

## 経済援助——金も出すが口も出す？

山形辰史

援助とは何か

日本人が途上国の経済発展にどうやって貢献できるだろうか、と考えるときに、まず思い浮かぶのは「援助」でしょう。援助にはODA（政府開発援助、Official Development Assistance）もありますが、民間のNGOによってなされるものもあります。

援助とは基本的にどのような意義をもつものと考えられるのでしょうか。所得の少ない人々は、その時その時の消費に手一杯で、将来の消費を生み出すべき生産的投資のために貯蓄する余地は限られています。この時、貯蓄を補う資金が海外から得られるのなら、このような貧困の悪循環から脱することができるともいえます。このように海外から提供される、貯蓄の補填の一つの形態が援助であるということが出来ます（このほか、生産やそ

の他の活動のために途上国に足りない技術を伝える技術援助もあります。

ただし、投資のための資金不足は援助だけで賄われるとは限りません。例えば外国の民間銀行が途上国の企業にお金を貸すといったような、海外の民間からの資金借入れでも、少なくとも当座の投資資金不足を解消することができます。

実際に「政府開発援助」と呼ばれる資金は、大きく言って、途上国に渡して返済をまったく求めない無償援助と、通常の利率より低い率での貸付けである有償援助から構成されています。外務省経済協力局編「わが国の政府開発援助」(国際協力推進協会、一九九六年)によれば、日本の有償援助である円借款は一九九六年度の政府開発援助予算の約半分を占めています。

援助が借金？  
借款は途上国にとっては借金なのに援助と呼ばれるのはおかしい、と思われ

る方も多いでしょう。これには二つの背景があります。一つには、貯蓄が不足している途上国では、たとえ(外国からの)借入れであっても投資のための資金が欲しいということなのです。

表は、世界の途上国を大きく五つの途上国に分けた場合に、それぞれの地域に政府開発援助と民間資金がどれだけ出入りしているかを示しています。プラスの値は資金の純流入

を、マイナスの値は純流出を表しています。「ヨーロッパ」にはアルバニア、キプロス、マルタ、トルコなどが、「アメリカ」には主に中南米諸国が分類されています。

例えばアジアとアフリカには同程度の額の政府開発援助の純流入があることがわかります（政府開発援助の純流入とは、新たに援助された額から、有償援助の元本の支払いを引いた額を表します）。これに対し民間資金は、アジアには多額の純流入がある反面、アフリカにはアジアへの約八〇分の一しか入ってきていません。民間資金フローに限れば、本来貯蓄が不足しがちで投資資金の調達に困っているはずのアフリカには、かなり限られた額の資本しか入ってきていないのです。このように投資資金に不足しているアフリカでは、民間よりいくぶんでも条件の良い外国政府や国際機関を通じた借入れが、歓迎される場合があります。

「援助」として貸付けがなされるもう一つの理由は、出し手の側にあります。例えば日本の一九九六年度の援助予算の三五％は、郵便貯金などの財政投融資、つまり国民からの借入れによって調達されています（前掲書参照）。日本政府はこの借入れに対し、利

#### 資金フロー（1995年）

（単位：100万米ドル）

アジア	オセアニア	全途上国
12,476.3	1,710.8	40,542.8
45,615.6	-171.3	91,094.3

と途上国計は一致しない。  
Development (OECD), *Geographical*  
1991-1995, Paris: OECD, 1997.

子をつけて国民に返済しなければならないわけですから、少なくともこの資金を無償援助で渡しつきりにするわけにはいかないのです。

それでもまだ納得のいかなない点が残ります。無償援助は全額が援助として計算されるのは当然だとしても、有償援助の場合に現実に援助に相当するのは、途上国が有償援助を受ける場合に、海外の民間資金を借りる場合と比べて優遇されて得をした分だけではないか、という点です。民間融資の高い利率と有償援助の低い利率の差、および民間融資の場合と比べて長い債務支払猶予期間が、有償援助によって途上国が得をする部分にあたります。このような点を考慮して、政府開発援助の総額に加え、その援助性をはかる指標 (Grant Element) が算出され、援助国の援助実績の評価に用いられています。

援助につく紐

無償でも有償でも、どのくらいの額の援助をすべきかについてはそれぞれに金額的裏づけがあります。例えばある地域の灌漑プロジェクトに対する

先進国から途上国への政府開発援助と民間

	ヨーロッパ	アフリカ	アメリカ
政府開発援助	1,335.8	13,204.6	4,748.2
民間資金フロー	1,006.0	579.3	31,935.4

(注) 5大陸に含まれない途上国があるため、5大陸計(出所) Organisation for Economic Co-operation and Distribution of Financial Flows to Aid Recipients:

援助だとすれば、揚水ポンプが何本必要で、灌漑工事に材料がいくら必要か、などがすべて積算されて、援助額が算定され、約束されます (commitment)。そしてそのプロジェクトが実施に移され、揚水ポンプや工事の材料が購入された時点で援助国から被援助国への支払い (disbursement) がなされます。このとき、揚水ポンプなどの購入元を援助国の企業に限定することを「紐つき」(tied) と言い、それ以外を「紐なし」(untied) と言います。

経済援助の本質は、金額ではなく、「もの」です。例えば揚水ポンプが何本必要だ、という計画が先にあつて、その後に見合う金額が算定されるのです。ですから、当初の見込みで一〇〇円かかるはずであつた揚水ポンプが九〇円しかかからなければ、残りの一〇円は途上国には支払われません。平たく言えば、途上国側が額面九〇円の領収証を援助国に差し出して、応分の額の支払い (disbursement) を受けるわけです。

この例で言うならば、紐つき援助とは、援助する国が自分で作った揚水ポンプを手渡すことです。それによつても援助の目的は達せられます。しかし、どの国の企業から揚水ポンプを買うか、あらかじめ決められているのでなかつたならば、被援助国は自国の裁量でもつて、どの国の企業から揚水ポンプを買うか決めることができます。自国の企業から購入することによつて自国経済へのなんらかの波及効果を期待することもできましよう

し、援助してくれた国の企業より質のよい揚水ポンプを安く生産している国があれば、その国から揚水ポンプを購入することもできます。ですから援助を受ける途上国側から見れば紐なし援助のほうがより大きなメリットがあります。

#### 構造調整と援助

プロジェクトが特定化され、そのための経費が積算されて、それを元になされる援助をプロジェクト援助と呼びます。これに対し、プロジェクトが特定されないノン・プロジェクト援助、なかでもSAL（構造調整貸付、Structural Adjustment Loan）と呼ばれる援助が一九八〇年代初頭以降増加してきました。

一九八〇年代初頭、アメリカが金融引締めを行った結果、アメリカのみならず世界全体で金利が上昇しました。また、高金利となったアメリカの証券を手にするためにドルが買われてドル高になりました。当時途上国向け融資の多くが変動金利・ドル建てで契約されていたため、途上国が支払わなければいけない金利負担が増加し、途上国の多くが国際収支危機に陥りました。債務を支払うだけの資金（外貨）が不足したわけです。この資金の不足は基本的に貯蓄の不足ですが、国際収支危機の国に民間銀行は融資したがりませんので、途上国の多くは、純粹に債務支払いを目的とした援助を外国政府や国際機関に求めました。

一方で、世界銀行やIMFといった国際機関にとっても、構造調整貸付けはメリットがありました。それは、プロジェクトのための積算や審査など時間のかかるプロセスを省いてすばやく貸付けの実行ができることです（加賀美充洋「開発援助——世銀・IMFの構造調整政策は成功したのか」『アジア研ワールド・トレンド』第一七号、一九九六年十一月、を参照）。

このような構造調整貸付けを途上国に供与するにあたって、援助する側は、被援助国経済の構造的改善を目的として、被援助国に対し、コンディショナリティーと呼ばれる一連の政策の実施を求めます。このような「口出し」は、しばしば被援助国側から内政干渉だとの非難を受けます。なぜこのような「口出し」が行われるのでしょうか。

プロジェクト援助の場合には、プロジェクトが完成した暁にどのような方法で利益を上げて借金を返すか（例えば道路建設プロジェクトなら高速料金をとれだけとるか等）が計画されます。しかし構造調整貸付けの場合にはそういうわけにはいきません。借りた資金をどうやって返すか、具体的な返済計画はないけれどもお金を借りる、ということになります。日本で企業が銀行から借金をして、経営が苦しくなってくると銀行が経営に口を挟むようになります、ということがありますが、そのような状況に似ています。

IMFや世界銀行のコンディショナリティーは基本的に、市場メカニズムを重視した資

源配分と小さな政府、およびマクロ安定化を指向しています。財政赤字削減、金融引き締め、民営化、規制緩和等の自由化が、その代表的な例です。

〈参考文献〉

石川滋「構造調整——世銀方式の再検討」(『アジア経済』第三五卷第一号、一九九四年十一月)二一—三二ページ。

海外経済協力基金開発援助研究会編『経済協力用語辞典』東洋経済新報社、一九九三年。  
小浜裕久『ODAの経済学』日本評論社、一九九二年。