

ワシントンDC開発フォーラム

www.developmentforum.org

開発効果の高い官民パートナーシップを目指して

- 世銀グループの活動から日本への意味合いを考える -

シンントンDC開発フォーラム

www.developmentforum.org

国家破産制度を巡る議論の現状と今後の課題

2002年IMF・世銀年次総会の評価と今後の課題

—2002年10月29日、ワシントンDCにて、政府、実施機関、世銀グループ・米州開銀・IMF、企業、NGO、シンクタンク・大学、メディア等の経済協力関係者約30名が、官民パートナーシップについて個人の資格で意見交換を行ったところ、概要次の通り。
2002年10月16日、ワシントンDCにて、政府、実施機関、世銀グループ・米州開銀・IMF、企業、NGO、シンクタンク・大学、メディア等の経済協力関係者約40名が、開発パートナーシップにおける日本のリーダーシップについて、昼食を交え個人の資格で意見交換を行ったところ、概要次の通り。

【ポイント】

1. 開発委員会では、ヨハネスブルグ・サミット(WSSD)を受けて、これまで議論が続けられてきた貧困削減やミレニアム開発目標(MDGs)達成に加えて、持続可能な開発(Sustainable Development)が目標に掲げられることとなった。また、貿易も話題となった。(ドーハ・ラウンド)の問題にも注目が集まった。実施(Implementation)については教育分野でのプロジェクトのケーススタディが示された。経常経費の扱いが今後の問題とされた。その他、成果重視マネジメント、手続き調和化、アフリカについても取り上げられた。近年、世銀ではOBA(Output Based Aid)と呼ばれる民間戦略ペーパーを作り、効果の高い民活利用を強く提唱している。また、途上国への民間資金フローは年々増大してきており、開発において非常に重要なシェアを占めている。
2. 民活利用にあたり、ドナー・受益国・企業の間それぞれにパートナーシップの構築が必要であり、世銀は各プレイヤーを結ぶオネスト・ブローカーとしての役割を担っている。また、パートナーシップにも多様な形態がある。
3. 民間が取れないリスクを開発の観点からいかに公的機関が取っていくべきか、日本国内においてもまだ確立していないものをどのように途上国へ持っていくのか、また公共性と利益性の両立をいかにしていくのかが大きな課題である。
4. 開発援助の世界にも、民間企業経営のセンスを取り入れるべきである。特に重要なのは、最終受益者である被援助国国民を「顧客」として捕らえ、その顧客のためになること、顧客の満足度を高めることを第一義に考えることである。
5. ドナー・NGO・企業などが競争と協調(パートナーシップ)の原理のもとに行動し、その活動の質を高めていくことが重要である。その際に大切なのは常に「顧客」を念頭に置くことである。

書式変更

変更されたフィールド コード

書式変更 : 箇条書きと段落番号

6. 日本の援助は「顔の見える援助」「声の聞こえる援助」から更に一步進めて「声を聞き、それを活用する援助」を目指すべきである。それが実現すれば、自ずと日本の「顔」と「声」が伝わるようになるのではないか。

4-7. 各々のパートナーシップ活動において、官主導から民主導へシフトすべきである。企業がより積極的に開発援助分野に参画するためのインセンティブは、「社会貢献活動はブランド経営の一部である」という認識と、「OBA等を活用すれば社会貢献事業は利益を生む」という認識であろう。2002年9月末に米国ワシントンで開かれた先進七ヶ国(G7)蔵相また、ミレニアム開発目標(MDGsへの取り組み)についてはのモニタリングは開発委員会もそのモニタリングを行うこととされた。

2. ~~国家破産制度を、国家の債務危機の処理策を事前に決めておくやり方と事後に対応する方法の二つに分けて考えていくのは有効なアプローチである。国際通貨金融委員会(IMFC)では、PRSPにつき進捗報告がなされ、現実的なマクロ経済枠組みの策定やドナー間調整が今後の課題とされた。重債務貧困国(HIPCs)については、債務救済の進捗は歓迎されたが、世界経済の悪化等を背景に、問題の解決には未だ大きな困難が残っているとの認識である。技術支援については、アフリカにセンター設置の作業が進んでいる。貿易に関しては、途上国の輸出の先進国市場へのアクセス、先進国における国内補助金の問題が取り上げられた。また、IMFに対し、来春の次回会合までに国家債務再編メカニズム(SDRM)に係る具体的な提案を作成することが要請された。~~

~~しかし、事前手続きと事後処理のそれぞれについて、現在さまざまな疑問が市場関係者などから寄せられている。国家破産制度はこれらの疑問を巡ってこの20年間に繰り返し検討が重ねられてきた、いわば検討の歴史でもある。~~

~~IMFや市場関係者が国家破産制度について検討を進めていく際に、1990年代に入ってから債務危機の質の変化を正しく認識するとともに、債務救済にはただ乗りはないこと、このメカニズム自体には債務危機そのものを解決する力はないこと、さらに、現在構想されているさまざまなメカニズムは相互補完的な枠組みだということなどを認識することが有益であろう。~~

書式変更：箇条書きと段落番号

書式変更：箇条書きと段落番号

冒頭プレゼンテーション担当：

保井俊之(やすい・としゆき) yasui.toshiyuki@anet.ne.jp

吉田正紀(よしだ・まさのり)

土島本晴一郎氏(世界銀行ビジネスパートナーシップ・アウトリーチグループ上級審議役)

1974年、日本輸出入銀行入行。同行バンコック、ジャカルタ駐在員等を経て、2000年12月より世銀に出向。

松岡聡氏(国際金融公社電力局)

1963年富山県生まれ。1988年京都大学大学院工学研究科修了、東京電力入社。地中線建設所、企画部、建設部を経た後米国留学。1997年スタンフォード大学大学院修了。その後建設部に戻り、1999年から海外事業に従事。同時に経団連・世銀パートナーシップ参加。2001

年より現職。

1962年大阪生まれ。東京大学卒(国際関係論)。経済協力開発機構(OECD)事務局本部(パリ)財政金融企業局、在インド日本大使館二等書記官(経済・経済協力担当)、財務省の大臣官房、国際局および理財局などの勤務を経て、2001年7月より国際協力銀行開発金融研究所主任研究員(在ワシントン)。著書に「世界経済を読む」(共著、東洋経済新報社 1989年)。他にインド経済及び国際金融に関する論文多数。

1960年東京生まれ。1984年早稲田大学政治経済学部卒業。同年、大蔵省(現財務省)入省。1988年英オックスフォード大学よりM.Phil(経済学)取得。1991-92年ハーバード大学国際問題研究所客員研究員。1992-94年アジア開発銀行(マニラ)総裁補佐官。大蔵省(現財務省)大臣官房、主計局などで勤務の後、2000年8月から世界銀行日本理事室理事代理。三好敏之(みよし・としゆき)

1968年東京生まれ。1991年東京大学法学部卒業。同年、大蔵省(現財務省)入省。1995年英オックスフォード大学よりM.Phil(政治学)取得。1999-2000年金融再生総括政務次官秘書官。金融庁、財務省(国際局)などで勤務の後、2002年7月から国際通貨基金(IMF)日本理事室審議役。

(プレゼンテーション内容は発表者個人の見解であり、所属先、ワシントンDC開発フォーラムの立場を述べたものではない。)

—— 2002年秋の開発委員会・年次総会の評価と今後の課題
(世界銀行日本理事室理事代理・吉田正紀氏)

4. 国【世銀の開発援助における民間活力の利用戦略について(島本晴一郎氏)】

1. はじめに

本日のプレゼンテーションは二部構成で行いたい。まず前半部分では、私(島本)から、世銀の開発戦略として、どのように民間活力を利用しようとしているのかについて話をしたい。まだ世間的にはあまり知られてはいないことだが、ビジネスパートナーシップは現在大きく注目され始めているものである。膨大な事例があるが、失敗例、成功例ともに多いのが現実である。私からは、それらの事例を交えながら、開発援助において民間セクターをどのように活用するべきか、そして日本にとっての示唆は何かについて話をしたい。

これに対して後半部分では、共同発表者である松岡氏より、開発援助における質の高いパートナーシップを目指すにはどういう点が必要なのかなどにつき、民間セクターの視点から話をさせていただく予定である。

書式変更：簡条書きと段落番号

2. 世銀の開発戦略

書式変更：簡条書きと段落番号

まず、世銀による開発援助の流れを説明したい。世銀が援助を開始してから既に57年の年月が経ち、今日、世銀の開発援助額は年間で180億ドルになっている。設立当初は戦後復興のための重厚長大のインフラ建設に対する援助が中心であったが、70年代には当時のマクナマラ総裁のもとでベーシック・ヒューマン・ニーズ(BHN)への支援を重視するようになった。その後、80年代に入ってから、ラテンアメリカを中心とした地域における構造的経済不均衡の顕著化や金融危機の頻発などを受けて、セクター調整融資(Sector Adjustment Loans)などのマクロ経済に配慮した国際収支援助型融資が増大してきたため、一見貧困問題から遠のいた形になったが、90年代には更に大きく舵を切り、ウォルフエンソン現総裁のもと、再び貧困問題に対する取り組みへの回帰をみるに至っている。今日の世銀の目標が貧困撲滅にあることは否定し得ない。

90年代、貧困撲滅が危急の目標としてクローズアップされてきた背景は、90年代の開発を取り巻く外部環境の変化と無縁ではない。深刻な貧困の顕在化は、東西冷戦の終結に伴う体制移行国やポスト・コンフリクト地域における貧困の発生、グローバル化の結果としての貧富の格差の拡大などに起因している。60年代、アジアと同じレベルだったサブサハラ・アフリカでは、エイズ、マラリア等の問題が、更に貧困撲滅の重要性に拍車をかけている。ウルフェンソン総裁の主唱したCDF(Comprehensive Development Framework)は、貧困撲滅のために、ドナー、受益国政府、民間セクター、NGO等市民団体などの全てのアクターが開発に関与するため、いわゆる総力戦をしくことが急務であると考えた結果出てきたものである。

3. 公共セクターと民間活力

書式変更：簡条書きと段落番号

ここで、世界各国における公共部門と民間部門との関係について、これまでの潮流を簡単に説明すると次の通りである。

(1) 先進国の流れ

先進国では、公共サービスのアウトソーシングや民営化への動きが早くも70年代に見られる。例えば、米国ではカリフォルニアを中心に公共サービスの効率化を目指し、早くも70年代に公共サービスのアウトソーシングが始まった。また英国では80年代にサッチャーによる陣頭指揮の下、BP(British Petroleum)、BA(British Aerospace)等の民営化が促進された。日本については後で松岡氏が説明されると思うが、85年のNTT、87年のJRの民営化事例の如く、民活法の制定(86年)もあり、今日では一般に見られるようになってきた。

このように、米、英、日とそれぞれ速度の違いはあるが、公共セクターにおける民間活用の事例は一般化しつつある。いずれにしても、官民が共同事業のためにパートナーシップを組むに際しては、公共性と利益性のバランスを如何に取るかが成功失敗の要であると言える。

(2) 途上国の流れ

これに対し途上国では、成長のための基礎公共インフラが圧倒的に不足している。圧縮された財政事情の中でこれを供給していくために、海外の民間資本を使いながら、一部公共サービスの提供を民間が代替していくという流れが出てきた。この傾向は早くも80年代のラテンアメリカ諸国に始まり、90年前後を嚆矢とする体制移行国の市場化や、急成長に対応を迫られたアジアの諸国にも広がった。これを下支えしたのは、上述の先進国における公共サービスの民営化が進むにつれ、その実績を担った多国籍企業の海外展開と、それを支持した国際機関の動向であると思われる。

しかし、途上国における特色は、先進国の官民パートナーシップにおける公共性と利益性のバランスと言う基本的な問題に加え、途上国の有する超低収益性、政治・社会・為替リスクの問題を抱えていることであり、これが先進国と大きく異なる面であるといえよう。一言でいえば、途上国においては民間セクターにとってのリスクが極めて大きいということである。

いずれにしても、途上国向けの資金フローは、民間資金が急増する中、公的資金が減少しており、開発資金として民間資金に大きく頼らざるを得ない状況にある。(民間資金は、91年から2001年にかけて600億ドルから1600億ドルと10年間で約3倍になり、ODAは、同期間中600億ドルから400億ドルに減少した。)

4. 世銀の民活戦略

ウォルフェンソン氏が世銀総裁として着任以来、世銀内の作業の効率化を目指した大きな組織改革が行われた。その一環として、世銀、IFC、MIGA 合同による民活対応組織 PSI (Private Sector Development and Infrastructure) が世銀内に設置された(以下民活局と略す)。この組織が、本年3月に OBA (Output Based Aid) と呼ばれる民活戦略ペーパーを作成したわけだが、これは「貧困」を狙い打ちするため、効果の高い民活利用を開発援助の分野に導入することを提唱したペーパーである。

「アウトプットベースの民間活用」と言うのは、そのプログラムの最終効果(アウトプット)が出る段階までを民間に任せようというものである。例えば教育プログラムを例にとると、民間企業は学校の建設を終了した段階で免責になるのではなく、最終効果たる就学率の確保まで果たすことを求められると言うものである。果たしてこ

書式変更：簡条書きと段落番号

のようなことが利益を求める民間企業にとって、現実味のある提案なのかどうか。世銀民活局は、その実現のための手段として、(イ) 先ず法制度整備などの民活対応のための投資事業環境を整備し、(ロ) 公的支援としてリスクヘッジと補助金の組み合わせを工夫し、(ハ) CSR (Corporate Social Responsibility : 企業社会責任) や CG (Corporate Governance : 企業統治) のキャンペーンを推進し、(ニ) 可能性のある企業とのパートナーシップを出来るだけ数多く組成していくことで、成功例を見出し、これにより民間セクターを貧困に直結した公的分野に巻き込むことを掲げている。

5 . OBA の教訓

書式変更 : 箇条書きと段落番号

電力、通信など比較的事業採算に乗りやすいいわゆる民活インフラならまだしも、特定貧困地域の社会開発セクター(教育、医療、上下水など)において、その開発効果が達成されるまで民間企業に委託するにはかなりの工夫が必要である。無論、幾つかの成功事例はないわけではない。これまでの OBA の成功例を、その教訓とともに幾つか紹介すると、次のようなことであろう。

(1) 競争原理を生かす仕組みが必要であること

公共セクターにおいて民間活力を活かすということは、競争原理の活用によりコストダウンを図るということでもある。たとえば、地方道路のメンテナンス事業の完全民間委託を試みたアルゼンチンでは、メンテナンス、リハビリを問わず全国地方道路網を 60 区画に細分化し、各区画別に入札を実施した。これにより まず各区画単位での競争 (Competition for the Field) と、その後の区画間の競争 (Competition in the Field) の 2 つの競争原理が生かされ、地方道路の改善率は著しく向上した。

(2) 補助金とモニタリング組み合わせが必要であること

貧困地域の公共事業の場合、その最終目的まで達成するには、どうしても行政の補助支援が必要となってくる。サンチャゴ市内の上水供給サービスやペルーの地方村における電話通信網の普及サービスなどにおいても、行政の補助がサービスの質のモニタリングとセットになっている。なお、行政補助の範囲、支給の方法にさまざまな工夫が見られるが、今後この分野を体系化する必要がある。行政の補助といっても、公共セクターのみで行う場合に比べると低コストで済ませることが必要である。また、行政のモニタリングも必要であり、工期遅れなどにペナルティを課すということも有用であることもわかった。

(3) 専門性、創造性のある企業の参加が必要であること

サンチャゴ市内の上水供給業者は、まず徹底した需要の分析を行い、家計調査による支払い意欲調査 (Willingness to Pay) を評価し、価格体系を複数にすることで全体のコスト回収を改善した。行政の手では不慣れな、詳細な家計調査や専門的な市場予測が必要であり、それに十分応えられる企業の確保が必要である。

(4) パートナーシップの形成が必要であること

行政側、企業側、受益者の各意思 (willingness, demand) を吸収し、ビジネスパートナーシップという明確な形でプレイヤー同士をつなぐことが重要であり、またそ

のためのファンドが必要である。

6. 世銀の用いるパートナーシップ

書式変更：箇条書きと段落番号

世銀の活動においては、さまざまなプレイヤーとのパートナーシップが存在するが、主に(1)ドナー間のパートナーシップ、(2)ドナーと受益国政府(行政)の間のパートナーシップ、(3)ビジネスパートナーシップ(企業など)の三種類がある。本日の話題は企業を巻き込んだ、いわばビジネスパートナーシップであるが、この中で世銀の役割は、オネスト・ブローカー(honest broker)として、ドナー(行政を含む「官」、受益者、企業(「民」)の三者の間のパートナーシップを育成することであり、またこのトライアングルが自立的に動くようになった時点で、世銀は手を引くというものである。

世銀が進めているビジネスパートナーシップの代表例として、98年に発足したBPD(Business Partnership for Development)がある。これは、水、鉱業、交通、青年教育(若年労働者の教育・厚生)の4分野で企業が自ら貧困開発のために参加した、世界的な規模でのビジネスパートナーシップである。水にはビベンディ等、鉱業にはB.P、シェル等、交通にはボルボ等、そして、青年教育にはナイキ、ギャップ等が参加している。これらの試みは、先ず実験的に3年間で成果を見ようということであり、99年から2001年までの成果が各ビジネスパートナーシップ事務局によりまとめられている。これによると、(1)共通目的の明確な認識や、役割分担の認識が、各プレイヤー間で確立していること、(2)単独より複数による連携の効果、(3)透明性促進、(4)資金源の確保、(5)コンフリクト・オブ・インタレストの解決といった課題があると指摘している。これらの課題を認識しつつ、世銀としては4つのプロジェクトはいずれも成功との評価をしている。ここで特筆すべきことは、世銀の進めるビジネスパートナーシップとは、企業の博愛精神(フィランソロフィー)に依存するのではなく、あくまで利益性との両立を図るものであるということだ。

7. 今後の課題

書式変更：箇条書きと段落番号

このような世銀の進めるビジネスパートナーシップの今後の課題として、特に以下のことを強調したい。

(1) まず、官民パートナーシップの促進には、incubationの段階までもっていく上での旗手が必要である。強力な旗振りがいないと、異なるプレイヤーが、相互に理解可能な共通目的を設定し、それに基づいた組織形態で役割分担を課し、コンスタントに共同事業を行っていくことは難しい。

書式変更：箇条書きと段落番号

(2) 同時に、パートナーシップの弊害として、専門家利得が出てくることも事実

書式変更：箇条書きと段落番号

である。補助金や特別な独占権利（市場での優位的な地位、もしくは効果）をインセンティブとして民間企業が参入することがあるわけであり、その特定企業だけにパートナーシップを固定すると、いわば独占現象が出てきて自由経済の原則が脅かされる恐れがあることに注意する必要がある。

（３） パートナーシップは、政府・行政などの再編によって生じる制度変更や、外国為替などの外的な経済状況の変化への対応が求められる。従って、パートナーシップは仕組みが明確になっていると同時に、発展的に変化するものとの合意も必要である。

書式変更：簡条書きと段落番号

（４） 世銀のビジネスパートナーシップは特定の貧困プロジェクトに対して強い配慮を示す傾向にあるが、果たしてそれで充分かという問題がある。貧困問題の解消は、（イ）特定のフロンティア地域における最貧層を狙い撃ちで解決する方法と、（ロ）全体の底上げというマクロの観点から貧困層に特に効果の大きいインフラプロジェクトを充実させる方法の双方が必要である。その意味では現在のところ、後者に属するパートナーシップは少なく、現在あるのは（後に松岡氏から詳細を説明する）日本経団連と世銀とのビジネスパートナーシップだけであるといえる。

書式変更：簡条書きと段落番号

（５） 官主導の「官民」パートナーシップから、民がイニシアティブをとり、官は環境作りと支援を担うような、いわば「民官」パートナーシップを目指した取り組みが重要であろう。

書式変更：簡条書きと段落番号

8. 日本の開発援助と民活

書式変更：簡条書きと段落番号

最後に、日本の開発援助との関連で、日本の民間企業がどのように開発援助と関わってきたのかについて述べたい。これまで日本の民間企業は長期のプラント輸出、海外投資、或いは電力、通信などの民活インフラプロジェクトで大きく途上国の経済開発に参与してきたが、資金のかなりの部分を公的資金制度の補完的利用や公的保険制度などのリスクヘッジ手段で推進してきたと言える。その意味では極めて広い意味での、日本的官民パートナーシップが成立していたと言えないことはない。このような制度金融面での補完関係のほか、民と官の途上国の経済開発における協調事例としては JICA や AOTS などの技術協力支援、JETRO の情報協力等があげられる。

他方、民間企業も既にこれまで進出先の途上国において様々な寄付、イベント等を独自ベースでやって来ているわけであるが、昨今日本経団連や商工会議所ぐるみでの組織的な社会貢献推進キャンペーンが活発化している。惜しむらくは、商工会など企業（民）、行政（官）、受益者の自主ネットワーク（NGO、NPO 等）をビジネスパートナーシップとして、組織横断的に結び合わせ共通の土俵のもとで役割を決めてダイナミックに推進する事例は未だ少ないように思える。このような民間イニシアティブによる途上国開発援助、特に貧困削減につながるビジネスパートナーシップ形成は、今後の ODA のありうべき姿への一助となるのではないかと思われる。そのためにも、ビジネスパートナーシップ育成のためのファンドが設けられるべきである。

【質の高いパートナーシップを目指して（松岡聡氏）】

1. はじめに

当方からのプレゼンテーションでは、官民パートナーシップとして、より質の高いパートナーシップを目指すことに関して、日本の話も踏まえて紹介したい。

2. パートナーシップの紹介

一口にパートナーシップといってもその形態は多様であり、まずはそれを整理して
みるのが重要である。ここでは、「緩やかなパートナーシップ」(経団連・世銀パート
ナーシップ、経団連1%クラブ、ジャパンプラットフォームなど)そして「プロジ
ェクトタイプのパートナーシップ」(パイロットプロジェクトや投資プロジェクト)
の二つの形態を紹介し、それぞれの課題について話したい。用意した逆三角形の概念
図(スライド第2頁)に表したとおり、緩やかな浅いパートナーシップは交流活動や
共同行動を基本としている。それが深まると世銀 BPD (Business Partnership for
Development) の4つのクラスター(島本氏プレゼンテーション参照)のようなパイ
ロットプロジェクトとなり、最も深化した形態が後ほど言及する PFI、PPP 及び電力
プロジェクトのような投資プロジェクトであろう。

(1) 緩やかなパートナーシップの例

(イ) 経団連・世銀パートナーシップ

1995年に豊田経団連会長とウォルフェンソン世銀総裁が会談し、開発に関してオー
プンな協力を進める方針を固めたが、世銀側としてこのような試みは日本の経団連が
第一号である。その後、96年に世銀グループと日本の人事交流が開始し、現在に至
るまで22人の日本人が、人事交流プログラムにより世銀グループにて勤務経験を積ん
できている。私もその一人である。97年に「経団連・世銀アクションプラン'97」が
採択され、人事交流の継続、民活インフラに関する情報交換・対話の強化、インドシ
ナ地域における共同イニシアティブとして具体的な協働の可能性を模索するなどが
合意された。

最初のジョイント・イニシアティブの結果、次のようなメリットおよび教訓点が考
えられる。(a) 先ず全体として、多様なステイクホルダーが参加する深みのあるス
タディとなったということである。特に経団連側としては、ベトナムの民間プロジェ
クトに伴うリスクを理解でき、またベトナム政府に対して、世銀と共に民間の意見、
要望を具申できたといった点が評価できる。また世銀側としては、将来の重要な投資
家の意見、要望を取り入れることが出来た、民間のノウハウを活用することが出来た、
CFRなどの世銀の活動とのシナジー効果を生んだというポイントがメリットとしてあ
げられよう。(b) 他方、経団連、世銀の双方として明らかになった教訓としては、
「Conflict of Interest」が介在する中でのパートナーシップの築き方、両者に必要
な「牽引役(ドライバー)」の存在の必要性、現実問題としての経団連と世銀との「物

書式変更：箇条書きと段落番号

書式変更：箇条書きと段落番号

理的距離」の問題、「コストと効果」などが大きい課題として明らかになった。

(ロ) 経団連 1%クラブ

1990年に176社で正式発足し、現在は1000社以上が参画している。経常利益の1%以上(邦人)、可処分所得の1%(個人)以上を社会貢献活動に活用しようというクラブである。日本の経済の長期低迷にもかかわらず、1社平均の社会貢献活動支出額が減少せずにむしろ増加している点に注目いただきたい。

(ハ) ジャパン・プラットフォーム

NGO、経済界、政府が対等なパートナーシップの下で連携し、難民発生時、自然災害時の緊急援助を効果的、迅速に実施しようというものであり、資金、技術、資器材、人材、情報面での協力が主である。政府、NGOを含めた形となっており、また受益者すなわち難民、被災民の利益を第一義に考えている点が高く評価できる。

(2) プロジェクトタイプのパートナーシップ

プロジェクトタイプの官民パートナーシップとしては、第三セクターということが頭に浮かべやすいが、日本の第三セクターは成功が少なく失敗が多いといえる。例として、長崎オランダ村、興亜レジャー開発、東北リゾートシステム、磐梯スキー場と大きな倒産(あるいはほぼ倒産)が目立つ。スライド第13頁の表に示す通り、今年に入ってからも多くの第三セクターが倒産している。これらの失敗の理由は、官と民の双方にあるといえよう。官民それぞれに陥りやすい罠があるわけであり、それぞれの罠について述べてみたい。

官の陥りやすい罠としては、先ず「自分たちの方が民間より偉い、能力・知識も高いと思いついていないか?」との点がある。また「天下り先としか考えていないのではないか?」さらには「自分が何もしなくても誰か(民間)が何かをしてくれるので主体的に動いていないのでは?」「そもそも民間を信頼していないのでは?」「主導権を握られることへの抵抗があるのでは?」といった罠もある。これらにみられるように、官側としては、民間との相互理解・信頼の構築、自ら行動する主体性が求められているわけである。

一方、民間の陥りやすい罠としては、「民間というだけで経営に長け、自分たちの方が効率的だと思っていないか?」「いざとなれば官頼み?そのくせ官を信頼していないのではないだろうか?」「官の言うことを聞かなければ後が怖い、とイエスマンになっていないか?」「社会貢献活動は企業利益につながらないと決め付けていないか?」といったことが挙げられる。民側としても、官との相互理解・信頼の構築が重要であり、また社会貢献は企業自身のブランド構築の一部であり、中長期的に企業に利益をもたらすものであるとの認識が必要であろう。また、事業としても、島本氏が先ほど紹介されたようなOBA等のスキームを活用すれば、社会貢献事業として成り立つということを認識すべきと考える。

以上のような官民双方が陥りやすい罠を避けながら、建設的な関係を築くことがプロジェクトタイプのパートナーシップには重要であるが、その代表的な形態として、

PFI、PPP といったものが注目されている。

(イ) PFI (Private Financial Initiative)

PFI は、小さな政府を掲げた 80 年代の英国サッチャー政権下での行財政改革の一環として取り入れられた形態であり、従来の公共部門による公共サービスに民間の資金とノウハウを導入することにより効率的かつ効果的な公共サービスを実現させるものである。92 年にスタートした。公共サービスの民間開放による効果は、サービス産業の振興・雇用創出、行政コストの削減による財政再建、サービスの質的向上が見込まれることにある。PFI の特徴はプロジェクト・ファイナンスであり、すなわち事業リスクの明確化とリスク分担がしっかりなされること、責任の所在がはっきりしていることである。日本の PFI 推進法は 99 年 9 月に法制化されており、2002 年 5 月時点で既に 51 事業が実施方針を策定、公表している。

(ロ) PPP (Private-Public Partnership)

PPP の考え方は PFI を内包するものでもあるが、従来から行ってきた民営化やアウトソーシングなども含むため更に範疇が広い。PFI の幅を拡張して、官の所有でありながらも民に運用を任せているものも PPP に含まれる。「新しい公益」として、民間企業だけではなく NPO にも参加が期待されている分野である。

3. 質の高いパートナーシップの実現に向けての課題

書式変更：簡条書きと段落番号

緩やかなパートナーシップ、プロジェクトタイプのパートナーシップと二つの異なるパートナーシップの類型を紹介し、それぞれにおけるメリットと課題について述べたが、それでは一般的な問題として、如何にして質の高いパートナーシップの実現が可能なのであろうか。その実現に向けての課題を考えてみたい。

(1) まず、今後、官主導から民主導への意識改革が求められる時代になるだろう

書式変更：簡条書きと段落番号

と思う。民間にどこまで任せられるか、民間の創意をどこまで引き出せるかをよく考えることにより、パートナーシップが更に一歩進んだ形になる。官・民パートナーシップ (Public-Private Partnership: PPP) が民・官パートナーシップ (Private-Public Partnership: PPP)、つまり民間主導型へと移行し、いずれそれをステークホルダー・パートナーシップ (Stakeholder Partnership: SP) すなわちドナーおよび受益国の政府、民間、NGO といった幅広い関係者が協働するというパートナーシップへと進化発展させていくべきである。

(2) 開発における官と民の関わり合いは国、地域、分野等によって様々であり、

書式変更：簡条書きと段落番号

一括りにして表現できるものではないが、一般的かつ大まかに述べるなら、開発プロセスにおける官から民へのスムーズなシフトの実現と、各ステージに適したパートナーシップの構築を考えることが重要であらう。スライド第 23 頁の図にある通り、途上国への関与の仕方は、時間とともに官主導から民主導へと変化すべきである。それと同時にもっと重要なのは、受益国側の政府、国民、

NGO 等が最初から最後まで関わり続けることである。

(3) 最終受益者第一主義を徹底させるべきである。多少過激な表現ではあるが、
援助をビジネスに例えて、「開発援助の顧客は誰か？顧客の顧客は誰か？」と
いったことを熟考し認識する必要がある。顧客すなわち最終受益者は被援助国
国民であろう。彼等を常に第一義に考え、国際機関、ドナー国、NGO、民間、
その他の関係者が援助方針を立案し、行動を起こすべきである。換言すれば、
日本の援助がこの点で徹底されれば、他のドナー国や国際機関をリードできる
のではないだろうか。

書式変更：簡条書きと段落番号

(4) 「顔の見える援助」「声の聞こえる援助」の必要性がよく議論されている。
無論それは重要なことであると認識しているが、それはあくまでも提供者・供
給者側の視点であり、「これだけやってあげているのに感謝されない」という
不満から来るものである。それをさらに一歩進めて、本来第一義に考えるべき
被援助国国民の「声を聞き、それを活用する援助」を目指すべきであり、それ
を実現した時には自ずと日本の「顔」と「声」が伝わるようになるのではない
だろうか。

書式変更：簡条書きと段落番号

(5) 開発援助の世界では、陣地争いはあるものの、いわゆる民間企業的な「競争」
はあまりないように感じる。競争の無いところで競争を意識することは意義の
あることである。日本のODAが良いかどうかを判断するのは日本政府ではなく、
被援助国国民である。より質の高い援助を実現するために、ODAも競争を意識
すべきではないだろうか。援助国国民の視点に立つと、競争相手は必ずしも同
業者とは限らない。すなわち、日本のODAの競争相手は、国際機関や他のドナ
ー国だけでなく、時にはNGOや民間企業もそうであろう。援助も「他と違う」
「他より質の高い」「より効率的で効果的な」姿を追求すべきである。

書式変更：簡条書きと段落番号

(6) ODA活動、パートナーシップ活動に人が集まりやすい仕組みの構築すること
が重要である。なぜなら国の援助活動にとって幅広い国民の理解と興味が不可
欠である上、当事者である公的機関の援助関係者やNGO、さらに開発援助事業
にもっと参加してもらいたい企業を構成している社員は皆「人」だからである。
「人」を引きつけるためには、開発援助活動のビジョンおよび戦略の明確化を
図って、それを提示し、さらにその「楽しさ」「やりがい」などのPRも重要
である。

書式変更：簡条書きと段落番号

(7) ナレッジマネジメントが鍵である。これは、情報、知識、経験、ノウハウと
いったものの活用とマネジメントである。加工度合によって、下から「数字(生
の数字)」「データ(エクセル表)」「情報(図表、分析、レポート)」「ナレッジ」
と高度化する。ナレッジとは分析・判断することであり、日本語でいえば「ノ
ウハウ」に近い。通常これは暗黙知として存在しており、これを形式知化して
共有、活用、マネージすることにより効率的かつ質の高い経営を目指そうとし
ている企業が多い。これは企業だけにしか当てはまらないものでは決してなく、
公的機関や開発援助の分野にも当てはめるべきである。

書式変更：簡条書きと段落番号

(8) 最後に、パートナーシップの動機としてのブランドの価値について触れたい。

書式変更 : 簡条書きと段落番号

ソニーの大賀氏は東京芸大卒業で、デザイン部長としてソニーに入社した。その後、社長、会長へと就任しているが、その間徹底したブランド経営を実践してきた。例えば「SONY」の4文字のロゴを幾度となく修正してより美しいものを追求してきた話は有名である。これはブランド構築に時間とエネルギーを費やすというブランド経営の見本である。開発に関しては、民間企業は社会貢献に関して景気が悪くなるとお金がないという反応を示す。しかし、企業にとって「社会貢献活動への参画はブランド経営の一部である」という認識と「OBA等の仕組みを使うと社会貢献事業も利益を生む」という認識が必要である。社会が企業にこれらを認識させることも重要である。社会貢献活動・事業は、まさしくタンジブル・アセットよりインタンジブル・アセットが企業価値の大きな部分を占めるようになってきた現代において重要視されるべきであると考える。

【席上及び電子メールによる意見交換】

1. 世銀の民活戦略を巡る問題

書式変更 : 簡条書きと段落番号

(1) 世銀の「企業の社会責任(Corporate Social Responsibility: CSR)」に関する活動について、それを通じて何をプロモートしているか疑問だ。先日世銀の

書式変更 : 簡条書きと段落番号

イントラネットでCSRに関する紹介がなされていたが、結局世銀自身のCSRを中心にしているという印象を持った。世銀のスタッフがボランティアをすることをプロモートするのは悪い話ではないが、内輪の話とは別に、世銀が対外的にCSRをプロモートしたり、働きかけをしたりする付加価値は明確ではない。

(島本) 世銀がCSRを民活利用の立場で位置づける時には、どのようにして民間企業に自発的な努力をしてもらい、途上国において良い企業態度(Corporate Behavior)を普及してもらうかと言うことになる。具体的には、主として多国籍企業を選んで仲介していく方法を取っており、ベトナム、タイに進出した多国籍企業(例えばナイキ、ギャップなど)が現地の中小サプライヤーに対し、あるべき企業の社会責任を明示し、その遵守を満たす場合に限り取引を行うと言うやり方である。このようなやり方が果たして市場を無視して成り立ち得るのか、今後その成否を見守ることが必要である。

(2) 最近まで世銀におり、今は開発コンサルタントに勤務しているが、IFC(国際金融公社)も含めた世銀内での民活対応として、経団連との7-8年のパートナーシップの歴史を振り返ってみて、そのモメンタムの方向性はどのように変わってきているのかにつき関心がある。

書式変更 : 簡条書きと段落番号

具体的に敷衍すれば、世銀ではビジネスパートナーシップ・アウトリーチグループという部署は民間の資金を導入しながら発足したが、表向きは資金不足で解消したと聞く。この数年間の世銀のモメンタムとしては、焦点がますます

貧困削減に絞り込まれており、IFC もかなり無理してこれに合せられている感がある。この流れの中で経団連・世銀パートナーシップは拡大してきたように思う。松岡氏の冒頭の三角形の図式を用いた説明はわかりやすいと感じたが、その図式の第二段階（パイロットプロジェクト）あたりでは、世銀はどのような対応をしているのか。

日本のビジネスとしては、世銀は変わりすぎて接点がなくなり、日本のビジネス関係者の間では世銀とのパートナーシップについての関心もなくなっているという話も聞かされる。他方、世銀は世銀で投資活動においてインフラ関係の人は退職を余儀なくされるなど、「世銀の仕事はレイオフ」という意見すらある。いざ官民パートナーシップのための専門性が必要になるときに、人不足が生じていて再構築に時間がかかるのではないか。

（島本）少なくとも世銀の民活戦略において、特定貧困案件への傾斜というモメンタムがあるのは指摘された通りである。またビジネスパートナーシップ・アウトリーチグループが解消しているというのも事実である。しかし、世銀のパートナーシップは現在では 241 に及んでいる。これらの中から企業と組んだ割合は少ないものの、民活戦略に言う OBA の実現過程で、より民間企業のノウハウを取り込んだ官民のパートナーシップが今後多く出てくるのではないかと期待している。そのような流れの中で、フロンティア地域における民活インフラの促進を目的とした世銀・経団連パートナーシップはその重要性が認識されるようになってくるのではないかと思う。

2. 日本における官民パートナーシップのあり方

書式変更：箇条書きと段落番号

（1）日本に対するメッセージを出すとするれば、それは世銀と日本とのパートナーシップ云々ではなく、貧困削減をターゲットにした世銀の活動について、いかに日本の民間セクター内で関心を持ってもらえるのかということだと思う。ワシントンならではということ、具体的に日本社会でそのような考えをプロモートするときに、どこにどう働きかけていくのが考えることが鍵になる。例えば、経団連内でも世銀経団連パートナーシップと 1%クラブの部局が違うわけであり、どこに働きかけをすればよいかを考える必要がある。

書式変更：箇条書きと段落番号

（島本）確かに、民間会社への呼びかけが大事である。このアプローチを成功させるためにもファンドが呼び水になると思う。アプローチ先は、現地の進出先日系企業とそれを緩やかに統括している日系商工会などとなるのではないかと思う。

（松岡）どの企業にアプローチすべきかについて、日本経団連の 1%クラブなどを通じてアプローチすることも、とっかかりとしては効果的かと考える。しかし、結局動いているのは個々の企業である。従って、興味を示す企業を見つけた後は、その企業と密に連携することや、何かのプロジェクトと一緒に実施した企業と共に次のプロジェクトを開発するのが効果的ではないかと考える。

(2) 先般、世銀のセミナーで、経団連及び関係企業より、日本における官民パートナーシップのプレゼンテーションがあったが、日本企業がこのような形で知見を生かして開発に貢献していることが強く印象に残った。このようなベストプラクティスを、今後まずは日本、更には世界にいかにかアピールし、広げていくかが課題になると思う。

書式変更：簡条書きと段落番号

しかし、まず直面する問題は、日本の中で「開発のための官民パートナーシップ」に関与するステークホルダーが幅広く分散してしまっていることである。ODAは外務省（経協局）が総合調整を行うこととなっているが、対象を「ODA」から「開発」に広げ（貿易、投資も含まれる）、かつ個別具体的な企業との強力も積極的に推進しようとする、政府部内ではいったいどこがリーダーシップをとることとなるのか、にわかには見出しがたい。今のところはリーダーシップをとる人がいないので、どこからアプローチして始めていくかを考えなければいけない。企業側には政府をプッシュしたり自ら推進するようなインセンティブがなく、また政府部内についてもどこがリーダーシップを取るのかを仕切る人が俄かには見つからないため、構造的に答えを出せない状況にあるのではないだろうか。やはり、最終的には開発を担う外務省がリーダーシップを発揮することが望まれる。

(3) ウォルフェンソン総裁の任期はあと2年であるが、世銀として、PPPには今後どのように力をいれるのか、あるいは抜いていくのかについて聞きたい。また、日本の経団連としては、世銀の方向性についていかなる受けとめ方をしており、今後どういう方向性を持っていこうとしているのか。

書式変更：簡条書きと段落番号

(島本) 世銀内における経団連とのパートナーシップの位置づけについては、正直に言えば難しい点もある。世銀のビジネスパートナーシップ・プロジェクトのほとんどは、個別貧困をターゲットにしたトランザクションベースの小さなものである。例えばバングラデシュでの経口保水塩、リバーブラインドネスのための薬などに代表されるように、特定個別の貧困問題解消を目的としているものが大半を占める。ところが経団連のパートナーシップは、細かいトランザクションを狙い撃ちしているわけではない。基幹インフラの整備により、貧困撲滅に資する経済成長（プロブア・グロース）につなげるという日本の認識と、貧困に直結型の個別小口プロジェクトを優先し、インフラは二の次とする世銀の考えとの違いが、現在のところそのまま持ち込まれているような形となっている。

今後の進め方としては、先ず世銀民活局内で、本件の意義（インフラ建設運営にかかるノウハウ並びに資金を民間企業から引き出し、世銀はこのパイロットプロジェクト立ち上げのための環境整備に協力する）を確立することが必要である。しかる上で、民間企業が興味を示すようなシナジーが存在することが必要である。

(4) 日本の実態として、公共部門に民間部門が入る PFI の事例が 50 数件しかない

書式変更：簡条書きと段落番号

いが、海外にも乗り出すとなると更に税制などの問題があり、国内だったら民間ができることも公共部門がやらざるを得ない現状がある。日本としては、まず公共部門に民間部門が参画する成功例の図式をつくり、それを途上国においても如何に活用していけるかを考えていく、ということが課題となるのではないか。

3. 民活利用の難しさと今後の課題

書式変更：簡条書きと段落番号

(1) かつて民間銀行におり、PFI やプロジェクトファイナンスをやっていた。日本国内の場合は、もともとは官の公共事業であったものも、財政難等の理由で民間が請け負うということで民活が動いたが、その大部分がハコモノで、かつ、国の支払いの繰り延べといった内容であった。イギリスのように、サービス向上につなげていけるようにするという目的での民活は良いと思うので、日本国内でもそのような土壌ができるよう期待している。

書式変更：簡条書きと段落番号

海外には商社、電力などが進出しているが、為替や銀行自身の体力の問題などがあり、思ったように民間資金が海外に行かない。「利益性と持続可能性」とよくいわれているが、IFC(国際金融公社)では、民間の利益性と貧困削減の公益性をどうするかが課題であり、基本的にはフィランソロフィーによる支援になると思う。更に、カントリーリスクについては、民間がとれないリスクを MDBs がとって支援するというメカニズムが大切であると感じる。

(島本) 民間としても補助金抜きでは実施困難ということで、どの程度補助金を出せばよいのかが問題である。このあたりがケースバイケースの問題となるところで、折り合いのつけ方が違ってくる。世銀は現在ほとんどのケースをたくさん集めて、成功例の中からある考え方が出れば、それを材料として活用しようとしている。

(2) 補助金の問題は IFC 内でも議論しているが、開発途上国での民間投融資は収益を上げられるという前提のもと、民間企業投資を通じて開発貢献をするということで、補助金のない開発を考えている。

書式変更：簡条書きと段落番号

その際、社会貢献を含め、サステナビリティの議論がある。社会貢献として環境保全、コミュニティ支援等もその考察にあたっての重要なファクターであり、これらは企業のブランドイメージのために必要不可欠との認識がある。また、NGO などによる社会運動が存在する現状からすると、社会貢献ブランドを構築せずに海外で事業活動を行うことは逆に大変リスクが高いことでもあり、コスト損害も多大になろう。だからこそ、企業の営利活動と社会貢献活動は表裏一体であって、自分の企業を守るために積極的に社会貢献を行うという考え方を促進している。このようなことを IFC の営業を通じて行うわけであるが、市場でこの議論がどこまで通じるかはまだわからない。自分自身、現在電力部門を担当しているが、営利意識が高い業界は反応がよく、営利意識が低いところはそうでないといった感じだ。

(3) 結局、誰が始めるかである。これは、やってみないとわからないものがある。←
 外務省と経済産業省が一緒になって、パートナーシップファンドということで多くの企業に補助金を出しているの、まずは実験的にやってみているいろいろなケースを作るべきであろう。世銀やIFCではたくさん出来ている。また、どの程度補助金を出せるかなどの基準を作りはやってみなければわからない。タジキスタンが貧困地域に発電所を作るためにIDA(国際開発協会)を使うという例がある。

(以上) 家破産は150年の歴史

昨年12月、IMFのアン・クルーガー筆頭専務理事は国家破産制度について、のちに国家債務再編メカニズム(the Sovereign Debt Restructuring Mechanism: SDRM)と呼ばれることになる構想を発表した。

国家の債務危機への対応策の提案は、アン・クルーガー提案が初めてではない。むしろ輪廻の物語、出世魚の名変わりとして少し皮肉を込めて申し上げたいぐらいの歴史がある。その150年間の歴史を以下、概観する。

国家が外貨建て債務を返せなくなって起きる危機が国家の債務危機である。18世紀半ばから19世紀にかけて、英国など欧州列強が巨額の経常収支黒字を背景に、中南米諸国やインドに投資をするようになった。19世紀半ばから中南米諸国はたびたび債務不履行を起こすようになった。

たびたび出される債務不履行(デフォルト)宣言に投資銀行などの民間債権者が対応するために、1868年に英国に初めて外国債券保有者協会が設立された。仏、ベルギーなどにも同様の協会が相次いで成立された。

第一次大戦後は、ドイツが巨額の賠償債務を負い、ローズ案、ヤング案などの債務再編案が実施された。

石油危機後、中南米諸国の債務危機が深刻化し、公的債権の繰延べ・削減などを行なうパリクラブ、民間銀行融資債権の繰延べ・削減などを行なうロンドン・クラブの枠組みが活用された。さらに90年代半ばからはサブサハラ諸国の債務問題の深刻化に対応するため、重債務貧困国(HIPC-s)イニシアティブが実施されるに至った。

1989年には、これまでの対応では不十分という認識から、当時のブレディ米財務長官及び宮澤大蔵大臣がイニシアティブをとり、新債務戦略が打ち出された。1994年末のメキシコのいわゆるテソボノス危機では、IMFと米財務省の主導の下、国際的な協調支援が実現した。このところ、アルゼンチンを中心として中南米で波及(Contagion)のリスクを伴う危機が懸念されてきた。

今後とも、このような流動性危機の発生により、国際的に波及し得る危機が生じるリスクが懸念されている。

2. 主権国家の破産は多数説

国際金融の世界では主権国家も破産することが多数説になっていると言ってよい。国家による自らの破産宣言がデフォルト宣言である。また、借金が払えないなら砲艦外交で返済を迫る、というアプローチは採用し得なくなった。純粋法理としても、絶対的主権免除主義は債務契約においては否定されるのが少なくとも英米判例では通説となっている。米国などでは外国主権免除法と判例により、融資契約には主権免除が与えられないことが確立している。

3. 企業破産の法的手続きを国家破産に適用すべきと考える論理

米市場関係者の中には、国家にも米連邦破産法第 11 章による更生手続き(いわゆる Chapter 11 による手続き)を適用した方がよいと考える向きがある。チャプター 11 による手続きは、日本など他国の倒産法制と比べて、債務者にとって有利に出来ている面がある。

債務者は任意に適用申し立てが可能である。日本などの法制では債務の返済不可能を立証する必要があるが、チャプター 11 による手続きでは、返済不能が厳密に立証できずとも適用が認められる傾向にある。裁判所の命令により、債務履行は自動停止され、債権の種類別に債務の再構成に移る。取締役は退陣不要で、事業継続も可能である。債務整理中も企業再生融資である、いわゆる D I P 融資が借り入れ可能である。

企業倒産はバランスシート上の債権と債務がつりあわなくなった状態であるから、破産メカニズムを発動して早く整理したほうがよいというのが、チャプター 11 による手続きの背後を流れる思想である。米国では、日本などとは破産に対すると感覚が大きく違うと法曹関係者が言う。

したがって、国家の債務の整理にもチャプター 11 による手続きを使えないか、という発想が米市場関係者などに生まれるのである。

4. 国家の債務危機に対する「事前アプローチ」と「事後アプローチ」

国家の債務危機への国際的な対応策について概念整理をすれば、大別して二つのアプローチになる。債務危機の事前に予め当事者間で対応を取極めておくという、いわゆる事前アプローチ(ex ante approach)、及び、債務危機発生後に危機処理を個別に行なう、いわゆる事後アプローチ(ex post approach)の二つである。

さらに、債務再編を行なうときにどのような解決策を指向するかという、別の切り口もある。この切り口に従うと、債権債務の契約として契約当事者間での解決を求める、いわゆる契約アプローチ(Contractual Approach)、及び、司法当局など第三者に法的な介入を求める、いわゆる強制的アプローチ(Statutory Approach)、の二つに分かれる。

以上のふたつの異なる切り口を座標軸に、債務危機への対応策の構想をマトリックスにしてみると、次のようになる。

【表 4: 国家債務危機の処理策の概念整理】

	<u>契約アプローチ (Contractual Approach)</u>	<u>強制的アプローチ (Statutory Approach)</u>
<u>事前に取極め (ex ante approach)</u>	<u>債券面に注記、 特別多数決などの集団行動条項(Collective Action Clauses: CACs)で債務再構成</u>	<u>国際破産裁判所設立、 Chapter11 手続きの適用、 国家債務再編メカニズム (Sovereign Debt Restructuring Mechanism: SDRM)</u>
<u>事後に処理 (ex post approach)</u>	<u>債務再構成で交渉(パリクラブなど) —現状の枠組み?</u>	<u>債務国のデフォルト宣言、 救済(Bail-out)、「追貸し」 —現状?でも結局は交渉 △?</u>

＝
表1で見るとおり、これまでの債務危機の対応策は圧倒的に事後の処理が多い。
事前アプローチ(ex ante approach)と事後アプローチ(ex post approach)のどちらがより望ましいかについて、先験的に決めることはできない。

事前に単一の債務再編メカニズムを決めておくことへの懐疑論は根強い。
破産法の体系は各国で違う。最も夫つかみに考えても、米英では判例法であり、欧州や日本では大陸法の法令制定主義である。倒産法制のハーモナイゼーションは困難であろう。また、債務危機の最中に債権のつかみどり(grab race)競争が発生したり、さらにはいわゆる秃鷹債権者(Vulture Creditor)やごね得を狙う債権者(Hold-out Creditor)は集団行動条項に対してゲリラ的な裁判行動を通じて対抗してくるだろう。その具体的判例が、1997年のいわゆる「エリオット商会対ペルー政府事件(1997 Elliot Associates vs. Peru Case)」である。

各国の倒産法制の調和ではなく、IMF憲章の改正を通じてかかる法体系をはりめぐらすことが可能だと仮定しても、IMF非加盟国は抜け穴である。

また事前に破綻のルールを定めておくことは、債務国に破綻しても大丈夫と、という経済政策をとらせることにもなりかねない、という債務国政府のモラルハザードを心配する声も大きい。債務危機への対応は、結局、債権国政府や国際機関が債務国に追貸しして悪い政府を救済しているだけだという批判は、米保守派論客の中では根強い見方である。95年のメキシコ危機へのIMFの対応を巡り、その後IMF内でIMF資金に対する加盟国からのアクセスリミットの制限の議論が出てきた。

—他方、事後アプローチ(ex post approach)についても、このアプローチでは債務危機の処理に伴い発生する社会・経済的コストが大きすぎるという批判がある。

国際金融機関が債務国に結局貸し込むことになるのではないか。債権国納税者のお金で債務国の「悪い政府」を救済しているのではないか。かつ、債務危機の最中、債務国の国民は塗炭の苦しみを味わっているのではないかという批判である。

事前手続きと事後手続きの優劣を比較する際には、どちらのアプローチがより社会・経済コストが少なく済むかという観点が重要である。

5. 二つの事前アプローチ: CACs と SDRM

IMF などの国際機関及び G7 当局者が検討を進めている事前アプローチには二つある。集団行動条項(Collective Action Clauses: CACs)、及び、国家債務再編メカニズム(Sovereign Debt Restructuring Mechanism: SDRM)である。

集団行動条項(CACs)とは、新興市場国政府などが債券を発行する際に、債務再構成が特別多数決でできるよう、予め券面に集団行動に関する約款を記入しておくものである。

集団行動条項としては特別多数決条項(Special Majority Clause)のほかに、債務返済均分条項(Sharing Clause)、特定権利不行使条項(No Action Clause)、債券信託契約(trust deed for bonds)などがある。

民間銀行の融資債務はこれまで、ロンドンクラブなど既存の枠組みで債務再編が図られてきた。1990 年代以降急速に、先進国の一般投資家の新興市場国債券保有残高が増え、この債券の取扱いが集団行動条項のポイントとなっている。

この集団行動条項は現在、ロンドンや東京で発行される新興市場国債券にはほぼ入っており、世界最大の外国政府債券の発行地である米国ニューヨークにおいても、モデル約款の検討が進められている。

他方、国家債務再編メカニズム(SDRM)は、昨年 12 月にアン・クルーガー IMF 筆頭副専務理事がこの原型となる構想を提案したことから、アン・クルーガー提案とも呼ばれている。

債務国である IMF 加盟国が債務危機に陥った場合、その債務国は IMF または別の公的主体に債務危機と申し入れ、債務支払いを停止し、債権者と債務整理の交渉に入る。この間債務国は資本逃避が発生しないよう、対外資本取引を規制するとともに、IMF との協議の下、経済安定のための経済政策を実施する。これがアン・クルーガー提案の大意である。

新たに提案された CACs と SDRM には、それぞれ数多くの克服すべき課題が指摘されている。

CACs を債券面に入れても、債務危機への対応策としてはうまく行かないのではないかとこの懐疑論が市場関係者を中心に強い。

CACs を入れれば債券の発行コストが上昇するのではないかと新興市場国の不安が強い。CACs を入れても、債務国政府と債権者の交渉を進める誘因にはならないのではないかとこの疑問もある。

伊藤隆敏東京大学教授らのように、ロンドンや東京が発行地のソブリン債券には CACs は既にほぼ入っており、これはばつとめて米ウォール街の問題ではないかとする見方もある。

他方、SDRM についても、うまく行かないだろうと批判する声は大きい。

最初のアン・クルーガー提案に比べて、SDRM では一定の配慮がされているとは言え、IMF であれ、他の公的主体であれ、途上国への資金の貸し手と破産裁判所の裁判官は兼職できないのではないかとこの疑問の声がある。米ウォール街などには、IMF は結局自分の債権を優先的に守るのではないかとこの疑心暗鬼があることは否

定できない。これは利益相反の典型例と目されている。

また SDRM の設立は IMF 憲章の改正ではならず、各国の破産法制の改正が必要ではないか、しかしそのような改正は事実上無理だとの指摘もある。

さらにアラン・メルツァー・メロン大学教授らのように、IMF は SDRM を梃子に新たな権限獲得に走っているのではないかという見方もある。

SRDM、CACs のいずれにしても、それ自体が国家の債務危機への根本的な解決策になるものではないというもっともな指摘もある。ハーバード米大統領経済諮問委員会委員長などは、債務危機の解決にはまずは途上国政府の健全なマクロ政策や経済成長、持続的な途上国への資金フローが不可欠であるという考え方を採っている。

6. 国家破産法制構想の 20 年の歴史

国家の債務危機に対する対応策は何も CACs や SDRM に始まったわけではない。1980 年代に中南米を中心に累積債務問題が深刻化して以来、さまざまな構想や政策が提唱された。

戦後、公的債権についてはパリクラブ、民間銀行債権についてはロンドンクラブが作られ、債務国の債務繰り延べや削減に大きく活用された。IMF などの国際機関も経常収支危機の収束に大きく貢献してきた。

—1989 年には当時のブレディ米財務長官や宮澤夫蔵大臣のイニシアチブにより、新債務戦略が実施された。債務国による健全なマクロ経済政策、債務削減、融資の債券化、国際機関の新規融資などを組み合わせた包括的な対応策である。

—以下、1987 年以降の国家破産制度に関する主な構想を表の形で概観してみる。

【表 2: 1987 年以降の国家破産制度に関する主な構想】

<u>1987 年</u>	<u>ジョーンズ・ホプキンス大学外交政策学部編「ラ米の債務危機に対する米国のアプローチ」刊行。この中でヘーガー下院民主党銀行委員会筆頭スタッフらが民間銀行債務の削減メカニズムを提案。</u>
<u>1989 年</u>	<u>新債務戦略の実施</u>
<u>1990 年代初頭から</u>	<u>ジェフリー・サックス・ハーバード大教授が国際破産裁判所の設立を提唱する。</u>
<u>1996 年</u>	<u>G40 蔵相中央銀行総裁会議作業部会報告書「国家の流動性危機の解決策」公表される。現実的アプローチとして集団行動条項の推進を提唱。</u>
<u>2001 年 12 月</u>	<u>アン・クルーガー IMF 筆頭副専務理事が「2002 年の国際金融アーキテクチャー」と題したワシントンでの講演において、いわゆるアン・クルーガー構想を提案。</u>
<u>2002 年 4 月</u>	<u>民間部門の債務再構築への関与 (Private Sector Involvement: PSI) に関する G7 蔵相中央銀行総裁会議共同行動計画の公表。</u>
<u>2002 年 8 月</u>	<u>IMF が国家債務再編メカニズム (SDRM) を発表。アン・クルーガー</u>

	<u>提案のいわば改訂版。</u>
2002年9月	<u>G7蔵相中央銀行総裁会議声明において、国家債務危機への対応策について来春までに具体的提案の検討を要請。</u>

7. 新しい地平に抜け出るために

国家の債務危機に対して、このように数々の対応策が繰り返し検討されてきたのなら、なぜ、今新たに SDRM や CACs など新たな構想の検討が必要なのだろうか。先進十カ国(G10)蔵相中央銀行総裁会議の作業部会が96年5月に公表した報告書「国家の流動性危機の解決策」はその背景を説明している。

国際金融市場は90年代以降、高度に統合され、資本フローは瞬時に世界の主要金融市場と投資先を移動するようになった。途上国への資金フローは、新興市場国における資本市場の勃興を背景に、民間資金が政府開発援助(ODA)を凌駕するに至った。民間資金フローの出し手は伝統的な投資銀行などに加え、新興市場国政府発行の債券を購入する先進国の一般投資家へと広がった。

IMF や世界銀行が設立された半世紀前には、開発途上国の債務危機は経常収支赤字が慢性的に積み重なることで発生すると想定されていた。病気で言えば胃潰瘍による出血のイメージである。

しかし90年代に入り、途上国への資金フローの太宗が、新興市場国政府が発行するソブリン債券の形態で流入するようになると、債務危機の様相は一変した。

ある国に債務危機のうわさが立つや否や、ホット・マネーと俗称される民間資金は一斉に引くようになった。その国は急速な資本引き上げにより、基礎的な経済状態(ファンダメンタルズ)がさほど危機的にならないうちに、外貨の流動性危機に陥ることになった。そしてその危機は、危機の連想により、同じような経済状態にある他の新興市場国へと波及(Contagion)することが多くなった。

債務危機は今や、危険な出血熱が症状である伝染病のエボラ熱に例えられるようになった。胃潰瘍とエボラ熱では、治療法も違うだろう。これが、SDRM や CACs がいま熱心に検討されている背景である。

したがって、国家債務危機への確に対応するためには、債務危機の質の変化を正しく認識することが必要である。

経常収支危機から流動性危機へ、一国の危機から波及する危機へという変化である。危機封じこめには早期に、かつ、債務再編と経済安定のための安定期間(stand-still)の確保が不可欠となる。

また、債務国政府と債権者の双方に「債務救済のフリーランチはない」という認識が定着することも必要だろう。

ひるがえって、CACs も SDRM も債務危機の万能薬にはならないという醒めた認識も大切だろう。急激に移動するいわゆるホットマネーへの対応、また、債務国政府のよい統治(Good Governance)と債務の持続可能性(Debt Sustainability)へのコミットはないがしるにされるべきではない。これらの政策は、成長指向の開発政策、健全な債務国のマクロ経済政策、さらに為替相場と資本管理の問題への対処と合わせて、はじ

めて CACs や SDRM は国家債務危機への対応の「合わせ技」たり得る。

CACs と SDRM は対立概念でなく、相互補完的な仕組みという認識も大事である。他方、債券だけに偏った議論は危険である。融資債権や貿易債務は CACs での対応は困難と予想され、この場合には既存の枠組みや SDRM の活用が求められる。

【席上・電子メールによる意見交換】

——ガバナンスの問題について

—(IFC/畑島)—

——前職で地域開発銀行にいた時、ソブリン債務のリスク管理を担当していた。その際、一番頭を痛めていたのは債務国のガバナンスの問題である。債務国の返済可能性のリスクを計る際、考慮しなければいけないのは債務返済能力(ability)だけでなく、返済する意思(willingness)の側面である。私の経験では前者より後者がより複雑なガバナンス問題であり、債務危機へ対応する国家破産制度の議論はこの返済意思に起因する問題に対処するのは難しいのではないかと。また、きちんと債務を返済している「優良国」に対して好意的に作用するような仕組みがない。内戦や飢饉が起こっても債務返済を滞らせない国がある。このように忠実で規律ある国に対して、国家破産制度からはなんら「利益」を得ることはないように思える。問題債務国の救済だけでなく、むしろ優良債務国に対する rewards もあるべきではないか。

書式変更：簡条書きと段落番号

書式変更：簡条書きと段落番号

——(保井)—

新古典派経済学のカチカチの信奉者なら、グッド・ガバナンスを続けている国は債務を返済できるようになる、国家破産制度は不要ということになるかも知れない。しかし国家債務危機の問題は、一国の規律の問題というより、債務危機が波及するリスクがあるときに、当該国に債務危機に対処する誘因をいかに組み合わせるかという観点が必要だと思う。

—(IDB/大塚)—

——国際金融機関のローンオフィサーはプロジェクト毎に奮闘しているが、グッドガバナンスといいながら、結局は同じ金利ということでは交渉にならない。リスクはとるが金利スプレッドは上げるといふ操作が国際金融機関のソブリン融資にも必要である。

書式変更：簡条書きと段落番号

IMF の役割について

—(JBIC/大堀)—

—(1) タルガー構想の今後について、どう見ているか。

書式変更：簡条書きと段落番号

——(保井)—

SDRM をめぐる米ウォール街とワシントンの間での意識の隔絶はこれまで大き

かったが、徐々に収束の兆しも見られる。SDRMがCACsの特長を取り入れ、IMFの役割が少しずつ薄くなっているのが実情。今後もその方向か。

(IMF/木下)

SDRMの議論がどこまで進んでいるかが見えにくい面があり、実際にどのような影響があるのかをイメージするのは確かに難しい。ただし、企業破産との対比でメリットを想定することが本当にできるのか、疑問もあるのではないか。

書式変更：箇条書きと段落番号

(保井)

私的債務とソブリン債務の性格は異なり、国家債務危機の対応策はソブリン債務だけを取り扱っている。どこまでがソブリン債務の枠に入るかという疑問は重要である。政府の外にある特殊法人の銀行や公社公団、電力などの公営企業体をどう扱うかについては、議論がある。難しいのは、中南米諸国の公営企業体のように、90年代に入り、大胆な民営化政策により民営化された事例である。実際にはこれらの主体は準ソブリンという市場の認識がある。SDRMは、このように民営化された主体は対象としないという立場をとっている。しかし、果たしてそれでいいのか。これらの主体は暗黙の政府保証(implicit guarantee)を市場で享受している。準ソブリンだから大丈夫といって債務契約を行なうこともある。また、一概に債務持続性がない国を斬り捨てることはできない。貸し手もこれまでそのような債務国に貸してきた責任が問われよう。経済発展の与件など初期条件の問題もある。債務危機は当該国の悪い統治(bad governance)からのみ生まれるわけではない。

(JBIC/山崎)

SDRMが貿易債権や融資債権まで取り込むのは避けるべき。これらについてはパリクラブなどの既存の枠組みがよく機能している。債券債務の再編に的を絞り、CACsで対応するのが現実的ではないか。すべての債務国に一律にメカニズムを適用するのではなく、債務国の状態に応じてグループ分けして対応していくことがよい。その上で最貧国には十分限定された対象の中で債務削減を検討せざるを得ないのではないか。

書式変更：箇条書きと段落番号

(JCIF/桑原)

本件については、国際金融協会(IMF)は個別アプローチを主張し、2000年のプラハでのG7では中間的なアプローチが示されたと記憶している。スタンススタイルに関する国際金融協会(IMF)の主張はどうか。債務危機に関する私的部門の関与(PSI)のルール化については、借り手のモラルハザードにはどう対処するのかという問題がある。IMFの監視危機管理能力の強化やコンデショナリテイの厳格化が必要だが、IMFの具体策はどうか。

書式変更：箇条書きと段落番号

危機防止策について

(JICA/戸田)

すでに発生しつつある問題に対して、被害を最小限に留めるべく、種々の対策を講ずるということに加え、時間はかかるが、当該国・地域の経済が、安易にそのような事態に至らない様に抵抗力を、各国経済単体として、そして域内経

書式変更：箇条書きと段落番号

済の集合体としてつけていくことにより一層傾注することが必要である。また、後者に関しては、域内の一部において発生した危機的事態の伝播を最小限に留めるメカニズムの構築が急務となっている。

—(保井)—

その債務危機が波及性のものか、そうではないか、という判断は難しい。90年代後半からIMFやG7当局は、波及リスクのある債務危機への対応策としては、IMFの一般借り入れ取極め(GAB)から新規借り入れ取極め(NAB)への拡大、早期警戒システムの開発、その基礎となる各国の経済金融統計の整備など、さまざまな施策を講じた。しかし波及する危機とそうでない危機の明確な線引きは難しいままである。

(大使館/紀谷)

短期資本規制は金融危機の抑止に有効な場合もあることが、マレーシアやチリの例などで広く認識されるようになってきたと思うが、この点についての意見を伺いたい。

書式変更：箇条書きと段落番号

—(保井)—

債務危機への対応にあたって、ただ貸し込むだけでいいのかという思いは当局者間に共通であろう。アドホックな対応だけに終始する時代の終焉かも知れないと考える当局者もいる。危機への対応について、為替制度をどう考えるかということは大きなトピックスになっている。資本管理の是非をめぐる議論が典型である。数年前までであれば、正直に言って、資本管理の実施は悪の権化と見なされたであろう。しかし現在ではIMFのロゴフ調査局長は為替管理の是非はにわかには判断できないと述べている。

(保井)

本件についてやや達観したエコノミストは、結局、債務国の経済成長が鍵なのだと言う。米大統領経済諮問委員会(CEA)のハバード委員長は、ラミの債務国が健全な経済成長を遂げることが本件の解決策だとする。しかしどのような危機の封じこめがなれれば、安定した経済成長ができる前提が形成されるのか、その点の議論を回避しているように聞えるのは残念だ。

2. 国家破産のメカニズム

書式変更：箇条書きと段落番号

(バージニア大/吉野)

(1) 長期的な構造問題という視点が重要ではないか。国家破産制度について処方箋を考える際の構造理解として、短期のバンクローンなど危機に際して容易に引揚げる資金から、海外直接投資のように長期の資本フローへ移行を図ったほうが、債務国の持続的経済成長につながるのではないか。投資ポジションがショートからロングになり、資本導入から技術移転につながるという良循環が期待できる。借り手の主張としては、貸す側もリスクを背負い、ローンからよりエクイティにコミットしてほしいという姿勢ではないか。

書式変更：箇条書きと段落番号

—(保井)—

その点で参考になるのは、チリかも知れない。チリはデット・エクイティ・スワップなどを活用し、大きな債務危機を二度乗り越えた。いわば債務危機におけるチリモデルが検証される期待がある。

—(IDB/大塚)—

黒字主体から赤字主体に資金フローがいくこと自体は何ら悪いことではない。社会全体としての厚生水準があがるのであるから。途上国は経済成長の潜在性が高い。これまでの4年間民間部門貸付をやり、今年からソブリンローンをやって初めて驚いたのは、金利が決まっている。与えられているということである。金利を決めるということは、リスクを見極めるということである。プロジェクトもいろいろあり、リスクも様々である。プロジェクト毎にリスクが様々なのであれば、そのリスクに応じて金利を変えればよい。現在は、国際金融機関のソブリンローンの金利はリスクを反映していない。

書式変更：簡条書きと段落番号

—(保井)—

ゴーイングコンサーンの民間プロジェクトであっても、途上国の案件についてはソブリンシーリングの問題は無視できないのではないかと。同じようなゴーイングコンサーンの対民間融資案件であっても、国が違えばリスク計算も違う。ソブリン債権の区分でどのくらいリスクがあるか計測するということになる。プライベート・ファイナンス・イニシアチブ(PFI)の案件であっても、結局はカントリー・リスクが金利決定の支配的要因になるのではないかと。

—(世銀/島崎)—

国際金融機関で貸し出し金利はリスクを反映していないことは事実。そもそも国際金融機関は市場ベースの機関ではなく、借り手が組織の会員という協同組合的な組織である。また、国のソブリンリスクということで、マクロの債務レベルを見ながら融資上限を作っているのだから、ここでリスクをコントロールしていると言える。仮に金利格差を案件ごとにつけると、途上国のほとんどのプロジェクトは実施可能性がなくなり、お金が途上国に回らなくなる。また国際金融機関から途上国への貸し出しにおける貸し倒れ率は極めて低く、それが貸し出し金利を低くしているという考え方もある。

書式変更：簡条書きと段落番号

—(IMF/主井)—

国内貯蓄を厚くすれば、政府が財政赤字をファイナンスするために国内調達ができるようになる。外貨建ての調達に頭を悩ませる必要がなくなる。債務国の経済を經常収支黒字体質に持っていくことも大事だが、必要な資金を国内調達できるようにすることも合わせて重要。特に問題国は貯蓄率が低い上に、海外への資本逃避が見られるなど、この面で改善できる余地は大いにあると思う。SDRMについては、最初は民間セクター債権まで対象に含めるというニュアンスだったのが、いつの間にか純粹にソブリン債務の問題に限定されてしまった。ソブリン債務限定ということで、アジアとはあまり関係のないスキームになってしまったという印象を持つ。

(保井)

外貨債務の返済の問題と国内貯蓄形成の問題をどこまでリンクできるか。むしろ貿易と開発という文脈か。あるいは金融機能の復元への貢献と貿易との関連ということで、アルゼンチンなどでほぼ壊滅状態にある輸出金融の再建というアイデアもあるかも知れない。

(JBIC/中村)

背景に債権者の質の変化がある。もともとは債務が返せない場合、以前は一部屋に入れる債権者しかいなかった。今は債券を発行すると何百万人の人が買っており、その人の意見をまとめるのに、ひとつの場に集まるのは不可能。例えば、アルゼンチン政府債務の7割が債券形態である。これら債券は誰がどのような形で持っているのか、一概にはわからない。そういう人たちが債務再編にどのようなかたちで応じるのか。アフリカの国で国際市場にアクセスがあり、債券が発行できる場所はほんの一握りに過ぎない。そうでない国には、パリクラブ、ロンドンクラブという既存の枠組みで当面動かざるを得ないのではないかと今われわれが直面しているのは、債権者としてかつては存在していなかった個人投資家をどのように本件に巻き込んでいくかという点である。

書式変更：簡条書きと段落番号

(保井)

米国債券市場の発行総額の6割がジャンク格といわれる。投資不適格だが、高利回りだから投資家は買っている。ジャンク債を発行した企業が破綻すれば、さっさと米連邦破産法のメカニズムに移る。他方、国際市場を見ると、投資不適格の国が多い。その国が債務を抱え込んでいる。ウォール街の投資銀行の立場に仮に立てば、途上国政府発行のハイ・イールド債を日々買っているのに、なぜ途上国政府には米連邦破産法のメカニズムが使えないのかということになる。

書式変更：簡条書きと段落番号

(世銀/遠藤)

(10)流動性危機はスタンドスティル・メカニズムだけで対応できるのか。危機到来の速度は早い。焼け跡に到着した消防自動車と火消し組のどちらが消火に役立つか議論してもはじまらない。国家による資本移動規制を公式に容認するほうが、応急処置効果が高いのではないか。

書式変更：簡条書きと段落番号

日本の役割

(紀谷)

本問題について、日本はどのような役割・責任を果たしていくべきなのか。

書式変更：簡条書きと段落番号

(保井)

本件は当局で言えば、財務省、金融庁、法務省、外務省などとこれまで多岐にわたって関心が拡散しており、日本の英知を集める工夫はこれからである。日本の関係者としてはアジア通貨危機の体験に鑑み、持続的な経済成長の確保と債務危機の早期安定へのコンセンサスは得られやすいと考える。金融危機の波及を食い止めるために、資本管理などの手段も含め、総合的な債務危機対応パ

パッケージを考えざるを得ないのではないか。その際、債務国国民の民生安定の視点を忘れてはならない。

(IFC/畑島)

ソブリン債務の議論で、借金を援助の主軸の一つと位置付けている日本は特に存在感ある論陣を張るべきだと痛感する。特に東アジアの経験から、貯蓄奨励と経済計画の重要性はこれまで十分指摘されてきた。具体的には郵貯など貯蓄制度の普及や、経済計画策定の能力構築などの、地道な活動の支援に日本は大きく貢献してきた。国家破産制度という制度の議論を超えた、持続的開発のための資源動員、および資金のストックとフローのあり方に議論を進めていく必要があるのではないか。

書式変更：簡条書きと段落番号

(IMF/植田)

日本の視点としては、現在の対応では市場任せで実質的に米ウォール街の論理で私的債権部分の対応が決まってしまうのに対して、どう綱をかぶせるのかと思う。簡単に破産してしまうことに対して厳しい日本人の視点が SDRM にしっかりと入れば、現状よりもよいと思う。

書式変更：簡条書きと段落番号

他機関の役割

(日商岩井/多田)

友人でデキーラショックやタイ発のアジア危機を資金運用担当者として経験した者からは、危機に際してはいかに早く情報を収集し、逃げるかということが重要と聞いている。彼は、理想的には国家が破産しないように、各国への危機の影響が大きいと思われるメキシコ、ロシア、ブラジルについては、準備金制度のような形で債務危機への対応の原資をデポジットさせるようなスキームを国際金融機関や G7 に考えてもらいたいと言っていた。

書式変更：簡条書きと段落番号

書式変更：簡条書きと段落番号

(マサオカ・アソシエーツ/菊地)

IMF の対応だけでなく、世銀の役割についても議論が必要。国際破産手続きを執行する新しい国際機関の創設には慎重であるべき。誰がこの新しい機関のコストの大半を負担することになるのか。

書式変更：簡条書きと段落番号

その他

(世銀/轟)

本件について債務者と債権者の間での意見の違いはあるのか。

書式変更：簡条書きと段落番号

書式変更：簡条書きと段落番号

(保井)

借り手はどう考えているのかなかなか見えてこない。借り手からの議論はほとんどない。債務国の国民の声はワシントンには届きにくい。ジュビリー2000はその意味で例外的な運動であった。

(JBIC/中村)

90年代の債務についての議論の一つとして、ジュビリー2000による債務削減運動があった。ジュビリー2000のウェブサイトにはこれと類似の議論が書かれている。IMFのSRDMについてのウェブサイトを見るより、ジュビリー2000の債務削減アピールのほうが共感を呼ぶ向きもあろう。米ウォール街のセンチメントはある程度理解するが、債務危機対応の法体系や市場行動のあり方について、日本から見ると正直なところ、ギャップを感じる。例えば主権免除については、途上国政府に融資を出す時は主権免除の放棄、担保の規定、準拠法は英国法か米国法か、などと厳しい契約交渉を行なう。日本の倒産に関する法体系はこのような業務慣行から見て遅れているのではないかと感じている。ここがスタートラインなので、米ウォール街の本件に対する反応には違和感を感じる。

(保井)

日本における主権免除の確定判決は戦前の大審院判決しかなく、しかも絶対的主権免除の法理を適用している。もっともビジネスの慣行としては主権免除の制限が広がっているが、判例はまだ確定していないといってよい。

(IIF/松下)

世界の潮流が制限主権免除主義に傾く中、日本ではまだクリアでない面が多い。海外の金融当局からも円建て資産にかかる主権免除の実態について、懸念の声を聞く。ただし、中央銀行の保有資産については国家資産より主権免除を広く認める国が多いようである。最近では日本でも制限的免除主義を認める判例が出始めているようである。また米連邦破産法との類縁性で言えば、Chapter11よりも地方公共団体の破綻処理を定めたChapter9のほうが適切である。さらに日本における民事再生法の制定はChapter11の主旨をある程度取り入れたものと理解している。ごね得債権者については、過去それが問題となった事例はほぼなく、必要以上にそのリスクが誇張されている側面がある。ステンドスタイルについてはごね得債権者の抑止の面から説明されることが多いが、実際には、信託会社の権限強化や、期限の利益喪失条項にかかる必要多数決の見直しなど、既存の枠組みを使ってステンドスタイルを活用して対処することができるように思われる。米ウォール街のCACsに対する姿勢はかなり変化してきている。TBMAやEMTAといった債券関係の業界団体を中心に、CACsのモデル条項を策定する動きが進んでいる。多数決による債券の条項変更を禁じた現在の取引慣行も見直される方向と聞いている。主要市場の足並みはそろいつつあるのではないかと。国際的なソブリン融資契約にはCACsがすでに入っていたと記憶している。アラン・メルツァー・メロン大学教授はいわば債権買取機構の国際版を提唱しており、この提案はさらに真剣に検討される余地がある。IMFはCACsとSRDMは相互補完的であると主張しているが、市場参加者の見方は別ようである。国際金融協会(IIF)はその主旨を記したペーパーを公表している。

(IMF/武田)

アラン・メルツァー・メロン大学教授らは、保守系シンクタンクAEL付属のパネルでの声明として、SRDMを戒め、CACsを採用すべきという声明を出した。同声明はIMF協定を改正し、CACsの採用を加盟国に義務付ける、CACs採用をIMF

の金融支援の条件とするなどという提案を行なっている。しかし、この提案は CAGs を強制的 (statutory) に手当てさせることになり、契約 (contractual) アプローチであるはずの CAGs の質が変わることを意味する。まだどのように IMF 協定に書き込むのか、といった疑問もある。またかかる手当ては、短期的な危機対応に果たして有効なのか。このような疑問に CAGs 支持派はどのように答えるのか、はっきりしない。

【参考リンク】

G10 作業部会報告書「国家の流動性危機の解決策」(1996年)
<http://www.bis.org/publ/gten03.htm>

アン・クルーガー提案や SDRM など IMF の本件に対する取り組み
<http://www.imf.org/external/np/exr/facts/sdrm.htm>

これまでの G7 蔵相中央銀行総裁会議における本件の取扱い
<http://www.mof.go.jp/jouhou/kokkin>

1. 2002年春の開発委員会を振り返って

開発委員会とはそもそも何かといえば、世銀・IMF の開発分野における活動のアドバイザリー機能を果たす総務・大臣級の会議であり、年2回、春と秋に開かれる。

今年春にモンテレイにて開催された国連開発資金国際会議では、開発における重要な三本柱として、途上国側の (1) 政策、(2) 制度、(3) ガバナンス、が開発効果を高める上で重要であるとの認識が途上国と先進国間での共通認識として確認された。これらは開発の効果を高める上で重要であり、グッドガバナンスによる汚職の排除などガバナンスの向上が途上国に課せられると同時に、役割とされ、それに対して先進国はファイナンス面において役割を果たすこととされた。

それを受けて直後(4月)に開かれた春会合では、世銀の活動の中でこれらを明確に位置づけた。PRSPを中心とする、カントリーオーナーシップに基づく開発援助のあり方が現在最も効果的な戦略として位置付けられ、世銀もこうした考え方に基づいて、途上国への取り組みを強化していくこととした。また、

PRSPは、途上国の人々が自国内でNGOなどの参画も得て自らの開発戦略をたてるという、カントリー・オーナーシップを重視したものである。これを世銀の持っている枠組みやツールと組み合わせると開発効果が高くなることから、世銀もPRSPに基づいて活動するようになったが、将来的にはモンテレイ合意の成果をどうやって測るかが課題となることが認識された。以上が春会合までの進展である。

書式変更：簡条書きと段落番号

2. 持続可能な開発と貧困削減の二大目標

3. 実施 (Implementation)

2. 実施 (Implementation)

— 今回のコミュニケの中心的なメッセージは、を見て感じることは、以上に述べたような言葉がちりばめられてはいるが、MDGsの達成に向けてこれをどう実施 (Implement) していくか次は実施の問題ということである。春会合でも、政策課題の検討は終わってこれからは実施であるとの議論があったが、今回はそれが中心的な論点となった。

— 秋会合に先立って理事会で議論が行われた時にも、ウォルフエンソン総裁自身から、今回の開発委員会ではこれといって真新しいことはないが、実施を重点的に進めることが大事ということが強調されていた。更に、ヨハネスブルグ・サミット(WSSD)では、「持続可能な開発」(Sustainable Development) という要素に焦点を当てつつ、政府関係者、民間セクターが集まって、モンテレイ合意を強力に進めようという実施段階における共通認識が整ってきた。8. MDGsのモニタリング更に、今回のコミュニケでは、MDGsの実施およびそのモニタリングを管轄する、という開発委員会がMDGs達成に向けた取り組みを定期的にモニターし、政策に反映させているということがの役割が明記された。この点について、世銀のプロジェクトに対してアドバイザー的機能を果たすことが、今後の開発委員会の役割である。

できた。

3.3. 貧困削減と持続可能な開発

— また、秋の開発委員会コミュニケの冒頭部分では会合において、モンテレイにおけるアジェンダである、「先進国と途上国のパートナーシップと相互の責任」、「成長及び貧困解消における計測可能な成果の重視」に加え、ヨハネスブルグにおいて責務と認識された「持続可能な貧困削減」という言葉が盛り込まれた。が入ったのは、WSSDの影響と言える。従来、

— 「持続可能な開発」(Sustainable Development) とはというと、環境保全や資源保護(人的、文化的なものも含む)など、開発を進めるに当たって貴重な資源を浪費しないようにという意味であったが、と共存していくという考えである。昨今、貧困削減に焦点があたり、陰に隠れていたその後 PRSP ブームでいったん忘れかけられた感があった。しかし影にかくれていた感があったが、今回、持続可能な開発と貧困削減が、今一度同じ舞台に乗ったというのが新しいところである。もいえる。

3.4. 貿易と開発

— 今回の会合では更に、貿易の話が比較的大きく扱われた。相当なシェアを占めている。春会合でも議論はあったが、今回はWTOのドーハ・ラウンドを中心的な課題

書式変更 : 箇条書きと段落番号

書式変更 : 箇条書きと段落番号

にすべきという議論が初めて出た。の開発アジェンダを支持していくということがコミュニケーションに盛り込まれた。

WTO ドーハ閣僚会議は春会合以前の昨年に開催されたものであるが、春会合のコミュニケーションはドーハに言及してしない。しかし、今回の秋会合では貿易に注目が集まった。

なぜ貿易かといえば、例えば世界規模での年間の援助フローは約 570 億ドルである一方、MDGs 達成には年間更に 400 から 600 億ドルが必要とされているが、それに比べて先進国における農業補助金は年間 3000 億ドルと、援助フローの 5-6 倍が使われているという問題意識からスタートしている。のである。世銀事務局にも、貿易を中心テーマとしに据えている部局があり、更に今年の夏に WTO と連携して貿易と開発を研究する部局がこの夏立ち上がったところである。ている。

4. 実施(Implementation)

5. ケーススタディー

書式変更 : 簡条書きと段落番号

—実施については、前回の議論をもとに世銀でケーススタディーを行い盛り込んで、いかなる方策が実際に開発効果があるかを評価する作業が始まった。まず、教育ファスト・トラック・イニシアティブが立ち上がったので、この分野で何が現場で起きているか研究した結果、政策策定後の実施段階で、まず、モニタリングなどを通じて継続的にフォローアップしていくことが重要であるということが再確認された。同様に、エイズや水・衛生に関してもケーススタディーを報告している。更にこれをファイナンス面ではするために、プロジェクトの規模に応じたリソースが必要だが、それに加えて、経常経費(recurrent cost)が将来的な課題として提起された。

開発援助は、基本的には形で残るプロジェクトに対して投資を行うか、また、場合が多い。逆に、政策議論を通じてすると、あるセクターに対して構造改革を促すことが必要となる。ために個別施策の実施を前提として資金の供与を行っている。したがって、経常消費的な支出については、外部からの援助ではなく、途上国側のカウンターパート・ファンディングとして支出されるのが通常である。したがって、質の良い教員に対して相応しい給与と体系を整えるのは当該国の責任ということになる。しかしながら、だが、今回のケーススタディーで、資金不足が原因でそこまで十分な資金配分が不可能なケースが多いことがわかってきた。そこで、よって、本来はカウンターパートファンドにおいて議論すべきだが、そこでのこうした分野での資金が不足していることにより達成すべき目標が達成できないとの懸念から、が残っている。そこで、経常経費に対する財政支援の必要性が問題となっている。が必要ではないかという議論になってきたわけである。これについては今後引き続き検討されることになる。

5. 成果重視マネジメント

書式変更 : 簡条書きと段落番号

—開発委員会コミュニケーションの 6 パラでは成果重視マネジメントが論点となっている。資金供与の際には政策対話が必要であり、きちんとしたファイナンスの枠組みを作るためには、途上国・先進国双方が責任をもって開発プログラムの策定と実施のために協力することが必要である。

6. 手続き調和化

書式変更：箇条書きと段落番号

—個々の援助プログラム間の調整も重要である。コミュニケの7パラにあるように、異なるプログラム間で、重複・摩擦がないように、手続きの調和化が行われる必要がある。(来年2月にローマでハイレベルフォーラムが予定されている。)

7. アフリカ

—アフリカに関する個別の記述も盛り込まれたが(コミュニケの8パラ)これはフランスの主張によるものであった。ただし、MDGsの目的を考えた場合、もっとも重要なのはアフリカであり、いずれにせよ明示される必要があったと思う。

—2002年秋のIMFC・年次総会の評価と今後の課題
(IMF日本理事室審議役 三好敏之氏)

1. IMFC (国際通貨金融委員会) の役割

書式変更：箇条書きと段落番号

—IMFC (国際通貨金融委員会) は、IMF IMF の総務会の下にある委員会という位置付けになっており、以前の暫定委員会 (Interim Committee) がこの前身にあたる。「暫定」が数十年続いた後、IMF 総務会の常設の助言機関を設けるべきという声が高まり、これを受けて2000年に設置され、今回が66回目の会合となった。

—IMF は、マクロ経済や国際通貨制度の安定を目的とする機関という印象が強いが、低所得国に対する支援の強化にも力を入れており、今回のIMFCのコミュニケにも、IMF が低所得国に対してどのような政策を実行していくのかということが盛り込まれている。

2. PRSP (貧困削減戦略ペーパー)

書式変更：箇条書きと段落番号

—2000年の国連ミレニアム・サミットにおいてMDGsが打ち出され、それを受けてモンテレイ合意という枠組みが作られた。IMFは、モンテレイ合意に沿った国際的取組の一環として、貧困国におけるPRSPアプローチに関与しているが、今回のIMFCコミュニケには、PRSPの作成に低所得国が努力していることを歓迎する記述がある。

—PRSPについては、これまでに完全なPRSPを18か国が作成しており、うち今年4月以降9月までに新たに9か国が完全なPRSPを作成、更に暫定PRSPを4か国が作成している。IMFCに先立つIMF理事会でもPRSPに関する議論があったところ、「適切なアプローチであり、着実に進展しつつあるが、前回の世銀との共同レビューから半年しか経っていないため、評価を下すためにはさらに実施状況を見る必要がある」という認識の下、とりあえず進捗報告が行われたにとどまった。しかしながら、各種の問題点は既に指摘されており、これからは理念を実施に移すことが重要である

という認識である。

—まず、IMFとしては、様々なドナー等が PRSP に参加する中、マクロ経済枠組みの策定における役割が期待されることとなる。が、この点において、これまでの経験にかんがみると、PRSPにおけるマクロ経済枠組みが、国内の予算編成のベースになっているものと比べると楽観的過ぎるという傾向があり、PRSPにおいて持続可能でないシナリオが提示され、実現することなく失敗するという懸念がある。ドナーとして関与する立場からは、現実的なシナリオに基づく適切なマクロ経済枠組みが PRSP の基礎となることを重視すべきである。また、外的なショックにより経済状況が悪化した場合のシナリオを用意しておくことも重要であると思われる。

—次に、ドナー間における調整という問題がある。折角 IMF やその他ドナーの参加の下、当局がオーナーシップをもって PRSP という包括的な戦略ペーパーを作るからには、今後はそれぞれのドナーが行う支援を PRSP と緊密にリンクさせていくことが重要となる。しかし、これは言うは易くし行うは難しで、課題は多い。IMF にも PRGF (貧困削減成長ファシリテーター：IMF の最貧国融資制度) があるが、これを PRSP にしっかりとリンクすることが課題である。このためには、PRSP の枠組みが一層具体的でしっかりしたデータに裏打ちされたものとなるよう確保する必要がある。また、他のドナーが行う支援との関係で、コンディショナリティが相反していたり、求められる統計数値等の食い違いから被支援国の支援受入れに係るコストが不必要に増大することのないようにしなければならない。こうした点については、PRSP アプローチが開始されてからまだあまり時間がたっていないので、各国における PRSP の作成・実施状況を見極めてから検討することが適当であるとされている。

3. HIPC s

—もう一つは HIPC s の問題である。HIPC s に係る IMFC コミュニケの記述は、途上国からの要望を盛り込む形で大幅にボリュームのあるものとなった。コミュニケは、HIPC イニシアティブの進捗を歓迎しつつ、貧困および重債務国債務からの解放を永続的なものにするためには未だ大きな困難が残っているということを強調している。こうした認識の背景には、世界経済の不確実性の高まりと、貧困国経済の外的ショックに対する脆弱性の高さがある。また、HIPC イニシアティブ対象国の多くがポスト・コンフリクト国であり、そのような国をいかに巨額の債務負担から脱却させていくのかということが重要である。

—また、HIPC 信託基金の資金不足が 10 億ドルに達する可能性があるといわれているが、これについて今回の IMFC コミュニケは、直前にいくつかの国が追加支援のプレッジをしたことを歓迎するとともに、他の国に対しても、緊急にプレッジした上で資金拠出を行うを要請している。また、特に非パリクラブ債権国の HIPC イニシアティブへの参加がまだ十分でないということで、債権者による幅広い参加の重要性が強調された。なお、この HIPC 信託基金への資金拠出については、英国が非常に熱心であり、IMFC の前日に開催された G7 でも取り上げられ、ブラウン蔵相がその必要性をかなり強く主張した。また、同日、開発担当大臣間でも議論があったと承知している。

書式変更：箇条書きと段落番号

4. 途上国の経済見通し・技術支援

書式変更：箇条書きと段落番号

—途上国の経済見通し、及びアフリカの開発のための新たなパートナーシップ（NEPAD）に関しては第5パラに言及がある。また、IMFは、ケールー専務理事の強いイニシアティブの下でアフリカに技術支援センター（AFRITAC）を設置するという作ると言う話を進めており、西部・東部の2か所に設置する作るという方向で現在作業が進んでいる。これに関連して、AFRITACの役割を期待するという文章がある。

5. 貿易

書式変更：箇条書きと段落番号

—貿易についてはコミュニケの第6パラをご覧ください。最近ではIMFでも貿易に大きな関心を示しており、IMFC前の理事会でも取り上げていた。IMFは従来から、途上国に対して貿易自由化をすべきであると言ってきたが、最近では、特に先進国の補助金によって貿易が歪ゆがめられているという議論が出ており、それをなくすだけでもかなりの額の資金支援に相当する効果を出することができるだろうとされている。こうした議論の高まりを一部の大国は警戒しているが、このような議論がIMFでもされてきている。

6. 7. 国家債務再編メカニズム(SDRM)

書式変更：箇条書きと段落番号

—最後に、今回のIMFCコミュニケ中注目されることの一つとして、同コミュニケの第11パラで、国家債務再編メカニズム(SDRM)に関する言及があることに触れておきたい。SDRMは、加盟国の債務が持続不可能になったときにリストラを迅速に行えるようにするための法的枠組みを指し、昨年11月にクルーガーIMF筆頭副専務理事がその構想を発表、その後IMFが中心となって検討を続けている。このSDRMに関し、今回のIMFCコミュニケは、来年春の次回会合における検討のための具体的な提案を作成するよう、IMFに求めている。

—SDRMに関しては、これまで米国が後ろ向きな対応をしていると思われていたが、今回、債券発行の際の契約に集団行動条項(Collective Action Clauses)を導入することに加え、SDRMについても引き続き検討し来年春までに具体的な提案を作成せよというマンデートが出されたことは、米国がSDRMの検討に必ずしも反対していないことを示すものであり、SDRMの構築に向けた機運は従来よりも高まっていると言える。

—IMFCは、アジア金融危機以来、国際金融アーキテクチャーの強化に向けた議論を進めてきており、これまでもサーベイランスや金融セクターにおける取組みの強化、データ収集の充実、融資制度の見直し等においてある程度進展を見てきたが、こ

こに来て危機解決における民間セクターの関与、秩序だった債務リストラの実現という、議論の中核的部分によいよ近づいてきたと言えよう。

【席上および電子メールによる意見交換】

1. 貿易と開発

(IMF・緒方さん)

(1) (1) 今般、IMF や世銀が貿易に踏み込んだ部分については懐疑的である。MDGs にも同様の印象を持っているが、国際社会が取り組むべきアジェンダについては総論賛成とのムードがある。しかし、マルチの機関や個別ドナーが実際に何をやるかという段になると、誰もあまりやりたくないというのが常である。貿易についても、IMF や世銀は総論賛成だが、具体的にこれを達成するためにどういうことをしようと思っているのが今ひとつわからない。ボトムラインとして言えば、貿易自由化せよと途上国に説教して回り、嫌われるという方策はあるが、それに加えて具体的に何があるのか。

(2)

(IMF・植田さん)

(2) 4月初めに米国農業法が議会で可決され、米国の補助金率、関税、非関税障壁がクリントン政権時代に比べて一層強化されており、欧州も対抗策を取り始めている。世界的には4月頃からケアンズ・グループ(豪州・ニュージーランド・カナダ)が反発しているとの背景がある。従って、今回貿易アジェンダに焦点が当たったのは当然であり、むしろ開発委員会で途上国やケアンズ・グループから強い突き上げがなぜなかったのかが不思議である。

(3) (三好) 貿易については、WTO とのデマケーションの問題、あるいはリソース、専門性という問題があり、IMF として総論で貿易自由化を主張することはできても、各論でどこまで踏み込むかということについては、もっと突き詰めて考える必要がある。それに、今までマクロ経済や金融の関係当局者は、WTO なり貿易当局者なりがマクロ経済政策に踏み込んでくることに懐疑的、警戒的であった。そのようなこともあり、少なくとも各国のマクロ経済・金融当局者としては、逆に IMF が WTO の専門分野である貿易を主要課題の一つとして取り上げることに、貿易がマクロ経済の観点からも重要であるという認識は持ちつつも、各論に踏み込むことにはとまどいがあり、また懐疑的なのではないか。

(1) (4)

—IMFC コミュニケの第6パラでは、途上国と先進国の双方の貿易政策に言及があるが、貿易は途上国と先進国との間でなかなかコンセンサスが得られない問題であり、本記述はある意味で妥協の産物であると言える。ケーラー IMF 専務理事は IMF が貿易分野に取り組むことの重要性を強調しているものの、どの

書式変更：箇条書きと段落番号

書式変更：箇条書きと段落番号

書式変更：箇条書きと段落番号

書式変更：箇条書きと段落番号

ような意図を持っているのか、IMFとして具体的に何に取り組むべきと考えているのかについては必ずしもはっきりしない。

——(吉田)貿易について、今回はあまり議論はなかった。開発委員会は貿易が中心ではないので、そもそも議題にあがっていない。しかし、何故今貿易が出てきたかといえば、モンテレイ合意の中で、先進国のファイナンスとマーケットアクセスが言及されているという背景もある。私は世銀が貿易に関してあまり踏み込むことには懐疑的である。世銀が関与すべきであるのは、通関手続きや港湾のファシリティ、流通、国内輸送といった Behind-the-Border-Issues である。国内施策(behind-the-border issues)である。貿易の問題は、先進国に物を輸出しようとしても、仮に市場開放をしても、通関手続きや港湾局のこうした分野での能力上の制約など、端的に言えば注文があってもにんげんできないということになってしまう。る能力があるかという点が問題となる。世銀には、こうした分野全てについて必ずしも途上国に対して必要な機材等を支援する能力があるわけではないがとは思わないが、まずは各方面に政策アドバイスをしっかりやるべきであろう。

書式変更：箇条書きと段落番号

(5) 通関業務は役人にとって一番金になるという話を聞いており、汚職への対応が重要である。また、基本的に先進国が市場を開放し、途上国の輸出生産物が先進国にアクセスできるようにする必要がある。そこが世銀の役割と言うことで、作業していくべきである。

(JICA・戸田さん)

(3) (6) IMFC IMFC の第6パラを見ると、あらゆる要素がはいっててまとまりがないが、援助実務者から見ると、途上国の能力強化が前面に出ている点は評価される。

書式変更：箇条書きと段落番号

(7) ——(吉田)IMFの立場として、貿易問題で明確なメッセージを発信することはそもそも難しい。IMFには44条協議があり、で先進国に対してはもマクロ経済全体としては攻め込むという側面があるがもの物申すことはできると思うが、貿易について特化してものを言うというのはむしろ埒外であり、中途半端になってしまう。先進国の貿易政策については、むしろWTOでしっかりとした議論をすべきであろう。

(時事・中野さん)

(8) ——貿易はせいぜいこの程度の扱いで限界であろうと思う。最大出資国である米国が鉄鋼セーフガードを頻発している中、農業法などについての議論が今回加わっただけでもよかったと思う。貿易は関係ないというのではなく、どんどん言及すれば良い。援助、開発、貿易は区別できない。ケラーIMF専務理事は各種講演で同様のことを言っているが、これをぜひ続けていって欲しい。

(9) ——

(吉田)第二次世界大戦で得られた教訓は、為替政策による隣人窮乏化、貿易障壁によるモノの往来の制限(うらはらとしてカネの動きにも繋がってくる)が、えてして、国と国との間に大きな利害対立を生むということである。これによ

り、世界の中央銀行の役割を担うべき IMF が設立され、世界の自由な貿易を推進するための WTO の設立が望のぞまれた。また、戦後の復興のための資金提供を行う機関として世界銀行が設立された。により、国際経済関係における三本柱が明確化した。それは、貿易、中央銀行、復興開発である。そして、それぞれに対応する国際機関として WTO、IMF、世銀の 3 つを作った。貿易こそが紛争の主原因であったことを踏まえ、貿易に関する国際機関が必要とされたが、しかしながら、WTO の設立は遅れ、とりあえずこれまでの間 GATT がそれなりの役割を果たすことになったたしてきた。結局ブレトンウッズ機関として IMF と世銀だけが先行することとなり、WTO は両機関と同等の数十年来の業務蓄積を行わないまま、現在の困難な時代に直面している。し、

WTO は新参者ということになった。従って、WTO には数十年の蓄積がなく、ブレトンウッズ機関からは低く見られている。

国際貿易問題については、マクロ的な見地からはやはり IMF が、Behind the Border Issues のような点については世銀が取り組み、加えて、国際的な利害対立を調停するという立場からは WTO がそのよう誰かが主体的な役割を担う必要があるのではないか。あり、本来は国際貿易問題裁定省のような超国家的機関として貿易交渉を調整する必要がある。この 3 つの問題を同じ機関がやったらよいという見方もあるかもしれないが、適正適性規模をの問題があると思われる。超えていると思う。

世銀も IMF も、戦後の復興開発という位置付けで創設されたが、世銀はその後 IDA の役割として途上国援助を担うこととなり、今日の世銀の業務の骨格が出来た。貿易については、基本的には先進国間の問題が圧倒的であり、途上国との関係では一次産品だけという認識があった。しかし、昨今貿易は途上国の開発にとって重要な役割を果たすことが認識されてきており、これを無視して開発は語れなくなった。ドーハ開発アジェンダを見ると、貿易と開発は明確な形で位置づけられており、開発における貿易問題の重要性が強調されている。

ここで、世銀と WTO のオーバーラップの問題が出てくる。ドーハ開発アジェンダを今回の開発委員会コミュニケに取り入れることで、協力関係の一つのパイプとなる、という見方もできる。貿易交渉は、やはり WTO の役割であり、世銀のツールは資金供与である。それを活かすために、世銀はアドバイザー業務に徹すべきである。貿易は産業構造を比較して取ったり取られたりするという側面があり、これはどのように裁定するかという問題なので、世銀の専門性から見てできるものではない。縄張り争いという見方ばかりしては、重要なことを見落としてしまう

七
(アフリカ 2 課・植澤課長) 10)
(5)

貿易と開発の話は面白いと思う。TICAD プロセスは、対アフリカ援助をどうするかというイニシアティブだが、10 年経って、世銀内においても本プロセスを考えているユニットができています。現実をいえば、投資の話が極めて重要であり、次の課題は投資をどうするかということである。WTO との役割のデマケがあり、本問題には、自ら踏み込むというより整合性を持って進める必要がある。来年 10 月の TICAD3 の

書式変更：箇条書きと段落番号

最大のイシューは投資であると思われ、それに加えて債務も一応入っているであろう。

(JBIC・中村さん)

(6)(11) 貿易について、農産物のたとえ話だが、アフリカのホテルで朝食を取るときにマンゴーを食べると、実はそれはメキシコ産であり、地元産を食べない、という話を聞いたことがある。これがアフリカの現実である。先進国の農業補助金が開発に与える影響が議論されているが、穀物の主要輸出国を見ると、ほとんどは途上国でなく先進国である。アフリカでは、貧しい国同士で、例えばコーヒーについて競争しており、先進国の小麦や大豆に挑戦を挑めるわけではない。先進国の市場開放や農業補助金を問題とする際に、どのような産物を前提に議論しているかを明確化しないと、仮に米国やEUが農業補助金を削減しても、その開発に与える影響は幻想でしかない。貿易の議論をする際には、マクロの数字ばかりを取り扱っても見えない問題が存在することを認識すべきである。

書式変更：簡条書きと段落番号

国内施策(behind the border issues)について、商社が一次産品を扱っていて一番問題になるのは輸送費用である。農民に渡る金額はたかがしれているが、インフラをはじめとして、生産から輸出にいたるネットワークが重要である。フェアトレード推進団体は、この点を消費者に負担してもらおうと考えている。大量生産ということに限らず、そもそも途上国は何を輸出できるのか。この問題は、まさしく貿易がわかった人がリードしないと、ほとんどワークしないと思われる。貿易については今のところ国際的な盛り上がりがあるが、今後、現実的な形に議論に集約されていくことを期待したい。

2. 開発問題への日本の取り組みの姿勢

書式変更：簡条書きと段落番号

(時事・中野さん)

(1) 今回のG7では、塩川財務大臣に関する報道が多かったが、その内容は開発や国際金融というよりも、金融機関への公的資金投入についてオニール財務長官に表明したかどうかという議論が中心であった。更には、内閣改造が迫っている事情もあり、G7のみ出席するとんぼ返り、IMFCと開発委員会も日銀総裁に任せる形となった。開発分野でハイレベルで気の利いたことを言わなければ、実際のところ、顔が見える見えないの話にすらならず、懸念している。

書式変更：簡条書きと段落番号

(IDB・黒澤さん)

(2) その点については、日本以外の大臣もほとんど報道されておらず、今回の年次総会自体に新味がなかった。(吉田) 塩川大臣は開発に関心を持っている。特に、どれだけ金を使ってどれだけ成果が上がり、更にそれをどれだけ説明できるかという点に強い関心がある。これは、昨今の結果重視の国際動向と軌を一にしている。

書式変更：簡条書きと段落番号

(IDB・黒澤さん)

(3) 世界的に見ても、外務省と財務省の対立といった問題がある。例えばMDGsについては国連が主導しているので、それを今米州開銀(IDB)で取り上げようとしても各国理事が反対する。貿易も同様であり、外務省の折衝が多

書式変更：簡条書きと段落番号

~~く、財務省と見解の相違がある。PRSPについても、財務省主導で推進してきたが、実施段階において外務省等が留保をつけている。そのような責任関係の曖昧さもあって、なかなか明確なメッセージを出せず、注目を集められていない。~~

~~(アフリカ2課・植澤課長)~~

~~(4) 外務本省経協局でのODAを巡る議論と比較すると、ここ(ワシントンDC開発フォーラム)は隠れキリシタンの集まりのようである。外務本省でPRSPを調整する部局にいたこともあるが、PRSPは東京で必ずしも浸透していないとの印象を持っている。ワシントンDCでのこのような議論が少しでも東京の注意を喚起することになれば良いと思う。~~

書式変更：箇条書きと段落番号

~~—昨今、世銀・IMFの議論に日本がどこまで合わせるべきかということが問題になっているが、むしろDACの場を活用して、パイの経協についてサブの議論をどんどん主張していくことも一案と思う。~~

3. 世銀における意思決定と各国の政治的影響力

~~(世銀・黒田さん)~~

~~(1) 今の世界では、関心を引く出来事がどうしても一つになり、マスコミのせい、かそれしか取り上げられない。今関心を集めているのはイラクである。そして、結局スーパーパワーはアメリカに絞られる。この問題について米国が新たなアイデアを示さないと、IMF・世銀総会があっても、外のデモばかりしか注目されない。また、イラクに関心が行く結果、アフリカにはなかなか力をいれられず、具体的な話も出てこない。皆米国ばかり見ており、米国が動かないと国連安保理もIMF・世銀総会も動かないような印象を持っているが、どのように考えるか。~~

書式変更：箇条書きと段落番号

~~(2) (吉田)米国は、開発関係では本年3月にミレニアム挑戦会計(MCA)を発表し、ガバナンス等にきちんと取り組んでいる国に金を出し、成果を見ていくということを始めた。また、世銀の各種支援についても、成果重視の最適配分について、どのような取り組みをしているか示してほしいといった議論をしている。~~

~~—米国の世銀における影響力は、最大株主という事情はあるが、必ずしも米国が動かしているわけではなく、世銀の官僚が自律的に動いている面が強い気がする。~~

~~く、その意味で、self sustainability interestがある。従って、米国のいうとおりには動かない。~~

~~—世銀をアジア開銀と比較してみると、次の特徴がある。世銀は横の連携をやらない、総裁は末端の業務を知らない、末端は総裁のイニシアティブを知らない。開発ビジネスが最近急に脚光を浴びはじめ、それを受けて、外の人との入~~

れ替わりも数十%のオーダーで激しく行われる。投資銀行の人も入ってきて、なんとなく金になるという面はある。公的な資金がいけば、それが民間資金のインセンティブになる。なぜ民間の金が出るかと言えば、ビジネスになるからである。

—世銀スタッフはPRSP、開発ゲートウェイ、GDNなどの目玉商品を作るのがうまい。(GDNは、そもそも開発について先見性のある人をネットワークしようというものである。)また、それぞれの案件をそれを理事会にかけるのだが、その潮の流れを見るのがうまい人が世銀にいる。例えば、ある案件やイニシアティブについて、「これは民間セクターの呼び水になる」という形にして米国の支持を取り付ける。また、「アフリカの役に立つ」という形にしてフランスを乗せる。そのようにして、各国の支持がクリティカルマスに達すると、誰も反対しなくなる。しにくくなるといった具合である。理事や理事代理が出席する昼食会でも、理事会の意見を聞いてやっているという形式はとっているが、議題を調整して提案・発表を行うのは、総裁を含む世銀マネジメントの専権事項である。そして、世銀事務局は人的にも圧倒的に多く、世銀の運営に主導権を持っている。

—米国はガバナンス、民間セクター、ポストコンフリクトが大事というところ、世銀マネジメントや事務局はそれに対応する必要があるということにはなるが、それで世銀が米国の言うとおりになっているということにはならない。

—日本から出ているわかりやすいメッセージとしては、「アジア重視」、「インフラの重要性」、「環境」、「インフラはやめると言わないで欲しい」ということであると。それ以外のことはではないか。その他、アフガニスタンに対して少しでも支援を拡充して欲しいといっている。出資国として世銀で影響力を行使するためには、世銀スタッフに「日本はYESといってくれるのでは」と思わせるわかりやすいメッセージを発し続けることが大事である。

(紀谷)

(2)(3) 開発委員会の春会合の後のDC開発フォーラムでは、国連と世銀・IMFの役割分担をどうするのかという話があったが、それが今回はWTOとの役割分担の話になった。世銀、IMF、国連、WTOが、それぞれ開発に関わっていくときに、機関の間にある垣根を取り払いつつ、役割分担をしっかりと明確化して、各自の強みを活かせるような体制作りが必要であると思う。MDGsに正統性を与え、ドーハで貿易と開発の関わりを世論に訴えるといったダイナミズムを、国際機関は上手に活用している。

—日本は、世銀・IMFの第三の株主、その他国際機関の大口拠出国として、これらの国際機関に対して自らの方向性・あるべき全体像を示すべきではないか。抽象論ばかりでは進まないで、まずはTICAD3と組み合わせるなどの手もある。IDEAイニシアティブについても、閣僚レベルで大々的に打ち出した後は、個別論点毎に援助プログラムや研究や詰めていくという地道な作業が必要と思われる。色々なところから金と人を出している日本としては、そのような総合的

書式変更：簡条書きと段落番号

~~かつ個別的なアプローチの仕方を考え実践するのが良いと思う。~~

4. 開発における IMF の役割

(IMF・緒方さん)

~~(1) IMFC コミュニケの第 12 1 2 パラの最初は、IMF が経済改革支援を通じて貧困国の MDGs 達成努力を支援するとの役割を、IMFC として支持するとの記述があるが、最近の IMF 内の雰囲気では、この部分につきどのツールを使ってやるかということで意見が揺れている。PRGF は、需要があれば更に増やすことが出来るかもしれないが、これから途上国に資金を入れていくという観点からは、この先何が必要かといえ、むしろ資金導入を達成するための政策アドバイス役であり、IMF・世銀はその役に徹したほうが良いと感じる。この第 12 パラ 1 2 は、実際にはどういう方策を想定しているのか。~~

書式変更：箇条書きと段落番号

~~(2) (三好) PRGF については PRSP とのアラインメントが求められているが、実際に IMF が期待されているのは、PRGF 自体もさることながら、途上国のマクロ経済枠組みの策定において的確な助言を行うことではないか。そして、被支援国においては、マクロ経済枠組みの策定や、公共支出管理、貧困及び社会的インパクト分析等のためのキャパシティに制約があるので、キャパシティビルディングとしての技術協力(TA)の実施が重視されていすべきである。~~

~~(3)~~

(時事・中野さん)

~~国家債務再編メカニズム(SDRM)・集团的行動条項については、前進があったと評価している。IMFC での速水見日銀総裁の総務演説(9月28日)で、「国際的な債券の発行高の多い市場、例えば、ニューヨーク市場においてこうした慣行が普及することが重要と考えます」との言及があったが、具体的にニューヨーク市場にこのような形で言及したのは良かったと思う。~~

【参考リンク】

国際通貨金融委員会(IMFC)コミュニケ(9月28日)

<http://www.mof.go.jp/english/if/if020928c.htm>

和文ポイント

<http://www.mof.go.jp/jouhou/kokkin/ko140928c.htm>

開発委員会コミュニケ(9月28日)

<http://www.mof.go.jp/english/if/020928c.htm>

和文ポイント

<http://www.mof.go.jp/jouhou/kokkin/ko140928e.htm>

国際通貨金融委員会日本国ステートメント(9月28日・速水見目銀総裁)

<http://www.mof.go.jp/jouhou/kokkin/ko020928a.htm>

開発委員会日本国ステートメント(9月28日・黒田財務官)

<http://www.mof.go.jp/jouhou/kokkin/ko140928g.htm>

IMF世銀総会総務演説(9月29日・速水日銀総裁)

<http://www.mof.go.jp/jouhou/kokkin/ko140929.htm>

G7共同声明(9月27日)

http://www.mof.go.jp/jouhou/kokkin/g7_140927.htm

その他、IMF世銀年次総会関連文書・演説等

<http://www.worldbank.org/annualmeetings/#devcompapers>

<http://www.imf.org/external/am/2002/pressrel.htm>

(特に、ウォルフエンソン世銀総裁の年次総会での演説、同総裁の開発委員会への報告、そして開発委員会用各種ペーパーは、グローバルな開発戦略を巡る最新の動向を知る上で重要な資料。)

(以上)