

毛利良一著

『国際債務危機の経済学』

東洋経済新報社 1988年 xii+324ページ

宮島茂紀

I

発展途上国の対外債務の累積問題は1980年代にかけて顕現化して以来久しいが、いまだ解決の目処がたつたとは言い難い状況にある。本書はこの累積債務問題をその端的なあらわれである債務危機の問題として把握し、問題発生の際の諸要因から、解決のための諸方策に至るまで幅広く仔細に検討したものである。著者はメキシコの債務危機が発生した1982年夏から1年間アメリカのメリーランド大学に留学し、国際債務危機の一方の有力な当事者であるアメリカの対処ぶりを身近に観察する機会に恵まれている。本書はその貴重な経験を活かして、ここ数年間取り組んできた研究成果を結実させたものである。

国際債務危機に関する類書が多いなかで、著者自ら本書のねらい、特色を「まえがき」において次のように述べている。

(1) 1980年代の債務危機の原因は、一部の途上国の経済政策の失敗や商業銀行の過大貸付もさることながら、より根本的には IMF 体制の「崩壊」に始まる1970年代以降の世界経済の構造的危機の帰結として捉えられる。

(2) 大手商業銀行と債務国が「運命共同体」的關係を形成するなかで、債権者サイドから重要な役割を演じた中立的国際機関である IMF とそのコンディショナリティ（経済安定化政策の義務づけ）について解明する。

(3) 途上国の経済発展を促進し、先進国との共存共栄を願う立場から、従来の危機対策が持つ欠陥を検討し、あるべき方向を模索する。

以下で本書の内容を紹介するにあたっては、これらの諸点を重点をおいて行なうが、そのまえに本書の構成を記しておく。

まえがき

第1編 80年代国際債務危機の基本的性格と展開過程

第1章 80年代国際債務危機の基本的性格

第2章 IMF体制の「崩壊」と債務危機の発生

第3章 多国籍銀行と債務危機

第4章 80年代債務危機の勃発と展開

第2編 債務危機と IMF・世界銀行

第5章 IMF コンディショナリティの政治経済学

第6章 発展途上国における IMF コンディショナリティの事例

第7章 アメリカの対外援助政策と世界銀行の融資政策

第3編 債務危機にたいする多国籍銀行と先進国の対応

第8章 債務救済提案と多国籍銀行の対応

第9章 債務国の輸出力強化と先進国の対応

むすび

II

第1章では、まず1980年代国際債務危機の特徴として、(1)債務返済困難の世界化・同時化、(2)少数国への債務残高の集中、(3)開発金融の民営化、(4)危機管理における IMF コンディショナリティによる主導を指摘する。また債務危機の基本的性格については、債務危機が、債務国の返済資金が一時的に不足を来して生じた「流動性危機」によるものか、「予想支払が予想受取りを超過する」「支払不能危機」によるものかを検討し、商業銀行融資による資金流入が止まった結果、支払不能危機が一気に表面化したとの説を支持している。さらに、1980年代の債務危機対策の特色として、商業銀行が債務不履行による巨額な損失発生を回避するため基本的には債務返済繰り延べに依存する一方、債務国側も支払拒否によるデメリットが大きいと判断しているため、いわば両者の間に「運命共同体」的關係が形成されている点に注目している。

第2章では、債務危機発生に至る過程での重要なポイントとして、(1)アメリカの軍需インフレ的資本蓄積を基本的要因として発生した1970年代初の IMF 体制の「崩壊」が、インフレの加速化と過剰貨幣資本の膨張をもたらした、ユーロ市場を通じる巨額な国際資本移動を可能としたこと、(2)70年代の2度の石油危機が非産油途上国の経常収支の赤字幅拡大、先進国の「ME（マイクロ・エレクトロニクス）革命」による途上国開発政策の挫折、インフレ期待の拡大による債務者利得獲得を目指す途上国の借入需要膨張等をもたらしたこと、(3)81年に登場したアメリカのレーガノミックスがドル高、高金利を招来

し、途上国の債務返済負担を増大させたこと、(4)70年代における途上国の政治的・経済的不安定性の増大で武器輸入や資本逃避が増加したこと、を指摘する。以上の諸要因により深刻化した累積債務問題は、対外借入条件の厳格化、借入期間短縮化に伴う返済時期の集中等の過程をへて、途上国への資金の流入が減少ないし途絶した時、一挙に債務危機として顕在化したとみる。

なお、第2章では、輸入代替工業化路線と輸出指向工業化路線の比較検討を行ない、「輸出工業化路線を採用したからといってすべての国が成功するとは限らない」(48ページ)としている点は、IMF や世銀が勧告する輸出工業化路線へのひとつの反論として注目される。

第3章では、多国籍銀行が1970年代に途上国に対する融資を急増させ得た要因を検討し、(1)ユーロ市場の持つ高度の効率性と余剰石油収入の還流とにより、市場規模が1970年代に急成長したこと、(2)ユーロ市場では、長らかつ巨額のソブリン・ローンをファイナンスするため、変動金利制によるロールオーバーとシンジケート・ローンの組成との二つのイノベーションが行なわれたこと、(3)第1次石油危機後の深刻な不況で工業国の資金需要が細り、過剰貨幣資本がはげ口を途上国に求めたこと、などを指摘する。

また多国籍銀行が少数特定国へ融資を集中させた要因としては、(1)債務国についての情報不足、(2)群衆心理による業務拡張、(3)巨額の「先取り」幹事手数料収入の獲得を目標とした短期的な収益追求、(4)債務危機の楽観視、(5)米銀が金融革命の進展に伴い高収益源を途上国に求めたこと、をあげている。なお、多国籍銀行としての邦銀の国際化についてもふれ、その行動様式の特徴を「後発・急速追上げ型」、「米銀追随・危機管理補完型」、「健全性軽視型」として析出できるとしている。

第4章では、これまでの債務危機対策の特徴と問題点を検討している。まず債務危機対策の第1段階(メキシコ債務危機以降ペーカー提案以前)では、国別にケース・バイ・ケースで対応するライフポート方式(IMF融資、債務国の経済安定化計画の実行、商業銀行および債務国公的機関の債務リスクジュールと新規融資供与等がパッケージで行なわれるもの)が形成、確立された。しかしこの方式には、(1)IMFの経済安定化計画を順守した諸国(特にラテンアメリカ諸国)で総じて経常収支が改善したものの、経済成長率の落ちこみやインフレ高進が生じ、IMFの厳しい経済安定化計画に対する不満がキト宣言(84年1月)、カルタヘナ合意(84年6月)で示されたごとく高まったこと、(2)IMFによる金融触媒作

用が不十分でIMFを含めた金融機関のネット金融トランスファーがマイナスに転じたこと、など問題点があることを指摘する。つぎに第2段階を画すペーカー提案は、経済成長をも重視した総合的なマクロ経済政策と構造調整政策の採用を特徴とするもので、主要債務15カ国への新規融資の確保を狙いとしているが、この提案もその資金規模、商業銀行と債権国政府との負担のバランスに問題があり、「ペーカー提案の核心部分の実行可能性は明確でなく、その後2年間で構想の核心部分はいえようとしている」とみている。

III

第5章では、IMFコンディショナリティ(注1)の史的展開についてふれる。「当初、回転信用基金としてのIMF融資の保全を図りながら、IMFの目的にそって開放経済化を促進するものであった」(111ページ)が、「1970年代中葉以降、IMF融資の回収だけでなく、商銀融資の回収をも確保する役割をになうこととなり、途上国を多国籍企業・多国籍銀行にとつての収益基盤として存続させるための経済安定化政策を課すことを課題とするようになった」(146~147ページ)と指摘する。

またIMFコンディショナリティの内容は、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レート切下げなど総需要抑制に関連する一連の緊縮政策が中心となり、経済運営の哲学として市場原理を重視する点に特徴があるとみる。さらにIMFコンディショナリティへの主要な批判として、(1)債務国の国情の相違に対する配慮が不十分で内容が画一的、(2)短期間で過大な成果を追求、(3)総需要抑制政策によるオーバーキルの招来、(4)反社会主義傾向と所得分配の不平等化、などを紹介する。

第6章では、IMFコンディショナリティの適用事例をインドネシア、チリ、ブラジル、タンザニアの4カ国について検討している。このなかで最も成果を収めたとされるインドネシア(1966~70年)については、その理由として、(1)安定化計画が全体主義的軍事政権によって強力に実行されたこと、(2)インドネシア経済の不均衡が開発・浪費・軍拡型の財政支出構造を主因とするもので処方箋が書きやすかったこと、(3)非常に寛大な条件によるリスクジュールで債務負担を著しく軽減し得たこと、(4)政策実行のスピードをゆっくりとさせていたこと等をあげ、恵まれたレア・ケースであったことが強調される。これに対し、チリでは1970年代ピノチェト軍事政権

IV

下で IMF 側が勧告した以上に市場原理に基づいた経済自由化政策に取組み、77～80年に高度成長を遂げたが、結局早すぎた自由化のために失敗したこと、またブラジルでは IMF コンディショナリティ受入れをめぐってブラジル政府と国民諸階層の間の対立が激化したことが示される。特にタンザニアについては、タンザニアが推進するいわゆる低所得アフリカ型社会主義と IMF コンディショナリティとが対立を来し、「生産資本の不足を労働力で補うことによって、自力で、先進国への依存を深めないで経済発展を図ろうとする戦略は、IMF・世銀によって路線転換を迫られる」(202ページ)としている。

第7章では、まずアメリカの対外経済援助政策を検討し、1980年代になって登場したレーガン政権の援助政策の特徴が、新たな目標として(1)政策対話の強化、(2)発展途上国の民間企業開発と市場メカニズムの活性化、(3)発展途上国の効率的な組織開発、(4)持続的な技術転移を、従来から追求されてきた目標である BHN (basic human needs) の充足につけ加えた点にあるとする。またレーガン政権が、対外援助では2国間援助のほうが効果が大きいとして、援助削減の矛先を多国間援助に向け国際開発金融機関の増資に消極的な姿勢をとってきた点も重要な特徴とみる。

このようなレーガン政権が世銀に対する新しい政策の全容を示したのが、1982年2月に発表した「1980年代におけるアメリカの国際開発金融機関への参加」と題する財務省報告であり、世銀が80年に開始した構造調整融資の推進とも深くかかわっている。世銀の構造調整融資は、中期的に維持可能な国際収支の回復と経済の成長を同時に達成させるため、経済政策・制度改革を行なうことを条件(コンディショナリティ)として融資を供与するものである(注2)。レーガン政権は、債務危機が長期化するなかで途上国の政策改革に果たす世銀の構造調整融資の役割をあらためて評価し直し、1985年のペーカー提案のなかで世銀の役割強化を提唱することになったとされる。構造調整融資に対する評価を下すにはまだ十分な資料の蓄積がなく制約条件が多すぎるとみているが、政策改革の目標と達成手段との間のトレードオフ、政策手段相互間の対立が、たとえば、(1)貿易自由化 vs 国際収支赤字削減・財政赤字削減、(2)安定化 vs 成長、(3)民営化 vs 金利自由化・税収増強、(4)補助金の増減 vs 公的部門剰余の増大、(5)安定化 vs 雇用と所得分配、などのかたちで現われていることに注目する。

第8章では、まず債務救済をめぐる途上国からの要求や国際機関や学識者等からの提案を紹介し、これらは現在の債務危機を「長期的・構造的な支払不能にかかわる危機」と認識し、商業銀行、国際機関、先進国政府が債務負担軽減の費用を分担するよう求める点に共通の特色があるとしている。しかし国際金融界は、これらの提案に冷淡かつ批判的で、その対応をみると、融資を縮小し撤退する傾向が米銀を中心に強く、これら銀行の監督官庁による融資規制の強化を受けて、自己資本と貸倒れ引当金の増強を図っている。特に1987年5月にアメリカのシティ・コープが30億ドルの貸倒れ引当金の積み増しを行なったことが画期的であり、これにアメリカ、カナダ、イギリス、アラブの銀行が追随することによって、債務危機は第3段階を迎えたと判断している。このほか途上国向け債権の売買と債務の株式化が盛んになっているが、債務国にとってはインフレ的な影響をマクロ経済にもたらし、小さな対価で外資による途上国の産業支配の拡大に資するなど問題点があると指摘している。

最後の第9章では、まず債務国の輸出構造についてふれ、債務国の多くがモノカルチャー構造によっており、しかもその主要輸出品である一次産品の価格下落が債務危機を深刻化したとみる。また先進国側からみた問題点としては、(1)アメリカは1980年代前半、ドル高の影響もあって、多くの債務国からの輸入を急増させることにより債務危機の激化を食いとめる役割を果たしたが、他方これによる貿易収支の巨額な赤字は保護主義の台頭をも招来し、その悪影響が先進国のみならず多くの途上国にも及んでいること、(2)日本・EC は一部の債務国を除けばかえって債務国との貿易収支を改善させていること(日本は貿易黒字を累積させ、EC は貿易赤字から黒字へ転化)をあげる。さらに債務国輸出産業の育成に果たす外国直接投資の役割についてふれ、直接投資が債務危機を緩和させることはできるが、輸出力を強化させ外貨獲得に貢献しうるかは、途上国がどのような戦略を持った多国籍企業を誘致するかによって大いに影響を受けるので、簡単には結論がだせないとしている。

V

以上、本書の内容についての簡単な紹介を行なったが、最後に若干のコメントを付け加えることとしたい。

第1は、途上国の累積債務問題およびその顕現化である債務危機の原因についてである。著者は、まえがきにおいて「IMF体制の『崩壊』が、1970年代のインフレの高進、石油危機、世界不況、財政赤字、貿易摩擦など、世界経済の構造的危機をもたらし、その矛盾の集約点として国際債務危機が発生した」と明確に述べ、「債務累積問題の原因として、IMF体制の『崩壊』が最大級の要因」と判断しているが、一方で「1970年代以降、資本主義世界経済は軍需インフレ的資本蓄積方式の帰結として、国際通貨危機、スタグフレーション、財政危機などを経験してきた。またこうした状況への対応のなかで、『ME革命』が進行し、レーガノミックスが登場した。先進国を襲ったこれら病魔と危機対策の集中的表現が発展途上国における債務危機であると考えられる」（30ページ）ともしており、債務危機発生の原因としてのIMF体制の「崩壊」の位置づけに矛盾した表現がみられる。

私見では、著者が主張するIMF体制の「崩壊」すなわち金・ドル交換停止（1971年）とこれに伴う変動相場制への移行（73年）が一連の世界経済の構造的危機をもたらしたとの見解には疑問がある。確かに、1970年代に2度にわたって発生した石油危機が累積債務問題にとって決定的な要因となったことは著者が分析しているところからも明らかであり、石油危機が世界不況、財政赤字等著者の言う構造的危機と深く関連していることは間違いがない。しかし、IMF体制の「崩壊」が、石油危機の発生にも関係があるインフレ傾向を助長したことは事実にはせよ、石油危機の発生と直接結びつくものではないように思われる（注3）。したがってIMF体制の「崩壊」を「最大級の要因」として捉えることには無理がある。むしろ、IMF体制の「崩壊」と石油危機の発生に共通してみられる背景であるパクス・アメリカナの後退とそれをもたらした要因（アメリカにおけるインフレの進行等）とに注目すべきと考える。なお、IMF体制の「崩壊」なる用語は、IMFの重要な機能であった固定相場制の維持を重視すればそのとおりであるが、IMFの融資機能、政策勧告機能にも着目すれば、これらが著者の主張するごとく債務危機回避にとって重要な役割を果たしているだけに適切ではないであろう。

上述の石油危機のほか、累積債務問題の当事者である債務国および貸手である商業銀行が行動の前提としていた国際経済環境を大きく変えることになったアメリカにおけるレーガノミックスの登場も1980年代の債務危機発生に重要な役割を果たしたものと考える。レーガノミッ

クスと債務危機との関連については著者も種々分析を加えているところであるが、私見では債務国の実質金利負担が1970年代を総じてマイナスの状況から大きくプラスに変化した点がとりわけ重要な要因であったように思われる。

なお、このほか当事者である債務国が採ってきた経済・開発政策、貸手である債権国とりわけ商業銀行の行動パターンにも直接の原因とされるべき点が少なくないと評者は考えている。

第2は、債務危機への対処に国際金融機関とりわけIMFが果たしている役割についてである。著者は、本来中立的国際機関であるはずのIMFが債権者サイドから重要な役割を演じ、IMFの融資に伴うコンディショナリティが「途上国を多国籍企業・多国籍銀行にとっての収益基盤として存続させる」ために役立つしていると指摘したうえで、「IMFはいまや国際金融資本が発展途上国の政治経済を管理・支配する管制高地となっている」との認識を明らかにしている。はたしてこのような理解でよいのか若干疑問がある。確かに、IMFや世銀等国际金融機関は、それらの設立協定によって明確に目的、業務等を規定されており、運営の大きな枠組は確立されている。しかしながら実際の運営にあたっては、国際機関としてある程度独自性を発揮しつつも、加盟国のなかでも大口出資国とりわけ最大手のアメリカの意向がかなり反映されてくることは否定できないであろう。この点国際金融機関の運営にアメリカの対外援助政策がどのように反映されているかの分析（特に第7章）は興味深く思われる。問題は大手米銀など著者の言う国際金融資本との関連であるが、IMF、世銀が重視している触媒機能の成果が不満足に終わっている現状は、国際金融機関と民間商業銀行との利害が必ずしも一致していない事実を明確に示しているものであろう。商業銀行側がIMF融資およびこれに伴うコンディショナリティの受入れを新規融資供与の前提条件とする一方、国際金融機関側もしばしばその融資供与の前提として商業銀行による新規融資のコミットメント取付を求めるのである。

私見では、債務危機への対処にあたってIMFが果たしている役割に問題があるとすれば、IMFが基本的には短期の国際収支ファイナンスを目的とする国際金融機関であって援助機関ではないことにかかなりの程度端を発しているように思われる。著者が本書で種々指摘しているIMFコンディショナリティの問題点も多くは上述のIMFの基本性格と深く関連するものである。したがって真に問われるべきは、IMFが累積債務問題や債務危

機に対処するための国際機関として改革の可能性をも考慮したうえでなお相応しいかどうかであろう。

第3に、債務危機を回避し、累積債務問題を解決していくために採るべき方策についてである。著者は、債務国の債務返済負担を軽減していくために、債権国政府、債権銀行、国際開発金融機関もそのコストを分担していくべきとしているが評者も賛成である。すでにふれたように債務危機の発生が基本的には国際経済環境の大きな変化を背景とするものであり、問題解決には単に金融問題としてではなく、貿易、直接投資を含めた総合的な視野が必要とされるものだけに、国際経済環境に大きく影響を与える債権国政府の積極的な取組みが何よりも必要とされているように思われる。他方債務国政府はいかに対処すべきであろうか。この点について著者はあまり詳しくふれず、「土地改革や教育の振興など、社会構造の改革が必要であろう」としている。これらが重要な課題であることは間違いがないにせよ、はたしてこれだけでよいのかや疑問である。累積債務問題に悩む債務国には、(1)国内諸資源の効率的活用による対外資金への依存度引き下げ、(2)外貨獲得能力の形成、(3)適切なマクロ経済運営や開発政策推進による安定的な経済成長実現などの点で問題を抱えた国がなお少なくない。これらの問題点の是正は、債務返済能力を向上させるうえで不可欠であろう。したがってこの面で IMF とりわけ世銀が推進する構造調整は効果を発揮するものと期待される。最後にもう一方の当事者である債権銀行がどこまで債務危機回避のためのコストを負担すべきかも重要な問題である。これについて著者は単に「大幅な譲歩を迫られている」と述べるのみにとどめている。私見によれば、この問題の難しさは、一方で債務国の負担軽減のために不良債権の償却を求めながら、他方で同一債務国への新規融資を求めるところから派生するものであり、同一国に対してはいずれかの選択を迫られることになる。これまで中所得債務国については後者であったが、今後国によっては債権銀行と協議のうえ前者を選択し、当面国際金融市場での資金調達に断念することも必要にならう。いずれにせよ、商業銀行が不良債権に係る貸倒れ引当金の積み増しをしやすいよう関係国政府が取組んでおくことは、債権銀行側の対応を弾力的にさせ、かつ国際信用不安の発生を未然に回避するうえで重要な課題であるように思われる。

最後に、本書の特色として2点を指摘しておきたい。第1点は、著者も「まえがき」で述べているように、債務危機対策で果たしている国際開発金融機関とりわけ IMF

の役割とこれら機関のコンディショナリティを中心とする問題点にかなり焦点をあてていることである。その役割が債務危機対策にとっていわば「扇の要」のごときのものであるだけに、このような視角は重要かつ適切である。ただ、ペーカー提案以降、IMF が「成長志向の調整」(growth-oriented adjustment)を目指す過程で IMF のコンディショナリティに変化がみられるかどうか触れられていないのは惜しまれる。第2点は、本書が累積債務問題およびその顕現化である債務危機について非常に多角的に取り扱っていることである。本書はこれらの問題の研究にはじめて取り組む読者にとってよきガイドとなるばかりでなく、すでに研究に従事してきた者にとっても本書の提供する豊富な素材は従来見過していた諸点について有益な示唆を与えるものと思われる。

(注1) 本書では IMF コンディショナリティそのものの定義は必ずしも明確に示されていない。ちなみにゴールド(J. Gold)は「IMFのコンディショナリティなる用語は、IMF加盟国がIMFの一般資金(general fund)を利用できるようIMFから実施を期待されている諸政策を指す」(IMF Pamphlet Series No. 31, 1979年)、またギティアン(M. Guitian)は「IMF協定の規定に従ってIMF資金を利用させるための一連の政策および手続きがコンディショナリティ」(同 No. 38, 1981年)とそれぞれ説明している。

(注2) 本書で取り上げている構造調整融資(structural adjustment lending, 略称SAL)は二つ以上の経済部門を対象とするものであるが、特定部門(貿易部門、農業部門等)のみを対象とする部門構造調整融資(sector adjustment lending, 略称SECAL)と呼ばれるものもあり、最近ではむしろ後者のウェイトのほうが高まっている。世銀ではSALおよびSECALを調整融資(adjustment lending)と総称している。ちなみに、これらの融資承諾(1979~87年度合計)はSAL 52件、59億ドル、SECAL 72件、94億ドルとなっている。

(注3) 鈴木淑夫『世界の中の日本経済と金融』東洋経済新報社1987年 38ページによれば、「2度の石油危機は、変動相場制への移行と無関係である。……石油危機の根本的原因は、世界の石油需給が長期的に逼迫傾向にあった反面、石油価格は工業製品価格に比して相対的に割安となっていたため、OPECのカルテル行為による値上げが容易に達成されたのである」としている。

(アジア経済研究所経済協力調査室主任調査研究員)