

補 論

経済・金融・財政危機のクロノロジーとガバナンス問題

柏 原 千 英

はじめに

本小論では、おもに開発途上国で発生した経済・金融・財政危機の原因と背景、供与された支援内容と危機後の政策的対処を俯瞰する資料を提供するとともに、その特徴と変化（の有無）を抽出することにある。また、さまざまな危機への対処をつうじて、債権機関と債務国の双方で観察されるガバナンス問題を分析する。

第 1 節 危機の事例とその特徴

表 1 は、1980年以降、おもに開発途上国において発生した経済・金融・財政危機（対外債務の返済不能や急激な財政悪化）について、(1)支援国に、危機発生当時のクォータ（拠出金）による基本的な IMF 融資限度枠を大きく超過する金額が供与された事例、(2)IMF が新たなファシリティ（融資制度）を創設する一因ともなった事例、を基準としてウェブサイトで公表されている情報等をもとに列挙している。これら事例のほかにも、1970年代における石油ショックなどを契機に財政赤字が恒常化し、現在も IMF・世銀が共同で実施している貧困削減戦略プログラム（Poverty Reduction Strategy Program: PRSP）

表1 1980年代以降における開発途上国等の

年	主因の類型	国名	財政危機／悪化の背景
1981-1982	【対外債務累積】 →通貨・金融政策の維持不能 →財政危機	メキシコ	・1970年代後半～：国営企業・銀行，民間企業による短期外貨債務の膨張，および，1981-1982年：米国のドル高・高金利政策（→元本・利払い負担の急増→企業倒産） ・1982年8月：金融機関による対外債務利払い一時停止宣言
1985-1988	【公的債務累積】 対外債務累積による国際収支危機	ペーカー・プラン (中南米12カ国，その他3カ国)	
1988-1989		アルゼンチン	・硬直的財政（地方政府への補助金および財源移転の固定化） →財政赤字拡大
1991	【公的債務累積 →通貨危機】	インド	・対外債務の累積とその返済のための外貨枯渇，在外インド人の資産引揚げ（1990年度：連邦政府財政赤字 GDP 比 8%）
1992-1993	【経済危機】	ブラジル	・デ・メロ政権下（1990-1992年）でのハイパーインフレ鎮静化を目的とする「経済安定化計画」（資産凍結，価格統制，公営企業廃止など）の失敗（→1992年9月：デ・メロ大統領，汚職弾劾により失脚） →財政赤字拡大
1994-1995	【通貨危機 →財政危機】 為替制度と債務管理の失敗	メキシコ	・固定相場制（バンド制）維持＋経常収支赤字拡大（1994年末 GDP 比▲8%）→ペソ過大評価，財政赤字拡大 →1994年12月20日：対ドル為替相場実質引下げ（介入バンド拡大）→通貨不安 →12月22日：変動相場制へ移行→米ドル金利連動型短期国債（テソボノス）償還の集中 →財政資金の短期大量流出
1997-1998	【通貨危機→ 経済・金融危機】 短期的資金流出等による通貨・経済危機（民間債務増大・資金調達不能） ↓ 財政悪化	タイ	・1980年代以降，経常収支赤字基調（GDP 比▲5%以内） 1993年，BIBF*導入→外貨建て短期資金の大量流入 ・1997年7月：通貨アタックへの防衛資金の払底（同年末，中銀フォワード・ポジション約▲180億ドル）

通貨・経済・財政危機（アフリカ諸国除く）

対 処	国際機関等による支援額 上段：国際機関（承認額），下段：二国間ほか
<ul style="list-style-type: none"> ・返済スケジュールの厳守 ・市場経済への移行（国営企業〔製鉄、通信（電話）、砂糖など農産物、鉱山等〕の民営化、貿易自由化） 	<ul style="list-style-type: none"> ・1982年11月：IMF・世銀支援パッケージ（80億ドル） ・国際決済銀行（BIS）融資18億5000万ドル ・米財務省：短期融資20億ドル ・1983年：民間債務リストラ交渉（債権行数）
<p>（表2参照）</p> <ul style="list-style-type: none"> ・主に民間金融機関の新規融資＋経済成長のための国内経済構造改革 	<ul style="list-style-type: none"> ・IMFによる債権放棄（11カ国、約48億ドル）および追加融資（4カ国、約21億ドル）、その他多国籍機関による追加および新規融資（15カ国計約126億ドル） ・民間金融機関による新規融資（対6カ国計約138億ドル）
<ul style="list-style-type: none"> ・硬直的財政の解消（分権化の推進による政府間移転の削減、緊縮財政による赤字削減） 	<ul style="list-style-type: none"> ・1989-1990年：公的債務（ODA）削減（約60億ドル）
<ul style="list-style-type: none"> ・国家管理から市場経済への移行、財政健全化等 ・金融部門の自由化（金利、市場参入等） 	<ul style="list-style-type: none"> ・1991年1月および10月：IMFとスタンダード・バイ協定（SBA）締結（各5億5000万SDR、16億6000万SDR）
<ul style="list-style-type: none"> ・1993年：カルドソ財相起草による「新安定化計画」（資産凍結解除、価格統制廃止、財政均衡義務化、レアルのドル・ベッグ化等） 	<ul style="list-style-type: none"> ・1989年：公的債務（ODA）削減（約47億ドル）
<ul style="list-style-type: none"> ・変動相場制への移行 ・経常収支赤字の削減 ・緊急経済対策（緊縮財政：歳出抑制、最低賃金引上げ抑制など） 	<ul style="list-style-type: none"> ・1995年1月：IMFとSBA締結（総額121億SDR≒約178億ドル、クォータ690%相当、うち約53億SDR〔300%相当〕を即時引出し） ・同2月：世銀・IDB融資40億ドル ・米財務省（200億ドル）、二国間政府・中銀支援計約100億ドル、民間金融機関10億ドル
<ul style="list-style-type: none"> ・1998-1999年：外資による4地場商業銀行の買収 ・破産法整備（会社更生手続の導入・条件緩和、破産裁判所新設） ・金融再建庁（FRA）、資産管理会社（AMC）設立による金融機関の不良債権処理 	<ul style="list-style-type: none"> ・1997年8月：IMF・世銀による金融部門再編パッケージ供与（計約170億ドル、IMF分約24億ドル、1998年に約8億ドル追加） ・1997年末までに債務削減合意（約570万ドル）

年	主因の類型	国名	財政危機／悪化の背景
1997-1998	【通貨危機→ 経済・金融危機】 短期的資金流出等 による通貨・経済 危機（民間債務増 大・資金調達不能） ↓ 財政悪化	韓国	(1984年頃, 外為銀行による短期海外借入の自由化) ・1992年: 国内株式への外国人投資を制限付きで認める→上限規制を徐々に緩和→ポートフォリオ投資の急増 ・1990年代前半に對外債務／輸出比率が急激に上昇
		インドネシア	・1990年代以降, 経常収支赤字 (GDP 比▲3-4%) ・1983, 1988年: 包括的な金融部門の自由化→とくに銀行による對外借入上限規制の撤廃→債務超過 ・銀行部門再建費用の増大 (GDP 比約36%) →財政負担増
		マレーシア	・1990年代前半に経常収支赤字拡大 (GDP 比▲5-6%) ・通貨危機の伝播による通貨下落 ※上記3カ国と比較すると, 銀行・企業部門の外貨建て對外借入は少ない
1998	【通貨・金融・経済危機の伝播による影響】 →国内金融システムおよび財政上の問題の顕在化	フィリピン	・1980年代以降, 経常収支赤字基調→利払い・債務返済負担の増大 ・経済危機による通貨下落, 企業・金融機関の資金繰り悪化, 不良債権の増加→財務状況悪化→税収の落込み→財政悪化
		ロシア	・急激な金融自由化による金融機関の経営破綻 ・(新興諸国への) アジア通貨・金融危機の伝播→国債金利の急激な上昇→財政悪化 ・財政・構造改革の遅延

対 処	国際機関等による支援額 上段：国際機関（承認額），下段：二国間ほか
<ul style="list-style-type: none"> ・ AMC 設立，地場銀行への資本注入による国有化・合併→（一部）外資への売却 ・ FRA, AMC (KAMCO) 設立による不良債権処理，金融監督庁（FSC, FSA）の資本注入による金融機関の国有化→合併あるいは外資への売却 ・ 財閥内の企業再編，財閥間での企業合併，不採算企業の清算 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 1997年12月：IMF と SBA 締結（155億 SDR ≒ 210億ドル，緊急融資メカニズム（EFM）利用，クォータ1940%相当。その他国際機関・二国間支援合わせた救済パッケージ総額550億ドル） ・ 米財務省 ・ 1998年1月：IMF の仲介により，国内金融機関の対外債務約580億ドルのロールオーバー ・ 二国間支援計200億ドル（日銀支援12億8000万ドル）
<ul style="list-style-type: none"> ・ 緊縮財政の実施（基礎食料，燃料への補助金廃止→後の IMF 交渉で条件緩和） ・ 1998年：破産法整備（再建型和議手続導入，破産裁判所新設），銀行再建庁（IBRA）設立 ・ 金融機関の国有化と再編 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 1997年10月：IMF 等支援パッケージ計330億ドル（→1998年1月：IMF 融資供与停止，2000年1月までに第2・3次交渉。EFM 利用，承認合計額はクォータ700%相当） ・ 世銀支援45億ドル，ADB 支援35億ドル ・ 1998年6月：日本輸出入銀行と10億ドルの貿易信用締結 ・ 同年9月：バリ・クラブと42億ドルの公的債務リスケジュール合意
<ul style="list-style-type: none"> ・ 1998年9月：実質的為替管理制度導入（短期資本規制〔非居住者のリングット売り規制〕，2005年7月まで） ・ 1998年：破産法整備（和議手続受理の厳格化／該当案件の資産保全規定強化，同期間中の経営監視規定強化） ・ 資産管理会社（DANAHARTA）および資本注入機関（DANAMODAL）設立，経営破綻行と優良行との合併促進 	<ul style="list-style-type: none"> ・ IMF，世銀，ADB 等国际機関の支援受けず（1998年末：ODA 残高約5億5000万ドル，世銀，ADB 等からの借入なし）
<ul style="list-style-type: none"> ・ 1998年5月：不良債権の定義を近隣諸国と同様に変更（利払い遅延6カ月→3カ月） ・ 金融機関の統合・合併への中銀による口頭指導 ・ 国際会計基準（IAS）の国内適用（段階的に実施） ・ 2000年：破産法整備（再建型支払猶予手続の運用基準明確化），地方／農村銀行等の清算プロセス・預金者保護手続きの加速化 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 直接的な危機対策資金としての IMF ・ 世銀支援受けず（ただし，1997年7月に IMF の拡大ファンド・ファシリティ〔EFF〕返済期限延長〔約5.5カ月〕および増額のため，EFM により約4億7000万ドルを調達→同年末に返済。また，予備的資金として1億 SDR の SBA を1998年3月に締結→利用せず） ・ 1998年末：IMF 信用残高約3億ドル
<ul style="list-style-type: none"> ・ 国営事業の民営化，自然独占の解消とビジネス・インセンティブ供与の強化（エネルギー，インフラ，流通分野等） ・ 企業統治改革（破産法整備，株主・投資家の権利保護等） ・ 銀行部門の再建と金融システム改革（金融関連法の整備，金融機関の整理・統合，国際会計基準の国内適用等） ・ 税制改革（VAT ・ 所得税率引下げ） 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 1999年7月：IMF と約5億5000万 SDR の SBA 締結

年	主因の類型	国名	財政危機／悪化の背景
1998-1999		ブラジル	・為替制度（クローリング・ベッグ制）の崩壊・維持放棄
1999-2000	【通貨・金融・経済危機の伝播による影響】 →国内金融システムおよび財政上の問題の顕在化	トルコ	・高インフレ・金利→リラ不安による海外投資資金逃避 →公的・民間部門の債務利払い・資金調達困難、国有企業・中銀の財務悪化（1999年末：CPI年率69%、公的部門〔国有企業・中銀含む〕債務GDP比58%）
		アルゼンチン	・アジア・ブラジル経済危機の伝播 ・カレンシー・ボード制（1991年～）維持不能による通貨危機 ・政治スキャンダルを契機とする政情不安→債務返済のための資金調達不能→2001年11月：デフォルト宣言
2000-2001	【財政改革の失敗】	インド	・硬直的財政構造→財政改革の失敗（2000/2001年度、財政赤字GDP比78% cf. 新興市場諸国同平均45%）
2002	【経済運営への懸念】→為替相場下落による財政悪化	ブラジル	・大統領選にともなう政情、金融政策への不安 →為替相場の下落→対外債務GDP比、利払い負担の増大
2008	【金融危機】 →通貨防衛および金融機関リストラ →財政悪化	アイスランド	・2003年以降：金融部門の規制緩和→資産サイドの急激な膨張 （→金融機関の外貨建て対外債務、インフレ連動型債券発行による資金調達急増→不動産事業等への融資・投資→クレディビリティ不安による外資引揚げ→外為・証券市場の暴落） ・2008年10月：国内金融機関の支払い不能
	【海外資本流出】 財政改革の遅延→財政赤字拡大、対外債務支払い困難	ハンガリー	・高公的債務残高（GDP比78%、cf. EU圏平均74%） ・リーマン・ショックによる海外資本の急激な流出 ・楽観的な財政赤字および資金調達見通し ※ハンガリーはEU加盟国だが、欧州通過システム（EMS）参加のための審査基準を満たしておらず、ユーロ圏外

対 処	国際機関等による支援額 上段：国際機関（承認額），下段：二国間ほか
<ul style="list-style-type: none"> ・ 為替・金融政策および財政の見直し（フロート制およびインフレーション・ターゲットイング導入，公的債務削減による財政再建等） 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 1998年12月：IMF と130億 SDR の SBA 締結（≒180億ドル，うち7割はSRF，クォータ600%相当。また，約91億 SDR の新貸出協定 [NAB] 資金の活用を承認） ・ BIS および日本政府より45億ドル融資
<ul style="list-style-type: none"> ・ 財政構造改革（債務削減，年金改革，農産部門向け補助金削減等） ・ エネルギー・通信分野での民営化 ・ インフレ率・金利上昇抑制のための為替レート安定化 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 1999年12月：IMF と約30億 SDR の SBA 締結（≒37億ドル，クォータ300%相当）→2000年12月，58億 SDR（≒73億ドル）の SRF を追加締結 →2002年2月：約130億 SDR（≒160億ドル）の SBA 再締結
<ul style="list-style-type: none"> ・ 通貨バスケット制（ドルおよびユーロ50%ずつ）導入 ・ 地場・外資系銀行，年金基金，海外投資家等の引受けによるメガ・スワップ（債務借換えによる償還期限の長期化，総額295億ドル）実施 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 2000年7月：IMF と約170億 SDR の SBA 締結（クォータ800%相当）
<p>→2003年：財政責任・予算管理法成立（2004年発効），財政均衡の目標年度を公表</p> <p>※2007年度に財政改善に関する目標達成，2008年以降は世界同時不況への対応のため，財政責任法は（一時的？）棚上げ</p>	<p>（2000年以降の IMF との取引記録および情報公開なし）</p>
<ul style="list-style-type: none"> ・ 財政黒字の早期（2003年，GDP 比3.75%以上）達成 ・ 外貨準備蓄積 ・ 総所得への付加価値税型の連邦税賦課 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 2002年9月：IMF と約230億 SDR の SBA 締結（≒304億ドル，クォータ750%相当，うち約76億 SDR は SRF 利用，約3億 SDR を即時引出し）
<ul style="list-style-type: none"> ・ 2008年10月以降：資本取引規制によるクローナ下支え，国内大手4行の国有化，政府および中銀による緊急融資（各約7億ドル，8億2000万ドル） ・ 金融部門のリストラ（国有化行の海外資産売却，リストラ専門機関の設置，清算および破綻手続きの強化等） ・ （資産・負債評価のための）会計監査に関する国際基準の適用 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 2008年11月：IMF 支援（総額14億 SDR [≒21億ドル]，クォータ1190%相当，EFM 利用→5億6000万 SDR [≒8億3000万ドル]）を即時引出し）
<ul style="list-style-type: none"> ・ 対外債務削減のため，財政再建の短期実現（歳出を GDP 比2.5%減，財政規律法の立案等） ・ 銀行部門の財務体質強化，銀行間融資の増強と基金設立 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 2008年11月：IMF と105億 SDR の SBA 合意（≒157億ドル，クォータ1015%相当，EFM 利用→42億 SDR を即時引出し）， ・ 世銀支援分13億ドル ・ EU 支援分65億ユーロ（≒84億ドル）

年	主因の類型	国名	財政危機／悪化の背景
2009-2010	【財政運営の失敗】 金融危機対策資金、 自国通貨防衛 ↓ 財政悪化、EMU 財 政目標からの逸脱	ギリシャ	・ 政権交代による財政収支の虚偽報告（対 EU、 国際機関等）の表面化 （2009年10月公表、09年末財政赤字 GDP 比 13.6%、前政権期の硬直的予算編成、税制・ 財政改革の遅れ）
2010	【金融危機】 財政改革の遅延お よび金融バブルの 崩壊 ↓ 財政悪化	アイルランド	・ 海外投資家からの資金調達による不動産バブル （2006-2007年） →バブル崩壊、金融部門の混乱→景気低迷、 金融部門の財務悪化 → 税収の急激な減少

（出所）国宗編 [2000]、IEO [2002, 2003a] および IMF、IEO ウェブサイト等より作成。

（注）右枠「国際機関等による支援額」の IMF ファシリティ名の英語名称については表 4 参照。

* BIBF：Bangkok International Banking Facility の略。同ライセンス取得銀行は、オフショア業務
間（外—外）取引のみでなく、海外投資家資金を国内金融機関を経由して取り込む窓口ともな

** 対アイルランド支援に関する IMF 経由の日本政府支出分。2008年11月の金融サミットにて麻

のもとで、債務削減と維持可能な債務レベルの実現をめざしている重債務貧
困国（Heavily Indebted Poor Countries: HIPC、とくに非産油アフリカ諸国）など
も挙げられるが、この一覧では、「国内外に起因する何らかのショックを原
因として、危機に陥った」ことにより、「国際機関による例外的な融資の供
与と、場合によっては、民間金融機関が債務繰り延べや債務削減、あるいは
債権の組換えを行わねばならなかった」ことを重視する。また、IMF との
融資締結とその情報に依拠するのは、1940年代後半から世界銀行（世銀）と
ともに加盟国への財政支援に関して最も長い歴史をもち、なおかつ、世銀融
資を受けるには IMF 加盟国であることが前提条件となっているからである⁽¹⁾。

まず、2列目の「主因の類型」をみると、複数の開発途上国における対外
債務の累積問題を集団的に処理する目的で実施されたベーカー・プラン（表

対 処	国際機関等による支援額 上段：国際機関（承認額），下段：二国間ほか
<ul style="list-style-type: none"> ・ 財政赤字削減（2014年の財政赤字目標 GDP 比 3%，2013年度まで財政支出5.25%削減，年金・公務員給与レベル・ボーナス等臨時支給の3年間凍結等） ・ 歳入強化（2013年までの目標 GDP 比 4%，VAT 税率引上げ，奢侈品・煙草・アルコールへの課税，徴税強化） ・ 軍事費支出（調達）の削減 ・ 公務員・年金・医療制度改革 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 2010年5月：IMF，EU，欧州中銀支援計1100億ユーロ（≒1450億ドル，IMF 分300億ユーロ [EFM 利用，クォータ3200%相当]，EU・欧州中銀分800億ユーロ） ※ EU は7500億ユーロの圏内救済パッケージ基金の設立を表明
<ul style="list-style-type: none"> ・ 銀行部門の再構築（同部門の合理化・縮小，特別清算手続きの導入，資本強化，監督強化等） ・ 2011年～：国家再生プラン（National Recovery Plan）導入による財政改善（決算の連結化，中期的債務縮小，公務員給与・裁量の支出・非累進的社会福祉給付金・設備投資の削減，等） 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 2010年12月：IMF・EU 共同支援（総額850億ユーロ ≒1130億ドル，IMF 分225億ユーロ [EFF] ≒300億ドル，クォータ2322%相当，EFM 利用→50億 SDR ≒58億ユーロを即時引出し。残り EU 分は，欧州安定化メカニズム [ESM]・EU 加盟国二国間支援の合計） ・ EU 加盟国共同で債券発行 ※上記 IMF 支援のうち，日本政府支出分1100億円（≒10億ユーロ）**，また，EU による支援債券の2割超を購入予定

に関して預金準備率・金利規制の対象外となり，法人税10%（通常30%）が適用された。非居住者だった。

生政権（当時）が公表した外貨準備を活用した対外支援スキームを利用し，実行されたもの。

2) を含め，1994～1995年のメキシコ危機までは，通貨制度の維持，金融・経済政策の失敗や対外公的債務の累積など，政府部門に財政危機を招いたおもな原因があることがわかる。一方，1997～1998年のアジア通貨危機以降では，（実質的に固定化された通貨制度のもとで）金融部門への参入規制緩和や資本取引の自由化を経たのちに，海外資本による通貨アタック（為替相場の急激な下落）などを契機に民間企業や金融機関が破綻に瀕し，それら金融機関や企業の救済・再編に要する資金調達のため国際機関からの支援を必要とした場合，あるいは，他国で発生した経済・通貨危機が伝播した結果，国内の民間部門が抱えていた問題が顕在化し，同様の事態に陥った場合など，公的部門が直接的な危機の原因ではない事例が増加している。

さらに，表1「国際機関等による支援額」の内容をみると，1990年代半ば

表2 ベーカー・プラン（1986～1988年）による対象国への資金流出入

(100万 US ドル)

	民間 金融機関	公 的 部 門			合計	合計
		国際機関	二国間援助	IMF		
アルゼンチン	2,607	1,680	716	844	3,240	5,847
ボリビア	0	555	230	111	896	896
ブラジル	4,000	1,556	▲385	▲2,032	▲861	3,139
チリ	215	1,132	87	▲3	1,216	1,431
コロンビア	1,957	952	286	0	1,238	2,195
コスタリカ	0	134	▲17	▲146	▲29	▲29
コートジボワール	0	502	357	▲226	633	633
エクアドル	0	858	264	▲39	1,083	1,083
ジャマイカ	0	154	110	▲327	▲63	▲63
メキシコ	5,472	2,190	2,301	1,166	5,657	11,129
モロッコ	0	949	553	▲495	1,007	1,007
ナイジェリア	0	1,009	704	0	1,713	1,713
ペルー	0	314	180	▲52	442	442
フィリピン	525	355	928	▲185	1,098	1,623
ウルグアイ	0	174	▲9	▲113	52	52
ベネズエラ	0	145	▲215	0	▲70	▲70
ユーゴスラビア	0	▲59	▲280	▲1,171	▲1,510	▲1,510
合計	13,776	12,601	5,809	▲2,667	15,742	29,518

(出所) World Bank [1989] および IMF [1989] より作成。

(注) ▲ (マイナス) は既存債権の放棄を意味する。

を境に、各危機への支援額自体が増加するとともに、既存のIMFファシリティで定められた借入上限を大きく超過した、事例別の緊急融資案件も増加している。1980年代に先進諸国から導入された金融部門の自由化・規制緩和が開発途上国でも推進されるようになった結果、開発途上国を含め市場間を移動する資金量は飛躍的に増大し、官民の区別なく資金調達を選択肢が増加した。そのような状況下で危機が発生すると、アジア通貨危機における韓国やインドネシア、2009年以降のギリシャ、アイルランド等の事例にみられるように、推定される修復コストも1980年代初頭の数十倍に達している。同時に、民間金融機関債権のリスケジュールやロールオーバーをIMFが並行してとりまとめつつ、自らのファシリティを供与するという支援方法から、複

数のファシリティおよび先進国（あるいは、同じ経済圏に属する他の加盟諸国や経済同盟が備えるメカニズム）の公的資金を用い、迅速かつ多額の支援資金を供与する方法へと変化している。アジア通貨危機が中南米や東欧の新興市場諸国に伝播した経験から、危機当初に喫緊の施策を実現するのに必要な資金を投入し、できる限り危機を早期に収束させることで、他国や地域への影響を最小にするという教訓を得たことを示しているといえる。

他方、「対処」の内容をみると、破綻（に瀕した）金融機関や企業の国有化や清算とセクターの再構築を早急に行うという方法論が確立している金融危機と同様に、財政危機の事例においても、緊縮財政を実現する手段としての年金改革、補助金削減、税率引上げや新税導入などの税制改革、徴税強化、公企業の民営化など、類似した内容が列挙されている。必ずしも表1に挙げた事例とは合致しないが、1993～2001年の間に実行された融資のなかから、移行経済への供与例を含む財政改革を主要な課題とする15プログラム（101のコンディショナリティ [構造改革ベンチマーク79、パフォーマンス指標22] を設定した計153の財政関連施策を含む。表3参照）についてコンディショナリティの傾向とその背景を評価したIEO [2003b] では、「(財政改革分野における)コンディショナリティはユニバーサルに類似したパターンを適用しており」、「税制政策、公企業改革と民営化が最も重要視され、組織改革や給与体系改革、税務行政改革がこれに続く。社会的支出やその他の支出に関する改革はあまり取り上げられない」、「総体的には、歳出関連の改革に比べて、税務行政改革よりも税制政策に焦点をあてた歳入関連の改革が多用される」、「準財政施策のなかでは、公企業改革が、歳出などの財政におけるより核心的な分野よりも注視される」傾向を認めている。

また、案件の大半では、「財政の脆弱性を改善したり財政の持続性を向上させる施策には注目せず、財政赤字を短期で縮小する施策を採用するため、給与水準の一律削減や、対象を特定した税率引上げ、すでに十分高い社会保障納付金のさらなる引上げが行われる」、税制に関しては、「所得税や不動産税よりも、付加価値税 (value-added-tax: VAT) の導入・課税ベースの拡大・

表3 IMF 融資における財政改革関連の施策

		(%)		
分野	具体例	報告書への記載*	コンディショナリティ化**	
歳入面	徴税政策	付加価値税導入および課税ベース拡大、石油製品等への課税を含む消費税の導入、対外貿易への課税削減、所得税改革など	26	25
	税務行政	徴税強化、納税者登録制度の向上、高額納税の確保など	14	9
歳出面	公務員給与制度・公共サービス改革	給与支給・昇級制限、雇用者数削減、法による公務員の待遇変更など	12	10
	社会的支出	社会的補助金の整理・対象の合理化、社会的セーフティ・ネットの導入・改善、福祉支出の増額・合理化など	7	5
	その他支出項目の削減	公共投資の合理化、歳出削減	2	3
	公企業改革、民営化、民間部門振興	公企業の合理化、民営化、民間部門の参入促進など	19	25
準財政的施策	社会保障・年金改革	年金システムの継続性の強化	4	4
	行政組織改革	政府予算・会計の透明性の向上、予算外資金の予算項目への移行、内部留保の削減、歳出管理の向上、債務・資源関連収入を管理する組織の導入・解体	11	12
	価格政策（補助金等）	エネルギー関連価格の財政への影響の削減	5	7
合計		100	100	

(出所) IEO [2003b: 63] より作成。

(注) *融資交渉後に IMF 理事会へ提出される IMF スタッフ報告書に「改革が必要な分野・施策」として記載されたことを意味する。

**数値目標（ベンチマークやパフォーマンス指標）として採用されたことを意味する。

なお、本表で取り上げられている融資案件と表1の事例は必ずしも一致しない。

税率引上げ、関税税率の引下げが多用される」、「税額控除の見直しや所得税・関税の納税忌避の削減などの施策を併用することはほとんどない」とする。そして、これらの傾向が生じる理由として、「歳入面を重視することと社会的支出以外の歳出面にあまり注目しない点は、プログラムの短期性と

IMF スタッフの専門性（の偏り）に起因するかもしれない」と分析している（IEO [2003: 61-62]）。表1を参照すると、直近の事例（EU圏における金融・財政危機）においても同様の傾向が続いていることは確認できる。緊急事態に際しては、パフォーマンス指標などの数値目標を掲げ、より成果がみえる手段を採用する「アウトカム（outcome）よりアウトプット（output）を重視する」ことが、プログラムを中断させることなく債務国に施策実現へのプレッシャーを与えられるからだと考えられるが、反面、経済・金融・財政危機はその影響を受けた各国の構造的問題点が明らかになるため、改革・改善へのまたとない機会でもあるはずではないだろうか。

第2節 危機への対処にともなうガバナンス問題

政府が資金調達を行う原因には、財政運営や、経済・通貨・金融政策の失敗、通貨アタックあるいは経済・金融危機への対応を講じるための資金調達の結果として陥る財政赤字などがある。しかし、その要資を国内資金のみで調達できない場合、国際機関や二国間支援を要請・締結し、その条件にしたがって返済するのが政府の役割であることは、現在でも変わりはない。また、前節でも述べたように、規制緩和や自由化が進められ、資金やモノの移動速度が時間と量の双方で大きくなった状況下では、危機への対処の目的は「危機の沈静化をできる限り早期に行うとともに、その影響を最小限にとどめる」ことにあり、支援を行う国際機関や先進国などの公的援助機関にはこれを実現するシステムを備えることが、被支援国には債権機関が求める改革（それらが危機を誘引した脆弱性を改善する根本的な性質をもつものであるか否かは別として）を実行することがガバナンス上の要点であろう。

危機を早期に収束させることが可能な支援を行うため、借入国との協議を経て表1「対処」の内容を決定する資金供与側は、意思決定のプロセスや支援方法を変更してきた。供与される支援枠組みが目的に合致していなかった

り、あるいは利用にともなうコストが借入国側の不都合を招く場合には、その枠組みは利用されなくなる。過去には、コンディショナリティによって対処の選択肢を制限されることを回避するために、IMF ファシリティや国際機関の支援を危機対策資金として採用しなかったマレーシアの例や、あらかじめ借入上限額と返済条件を設定したうえで借入国の要請により短時間で資金の引き出しが可能となるよう、IMF に1997年に設立された予防的クレジット・ライン (Contingent Credit Line: CCL) の例がある⁽²⁾。また、類似する事例に対して承認される支援額や決定までの所要時間が異なるなど、決裁プロセスに政治的影響が入る余地が観察されたり、借入国にとってより利便性の高い枠組みを要求するために、(不十分な形であれ) 組織自体の意思決定プロセスや要件の変更が強く求められる場合もある。IMF が各加盟国のクォータ算定式や投票権配分の変更、コンディショナリティの簡素化などを中心に2006～2008年に行った組織改革 (中期計画: Mid-Term Strategy) につづき、各種ファシリティの利用限度増額や即時の資金引出しが可能なファシリティの創設が行われているのは (表4参照)、おもにIMF 資金を利用する加盟途上国からの批判と、2001年に設立された独立評価オフィス (Independent Evaluation Office: IEO) が行ったコンディショナリティに関する評価による (IEO [2008])⁽³⁾。

他方、借入国政府が重視すべき要件は「説明責任」(アカウントビリティ) の高さだろう。表1の「対処」について、(1)危機の沈静化に対して目的合理性があるか否か、(2)影響を受ける国内部門や国民層・世代が負うコストとその期間、が明らかにされねばならない。これらが不十分な場合には、経済的・政治的混乱を惹起したり、追加的コストの発生や危機からの脱却期間が長期化することがあるからだ。また、国内外の債権者に対しては、返済条件の順守や実現すべき改革の進捗状況を公平かつ適宜公表することにより、政策担当者や行政機関の遂行能力を証明しなければならない。

表 4 IMF ファシリテイの種類と貸出条件

原資	ファシリテイ名	金利 (年率)	契約期間 (年)	返済期間 (年)	引出し頻度	クォータ限度額 (%)
GRA	Stand-By Arrangement (SBA) (1947～)	基本金利 + SC	3.25 - 5	3.25 - 5 (2.5 - 4)	四半期毎	合算で年100%、累積額300%内の維持が強く求められる (例外措置あり) →2009年より、各200%、600%に倍増
	Extended Fund Facility (EFF) (1974～)	基本金利 + SC	4.25 - 10	4.5 - 10 (4 - 7)	半年毎	
	Compensatory Financing Facility (CFF) (1979～)	基本金利	3.25 - 5	2.25 - 4	四半期毎	IMF スタッフ報告にもとづく融資額承認 (クォータ比の明示なし、SC 3 - 5%)
	Supplemental Reserve Facility (SRF) (1997～)	基本金利 + SC	2.5 - 3	2 - 2.5 (1 - 1.5)	四半期毎	
	Emergency Assistance (1962～)	基本金利 PRGF 適格国: 0.5%	3.25 - 5	3.25 - 5	四半期毎	通常25%、最大50%まで可 (通常融資制度の審査過程の対象外)
PRGF-HIPC 信託基金	Flexible Credit Line, Precautionary Credit Line (2009～)	SBA に同じ	SBA に同じ	SBA に同じ (延長あり)	要請後即時	通常500～1000%まで (1000%以上も可能)
	Poverty Reduction and Growth Facility (PRGF) (1999～)	0.5%	通常 3年 5.5 - 10	5.5 - 10	半年毎	(PRGF) 140% (最大185%) (ESF) 年25% (最大50%まで累積可)
	PRGF-EFF 信託基金	0.5%	通常 1 - 2年	5.5 - 10	半年毎	

(出所) IMF ウェブサイトをもとに柏原 [2009: 表 1, p. 32] に加筆・修正。

(注) ①「基本金利」(rate of charge)とは、週単位で変更される SDR 金利 (SDR バスケット通貨 [ユーロ、日本円、英ポンド、米ドル] の指標金利) + 固定マージン。SDR バスケット通貨の変動による SDR 金利の変動以外にも、返済遅延国の延滞加重金 (overdue charges) を借入国間で補償するため、上方修正される場合もある。

②「サージャージ (SC)」として、① SBA および EFF の引出しがクォータの200%を超えると100bps、300%を超えると200bps、② SRF では、引出了から1年経過後の300bpsを起点として、半年毎に50bps (最高500bps) が課される。

③ PRGF と ESF を除く各ファシリテイ利用には、サービス・チャージ50bps およびコミットメント・チャージ25bps (クォータ100%超の場合は10bps) が課される。

④返済期間におけるかっこの年数は、IMF 側が期待する返済期間。

⑤ PRGF を利用するには IDA 融資適格が必要。適格加盟国は、利用回数が増えるたびに借入額クォータ比を減少させることを期待される (初回90%、2回目65%、3回目55%、4回目45%、5回目35%、6回目以降25%)。経常収支にほとんど問題のない加盟国には、アクセス上限 (Low Access Limit, クォータ比10%) が適用される場合もある。1人当たり GNI が IDA 適格条件値の75%超、または民間借入 (commercial lending) による資金調達を行っている加盟国は、PRGF と EFF の双方を利用できる。

おわりに

経済・金融・財政危機などのショックは影響を受けた国の構造的・制度的問題点を明らかにするが、それらを資金的支援という枠組みをとおして改善するプロセスでは、債権機関側と債務国側（における被影響層）の利益は必ずしも合致しない。それは、「危機からの脱却、あるいは影響の最小限化」という目的は同じでも、その実現過程においてガバナンスの観点から何を重視するかが一致しない場合があるからである。そして、双方のガバナンスが「よい」か否かは、それぞれの基準にもとづいて相手方や利害関係のある他者が評価するからである。

〔注〕 _____

- (1) IMF および世銀は当初から開発途上国の財政支援を目的として設立されたのではないが、とくに1960年代以降、それが業務の主要部分を占めるようになった。詳細については、各機関のウェブサイト、本書第3章、Bird [1995: chapter I] および柏原 [2009] を参照されたい。
- (2) CCL は2002年まで存続していたが、加盟国は「借入上限額を決定する＝上限額まで借り入れる可能性と脆弱性をもっている」と市場関係者や格付会社から認識されるのを嫌ったとされる。
- (3) IEO [2008] では、「構造調整を目的とするコンディショナリティは、目標数も多く、過度に詳細で、支援ファシリティの本来目的に必ずしも合致していない」としている。

〔参考文献〕

〈日本語文献〉

- 柏原千英 [2009] 「IMF の役割と改革への課題」（国宗浩三編『岐路に立つ IMF ——改革の課題、地域金融協力との関係——』研究双書 No. 576 アジア経済研究所 25-59ページ）。
- 国宗浩三編 [2000] 『アジア通貨危機——その原因と対応の問題点——』研究双書

No. 501 アジア経済研究所。

〈外国語文献〉

Bird, Graham [1995] *IMF Lending to Developing Countries*, London: Routledge.

Bogdanowicz-Bindert, C. A. [1986] "The Debt Crisis: The Baker Plan Revisited," *Journal of International Studies and World Affairs*, Vol. 28, No. 3, Autumn, pp. 33-45.

Independent Evaluation Office (IEO)-IMF [2002] *Evaluation of Prolonged Use of IMF Resources*, Washington, D.C.: IMF.

— [2003a] *IMF and Recent Capital Account Crises: Indonesia, Korea, Brazil*, Washington, D.C.: IMF.

— [2003b] *Fiscal Adjustment in IMF-Supported Programs*, Washington, D.C.: IMF.

— [2008] *An IEO Evaluation of Structural Conditionality in IMF-Supported Programs*, Washington, D.C.: IEO-IMF.

International Monetary Fund (IMF) [1989] *International Financial Statistics*, January, Washington, D.C.: IMF.

World Bank [1989] *World Debt Tables 1988*, Vol. 1 and Vol. 2, Washington, D.C.: World Bank.

〈ウェブサイト〉

国際通貨基金 (IMF) 独立評価オフィス (Independent Evaluation Office, IMF)
www.ieo-imf.org

IMF www.imf.org

世界銀行 www.worldbank.org

