

第5章 日本型ツー・ステップ・ローン：世銀アプローチと日本アプローチ

奥田英信

第1節 本章の目的

近年、日本の海外経済協力基金(以下、OECFと略称)が供与するツー・ステップ・ローン(以下、TSLと呼称)をめぐる世界銀行(以下、世銀と略称)と日本関係機関の間で議論が盛んである。世銀は発展途上国の市場金利よりも低利で転貸されるOECF・TSLが受入国の市場メカニズムを歪めると主張している。世銀は日本関係機関に対して転貸金利を市場金利とするように求めている。

「発展のための資源の配分は市場機能の資源配分を基本とするべきだ」というのが世銀の開発戦略である⁽¹⁾。Yanagihara [1990] は世銀の開発戦略アプローチを“framework approach”と呼んでいる。また世銀のHinds [1990] によれば、比較優位にもとづき効率的に資源配分が行われるような“level playing field”を構築するのが主要な政策目標であるという意味で、世銀の戦略は“level playing field approach”といえる。

このような“framework approach”ないし“level playing field approach”は日本の関係者の中で完全に受け入れられているとはいえない。その基本的理由は「発展途上国の市場に先進国市場と同等の効率性をもつ資源配分機能を期待できるのだろうか」という疑問にもとづいている。発展途上国の未発達な市場機構に資源配分を委ねることは必ずしもその国の長期的経済発展に寄与する最善の方法とはいえない。もしそうならば、市場に政府が介入する

ことが発展途上国の経済発展に対してなんらかの貢献がなしうる可能性がある。Hinds [1990] に従えば、この“activist government view”では、新規育成産業の選択に政府が積極的に関与し、市場の育成にも政策誘導が活用されるべきだと考えられる。

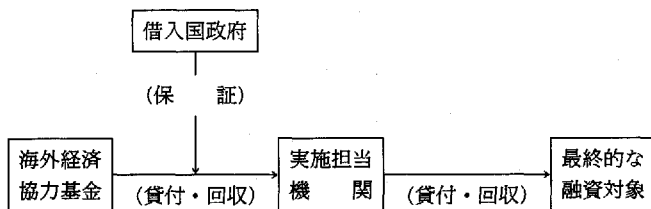
“activist government view”にもとづいて援助が実施されるならば、援助資源は単に発展途上国の市場機構を通じて配分先（ないし使途目的）が決定されるべきではなく、政策的誘導が必要な育成産業分野に配分されるべきである。このように援助が支援すべき資源配分先（ingredient）があらかじめ具体的に明示されている援助アプローチをYanagihara[1990]は「中身アプローチ」（ingredient approach）と呼んでいる。しかしながら、日本の援助戦略の背後にある「中身アプローチ」の意義については、これまで日本の援助関係者によって世銀・国際通貨基金（以下、IMFと略称）に対して十分説得的に説明されてきたとはいえない。

本章の目的は日本型TSLを例として日本の「中身アプローチ」の意義について検討することである。まずOECD・TSLの実績とその特徴について概述し（第2節）、世銀の指摘するOECD・TSLの問題点を整理する（第3節）。次に「中身アプローチ」にもとづき日本型TSLの妥当性を検討し（第4節および第5節）、タイのBAACローン事例として日本型TSLの評価を試みたい（第6節）。最後に（第7節）、日本の「中身アプローチ」をより適切に実現するためのTSL改善策を提案したい。

第2節 OECDのTSLの実績とその特徴

TSLとは、資金供与国が資金受取国の最終的借手に融資を行う際に、当該国の仲介実施機関を経由して、通常2段階（場合によっては3段階）の貸付行為を経て行う融資である（図5-1参照）。日本の公的資金のTSLはOECDおよび輸銀によって実施されているが、1975年以降政府開発援助(ODA)について

図5-1 TSLの流れ



はOECFが担当し、その他のマーケット・ベースでの通常条件の直接借款（OOFに分類）は輸銀が担当している。輸銀TSLと世銀TSLは共に市場条件で供与されており、輸銀TSLについては日本関係機関と世銀との間で重大な論争は生じていない。以下の節ではOECF・TSLに議論の焦点をあてることとしたい。

2.1 OECFのTSL⁽²⁾

OECFのTSLは正式には開発金融借款と呼ばれている。開発金融借款とは、借入国の特定産業セクターの振興を目的として、当該セクターのプロジェクト実施主体に対し、受入国の仲介担当機関を介して金融支援を行うものである。金融支援に加えてプロジェクト実施に関する技術援助などが同時に供与される場合も多い。

開発金融借款の対象となるプロジェクトは、(1)各国の経済・社会開発計画にもとづいて設定された輸出部門などの優先セクター、あるいは(2)雇用拡大、地域格差是正、輸出振興などの特定政策の対象分野のものである。当借款の最終的融資対象（エンド・ユーザー）はこれらの当該プロジェクトを実施する民間企業・農家などである。これらのエンド・ユーザーは広範な地域に分布し、プロジェクトの規模および業種は多種多様である。このため、通常は技術的理由から、融資プロジェクトに関わる一連の業務（発掘・組成・審査・融資実行・事後管理）の大半は実施担当機関に委ねられる。同借款では貸付契約

ないし付属合意書において、サブ・プロジェクトの種類、エンド・ユーザーの要件、実施担当機関の転貸金利および期間、報告義務が規定され、これにもとづきOECFは借款の全般的管理のみを行う。また実施機関としてはこの種の開発金融業務を熟知している受入国政策金融機関が選定されることが多い。

2.2 OECFのTSLの実績

1966年以降OECFによって実施されたTSLの実績は表5-1、表5-2、表5-3のとおりである。OECF円借款に占めるTSLの割合をみると累積では3.6%と低いが、近年その割合が急増している。この原因としては、第1に、受入国の経済発展が進み民間部門が担う役割が重視されるようになった結果として、ODA資金を受入国民間部門に繋ぐ手段としてTSLの需要が高まったことがある。第2に、前出の「資金還流計画」の達成のために速やかに実行される（quick disbursement）TSLの活用が増加したことがある。

主要な融資プロジェクト分野は農業振興、中小企業振興、および輸出産業振興である。また融資対象地域は東・東南アジアが大半を占める。

同借款の特徴は、第1に融資期間が据置期間の7～10年を含む20～30年と長期なことである。第2の特徴は、OECF・TSLは財政投融資金を主要な原資

表5-1 円借款に占めるTSL（年度別）¹⁾

（単位：億円）

	1966～84	1985	1986	1987	1988	1989	1990 ²⁾
直接借款承諾金額	49,200	5,568	5,423	7,193	10,917	8,460	10,068
直接借款承諾件数	997	85	67	97	133	105	100
うちTSL金額	545	51	118	303	1,338	708	445
TSL件数	13	2	1	6	8	7	3

（注） 1) 承諾ベース。

2) 1991年8月末現在。

（出所） 稲垣正人「ツーステップ・ローンの実績」（国際金融情報センター [1990]）および海外経済協力基金資料。

表5-2 海外経済協力基金によるTSL案件（1991年8月末現在）
（単位：100万円）

案 件 名	承諾年月	承諾金額	対 象 金 融 機 関
タイ			
BAACローン(I)	75/10	2,000	農業・農業協同組合銀行
BAACローン(II)	77/3	6,000	(同上)
BAACローン(III)	79/6	3,600	(同上)
BAACローン(IV)	80/8	3,300	(同上)
BAACローン(V)	81/4	3,200	(同上)
BAACローン(VI)	83/9	4,120	(同上)
BAACローン(VII)	85/10	1,013	(同上)
BAACローン(VIII)	87/9	3,672	(同上)
BAACローン(IX)	88/9	4,875	(同上)
BAACローン(X)	90/2	5,000	(同上)
IFCTローン(I)	85/10	4,059	タイ産業金融公社
IFCTローン(II)	87/9	3,500	(同上)
IFCTローン(III)	90/2	4,000	(同上)
小規模企業育成計画	87/9	1,500	(同上)
小規模企業育成計画	90/2	1,000	(同上)
マレーシア			
AJDFカテゴリーB	88/12	10,013	工業開発銀行
AJDFカテゴリーB	88/12	5,890	興業銀行
AJDFカテゴリーB	88/12	10,442	開発銀行
AJDFカテゴリーB	88/12	10,442	農業銀行
インドネシア			
開発金融借款	71/6	3,600	開発銀行, 国立商業銀行
AJDFカテゴリーB	89/11	2,441	開発銀行, 国立商業銀行, 他
AJDFカテゴリーB	89/11	16,955	開発銀行, 国立商業銀行
フィリピン			
産業近代化事業(I)	80/6	5,400	技術生活資源センター, フィリピン開発銀行
産業近代化事業(II)	81/1	6,015	(同上)
非伝統的農産物開発農業	82/5	5,000	(同上)
AJDFカテゴリーB	91/6	30,084	フィリピン開発銀行
パプア・ニューギニア			
農業新興開発事業	88/11	2,682	農業銀行
韓国			
中小企業育成事業(I)	66/7	5,400	中小企業銀行
中小企業育成事業(II)	67/8	2,667	(同上)

案 件 名	承諾年月	承諾金額	対 象 金 融 機 関
中小企業近代化事業(I)	87/8	7,750	中小企業銀行, 国民銀行
中小企業近代化事業(II)	89/7	6,200	国民銀行
中小企業近代化事業(III)	90/10	11,520	国民銀行, 中小企業銀行
農業機械化事業	87/8	7,750	全国農業中央会
中国			
輸出基地開発計画	88/7	70,000	対外経済貿易信託投資公司
インド			
中小企業育成事業(I)	88/12	19,500	工業開発銀行, 他
中小企業育成事業(II)	91/1	30,000	小企業開発銀行
中小企業育成事業(III)	91/6	20,256	(同上)
中・低所得者層住宅 建設促進事業	91/1	2,970	国立住宅銀行
バングラデッシュ			
開発金融借款	76/11	1,535	工業銀行
トルコ			
第3次農業信用事業	89/12	35,200	農業銀行
ブラジル			
セラード灌漑事業	85/3	12,021	中央銀行
パラグアイ			
農業部門強化事業	87/3	11,847	国立勤業銀行

(出所) 表5-1に同じ。

としており、実施担当機関への貸出金利および同機関からエンド・ユーザーへの転貸金利が同種類の市場貸出金利よりも著しく低利なことである。第3の特徴は、転貸期間が受入国の一般的基準よりも長期なことである。最後に、融資対象プロジェクトが基金との契約によってあらかじめ特定化されていることである。

表5-3 TSL借款条件

案 件 名	承諾年月	借款金利	期 間 (うち据置)	転貸金利	転貸期間 (うち据置)
タイ					
BAACローン(I)	75/10	3.75	20(7)	8.0	15年以下 (5年以下)
BAACローン(II)	77/3	3.75	20(7)	12.0	(同上)
BAACローン(III)	79/6	3.25	30(10)	12.0	(同上)
BAACローン(IV)	80/8	3.0	30(10)	12.0	(同上)
BAACローン(V)	81/4	3.0	30(10)	12.0	(同上)
BAACローン(VI)	83/9	3.0	30(10)	9.8	(同上)
BAACローン(VII)	85/10	3.5	30(10)	9.8	(同上)
BAACローン(VIII)	87/9	3.0	30(10)	9.8	(同上)
BAACローン(IX)	88/9	2.9	30(10)	9.0	(同上)
BAACローン(X)	90/2	2.7	30(10)		
IFCTローン(I)	85/10	3.5	25(7)	11.7	15年以下 (5年以下)
IFCTローン(II)	87/9	3.0	25(7)	11.1	(同上)
IFCTローン(III)	90/2	2.7	30(10)		
小規模企業育成計画	7/9	2.7	30(10)		
小規模企業育成計画	90/2	2.5	30(10)		
フィリピン					
産業近代化事業(I)	80/6	3.0	30(10)	8.75	15年以下 (5年以下)
産業近代化事業(II)	88/1	3.0	30(10)	10.0	(同上)
AJDFカテゴリーB	91/6	2.5	30(10)		
インド					
中小企業育成事業(II)	91/1	2.5	30(10)		
中小企業育成事業(III)	91/6	2.6	30(10)		

(出所) 表5-1に同じ。

第3節 日本型TSLに対する世銀の批判点⁽³⁾

3.1 世銀の金融セクターに対する考え方

世銀によれば、経済発展にとって金融セクターの健全な発展が重要である。金融部門は個別の開発目標に資金を供給するための手段 (conduit) ではなく、経済全体の資源配分の決定を担う部門として健全な発展を図る必要がある。そのためには市場金利の実現が求められる。より効率的な金融セクターの構築のために、市場金利への一元化ならびに金融機関体質を目指した補助的政策が必要だと世銀は考えている。

世銀の支援する金融セクター改革は、発展途上国開発に関わる世銀自体の経験にもとづいて提案されたものである。人為的固定金利政策の廃止による市場金利の実現と業務規制緩和による市場の競争促進がその基本的政策項目とされている。その内容はMcKinnon-Shaw流の「金融自由化政策」と一致している。

3.2 世銀の政策金融に対する考え方

世銀によれば、政策金融を「政府介入のない自立的な金融市場実現までの過渡的な役割」を果たすものと位置づけている。したがって、市場機能による資金配分が機能しない場合にのみ政策金融が正当化される (World Bank [1990b])。その理由として、(1)情報の非対称性による市場機能の不全、(2)外部経済などによる市場の失敗、(3)借手の金融市場アクセスへの不当な制限がある場合、をあげている。

しかし世銀 (World Bank [1990a] および [1990b]) は、政策金融の問題点として(1)政策金融が逆に市場の歪みを生み出す危険、(2)市場を硬直化させ金融政策の効率性を妨げる恐れ、(3)政策金融が必要とされる原因がむしろ他の

手段で直接的に解決できる場合があること、などがあるとしている。

また政策金利については、(1)政策的に金利を固定することによる弊害と、(2)譲許的金利による弊害とがあるとしている。前者については、(a)経済状況の変化に効率的に対応できないこと、(b)仲介金融機関のコスト最小化への意欲を弱めること、(c)腐敗の機会が生じること、(d)インフレ期待下では資本逃避が発生すること、を指摘している。後者の弊害には、(a)投資資金が外部借入資金に偏重すること、(b)過剰債務が発生すること、(c)投資に資本集約的な偏向が生じること、(d)借手の債務返済意欲を弱めること、(e)低金利融資実施機関の赤字補填にともなう財政赤字の増大、腐敗の発生や既存の優遇グループへの信用割当ての拡大、(f)預金利率の低下による預金意欲の減退、が指摘されている。

3.3 世銀のTSL

1960年代から70年代にかけて、開発金融借款は世銀の発展途上国工業セクター振興策として実施されてきた。世銀はその実施担当機関として各国に開発金融機関の設立を提唱し、これらの開発金融機関の設立・育成・強化に深く関わってきた。

しかし、現在の世銀のTSLはOECD・TSLと以下の点で大きく異なっている。第1に世銀のTSLは卸売金融の色彩が強い。転貸先の選択は、民間部門の資金需要にもとづき実施機関が自主的に行う。世銀は実施機関の審査を重要なチェックポイントとし、またサブ・プロジェクト借入人の適格性・融資条件については規定しているが、個別のサブ・プロジェクトの業種の取決め方は弾力的である。

第2の特徴は、転貸金利について市場金利準拠を原則としていることである。これは経済発展ならびに工業化は、市場機能を通じる資源配分にもとづいて実施されるべきであるという見解を反映している。

このような認識にもとづき、当然のことながら、世銀は日本型TSLについ

ては否定的である。過去20年にわたる世銀TSLの経験に鑑みて、OECD型TSLは上述したような弊害が発生しやすく問題が多いとしているのである。

第4節 日本型開発戦略と日本型TSL⁽⁴⁾

日本関係者も世銀も、金融部門の発展が経済発展にとって重要であり、発展途上国が市場機能にもとづく自立的経済発展機構の実現を目指すべきであることについて共通の認識に立っている。また実際には、発展途上国には先進国並みに整備された市場が存在せずその機能は限定的なものである、という点についても両者の見解は一致している。世銀も市場機能がつねに完璧に機能するわけではなく、市場の失敗が発生した場合、市場機能補完的な政策金融が求められることを理解している。日本関係者も市場機能が資源の効率的配分に重要であることは十分に承知している。

しかしながらOECD・TSLと世銀TSLの実施方法は大きく異なっている。OECD・TSLに対する世銀の否定的見解は、金融セクターにおける政府の役割と市場機能との相互関連について日本関係者と世銀の理解が異なっていることが反映されている。この点を検討するために、「経済発展における金融部門の役割」という基本的問題について整理しておきたい。

4.1 経済発展における金融部門の役割

持続的な経済発展の実現には持続的で生産的な投資が必要である。通常は貯蓄主体と投資主体は一致しないが、両者間の資金の移転を担うのが金融セクターである。金融セクターがどれだけ効率的に役割を果たせるかは経済成長の実現に大きな影響を与える。

経済成長における金融セクターの機能として、通常(1)貯蓄動員機能、(2)資金配分機能、(3)期間転換機能、の3機能が指摘される⁽⁵⁾。

金融部門の構造は、(1)資金供給サイドの要因、(2)資金需要サイドの要因、(3)金融制度および市場インフラの整備状況、によって大枠が決定される。このうち経済発展に必要な資金需要は、経済の発展につれて変化する。たとえば、ある発展途上国が近代工業を導入し、さらに将来は重化学工業化を実現しようとしているとしよう。農業・商業など由来産業が必要とする資金は比較的小規模かつ短期の資金であるが、近代的製造業は大規模かつ長期の設備投資資金を必要とする⁽⁶⁾。資金供給も経済発展とともに変化する。経済発展の初期には所得水準が低く、資産蓄積も低位で資産分散も限定的なため、銀行預金など安全資産の保有比率が高い。しかし経済発展が進み所得水準が上昇するにつれて、貯蓄水準および資産蓄積が高まるとともに資産分散が可能となり、株式投資などより危険な資産の保有が可能となる。

情報の非対称性が存在せず、取引契約が強制費用なしに必ず実現されるといった、厳しい条件が満たされるとしよう。このとき投資の収益性と危険性にもとづく最適の資金配分が条件付き財 (contingent claim) の取引を通じて市場機能によって実現される。しかしそのような条件は先進国でも成立しない。このような現実の経済では、企業が外部資金をとり入れるには上記諸条件が満たされたときに必要とされる以上のなんらかの追加的プレミアムを支払わなければならない。発展段階に応じてこの追加的プレミアムを最小にできる金融システムは何かということが、政策立案者が解くべき政策課題である。

4.2 金融部門の発展と市場主義：世銀アプローチ

世銀の開発戦略では政府介入を極力排除した市場機能の実現がまず目標とされ、将来の産業構造は、民間部門が将来の収益の高い産業に投資を行うことによって決定されるものと考えられる。期待収益に従って民間投資が行われるように、金融部門は歪みのない市場機能が働く場所であればならない。

しかし経済発展における実物セクターと金融セクターの相互関係に関して、

「発展段階のどの段階で世銀の金融自由化は実施されるべきなのか、金融自由化後に実物セクターと金融セクターの順調な発展は実現するのだろうか」という疑問が生じる。

4.3 金融部門の発展と中身アプローチ：日本方式

日本型発展戦略からすれば、経済発展とは産業構造の高度化であり、経済発展の戦略とはそのための次期産業構造の想定と実現である。また金融部門の改革とは産業構造高度化のために必要とされる資金需要の変化に適應するための、いいかえれば外部調達資金プレミアムを最小化する、金融制度の整備である。外部調達資金プレミアムを最小化しつつ急速に産業構造を高度化し高度成長を実現するには、基本的には市場機能をベースにしながらも政府介入が金融市場の資金配分に積極的な役割を果たすべきだ、というのが中身アプローチである。

金融部門の発展パターンをあえて模式的に示すと表5-4のようになろう。しかしあらゆる経済発展が表5-4のようなパターンをとるのでないことはいうまでもない。

発展途上国の金融自由化は、すでに完成した産業構造を前提に既存の市場を単に自由化していけばよい先進国の金融自由化とは全く異なる。発展途上国では一方で新規市場を育成しつつ、既存市場の不要な規制を緩和しなければならない。発展途上国の金融自由化では、次に目標とすべき産業構造に適した金融市場構造をデザインし、新規規制の導入と既存規制の廃止を同時に実施する政策誘導が必要なのである。

4.4 日本型TSLと世銀TSLの相違⁽⁷⁾

TSLに関する世銀と日本の相違は、このような両者の考え方の差を反映したものである。

第1の違いは、TSLの融資先の取扱いの相違である。OECD・TSLではエンド・ユーザーを特定の産業セクターに限定しているのに対して、世銀TSLはこの種の限定が緩く、融資産業の選定は実施担当機関の選択に委ねられている。いいかえると日本型の援助は基本的にはプロジェクト・タイプの援助で、暗黙のうちに発展段階論にもとづいて特定分野の補助・育成を想定している。これに対して世銀TSLは卸売りタイプの融資で、投資分野の選択は民間の意思決定にもとづき市場機能に委ねられているためである。

第2の違いはTSL転貸金利の相違である。市場に融資分野の選択を委ねる世銀方式の開発戦略では、金利機能によって資金配分が行われるから歪みのない資金配分を実施するためにはTSL転貸金利も当然市場金利でなくてはならない。日本型アプローチではそもそも次期の目標とされる産業構造が想定されており、その実現のために特定分野向けに資金援助を行っているわけだから、TSLの配分は金利機能による必要はない。低金利のTSLのメリットはできるだけ低金利で転貸することによってエンド・ユーザーが活用するべきなのである。

第3の違いは長期性資金としてのTSLの重要性についての認識の相違である。金融部門の未発達な発展途上国では産業構造の高度化に不可欠な長期資金の供給は銀行部門を中心とした間接金融が担うべきだ、というのが日本関係者の考えである。したがって長期のTSLは発展途上国の長期性資金の原資として重要だと自己評価される。世銀では経済発展における長期性資金の重要性は認識しているが、その供給方法として必ずしも銀行部門だけに期待していない。株式・債権の発行・流通による証券市場の役割に高い重要性を与えているように思われる⁽⁶⁾。

第5節 日本型TSLの妥当性と実施方法の適切さ

次に中身アプローチが妥当かどうか、また日本型TSLがその資金供与手段

として適切かどうかを検討したい。

5.1 中身アプローチの妥当性：発展パターンの選択

表5-4の金融セクターの発展経路は、経済発展の各段階における金融セクターと実物セクターとの相互関係についての日本の政策関係者のイメージである。もしこれが妥当なものならば、農業から軽工業・重化学工業と産業構造が高度化するのに対応して、金融セクターも間接金融優位から直接金融の比重増加へ、規制された金融システムからより自由化された金融システムへと変化していく。

しかしこのような考え方には2つの問題がある。第1に、経済発展における産業構造の変化の仕方と、そに対応する金融セクターの変化の仕方は以上のように単純なものではない。表5-4は日本ないし韓国の経験を類型化したものである。金融セクターの供給側面については発展過程は類似した経路をたどるであろう。しかし需要側面については需要資金の必要額および長短期別種類は、目標とする工業化のスピードおよび産業構造に大きく依存する。国内金融構造は海外資本市場へのアクセス可能性および利用可能な金融スキームの種類によっても大きく影響を受ける。中身アプローチは個別国ごとに検討しなければならないが、現在のところ各国別政策立案に利用できる普遍的分析枠組み(手法)が準備されていない。中身アプローチにもとづく実際の援助業務の執行には問題があり、現実の援助政策としてこのことは大きな欠点である。

第1の問題とも関連するが、第2の問題点は日本ないし韓国の金融セクターへの政府介入政策の経験についていまだ十分な研究がなされていないことである。「中身アプローチ」の成功は、“activist government view”が期待するように政府が市場で積極的役割を果たせるかどうかにかかっている。しかしながら、日本および韓国の経験に関する基礎的研究なしに適切な政府介入政策を立案することはきわめて困難であろう。

5.2 TSL実施方法の適切さ

日本の援助政策が「中身アプローチ」にもとづいているとするならば、OECD・TSLが供与されるのは、発展途上国のある産業部門への投資資金の供給が現状のままでは不十分であると判断された場合のはずである。

発展途上国で資金不足が生じる代表的なケースとして次のものが考えられる。すなわち、(1)政府の規制あるいは少数銀行による寡占的構造の結果として市場に人為的歪みがある場合、(2)情報の非対称性により逆選択などの現象が生じ、市場金利機能が阻害されていわゆる均衡割当てが発生している場合、(3)借手のプロジェクトに外部経済が存在し、私的な資金の貸借が不可能な場合、(4)所得および資産蓄積が低位のためリスクの高い長期資金の供給が不足している場合、である⁽⁹⁾。

第1のケースについては、資金不足の最適の解決方法は、政府規制の撤廃ないし寡占的市場構造の解消により競争的な市場を整備し、資金配分を市場機能に委ねることである。TSLを用いることはたかだかセカンド・ベストの解決法にすぎないし、長期性資金としての特性は直接には活用されない。また既存の金利も競争的市場で決定されたものでないから、日本型TSLの譲許的転貸利率が資金配分に与える影響が必ずしもディストーションルとはいえない。

第2のケースの場合、資金不足の原因は情報が不完全で金融機関の審査機能が不全になっていることである。その解決は審査機能の向上のための法整備などが重要であるが、金融機関の融資審査のコストに対して補助を与えることで状況が改善される場合がある。この場合日本型TSLの譲許的利率を含むコンセッションリティーを補助金として金融機関に与えるのは有効であろう。

第3のケースでは、借手企業が獲得できる私的収益と社会的便益が異なることが資金不足の原因であるから、低い転貸金利でTSLを実施し、譲許的利

子率が含むコンセッションナリティーを補助金として借手企業に与えることが有効である。

第4のケースでは、長期性資金であるTSLを供与することで、当該国で不足する長期資金の供給拡大に役立つと考えられる。

もうひとつの重要な（恐らく世銀がもっとも深刻な問題と考えている）問題は政策金融にともなう非効率・腐敗の問題である。世銀が理論上は市場補完的な政策金融が必要であることは認識しているにもかかわらずその活用は慎重なのは、実際の運営上この種の問題が発展途上国で発生しやすいのを熟知しているためである。これに対して、金融機関の業務に関する効率性・公平性は市場機能が働いているかどうかに関わりなく、あくまでも管理上の問題として解決できるというのが日本の政策関係者の考えである。

第6節 OECFのTSLの評価：ひとつの事例研究

中身アプローチの成否は、開発目標として掲げる産業構造の適否いかに依存する。発展途上国の経済発展プランが不適切でマクロ経済的成果が不十分な場合、TSLの成果も十分なものとはなりえない。さらに、経済発展プラン全体が適切なものであるとしても、TSLが優先部門への追加資金供給方法として最適かどうかを検討する必要がある。前節で我々が設定した枠組みにもとづき、OECF・TSLの有効性をタイのBAACローン(I)~(IV)を事例として検討してみよう。以下の議論は澤井 [1986] のデータにもとづいている。

6.1 タイのBAACローンの評価

タイにとって農業部門は重要であり、1980年のGNPおよび就業人口に占める割合はそれぞれ25.4%および75.4%であった。明らかに農業部門が同国経済の継続的発展にとって鍵になると考えられた。

しかしタイの農業部門への（商業銀行など）組織金融市場からの資金供給は不十分であった。1975年から80年にかけてタイの商業銀行貸付に占める農業部門貸付のシェアは2～6%であった。またタイ唯一の公的農業金融機関であるBAAC（農業・農業協同組合銀行）の取引対象農家数も1975年には全農家数に対して32.3%にすぎなかった。タイの農村金融は未組織金融に依存するところが大きく、1975年の農家の全負債額に対する私的負債の比率は65.6%であった。これは農業向け貸付は、貸出審査が困難でかつ小口貸出のため審査コストが高く、当時の貸付金利上限規制のもとでは商業銀行にとって貸出意欲が生じないのが原因と考えられる。未組織金融市場における貸手独占に近い構造を反映して、農業部門の同金融市場からの借入金利は年率30～50%の高率であったといわれる。これは農業部門の発展にとって大きな負担であり、農家の資産形成の妨げとなっていると考えられてきた。OECD・TSLのBAACローンは、一般的農家に適正金利で資金供給を行う代替的資金源を導入することによって、農村金融における貸手独占を排除することを意図したものであった。同借款のインパクトスタディは表5-5のとおりであるが、その効果はおおむね肯定的に評価されよう。

タイの農業部門への資金供給が不足した原因は、(1)市場構造の歪み（未組織金融市場の供給独占）と(2)情報の非対称性（商業銀行の僅少な農業向け貸付）、にあった。OECD・TSLはこの問題を2つの方向から解決した。第1に貸手独占市場に新たな貸手を参入させることにより、未組織金融市場における貸手独占力が効果的に弱められた。タイ農家数に占めるBAACの取引対象農家数の比率は、1983年には40.7%に増加し、逆に農家の負債に占める私的負債の比率は、79年には36.1%に低下した。第2にBAACの農業向け貸付の経験を蓄積し審査能力を高めることによって、農業向け貸付に固有の困難を軽減し、情報の非対称性による弊害を改善した。BAACはフィールド・オフィサーの人員を1975年の1141名から80年の2269名へ増加させるとともに、日本から派遣された農業金融専門家による業務指導などが実施された。同時にBAACでは長期貸付業務の規則の導入も実施された。

表5-5 インパクト・スタディの結果

調査対象期間	インパクト・スタディ結果 (実質)				タイ全国農家平均 (名目)	
	第1回調査	第2回調査	第3回調査	第1~3回調査加重平均	1975 →1980	1978 →1980
1975~78 →1980.10	1978.4~79.3 →1981.9	1979.4~80.3 →1982.9	— —	— —	1975 →1980	1978 →1980
人口等					(増減)	(増減)
家族規模の変化 (人/戸)	6.71→6.64	6.46→6.01	6.51→6.01	6.50→6.04	▲ 7%	—% —%
農業就業人口の変化 (人/戸)	3.56→4.90	3.46→3.91	3.52→4.24	3.50→4.17	19	— —
専業規模・所得						
事業規模の変化 (ライ) ¹⁾	74→ 82	56→ 66	43→ 56	50→ 61	23	10 4
農業所得の変化 (1,000バーツ)	119→ 196	84→ 134	28→ 68	53→ 99	86	140 55
農家余剰の変化 (1,000バーツ)	39→ 59	32→ 54	19.6→19.7	25→ 34	35	▲91 ▲95
機械化等						
耕耘機保有率の変化 (%)	6→ 22	5→ 24	5→ 32	5→ 29	461	216 48
トラクター保有率の変化 (%)	7→ 12	4→ 10	2→ 9	3→ 10	217	169 45
ポンプ保有率の変化 (%)	40→ 67	27→ 47	20→ 32	23→ 40	74	140 68
新作目面積の変化 (ライ)	18→ 32	8→ 18	39→ 46	27→ 35	32	
負債・資産						
負債の変化 (1,000バーツ)	13→ 120	7→ 64	2→ 33	4→ 42	848	— —
資産の変化 (1,000バーツ)	442→ 835	180→ 605	116→ 285	159→ 432	171	— —
調査対象農家数	1,170戸	8,555戸	13,000戸	計22,730戸	—	— —
サンプル農家数	284戸	1,536戸	2,601戸	計 4,421戸	—	— —

(注) 1) 1ライ=0.16ha。

(出所) 澤井 [1986] より転載。

BAACからの転貸金利は未組織金融市場における既存金利よりもかなり低金利であった。しかしサブ・ローンの返済率は、妥当な水準でありBAACの収益水準も適正で、BAACの経営状況は安定的であった。未組織金融市場の既存金利が貸手独占力によって決定されていたのであり、既存金利よりも低金利のBAACローンがディスティショナルとはいえないであろう。

BAACの業務上の効率性・公平性についてはおおむね良好な評価を得ているようであり、世界銀行が恐れる腐敗などについて深刻な問題は生じなかった模様である。総合的に評価してBAACローンは十分な成果をあげたと考えられる。

第7節 覚書き：日本型TSLの実施基準について

情報の非対称性による資金貸借上の問題が存在せず、あらゆる財について条件付き財市場で競争的取引が行われるならば、市場機能にもとづく資金配分はパレート最適を満足させる。このとき、最適資金配分は市場決定され、世界銀行の提唱する金融自由化政策が合理的である。

しかしこのような条件が満足されない場合、資源配分への政策介入が正当化され、日本の経験から導かれた日本型「中身アプローチ」が意義をもつ。

「中身アプローチ」も成否は政府が適切な目標産業を選択し、それらの産業に資金を供給する政策金融を構築できるかどうかにか依存している。従来、日本型TSLはマクロ経済が比較的良好な東南アジアを中心に供与され、比較的良好な成果を達成してきた。今後TSL供与国の範囲が拡大した場合、中身アプローチの真価が問われる事態も出てこよう。

日本型TSLをより有意義なものとするための必要条件は下記のとおりである。

- (1) 支援すべき「中身」の適否に際しては、受入国開発計画におけるその役割と、開発計画の実現可能性をチェックする。とくに行政能力を上回るような過度の政府介入政策には慎重であること。
- (2) 資金不足が生じている原因をマクロ的に検討し、TSLの補助金および長期性資金の特質の適切な活用方法を検討したうえで融資条件を決定する。
- (3) 実施金融機関が効率性・公平性を維持するように、その業務内容を継続的に精査すること。金融機関・制度の改善には世銀FSALが活用されるべきである。

〔注〕 _____

- (1) 世銀の開発戦略および構造調整政策については、ことわりのない場合、

World Bank [1990a] を基礎としている。

- (2) 本節については、国際金融情報センター [1990] 収録の稲垣正人「ツー・ステップ・ローンの実績」およびOECFでの筆者の聴取調査にもとづいている。
- (3) 本節における世銀の考え方は、World Bank [1990a] および [1990b] にもとづくものである。
- (4) 第4節で述べられている日本援助政策関係者の見解は、おもにOECFおよび輸銀などの関係者との筆者の聴取にもとづいている。
- (5) たとえば寺西 [1991] を参照されたい。
- (6) 世銀の戦略についてはWorld Bank [1990b] を参照されたい。
- (7) 世銀TSL業務についてはWorld Bank [1990b] を参照されたい。
- (8) この点に関連して、近年世銀グループにおいてIFCの役割が拡大しているのは興味深い。
- (9) これらのケースの分類は、The World Bank [1990] も寺西 [1990] も共通である。