

第 5 章 | 世界銀行グループ

はじめに

本章で扱う世界銀行は、戦後まもなくから途上国開発に大きな影響を与えている存在であり、第5代マクナマラ総裁の時期から質量ともに開発金融および開発研究の中心的存在に変貌してきた。今日においても、世界銀行の開発に対する姿勢には大きな影響力がある。しかし、資料の上でとらえれば、世界銀行が開発政策に関して明確なメッセージを伝えだしたのは、78年の『世界開発報告』の創刊からにすぎない。このような限界に鑑み、本章では、取り上げるトピックを世界銀行の歴史における大きな転換点と最近の動向に限定し、その背景を解説することにしたい。各節では、とりあげた制度や機関の目的と内容、発足までの経緯、その背景となる経済的事情、開発における意義、を共通して説明してある。

なお、本論ではふれることができなかったが、世界銀行グループには融資だけではなく、投資保証⁽¹⁾や投資紛争仲裁機能⁽²⁾により、債務の発生しない資本移動を促進する役割がある。また、プロジェクト前段階に行う技術協力は、プロジェクト分析などの手法を移転する重要な教育的機能である。

1. 国際復興開発銀行の設立

Articles of Agreement of the International Bank for Reconstruction and Development

国際復興開発銀行 (International Bank for Reconstruction and Development, IBRD)⁽³⁾ の設立協定は、第 2 次大戦終結直前の 1944 年のブレトン・ウッズで締結された⁽⁴⁾。

(1) 組 織

IBRD の自己資本は加盟国の資本応募で賄われ、IMF 加盟国のみが加盟資格を有する。加盟国は、総務 (governor) および総務代理を各 1 人ずつ任命して総務会 (Board of Governors) を組織する。総務会は世界銀行に関わるすべての責任と権限を有し、主に加盟国の承認や資格の停止、増資・減資、他の国際機関との協力取組の締結、IBRD 協定の改正などを決定する。総務会は年に 1 度 IMF とともに年次総会を 9 月または 10 月に開く。

総務会は、民間企業でいえば株主総会にあたり、日常的な業務に関わる重要な事項を一つひとつ審議することは困難である。そこでこれとは別に、24 名の理事で構成する理事会 (Board of Executive Directors) が組織されている。理事は 5 大出資国 (アメリカ、日本、イギリス、フランス、ドイツ) から各 1 名ずつ、その他の加盟国から 19 名が任期 2 年で投票により選出される決まりとなっている。理事会は総務会により一部の権限を委託され、協定の解釈と一般的な業務運営を行う。理事会の議長は総務および理事以外から理事会による投票で選ばれ、総裁を兼任する。理事会は通常週 2 回開かれる。

組織は大きく財務部門と業務部門に分かれる。財務部門は IBRD の経営・資金を管理し、業務部門は人事総務関係部局のほかは、各地域、各セクターごとに分かれている。これらのはかに、専門の法律スタッフもいる。

(2) 目的

IBRDは、①先進国の戦後復興資金需要と開発途上国への開発資金需要に応えること、②海外投融資に対して保証を与え、自らも融資を行うことで国際民間投資を促すこと、③国際投資を活性化することで、長期的にバランスのとれた国際貿易の拡大と国際収支均衡を維持し、生産性向上と生活水準および労働条件の改善を達成すること、を目的としている。

現在では、途上国への資本形成を促す一方で、技術支援を行うことが最大の目的となっている。このために、途上国向けの投融資を促進するための保証や、自己資本または借り入れ資本からの融資を行っている。

(3) 経緯

IBRDの設立協定は、アメリカのホワイト(White, Harry Dexter)を中心となって草案をまとめたことはよく知られている。しかし、IBRDの構想自体は1941年10月にプリンストン大学のリーフラー(Riefler, Winfield)がすでに提示していた。リーフラーの案は、開発途上国への民間投資(株式投資、資源開発投資など)を促すために国際開発機関を設立することを主な目的としていた。これに続いてハンセン、ヴァイナーなどの英米の経済学者や、アメリカ国務省、財務省、戦時経済局(Bureau of Economic Welfare)などが国際投資促進のための議論を進めたが、最終的には財務省のホワイト案が協定の原型になったのである。ホワイト案は何回もの改訂が加えられ、42年4月草案、11月草案、12月草案、43年8月草案、9月草案、11月草案、44年4月草案、6月アトランティック・シティ予備会議を経て、調印された。

(4) 背景

戦後の世界経済が展望されはじめた1941年の終りからブレトン・ウッズ会

議までは、英米両大国を中心に、第2次大戦を招いた両大戦間の世界経済体制の見直しが盛んに行われていた。そこでは、戦間期経済における保護主義化により世界貿易量が減少し⁽⁵⁾、それとともに国際資金移動が減少していたことが問題視された。

プレトン・ウッズでは「自由・無差別・多角主義」を原則に自由貿易体制を再構築することが目標とされ、それと同時に失われた国際資本移動をいかにして回復させるか、ということが議論された。議論は、①保護貿易の引き金となった失業を回避すること、②切下げ競争のリスクなしに平価切下げによる国際収支均衡をはかるよう国際通貨の安定を保証する経済制度を創設すること、という2点に収斂していった。このために必要な手段は、①各国の同時的な完全雇用政策の実施、②中心国の拡張主義的な経済政策の採用、③債権国の債務国への援助、④国際通貨発行制度の創設による流動性の十分な供給、であることが、ケインズによってすでに指摘されていた⁽⁶⁾。自由な国際貿易のためには安定的な為替レートが不可欠であり、また、自由貿易拡大の推進力として各国経済の安定的な成長、即ち、総需要管理政策による完全雇用の追求が必要とされたのである。

これを受けてホワイトは、1942年12月に国際通貨安定のための機関（IMF）と国際投資を促進するための機関（IBRD）の二つの国際機関を設立することを提案したのである⁽⁷⁾。

国際機関を設立して成長と安定を追求するホワイトの方法には、大恐慌に対するケインズ流の反省がある。自由な国際貿易は世界経済全体にとって重要であるにも関わらず、これを民間経済主体および各国の利害だけを追求する政府に任せきりにしてしまうことへの懸念、いうなれば予定調和的な市場メカニズム実現への不信があったと考えられる。当時の経済論壇はケインズ（またはケインジアン）華やかなりし頃であり、その考え方は世界経済のあり方にまで影響を及ぼしていたようである。各国が同時に需要拡大をはければ世界的に完全雇用成長が見込める、というように財務省、国務省、戦時経済局などがおしなべて考えていたように、IBRDの設立にもケインズの考え方

が大きな影響を及ぼしていたのである⁽⁸⁾。IBRD 設立の動機は、グローバル・ケインジアニズムともいべき世界的な需要創出によって、世界経済全体の安定的拡大と世界貿易の拡大を果たすことになったのである⁽⁹⁾。

(5) 意義

本論の関心からすれば、ブレトン・ウッズを含めて、その前後の一連の議論において、開発という観点がほとんど省みられなかったことに注意する必要がある。当時の開発途上国は、平時以上に国際金融市場からの借入れが困難になっており、IBRD 設立にあたって開発の視点が強調されなかつことは彼らにとって損失であった。しかし、IMF、IBRD 設立当時は大戦終結前夜であり、大戦を引き起こした経済的要因を取り除き、大戦による損失をこれから回復しようとする矢先であった。イギリス、アメリカ両先進国が今後の世界経済の枠組みを構築するにあたり、先進諸国の経済復興を優先したのも無理からぬ時期だったのである。結局、ブレトン・ウッズでは、開発も復興も同じ優先順位が与えられたが、国際開発金融機関としてのIBRD が本格的に活動を始めるのは、1948年に最初の開発貸付がチリに行われるまで待たねばならなかつたのである。

途上国へのIBRD 貸付の経済的意義は低金利にある。IBRD も独立した機関であるから、起債市場から借り入れたコストに活動に関わる費用として手数料を上乗せして請求しなければならない。しかし、それでも信用の低い途上国からすれば低金利の資金源であり、開発目的に資するところが大きい。IBRD 貸付が低利なのは、IBRD が加盟国からの授権資本の全額を払込要求しないで、加盟国政府に対する債権として保持しているためである。IBRD は、この対政府債権をバックにして起債市場で最高のトリプルAの格づけを得ており、低利の起債が可能なのである。逆に、IBRD は高い格づけが失われると活動基盤が崩れてしまうため、注意深いポートフォリオ管理はもちろん、債務返済が必ず実行されるよう、借り手に関する入念な審査と監視を行うので

ある。

今日のように、ある案件の資金を得るために途上国政府がIBRDに貸付を求めるなくてはならないという状況が起こるのは、国際資本市場の評価と途上国政府の評価が食い違っているためである。途上国政府にとっては必要不可欠であるにも関わらず、国際資本市場はファイナンスに値しないという評価を下すのである。IBRDは、国際資本市場と途上国政府の間を仲介することによって、この評価のギャップを埋める役割をもっている。しかし、この役割は借り手に関する情報へのアクセスが相対的に容易なこと、監視コストが相対的に低いことだけに頼って行われるものであり、これらを差し引いた後に経済的に不必要と判断される案件に関しては貸付は行われない。ここにIBRD貸付の限界があるといえよう。しかし、これはIBRDの活動の意義を損なうものではないし、逆にこのような活動方針がなければ客観的な貸付選別の基準がなくなり、ポートフォリオの悪化を通じてIBRDの活動全体が脅かされてしまうのである。社会的に必要であっても経済的には採算の合わない多くの案件をIBRDが行うよう期待することは、IBRDの活動目的と背馳こそしないが、筋違いの期待といえよう。このような案件についてはIBRD以外の機関が行うべきなのである。

2. 国際金融公社の設立

Articles of Agreement of the International Finance Corporation

国際金融公社 (International Finance Corporation, IFC) の設立協定は、1956年7月20日に発効した。

(1) 組織

IFCは法的にも資金的にもIBRDと別個の存在であり、独自の業務および法律スタッフを抱えるが、管理部門はIBRDに依存している。IBRDの総裁はIFCの総裁を兼任しているが、その下に位置する執行副総裁が実質的な業務責任を有する。加盟国はIBRD加盟国のみである。

(2) 目的

IFCは、加盟国、特に発展途上国への民間資本フローを促進し、民間企業を育成することでIBRDの活動を補完することを目的としている。IFCの投資は投資先政府の保証を必要としない。IFCは民間投資家とともに共同投資をすることにより、投資機会、加盟国内外の資本、経営能力を生産活動に組織するのである。また、途上国内への民間資本フローを促進させるため、途上国の資本市場整備も目的としている。

(3) 経緯

IFC設立構想は1948年には提起されていた。48年の春、アメリカの国際金融問題に関する国家諮問評議会(U.S. National Advisory Council on International Monetary and Financial Problems, NAC)がアメリカ輸出入銀行(U.S. Export-Import Bank)の5億ドル増資を検討していたのに対し、後にIBRD第3代総裁となるアメリカのブラック(Black, Eugene)IBRD理事が、それよりも先にIBRDにラテンアメリカへの株式投資を行う機能を設けるべきだ、と反対したのがその始まりである。49年1月にトルーマン大統領のポイント・フォア・プログラムが発表され、ブラックの提案は50年の同大統領の国際開発諮問委員会(U.S. International Development Advisory Board, USIDAB)の支持を得ることとなった。国連においても同様の支持が得られ、51年には国連の経済

社会委員会 (Economic and Social Council, ECOSOC) で IFC 設立の検討が始まった。しかし、ECOSOC での途上国の全般的支持にも関わらず、アメリカ財務省の消極的姿勢を転換させるまで、IFC 設立は56年7月まで6年間待たねばならなかった⁽¹⁰⁾。

(4) 背 景

IFC を設立して IBRD の機能を補完する必要があるのは、IBRD が民間投資家と関わる機会が少ないためである。IBRD は、その設立協定により、加盟国政府および中央銀行だけを相手に交渉し、民間企業に融資する際には加盟国政府の返済保証を必要とする。これは IBRD の活動範囲を大きく制約し、IBRD の活動が「国際的な民間投資を喚起するというニーズに十分に応えていない」⁽¹¹⁾と判断されたのである。

しかし、先進国政府と民間金融業界からの反対にあい、IFC の設立は難航した。これは、IFC が途上国の民間企業への投資を促進することを目的にしていましたことに原因がある。アメリカなどの先進国政府は、民間部門への投資が政府部門よりもリスクが高く、途上国の民間企業の経営が悪化して IFC が損失を被った場合、自国の税金でこれを埋め合わすことはできない等の理由から設立の必要性に理解を示さなかった。民間の、特にアメリカの金融業界は、事業に競合するとして反発したのである。これに加え途上国——しかも、その恩恵を被ることが予測されていたラテンアメリカ諸国——政府からも、さらなる外国資本投入への積極的な支持は得られなかったのである。

(5) 意 義

IFC の活動の特徴は民間ベースの開発を支援するところにある。とりわけ融資および株式投資を民間の主体とともにを行い、途上国政府の返済保証を要求しない点は他の援助機関や国際金融機関と大きく異なる。しかも、主に民

間セクターを対象としながら、公共セクターも排除しない柔軟な活動姿勢をもっている⁽¹²⁾。IFCは“民間主導”という、現在のIBRDの開発に対するスタンスを体現したような組織なのである⁽¹³⁾。

ところが、IFCの活動はその設立目的からして困難を伴っていた。商業ベースではお金が回らないにもかかわらず、IFCの審査をクリアするような優良なプロジェクトでなければ対象とできること、資本金が少なく小規模プロジェクトしか対象にできること、債務に対する政府保証がないこと、といった厳しい制約があったのである。これらの制約は、IFCの活動の重点を厳しい審査にシフトさせ、最も高いリターンへの投資に傾いていった。IFCはその審査と要求の厳しさから、投資のパートナーとしては敬遠されがちなのである⁽¹⁴⁾。

しかし、そのようなIFCの活動によって、途上国の中規模生産者にとっては国際資本市場へのアクセスが改善したことは事実である。これは以下の面で国際資本市場の不完全性を補うことになった⁽¹⁵⁾。第1番目は、先進国の投資家の信用力が不十分なために途上国投資に十分な資金を動員できない場合、IFCの関与が信用力を補完するという役割である。第2は、IFCが関与することで、外国投資家の注意を喚起するという役割である。第3は、IFCが参加することで貸し手のリスクが分散され、また、プロジェクトの監視の効率が上がると期待されるためリスク自体が低下し、貸付をためらっていた投資家が参加することも期待できる。特に、IFCという国際機関が関係することで、民間企業は途上国政府介入のリスクを大きく低下させることができる。また、取引費用という観点からも、IFCの経験と知識がこの費用を低める働きも期待できる⁽¹⁶⁾。以上の観点から、IFCは途上国への民間資本フローを促進させる役割をもつのである。

ただし、IFCの財務内容が良好であること自体は、開発と収益性の追求の間に対立がないということを示すものではない。ミクロの投資計画の収益性は、一国の経済政策・制度の変化によって大きく変化する。構造調整開始前の世界銀行同様、IFCは個別のプロジェクトおよび企業を対象にしており、その収

益性の裏にあるマクロ経済政策、ミクロ経済政策、経済制度を検討することでプロジェクトの長期的な持続可能性を評価することはない。1960年代後半までは、IBRDの資金も比較優位の原理やその他の経済政策を念頭におきながら配分されることなく、ただ収益性だけを指標にしていたのである⁽¹⁷⁾。よって、収益による資金配分が開発を促進する必然性はまったくなかったのである。

3. 国際開発協会の設立

Articles of Agreement of the International Development Association

国際開発協会（International Development Association, IDA）の設立協定は1960年9月24日に締結された。

(1) 組織

IDAはIBRDによって運営され、総裁はIBRD総裁が兼ねる。

(2) 目的

IDAは、発展途上国の経済開発を促進し、生産性を引き上げることで生活水準を向上させることを目的としている。その融資は発展途上国の国際収支を圧迫しないようにIBRDや商業ベースよりも低利で長期という緩やかな条件となっており、IBRDには融資できないプロジェクトに資金供与することによりIBRDの機能を補完する。

(3) 経緯

IDA 設立の議論は、1949年に国連の経済社会委員会(ECOSOC)で、途上国を中心に低利資金を供給する UNEDA (United Nations Economic Development Administrations) 設立要求が出されたことに始まる。51年3月には、USIDAB がトルーマン大統領に対し、開発目的の低利資金供給機関 IDA (International Development Authority) の設立の必要性を説いた報告書を提出している。同年5月にも、国連総長の命を受けて結成された専門家(W. A. Lewis, T. W. Schultzなど5人)による研究グループが、IDA 設立の必要性を述べた報告書を提出している。52年1月の国連総会では低利融資と無償資金のための基金設立要求決議が採択され、53年には決議を受けて委員会が発足し、SUNFED (Special United Nations Fund for Economic Development) 設立に関する報告書が出されるなどして要求は続いた。要求は国際的にも伝播し、アメリカ上院でもモンローニー議員が、58年2月、IBRD よりも長期かつ低利で発展途上国に融資する組織、国際開発協会の設立を議会で提案している。そして、59年10月、世界銀行総務会において、理事会に対する IDA 設立協定の草案要求が決議された。

(4) 背景

1950年代当時の国連では、既存の IBRD の貸出政策の下では、開発に貢献しても収益をあげない案件に資金が回らない、という認識があった。そこでは、これらに対する開発資金をいかに手当するか、つまり、「開発をどのようにしてファイナンスするのか」ということが真剣に討議されていたのである。これは IBRD 貸付に限界があることを重くみて、より緩やかな貸出政策を期待する、という先にみたような議論に他ならない。

当初、否定的な反応しか示していなかったアメリカ政府も、IDA 設立が議会で提案されるにいたってこれを承認するようになった。IBRD も当初、国連

の要求に否定的であったが、アメリカでの議会提案以降は180度方向を転換して、これを推す方向に転じていった。両者の態度の変化には国際世論の力もあるが、IBRDは問題となりつつあった対外債務問題に対処し⁽¹⁸⁾、アメリカ政府はアメリカ政府開発基金（U. S. Development Loan Fund, USDLF）に滞積していた交換性のない現地国通貨ストックを長期貸付資金として有効に使おうとする意図があったのである⁽¹⁹⁾。

IDAの設立目的は他の先進諸国でも必ずしも歓迎されたわけではなかった。例えば、西ドイツ政府は、IDAがソフトな条件で貸付を行えば債務国は低利のIDA融資に集中して国際資本市場に影響を及ぼすこと、IDAはリボルビング・ファンドとしての性格をもたないため先進国が恒久的に資本を補わなければならなくなること、を理由に挙げて反対意見を出した。この意見は多少オーバーであるが、けっして的外れなものではなかった。IDAの資本金は途上国の要求水準を下回って10億ドル⁽²⁰⁾、融資条件が据置期間10年、償還期間35または40年、無利子（手数料0.75%）、そして返済は現地国通貨でも可能と決定した。資本金は西ドイツの懸念したような国際資本市場を動かすほどのボリュームにはならなかったが、融資条件をみれば、たとえ貸し倒れがなくとも増資をしなければ持続できないことは明らかであった。IDAの主な収入源は、加盟国拠出金、IBRD純益からの所得移転、手数料収入である。これらでは運営には不十分であったため、IDAは1992年までに10回もの増資を行わなければならなかった。

（5）融資の概要

IDAの融資は信用割当て配分されている。IDA金利は国際金利よりも低いため、IDA資金への超過需要が発生し、IDAは信用割当をしなければならないのである。IDAの割当基準は以下の四つである⁽²¹⁾。①貧困水準として1964年に1人当たりGNPが250ドル以下であること⁽²²⁾、②国際資本市場での信用力が不十分であること、③融資に適した経済的に実効のあるプロジェクトの有

無を含めた経済パフォーマンス、④人口規模、である。

実際の配分を地域別にみると、融資は中国、南アジアおよびサブサハラに集中している。これら地域に低所得国が多いこと、人口が多いこと、IDA融資適格国を卒業する国が少ないとなどがその原因である。また、部門別でみると、当初は産業用インフラストラクチャやノンプロジェクトへの融資が多くかったが、農業部門、生活のためのインフラストラクチャ、人的資本などへの投資の重要性が認識されていくにつれ、しだいにこれらのシェアが高まっている。これは低所得段階における資源賦存に合致しない工業化は貧困解消に有効ではないこと、低所得段階では農業の発展が国際収支の制約を受けずに成長するために必要であること、人的資本の蓄積が生産性向上に効果があること、などが開発経済学の研究が進むとともに判明してきたためである。

(6) 意義

IDA融資は経済的な効果が測定しにくい分野に対して行われる。よって、貧困緩和を目的に、長期・低収益プロジェクトに貸し出された場合、その効果の定量的評価には困難が伴う。IDA資金が別のプロジェクトに回ることで、その国の貧困はより多く解消されたのではないか、という問い合わせに対してIDA融資は答える術がない。しかし、収益を基準にするIBRDの方法では、人的資本投資やインフラストラクチャ投資などの市場の失敗があるところには資金が回りにくく、社会的に必要な案件に対する融資が難しい。IDA資金には、このようなIBRDの方法の欠陥を、どの程度かは不明であるが、補う働きが期待できる。

4. 構造調整貸付の開始

Development Committee communiqué
(April 24, 1980)

(1) 目的

構造調整 (Structural Adjustment) の目的は、資源配分の改善、経済効率の引上げ、成長ポテンシャルの拡大、将来のショックに対する（国際収支・インフレ・成長の）回復能力の向上、である⁽²³⁾。厳しい国際収支制約の下で中長期的な成長が可能になるよう、各国の経済構造を変更することを目指しているのである。多少専門的な言葉を使えば、構造調整の目的とは、現在の国際経済環境のもとで成長しても国際収支赤字を出さないように、経済の構造パラメタを変更することである。このように、構造調整政策は各国の経済構造に応じて柔軟に策定される性格をもっているのだが、一般的には下記の点を重視する⁽²⁴⁾。

- ① 生産をエネルギー価格の上昇に対応させること。
- ② 短期の労働集約的な投資を行うことで雇用を増やすこと。
- ③ 輸出競争力を伸ばし、輸出商品を多様化させること。
- ④ 公共投資計画を見直し、公共セクターの効率化を進めること。
- ⑤ 効率的な国内資源動員のための政策を吟味すること。
- ⑥ 生産や市場システムの効率を改善するように制度を変更すること。

このような制度と政策の変化を伴った経済構造の転換は時間がかかり、移行的なコストが伴う⁽²⁵⁾。世界銀行の行う構造調整貸付 (Structural Adjustment Lending, SAL) は、移行期のコストをカバーして途上国政府が構造調整を継続するインセンティブを与え、民間資金をひきつける触媒としての役割が期待されている。

(2) 経緯

構造調整貸付に関する議論は、1979年5月10日、マニラでの第5代総裁マクナマラのUNCTAD演説に始まる。同年9月、世界銀行・IMF年次総会の総務会演説において、マクナマラは再び、構造調整支援を考慮するよう世界銀行理事会に意見する用意がある旨を述べた。この後、世界銀行とIMFの合同開発委員会⁽²⁶⁾は、そのコミュニケの中で、世界銀行理事会に対し、対外不均衡が顕在化していない国にプログラム融資およびセクター融資を供与する際の基準を考慮するよう要請した⁽²⁷⁾。これを受け、1980会計年度に3件の構造調整貸付（計3億500万ドル）がIBRDとIDAによって実施されたのである⁽²⁸⁾。

(3) 背景

構造調整貸付は、途上国における積極的な需要拡張政策による対外債務累積を背景に、1970年代の国際経済環境の変化、いわゆる「外生ショック」をきっかけとして開始された⁽²⁹⁾。外生ショックとは、2度にわたる石油ショック、一次產品価格の低下、世界的な2桁インフレ、レーガノミクスによる高金利の持続、先進諸国の景気後退などを指している。

石油ショックに始まる一連の外生ショックは、多くの途上国の国際収支にマイナスのショックを与えた⁽³⁰⁾。途上国はこの国際収支赤字に対して、①対外借入れ増加、②輸出促進、③輸入代替、④需要削減、の四つの調整政策で対応したのである。

この四つの政策の組み合わせは各国によってさまざまであった。政策対応の結果として一般的にいえるのは、被った外生ショックは「外向き」の経済政策をとっている国の方が「内向き」の国よりも大きかったにもかかわらず、国際収支や成長のパフォーマンスは、概して外向きの国の方が良好に推移したことである⁽³¹⁾。相対的に外向きの経済が集中していたアジ

ア諸国は、輸出促進、輸入代替などで対応し、国際収支と成長のパフォーマンスは良好に推移した。逆に、内向きの国の調整は主に対外借入れの増加に依存し、対外債務を積み重ねていった。

しかし、1970年代終わり頃からは、内向きの国も対外借入ればかりに頼つていられなくなった。70年代を通じて積み重なってきた膨大な債務ストックの下では、天然資源輸出国などの少数の途上国以外は、①新規借入れが困難になってきたからである。②輸出も先進国の景気後退や途上国間の輸出競争の激化により伸び悩み、③輸入代替は第1次輸入代替の機会を使い果たしていた。結果として、途上国の多くが、④需要削減に踏み切らざるを得ず、短期的に生産が減少し失業が発生する、と予想されたのである⁽³²⁾。構造調整開始のそもそもの動機は、事前に途上国の失業発生を回避しようとしたことがある。

こうして構造調整貸付は、外生ショックの下でも国際収支赤字を持続可能な水準に保ちながら、成長を達成できるように経済構造を転換させる、という目的意識の下に開始された。国際収支政策として需要を削減して輸入を減らすという短期的な調整政策だけでは成長が回復したときにまた同じ問題に直面する。よって、根本的な解決方法として、成長が回復しても国際収支赤字が拡大しないような経済構造に転換しよう、という発想をしたのである。

(4) 内容

① 形式

移行的なコストをカバーするための構造調整貸付は、使途を限定しない足のはやい (quick disbursing) プログラム貸付の形式をとる⁽³³⁾。これは、構造調整の目的に照らすと、世界銀行の伝統的なプロジェクト貸付には下記の限界があるためである。即ち、

- ①支出期間が3年以上にのぼり、機動性に欠けること、
- ②支出削減には新規プロジェクトを削減しなくてはならないこと、

③政策変更はセクターレベルの政策に留まるため、経済全体に影響を及ぼす政策提言をするためには、すべてのセクターに世界銀行が関与しなければならないこと、
である⁽³⁴⁾。

② 政策の範囲

プロジェクト貸付の場合、プロジェクト収益およびプロジェクトが経済全体に与える効果を測定することが主な関心事項で、背景となっている経済政策、制度は与えられたものとして扱う。経済全般に影響を及ぼしている既存の政策が開発に対してもいかなる効果をもつのか、ということはプロジェクト貸付を行ううえでは積極的に扱う必要はない⁽³⁵⁾。

これに対し構造調整政策は、国内外の資源をより多く動員し、一定の国際収支制約の下で成長を最大化するために国内資源配分を効率的に行うこととする目的としている。よって、基本的には一国の経済状況に影響を与えていたすべての事柄を考慮する必要が出てくる。このことを経済学の枠組みで考えると、マクロの政策としては貿易政策、為替レート政策、財政金融などの国内支出政策、所得政策などが援用され、ミクロの政策としては、税制および補助金に関わる政策、価格政策、競争政策などが必要とされることになる。このうち、財政金融システムに関わる政策として公共部門の機構改革、税制改革、金融改革、社会サービス供給体制の改善、競争政策として産業の参入退出規制など、制度的な改革をも含むところが従来の世界銀行の政策と異なるところである⁽³⁶⁾。

1980年代初めは、インフレーションや国際収支赤字、失業などのマクロ経済的なインバランスが緊急の課題であったが、時間とともにその緊急性が薄れるにつれ、構造調整政策の中心は金融や貿易などのセクターを対象とした部門調整融資（Sector Adjustment Lending, SECAL）にシフトしていった⁽³⁷⁾。

③ 志向

構造調整を余儀なくされた途上国経済には、輸入代替政策による国内市場向け生産へのインセンティブ体系の偏向 (inward orientation), 金融抑圧 (financial repression) などが特徴的にみられた。この是正策として、世界銀行は為替レート切下げ、輸入自由化、輸入自由化が不十分なところでは輸出補助金を提言し、海外市場向け生産と国内市場向け生産へのインセンティブの均等化 (outward orientation) をはかる。また、金融面では預本金利の引上げによる国内資源動員の拡大を提言することが多い。

このような貿易政策の根拠として World Bank [1991: chapter 5] は、経済パフォーマンスの良いアジアに外向きの政策をとっていた国が多いこと、世界経済との統合が静態的な資源配分の効率改善に加えて技術導入を通じた動態的な効率改善により成長をもたらすこと、を挙げている。ただし、World Bank [1991] を含めて経済の開放度と経済成長率、または TFP⁽³⁸⁾成長率がプラスの相関関係があると報告する統計的研究のほとんどは、貿易量と成長の関係を測るものであり、とられた政策と成長の関係を把握するものではない。しかも、研究の数も多くなく、各々の研究によって開放度と成長の関係はプラスであったりマイナスであったりと得られた結果はまちまちである⁽³⁹⁾。また、金融政策に関しては、World Bank [1989] や McKinnon [1991] は GDP 成長率が低い国の実質利子率がマイナス傾向にあったことを示して、実質利子率をプラスの水準に維持することを提言している。ただし、どのようなメカニズムをもってプラスの実質金利が相対的に高い成長率と結びついているのかは、現在のところコンセンサスは得られていない。また、アジア諸国がプラスの実質金利を維持していたとはいえ、これは資金市場がクリアするようになされたわけではなく、日本や韓国においては積極的な政府介入を伴っていたことはよく知られた事実である。このように現段階の研究では、東アジアにおける介入を伴った成長を十分に説明できていないのである。ただし、これら諸国は他国と比較して為替レートなどの相対価格の歪みと変動が小さく、国内外との競争関係を維持しており、市場メカニズムが機能しや

すい環境を保っていた。この事実から、世界銀行の提言する政策は、自由化・競争促進・規制緩和志向を基本としながらも、相対価格を歪めず、競争条件を整備する範囲内ならば政府の介入を認めているのである⁽⁴⁰⁾。

(5) 調整の成果

構造調整は、1国につき12~18カ月のプログラムが1回以上、約3~5年で終了し、最終目標である持続可能な国際収支と成長の両立も5~7年で達成可能と世界銀行では考えられていた⁽⁴¹⁾。しかし、初期においては構造調整政策の対象範囲があまりに多岐にわたっており、途上国政府の政策実施は不完全になりがちであった。また、外生ショックは1980年代を通じて長続きし、より多くの国が構造調整貸付の適用を受けることになった。このため、予防的措置としての構造調整貸付は、対象を限定し、現実の療法として厳しく運用されるようになったのである⁽⁴²⁾。

世界銀行の最近の報告書では、構造調整は、①成長、②政策改革、③中期的な貧困解消、で効果があったとしている⁽⁴³⁾。これは総合的にみて成功したと判断しているとみてよいであろう。この判断を裏づけるものとして、構造調整を行った国の方が行わなかった国よりも高い成長率を達成したことを確認する計量結果がある⁽⁴⁴⁾。これによれば、低所得国、中所得国における成長率は、構造調整開始後しばらくは低下するが、開始後5年以降は調整しなかった場合よりも2~4ポイント近く高い成長を達成できることになる。次に、構造調整プログラムを受けた国が実質為替レートの過大評価や過大な財政赤字を避けていること、即ち「政策の改善」(policy improvements)も指摘されている。そして、いくつかの国を例示しながら、調整政策がその輸出志向的な性格から、貧困層の属する農業セクターなどの労働集約的な貿易財セクターの生産を拡大し、所得を増やしたことも示されている。

(6) 残された問題

しかし、問題点は残っている。まず第1に挙がるのが、産業政策(工業化政策)についてである。世界銀行のアプローチは、「市場の失敗」は「政府の失敗」よりも甚大なので、基本的に市場に任すほうが効率的である、という信念に基づいているようである。このため、過去の不適切な市場介入の歪みを除去するために自由化政策を行う、というスタンスをとっている⁽⁴⁵⁾。これは貿易自由化、金融の規制緩和、参入退出規制の緩和などの政策にみてとれよう。このように、世界銀行は産業政策には相当の留保をおいており、基本的には反対しているのである。

しかし、これに対しては、政府介入の下で成長を達成した経験をもつ日本を中心に反対意見があがっている⁽⁴⁶⁾。批判の要旨は、「自由化だけで持続的な経済成長・経済発展がもたらされるのか」ということである。批判論者は、世界銀行のアプローチに対して、ガーシエンクロン、ヌルクセ、ローゼンシュタイン＝ロダンなどの初期の開発経済学者、さらにさかのばればリストやハミルトンが一致してもっていた見解、つまり、政府の介入なしには低開発段階からの急速な脱却・成長はありえない、ということを主張しているのである。

最近の経済理論においても、市場のもつ不完全性、市場を介さない外部性などに基づいた政府介入の正当性が盛んに議論されており、日本を中心とした自由化批判はまったく理論的な裏づけのないものではない⁽⁴⁷⁾。ただし、日本や韓国などの経験が、はたしてこれらの理論の想定する状況と合致するかどうか、まだ留保が必要である。それらの理論と実際の経験を突き合わせる研究が望まれるところである⁽⁴⁸⁾。

第2は、第1の問題と関連することであるが、発展段階による調整能力の違いの問題である。低所得国は重点的に構造調整貸付を受けても調整に成功した国がほとんど存在せず、成長や輸出増加の低さ、投資の回復の遅さがみられるからである⁽⁴⁹⁾。World Bank [1992] は、このことの原因として、人的

資本蓄積水準の低さ、インフラストラクチャの未発達、多様化されていない産業構造、制度の未発達、を挙げ、成長回復のためにこれらの長期的で構造的な開発課題に取り組むことを求めている。

本来ならば、このようなボトルネックを解消するために構造調整が開始された以上、これらを原因に構造調整の失敗を語ることは許されないはずである。しかし、低所得国が構造調整政策に対して期待された反応を示さなかつたことは事実である。そこでここでは、世界銀行の挙げる原因がその理由として正しいと考えると、これは世界銀行の構造調整政策が暗黙のうちにある程度以上の発展段階を想定し、それを満たさない国の政策としては不適切であることを意味していると解釈可能である。もしも低所得国における調整の失敗の原因が上記のとおりであったならば、所得段階、産業構造、資源賦存などの初期条件によって対象とする開発途上経済を分類し、各類型ごとに政策を考えていくことが望ましい。この方面の研究は従来の開発経済学において盛んであったものであり、今後はこれらの成果を利用する必要性があるう⁽⁵⁰⁾。

第3は、貧困の問題である。World Bank [1992] で明らかになったことは、構造調整開始後しばらくは成長が低下し、徐々に回復するという時間経路をたどりやすいということである。ここに、構造調整政策は中期的には貧困解消に役立つが、移行的なコストを伴うという世界銀行の見解が導き出される。世界銀行は、貧困層の資産である（未熟練）労働を集約的に用いることを促す政策のほかに、移行期のコストが貧困層を直撃しないよう、社会的セーフティ・ネットの供給や所得移転の活用を提言している⁽⁵¹⁾。ただし、景気後退を伴う構造調整において、いかにして労働集約的産業を興していくのか、また、貧困層に対して、どのような社会的サービスをどの程度、いかにして供給するのか、といった議論は2、3カ国の事例が説明されているだけで、不明な点がまだ多い。調整と貧困の問題は議論が始まったばかりである。

5. 債務削減のための融資 (Debt Reduction Loans)

世界銀行首脳は1989年6月1日、今後3年間にわたる発展途上国債務の利子および元本の削減のためガイドラインを採択したことを発表した。

(1) 目 的

債務削減は、途上国の「過大な債務」(debt overhang)を解消するために行われる。過大な債務とは、一国の対外支払能力の期待現在価値額よりも多額の債務のことである⁽⁵²⁾。この状態を解消すれば、債務国と債権国の両方にとて、または、少なくとも債務国だけにとって、より良好な経済環境を作り出すことができる。債務削減は「パレート改善」された状況を作り出すために行われるのである。

(2) 経 緯

1985年のIBRD・IMF年次総会で、アメリカのベーカー財務長官は、「持続的成長のための計画」として緊縮的な政策だけではなく成長を伴った安定化を提案した。いわゆるベーカー・プランである。IMF主導の一時的な需要削減によって経常収支黒字を捻出する方法では、成長が回復すればいざれば国際収支問題に回帰してしまうため、いつまでたっても国際収支問題は解決しないという意見が強くなってきたのである。しかし、この計画では民間銀行による新規貸付を途上国へのニューマネーとして期待しており、実際に民間銀行が貸し付けない以上、債務問題解決は進展しなかった。87年の年次総会で提唱された「メニュー・アプローチ」も、民間銀行にインセンティブを与えるさまざまなスキームを用意したが、ニューマネーを民間に依存していたため大きな進展はみられなかった。

このように、1982年の債務危機以降、制度的取決めがつくられないなか、

債務国と債権国の間に暗黙の契約ができていた⁽⁵³⁾。これは債務国が調整に努力し、民間債権者に十分な支払を続ける一方で、公的債権者が融資を増やすというものである。これは根本的な解決方法にはならなかつたが、債権銀行による途上国債務償却のための時間稼ぎには有効であった。

こうしたなか、1989年の初めに、世界銀行理事会は債務戦略に関する以下の四つの基本原則を決定した。①債務戦略の主目的は債務国の成長回復と生活水準を引き上げ、国際資本市場への復帰を促すことにあること、②債務戦略の成否の主な責任は、過剰な対外借入れに頼らずに持続的な成長を達成するよう、構造調整を行う債務国政府の取組みにあること、③調整を成功させるためには、時宜を得た十分な海外資源の流入が必要であること、④調整政策や新規貸付は、各国の債務戦略に応じてケース・バイ・ケースで対応しなければならないこと、である。これらのほかに、適用の際に貧困緩和などを考慮する必要性、特定の国に差別的適用をしないこと、世界銀行の資金を債務利払いと元本の削減に適切に充当すること、IMFとの協調関係を緊密化すること⁽⁵⁴⁾、などを確認した。

そして1989年3月、アメリカのブレイディ財務長官は債務削減を含む「ブレイディ提案」を提案し、それを受け89年4月には、IMFとの合同開発委員会において、IMFと世界銀行が市場ベースの自発的な債務削減を支援することが合意された。また、同委員会はIMFと世界銀行に、債務削減支援が両機関に資産内容を悪化させない方法で執り行われるよう要請している。同年5月の世界銀行理事会は、このガイドラインを協議・承認し、債務削減のガイドラインによって、他の加盟国が世界銀行資金の利用を圧迫されることはないということを併せて確認した。

(3) 背 景

1982年にメキシコが債務元利返済のためのリスクケジュールを要請すると、ラテンアメリカ諸国を中心に途上国の債務不履行についての懸念が一気に顕

在化した。当時ラテンアメリカには、アメリカの商業銀行を中心とした巨額のドル建て民間債務が累積しており、国際的な金融不安が広がると予想されたのである。

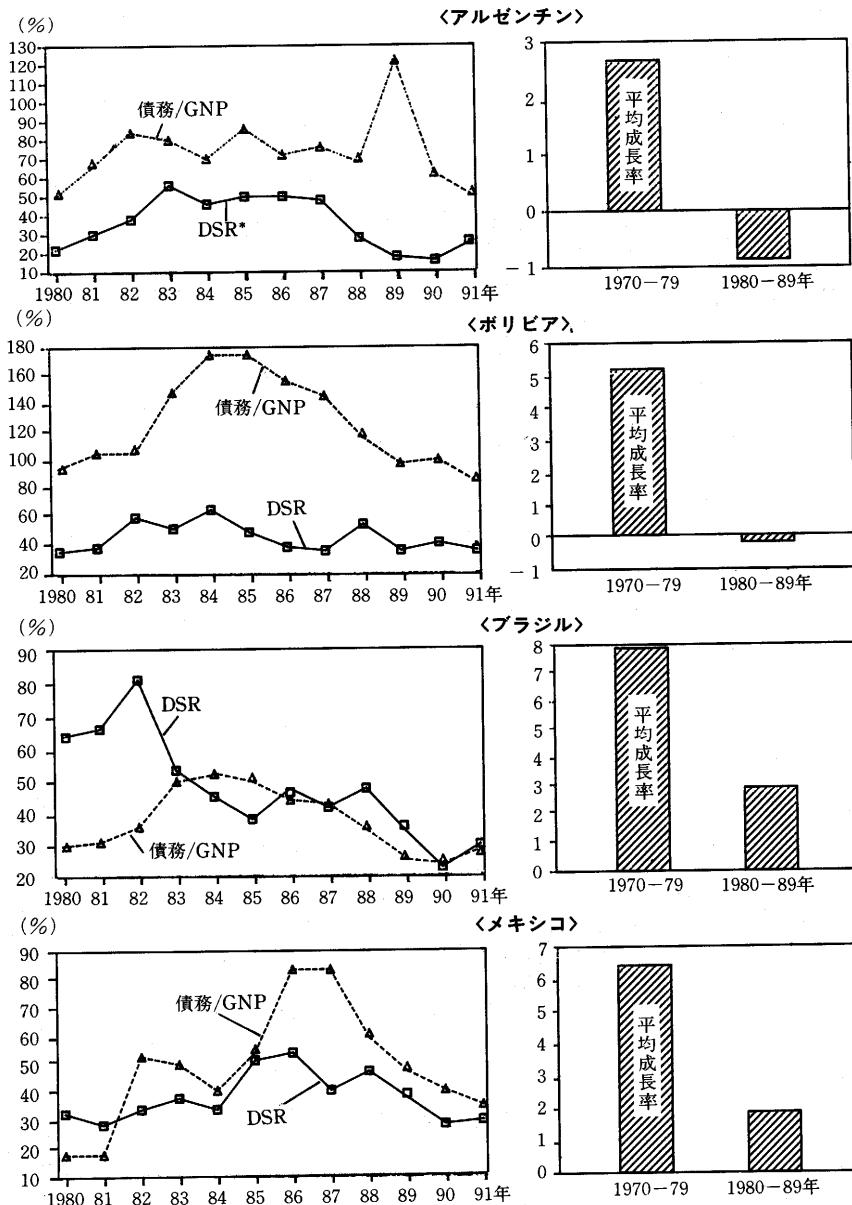
この過大な債務に対して、当初債権国は「通常の戦略」(conventional strategy)を推進していた。通常の戦略とは、途上国の国際収支困難を短期の「流動性」(liquidity)不足ととらえ、債務元本および利払いはいっさい削減せず、債務元本の支払期間を延長したり、新規資金をリスク・プレミアを含んだ市場利子率で貸し付けることで問題を解決しようとする方法である⁽⁵⁵⁾。この方法は、債務減免は慎重な経済運営や構造調整努力へのインセンティブをそぐこと、国際金融システムを混乱に陥れることなどを理由に推奨されてきた⁽⁵⁶⁾。しかし、この方法は国際収支困難を流動性の問題としてとらえていた債権者の利害にマッチしたものでもあった。債権者は債務国の支払能力というものを正確に知ることができない。このため、直面している問題が流動性の問題なのか、「支払能力」(solvency)の問題なのかということも判断できない。よって、債権者としては将来に債務が全額返済される可能性をまったく排除しないよう、ニューマネーを投入し続けることにいくらかの合理性があったのである⁽⁵⁷⁾。

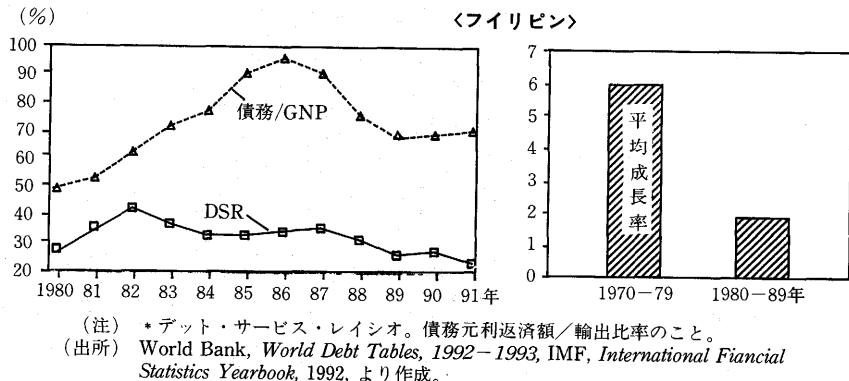
一方、安定化を担当するIMFは、対外債務返済が滞っている国に対して、国内信用の減少を中心とした調整政策を行っていた。しかし、当時のIMFは所得について大きな関心をはらわなかったため、多くの国で国際収支黒字は回復したものの、厳しいstagflationに陥ってしまったのである。しかも、図1にみられるように、成長という犠牲をはらって国際収支を黒字にしても、途上国の債務返済の負担は減らなかった。こうして、債務負担を削減する要求が強まっていったのである。

通常の戦略よりも債務削減を採択させた背景には、債務国と債権国双方の合理的な判断、そして客観的な情勢の変化がある。

債務国は過大な債務の一部を帳消しにすることにより、直接的には債務支払を減少させ、間接的にはディフォールトの危険を低めることで以前よりも

図1 主要債務国の債務指標と成長率(%)





(注) * デット・サービス・レイシオ。債務元利返済額／輸出比率のこと。

(出所) World Bank, *World Debt Tables, 1992-1993*, IMF, *International Financial Statistics Yearbook, 1992*, より作成。

低い金利で国際資金市場から借り入れが可能になる。この二つの効果によって債務国は必ず恩恵を受ける。

債権国にとっては、三つのベネフィットが期待できる⁽⁵⁸⁾。第1は、インセンティブに関わる議論である。債務が返済能力に比して過大な場合、短期的に痛みの伴う構造調整を進めてでも、その成果はすべて外国の債権者に行ってしまう。すると、構造調整は外国債権者のために行うという意識が形成され、調整へのインセンティブが働くなくなる。構造調整は競争を喚起し既存の保護を撤廃する方向性をもっているため、債務国政府にとってはインセンティブなしに行いうるものではない。債務削減をもって債務国の構造調整努力を促すことができれば、債権国は期待債務返済額と返済の可能性の両方を高めることができる。

第2は、投資キャパシティを高める効果である。もしも債務削減によって債務国の当座の対外支払が減れば、国内投資のための資金的キャパシティが拡大するため、将来の支払能力が高まり、対外債務返済額が増えることが期待できる。

第3は、ディフォールトに対して予め手をうつ効果である。ディフォールトは外国資金チャネルの狭隘化や貿易制限などによって債務国に実物的なコストを与える。もしもこれを避けることができたならば、そのことによって得られるベネフィットが債権国に及ぶ可能性も潜在的にはある。

また、通常の戦略の継続が、先進国納税者の先進国商業銀行への隠れた補助金の継続に等しいことも考慮しなければならない⁽⁵⁹⁾。通常の戦略下では、公的債権者は債務を減免しネットで資金を途上国に移転しているのに対し、商業銀行等の民間債権者はネットで元利支払を受け取っている。公的債権者の原資は納税によって賄われるため、実質的に納税者が商業銀行融資の後始末をしていることになるのである。もしも、債務削減が行われれば債務国の返済能力は伸び、納税者の負担は限定され、しかもその負担は民間債権者も共有することになる。

客観的な情勢変化も、債務削減を容易にした原因である。当初心配されたディフォールトによる金融不安は、1980年代末にはアメリカの商業銀行が対ラテンアメリカ債権を償却しあげたため、その可能性は低くなってきたのである。実際、マーケットでは途上国政府の債務返済の可能性は十分に考慮されており、途上国政府債券の流通価格は額面割れが続いている。商業銀行は帳簿上は額面どおりの資産を計上していても、マーケットでは実質的な債務削減が行われていたと考えてよい⁽⁶⁰⁾。

(4) 内容

① 適用条件

対象国は多額な対外債務負担を有し、世界銀行の認める調整計画をもっている国である。一国への債務削減ローンの金額は、既存融資の別枠の資金として、今後3年間の構造調整融資の25%、または、世界銀行貸付が投資貸付に重点をおいている場合ないしは世界銀行の認め得る中期経済計画をもっている場合には予定総供与額の10%を上限としている。正当と認められる場合には、今後3年間の総融資予定額の15%までを追加的に利用できる。この新規貸付は3年のトランシュに分けて用い、総額で60億ドルを超えないものとされている。

② 形式

ここではメキシコのケースを例にとる⁽⁶¹⁾。メキシコ政府と民間債権団の合意によれば、債権銀行には以下の三つの選択肢がある。

①貸付債権を額面金額の60%相当額の新しいメキシコ国債（期間30年、LIBORにスプレッドを上乗せした変動金利）に交換する。

②貸付債権を市場金利よりも低い利率の新しい債券（期間30年、固定金利）に交換する。

③貸付債権の25%相当額の新規融資（期間15年、LIBORにスプレッドを上乗せした変動金利）を今後4年間行う。

①、②の新規債券は「退出債」（exit bond）と呼ばれるもので、債務の株式化やメキシコ国内のインフラストラクチャ投資に利用可能である。退出債には、IMF・世界銀行や外国政府による元利支払保証がされている⁽⁶²⁾。

（5）債務削減の成果

経済安定化政策とセットになった債務削減合意は、政府の政策に対する信認を回復させる。これは外貨投機を減少させて為替レートを安定化させ、インフレを低下させる。同時に、M2などの自国资産への需要を回復させ、海外へ逃避していた資産を呼び戻す効果があると考えられる。

最初の債務削減策は1989年にメキシコへ適用された。世界銀行の融資額は3件のセクタローンで計15億ドルであった。89年のインフレ率（CPI）は88年の114.2%から20.0%に低下し、CPIでデフレートした実質貨幣供給量（M2）は90年から徐々に増加し始め、92年には89年の2倍以上に増えている。逃避資本については数字を集めることができないので確たることを述べることができないが、資本収支は88年には87億1000万ドルの赤字であったのが、89年には37億4800万ドルの黒字となっている⁽⁶³⁾。成長率は、88年が1.3%であったのが89年には3.1%（推計値）に上昇している⁽⁶⁴⁾。

(6) 意義：債務削減における世界銀行の役割

債務削減アプローチには、潜在的にいくつかの困難がある。これは債務国のモラル・ハザードの問題と民間債権銀行のフリーライダーの問題である。世界銀行が債務削減において果たす役割の評価は、これらの潜在的問題を防いでパレート改善された状況を作り出している点に求められる。

モラル・ハザードとは、保険市場を分析する際に用いられる概念で、保険が存在することによって被保険者の行動がリスクに対して無関心ないしは積極的に変わることをさしている。例えばいま、一律に債務削減が行われたとしよう。これを見た債務国は、資金の使途や返済のための調整努力に關係なく、今後も債務削減が一律に適用されるという「保険」があると期待した場合には、債務は返済しないほうが得と考えるであろう。よって、債務国は慎重な投資計画をたてずにリターンの高さのみを追求するであろうし、すんでディフォールトを宣言して調整努力をしなくなるであろう。しかし、ブレイディ提案では、世界銀行の監視の下で構造調整を遂行することが債務削減の必要条件とされている。これは無謀な投資計画やその結果としてのディフォールトに対してコストを付与する意義があり、未然に資源の非効率な使用を防ぐ可能性がある。このように世界銀行が構造調整を推進することにより、債務国が支払うコスト（債務削減）に対する効果（債務国成長という債務返済能力の拡大、資源利用の効率化）を高めることが期待できる。

もう一つのフリーライダーの問題とは、公共財の支出負担において議論される問題である。例えば、ある債権者が債務削減に応じた結果、債務国の返済能力が高まると、その他の債権者は何のコストも払わずに債権者の手柄（＝「公共財」）を共有することができる。すると、債権者全体の利益としては、債務削減を行ったほうが良いという状況においても、債務削減が行われなくなる可能性がある。世界銀行（およびIMF）が債権銀行に共同歩調をとるよう働きかけることにより、債権者全体に支払われる債務返済額を高めることができるのである。

まとめ

世界銀行は1944年の誕生以降、その組織は分化を繰り返し、そして本体のIBRD自体も柔軟に環境変化に対応している。そのポートフォリオは良好であり、これが貸付活動の基盤を提供している。世界銀行の信用力で貸付資金の大半を起債し、これを貸付国に適用されるマーケットベースの利子率よりも低い率で貸し付けるという活動は、国際開発金融機関である世界銀行でなければできないことである。借り手の情報に対するアクセスが相対的に容易であること、監視コストが低いことが、その活動を支えているのである。

発足当時の世界銀行は政府および中央銀行しか交渉相手としなかったため、その活動範囲が制約されていた。これを補うため、1950年には民間投資の活発化を目的にIFCが設立された。IFCは民間経済主体と共同で途上国へ投融資する機関であり、IFCが参加することで民間投資のリスクを大きく減少させることに貢献している。IFCは設立時の混乱が活動を制約し、絶対確実な小規模投融資を追求したため、厳密な審査に重点をおきがちであることが批判されている。しかし、途上国的小規模生産者にとっては、国際資本市場へのアクセスが改善されたことは確かである。

第2世銀とも呼ばれるIDAは、国連が開発に大きな影響力をもっていた1960年に、途上国の要求に応じて誕生した。IDAは譲許的な資金を低所得国に融資する開発金融機関であるが、継続的な増資がなければ存続できない。このため、IDAには定期的に増資問題が持ち上がることになる。

世銀、IDA、IFCは、1970年代までは活動がプロジェクト・ベースに限られていたために、経済全体を見わたす活動をする機会が少なかった。プロジェクト・ファイナンスを中心に活動していたときには、世界銀行は一国の経済政策に対して、受け身の姿勢で臨まざるを得なかつたのである。しかし、80年になって構造調整貸付が開始されると、国際収支の困難に陥った国に対して積極的にマクロ・ミクロの経済政策、経済制度に関する変更を迫り、包括的なディストーションのは正を行ははじめた。これまで以上に世界銀行が、

途上国全体に関わる開発政策に大きなインパクトをもつようになったのである。債務危機が発生すると国際経済における世界銀行のプレゼンスはいっそう高まり、債務国と債権国双方の利害を調整する役割を果たしている。

〔参考文献〕

- 石川 滋 [1990], 『開発経済学の基本問題』, 岩波書店。
- 海外経済協力基金 [1992], 『世界銀行の構造調整アプローチの問題点について』, 基金調査季報 No.73。
- 本間雅美 [1991], 『世界銀行の成立とブレトン・ウッズ体制』, 同文館。
- Asher, R. E. and E. S. Mason [1973], *World Bank since Bretton Woods*, The Brookings Institution, Washington, D.C.
- Blassa, B. [1984], *Adjustment Policies in Developing Countries : A Reassessment*, World Development, Vol.12, No.9, pp.955-972.
- Balassa, B. and F. D. McCarthy [1984], *Adjustment Policies in Developing Countries, 1979-83 : An Update*, World Bank Staff Working Papers, No.675, World Bank, Washington, D.C.
- Battacharya, A. and J. F. Linn [1989], *Trade and Industrial Policies in Developing Countries of East Asia*, World Bank Discussion Papers No.27, World Bank, Washington, D.C.
- Corbo, V. and S. Fischer [1991], *Adjustment Programs and Bank Support : Rationale and Main Results*, Policy, Research, and External Affairs Working Paper, WPS582, Country Economics Department, World Bank, Washington, D.C.
- Corden, W. M. [1991], *The Theory of Debt Relief : Sorting out Some Issues*, Journal of Development Studies, pp.135-145.
- Dornbusch, R. [1992], *The Case for Trade Liberalization in Developing Countries*, Journal of Economic Perspectives, pp.69-85.
- Faini, R., J. de Melo, A. Senhadji, and J. Stanton [1991], *Growth-Oriented Adjustment Programs : A Statistical Analysis*, World Development, Vol. 19, No.8, pp.957-967.
- International Development Association. [1982], *IDA in Retrospect : The First Two Decades of the International Development Association*, World Bank, Washington, D.C. (世界銀行 [1982], 『IDA : 歴史と回顧——国際開発協会の20年』, オックスフォード大学出版部)
- Keynes, J. M. [1933], *The Means to Prosperity*, Economica Books, Buffalo,

- New York.
- Khan, M. [1990], *The Macroeconomic Effects of Fund-Supported Adjustment Programs*, IMF Staff Papers, pp.195-231.
- Krugman, P. R. [1988], *Financing versus Forgiving a Debt Overhang*, Journal of Development Economics, pp.253-268.
- McKinnon, R. I. [1979], Money in International Exchange : The Convertible Currency System. Oxford University Press, New York. (鬼塚・工藤・河合訳 [1985],『国際通貨・金融論——貿易と交換性通貨体制』, 日本経済新聞社)。
- McKinnon, R. I. [1991], "Financial Repression and Productivity of Capital : Empirical Findings on Interest Rates and Exchange Rates." (*The Order of Economic Liberalization : Financial Control in the Transition to a Market Economy*, Johns Hopkins University Press, Baltimore, MD.) 所収。
- Michalopoulos, C. [1987], "World Bank Programs for Adjustment and Growth" (V. Corbo, M. Goldstein, M. Khan eds., *Growth-Oriented Adjustment Programs*, International Monetary Fund and World Bank, Washington, D.C.) 所収。
- Pack, H. [1989], "Industrialization and Trade" (Chenery, H. B. and T. N. Srinivasan eds., *Handbook of Development Economics Vol.1*, North-Holland, Amsterdam) 所収。
- Rodrik, D. [1992], *The Limits of Trade Policy Reform in Developing Countries*, Jounal of Economic Perspectives, pp.87-105.
- Sachs, J. D. [1989], *New Approaches to the Latin American Debt Crisis*, Essays in International Finance, No.174, International Finance Section, Department of Economics, Princeton University, Princeton, NJ.
- Stern, E. [1983], "World Bank Financing of Structural Adjustment" (J. Williamson eds., *IMF Conditionality*, IMF Institute, IMF, Washington, D. C.) 所収。
- World Bank [1980], *Annual Report*, World Bank, Washington, D.C.
- World Bank [1985], *Annual Report*, World Bank, Washington, D.C.
- World Bank [1987], *Annual Report*, World Bank, Washington, D.C.
- World Bank [1988a], *Annual Report*, World Bank, Washington, D.C.
- World Bank [1988b], *Report on Adjustment Lending : An Evaluation of Ten Years of Experience*, Policy and Research Series No.1, World Bank, Washington, D.C.
- World Bank [1989], *World Development Report 1989*, Oxford University Press, New York.
- World Bank [1991], *World Development Report 1991*, Oxford University

Press, New York.

World Bank [1992], *Adjustment Lending and Mobilization of Private and Public Resources for Growth*, Policy and Research Series No.22, World Bank, Washington, D.C.

- 注(1) 1985年、世銀のイニシアティブの下、非商業リスクを対象にする多数国間投資保証機関（MIGA）が設立された。
- (2) 投資紛争解決国際センター（ICSID）が1966年10月14日から活動を開始している。
- (3) 本文中では、国際復興開発銀行のことをIBRD, IBRDとIDAのことを世界銀行、IFC, MIGAも加えた場合には世界銀行グループと記すことにする。
- (4) 設立の背景は本間 [1991], Asher and Mason [1973] が詳しい。
- (5) 戦間期の金本位制下では、正価フローメカニズムによる国際収支赤字の調整は赤字国に国内デフレを強いることになる。しかし、1929年以降の世界的な不況は、金本位制下における国際金融のゲームのルールを守るよりも、これを破って支出転換による外需の拡大を各國政府に選択させたのである。各國政府は、外国への需要拡張の手段として、為替レート切下げ、為替管理、輸出補助金等の貿易政策などによって支出転換を試み、そして外国からの「失業の輸出」に対しては保護主義的な貿易政策をとることで対抗した。これらがもたらしたもののは、経済の保護主義化・ブロック化と、その結果としての世界貿易量の減少であった。
- (6) Keynes [1933]
- (7) 一つの国際機関を設立し、それが単独で国際通貨問題と国際投資問題を扱うことを目指さなかったのは、単独で二つの問題を扱おうとした米州銀行（Inter-American Bank）設立構想挫折の経験が活かされているからである。国際通貨問題と国際投資問題を一つの機関で行うことには、技術的困難もある。例えば、通貨価値の安定が問題になるのは、当該国の成長が低下し国際収支が赤字化したときが多い。このときには安定化を優先する余り、成長を犠牲にしやすい。この需要削減的な通貨価値安定化機能と、投資を促進することで成長を追求する需要創出的な機能が一つの機関に並存することの困難は容易に予想されよう。
- (8) 本間 [1991] 参照。ブレトン・ウッズでもケインズ流の考えを忠実に反映した考えが主流を占めていた。ホワイトは世界銀行の復興資金援助機能と国際投資促進機能によって、アメリカの貿易相手国の所得を高めてアメリカからの輸入を増やすことを意図していたが、これもケインジアンの理論と整合的である。
- (9) Articles of Agreement, Article I - i , ii , iii.
- (10) こうした設立の際の困難は、その後の活動に大きく影響した。協定には、

IBRD から提出された原案どおりの活動ができないような条項が盛り込まれた。特に、資本市場から資金を得ることが可能な企業・プロジェクトに対して投資しないこと、単独ではなく民間投資家とシンジケートを組織し共同して投資すること、途上国の資本市場整備に力を入れること、などが活動目的として明記され、資本金は 1 億ドル、株式投資の禁止などが盛り込まれた。さらに、資本金が少ないことから、IFC 経営陣は自ら 1 件当たりの資金拠出上限を 200 万ドルに設定したのである。IFC に当初期待されていた活動が可能な環境が整ったのは、1961 年の株式投資禁止条項の修正、63 年および 77 年の増資を待たねばならなかったのである。Asher and Mason [1973: p.345]

- (11) 1952 年に 3 代総裁ブラックが国連総長へ送った世銀スタッフ・リポートの結論である。Asher and Mason [1973: p.348]
- (12) Article 3-1. 公共セクターを排除してしまうと、所得水準が低い途上国は企業の多くが公営であるため、これらの国への投資が阻害させてしまう恐れがある。
- (13) このスタンスは、世銀の第 3 代総裁ブラックが 1952 年にインドの蔵相に宛てた書面で民間企業の役割を強調したころからみられる。Asher and Mason [1973: p.372]
- (14) Asher and Mason [1973: p.351]
- (15) 「不完全」である理由は、情報の不完全性と情報生産費用の存在にある。前者は、貸し手が借り手のリスクを正確に判断するための十分な情報を持っていない場合を指す。このような場合、貸し手はなじみの薄い借り手である途上国に対する貸付をためらうであろう。後者は、投資情報を得てこれを蓄積するのにはコストがかかることを指す。このコストが高ければ、いくら投資それ自体が収益性が高くても、それを支払ってまで途上国に貸し付ける投資家は少なくなるであろう。
- (16) 資本の取引費用が低下するということは、途上国内の資本市場が整備されることと同義である。
- (17) Asher and Mason [1973: pp.378-379]
- (18) IBRD スタッフの研究によると、平均的な開発途上国の対外債務は 1955~62 年に年率 15% で増えていた。また、リスクも 57~69 年に 11 カ国で 21 回行われており、IMF だけでなく IBRD もリスクに対して関与せざるを得ない立場になっていた。
- (19) この現地国通貨ストックは、PL480 を背景にした途上国向け食糧輸出の代金などである。USDLF は外貨だけではなく、交換性のない現地国通貨による支払いを認めていたため、交換性のない現地国通貨が滞留することになったのである。しかし、アメリカは交換性のない通貨を IDA 出資金として用いることはできなかった。交換性の概念については、McKinnon [1979] を参照のこと。
- (20) アメリカ政府が 10 億ドルの線を譲らなかつたためである。

- (21) IDA [1982: pp.23-26]
- (22) 1964年理事会決定。1980年には730ドル以下とされている。
- (23) World Bank [1988b]
- (24) World Bank [1980: p.68]
- (25) 移行期のコストについて Corbo and Fischer [1991: pp.19-21] が公共セクター改革、貿易改革、金融セクター改革について解説している。
- (26) 正式には、Joint Ministerial Committee of the Boards of Governors of the World Bank and the International Monetary Fund on the Transfer of Real Resources to Developing Countries という。1974年10月に設立され、年次総会とともに開かれる。委員は任期2年で加盟国の蔵相など22人で構成され、世界銀行およびIMFの理事を指名する国または国家グループが各々1名ずつ任命する。世界銀行・IMFが資源を途上国に移転する際の広範な問題点について審議し、世界銀行とIMFの総務会に助言と報告を行う。
- (27) Annual Report [1980: p.67]
- (28) 内訳はボリビア(5,000万ドル)、ケニア(5,500万ドル)、トルコ(2億ドル)である。Annual Report [1980: pp.111-112]
- (29) 1970年代を通じて、途上国は輸入代替政策と国内支出拡大政策を追求し、経常収支赤字を生みだしていた。このように対外債務を累積させることができたことの背景には、当然、海外からの資金供給を考えねばならない。ラテンアメリカ諸国のように民間債務が多い国においては、民間投資家のリスクにとらわれない積極的な資金供給行動も債務問題の原因となっているのである。
- (30) すべての国にマイナスの影響があったわけではない。例えば、石油輸出途上国は石油価格上昇による国民所得の増加という“ボナンザ”を得ている。ただし、このようなボナンザにもマイナス面があることが開発経済学において指摘されている。それは、国民所得上昇による国内支出の増加によって実質為替レートが増価し、発展途上国段階にも関わらず、製造業部門の衰退が起こるという「オランダ病」の発生である。
- (31) Balassa [1984], Balassa and McCarthy [1984]. ただし、ここで注意しなければならないのは、「外向き」か「内向き」かという貿易体制の違いが、国際収支に直接の影響を与えることはない、ということである。Rodrik [1992: p.95]が主張するように、国内価格が伸縮的な場合には、貿易政策は経済活動における対外取引量(=経済の「開放度」)を決定するのであり、輸出と輸入の差額である経常収支を決定するのではない(これは国内支出政策が決定する)。よって、貿易体制の違いによって直接的に債務問題を説明することはできない。ここでは Battacharya and Linn [1989] にならって、「外向き」の国の方が短期的な政策に関してより柔軟性があったと考えるのが適切である。
- (32) Stern [1983: p.87]

- (33) World Bank [1988 : p.23]. IBRD は以前にもプログラム貸付をしていたが、これは突発的な一次產品価格の低下などで不利な影響を被った国などへの国際収支補填貸付であり、例外的なものである (Articles of Agreement, Article IV-3-b,c,d)。原則的には、IBRD の貸付は特定のプロジェクトに限られる (Articles of Agreement, Article III-4-vii)。
- (34) Stern [1983 : pp.103-104], World Bank [1988b : pp.24-25]
- (35) IFC の節で述べたように、1960年代半ばまでの世銀グループは、比較優位の原理やマクロ経済的なディストーションを考慮しながら資金供給を行っていなかった。
- (36) World Bank [1985 : p.53]においては、構造調整政策は、貿易政策、国内外の資源動員、国内資源の効率的使用、制度改革という相互に関連した四つの分野で策定されるとしている。
- (37) World Bank [1988a : pp.66-67]
- (38) Total Factor Productivity の略語で、全要素生産性と訳される。これは資本、労働、エネルギーなどの投入物の増加を差し引いた後に残る、技術進歩による産出の増加を表す指標である。
- (39) Pack [1989] ただし、Rodrik [1992] の主張 (注31参照)を考えあわせれば、間接的には外向きの経済政策が成長とプラスの相関関係にあると解釈可能である。
- (40) World Bank [1991] は、近年の「市場機能補完的アプローチ」(market-friendly approach)において、市場にすべてを任せるというスタンスではなく、競争を促進し、市場の失敗を防ぐような介入政策を支持している。
- (41) World Bank [1988b : p.24]
- (42) World Bank [1987 : p.55]
- (43) World Bank [1992]
- (44) World Bank [1992 : Table A4]によれば、交易条件変化と国際金利変化(外生ショックを代表する)、オフィシャルな資金流入額、ラグ付きGDP成長率(成長トレンドを代表する)、国内粗投資、国内貯蓄、輸出、財政赤字、実質実効為替レートなどを一定として考えた場合、調整プログラムと成長は有意にプラスの相関をもち、しかも、コンディショナリティの履行率が高い国ほど、財政赤字が小規模で成長も高いという実証結果を得ている。ここからコンディショナリティの履行率は財政赤字の縮小などの「政策の改善」度の上昇とともに高まる傾向があり、この政策改善が成長を高めているという見解を引き出している。よって、World Bank [1992]はコンディショナリティの履行率が高いことが成長を高めると考えているのである。しかし、これは以下の点で計量結果を読み違えている。第1に、回帰分析の結果から相関関係を読むことはできても因果関係を読むことはできないことである。もしもこの計量結果から「成長の加速はプログラムの徹底した実施が原因である」という因果関係を導き出すことができるならば、同様に「成長が加速したか

らプログラムを徹底して実行できた」という逆の因果関係を導き出すことが可能である。第2に、Khan [1990] の指摘するように、各国における当初のコンディショナリティの目標水準が適切であったかどうかによって、コンディショナリティの履行率と目標達成の相関はバイアスをもつ。コンディショナリティが低く設定されるほど、その履行率は自然と高まるからである。

ちなみに、Faini, de Melo, Senhadji, and Stanton [1991] の93カ国を対象にした実証結果によれば、世界銀行とIMFの「成長志向の調整プログラム」を受けても1年後の成長率には有意な影響を与えていない。逆に、前述のKhan [1990] の実証では、IMFのプログラムを行った国の1年後の成長率は有意に低下することがわかっている。

(45) 例えば、Battacharya and Linn [1989] における産業政策への考え方方がその好例である。社会厚生の増減を考察する経済学の一分野である厚生経済学の立場からすると、政府が介入することの正当性は「市場の失敗」があるときに限られる。市場が失敗するケースにおいては、市場に任せただけでは経済学で広く受け入れられている価値基準である資源配分の「パレート最適」性を達成することができないからである。これに対し、税金や補助金などの政策を「適切に」用いると「パレート最適」な状況を作り出すことが可能で、このときには市場に任せたときよりも社会厚生を高めることができることが証明されている。世界銀行の姿勢は、政府介入が常に「適切に」行われていないため政府も失敗し、そのコストは市場の失敗よりも大きいと捉えているのである。

(46) 石川 [1990: p.298], 海外経済協力基金 [1992: p.6]

(47) 産業政策を擁護する論者の一部が重視するものに、資本市場の不完全性、知識の拡散効果がある。資本市場の不完全性とは、幼稚産業保護論の根拠の一つとなる市場の失敗である。ここでは、産業が競争的に生産を開始するまである程度の学習期間を要する場合に、資本市場に何らかの欠陥があって市場から資金を調達できない状況をさす。このような場合には、政府が学習期間中に低利の貸出を行うことによって操業企業の収益を保証するならば、最終的にその産業が成長して競争的になることが可能になる。第2の拡散効果とは、新たな技術進歩の原動力となる知識創造に関わる議論である。科学技術などの新たな知識は、ひとたび創り出されるとその内容を秘密にとどめておくことは不可能に近い。新たな技術革新は必ず模倣を生み出すからである。すると、潜在的な知識の創出者はその報酬を十分に受け取ることができないと判断し、新たな知識創造のための活動をやめてしまうであろう。このことによって技術進歩のスピードが遅くなってしまうことは、社会全体にとって好ましいことではない。このような場合にも、知識創出者に新しい知識のレント（報酬）を発生させるよう、特許料を賦課することなどによって政府が一時的に参入を制限し、知識創出のインセンティブを損なわせないことが望ましい。また、知識が企業に属さず、人的資本に体化されるというより一般

的な状況においては、労働者および技術者の他企業への離職が企業に知識創造のための投資を踏みとどまらせる原因となる。この場合においても、他企業の参入制限が社会的にみて望ましい政策となる。これらのことは先進国の先端産業について最もよく当てはまるが、途上国が外国から新しい技術を導入して現地の生産条件に合致するよう「適正技術」を考案する際にも妥当することである。

- (48) 現在、世界銀行では「東アジアの奇跡」に関する研究が進んでいる。
- (49) World Bank [1992: pp.19-21, pp.25-26]
- (50) このような問題意識に立った研究として、日本では石川 [1990] がある。
- (51) World Bank [1992: p.21]
- (52) Krugman [1988: p.255]
- (53) World Bank [1989: p.48]
- (54) これを受けて、IMFと世界銀行の債務戦略遂行のためのタスクフォースが結成された。
- (55) Sachs [1989: pp.1-17]. サックスは、これを“financing approach”とも呼んでいる。この方法の背後にあるのは、利払いを滞らせ調整努力を行えば新規融資を受けることができ、国際資本市場へのアクセスが回復されて成長も回復する、という楽観的なシナリオである。このアプローチに対するものは“debt reduction approach”である。
- (56) Sachs [1989: pp.26-29]
- (57) Krugman [1988]. クルグマンは、資本市場が完全であれば、債務問題を流動性問題と支払能力問題とに分けて議論することには意味がないと主張している。これは、たとえ今期の支払のための外貨が国内になくても（=流動性問題）、海外から市場ベースの資金を取り入れることが可能であるためである。つまり、支払能力に問題が生じなければ流動性問題は発生し得ず、逆にいえば、すべての流動性問題の起源は支払能力問題に根ざしているからである。
- (58) Corden [1991: pp.137-140]. Corden [1991] も述べているとおり、第2と第3のベネフィットは、相対的に余剰となった資金がすべて消費に回されずに投資に回されること、そして投資の収益を返済にあてるという債務国の人ミットメントがあることを前提とする。
- (59) Sachs [1989]
- (60) Corden [1991] は、債務削減アプローチにも「債務削減」と「債務救済」の2種類あることを指摘している。「債務削減」とは「債務額」を削減するいかなる方法をも包含する広い概念で、正確には「債務支払の現在価値額」を減らす手段である。これに対し、「債務救済」とは、「対外支払の現在価値額」を減らす手段をさしている。例えば債務の株式化などは、借入れ元本が金融資産から実物資産に変わり、利子支払が配当支払いに変わるが、これは債務国の対外支払負担を減らす必然性はなく、逆に増える可能性さえ考えられる。

これは「債務削減」にはなっても、「債務救済」にはならない。このように、すべての「債務削減」は「債務救済」ではない。ただし、債務の株式化は投資家が株主となって対象案件のリスクを負担する点が債券投資と異なる。債券投資は、何が起ころうと、貸付期限に約束された元利返済を要求することができるが、株式投資は収益が減少した場合には、投資家も配当の減少というかたちでリスクを負担することになるのである。

- (61) 世界銀行 [1990 : p.32]。フィリピンでは新規融資の供与に重点がおかれ、コスタ・リカでは既存債務の削減に重点が置かれた。このように、債務削減はケース・バイ・ケース・アプローチをとる。
- (62) 外国政府による支払保証は、アメリカ政府の財務省証券などがある。
- (63) IMF, *International Financial Statistics Yearbook*, 1991.
- (64) World Bank, *World Tables*, 1992.