

鉱業大国ペルーの夜明け

～ 政治の安定性回復で 経済停滞からの脱却なるか ～

国際協力銀行
外国審査部第2ユニット
木村 駿



天空都市マチュピチュ遺跡や帝都クスコを中心にインカ帝国の繁栄を現代に伝える国、ペルー。最盛期には現在のアルゼンチン北西部からコロンビア南部を含む広大な領土を支配した大帝国の中心であり、色彩豊かな民族衣装やトウモロコシを使った伝統料理などペルーには今でもインカ帝国の影響が色濃く残る。日本との関係では、1873年に中南米で初めて外交関係を樹立した国であり、20世紀の初めにはペルーへの移民流入が起これブラジルとアメリカに次いで3番目の日系コミュニティが存在する。今年9月に逝去したアルベルト・フジモリ元大統領は日系二世である。近年ではペルー料理が高く評価され美食大国としても注目を集めるなど、日本人にとって馴染み深い国になりつつある。



写真1 本場ペルー料理（筆者撮影（以下同）。柑橘系の果汁を使った魚介のマリネ、セビーチェ（中央）が人気）

またペルーは、銅や鉛といった鉱物資源に恵まれた鉱物大国であり、特に銅の生産量・輸出量はいずれもチリについて世界第2位である。近年では脱炭素社会の実現に向けたクリーン・エネルギー転換の流れを背景として、EVや再エネ設備・インフラに欠かせない銅を中心に鉱物資源の需要が高まっており、鉱物資源供給国として存在感を高めている。同国は鉱業セクターの発展を中心として、21世紀にラテンアメリカで最も高成長を遂げた国のひとつに数えられる一方、近年は政治の不安定性が注目を集めており、投資誘致や経済

成長の阻害要因となってきた。

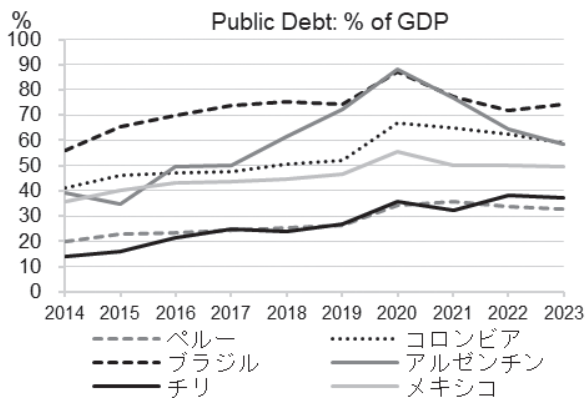
本稿では、ペルー経済の強みとマクロ経済動向、政治・社会情勢の動向や今後の見通しについて、筆者が同国の分析担当者として現地でヒアリングした内容を踏まえて述べていく。

安定したマクロ経済環境と開放経済が武器

ペルー経済の特徴として、財政・金融当局による安定したマクロ経済政策運営と開放的な貿易政策があげられる。ほかのラテンアメリカ諸国と同様に1980年代には、債務危機やハイパーインフレといった経済危機を経験したものの、1990年代にフジモリ政権下で新自由主義的な経済政策を導入。その後は、経済財政省による慎重な財政・債務管理政策や中央銀行の独立性確保により、ラテンアメリカでも有数の安定したマクロ経済環境を実現している。厳格な財政ルールのもとで公的債務はGDP比30%台と近隣国と比較しても突出して低水準であり、インフレ率も中銀の適切な金融政策もあり過去20年で平均3.3%（IMF,2024[1]）に抑制されている。このような安定したマクロ経済環境を評価して、主要格付会社は同国のソブリン債務格付けを投資適格級に位置付けている。

またペルーは開放経済を志向しており、米国やEU、中国といった主要な経済圏と自由貿易協定（FTA）を締結しているほか、日本との間でも2011年に経済連携協定（EPA）を結んでいる。地域経済協力にも積極的に参加しており、アジア太平洋経済協力（APEC）の加盟国として、2024年11月にはAPEC首脳会議の議長を務める。ペルーはこうした自由貿易政策を根に、**非鉄金属や農産物の一大輸出国**としての地位を築いている。昨今ではブルーベリーやブドウ、アスパラガスといった農産物の輸出も大きく伸ばしており、ブルーベリーとブドウの輸出量は世界第1位（Agrono Metrics）となっている。

図1 公的債務GDP比の国別比較（出所：CEIC）



コモディティブームを追い風に高成長を実現

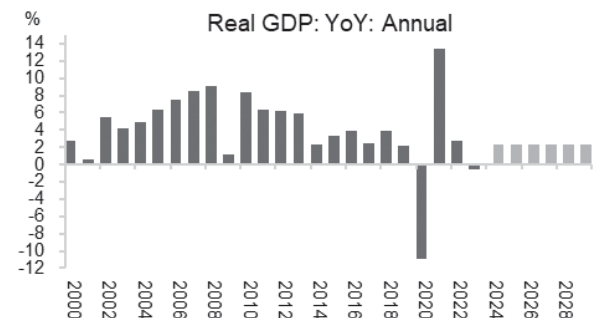
ペルー経済は、安定したマクロ経済環境と開放経済を武器に、コモディティブームの恩恵を受けて21世紀に入り飛躍的な成長を遂げた。2000年代は、中国をはじめとした新興国の目覚ましい成長を背景としてコモディティ需要が拡大。鉱物資源や農産物の輸出を主力とするペルーは、コモディティ需要の拡大を追い風に輸出を大きく伸ばしたほか、鉱業セクターを中心として特に2007年から2013年にかけてGDP比5%程度の大規模な直接投資が流入。2001年から2023年にかけての平均成長率は4.1%とラテンアメリカの平均である2.2% (IMF,2024[1]) を大きく上回り、貧困率は2001年の62.4%からパンデミック前の2019年には28.8%に減少した (2022年:32.2%、世銀)。2023年の一人当たり国民総所得 (GNI) は2001年の4倍以上に増加し、世銀による所得別分類でも低中所得国から高中所得国カテゴリーに移行している。

政治・社会情勢の不安定化が成長の重荷

コモディティブームを背景として高成長を謳歌したペルーだったが、2014年あたりからコモディティ価格が本格的な下落局面に入ると、歩調を合わせるようにペルーの経済成長も徐々に減速。加えて、2016年に発足したクチンスキー政権以降、国内では政治の不安定化が顕著になる。議会では小党分裂化が進み、汚職疑惑や議会との対立を背景として閣僚の更迭が頻発したほか、大統領が弾劾される事態もしばしば発生。政権運営は困難を極め、2016年から2022年までの7年間で実に6人の大統領が誕生した。こうした政治情勢の悪化は、ペルー経済を牽引してきた鉱業セクターへの投資にも影響を与え、2014年から2023年の平均成長率は

平均2.3%と2001年から2013年の同5.7% (IMF,2024[1]) と比較すると経済の停滞感が否めない。

図2 実質GDP成長率（出所：CEIC）



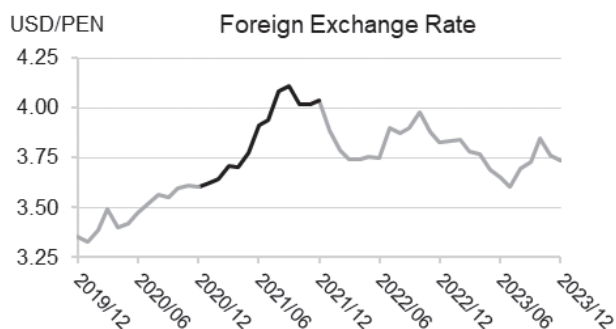
また近年、鉱山開発に対する現地住民による抗議行動の発生も投資の阻害要因となっている。2022年4月には、中国の五鉱資源 (MMG) が所有するラス・バンバス銅鉱山において、地元への利益分配を求める先住民グループによって一部鉱区が占拠され、操業停止に追い込まれる事態が発生した。2016年に操業を開始して以降、ラス・バンバス銅鉱山は600日以上も操業停止を強いられており、抗議活動の発生による操業停止の頻発により影響を受けている。こうした抗議活動の原因とされるのが、地方政府による予算執行能力の低さである。ペルーでは伝統的に地方政府の体制が脆弱であり、鉱業収入の50%は中央政府から地方政府へ移譲される仕組みとなっているにも関わらず、地方において当該収入を地元住民に対して還元するための有効な公共投資を行うことができていない。執行されなかった予算は中央政府へと還流している。地元住民や先住民コミュニティは鉱業開発の恩恵を享受することができず、利益分配を求めて抗議行動に訴えることになる。

カスティージョ・ショックの発生

2014年以降、経済成長の減速と政治的な混乱に直面するなか、長らく続いた中道・右派政権に対する国民の不満を反映して、2021年に実施された大統領選挙では急進左派でペルー自由党のカスティージョが大方の予想を覆し当選を果たす。しかし、政治経験の乏しさと中道・右派がマジョリティを占める議会での基盤の弱さにより具体的な政策の方向性が定まらず、閣僚の失言や汚職疑惑等のスキャンダルも相次ぎ、政権の支持率は低迷。また、急進左派政権の誕生に対して市場は警戒感を強め、コロナ禍における投資家のリスクオフ志向も相まって、資本が国外に逃避するキャピ

タル・フライトが発生。通貨ソルの為替レートは、2020年末の3.6ソル/ドル程度から、カスティージョ当選確定後の2021年9月には一時4.1ソル/ドル台（ペルー中銀）まで下落した。投資環境の悪化により直接投資の流入も低迷し、鉱山開発やインフラ事業の新規プロジェクトが停滞するなど、一部ではカスティージョ・ショックとも指摘される状況となった。

図3 対ドル為替レート（出所：中銀；CEIC）



2022年12月、議会による大統領罷免動議の審議が迫るなか、カスティージョ大統領は突如として議会の解散と臨時政府の樹立、制憲議会の招集を表明した。しかし、主要閣僚や軍・警察は憲法に反するとして大統領の決定に応じず、罷免動議が可決されてカスティージョ政権は崩壊。憲法の規定により副大統領のボルアルテが大統領に昇格したものの、新政権に対する不支持を背景として、親カスティージョ派を中心に大統領・議会選の前倒しや新憲法の制定を求める抗議デモが全国で発生。2023年1月～2月にかけて抗議デモは大規模化し、治安当局との衝突によって60名を超える死者が発生し、交通網の麻痺により人流・物流にも影響を与える事態となった。

大規模な反政府デモの発生は実体経済に大きな影響を与え、2023年は鉱業やサービス業を中心に消費や投資が低迷。加えて、強力なエルニーニョ現象の発生による海水面の温度変化や降雨パターンの変化が漁業・農業セクターに大きな影響を与えたことで、2023年の成長率は▲0.6%（IMF, 2024[2]）のマイナス成長を記録。政治・社会的危機が経済活動を阻害する中で、エルニーニョ現象という外的ショックにも見舞われ、ペルー経済は景気後退に陥った。

ボルアルテ政権下で政治情勢は安定化に向かう

カスティージョ政権の自壊とその後の大規模な反政

府デモの発生により、多難な船出となったボルアルテ政権だったが、2023年の1月～2月をピークに抗議運動は徐々に沈静化する。当初所属していた左派のペルー自由党から追放され、議会における基盤をもたなかったボルアルテは、議会における過半数を占めるケイコ・フジモリ派を中心とする中道・右派勢力と協力。議会との関係を安定化させることで、政権と議会の間でボルアルテ政権を2026年の大統領・議会選挙まで存続させるという暗黙のコンセンサスが成立した。実際にボルアルテ政権の発足後、左派議員を中心にボルアルテに対する罷免動議が何度か議会に提出されているものの、中道・右派勢力がこれをブロックしており、大統領弾劾による政治危機はこれまでのところ回避されている。

また政治の安定化に向けた制度面の取り組みも進められており、2024年3月に議会は、2026年の大統領・議会選挙から議員の連続再選を可能にし、二院制を復活させて上院を再設置する憲法改正法案を承認しており、議会の機能強化や政策志向的な政治体制への移行が期待される。上述の通り、**政権と議会の激しい対立による政治的混乱は両者の歩み寄りによって抑制されており、政治情勢は小康状態にある**といえる。

政府は経済活性化のため公共投資を拡大

2023年11月、エルニーニョ現象や政治・社会情勢の混乱を受けて実体経済が落ち込むなか、経済財政省は**経済活性化のための統一計画（Plan Unidos）を発表し、インフラプロジェクトへの投資拡大、鉱山開発プロジェクトの加速、官民連携パートナーシップ（PPP）の拡大等を含む25の施策を打ち出した**。これまで、ペルーのマクロ経済政策はしばしば「自動操縦」とも呼ばれ、政治情勢がどんなに混乱しても、財政ルールによって規定された財政赤字・公的債務水準を満たすように自動的に歳出が抑制され、時に必要な公共投資すら行われないと指摘されてきた。こうしたなかで、将来の成長に向けた公共投資を加速するとしたことは画期的である。民間投資を呼び込むための公共インフラ整備や制度面の支援不足が民間投資の重荷となってきたことを踏まえると、これは重要な進展といえる。

特に、前述の官民連携パートナーシップ（PPP）については、近年、経済財政省の下部組織である民間投資庁（ProInversion）が送電網の強靱化や鉄道・空港・港湾等の社会インフラ整備にかかわるPPPプロジェクトを強力に推進しており、案件数・金額共に急増している。プロジェクトの承認額は、2019年以降の

約4年間ほとんどゼロで推移していたものの、2023年から承認額が急増し、2024年には単年度で80億ドル(ProInversion)に到達すると見込まれている。2024年以降は70億から80億ドル程度のペースで推移するとみられており、ProInversionが主導するPPP制度のもとでの民間投資の呼び込みには期待が集まる。

2024年に入り景気は回復基調

政府主導の経済活性化策や政治・社会情勢の当面の安定化、エルニーニョ現象の終息を受け、**2024年のペルー経済は2023年の落ち込みから力強い回復をみせている**。成長率は、2024年第1四半期に前期比1.4%とプラス成長に回帰すると、第2四半期には天候の正常化に伴う農業・漁業セクターの回復が牽引して同3.6%(ペルー中銀)に加速した。

また、中銀が発表している民間投資の先行指標である企業の景況感は改善に向かいつつあり、2024年7月には主要な景況感指標がすべて拡大・縮小の分岐点となる50を上回った。さらに地域住民の抗議活動によって開発承認が遅れてきたティア・マリア銅山の開発が2024年に政府によって承認されるなど、一部の重要な民間プロジェクトが前進しており、民間投資は増加傾向にある。

銅価格の高騰やFRBの利下げといった外部環境の改善も民間投資の追い風となっている。**NY商品取引所(COMEX)の銅先物は2024年5月に5.00ドル/lbを超えて史上最高値を更新するなど足元で急騰しており、脱炭素化に向けた堅調な需要を背景として今後高値圏で推移することが見込まれ、鉱業セクターへの投資を魅力的なものにしている**。加えて、9月のFOMCでFRBが利下げを開始したことで、インフレ率のみならず米国との金利差変動による為替への圧力にもらむ中銀にとって利下げしやすい環境となっており、さらなる金融環境の緩和が民間投資を促進することが見込まれる。

政治的安定性の回復により再び高成長の実現へ

上述のとおり、ペルー経済を取り巻く環境は着実に改善しつつある。資源・農産物価格の上昇局面を追い風に再び高成長トレンドに回帰するためには、政治・社会情勢を中長期的に安定化させることで2000年代の経済成長のドライバーとなった直接投資を再び呼び込めるかがカギとなる。政権と議会の歩み寄りによって

当面の政治の安定化が実現した一方、次は2026年に控える大統領・議会選挙が焦点だ。世論調査が示す国民の現政権・議会に対する支持率は5%程度と極めて低く、国民からの支持を集めるリーダーや政党が存在しないなかで、現時点で選挙の行く末は予測不能である。

しかし、前述のとおりペルーには財政・金融当局による安定したマクロ経済政策運営の実績がある。こうした枠組みの中で、近年、当局は公共投資を増加させるとともに、ProInversionを中心にPPPを活用し、民間投資を呼び込んでいることは前向きな材料である。今後は、地方政府による予算執行能力の向上や鉱山開発等によって得られた利益を地元住民に還元するための社会インフラ整備を進めていくことも期待される。経済成長の加速に向けて現政権が抱える課題は山積しているが、今後の進展に期待したい。



写真2 マヨール広場(リマ旧市街の中心地であり観光客で賑わう。)

(参考文献)

- IMF (2024)[1] “World Economic Outlook Database, April 2024: Steady but Slow: Resilience amid Divergence”
- IMF (2024)[2] “Article IV Consultation—Press Release; Staff Report; And Statement By The Executive Director For Peru
- World Bank (2022) “Systematic Country Diagnostic Update”
- JOGMEC (2023)「ペルー Las Bambas銅鉱山と社会争議」
- 村上勇介編 (2024)『現代ペルーの政治危機』国際書院
- その他、現地報道、JETROホームページ、IMFプレスリリースなど

(著者略歴)

一橋大学社会学部卒業後、2023年に国際協力銀行入行。外国審査部にてペルーやメキシコ、アルゼンチンなど、主にラテンアメリカ諸国のサブリン審査に従事。

