

## 第 6 章 | IMF (国際通貨基金)

### はじめに

国際通貨基金 (International Monetary Fund, IMF) の役割は、「国際通貨基金協定書」‘Article I’で示されているように、国際収支不均衡のファイナンスの支援である。IMF が援助機関であるかどうかは意見の分かれるところであるが、IMF の援助政策があるとすれば、それは、途上国に特有な国際収支の不均衡の原因の認定と、それへの譲許的な対応の方法であるといえる。これは固定的なものではなく、時代ごとに政治・経済環境に対応して変化している。1950年代までは、途上国の国際収支の不均衡の原因は先進国と変わるものではなく、特別な対応は必要ない (Fleming (1960)), としていた。しかし、60年代に入り、国連を舞台とした途上国の意見に押されるかたちで、一次産品の価格の変動を国際収支の変動の要因として認め、70年代は石油価格高騰による輸入代金の増加、80年代は累積債務の返済問題を途上国における国際収支不均衡の原因と認めてきた。IMF は、それぞれの原因に対して、後述するように通常の融資よりは譲許的な特別融資制度を創設して対応してきた。

以下では、IMF が発表した資料を中心に、IMF の途上国融資政策の変化を、国際収支不均衡の原因認定とその対策を軸に考察する。

## 1. Articles of Agreement

Horsefield, J.K. [1969], *The International Monetary Fund 1945-1965*, IMF, pp.185—214.

(July 22, 1944)

(発効 December 27, 1945)

### (1) 背景

IMFの創設は、戦前の国際経済の停滞の反省から生まれたといわれる(Hooke (1982))。1929年に始まる大恐慌以降、世界経済は急速に不況に陥り国際商品市場は低迷した。その結果、各国は自国の輸出を伸ばすため競って為替切下げを行い、それまでの金本位制を離脱し、変動為替や複数為替レート制をとって対応した。また、政府は輸入やその他の国際取引を管理し、自国の国際金融危機に対処しようとした。隣人窮乏化政策と呼ばれる、これら一連の政策は貿易量を著しく減少させ世界経済全体の縮小を招いた。

第2次世界大戦が始まると、国家の国際取引の管理はさらに強化され、ほとんどの国で、すべての国際決済が政府の管理下におかれた。また、金本位制は崩壊していたが、それに替わるものがなかったため、国際金融制度は混乱に陥っていた。

第2次世界大戦が収束に向かうにつれ、連合国側により戦後の国際社会の秩序の形成が始まった。為替の安定のための機関としては、国際通貨基金だけではなく、国際復興開発銀行 (International Bank for Reconstruction and Development, IBRD) も考えられていたが、IBRDのほうは、戦争からの復興と発展途上国の経済開発が主目的となった。IMF設立に関する草案は、アメリカが推す「ホワイト案<sup>(1)</sup>」、イギリスが推す「ケインズ案<sup>(2)</sup>」のほか、フランス案、カナダ案等があった。しかし、最終的にはアメリカの圧倒的な政治・経済力を背景として、「ホワイト案」を中心に国際通貨基金協定がまとめられ

ることになる<sup>(3)</sup>。

## (2) 内容

全体は20の章からなる。IMFの設立の目的は‘Article I’で述べられており、以下のとおりである。

- ① 国際通貨に関する協議と協力のための常設機関を通じた、国際金融における協力の促進。
- ② 国際貿易の拡大および均衡のとれた増大を促進し、これによって経済政策の第一義的目的である、全加盟国の高水準の雇用と実質所得、ならびに生産資源の開発に寄与すること。
- ③ 為替の安定を促進し、加盟国間の秩序ある為替取決めを維持し、ならびに競争的為替減価を防止すること。
- ④ 加盟国間の経常取引に関する多角的支払制度の樹立を援助し、ならびに世界貿易の拡大を妨げる為替制限の除去を支援すること。
- ⑤ 適当な保証のもとに基金の資金を加盟国に利用させ、国内的または国際的な損失をもたらすような措置に訴えることなしに、国際収支の不均衡を是正する機会を提供することにより、加盟国に安心感を与えること。
- ⑥ 上記の条項に従い、加盟国の国際収支の不均衡の持続期間を短縮し、かつその程度を軽減すること。

IMFが国際通貨制度の安定のために設立されたことが明示的に述べられているが、発展途上国との関連で注目されるのは、第2項である。IMFが『加盟国の高水準の雇用と実質所得、ならびに生産資源の開発に寄与する』、としている。しかし、これはIMFが発展途上国の開発問題に関心を示すことを意味するわけではない<sup>(4)</sup>。Bird(1982)によると、すでに1946年には理事会において、それが意味するものは、「通貨安定化のための、経常収支赤字ファイナンスの一時的な支援」であるとの解釈を示している。開発の問題はIBRDの役

割であるとの認識がIMF内部にはあった。

IMF協定で注目すべき2点めは、IMFが融資を行う場合に付随するコンディショナリティーの問題である。IMFがコンディショナリティーを課すことには法的基礎があるとの主張がなされる(Robichek (1984))にも関わらず、IMFの規定の中には'Conditionality'という用語自体は出てこない。コンディショナリティーについての規定は1947年になされるが、設立当時は、資金引出しが自動的なものか、それとも条件付きのものか、ということに関しては結論は出ていなかったといわれる(Gold (1979))。しかし、IMFからの融資を受ける場合に、それに付随して国内政策に条件をつける根拠になった条項が存在し、それが、第5条第3項の'Condition governing use of the Fund's resources'である。その(a)で、「加盟国は以下の条件のもとで、IMFを通じて自国通貨と外貨を交換できる。」とし、その条件として(i)で、「債務の返済のために外貨が必要であると宣言する加盟国において、この『協定』にそった政策をとっていること。」としている<sup>(5)</sup>。しかし、この「政策」が何であるかの規定はなされていない。

### (3) 意義

IMFの設立の目的は、妥協の産物である。アメリカを中心とする先進国は、IMFを国際金融秩序維持のための共同基金と位置づけていたのにたいし、発展途上国は開発の問題を考慮することは不可欠と考えていた。

設立当初は、戦後復興のためのマーシャル・プランが機能しており、また、IMFも固定相場制の維持という明確な役割を担っていたために、開発の問題を扱うべきであるという主張はそれほど強いものではなかった。しかし、以下でみてゆくように、国際経済環境の変遷に伴いIMFの性格は大きく変わることになる。

## 2. Stand-By Credit Arrangements

Horsefield, J.K. [1969], *The International Monetary Fund 1945-1965*, IMF, pp.230—231.

(Decision No.155-(52/57))  
(October 1, 1952)

### (1) 背景

IMFの資金の利用が条件つきか、あるいは自動的かといった、いわゆる「自動性論議」は、1947年の理事会決議で、「条件を伴う」、ということで一応決着がついていた。しかし、マーシャル援助を受けている国はIMFの資金の引出しが制限され、そのため、IMF資金の引出しは非常に少なかった。実際の貸出政策が整ってくるのは、マーシャル援助が終了する52年以降である。本節で取り上げたのは、52年10月1日のスタンド・バイ協定であるが、それ以前の2月13日に基金の資金利用に際する政策のなかで、スタンドバイに関する決定がなされている。それによると、期間は6から12カ月とし、返済期間は3年から5年とする、としている。また、融資条件は、問題が一時的性格のものか否か、加盟国が追求しようとしている政策がその期間内に問題を克服する上で適正か否か、によって決まる、としてコンディショナリティーを手続き的に組み込んでいるのがわかる。

最初のスタンドバイ融資は、すでに1952年6月にベルギー向けになされたが、一般的な取決めは、10月の決議でなされた。

### (2) 内容

この決議は、IMFの最も一般的な融資形態であるスタンド・バイ協定を規定したものである。その内容は、融資期間、融資条件、手数料、他の融資(ゴ

ールド・トランシュ)との関連が述べられている。

その規定は、①期限は6ヵ月、②即時引出しと同じ政策の適用、③手数料は年率4分の1%、④加盟国の利用資格の喪失、基金との一般的または個別取引の停止や制限がないかぎり、期間中の資金引出しは基金による新たな審査不要、⑤スタนด์バイはゴールド・トランシュを超える金額に適用する、となっている。

この決議は、また、IMFの融資に付随するコンディショナリティーを初めて規定しているが、それは、第2項にみられる。そこでは、『……基金はその目的にてらして、加盟国の状態、政策、および経済見込みに関する調査などの、直接的な引出しにたいする場合と同様の政策を適用するものとする。基金は借入額と同額の外貨の購入を行い得る加盟国のみとスタนด์バイ協定を結ぶ。』と述べ、①融資に一定の条件を課すこと、②IMF資金の回転性を維持すること、を規定している。

### (3) 意義

スタนด์バイ融資は、発展途上国を対象としたものではなく、国際収支赤字による外貨準備の不足に直面したすべての加盟国が利用可能な制度である。実際、額の上では、当初の融資対象は先進国が圧倒的に多かった。しかし、IMFの融資制度が確立したことにより、途上国が国際収支赤字に陥った場合の金融面の支援が制度化された意義は大きい。

その一方で、IMF資金引出しに伴うコンディショナリティーが制度化されたことは、その後のIMFと発展途上国の関係を大きく規定することになる。これにより発展途上国は、IMFから融資を受けるのと引換えに、安定化政策をとり国際収支を黒字化させることが求められるようになった(Spitzer(1969))。これは、途上国の国際収支赤字の問題を、先進国対途上国の貿易の不均衡ととらえるのではなく、途上国の経済政策の問題として、途上国に多くの場合総需要抑制的な政策をとらせることで解決する方法である。これに

対し途上国側は、後の新国際経済秩序 (New International Economic Order, NIEO) の主張にみられるように、国際収支赤字の原因は基本的には植民地時代からの先進国との経済関係によって発生しているものであり、この関係自体を変えないかぎり解消しない、として、IMF のコンディショナリティーの考え方と鋭く対立している。

コンディショナリティーの具体的な政策は、その時代の経済環境、および経済学の潮流の変遷にともなって変化してきている。一般的にコンディショナリティーの基底となる、Polak (1957) に代表されるマネタリズムが IMF に浸透したのは、1960年代であるといわれる (毛利(1988))。一般的に、安定化のための政策としては、インフレ抑制のための通貨供給量の管理、財政赤字削減、国際収支改善のための為替切下げがコンディショナリティーとして課される。今日では、中長期的な経済成長を重視する傾向が強まり、従来世界銀行のモデルとして用いられてきた Revised Minimum Standard Model (RMSM)<sup>6)</sup> と、IMF のマネタリー・アプローチとを融合させた “Merged Model” (Khan and Montiel (1989), および Reinhart (1991)) が、検討されてきている。政策としては市場原理の導入や、輸出促進政策などの、サプライ・サイド政策が重視されている。

コンディショナリティーの政策内容は、このように変化を遂げているものの、重要なことは IMF が融資に際して、途上国の政策を変更させる法的な根拠を有しているということである。先進国一国としては、途上国の政策変更を迫ることは内政干渉の問題から困難である。しかし、先進国が強い発言力を有する IMF のコンディショナリティーによって、それが可能となるのである。1980年代以降、IMF が開発金融において主導的な立場にあるのは、まさにこのためである。

### 3. Compensatory Financing of Export Fluctuations

Horsefield, J.K. [1969], *The International Monetary Fund 1945-1965*, IMF, pp.442—456.

(February 27, 1963)

#### (1) 背景

1960年は、旧植民地の独立が相次いだ。それに伴い、発展途上国の国連における発言力が強くなり、IMF等の国際機関でも、発展途上国の意見をより反映することが求められるようになってきた。

これら旧植民地は政治的独立は達成したものの、経済基盤は脆弱であり、経済発展のための輸入を確保するための外貨獲得源は、限られた一次産品の輸出に頼らざるをえなかった。しかし、一次産品の国際価格は工業製品と比べて変動が大きく、発展途上国の貿易収支は激しく変動した。そのため、IMFは一次産品価格の変化による輸出所得の変動を補填する手段を検討するべきであるという主張が、国連関係機関を中心になされるようになってきた。

IMFは、「不況時の輸出価格の低下による輸出所得の減少に対応して、一時的な融資を行うことはIMFの重要な役割の一つである<sup>(7)</sup>」との見方を示してきたが、融資における無差別主義から、一次産品価格変動の補償のための特別の融資制度を創設することには反対していた。1959年には国連国際商品貿易委員会 (Commission of International Commodity Trade, CICT) において、この問題への対応のためにIMFの機能を拡張することを検討し、IMFにCICTに顧問資格で参加すべく求め、さらにこの点に関し、調査を行うよう求めた<sup>(8)</sup>。

これを受けてIMFは調査を実行し、その結果を'Export Norms and Their Role in Compensatory Financing'というレポートにまとめている (Fleming



(1960))。それによると、48カ国をサンプルに、一次産品の国際価格の変動をみると、工業製品の変動に比べて大きいことが確認できるとしている。しかし、IMFに特別融資制度を設けてそれを用いてファイナンスすることは、IMFのこれまでの融資制度を根本から変えてしまうものであるとし、輸出所得の変動は通常のリテリィー、および加盟国自身の外貨準備でファイナンスされるべきであり、特別の融資制度は必要ないということが主張されている。

それに対して CICT、および米州機構 (Organization of American States, OAS) より、IMFはこの問題に対しより積極的に関与すべきであるとの批判が出された (Horsefield (1969))。具体的には、クレジット・トランシュ引出しの自由性の拡大、融資条件の緩和、輸出所得の落込みの補償のための追加的な融資が求められた。

これを受けて IMF から出されたレポートが、以下で述べる 'Compensatory Financing of Export Fluctuations' である。

## (2) 内 容

レポートは5部で構成されているが、IからIV部までは、上述したような、これまでの議論がまとめられており、IMFの輸出所得変動への対処は結論としてVで述べられている。それによれば、Compensatory Financing Facility (CFF) と呼ばれる、特別融資制度を創設することには合意したものの、議論のあった融資の「自動性」に関しては、

- ① 一次産品の価格の低下は短期的なもので、加盟国の調整能力を超えている、
- ② 加盟国は基金と協力して国際収支の困難への適当な対処をさぐるこ  
と、

という、一定の制限を課している。①で述べられている価格の変化の短期性は、過去の統計データに基づくが、将来の輸出の動向も考慮するとしている。

また、供与条件は通常、加盟国クォータの25%とし、低次のコンディショ

ナリティーが伴うとした。

### (3) 意義

IMFは、設立以来融資に対する無差別主義を標榜し、途上国に対する融資条件を緩和すべきであるとの要請を退けてきた。実際に、第1のレポートでは、途上国に特有な国際収支変動要因を認めながら、特別の融資枠を設けることに反対の姿勢を明らかにしている。

しかし、国連等における発展途上国の発言力の高まりを背景に創設されたCFFによって初めて、実質的に発展途上国を優遇する姿勢をみせた。CFF自体は融資額が少ない、あるいは、融資に一定の条件を伴うといったことから、途上国から不十分との意見が強かった。これ以降IMFはCFFの融資条件を緩和し<sup>(9)</sup>、また、緩衝在庫融資制度(The Buffer Stock Facility, BSF)等、途上国を対象とした新たな融資制度を設けてゆく。CFFは、融資額もそれほど大きくなく、それ自体途上国の発展に寄与したとは言い難いが、IMFの融資方針の大きな変化を示すものとして評価される。

## 4. Final Report and Outline of Reform of the Committee of Twenty

de Vries, Margaret G. [1985], *The International Monetary Fund 1972-78*, IMF, pp.165—196.

(June 14, 1974)

### (1) 背景

1970年代の初め、国際金融制度は大きな変動に見舞われた。第2次大戦後の世界経済を特徴づけてきたドルを基軸とする固定相場制が崩壊し、多くの

先進国が変動相場制へと移行した。それに伴い、固定相場制の維持機構としてのIMFの役割も見直しがはかれることになる。その一方で、旧植民地国は60年代を通じて独立が相次ぎ、発展途上国の国際社会での発言力は増大した。これは第1回国連貿易開発会議(United Nations Conference on Trade and Development, UNCTAD)(1964年)における戦後世界経済体制の批判というかたちで現れてきた。その批判は、これまで融資に対して無差別主義をとってきたIMFに対しても向けられ、その運営に関して、途上国の意見の反映が求められるようになった。

また、政治的な地位向上の一方で、新たに独立を達成した発展途上国の多くが経常収支の大きな変動に見舞われていた。外貨収入の大部分を少数の一次産品輸出に頼らざるを得ず、輸出額が国際価格の変動から受ける影響が大きかったことがその背景にある。この途上国の国際収支赤字問題は、先進国の途上国向け輸出を停滞させ、先進国の問題ともなってきた。

以上のようなことから、IMFの変動相場制での国際金融における役割の再検討の必要性和相まって、発展途上国援助という、新しい役割が打ち出されてくるのである。

## (2) 内容

この文書は、「国際金融制度改革とそれに関連する諸問題に関する委員会」の総務会に対する報告書である。この委員会は、1974年6月26日の総務会決議に基づいて設置されたもので、20カ国の代表からなる。特に注目されるのは、そのなかに発展途上国の代表が9人含まれていることであり、途上国の発言力の高まりを示している。

報告書の全体は2部構成になっており、第1部では国際通貨制度改革の内容が盛り込まれ、IMFの監視、管理機能の強化、特別引出し権(Special Drawing Rights, SDR)の利用の促進などが述べられている。第2部ではIMFの制度面での改革が提言されている。

途上国の開発支援の必要性は、全体を通じて述べられているが、特に独立した項目として、Annex 10 でまとめられている。そこで明言されているのは、

- ① 発展途上国には、急速な国際収支不均衡の是正は、長期的な成長を阻害するような特徴がある。この原因としては、輸出を少数の一次産品に依存しているために、国際収支が、国際価格の変動に影響を受けやすいことがあげられる。
- ② 発展途上国への援助の増加、先進国の財市場、金融市場への自由なアクセスの保証。
- ③ 途上国に対する、既存の引出し枠の拡大や新しいファシリティの創設。
- ④ 公的準備通貨の選択の自由。
- ⑤ 開発援助と SDR との配分の「リンク制」についての検討。

など、多方面におよんでいる。

そして、上記のような目的を達成するために今後の課題として、

- ① ODA の量および質の改善、
- ② 多国籍開発金融機関の政策、および制度の検討、
- ③ 資金市場へのアクセスの改善、
- ④ 一次産品規制と価格の安定に関する国際的金融システムの構築、

の検討が必要とされている。さらに、IMF と世界銀行が共同して開発援助の問題にあたるための大臣レベルの合同委員会を設けることも提案されている。

### (3) 意義

この報告書では、これまでの IMF の基本姿勢である無差別主義を改め、発展途上国の開発支援という新たな役割を強調している点で注目される。この報告書自身は、IMF の組織としての合意というわけではないが、この答申を受けて、援助機関としての IMF へと制度改革が行われることになる。

まず、融資制度では、返済期間がこれまで最高で5年であったのが、1974年に新設された拡大信用制度(EFF)では10年に延長され、さらに先に述べたCFFとBFFについても75年に引出し枠の拡大が認められた。また、CFFについては、79年にも引出し枠と引出し目的の緩和がはかられた。

その他に実現したものとしては、IMFと世界銀行の合同委員会会議開催の提言が「(世銀・IMF) 合同開発委員会」の設置へと結実し、開発問題をより包括的に協議する場が用意された。

## 5. Joint Ministerial Committee of the Boards of Governors of the Bank and the Fund on the Transfer of Real Resources to Developing Countries

IMF [1986], *International Monetary Fund Annual Report*, IMF, pp. 114-119.

(October 7, 1985)

### (1) 背景

1980年代初頭、メキシコの債務支払困難に端を発して、発展途上国の累積債務問題が表面化した。これに対してリーガン元米財務長官は、IMFと協力して債務戦略をうちだした<sup>(10)</sup>。その中心は、総需要抑制政策による短期の流動性危機への対応であった。しかし、これは、債務国の社会・政治的緊張を高める結果となり、経済成長を重視した政策への必要性が各方面から要求された(奥田(1989))。

まず、発展途上国側からなされたものとして、「キト宣言」、「カルタヘナ宣言」がある。ここでは詳細は述べないが、両宣言とも新規融資の必要性、中期的なアプローチへの移行を提案している。

一方、アメリカ議会内においても、リーガンの戦略への批判が出てきた。特に下院銀行委員会の国際開発機関小委員会は‘Dealing with Debt, Rekindling Development’をまとめ、リーガン戦略の破綻を宣言するとともに、新たな戦略の提案を行っている。

これらの批判を受けて、1985年の世銀・IMF 合同委員会（開発委員会）において、アメリカの債務戦略におけるイニシアティブとして、ペーカー提案<sup>(1)</sup>がなされるのである。

## (2) 内 容

1985年、世銀・IMF のコミュニケのうち、IMF に関する部分は、第8と第10パラグラフである。第8パラグラフでは、同委員会は「トラストファンドの返済金を原資とする、中期的な構造調整と経済成長を目的としたプログラムの支援のための、低所得向けの融資を歓迎する。」とし、IMF が中期的なアプローチをとることを支持している。

また、10パラグラフでは、「最貧国の貧困の緩和と、経済成長促進のための適当な助言を行うための、世界銀行とIMF とのよりよい協力関係の構築」が提案され、世界銀行とIMF が協力して途上国の経済問題に対処するよう求められている。

## (3) 意 義

IMF は本来、短期的な国際収支の変動を金融の面から緩和する目的で設置された機関であり、中期的問題である経済成長にはそれほど強い関心を示してこなかった。しかし、このペーカー提案が出された1985年の合同委員会以降、経済の供給面の増加にも配慮する姿勢を見せはじめた。途上国の国際収支を改善するためには、供給力を増加し、輸出を伸ばす以外に方法がないとの判断であろう。これは、構造調整融資（Structural Adjustment Facility,

SAF<sup>(12)</sup>)として、実現する。

世界銀行との協調に関しては、1986年に始まるSAFの政策の前提となるPolicy Framework Paperの共同作成を通じて具体化する。

しかし、ベーカー提案は新規資金の供給を十分、かつ円滑になし得ず、発展途上国の累積債務問題の緩和に寄与したとは言い難い状況であった。そのため、次にあげるG24、および米議会より批判が起こり、新たな対応を求められることになった。

## 6. Report Focuses on Fund's Role in Promoting Adjustment with Growth

IMF [1987], *IMF Survey*, August 10, pp.1—20.

(June 4-5, 1987)

### (1) 背景

1985年のベーカー提案は、先進国からIMFの改革案が出されたという点で画期的であったが、期待された効果があがらなかった。そのため、米議会<sup>(13)</sup>をはじめ、途上国グループからも批判された。ここで取り上げるのは、IMFの加盟国のうち発展途上国のグループであるG24から提出されたレポートである。

G24のレポートは、1985年の世銀・IMF合同委員会にも出されているが、その時はベーカー提案のほうが目立っており、十分な検討はなされなかった(奥田(1989))。87年のレポートは、85年のレポートと異なり、債務問題を正面から取り扱っている。

発展途上国はかねてより経済成長を重視した調整政策をとるべきである、としていたが、IMFはあくまで国際収支の安定を重視し、経済成長は世界銀

行の役割としていた。しかし、特に中南米を中心とした政治不安、デフォルトの危機の回避の必要などから、発展途上国に一定の譲歩をみせる必要が出てきた。これらを背景にG24の新レポートが注目されたのである。

## (2) 内 容

G25の新レポートは全体が6章からなっている。まず第1章ではIMFの欠陥が指摘され、

- ① IMFの調整計画は見直され、成長志向のもの、かつまた当該国が抱えている社会的目標と合致する中期的なものに改められる必要がある、
- ② IMFはその中期計画の達成のためにIMF資金を増強し、また触媒的役割を高めなければならない、

と、している。

「成長志向の調整政策」と題された第2章の内容は、IMFの総需要抑制政策とマネタリーアプローチが経済成長にマイナスに作用するとして、批判している。

第3章では「IMFプログラムの実行：コンディショナリティーとパフォーマンス・クリテリア」をとりあげている。そこでの結論は、パフォーマンス・クリテリアは国際収支目標のみに限定されるべきであり、経済成長と合致するものでなくてはならない、としている。

さらに第4章では、IMFの融資制度にふれ、1985年より開始された構造調整ファシリティ（SAF）について、額が少なすぎることとコンディショナリティーが厳しすぎることを指摘しその改善を主張している。

## (3) 意 義

この報告はIMFのなかの途上国グループであるG77の提案ではあるが、87年より専務理事を務めるカムドゥッシュにより強い関心が寄せられた。87年の



年次総会において、IMFの調整計画を中長期的なものにする、「偶発的要因に対する救済措置」が必要である、パフォーマンス・クリテリアの項目を限定すべきである、といった主張が反映される。

また、世銀・IMF合同委員会において新たに、SAFより条件の緩和された、中長期のファシリティである拡大SAF (Extended Structural Adjustment Facility, ESAF)<sup>(14)</sup>創設も具体化し、IMFによる、後発発展途上国の累積債務問題への対応策がうちだされた。

## 7. Press Release No. 89/17 'Executive Board Adopts Guidelines For Role of Fund in Debt Strategy'

IMF [1989], *IMF Survey*, May 29, pp.294—299.

(May 24, 1989)

### (1) 背景

発展途上国の累積債務問題が国際金融の大きな問題になって以来、先にみたようにベーカー提案、さらに1987年のメニューアプローチ<sup>(15)</sup>等の新債務戦略が出された。しかし、これらは必ずしも期待された成果をあげ得なかった。具体的には、①主要債務国の経済成長が不十分であった、②経済政策改革の度合いが不適切、③資本逃避による債務国資源の枯渇、④債務国の設備投資や国内貯蓄面での改善が小幅であった、⑤多く債務国がインフレ抑制に失敗、⑥民間銀行融資のタイミングの悪さ、⑦民間銀行融資の不足を国際金融期間が補填することによるリスクの大幅な移転、が原因としてあげられる(宮島(1992))。

このような問題に対処するために、日本、フランスより、ベーカー提案に

代わる新たな提案がなされた。それに対してアメリカはブレイディ財務長官が1989年3月、ベーカー提案を修正したブレイディ提案をうちだした。これらをふまえて、89年のG7において「新債務戦略」の大枠が合意され、同年4月の暫定委員会で、IMFの新債務戦略策定の必要が合意された。本項で扱うプレス・リリースは、IMFの新債務戦略に関するガイドラインの理事会合意である。

## (2) 内 容

このプレス・リリースは、暫定委員会の勧告に従って策定された、IMFの債務削減、債務返済の援助策のガイドラインである。この債務削減案は、

- ①構造改革を伴う、中期的な調整計画とのリンク、
- ②債務国の貯蓄・投資環境を好転させ、資本逃避の還流、直接投資増加、
- ③政策の継続性、

に重点が置かれる。具体的な債務削減案の要旨は、以下のとおりである。

### ① 元本削減のための支援

加盟国の拡大信用供与・スタンド・バイ融資枠を（債務買戻し（debt buyback）や、債権との交換（exchange）等による）債務の元本の削減に25%程度充当することができる。

### ② 利払いのための追加的支援

元本ないし債務返済削減と関連した取引の利払いを支援するため適切と認められる場合は、借入国クォータの40%を限度として追加的支援を行うことができる。

### ③ 適切なタイミングによる弾力的な融資実行

加盟国と商業銀行債権者との間で適切な金融支援パッケージが締結される以前であっても、適切と認める場合には直ちに融資のための取決めを承認し得ることとする

### (3) 意義

新債務戦略の実施<sup>(16)</sup>により、重債務国のマクロ・パフォーマンスには改善がみられる。しかし、主眼とする債務返済負担の軽減に関しては、期待された結果は出ていない。これはコンディショナリティーが厳しいことに加えて、資金が十分でないことが原因としてあげられている。

累積債務自体の問題の解決にはいたっていないが、IMFの性格はこのガイドラインによって大きく転換したといえる。即ち、従来の債務削減戦略は、いかに返済を可能にするかという対応であったのが、プレイデー提案以降累積債務削減のためには、債務の減免が必要との認識をもち、IMFの資金をそれに充当することを認めている。

今後、中南米を中心とする途上国の累積債務問題の解決は、プレイデー・プランに基づく債務削減戦略の進展にかかっている。問題の解決のためには時間がかかることは間違いない。中長期的な対応が必要であろう。

## おわりに

以上、IMFが発表した資料を中心に、IMFの途上国融資政策の変化を、国際収支不均衡の原因認定とその対策を軸に考察してきた。

IMFが本格的に援助機関化したのは、1980年代に入ってからであるといわれる(平(1983))。これは、融資対象国の多くが途上国になったことを指すことが多い<sup>(17)</sup>。しかし、IMFの対応の仕方は、途上国の経済発展を第1の目的としたものとはいえない。IMFは、その協定書のなかで述べているように、国際貿易を円滑に行うための金融面の支援を行い、それによって世界全体の経済成長を促す機関である。85年のペーカー提案以降、IMFのアプローチが中長期的になり、経済成長も視野に入れたコンディショナリティーを課すようになった。しかし、これは、国際収支赤字の原因が経済活動全体(特に供給

面)の停滞にあり、輸出の増加なくしては債務の返済が不可能であるとの判断からである。

IMFのコンディショナリティーの目的は、受入国に基金の repurchase<sup>(18)</sup>を可能にするような政策をとらせることにある。IMFは1985年以降、「成長を伴った調整政策 (Growth-Oriented Adjustment Programme)」を重視するようになってきているが、債務の返済を可能にするために途上国の経済成長を重視しているのであり、途上国の経済成長それ自体をIMFの目標としているとは言い難い。

しかしながら、かつては経済活動水準(GDP)の低下を招いても国際収支赤字の減少のために総需要を減少させるべきである、としていたのを、1985年以降、GDPの成長も同時に重要であるとの見方を強めてきている点は注目に値する。経済活動水準を低下させず、輸出を増加させるには、供給力を増加させ、国内需要は減少か維持させる以外に方法はない。これが、いわゆる Supply-side Approach であるが、これには、中長期の対応をせざるを得ない。このことは、IMFの政策が途上国の長期的な経済成長も視野に入れたものになってくる可能性がある。

IMFは累積債務問題への対応を通じて、発展途上国経済改革の資金面、政策面、そしてコーディネーション面において主導的な立場に立つことをめざしている。しかし、累積債務問題の解決には、なお時間がかかることは間違いない。さらには、1990年代に入りロシア・東欧の旧共産主義諸国の市場経済への移行の協力においても、IMFは強くコミットしている。このような多岐にわたる困難な問題に対する対応を、従来の組織のままでいかに対応するのか。IMFはこれまで、比較的外的な変化に柔軟に対応してきた、といわれる(大野・大野(1993))が、今日その柔軟さは、ますます必要とされてきている。

## 〔参考文献〕

## 〔日本語文献〕

- 大蔵省国際金融局, [各年度], 『大蔵省国際金融局年報』。  
 大野健一, 大野泉, [1993], 『IMFと世界銀行』, 日本評論社。  
 奥田宏司, [1989], 『途上国債務危機とIMF, 世界銀行』, 同文館。  
 平勝廣, [1983], 『IMFの「援助機関化」をめぐる』, 同志社大学『社会科学』。  
 宮島茂紀, [1992], 『累積債務の現状と経済協力』, アジア経済研究所(所内資料)。  
 毛利良一, [1988], 『国際債務危機の経済学』, 東洋経済新報社。

## 〔外国語文献〕

- Addison, Doug [1989], *The World Bank Revised Minimum Standard Model*, World Bank.  
 Bird, Graham [1982], *The International Monetary System and the Less Developed Countries*, Macmillan Press LTD.  
 de Vries, Margaret G. [1976], *The International Monetary Fund 1966-71*, IMF.  
 de Vries, Margaret G. [1985], *The International Monetary Fund 1972-78*, IMF.  
 de Vries, Margaret G. [1986], *The IMF in a Changing World 1945-85*, IMF.  
 de Vries, Margaret G. [1987], *Balance of Payments Adjustment, 1945 to 1986*, IMF.  
 Fleming, Marcus, Rudolf Rhomberg, and Lorette Boissonneault [1960], "Export Norms and Their Role in Compensatory Financing," *IMF Staff Paper*.  
 Gold, Joseph [1979], *Conditionality*, IMF.  
 Hooke, A.W. [1982], *The International Monetary Fund; Its Evolution, Organization, and Activities*, IMF.  
 Horsefield, J.K. [1969], *The International Monetary Fund 1945-1965*, IMF.  
 IMF [each year], *International Monetary Fund Annual Report*, IMF.  
 Khan, Mohsin S., Peter Montiel [1989], "Growth-Oriented Adjustment Programs: A Conceptual Framework," *IMF Staff Papers*.  
 Polak, Jacques J. [1957], "Monetary Analysis of Income Formation and Payments Problems," *IMF Staff Paper*.  
 Reinhart, Carmen M. [1991], "Model of Adjustment and Growth," in Mohsin S. Khan, Peter J. Montiel, and Nadeem U. Haque ed., *Macroeconomic Models for Adjustment in Developing Countries*, IMF.  
 Robichek, E. W. [1984], "The IMF's Conditionality Re-Examined" in Joaquin

Muns ed., *Adjustment, Conditionality, and International Financing*, IMF.  
 Spitzer, Emil G. [1969], "Stand-By Arrangements: Purposes and Form," de  
 Vries M.G. and J.K. Horsefield ed., *The International Monetary Fund  
 1945-1965*, IMF.

- 注(1) この案の名前は、原案起草者である米財務長官補佐 Harry D. White による。「ホワイト案」では IMF の目的は、各国の為替レートの安定、国際資本移動の促進、対外債務の決済、国際収支不均衡の縮小、為替規制・二国間取決め・貿易障壁の撤廃、であった。各国が拠出金を金と自国通貨で出しあい、一定限度の引出しを行い得るとした。
- (2) 「ケインズ案」の中心は、「国際通貨（あるいは清算）連合（International Currency (or Clearing) Union)」の創設である。「連合」は、各国の中央銀行の口座を有し、「bancor」と呼ばれる国際通貨を基準とする。この'bancor'は、金を基準とし、「連合」は金と'bancor'の交換比率を操作することで国際通貨の流動性の需要の変化に対応する。各国通貨と'bancor'の交換比率は固定され、理事会の承認なしには変更できないとした。
- (3) このいきさつについては、Horsefield (1969) 参照。
- (4) これは、発展途上国に関する言及を避けようとするアメリカと、それに反対するインドとの妥協の産物であると言われている。(Bird (1982))
- (5) ここで言う「宣言 (declare)」が何を意味するかについては、自動性論争もからんで設立後も議論が続けられた。その最終的な決議は1947年5月6日の理事会でなされ、「第5条第3項 a(1)の用語“申し立てる (represents)”は“宣言する (declare)”を意味する。……もし基金が特定の宣言が正しくないと結論した場合には、基金はその要請を延期し、拒否し、または条件付きで受け入れることができる。」とし、ここに自動性は明らかに拒否され、コンディショナリティーが明確に規定された。(毛利 (1988))
- (6) RMSM は基本的には2ギャップ・モデルを基本とし、目標成長率から必要資金量を産出する手法である (Addison (1989))。
- (7) ECOSOC, Official Records, 17th Session, 765th meeting, Apr. 7, 1954.
- (8) ECOSOC, Official Records, 28th Session, Supplement No. 6, 1959.
- (9) 1966年には、融資上限がクォータの50%まで増加された。
- (10) リーガン元米財務長官の債務戦略は五つの基本戦略からなり、それは以下のとおりである。
- ① 途上国の効果的な国内経済調整。
  - ② 途上国の経済調整の監督機関としての IMF の役割。
  - ③ リスケジュールと資金的支柱としての民間商業銀行。
  - ④ つなぎの緊急融資機関としての米政府、BIS、各国中央政府。
  - ⑤ 先進資本主義諸国の高い経済成長率の達成と反保護主義的政策の実行。

- (11) ベーカー提案では、国際開発金融機関の効率改善として、IMFは「引き続き途上国に対し経済調整と成長のための助言を行う中心的機関であるべきである。他方、IMFが支援する途上国の政策は、経済成長志向の政策であるべきであり、この観点よりIMFは世銀と密接に協力することが重要である。」と述べている。
- (12) SAFの引出しについては、3年間の調整プログラムおよび毎年、年次プログラムを作成することが条件となっている。また、資金利用枠については当初は3年間でクォータの47%となっていたが、その後、1962年7月には、資金利用枠の見直しが行われ、3年間で割当額の70%に拡大された。
- (13) 特にブラッドレー上院議員は議会での証言で、ラテンアメリカの政治の安定のためにはアメリカがリーダーシップをとって債務削減に取り組みざるをえないことを述べている。
- (14) 融資条件は、クォータの250%（特別な場合は350%）、引出しにおいては、3年間の調整プログラムおよび毎年、年次プログラムを作成し同年次プログラムのレビューおよびパフォーマンス・クリテリアが満たされることが条件となっている。
- (15) これは、1990年の世銀・IMF総会において、ベーカー米財務長官より提案されたものである。具体的には、①貿易およびプロジェクト融資、②オンレンジング(中央銀行、政府への貸付を民間部門への貸付に振り替える)、③ニューマネーボンド（新規貸付の一部を債務国が発行する債権を購入することにより行う）、④現地通貨株式への転換可能証券または債権、⑤エグジットボンド、⑥債務の株式化、⑦慈善団体使用のための債務の現地通貨への転換、よりなる。（「大蔵省国際金融局年報」平成元年版より）
- (16) 現在、メキシコ、フィリピン、コスタリカ、ベネズエラ等で、新債務戦略に基づく債務削減の金融支援パッケージが基本合意されている。
- (17) IMFの融資先の大半が発展途上国になってきた背景には、先進国では1973年以降の変動相場制への移行、さらには国際間の資本の移動の自由化のために、IMFから融資を受ける必要がなくなったことが強く関連している。（平（1983））
- (18) IMFから融資を受ける、というのは、一般銀行からの融資の形態とは異なる。IMFが加盟国に融資を行う場合は、融資を受ける国の通貨と交換に、他の加盟国の通貨、あるいはSDRを供給する。よって、経済的な効果は融資と変わらないが、IMFからの資金の供給は「購入(purchases)（あるいは引出し(drawing)）」と呼ばれる。逆に、IMFに対する返済は国際通貨、あるいはSDRで自国通貨を買い取る、ということなので、「再購入(repurchases)」と呼ばれる（Hooke（1982））。