

## 〈論 文〉

## 戦後アメリカの対外援助政策とソフト・ローン

本 間 雅 美

## 1. はじめに

1990年代後半以降、「開発金融の民営化」に伴って新興諸国の債務返済問題が深刻化する状況下、対外援助は重債務国の民間債務を公的債務に振り替えるといういわゆる「債務の公営化」を深めてきた。また、この動きと歩調を合わせて、対外援助は民間投資の回復を目指して新興諸国が取り組んだ構造調整に優先権を与えた点で、構造調整のグローバリゼーションを支援するという新しい役割が与えられた。しかし、第三世界は累積債務の罫から抜け出すことができず、債務危機の連鎖を拡大させてきているのが現状である。この点に、対外援助が危機の時代に直面している問題の核心がある<sup>1)</sup>。

ところで、第二次世界大戦後の対外援助は国際貿易を拡大することを通じて、援助国政府と民間資本とのパートナーシップを強化してきたという点で、援助国と被援助国の関係を強固にする重要な役割を演じてきた。また、対外援助は民間投資を促進する「呼び水」の役割を果たすことによって、自由・無差別・多角主義に基づく世界貿易の拡大均衡を組織化した主役でもあった。さらに、アメリカを中心とする対外援助は冷戦対立に起源を有する世界市場の分割・再分割を推進してきた世界経済の編成軸のひとつでもあった。また、西側の「共同援助努力 (common aid effort)」は経済協力開発機構 (O E C

D) の下部組織として開発援助委員会 (D A C) が 1961 年に設置されたことにより開始され、様々な開発援助機関のネットワークが形成された。こうして、対外援助とは豊かな国が貧しい国に資金のトランスファーを行う「経済協力」とみなされるようになった。このように、1960 年代と 1970 年代に、冷戦の安全保障によって駆り立てられた対外援助は、1980 年代の国際債務危機の時期には、「債務救済」に重点がシフトした。また、1990 年代に入って新興諸国の構造改革を支援する「構造調整」と「貧困軽減」に優先権が付けられてきた<sup>2)</sup>。

また、対外援助の目的は冷戦秩序と進歩主義、成長主義に含められる近代化のパラダイムの普及という文脈のなかで理解されるのが普通である。したがって、対外援助とは近代化は可能であり加速されるとみる経済成長主義の時代の産物にほかならない。また、対外援助の背後にあった経済的なロジックは投資のために資本を提供し、第三世界の開発と離陸を許すということにあった。そして、ひとたび新興諸国の経済が離陸すれば、対外援助は縮小し終結されうるとするものであった。しかし、1990 年代に入り冷戦が終焉し、「開発金融の民営化」が急進展するにつれて、最貧困国は公的開発金融からも民間資金の流れからも排除されていることが明確になった。このために、対外援助の危機が声高に叫ばれてきている<sup>3)</sup>。

こうした状況下、本年 2 月 10 日、アメリカ政府は国際開発援助の改革案をまとめた。世界銀行（以下、世銀と略記）グループの低所得国向け支援は融資方式を減らし、「無償援助」に重点を転換すべきである。国際開発協会 (I D A) は現在、償還期間 40 年、金利 0.75%、据置期間 10 年というようにきわめて貸付条件がソフトな融資をアフリカなどの最貧国に実施しているが、これは「融資」ではなく「贈与」にほかならない。これを「贈与援助」以外の名前で呼ぶことは不誠実である。貸付通貨での返済義務が明白でないのに、返済可能であるとの誤解を与えることになるからである。また、重債務国 (H I P C) では債務の返済が難しくなり、債務返済の停止（モラトリアム）に

追い込まれたケースもある。最終的に自国通貨（ローカル・カレンシー）で返済されることになれば、「無償援助」になることは不可避である。その上、世銀を中心とする国際機関で最終的に債務返済を繰り延べざるをえない過程も発展してきている。このように、債務の罠に落ち込んだ第三世界の側で債務返済能力が限界に達しただけでなく、先進国側でも大規模な債務不履行を許す余裕がないとすれば、債務繰延べや債務棒引きを制度化する救済努力は重要となる。結局、「融資」が返済できなくなるならば、最初から「贈与」にした方が良いというのがブッシュ政権の本音であろう<sup>4)</sup>。

では、ブッシュ政権が宣言した改革案はどのような意味をもっていると考えたら良いのであろうか。図表－1により明らかなように、第三世界の債務残高が2兆ドルを突破した現状においては、第1に、国際債務問題が現在の国際通貨基金（IMF）と世銀体制の下では解決できないことを自ら告白した意味合いが強いことである。第2に、「贈与支援」は債務棒引きの代替策になる可能性が高いことである。債務帳消しの連鎖する危機を防止することが期待されたといえよう。第3に、国際債務危機の引き金になることを防止するために、元利返済の危険ラインを突破した第三世界に対して債務帳消しや

図表－1 対外債務と債務返済

(単位：10億ドル，%)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
対外債務総額	1182.6	1235.9	1349.7	1538.6	1658.0	1808.9	1880.6	1966.5	2101.5	2166.3	2140.6	2155.4	2186.4
短期債務	158.5	169.5	215.5	249.2	239.4	286.9	309.4	371.6	372.0	298.9	279.0	268.3	267.2
長期債務	1024.2	1066.5	1134.2	1289.4	1418.7	1522.0	1571.3	1594.9	1729.6	1867.4	1861.5	1887.1	1919.2
対外債務/輸出(%)	177.8	184.3	186.9	204.6	191.7	175.2	162.3	156.3	180.0	172.2	138.3	136.6	131.4
対外債務/GDP(%)	37.3	38.1	35.5	40.7	41.8	40.5	38.2	37.9	41.8	43.5	39.5	39.2	37.3
債務返済額	145.4	150.3	178.7	174.6	194.8	237.5	277.6	305.4	313.8	353.4	337.8	330.4	315.2
利子支払額/輸出(%)	10.2	10.0	9.8	9.4	8.7	8.7	8.3	7.5	8.6	8.8	6.8	6.5	6.6
元本償却額/輸出(%)	11.7	12.4	14.9	13.8	13.9	14.3	15.6	16.8	18.3	19.3	15.0	14.4	12.4
経常収支	-24.8	-98.0	-78.8	-119.1	-85.7	-96.2	-74.2	-59.1	-86.8	-10.5	60.2	22.4	-23.1
準備の増(-)減	-41.6	-49.8	-38.9	-39.9	-50.4	-67.1	-94.2	-56.3	6.6	-31.3	-59.0	-52.0	-55.9
準備	194.6	246.2	261.3	324.8	380.2	448.2	541.1	591.3	604.2	641.3	684.8	736.8	792.5

(出所) IMF, *World Economic Outlook*, October 1998, pp.219-38, October 2001, pp.231-253.

債務繰延べを制度化することが示唆されたことである。第4に、世銀、DAC、国連貿易開発会議（UNCTAD）など国際開発援助の世界では、比較的初期の段階から第三世界の債務返済額の増大に警告を発しつつ、近い将来に援助条件のソフト化のみならず「贈与」の協同的努力に乗り出すべきとの提案や勧告が頻繁に行われてきたことである。実際、世銀の融資政策は1960年に世銀の子会社として設置されたIDAが「贈与」にきわめて近い長期無利子の融資を実行したことから明らかなように、第三世界の債務返済能力の限界が南北問題の中心課題になってきた。また、世銀は国際貸借の構造を維持しようとするならば、債権国は債務国の財またはサービスでの終極的な支払いを受け入れる覚悟と国際機構の設置を検討すべきとの立場を擁護してきた。第5に、アメリカの対外援助の歴史的変遷をたどると、対外援助政策は「贈与」が中心の軍事援助から「借款」中心の経済援助の流れが確認できる。また、1970年代以降、「開発金融の民営化」が支配的になった。したがって、今回ブッシュ政権が突然発表したかにみえる「借款」から「贈与援助」への再転換の動きは、「贈与」から「借款」と推移してきた「開発金融の民営化」の流れに逆行するかにみえる。これらの問題を考慮しつつ、「借款」から「贈与」への再転換の動きは、対外援助の危機が叫ばれるこんにちの開発世界においては、どのような意味があるのであろうか。さらに、援助条件のソフト化、あるいは債務棒引きの制度化の流れに沿っていると判断できるのだろうか<sup>5)</sup>。

本稿では、まずアイゼンハワー政権下において、アメリカの対外援助政策の重点が「贈与」から「借款」、とくに「贈与援助」から自国通貨で返済できる「開発借款」に転換した背景と論理を探ることにする。その上で、ケネディ政権に代わって、アメリカの対外援助計画は形態的には同じに見えながらも、中身についていえばこれを正反対のものに一変させた理由と背景を考察する。なぜなら、ケネディ政権は前政権と同様に「開発借款」に重きを置いていたとはいえ、自国通貨で返済される融資からドルで返済される融資に内容

を反転させたからである。これは当時の国連での対外援助をめぐる論争からみても、また国際機関の援助条件からみても、さらにソ連の援助条件に照らしても、ハード・ローンからソフト・ローンへの流れに逆行するものにほかならなかった。しかし、ソフト・ローンからの完全な撤退ではないことに注意すべきである。貸付期間、金利など条件のソフト化が継続された面と、ハード・カレンシーであるドルでの返済を求めたという意味で条件のハード化が混入された面が認められるのである。要するに、援助条件のソフト化とハード化が「混合」された点に、ケネディ政権の対外援助政策の特徴が認められるのである。

そこで、アメリカの対外援助計画はなぜ自国通貨で返済される融資からドルで返済される「開発借款」に後退することになったのか、またソフト・ローンの流れに逆行してまでも「ドル借款」を選択せざるをえなくなった世界経済的意味はどこにあったのか、さらに対外援助政策を展開するなかで、アメリカが一貫して「援助のタイド化」を追求した理由はどこにあったのかという問題を考察することにしたい。

したがって、本稿は、21世紀に入ってアメリカの対外援助計画が「借款」から「贈与」に重点を再び移すかにみえる開発援助問題を国際債務問題の一環として考える手掛かりを得ることを最終目的とする予備的作業でもある。

そこで、第1に、アメリカの対外援助の特徴を確認して、対外援助が世界貿易の国際支払い網の形成と維持において果たした役割をみる。第2に、「援助のタイド化」の問題を外国の現地通貨の見返り資金 (counterpart funds) 問題として検討する。第3に、対外援助が「贈与」から「借款」、とくに外国の現地通貨で返済できるソフト・ローンに転換した理由を探る。そして最後に、このソフトな融資がケネディ政権下においてドルで返済される「開発借款」に急転換した理由と背景を検討することにしたい。

## 1. アメリカ対外援助と世界貿易の多角主義

アメリカの対外援助計画は次のような特徴をもっていた。第1に、軍事援助は贈与形式が中心であったのに、経済援助は融資、とくに「開発借款」が中心的役割を果たしてきたことである。第2に、アメリカの対外援助は二国間援助が支配的であったことである。第3に、対外援助は新しい輸出市場を開発するだけでなく、援助物資を非競争的な独占価格で販売するために使用されてきたことである。事実、対外援助により金融された財の平均価格は世界市場価格よりも25%高いといわれている。第4に、経済援助は通常は融資の形態で提供され、プロジェクトの外国為替コストに利用可能にされたことである。とくに、経済援助により受入国政府は外国企業の収益のある活動にとって必要な経済インフラに開発資金を支出させられることが多かった。第5に、援助により現地政府はまた過去の融資を返済するためにより多くの融資を借り入れることに依存させてきたことである。第6に、戦後におけるアメリカの対外援助政策は次第にタイド・ローンの比率を高め、1960年代には対外援助は完全にひも付きになったことである<sup>6)</sup>。

では、タイド・ローンが対外援助の支配的形態を占めたのはいかなる理由によっていたのであろうか。

第1に、アメリカの対外援助が総じてひも付きを強めたのは、二国間援助による長期資本収支のマイナス分を経常収支のプラスとして回収することが、援助継続上の不可欠の要請とならざるをえないという事情があった。この貨幣的トランスファーを実物的トランスファーによって裏付ける回収のメカニズムを制度的に保証するものが「援助のタイド化」にほかならない。

第2に、1950年代の大部分において、アメリカの二国間援助は競争的な国際入札にさらされていたために、融資の大半は戦災から回復し、次第に競争力を付けてきた海外の工業諸国での調達に結果することが多くなったことも

大きい。アメリカは「持たざる」国を助けようとしたのだが、その反面、アメリカの経済援助は国際通貨ドルを傷付け、アメリカの金準備に対する潜在的な請求力を強めることに結果した。1959年までに、アメリカの二国間援助のうちアメリカへの財貨・サービスに費やされたのは40%にすぎなかった。これはアメリカの国際収支事情と対立するものでしかなかった<sup>7)</sup>。

こうして、1950年代末に、アメリカは国際収支を悪化させるに伴って、タイド・ローンと対外援助におけるバイ・アメリカン政策をほぼ完成させた。したがって、タイド・ローンの増大は世界の貿易自由化が進展しないなか、第三世界の輸入自由化を押し進めることによってアメリカの輸出増大と低開発国の輸入増大をファイナンスする次善の策にほかならなかった。実際に、1961年に国務省の機関として新設された国際開発局(AID)所管の援助による物資調達のうちアメリカ国内で調達されたひも付き分は、1961年には44.1%だったものが、1962年66.3%、1963年79.4%、1964年86.5%、1965年92.1%と年を追って上昇し、1968年には98.4%と実質的には完全ひも付きになった。こうして、アメリカは経済援助として自国の設備、原材料、輸出サービス、食糧などを自身が承認した特定の開発プロジェクトに提供するために、AID資金の93%は開発プロジェクトの外貨コスト部分に支払うために直接にアメリカに支出されるようになったのである<sup>8)</sup>。

このように、タイド・ローンは1950年代末に、アメリカの国際収支が悪化したことに伴うドル防衛策の一環として強化された。しかし、タイド・ローンは世界貿易の多角主義とは対立するために、世界貿易の拡大均衡にはあまり貢献しなかった。なぜなら、タイド・ローンは開発資金の大半がアメリカに支出されるために、借入国は輸入超過を続けるためのドル資金を獲得できないからである。この点で、アンタイド・ローンの望ましさについて簡単に触れると、それは二重の役割を果たしてきたことが確認できる。第1は、開発融資が西欧諸国からの設備購入のために費やされると、ヨーロッパは輸入を拡大するための国際支払手段を獲得した点である。第2は、西欧諸国が第

三世界に対する黒字を対米輸入増大のために使用し、対米貿易の支払いに振り向ければ、結果としてアメリカに輸出増大の効果をもたらすことになった点である。第3は、ドルが間接的にアメリカに還流する限り、国際支払手段としてのドルの基軸性(keyness)は強固であり続けることである。この点で、ドルの信認は何らの動揺も認められない。このように、アンタイド・ローンは国際貿易の多様性と両面交通を発展させるだけでなく、国際通貨取引の差別主義を軽減することによって、世界貿易の多角主義と拡大均衡を促進するための基礎を強固にする潤滑油にほかならなかった。したがって、国際収支が拡大均衡の局面に達した場合には、タイド・ローンの役割は終えるべきと位置付けられていたのである。

いずれにせよ、開発融資はアメリカと第三世界との二国間の外国貿易の拡大には貢献したことは間違いない。しかし、西欧諸国が経済復興を果たし、第三世界に対する貿易黒字に転じた 1950 年代後半に、西欧諸国は第三世界を経由して獲得した出超分を対米輸入拡大のために自由に使用しなかった。この意味で、開発融資はアメリカ→第三世界→西欧諸国→アメリカという多角的ルートで資金フローが循環する様式を確立できず、基本的に二国間で輸出と輸入が等しくなるような両面通路で使用されたにすぎなかった。対外援助の資金フローがアメリカと第三世界、アメリカと西欧諸国というように、二国間ベースで使われることが多かったために、アメリカの対外援助が二国間主義の性格を強めたのはこのためにほかならなかった。

ところで、世界貿易の双務主義は赤字国の輸入と等しくなるように黒字国の輸出を減らすのが通常の調整の方法なので、縮小均衡にならざるをえない。そこで、黒字国の輸入拡大により輸出入の均衡をはかることによって、双務主義の欠点を補う「新しい双務主義」が構想された。これは既に検討したように、「良い双務主義」と呼ばれる方法にほかならない。しかし、西欧諸国は「良い双務主義」を欧州決済同盟(EPU)として、またイギリスはスターリング・ブロックのなかで地域主義的に展開したにすぎなかった。このため



に、世界貿易は多角主義が真にグローバルに展開する基盤をまだ獲得する段階に達していないことが明らかになった。世界市場は東西に分割されていただけでなく、自由な世界でも「限られた多角主義」がローカルな編成軸を中心に展開されていたのである。このように、自由な世界市場を多角主義に基づいて編成し、統一することを目指したアメリカにとっては、「地域的な多角主義」の展開は文字通り「全世界とはいえない」「完全に多角的とまではいかない」という意味で、無差別な多角主義からの後退にほかならなかった。

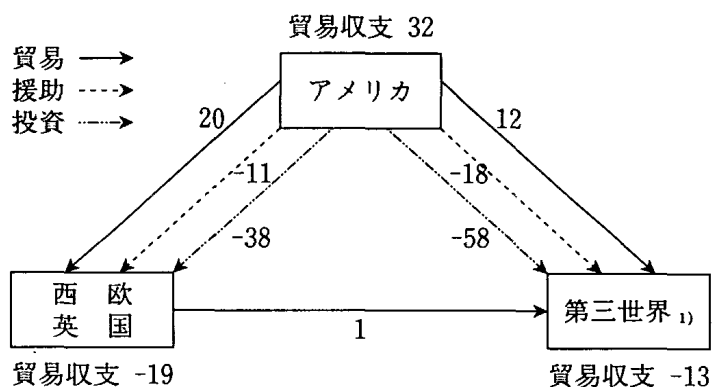
では、アメリカはいかに戦後に特有な形態と方法によって世界貿易の多角主義を組織化しようとしたのであろうか。アメリカはブレトン・ウッズ体制の枠内で単純に多角主義を自由・無差別貿易に基づいて実現しようとしたわけではなかった。アメリカは対外援助、政府間贈与、融資、民間投資、貿易金融などケインズ型の拡張政策を通じて多角主義を補完しつつ、これを段階的に実現する「双務的多角主義」の道を選んだのであった。この方法は黒字国が輸出を減らすのではなく、その逆に輸入を拡大することによって国際貿易を調整する「拡張主義的な双務主義」と呼ばれる「新しい双務主義」の方式といえる<sup>9)</sup>。

次に、この方法が有効に機能するためには、国際貿易、国際金融、国際投資、国際開発の各分野で自由・無差別・多角主義を保証するルールや国際協力が必要とされたことはいうまでもない。そして、対外援助は多角主義システムを維持する一時的な「安定剤」であるとともに、これらの分野での国際協力をセーフガードする「守護神」とみなされた。

さらに、世界貿易の多角主義がどのように編成されかつ制度化されているのかという問題についていえば、アメリカ、西欧諸国、第三世界という三つの地域から構成される多角主義がピラミッド状に組織化されている形態と制度に注目したい。

図表－2をみると、(1)アメリカが多角主義の頂点に位置していること、(2)西欧諸国がこの周辺で仲介的役割を果たしうる位置に置かれていること、(3)

図表－2 対外援助と世界貿易の多角的国際決済関係，1948－62 年（年平均）  
（単位：億ドル）



- (注) 1) 第三世界には日本・オーストラリア・ニュージーランド・カナダ・南アメリカ共和国を含めていない。  
2) 直接投資は純フローではなく累積額でみている。  
3) マイナスは資金のネットでの出し手，プラスはネットでの取り手を示す。

(出所) United Nation, *Yearbook of International Trade Statistics*, various issues ; U.S.Department of Commerce, *Historical Statistics of the United States : Colonial Times to 1970, Part 2*, 1975, p.870 ; idem, *Survey of Current Business*, various issues により作成。本間雅美, 『世界銀行と南北問題』同文館, 2000 年, 67 頁より転用。

第三世界がこの最底辺に位置していることが確認できる。その上，多角主義のなかでドルが西欧諸国と第三世界との貿易においても支払手段として使用されるという点で，債権債務関係の連鎖網を形成する鍵となる基軸通貨(key currency)の役割を与えられることになったために，アメリカは多角主義の循環的連鎖を編成する軸としての「中心国」となるだけでなく，「世界の銀行家」として役割を果たさざるをえなくなった。こうして，アメリカは世界貿易の国際支払いのネットワークを連結する「起点」と「終点」の役割を同時に果たす「基軸通貨国」という独自の地位を獲得した。これによって，ドルは基軸通貨国に還流するルートが確保されたのである。また，アメリカは世界貿易の国際支払手段として基軸通貨ドルを提供する独自の役割を果たすことが必要不可欠となった。

図表-3 アメリカの対外援助, 1946-1962年

	受取地域							
	1946-1952年		1953-1957年		1958-1962年		1946-1962年	
	100万ドル	%	100万ドル	%	100万ドル	%	100万ドル	%
合 計	36,725	100.0	28,930	100.0	28,813	100.0	94,469	100.0
西ヨーロッパ	26,047	70.9	12,575	43.5	5,439	18.9	44,061	46.6
低開発国	7,869	21.4	14,148	48.9	21,520	74.7	43,537	46.1
国際機関	1,410	3.8	166	2.6	369	1.3	1,945	2.1
そ の 他	1,400	3.8	2,041	7.1	1,485	5.2	4,926	5.2

	援助手段							
	1946-1952年		1953-1957年		1958-1962年		1946-1962年	
	100万ドル	%	100万ドル	%	100万ドル	%	100万ドル	%
合 計	36,726	100.0	28,931	100.0	28,812	100.0	94,469	100.0
軍事援助	3,320	9.1	15,308	52.9	9,389	32.6	28,071	29.7
経済援助	33,406	91.0	13,623	47.1	19,423	67.4	66,452	70.3
a) ローン	10,851	29.6	2,283	7.9	7,048	24.5	20,181	21.4
b) 贈 与	22,472	61.2	8,719	30.1	6,724	23.3	37,916	40.1
c) PL 480	82	0.2	2,621	9.1	5,651	19.6	8,354	8.8

(出所) AID, *U.S. Foreign Assistance and Assistance from International Organizations*, April, 1963.

事実、アメリカは世界貿易の多角的な国際決済の連鎖網のなかに西欧諸国を包摂するために、イギリスと欧州各国に対外援助を供与したのであった。世界貿易のネットワークを連結する仲介の役割を果たしたのが「復興援助」であった。さらに、世界貿易のネットワークの最底辺に位置付けられた第三世界に「開発援助」を与えることによって、多角主義を補完する必要に迫られた。これは本来的に多角主義の連鎖を閉じる「結び目」に位置していた第三世界が何らかの仕方によって連鎖の循環を保証されなければ、「安全弁」としての役割を果たすことができないという事情に起因していた。

そして、独立を達成した第三世界の数が冷戦の進展と歩調を合わせて増えるにつれて、多角主義の実現にとって「安全弁」の役割は特別の意義をもつようになった。こうして、「開発援助」は第三世界の経済開発を支援すること

によって多角主義を下支えするだけでなく、民間資本輸出を促進することを通じて世界貿易の多角主義を拡大する特別の役割と緊急性が強調されることになった。事実、図表－3により明らかなように、「開発援助」の総額は1950年代後半には「復興援助」が急減するのに反比例して急増することになった。また、「開発援助」は民間資本の国際的な流れを促進しつつ、民間企業が第三世界の開発プロジェクトやプログラムを取り扱うことによって多角主義を仕上げる礎石とみなされた。対外援助が世界貿易と国際通貨関係の多角主義を同時に実現するための最も重要な手段とみなされたのはドルの国際的な還流を制度的に支える新しい独自の役割が理解されたからにほかならない<sup>10)</sup>。

いずれにせよ、ドルが基軸通貨として位置付けられたことの意味は大きかった。世界貿易の多角主義の拡大にとってドルのグローバルな還流が決め手となったからである。この点で、アメリカ以外の世界の残余の国はドルをいかに獲得すべきかという問題と獲得したドルをどのような形でアメリカに保有しておくべきかという問題が重要になった。そして、国際貿易の増大、民間資本輸出、対外援助などのグローバル・ケインズ主義が世界貿易の多角主義の程度と範囲を決定する最大の要因とみなされた。同時に、国際通貨の多角主義を促進するために通貨の交換性を達成することがもうひとつの柱であった。ある通貨ブロックからの輸入超過を他の通貨ブロックに対する輸出超過でファイナンスできなければ、世界貿易の調整は不可避免的に二国間の貿易均衡化を強いられるからである。戦後の多角主義が全世界的かつ一挙に実現することができず、段階的にしか前進することができなかったのはこれらの事情が大きく影響していたのである。

戦後の多角主義の特徴とジレンマはアメリカの輸出超過を維持するためには、輸入の拡大、対外投資、対外援助などからなるグローバル・ケインズ主義を通じて、通貨の交換性を回復することと世界貿易の多角主義を実現することが必要とされた点にあったといえよう。

そこで、以下、アメリカが構想した世界貿易の多角主義は双務主義の欠点

を克服しつつ、対外援助はこれを補完することに成功したのかどうかに触れることにしたい。ここで注目すべき点は、西欧諸国はアメリカと第三世界を媒介する「架け橋」としての役割を果たすことができたか否かである。

図表－6 をみれば明らかなように、欧州諸国は経済復興を果たし、世界貿易のネットワークの型に変化がみられた 1950 年代末には、第三世界との貿易で獲得した輸出超過分をアメリカの輸入拡大に振り向けていないことが確認できる。第三世界との貿易黒字はドル残高として西欧諸国に蓄積されたために、対米輸入を拡大するという点でアメリカへのドルの還流が認められない。

このために、第 1 に、西欧諸国は世界貿易の多角主義を仲介する役割を果たしていない。第 2 に、西欧諸国が対米輸入拡大策をとらない限り、多角主義が不安定になる。第 3 に、多角主義の最も弱い環に位置している第三世界にとっては、慢性的かつ構造的に「ドル不足」に陥るという問題が浮上した。

このように、世界貿易の多角主義の進展状況は国際支払いの循環連鎖網の中断や通貨の交換性の回復に遅延が認められるという点で、停滞していたのであった。この時期が「双務主義の勝利」した時代と呼ばれるのはこのためでもある。こうして、第三世界の経済開発のためにどのような援助をいかにして提供するのが最も望ましいのかという問題が世界貿易の多角主義の安定化とならんで世界経済の焦点になった。世界開発問題が南北問題と東西問題とが交差した点で登場したのは、この流れのなかで理解される必要があるだろう。したがって、ドルの還流を保証するためには、国際決済の一元化と世界貿易の拡大均衡をいかに実現するか、すなわち輸出入の均衡を多国間ベースでいかに調整できるかが鍵となった<sup>11)</sup>。

この問題の詳細な考察は第 1 節に譲るとして、ここでは、タイド・ローンが世界貿易の多角主義からの大きな後退を意味していたことを指摘しておきたい。このため、アメリカは世界貿易の多角主義化を推進させるとともに、国際貿易の自由化を押し進めるために、対外援助の新しい構想と方策を講じる必要に迫られることになった。第 1 は、国際貿易の支払残高のネットワー

クに循環的連鎖をつくり出すことと基軸通貨での国際決済を一元化する国際金融センターの役割が強化されるべきと考えられたことである。第2は、対外援助が融資の形態をとる場合には、供与国は援助の大部分を輸入の増大によってフォローしなければならないとされたことである。これが援助のタイド化と呼ばれるものである。第3は、融資のソフト化、すなわち現地通貨での返済を認めるソフト・ローンがソ連ブロックの融資に対抗する必要上登場したことである。第4に、民間資本輸出の基盤整備としての対外援助の役割を強化することによって、対外投資が国際貿易の重要な潤滑油になることが期待されたことである<sup>12)</sup>。

ところで、国際貿易の支払いの多角主義化と一局化が進展し世界貿易の多角主義が拡大すれば、赤字と黒字の相殺機会は多くなり、全体的均衡を果たすのに必要な金とドルでの差額決済が少なくてすむことになる。国際決済網の多角的な拡張にとっては、世界最大の債権国が対外援助、対外民間投資、貿易自由化などケインズ型の拡張主義政策を実施することを通じて、第三世界を多角主義のなかに組み込むと同時に、各国通貨の交換性を確立することが急務となった。こうして、ドル為替手形はアメリカの輸出入を決済するだけでなく、世界の他の国の輸出入の決済にも用いられるようになった。また、ドルが国際決済の手段として世界的に好まれた理由は、アメリカが民間資本を輸出したり、貿易金融を与えたり、対外援助を供与することによって、中心国になるとともに、ニューヨークが世界の金融センターになることを通じて、ドルが世界的に受領される基軸通貨になったことが大きく影響している。その際、世界の債務残高を最終的に清算する国際支払手段としてドルが国際的受領性を獲得するためには、ドルが最終的に金と交換できるかどうかが決め手となった。

それゆえ、ドルと各国通貨の交換性が世界的規模で確立することが国際支払制度の多角主義を確立することとならんで、多角主義システムの必要な前提条件となった。実際、多角主義が確立するのは経常勘定での通貨の交換性

が世界各国で回復された 1950 年代末まで待たなければならなかった。また、経常勘定での通貨の交換性は加盟国が国際取引を行うのに十分な額の交換可能通貨を準備として国際金融センターに蓄積できたときに一般化された。

したがって、世界ドル問題の恒久的解決策は、第 1 に、世界貿易の多角主義を全世界的なものとして連結することができるか否かが決め手である。第 2 に、経済開発は世界貿易の不均衡を解決するだけでなく、多角的な国際支払いの連鎖網を循環させる最善の方法である。第 3 に、世界開発を実施するためには開発資本が必要とされるが、「ドル不足」は開発を始動させるための「開発借款」を特別に必要とするものとみなされた。こうして、世界ドル問題は世界貿易、世界開発、国際投資、開発金融の国際協調体制の問題として提起されることになったのである<sup>13)</sup>。

ところで、戦後アメリカの対外援助問題を考察する上では、対外援助が世界貿易の多角主義を実現するに当たって果たしてきた役割とならんで、対外援助が国際開発問題でどのような役割を果たしたのか、その歴史的変遷を跡付けることも大きな問題にほかならない。そこで、国際開発問題については後の行論との関係上必要な論点を指摘しておきたい。

既に検討したように、「開発援助 (development aid)」という概念は、世銀協定とポイント・フォア計画により導入された。しかし、1950 年の国際開発法 (Act for International Development) において、「後発国 (less developed countries, 1944 年)」、「後進国 (backward countries, 1944 年)」の経済開発がアメリカの国策として確立され、対外援助の目的も「低開発国 (under-developed countries, 1949 年) の国家主権を確立し、独立を支持することによって、「開発のためのパートナーシップ」を確立することであると訴えられた。このため、第 1 に、アメリカは「開発支援 (development assistance)」なる概念をつくり上げることにより、帝国主義や植民地主義と攻撃を受けてきた「開発援助」への疑惑を取り除くと同時に、これを「助け合い」というオブラートで包み込む努力を試みた。こうして、「開発支援」は戦後に経済開

発を実施しようとしている「発展途上国 (developing countries, 1964 年)」を一時的に救済するだけでなく、開発するための障害を克服しようとしている低開発国の自助努力を側面から継続的に支えるための「協同事業」として普及するようになった。第 2 に、独立国の国家主権を犯すことなしに、「相互協力」の精神に立って「共同援助努力」を行うのに最も相応しい言葉として 1964 年に「開発協力 (development co-operation)」が選ばれた。こうして、「開発協力」は「ドル帝国主義」というイメージの強い「開発援助」を無色透明にすると同時に、脱植民地主義 (de-colonialism) を体現した言葉として広く使用されるようになった。第 3 に、アメリカもソ連ブロックを封じ込めると同時に、第三世界を世界市場に統合するための手段として、「開発支援」を重要視するようになった。

こうして、「開発支援」は第三世界を世界市場に統合して世界貿易の多角主義を促進するための「先導役」としてばかりでなく、国際的に開発資本を動員するための「後見役」としての機能を果たすことになった。したがって、対外援助は世界開発をグローバルに遂行する基盤を形成する「後ろ盾」とみなされるようになったのである。アメリカが多角主義に基づいて世界市場を再編する「組織者」であると同時に、「後援者」とみなされたゆえんである<sup>14)</sup>。

ここで、「開発支援」がアメリカにどのような利点をもたらしたかをまとめて示すことにしたい。第 1 に、贈与から開発利益を搾取してきた古い帝国主義という印象を除去できたことである。第 2 に、反援助の嵐が吹き荒れていた 1950 年代後半に、独立を達成した「同盟国」ばかりでなく、「中立国」がソフト・ローンで経済攻勢を強めたソ連ブロックに加わることを阻止できたことである。第 3 に、融資の供与は対外援助額の減少をくい止めるだけでなく、援助資金を実質的に増やすことに成功したことである。第 4 に、融資の増大により「援助のビジネス化」と「進歩のパートナー」としてのイメージを定着させることが可能となったことである。



## 2. 対外援助と国際通貨システム

では次に、対外援助が国際通貨システムのなかで果たした独自の役割をみることにしたい。1950年代末の世界経済における問題の所在は次の点にあった。第1は、東西緊張緩和のなかでソ連ブロックとの援助競争に勝利する方策として、世界貿易の多角的な国際支払システムをつくり上げることが急務となったことである。第2は、国際通貨ドルによる国際決済の一元化をはかりつつ、ドルの差額決済を効率化すると同時に、先進国の自国通貨を第三世界との貿易決済にも使用するために、グローバルなドル基軸通貨システムの確立が必要不可欠とみなされたことである。第3は、ドルと各国通貨の交換性の拡大によって国際決済システムのなかでドルの基軸性が高められると構想されたことである。第4に、ソ連との援助競争に対抗するためにユニバーサリズムに基づく世界貿易の国際決済機構が樹立されるべきと考えられた背後には、ドル・ギャップは全世界的なドルの国際還流によってしか克服できないという構想が米国政権内で多数派を形成してきたことも見逃せない。第5に、自由世界がドル通貨圏とドル以外の通貨圏とに分割され続けるなかで、「ドル不足」が拡大すれば、ドル以外の通貨圏は対米輸入に対して差別主義を強化するので、通貨の交換性が後退することになる。つまり、「ドル不足」が続く限り、多角主義は地域主義の性格を帯びざるをえないとみなされたことである。第6に、西欧諸国は低開発国との国際貿易の拡大を通じて国際通貨ドルを獲得できるようになったことである。第7に、アメリカと低開発国は二国間貿易を増加するだけでなく、西欧諸国が後進国への輸出増加によりドルを獲得できるようになったために、国際決済網の連結と循環が世界貿易の多角主義を支える上で決定的な意味をもつようになったことである。第8に、世界開発は世界貿易の拡大均衡のための礎石と考えられたことである。その際、単に第三世界に援助資金を一時的に供与するだけではなく、援助資

金が国際支払手段として使用されてグローバルに流通する新しい方法と役割が切望された<sup>15)</sup>。

ところで、戦後の多角主義の特徴は、世界貿易の多角主義のネットワークを支える「安全弁」としての第三世界が存在しないことにあった。このため、世界貿易の多角主義を確立するためには、基軸通貨を提供するアメリカがドルを貿易取引に金融することにより国際的な債権債務関係が循環的に連鎖するネットワークを制度的に支える必要性が強まった。基軸通貨の地位に据えられたドルが多角的に還流するように、国際決済システムの参加国全体の貿易収支を調整する必要性が生じたからにはほかならない。しかし、国際決済の多角的ネットワークの最底辺に位置する第三世界は、基軸通貨国であるアメリカとその周辺先進工業国である西欧諸国や日本に対しては常に貿易収支が赤字になるので、輸入代金を輸出で獲得することができない。したがって、基軸通貨国は国際決済のネットワークを閉じる「結び目」の地位にある第三世界に援助資金を提供することによって、多角主義を支えなければならなくなった。また、先進国は基軸通貨国と第三世界とを連結させるような国際貿易構造をつくり上げなければならない。さらに、第三世界から西欧諸国、そしてアメリカにドルが還流するためには、アメリカ自身が第三世界に「開発援助」を与えるか、民間資本を輸出するか、貿易金融を供与するか、または輸入を拡大するしかない。

このように、低開発国をドル還流メカニズムのなかに包摂することによって、多角的な世界貿易の国際決済システムを維持するためには、中心国は最終的に、(1)民間資本輸出、(2)対外援助の提供、(3)貿易金融の供与、(4)輸入の増大などケインズ型の拡張主義政策をとることによって、このシステムの最底辺国からドルを国際的に還流させる以外にはない。しかし、西欧諸国が「ドル不足」のときには、逆に西欧諸国は低開発国に輸出を拡大してドルを獲得する努力を強めた。このため、アメリカが最底辺国に対外援助を供与するか、民間資本を提供しなければ、世界貿易の多角主義は崩壊するという

脆弱な関係にあったのである。

しかし、少なくとも、図表－2により1950年代を全体としてみると、世界貿易の多角的国際決済関係には循環的連鎖が認められない。したがって、アメリカが世界最大の債権国として「世界の銀行」の役割を果たさない限り、低開発国は多角主義の「安全弁」および「結び目」としての役割を果たすことができないという関係が認められる。そして、この点に戦後多角主義の最大のジレンマがあった。また、この点で注意すべきは、多角的な国際決済システムのなかのすべての参加国の支払残高の連鎖関係が基軸通貨による国際債権債務関係に還元されたことである。こうして、対外援助が継続される限り、世界貿易は拡大均衡状態にあるかのような錯覚に陥ることになった。つまり、対外援助は国際貿易の二国間主義だけでなく世界貿易の多国間主義を調整する新しい役割が与えられたのである<sup>16)</sup>。

対外援助が大戦直後から1950年代末にかけて「開発支援」として組織化されることになった理由とその背景は以上で明らかであろう。とはいえ、「開発援助」の一般的な役割もまた看過されるべきではない。

第1に、1950年代に入って独立を達成した低開発国が増えたために、第三世界は多額の資金援助を先進国に要求したことである。第2に、対外援助は先進国の過去の植民地主義からして当然の義務であると訴えられたことである。第3に、国連における開発論争において、1人当たりの国民所得で測定される経済成長が低開発国の第一義的な政治目標になったことである。これが第三世界の開発ニーズに拍車をかけたことはいうまでもない。第4に、低開発国は国連により管理される多国間援助プログラムに賛成したことである。これは世銀やアメリカの輸出入銀行(EIB)がハードな貸付政策をとっていたことやアメリカの二国間援助が贈与に重点を置いていたことに強く影響された結果でもあった。第5に、低開発国は対外民間投資から排除されてきたことも大きい。

他方、「開発支援」の独自の役割について言及することにしたい。ソ連ブロッ

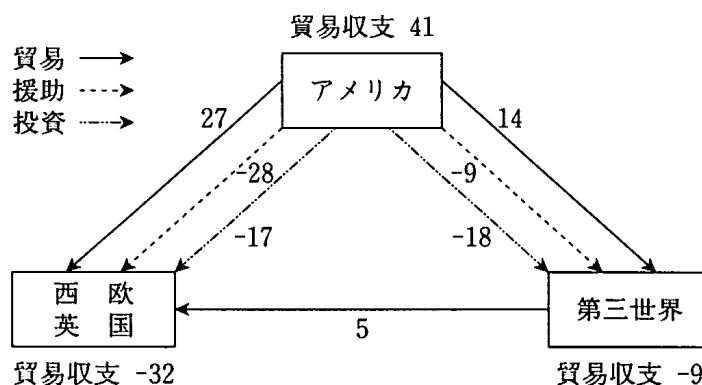
クがソフト・ローンによって第三世界への援助攻勢を強めるなか、アメリカは対外援助戦略の見直しを迫られることになった。国際決済の多角的なネットワークがその頂点に位置する最強国、その周辺の強国、そしてその最底辺に位置する最弱国という経済発展段階の異なる三つのグループから構成される自由な世界市場を拡大すると同時にこれを安定させるために、アメリカが主導する世界開発のための「共同援助努力」が要請されたのはこの段階に特有な対外援助計画の新しい役割にほかならない。そして、この援助努力が西側の対外援助計画を調整するだけでなく、「開発援助」に融通性をもたせるために、開発金融の国際協調体制として組織化されざるをえなくなった点に新しい意義が認められる<sup>17)</sup>。

#### (1) 「復興援助」と国際決済システム (1948 年～52 年)

アメリカの対外援助計画は、総じて共産主義に対抗するために西欧諸国の政治的安定と経済復興のための援助を与えることによって、世界貿易の国際決済システムを確立する役割をもつことになった。

「復興援助」が国際決済のネットワークを形成するに当たって果たした独自の役割については、図表－4 によりまとめると次の通りである。何よりも

図表－4 「復興援助」と国際決済の型, 1948－52 年 (年平均)  
(単位：億ドル)

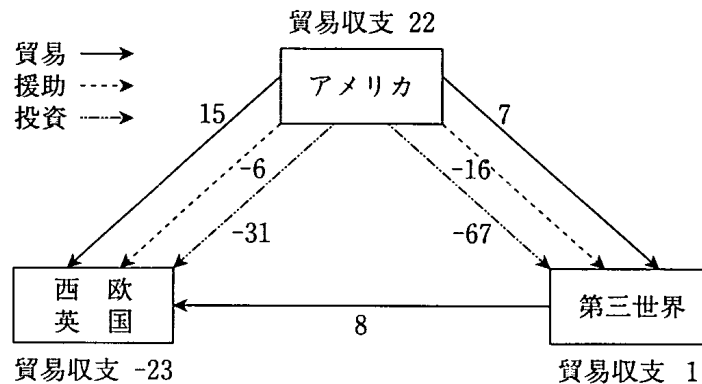


(出所) 本間雅美, 『世界銀行と南北問題』同文館, 2000 年, 237 頁より転用。

まず、「復興援助」は多角主義の起点となるアメリカが国際通貨関係を編成する鍵となる基軸通貨を提供する。また、アメリカは同時に、多角主義の終点であるとともに、その最底辺に位置する第三世界を国際決済網のネットワークのなかに包摂し続けるとともに、循環的連鎖網を形成する独自の役割を与えられてきた点が注目される。「復興援助」により西欧諸国はアメリカから機械をはじめその他の復興資材を輸入すると同時に、第三世界からも食料や原料を輸入することができた。第三世界が多角主義の「結び目」を閉じる役割を果たすことができたのは、低開発国が西欧諸国からえた輸出代金を用いてアメリカから農業用機器あるいは工業化のための機械を輸入したからにほかならない。こうして、アメリカ、西欧諸国、第三世界は二国間レベルだけでなく、多国間レベルにおいても債権債務関係に立つことができたのである。

したがって、第1に、この時期の国際決済システムは、アメリカを起点として西欧諸国に投下された「復興援助」が対米貿易収支の赤字をまかなうために、西欧諸国から直接的にアメリカに還流するコースと第三世界を経由して間接的にアメリカに循環するコースという二つの流れが見てとれる。第2に、ドルの基軸性は、西欧諸国が求める「復興援助」に対応できたアメリカの貿易収支黒字に起因するドル援助資金のアメリカへの直接的還流と第三世界を経由する媒介的還流に依拠していた。第3に、外国の通貨当局が保有するドルの金交換はいまだ現実化せず、金はアメリカにとどまっていた。第4に、アメリカが外国に対してドル建て対外短期債務、いわゆるドル残高を累積するという意味で「世界の銀行家」としての役割を果たす限り、国際通貨としてのドルも基軸通貨国への順調な資金の還流に支えられていた。最後に、1950年代前半の国際決済システムにおいて基軸通貨ドルが還流する形態を一言でいえば、西欧諸国は「復興援助」を対米入超と対後進国入超に国際支払手段として用いたために、西ヨーロッパを底辺とする国際決済の循環的連鎖網のパターンをなしていた、と総括できよう<sup>18)</sup>。

図表－5 「開発援助」と国際決済の型，1953－57 年（平均）  
（単位：億ドル）



（出所）本間雅美，『世界銀行と南北問題』同文館，2000 年，238 頁より転用。

## (2) 「開発援助」と国際決済システム（1953 年～57 年）

1950 年代中頃の国際決済システムは、アメリカを起点として西欧諸国へ直線的に流れたドル資金が、逆に第三世界を経由して間接的、迂回的に基軸通貨国に還流するという国際決済のパターンをより強く示し始めた。したがって、西欧諸国は国際決済の多角的連鎖網のなかでアメリカと第三世界とを結ぶ仲介的役割を果たしうる国として決定的な地位を占めるようになった。

図表－5 により，この時期，冷戦が平和共存という新たな段階に入るとともに，第三世界で国際決済システムの国際支払いパターンに変化がみられたことが重要である。第 1 は，第三世界で多数の国が独立を達成するに伴って経済開発が促進された結果，新興諸国は総じて国際収支ポジションを悪化させ，外貨危機に見舞われたことが指摘できる。第 2 に，この変化は西欧諸国の経済再建がもたらした農産物自給化政策の促進，重化学工業の発展による原料代替品の開発による影響も大きかった。第 3 に，アメリカはソ連の貸付条件のソフトな援助攻勢に対抗して，第三世界の開発計画を支援しなければ，米ソの援助をめぐるゼロサムゲームに敗退するとの危機意識を強くもった。第 4 に，この時期「復興援助」が半減したのに比べて第三世界への「開発援助」は倍増した。第 5 に，国際決済の循環的連鎖網は全体としてアメリカの

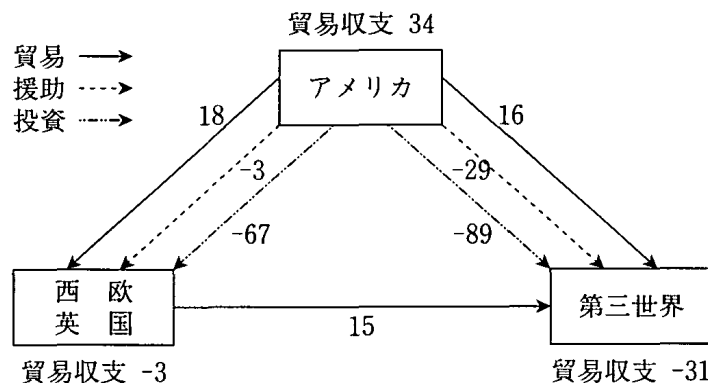
政府援助と資本輸出の合計が貿易収支の黒字を凌駕した結果、アメリカから流出したドル資金の一部が西欧諸国に堆積し、アメリカには還流せず、ドルの国際的な資金循環の不安定要素になった。第6に、1957年に西欧諸国の対後進国入超が出超に転じたことや第三世界を経由して「開発援助」が西ヨーロッパに流れる可能性が強まったことなどが留意されるべきである。

したがって、1950年代中期の国際決済システムにおいて基軸通貨ドルが還流する形態をまとめるとすれば、西欧諸国は「復興援助」の激減をみたものの、逆に民間直接投資が活発化したこと、また第三世界が対米赤字を減らして対西欧諸国黒字を増やしたと同時に、巨額の対外援助をアメリカから受け取ったことなどによって、西ヨーロッパを依然として底辺とする国際決済の循環的連鎖網のパターンをなしていた、と総括できよう<sup>19)</sup>。

### (3) 「開発支援」と国際決済システム (1958年～62年)

1950年代末の国際決済システムの特徴は、図表－6により明らかである。第1は、アメリカの対低開発国援助が大幅に増大したことである。第2は、西欧諸国の対後進国貿易が出超に転じるにつれて、ドルの国際的な資金循環の流れに大きな変化が生じたことである。第3は、アメリカの対西欧諸国直

図表－6 「開発支援」と国際決済の型, 1958－62年 (平均)  
(単位: 億ドル)



(出所) 本間雅美, 『世界銀行と南北問題』同文館, 2000年, 240頁より転用。

接投資が本格化したために、ドル残高が西欧諸国に保有されただけでなく、アメリカに累積したドル残高が資産価値の低下に見舞われたために、ヨーロッパに短期資金として急速に流出し始めたことである。西欧諸国の通貨当局は金選好を強めた結果、ドル危機が生じたことが最大の変化であった。第4は、第三世界に投じられた巨額の対外援助がアメリカに還流すると同時に、西欧諸国にも大量に流出することになったことが国際資金循環の大きな変化であった。

この結果、第三世界はブレトン・ウッズ体制における国際決済の多角的な連鎖網の最底辺に固定化されることになっただけでなく、1960年代に入ってこれを支える「安全弁」でありえないことが露呈した。このため、アメリカは1950年代末から第三世界に「開発援助」を増やす必要に迫られた。しかしながら、アメリカは国内での反援助の嵐の前に贈与を増加する状況にはなかった。アメリカの対外援助計画が贈与から借款に重点が移されると同時に、自国通貨で返済できるソフト・ローンの役割が強調されることになった。新しい「開発支援」が独自の役割が求められたのもこのためといえよう。

いずれにせよ、「開発支援」の独自の役割は次の点に認められる。第1は、世界経済がドル危機に陥ったなかでアメリカがドル防衛策の一環としてローンを位置付けた点である。第2は、援助資金を効率的に利用するために贈与の代わりに自国通貨での返済を認めたソフト・ローンを行う開発借款基金 (Development Loan Fund, DLF) の設置が1957年に認められたことである。第3は、自由主義諸国の「共同援助努力」として世銀や輸出入銀行よりも貸付条件のソフトな融資を行う国連特別基金 (United Nations Special Fund, UNSF) が1959年に、また1960年にはIDAと国際機関が相次いで設置されたことによって、「開発援助」の肩代わりが先進工業国にも要請されたことである。第4に、「開発借款」が冷戦対立の痕跡を色濃く帯びた点は、特定の低開発国に対して経済援助が集中した方向に見いだされる。最後に、「開発支援」の理念は1964年に「開発協力」という名で総括され、OECD



によって一般化された点である。

ところで、西欧諸国が1957年以後、第三世界に対する外国貿易において出超に転じたことは、第三世界にとっても戦前の主要な出超先であった西欧諸国の輸出市場を失うことを意味していた。「開発支援」は結局、第三世界の入超の主要な国際決済資金となった。しかし、ドルの国際的な資金循環の流れの大きな変化はドル危機の発生につながった。それゆえ、1958年から62年の国際決済システムについていえば、「開発借款」と民間資本輸出による巨額のドル資金散布によって、低開発国は慢性的な貿易赤字の国際支払手段を獲得すると同時に、国際決済の多角的な連鎖網のなかに統合され続けた。しかし、ドル危機という代償を払うことになった。

そこで、基軸通貨国アメリカにとっての「開発支援」の意義をまとめると、次の通りである。第1に、「開発支援」は、第三世界に国家資金を流出させてドルに基づく国際決済の循環的連鎖を維持することに重点が置かれていたことである。第2に、第三世界は援助資金を西欧諸国からの輸入拡大に振り替えることによって、国際決済の多角的な連鎖網のなかに包摂されるにすぎないことが判明したことである。第3に、その結果として、第三世界経由で西欧諸国に流れたドルはアメリカに帰還しないために、国際決済の連鎖網は中断され、西欧諸国に「ドル過剰」をもたらしたことである。

最後に、1960年代はじめの国際決済システムにおいて基軸通貨ドルが還流する形態を一言でいうと、西欧諸国は対後進国貿易黒字を計上しただけでなく、アメリカからの民間直接投資が急増したことによって、「ドル過剰」の様相を呈してきた。一方、第三世界は、対米赤字を大幅に増やすと同時に巨額の対西欧諸国赤字を増やしたことによって、巨額の対外援助をアメリカから受け取ったにもかかわらず、慢性的な「ドル不足」に陥ることになった。したがって、この時期の国際決済システムは、第三世界を最底辺に固定化した国際決済の循環的連鎖網のパターンを形成していた、と総括できよう<sup>20)</sup>。

### 3. 対外援助の新しい役割と問題点

対外援助はアメリカの国益の観点ばかりでなく、世界貿易の多角的な国際支払制度を維持・拡大する独自の役割も考慮されなければならない。ところで、世界貿易の拡大均衡を達成するには、第三世界への「開発援助」を含めて、世界市場のタームで達成されなければならないと認識されたわけであるが、この視点はきわめて重要である。いうまでもなく、西欧諸国や日本のような資本設備を生産する先進工業国はアメリカとの国際収支が赤字の状態にある。これらの先進国はアメリカに販売するよりも多く購入している。そして、この貿易ギャップはマーシャル援助などの「復興援助」によって満たされてきた。しかし、「復興援助」は世界経済の構造的な不均衡を根本的に是正する方法ではない。西欧諸国に対するアメリカの膨大なドル供給が一時的かつ一方的に実施されたにすぎないからである。

同時に、既にみたように、アメリカ——西欧諸国——第三世界との間の世界貿易の多角的な国際支払制度を円滑に機能させるためには、第三世界が国際支払システムにおいて「安全弁」と「結び目」の役割をいかに果たすことができるかが決定的に重要となる。

第1に、この三つのグループの間の世界貿易の多角主義を発展させ、国際決済制度を確立するためには、中心国が世界のアブソーバーとして貿易自由化により輸入を増大させることが重要となる。第2に、第三世界に「開発援助」を与えるか、もしくは対外投資を行うことによって資金フローを増大させることが特別の意味をもつことになった。それは西欧諸国や日本が利用するよりもはるかに多くの開発資本をアメリカが第三世界に援助するか、または対外投資を行うかに依存しているからである。第3に、アメリカの主導する世界のための開発援助プログラムに後進国だけでなく西欧諸国や日本などの先進国を巻き込み、開発金融の国際協調体制を整備するためには、基軸通

貨ドルで多角的決済を遂行することが不可欠となる。しかし、このためには「ドル不足」を克服すると同時に、国際通貨ドルを節約するために、ニューヨークを国際金融センターとするドル決済の一元化を保証することが必要になった。第4に、先進国の自国通貨が交換可能性を回復することも絶対的な条件とされた。第5に、民間投資を促進する努力がアメリカばかりでなく、西欧諸国や日本によっても必要とされるべきであるとみなされた<sup>21)</sup>。

アメリカの対外援助プログラムが民間資本輸出の「先導役」および「後見役」としての位置付けを与えられることになったのは、以上の文脈のなかで正しく理解されるだろう。これはまた、アメリカの対外援助政策が援助計画の規模を少額にし、それをアメリカの支配の下に置くと同時に、民間投資家との競争を最小限にすることに重点が置かれていたことから確認できるだろう。

#### (1) ソフト・ローンの意義と問題点

対外援助が贈与（商品贈与・現金贈与）または借款いずれの形態をとるかは援助がファイナンスされる財の供給にはあまり相違をもたらさない。贈与および借款の目的は開発のために必要な追加資金源を柔軟な形態で提供することにある。また、対外援助は民間投資を通じて開発のために必要な資本を提供することができる限り、減少されうる。

ところで、低開発国の側からすれば、援助に課せられた義務は貸し付けられた通貨よりも自国通貨で返済できるソフト・ローンによって軽減されるだろう。したがって、低開発国はしばしば贈与よりも借款を好んできた。しかし、ある状況の下では、贈与の方が借款よりも開発問題を扱うのに適している。考慮されるべき重要な要因は、借款の利子の支払いまたは元本の最終的返済が輸出を必要とするために、借入国の将来の輸出潜在力が決定的であるという点にある。低い輸出潜在力は贈与の必要性を高めるだろう。

いずれにせよ、あらゆる形式の援助は、民間投資の場合よりも負担が少な

い条件で贈与または借款を与えることにより、もしくは民間投資家ならばあえて引き受けようとはしないリスクを受け入れることによって、補助金という意味を含んでいるものとみることができる。また、民間投資を妨げる要因の最大のものは借款を返済するという国家の能力に対する疑念である。現金贈与は返済される必要がないので、それがとりわけ特権階級の無駄な消費の増大にのみ使用されるかもしれないという危険が常に存在する<sup>22)</sup>。

ところで、借款の分野では、一国の政府から他国の政府へ与えられる通常の借款と、政府間借款の外見をしているが直接贈与のある面を含んでいるいわゆるソフト・ローンとが区別されなければならない。

では、ソフト・ローンはアメリカの対外援助計画のいかなる構想によって採用されたのであろうか。

アメリカでは、ソフト・ローンの供与は 1954 年のランドール委員会 (Randall Commission) の報告書や相互安全保障法 (Mutual Security Act of 1954) の規定によって贈与を基礎とした経済援助はできる限り速やかに打ち切るとともに「開発借款」はローン・ベースで与えられるべきとされた。アメリカの援助を借款の形でできるだけ多く与えることが選択されたのは、返済の必要がない贈与は「ファジー・ローン」であり浪費にほかならないと議会で批判されたことが大きかった。また、返済を要する借款は贈与と異なって受入国が援助資金の使用に際して効率的かつ節約的態度をとらせることができるというメリットも大きかった。その上、借款には贈与に付きまってきた「帝国主義」という非難を避ける効果が期待された。援助国と受取国の関係を次第に悪化させてきた「贈与」から悪のイメージを払拭すると同時に、これに「借款」というよりビジネスライクな形態を与えるためにソフト・ローンが選ばれたといえよう。借款にはそれを使う借り手に貸借原理に伴う慎重さが義務付けられている。要するに、債権債務関係を確立するという規律が組み込まれている点で、借款が対外援助の容認された方法と形態になったのである。

しかし、借款には将来債務不履行に陥り、債務の一部は棒引きせざるをえ

ないかもしれないというリスクがあることもまた疑いない。この点で、ソフト・ローンはハード・ローンのリスクを保証するよう配慮されている。なぜなら、ソフト・ローンとは通常他の貸付者が受け入れることのできる利率を大分下回る利率で、利子の支払いを行いかつ返済される借款のことだからである。それゆえ、ソフト・ローンは通常の借款よりもゆるやか条件で返済されるという期待があることを除けば、純然たる贈与にきわめて類似した経済的效果をもっている。そのため、ソフト・ローンは、常に、ある程度「無償贈与」である。なぜなら、民間の投資家、または世銀や輸出入銀行という公的機関さえも、このような条件では貸付を行おうとはしないからである。したがって、ソフト・ローンは純然たる贈与と通常の借款の中間に位置しているといえよう<sup>23)</sup>。

ところで、ソフト・ローンは贈与と同様に、経済開発に広く貢献するかもしれないが、それは返済能力には、贈与と同じ程度には貢献しない。開発の利益が経済全体にわたってあまりにも広く分散されてしまって、税で徴集しえないほどになるか、あるいはまた返済のための十分な外国為替を工面することが困難または不可能な生産部門に集中されるかもしれないかのいずれかだからである。したがって、ソフト・ローンの際立った特徴は、貸付国が返済についての困難さを認識しており、かつ借款の利子の支払いまたは元本の最終的返済が実現されないかもしれないという可能性に直面しているという事実である。ソフト・ローンは通常、政治的あるいは軍事的目的のために与えられる。それゆえ、借款の直接的返済は期待されている報償の一部にすぎない。報償の他の部分は別の形の対外援助の削減、あるいは測定することの困難な他の利益が期待できるということである<sup>24)</sup>。

では、ソフト・ローンには、このような曖昧さが伴っているにもかかわらず、なぜハード・ローンが選ばれなかったのだろうか。

市場利率で、しかも金と交換性のあるハード・カレンシーでもって返済する必要のあるハード・ローンは純粹に経済的な見地からはソフト・ローンよ

りも適当であることは疑いない。また、借款が借入通貨で返済されるべきものであり、とくにドルで返済されることが期待されるならば、自国通貨で返済できるソフト・ローンの代わりに純然たる借款を与える方が望ましい。さらに、借款が全部または一部返済されえないものと期待されるならば、返済されえない額の分だけ純粹の贈与を与え、返済されうる額の分に対し純然たる借款を与える方が望ましいことも確かである。

したがって、1950 年代末にソフト・ローンが対外援助計画の基調になった理由は、単に経済的背景よりもむしろ対外援助が行われた戦後の政治経済的状况に基づいていたと考えられる。「ドル不足」がソフト・ローンを採用させた最大の要因であった。また、東西の緊張緩和という政治状況下で、金利 2 %、償還期間 12 年、しかも現地通貨で返済可能というソ連のゆるやかな貸付条件がアメリカの対外援助計画に柔軟性をもった新しい寛大な「開発支援」の方法を導入させた別の動因であった。さらに、援助受入国は純然たる贈与の代わりに、例えその国が最後には債務不履行になる危険性があるとしても、ソフト・ローンの形で対外援助を受け入れた方が、当該国の威信に影響を及ぼさない点も配慮された<sup>25)</sup>。

ところで、アメリカが対外援助を行う場合、援助供与国の財生産者はドルで支払われることを期待する。同様に、受入国の最終使用者は財をえるために購入代金をローカル・カレンシーで支払う。アメリカの輸出業者と外国の輸入業者は通常はお互いに直接取引を行うことができる。したがって、対外援助の低開発国経済に対する経済的效果は、結局のところ直接贈与、借款の間にはほとんど相違を認めることはできない。

## (2) 対外援助と見返り資金

見返り資金とは、対外援助を通じて調達された商品の受入国における販売からえられたその国の通貨による資金である。この資金は対外援助の形でえられたドルに追加される開発のための資金源とはならない。むしろ、ドルで

与えられる援助は低開発国が開発のために使用しうる財源の純追加をあらわしている。この見返り資金の使用はドル援助の特別の利用法にすぎない。

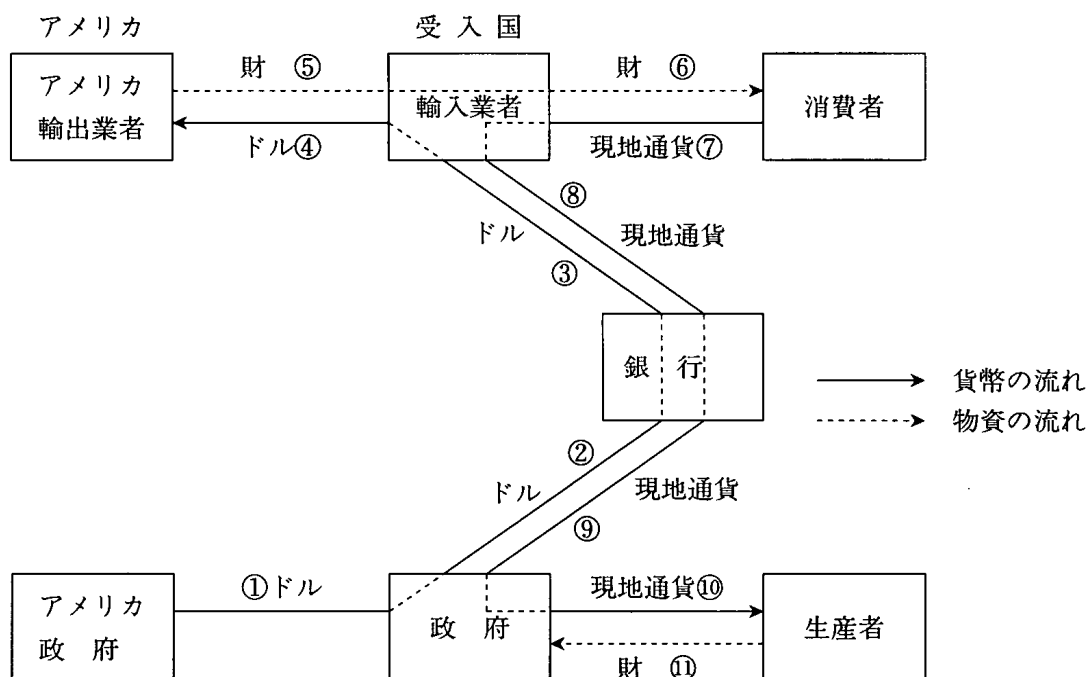
そこで、図表－7によりアメリカのドルの形態での対外援助のマネー・フローと見返り資金の関係をみておくことにしたい。

ひとつは、①アメリカ政府から受入国政府、②受入国政府から援助供与国の銀行業システム(その過程の本質に関する限り、中央銀行、外国為替機関、商業銀行からなる)、③銀行業システムから輸入業者、④輸入業者から外国の生産者へのドルの流れである。

もうひとつは、⑦現地の消費者から輸入業者、⑧輸入業者から銀行業システム、⑨銀行業システムから現地政府、⑩借入国政府から経済の生産セクターへの現地通貨の流れである。

最後に、受入国政府は財を現地市場で販売することにより自国通貨を獲得する。この資金は見返り資金と呼ばれている。自国通貨資金は外国から受け

図表－7 ドルの形態での援助



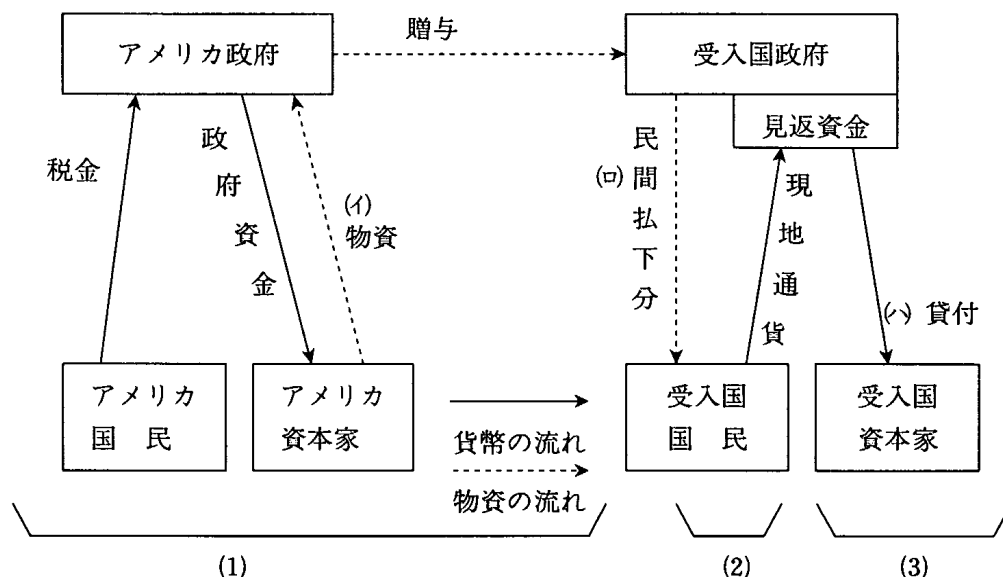
(出所) Thomas C.Schelling, *International Economics* (Boston : Allyn and Bacon, Inc, 1958), p. 428.

取った資金または財の価値と等しい。いずれにせよ、援助の効果は受入国において民間投資を拡大することにある。これがドルの形態での対外援助の役割である。

その際、注意すべきは、対外援助は総じて受入国の工業化のための外国為替コストをまかなうとともに、インフラ施設への投資を促すために、受入国政府は現地通貨コストをまかなうことが必要になる点にある。この意味で、国家資本の運動は援助供与国のドル資金と受入国の現地通貨が結び付いてはじめて産業資本に転化できる。また、受入国政府が援助物資の販売によって得た現地通貨を貸付資本として機能する場合にも、国家資本の運動は認められる。もちろんこの場合には、ローカルな運動形式をとることに注意しなければならない。しかし、その限定性は援助資金の還流が二国間に限られていて、この援助資金が第3国に循環しない点に見いだすことができる<sup>26)</sup>。

そこで、図表－8により「贈与」に伴う見返り資金の役割と国家資本の運動のメカニズムを詳しくみることにしたい。

図表－8 「贈与」による見返り資金



(出所) 佐中忠司「国家資本輸出をめぐる理論的諸問題－「対外援助」と資本輸出－」『国家資本の理論』大月書店、1974年、213頁。



(2)と(3)の場合には、国家資本の特性からして、第1に、利潤を実現（あるいは利子の要求）する程度は、低開発国の工業化のためのインフラ投資が非自己清算的プロジェクトであるために収益が低く、収益を上げるのにも時間がかかるために、受入国政府が自国に資本主義的開発様式を取り入れるのに応じて決定される。第2に、「贈与」としての対外援助が見返り資金に転形して国家資本輸出としての機能を発揮するためには、それが外国で、実質的にアメリカ政府の管理下で、形式的には受入国政府の運用にまかされ、資本の運動を行うことが必要である。第3に、「贈与」物資が外国でアメリカ政府の管理下で、形式的には受入国政府の運用にまかされつつ、特定の開発プロジェクトにおいて利益にあずかる限り、つまり(3)の段階までいって見返り資金として蓄積された現地通貨が開発プロジェクトの現地費用に充てられるとともに、工場施設や原材料などのドル費用に追加のドル為替が充てられて開発プロジェクトが実施された場合には、国家資本の産業資本形態での資本の運動を行ったとみなすことができるために、これを国家資本の輸出と規定しても差し支えないであろう。第4に、見返り資金が外国で、実質的にアメリカ政府の管理下で、形式的には受入国政府の運用にまかされ、資本として貸し付けられて利子の要求にあずかる場合には、これはローカル性を帯びてはいるが国家資本の貸付資本形態での運動とみなすことができる。

ただし、「贈与」が(1)ないし(2)の段階にとどまっている限りでは、それを厳密な意味では国家資本の輸出とみなすべきではなく、純然たる「贈与」、つまり一方的な富の移転とみるべきである。さらに、(3)の段階にあるとしても、この過程がアメリカ政府の実質的な管理下に展開されているかどうかが決定的な問題となる。形式的にも実質的にも受入国の管理下で見返り資金が現地通貨での資本の運動を展開する場合には、アメリカの国家資本輸出とみなすべきではなく、受入国のローカルな国家資本の運動の過程と、理論的には同じものとみなされる。しかし、この段階においても、現地の資本蓄積が原料や工場施設などの外国為替コストを必要とする限り、「贈与」としての対外援

助も民間資本輸出を促進することにつながることになるために、民間資本の「先導役」あるいは「後見役」としての役割を要請されることになる。

したがって、アメリカ資本の立場からみれば、政府の「贈与」を通じて、(イ)の過程で、合衆国国民の負担において、援助物資を独占価格で実現することが可能となっただけではない。さらに、それによって、合衆国の国家財政を媒介としつつ、(ロ)と(ハ)の過程を経由して、アメリカ資本は直接負担も危険も被ることなく、自らの商品輸出や資本輸出の諸条件を整備することが可能となるのであって、結局はアメリカ資本に適合した形で世界市場を再編するための物質的条件をつくり出すことができるのである。要するに、アメリカ政府は「贈与」によって、一方では慢性的過剰生産に悩まされている国内で、アメリカ資本は生産財の価値を世界市場価格よりも高い独占価格によって先取的に実現することが可能になっただけでない。他方では、直接受入国にアメリカの国家資本を輸出して、外国であたかもアメリカ資本が投資ないしは貸付を行ったと同じ効果を上げることができるのである。「贈与」は上記したような意味での資本の運動を行う場合には、直接には利潤も利子も要求せず、元本の返済も求めないとしても、広義の国家資本輸出と呼んでも差し支えないであろう<sup>27)</sup>。

つまり、援助国の資金は税金あるいは財政赤字から調達され、結局アメリカの国民大衆の負担となり、この資金が援助物資を生産したアメリカの資本家の手に入る。国民経済全体としてみれば、国家を通じて民間購買力の不足に対して追加補給を行うケインズの拡張政策の一翼を担う役割を果たしたといえる。援助国内で調達された物資は低開発国に送られ、アメリカの商品と資本に対する門戸開放が追求される。こうして、低開発国に輸出された物資が受入国で民間に払い下げられて政府が代金を受け取ると、これが見返り資金として受入国財政の特別会計に積み立てられることになる。そして、この資金はアメリカとの双務協定によって約束された項目に使われる。通常は、この勘定の 90%を受入国政府が所有するが、ただし必ずアメリカの承認を得

て相互安全保障法の目的のために使用されるものとされた。残りの10%は現地費用の支払いに充てるために、アメリカに引き渡されることになっている<sup>28)</sup>。

「贈与」による援助の場合に比べて、借款による援助の場合の違いは、後者では見積もられた援助額に対する利子の支払いと元本の年賦返済がある点にみられる。

### (3) タイド・ローンとマネー・フロー

ところで、タイド・ローンは通常商品輸出の形態でなされるために、政府が大規模な買い手としてあらわれる。この意味で、タイド・ローンは、ひとつの国家資本主義市場をつくり出すといえる。また、アメリカは国内の過剰生産のはけ口を国外に、しかも冷戦対立により東西に分割された世界市場のなかで求められた。

では、タイド・ローンとしてのドル資金援助はいかにして価値実現を果たし、援助国に還流するとみなされたのだろうか。

図表－8によって明らかなように、タイド・ローンは援助物資が供与される前に、しかも援助供与国の輸出業者の付ける独占価格での売買によって行われるのが普通である。政府が援助物資を生産した資本家から購入するために、財政資金を使用するからである。アメリカの資本家は国家財政を媒介として、超過利潤を先取りの実現することができる。この点で、対外援助は国家財政を介してアメリカ資本に援助を与えていることは明瞭だろう。このように、タイド・ローンの場合にはアメリカ国内でのドルの還流が保証されてはいるが、低開発国の経済発展の有効な手段にはなっていない。受入国の産業開発により生産された財がアメリカに輸出されてドルを獲得することができる場合に、経済開発が保証されていたにすぎないからである。

ここで、見返り資金の問題点に触れておくと、第1に、援助受入国の自国通貨を多角的に利用する可能性の検討が見返り資金を再投資する方策を具体

化させるという問題を浮上させたことが留意されるべきである。第2に、現地通貨で蓄積された見返り資金が受入国で運用され、現地コストの一部をまかなうならば、受入国内に資本関係がつくり出されるという点で、「資本の文明化作用」が機能することは明らかである。しかし、第3に、現地に蓄積された見返り資金はあくまでもローカル・カレンシーにすぎない点が看過されるべきではない。したがって、見返り資金を多角的に利用するためには、何よりもまずアメリカの対外援助による外国為替の援軍をえることができることによって現実資本に転化する道が開かれていることが重要である。同時に、各国通貨の交換性が保証されることによって自国通貨の援助資金が現実に還流することもきわめて大切になる。実際には、これは自国通貨が自由に交換できないという為替制限のために、一方では、その処理が大きな問題になっている。しかし、他方、開発プロジェクトのローカル・コストへの充当により受入国の経済開発に大きな役割を果たしてきたことも間違いない。

この点で注意すべきは、第1に、見返り資金が現地で利用されるという場合には、受入国の開発プロジェクトのうち現地コストを自国通貨で貸し付け、そして外国為替を必要とする部分をハード・カレンシーまたは交換可能通貨でまかなうことが計画されることである。第2に、それが開発資本の運動を始める限り、すなわちそれが産業資本の形態で利用される場合には、原料や工場施設などを輸入するために必要な新たなドル資金の援軍を得て、またそれと結び付いてはじめて現実資本に転化し、国家資本としての機能を果たすことができるということである。ドルと自国通貨が結合することによってグローバルな資本関係が確立することが重要である<sup>29)</sup>。

こうして、アメリカの対外援助は民間資本輸出の「呼び水」としての役割を強めた。また、「援助のタイド化」が強まる限り、アメリカ資本は国家財政を通じて、戦後の景気後退を回避すると同時に、直接間接に独占的な超過利潤を確保することができた。その上、自国通貨を経済開発に利用することによって為替取引を自由化させ、アメリカの民間資本の進出を促進する「後見

役」としての役割を果たすこともできた。このため、「援助のタイド化」にますます重きが置かれるようになった。

少なくとも、「援助のタイド化」が輸出市場の増大に結び付いたことは間違いない。しかし、ひも付き援助は資材や役務の調達に援助供与国に限定されていて、しかも国際入札制によって購入できる価格よりも高い価格での買付けを余儀なくされるので、援助のソフトな条件は相殺されることになる。供与国の援助コストが節約できるのは受入国がアメリカで調達する際に発生する超過コスト部分が供与国の輸出業者に支払う補助金となっているからにほかならない。このために、ひも付き援助は多角的な国際決済の連鎖網の拡大・強化に貢献しなかった。むしろ世界貿易の多角主義を歪めるものでしかなかった<sup>30)</sup>。

では、対外援助はいかにして世界貿易の多角主義に貢献してきたのだろうか。対外援助は新しい役割をいかにして獲得したのだろうか。

対外援助は何よりもまず、第三世界の開発を助成する最も重要な手段であるだけでなく、先進国にとっても輸出を促進するという効果をもっていた。第1に、第三世界は対外援助によってその受取額に相当する分の輸入が可能となり、かつ一定の投資が保証され、低開発国の所得を増大させることになるからであった。対外援助によって輸入超過がまかなわれない場合には、国際収支が危機に陥ることはない。第2は、先進国にとっても、資金が国内における有利な投資機会の不足によって遊休資本化している場合、この過剰な資本を低開発国に経済援助として供与すれば、先進国の輸出増大に貢献することになるからであった。第3は、世界的規模での「ドル不足」を解決する有効な手段として「開発借款」が必要不可欠となったことである。先進国の輸出増と低開発国の輸入増という双方のニーズを満たすとともに、アメリカも輸出を増大することができるような世界経済の構造的不均衡を是正する普遍的な手段として「開発援助」の意義が認められたゆえんである。第三世界が対外援助によって創出されたといわれるのはこのためにほかならない。

#### (4) 国家資本輸出としての援助の問題点

贈与と借款を中心とする戦後の対外援助問題は二国間での公的資本の移転としてのいわゆる国家資本輸出論として提起されてきた。わが国では、これまで資本輸出論の立場から、対外援助を国家資本の輸出と規定する見解と国家資本の概念に疑問を提出し、対外援助は「資本本来の運動の過程の外部に横たわる条件」を創造することを目的としていると規定する見解とが対立してきた。また、対外援助を冷戦段階における「列強間での世界の分割」と「資本家団体の間での世界の分割」とを結び付ける結節環とみなす見解もあった。これは、資本輸出に対する国家の援護として対外援助をみる見方である。また、対外援助は世界市場を直接に分割する「先導役」ないしは「後見役」と位置付けられるだけでなく、民間投資を促進することによって間接的に世界市場の分割が仕上げられるとする見解にほかならない<sup>31)</sup>。

以下、国家資本輸出論について簡単に私見を述べておきたい。総じて、国家資本輸出論はあまりにも二国間の贈与または融資に議論を限定してきた印象が強い。国家資本輸出論の主眼は、国家資本の運動がどのような形をとって展開されたとしてもその役割や性格がその過程自体にはないことを踏まえた上で、対外民間投資のリスクを国家が保償するとか民間資本輸出の基盤整備を行うとか、あくまでも民間資本輸出に対する国家の援護が問題にされるべきであって、資本輸出の一般的規定を与えることに重点が置かれるべきではないだろう。

事実、対外援助は、アメリカ政府が対外援助を供与する代償として自国の民間資本が受入国のビジネスに自由に参入する権利、無差別待遇、所有権に対する制限の撤廃、外国為替の自由な取引の保証、没収に当たっての補償などをカバーする投資条項を含む二国間の経済条約を被援助国と交渉し、対外民間投資の進出に有利な環境をつくり出すことを目的としていたのである。

いずれにせよ、国家資本輸出論が軽視してきた点は、アメリカの対外援助が自国の輸出をまかなうために西欧諸国や第三世界に供与されたという論点

を、二国間ベースでの輸出市場の創出による世界市場の拡大という狭い視点で考察したことにある。つまり、対外援助のパフォーマンスが供与国と受入国の援助の条件をめぐる問題として議論されたことと関係している。アメリカ、西欧諸国、第三世界から構成される世界貿易の多角主義の枠内でアメリカの輸出増と輸入増はいかに実行することができるのか、またそれを通じて世界市場の拡大均衡はいかに達成することができるのかという視点が軽視されてきた点で不十分といえよう。

この点について付言すれば、南北問題と東西問題の交差する点で、世界貿易はなぜ多角主義に基づいてグローバルに組織化される必要があったのかが問われなければならない。既に検討したように、アメリカ、西欧諸国、第三世界から成り立つ三つのグループ間で世界貿易の多角的な国際決済メカニズムをつくり上げるためには、通貨の交換性を確立すると同時にドル決済の一元化をはかりつつ、ドル本位制がグローバルに展開する基盤を整備することが急務となった。そして、世界貿易の多角主義を下支えした点に「開発援助」の新しい役割があった。基軸通貨システムの確立に果たした「開発援助」の役割如何という視点の欠如が見てとれよう。また、アメリカの対外援助の独自の役割は世界の「ドル不足」を一時的に緩和しつつ、西欧諸国と第三世界をブレトン・ウッズ体制に統合することにあった。換言すれば、国際的な債権債務関係の連鎖網の形成は基軸通貨ドルでの国際決済の一元化をもたらし、ドルの基軸性を高めるという論点につながる問題にほかならない。つまり、世界貿易の支払いにおける連鎖網を形成すると同時に、これを維持・拡大することを通じてドルの基軸通貨としての役割は高められ、第3国の支払いに使用される度合いや範囲が拡大することになる。こうして、基軸通貨ドルはグローバルな広がりをもつことになり、世界の準備通貨として広く保有され使用されることになったのである。

この問題を考えるに当たっては、対外援助が民間資本の進出を促すことによって第三世界の開発の基盤を整備するだけでなく、この過程を通じて世界

貿易の多角主義が達成されるとともに、世界市場の「統一」と「開放」が実現されるという関係が理解されるべきである。したがって、世界的規模での多角主義を実現するための基礎を創成するという点で外国貿易の拡大は横糸の役割を果たしているとはいえ、開発援助と資本輸出は経済開発の手段および媒体となり多角主義を拡大・深化させるという意味で縦糸の役割を果たしているとの理解が後進国開発論の理論的出発点に据えられるべきであろう。事実、対外援助によって戦後に独立を達成した低開発国はマーシャル・プランに代表される経済開発の必然性が与えられ、世界市場の「統一」と「開放」を実現する編成原理としての多角主義における対外援助の位置付けがはじめて可能となったのである。

ところで、冷戦期における世界市場の東西分割を前提すれば、南北分割を防ぎ、世界市場の「統一」と「開放」を保証するためには、まず対外援助によって民間資本輸出の条件が整備され、次いで民間資本輸出によって世界市場が多角主義に基づいて統合される必要がある。その際注意すべきは、第1に、西欧諸国における政情不安と第三世界における植民地体制の崩壊がアメリカ民間資本の対外投資の決定的な障害になったことである。第2は、戦後不況局面に直面したために、アメリカは資本蓄積にとって過剰となった民間資本を輸出する必要に迫られたことである。第3は、東西ブロックの形成による資本主義世界市場の縮小、世界経済の景気後退による西欧諸国の輸入能力の減少、第三世界の独立と工業化などによって世界的規模での開発資本の不足が南北問題の焦点に浮上したことである。第4は、対外援助は国家財政によりアメリカ経済だけでなく世界経済の「資本一般の再生産の諸条件を確保」することに重きが置かれたことである。すなわち、西欧諸国や低開発地域の政治経済的安定の達成が逆にアメリカ経済と世界経済の再生産の条件を確保するという相互依存関係の深化にほかならない。要するに、アメリカの資本は、直接的には、恐慌回避のために過剰商品の市場を外国に求めた。さらに、アメリカ政府が資本輸出の一般的障害である政情不安を除去し、民間



資本のための超過利潤獲得の機会を準備する目的をもって、国家財政を利用するために「援助のタイド化」を強化したといわれるのは、このためである<sup>32)</sup>。

しかし、ひも付き援助は国庫を通じて援助資金の大半がアメリカ国内に支出されるとはいえ、受入国における投資資金の配分に歪みをもたらすという点で弊害も大きかった。また、対外援助は「アメリカの資金を鼠の穴に投げ捨てる」ものと批判されていたことと、アメリカの国際収支難のために、増大することができないという限界もあった。さらに、対外援助が贈与またはドル借款として行われる場合には、ドル資金の価値の援助国への還流が最初から予定されていない点で、様々の問題が生じた。第1は、政府が資本家から購入する援助物資は過剰商品の買付けにつながり、国庫を媒介として国民の大部分に犠牲が強要されるという問題である。第2は、対外援助が国家財政を通じて行われる結果、対内的には必ずしも返済を考慮することなく、政府による独占価格での購入は超過利潤の最大限の保証につながるだけでなく、贈与を無限に続けなければならなくなるとの問題である。第3に、融資の場合には、低開発国がドル建てで元利を返済し続けるためには、アメリカか西欧諸国に輸出を増やしてドルを獲得することが可能であると仮定されていた問題である。工業化は機械や設備、そしてしばしば燃料や工業原料の輸入の増加を要求するために、低開発国は輸入増をまかなうのに十分な輸出増によって外貨を獲得しなければならない。しかし、輸入に支払うために必要な輸出市場を急に見いだすことは困難であった。第4に、戦前には、植民地体制という形態で宗主国による植民地の暴力的支配が資本輸出を保証する役割を果たしていたのに、戦後は植民地の政治的独立とナショナリズムの高揚によって、民間資本輸出の投資リスクを保証する体制が崩壊したことである。このために、新たに投資リスクを保証する取決めや機構が作り出すためにも対外援助の役割が強調された。

いずれの問題も、援助供与国と受入国、援助と資本輸出、受入国と民間資本との協力関係が重大な脅威にさらされているという点では共通している。

このため、世界経済の再編には援助国と受入国を含めて、国家は民間資本の輸出入を促すための基盤整備や制度改革の手段として、「外側に向かったの国家」として位置付けられる対外援助を積極的に活用し、民間資本とのパートナーシップを強化せざるをえなくなったという関係が見てとれよう<sup>33)</sup>。

しかし、この点においてとくに注目すべきは、第1に、アメリカの民間資本輸出に対する国家の援護が単に国家と民間資本との一般的関係から論じられるべきではないという点にある。南北問題と東西問題が交差する点において、植民地体制が崩壊したことにより世界開発問題が南北問題としてグローバルに提起されたことが忘れられるべきではない。世界開発問題は世界市場の「統一」と「開放」を対外援助によっていかに再建するかという特殊歴史的な問題にほかならない。第2に、世界市場の南北分割によりアメリカの民間資本輸出が停滞するとともに、世界市場の東西分割によるアメリカの経済権益が減退するなかで、世界市場を多角主義原理で再編する上で、対外援助の新しい構想が要請された点も重要である。第3に、「二国間援助の多角主義化」によってソ連ブロックの経済攻勢を封じる独自の道が追求されたことである。第4に、国家と民間資本とのパートナーシップを再強化する道を推進させることによって、世界貿易の拡大均衡を回復する多角主義的な方策が追求されたことである。第5に、多角主義に基づく自由貿易制度を再建する上で、ドル基軸通貨システムを確立する必要性とドルの基軸性を高める上で「開発援助」が果たす独自の役割が認識されたことである。

なお、この点では、(1)冷戦の進展と植民地独立がアメリカ政府と民間資本輸出の利害の同一性を強固にしたこと、(2)ソ連との援助競争により、アメリカは対外援助の効率化、対外援助の融通性を同時に追求する目的で「開発借款」に重点を移すとともに、いわゆる「開発金融の国際化」を迫られたこと、(3)「開発金融の民営化」、すなわち「開発援助」の代替策としての民間資本輸出を促進させる資本移動の自由化も重視されるようになったこと、すなわち民間資本に先行して対外援助を行うことによって、民間資本が自由に移動

することができる経済基盤を整備することが焦眉の急となったことなども留意されるべきである。

この意味で、対外援助は貿易の自由化と資本の自由化を促す「呼び水」の機能を果たすとともに、これを支える「サポーター」としての役割を果たすことによって、すなわち世界貿易の支払いの多角的ネットワークを形成するとともに、これを維持することにより世界貿易の拡大均衡を達成する役割を与えられたといえる。しかし、アメリカは「開発援助」を対外民間投資に置き換えることには慎重であった。民間資本に代位するのではなく、これを補足する対外援助の役割が確認できる。すなわち、(1)アメリカの「共同援助努力」は二国間援助や国際機関による融資が民間輸出に代替する事態を避けることを目指していたことである。(2)援助によって追加的輸出が可能になるような便法を講じることに努力が集中されたことである。(3)国際機関を通じる援助の肩代わりがいっそう推進されたことである。(4)援助の代償に被援助国は二国間協定として投資保証協定の調印を強要されたことである。

この点で、対外援助は国家と民間資本を世界市場で結び付け両者を媒介する結節環に位置していたといえよう。戦後の植民地体制の崩壊は資本輸出と国家との以前の対応関係を壊した。低開発地域に資本輸出を促すための体制整備の手段として対外援助の役割が強調されるのは、植民地体制の崩壊によって分離した資本輸出と国家との関係を再統合しパートナーシップ機能を強化する役割が重視されたからである。このように、対外援助を国家と資本輸出との対応の戦後的形態として把握することによって、「開発協力」の本質が正しく理解されよう。

この点から従来議論された国家資本輸出の論争を回顧すると、その弱点は明らかとなる。第1は、アメリカ中心の二国間援助に重点が置かれていて、多国間援助やソフト・ローンが登場してきた論理、すなわち「開発援助の多角主義化」の必然性を明らかにしえない点にある。第2に、アメリカの輸入が輸出を創出するというように、セイの法則が支配する戦後の世界経済下では、

アメリカが輸入増大を促進する措置をとらない限り、アメリカの輸出が大幅に減少することもまた不可避となる関係を考察外に置く点にある。第3に、アメリカの輸出を減らさないために対外援助が必要であるとの議論は、アメリカ、西欧諸国、第三世界という三つの地域から階層的に構成される世界経済システムを確立するに際して対外援助が果たした独自の役割と経緯を軽視している点にある。第4に、世界市場の「統一」と「開放」を多角主義に基づく再編実践のなかで、世界貿易の国際支払いにおける連鎖網の形成とドルの還流メカニズムの問題を議論しない点にある。

確かに、米ソの援助競争はアメリカに対してソフト・ローンの役割を高めさせた。また、国家資本が民間資本と違ってその運動の過程において最大限の利潤や利子を追求しないことも事実である。しかし、対外援助が資本の運動の過程外にある政治的かつ軍事的目的を追求するとしても、そのことによって貸付資本としての性格が完全に失われるわけではない。貸付資本としての性格はその時々で金利や返済期間などの条件がハードになったりソフトになったりとするように、強まったり弱まったりするのが通常なのである。最もソフトな場合が「無償援助」で、「贈与」となる。

ここでは、世界貿易の多角主義を制度的に実現するというように、資本主義一般の再生産の諸条件を確保しようとした役割と、他方、「地域的多角主義」の展開を認めるとともに、これを全世界的な多角主義に段階的に繋ぎ合わせていくというように、アメリカ資本主義の拡大再生産の諸条件の地盤を確保しようとする役割が認められるという点で、対外援助の二面性を区別する必要性を指摘しておきたい。また、アメリカの対外援助計画がDLF, IDA, 国連特別基金などを中心にした開発金融の国際協調体制として組織化された論理を説明することも必要だろう<sup>34)</sup>。

最後に、「開発援助」は自由・無差別・多角主義を原理とする世界貿易体制を再編する上でいかに独自の役割を果たしたのかをまとめることにしたい。

冷戦が進展するなか、資本主義世界市場の「統一」と「開放」を達成する

ために、多角主義に基づいて世界貿易の内包的発展の道を目指した結果、アメリカは「外側に向かった国家」として位置付けられる対外援助によって世界貿易の多角的なドル決済制度を確立し、このシステムに低開発国を組み込むことに重点を置いた。第三世界はアメリカの原料供給基地であるばかりでなく、アメリカ農工製品の販売市場であり続けなければならない。同時に、西欧諸国や日本の原料基地と販売市場でもあると位置付けられた。そして、多角主義的に基づく世界貿易関係を維持するに当たっては、世界貿易の国際支払いの連鎖網と通貨の交換性の確立が急務とみなされた。また、アメリカ自身も輸入の拡大により西欧諸国や日本、第三世界に輸出市場を提供し、世界市場の拡大による世界貿易の均衡拡大に貢献する必要に迫られた。

この点で、アメリカ、西欧諸国、第三世界の間で世界貿易の多角主義システムが形成され、ドルが中心国に還流する多角的な国際決済の連鎖網が制度的につくり上げられるためには、何よりもまず対外援助によってアメリカの輸出増が下支えされるだけでなく、民間投資の自由化を拡大することによってこの貿易関係が仕上げられる必要があるとされたことが重要である。つまり、民間資本の輸出は低開発国が既に対外援助などの公的資本輸出に基づいて世界貿易と支払いの国際決済網の多角的循環のなかに組み込まれているだけでなく、低開発国の工業化の基本的諸条件であるインフラ投資が保証されることによって仕上げられることが期待されたのである。また、第三世界が「安全弁」としての役割を果たすためには、一方、低開発国自身が「開発援助」によって輸入超過をファインランスされるだけでなく、経済開発の遂行およびそれに伴う工業原料の開発により輸出を強化することに対応して、アメリカ、西欧諸国が輸入を増大すること、他方、アメリカ、西欧諸国、第三世界の間で多角的な国際決済の連鎖網を形成しこれを維持するためには、西欧諸国が対米輸入超過となるように閉じられた世界貿易の多角的連鎖関係を確立することも重視されたのである。その上、アメリカが資本主義的な開発様式を世界市場に押し広げることによってドルを基軸通貨として使用するため

には、二国間援助だけでなく国際機関によるソフト・ローンを供与する必要性に迫られた。

いずれにせよ、世界開発問題は、平和共存という新しい冷戦段階の下で、植民地体制の崩壊が進行するなか、全世界的規模でのソ連の援助攻勢により資本主義世界市場が縮小するという体制危機に対処すると同時に、世界的規模での「ドル不足」とが重なり合って、全世界的かつ全機構的なものとして展開されることになった。したがって、南北問題とは植民地体制の崩壊に伴う資本主義のイデオロギー的反映であり、新植民地主義はこの危機に対応した資本主義の政策体系を指すと説明されるのが一般的であった。この視点に異論はないが、世界開発問題を考える場合には、アメリカの主導する「共同援助努力」が開発金融の国際協調体制として組織化されざるをえなかった特有の問題と、「開発援助」が第三世界を世界貿易の多角主義のなかに統合する「指導者」の役割と低開発国の自立的発展をもたらす前提条件の創出を支援する「後援者」の役割を果たしてきた問題を視野に入れる必要性を指摘しておきたい<sup>35)</sup>。

## 結びに代えて

1961 年の対外援助法は、援助行政機構を統一化するために D L F を廃止し、P L 480 で蓄積された見返り資金の金融業務を含め一切の経済援助業務を国際協力局 (I C A) に代わって、1961 年 11 月に国務省の機関として新設された国際開発局 (A I D) に統合した。これによって、現地通貨で返済される融資はなくなり、「開発借款」はドル払いに一本化されることになった。そして、A I D はこんにちまで O D A をほぼ一手に引き受けている。

ところで、A I D の「開発借款」は低開発国の経済・社会開発を目的として供与され、ドルで返済されるソフト・ローンであり、その条件は通常、金利 1 % かまたは無利子で、償還期間 50 年が考えられた。また、借款を供与す

るための基準は開発プロジェクトの受入国経済に及ぼす効果およびそのフィージビリティ、返済の見込み、アメリカからの投資の受入れに対する当該国政府の態度、当該国の防衛支出レベル等が掲げられている。

新しいA I Dの融資には明白な利点があった。D L F融資の次点を取り除かれたからである。それは、D L F融資の大部分が實際上贈与にほかならないという点に関係していた。返済のために使用される自国通貨は通常は当該国のほかに支出されえないからである。これはアメリカが蓄積してきた見返り資金にも当てはまる。現地通貨の使用は厳しく制限されていたからでもある。しかしながら、A I Dの「ドル借款」には大きな誤解と困難さが伴っていたこともまた事実であった。第1は、合理的な返済見込みがある場合にだけ「ドル借款」が行われるべきと規定されたことである。このために、ドルで返済される融資はアメリカの援助負担を軽減する効果がある同時に、借入国の返済負担を増しただけでない。第2に、返済通貨ドルを獲得するために、対外債務残高の輸出額に対する比率を高めたことである。第3に、借入国は金融面だけでなく、貿易面でもアメリカに従属する度合いを強める結果を招いたことである。これが自立的成長の段階を達成する努力を行う国を支援する上で中心的役割を果たすことが期待された新しい援助計画の内容にほかなかった<sup>36)</sup>。

ところで、ケネディ政権の対外援助計画の特徴としては、何よりもまず、(1)融資条件をソフトにするとともに、(2)援助のタイド化を強めた「開発借款」により対外投資を増やし世界貿易を拡大するだけでなく、(3)通貨の交換性を容易にすることに見いだすことができた。その上、D L Fとならんでソフト・ローンを行うI D AやU N S Fが相次いで設置されたことによって、アメリカを中心にした「共同援助努力」は国際化がはかられ、「ドル不足」に対処することが重要視されることになった。

第1は、ソ連の援助攻勢がI D AやD L Fの設置を急がせた主たる理由であった。金利が2%ないし2.5%、期間が約12年で、低開発国の輸出財や自

国通貨での返済を認めていたソ連のソフトなローンは、アメリカの対外援助政策をソフトな借款にシフトさせた推進力であった。同時に、世銀に期間 40 年、金利 2 % での新しい開発融資に乗り出させた理由でもあった。また、1955 年から 60 年に低開発国の対外債務が 70 億ドルから 133 億ドルとほぼ 2 倍になったことも、アメリカの対外援助政策をソフト・ローンに転換させた大きな理由であった。

第 2 に、「援助のタイド化」はアメリカの国際収支赤字を直接に削減する効果があった。1960 年には対外援助がアメリカで調達された比率は 42% であったのに、1964 年には 74% に急上昇したからである。また、「援助のタイド化」にはアメリカからの調達を増やすという「フィードバック」効果があった。例えば、対外援助計画の下で国連に流出したドルは、通常の商業経路を通じてアメリカの財の購入のために還流するし、低開発国に流入したドルは直接アメリカ市場で必要な財を購入するために使われるからである。

第 3 に、通貨の交換性とは事実上、金への交換性から基軸通貨への交換性と各国通貨への交換性に制限を加えないことを意味するようになった。そこで、各国通貨の基軸通貨への交換性によって、基軸通貨が第 3 国の決済に使われる範囲が拡大するにつれて、逆に基軸通貨でもって各国通貨を交換する方が利便性は高いという論理が展開されることになったのである。

第 4 に、アメリカがソフト・ローンを供与する国家機関だけでなく、IDA にみられる多国間援助機関に賛成した理由としては、低開発国が求めている工業化の圧力を緩和し、二国間援助は帝国主義という低開発国側からの批判を回避するのに役立った点が指摘できる。事実、アメリカはソ連ブロックの援助攻勢に対処するために、ドルと現地通貨を混合した多国間援助プログラムとして IDA を準備した。その上、「無償援助」は浪費にほかならないとして反対しているアメリカ議会の非難を和らげるだけでなく、開発コストを全世界で負担することによる二国間援助の肩代わりと効率化を高めること、すなわち「二国間援助の多角主義化」を重視するようになった<sup>37)</sup>。



このように、アメリカはA I Dを設置したことによって、対外援助政策の重点を贈与からドルで返済される「開発借款」に移したのである。では、これはどのような対外援助戦略に基づいて展開されたのだろうか。

アメリカは国際収支難のために「開発援助」を削減しなければならなくなった。しかし、援助を削減すれば、アメリカの輸出減少、第三世界の輸入減少となり、世界貿易は縮小することになる。これはソ連ブロックの援助攻勢と貿易攻勢に対して劣勢に立つことになる。そこで、援助を減らさないで、ドル・ギャップも埋めるためにはいかなる手だてが必要であるのか、これがアイゼンハワー政権を引き継いだケネディ政権にとっての最大の課題となった。

そこで、以下、ケネディ政権はいかなる対外援助構想によって対外援助を削減しなければならないが、援助を削減してはならないというジレンマをいかに克服しようとしたのかをみることにする。この答えは、「無償援助」から「開発借款」に切り替える計画、とくに贈与を減らすとともに低利または無利子によるドル償還での「開発借款」を増やすよう議会に要請した対外援助計画のなかに見いだすことができる。

アメリカの外国貿易は輸入に対する多額の輸出超過となっていて、それが結局は対外援助によって支払われる形をとっていた。世界各国はアメリカからの輸入超過に対して支払うドルを経済援助によって得ているという関係にあった。事実、米国国民は輸出の少なからざる部分を自分で支払っていたのである。しかし、国際経済状況は大きく変化した。アメリカの輸出余剰は海外投資や対外援助のための公的かつ民間の資金フローを維持するという外国為替コストをカバーすることができなくなった。また、贈与援助の時代も終わりに近づいていた。米国の納税者の重税感と米国の施しに頼らない気運が高まりつつあった。

そこで、このような状況において贈与援助が停止されるならば、アメリカの輸出は急激に減少せざるをえない。また、現在外国がアメリカ商品に課し

ている差別待遇が強まり、対米輸入はさらに落ち込むために、米国の輸出超過は底をつくことになるだろう。こうして、アメリカは国際収支赤字をカバーしてあまりある巨額な貿易黒字を失うことになる。その上、対外援助が急速に落ち込んできているために、世界各国もまた国際収支の均衡を維持するために、対米商品輸入を大幅に制限するようになる。この結果、世界経済は貿易縮小の悪循環に陥ることになる。アメリカの輸出産業の雇用と所得が低下すれば、アメリカ経済も不景気になるだけでない。海外の国民の生活水準が低下し、自由世界の同盟国が弱体化する。双務主義、差別主義の嵐の海でアメリカが進むべき道は国際貿易を拡大する多角主義の方向に見いだす以外にはない。

そこで、アメリカが対外援助を削減しなければならないとすれば、次の二つの道しかないだろう。米国が輸入を増大するか、対外民間投資を増加するか of the いずれかである。その上、このコースはいずれもアメリカと西欧諸国だけの二国間主義によっては永続的な解決をはかることができない。また、対外援助という拡張主義圧力を無限に世界経済に加えることができないとすれば、アメリカだけでなく、アメリカ、西欧諸国、第三世界の諸国がドル収支の均衡を達成するために一致した協力行動をとる以外にはない。そして、この共同努力は世界貿易の多角主義を世界的規模で再建する方向で組織化され、制度化されるべきである。また、アメリカは第三世界に大規模な民間投資を行うべきである。この結果、第三世界は西欧諸国から消費物資および資本財を購入すると同時に、西欧諸国も対米輸入のために必要なドルを獲得できるようになる。要するに、世界ドル問題を解決するための重要な措置は、アメリカを起点に第三世界に流出したドルが西欧諸国を経由して中心国に自由に還流することが可能となる世界貿易のための多角的な制度機構をいかに作り上げることができるかに依存しているという論理にほかならない。

いずれにせよ、「ドル不足」は現在、第三世界や西欧諸国に差別主義、双務主義、地域主義を発生させてきている原因であり、世界貿易の多角主義の後

退と破壊を示すシンボルになっている。この点で、「開発借款」に期待された役目はドル・ギャップを一時的に緩和する対症療法ではなく、それを閉じる「安定剤」の役割を果たすことにあった。

では、ソフトな「開発借款」はいかにしてドル・ギャップを閉じることができると考えられたのであろうか。また、「開発借款」によって国際貿易が多国間で拡大するだけでなく、民間投資が促進されることによってドル・ギャップが閉じられるという構想はいかなる制度改革と機構を必要としたのであろうか。

第1は、上記したように、アメリカは世界最大の債権国として販売する以上に購入する必要があることである。輸出増大は輸入増大がある場合にのみ可能になる。しかし、ドルの贈与はアメリカの輸出を拡大させる持続的な解決策ではない。最善の解決策はアメリカがソフト・ローンを拡大することにより各国の輸出入を増加させることを通じて世界貿易の支払いの多角的ネットワークを拡大させるだけでなく、このネットワークのなかで貿易フローが循環するように連結させることにあった。

第2は、世界的規模での国際決済の多角主義に欧州共同体（E E C）や欧州自由貿易連合（E F T A）などの「地域的多角主義」を接合させる現実的方策をいかに見いだすのかということが最大の焦点になったことである。アメリカが対外援助によって二国間貿易を多角主義の枠内で拡大・調整する方法は、一言でいえば、黒字国が二国間ベースで輸入を拡大するだけでなく、多国間ベースでも拡張主義のコストを負担することによって、世界貿易の多角主義化を実現する総合的な立場にほかならない。これは、アメリカが輸入増加、「開発借款」の供与といった拡張主義のコストを負担する形でもって、多角主義を二国間ベースで拡大する「拡張主義的双務主義」の方法といえる。したがって、アメリカの対外援助が削減されることになれば、米国の輸出を増加する道は対外投資と国際貿易の自由化がいっそう重要になることは疑いない。世界貿易の多角主義を中心国からの対外投資と中心国の輸入拡大に

よって調整することがますます重要になる。

第3に、この努力はまた各国通貨の交換性の回復により促進されることである。各国通貨の交換性の回復はアメリカの貿易自由化政策が世界貿易と対外投資の拡大を可能にすることができるならば、いっそう進展するだろう。各国通貨の交換性を容易にすることによって、「ドル不足」に対処することが容易になると訴えられたゆえんである。ところで、各国通貨が交換可能になるということは、事実上基軸通貨への交換性と各国通貨への交換性に制限を加えないことを意味するようになった。そこで、各国通貨の基軸通貨への交換性によって、基軸通貨が第3国の決済に使われる範囲が拡大するにつれて、各国通貨が世界貿易で多角的かつ広範に利用されるようになるという論理にはかならなかった。アメリカが世界貿易の多角主義に貢献した最大の成果は金に交換できる国際通貨としてドルを復活させるとともに、世界貿易の支払いに使用するためにドルを通貨準備として保有し、これを基軸通貨として使用する道を開いたことである。

第4は、この問題に関して、ドルで返済されるソフト・ローンが重視されることになったことである。ドル償還の重要性は自国通貨で返済できる「開発借款」と比べれば、いっそう明確になる。DLF融資は自国通貨で貸し出すことができなかった。第三世界も自国通貨を交換可能にするのをためらった。もし自国通貨が他国に貸し出されることになれば、当該国の資源に対する請求権を与えることになるからである。しかし、援助受入国が自国通貨の他国への貸出を認めるとは考え難いので、DLFに自国通貨が大量に蓄積される恐れが強まった。交換性のない自国通貨の蓄積は為替取引の自由化に対する負の効果をもっている。第三世界で為替取引の自由化を進める誘因が強まらなかったのは、このためといえる。ドル償還の意義は為替取引の差別を解放することにあつた。加えて、ドル償還はDLFの資金を回転させる利点もあった。しかし、ドル償還には受入国の国際収支を圧迫するという欠点もあった。

第5に、アメリカが国際収支赤字を減らすとともに、ケネディ・ラウンドの関税一括引下げ方式を通じて貿易の自由化を実現しようとしたことである。この点でとくに注目すべきは、国際収支の赤字問題はアメリカと西欧諸国やアメリカと第三世界という二国間の問題ではなく、アメリカ、西欧諸国、第三世界という三つの地域から成り立つ世界貿易の多角主義として制度化するためには、アメリカ→第三世界→西欧諸国→アメリカと援助資金が基軸通貨国に還流する新しい貿易様式と開発様式が確立される必要があるとみなされたことである。これは自由貿易に対する差別主義をアメリカが輸出を減少させるのではなく、EECや日本、途上国の輸入増とアメリカの輸出増により解決する方法であった。つまり、黒字国が「悪い双務主義」ではなく、「良い双務主義」、「計画的多角主義」を行うために、第三世界にソフトな援助資金を供与し、世界中の有効需要を創造するという解決策にほかならなかった。

第6に、アメリカの対外援助計画における援助額の減少は「二国間援助の多角主義化」を推進させる大きなきっかけになったことである。また、ソ連のソフトな援助攻勢によりアメリカ自身も特別な「開発借款」を増加せざるをえなくなった。これらがアメリカに国連や世銀を中心として多国間援助プログラムを再編する必要を迫った歴史的背景とその理由である。この点については、米ソの援助をめぐるゼロサムゲームが東西の緊張緩和の進展によって、南北間の援助をめぐるノン・ゼロサムゲームに転化した関係が留意されるべきである。また、平和共存という冷戦の新しい段階において構想された特別のソフト・ローンが東西緊張関係の緩和するなかで「共同援助努力」を行うための副産物として生じたことも忘れられるべきではない<sup>38)</sup>。

最後に、ケネディ政権下、「二国間援助の多角主義化」を内容とする開発金融の国際協調システムがいかにして樹立されたのか、また多国間援助プログラムが第三世界を含めてアメリカにおいて支持されることになった理由をまとめることによって、結びに代えたい。

第1は、ソ連ブロックの援助競争、貿易攻勢が活発化したことである。ソ

連ブロックのソフトな援助プログラムが強化されるにつれて、低開発国はアメリカの国家機関や世銀から貸付条件のハードな融資を受け取る意思を弱めた。そればかりでなく、第三世界へのアメリカの民間投資を阻害する投資リスクを高めることにもなった。

第2は、低開発国が無利子、低利の自国通貨で返済できるソフト・ローンを行う国際機関の設置を強く望んだことである。国連においても国際機関がソフト・レンディングを行うべきとの圧力が高まった。IDAと国連特別基金は第三世界のかかるニーズを満たそうとする対応物であった。さらに、アメリカでも開発借款基金が設立されたことによって寛大な条件でのソフト・レンディングの実行可能性が高まった。

第3は、EECの発展と日本の経済復興が完了したことである。EECと日本の復興は、米ソの援助競争が激しさを増すにつれて、またアメリカの国際収支赤字が拡大する程度に依じて、アメリカにとっても多国間援助の重要性を認識させた。したがって、アメリカは西ヨーロッパと日本を含めて多額の公的資本を提供するソフトな方法として、「二国間援助の多角主義化」、「開発金融の国際化」に関心を示さざるをえなくなった。

第4に、国際収支の赤字はアメリカに對外援助のコストをいかに軽減させるべきか、また「開発借款」の効率と融通性をいかに高めるべきかという問題に直面させた。PL 480によって外国に蓄積された見返り資金をいかに使用させるかという問題も俎上に上った。その上、ドルで返済される「開発借款」が採用された意義は大きい。援助計画に必要な資金増加をまかなうと同時に、国際収支の赤字を減らす効果が期待できた。「ドル借款」の償還額を再び流用すれば回轉資金が設けられることになり、毎年必要とされる新しい援助資金の要求額を減らすことが可能となるからである。

第5は、日本や第三世界のための新しい市場を開拓する必要性が高まったことである。なぜなら、世界貿易が拡大し投資が促進され、より安定的な輸出市場が提供される場合に、「開発借款」は継続できるからである。しかし、

1950年代後半における世界貿易の減少と、民間資本輸出の低下が開発融資の重要性を強めることになった。1957年から1962年にかけて、民間直接投資の累積額は2,540億ドルから3,710億ドルに増えた。しかし、民間資本はそれを最も必要とする地域に投下されなかった。民間投資の3分の1以上は西ヨーロッパとカナダに集中していた。この点で、低開発国の大半は民間投資から除外されていたのである<sup>39)</sup>。

いずれにせよ、低開発国との経済関係を強化しようというソ連の援助攻勢によってアメリカは対外援助計画の重点を経済開発に向けることになった。また、低開発国の経済成長が重視されたのは第三世界におけるナショナリズムの高揚が指摘できる。さらに、アメリカの国際収支の悪化は西ヨーロッパと日本に対外援助の肩代わりを要請させる動因になった。その上、ソ連との援助競争は「開発支援」計画を全世界的かつ全体的な機構として組織化する必要性を高めた。同時に、この動きは各国の援助計画と多国間援助プログラムの調整をはかると同時に、経済援助の効率性と融通性を高めるために「共同援助努力」を強く要請する結果をもたらした。アメリカがソ連ブロックと低開発国との経済取引を弱めるだけでなく、第三世界の経済開発を奨励することによって、南北問題を解決するために、低開発国を「開発の10年」に組み込むためには、無償援助や現地通貨で返済されるソフト・ローンではなく低利によるドルで返済される長期の「開発借款」を提供することにとくに力点が置かれることになった。

したがって、ケネディ大統領は1961年3月に、「共同援助努力」という新しい目的を達成するために、共通努力の精神を新たにする必要があり、また現在直面する新しい問題に対処するために、対外援助機構と対外援助活動の根本理念を一新する必要があると述べたが、その際、ドルで償還される特別の「開発借款」が現地通貨で返済される持続的な贈与や借款よりも実際的な関係と相互尊敬を増進するとして提案された。

新しい対外援助計画の意義は、第1に、ソ連ブロックからの援助攻勢に対

応するだけのことを基礎に置いて構想されただけでない点にある。第2に、低開発国の自助努力と自尊心と独立心に助力するのに必要な受入国の能力と意欲に条件付けられたことである。第3に、多くの国の多様な要求を満たすために多数の援助機関は各国の開発計画に適合するように調整され、融通性のある措置がとられることが現実的に可能となったことである。第4に、最も重要な措置としては、低利子または無利子によるドル償還で、しかも実際に自立する見込みがあるが、普通の金融機関から貸付を受ける力のない開発計画に対する長期融資になることが訴えられたことである。

ところで、ドル返済融資の方が現地通貨で返済されるソフト・ローンよりも望ましいとされた理由は、ドルの交換性に基づく基軸通貨システムを確立する上できわめて重要な措置と考えられた点にあった。確かに、国際収支の赤字は対外援助が原因であるが、これは外国所有のドル残高を著しく増やした。また、世界貿易の多角主義はアメリカが「世界の銀行家」としての役割を果たし、国際資金循環の仲介業務を営むことに大きく影響される。しかし、これは金および各国通貨との交換が可能であるドルの基軸通貨としての地位に強く依存している<sup>40)</sup>。

この点で、ドルで返済される「開発借款」によって、受け入れ国はアメリカの推進するケネディ・ラウンドの多角的交渉に入ることになっただけではない。さらに、返済資金ドルを獲得するために自由化と多角化をベースとした新しい貿易様式に編入されることでアメリカ市場に深く依存する道を歩むことにもなった。また、ドル借款によって為替取引の自由化が促されドルの基軸性が高められる結果、民間資本の輸出が奨励され新しい開発様式を確立する道が開かれた。こうして、アメリカは「ドル借款」によりドル決済の多角的連鎖網を拡大することによって、無差別・多角主義に基づく世界貿易の「推進者」だけでなくその「擁護者」としても行動する「世界の銀行家」の役割を強く果たすことが可能になった。さらに、南北問題の協同的解決策として、アメリカだけでなく西欧諸国や日本、そして国際機関を含めた形で「共



同援助努力」の実を示すことで、「開発のパートナーシップ」が強化される期待も高まった。しかし、この負の遺産が第三世界の債務累積であったことは明白であった。

ケネディ政権の新しい対外援助プログラムは、(1)無差別・多角主義に基づく世界貿易の拡大、(2)民間国際投資の促進、(3)第三世界の開発の加速化に関与することを通じて、ソ連ブロックに対して自由世界の優位性を示す積極的な役割が与えられることになった。また、世界の主要な通貨間での経常勘定取引の交換性回復を通じて、完全に多角主義的な国際決済システムを確立することも急務となった。そして、これを支えたのが開発金融の国際協調体制の整備であった。ソフト・ローンに代表される「開発協力」の新しい意義は、まさにこの点にあったのである。

#### 注

- 1) 対外援助の危機が構造調整の限界を反映していた点については、本間雅美、「構造調整と開発援助の危機」を参照。渡辺利夫編『アジアの経済的達成』東洋経済新報社、2001年、第5章所収。
- 2) Esman, Milton J., and Cheever, Daniel S., *The Common Aid Effort : The Development Assistance Activities of the Organization for Economic Co-operation and Development* (Columbus, Ohio, 1967), ch.2-4 ; United States Agency for International Development, *Report to the Congress on the Foreign Assistance Program for Fiscal Year 1963* (Washington, D.C.: AID, September 1963), p.48 ; Richard Grant and Jan Nijman(ed.), *The Global Crisis in Foreign Aid* (New York : Syracuse University Press, 1998), chs.1-3.18-19.
- 3) 第三世界における対外債務残高の累積が戦後50年の遺産になっている。1990年代に「開発支援」が減少した理由は、第1に、1990年代初期以降、ドナー国の政府予算が切り詰められたことである。第2は、多くの国では景気後退により世論の関心が国内の失業や社会的セーフティ・ネットにシフトしたことである。第3は、世論がますます援助の有効性について懐疑的になってきたことである。第4は、冷戦の終結が援助の戦略的利害の低下をもたらしたことである。第5に、途上国への民間資本フローの大きな波が援助の必要性を減少させたことである。World Bank, *Global Develop-*

*ment Finance* (Washington,D.C.: The World Bank, 2000) .pp.60-66.

- 4) "Improving The Bretton Woos Financial Stitutions," Treasury News, February 7, 2002, <http://www.treas.gov/press/releases/po 996.htm>.
- 5) International Bank for Reconstruction and Development, *Summary Proceedings the Annual Meetings of the Board of Governors, 1959* (Washington,D.C.: IBRD, 1959), pp.10-13 ; Goran Ohlin, *Foreign Aid Policies Reconsidered* (Paris : OECD Development Center, 1966), ch.v ; Dragoslav Avramovic,et al., *Economic Growth and External Debt* (Baltimore : Johns Hopkins, 1964) ; Commission on International Development, *Partner in Development* (New York ; Praeger, 1969) pp.151-167〔大来佐武郎監訳『開発と援助の構想ーピアソン委員会報告』日本経済新聞社, 1969年〕, 125-136 頁.ところで, この問題は債務返済のメカニズムと関係しているが, 詳細は松井謙『開発援助の経済学』新評論, 1979 年, 78-81 頁.浅沼信爾『国際開発援助』東洋経済新報社, 1974 年, 158-160 頁を参照されたい.何よりもまず, 借款を直接援助, 贈与, 他のソフト・ローンから区別するのは, 返済がどのようになされるかにかかっている.第1に, 低開発国がどのようにして借款の利子支払いと返済とに必要な資金を調達するかという問題がある.第2に, そのトランスファーの問題がある.これらの問題はアメリカの外国貿易政策および外国為替政策と関連している.受入国にとっては, アメリカ市場への接近が重要となる.アメリカ市場への輸出増大はドル建てでの借款の利子を支払いかつ元本の返済を行うのに必要なドル為替を獲得することを可能とするからである.
- 6) Teresa Hayter, *The Creation of World Poverty* (New Delhi : Selectbook Service Syndicate, 1982), pp.83-84. ここで, 贈与, 借款, ソフト・ローンの定義について簡単にみておこう.贈与とは, 通常返済は期待されないが, しかし共同目的を達成するために, アメリカもしくは他の国に援助を与えるという義務を, 受取国の側に生ぜしめるかもしれないところの譲渡である.また, 借款とはクレジットともいわれ, 通常利子を伴い, 一定年限における特定返済を合意した上での支払いまたは譲渡である.さらに, ソフト・ローンとは伝統的に, (1)ローカル・カレンシーで返済可能なローン, (2)低金利かつ長期で非交換可能通貨またはドルのいずれかで返済可能なローンと規定されている.詳しくは, U.S.Congress, Administration and Related Information Library of Congress, *U.S.Foreign Aid : Its Purpose, Scope*, House, 86 th Cong., 1 st sess. (Washington,D.C.: U.S.Government Printing Office, 1959), p.7〔板垣興一/佐藤和男編訳『アメリカの対外援助』日本経済新聞社, 1960 年, 25 頁〕; David A.Bal-

- dwin, *Economic Development and American Foreign Policy, 1943-62* (Chicago : University of Chicago Press, 1966), pp.3-7 ; Raymond F. Mikesell(ed.), *U.S. Private and Government Investment Abroad* (Eugene, Oregon : University of Oregon Books, 1962), pp.275 を参照。
- 7) International Bank for Reconstruction and Development, *Summary Proceedings of the Annual Meetings of the Board of Governors*, 1959, p.10 ; U.S. Department of the Treasury, *Maintaining the Strength of the United States Dollar in a Strong Free World Economy* (January, 1968) [海老沢道進他訳『ドル防衛白書』ペリカン社, 1968年, 77頁]。
- 8) William S. Gaud, "Foreign Aid : What it is, how it works ; why we provide it," *DSB*, LIX, December 9, 1968, pp.603-606. 川口融『アメリカの対外援助政策』アジア経済研究所, 1980年, 77頁。
- 9) 本間雅美,『世界銀行と国際債務問題』, 同文館, 1996年, 第6章。なお,「古い双務主義」は輸出市場の探求と強国が弱国に不利な貿易条件を課すという搾取を伴っていたので,「悪い双務主義」である。これに反して,「新しい双務主義」は黒字国が管理かつ均衡化された輸入を探求することから生まれた。したがって,これは「拡張主義的双務主義 (expansionist bilateralism)」であり,「良い双務主義」であるとみなされる。
- 10) 本間雅美,『世界銀行と南北問題』, 同文館, 2000年, 第1章。
- 11) なお, 双務的支払メカニズムは次第にすべての通貨のドルへの交換性に基づく世界的規模での多角的支払システムに融合されるという点については, Gardner Paterson, *Discrimination in International Trade : The Policy Issues, 1945-1965* (Princeton, New Jersey : Princeton University Press, 1966), ch.3 を参照。
- 12) Maxwell Graduate School of Citizenship and Public Affairs Syracuse University, *United States Foreign Policy : The Operational Aspects of United States Foreign Policy, A Study Prepared at the Request of the Committee on Foreign Relations*, United States Senate, November 11, 1959.
- 13) Roy F. Harrod, "Imbalance of International Payments," *Staff Papers*, International Monetary Fund (Washington), Vol.III, April 1953, pp.15-16, 32 ; Public Advisory Board for Mutual Security, *A Trade and Tariff*, pp.72-75 ; Commission on Foreign Economic Policy (Randall Commission), *Report to President and the Congress* (Washington, D.C.: U.S. Government Print Office, 1954), p.14. なお, ド

ル問題と通貨の交換性については, Henning, Charles N., *International Finance* (New York : Harper & Brothers, Publishers, 1958) を参照。

- 14) 本間雅美, 前掲書, 序章。
- 15) 本間雅美, 前掲書, 第 1 章。
- 16) 本間雅美, 前掲書, 第 1 章。
- 17) Robert E. Elder and Forrest D. Murden, *Economic Co-operation : Special United Nations Fund for Economic Development* (New York : Woodrow Wilson Foundation, 1954), pp.3-12 ; John G. Hadwen and Johan Kaufmann, *How United Nations Decisions Are Made* (Leyden : A.W. Sythoff, 1962), pp.72-114.
- 18) 本間雅美, 前掲書, 第 6 章, 237-238
- 19) 本間雅美, 前掲書, 第 6 章, 239-240
- 20) 本間雅美, 前掲書, 第 6 章, 240-242
- 21) アメリカの輸入自由化は世界ドル問題を排除すると同時に, 国際投資を拡大する本質的な条件である。アメリカ自身が無差別主義に基づく多角的な世界貿易の国際決済システムを確立することこそが, 「開発協力」のコストを軽減する道にほかならない。
- 22) U.S. Senate, *The Role of Foreign Aid in the Development of other Countries : A Study Prepared at the Request of the Special Committee to Study the Foreign Aid Program*, by the Research Center in Economic Development and Cultural Change of the University of Chicago (Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office, July 1957), pp 211-230 [板垣興一編/佐藤和男訳『アメリカの対外援助』日本経済新聞社, 1960 年, 240-285 頁] ; U.S. Congress, Senate, Special Committee to Study the Foreign Aid Program, *The Objectives of United States Economic Assistance Program*, A Study Prepared at the Request of the Special Committee to Study the Foreign Aid Program, 85 th Congress., 1 st Sess., Washington, D.C.: U. S. Government Printing Office, 1957), pp.40-41.
- 23) U.S. Congress, House of Representatives, Committee on Foreign Affairs, *Report on Foreign Policy and Mutual Security*, Report by James P. Richards, Report No. 551, 85 th Cong., 1 st Sess., (Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office, 1957), pp.44 R-45 R ; Commission on Foreign Economic Policy, *Report to President and the Congress* (Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office, 1954) ; Robert Asher, *Grant, Loans and Local Currencies* (Washington : The Brookings Institution, 1961) ; U.S. Congress, *U.S. Foreign Aid*, pp.86-87 [前掲邦訳, 211-213

頁〕. ここで「開発借款」の問題点を指摘しておきたい。低開発国が多額の債務残高を保有することになり、その経済の将来がアメリカへの抵当に入れられるという事態にまで至る危険性が指摘されている。債務返済問題はドル借款と現地通貨で返済可能な借款とを区別して議論する必要がある。アメリカ政府は贈与援助と借款の両方を与えているが、そのどちらの形態がより支配的になるかはそのときどきの状況とアメリカの全体としての対外援助政策の目標によって決定される。このために、アメリカはなぜ自由に使用することができない外国通貨による返済を認めることによって、貸付の健全性を危うくするリスクを負ってまで自国通貨で返済されるソフト・ローンを導入したのかの論理を解明することが大切であろう。しかし、ケネディ政権は国際収支難に配慮して、自国通貨で返済できるソフト・ローンからドルで返済される「開発借款」に転換したが、これらの問題点はドルと基軸通貨システムとの関係で説くことができる。

- 24) U.S.Senate, *The Role of Foreign Aid*, pp 211–230 [同上邦訳, 240–285 頁].
- 25) U.S.Senate, *The Role of Foreign Aid*, pp.211–230 [同上邦訳, 240–285 頁]. 本間雅美, 前掲書, 第3章参照。
- 26) Thomas C.Schelling, *International Economics* (Boston : Allyn and Bacon, Inc, 1958), pp.427–431, ch.27. なお, 域外調達 (offshore procurement) については, U.S.Senate, *The Role of Foreign Aid*, p.223 [同上邦訳, 269–270 頁] を参照。
- 27) 佐中忠司「国家資本輸出をめぐる理論的諸問題—「対外援助」と資本輸出—」『国家資本の理論』大月書店, 1974 年, 211–216 頁。
- 28) 行沢健三『世界貿易論 第二版』筑摩書房, 1976 年, 85 頁。
- 29) ローカル・カレンシー問題については, David A.Baldwin, *Foreign Aid and American Foreign Policy* (New York : Frederick A.Praeger,Publisher, 1966), pp. 79–98 を参照。
- 30) International Economic Policy Association, *The United States Balance of Payments : An Appraisal of U.S.Economy Strategy* (Labrary of Congress : Washington,D.C, 1966), pp.96–99. なお, 米国の対外援助法による「援助のタイド化」の定義については, Foreign Assistance Act of 1961 as amended, section 604.iation, *The United States Balance of Payments : An Appraisal of U.S.Economy Strategy* (Labrary of Congress : Washington,D.C, 1966), ch.x を参照。
- 31) 小谷義次『国家資本輸出論』東洋経済新報社, 1959 年。行沢健三『国際経済学序説』ミネルヴァ書房, 同「合衆国の対外援助」『経済論究』関西学院大学, 第8巻, 第1号,

1954 年, 同「経済協力」資金と資本輸出論』『経済評論』1965 年 11 月。吉村正晴「現代の資本輸出」『産業労働研究所報』第 46 号, 1968 年, 17-19 頁。佐中忠司, 前掲論文。

- 32) 東西の緊張緩和は「開発借款」を媒介として国家資本と民間資本のパートナーシップを強化し, 対外投資を促進させるのに貢献した。「ドル不足」は世界貿易の拡大にとっての障害になり, 世界の輸出入に占めるアメリカの割合を悪化させた要因のひとつであった。これらの障害を段階的に排して, 世界貿易の多角主義をグローバルな形で実現するための「アクセル」としての役割を与えられたのが「開発支援」にほかならなかった。
- 33) 小谷, 前掲書。中西市郎『現代国際投資論—理論と現実』グイヤモンド社, 1965 年。また, Thomas C.Schilling, *International Economics* (Boston: Allyn&Bacon, 1958), ch.2, 7 を参照。
- 34) 田口信夫「対外援助—債務累積問題」小野一郎・吉信肅編著『南北問題入門』有斐閣, 1979 年, 第 7 章所収。なお, 公的な対外援助と国際通貨システムの問題に関する分析視点については, 本間雅美, 前掲書, 第 5 章を参照。
- 35) 木下悦二『現代世界経済論』新評論, 1978 年, 123 頁。この議論では, アメリカはなぜ反植民地主義をながらも, ヨーロッパの新植民地主義を支持したのかという議論が不問にされてきたこと, また「開発支援」が援助資金をどのようなルートで援助供与国に還流させるかという問題も考察の対象にはならなかった点を指摘しておきたい。南北問題を「開発支援」と国際通貨論と別々に考察するのではなく, 両方を統一して捉える必要性を強調するのが私の立場である。
- 36) U.S.Congress, Senate, *Foreign Assistance Act of 1961, Report of the Committee on Foreign Relations United States Senate on S. 1983, Report No.612* (July 24, 1961); U.S.Congress, *U.S.Foreign Aid*, pp.74-75 [前掲邦訳, 182-185 頁]; David A.Baldwin, *Economic Development and American Foreign Policy*, pp.203-205; Raymond F.Mikesell(ed.), *op.cit.*, pp.295-296; U.S.Congress, House of Representatives, Committee on Foreign Affairs, *Report on Foreign Policy and Mutual Security*, Report by James P.Richards, Report No.551, 85 th Cong., 1 st Sess., (Washington,D.C.: U.S.Government Printing Office, 1957), pp.44 R-45 R.
- 37) Walter S.Salant and Associates, *The United States Balance of Payments in 1968* (Washington,D.C.: The Brookings Institution, 1963), pp.155-190; U.S. Department of State, Office of Public Services, *Foreign Aid : Facts and Fallacies*,

- General Foreign Policy Series 176* (Washington,D.C.: U.S.Government Printing Office, 1961) ; David A.Baldwin, *Economic Development and American Foreign Policy*, pp.191–242 ; Vernon W.Ruttan, *United States Development Assistance Policy : The Domestic Politics of Foreign Economic Aid* (Baltimore : Johns Hopkins Press, 1996), ch.5 ; Burton I.Kaufman, *Trade and Aid : Eisenhower's Foreign Economic Policy, 1953–1961* (Baltimore : Johns Hopkins Press, 1982), ch. 6.
- 38) U.S.Congress, Senate, Committee on Finance, *Hearings, Trade Expansion Act of 1962*, 87th Congress., 2d Session, H.R.11970 (Washington,D.C.: U.S.Government Printing Office, 1962) ; U.S.Congress, Joint Economic Committee, Subcommittee on Foreign Economic Policy, *Hearings, Foreign Economic Policy* (Washington,D.C.: U.S.Government Printing Office, 1962) ; Henry R.Labouisse, “Foreign Aid, a Constructive Element of U.S.Foreign Policy,” *DSB*, XLV, August 21, 1961, pp. 320–322.
- 39) David A.Baldwin, *Economic Development and American Foreign Policy*, pp. 191–242 ; Robert Asher,*op.cit.*,pp.59–64, 73–77 ; United States Agency for International Development, *Report to the Congress on the Foreign Assistance Program for Fiscal Year 1963* (Washington,D.C.: AID, September 1963), pp.43–49 ; Alec A. Rosental, “International Finance Corporation and Private Foreign Investment,” *Economic Development and Cultural Change*, Vol.5, 1956–57, pp.263–267.
- 40) “Special Message to the Congress on Foreign Aid,” March 22, 1961, in *Public Papers of the Presidents of the United States : John F.Kennedy, 1961* (Washington, D.C.: USGPO 1962), pp.203–212 ; *DSB*, XLV, April 10, 1961, pp.507–514 ; *DSB*, XLVI, February 12, 1962, pp.231–241 ; Committee for Economic Development, *The Dollar and the World Monetary System* (New York, December 1966).