境の変化に対応していかなければならない。

Covid-19 が勃発する以前からグローバル・バリューチェーン(GVC)の形態が変わってきているが、その変貌プロセスをこのパンデミックが加速化するかもしれない。GVC が長期に分断されれば、部品の輸送に伴う費用と時間がかかり、新興国の低い労働コストを誘因とする電気・電子産業、自動車産業、繊維・アパレル産業など、製造業での一部工程のオフショアリングに歯止めがかかる可能性がある。海外で生産するよりも、消費者の近くへ製造工程を移動する傾向がすでにみられる。それに、コロナ危機を受けて、一部の医療関連用品の対外依存度の引き下げを模索する一方で、リモート・ワークの習慣が浸透してくれば、GVC 絡みのサービス貿易の重要性が高まってくる（ボールドウィン 2020）。

パンデミックにより、企業と労働者、サプライヤー、顧客との健康・安全(health security)の環境が大きく変化している。社会的距離を遵守することは、企業のデジタル化を加速し、企業の生産性と効率の向上を推進する一方で、企業内でデジタル化や人口知能(AI)が進めば、店舗や工場といった幅広い雇用機会が奪われる危険性がでてくる。そこで、企業がビジネス慣行の革新を図り、運営方針を見直し、ビジネスモデルを変更することが余儀なくされる。消費者嗜好の変化を素早くキャッチし、サプライチェーンの形態がそれらの変化と対応しているかどうかを確認する機能が重要となってくる。換言すれば、「健康安全保障」の確保が商品やサービス開発において重要な要素となってくる。

また、企業内で商品の安全性を高める措置を導入し、作業空間、共有スペース（食堂やカフェテリアなど）や衛生施設を改造して、在宅勤務と対面式の活動との混合モデルにより高度なデジタル技術を練り込むためにも、IT 設備を改善・拡張する投資が必要となる。国内外の需要が減少すれば、危機以前に比較して設備の稼働率が低下する。その結果、一商品当たりの固定生産費が上昇する。これらの問題に対処するには、企業はより高い生産性を求めて、付加価値の高い製品を開発し、エネルギー消費を削減し、企業間の相互作用を高めて、新しいテクノロジーを取り入れていくことが重要となる。

サプライチェーンの破綻は、国内の生産者の優位性を高めるかもしれない。また、地域内の生産体制の統合を深める可能性を秘めている。少なくとも中期的にみると、経済回復は新規投資ではなく、危機によって生じた生産余力の活用に基づいていこう。回復に必要なのは、パンデミックが起こる以前から地域経済を弱体化させていた開発アジェンダを踏襲するのではなく、構造変化を可能とする政策路線を立ち上げることだ。LAC 諸国・地域の開発方針によっては、新たな機会が生まれる。Covid-19 危機は、世界経済における相互依存の性格を変えつつある。世界経済が回復した後には、国際分業のモダリティが再設計される可能性もある。

VI. おわりに

このパンデミックで、LAC 諸国の政治、経済、社会体制が抱える本質的な問題が露呈することになった。社会的脆弱者を平等に保護しない医療システムや、零細・中小企業、個人事業主、インフォーマルセクターで就労する労働者に対する十分な緊急支援措置を講ずる余裕がない逼迫した財政状況、大多数の子供と若者のための遠隔教育を保証しない不平等な教育システムなどの問題が浮彫りになった。公衆衛生のインフラが整っておらず、医療体制が脆弱な LAC 諸国において、打撃を受ける貧困世帯、零細企業への支援が急務となるが、いかんせん財政余地が限られている。このパンデミックが終息するのに時間がかかれば、緊急事態に対応する政府当局の能力が医療面だけでなく、財政面でも試される。高齢者、貧困層、零細企業などの社会的弱者に対する救済措置だけでなく、経済危機からの脱出に向けて、経済界全般に対する包括的な経済刺激策が求められる。

LAC 地域で政情不安が続くなか、感染封じ込めのための緊急対策と経済救済対策を両立していかなければならない。社会面では貧困層が急増して、経済・社会格差が広がることは確実である。しかし、危機以前の政策体制に戻すことは、これから必要となる持続的な成長や経済・社会格差の是正の解決策にはならない。将来に向けて、インクルーシブな経済成長を促す政策のロードマップが提示されなければならない。これらの政策は補完的な関係にある。人的資本と企業資産を保護する政策を打ち出せる国は、より早い回復が期待できる。インクルーシブでかつ持続的な成長を目的に、信頼性のある改革を進めていく国々は、パンデミックに対処するためのより大きな資金調達の見出だすことができる。

Covid-19 以前の経済への回復を目指すのではなく、経済・社会格差の是正に向けて、すべての国民がアクセスできる包括的な社会福祉体制を構築していく必要がある。これは質の高い雇用の促進、環境の持続可能性の強化、医療保健制度を含む社会保護体制の強化を意味する。また、「持続可能な開発のための 2030 アジェンダ (SDG)」に沿って、民主的ガバナンス、人権保護、法の支配を強化していかなければならない。Covid-19 危機により、SDG の達成に赤信号が灯ったともいっても過言ではない。目標として掲げられている 17 の開発目標の多くが達成される可能性が少なくなってきた。そこで、2030 アジェンダに沿った開発モデルに変更を加える必要がある。代替エネルギーの移転、デジタル化、地域統合、医療・保健制度の強化など、近未来に向けた SDG ビジョンへの修正が必要となってくる。

したがって、新しい政策方針は、パンデミックに対処するだけでなく、累進的で持続可能な税制を促進し、社会投資のための安定した十分な財源を確保することを目的とする税制改革も含めた「より良い新常态」のための新しい「社会連帯 (ソーシャル・コンパクト)」も創造していく必要がある。LAC 諸国は、Covid-19 の勃発を契機に、経済・社会格差を是正するようなグローバリゼーションの形態を模索していかなければならない。Covid-19 危機を政策転換の機会と捉えて、SDG の達成に向けて、新しい成長パラダイムを模索する段階に来ているのではないか。

また、Covid-19 危機はバリューチェーンに基づく国際分業体制の脆弱性を暴露すること

になった。今回のパンデミックで、中国産の部品・中間財の供給に大きく依存する産業界の危機感が露になった。その反動として保護主義が再び台頭すると、企業が安全保障の観点から事業を自国または近隣国に移転するように動くケースが増えてくる。GVCの構築に関する戦略的方針が収益性だけで決まるものではないことが分かってきた。むしろ、重要な中間財の供給保証が経営評価の対象となってくる。各国政府が医療、医学研究、製薬、バイオテクノロジーなどの戦略的セクターをより重視するようになれば、これまで医療機器や物資の供給先として重要性を増してきた中国との通商・外交関係にも影響を及ぼすであろう。

コロナ禍は、過去3年間に現れ始めていた世界における地政学的動向を加速させる。LAC諸国の観点からすると、LAC地域における米国の指導力と覇権がさらに衰退することが予想される反面、中国が開発支援や医療外交を巧みに利用して、米国の空白を埋めながら同地域との関係を強化していくと考えられる。このように、世界で「自国第一主義的」なスタンスをとる国が増える一方で、多国間主義が衰退していく。

とはいえ、LAC諸国が「インクルーシブなグローバリゼーション」を進めて行くには、多国間主義に基づく国際協力体制の強化が不可欠となる。Covid-19の特効薬やワクチン開発における世界保健機関（WHO）との協調や、IMFと世界銀行、米州開発銀行（IDB）、ラテンアメリカ開発公社（CAF）による、対外債務問題を抱えるラテンアメリカ諸国に対する債務返済負担の緩和措置、Covid-19で分断された世界のサプライチェーンの再構築にたいする世界貿易機関（WTO）の支援など、多国間機関の果たす役割は大きい。

参考文献

英語・西語文献

Blair, Laurence (2020), “As COVID-19 Ravages Latin America, Demands for Debt Relief Resurface”, *World Politics Review*, July 20.

<https://www.worldpoliticsreview.com/articles/28925/in-latin-america-economies-ravaged-by-covid-19-pr-ompt-calls-for-debt-relief>

ECLAC (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2020a), *Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe, 2020: la política fiscal ante la crisis derivada de la pandemia de la enfermedad por coronavirus (COVID-19)* (LC/PUB.2020/6-P), Santiago.

ECLAC (2020b), “El desafío social en tiempos del COVID-19”, *Informe Especial COVID-19*, N° 3, Santiago, 12 de mayo.

ECLAC (2020c), “Building Back Better after COVID-19 Necessitates Doing So with Equality and Sustainability”, *Press Release*, June 9.

ECLAC (2020d), “The precarious situation of domestic workers in Latin America and the Caribbean is accentuated by the COVID-19 crisis”, *Press Release*, June 12.

ECLAC (2020e), “The Crisis Resulting from COVID-19 Could Cause a Significant Increase of Child Labour in Latin America and the Caribbean”, *Press Release* June 11.

ECLAC (2020f), “Sectores y empresas frente al COVID-19: emergencia y reactivación”, *Informe Especial COVID-19*, N° 4, Santiago, 2 de julio.

ECLAC (2020g), “Event with Latin American and Caribbean Countries Stresses the Importance of Guaranteeing a Universal Social Protection System”, *Press Release*, July 10.

ECLAC (2020h), “Enfrentar los efectos cada vez mayores del COVID-19 para una reactivación con igualdad: nuevas proyecciones”, *Informe Especial No.5 Santiago*, 15 de julio.

ECLAC (2020i), “Es crucial plantear un pacto social basado en un diálogo amplio y participativo para enfrentar la contingencia y repensar la reactivación post COVID-19”, *Press Release*, July 13.

ECLAC (2020j) “Enfrentar los efectos cada vez mayores del COVID-19 para una reactivación con igualdad: nuevas proyecciones”, *Informe Especial COVID-19*, N° 5, Santiago, 15 de julio.

ECLAC (2020k), “Los efectos del COVID-19 en el comercio internacional y la logística”, *Informe Especial COVID-19*, N° 6, Santiago, 6 de agosto.

ECLAC/FAO (Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura) (2020), “Cómo evitar que la crisis del COVID-19 se transforme en una crisis alimentaria: acciones urgentes contra el hambre en América Latina y el Caribe”, *Informe COVID-19*, Santiago, 16 de junio.

ECLAC/PAHO (Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Organización Panamericana de la Salud) (2020), “Health and the economy: a convergence needed to address COVID-19 and retake the path of sustainable development in Latin America and the Caribbean”, *COVID-19 Report*, Santiago, 30 de julio.

El Mostrador (2020), “Informe epidemiológico del Minsal revela las 20 comunas con más muertes por Covid-19 en Chile: todas son de la RM”, 15 de junio.

<https://www.elmostrador.cl/dia/2020/06/15/informe-epidemiologico-del-minsal-revela-las-20-comunas-co>

[n-mas-muertes-por-covid-19-en-chile-todas-son-de-la-rm/](#)

Fernández, Oriana (2020), “Espacio Público: muertes por coronavirus golpearon a zonas más pobres de la RM”, La Tercera, 26 de julio.

<https://www.latercera.com/nacional/noticia/espacio-publico-muertes-por-coronavirus-golpearon-a-zonas-mas-pobres-de-la-rm/W7MBMN52RZE6RK3K34MSWQBPE4/>

Gozzer, Stefania (2020), “Coronavirus | “Esto se va a parecer mucho a una economía de guerra”: la advertencia de la Cepal de que la pandemia aumentará el desempleo y la pobreza en América Latina” BBC News Mundo, 28 de marzo.

<https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-52048856>

IAD (2020a), “BHP Announces Stricter Health Controls in Chile”, Energy Advisor, June 26.

IAD (2020b), “Chile’s Piñera Unveils \$1.5 Billion Stimulus Package”, Latin America Advisor, July 6.

IAD (2020c) “Chile’s Codelco Confirms More Than 3,200 Covid Cases”, Latin America Advisor, July 14.

IAD (2020d) “Colombia’s Net Foreign Investment Plunges 59 Percent”, Latin America Advisor, July 14.

IAD (2020e) “How Hard Is Covid Hitting the Region’s Afro-Descendants?”, Latin America Advisor, July 15.

IAD (2020f) “Chilean Senate Approves Pension Withdrawal Measure”, Latin America Advisor, July 23.

IAD (2020g) “Will Peruvians’ Access to Health Care Improve?”, Latin America Advisor, July 23.

IAD (2020h) “Brazil’s Extreme Poverty Rate Plunges Due to Payout”, Latin America Advisor, July 29.

IAD (2020i) “Chile’s Piñera Names New Cabinet Ministers in Shuffle”, Latin America Advisor, July 29.

IAD (2020j) “Mexico’s Remittances Rise 10.5% in Year’s First Half”, Latin America Advisor, August 4.

Kanavos, Panos, Georgia Colville Parkin, Bregtje Kamphuis and Jennifer Gill (2019), “Latin America Healthcare System Overview : A comparative analysis of fiscal space in healthcare”, London School of Economics and Political Science, August 2019.

<http://www.lse.ac.uk/business-and-consultancy/consulting/assets/documents/latin-america-healthcare-system-overview-report-english.pdf>

Pais, Ana (2020a), “Coronavirus en América Latina y el Caribe: el modelo que muestra cómo evitar medio millón de muertes por covid-19 en la región”, BBC News Mundo, 6 de julio.

<https://www.bbc.com/mundo/noticias-53309219>

Pais, Ana (2020b), “Coronavirus en Chile, Perú y Ciudad de México: “El número de muertes confirmadas por covid-19 subestima enormemente el número real de muertes por la pandemia”, BBC News Mundo, 20 julio. <https://www.bbc.com/mundo/noticias-53449501>

Pighi Bel, Pierina and Jake Horton (2020), “Coronavirus: What's happening in Peru?”, BBC World. 9 July 2020.

<https://www.bbc.com/news/world-latin-america-53150808>

Wallace, Arturo (2020), “Coronavirus: qué capacidad tienen realmente los países de América Latina para hacer frente a la epidemia de covid-19”, BBC News Mundo, 23 de marzo.

<https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-51916767>

Winter, Brian (2019), “Coronavirus and Latin America: 4 Possible Outcomes”, Americas Quarterly,

March 9. <https://www.americasquarterly.org/content/coronavirus-and-latin-america-4-possible-outcomes>

日本語文献

猪俣 哲史「国際貿易体制の行方：制度の似た国同士で分業へ」、Analysis、日本経済新聞、7月14日付。

NHK (2020)「ブラジル サンパウロの貧困地区 3割超が陽性 新型コロナ」7月18日付。
<https://www3.nhk.or.jp/news/html/20200718/k10012521971000.html>

遠藤 乾 (2020)「コロナ危機とグローバリズム上 (中)：経済の安全保障化 焦点に」Analysis、日本経済新聞、6月19日付。

桑山 幹夫 (2019)「ラテンアメリカの国際経済への参入の質を考える」『経済経営研究：年報』神戸大学経済経営研究所、第69号。

桑山 幹夫 (2020a)「ラテンアメリカへ拡散する新型コロナウイルスのインパクトとその対応策 (上) (下)」『ラテンアメリカ・カリブ研究所レポート』、ラテンアメリカ協会、4月。

桑山 幹夫 (2020b)「新型コロナ禍とラテンアメリカ・カリブ:感染爆発防止と経済再開のジレンマ」『ラテンアメリカ・カリブ研究所レポート』、ラテンアメリカ協会、6月。

古城 佳子「国際貿易体制の行方：国際機関、『共通の利益』明確に」、Analysis、日本経済新聞、7月21日付。

設楽 隆裕 (2020)「緊急レポート ラテンアメリカでの新型コロナウイルス禍：ペルーにおける新型コロナウイルスの影響」『ラテンアメリカ時報』、ラテンアメリカ協会 夏号。

ソリース ミレア「国際貿易体制の行方：コロナ後も国際供給網 堅固」、Analysis、日本経済新聞、7月10日付。

高氏 朋佳 (2020)「ジェトロ、ブラジルでの新型コロナ感染拡大の背景についてウェビナー開催」JETRO ビジネス短信、7月20日付。

日本外務省 (2020)「ペルー内政 (新型コロナウイルスを巡る最近の報道ぶり)」現地報道抄訳 8月4日付。

日本経済新聞 (2020a)「LME 銅、2年ぶり高値、主産国でスト、供給に懸念」7月15日付。

日本経済新聞 (2020b)「勢いづく所得保障論：コロナ禍で雇用不安定背景」8月2日付。

ボードウィン リチャード (2020)「コロナ危機とグローバリズム上 (上)：サービス部門も国際化 加速」Analysis、日本経済新聞、6月18日付。

渡辺 雄太「緊急レポート ラテンアメリカでの新型コロナウイルス禍：南米の優等生の過信 - チリにおけるコロナ禍」ラテンアメリカ協会 夏号。