

第7章

二極分化した債務累積問題

—低所得発展途上国の 債務問題を中心にして—

はじめに

1970年代までの債務問題が例外的な少数の途上国の問題として捉えられてきたのに対し、最近の債務問題は途上国全体に広がる広範な問題として一般化している。また、現在の債務問題は単に途上国の問題としてだけではなく、それに深くコミットしてきた商業銀行の問題にも発展している。このことはとりわけ高所得途上国の債務問題に当てはまる。これは商業銀行の経営を左右する問題であると共に国際金融市場と国際金融システムの秩序維持の問題でもある。このような視点からブラジル、メキシコ等の債務問題が頻繁に議論され、人々の注目を集めてきた。

しかしよくみると債務問題の深刻化と一般化は、二つの極めて異なった国のグループまたは地域において発生していることがわかる。その一つは所得レベルの高いラテンアメリカ諸国であるが、他の一つは最も所得レベルの低いアフリカ諸国である。ごく一部の例外を除けば、1980年代に入ってから債務繰延べ交渉を行った国々は、低所得サブサハラ・アフリカ諸国からラテンアメリカの高債務国のどちらかである。経済状況および債務状況をみてみると、

債務問題の深刻度は低所得サブサハラ諸国においてより厳しいといえるかもしれない。

この二つの地域またはグループの債務問題は、極めて異なった債務構造と債権債務の関係をもっており、解決のあり方も異なると考えられる。本章では、この二つの異なる債務問題のうち「忘れられた債務問題」(forgotten debt problems)である低所得途上国の債務問題を取り上げて分析した。

第1節では、低所得途上国の債務問題が集中しているサブサハラ・アフリカの債務問題の現状をレビューし、それを踏まえた上で、低所得国の債務問題の所在と債務返済困難が生ずる原因の一般化を試みた。第2節では、低所得国の債務問題に対する対応策を、債務国側と主要な貸手である援助国、国際機関の側から検討した。さらに債務返済困難が顕在化した場合、どのような救済措置がとられるのかについてもレビューし、最後に現行の債務救済システムの問題点についても検討した。

第1節 低所得途上国の債務問題

1. 低所得サブサハラ・アフリカ諸国の債務問題の現状

サブサハラ・アフリカ諸国の抱えるデリスパース済みの公的債務残高は、1986年末には1020億ドルに達した。このうち86年の一人当たり所得水準が400ドル以下の低所得サブサハラ・アフリカ諸国を取り出すと、公的債務残高は552億ドルである。この数字を債務問題で注目を集めているブラジルの同時期の公的債務残高約1000億ドルと比べると、サブサハラ諸国全体のそれはブラジル一国の債務残高にほぼ等しく、低所得サブサハラ諸国のそれはブラジルの約2分の1である。この地域は40を超える国で構成されており、低所得サブサハラ諸国をとってみても28カ国にのぼる。したがってこの地域の一国当りの債務残高の絶対額は決して大きくはない。

しかし、債務残高の絶対額が小さいということは、決してこの地域の債務問題の深刻さの程度も小さいということを意味してはいない。債務残高をGNPとの比率でみると、サブサハラ諸国全体では57.5%、低所得サブサハラ諸国では71.5%であり、ラテンアメリカ諸国の46.3%、南アジア諸国の20.8%をはるかに上回っている（各1986年値）。債務残高を対輸出所得比でみると、サブサハラ諸国全体では257.6%、低所得サブサハラ諸国では328.3%、ラテンアメリカでは277.1%、南アジアでは262.6%となる。以上の点から、低所得サブサハラ諸国の債務負担はその経済規模、外貨収入の規模からみて、他の地域と比べて高くなっており、債務接受能力を超えて過大になっていると考えられる（第1表参照）。

次に債務返済負担を測る最も代表的な指標である債務返済負担比率（DSR）をみると、サブサハラ諸国全体では19.1%、低所得サブサハラ諸国では17.9%である。この値はラテンアメリカ、中東・北アフリカ地域等他の途上地域の平均値より低い（第1表参照）。この理由の一つには、低所得サブサハラ諸国の対外債務の多くが公的機関からの援助資金によって構成されており、借入れ条件が極めてソフトであることがあげられる（第2表参照）。もう一つ注意すべき点は、これらの地域では多数の国で多額のリスケジュールが実施されており、あるいはリスケジュールに至らないまでも現実には債務支払いの遅れが生じてきているということである。このため実現された債務支払い額は低く、債務返済負担比率も低くなる。世銀の推定によれば、もしリスケジュールや債務返済支払いの遅れがないとすると、同地域の債務返済負担比率は35%を超える¹¹⁾。この点からも低所得サブサハラ・アフリカ諸国の対外債務負担がその接受能力を超え、返済困難が現実のものとなっている点が確認できる。

これらのサブサハラ諸国の対外債務の大半は、二国間・国際機関からの公的援助資金である。このことは特に低所得サブサハラ諸国は、国際金融市场へのアクセスがなかったということの現れである。この結果対外債務の平均的返済条件はソフトになっている。新規コミットメント・ベースでみると、

第1表 地域別債務指標 (1986年)

	公的債務残高 (億ドル)	債務残高輸出比率 (%)	債務残高GNP比率 (%)	債務返済負担比率 (%)
サブサハラ諸国	1,020	257.6	57.5	19.1
東南アジア	1,850	83.4	23.8	13.0
南アジア	713	262.6	20.8	20.5
ラテンアメリカ	3,994	277.1	46.3	30.3
中東・北アフリカ	867	217.3	45.4	32.9
低所得サブサハラ	552	328.3	71.5	17.9
高債務国	4,717	267.9	45.6	29.0

(出所) World Bank, *World Debt Tables 1987-88*.

第2表 低所得サブサハラ諸国の債務状況

(単位: 億米ドル)

	1981	1982	1983	1984	1985	1986
総債務額 (non-guaranteedおよびundisbursedを含む)	362	384	415	430	494	552
公的債務残高 (public and publicly guaranteed disbursed)	288	310	338	349	399	458
公的貸手	214	239	276	292	341	399
民間	73	71	61	57	58	59
返済額(元利)	17	15	15	18	20	24
純移転(net transfer)	30	25	23	13	9	16
債務残高輸出比率(%)	219	259	288	273	233	328
債務返済負担率(%)	13.7	13.0	13.3	14.5	17.1	17.9

(出所) 第1表と同じ。

年々の借入れ条件はソフト化しており、1985年におけるサブサハラ諸国の新規契約の借入れ条件は、平均金利5.8%、平均返済期間24.2年、grant・エレメント32.9%である。低所得サブサハラ諸国については、新規借入れ条件は、平均金利3.0%、平均返済期間32.9年、grant・エレメント56.6%である。なお、低所得サブサハラ諸国の公的貸手からの1985年の新規借入れ条件は、金利2.2%、返済期間36.2年、grant・エレメント63.8%である²⁾。

このようにソフトな条件にもかかわらず、なぜ債務返済困難をひき起こすのかその原因を考えてみよう。第1の最も重要な原因はこれらの諸国の経済構造そのものにある。これらの国々、特に低所得サブサハラ・アフリカ諸国は極めて停滞的な経済構造をもっている。1960年代から最近までのサブサハラ諸国の経済パフォーマンスをみると、60年代は経済成長率は平均3.7%、70年代には4.2%、80年代に入ってからは一1.4%であり、一人当たりGDP成長率をみると、60年代1.2%、70年代1.4%、80年代-4.4%である。低所得サブサハラ諸国ではさらに低くなり、経済成長率が60年代3.6%、70年代2.3%、80年代0.7%で、一人当たりGDP成長率は60年代1.0%、70年代-0.4%、80年代-2.3%である。このように経済成長率は長期にわたって低迷している。人口増加率を考慮した一人当たりのGDP成長率はマイナスの伸びにさえなっている。以上の点から低所得サブサハラ諸国では一人当たりの実質所得はなんと過去25年の間に、まったく伸びなかったどころか減少したという事実が確認できる。このような経済状況の下では、たとえ対外借入れが条件のソフトな援助資金であっても、返済困難になるであろうことが十分に予想される³⁾。

第2の要因は、輸出輸入の動向と国内経済政策の運営に関するものである。サブサハラ諸国の輸出はその大半が一次産品によって占められており、それらの一次産品の輸出価格は国際市況や先進諸国の景気に大きく左右される。サブサハラ・アフリカ諸国の多くは特定の一次産品に依存するモノカルチャー型の経済構造をもっており、一次産品価格の変動が直接国内経済に影響

響を与える。このような経済構造をもつ国の抱える問題として見逃せない点は、経済変動に対する安定化政策の運営が極めて難しいということである。これは単に経済が変動し、輸出所得の変動が激しいということにとどまらない。一次産品価格が上昇傾向にあり、経済ブームの状況の時は輸出所得が拡大するだけでなく、海外からの資金貸付けの動きが積極的になり、借入れが進みその結果経済ブームはよりいっそう拡大する。

ところが一次産品価格が下落を始めると、これらの国々の輸出所得は急速に落ち込み、国際収支赤字が拡大し、資金ニーズも上昇する。しかし公的資金の供給は硬直的で、このような資金ニーズに対応できない。この時期には信用力が急落し、海外資金の供給は極端に小さくなる。このような状況の下での対外借入れはそのリスク増大を反映し、非常にコストの高いものとならざるを得ない。この時期には既存の借入れの返済が始まっており、返済圧力が国際収支ギャップをさらに大きいものになっている。このため政策当局は経済成長率の大幅な下落を容認するかまたは非常に高いコストの借入れによってロールオーバーを図ることになる。このように対外債務の返済を高コストの新規借入れで借替えることを続ければ、債務は雪ダルマ式に累積し、返済困難が生ずることは避け難い。こうした状況は独立以後繰り返されてきたサブサハラ・アフリカ諸国の現実によくあてはまる。たとえば産銅国であるザイール、ザンビア、産油国であるナイジェリア等がこの典型であるが、この他の国も多かれ少なかれ一次産品価格の変動によって、経済マネジメントや債務マネジメントが難しくなっている。

サブサハラ諸国にみられる債務返済困難の要因の第3としては、政治的な混乱、政策の不在または継続的運営に欠けるという問題が指摘される。いまだにいくつかの国で部族間の対立があり、周辺国との紛争が経済発展の大きな障害となっている。責任ある政策主体の存続という前提条件があって始めて主権政府に対する貸出し（ソブリン・ローン）が可能となるのであり、もしその将来の存続に疑問が生じてくれば、貸手は新規の貸出しを行わなくなるだけでなく、現在保有する貸付け債権の安全を図る（または回収する）ための

あらゆる手段を講ずるであろうことは想像に難くない。

以上はサブサハラ・アフリカ諸国に債務返済困難をもたらしている諸要因のうち、借手側に起因するものであった。次に債務返済困難をもたらした要因のうち、借手にとっては外生的要因となるものについて考えてみよう。その第1は二度にわたる石油危機と、それに引き続いた世界的なリセッションである。石油危機は非産油サブサハラ・アフリカ諸国の所得を漏出させ、国際収支を大幅に悪化させた。先進諸国や NIES 諸国と異り、発展の初期段階にあるサブサハラ諸国では、石油価格の急上昇は経済構造の変化やエネルギー代替、および節約等の手段で吸収することができなかった。また NIES にみられたように、石油価格の上昇を輸出価格に転化して吸収することも難しかった⁽⁴⁾。

この結果石油危機は、国際収支赤字の拡大かまたは経済成長率の減速、あるいはその組合せという方法で調整されたのである。このような低所得国に特有な、外生ショックに対する経済調整能力の低さは、その影響を累積させ後年へ残すこととなった。また石油危機に引き続く世界的な不況と国際貿易の停滞は、サブサハラ諸国の輸出と一次産品の価格に深刻な影響を与えた。輸出所得のショートフォールが、これらの国々の債務問題に与えた打撃の深刻さは無視し難いものである。もしサブサハラ諸国の輸出が1960年代の成長率を維持したなら、今日のこれら諸国の債務問題はかなり軽減されていたであろう。低所得サブサハラ諸国の輸出の伸び率は、70年代は-0.4%、80年代に入ってから-2.6%といずれもマイナス成長である。サブサハラ諸国全体でみると、ここにはいくつかの産油国が含まれることもあって、70年代の輸出成長率は年2.6%であるが、80年代に入ってから-7.4%と大幅なマイナス成長となっている。

外生要因の第2に指摘される点は、先進諸国からの援助資金供給の伸び悩みである。石油危機によってサブサハラ諸国の国際収支は大幅に悪化し、資金ニーズは拡大した（少なくとも潜在的には、また *ex ante* には）のに対し、援助資金の供給はこれに見合っていなかった。援助資金の流れを実質価格でみ

第3表 対外借入とネットトランスファー

(単位: 100万米ドル)

	低所得サハラ以南アフリカ諸国				サハラ以南アフリカ諸国合計			
	1970	1975	1980	1985	1970	1975	1980	1985
新規コミットメント	1,568.6	3,433.8	6,773.2	3,002.6	1,885.7	4,965.4	11,568.1	5,939.9
公的資金	949.5	2,319.1	4,748.9	2,629.0	1,187.5	3,159.3	6,473.6	4,274.9
民間資金	619.1	1,114.7	2,024.3	373.7	698.2	1,806.1	5,094.5	1,664.9
ディスバースメント	840.8	2,438.1	5,205.4	2,907.9	1,070.4	3,667.3	9,304.0	6,072.6
公的資金	419.9	1,467.6	3,340.4	2,618.4	584.1	2,018.3	4,472.2	4,129.4
民間資金	420.9	970.5	1,865.0	289.5	486.3	1,649.0	4,831.9	1,943.3
元利支払	300.3	698.0	1,832.4	2,038.5	464.8	1,305.7	4,077.9	7,996.9
公的資金	128.6	281.5	836.7	1,403.6	215.4	504.3	1,306.3	2,840.1
民間資金	171.7	416.5	995.6	634.9	249.4	801.4	2,771.6	5,156.8
ネットトランスファー	540.5	1,740.0	3,373.0	869.4	605.6	2,361.6	5,226.2	-1,924.3
公的資金	291.3	1,186.1	2,503.6	1,214.8	368.7	1,514.0	3,165.8	1,289.3
民間資金	249.3	554.0	869.4	-345.4	236.9	847.6	2,060.3	-3,213.5

(出所) 第1表に同じ。

ると、むしろ低下する傾向がみられる。また二国間援助資金の供与額は1980年代に入ると、名目値でみても年々減少している点に注意する必要がある(第3表参照)。

外生要因の第3点は、ユーロ市場を通ずる国際金融市場の役割の変化である。1970年代にユーロ市場は急速に発展し、石油危機に伴って生じた世界的な国際収支の不均衡は、オイルマネーの同市場を通ずる非産油途上国への貸付という形で還流した。しかしオイルマネーは一部の中進途上国に還流したのであって、低所得サブサハラ・アフリカ諸国にはほとんど還流していない。国際金融市場からの借入を積極的に行った国々は、中所得サブサハラ・アフリカ諸国であるナイジェリア、コートジボアール等であり、他のサブサハラ諸国は例外的にごく僅かのユーロ借入を行ったにすぎない。この借入は多分に、先進諸国の援助資金が十分に供給されなかったため生じた。上に述べたように、石油危機によって生じた経常収支赤字の拡大と資金ニーズの増大は、先進諸国からの援助資金の供給増では賸りきれず、結果として低所得サブサハラ諸国をも含めて、資金コストの高い商業銀行からの借入に依

存せざるを得なかった、という点に注意する必要がある。

さらにユーロ市場からの借入れは、そのほとんどが変動金利による借入れであったことも重要である。1970年代末から80年代にかけて生じた世界的な高金利は、このような変動金利による借入れ資金コストを極めて高いものにした。LIBOR と呼ばれる銀行間の取引の短期金利（3カ月からせいぜい6カ月）が年率10%をはるかに超え、20%に接近するような水準に、長期にわたって定着するというような事態は、誰も予想しなかった。そしてこのような高い資金コストが、いくつかのサブサハラ諸国にとっては、経済成長率や輸出成長率とマッチせず、債務負担への大きな圧力となったのである。

以上に説明したように、1980年代に入ってから援助資金供給は年々減少してきており、国際商業銀行からの貸付金のアベイラビリティも急激に減少している。一方で80年代には、それまでの援助借入れ金の返済と、ユーロ市場からの商業条件での借入れの返済が本格化してきたため、ネットでの資金流入は急速に減少している。サブサハラ・アフリカ諸国全体でみると、ネット流入額は80年には52億ドルだったが、85年には-19億ドルとなり、これらの諸国からの資金の流出が生じている（第3表参照）。

2. 低所得途上国の債務問題の所在

以上に説明したサブサハラ・アフリカ諸国の経済状況をもとに、低所得途上国の債務問題の特徴を一般化してみよう⁵⁾。

低い経済成長、低い輸出入の伸び（1970年代を通し輸出の伸び率は輸入の伸び率より低い）、食糧等の必要輸入の割合が多く輸入構造が硬直的であること、低い貯蓄・投資水準、潜在的には開発のための対外的資金ニーズは極めて高くリソース・ギャップが大きいこと、BHN（basic human needs）の未充足など、このような経済構造は「停滞的経済構造」といえるであろう。これらの特徴は、NIES 等中進途上国が70年代に、高い貯蓄・投資水準と高い生産性の下で、高い経済成長を達成したことと対照的である。

停滞的な経済構造をもつ低所得途上国の債務累積のパターンは、大略次の二つに分かれると考えられる。

- (1) 経済成長より対外債務返済の伸び率が高く、債務が永続的に累積していくデフォルト・ケース (default case)。
- (2) 債務は当面増加していくが、長期的には完済していくケース。アブラモビッチが示したように、典型的な途上国が1960年代の経済発展の傾向を将来も維持し続けると仮定して、債務問題から抜け出るのには30年から50年を要するとされた、いわゆるロング・ホール・ケース (long haul case)⁽⁶⁾。

低所得途上国の債務累積のパターンは、元来停滞的な経済構造に起因する(1)デフォルト・ケース、または(2)ロング・ホール・ケースが考えられる。いずれの場合も長期にわたる経済発展プロセスを経て、経済発展水準を引き上げていくことが債務問題に対する基本的解決である。したがって低所得途上国の債務問題とは、これらの諸国の経済発展の問題である、と言い換えてもよからう。低所得途上国において経済発展を進めていくためには、まず発展の基盤となるインフラ (社会的、経済的) の整備が必要となる。社会的インフラの整備には、開発を担う人材の育成、行政組織および制度の改善等が含まれる。社会・経済基盤の整備により資金吸収能力 (absorptive capacity) を高め、市場メカニズムを通じて民間資金を吸収することが可能となる。しかし、当面する社会・経済基盤の整備については、そのリターンに見合った超低利・超長期の援助資金 (たとえば IDA 資金) による開発資金の供与が必要である。

以上述べた従来から指摘されてきた低所得途上国の債務問題の基本的要因に加えて、1970年代の世界経済の変化は低所得国の債務問題に、新たに五つの問題を付け加えることとなった。

- (1) 石油危機およびそれを契機として生じた世界不況の影響は、中進途上国と比較して低所得途上国では相対的に小さかったが、これらの国はこうした外生的ショックを吸収する経済調整能力に欠けていたため、その

影響は調整されず後年に残った。石油危機によって低所得国の経済発展過程、またはアブラモビッチのいうところの債務サイクルは、当初考えられていたよりも長期化させられることとなった。

- (2) 低所得途上国が当初の開発計画で予定していた経済成長率は、石油危機によってそれまでの傾向値から下方に屈折した。また外貨所得や外貨資金のアベイラビリティも予想値から下方に乖離したのに対し、債務返済額は過去の借入りに依存するため、両者にギャップが生じた（このような予期せざる経済環境の変化に対し、低所得国の自己調整能力は極めて小さかった）。
- (3) 第1次石油危機後、世界的な国際収支構造の変化は、オイルマネーのユーロ市場を通ずる非産油途上国への貸付という形で、比較的うまく還流したといわれてきた。しかしオイルマネーは一部の中進途上国へ還流したのであって、途上国全体に還流したわけではない。特に低所得途上国はその信用力（creditworthiness）の低さから、これらの民間資金の流入はほとんどないと考えられる。またこれら低所得国が民間市場で資金を調達する際のコストは、そのリスクを反映して極めて高いものになっている。
- (4) 1970年代には、実質価格でみた先進国のODAはそれほど伸びていない。またGNP比でみると、70年代後半には減少傾向を示している。そして70年代に本格化したODA元本返済は、ODAのネット・フローを減少させた。このようなODAの量的不足に加え、ODAの実施（ディスバースメント）は、途上国の国際収支上の資金ニーズに即応できない。ODAの多くはプロジェクト援助であり、実施まで時間がかかる上、project tiedであるため、資金の流動性が低い。
- (5) 石油危機に伴って生じた経常収支赤字に対する調整過程（adjustment process）についてみると、次の点が指摘できる。NIES諸国では、製造業製品輸出構造の変化と輸出価格の引上げ、および対外借入れで外的ショックを吸収してきたのに対し、低所得途上国では、一次産品の輸出

に依存するモノカルチャー型経済構造から、輸出面での構造転換も輸出価格への転嫁も困難であった。また上述したようにユーロ市場へのアクセスの困難さ、ODA 資金の伸び悩みから、対外借入れによる調整能力も小さかった。この結果、外生ショックの大半は、主として輸入抑制によって調整されたとみられる。

以上の点をまとめると、低所得途上国では、(1)経済発展プロセスの長期化、(2)成長率の下方屈折と返済スケジュールとのギャップにより、債務問題が悪化した。一方国際金融の面からみると、(3)オイルマネーの還流の偏在、(4)新規 ODA の不足とネット・フローの減少によって資金不足が生じ、したがって債務残高はそれほど増加せず、債務返済額もそれほど上昇せず小さいままにとどまった。これらの要因によって、低所得途上国では債務問題がクリティカルであるにもかかわらず、債務負担率が低いという債務状況がつけられた。

国際的資金フローの観点からみると中進途上国の債務問題は、1970年代後半にみられたユーロ市場を通ずる金融機関の over lending (過大な資金供給) から80年代初めの under lending (資金の引揚げ) への転換によって生じた⁽⁷⁾。これに対し、低所得途上国の債務困難は、資金のアベイラビリティの不足から生じたという対照性を指摘できよう。

低所得途上国の債務問題を考える上で重要な点は、こうした状況の変化が一時的な要因ではなく、構造的要因として定着しつつあるということである。そしてその結果1980年代に入って、低所得国で債務問題が多発するようになり、また債務負担率が低いままにデフォルト状況が発生したと考えられる。

第2節 低所得途上国の債務問題に対する対応策

1. 債務問題に対する対応策

以上、低所得途上国の債務困難をもたらす要因を分析したが、債務困難に対する対応策は当然その要因のそれぞれに対応するものになる。

債務問題への対応策の第1は、債務国自身の開発戦略と経済政策、そしてそれを遂行する行政上の能力に求められる。過大な開発目標や楽観的資金調達の見通し、非効率的開発投資（国の威信を重んずる資本集約的工業化政策等）、巨額の軍事支出、人材不足や慣習から生ずる行政能力の低さ等、債務国の側で改善すべき点が多い。また債務返済困難が顕在化するきっかけは、債務国の信用力が崩壊することであり、信用力が保たれている場合には、債務返済困難の多くは乗り切ることが可能である。信用力は債務国政府当局の政策遂行能力、債務マネジメント能力にかかっており、この点からも債務国の経済運営に、よりいっそうの厳しさが求められる。実際に債務救済を要請した多くの国の場合、債務問題の直接の要因として、経済マネジメント能力、債務管理能力上の問題点、経済引締め努力の不十分さ、そして政府の政策遂行能力に対する国内外の信任の欠如が指摘されている。

次に債務問題に対する対応策について、貸手である二国間政府援助および国際機関の側からみてみよう。

低所得途上国の債務問題の対応策を考える時、最も重要な点は債務問題の原因が停滞的経済構造にあるという認識である。債務問題に対する根本的対応策は、経済発展という視点から考えられるべきである。低所得国は、30年から100年を要する経済発展のプロセスを賄うための資金を借り入れているのであり、その開発資金のリターンは当面非常に低いと考えざるを得ない。そしてその経済発展プロセスは1970年代の石油危機によって、いっそう長期

化された可能性が強い。この発展プロセスに見合って、超ソフトな条件の資金（たとえば世銀 IDA 資金）を供給していくことが必要であるが、低所得途上国に対する先進諸国からの実質価格で測った ODA は、十分に供給されているとはいえない。このためいくつかの低所得国では発展プロセスの途中で、開発資金のネット・フローが減少しはじめるといった事態が生じている（第 3 表参照）。

低所得途上国に対し、超ソフトな条件の開発資金を大量に供給することが必要であるが、現在の先進諸国の財政状況、援助行政システム、および低所得国の受入れ能力の下では、超ソフトな援助の大幅増加は困難な点が多い。先進国の援助当局は、引き続き超ソフトな援助の量的拡充に努力するとともに、ODA の低所得国への集中的供与と効率的利用に注意を払うべきである。特に低所得国で援助の効率を高めるためには、援助資金を効率的に使用する具体策の一つとして、人的要素への援助（技術協力）比率を高めることも重要である。

最後に、IMF・世銀等の国際機関についてみてみよう。IMF の国際収支問題に対する基本姿勢は、構造的不均衡については為替レートの変更等の基礎的政策を用い、一時的経済変動に伴う国際収支困難に対しては、IMF の国際収支支援のための諸ファシリティを発動するというものである。しかし、一時的経済変動と考えられていた石油危機の影響が、構造的なものとして定着しつつあるとすれば、国際収支支援諸ファシリティの考え方を改める必要がある。たとえば IMF の CFF（輸出変動補償融資）は、世界経済が拡大していく局面では途上国の輸出所得補償措置として機能しうるが、世界的に需要が低下している現在の局面では、輸出所得補償の対象は極めて小さいものにならざるを得ないという問題をもっている。

また IMF の国際収支支援のための諸ファシリティは、その多くが 1～2 年の外貨資金繰りの問題に対処するための短期的な金融措置である。融資の条件も市場金利よりソフトではあるとしても、低所得途上国については、経済収益に見合うよう貸付条件の弾力化が必要である。IMF に関するもう一

つの問題は、各種のIMF融資に伴うコンディショナリティである。IMFが資金借入れ国に課する経済引締め政策は、低所得国の経済にとって overkill の可能性がある¹⁸⁾。

世銀等の開発金融機関による開発融資は、あくまで途上国の長期的な経済・社会開発に資するプロジェクト融資を中心とするものである。この点からは近年の構造調整融資（structural adjustment loans）は、中期の経済構造の調整を条件とした国際収支支援のための援助であり、援助資金がプロジェクトにリンクしないという点から、債務問題への新しい対応策として注目される。構造調整融資は、政策対話を通じて構造調整政策の立案・実施に対して貢献していると考えられるが、低所得途上国の債務問題の特徴を考慮すると、より長期的な経済発展の視野、すなわち貸出期間の長期化と迅速な対応が重要であると考ええる。

2. 債務救済措置とその問題点

低所得国の多くでは債務返済困難はすでに現実のものとなり、多くの国々で債務救済交渉が行われている。ここでは現行の債務救済システムや救済措置が、低所得国の債務問題に対して、果たして救済措置として十分に機能しているかどうかを検討してみた。

これまでの債務救済交渉はそのほとんどがパリ・クラブを中心に行われてきた。パリ・クラブは、債務国と主要債権国によって構成される多国間債務交渉の場である。ある国について債務問題が生じた時にはじめて関係国が集まり、その処理方法を検討するアド・ホックな会合である。債務繰延べ交渉についても、基準や取決めがあるわけではなく、各国の金融担当者間の相互信頼にもとづいて、ケース・バイ・ケースで対応がなされる。債務繰延べの対象となるのは、先進国政府または政府機関による一年を超える貸付、またはそれらが保証した貸付金であり、民間融資は対象とはならない。

パリ・クラブは、元来公的輸出信用に関する債務不履行に対処する場で

あったことから、債務の大半がODA債務で構成される低所得国の債務問題に対しては十分な対応ができていない⁹⁾。またユーロ市場等の商業銀行貸付はこの対象とならないため、メキシコのケースでは対応することができなかった。パリ・クラブは債権国側の債権の保全が第一の関心事であり、開発援助の視点からは債務問題を必ずしも捉えていない。パリ・クラブの基本姿勢は当面する問題の処理にあり、根本的な債務問題の原因究明と解決策が検討されるわけではない。ここでは当面の国際収支の改善とそれにもとづく債務返済の維持が議論されるが、今後途上国にとって必要な外国資金の確保については議論されない。

もう一つの問題は、債務返済困難が不可避となるかまたは実際に債務返済不能に陥るまで(imminent default case)債権国会議が開かれられないという点である。債権国側は契約どおり返済が行われることを主張し、imminent defaultの状況になるまで債務繰延べ交渉に応じようとしない。また債務国側は対外的に「破産国」のレッテルを貼られることを避けるため、最後の最後まで繰延べ交渉を回避しようとしがちである。このため債務問題に直面した途上国はデフォルト状況に至るまで旧債務の返済資金をより条件の厳しい新規債務の取入れによって賄い、事態を深刻化させている。

パリ・クラブの債務返済の繰延べは、通常コンソリデーション期間(繰延べ対象となる期間)を一年とし、救済金利は原貸付約定金利または交渉時点の市場金利に準じてリスケジュールする。これは基本的に短期的性格のもので、途上国の開発プロセスの長さを考慮したものではない。長期の開発プロセスにおいて、国際収支が赤字を続けるのは途上国に特徴的なことであり、これを維持するための援助資金もまたこれに見合った長期かつソフトな条件でなければならない。このような観点からすれば、パリ・クラブのリスケジュールの条件は短期かつハードに過ぎると思われる。そのため多くの国で繰り返し債務問題の発生がみられるのである(第4表参照)。繰り返されるリスケジュールは新しい長期借入れ計画の策定を困難にすると共に、契約済み借入れの引出しをも困難にしている(将来リスケジュールが予定されている国に対し

第4表-1 多国間債務救済措置（1980～1986年）

国名 年月	コンソリデーション期間		
	開始年月	期間(月)	救済額(100万米ドル)
1. 中央アフリカ			
国際機関および二国間援助			
1981. 6	1981. 1	12	55
1983. 7	1983. 1	12	13
1985. 11	1985. 7	18	14
2. コンゴ			
商業銀行			
1986. 10	1986. 1	36	221
国際機関および二国間援助			
1986. 7	1986. 8	20	580
3. コートジボアール			
商業銀行			
1985. 3	1983. 12	13	605
1986. 5	1986. 1	48	691
国際機関および二国間援助			
1984. 5	1983. 12	13	218
1985. 6	1985. 1	12	229
1986. 6	1986. 1	36	370
4. 赤道ギニア			
国際機関および二国間援助			
1985. 7	1985. 1	18	29
5. ガンビア			
国際機関および二国間援助			
1986. 9	1986. 10	12	25
6. ギニア			
国際機関および二国間援助			
1986. 4	1986. 1	14	196
7. リベリア			
商業銀行			
1982. 12	1981. 7	24	27
国際機関および二国間援助			
1980. 12	1980. 7	18	30
1981. 12	1982. 1	18	25
1983. 12	1983. 7	12	18
1984. 12	1984. 7	12	17

第4表-2

国名 年 月	コンソリデーション期間		
	開始年月	期間(月)	救済額(100万米ドル)
8. マダガスカル			
商業銀行			
1981. 11		0	147
1984. 10			195
国際機関および二国間援助			
1981. 4	1981. 1	18	142
1982. 7	1982. 7	12	103
1984. 3	1983. 7	18	146
1985. 5	1985. 1	15	135
1986. 10	1986. 4	21	135
9. マラウイ			
商業銀行			
1983. 3	1982. 9	24	57
国際機関および二国間援助			
1982. 9	1982. 7	12	24
1983. 10	1983. 7	12	30
10. モーリタニア			
国際機関および二国間援助			
1985. 4	1985. 1	15	77
1986. 5	1986. 4	12	27
11. モザンビーク			
国際機関および二国間援助			
1984. 10	1984. 7	12	200
12. ニジェール			
商業銀行			
1984. 3	1983. 10	24	27
国際機関および二国間援助			
1983. 11	1983. 10	12	33
1984. 11	1984. 10	14	39
1985. 11	1985. 12	12	32
1986. 11	1986. 12	12	39
13. ナイジェリア			
商業銀行			
1983. 7			1,350
1983. 9			585

第4表-3

国名 ／ 年月	コンソリデーション期間		
	開始年月	期間(月)	救済額(100万米ドル)
1986. 11 国際機関および二国間援助	1986. 4	21	4,020
1986. 12 14.セネガル 商業銀行	1986. 10	15	6,113
1984. 2	1981. 5	38	78
1985. 5 国際機関および二国間援助	1984. 7	24	20
1981. 10	1981. 7	12	77
1982. 11	1982. 7	12	84
1983. 12	1983. 7	12	64
1985. 1	1985. 1	18	105
1986. 11	1986. 7	16	86
15.シエラレオネ 商業銀行			
1984. 1 国際機関および二国間援助			20
1980. 2	1979. 7	30	39
1984. 2	1984. 1	12	88
1986. 11	1986. 7	16	50
16.ソマリア 国際機関および二国間援助			
1985. 3	1985. 1	12	142
17.スーダン 商業銀行			
1981. 11	1980. 1	28	498
1982. 5			55
1983. 4			790
1984. 4			838
1985. 10			920
国際機関および二国間援助			
1982. 3	1981. 7	18	174
1983. 2	1983. 1	12	502
1984. 5	1984. 1	12	179

第4表-4

国名 ／ 年 月	コンソリデーション期間		
	開始年月	期間(月)	救済額(100万米ドル)
18.タンザニア 国際機関および二国間援助 1986. 9	1986. 10	12	40
19.トーゴ 商業銀行 1980. 3			69
1983. 10			84
国際機関および二国間援助 1981. 2	1981. 1	24	92
1983. 4	1983. 1	12	114
1984. 6	1984. 1	16	51
1985. 7	1985. 5	12	22
20.ウガンダ 国際機関および二国間援助 1981. 11	1981. 7	12	56
1982. 12	1982. 7	12	22
21.ザイール 商業銀行 1980. 4			402
1983. 1			58
1984. 6			64
1985. 5			61
1986. 5			65
国際機関および二国間援助 1981. 7	1981. 1	24	574
1983. 12	1984. 1	12	1,317
1985. 9	1985. 1	15	423
1986. 5	1986. 4	12	429
22.ザンビア 商業銀行 1984. 12	1983. 3	34	74
国際機関および二国間援助 1983. 5	1983. 1	12	285
1984. 7	1984. 1	12	164
1986. 3	1986. 1	12	371

(出所) IMF, "Recent Experience with Multilateral Official Debt Rescheduling," 1987および World Bank, *World Debt Table 1986-87*.

ては、新規コミットおよびディスバースを行わないのが普通である)。国際機関に対する返済遅延は、これらの機関が中心となって策定する経済建直し計画 (adjustment program) の策定さえも遅らせることになる。この結果、貿易等の日常経済取引にも多くの支障が出てくる (信用状の開設、輸出保険の付与等)。現在のバリ・クラブ方式を中心とする債務問題への対応では、これらの債務問題に対応していくことは困難である。また現在のリスケジュール条件では実質的な債務負担は軽減されない⁹⁹。

1978年 UNCTAD (TDB) において貧困国向け ODA 債務に関する救済措置が検討され、先進諸国は二国間政府開発援助に関わる債務 (1978年合意時の債務残高) を対象として債務のキャンセレーション、または条件の軽減措置 (Retroactive Terms Adjustment : RTA) に基本的に合意した¹⁰⁰。RTA は債務問題の解決に向けての画期的対応であり、いくつかのサブサハラ・アフリカ諸国にとっては RTA の実施はかなりの効果をもたらすであろうと思われる。ただし OECD 諸国中アメリカは RTA に伴う予算措置が議会の反対にあって批准されず、RTA は実行に移されていない。貧困国に対する二国間 ODA 債務残高の半分 (RTA 決議時点で) を抱えるアメリカの姿勢が RTA の効果を妨げていることは明らかである。また OECD 先進諸国以外の援助供与国が RTA 措置を実施していない点、世銀、地域開発銀行等の国際機関も RTA を実施していないことも、貧困国の全債務に対する救済効果を限定的にしている大きな原因である。

結論にかえて

本章では、「忘れられた債務問題」である低所得途上国の債務問題について検討した。ラテンアメリカ諸国の債務問題については、金額も大きく貸手の中心がニューヨークのマネーセンターバンクであることから、極めて頻繁に議論や分析がなされているのに対し、低所得国の債務問題はほとんど議論

されることもなく、研究者の注意も引いていないように思える。ここでは、そのような債務問題研究上、欠落している部分に多少なりとも焦点を当ててみた。

低所得国の債務問題は、大きく取り上げられてはいないが、極めて深刻な問題である。特に途上国の経済困難の度合からすると、低所得国の債務問題はラテンアメリカ諸国の債務問題の深刻さに勝るとも劣らない。

低所得途上国の債務問題の基本的原因は、その停滞的な経済構造にある。これに諸々の内生的および外生的要因が加わって、債務問題の深刻度が加速され、低所得国の脆弱な経済体質をもってしては、債務累積から債務破綻への悪循環から脱出することができない。低所得途上国にとっては、内生的・外生的ショックを吸収する能力は小さいのである。

このような低所得国の債務問題の状況をみると、先進諸国の対応策は必ずしも十分とはいえない。特に先進諸国の援助対応策は、低所得国の債務問題の解決が長い期間を要する経済発展のプロセスであるということ踏まえ、超長期のソフトな条件での援助が必要となろう。またこれらの国々の援助の吸収能力を引き上げるための努力も必要である。このためには融資と技術援助の緊密な関係が必要である。また債務問題の発生がなんらかの内生的・外生的トリガーによって顕在化することを考えると、援助機関が官僚機構や行政手続きを超えて迅速に対応することが、この問題の発生を抑えるために重要であると思われる。

債務危機が発生した後の債務救済システムについてみると、現行のパリ・クラブや銀行間とのリスケジュール交渉の方式（ロンドン・クラブと呼ばれる）は、低所得国の債務問題の解決にはつながらない。これらの低所得国の債務問題については、長期にわたる経済発展のプロセスをファイナンスするという視点に立って、援助国および国際機関が中心となって援助国会議のような場で、長期の多年度にわたる債務リスケジュールと新規資金の供給とが一体として議論される必要があると考える。

[注]

- (1) World Bank, *Financing Adjustment with Growth in Sub-Saharan Africa, 1986-90*, World Bank, 1986.
- (2) World Bank, *World Debt Tables 1987-88*, World Bank, 1988.
- (3) これは次節で説明するところの default case に当たる。
- (4) この点は、小松正昭「アジア諸国の経済構造変化と貿易構造変化」(世界経営協議会『ASEAN 諸国の物流構造変化』昭和56年3月に所収)に詳述した。
- (5) この点は次の論文を参照。小松正昭「債務累積問題と新国際経済秩序」(山岡喜久男編『新国際経済秩序の基礎研究』早稲田大学出版部, 昭和54年5月)。
- (6) Dragoslav Avramovic, et al., *Economic Growth and External Debt*, Johns Hopkins Press, 1964.
- (7) 吉富勝「現下の国際金融危機の性格」(『東洋経済近経シリーズ』No. 64, 東洋経済新報社, 1982年)。
- (8) Dell, Sydney, "Stabilization: The Political Economy of Overkill," *World Development*, Vol. 10, No. 8, 1982.
- (9) この点は小松正昭「発展途上国の対外債務問題とその対応策」(『国際問題』日本国際問題研究所, 1982年12月)に詳述されている。
- (10) 小松, 同上論文参照。
- (11) UNCTAD TDB, Resolution 165 (S-IX) Mach 1978および UNCTAD TDB, Implementation of Trade and Development Board Resolution 165 (S-IX) on the Debt and Development Problems of Developing Countries, 15 July 1981.