

第 14 章

コスタリカ

要約

中所得者層の繁栄を築くことに成功したコスタリカは、ラテンアメリカの中で国民全体の幸福を達成した有数の国である。コスタリカにはかなり早くから多元的なガバナンスが存在しており、経済構造の論理やグローバル志向が大きく変化した後でも、それは揺らぐことはなかった。1980 年代の国際収支・債務危機は、それまでの輸入代替から世界市場と海外資本への依存に転換させた。非伝統的な輸出の促進が国家の繁栄をもたらす手段となる。秩序のある政治体制とマクロ経済の安定、ポテンシャルの高い人的資本、安全で透明性のある経営環境、外国企業に手厚い優遇措置がこの繁栄を支え、農業・製造業・サービス業を高付加価値化させていった。

コスタリカは、構造改革が始まった 1980 年代後半から 1990 年代半ばにかけて貧困と格差を改善した。そして 2000 年代半ばには Pro-Poor な成長が進んだ。1990 年代の深刻な成長の不安定さを克服した後、2007～2008 年の世界金融危機の影響から一時的に打撃を受けたものの、すぐにこれを克服し、以降は緩やかな成長を取り戻す。こうした経緯は、国際貿易のシステムの中で、より上流へ移行しようとしていた意図が賢明であったことを裏付けている。コスタリカに高度な製造業とサービス業をもたらしたインテル社は、2014 年に組み立て製造から撤退したが、コスタリカが目指した上流への移行の真価は証明される。外国からの投資と成長は維持され、称賛されたコスタリカの経済成長は、更に続くことがすぐに明らかになったのである。一方で、コスタリカのケースは、残念ながら質の高い成長とは直線的に進むものではないということも明らかにしている。付加価値の高い農作物の大規模な輸出や農産品の加工は、通常外国事業者によって行われており、小規模農家や農業従事者は加わるできないため、理想に反して格差は徐々に広がっている。不法移民の脆弱性の問題も解決できていない。加えて低所得の若

年層グループは学校からの退学を余儀なくされており、女性労働者が不当に制限されていることも格差拡大につながっている。社会支出が大きな規模であるにもかかわらず、効率性と質が担保されていないことも包摂性を妨げている。近年の財政政策は、将来の外的ショックに対する国の対応能力を弱めている。そして、インフラ分野で見られるように戦略的な投資を怠ってきた。さらに問題なのは、公共部門が生産性を高めるのに必要となる組織の資源を動員する能力が不足していることである。コスタリカの構造変容の原動力は、国内で育成した人材や資源ではなく、外からの資金である。これは構造変容が表面的であり、同国のポテンシャルがまだ発揮されていないことを意味している。グローバルなバリュー・チェーンに内在する複雑な状況を踏まえた舵取りを行いながら、これらの課題を乗り越えていくことが今後の鍵となる。

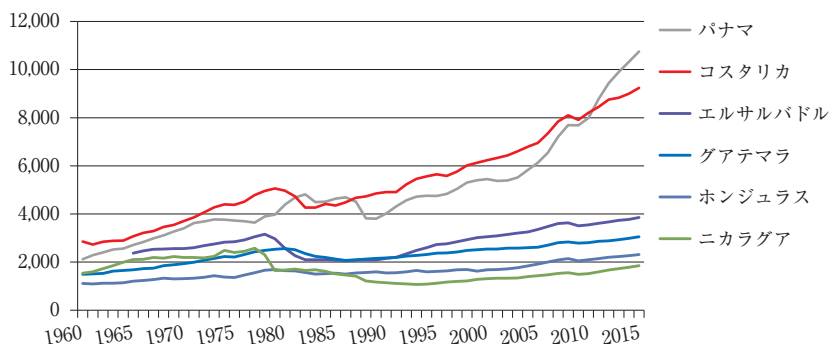
1. 経済発展の概況

コスタリカは、いわゆる新世界にあるスペイン帝国の植民地の中で、最も貧しく孤立した地域に位置し、豊富な鉱物資源も搾取可能な先住民もなかったが、その後、中米で最も裕福でグローバルに統合された国の一つに成長した。コスタリカは、民主主義の伝統の維持と、それによって生まれる法の支配、長期的な社会・環境政策などがもたらす開発の成果を、広く象徴的に世界に示す存在になっている。

コスタリカは、1980年代に多くの中米諸国と同様に長引く経済危機を経験し、一人当たりの所得は累積で20%減少した。しかし、その後は安定成長を続け、一時的には高成長も実現した（Cornick and Trejos 2009）。2007～2008年に世界金融危機が発生するまでの25年間、GDPは名目・実質ベースともにプラス成長を続け、1980年代から2007年までの期間を見ると、チリに次いで高い平均成長率を記録した（Cornick and Trejos 2009）。中米諸国の中でも際立った成果を収め、一人当たりGDPは1986年から2016年までの期間で倍増するほどの顕著な実績であった（図14-1参照）（OECD 2016b）。

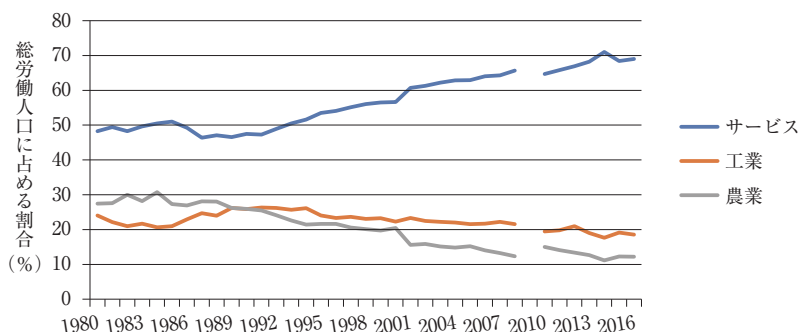
コスタリカの称賛に値する成長経験の過程では、かなりの輸出の多様化と、農

図 14-1 中央アメリカの国々の一人当たり実質 GDP (2010 年価格、ドル)



出所：World Bank/WDI, 2017

図 14-2 コスタリカの労働人口の構成

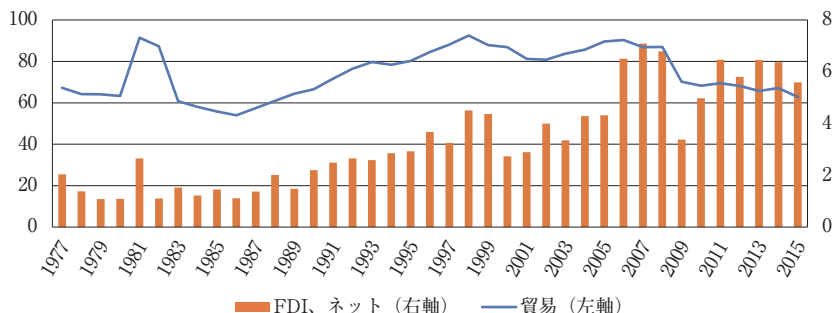


出所：World Bank/WDI, 2017

業から製造業とサービス業への労働のシフトが見られた（図 14-2）。特に後者への移動が顕著である。このような移行を可能にしたのは、貿易と海外直接投資（FDI）である。1980 年代の激動期を経た後、コスタリカ政府は国際的なドナーが主導する構造調整の時代に、輸入代替工業化（Import Substitution Industrialization：ISI）の廃止を経済発展戦略の基本と位置づけ、多くの FTA の締結を通じて輸出市場を開拓した¹⁾。同時に 1981 年に自由貿易区を設け、外

1) 近年コスタリカが FTA を締結した国の一部：アイスランド、リヒテンシュタイン、ノルウェー、スイス（2013）、コロンビア（2013）、EU（2012）、メキシコ（2011）、ペルー

図 14-3 コスタリカの GDP に対する貿易と FDI の比率 (%)



出所：World Bank/WDI, 2017

国企業の誘致を目的として、自立性のある独立の投資促進機関である、コスタリカ開発イニシアティブ連合（CINDE）を創設することによって、切望されていた FDI を誘致した。この経済政策の変更は意図していた効果をもたらす。現在、コスタリカの貿易は GDP の半分を超えるようになり、FDI の流入はこの 10 年で拡大した結果、コスタリカは世界でも最も FDI 集約的な経済の一つとなっている（図 14-3 参照）（Oviedo et al. 2015）。

コスタリカの経済発展の顕著な特徴は、輸出部門が比較的短期間にハイエンドな製品の製造を取り込んだことである。コスタリカでは、ISI の下でも 1980 年までに、既に高付加価値の化学製品や金属製品の工業生産が拡大し始めており、中米共同市場の他の国々への製造業輸出は一定の範囲で拡大していた（Paus 2014）。主に米国に輸出される繊維・衣料品はこの初期の時期に形成され、1970 年代に中米市場を失った後の輸出を支えた。ホセ・マリア・フィゲレス大統領（1994～1998 年）の施政下において、政府と CINDE は繊維製品のマキラドーラ（注、輸出のための保税加工制度）が衰退したことに巧みに対応した。高級非伝統的輸出を育てるために必須である FDI の導入に焦点を当てることで、戦略を

（2011）、中国（2010）、シンガポール（2010）、米国（DR-CAFTA, 2004）。他方、米国は依然としてコスタリカにとって主要な輸出国で、2015 年には中間財の輸出の 25% を占めており、2008 年の 20.7% から上昇している。また、工業製品輸出も 46.7% と 2008 年の 39.15% と比較すると増加している（World Integrated Trade Solution Database, accessed August 17, 2017）。

転換したのである²⁾。コスタリカの恵まれた立地条件、優れた人的資本のストック、（少なくとも外国企業にとって）魅力的なビジネス環境、平和を好む政治、全てがFDIを求める中で欠かすことのできないセールスポイントであった。

1996年、コスタリカの近代化推進上の大きな転機が訪れた。フィゲレス大統領とその補佐官、CINDEの強い要請を受けて、インテル社はコスタリカをマイクロチップ組立・検査工場の地として選択した。その決定は、コスタリカで最大規模の民間プロジェクト（2005年時点で7億7,000万ドル）となり、「投資先としての競争基盤の再編」を促進したと言われている（MIGA 2006）。製造業の輸出が全輸出に占める割合は、1996年の25.4%から1999年の68%まで増えたことは、これを如実に表している（World Bank/WDI 2017、Mosley 2011）。インテル社の進出は、中・高度技術製品の製造拠点としてのコスタリカを「地図に載せた」点でも評価されている。

最近のコスタリカには、外国企業を中心に電子・電気部品（集積回路・ワイヤー及び低電圧保護機器を含む）、事務機器部品、映画・放送機器、医療機器及び整形外科器具、航空宇宙、自動車部品（正確には内燃ピストンエンジン）、生命科学などの幾つかの専門的な企業が存在している（Freund and Moran 2017、Economic Complexity Observatory n.d.）。2015年までにハイテク製品の輸出全体に占める割合は、1996年の4%から4倍の16.8%にまで増加した（World Bank/WDI 2017）³⁾。

サービス部門もコスタリカの主要な輸出の一つであり、現在進んでいる構造変容の一環として2016年の総輸出の43%を占めた（WITS, World Bank）。様々なオフショアの共有・バックオフィス系の業務（コールセンター、会計、給与計算、多国籍企業向けのエンジニアリング・設計サービス）、ソフトウェア開発、研究開発、情報通信技術（ICT）などが過去7年間で著しく成長した。サービス部門へのFDI流入は、1997～1999年には平均0.7%にすぎなかったが、2012～2014年には34.6%に増加した（OECD 2016b）。これは観光とICT・ソフトウェア

2) Roy C. Nelson は、その著書の中でFDIを獲得するための初期の努力を包括的に概観している（Nelson 2009）。

3) 2014年にインテル社がマイクロチップの現地組立てから撤退して以降、ハイテク輸出は減少した。FDIの構成は、2007～2008年の世界金融危機以降、サービス部門に傾斜している。

アを合わせた収益（3,139 百万ドル）よりも大きい（COMEX 2017）。

加えて、世界で最も生物多様性の豊かな国の一つとして、コスタリカは生態系の壮大さを巧みに活かしたことによって、観光・ホスピタリティ部門も繁栄している。高い環境管理能力によって、エコツーリズムという世界的に認知されるブランドを育てた。多くのカリブ諸国とは異なり、過去 10 年間、安定的に成長してきたコスタリカでは、観光は 2016 年の GDP の 5～6% を占め、大きな波及効果を考慮すると、経済への寄与度はその 2 倍になると考えられている（World Travel and Tourism Council 2017）。今や観光部門は、かつて主要な産業であったコーヒーやバナナ、パイナップルを超える主要な外貨獲得手段となった（OECD 2016b）。重要な点は、観光業が良心的で、かつ草の根的に発展してきたことによって、地域のコミュニティが収益をもたらすこの分野に、完全に組み込まれたことである（Miller 2012）。

コーヒーやバナナ⁴⁾、次いで牛肉や砂糖が中心であった農業生産も、熱帯果実、パーム油、観賞植物、加工農産物などへと多様化が進んだ。輸入規制の廃止と海外市場へのアクセスの拡大を追い風に、コスタリカの食糧輸出は過去 10 年間で確実に増加し、2015 年には 40 億ドルを上回り、農業部門の一人当たりの輸出は世界第 6 位にランクされた（OECD 2017a, Trejos 2013）。Trejos (2013) は、農業労働者とは部門の労働者との間の生産ギャップは、約 35% 減少したと考えている（すなわち、農業労働者一人当たりの生産は、他部門の 40% から 75% にまで増加した）。それでもなお、OECD (2017a) は、農業労働者一人当たりの付加価値は、1990 年から 2012 年にかけてほとんど変化していないと指摘している。その理由は、自然条件に恵まれない多くの農村の住民グループは、農業セクターの生産性向上につながるような付加価値の高い作物ではなく、伝統的な作物を収穫し続けているためである。

2. 成長と包摂性

コスタリカの貧困、格差、生活水準は、他の多くのラテンアメリカ諸国よりも良い状況にある。国際的な貧困ラインである一日当たり 1.90 ドル（執筆当時）

4) 例えば 1960 年代、コーヒーとバナナはコスタリカの輸出総額の 90% 近くを占めていた（Ferreira and Harrison 2012）。

を基準にすると、コスタリカは極度の貧困にある世帯は1.6%と、ラテンアメリカの中で最も低い国の一つである（2014年）。これは2000年代半ばから後半にかけて、地域で2番目に速く貧困削減が進んだためである（Trejos 2013）⁵⁾。また、ジニ係数は48.53（2014年）であり、格差は同地域内では下位に位置している。

もう一つのコスタリカの成果は、パナマを除く他の全ての中米諸国とは対照的に、中間層を生み出すことに成功したことである。Dayton-Johnson（2015）によると、2003年から2008年の間、コスタリカの中間層の増加率（人口比）は約15%と同地域で最も高かった。また、2000年から2010年にかけて、一人当たりGDPの成長率が示唆するよりも、やや多くの人口がコスタリカの中間層に加わった（Perry 2014）。中間層の国民所得は全体の53%を占めるようになり（2009年）、中南米地域で最も割合の高いチリと並んだ（Birdsall 2012）。長期的な観点で見ると、1989年から2009年にかけて、コスタリカはラテンアメリカで4番目に世代内の所得移動率の高い国であった。ただし、その中で最大の割合を占めていたのは、貧困から脱却しながらも中間層には移行できていない人々で、彼らは再び貧困層に転落するリスクを抱えていた（Ferreira et. al. 2013）。

コスタリカは、比較的高い市民の生活水準と経済の差別化を進めてきた道のりの中心に、常に社会福祉への揺るぎない関心を置いていると言われる。社会支出の対GDP比は2013年時点で20.9%であり、そのうち教育費については5.5%⁶⁾と中米で最も高く、OECD加盟国と同レベルである（World Bank, Educational Global Practice 2015）。予想されるとおり、コスタリカは保健分野で優れた成果を誇っており、地域の平均よりも良く（幼児・妊産婦死亡率）、中には高所得国に匹敵するもの（平均余命）もある。コスタリカは、2004年までに正式な教育を全く受けていない人口の割合が、中米諸国の中で最も低くなった（Rennhack and Offerdal 2004）。ほぼ誰もが読み書きができ、同様に電力と上水道へのアクセスも一般的に普及している。学力におけるジェンダー格差も縮小した。これらの成果と一致するように、コスタリカのHDIは高く、更に上昇を続けており、

5) コスタリカ国内の貧困率の基準に基づくと、2014年の極度の貧困の発生率は6.7%である。チリの極貧率は0.92%とラテンアメリカで最も低く（2013年）、一人当たりの極貧基準1.9ドル（当時見直し中）に基づく極貧率の減少が最も速かった。

6) 教育支出はその後GDPの8%、政府の総支出の40%まで伸びている。

2014年には0.766（世界全体の66位）に達した（UNDP 2015）。

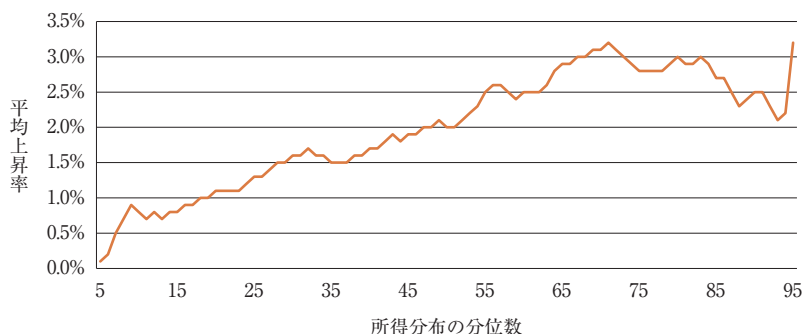
コスタリカの中間以下の層が国の成長過程で得た恩恵は、GDP成長率やその要因、価格変動、政府による所得移転などの影響によって、大きく変動してきた。1980年代初頭に構造改革が始まった直後、貧困は大幅に減少した。相対的な貧困は1989年の32%から1994年には23%へ低下し、同時期に極度の貧困は9.9%から6.6%に低下した（World Bank 2006）。その後の10年間は、健全ではあるものの不安定だったGDP成長の中で、貧困削減は停滞しジニ係数は1994年の46.75から2004年に48.92に上昇して格差が拡大した。所得分配に関しては、下位40%のコスタリカの貧困層の一人当たり所得は、1988年から2007年にかけて年平均1.9%増加したが、その間の全人口の年間所得は平均3.3%、上位40%の富裕層は平均3.6%で増加した（Cornick and Trejos 2009）。

2000年代の最初の10年間、外部の経済環境は良好であり、この時期に貧困層の所得は増加した。下位40%の2003～2007年の平均所得の伸び率は6%と、ラテンアメリカの平均である3.9%を上回り、最も伸び率が高かった。また、2003～2007年の5年間では最も貧しい地域でも所得が収斂した。一部の地域では、最貧層40%の所得の伸びが10%に達した（Oviedo et al. 2015）。2001～2007年に貧困が3.8%減少（年当たり約0.6%の減少に相当）した要因を調べると、経済成長がこの減少の大部分を占めており、格差の縮小も貢献した（ジニ係数は2001年の51.1から2007年には49.49に低下）。一方、食糧価格の上昇と貧困ラインの変更は、この時期の貧困削減にマイナスとなった（Oviedo et al. 2015）。

2007～2008年の世界金融危機前は、あまり裕福ではない層の成長率が高かったが、2010年から2014年にかけては高所得世帯の所得の伸びが高くなる（図14-4）。この時期の最も裕福な層の所得の伸びは、危機以前より著しく高い（Oviedo et al. 2015）。国民所得分布の最下位と最上位に焦点を当ててみると、一人当たりの所得格差は、2000年から2012年にかけては変化していない。2007年と2008年のピーク時に、最貧層10%の世帯は国民所得の1.5%にすぎなかったが、富裕層上位10%は国民所得の35%を占めた。貧困層の一人当たり消費の伸びは、2013年から2014年にかけてわずかに改善したが、中・高所得世帯の伸びを下回った（Oviedo et al. 2015）。

まとめると、2009年の不況以降、相対的貧困は21.3%から22.4%に、極度の貧困は5.8%から6.7%にそれぞれ増加した（Oviedo et al. 2015）。そのような変

図 14-4 コスタリカの成長発生曲線（2010～2014 年）



出所：LAC Equity Lab の SEDLAC (CEDLAS) の分布、World Bank/WDI、Povcal Net, 2016

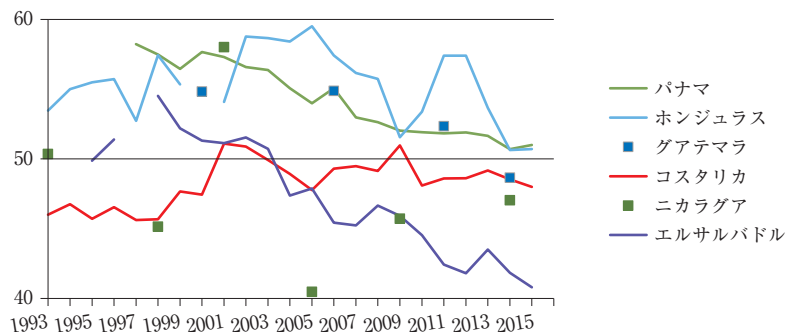
※成長発生曲線は、縦軸に一定期間における一人当たり所得の年平均成長率、横軸は所得階層順に世帯を並べたもの。

化で示されるとおり、コスタリカは2010年から2014年にかけて、貧困削減に失敗した4つの中南米諸国の一つである（他はメキシコ、ホンジュラス、ベネズエラ）。また、2000年代の前半から後半にかけて、実際に格差が拡大した国はわずか2つしかないが、コスタリカはそのうちの一つであった。ホンジュラスの格差は、断続的に拡大した後、2013年以降急速に縮小している（図 14-5）（Williams 2016）。

コスタリカの貧困は、地理的な観点からすると明らかに農村の現象である。2014年にはインフレ率の高まりとそれに伴う購買力の低下により⁷⁾、貧困率は地方部では経済危機後で最も高い30.3%となったが（2013年から2.5%増）、都市部では19.5%（2013年から1.3%増）にとどまった。2014年には、農村部の極貧（10.6%）は都市部（5.2%）の2倍以上であった。2016年までには低いインフレ率と政府の補助金のおかげで、農村部の所得の伸びが都市部をわずかに上回ったことから（それぞれ3.6%と2.4%）、国が定める貧困ラインを下回る世帯数は、都市部の18.6%に対して、農村部では4分の1（25.7%）となった。農村部全体の貧困を集計しても、地域間の差異は覆い隠されてしまう。最北端と最南端の地域が最も貧しく、格差も最も大きい。2016年、最南端の地域 Brunca の貧困率

7) インフレーションは、2014年末に5%を超えたが、その後2015年には石油価格の下落に伴い急激に下がった。

図 14-5 中央アメリカの国々のジニ係数



出所：World Bank/WDI, 2017

※コスタリカの国家統計局によれば、2016年のジニ係数はより高い値（0.521）である。

は最も高く（31.2%）、一方、北部では Huetar Norte の極貧の比率が 11.2% と最も高かった（INEC 2014, INEC 2016）。また、農村地域は「慢性的な」貧困（貧困層に生まれ、貧困から逃れることのできない人）のシェアが大きい。このグループの絶対数は、都市部の慢性的貧困層の数とほぼ同じであり、未熟練労働者のための仕事が不足していることを示唆している（Vakis et al. 2015）。

コスタリカの農業の進歩が農村の福祉に及ぼす影響は、明らかにそれほど大きなものではなかった。小規模農家や農業労働者の大半は、依然として低品質のコーヒー、果物、トウモロコシ、米、ソルガム、豆など、国内で販売される伝統的な作物によって生計を立てている。低い生産性と外部市場とのつながりの欠如、輸出基準の厳しさについての知識やそれに対応する能力の不足、燃料・肥料・灌漑の費用の高さ、信用へのアクセス不足などの要因が重なり、多くの農村住民が収入源を多様化することができなかった。農村の道路網が限られていて貧弱なため、最も負担能力の低い人達が高い輸送費を負担することになり、倉庫・物流センターやコールドチェーンが不足しているため、小規模農家が収益性の高い生鮮品の輸出にシフトすることはほとんど不可能であった。小規模農家を受ける農業改良普及サービスや技術援助は、地理的にもサービス内容においても十分に行き届いてはいない。同時に、関係機関の間の調整の弱さが、その有用性をさらに下げている（OECD 2017a）。政府の関税と価格維持政策は、農業に対する国の財政資金の中で圧倒的に大きな割合を占めているが、農業部門の階層構造を崩すよ

りも、むしろ固定化するものであることは間違いない。稲作を奨励することで、食糧安全保障を確保しようとする主食作物の価格管理と輸入課税は、全耕作面積の4分の3以上を支配する大規模な米生産者に不当に大きな恩恵を与え、居住地域に関係なく貧困層の購買力を奪っている。砂糖の優遇制度と厳格な規制は、大規模な国内の砂糖生産者に恩恵を与える一方で、小規模農家にとっては不利益をもたらしている（OECD 2017a）。先住民族の小規模農家は、彼らを脆弱にするような、独特で、存在さえも脅かす課題に直面している。たとえば、大西洋岸南部の Talamanca に居住するブリブリ族の農民は、先祖代々の土地からの強制退去という脅迫を繰り返し経験した。2016年にはこれに対して国連経済社会文化委員会（UNCESCR）からの非難と、先住民族の土地権利保護強化の呼びかけがあった。彼らは気象の変化から生じた大きな収穫の損失と、それに対する外部による支援の遅れに直面していた（Anders 2016、Rodriguez 2018）。

ニカラグア不法移民の窮状は、コスタリカの貧困を理解するうえで欠かすことができない。1972年にマナグアを襲った壊滅的な地震によって、著しい数のニカラグア人が南のコスタリカへ向かって流れたが、この流入はその後のニカラグアの政治的な抑圧、動乱と経済状況の悪化によって数十年にわたって継続した。ニカラグアから流入した移民の入国者数は1990年代に年間1万人を超え、その後減少した。コスタリカに住むニカラグア人の数は、2005年以来、約30万人（総人口の約7.8%）であり、全外国人居住者の75%近くを占めている（Sandoval-García 2015）。ニカラグア人の移民は、伝統的にコスタリカの低賃金農業部門、観光名所や他の都市部に点在する建設現場、家庭の使用人として働いてきた。彼らは、ネイティブのコスタリカ人よりも学校教育を受ける期間が短い傾向にある。彼らの子供たちは初等教育と中等教育を受ける比率が相対的に低い（2006年時点でそれぞれ79%、45%）。これは、コスタリカ経済の多様化に伴い創出された、より給与の高い職業に就業する可能性を著しく下げるものである（OECD 2017b）。そのため同国で生まれ育った国民よりも、ニカラグア移民家庭の間で貧困が蔓延していることは驚くことではない。少し古いが信頼できる推計によると、2006年にはニカラグア移民の30%が貧困、9%が極度の貧困の状況下で暮らしていたが、これは2000年の水準から増加している（Marquette 2006）。地域の人口に比例して、貧窮したニカラグア人の多くは中部のサンホセ地域に住んでいるが、北部の Huetar Atlántica、Huetar Norte、Chorotega にも

集中している。

ニカラグア移民の3分の1は法的地位を欠いているため、社会サービスへのアクセスが制限されている。それによって、彼らの不安は拡大し長期化している。2010年に立法議会で承認され、2012年から施行された移民法8764号に基づき、コスタリカの社会保障基金（CCSS）は、保健サービスの提供を合法的に在住している人々に限定する義務がある（Bravo 2016）。この新しい法律の下では、不法移民は、就労に基づく臨時居住許可を取得して正式な地位を得た後に、公的サービスにアクセスすることができることになる。しかし、煩雑な規則（特に家庭の使用人の雇用）、必要書類を揃えることの大変さ、（移民にとっての）高い申請費用、制度的な障害、企業のコンプライアンスに対するインセンティブの欠如（不法外国人を雇用することに対する罰金はほとんど強制力を持たない）を背景に、合法的な居住者となり、社会サービスの対象となる資格を得た不法移民はほとんどいない。合法的に社会サービスを請求できる人についても、もともと一過性の季節的な農作業のため、その要求が困難であったり、あるいはそのような需要が大きすぎるため、時には医療費を立て替え払いしなければならない（Sandoval-García 2015）。同様に、先住民社会の公衆衛生や教育サービスへのアクセスが一般と違うことは、建前としては普遍的であるはずのコスタリカの社会保障制度に限界があることを示している。

移民の地位や民族性に加え、他の多くの国と同様に、性別はコスタリカにおいても貧困に陥る要因として人々に顕著に影響する。これは、表面的には世帯構造と労働市場の変化によるもので、この二つは互いに関係しあっている。1990年代後半に高度な製造業とサービス業への移行が加速する中、母子家庭の増加の傾向に伴って多くの女性が職を探した。しかし、彼女たちは、より賃金の高いフォーマルセクターにおける仕事を探せなかったか、あるいはそれを受け入れようとしなかった。「受け入れようとしなかった」という点は、昔も今も明らかに母親の子育ての義務と結びついている。こうして彼女たちは、結局、失業するか、パートタイムや自営業に就くことになるが、これらの仕事は貧困に深く結びついている職種である（Gindling and Oviedo 2008）。今日まで、平均的には女性の方が男性よりも高い教育を受けているが、女性の労働市場への参加率は約40%である（Monge-González 2016）。これは女性労働者の市場参加という面で、コスタリカを遅れた国にするだけではなく、女性が世帯主である家庭がとりわけ極貧

の矢面に立たされていることを意味している。

経済が変遷する中で、学業達成度の違いは、個人の富に大きな違いを生み出している。かなりの割合の若者（2016年時点で8.4%）が、中等教育を中途退学しているが、多くの場合、これは生活をやりくりするための個人的な事情によるものである。学校を修了しない若者は、通常、社会経済的に恵まれていない世帯（女性が世帯主である家庭や家族が5人以上など）の男性であり、彼らの両親も学校を修了していない。小学校を修了するまでに生徒の30%が学校を辞めてしまう（OECD 2017b）。全体としては、2013年時点でコスタリカの労働者のうち56%が高校の卒業資格を取得しておらず、それより高い割合の71%が中等教育以降の教育を受けていなかった（Williams 2016）。

当然のことながら、中等教育での中退者は、小規模で生産性の低い地元企業で働くか、やむなく自営業を立ち上げる傾向がある。後者は往々にしてインフォーマルな企業となる。そのため、より良い教育を受け、急成長する輸出セクターや公的機関で働くことができるグループとの賃金格差が広がっている⁸⁾。自由貿易区域内の企業の平均賃金は、2015年の他の民間部門の労働者の賃金の2倍近くとなり、前年比で7%増加した（インフレを考慮した実質賃金の増加率はそれより低い）（CINDE 2016）。

他の中南米諸国では経済のインフォーマル化が後退し、1990年代以降の就学率の急激な増加により、高等教育を受けることに対する収益率が減ったが、コスタリカはこの点で著しく異なっている。ラテンアメリカの他の多くの国と比べるとまだそれほど深刻ではないが、インフォーマル化は急速に進み、2016年時点でインフォーマルな労働者は150万人（総雇用の46%）を占めている。「インフォーマル」を正確に特定するのは難しいことに留意する必要があるが、インフォーマルな労働の主な分野は家事サービスと農業である（OECD 2016c）。他国と同じように、インフォーマル部門の問題点は、個人の不安定な状態が続くということにとどまらず、公共財の提供に必要な財源を不足させ⁹⁾、能力開発、生産性向上、雇用創出も阻害している。

8) 中等教育からの中退者は公的教育システムに再度戻ることは可能なものの、仕事や他の責任などの負担、学習過程をやり直すことになることから、こういった人々をターゲットにするプログラムの退学率は高い。

9) インフォーマルな労働者は所得税を払っていないか、主に給与税で賄われている社会保険

残念ながら、公的な移転は格差を改善したり、貧困層がショックに対処したりする上であまり役立っていない¹⁰⁾。Lustig (2017) は、全ての税金、移転、公的教育、保健サービスを含む財政的介入によって、2010年の市場所得に基づくジニ係数は10%引き下げられたと見ている。しかしOECD (2016c) は、総社会支出のわずか1.1%に過ぎない税金や現金給付では、2013年のジニ係数をわずかに4%低下させただけであると推定している。Oviedo, Sanchez, Lindert, and Humberto Lopez (2015) は、社会扶助は2012年までに格差にほとんど影響を及ぼさなかったが、その後は逆進的となったと解釈している。この直感に反するような結論に対する説明としては、政府機関が分断していて、しっかりした調整ができないことにより、社会保障プログラムの対象が不完全であったり、あるいは漏れがあったりすることなどが挙げられている。

技術集約的な製造業とサービス業への移行というコスタリカの新たな努力は、そこから得られた所得の配分にも大きな影響があった。農家や農村部の労働者、家庭の義務のため安定した仕事に就けなかった女性、教育や金になる専門性が全く不足している中等教育の中退者は、コスタリカでは何世代にもわたり、正規雇用就くことが難しい状況が続いている。彼らの苦境は、少なくとも本人の選択というよりも社会的地位によって決まる。同様に、地方企業は目覚ましい輸出の伸びのデータから考えられるほどうまくいっていない（後述する）。

つまり、貿易と直接投資の開放性や社会支出だけでは、真に広範な成長をするには不十分である。幅広い成長のためには、有形・無形資産の資源が最も少ない個人に合わせて、公共政策を適切に調整するべきである。政府支出の全体像を考慮すると、抑制的で必要な層に届かない社会扶助は、必ずしも包摂性を広くもたらしものではない。事実、2009年の不況後の公的部門の給与の増加は、2010～

制度に加入していない。その上、雇用主の社会保障税の負担（雇用者の給与の25%）が、インフォーマル企業をフォーマル化する上で障害となっている。

- 10) コスタリカの中間層の拡大は、国内政治の動向や政府支出のあり方とも関係している。John Booth は、1948年の市民戦争以降の数十年、中間層の利益が「前例のない政治的な影響力」を獲得したと述べている。この理由の一つは、部分的には中間層の生活水準を考慮して、公共部門の管理職ポストを開放した国の恩恵と関連しているとする。この観察は、コスタリカ政府が社会支出を貧困層に振り分けることの難しさを理解する上で、有益な政治経済学的背景を与えてくれる。Booth, John A., *Costa Rica : Quest for Democracy* (Boulder : Westview Press, 1998) の p. 98 を参照。

2014年の間に見られた格差の拡大の大きな部分であった（OECD 2016c）。しかし、心強いことに連邦政府は、貧しい世帯と危険に晒されている若者に対して、より相乗効果の高い方法でサービスと支援を提供し始めた¹¹⁾。成功の兆しが見え始めたとはいえ、この調整は他の取り組み、たとえば、より良い資産調査、より累進的な課税構造の推進、安価な保育園への容易なアクセス、教育改革などによって更に補っていくべきである。そうすることで、地元民が最新の生産に加わるができるよう、必要な資源とインセンティブをすぐに利用できるようになる。そうしなければ、あまりに多くのコスタリカ人が経済の真の原動力から締め出され、これを推進することもできないままになってしまうだろう。

3. 成長と強靱性

コスタリカは小規模で開放的な経済であることから、明らかに外的なショックを強く受けやすい。外的なショックがもたらす景気後退を押しとどめるためには、マクロ経済管理に必然的に頼ることになるが、この点については失敗しがちである。

1970年代には、輸出収入の減少、原油価格の高騰、ISIを可能にしていた中米共同市場の挫折など、致命的な出来事が重なったことにより、深刻な不況を経験した。不況に対抗するために、海外から持続不可能な額の借り入れが行われた。1980年代に世界金利が上昇し交易条件が再度悪化すると、国際収支危機が発生し不況は深刻化した。1980年代半ばにはマクロ経済の安定と生産基盤の拡大により、一人当たりの生産は上昇軌道に乗っていたが、1990年代には大きな景気の変動により、コスタリカは再び打撃を受けた。実証によれば、その期間の成長の変動率は地域平均の2倍近くにもなり、この時期の後半（1996～2001年）に

11) 教育省は2015年、UNICEFの支援を受け、「Yo Me Apunto Con La Educación」（「私は教育に関わっている」）という運動を開始した。これを通じて貧困率が最も高い175の優先地区においてリスクを抱える若者や実績が上がっていない166の教育センターに対して（対象となる受益者数は112,170）、各省庁及び公的機関から提供される多様なリソースが配分されている（OECD 2017b）。このプログラムの資金は公的教育支出全体に比べて小さいため、退学率をさらに下げするためには、対象外の他のエリアにも拡大する必要があるだろう。理想としては、資金の使われ方が最良であるかについての費用便益分析が行われてからが良い。

はコーヒーや電子機器の国際市場¹²⁾の混乱と、インフレの高止まりによる国内金利の急上昇で、変動の幅は徐々に大きくなった (World Bank 2006、IMF 2003)¹³⁾。

2007～2008年の原油価格の高騰を除けば、2000年代初期の大半、コスタリカには成長と更なる経済の多様化を実現するための時間的な猶予があった。具体的には、好調な世界貿易と米国の好ましい景気循環である。コスタリカは、米国の変動に対して中米諸国の間では最も敏感であるので (Roache 2008)、この状況は大きな外需、堅調な FDI や資本の流入、民間消費の拡大につながった (IMF 2006)。コスタリカに対して投資を行う国の数は増加し、CINDE の戦略により電子工業への投資家数は増え、2007 年までに 56 社が事業を始めた (Nelson 2009)。更にコスタリカ政府は、東アジア、ヨーロッパ、距離的に近いラテンアメリカに新たな貿易相手国を増やすことによって、世界経済の追い風を巧みに利用した¹⁴⁾。ほぼ同時期の 2006 年に、コスタリカはラテンアメリカ諸国の中で一人当たり所得が一番高いグループの仲間入りを果たした (OECD et al. 2017)。

2007～2008年の世界金融危機により、今世紀の始まりから続いていた安定的な国際経済の状況は失われた。2009年には、1982年以来初めてコスタリカの実質 GDP が縮小した (-1.0%)。その年の失業率は 20 年ぶりの高水準 (7.8%) に達し、貧困も同じように深刻化した¹⁵⁾。FDI の減少と企業・消費者間の信頼感の喪失がいつまで続くかわからないという事態の中で、コスタリカ政府は 2009 年 4 月に予防措置として、深刻な国際収支ショックが起きた場合でも、それを和らげるようにと IMF とスタンドバイ取極めを結んだ (IMF 2009)。結局、この融資は引き出されなかったもので、この IMF プログラムはコスタリカの政策をほとんど修正することもなく、したがって先行事例よりも影響力はずっと低いものとなった。

2009 年第 2 四半期までには、景気回復の兆しも見え、実質 GDP の低下は緩やかになった。2010 年には、コスタリカの実質 GDP 成長は 5% に達し、一人当た

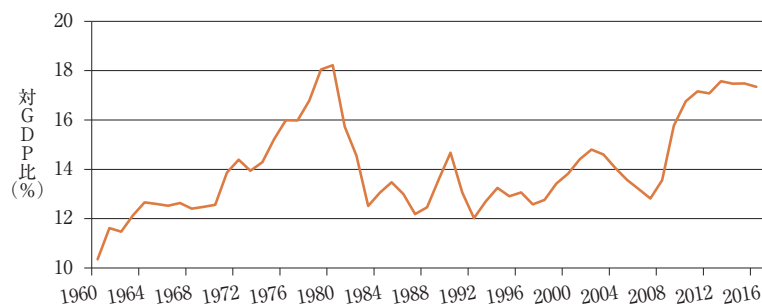
12) 供給過剰により、1989 年から 1997 年にかけてコーヒー価格は大きく変動した。コーヒー価格は 1996 年に底値をつけた (Miller 2012、IMF/IFS Database, p. 70)。

13) 1995 年、インフレーションは前年比で 22% に達した。

14) 本章注 1) を参照。

15) 2009 年の景気後退を大局的に見ると、図 14-1 が示すように、1970～1980 年代の景気後退の方が、落ち込みの大きさと続いた期間の両面でより深刻だった。

図 14-6 コスタリカの GDP における一般政府最終消費支出の比率



出所：World Bank/WDI, 2017

り GDP は再び上昇した（以下で記載している数字は、2017 年の IMF/IFS の統計による）。景気回復を促すために財政刺激策が成立し、優先的に社会保障給付金は支出され、公的部門の賃金は上昇した。これらは、それ以降、ほぼ恒久的となり、2016 年には中央政府の財政赤字を GDP 比 -5.3% に増加させた¹⁶⁾。それとともに大半が国内通貨建てで満期がかなり長い公的債務は、2008 年の対 GDP 比 39.4% から 2016 年には対 GDP 比約 60%（年金関連債務を含む）に増加し、そのまま進めば、2021 年には GDP の 70% を超えると見込まれるほどであった。借入れの返済は中央政府収入の約 19% を占め、世界でも債務返済負担が最も大きな国の一つとなる。利払額は 2016 年時点で GDP の 3.3% と徐々に増加した。過度な政府支出が引き起こす公共部門の拡大がどれだけのものであるかを浮き彫りにするように、経済における政府の最終消費は 1970 年代後半の水準近くにまで戻った（図 14-6）¹⁷⁾。

これらを含む政府支出が大きくなるのに反して、サービス税の徴収不足と寛大な免税措置により、政府歳入は対 GDP 比 22.3% と高中所得国では低い水準に抑えられている。このような税制は時代遅れである（Oviedo et al. 2015）。債務の持続可能性を確保するためには、早急な改善措置が不可欠だが、政府が大きな財政赤字をどう管理するかは明らかでない。主要信用格付機関 3 社が 2013 年以

16) 2007 年と 2008 年は、それぞれ GDP 比で 0.6% と 0.2% の財政黒字であった。

17) 緩やかな金融緩和政策により、2016 年 10 月には、消費者向けクレジットカードの債務が前年同期比で 20% 拡大するなど、消費者信用のミニ・ブームが起こった。

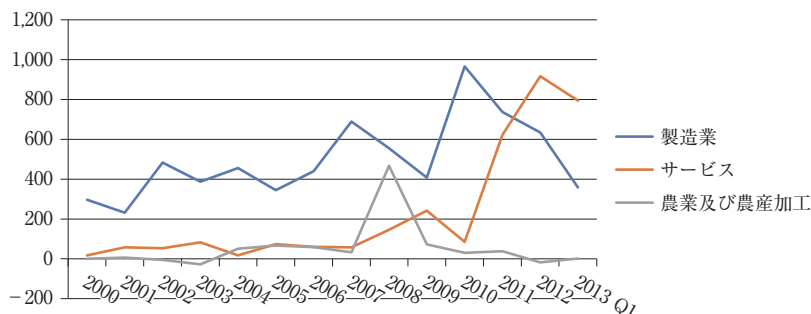
降、コスタリカのソヴリン債を繰り返し格下げし、クレジット・デフォルト・スワップのスプレッドも急騰していることは少しも不思議ではない。

財政が損なわれると、財政刺激策を講じる余地がなくなり、政府が将来、景気の逆風に対処する能力は確実に損われる。また、ドル化からの脱却や完全な変動為替相場制度の適用など、強靱性を高めるために賢明と思われる軌道修正も妨げる。これらは当局の明確な目標であり、外貨準備を強化するためにIMFが出している主要な勧告でもある。最後に、最近コスタリカ政府が実施した緩やかな財政抑制は、直接的に資本支出を削減するものであるため、競争力と生産性の観点から見れば、明らかに機会費用を著しく大きくするものであろう（次節参照）。

当面の間、FDIは、財政が悪化しても影響されていない状況が続いている。FDIの流入は2009年に2003年の水準まで後退した後、急速に回復したが、世界貿易の伸びが減速したことを受けてGDPに占める貿易が減少したことから横ばいとなった（図14-3）。大事な点は、インテル社がマイクロチップの組立事業から撤退した2014年以降も、FDIの流入は他の専門的な製造品（主に医療機器）へのシフトや、2010年から増えている前述のオフショアサービス投資の増加に伴い、好調に推移したことである（図14-7）。更に、FDIの流入と観光収入の増加により、慢性的な経常赤字（2015年のGDPの4%）の穴埋めにあたって、農産物の商品市場の変化にそれほど神経質にならなくともよくなった。言うまでもなく、FDIは、1970年代から1980年代には絶対的に欠けていた、歓迎すべき国際収支の緩衝役を果たしている。

振り返ると、コスタリカは、政府が以前に捻出していた限られた財政スペースを利用するとともに、多額のFDI流入を維持することによって、完全な回復ではないものの、2007～2008年の世界金融危機後の不況から早々に立ち直った。それにもかかわらず、財政再建の大幅な遅れは（財政刺激策の成立経緯という政治経済的理由から難しかったものであるが）、将来の強靱性を弱め、よりバランスの取れた力強い成長軌道への道を失うリスクをもたらしめている。今回は公企業の助成のためではなく消費の促進を目的としているが、公共政策は1970年代後半と1980年代初めのような「より大きな国家に向かう」方向へ進んでいる（World Bank 2006）。また、海外からの大規模な資金の流入は当然のように続くものではなく、外的なショックが発生した場合、急速に減少する可能性があるということも、ここで指摘される。

図 14-7 コスタリカへの FDI の構成 (2000～2013 年第一四半期, 100 万ドル)



出所：COMEX (2017)

※上のグラフは FDI を受けたセクター

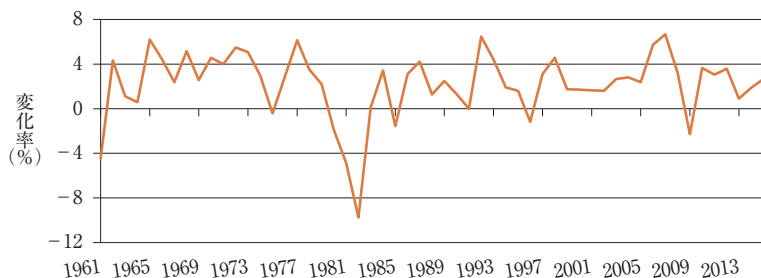
4. 成長と持続可能性

コスタリカでは、1960 年代初めから数えると、一人当たり GDP の成長がプラスである期間は 47 年間あり、この間に 6 度の成長継続期間があった¹⁸⁾。最長は 13 年間 (1961 年から 1973 年まで) の継続であり、一番最近のものは 12 年間 (1997 年から 2008 年まで) 続いた。一方、一人当たり GDP の伸び率は、1999 年から 2012 年にかけて、地域平均の 2.25% よりわずかに高いだけだった (図 14-8)。要するに、コスタリカは中程度の経済成長を維持してきたが、先進国の所得水準への急速な収斂を促すような構造変容や成長の離陸は始まっていない。この厳しい現実、同様に高度なグローバルなバリュー・チェーンに組み込まれた、東アジアを中心とする他の中所得国の経験と劇的に異なる。

コスタリカの一人当たり所得の伸びが止まっている最大の要因は、TFP が伸びていないことにある。生産性水準は 1970 年代半ばと 1980 年代初めに急激に落ち込んだが、これはその時期の経済停滞の影響による。その後はプラスに戻ったが、力強いものでなく不安定であった。TFP の伸びがプラスになったことは、構造改革や、寄与度は低い教育の改善に起因している (World Bank 2006)。

18) ここでの成長継続期間とは、GDP が連続してプラス成長である期間と定義する。

図 14-8 コスタリカの一人当たり GDP (年平均変化率)



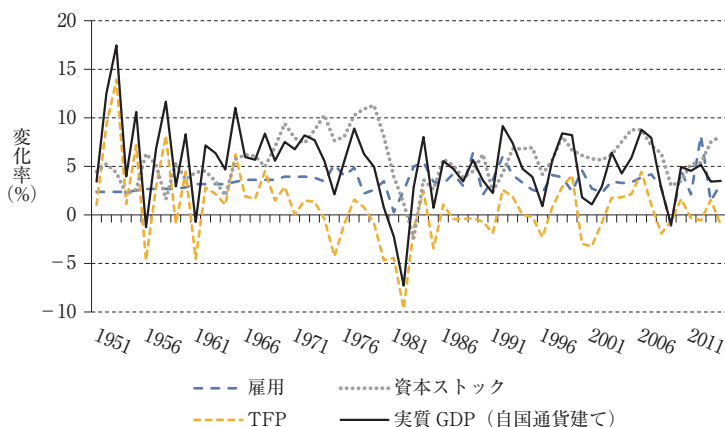
出所：World Bank/WDI, 2017

インテル社の最初の投資後、1990年代後半まではTFPの成長率は高く、1999年には4%を上回るが、その後再び低下した（Penn World Tables）。2000年代半ばには生産性が再び上昇し、2005年にはTFPが地域平均より40%高くなる。それ以降のTFPの伸びは、チリ、コロンビア、メキシコ、ペルーのような国からずっと後れを取っている（Daude and Fernández-Arias 2010）。米国との比較ではコスタリカの生産性ギャップは長期にわたり続いており、両国の一人当たり所得の違いの約20%は、この差に起因している（Daude and Fernández-Arias 2010）。

別の言い方をすると、資本と労働の絶対的な増加が、過去50年間近くのコスタリカの実質GDP成長率の約75%を占めていた（Monge-González 2016）。この2つの中では、1998年以降では、2000年、2007年、2012年を除く全ての年において資本蓄積の方が実質GDP成長率により大きく寄与している（Penn World Tables）。2000年代初めから生産性の低迷が経済成長を鈍化させる傾向が始まったのと同じように、TFPの伸びは2007～2008年の世界的な金融危機を受けて急速に減速し、2008～2009年、2011～2012年、及び2014年にはマイナスとなった（図14-9）。

製造業とサービス業は、生産性の伸びを表す指標を見ると非対称的に動いていることが分かる。Ureña and Quesada（2015）は、製造業の生産性は無条件に米国の生産性に収斂しているが、サービス部門の生産性は、1970年代初めから2000年代にかけて伸びが鈍化した後に減少し、最近になってようやくプラスに

図 14-9 コスタリカの実質 GDP 成長率における資本、労働及び全要素生産性 (TFP)



出所：Penn World Table

転じたと主張している。Araujo, Vostroknutova, Wacker, and Clavijo (2015) は、この原因は小売業や卸売業など、特定の種類のサービス業に外国企業が参入しているためであると示唆している¹⁹⁾。コスタリカは、サービス部門が肥大化して、慢性的に生産性が低いという点では、他の中南米諸国と大きく違わない。この地域のほとんどの経済は、1990年代から2000年代半ばにかけて、工業／製造業からサービス業への労働と資本の移動を背景に、TFPの成長率低下に直面した。コスタリカは、1994～1996年及び2000～2002年にはマイナス成長となったにもかかわらず、同期間全体を通じて、小売及び卸売部門で効率性が改善したおかげで生産性の成長はプラスだった (Araujo et al. 2015)。

生産性の上昇はわずかであるため、経済成長を持続させ、そして加速させるために不可欠な構造変容が進んでいない。1990年から2005年までのコスタリカの労働生産性の成長の3分の1だけが、セクター間の労働移動から生じている (Araujo et al. 2015)。その理由の一つは、前述した退学者の増加である。資金力

19) Araujo, Vostroknutova, Wacker, and Clavijo (2015) は、TFPではなく労働の生産性を調査している。彼らの分析では、過去数年間にわたるオフショア・ビジネスの成長を考慮していない。

のある輸出セクターや、より報酬の高いフォーマルな企業で働くために必要な資格を持たない人々が多数いるため、労働市場の流動性は低くなっている。更に広く言えば、教育統計によるとスキルが欠如しており、残念なことに進歩に不可欠な生産性向上は起こりえないことが示唆される。コスタリカ人が受けている正規の教育の年数は、2013年時点でわずか8.4年であり、これはフィンランド、日本、米国、アイルランド、韓国、シンガポールなど世界の「技術志向国」よりも2～4年少ない (Monge-González 2016)。

また、学校に通う学生のパフォーマンスが低下していることも、確実に悪影響をもたらすだろう。コスタリカは、OECDのPISAでは2015年にラテンアメリカで3位を獲得したにもかかわらず、最初にPISAが実施された2012年と比べ、読解力(−14ポイント)、数学(−7ポイント)、及び科学(−9ポイント)の平均得点は全面的に低下した。さらに問題なのは、生徒の半数は読解力と科学において基礎的な能力を身につけておらず、コスタリカの生徒たちのスコアは、OECD加盟国の学生よりも全体として各分野ではるかに低かったことである。中等教育の就学率と同様に、2015年のPISAでは、貧困であることが学生のスコアに大きく影響することが明らかになった。社会経済的に下位五分位にある若者は、上位五分位の若者と比較して、学校教育の期間が2.5年短い (World Bank 2016)。地元の関係者は、公立学校のシステムの欠点として、教師の教育を実施するためのインセンティブが欠けており、教材資金が不十分であることを指摘している。社会的な要因や教育システム自体の欠陥のために、教育システムが社会・経済的な流動性を促し、持続的な所得の収斂に必要な人的資本を育成する傾向は明らかに弱まりつつある。

また、外国企業からの知識や技術の伝播が全く不十分であることも、コスタリカがグローバル・ビジネスに深く関わっているという評価を覆し、限定的なものにしている。国内企業にとって、参入障壁はしばしば乗り越えられないほど高く、全体として国内企業は外国企業が将来のサプライヤーに求める規模、品質、または信頼性を示せていない。いくつかの注目すべき例を挙げると、基準が厳しいため電気機器、電子機器、医療機器などの製造業者は、付加価値の低い製品やサービス(包装・印刷材料、事務用品、警備、清掃、食品など)を除けば、ほとんどの原材料を海外から輸入している (OECD 2016b)。概して、各種の高度な製造業は、伝統的製造業の輸出の減少を相殺するほど伸びておらず、このため世

界貿易のシェアも2000年代初頭の水準と比較して減少した（IMF 2013；The Observatory on Economic Complexity n.d.）。

輸出志向の製造業は主に組立を中心としているため、貿易可能なサービスがコスタリカ経済における付加価値の大部分を占めている。ビジネスサービス部門では、2011年に国内での付加価値が総輸出の90.7%に達しており、これはコンピュータ・電子機器の輸出における55%よりもはるかに高かった。輸出に占める国内サービスの割合は少なくともこの年まで徐々に上昇していた（International Trade Organization 2011）。それにもかかわらず、コスタリカはオフショア・ビジネスサービスの高付加価値な部門に、後戻りすることがない程までに参入できているわけではない。人的資本の制約、たとえば英語を話せる者、ビジネススクール卒業生、情報・通信技術を専門とするエンジニアなどが限られていることは、少なくともその一因である。また、多国籍企業や海外のアウトソーシング企業が、オフショア・ビジネスサービス部門の大部分を管理していることも挙げられている（Fernandez-Stark et al. 2013）。

コスタリカは、国内企業のグローバルなバリュー・チェーンへの進出や独自の輸出促進を目的とした、一貫性のある目標を定めたマスタープランを策定していないと推測される。実際、重要な国内企業グループに対して、生産性を向上させるよう強制または誘導することができなかったことは、経済発展を望む中でISIの時から続いている長年の弱点である。Paus and Gallagher（2008）は、急速に成長している東アジアの国々とは異なり、当時の政府は、競争から国内企業を保護したものの、国際競争力を育成することを強制しなかったと主張している。ISIの時も、補助金や税制上の免除などのご褒美のアメが、少数の恵まれた自国企業に割り振られたが、これらが意図された方向で使われるかどうかを確かめる「自己規律のメカニズム」は存在しなかった（Paus 2014）。こうした国の贈り物や優遇措置の受益者は、ただ単に国籍を入れ変えるような形で発展した。このため、コスタリカがより自由な経済体制に移行しても、一般に国内企業の生産性の向上や、より付加価値の高い活動に移行するための刺激剤とみなされる、技術と知識の波及効果の促進という点では、ほぼ意味がなかった。

また、コスタリカは、ラーニングとイノベーションについては散発的な成果さえ上げていない。これらはグローバルな製品・サービス市場で前進するための、もう一つの前提条件でもある。コスタリカはISIを廃止した直後に、国内企業の

国際商取引への参加を強化するため、注目すべき2つの取り組みを開始した。2002年に「中小企業イノベーション・技術開発強化プログラム」(PROPYME)が創設され、1999年に開始された「高技術多国籍企業向けサプライヤー開発プロジェクト」(CR Provee)は、2003年よりコスタリカ輸出振興庁・コスタリカ貿易振興機構(PROCOTER)の管理下となった。どちらも、ターゲットとなる企業の輸出能力や国内で流通する商品・サービスの外国企業への販売を妨げたりするような、様々な市場の失敗を是正しようとするものである。PROPYMEは、中小企業の技術的能力を高めるために、研究開発への投資を補助し、CR Proveeは、生産と品質要件を満たすことができる潜在的なサプライヤーを特定し紹介することにより、外国企業との連携を直接促進する。Monge-González and Rodríguez-Álvarez (2013)は、PROPYMEとCR Proveeは、対象となった企業の労働需要、平均賃金、輸出性向に、限定的ながらプラスの影響を与えたとしている。しかし、彼らはまた、それぞれの立案や実施に弱さがあることを挙げており、規模が小さく実施にまとまりがないことが、その有用性を下げたと示唆している。一方、官僚的な非効率性は、中小企業が必要とする高価な証明書の取得を支援するための公共助成の円滑な支出を妨げてきた(ただし、必ずしもPROPYMEによるものだけではない)。

公立大学は、コスタリカ大学の技術移転オフィス(PROINNOVA)と共同で、イノベーションのための研究開発を支援している。PROINNOVAは、大学の専門研究ユニットを横断的に取り込み、そこから生まれる様々な科学分野の領域やエンジニアリングに関する知的財産の移転を促進することで知られている。しかし、ここでも民間部門との交流があまりに限られているため、新しい製造プロセスを吸収する民間の能力への波及は損なわれている(OECD 2017c)。著作権の所有権とライセンスをめぐる意見の不一致も、この並行して進んでいる研究プロジェクトの障害になっている。これに関連して、高等教育にボトルネックがある。外国企業が求める経験を持つ個人がうまく発見されるエコ・システムになっておらず、このためそうした人材の数が制限されている。事例が示す証拠によると、高く評価されている公立大学は、ますます厳しくなっている労働市場の需要に応えることに消極的であり、自立する機関としてそのことを求められてもいない。一方、私立大学は、カリキュラムを適応させる速度とその程度について制約を受けている。こうした停滞に追い打ちをかけるように、会計などの基本的分

野における必須の基礎知識を持つ大学職員が不足している。これは、高い教育を受けたコスタリカ人への大きな賃金プレミアムと並んで、熟練技能労働者の不足が迫りつつある兆候である。

これらの落とし穴を是正するためには、構造変容を進める上で最も重要な、国の役割に沿った「政府一体」の取り組みが必要である。まず、国内企業について規制面での負担を軽減することにより、自由貿易地域制度の恩典にアクセスすることを容易にするのが良いだろう。同じように、コスタリカ当局は、物流・輸送、銀行、保険、通信などのサービス部門において、真の競争を妨げている規制を再考する責任がある。なぜなら、それらの規制は、生産性の向上を損ない、サービス・製造業における企業レベルの連携の範囲を制限するからである。つまり、これらの規制は、製造とサービスの間で重なっている最先端の部分を、うまく利用する自由を制限しているのである（OECD 2016a）。

広がる知識ギャップを踏まえると、規制緩和と補完して、民間セクターの欠点をより体系的に特定し、対応していく必要がある。これは、ビジネス開発、研究開発プロジェクト、労働者訓練、中堅企業の資金調達を可能にする保証・貿易金融スキーム（中堅企業は商業ローンにアクセスすることが難しい）などについての、共同で考案され、よく練られた助成金と技術協力プログラムという形をとる。実現可能であれば、多国籍企業が地場企業をサプライヤーのネットワークにリストアップすることを助けるような、活用されていないが有望である情報共有プラットフォームや、マッチングのサービスの規模を拡大することができる。

付加価値の高い活動の中心となるコア・コンピタンス獲得のための更なる努力や、コンピュータを使った設計・エンジニアリング、シミュレーション、製品ライフサイクル管理などを通じて、ICT・ソフトウェアと関連サービスが製造業とどのように融合するか把握することを試みることも、価値があるかもしれない。このような包括的で順序立ったイニシアティブによって、輸出志向型製造業の少数製品への依存を克服し、地域的な生産ネットワークの不足や電力や物流のコストの高さ、小規模な国内の市場や労働市場などの成長の阻害要因を補うことができるかもしれない。

教育システムの不備や行き詰まりを是正することも、「アップグレード」アジェンダを活性化する中で重要な位置を占めるべきである。コスタリカは高所得に達するために自国民の才能に頼らざるを得ないが、それは労働者の職業プロファ

イルの中には反映されていない。これは、コスタリカの吸収力を妨げており、国内の低いビジネス能力と相まって有害な相互作用をもたらす兆しさえある。初等・中等教育の支出において、よりよい成果を確保するための措置を講じる必要があり、高等教育のカリキュラムは戦略的に成長分野へ方向づけられるべきである。上流の研究開発を含む大学と民間セクター間の連携が、より包括的になるように構築することも、付加価値の高いベンチャーや「より質の高い雇用」に対する障害を取り除くのに非常に役立つだろう（Engel and Taglioni 2017）。

5. まとめ

コスタリカは過去 50 年の大半の期間で経済成長を持続した。多くの近隣諸国を悩ませた自滅的な後退を回避したことによって、圧倒的多数の人々が貧困を脱し中間層の生活水準を享受することができた。政治とマクロ経済の安定性、良質なガバナンスの証である公共財や公共サービスに対する適切な投資によって、外国市場と投資を全面的に受け入れることができ、こうした模範的な進展が可能となった。

モノカルチャー経済から抜け出るにあたって、コスタリカは、一般的なラテンアメリカや他の資源依存型経済の基準と比較して、付加価値の観点からより豊かな可能性を持ち、より包摂的、強靱的、持続可能となるような道筋を切り開いてきた。農業部門は新たな農作物の栽培が拡大している一方で、主要な製造業やサービス業は、中程度から多少複雑な作業をするのに適した労働力を活用する形で根付いていった。その後、世界的に有名な産業に加わっていきえるような素養を持つ個人を中心に、高収益の機会が訪れた。このように経済を多様化することで、コスタリカは、特定の商品に影響を及ぼすような市場の混乱に対する防衛力を高め、より適切な強靱性と持続可能性を構築することで、様々な要因にこれまで以上にしっかりと対応できるようになっている。

しかし、今日までのコスタリカの進歩は、質の高い成長の各側面に沿った、しっかりとした道筋にあるとまでは言えない。経済の生産性を広く向上させるため、一貫性のある多面的な計画をまとめることについて消極的であったコスタリカは、製造業やサービスのグローバルなバリュー・チェーンへの参加によって生じた所得分配の歪みを食い止めることに関して、相対的に対応が遅れている。公

共政策とその執行機関は、明らかにこうした構造転換によって引き起こされた、益々多面化する事態についていけない。これらの機関は、小規模農家と非伝統農産物市場を結びつけることについても十分に考えていない。このためハイテク製品の場合に相当するようなフラッグシップ・イニシアティブを挙げるのは難しい。小規模な加工や、観光客をあまり知られていない地方に連れて行くエコツーリズムなどの非農業活動の促進も、ごくわずかしかない（OECD 2017a）。主に先住民社会やニカラグア移民を中心として、社会から疎外されたグループの切迫したニーズへの対応も重要である。これは間違いなく「Yo me Apunto Con La Educación」キャンペーン（本章注11参照）を通じてすでに行われているものと同様、一連の調整された介入を必要とすることは間違いない。多くのニカラグア移民は、インフォーマルな地位にあるため、このような方法で手を差し伸べることはより困難である。このため、民間部門の雇用ニーズにより適切に対応することによって合法的な居住を奨励すること、移民が資格を変更するための費用を削減すること、ニカラグア政府と共に、この一連のプロセス完了に必要な事務処理の迅速化に努力することなど、移住を取り巻く法的・制度的環境の修正は必須である。

コスタリカの、より一層の包摂的、強靱で持続的な成長は、様々なレベルでの国内の能力向上によって必然的に実現されていくだろう。現在、コスタリカの労働市場は、高等教育を受け、熟練技能を持つ専門家で、優れた能力に見合う賃金が支払われている人達と、市場の大部分を占める労働者へと二分されている。後者のほとんどは裕福ではない家庭で育ち、不安定な状態で苦しい仕事を強いられている。もう一点強調しなくてはならないのは、包摂性を妨げることに加えて、貧しく脆弱なコスタリカ人の高校の修了率が低いことによって、人的資本の形成と生産性の上昇が抑えられているということである。これを放置すると、イノベーション主導経済への移行、あるいは最低でもイノベーションを取り入れる能力を奪い、その結果として一人当たり GDP 成長の制約となる可能性がある²⁰⁾。

同様に懸念されるのは、コスタリカの財政枠組みにおける深刻な欠点によって、2009年以降、多額の赤字と急激な債務の累積がもたらされていることであ

20) 2015年の調査ではフォーマル企業のほぼ半数が、十分な資質のあるスタッフを見つけることが困難であると報告している。OECD, IDB and Global Forum on Productivity (2017, p. 34) 参照。

る。全ての経済活動を適切に把握できていない税制や、柔軟性がなく「価格に見合った価値（Value for Money）」が最適化されていない支出で溢れているため、財政状況が悪化しており、このため、将来の世界的な経済変動に耐えうる国の潜在的な対応能力は低下している。秩序立って調整できないリスクや、競争力を維持するために必要となる着実な投資を妨げることによって、持続的な成長と包摂性に反するような成長の要素を大きくしてしまう。一方で、ビジネスやインフラ投資が成り立たなくなると、外国資本による成長促進効果は弱まり、外国資本が国の社会経済構造にしっかりと織り込まれることが妨げられてしまう。

さらに、コスタリカの官僚制度が肥大化し、断片化しているため、国が足場を築いてきた分野にふさわしい規模で、国内企業の高度化を促す効果は低い。このため成長の包摂性と持続可能性に負の影響を及ぼしている。FDI・輸出促進に重点を置く公的機関の一部と、国内に重点を置く機関との間のより緊密な連携が求められる。これにより活発な輸出部門の恩恵をより均等に分かち合い、成長の勢いを再び回復することができる。これは確かに国有企業や国内サービス市場の改革と同様に、政治的には異論の多い問題であるが、公共機関は他の政府機関、民間部門、学界、市民社会との円滑な交流なしに、失われた競争力の領域を調整することはほとんどできないだろう²¹⁾。もしコスタリカが遅ればせながら国内に重層なサプライネットワークを構築し、グローバルなバリュー・チェーンの会員に名を連ねようとするのであれば、その正確な輪郭がどうであれ、ステークホルダー間の明確な責任分担と、彼らに説明責任を果たさせるための必要な手段を示した、調整された政策・プログラムはもはや例外はありえない。

結論として、地域の生産性とイノベーション能力を推進、健全な財政政策、より質の高い教育、より効果的な社会扶助などの施策の一体的な取り組みが最も重

21) 2010年に設置された「競争力とイノベーション大統領評議会（ハイレベル諮問機関）」を除いて、この分野におけるハイレベルの官僚機構の具体的な連携例はほとんどない。たとえば、「コスタリカ生産性開発政策2017-2050年」は、コスタリカの輸出促進庁（PROCOMER）、CINDE（FDIの誘致を担当）、教育省など主要なステークホルダーが含まれていないように見受けられる。Nelson（2009）は、官僚の独立が、政治的圧力の影響を排除し、投資促進機関の成功に寄与する要素であると正しく述べている。しかし、この例では、CINDEの自主性と国際的な投資家のニーズに関する知識を、PROCOMERと国際貿易省以外の政府関係者に伝える体系的手段がないことが、広範な競争力を発揮させ、また高度な製造プロセスを「内生化」させる上で大きなコストをもたらすことになっている。

要で緊急の課題である。これによりコスタリカは構造変容という課題に対処し、国民はこのプロセスがもたらす可能性を最大限に活用することができる。それぞれに取り組む際には、捻じれたトレードオフの問題に直面するだろう。国家の目的意識の共有と、困難な決断が遅れれば、厳しい譲歩を強いられるという認識に支えられる政治的なコンセンサスが必要となる。国家の指導者の目の前にある課題は、官僚に十分な洞察力と調整力を発揮させるだけでなく、景気拡大と雇用創出がより容易に達成された時代に、動きの鈍かった国家によって形成された社会的契約を、綿密な準備が報われ、また、より一層の機敏さが求められる新たな経済の現実と一致させるように再構築することである。このような変化が差し迫っていることは、当然、コスタリカの国内政治に不安をもたらし、反射的な反対を呼び起こす。しかし、民主主義がしっかりと根付いている社会では、有意義な行動を実行できるよう、重大な問題に関する熟慮に基づく対話を、最終的には個別の利害やイデオロギーに優先されなければならない。確かに、コスタリカの人々がこれまで歴史の中の決定的な分岐点で見せた、賞賛すべき社会的結束とプラグマティズムを呼び起こすことは、永続する質の高い成長を阻む大きな障害を克服する上で役立つだろう。

参考文献

- Anders, Wendy. "UN Group Urges Costa Rica to Improve Health, Poverty, Native Rights." *The Costa Rica Star*. October 25, 2016. Available from <https://news.co.cr/un-group-urges-costa-rica-improve-health-poverty-native-rights/52376/> (2025年4月22日アクセス)
- Araujo, Jorge Thompson, Ekaterina Vostroknutova, Konstantin M. Wacker, and Mateo Clavijo (eds.). 2015. "Understanding the Income and Efficiency Gap in Latin America and the Caribbean." World Bank Group.
- Birdsall, Nancy. 2012. "A Note on the Middle Class in Latin America." Working Paper 303. Center for Global Development.
- Bravo, Josué. "Tres de cada diez nicas carecen de seguro social en Costa Rica." *La Prensa*. November 2016. Available from <https://www.laprensani.com/2016/11/11/nacionales/2133614-tres-de-cada-diez-nicas-carecen-de-seguro-social-en-costa-rica> (2018年2月28日アクセス)
- Cornick, Jorge and Alberto Trejos. 2009. "Political and Institutional Obstacles to Reform in Costa Rica." *Growing Pains in Latin America: An Economic Growth Framework as Applied to Brazil, Colombia, Costa Rica, Mexico, and Peru*. Ed. Liliana Rojas-Suarez. Washington, D.C.,

- Center for Global Development.
- Costa Rican Coalition of Development Initiatives (CINDE). 2016. "Multinational companies developing successfully under Free Trade Zone Regime in Costa Rica." Available from <http://www.prnewswire.com/news-releases/multinational-companies-developing-successfully-under-free-trade-zone-regime-in-costa-rica-300316510.html> (2025 年 4 月 22 日 アクセス)
- Daude, Christian, and Eduardo Fernández-Arias. 2010. "On the Role of Productivity and Factor Accumulation in Economic Development in Latin America and the Caribbean." Inter-American Development Bank Working Paper 155.
- Dayton-Johnson, Jeff. 2015. *Latin America's Emerging Middle Classes: Economic Perspectives*. New York: Palgrave Macmillan.
- Engel, Jakob, and Daria Taglioni. 2017. "The Middle-Income Trap and Upgrading Along Global Value Chains." *Global Value Chain Development Report 2017: Measuring and Analyzing the Impact of GVCs on Economic Development*. Organization for Economic Cooperation and Development, World Trade Organization, World Bank Group, Institute of Developing Economies-Japan External Trade Organization, and University of International Business and Economics.
- Fernandez-Stark, Karina, Penny Bamber, and Gary Gereffi. 2013. "Costa Rica in the Offshore Services Global Value Chain: Opportunities for Upgrading." Duke University Center on Globalization, Governance, and Competitiveness.
- Ferreira, Francisco H.G., Julian Messina, Jamele Rigolini, Luis Felipe López-Calva, Maria Ana Lugo, and Reno Vakis. 2013. "Economic Mobility and the Rise of the Latin American Middle Class." World Bank.
- Ferreira, Gustavo F.C., and R. Wes Harrison. 2012. "From Coffee Beans to Microchips: Export Diversification and Economic Growth in Costa Rica." *Journal of Agricultural and Applied Economics* 44.
- Freund, Caroline and Theodore H. Moran. 2017. "Multinational Investors as Export Superstars: How Emerging-Market Governments Can Reshape Comparative Advantage." Peterson Institute for International Economics.
- Gindling, T.H. and Luis Oviedo. 2008. "Female-headed single-parent households and poverty in Costa Rica." *CEPAL Review No. 94*. (April 2008) Economic Commission for Latin America and the Caribbean.
- Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC). "Encuesta Nacional de Hogares 2014." December 2014. Available from https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/enh/2014/doc/resultados_enh14.pdf (2017 年 8 月 24 日 アクセス)
- . 2016. "Encuesta Nacional de Hogares 2016: Pobreza Disminuyó Más de un Punto Porcentual." October 2016. Available from <https://admin.inec.cr/sites/default/files/>

- 2022-09/copreenaho2016.pdf (2017年8月24日アクセス)
- International Trade Organization. 2017. "Costa Rica: Trade in Value Added and Global Value Chains Statistical Profile." Available from https://www.wto.org/english/res_e/statis_e/miwi_e/countryprofiles_e.htm. (2017年6月6日アクセス)
- International Monetary Fund (IMF). 2003. "Costa Rica: 2002 Article IV Consultation—Staff Report; Staff Assessment; and Public Information Notice." Country Report No. 03/82.
- . 2006. "Costa Rica: 2006 Article IV Consultation—Staff Report; Staff Assessment; and Public Information Notice." Country Report No. 06/416.
- . 2009. "Press Release: IMF Executive Board Approves US\$735 Million Precautionary Stand-By Arrangement for Costa Rica." April 2009 Available from <http://www.imf.org/en/News/Articles/2015/09/14/01/49/pr09124> (2025年4月22日アクセス)
- . 2013. "Costa Rica: 2012 Article IV Consultation." Country Report No. 13/79.
- . "International Financial Statistics (IFS) Database." (2017年8月18日アクセス)
- Lustig, Nora. 2017. "Fiscal Policy, Income Redistribution, and Poverty Reduction in Low and Middle Income Countries." Working Paper 448. Center for Global Development.
- Marquette, Catherine M. 2006. "Nicaraguan Migrants in Costa Rica." *Población y Salud en Mesoamérica*.
- Miller, Andrew P. 2012. *Ecotourism Development in Costa Rica: The Search for Oro Verde*. Lanham, Maryland: Lexington Books.
- Ministry of Foreign Trade (COMEX). 2017. "Inversión extranjera por sectores de destino económico 2000-2013." Available from <https://www.comex.go.cr/estadisticas-y-estudios/inversion-extranjera-directa/> (表のデータは2017年9月に入手し作成したもの)
- Monge-González, Ricardo. 2016. "Innovation, Productivity, and Growth in Costa Rica: Challenges and Opportunities." Inter-American Development Bank Technical Note 920.
- Monge-González, Ricardo and Juan Antonio Rodríguez-Álvarez. 2013. "Impact Evaluation of Innovation and Linkage Development Programs in Costa Rica: The Cases of PROPYME and CR Provee." Inter-American Development Bank Working Paper 461.
- Mosley, Layna. 2011. *Labor Rights and Multinational Production*. New York: Cambridge University Press.
- Multilateral Investment Guarantee Agency (MIGA). 2006. "The Impact of Intel in Costa Rica: Nine Years After the Decision to Invest." World Bank Group.
- Nelson, Roy C. 2009. *Harnessing Globalization: The Promotion of Nontraditional Foreign Direct Investment in Latin America*. University Park, Pennsylvania: Penn State University Press.
- Organization for Economic Cooperation and Development (OECD). 2016a. "Costa Rica Policy Brief: Trade."
- . 2016b. "OECD Economic Surveys: Costa Rica."

- . 2016c. “Costa Rica Policy Brief: Inequality.”
- . 2017a. “Agricultural Policies in Costa Rica.”
- . 2017b. “Education in Costa Rica.”
- . 2017c. “OECD Reviews of Innovation Policy: Costa Rica.”
- Organization for Economic Cooperation and Development (OECD), Inter-American Development Bank (IDB), and Global Forum on Productivity. 2017. “Boosting Productivity and Inclusive Growth in Latin America.”
- Oviedo, Ana Maria, Susana M. Sanchez, Kathy A. Lindert, and J. Humberto Lopez. 2015. “Costa Rica’s Development, From Good to Better.” World Bank.
- Paus, Eva, 2014. “Industrial development strategies in Costa Rica: When structural change and domestic capability diverge.” *Transforming Economies: Making Industrial Policy Work for Growth, Jobs, and Development*. Geneva, International Labor Organization.
- Paus, Eva A. and Kevin P. Gallagher. 2008. “Missing Links: Foreign Investment and Industrial Development in Costa Rica and Mexico.” *Studies in Comparative International Development* 43.
- Perry, Guillermo. “Middle Classes, Mobility, Economic Growth, and Democracy in Latin America.” Presentation at Second CAF-Oxford University Conference. October 2014.
- Rennhack, Robert and Erik Offerdal (eds.). 2004. *The Macroeconomy of Central America*. New York: Palgrave Macmillan.
- Roache, Shaun K. 2008. “Central America’s Regional Trends and U.S. Cycles,” International Monetary Fund Working Paper 08/50.
- Rodriguez, Sebastian. “Indigenous Costa Rican communities search for solutions to food security concerns.” *The Christian Science Monitor*. January 25, 2018. Available from <https://www.csmonitor.com/World/Americas/2018/0125/Indigenous-Costa-Rican-communities-search-for-solutions-to-food-security-concerns> (2025 年 4 月 22 日アクセス)
- Sandoval-García, Carlos. 2015. “Nicaraguan Immigration to Costa Rica: Tendencies, Policies, and Politics.” Latin American Studies Association (LASA) Forum. (Fall 2015). Available from <https://lasa.international.pitt.edu/forum/files/vol46-issue4/Debates3.pdf> (2018 年 3 月 5 日アクセス)
- The Observatory on Economic Complexity. n. d. “Costa Rica.” Available from: <http://atlas.media.mit.edu/en/profile/country/cr/> (2017 年 8 月 29 日アクセス)
- Trejos, Alberto. 2013. “Economic Growth and Restructuring through Trade and FDI: Costa Rican experiences of interest to Cuba.” Brookings Institution.
- United Nations Development Program (UNDP). 2015. “Human Development Report 2015: Country Briefing Note for Costa Rica.”
- Ureña, Alonso Alfaro and Alberto Vindas Quesada. 2015. “Transformación estructural y productividad sectorial en Costa Rica.” Central Bank of Costa Rica.

- Vakis, Renos, Jamele Rigolini, and Leonardo Lucchetti. 2015. "Left Behind: Chronic Poverty in Latin America and the Caribbean." World Bank.
- Williams, Timothy. "Special report: Costa Rica's frustratingly stagnant poverty rate." *The Costa Rica Star*, March 28, 2016. Available from: <http://news.co.cr/special-report-costa-ricas-frustratingly-stagnant-poverty-rate/46042/> (2025年4月22日アクセス)
- World Bank. 2006. "Costa Rica Country Economic Memorandum: The Challenges for Sustained Growth," Report No. 36180-CR.
- . 2016. "Costa Rica: PISA 2015 Takeaways."
- World Bank. World Development Indicators (WDI) "High-technology exports (current US\$)." (2017年6月30日アクセス)
- . World Development Indicators (WDI) "High-technology exports (% of manufactured exports)." (2017年6月30日アクセス)
- World Bank, Educational Global Practice. 2015. "Central America Social Expenditures and Institutional Review."
- World Travel and Tourism Council. 2017. "Travel and Tourism Economic Impact 2017: Costa Rica."

