

経済と経営 28-3 (1997.12)

〈論文〉

国際金融公社の設立とアメリカの対外援助政策

本間 雅美

はじめに

1980年代に国際金融市場で生じたもっとも重要な変化は、グローバリゼーションの動きであった。国際金融市場におけるグローバリゼーションは、1990年代に入っても、速度をはやめてきているように思われる。この動きは、発展途上国（developing countries, 以下、「途上国」と略記）が民間資本にアクセスすることを容易にただけでなく、国際金融市場の統合化とグローバルな世界経済の相互依存関係を含めて、世界貿易の急速な拡大をもたらし、新興成長市場（emerging market）の諸国に民間投資を集中させるなど、世界経済を大きく変化させるなかで、国際通貨基金（International Monetary Fund, IMF）と世界銀行（World Bank）に大きな構造転換を迫ってきている¹⁾。

しかしながら、世界経済が発展するなかで、金融市場のグローバリゼーションの果実が世界の最貧国にまで浸透してきていないこともまた、事実である。最貧国の多くでは、世銀が絶対的貧困の目安としている水準——1日当たり1ドル——以下で生活している人々が世界にはまだ12億人もいるからである。さらに、貧困層の数は将来も増加し続けることが予想されている²⁾。

ところで、世界貧困問題は1980年代の「構造調整の時代」に入ってますま

す深刻化しつつある。それは、第 1 に、途上国への民間投資フローの 75% がわずか 12 カ国に集中しているにすぎないこと、そのうち東アジアが全体の 60% を占めていること、第 2 に、政府開発援助 (ODA) は 1995 年にほぼ 600 億ドルに達したが、実質ベースではおよそ 9% の減少を示し、GNP 比では 0.27% と過去 25 年間で最低の水準となっていること、第 3 に、世界の最貧国の多くは重い債務負担を負っているため、経済改革を必要としながらも構造調整を続けることができない状態にあることなど、こんにちの南北問題の焦点が「構造調整」から「貧困撲滅」への挑戦に移ってきたことと密接に関係している。このように、地球社会の全人類は、21 世紀を迎えるにあたり、「開発の世紀」が残した負の側面と正面から向き合わざるをえなくなってきているといえよう。

いずれにせよ、金融市場のグローバル化と構造調整とは、「北」から「南」への資金の流れを逆転させ、第三世界の多くを債務危機に陥らせ、10 億人以上の人々を深刻な貧困のうちに生存させた点で、人類社会に「開発の黄金時代」がもたらした負の遺産と直面させることになったが、少なくとも 1990 年代に入って第三世界の累積債務危機が沈静化するにしたがって、「開発金融の民営化」が強化されてきている。

具体的にみれば、民間投資フローは、1990 年の 440 億ドル前後から 1996 年末には 2,440 億ドル近くになり、5.5 倍以上に増加している。また、民間フローは、長期ネットフロー総額 2,846 億ドルのうち 2440 億ドルと実に 86% を占めている。このうち、1,095 億ドルは対外直接投資であり、918 億ドルは証券投資であり、425 億ドルが商業銀行およびその他からの融資だった。このように、先進国の対外民間金融が直接投資、証券投資、商業銀行などを通じて第三世界の経済発展に貢献し、世界市場のグローバルな統合のための重要な機会を提供してきている。とくに、最近では、デッド・フローとエクイティ・フローの急上昇にみられるポートフォリオ投資が世界の開発金融を提供する比率を高めてきている³⁾。

皮肉にも、これらの動向は半世紀以上も前のブレトン・ウッズ会議で国際金融の神殿から追放されるべきであると述べられた「高利貸しども」が逆に開発金融の領域で猛威を振うようになった結果として、「開発金融の国際化」を飛躍的に前進させたことを物語っているといえよう⁴⁾。

また、途上国の側での「国営企業の民営化」も進展してきている。これは、従来のODAが社会的資本に集中してきたこと、しかしインフラストラクチャ投資だけでは途上国のダイナミックな経済発展につながらなかったこと、また途上国における企業の国営化が必ずしも経済の近代化をともなわなかったことなどが反省されたことを反映している。事実、国営企業の非効率性と過大なプロジェクトにもとづく先進国民間銀行からの「借り過ぎ」が1980年代における途上国の債務累積問題の原因のひとつであったことは、すでに指摘したとおりである。

さらに、1990年代に入って、途上国側において、自由化、分権化、民営化、規制緩和などの構造改革プログラムが進んだ結果、民間企業活動を育成・支援し、民間部門の拡大を促進させることによって、先進国資本と途上国資本とのパートナーシップを強化し、世界市場のグローバルな統合を拡大する政策改革も強く要請されてきている。

こうしたなか、「開発金融の民営化」において、とりわけ期待されているのが民間の直接投資にほかならない。なぜなら、途上国の民間セクターは対外直接投資からさまざまな利益を得ることができるからである。具体的にいえば、物的資本の形成、人的資本の開発、テクノロジーとノウハウの移転、マネジメント技能へのアクセス、資本逃避の抑制、市場と外国貿易の拡大などである。1990年代に入って、対外直接投資の割合は急増してきている。事実、直接投資フローは、1990年に245億ドルであったが、1995年に955億ドル、そして1996年にはついに1,000億ドルの大台を突破し、先に見たように、1,095億ドルにまで上昇した。しかも、1996年の対外直接投資は民間投資フロー総額のほぼ45%を占めるまでに成長してきている⁵⁾。

しかし、低開発国(underdeveloped countries)に対する民間の直接投資は、リスクが大きいこともまた事実である。経営、財務、労務などの企業内部の問題に加え、途上国における政治的不安定さ、外貨不足、インフレといった企業の外的な社会環境が投資リスクを大きくしてきている。したがって、先進国政府や国際機関がなんらかの手段でリスクを軽減してやらないと、先進国の民間企業は安心して途上国に投資できないという関係にある。先進国の民間企業から途上国の民間企業に対して資金や技術が円滑に流れるためには、とりわけ公的機関による触媒機能が重要である。事実、各国の海外投資保険や輸出信用機構は、途上国での経済活動に関する不安を減少させ、民間企業の途上国に対する投資を奨励する触媒として役立っている。1988年に発足した多国間投資保証機関(Multilateral Investment Guarantee Agency, MIGA)もこうした投資の促進をねらいとするものであった。

また、これとならんで、国際機関が自ら途上国の民間企業に出資または融資を実施し、第三世界における投資の活発化をはかっているケースもある。とくに、国際機関が合弁企業に出資、融資を実施する場合には、先進国の民間企業が途上国に進出するための触媒として大きく貢献することになる。途上国の民間企業に対してこのような投融資をおこなう最大の開発機関が国際金融公社(International Finance Corporation, IFC)である⁶⁾。

世銀の「派生物」として誕生した IFC の概念は、すでにみたように、ブレトン・ウッズ会議にその起源をさかのぼることができる。少なくとも、世銀は低開発国に対する開発資金を導くにあたっては大きな前進を示した。しかしながら、1940年代末から1950年代初頭にかけて実施された世銀の貸付は、ブレトン・ウッズの「国際協力」のシンボルであり、ケインズ型拡張政策を世界的規模で実践するものとして期待されたにもかかわらず、少額にとどまった。このため、グローバル・ケインズ主義を実行する世銀の「開発機関」としての存在意義が問われることになった。また、対外投資が国家資本輸出の形態をとる場合でさえも、経済開発にダイナニズムを与える要因は民間投

資とみなされたにもかかわらず、民間投資は比較的わずかしか低開発国に向かわなかった。さらに、世銀は戦後開発の50年間を通じて低開発国の民間セクターが必要としたソフトな開発資金を供給する「開発機関」ではなく、「高利貸しども」のなかで世界最大の収益をあげてきている「悪の帝国」にはかならないことが判明してきた⁷⁾。

では、ブレトンウッズ会議にいたる英米の交渉過程のなかで構想されたIFCは、民間の国際プロジェクトにファイナンスするために公的資金と民間資金とを利用する一種の「投資銀行」として、なぜ制度化されたのだろうか。

また、IFCは第二次世界大戦後にアメリカが展開した「開発金融の民営化」政策といかなる関連のもとにおかれていたのだろうか。さらに、戦後のドル不足とアメリカの対外援助政策との関係、またそのなかで「開発機関」としての世銀との関係はいかなるものであったのだろうか。本稿では、このような問題意識のもとにIFCの起源を詳しく検討することにしたい。

1 IFCの起源と開発金融の民営化

貧困国の経済開発のための援助に対するアメリカの公式のコミットメントは、いわゆるポイント・フォア計画(Point Four Program)にさかのぼることができる。したがって、戦後アメリカの開発援助計画は、1949年1月20日、トルーマン大統領が就任演説において、その第4項として「思い切った新計画」を提出したことにより緒につき、戦後アメリカの開発援助政策の基盤が与えられることになった。また、アメリカ大統領の特別顧問ゴードン・グレイ(Gordon Gray)が中心になって作成した、いわゆるグレイ・レポート(Gray Report)が自由世界のために低開発国の経済開発の必要性を訴えた点でも、大きな進展をみせることになった⁸⁾。

こうした状況のなか、ネルソン・ロックフェラー(Nelson A. Rockefeller)が議長を勤めているアメリカ国際開発諮問委員会(United States Interna-

tional Development Advisory Board) は、グレイ・レポートを検討し、ポイント・フォア計画の広範な目的と政策を達成するための望ましい計画を具体的に策定する作業にあたることになった。この結果作成されロックフェラー・レポート (Rockefeller Report) は、基本的にグレイ・レポートによって築かれた方針を踏襲し、低開発国にとり必要不可欠であるにもかかわらず、通常の貸付方式では融資できない公共事業投資の一部を金融するための新しい「国際開発局 (International Development Authority)」を早急に設立すべきである、と勧告した⁹⁾。

けれども、ロックフェラー委員会は、経済開発の金融要件を満たす主要な手段として民間投資を強調することを忘れなかった。つまり、「開発金融の民営化」がロックフェラー・レポートの全構造を編み合わせた縦糸にほかならなかった。このため、ロックフェラー委員会はまた、「国際開発局」とならんで、対外民間投資を拡大する方法を積極的に研究し、同レポートにおいて民間企業に役立つ世銀の子会社として IFC の設立を勧告することになった。とくに、IFC については、現地通貨 (ローカル・カレンシー) と現地資本を獲得するという二つの緊急ニーズを満たすことが低開発国の経済開発の核心にほかならないと訴えられた。

第1は、アメリカや他の国の投資家は低開発国における企業のために機械設備やマネジメントを提供しようとしたが、企業家とともに将来利益にあづかろうという現地の株式資本を見いだすことができないということである。企業家は低開発国の企業に必要な機械設備を備え付け、これを収容する建物を建設するのに必要な現地通貨を借り入れることができないことを知った。また、企業家がドルまたは他の外貨をこの目的のために借り入れる場合には、資本家はビジネスの損失という通常のリスクに加えて、為替リスクを負うことにもなる。しかし、この種の健全な貿易金融は、世銀やワシントン輸出入銀行 (EIB) のような既存の国際機関または国家機関によっては提供されえないのである。

第2に、低開発国においてローカルに利用できる資本をより有効に使用することが必要ということである。低開発国では全所得の少ない割合だけが生産的企業に使用されているにすぎない。貯蓄の大部分は伝統的に土地所有者の手に入り、退蔵されているからである。このように、現地資本を生産的企業に動員できない理由は、海外の新規企業と既設企業の協調融資に現地の民間投資家を動員する既存の方法の不備に起因していたのである。

したがって、ロックフェラー委員会は、うへの二つのニーズを考慮に入れて、IFCに政府保証という要件なしに民間企業に現地通貨と外貨で融資を実施し、かつまた民間投資家と協調して現地通貨で議決権のないエクイティ投資を実行する権限を与えるべきである、と結論づけた。

具体的にいえば、① IFCが議決権のない普通株投資をおこなう権限を付与されれば、さもなければ十分な資金が調達できないために絶対に着手できないような生産的企業を多数発足させることが可能になる。② IFCは借入融資の確定利子が新規企業に過重となるのを避けることもできる。③業績をあげている企業からの収益によって、IFCは現地通貨で投資する場合に引き受ける為替リスクを相殺することができる。④ IFCのエクイティ投資は、公社がそれを保有する間は、議決権が付与されてはならないとされた。

この最後の規定は、少し説明する必要があるだろう。それは、ブレトン・ウッズ会議において、世銀がエクイティ投資を実施すべきか否かをめぐって対立した民間資本と国際機関の関係をうまく調停していたからである。

ブレトン・ウッズ会議にいたる英米交渉では、すでに指摘したように、世銀が民間資本と競合し合うかがエクイティ投資問題の最大の争点であった。この点で、IFCが民間企業の経営について統制権または責任を引き受けないようにするために、議決権のないエクイティ投資という規定が慎重に導入されたのである。具体的には、投資した事業が利潤をあげるようになった場合、IFCはその権利を民間投資家に売り払うことによって、資金をできるだけ早く回転させることができるという点からして、エクイティ投資に対

する禁止規定が緩和されたといえよう。要するに、IFCが株式証券を現地の投資家に売り渡すと、低開発国の国民の貯蓄は生産的企業に導かれ、現地資本を育成することになるという論理にほかならなかった。IFCが近代的な証券取引業務の育成を通じて低開発国の経済開発に助力することになるだろうと訴えられたゆえんである。このように、IFCは政府融資と民間融資とを結婚させることによって、先進国の民間企業と低開発国の経済開発の分野における民間企業のパートナーシップを発展させるために企てられた措置のひとつとして提案されたのである¹⁰⁾。

さて、いうまでもなく、提案されたIFCの最大の特徴点は、政府保証を求めずに現地その他の外国通貨で民間企業に貸付をおこなうことができるだけでなく、民間投資家とともに現地通貨による議決権のないエクイティ投資をおこなう権限をもつと規定された点にあった。

ところで、すでに検討したように、この二つの特徴が両方とも実は、世銀の機能から抹殺された権限であったことは、あらためて言及するまでもない。IFCは世銀がおこなうことができなくなった業務を遂行するために再考されたものであったといえよう。

では、IFCにおいてエクイティ投資が再浮上したのはいかなる理由によるのだろうか。これがつぎの検討課題である。ロックフェラー・レポートがとりわけエクイティ投資を誇示したのは、つぎのような理由によっていた。

それは、①IFCがエクイティ投資をおこなうことによって、新規かつ多数の生産的企業をつくりだそうという誘因が高められる。②新規企業が借入融資の確定債務にさらされるリスクを軽減することができる。③IFCに公的セクターと民間セクターとを結合するパートナーシップ機能が与えられるなどとまとめることができるだろう。

しかしながら、IFCのパートナーシップ機能には、範囲と存続期間において限界が認められる点が注目されるべきである。たとえば、範囲についていえば、IFCのエクイティ投資は、公社がそれを保有する間は、議決権が付与

されてはならないと規定されている点で、対象が狭いことである。また、期間についていえば、IFCは企業が利潤をあげるや否や、民間投資家に保有株式を売り渡すことによって、その企業への利害関係を捨て去るべきと規定されていた点で、一時的なものにとどまっていたことである。このように、IFCが民間企業を保護しかつ民間の自由競争原理を促進すべきであるとのロックフェラー・レポートの基本哲学を色濃く反映していたことは、疑いない。また、IFCを世銀の子会社にするには、新しい別個の国際機関を設置することにもなう支出の重複や特別の出費を回避することができるというメリットも享受できるとみなされた。要するに、IFCは民間資本の触媒としての役割が期待されていたのである¹¹⁾。

では、そもそも民間資金を回転させることによって、民間資本の動員を高めることが期待された世銀の触媒としての役割は、低開発国の開発ニーズをなぜ満たすことができなかつたのだろうか。この点の分析がエクイティ投資の再浮上問題を明らかにする手がかりを与えてくれるだろう。

そこで、まず、世銀の触媒機能をみることから始めることにしよう。ところで、世銀の貸付保証機能は民間投資をどの程度促進したのだろうか。国際収支問題を考慮すれば、エクイティ投資が望ましいにもかかわらず、実際、民間資本が直接途上国に進出するには制限があり、不十分な額でしか世界の低開発地域に流れたにすぎなかつた。また、公的投資も開発ニーズを満たすには十分ではなかつた。

少なくとも、民間投資の役割は公的投資よりも重要であるとみなされていた。しかし、民間投資を阻害する数多くの障害があつた。具体的にいえば、①企業家の不在、②ベンチャー資本の不足、③労働者の低熟練度、④マネジメント不足、⑤市場のローカル性、⑥基本的インフラストラクチュアの欠如などといったローカルな障害に加えて、国内資本に代替する他の手段、すなわち対外資本に対する強力なナショナリズム、インフレ、為替管理、通貨切下げ、国有化なども民間投資を阻害する障壁であつた。このため、ロックフェ

ラー・レポートによれば、1946年から1950年の間には、低開発国に投資されたアメリカの民間資本は、ほぼ35億ドルすぎなかった。つまり、アメリカの対外民間投資は年間約7億ドル程度の規模にすぎなかったのである¹²⁾。

さらに、世銀が民間セクターに参加することは制限されていた。なぜなら、世銀が直接民間企業に貸付をおこなうことは政府保証要件とエクイティ投資に対する禁止条項によって排除されていたからである。なお、この点については、世銀がエクイティ投資という考えをブレトン・ウッズ会議にいたる英米交渉の過程で放棄した最大の理由が民間企業活動に政府は介入すべきではないという自由主義哲学にあったこと、また政府の保証要件が融資の返済見通しを確実にするために必要とされたことは、すでに指摘したとおりである。しかし、世銀の貸付が開始されるにつれて、政府保証要件が低開発国政府の民間企業に対する干渉にほかならないことが明らかになってきた。なぜなら、民間企業は現地政府の保証を申し込むことに躊躇するのが普通だったからである¹³⁾。

この点において、IFCの考えが発展したのは、国際金融公社が先進国資本と現地資本とを融合し、リスクを共有するばかりでなく、民間投資と公的投資との間のパートナーシップを発展させるための革新にほかならないという言葉質にあった。しかも、国際機関による民間企業への干渉にはならないという国際的な反ニューディール政策の線で、既述した二つの障害をいかに克服することができるのかが世銀の直面した最大の問題であった。そして、世銀は民間分野に参入するために、解決策を探し始め、もし世銀が民間分野に参入しうる子会社をもつことになれば、もっと有効な活動をおこなうことができるとの結論に達した。この結論の背後には、もし世銀が民間企業の投資要件の大きな部分をファイナンスすることができる場合には、民間資本の追加フローが強力な刺激を受けとることになるだろうという考えがあったことは、否めない。このように、「新しい国際機関」を世銀の子会社にし、世銀の機能よりも自由な条件のもとで、民間投資の促進を活発にするという概念が

世銀の内部の作業から生じてきたのである¹⁴⁾。

したがって、IFC の概念は世銀の側とロックフェラー・レポートが交差する点から発展してきたと考えるのが自然だろう。事実、IFC の検討作業は、1948 年初期に世銀の内部においてある程度進んでいたのである。それは、ポイント・フォア計画を実施するにあたってアメリカ政府が作成した対外援助プログラムによって刺激を受け、促進させられた結果でもあった¹⁵⁾。

実際のところ、IFC の考えはロックフェラー・レポートが公開される数年前の世銀内部での検討にその起源をもっていた。IFC の目的は基本的に、対外民間投資の奨励による第三世界における経済開発の促進にあった。そして、IFC は世銀の機能を制約している制限から解放されるように考案された。つまり、適当な民間企業のエクイティ・ファイナンスに従事するばかりでなく、政府保証要件なしに融資を実行することもできるような「開発公社」が検討されていたのである¹⁶⁾。

また、国際連合（以下、「国連」と略記）においても、インドの代表で経済開発小委員会の議長でもあったラオ（V. K. R. V. Rao）により経済開発を金融するための「新しい国際機関」を創設する案が検討されていた。そして、1949 年に開催された第 9 回経済社会理事会（Economic and Social Council, ECOSOC）において、国連経済開発委員会（United Nations Economic Development Administration, UNEDA）に賛成するレポートが提出された。これは第 3 回経済開発小委員会により提出された提案であるが、この理念がラオ案に起源を有していたことは、間違いない。

いずれにせよ、国連において途上国が世銀に代わる「新しい開発機関」の設立に動いた背景としては、①世銀は開発プロジェクトに金融をおこなう活動を拡大する意思を示していたが、実際は開発のために必要とされる大量の投資に大きく貢献することができる状況にはなかったこと、②世銀の利用可能な資金が増大した場合でさえ、世銀の貸付条件がきびしかったこと、③世銀の貸付条件を満たすことができないような経済開発分野も多数あったこと

などが指摘されなければならない。これは、ペルー、インド、パキスタン、ブラジル、チリなどの途上国が世銀の健全な貸付政策を批判し、世銀貸付の大半はヨーロッパに属していると非難したことからも明らかである。このような世銀批判が続くなか、低開発国が国連主導型の「新しい開発機関」の設立を強く望んだのは、当然であった¹⁷⁾。

では、つぎに、ラオ提案を詳しくみることによって、途上国の望む開発計画の概要をみることにしよう。

ラオ提案の核心は、民間資本を利用できないような開発プロジェクトに融資し、低開発国の開発プログラムの準備に援助し、技術援助(technical assistance)を調整し、多くの国境にまたがるプロジェクトを促進するような国際機関がないことにあった。このために、UNEDAは、①技術援助を低開発国に利用可能にし、②国連とその専門機関によって与えられる技術援助を調整し、③低開発国の必要な物資、設備、要員などの調達を支援し、④低開発国自身の資金からは金融されず、しかも厳格な商業原則にもとづいたのでは貸付を要請することができないような開発計画に金融し、⑤地域開発プロジェクトの促進、ならびに必要な場合には、それを監督したり資金供与をするなどの機能をもつべきである。また、UNEDAは加盟国政府の出資を通じて金融され、その資金の大部分はアメリカが提供すべきである、と提案されたのであった¹⁸⁾。

このように、ラオ案では国連のもとでの「新しい開発機関」の設置が提案されていたのであった。その最大の理由は、通常の貸付方式では、非生産的な開発プロジェクトに金融したり、この開発プログラムの準備や実行に援助したり、もしくは国連またはその専門機関を通じておこなわれた技術援助の分配を調整したり、ひとつ以上の国境にまたがっている開発プロジェクトの実行に援助するような国際機関がまだ存在していないという点にあった、といえよう。

ところで、提案されたUNEDAは、既存の国際機関といかなる関係におか

れるのがベストとみなされたのだろうか。とくに、この点を問題にするのは、この関係が UNEDA 設立の実現可能性に大きな影響を与えることになったからにはほかならない。そこで、この点を、つぎにとりあげることにしたい。

結論から先にいえば、UNEDA は既存の国際機関の代替物としてではなくその補足物とみなされた点が、なによりもまず第 1 に指摘されなければならない。実際、UNEDA は通常の銀行業務の基準からは認可されえないようなプロジェクトに関係しているけれども、低開発国に開発資本を引き渡す博愛主義の団体ではないと強調された。また、UNEDA の援助を要請する経済開発プロジェクトはそのプロジェクトの完成が低開発地域の生産性やその住民の生活水準の向上に帰着するという意味で、経済的テストを受けなければならないとも述べられた。このように、UNEDA は開発金融の他のチャンネルに対する補足物であって、他のチャンネルの代替物とみなされるべきではない、と訴えられたのであった¹⁹⁾。

第 2 に、UNEDA はビジネスライクな仕方で運営するよう期待されたという問題が指摘されなければならない。したがって、UNEDA による技術援助と資金援助は低開発国の内政干渉をとまなう新しい「国際官僚機関」の設立をめざすものではない。また、UNEDA の援助は国家的独立を促進し、その後の段階で関係国に対外援助を不要にするような仕方で使われなければならないなどと強調された。UNEDA が経済的基準にもとづいて活動し、低開発国の自助努力を支援する組織であるとみなされたゆえんである。

第 3 に、UNEDA が提供する金融資金の大部分はアメリカから調達しなければならないとされた問題が指摘されよう。しかし、アメリカを配慮して、その額はアメリカが欧州復興計画 (ERP) に支出しているよりもはるかに少ない大きさになるだろう、と断言された。

第 4 に、UNEDA の活動範囲はグローバルな性格を有するという問題が指摘されなければならない。これは、トルーマン宣言の目標を実行に移すものにほかならないけれども、それを国連の枠組みのなかでおこなうという点で、

メリットがあるとされた。

以上、第三世界における経済開発の急速な促進は、既存の開発機関の補足物として活動すると同時に、低開発国に対する技術援助の調整と統合に助力する国連の「新しい開発機関」を設立しなければ実行不可能である、と強く訴えられたのである²⁰⁾。

このように、ラオ提案はアメリカに特別の配慮を加えたものであった。しかし、皮肉にもアメリカの支持を得ることができなかった。つぎに、アメリカがラオ提案を拒否した理由をみることにしよう。

この問題は、小委員会のアメリカのメンバーであったエミリオ・コラッド（Emilio G. Collado）の意見をとりあげることによって、検討することにした。コラッドの反対論の要点は、自由な民間企業によって世界経済を組織化することがもっとも有効かつ望ましいパターンであるというものであった。したがって、第1に、アメリカは低開発国の健全な経済開発に協力すべきである。第2に、アメリカは民間企業が外国に資本と技術を提供するよう配慮すべきである。第3に、民間の貸付が利用できないような開発プロジェクトに資金供与をする場合には、世銀を当てにすべきであるなどと強調されたのである²¹⁾。

以上、ラオ提案に対するアメリカ側の批判の基本線は、開発金融は民間資本が提供すべきであり、しかも民間資本が実施できないような対外金融は世銀に頼るべきであるという点におかれていた。そして、このような反対論は、トルーマン政権とアイゼンハワー政権の時代も続くことになった。アメリカが第三世界の経済開発は民間資本に頼るべきであるとして、いわゆる「開発金融の民営化」政策を UNEDA やその後の国連経済開発特別基金（Special United Nations Fund for Economic Development, SUNFED）および国連資本開発基金（United Nations Capital Development Fund, UNCDF）に反対するための根拠として使うことになった伏線は、まさにこの点にあったといえよう。

では、世銀の立場はどうであったのだろうか。世銀もまた、UNEDA 提案にはあくまでも反対を貫いた。反対論の主旨はつぎのとおりであった。①世銀はプロジェクトが生産的で合理的な返済見通しが存在する場合にのみ、民間資本が利用できないような開発プロジェクトに金融するために設立されたにすぎない。②世銀による巨額の投資を妨げている障害物は、規約上の制限よりも対外経済環境によって課されている。新しい融資機関を創設するだけではかかる制限はなんら除去されえない。③ UNEDA の新しい特徴は、融資が名目的な金利でおこなわれ、かつ返済期間が長期にわたるという点にある。したがって、UNEDA の融資は政府間の施しにほかならない。④低開発国における開発プログラムの準備や実行に援助するので、UNEDA は世銀の機能と重複する。⑤技術援助の調整およびそれを資金援助と結びつける UNEDA の機能はあまりにも広範なものである。⑥国境にまたがる開発プロジェクトを実行し、これに支援する機能は世銀の責任の範囲内にある²²⁾。以上である。

このように、世銀にとっては、UNEDA は世銀の権限と重複するばかりでなく、これを越える危険があるという点で、受け入れられるものではなかったのである。事実、ユージン・ブラック (Eugene R. Black) 世銀総裁によれば、世銀は、国際機関、とくに国連の特別機関として設立されたものであった。したがって、世銀は経済開発のためになぜ使用されないのかという疑問を呈した。しかし、ブラック総裁の言及にもかかわらず、低開発国は世銀とは別個に国連に「新しい開発機関」を設立するようにとの圧力をかけ続けた。

なぜなら、低開発国にとっては、世銀は贈与援助もしくは長期低利の借款をおこなうソフトな開発機関ではなかったからである。事実、世銀による貸付は、1951年に国連の専門家グループから勧告された年間10億ドルという目標を大きく下回っていた。しかも、世銀の貸付は、安全性の観点から、インド、日本などの比較的経済発展の進んでいる少数の特定国に集中する傾向が強かった。また、世銀の貸付条件も基本的に商業ベースに立っているために、低開発国の資金需要を満たす状況にはなかった。低開発国側が、第1に、

経済開発のための資本不足を満たすために、年間約30億ドルの資本援助を供与するためのメカニズムが作りだされるべきである。第2に、これは西ヨーロッパ、オーストラリア、アメリカ、カナダの国民所得の1%以下にすぎないなどと主張したゆえんである。国連の専門家が、国連後援の「新しい開発機関」の設立を勧告したのも、ロックフェラー委員会が、既述した「国際開発局」を提案したのも、この文脈のなかで理解することができるだろう²³⁾。

このような状況においても、ブラック世銀総裁は、既述したように、世銀を使用するよう訴え続けたが、低開発国の批判にもある程度配慮せざるをえなくなった。なぜならば、世銀は第三世界にとっては、自らに「飢餓のコース」を押しつける国際機関にほかならなかったからである。とはいえ、ブラックはソフト・ローンを求める低開発国の要望には全面的に屈服しなかった。なぜなら、ロックフェラー・レポートが提案した「国際開発局」は低開発国の要望により近い形の国際機関であったにもかかわらず、ブラック総裁は「国際開発局」ではなく、「IFC」に支持を与えたからである。ブラックによれば、「国際開発局」は逆に、先進国に無償の贈与資金を求めるという点で、開発金融に「革命のコース」を持ち込むものでしかなかった。このため、ブラックは、世銀が第三世界に押しつける「飢餓のコース」と開発金融の「革命のコース」との間で妥協する道を探り、中間の道を採用することにした。つまり、ブラックは、世銀と競合し、しかも国連の枠内におかれる「資本分配機関」の設立を回避するために、IFCを支持したのである²⁴⁾。

このように、低開発国に援助資金を供与するための「国際開発基金」を設置すべきとの動きは国連を中心として活発化することになった。しかし、国連を通じて、開発金融を実施する場合、多国間援助方式と二国間援助方式のいずれでおこなうのが最善であるべきかが大きな争点になった。

そこで、以下、国連の開発金融をめぐる問題の争点になった援助の形態、実施方式について詳しく見ることにしよう。

既述したように、低開発国の世界開発計画は、ポイント・フォア・プログ

ラムにより開始されることになり、大きなインパクトを与えられることになった。一方、低開発国は最大限の自助努力を実施する場合でさえ、さらにいっそうの資金援助が必要であると主張し続けた。このため、アメリカは世界開発問題に本格的にとりくむ必要性に迫られた。いずれにせよ、問題は贈与援助といわれるようなソフト・ローンがどの程度提供されるべきかという点に集中することになった。

ところで、アメリカは依然として、公的資本、そして既存の国際機関の融資能力の拡大よりも民間資本の国際フローを拡大する措置に注意を集中していた。しかしながら、この立場は低開発国には到底受け入れられるものではなかった。大戦後に、民間投資フローが経済開発という大仕事をおこなうにはあまりにも小さすぎたからである。事実、アメリカの民間投資は1945年以降、年平均して10億ドル以下が低開発国に向かったにすぎなかった。しかも、この大部分は石油とその関連産業、および鉱山の開発に属していた。また、カナダ、ラテン・アメリカ、中東などの特定国に集中していた²⁵⁾。

また、低開発国は二国間援助プログラムによっても経済開発を十分に遂行することができなかった。なぜなら、ポイント・フォア計画やコロンボ・プランなどの開発計画の実行によっても、第三世界の生活水準が向上し、貧困が一掃されなかったからである。さらに、低開発国は帝国主義のヒモがついているとして、二国間援助を受けることを好まなかった。これに反して、多国間援助プログラムは帝国主義のヒモつきという非難を受けなかった。しかしながら、既存の国際機関は開発プログラムを遂行することができなかった。事実、世銀は低開発国において経済成長のための不可欠な前提条件となる輸送、港湾施設、発電所、学校、病院などの建築をおこなう非自己清算的プロジェクト (non-self liquidating project) に金融することができなかった²⁶⁾。

しかし、低開発国の経済発展には、民間投資の必要条件であり、刺激剤となるインフラ投資がなりよりもまず必要であった。そのさい、開発金融は低開発国の国民経済の自立的な発展を促進するだけでなく、国内資源の開発に

も貢献するので、第三世界の国益と主権を侵さない仕方で提供されるべきであると訴えられた。このために、低開発国では国連を通じて資金援助をおこなう「新しい開発機関」を設置すべきであるとする機運が高まったのである。世界開発問題に対する「大胆なアプローチ」として、先にみたように、1948年にはラオ提案が、そして1953年の夏には、UNEDAの後継者であるSUN-FEDレポートが国連経済社会理事会に提出されることになったゆえんである²⁷⁾。

この分脈のなかで、アメリカでは国際的な経済支援プログラムへのアメリカの参加を勧告したグレイ・レポートとロックフェラー・レポートが公にされたのであった。両レポートのねらいが低開発国のソフト・ローンを求める圧力を封じると同時に、この圧力を国連ではなくアメリカ主導型の国際機関のなかで処理すること、さらに開発援助の国際協調体制のリーダーシップを握り続けるという点にあったことは、いまや明白だろう。

このように、1951年以降、経済開発に対する国連での争点はソフト・ローンの勧告と結びつけられることになった。また、この問題はアメリカとその他先進国が巨額の援助資金を低開発国に供与することができなくなるとの財政上の見通しとも密接にかかわっていた。いずれにせよ、ソフト・ローンは、国連型の贈与援助かまたは世銀型の貸付援助か、そのいずれがベストであるのかというように、世界開発問題の核心として登場することになったのである。このソフト・ローンの問題は、1950年代末に非清算的かつ収益を生み出さないプロジェクトのために長期低利のローンと贈与ベースの援助をおこなう国際開発協会 (International Development Association, IDA) の設立問題として浮上することになるが、別の機会に詳しく論じることにしたい²⁸⁾。

2 IFC 設立構想の意義と問題点

1951年3月、アメリカの国際開発諮問委員会は、エクイティ投資および政

府保証のない融資を通じて、第三世界の後進地域における生産的な民間企業の金融を支援するために、世銀と同族関係にある IFC を設立する提案をおこなった。ここでは、IFC の役割からみることにしよう。

民間投資の払底のため、公共的または半公共的性格をもつ国家機関が多数設立されている。国家機関設立の目的は、概して民間企業へ融資して、ある場合には株式参加の方策を通じて、民間資本の流れを補足することにある。しかし、国家機関がその設立の目的に対処できる資格を十分備えていないこともまた確かである。輸出入銀行といった国家機関や世銀の活動をエクイティ投資の領域にまで拡大することが困難であったことは、ブレトン・ウッズにおけるエクイティ投資問題をみれば明白だろう。そして、世銀が民間投資を増大させるために直接寄与できる能力が限られていたことも、すでに検討したとおりである。世銀の主要目的の第1は、民間の海外投資を促進することにあった。しかしながら、世銀のおこなってきた貸付の大部分は、電力、電信電話、水道などのような公益事業的性格をもつ政府の開発プロジェクトに融資することに限られていた。なぜなら、世銀の民間企業に対する融資を拡大するためには、二つの制限が前途に横たわっていたからである。

第1の制限は、世銀の法規上の問題である。世銀のおこなう一切の貸付は、融資すべき計画の所在する国の政府、または中央銀行によって保証されねばならないことになっていたことである。しかし、こうした保証が企業の経営に対する政府の干渉を招くことになるのではないかと危惧する民間企業家にとっては、政府保証要件は借款を世銀に申し込むことを躊躇させてしまうという逆の結果をもたらした。そして、政府もまた多くの競争者に対して選別融資をおこなうことになるのではないかと恐れて、民間企業に保証を与えるのを嫌う傾向があった。

第2の制限は、世銀がエクイティ投資に従事することを禁止されていたという問題である。世銀は設立直後、貸付拒否政策を展開したが、それがたんに資金難だけでなく、民間企業に対する世銀貸付には政府保証規定と、エク

イティ投資に対する禁止規定によっていたことは、疑いない。このために、IFCは前述した世銀の固有な限界を克服し、民間投資家が現地通貨と外国通貨で株式資本を調達するという方法によって、現地資本と外国資本を動員することに重点がおかれることになったのである。

以上が、政府保証という要件なしに民間企業に現地通貨または外貨で融資をなし、かつまた民間投資家と協調して現地通貨で議決権のないエクイティ投資に参加する権限が与えられるべきであるとして、IFCの設置が勧告されることになったゆえんである。

そこで、つぎに、IFCに期待された機能をみることにしよう。まず、IFCの機能を示すと、つぎのとおりである。第1は、国内および海外の民間企業家に資金を提供して、資本欠乏のために棚上げになっている有望な事業計画を実現することである。第2は、世界の民間投資家に対して、有望なビジネス機会を提供したり、金融上の参加を申し入れることが期待できるために、IFCはますます投資上の有利な機会と民間資本と経営の三者を結びつけるための有効な手段となることである。第3は、民間投資家が資本の不足よりもリスクの大きさにより事業計画に参加することに消極的となっている場合には、IFCがこれに参画することによって、国内および海外の民間投資家が事業に投資する可能性を高めることである。IFCは対外投資問題を処理する「水先案内」の役目を演じることになることが期待されたのである。第4に、IFCは、公社の投資している民間企業の多くが拡張を望むときに、所有している有価証券を現地および外国の民間投資家に売却し、自己資金を回転補充することによって、投資収益の再投資を保証する「安全弁」の役割を果たすことである。このように、IFCはとくに現地の株式資本市場の開発に助力することが期待されたのであった。

しかしながら、IFCには固有の限界があった。第1に、IFCの規模が小さいことである。したがって、IFCはあまり大きくない規模で活動を再開し、徐々に活動範囲を拡大していかなければならない。第2に、世界の開発金融

に対するニーズがあまりにも大きいことである。第3に、IFCは基本的に外国投資家による資本の本国送還と利潤の送金に対する政府統制を変更させることができないことである。第4に、IFCの設置は民間投資の障害物を取り除く必要性をなくすることができないことなどである。したがって、IFCは世界の開発金融に対する膨大なニーズを自己の資金から提供することができるかと期待されてはならない。このように、IFCは世界開発問題に対する普遍的な解決策を提供するようには企画されていなかったのである。

つぎに、IFCの運用と組織原則をみることにする。まず、IFCの金融技術についてみれば、IFCは政府保証なしの貸付とエクイティ投資の両者をおこなうと定められた。両者の金融の違いについていえば、前者は、一般に現存事業の拡張計画に多く用いられているが、一方後者のエクイティ投資は新規事業計画に多くみられるといえよう。また、貸付は債務の重荷を負わせることになるという欠点があるが、エクイティ投資はこの危険を避けることができるという長所をもっていることも明らかである。

また、IFCと民間の個人投資家との関係について述べれば、IFCは原則として、金融活動をおこなう場合、金融上参加する事業の支配権を個人の手に残すようにしなければならないと決められた。すなわち、貸付取引の場合には、とくに問題にはならないが、エクイティ投資の場合には、通常豊富な経営上のノウハウも一緒に導入されることが期待できる場合にのみおこなわれるべきである。また、IFCは事業の日常の経営に参加する現実の支配権または責任を得るようなどんな権益も獲得してはならないとされた。ところで、この原則にしたがえば、IFCがエクイティ投資をおこなう場合には、少数投票権株主の地位と、それにともなう固有の危険を甘受しなければならない。したがってまた、IFCが少数投票権株主という地位にともなう危険を軽減するために、協調融資をおこなう投資仲間を慎重に選ぶことが必要となったことは、いうまでもない。

さらに、IFCの所有証券類の譲渡についてみれば、IFCの政策は、買い手

があらわれて、公正な価格を払うならば、公社の所有する有価証券を譲渡すべきであるとされた。しかし、この政策の実行は困難とみなされた。第1に、IFCは成功した投資物にだけ買い手を見つけることができるにすぎないからである。第2に、IFCの投資物についていえば、現地では常設のエクイティ市場が存在しないために、公正な価格で売渡すのが容易でないからでもある。第3に、IFCは有価証券類の売却のあたっては、将来の金融操作に有益な通貨での支払いを希望するからである。

したがって、① IFCの金融操作は商業的採算制に立って遂行されるべきである、② IFCは現地の経営には直接参加してはならない、③ IFCの融資はエクイティ資本に対する投資の形態をとってはならない、④ IFCが参加しているというだけの理由で、現地の当該事業に特別の資格が与えられてはならないなどと強く訴えられたのである。

とはいえ、IFCについての反対論もまた根強かった。最大の理由は、公的資金を民間企業のエクイティ投資に使ってはならないという市場原理そのものにあった。事実、これは、アメリカ国際開発諮問委員会がつぎのような提案をおこなっていたことから明らかである。すなわち、IFCが株式を所持している限り、その持株は表決権をもつべきではないという提案である。しかし、この提案はただちに承認されなかった。なぜなら、原則は健全なものであるが、現在の状況では一切の表決権を禁ずるような厳格な条件をIFCにもち込むのは時期尚早であり、避けるのが望ましいとされたからである。具体的には、事業の解散、合同、新有価証券の発行、資産の売渡しなどに関する表決権は、少数投票権株主としての地位を守るためにも必要であり、そのうえ経営を保護するためにいっそう広い範囲の表決権が必要とされる場合もあるからである。IFCにおけるエクイティ投資の表決権問題が緩やかな形で処理されることになったゆえんである²⁹⁾。

では、IFC設立構想はアメリカの政府部内やビジネス界、および途上国の側において、いかなる反響をもたらしたのだろうか。以下、この点を詳しく

検討することにしよう。

まず、アメリカの政府部内の見解からみることにしたい。IFCに関する意見としては、大別して三つのアプローチがあった。

第1は、IFCを徹底的に否認するグループである。そして、これには財務省、連邦準備制度(FRB)、EIBが含まれていた。第2は、IFCに条件つきで賛成した国務省である。第3は、IFCに無条件で賛成した証券取引委員会(SEC)であった。

第1のグループは、政府間機関が民間企業の株式所有に参加することは根本的に誤りであり、IFCは政府と民間企業との間の一種のパートナーシップをとまなうという強い信念にもとづいていた。また、実業界もIFCのエクイティ投資の側面に強い反対論を唱えた。さらに、IFCが国際官僚性の増大につながる危険性も指摘された。そのうえ、IFCの設置はEIBや世銀によって受け入れられてきた厳格な貸付基準を弱め、国際融資の基準全体を破壊することにもつながると危惧された。最後に、このグループは予算上の考慮によってもIFCの設置に消極的であった。

第2のグループは、国務省の指導下にある省庁によって構成されていた。とりわけ、国務省はIFCを国際経済分野におけるアメリカの対外政策を支援するための便利かつ安価な媒介物とみなした。

さらに、第3としては、SECを中心とするグループがあげられる。このグループは、以前から国際融資の分野に大きな弾力性を導入することを強く主張してきており、かつブレトン・ウッズ会議以降もエクイティ投資に賛成してきていた。このために、このグループはIFCの設置にはもっとも積極的であった。この意味において、SECは政府内部では孤立していたといってもよいだろう³⁰⁾。

このように、国務省とSECだけがIFCに賛成したにすぎなかった。とくに国務省にとっては、IFCはアメリカの対外経済政策を支援する便利でありコストのかからない伝達手段にほかならなかった。これに反して、財務省は

IFCの考えに一貫して反対し続けた。FRB, EIBも財務省にしたがった。アメリカの各省庁がIFCに徹底的に反対したのは、民間企業の株式所有への政府間機関の参加は市場原理に反するという信念にもとづいていたからであった。したがって、IFCは「国際政府公社」または「国際持株会社」にならないという言葉が必要となったのである³¹⁾。

また、アメリカの実業界においても、IFCの設立により市場経済に政府が干渉する危険性が高まるのではないかという不安が渦巻いていた。これは、前述したように、エクイティ金融の分野への政府または政府間機関の侵入は不適當であるとする考えと基本的に同じもので、市場原理を信奉する立場であった。

そこで、つぎに、IFC設置反対の急先鋒であった全国外国貿易評議会(NFTC)の意見を具体的に検討することにしよう。

外国貿易に従事するアメリカの企業や事業を代表する組織であったNFTCの反対論は、つぎのような強固な経済原則にもとづいていた。すなわち、①経済開発は民間企業を通じておこなわれるべきである。②アメリカの国益は民間企業を通じて達成されるべきである。③国際的努力の分野においても民間企業が利用できる機会を拡大することがまず求められるべきである。④アメリカ政府は民間投資を拡大するための条件整備を極力自分でおこなうべきである。⑤アメリカの公的資金は民間資本により金融されうるような開発プロジェクトのために利用可能にされるべきでない³²⁾。以上である。

このように、NFTCのIFC反対論の基本線は政府干渉主義に反対の立場にほかならなかった。一言でいえば、政府間機関のエクイティ・ファイナンス分野への侵入は民間企業の自由競争を共通のルールとする市場原理とは根本的に対立するという哲学であったのである。

しかし、アメリカの実業界はしだいにIFCの設置を支持する側に回る傾向を強めた。これは、アメリカの実業界がIFCに海外投資活動を拡大する資本市場の存在を見いだしたこと、そして外国、とくに低開発国に自国で獲得し

うるよりも高い利潤率を約束する未開発の市場を見ていたことと関係していた。なぜなら、アメリカの投資家にとっては、IFCを仲介とする現地投資家との協調融資は、①現地における差別待遇を保護することができること、②各国通貨での貸付は現地の会社を大きくすると同時に、ドル経済圏への販路拡大につながり、ドル建ての輸出利潤を獲得させる結果、世界中のドル不足を緩和することができること、③現地産業の近代化、新産業の創出、新生産ファシリティの導入などによって、第三世界の国家資本主義の行き過ぎを阻止し、現地資本の動員と育成を促進することができることなどのメリットが理解されてきたからである³³⁾。

ところで、政府は少なくとも1954年11月11日までは、公式にIFC設置に反対していた。同様に、実業界においても、提案されたIFCに反対であるという雰囲気は漂っていた。先にみたように、政府部内においては、財務省とFRBが反対の先頭に立っていたのと同様に、実業界においては、NFTCが反対の急先鋒であった。それは、民間企業の投資概念に照らして、IFCは民間企業の所有あるいはマネジメントをとまなうべきではないというのが最大の理由にほかならなかった³⁴⁾。

したがって、ロックフェラー・レポートが1951年3月に公表されたときに、アメリカ政府がIFCに支持を与えることに躊躇したのは、当然であった。しかし、1954年11月11日、財務長官ジョージ・ハンフリー(George M. Humphrey)は、国際通貨金融問題国家諮問委員会(NAC)がIFCに賛成の旨の決議を下した、と語った。ところで、この決議は、アメリカの対外援助政策における逆転、または少なくとも変更とみなされることになった点で、重要である³⁵⁾。

この問題は、のちに詳しく検討することにして、つぎに、国連においてIFCがいかに議論されたのかを考察することにしよう。これは、経済援助をめぐる米ソのゼロサム・ゲームが「開発援助(development aid)」のコスト削減と効率性を追求した「開発援助の多角主義化」と援助のローン化を内容とす

る「開発金融の国際化」アプローチをアメリカに採用するよう迫ったことが直接のきっかけであるが、この問題が実際に IFC 設置問題にも微妙な影響を及ぼしていると考えられるからにはほかならない。では、さっそく、国連における IFC の論争を検討することにしたい。

すでに指摘したように、ロックフェラー委員会による IFC 提案の公表はただちに反応を呼び起こした。しかし、IFC 提案は当初から同委員会により同時に展開された別の提案、すなわち「国際開発局」の創設と意識的に結びつけられていた点を留意すべきである。

1951 年 5 月に、『低開発諸国の経済開発のための諸方策』というレポートにおいて、国連はエクイティ投資を実行し、かつ低開発国で経営をおこなう民間事業に貸し付ける「国際金融公社」の設立の可能性を検討すべきである、と勧告した。他方、国際開発機関についても、国連は低開発国に開発プログラムを準備し、調整し、かつ実施することに助力する「国際開発局」を設立すべきである、と明快に勧告した³⁶⁾。

このように、国連は、民間経路を通じて提供されたエクイティ・ファイナンス、またはローン・ファイナンスにおける貸付援助よりも公的資金から直接に提供される無償の贈与援助により大きな関心を示したのであるが、この態度は低開発国における開発ニーズの緊急性と、第三世界における民間投資に対する多数の障害の存在を認識していたことを物語っていたといえよう。

また、すでにみたように、IFC 提案は低開発国の UNEDA を設立しようという大きな圧力を相殺するために生じたものでもあった。事実、UNEDA 設立の動きを封じるために、アメリカは IFC を見直す必要性に迫られたのである。少なくとも、IFC は、低開発国が要求した UNEDA を抹殺する代わりに、それよりも控えめなものを提供したという意味において、一種の「緩和策」にほかならなかった。なぜなら、IFC には低開発国の圧力を完全に抹殺するのではなく、その一部を充足させることによって、低開発国全体の圧力を緩和して、途上国の不満をなだめるという高度な政治的術策がみてとれるから

である³⁷⁾。

ところで、国連における IFC の設立問題はソ連の第三世界に対する経済援助攻勢と密接に関係しているのであるが、この点はどのように評価されるべきだろうか。そこで、つぎに、IFC の設置とソ連の経済援助攻勢の問題を簡単にみることにしよう。

3 東西援助競争と IFC 設立問題

東西間の冷戦は、すでに 1940 年代末期に顕在していた。1949 年 4 月には、北大西洋条約機構(NATO)が結成され、同年 10 月中華人民共和国が成立し、1950 年 6 月の朝鮮戦争によってついに熱い戦争となったが、1953 年 3 月のスターリン死亡後、同年 7 月朝鮮戦争休戦協定が調印され、ふたたび冷戦状態に戻った。

しかし、一方、緊張緩和のための努力もおこなわれ、東西両体制の平和共存という新しい段階に入った。ソ連は平和共存の時期に第三世界に援助攻勢を強め、アメリカの対外援助政策に大きなインパクトを与えた。

この間に、第三世界はしだいに数を増やし、勢力を増大させた。大多数の低開発国は東西いずれの陣営にも加担することを好まず、政治的には、いわゆる「積極的中立主義」、「第三勢力」を標榜し、経済的にも両陣営のいずれか一方に過度に依存することを避けようとした。しかし、1953 年の朝鮮戦争の終了とともに、アメリカの戦略物資買付が減少したこともあり、国際市況は悪化し、途上国の多くが深刻な外貨不足に直面することになった。このような国際環境において、途上国は外国に開発資本を求めるようになり、1953 年には、国連に経済開発のための独立した資金援助機関を設置すべきであるとして、既述した SUNFED の設置を強く主張したのである³⁸⁾。

この問題を考察するためには、冷戦が平和共存という新しい段階に入ったことが考慮されなければならない。ここで注目されることは、なによりもま

ず、植民地体制の崩壊が始まったことと時を同じくして、ソ連が第三世界に対して経済攻勢を強め、東西対立が「新しい時代」に入った結果、「開発援助」から帝国主義の道具、国際的な慈善事業といったイメージを払拭すると同時に、これを国際金融のタームで衣替えした「開発支援 (development assistance)」という概念が南北問題の始まりを告げる援助の新しい理念として登場し、正当化されたという事実である³⁹⁾。

第1に、共産主義ブロックの成立は、戦後の世界市場における東西分割をもたらした重要な要因であった。第2に、アジアや中東などの旧植民地の独立の急速な進展によって、世界市場がさらに南北間に分割されつつあった。こうした国際環境下において高揚した第三世界の植民地独立運動は、ソ連の低開発国に対する伝統的な対外政策の修正を要請した。事実、ソ連は、国内の産業が復旧し、戦前の生産レベルに回復した1954年に新しい政策を開始したが、すでに前年の7月に国連の技術援助プログラムにも支持を表明していたのである⁴⁰⁾。

少なくとも、ソ連が「開発援助」の分野において、しだいに影響力を強めたという事実には、二つの側面がみてとれる。ひとつは、低開発国の政策をソ連の目的にしたがわせる能力が増大したことである。もうひとつは、西側、とくにアメリカの低開発国に対する影響力が弱体化したことである。したがって、ソ連による第三世界への援助攻勢はアメリカ政府が対外援助プログラムを実行するうえで新しい問題を生じさせることになった。

第1は、ソ連ブロックの援助の地理的分布が高度に特定諸国に集中しているという問題である。とくに、ユーゴスラビア、インド、エジプト、シリアはソ連ブロックの援助総額の4分の3を受け取っていた。1956年には、16カ国に対するソ連ブロックの援助額はアメリカのほぼ3分の1にすぎなかったが、1957年にはアメリカの援助のほぼ3分の2に達した。この点で注意すべきは、このようなソ連の援助の動向は、一部はソ連の援助額の絶対的増加によっていたが、他方アメリカの援助額の実質的な減少にも等しくよっていた

のである。

第2は、ソ連の援助がアメリカの援助よりも年率でより急速に増加したと同時に、もっぱらクレジットに頼っていたという問題である。クレジットは低開発国にとっては、無償の贈与とは異なり、政治的ヒモがついていないという利点があった。また、クレジットは援助を要請する低開発国の数を多少とも合理的な割合に制限する効果もあった。これに対して、世銀は貸付条件がソ連のクレジットよりもハードであるという点で、世界の富裕国から貧困国に民間と政府資金を移転させるためのメカニズムとしては不十分であることが証明された。

第3に、ソ連の援助プログラムのもっともいちじるしい特徴は、ソ連が受取国の通貨または商品での返済を認めていたという問題である。ソ連の貸付条件の緩やかさが世界市場における価格変動から自らを保護したいと望んだ原材料輸出国のニーズにかなっていたことは、疑いない。いずれにせよ、資本主義世界では、世界の貧しい国は先進国の原料供給基地や販売市場として位置づけられているために、第三世界が低開発のままに維持される傾向が強いといわざるをえない⁴¹⁾。

このように、ソ連の対外援助プログラムはアメリカよりも弾力的で、世銀の貸付条件よりもソフトだったのである。そして、このことが低開発国のアメリカの経済援助に対する批難とナショナリズムを一段と強めさせる誘因となったといってもよいだろう。事実、ソ連のソフトな条件での援助はアメリカの二国間援助プログラムや世銀の貸付を差別主義的であり、かつ高圧的であると思っている第三世界に不満を生じさせただけではなかった。それはまた、世銀とは別個に国連を通じて贈与または長期低利の借款をおこなう「新しい開発機関」の設立を促すと同時に、「開発援助」から帝国主義、植民地主義、国際的ケインズ主義という毒を抜くことによって「開発支援」というカテゴリーを援助の新しい理念として定着させた原動力であった。

では、アメリカでは、このようなソ連の援助攻勢にどのように対抗するの

が最善の方法とみなされたのだろうか。これまでの検討からも示唆されるように、アメリカが選択したのは、「開発金融の国際化」、「開発援助の多角主義化」を内容とする「開発支援」の道であった。その最大の理由は、アメリカが多国間援助に頼れば頼るほど、ソ連もまた同じことをする必要に迫られるという論理にほかならなかった。さもないと、ソ連が自ら非干渉主義を宣言していることと二国間援助にもっぱら頼っていることを調和させることがますます困難になる。反対に、もしソ連が「開発援助」の多くを国際機関に導くならば、ソ連の援助についての自由世界の危惧は大いに減少すると訴えられたゆえんである⁴²⁾。

こうして、ソ連の二国間援助プログラムの成否は、第1に、ソ連自身の行動に依存するのではなく、実はアメリカの対外援助の国際化と金融化を内容とする「開発援助の多角主義化」を前進させること、第2に、「開発援助」を国際協力の枠組のなかで正当化し、これを「開発支援」の名のもとに総括することによって、「開発協力」の必要性和有効性を増大させることに依存するようになったのである。したがって、アメリカが以前よりも有利な条件での「開発支援」を増大することができるならば、第三世界の国々は自国の主権に対するソ連の侵入に抵抗する力を増すことができるだろうと訴えられた。これは、ソ連の経済援助プログラムの政治的運命はソ連の手のなかにあると同様に、アメリカの手のなかにもあるという認識であるといつてよい。以上が「開発援助」をめぐる米ソのゼロサム・ゲームの基本構図にほかならない⁴³⁾。

では、このような冷戦下におけるアメリカ、ソ連、そして低開発国という三すくみのなかで、IFCをめぐる対立はいかにして調停され、設立をみることになったのだろうか。この問題を考察するうえで、なによりもまず注目すべき点は、アメリカがIFCの設立を1954年11月11日、突然支持することになったという事実である。

では、果たして、これはいかなる事情によるものなのだろうか。アメリカの対外経済政策の転換があったとみてよいのだろうか。これが、つぎの検討

課題である。

さて、上記の IFC 設立問題の急変をみるにあたっては、なによりもまず、1953 年から 54 年にかけて国連を中心にして低開発国からソフトな開発資本を求める圧力が猛烈に高まったことと、それと同時に、アメリカ議会が無償の贈与援助に対する反対の立場を鮮明にした結果、アメリカ国内においては対外援助の削減を求める態度がますます明白になってきたことが指摘されなければならない。なぜなら、この二つの圧力は、冷戦の進展と結びついて、IFC 設立の大きな原動力となったと考えられるからにほかならない⁴⁴⁾。

実際、世銀と IFC 反対派の急先鋒であった財務省でも、IFC の設立については議論が頻繁に重ねられていた。また、1954 年 9 月に開催された世銀の年次総会でも、経済開発への金融支援の増大を求める普遍的な要求が途上国から強く打ちだされた。世銀総裁のユージン・ブラックは、低開発国からの開発のための金融支援を求めるニーズに応えると同時に、アメリカにおける援助額削減という要求を満たすためのなんらかの方法を見つけだすために、イニシアティブをとることにした。世銀総裁が IFC 原案を修正したいいわゆるブラック・プラン (Black Plan) を提出したのは、まさにこのためであった⁴⁵⁾。

では、ブラック・プランとは、IFC 原案にいかなる修正が施されたものなのだろうか。結論から先にいえば、ブラック・プランの基本線は、アメリカ政府が IFC のエクイティ投資案に反対していることを考慮に入れて、IFC 原案からエクイティ投資規定を削除するというものであった。

具体的には、① IFC はエクイティ投資をなす権限を付与されない。その代わりに、「所得を生む投資」だけをなす権限をもつべきである。② IFC は企業が利益をあげるようになったときには、株式資本に転換する権利をもつ投資を民間購入者に売却すべきである。③ IFC は民間企業がエクイティ投資をおこなう地位にとって代わることはない。④ IFC はアメリカ政府の均衡予算政策に配慮して 4 億ドルの代わりに 1 億ドルの拠出資本をもってスタートすべきである⁴⁶⁾。以上が、IFC 修正案の骨子にほかならなかった。

このように、東西援助競争が激化するなか、UNEDA や SUNFED 設立プランにみられる途上国の開発資金の増大要求とアメリカの対外援助額の縮小要求とのジレンマに直面して、IFC 原案の修正を示唆したブラック・プランが登場することになったといえる。これがアメリカ政府部内の IFC 反対論を一掃するのに役立ったことは、いうまでもない。その根拠は、IFC がアメリカ自身のドル拠出資金を少額にすることと民間資本の流れを増加させることを同時に満たすことによって、アメリカの輸出市場を拡大するための追加金融を提供するという点にあった⁴⁷⁾。

いずれにせよ、ブラック・プランは、世銀に対する妥協ばかりでなく、アメリカ議会と実業界に対する妥協でもあった。なぜなら、ブラック・プランは議会を支配していた均衡予算政策とビジネス界の市場原理を受け入れ、IFC からエクイティ投資規定を削減したばかりでなく、前述したように、資本規模も 4 億ドルから 1 億ドルに減額していたからである。

ところで、IFC が株式所有を禁止されたという問題について付言すれば、財務省やビジネス界が主張した市場原理、民間企業の私的所有原則が勝利を納めたことは、疑いない。しかし、だからといって、IFC のベンチャー・キャピタルの提供者としての役割までが完全に抹殺されたわけではなかった。とりわけ、この点は注意されるべきだろう。なぜなら、IFC は世銀の機能を妨げてきた貯蓄・投資ギャップを埋めるための投融資活動に重点をおいていたからである。つまり、IFC は政府保証を求めることなく、加盟国の自国通貨で民間企業に貸付をおこなうことができるばかりでなく、民間投資家と協調して現地通貨による議決権のないエクイティ投資をおこなう権限をもっていたからでもあった⁴⁸⁾。

この点において、少なくとも IFC は、政府間機関の公的資本を媒介として先進国と低開発国の民間資本を結婚させる世界開発の国際協調プログラムの追加物であるといえる。いずれにせよ、世銀と EIB は、ベンチャー・キャピタルの前貸しをおこなわず、しかも合意された償還計画と確定利子で融資を

実施する「ハード・レンダー」にほかならなかった。これに対して、IFCは弾力的な条件でベンチャー・キャピタルの前貸しをおこない、しかも政府保証なしに機能するという点で、「民間企業のための銀行」として構想されたものであった。このように、IFCはいわゆる「ソフト・レンダー」ではないが、世銀やEIBとは異なり、自由世界の後進地域の所得と購買力を高めるさせることによって、アメリカのためのより大きな販売市場をつくりだす一種のスマール・ローン機関として提案された点で、世界開発のための国際協調の一環に追加されることになったといえよう⁴⁹⁾。

また、世界開発のために使用される外国資本の大部分は、国際収支の債務負担を避けるためにもエクイティ投資の形態をとることが望ましかった。しかし、すでに検討したように、ブレトン・ウッズ会議にいたる過程において世銀のエクイティ投資の考えが捨てられたのは、民間企業に干渉する国際機関や国家機関は好ましくないとして反対されたためにほかならなかった。

けれども、IFCの概念が1950年代初頭に再浮上することになったきっかけは、ソ連の援助攻勢が1954年に頂点に達したことによって与えられたといつてよい。いうまでもなく、世銀協定は民間投資と公的投資という二つのタイプの投資活動を結合するという原則を奨励していた。しかし、世銀の貸付活動は西欧の復興に限定されていた。世銀の活動がブレトンウッズ会議で期待されたものと大きく異なることが明らかになるにつれて、このギャップを埋めるものとしてIFCの考えが見直された。この意味で、IFCの設立構想は官民双方の投資を促進させようとした世銀の触媒機能から成長し、自立したといえなくもない。

少なくとも、世銀の貸付活動の障害が、資本規模を別とすれば、政府保証要件とエクイティ投資の禁止にあったことは、明白であった。このため、世銀は民間分野においてその役目を果たすための解決策を捜し続け、最終的にIFCの考えを再浮上させたといえる。しかし、IFCはただちに設立されたわけではなかった。結論を先取りしていえば、IFCは、経営に参加しない、す

なわち経営問題において議決権をもつ地位にはつかないというセーフガードがつけられ、「お人好しの貸し手」にならないと確約されるまでは、前進することができなかつたのである⁵⁰⁾。

では、IFCは低開発国においてどのように評価されたのだろうか。つぎに、この問題をみることにしよう。

低開発国は原則としてIFCの考えには賛成であった。途上国がアメリカに開発資本を求めるといふ懇願は、冷戦状況に結びつけられ、強力な政治的含みをもつことになった。IFCが第三世界の世界開発問題の一環として登場すると同時に、東西冷戦体制に巻き込まれることになったゆえんである。

低開発国は、1951年当初は、当然のごとくIFCに関する勧告をほとんど無視していた。そして、「国際開発局」を設立すべきとの勧告に注意を集中するという態度をとっていた。これに対して、世銀は「国際開発局」を設立すべきとの勧告については、控えめな態度をとっていた。そして、IFC案を完全に支持する側に回った。世銀の経営陣は、世銀の子会社としてIFCを設立すべきとのロックフェラー委員会の示唆に賛成したのに、「国際開発局」については消極的だった。それは、「国際開発局」が借款ではなく贈与の形態で開発資金を提供するばかりでなく、援助の決定権についても低開発国により支配される恐れがあるというのが最大の理由だった⁵¹⁾。

また、アメリカも国連が主導して「国際贈与機関」を設立すべきとの勧告には批判的であった。国連の勧告が民間の市場原理ではなく、市場経済における民間セクターと政府とのパートナーシップを過度に重視していたからである。しかし、低開発国はアメリカ国際開発諮問委員会の線に沿った贈与をおこなう「新しい開発機関」の設立を主張し続けた。このため、途上国の多くは提案されたIFCよりもラオが提唱したUNEDAのラインに沿った「国際贈与機関」のほうに興味を示した。これは、低開発国にとっては、IFCよりもSUNFEDのほうが緊急性があり、第三世界にとっての「万能薬」となるとみなされたからにはほかならない。こうした状況において、IFCと「国際開

発局」の議論が結びつけられることになった。ブラック世銀総裁が、1952年4月29日、国連事務総長にIFC提案に関するレポートを提出したことを受けて、6月16日、国連は新しい「世界金融会社」の議論を開始した⁵²⁾。

IFCの有用性に関するレポートの分析は、世銀の開発金融における経験にもとづいていた。アメリカの投資界の間では、意見の相違があった。けれども、民間投資家はIFCがエクイティを先進国の資本家と現地の資本家に売却することによって、公社の資金を回転させるという民間資本の「呼び水」機能に興味を示した。そして、IFCはアメリカ国内の遊休貨幣資本を低開発地域に投下させる有効な誘因を提供することになるだろうと示唆された。このように、世銀レポートはIFCの民間投資問題を取りあつかう「水先案内」機能を重視していた。ある意味において、世銀のレポートは低開発国へ開発資金の流れを加速させるマイル・ストーンをなしたといえよう⁵³⁾。

ところで、世界各国でも、IFCに対しては賛否両論があった。IFCが低開発国における民間投資を促進する強力な誘因であるというのが賛成論の基本線であった。これに対して、反対論の要点は、公的資金は民間企業のエクイティ投資に使用されるべきではない。また、IFCの公的な性格は民間企業への参加と対立するというものであった。

そこで、つぎに1952年6月16日に開催された国連経済社会理事会における世銀のレポートについての議論をみることにしよう。まず、IFCの反対意見をみることから始めることにしよう。なぜなら、国連におけるIFCの議論においては、アメリカが反対しただけでなく、イギリスやフランスも自国の財政難のために、これを支持しなかったからである。

IFC反対論の内容はつぎのとおりである。具体的に述べると、①対外投資、とくに民間企業への証券投資のために公的な資金を使用することは誤りである。②資本不足ではなく不利な投資環境が対外民間投資の増大に対する最大の障害物であるが、IFCの設立は投資環境を改善するインセンティブを弱める。③エクイティ投資機能はあまりにもリスクが大きく、世銀の信用度を失

墜させる。④ IFC は低開発国への民間投資のために利用可能な総額を追加しない。IFC への資本拠出は政府資金の転用を意味する。同様に、IFC の民間企業への参加は民間投資の代替物にすぎない。⑤ IFC が金融した民間企業が他の民間事業よりも有利な待遇を与えられる限り、他の企業は差別待遇を受けることになる。⑥ 民間企業のマネジメントに課されている制限は IFC のパートナーシップ努力を阻害する。⑦ 資本の本国送金取決めがなくても、IFC は有効な機能を維持することができる。政府が決める投資優先度は民間投資の利潤動機と対立する。⑧ IFC の資本規模は国際投資問題に重要なインパクトをもつにはあまりにも小さすぎる。⑨ SUNFED の設立は提案されている IFC に優先されるべきである⁵⁴⁾。以上である。

このように、IFC 反対論の核心は、民間企業における所有権を獲得するために政府資金を利用することは原則として誤りであり、これには大きなリスクがともなうという点にあった。

これに反して、国連では、IFC の考えは低開発国の側から支持されていた。そこで、つぎに、IFC に対する低開発国の賛成意見をみることにしよう。

IFC 賛成論の内容はつぎのとおりであった。すなわち、① IFC は具体的な状況における国際投資問題の解決策を作成することによって投資環境を改善しうる。② 低開発国が民間資本を引きつける方法を見いだす限り、政府は生産的な民間企業を設立する必要性を見つけだすだろう。③ 民間投資家は特定国の投資環境に精通していないので、リスクを犯すことを恐れている。④ 世銀のエクイティ投資禁止条項と政府保証要件とが民間企業の支援を阻害している。⑤ IFC は税インセンティブや保証などの方法を提供するばかりでなく、民間投資家と政府の間の差異を調和させるための方法と技術を発展させるはずである。⑥ IFC は自身がエクイティ・ファイナンスを提供したベンチャー企業に有利な待遇を与えることはない。⑦ 世銀は IFC の投融資活動を支援するために自身の資金を使用することはない。⑧ IFC の適度な資本規模は触媒としての目的にかなっているため、民間投資との競合は意図されてい

ない。⑨ IFC は費用のかからない実験である。公社の成功は民間投資の流れを実質的に増やすだろう⁵⁵⁾。以上である。

このように、IFC については、賛否両論が確認できたわけであるが、国連での議論の中心は、①民間投資のための有利な投資環境をいかに作りだすべきか、②世銀の貸付政策が貸出拒否戦略にもとづいていかに差別主義的に展開されてきているか、③低開発国にとってベストな開発機関とは、IFC かまたは「国際開発局」か、もしくは SUNFED かという三点にまとめることができるだろう。

第1の点についてみれば、①もし民間資本が進んで経済開発の金融を分担することになるならば、民間投資家の信頼を獲得することが不可欠となる、②IFC が成功するかどうかは現地の民間事業のリスクの分担と民間投資のための待遇の公正さによって保証される、③エクイティ資本の流れが増加するかどうかは低開発国の政治的安定さと本国送金のリスクに依存している、④IFC の弾力性は民間企業が利得や資本をトランスファーできなければ弱められる、⑤現地産業の国有化と外国資本による現地産業の支配は低開発国の経済的独立を危うくするなどと言及された点が重要である。要するに、IFC は、低開発国の自立願望と民間資本の特権的な地位を求める傾向との間で、官民の対立を越えて民間資本を動員する「価値ある実験」と考えられていたのである。

第2の点については、世銀の貸付が緩慢にしか増大しかなかったとして、東欧諸国が世銀の貸付活動を批判した点が注目される。批判の要点は、第1に、世銀の貸付政策が差別主義的であり、これが低開発国に適用されてきている。第2に、世銀の貸付がアメリカの対外政策の手段になってきている、という事実にあった。これは、①東欧諸国が融資を要請しているにもかかわらず、拒否されたこと、②世銀貸付の75%が北大西洋ブロックとその同盟国に向けられ、これが旧植民地と従属地域の戦略的原料資源の産出高を増加するために使われたこと、③低開発国に対する世銀貸付の残り25%も戦略的原料資源

の生産を増加させることに向けられていたことなどからも明らかであるとされた。

第3の点については、1952年10月23日から11月12日まで続いた国連総会の第二委員会の議論でも、世銀についての批判が吹き荒れていたことが指摘できる。そのなかで、基本的な経済開発プロジェクトを金融するためのもっとも有効な手段として、「開発基金」の設立が訴えられたことが重要である。なぜなら、IFCはチリなどのようにある程度の経済開発を達成した国においては触媒機能を果たすことができるけれども、収益が低く、収益をあげるのにも時間のかかる非自己清算的な基本的プロジェクトを金融するには適していないと批判されたからである。低開発国がIFCよりも特別の「開発基金」の設立を強く望んだのは、①対外援助は必要不可欠であるけれども、サポート以上の役割を演じるべきではない、②開発金融は公的資本による贈与の形態をとるべきであるなどと考えられていたことと深くかかわっていたといえよう⁵⁶⁾。

このように、低開発国は、IFCの考えには原則的に賛成であったけれども、国際的な公的資本により開発金融が贈与ベースで提供されるべきとみなしていたのである。そのうえ、低開発国はソ連の援助攻勢を利用することによって、ソフトな条件でのローンを求める圧力を高めてきていた。まさにこの点にこそ、後述するように、アメリカがIFCを低開発国の経済開発の有効な手段であると認めると同時に、アメリカがIFCに対するこれまでの反対の立場を逆転させる誘因があった。また、アメリカにより国連がIFC設立の可能性を探りだすべきであると示唆されたのも、この文脈のなかで正しく理解することができるだろう。

しかし、このような圧力に直面したにもかかわらず、既述したように、アメリカの態度はすぐには変化しなかった。それは、アメリカの銀行界が依然として政府と民間資本の混合プログラムに反対していたからである。また、IFCの議論をスタートさせるべき起点がアメリカの政権側のほうにあった

からでもある。それゆえ、アイゼンハワー政権が IFC はなんら有効な目的も達成しえないし、贈与はもちろんのこと、長期低利の貸付をおこなうような「新しい開発機関」の設立にも反対である旨を表明したのは、当然であった。また、イギリスやフランスも財政上の観点からして、IFC のような新しい国際機関に出資する見込みはなかった。このように、IFC を設立させようとの先進国側での動きは沈静化することになったのである⁵⁷⁾。

こうして、南北問題をめぐる国際舞台では、1954 年夏に、「新しい開発機関」に対するアメリカを中心とする先進国側での消極的な立場とソフト・ローンを強く求める低開発国の立場の相違が頂点に達することになった。しかしながら、世界開発問題をめぐる対立は、アメリカ自身が IFC に対するこれまでの反対の態度を一変させたことによって、事態は急展開することになった。

少なくとも、ソ連の援助攻勢の強まるなか、低開発国は UNEDA の思想的継承者である SUNFED の設立に注意を集中した。その結果、第三世界のソフト・ローンを求める要求は一段と攻撃的かつラジカルになった。SUNFED が低開発国の求める世界開発のための国際協力のシンボルになった。このため、当初は SUNFED に反対していたソ連も 1953 年末には一転して擁護者変わったのである⁵⁸⁾。

一方、アメリカ、イギリス、オーストラリア、カナダ、ニュージーランドなどを中心とする先進国は、SUNFED の設立を支持する前に、世界的な軍縮を国際的に管理することが優先されるべきであると主張した。

そこで、先進国が SUNFED に反対した理由をあらためて整理して示すと、つぎのとおりである。第 1 に、自国の二国間援助に加えて、多国間援助プログラムに出資することができないこと、第 2 に、SUNFED 計画は世界の軍縮が達成された場合にのみ実行しうるにすぎないこと、第 3 に、SUNFED の組織形態について合意を得ることができなかったことなどがその理由であった。いずれにせよ、反対論の要点は、世銀は出資額に応じた投票制度により支配されているために、世銀の貸付政策は「借り手」ではなく、出資者によ

り支配されるのに、SUNFEDは低開発国が多数の投票権をもつ国連経済社会理事会により支配されるために、途上国に有利となるということにあった。つまり、先進国が「借り手」の決議にしたがって贈与援助を配分するような国際機関に多額の資金を提供することを嫌った最大の理由は、SUNFEDが「借り手のユニオン」に容易に転化しうる点にあったとあってよいだろう⁵⁹⁾。

これに対して、ソ連ブロックは「国際開発基金」に支持を表明した。これは、当初SUNFEDに反対していたソ連を窮地に陥らせた。なぜなら、アメリカにとっては、かかる事態は自らが多国間援助に反対することができる絶好のチャンスを得ることができたからである。少なくとも、アメリカはソ連が二国間援助を選好していると攻撃することができた。しかし、事実上、アメリカこそが「開発援助」の大部分を二国間ベースで実施してきているビッグ・ドナーなのである。ところで、アメリカが二国間ベースで援助を供与することを選好したのは、アメリカ自身が援助資金を支配できるばかりでなく、資金が使用される優先度を決定することもできるからであった。

しかしながら、国連管轄下において多くの国が拠出する多国間援助プログラムには、アメリカだけが支援する二国間援助プログラムよりも援助の負担額の公正さ、援助の効率性、援助の一貫性、援助の継続性などの点で、メリットがあることもまた疑いない。アメリカが二国間と多国間の双方の援助プログラムに訴えることになったゆえんである。

少なくとも、現在の世界の政治経済的状况は、アメリカが多国間援助プログラムに優先権を与えることを要請している。アメリカは、対外援助資金の少額を多角的経路に振り向けることによって、ソ連との援助をめぐるゼロサム・ゲームにおいて敵を窮地に陥らせることができる。また、ソ連の敵失に乗じて東西援助競争に勝つためのベストの方策としては、SUNFEDに賛成することが得策である。したがって、ソ連は国連や関係機関を通じて、「開発援助」をめぐる米ソのゼロサム・ゲームに勝利する努力を怠ったとの認識のもと、アメリカはSUNFEDの着想と計画により接近してきていることを低

開発国に示すことがきわめて重要である。このため、SUNFEDの性格についてのアメリカの考えを定式化する必要に迫られたのである。

また、これと同時に、アメリカに多国間援助を促した別の要因もあった。低開発国がアメリカの開発援助政策に対する消極主義にますます批判的になってきたことである。先進国、ソ連ブロック、低開発国がSUNFEDに賛成という状況下において、アメリカがSUNFEDの設立に反対することは、孤立化の道を歩むことにほかならなかった⁶⁰⁾。

以上、アメリカは「開発援助」のための国際協調のリーダーシップをとるために、SUNFEDに代わる代替案を提示する必要に迫られることになった。また、アメリカは低開発国のソフト・ローンに対する要求を一部満たすことによって、この圧力を緩和するだけでなく、援助をめぐる米ソのゼロサム・ゲームに勝利することもまた要請されたといえよう。アメリカが「開発援助」のより積極的な新しいアプローチを採用する必要に迫られたゆえんである。

このように、世界開発問題の核心は、SUNFEDに対するアメリカの態度をいかに決定すべきかという点におかれたのである。ところで、少なくともアメリカがSUNFEDに対する態度をどのようにして決定したかという問題を検討するにあたっては、1953年当時経済社会理事会の議長の地位にあったベルギーのレイモンド・シェイベン (Raymond Scheyven) の作成したレポートが示唆的である。なぜなら、それはアメリカの進むべき道を示していたからである。

では、さっそくシェイベン・レポートをみることにしよう。レポートの勧告はつぎのとおりであった。①特別基金の設立は2億5千万ドルが払い込まれるべきである。②特別基金の設立は軍縮が達成されるまで延期されるべきではない。③特別基金によるローンは現地通貨で返済可能であり、かつ無利子であるべきである。④特別基金の贈与と世銀のローンとの混合は両機関の共同融資により開発金融の弾力性を最大限にする。⑤特別基金の事務局は最小の規模で設立されるべきである。⑥特別基金の事務局長、国連の事務総長、

世銀総裁から構成される共同委員会が設立されるべきである⁶¹⁾。

このように、シェイベン・レポートの基調は、「特別基金」がおこなう現地通貨で返済可能な融資は返済義務が明白でない貸付、すなわちファジー・ローン (fuzzy loan) になるのではないかと、また国連の枠組みのなかに「国際開発基金」を設置することは新しい国際官僚制度をつくりあげることにつながるのではないかと不安を和らげ、SUNFED と世銀の間のより緊密な協力の必要性に特別の注意を払っていた点にあった。しかしながら、アメリカの SUNFED に対する態度は、原則反対というきびしいものであった。アメリカが SUNFED 案を嫌った理由の一部は、ソ連がそれに参加するのではないかと考えられたことである⁶²⁾。

少なくとも、アメリカが SUNFED 案を検討するにあたって考慮した命題は四つあった。第1は、東西対立の「新しい時代」においては、アメリカは思想と経済援助という二つの武器をもっているが、この両方とも使用されなければならないこと、第2は、アメリカは世界中の経済地域においては、新しい思想にもとづいて攻撃的なリーダーシップをとるために積極的な態度を開発すべきであるので、SUNFED の設立を阻止するというような消極的なアプローチは不適當であること、第3は、このような政策は既存の予算額の範囲内で遂行されるべきであること、第4は、低開発国の重要な開発プロジェクトにいままでよりも大きな努力を集中すべきことなどである⁶³⁾。

いずれにせよ、IFC においてとくに期待されているものは、政府と民間企業とのパートナーシップ・ベンチャーである。この点からして、IFC は民間投資家が直面するすべての問題に対する回答を提供するものではないけれども、IFC は先進国資本と現地資本を融合し、リスクを共有するという点において、民間貸出と公的貸出とのパートナーシップの革新を示していたのである。

こうしたなか、アメリカがとった戦術は、IFC を支持することによって、IFC かまたは SUNFED かという二者択一的な選択の方向で新しいアプロ-

チを追求する道であった。これに対して、冷戦状況下にアメリカに積極的に贈与援助を求めた低開発国の側にも、アメリカが支持する側に回った IFC にも賛成するのが得策という誘因が生じた。もともと国連では、既述したように、SUNFED を求める圧力が強かった。さらに、当初は IMF や世銀と同様に、アメリカの独占資本に奉仕する機関として SUNFED を非難していたソ連も、これに賛成する立場に変化したからである。

そこで、ソ連と SUNFED の関係を具体的にみれば、ソ連の立場はつぎのとおりであった。① SUNFED 案は経済開発のための外国資本の意義を過大評価し、外国資本の経路を通じて国内業務への干渉を促進し、低開発国の経済的従属を永続化させる傾向がある。② SUNFED は国際支援を装ってアメリカの覇権を拡張する「新しい手法」である。③贈与援助や長期低利の借款はアメリカ帝国主義の利害関係に仕える新しい形態にすぎないなどとする態度であった。

しかし、スターリンの死後に平和共存路線を打ちだしたソ連は、競争的共存という冷戦の新しい段階のターゲットとして第三世界の重要性をしだいに認識してきたことに加え、中立国の多くが SUNFED に支持を与えたことによって、国連の「開発基金」の支持者に転向した。そして、①援助は富める国が貧しい国に与える贈与の形態をとるべきではない。②借款は自国通貨での返済が可能であるべきである。③現物形態での出資も認められるべきである。④ SUNFED は世銀の支配下におかれるべきではない。⑤低開発国は SUNFED の管理に当然発言権をもつべきであるなどと訴えた。また、ソ連にとって、IFC はアメリカが支配する別の国際融資機関にほかならなかった⁶⁴⁾。

このような状況において、アメリカのとるべき選択は、SUNFED と IFC を結びつけ、IFC がまず最初に設立されるべきであるという戦略を追求するしかなかったといえよう。なぜなら、低開発国の大部分は、どちらかといえば IFC よりも SUNFED のほうが有利な構想であるとはいえ、IFC もまた重要である。したがって、二つの機関に等しく優先権が与えられるべきであると

考えていたからである。それゆえ、アメリカのアプローチは二つの機関の間で、いずれか一方、すなわち SUNFED のほうに優先権をつけることを拒否する戦略であったといってもよいだろう。SUNFED も IFC も、ともに必要であると訴えたのである。これは、低開発国が IFC よりもむしろ SUNFED に賛成すると予想できたことの当然の論理的帰結でもあった。

もっとも、ラテン・アメリカ諸国にとっては、ベストの選択は SUNFED であり、セカンド・ベストは 1964 年に成立した国連貿易開発会議 (UNCTAD) の推進者として活躍し、その初代事務総長に就任することになるラウル・プレビッシュ (Paul Prebisch) が国連ラテン・アメリカ経済委員会で提案した特別の米州基金 (an Inter-American Fund) に賛成する道であった。当然ながら、アメリカはどちらの案にも反対であった。しかし、アメリカはなんらかの譲歩を示す必要に迫られた。東西援助競争が激しさを増すなかで、アメリカが援助のゼロサム・ゲームに勝つためのひとつの条件として、第三世界になんらかの譲歩を示す必要に迫られた。東西援助競争が激しさを増すなかで、アメリカが援助のゼロサム・ゲームに勝つためのひとつの条件として、第三世界になんらかの譲歩を示すことが政治的に避けられない情勢になりつつあったからである。いずれにせよ、ラテン・アメリカをなだめるもっとも安上がりの選択が IFC であったことだけは、疑いない⁶⁵⁾。

ところで、アメリカが選択した現実的な第三の道は、意外にもラテン・アメリカ諸国によって支持された。そこで、世銀はセカンド・レポートを 1954 年 6 月 3 日国連事務総長に提出し、国連での討議にゆだねられることになった。IFC が実現に向けて一歩前進したといえよう。

セカンド・レポートは、これまでの言及から示唆されるように、IFC の資本額とエクイティ投資規定について修正を施していた。いまここで、その修正の要点を示すと、つぎの二点にまとめることができる。第 1 は、IFC が当初に適度の規模でスタートするためには、IFC の資本額が 5 千万ドルか、または 1 億ドルに減額されることが望ましいとされたことである。第 2 に、IFC

のエクイティ投資権限がローン・ファイナンスに制限されたことである⁶⁶⁾。

以上、セカンド・プランは、すでに検討したいわゆるブラック・プランを柱としたものであるが、その修正の意義は、IFCが承認されるための最大の障害物であったエクイティ・ファイナンスを取り除いた点にあったといえよう。いずれにせよ、ブラック・プランは財務省がエクイティ投資に賛成することなしに、IFCを支持することができる最良の舞台を提供したことは、疑いない。

少なくとも、ブラック・プランを柱とするセカンド・プランが提出されたことにより、財務省は、なによりもまずエクイティ・ファイナンスがIFC計画から排除されたと主張することができた。また、IFCの当初資本規模を1億ドルに減額することによって、財務省の均衡財政政策のなかに抑え込むことも可能になった。

こうしたなか、1954年11月11日、アメリカのIFCに対する参加の承認を求めるNACの決議が突然発表されることになった。このために、NACの決議は、アメリカ政府による「驚くべき行動」とみなされた。しかし、これによりアメリカの対外経済政策が新しいステップを踏み出すことになったといってもよいだろう。アメリカがIFCを支持したために、イギリスやカナダも順次態度を変え、IFCに支持を表明した。こうして、1954年12月11日、国連総会はIFCの考えを全面的に支持し、IFC案は承認されることになったのである⁶⁷⁾。

むすびに代えて

第三世界の開発援助問題における1954年の政治的状況は相異なる二つの風が吹いていた。ひとつはアメリカの政権と実業界における保守的な均衡財政政策と市場原理の風であった。もうひとつは、平和共存という冷戦の新しい

い段階に対応したソフトな金融支援を求める第三世界の側からの風であった。この二つの風は、植民地体制の崩壊という状況のもとで、IFCの資本規模をあまり大きなものにしないと同時に、IFCの設置準備をただちに開始させるよう要請した⁶⁸⁾。

これはまた、11月22日にリオデジャネイロで開催された米州経済会議において、ラテン・アメリカ諸国が最善の経済開発計画としてSUNFEDを、そしてセカンド・ベストとして、先にみたプレビッシュ・プランの実現を激しく迫ったことと大きく関係していた。なぜならば、アメリカ政府はラテン・アメリカ諸国の開発ニーズを満足させると同時に、ナショナリズムの高揚をなだめるためのもっとも安上がりな方法を探しだす必要に迫られたからである。これがIFCであった。もっとも安価なコストで第三世界に民間投融資をおこなうIFCは、アメリカの均衡財政政策の基準に合致するばかりでなく、無償の贈与援助や自国通貨での返済が可能なソフト・ローンを実施する国連の「開発基金」として考えられたSUNFEDよりも望ましいものでもあった。つまり、アメリカにとって、SUNFEDはIFCよりもいやなものであり、もっとも口にあわないものだったのである。

これまでの検討から、アメリカが二国間援助やアメリカが実質的に支配する世銀型の多国間援助を選択した最大の理由は、第1に、国連の「新しい開発機関」にソ連が加盟する恐れがあったこと、第2に、「国際開発基金」が途上国に支配されることが予想されたためであったとまとめてもよいだろう。

また、アメリカが突然IFCを支持する側に回った背景としては、SUNFEDのような施しタイプの国際開発機関が国連の多くの加盟国の支持を獲得したことと、世銀がIFCから開発金融の方法としてのエクイティ・ファイナンスングを抹殺したという事実を指摘しておこう⁶⁹⁾。

最後に、IFCの設立と冷戦の関係について総括し、まとめに代えることにしたい。

なによりもまず、冷戦はアメリカの対外政策に決定的な方向性を与えたこ

とに加え、開発金融へのアメリカ政府の関与を増大させたことによって、「開発援助」の効率を高めると同時に、「開発援助」を「開発支援」という時宜にかなったカテゴリーでカムフラージュすることによって、援助の近代化を押し進めたという事実が重要である。実際、1950年6月に勃発した朝鮮戦争によって、アメリカ政権は西側の低開発国に対して「開発援助」のための国際協調プログラムを提供しなければ、世界中の中立国から支持を獲得することができないと確信した。とくに、ソ連の援助により促進された中華人民共和国の工業化は、米ソの「開発援助」をめぐるゼロサム・ゲームの様相を強めさせた最大の誘因だった。アメリカが対ソ政策の方向性をソ連の援助攻勢を口実に定めるようになり、かつ東西援助競争に勝利するための新しいクレジット制度を組織化するように要請されることになったゆえんである。こうした状況下で、アイゼンハワー政権は、EIBの増資とIFC設置によって、対外民間投資を増加することに重点をおく戦略をとったのである⁷⁰⁾。

このように、IFCの設立問題は世界開発問題の一側面にすぎず、低開発国に対する開発金融の国際協力というグローバルな枠組みのなかで、IFCは研究されるべきであると考えられたのであった。したがって、IFCの設立には長い懐妊期間が必要であった。また、IFCには、既述したように、南北対立と東西対立の形跡が残っていた。さらに、重要な問題は、世銀がIFC成立の見返りに大きな代償を払わなければならなかったということであった。

少なくとも、アメリカにとってIFCの設置は、アメリカ国内には投資を求める大量の遊休貨幣資本が存在していたこととならんで、共産主義に反対する低開発国を強化し、アメリカの外国貿易を促進することによって、アメリカの対外民間投資を促進するための世界市場を新たに開放することにねらいがあったといってもよいだろう。しかしながら、アイゼンハワー政権は経済開発のための融資政策があまりにも限定的であり、かつあまりにも小さいという第三世界の非難にも配慮する必要があった。また、アメリカはSUNFEDが設置されるとしても、「国際開発基金」は微少な規模で設立されるべきであ

るとの反対意見を貫かねばならなかった。したがって、アメリカ政府は IFC を設立するにあたっては、公社は自由世界のための一種のスマール・ローン 機関であるが、政府間の贈与援助機関ではないと言及する必要があった。

第 1 に、IFC はあくまでも「融資機関」ではなく、低開発地域の生産的な 民間企業に金融する「投資機関」、「開発機関」に限定される必要があるとい う問題があった。これは、IFC が開発金融のいわゆる浪費プログラムではなく、 民間投資による経済開発を通じて世界貿易の障壁を除去しうるメカニズ ムを提供する「金融機関」にすぎないとされたことからもうかがい知ること ができる。

第 2 に、IFC は世銀と EIB が完全に満たすことができない低開発国のニー ズに応える「触媒機関」にすぎないという問題である。これは、経済開発は 民間企業の成長によって達成されるのが最善なので、IFC は民間投資を促進 させ、世銀と EIB の間の融資ギャップを埋めるために、したがってまた世銀 や EIB が提供することができない外国の比較的小さな会社に投融資をおこ なくことによって、現地資本の動員をはかると強調されたこと、また公社が グローバルな小事業経営の形態をとると訴えられたことと関係していた。

第 3 に、民間資本が望むような利潤が高く、リスクが低い低開発地域にア メリカの対外投資をおこなわせることができるかどうかという点で、IFC は 「実験的なもの」なので、「経済開発の時代」の歴史的条件が変化するととも に再評価されなければならないという問題である。

このために、アメリカでは、なによりもまず、IFC は低開発国への対外民 間投資を促進させ、現地資本を動員することを通じて、第三世界の共産主義 活動を誘発してきている低開発地域の不満や不安を緩和させることによっ て、政府間の贈与や借款の必要性を軽減することができる。また、IFC は投 資機会と内外の民間資本と、経験に富んだ経営者の三つを結びつける「媒介 機関」としての役割を果たすことができる。さらに、IFC は世界の資本市場 に直接アクセスすることによって、民間の中小企業や投資家に対する公社の

触媒機能の特別の重要性と有用性が高まると強調されたのであった⁷¹⁾。

また、世銀副総裁のロバート・ガーナー (Robert L. Garner) も、1955年9月15日、IFCは民間資本の投資を促進するもので、その代替物ではないと訴えたが、その基調はうえて示唆したように、IFCは「金融機関」でなければならないとしても、民間資本フローを促進するために特別の制限のもとで機能する「金融機関」でなければならないとするものであった。

具体的にいえば、① IFCは生産的民間企業への投資に対する金融に限られるべきである。② IFCは民間投資家との提携でのみ自己の資金を使用する。③ IFCは妥当な条件で民間資本が十分に入手できる企業のための金融を引き受けるべきではない。④ IFCは公社が投資した企業を管理するための責任を負うべきではない。⑤ IFCは民間投資家に対する投資物の売却による資金の回転を考えているので、株式資本の取得は禁止されるべきであるなどという点がその中心におかれていた⁷²⁾。

要するに、IFCが先進国の民間投資家と低開発国の新しい民間投資家とともに、民間企業のリスクを進んで共有するという点で、加盟国の民間資本フローを支援するだけでなく、アメリカの対外民間投資を促進するための新奇なパートナーシップ機能を果たすことによって、対外民間投資が「開発金融の民営化」の柱になることが期待されたといえよう。しかし、IFCは貸付資金を回転させると同時に、借入金利よりも安く貸し出してはならないという点で、世銀と同様に、保守的な「銀行」でなければならないとの厳格な基準が適用されることになった一般的な経緯は、以上のとおりである。また、少なくともIFCの設立を促した特殊歴史的な事情としては、戦後植民地体制の崩壊と第三世界における国家資本主義の展開にみられるナショナリズムの高揚、およびソ連の援助攻勢に対抗し、途上国を西側世界の市場経済に編入し続けておくために、国際クレジット制度が組織化され、これが「開発支援」と総括されることになったという点も指摘されなければならないだろう。

[注]

- 1) Stephany Griffith-Jones with Vassilis Papageorgiou, "Globalization of Financial Markets and Impact on Flow to LDCs : New Challenges for Regulation," in Jo Marie Griesgraber and Bernhard G. Gunter (ed.), *The World's Monetary System : Toward Stability and Sustainability in the Twenty-first Century* (London : Pluto Press, 1996), pp. 38-71.
- 2) World Bank, *Global Development Finance 1997* (Washington, D. C. : The World Bank, 1997) pp. 3-39 ; ditto, *IDA in Action 1993-1996 : The Pursuit of Sustained Poverty Reduciton* (Wasington D.C. : The World Bank, 1997), pp. 1-5.
- 3) 以上, World Bank, *Global Development Finance 1997*, pp. 3-39 ; Barend A. de Vries, "The World Bank's Focus on Poveryy," in Jo Marie Griesgraber and Bernhard G. Gunter (ed.), *The World Bank : Lending on a Global Scale* (London : Pluto Press, 1996), pp. 65-80. なお, 「開発金融の民営化」問題の意義と限界については, 本間雅美『世界銀行と国際債務問題』同文館, 1996年, 序章を参照。
- 4) U. S. Department of State, *Proceedings and Documents of the United Nations Monetary and Financial Conference, Bretton Woods, New Hampshire, July1-22, 1944, 2 Vols* (Washington : Government Printing Office), 1948, p. 1119.
- 5) World Bank, *Global Development Finance 1997*, pp. 27-31 ; 本間雅美, 前掲書, 第1章。
- 6) 本間雅美, 前掲書, 第3章を参照。
- 7) Manmohan Singh, "The IMF and the World Bank in an Evolving World," in James M. Boughton and K. Sarwar Lateef (ed.), *Fifty Years After Breton Woods : The Future of the IMF and the World Bank* (Washington : International Monetary Fund and World Bank, 1995) , pp. 35-42 ; Susan George and Fabrizio Sabelli, *Faith and Credit : The World Bank's Secular Empire* (Boulder : Westview Press, 1994) , p. 5 [毛利良一訳『世界銀行は地球を救えるか』朝日新聞社, 1996年, 8頁] .

なお, プレトン・ウッズ会議にいたる過程でエクイティ投資の考えが放棄された点については, 世銀が民間企業に干渉する危険性にあったこと, そして世銀の活動の障害が政府保証要件とエクイティ投資を通じて経済開発に金融することに世銀が従事できない点にあったことについては, 本間雅美『世界銀行の成立とプレトン・ウッズ体制』同文館, 1991年, 第2章を参照。

- 8) Gordon Gray, *Report to the President on Foreign Economic Policies* (Washington, 1950) ; B. E. Matecki, *Establishment of the International Finance Corporation and United States Policy* (London : Thames & Hudson, 1957), pp. 30–70 ; L. H. Huehne, *op. cit.*, 142–142. また, Robert E. Asher et al., *The United Nations and Economic and Social Co-operation* (Washington : Brookings Institution, 1957), pp. 360–364 ; James C. Baker, *The International Finance Corporation* (New York : Frederick A. Praeger, 1968), pp. 19–28 も参照されたい。

なお, アメリカの開発援助政策の進展については, 川口融『アメリカの対外援助政策』アジア経済研究所, 1980年, David A. Baldwin, *Economic Development and American Foreign Policy, 1943–62* (Chicago : University of Chicago Press, 1966) ; Vernon W. Ruttan, *United States Development Assistance Policy : The Domestic Politics of Foreign Economic Aid* (London : The Johns Hopkins University Press, 1996) を参照。

- 9) U.S. International Development Advisory Board, *Partners in Progress, A Report to the President* (Rockefeller Report), March 1951, pp. 83–86 ; *U.S. Congress Record*, 1951, pp. 2224–2227.
- 10) 以上, B. E. Matecki, *op. cit.*, pp. 38–65 ; International Bank for Reconstruction and Development, *Summary Proceedings of the Annual Meetings of the Board of Governors* (hereafter cited as *Proceedings*), 1952, p. 9 ; “International Lending on a Rising Scale,” *The Financial Times*, May 11, 1959, p. 19.

なお, IFCの起源の背景については, James C. Baker, *International Business Expansion into Less-Developed Countries : The International Finance Corporation and Its Operations* (New York, 1993), pp. 19–31 ; ditto, *International Finance Corporation*, pp. 19–28 ; Edward S. Mason and Robert E. Asher, *The World Bank since Bretton Woods* (Washington, D. C. : Brookings Institution, 1973) , pp. 345–379 ; B. E. Matecki, *op. cit.*, pp. 49–51 ; Lothar H. Huehne, “The International Finance Corporation,” *Public Finance*, Vol. 19, No. 2, 1964, pp. 143–155 ; Üner Kirdar, *The Structure of United Nations Economic—Aid to Underdeveloped Countries* (Martinus Nijhoff : The Hague, 1966), pp. 176–196 ; John G. Hadwen and Johan Kaufmann, *How United Nations Decisions Are Made* (Leyden : A. W. Sythoff, 1962), pp. 72–114 ; James Patrick Sewell, *Functionalism and World Politics* (Princeton, N. J. : Princeton University Press, 1966), pp. 217–221 をみられ

たい。

11) "IFC on Tour" *The Economist*, Vol. 183, May 25, 1957, p. 722.

12) Harlan Cleveland, *The Case for an International Development Authority* (Syracuse : Syracuse University Press, 1959), pp. 5-18 ; Üner Kirdar, *op. cit.*, pp. 176-178 ; Bernard Goodman, "The Political Economy of Private International Investment," *Economic Development and Cultural Change*, Vol. 5, 1956-57, p. 263 ; IBRD, *Proceedings*, 1954, pp. 41, 49-50 ; U.S. International Development Advisory Board, *Partners in Progress*, pp. 53, 78-86 ; Committee for Economic Development, *Economic Development Abroad and the Role of American Foreign Investment*, 1956, pp. 15-25 ; H. E. Stassen, "The Case for Private Investment Abroad," *Foreign Affairs*, Vol. 32, No. 3, 1954, pp. 408-409.

したがって、この当時低開発国の経済開発を民間の対外投資が担うべきとされた理由は、つぎのように整理されている。まず、資本輸入国に及ぼす民間投資の経済的利益は、一般的には、①輸入国の外国為替準備を増大すること、②民間資本は融資または贈与よりも大きな額を利用可能にすること、③エクイティ投資は国際収支に破壊的な影響を及ぼさないこと、④直接投資は経営・技術上のノウハウ、組織、そして企業をひとまとめにしてもち込むこと、⑤民間投資は税の追加源泉であること、⑥輸入国の購買力を高めることなどの点が強調された。また、民間投資の資本輸出国に対する経済的利益は、総じて、①輸出国内の所得増大、②政府借款と贈与の必要性の減少、③原材料市場の開発などの点が指摘された。つまり、民間投資は低開発世界の生産性と所得の増加に助力することによって、国際貿易を促進すると同時に、世界のドル問題を解決し、もって国際通貨ドルの安定と使用を促進するという一般的利益がある。

また、民間投資の政治的利益としては、①自由世界の原料資源を開発すること、②所得、生産性の上昇や高い生活水準、または中産階級の発展を促すことによって、低開発国の政治的安定を増し、共産主義革命の機先を制すること、③ソ連ブロックから原材料資源を守ることなどと訴えられたのである。詳しくは、Alec A. Rosental, "International Finance Corporation and Private Foreign Investment," *Economic Development and Cultural Change*, Vol. 5, 1956-57, pp. 263-267 ; B. Goodman, *op. cit.*, pp. 266-268 ; IBRD, *Proceedings*, 1954, pp. 48-49 を参照。

13) International Bank for Reconstruction and Development, *The International Bank for Reconstruction and Development : 1946-1953* (Baltimore, 1954), pp. 56-57 ; H. E. Stassen, *op. cit.*, pp. 408-409.

- 14) H. Cleveland, *op. cit.*, pp. 5-18 ; B. E. Matecki, *op. cit.*, pp. 65-66 ; *U.S. Congressional Record*, 1956, A. 6098 ; A. A. Rozent, al, *op. cit.*, p. 283.
- 15) M. E. Matecki, *op. cit.*, pp. 64-67, 74 ; United Nations, *Methods of Financing Economic Development in Underdeveloped Countries*, 1949, Sales No : 1949. II. B. 4, pp. 89-102 ; IBRD, *Third Annual Report to the Board of Governors, 1947-1948* (Washington, D. C., 1948), p. 20 ; J. C. Baker, *International Finance Corporation*, pp. 19-28 ; E. S. Mason and R. E. Asher, *op. cit.*, p. 346.
- 16) IBRD, *Third Annual Report, 1947-1948*, pp. 11-12, 20 ; "Bank's Report on Project for a Finance Corporation," *United Nations Bulletin* (hereafter cited as *UNB*), Vol. 13, June 1, 1952, p. 456. なお、IFCの研究の流れが再開されたきっかけについていえば、アメリカ国内に大量の遊休貨幣資本を保有していた民間企業がラテン・アメリカへの投資を求めたことと、世銀が民間企業に金融することができないという点と関連していたことは、明白であった。
- また、1948年の春に、アメリカの国際通貨金融問題諮問委員会はEIBの融資を5億ドル増加するかどうかを考慮中であった。当時世銀のアメリカ合衆国の理事であったユージン・ブラックは、EIBの開発融資の分野への侵略になるとして、この考えに強く反対した。そして、その代替策として、ブラックは世銀の子会社がラテン・アメリカにエクイティ・ファイナンスをおこなうために創設されるべきであると提案したという。詳しくは、E. S. Mason and R. E. Asher, *op. cit.*, p. 346を参照のこと。
- 17) D. A. Baldwin, *op. cit.*, pp. 88-91 ; James H. Weaver, *The International Development Association* (New York : Frederick A. Praeger, Publisher, 1965), pp. 11-29 ; B. E. Matecki, *op. cit.*, pp. 55-60 ; United Nations E/CN. 1/65, April 12, 1949 ; *New York Times* (hereafter cited as *NYT*), February 17, 1950, p. 13 ; *NYT*, September 28, 1956, p. 38 ; "Council Reviews World Bank Progress," *UNB*, Vol. 13, July 1, 1952, p. 57.
- 18) United Nations, E/CN. 1/65, pp. 22-24 ; United Nations Secretariat, Department of Economic Affairs, *Methods of Financing Economic Development in Under-developed Countries*, United Nations Publication Sales No. : 1949. II. B. 4, pp. 129-132.

なお、UNEDAによる資金援助の原則としては、つぎのとおりである。①資金援助は低開発国にだけおこなわれる、②資金援助は低開発国の要請によってのみ与えられる、③資金援助は世銀、政府間金融、対外民間投資により金融されえないようなプロ

ジェクトにだけ適用される, ④資金援助は贈与ではなく借款の形態をとる, ⑤資金援助は受取国がプロジェクトのコストの一部, たとえば, 低開発国はコストの50%を提供するよう要請されるという条件でおこなわれる。詳しくは, United Nations, E/CN.1/65, pp. 22-24 を参照。

19) J. H. Weaver, *op. cit.*, p. 13.

20) *Ibid.*, pp. 13-14:

21) D. A. Baldwin, *op. cit.*, pp. 88-91 ; U. N., E / CN, 1 / 65, p. 14.

22) J. H. Weaver, *op. cit.*, pp. 15-17.

23) 以上, J. H. Weaver, *op. cit.*, pp. 18-21 ; B. E. Matecki, *op. cit.*, p. 97 ; U. N., *Measures for the Economic Development of Underdeveloped Countries*, May 1951, p. 79.

24) B. E. Matecki, *op. cit.*, pp. 95, 100 ; J. H. Weaver, *op. cit.*, p. 22 ; IBRD, *Proceedings*, 1951, pp. 7-10.

25) H. E. Stassen, *op. cit.*, pp. 408-409 ; U. S. House of Representatives, Committee on Banking and Currency, *Hearings on H. R. 6228* (hereafter cited as *H. R. 6228*), 84th Cong., First Session, 1955, pp. 6-7 ; U. S. Senate, Subcommittee of the Committee on Banking and Currency, *Hearings on S. 1894* (hereafter cited as *S. 1894*), 84th Cong., First Session, 1955, pp. 27-28.

26) ところで, 非自己清算的プロジェクトとは収益が低く, 収益をあげるのにも時間がかかるために, 「経済的かつ社会的間接プロジェクト」と記述することができる。援助は自己清算的プロジェクトに限られるべきではないというのが国連の提案であった。これに対して, アメリカは「贈与援助の国際システム」は恒久的ベースで設立されるべきではないという意見だった。詳しくは, United Nations, *International Aid in Search for Development Funds*, October, 1954, pp. 6-7 を参照。

27) United Nations, *Report on a Special United Nations Fund for Economic Development*, United Nations Publication Sales No. : 1953. II. B. 1. pp. 51-60 ; J. H. Weaver, *op. cit.*, pp. 23-29.

なお, SUNFEDの概略については, Andrew Shonfield, *The Attack on World Poverty* (London : Chatto & Windus, 1960), pp. 93-107 ; Robert E. Elder and Forrest D. Murden, *Economic Co-operation : Special United Nations Fund for Economic Development* (New York : Woodrow Wilson Foundation, 1954), pp. 4-12 ; J. G. Hadwen and J. Kaumann, *op. cit.*, pp. 85-114 ; H. K. Jacobson, *op. cit.*,

pp. 256-259 ; Robert E. Asher et al., *op. cit.*, pp. 633-636 を参照されたい。

- 28) 世界開発を促進するための手法としてアメリカが開発したもっとも革新的なものがソフト・ローン政策といわれるのは、もし融資であれば、受取国はアメリカへの返済義務を負うので自助努力を促すことになり、一方的な贈与にならないという事実にあった点については、D. A. Baldwin, *op. cit.*, pp. 120, 122 をみよ。なお、ソフト・ローンと I D A 設立問題については、いずれ本格的に論じたい。さしあたり、James H. Weaver, *op. cit.*, を参照。
- 29) 以上、IBRD, *Seventh Annual Report, 1951-1952*, pp. 8, 12-13 ; U. S. International Development Advisory Board, *Partners in Progress* ; UNB, Vol. 13, June 1, 1952, p. 456. なお、IFC の設立構想は、International Bank for Reconstruction and Development, *Report on the Proposal for an International Finance Corporation*, April 1952, pp. 11-23 による。
- 30) 以上、B. E. Matecki, *op. cit.*, pp. 75-128 を参照。
- 31) *S. 1894*, pp. 28-29, 105-112 ; B. E. Matecki, *op. cit.*, pp. 84-91 ; *NYT*, November 22, 1954, pp. 37, 39 ; J. C. Baker, *International Finance Corporation*, pp. 22-23.
- 32) "Private Capital," *Business Week*, May 31, 1952, pp. 103-104 ; *NYT*, November 22, 1954, pp. 37, 39.
- 33) B. E. Matecki, *op. cit.*, pp. 83-88 ; *HR. 6228*, pp. 77-78, 103-105 ; *S. 1894*, pp. 104-106.
- 34) B. E. Matecki, *op. cit.*, pp. 89-91 ; Wilfred Malenbaum, "International Public Financing," *International Conciliation*, No. 502, March 1955, p. 317.
- 35) *NYT*, November 12, 1954, pp. 1, 34 ; *NYT*, November 22, 1954, pp. 37, 39.
- 36) B. E. Matecki, *op. cit.*, pp. 92-97 ; U. N., *Measures for the Economic Development of Underdeveloped Countries*, pp. 82, 85-86, 95.
- 37) B. E. Matecki, *op. cit.*, p. 92-97 ; Nelson A. Rockefeller, "Widening Boundaries of National Interest," *Foreign Affairs*, Vol. 29, No. 4, 1951, p. 537.
- 38) D. A. Baldwin, *op. cit.*, pp. 117-190 ; J. P. Sewell, *op. cit.*, pp. 222-226.
- 39) なお、ここでアメリカの「対外援助 (foreign aid)」や「開発援助 (development aid)」が国内外から批判を受けて、「開発支援 (development assistance)」という新しい衣服を着せられることになった問題について一言しておきたい。

1955 年に「対外援助」の用語の意味が改められ、「開発支援」が援助の新しいカテゴ

リーとして確立されたのは、つぎのような事情によっていたと思われる。第1に、「対外援助」は必要であるが、サポート以上の役割を演じるべきではないと第三世界から強く非難されたことである。第2に、「対外援助」はアメリカを犠牲にして第三世界のために大規模な施しを与えるという誤った印象を与えてきたので、援助が贈与になることを避けると同時に、その必要性を全く無くすような新しいタームとローン・ベースで開発資金を提供する機構を案出する必要性に迫られたことである。第3に、「対外援助」は冷戦時代における東西対立の武器として使用された結果、浪費されただけでなく、開発の本来の目的を果たすこともできなかったために、ソ連ロックからは低開発国を強制する帝国主義の道具と攻撃されただけでなく、アメリカ国内においても敵意と不信をもたらし、自由世界の協力関係をあらわす適切な言葉ではないと批判されたことである。第4に、第三世界の貧困からの脱出を助けるために共に働くことを結束し、協力を続けていくことができる用語が新たに必要とされたことである。つまり、東西冷戦構造のなかで南北間の新しいパートナーシップをつくりだすための用語として、「開発援助」が「開発支援」に衣替えさせられたのである。したがって、「開発支援」とは東西問題と南北問題を効果的に処理しうる時宜にかなったカテゴリーであるといえよう。

このように、「開発支援」という概念は東西冷戦構造に規定された南北対立の痕跡を反映していたのである。しかし、周知のように、OECDは「開発支援」を途上国への金融資金フローと定義したにすぎなかった。このために、ODAはこれまでのところ中立的概念としてあつかわれてきている。わが国では、これまで「開発援助」も「開発支援」もともに「開発援助」と訳されてきたために、開発援助政策の進展を象徴的にあらわす「対外援助」、「開発援助」、「開発支援」、「開発協力 (development co-operation)」といった用語を区別して使用する試みもほとんどおこなわれてきていないのが現状であろう。詳しくは別の機会に論じたい。

- 40) Jacob J. Kaplan, *The Challenge of Foreign Aid : Policies, Problems, and Possibilities* (New York : Frederick A. Praeger, Inc., Publisher, 1967), pp. 45-48 ; Averell Harriman, "The Soviet Challenge and American Policy," *Atlantic Monthly*, April 1956, pp. 42-47.
- 41) 以上, Joseph S. Berliner, *Soviet Economic Aid* (New York : Praeger, 1958), pp. 14-21, 30-75, 145-163 [小浪充訳『ソ連の経済援助』日本外政学会, 1961年, 24-30, 41-82, 150-166頁] ; U. S. Department of State, *The Sino-Soviet Economic Offensive in the Less Developed Countries* (New York : Greenwood Press, Publishers, 1958), Part one ; B. E. Matecki, *op. cit.*, p. 122 ; Willis C. Armstrong, "Soviet

Economic Challenge to U. S. Policy,” *Department of State Bulletin*, Vol. XXXVIII, February 10, 1958, pp. 203–210 をみよ。

- 42) また、「開発支援」が1950年代後半までにアメリカの対外援助プログラムの新しいアプローチになる経緯については、いずれ別稿を期したい。さしあたり、D. A. Baldwin, *op. cit.*, pp. 117–190 ; Committee for Economic Development, *Economic Development Assistance*, 1957, pp. 7–29 をみよ。
- 43) U. S. Department of State, *Foreign Relations of the United States* (hereafter cited as *Foreign Relations*), 1955–1957, Vol. IX, Washington, 1987, pp. 365–422. この点で、ソ連の援助攻勢に対する答えが対外援助に対する新しいアプローチを必要とさせたといえる。それは、アメリカの援助を国際化することであり、世界開発機関を通じてアメリカのローンと贈与を導くことである。また、そのねらいは、アメリカが開発を外交戦術に従属させないこと、ソ連に対して「開発支援」を提供する国際機関に金融するよう挑戦することができることにあった。また、対外援助の国際化の利点としては、①政府間機関は単一の政府が課すことのできない規律を強制することができる、②開発の負担を軽減することができる、③アメリカの援助を議会の圧力グループから切り離すことができるなどどうたわれた。たしかに、グローバルな援助はロシアの衛星国に供与される危険性があるけれども、逆にアメリカの援助がモスクワの衛星国に対する従属を軽減する点が強調された。詳しくは、Peter B. Kennen, *Giant Among Nations* (Chicago : Rand MG. nall, 1960), pp. 197–199 を参照。
- 44) アイゼンハワー政権のローン政策については、*Public Papers of the Presidents United States, Dwight D. Eisenhower*, 1954, pp. 353, 361–363 ; Commission on Foreign Economic Policy, *Report to President and the Congress* (Washington, D. C., 1954) を参照。なお、1954年から57年のアメリカの対外援助政策は、ローンと贈与をめぐる戦いのなかで理解されるべきである。それは、冷戦の性格が変化したことに加えて、単年度の子算主義という議会の制約がアメリカ対外援助政策の核心であったことと深く関係しているといえよう。詳しくは、D. A. Baldwin, *op. cit.*, pp. 146–149, 177 を参照されたい。また、アメリカの実業界の対外援助に対する態度についても付言すれば、経済開発のために公的資本を供与するという考えは、政府の経済に対する役割に関する伝統的なビジネス観にとって禁句であったこと、また対外援助プログラムは民間資本により金融されるべきであるという点で、健全な商業原則にもとづいて実施されるべきと想定されていたのである。詳しくは、*ibid.*, pp. 146–149 をみよ。
- 45) B. E. Matecki, *op. cit.*, p. 136 ; J. H. A Glazer, “Functional Approach to the Inter-

- national Finance Corporation," *Columbia Law Review*, Vol. 57, 1957, pp. 1092—1093.
- 46) B. E. Matecki, "Establishment of the International Finance Corporation : A Case Study", *International Organization*, Vol. 10, No. 2, May 1956, pp. 272—273.
- 47) *The Commercial and Financial Chronicle*, Vol. 184, July 26, 1956, p. 18. B. E. Matecki, *op. cit.*, pp. 271—272.
- 48) B. E. Matecki, *Establishment of the International Finance Corporation and United States Policy*, pp. 137, 157—158 ; *HR. 6228*, pp. 88—89.
- 49) U. S., Congress, Senate, Subcommittee of the Committee on Banking and Currency, *Hearings on S. Res. 264 (International Development Association)*, 1958, p. 74 ; *H. R. 6228*, pp. 6—33, 106—107 ; B. E. Matecki, *op. cit.*, p. 38 ; House of Representatives, 84th Congress, First Session. *Report No. 1299* (hereafter cited as *Report No. 1299*), July 20, 1955, pp. 19—24 ; J. P. Sewell, *op. cit.*, pp. 217—221 ; U. S. International Development Advisory Board, *Partners in Progress*, pp. 84—86.
- 50) *HR. 6228*, pp. 6—22 ; "Bretton Woods Triplets," *The Economist*, Vol. 180, September 29, 1956, p. 1067.
- 51) B. E. Matecki, *op. cit.*, pp. 95—103, 122 ; IBRD, *Proceedings*, 1951, p. 6.
- 52) IBRD, *Report on the Status of the Proposal for An International Finance Corporation*, May, 1953 ; *UNB*, Vol. 13, June 1, 1952. p. 456 ; *UNB*, Vol. 13, June 17, 1952, p. 37 ; B. E. Matecki, *op. cit.*, p. 145 ; *NYT*, June 17, 1952, pp. 37, 39.
- 53) *UNB*, Vol. 14, June 15, 1953, pp. 433, 443 ; B. E. Matecki, *op. cit.*, pp. 104—106 ; IBRD, *The International Bank for Reconstruction and Development : 1946—1953*, pp. 113—116 ; *HR. 6228*, p. 103 ; *S. 1894*, p. 98.
- 54) IBRD, *Report on the Status of Proposal for International Finance Corporation*, May 1953, pp. I—V ; "Council Examines Three Methods of Financing Economic Development," *UNB*, Vol. 13, July 15, 1952, pp. 66—69. 72, 110 ; "Outlook for Finance Corporation," *UNB*, Vol. 14, June 15, 1953, pp. 433, 443.
- 55) IBRD, *Report on the Status of Proposal for International Finance Corporation*, pp. I—V ; *UNB*, Vol. 13, July 15, 1952, pp. 66—69. 72, 110 ; *UNB*, Vol. 14, June 15, 1953, pp. 433, 443.
- 56) *UNB*, Vol. 13, July 1, 1952, pp. 57—58 ; "Financial Aspects of Speeding Economic Development," *UNB*, Vol. 13, December 1, 1952, pp. 545—550 ; *UNB*, Vol. 14, June

15, 1953, pp. 433, 443 ; B. E. Matecki, *op. cit.*, pp. 106–108.

57) B. E. Matecki, *op. cit.*, p. 109 ; “International Finance Corporation,” *The Commerce*, October 4, 1952, p. 622.

58) B. E. Matecki, *op. cit.*, pp. 119–123 ; Harold Karan Jacobson, *The USSR and the UN's Economic and Social Activities* (Indiana, 1963), p. 253 ; Alvin Z. Rubinstein, *The Soviets in International Organizations* (Princeton : Princeton University Press, 1964), pp. 93–102.

59) J. H. Weaver, *op. cit.*, p. 27 ; I. M. D. Little and J. M. Clifford, *International Aid* (London : George Allen and Unwin Ltd., 1965), pp. 45–47 ; Douglass Cater, “Eugene Black, Banker to the World,” *The Reporter*, Vol. 16, April 4, 1957, p. 16 ; J. C. Baker, *International Business Expansion into Less – Developed Countries*, pp. 22–25.

60) 以上, *Foreign Relations*, 1955–57, pp. 359, 365, 373–385, 401–403, 416–422.

61) *Ibid.*, pp. 338–340.

62) なお, ファジー・ローンが「偽装された贈与」にすぎないという点については, Committee for Economic Development, *Economic Development Abroad and the Role of American Foreign Investment*, p. 22 ; United Nations, General Assembly, Tenth Session, Official Records, Supplement No. 17, “Special United Nations Fund for Economic Development, ”Report Prepared in Pursuance of United Nations General Assembly Resolution 822(IX). A/2906, New York, 1955, pp. 10–11 ; J. H. Weaver, *op. cit.*, p. 56 を参照。

63) *Foreign Relations*, 1955–57, pp. 345–349.

64) 以上, B. E. Matecki, *op. cit.*, pp. 119–123 ; H. K. Jacobson, *op. cit.*, p. 254–258 ; Alvin Z. Rubinstein, *op. cit.*, pp. 92–102.

65) B. E. Matecki, *op. cit.*, pp. 119, 122, 145–146 ; *NYT*, October 21, 1954, p. 15 ; United Nations, *International Co-operation in a Latin American Development Policy*, Preliminary Report of the Secretariat of the U. N. Economic Commission for Latin America, U. N. Publication Sales NO. 1954. II. G. 2, U. N. Doc. E/CN. 12 /359 of September 1954, pp. 131–133. ; H. K. Jacobson, *op. cit.*, p. 257 ; A. Z. Rubinstein, *op. cit.*, pp. 91–102 を参照。

66) International Bank for Reconstruction and Development, *Second Report on the*

- Status of the Proposal for an International Finance Corporation, June 1954*, pp. 6–9 ; B. E. Matecki, *op. cit.*, pp. 115–118, 136–138.
- 67) Henry J. Glazer, "A Functional Approach to the International Financial Corporation," *Columbia Law Review*, Vol. 57, 1957, pp. 1092–1093 ; John Crider, "Lost of Lenders," *Barron's*, November 29, 1954, pp. 9–10 ; *NYT*, November 22, 1954, pp. 37, 39 ; United Nations, *International Aid in Search For Development Funds*, pp. 22–25.
- 68) B. E. Matecki, *op. cit.*, p. 132.
- 69) United Nations, *International Co—operation in a Latin American Development Policy*, pp. 131–133 ; B. E. Matecki, *op. cit.*, p. 149 ; J. C. Baker, *International Business Expansion into Less—Developed Countries*, pp. 24–31 ; ditto, *International Finance Corporation*, pp. 24–28.
- 70) B. E. Matecki, *op. cit.*, p. 181 ; *NYT*, June 7, 1955, p. 47 ; Macdonald, J. Crider, *op. cit.*, p. 9 ; U. S. Senate, Committee on Foreign Relations, *Hearings on S. 3074*, 86th Cong., 2nd Sess., 1960, pp. 39–40 ; *HR. 6228*, pp. 7, 22. なお, 冷戦期における IMF と世銀のソ連ブロックとの敵対的な関係については, Valwrie J. Assetto, *The Soviet Bloc in the IMF and the IBRD* (Colorado : Westview Press, Inc., 1988) を参照。
- 71) 以上, "U. S. Backs Proposed World Lending Agency to Spur Investment," *Wall Street Journal*, November 12, 1954, p. 11 ; "Humphrey Backs World Loan Unit," *NYT*, June 7, 1955, p. 47 ; *HR. 6228*, p. 7, 22 ; *Report No. 1299*, pp. 1–5 ; E. S. Mason and R. E. Asher, *op. cit.*, pp. 349–350 ; Üner Kirdar, *op. cit.*, pp. 136–224.
- 72) Robert L. Garner, *Statement on the International Finance Corporation* (Istanbul 15, 1955) ; ditto, "Priming the Private Pump," *The Times*, July 25, 1956, p. 11.