

# 国際通貨基金（IMF）・世界銀行グループの動向と課題

## — 増資・ガバナンスをめぐる議論を中心に —

高田 悠平

(財政金融委員会調査室)

1. はじめに
2. 国際通貨基金（IMF）の動向
3. 世銀グループの動向
4. IMF・世銀グループの今後の課題
5. おわりに

### 1. はじめに

近年、国際通貨基金（IMF）及び世界銀行グループ（以下「世銀グループ」という。）においては、金融危機等への対応や途上国への支援拡充を目的として、資金基盤の強化が図られている。また、IMF及び世銀グループ各機関の設立時と比較し、世界経済の構図が大きく変化していることを踏まえ、新興国及び途上国の発言権及び代表権を拡大するためのガバナンス改革が進められている。

IMFにおいては、大規模な増資とガバナンス改革が2010年に合意され、2016年に実現した。しかし、更なる資金基盤強化の必要性及び方法に関しては加盟国間で見解の相違が見られ、その後は増資の先送りが続いている。

世銀グループにおいては、2018年4月に国際復興開発銀行（IBRD）及び国際金融公社（IFC）の増資等が合意された。同年11月以降は、国際開発協会（IDA）の第19次増資に向けた交渉が行われている。

本稿では、2. でIMFの動向について第14次・第15次クォーター一般見直しを中心に整理する。3. では、世銀グループの動向についてIBRD及びIFCの2018年の増資等合意、IDAの第19次増資を中心に整理する。4. では、IMF及び世銀グループの今後の課題について論じる。

## 2. 国際通貨基金（IMF）の動向

### （1）IMFの概要

IMFは、第二次世界大戦中のいわゆるブレトン・ウッズ会議<sup>1</sup>における合意に基づき、1945年12月にIBRDとともに設立された。2019年11月現在の加盟国は189か国である<sup>2</sup>。我が国は、サンフランシスコ平和条約発効後の1952年に加盟している<sup>3</sup>。

IMFの最も重要な役割は、国際通貨制度の安定性を確保することにある。主な業務は、①対外的な支払い困難（外貨不足）に陥った加盟国に対して一時的な外貨貸付を行い、その国の危機克服の支援をすること、②世界全体、各地域及び各国の経済と金融の情勢をモニターし、加盟国に経済政策に関する助言を行うこと、③マクロ経済・財政・金融等の分野での専門知識を備えた政策担当者が不足している加盟国に対して、加盟国の要請に基づき専門家を派遣し、その政策遂行能力を高めるための技術支援を実施することである<sup>4</sup>。

IMFの業務に必要な財源は、主に加盟国からの出資によって確保される。加盟国からの出資は、加盟国のGDP等を考慮して計算された出資割当額（クォータ）に基づき行われる。加盟国は、クォータの25%を特別引出権（SDR）<sup>5</sup>又はドル、ユーロなど広く受け入れられている他の加盟国の通貨で、残りを自国通貨で払い込む。また、金融危機の発生等によってIMF融資へのニーズが高まった際は、IMFは多国間融資枠組である新規借入取極（NAB）<sup>6</sup>やIMFと加盟国の二者間融資枠組であるバイ融資取極（BBAs）<sup>7</sup>等に基づいて、加盟国から一時的に資金を借り入れることができる。

IMFの最高意思決定機関は総務会である。総務会は各加盟国から任命された総務1名及び総務代理1名から構成され、クォータの増額や新規加盟等について承認する権限を有する<sup>8</sup>。総務会における加盟国の投票権は、基本的にはクォータのシェアに比例して割り当てられる<sup>9</sup>。その他の権限のほとんどは、専務理事<sup>10</sup>を議長とする理事会に委譲されている。

<sup>1</sup> 1944年7月、米国ニューハンプシャー州のブレトン・ウッズで開催された連合国国際通貨金融会議の通称。国際通貨システムの安定を目的とするIMFと、戦争で疲弊した諸国の経済復興を目的とするIBRDの設立が合意された。

<sup>2</sup> IMFウェブサイト「List of Members」（2019年3月7日最終更新）〈<https://www.imf.org/external/np/sec/memdir/memdate.htm>〉（以下、URLの最終アクセスはいずれも2019年11月29日。）

<sup>3</sup> 我が国は、加盟当初は經常取引に関する為替管理が認められていた（「14条国」）が、1964年に經常取引に関する為替管理の制限等を受け入れた（「8条国」）。

<sup>4</sup> 財務省ウェブサイト「IMFの概要」〈[https://www.mof.go.jp/international\\_policy/imf/gaiyou.htm](https://www.mof.go.jp/international_policy/imf/gaiyou.htm)〉

<sup>5</sup> 特別引出権は、加盟国の準備資産を補完する手段として、1969年にIMFが創設した国際準備資産であり、現在はドル、ユーロ、人民元、円、ポンドの5つの通貨で構成されるバスケットによってその価値が決められる（IMFウェブサイト「特別引出権（SDR）」（2019.3.8）〈<https://www.imf.org/ja/About/Factsheets/Sheets/2016/08/01/14/51/Special-Drawing-Right-SDR>〉）。

<sup>6</sup> 1994年のメキシコ金融危機を受け、IMFが金融危機の際に経済力のある国から追加的資金を借りられるようにするため、1998年に導入された（IMFウェブサイト「IMF借入取極：一般借入取極（GAB）と新規借入取極（NAB）」（2003.3）〈<https://www.imf.org/external/np/exr/facts/jpn/gabj.htm>〉）。

<sup>7</sup> 2010年来のギリシャに端を発する欧州債務危機への対応に際して、IMFの資金基盤を更に強化するため、複数国がIMFに対する融資枠を設定することに合意したもの（神田真人編著『図説 国際金融 2015-2016年版』（財経詳報社、2015年）156頁）。

<sup>8</sup> IMFウェブサイト「IMFの意思決定」（2017.4.20）〈<https://www.imf.org/ja/About/Factsheets/Sheet/2016/07/27/15/24/How-the-IMF-Makes-Decisions>〉。我が国の総務は、財務大臣が務めている。

<sup>9</sup> IMFウェブサイト「IMFクォータ」（2016.7.2）〈<https://www.imf.org/external/japanese/np/exr/facts/quotasj.htm>〉

<sup>10</sup> 2019年11月現在、ブルガリア出身のクリスタリーナ・ゲオルギエヴァ氏が務める。ラガルド前専務理事が

また、総務会に助言を行うため、国際通貨金融委員会（IMFC）<sup>11</sup>及び世銀・IMF合同開発委員会<sup>12</sup>が設置されており、それぞれ年に2回開催されている。

IMFは、通常5年ごとにクォータの見直しを行う（一般見直し<sup>13</sup>）。一般見直しにおいては、第一に、加盟国のIMF融資に対するニーズとそれに応じるためのIMFの融資能力について、検討が行われる。融資のニーズに対して融資能力が不十分な場合は、増資（クォータ増額）が検討されることとなる。第二に、クォータが加盟国の経済力を適切に反映しているか、検討が行われる（クォータ・シェアの調整<sup>14</sup>）。

## （2）第14次クォータ一般見直しの経緯

IMF融資の利用残高は、1990年代半ば以降のアジア通貨危機<sup>15</sup>等の影響で増加していたが、2004年以降は好調な世界経済を反映し、減少に転じた<sup>16</sup>。それに伴い、IMFの貸付可能資金が増加したため、2007年の第13次クォータ一般見直しにおいては、増資の提案は行われなかった。しかし、2008年秋に深刻化した世界金融危機に伴い、新興国及び途上国を中心にIMF融資へのニーズが高まり、貸付可能資金が急激に減少したため、IMFの資金基盤の強化が求められるようになった。

また、IMFのガバナンスに関しては、世界経済の構図の変化を踏まえ、新興国及び途上国の発言権及び代表権を拡大すべきとの指摘が以前からなされていたものの<sup>17</sup>、改革は不十分なものとどまっていた。世界金融危機への対応に当たっては、二国間・地域内通貨スワップ協定<sup>18</sup>の締結が相次いで行われるなど、IMF融資以外の方法で危機への対応を図る動きも見られた<sup>19</sup>。このことは、IMFの危機対応機能が加盟国、特に新興国及び途上国から必ずしも信頼を得られていないことを示唆しており<sup>20</sup>、IMFが十分に危機対応機能を発揮するため、資金基盤の強化と合わせて、それまで不十分なものとどまっていたガバナンス改革の実現を求める声が高まった。

---

欧州中央銀行総裁に就任することとなったため2019年9月に辞任したことを受けて、後任の専務理事に選出され、2019年10月に就任した。

<sup>11</sup> 国際通貨及び金融システムに関する問題についてIMF総務会に助言を行うため、1999年に設置された。

<sup>12</sup> 開発をめぐる問題について世銀及びIMFに助言を行うため、1974年に設置された。正式名称は「発展途上国への実質的資源の移転に関する世界銀行及び国際通貨基金総務会の大臣級合同委員会」という。

<sup>13</sup> 一般見直しのほか、特別増資が行われることもある。2006年には、経済力に比べてクォータが過小評価されている中国、韓国、メキシコ及びトルコについて特別増資が認められた。

<sup>14</sup> 前掲注9

<sup>15</sup> 1997年7月にタイで発生し、近隣のアジア諸国に波及した通貨及び経済の混乱を指す。

<sup>16</sup> 安井欧貴ほか「融資制度」岡村健司編『国際金融危機とIMF』（大蔵財務協会、2009年）133～134頁

<sup>17</sup> 小野有人「IMF改革をめぐる焦点は何か」『みずほ政策インサイト』（2009.3.26）15頁。2006年9月の年次総会において、IMFのガバナンス構造を見直す改革プログラムに着手することが決定され、2008年3月にはクォータ割当ての計算式の見直しが合意された。しかし、見直しは不十分であると批判されていた。

<sup>18</sup> 国や地域同士が互いに外貨準備を活用して外貨（多くはドル）を融通しあう取決めのことをいう（金森久雄ほか編『経済辞典（第4版）』（有斐閣、2002年）863頁）。

<sup>19</sup> 前掲注17。2008年10月には、ブラジル、メキシコ、韓国及びシンガポールの各中央銀行が米国連邦準備制度理事会（FRB）と通貨スワップ協定を締結した。

<sup>20</sup> 同上。信頼を得られていないと考えられる背景として、危機時のIMFの融資制度の利用しにくさが指摘される。例えば、IMFがアジア通貨危機の後に創設した「予防的クレジット・ライン（CCL）」は、CCL適格国になると危機に陥る可能性が高いという誤ったシグナルを市場に送る（汚名問題）との懸念から、利用国が無いまま2003年11月に廃止された経緯がある。

以上の背景から、第14次クォータ一般見直し（以下「第14次見直し」という。）において、加盟国は大規模な増資及びガバナンス改革について合意し、2010年12月に見直しに関する総務決議を採択した。第14次見直しの経過は、図表1のとおりである。

図表1 第14次見直しの経過

2008年9月	米国大手投資銀行リーマン・ブラザーズの破綻を契機に世界金融危機が深刻化
2008年11月	G20ワシントンDC・サミット（金融・世界経済に関する首脳会合）首脳宣言において、IMFの十分な資金基盤の確保やガバナンス改革について言及される
2009年4月	G20ロンドン・サミットにおいて、融資資金の確保のためIMFの資金基盤を最大5,000億ドル増額すること、第14次見直しを2011年1月までに完了すること等が合意される
2010年10月	G20財務大臣・中央銀行総裁会議において、大規模な増資及びガバナンス改革について合意される
2010年12月	第14次見直しに関する総務会決議が採択される
2016年1月	第14次見直しが発効

（出所）内閣府資料、外務省ウェブサイト、財務省ウェブサイトを基に筆者作成

大規模な増資の結果、クォータは約2,384億SDRから約4,768億SDR（採択時レートで約7,339億ドル）へと倍増し、IMFの資金基盤が強化された。我が国は、追加で約2兆円出資することとなり、累積出資額は約4兆円となった<sup>21</sup>。また、クォータ・シェアについては、新興国及び途上国の発言権を拡大する観点から、最貧国のシェアを維持しつつ、先進国及び産油国から新興国及び途上国に6%以上移行する見直しが行われた。これにより、我が国や米国、ドイツ等の先進国及びサウジアラビア等の産油国のシェアが低下した一方、中国を始めとするBRICs諸国のシェアは拡大し、いずれも上位10か国に入った。我が国は、1992年以来維持してきたシェア2位の座を維持したものの（6.46%）、3位に浮上した中国（6.39%）に迫られる形となった。

ガバナンス改革としては、新興国及び途上国の代表権を拡大する観点から、欧州先進国の理事会での総議席数を2議席削減することが合意された。また、理事の選出方法についても、五大出資国（米国、日本、ドイツ、フランス、英国）による任命理事制度を廃止し、24名の理事全員を選挙<sup>22</sup>により選出するため、IMF協定の改正を行うこととなった。

第14次見直しのスケジュールについて、加盟国は2012年10月の年次総会<sup>23</sup>までにクォータ増額案及びIMF協定改正の批准を進めることが求められていた。我が国では、追加出資を可能とするための「国際通貨基金及び国際復興開発銀行への加盟に伴う措置に関する法律等の一部を改正する法律」が2011年3月に成立し、同年8月にIMF協定改正が承認された。しかし、最大出資国である米国における議会承認が遅れたため、第14次見直しは2016年1月に発効した。

<sup>21</sup> 2010年12月30日時点のレート（1SDR≒125.4円）で換算

<sup>22</sup> IMF理事は、単独国又は複数国によって構成される1つの選挙母体から1名選出されている（前掲注7 154頁）。

<sup>23</sup> IMF及び世界銀行の総務会が、世界経済の展望、国際金融の安定性及び貧困削減等の世界的な問題について協議するため、毎年秋に合同で開催する会議のことを指す。



### (3) 第15次クォーター一般見直しの動向

第15次クォーター一般見直し（以下「第15次見直し」という。）については、2013年1月までに新たなクォータの割当方式を決定した上で、2014年1月までに完了することが第14次見直しの採択時に合意されていた。しかし、第14次見直しの発効の遅れや、新たなクォータの割当方式をめぐる主張の隔たり等の理由により、第15次見直しは先送りとなっていた。2016年12月、総務会は遅くとも2019年秋の年次総会までに第15次見直しを完了させるよう求めた<sup>24</sup>。

しかし、2019年10月の年次総会においては、クォータ見直しを2023年12月まで更に延期することが決まった。クォータは加盟国のGDP等を考慮して割り当てられるため、クォータ見直しを実現すれば中国が我が国を抜いてシェア2位に浮上する可能性が高いとされる。そのため、中国の影響力拡大を警戒する米国はクォータ見直しに反対したとみられている<sup>25</sup>。クォータ見直しは総投票権の85%以上の承認によって決定されるため、総投票権の17.46%<sup>26</sup>を有する米国が賛成しない限り実現しない。そのため、米国が事実上の拒否権を有する構図となっている。

## 3. 世銀グループの動向

### (1) 世銀グループの概要

現在の世銀グループは、IMFとともに設立されたIBRDのほか、IDA、IFC、多数国間投資保証機関(MIGA)及び投資紛争解決国際センター(ICSID)の各機関で構成される(図表2)。このうち、IBRDとIDAを合わせて「世界銀行」と呼ぶ。グループを代表する総裁は、2019年11月現在、米国出身のデイビッド・R・マルパス氏が務める<sup>27</sup>。ICSIDを除く各機関においては、総務会が最高意思決定機関となる<sup>28</sup>。総務会は加盟国が任命する総務1名及び総務代理1名によって構成され<sup>29</sup>、新規加盟や資本の増減等について承認する権限を有する。その他の権限のほとんどは、理事会に委嘱されている。

図表2 世銀グループの5つの機関

名称	設立年	主な活動
国際復興開発銀行 (IBRD)	1945年	中所得国及び信用力のある低所得国を対象に長期融資を供与
国際開発協会 (IDA)	1960年	低所得国を対象に、超長期・低利で融資及び贈与等を供与
国際金融公社 (IFC)	1956年	開発途上国で活動する民間企業に対して投融資等を供与
多数国間投資保証機関 (MIGA)	1988年	途上国向けの民間投融資に、戦争等に対する保険を供与
投資紛争解決国際センター (ICSID)	1966年	国際投資紛争の調停と仲裁を行う場を提供

(出所) 各種資料を基に筆者作成

<sup>24</sup> 前掲注8

<sup>25</sup> 「IMF増資先送り決定」『毎日新聞』(2019.10.20)

<sup>26</sup> IMFウェブサイト「IMF Members' Quotas and Voting Power, and IMF Board of Governors」(2019年11月26日最終更新) <<https://www.imf.org/external/np/sec/memdir/members.aspx>>

<sup>27</sup> キム前総裁が任期満了前の2019年2月に辞任したことを受けて後任の総裁に選出され、2019年4月に就任。

<sup>28</sup> ICSIDの意思決定は、理事会において行われる。理事会は加盟国の代表によって構成され、我が国の代表は財務大臣が務める。

<sup>29</sup> IBRD、IDA、IFC及びMIGAにおける我が国の総務は、財務大臣が務める。

世銀グループは、極度の貧困の撲滅<sup>30</sup>、繁栄の共有の促進<sup>31</sup>という二大目標を掲げ、途上国における所得水準の向上、雇用の創出、女性と若者の経済参画等に取り組んでいる。2019 世銀年度<sup>32</sup>における、加盟国の政府、民間企業に対する融資、グラント（無償資金供与）、直接投資、保証等の支援総額は 623 億ドルに上る<sup>33</sup>。以下、I B R D、I D A 及び I F C の概要について説明する。

#### ア 国際復興開発銀行（I B R D）

I B R D は、中所得国<sup>34</sup>及び信用力のある低所得国<sup>35</sup>に対する準商業的な<sup>36</sup>長期融資（最長 35 年）の供与等を行っている。2019 年 11 月現在の加盟国は 189 か国である。我が国は、1952 年に加盟し、I B R D からの融資を受けて新幹線等のインフラ建設を行った経緯がある。I B R D の財源の中心は、債券発行により市場から調達した資金である。

#### イ 国際開発協会（I D A）

I D A は、低所得国に対する超長期・低利の融資（原則最長 38 年、うち据置 6 年）及び贈与等を行っている。2019 年 11 月現在の加盟国は 173 か国であり、我が国は設立当初から加盟している。主な財源は、ドナー国（先進国を中心とした主要加盟国）からの出資であるが、近年はドナー国からの融資や I D A 自らが債券を発行して市場から調達した資金も活用されている。I D A の支援を受けられる国（適格国）は、一人当たり国民総所得（G N I）が 1,175 ドル（2020 世銀年度）未満であること等の基準を満たす必要があり、2019 年 11 月現在 76 か国である。このうち 59 か国は I D A のみから借入れを行っている。残りの 17 か国は、I B R D から借入れを行っており、「ブレンド国」と呼ばれる。

#### ウ 国際金融公社（I F C）

I F C は、途上国の民間セクター開発に特化した機関であり、市場から調達した資金を主な財源として、投融資、助言業務、資産運用という 3 つのサービスを提供している。2019 年 11 月現在の加盟国は 185 か国であり、我が国は設立当初から加盟している。I F C の投融資は、途上国における商業的なプロジェクトを対象として行われる。助言業務は、アグリビジネス、石油、ガス、鉱業等の分野において行われる。

### （2）I B R D ・ I F C における増資等の合意（2018 年 4 月）

<sup>30</sup> 世銀グループは、2030 年までに、世界中で 1 日 1.90 ドル未満で暮らす人の割合を減少させることを目指している（世界銀行「世界銀行年次報告書 2019」1 頁）。

<sup>31</sup> 世銀グループは、途上国の所得の下位 40% の人々の収入を増大させることを目指している（同上）。

<sup>32</sup> 世銀年度は、前年 7 月 1 日～当該年 6 月 30 日を指す。

<sup>33</sup> 前掲注 30 8 頁

<sup>34</sup> 一人当たり G N I が 1,026 ドル以上 12,375 ドル以下の国（2020 世銀年度）（World Bank Data Team 「New country classifications by income level:2019-2020」（2019.7.1）〈<https://blogs.worldbank.org/opendata/new-country-classifications-income-level-2019-2020>〉）

<sup>35</sup> 一人当たり G N I が 1,025 ドル以下の国（2020 世銀年度）（同上）

<sup>36</sup> I B R D の貸付金利については、「調達コストに（中略）スプレッドを上乗せしたものであり、その意味で「準商業ベース」の金利といえる」（白鳥正喜『世界銀行グループ』（国際開発ジャーナル社、1993 年）71 頁）とされている。現在は、ロンドン銀行間取引金利（LIBOR）にスプレッドを上乗せした貸付金利が採用されている。

極度の貧困の撲滅、繁栄の共有の促進という世銀グループの二大目標や 2015 年に採択された SDGs<sup>37</sup>等の達成のためには膨大な資金が必要となることから<sup>38</sup>、IBRD及びIFCによる投融資の拡充が求められている。2015 年から約 3 年間にわたり IBRD及びIFCの増資交渉が行われ、2018 年 4 月の世銀・IMF 合同開発委員会において、IBRD 約 75 億ドル、IFC 約 55 億ドル、合計約 130 億ドルの増資等を内容とする資本パッケージ案が合意された。

#### ア IBRD

IBRDについては、資金基盤の強化を目的とする一般増資と、投票権シェアの調整を目的とする選択増資の両方が合意された。増資規模は約 600 億ドルで、このうち加盟国の財政負担を必要とする払込資本が約 75 億ドルであり、残りは極めて例外的な場合にのみ加盟国の財政負担が生じる請求払資本となっている。

投票権シェアの調整は、2000 年代から続く途上国の発言権拡大を目指す改革の観点から、中国、インド等が要請していた<sup>39</sup>。調整の結果、中国 (4.45%→5.71%) や途上国の投票権シェアは拡大した。我が国の投票権シェアはわずかに低下したものの (6.89%→6.83%)、2 位を維持した。このほか、支援からの卒業に関する問題も議論の焦点となったが、これについては 4.(4) において説明する。

IBRD増資の総務決議は 2018 年 10 月に採択され、我が国では、追加出資を可能とするための「国際通貨基金及び国際復興開発銀行への加盟に伴う措置に関する法律の一部を改正する法律」が 2019 年 3 月に成立した。

#### イ IFC

IFCの増資は、途上国における民間セクター開発の需要が高まっていること等を踏まえて合意された (一般増資及び選択増資)。増資規模はこれまでで最大となる約 55 億ドル (全て払込資本) であり、IFCの累積払込資本は 3 倍強に拡充される。また、投票権シェアの調整の結果、我が国の投票権シェアは拡大し (6.01%→6.81%)、2 位を維持することとなっている<sup>40</sup>。

IFC増資の総務決議は 2019 年 11 月時点で未採択であり、2019 年 10 月の世銀・IMF 合同開発委員会コミュニケでは 2020 年 3 月 18 日までの採択が望まれている<sup>41</sup>。

### (3) IDA第 19 次増資の動向

#### ア IDA第 18 次増資の概要

IDAは、財源調達のため、3 年に 1 度増資を行っている。直近では、2016 年 12 月に第 18 次増資 (対象期間：2018~2020 世銀年度。以下「IDA18」という。) が合意さ

<sup>37</sup> 2001 年に策定されたミレニアム開発目標 (MDGs) の後継として、2015 年 9 月の国連サミットで採択された「持続可能な開発のための 2030 アジェンダ」にて記載された 2016 年から 2030 年までの国際目標 (外務省ウェブサイト「SDGs とは」<<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/sdgs/about/index.html>>)。

<sup>38</sup> SDGs の達成には、毎年 5~7 兆ドルの投資が必要とされる (環境省「持続可能な社会の形成に向けたお金の流れ (第 3 回 ESG 金融懇談会参考資料)」(2018.3.23)) 2 頁

<sup>39</sup> 津田夏樹「世界銀行グループの増資について」『ファイナンス』第 54 巻第 5 号 (2018.8) 24 頁

<sup>40</sup> 同上 24~25 頁

<sup>41</sup> 財務省「第 100 回世銀・IMF 合同開発委員会コミュニケ (ポイント)」(2019.10.19)

れた。IDA18においては、ドナー国の厳しい財政状況を踏まえ、ドナー国からの出資に加え、IDA自らが市場で債券を発行し、資金を調達する仕組みが導入された。最終的に、IDA18の規模は過去最大となる750億ドルとなり、第17次増資（以下「IDA17」という。）の規模から約4割増加することとなった。我が国は、厳しい財政状況を踏まえ、出資貢献をIDA17より抑制した約3,088億円としながらも、IDA17で導入された融資貢献（円借款<sup>42</sup>）を活用することで、貢献シェアを増加させた（10.3%）<sup>43</sup>。

IDA増資交渉の際は、その後3年間の支援の重点政策についても議論される。各国は、増資の意義について国内で理解を得るために、自国の開発政策で重視する項目をIDAの重点政策に盛り込むよう主張する。IDA18の増資交渉において、我が国は、自然災害やエボラ熱などのパンデミック（感染症や伝染病の世界的な大流行）への予防、備え、対応の重要性を主張し、IDA18の重点政策として盛り込んだ<sup>44</sup>。

IDA18の合意を受け、我が国では、追加出資を可能とするための「国際開発協会への加盟に伴う措置に関する法律の一部を改正する法律」が2017年4月に成立した。

#### イ IDA第19次増資

2018年11月以降は、第19次増資（対象期間は2021～2023世銀年度。以下「IDA19」という。）の交渉が行われている。2019年に入り、増資のための会合が3回開かれており<sup>45</sup>、最終会合は、12月12、13日にストックホルムで行われる予定である。

IDA19においては、極度の貧困の撲滅、繁栄の共有の促進という世銀グループの二大目標やSDGs等の達成のため、IDA18に引き続き巨額の資金が必要とされている。第2回会合に提出された資料では、IDA19で必要となる資金規模は900億ドルを超えるという見方が示されている<sup>46</sup>。また、雇用と経済の改革、ジェンダーと開発、気候変動などの、IDA18で掲げられた特別テーマに引き続き取り組むこととされている<sup>47</sup>。

我が国は、開発政策において質の高いインフラ投資、ユニバーサル・ヘルス・カバレッジ（UHC）<sup>48</sup>及びそれを支える持続的なファイナンス、自然災害に対する強靱性、債務の持続可能性を重視しており、これらに関する取組をIDA19に反映するよう求めている<sup>49</sup>。厳しい財政状況にある我が国が、IDA19においてどの程度の資金貢献を行うか、また、IDA19のテーマに我が国の主張がどの程度盛り込まれるかが注目される。

<sup>42</sup> 開発途上地域の政府等に対して開発事業の実施に必要な資金又は当該開発途上地域の経済の安定に関する計画の達成に必要な資金を貸し付けることをいう（外務省ウェブサイト「有償資金協力」〈<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/seisaku/keitai/enshakan/index.html>〉）。

<sup>43</sup> 山下直樹「国際開発協会（IDA）第18次増資について」『ファイナンス』第53巻第4号（2017.7）18頁

<sup>44</sup> 同上 20～21頁

<sup>45</sup> 2019年4月（ワシントンD. C）、6月（アディスアベバ）、10月（ワシントンD. C）に開催された。

<sup>46</sup> Development Finance Corporate IDA and IBRD (DFCII) 「The Demand for IDA19 Resources and the Strategy for their Effective Use」(2019.5.24) 28頁

<sup>47</sup> IDAウェブサイト「IDA第19次増資」〈<http://ida-ja.worldbank.org/replenishments/ida19-replenishment>〉

<sup>48</sup> 全ての人々が適切な予防、治療、リハビリ等の保健医療サービスを、支払い可能な費用で受けられる状態のことをいう（厚生労働省ウェブサイト「12月12日はユニバーサル・ヘルス・カバレッジ（UHC）デーです。」〈<https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/0000202658.html>〉）。

<sup>49</sup> 財務省「第99回世銀・IMF合同開発委員会における日本国ステートメント」（2019.4.13）



#### 4. IMF・世銀グループの今後の課題

IMF及び世銀グループ等の国際金融機関の在り方については、G20 トロント・サミット（2010年6月）において、世界的な経済及び金融の安定の維持に貢献し、全ての加盟国の成長と開発を支援する機関であるべきとされている<sup>50</sup>。以下、IMF及び世銀グループが、加盟国全体を支援していくという役割を果たしていくための課題について整理する。

##### （1）出資比率・投票権シェア

IMFの資金基盤強化の必要性及び方法については、各国の見解が異なっている。2019年10月の国際通貨金融委員会の際、米国は、現状IMFは十分な財源規模を有しているという認識を示したとされるのに対し<sup>51</sup>、中国は、クォータ増額及びシェア見直しが合意に至らなかったことについて失望を表明した<sup>52</sup>。我が国は、IMFが今後も十分な資金を有しグローバル金融セーフティネットの中心としての役割を果たすことへの支持を表明しつつ、全てのリスクに対しクォータで備える必要はなく、NABやBBAsといった借入資金をIMF資金の重要な要素とするべきと主張している<sup>53</sup>。今後、資金基盤を強化する必要性の有無及び資金基盤を強化する場合のクォータ増額の要否が論点となろう。

米国が賛成しない限りクォータ増額は実現しないため、今後のクォータ見直しにおいて米国の意向を無視することは難しい。しかし、IMFの活動が今後も加盟国から承認、支持され続けるためには、加盟国のGDP等をクォータ・シェア及びそれと連動する投票権シェアに可能な限り反映していく必要がある。

世銀グループについては、現在、IDAの投票権シェア見直しの議論が進んでいる。現在のIDAの投票権の枠組み（決定方式）は長年見直されておらず、非常に複雑で、IDA設立後の世界の変化を反映できていない、といった課題があるとされる<sup>54</sup>。2019年10月の世銀・IMF合同開発委員会のコミュニケでは、議論を歓迎し、2020年の年次総会までの進捗を期待する旨がうたわれており<sup>55</sup>、加盟国の資金拠出のインセンティブを維持、向上させられるような見直しの実現が期待される。

IBRDについては、2020年から投票権シェア見直しが始まる予定である。新興国及び途上国の発言権拡大に向けた取組は、2018年の増資等合意以後も継続することとされ

<sup>50</sup> 外務省「G20 トロント・サミット宣言 別添 III：国際金融機関の正当性、信頼性及び有効性の向上及び最も脆弱な人々のニーズに対する支援（仮訳）」（2010.6.26～27）

<sup>51</sup> SankeiBiz「IMF増資、延期を決定 2023年まで、対中警戒から反対論 日本は出資比率2位を維持」（2019.10.19）〈<https://www.sankeibiz.jp/macro/news/191019/mca1910190802002-n1.htm>〉

<sup>52</sup> 2019年世銀・IMF年次総会ウェブサイト「IMFC Statement by YI Gang Governor People's Republic of China」（2019.10.18～19）〈<https://meetings.imf.org/~media/AMSM/Files/AM2019/IMFC/CHN.ashx>〉

<sup>53</sup> 財務省「第40回国際通貨金融委員会（IMFC）における日本国ステートメント」（2019.10.19）。NABやBBAsといった借入資金は、必要に応じ機動的に動員できるという利点がある、また、借入資金による資金基盤強化は、クォータ・シェア及び投票権シェアの変動を生じさせないため、現行の投票権シェアを維持する観点からは、有利と考えられる。

<sup>54</sup> 世銀・IMF合同開発委員会ウェブサイト「IDA Voting Rights Review: Report to Governors」（2019.9.18）〈[https://www.devcommittee.org/sites/www.devcommittee.org/files/download/Documents/2019-09/IDA%20voting%20rights%20Final\\_DC2019-0009.pdf](https://www.devcommittee.org/sites/www.devcommittee.org/files/download/Documents/2019-09/IDA%20voting%20rights%20Final_DC2019-0009.pdf)〉2～5頁

<sup>55</sup> 前掲注41

ており<sup>56</sup>、今後の投票権シェア見直しの議論においても焦点となることが予想される。

I B R Dの活動が今後も加盟国から承認、支持され続けるため、また、支援拡充に必要な資金基盤を確保するためには、経済力が拡大した新興国及び途上国に増資を求め、投票権シェアを拡大することが望ましい。他方、単純に経済力のみを考慮して投票権シェアを調整した場合、経済力の小さい多くの途上国のシェアが希薄化するという指摘もある<sup>57</sup>。2018年の増資等合意の際、我が国は、各国が中長期的に継続して世銀グループの開発ミッションに貢献するインセンティブを確保する観点から、経済力だけではなくI D Aへの資金貢献を踏まえた漸進的な投票権シェアの調整が重要と主張した経緯があり<sup>58</sup>、投票権シェアの調整に当たっては、加盟国による多面的な検討が求められる。

## (2) I M F 専務理事・世銀グループ総裁の選出

国際機関の長や幹部については、G20 ロンドン・サミット等の場において、透明で開かれた実力本位の選出を行う必要性が強調されてきた<sup>59</sup>。しかし、I M Fの歴代専務理事は欧州出身者が、世銀グループの歴代総裁は米国出身者が務めており、米欧でポストを分け合うという不文律が存在するとされる<sup>60</sup>。

I M Fは、2011年の専務理事選出時から、より透明で開かれた実力本位の選出プロセスを採用したとしている<sup>61</sup>。しかし、I M Fの独立評価機関の報告書(2018年公表)によれば、多くの国が、選出プロセスは依然不透明で実力本位ではないと考えているとされる<sup>62</sup>。

世銀グループにおいても、2011年に理事会で能力重視の透明な総裁選出プロセスの重要性が再確認されたものの<sup>63</sup>、以後の総裁選出プロセスについて新興国から疑問の声が上がっていた<sup>64</sup>。

2019年のI M F専務理事選出及び世銀グループ総裁選出の際は、いずれも対立候補がおらず、改めて米欧間の不文律が注目された。I M F専務理事及び世銀グループ総裁には、加盟国間の利害調整等に当たって優れたリーダーシップを発揮することが求められ、そのためには国際協調への理解、政策に対する深い知見、職務上の公平性等が必要となる<sup>65</sup>。I

<sup>56</sup> 世界銀行ウェブサイト「世界銀行グループ出資国、根源的改革を含む資本パッケージに合意」(2018.4.21) <<https://www.worldbank.org/ja/news/press-release/2018/04/21/world-bank-group-shareholders-endorse-transformative-capital-package>>

<sup>57</sup> 前掲注39

<sup>58</sup> 同上

<sup>59</sup> 外務省「第2回金融・世界経済に関する首脳会合(ロンドン・サミット)首脳声明「回復と改革のためのグローバル・プラン」(仮訳)」(2009.4.2)

<sup>60</sup> 「I M F改革に踏み切る好機」『日本経済新聞』(2019.8.1)

<sup>61</sup> I M Fウェブサイト「専務理事の選出プロセス」(2019.9.12) <<https://www.imf.org/ja/About/Factsheets/Managing-Director-Selection-Process>>

<sup>62</sup> Independent Evaluation Office of the International Monetary Fund「GOVERNANCE OF THE IMF EVALUATION UPDATE 2018」(2018.11) 22頁

<sup>63</sup> 世界銀行ウェブサイト「世界銀行グループ次期総裁選出プロセスの開始」(2012.2.17) <<https://www.worldbank.org/ja/news/press-release/2012/02/17/selection-of-the-president-of-the-world-bank-group>>

<sup>64</sup> ロイター「世銀新総裁に米国のキム氏、選考過程に新興国から不満も」(2012.4.17) <<https://jp.reuters.com/article/jt8131011-worldbank-idJPTJE83F01S20120416>>

<sup>65</sup> I M Fは、専務理事にはシニアレベルでの経済政策決定に携わった実績、国際組織の長として必要な管理能力及び外交能力の発揮、職員に対し戦略的なビジョンを示す能力等が求められるとしている(前掲注61)。

MF及び世銀グループが加盟国からの信託を獲得し、有効な支援を行うためにも、ガバナンス改革の重要な項目として、専務理事及び総裁の選出プロセスの改善が期待される。

### (3) 専門職員の採用

専門職員の採用については、IMF協定(第12条第4項)において、専務理事は可能な限り広範な地域から職員を採用することの重要性を考慮することとされている。また、IBRD協定(第5条第5項)、IDA協定(第6条第5項)にも、同趣旨の規定が存在する。

IMF専門職員の多数を占めるエコノミスト職については、採用者の大半が経済学の博士号を有するか、修士号及び関連する業務経験を有する<sup>66</sup>。また、IBRDやIDAの専門職員として採用されるためには、最低でも修士号と数年の職歴が必要で、多くの専門職員は博士号を有する。業務上、高度な英語能力が求められるため、英米の大学院で学位を取得することが望ましいとされる<sup>67</sup>。このように、IMF及び世銀グループの専門職員の採用について、語学や学位取得の理由から欧米出身者が有利となることは否定できないだろう。

高度な分析等を行う専門職員が能力本位で採用されることは当然だが、専門職員の多様性や加盟国の出資等に対するインセンティブを確保する観点からは、専門職員の地域別構成やIMF及び世銀グループへの資金の貢献度にも配慮する必要がある。IMF及び世銀グループには、英米の大学院における学位取得を支援する奨学金制度や業務に必要な能力を習得するためのインターンシップ制度の充実を通じて欧米以外の出身者を育成し、積極的に採用する取組が求められる。

我が国の専門職員数については、IMF及び世銀グループに対する我が国の貢献度に比べて少ないと指摘されている<sup>68</sup>。IMFにおける我が国の専門職員数は、2018年4月末時点で60名であり、全専門職員数(2,304名)に占める割合は2.60%である。これは、我が国のクォータ・シェア(2019年11月現在6.48%<sup>69</sup>)と比べて低くなっている。世銀グループにおける我が国の専門職員数は2018年6月末時点で204名であり、全専門職員数(6,259名)に占める割合は3.26%である。こちらも、出資比率<sup>70</sup>と比べて低くなっている。

IMF及び世銀グループを始めとする国際機関における日本人職員の登用機会の拡大や重要なポストの獲得については、これまで衆議院財務金融委員会及び参議院財政金融委員会において附帯決議が付されており<sup>71</sup>、政府による取組が求められてきた。第198回国会の「国際通貨基金及び国際復興開発銀行への加盟に伴う措置に関する法律の一部を改正する法律案」の委員会審査の際には、国際機関における日本人の採用を支援していく上で、

---

世銀グループは、総裁には国際的な業務を行う大組織を率いた経験を、公的セクターについての知見、開発に関する世銀グループの使命について明確なビジョンを示す能力等が求められるとしている(前掲注63)。

<sup>66</sup> IMFウェブサイト「職員募集について」〈<https://www.imf.org/external/np/adm/rec/jpn/recruitj.htm>〉

<sup>67</sup> 世界銀行ウェブサイト「採用に関するFAQ」(2019.11.8)〈<https://www.worldbank.org/ja/country/japan/brief/careers-faq>〉

<sup>68</sup> 第198回国会衆議院財務金融委員会議録第8号2頁(2019.3.13)

<sup>69</sup> 前掲注26

<sup>70</sup> IBRD:7.26%、IDA:17.43%、IFC:6.33%(2018年6月末時点)

<sup>71</sup> 「国際通貨基金及び国際復興開発銀行への加盟に伴う措置に関する法律の一部を改正する法律案に対する附帯決議」(第171回国会衆議院財務金融委員会(2009.3.25))、「国際開発協会への加盟に伴う措置に関する法律の一部を改正する法律案に対する附帯決議」(第193回国会参議院財政金融委員会(2017.4.13))など

必要な学位を取得するための奨学金の支給、IMFにおける経済分析手法を習得できるようなワークショップの開催等を行っている旨の政府答弁がなされている<sup>72</sup>。今後の成果が期待される。

#### (4) 支援からの卒業に関する課題

##### ア IBRDにおける卒業政策

IBRDの借入国は、経済社会の発展に応じ、支援を卒業して自力での成長を目指すことが期待されている。IBRDにおいては、一人当たりGNIが6,795ドルを超えた国について、卒業に向けた議論を開始することとされているが<sup>73</sup>、中国などは、卒業基準所得を超えているにもかかわらず、依然IBRDの主要貸出先となっている。中国は、近年独自の広域経済圏構想「一带一路」を掲げてアジアやアフリカへの融資を増やしていることもあり、IBRDからの多額の資金調達を懸念する声が上がっている<sup>74</sup>。

卒業基準所得以上国がIBRDから資金調達を続けると、限られた資金基盤の中で、真に支援を必要とする国への支援が不十分となりかねない。2018年の増資等合意の際は、卒業基準所得以上国への新規融資承認額の割合の引下げや支援対象分野の重点化等による卒業政策の厳格な適用が合意された。今後は、同合意の確実な履行が求められる。

##### イ IDAにおける円滑な卒業移行

IDAの支援対象は低所得国であり、経済成長を遂げた国については、IDA支援を卒業し、IBRD支援に移行することが期待されている。2017年7月までに、44か国がIDA支援から卒業したが、うち9か国は再び支援適格国となっている<sup>75</sup>。

IDA18においては、ベトナム、スリランカ及びボリビアが卒業移行国となり、3か国に対する支援実施をめぐる議論となった。米国及び英国がIBRD支援への移行を主張したのに対し、我が国は、卒業国がIBRDから十分な支援を受けられる保証はなく、卒業国が財政上の困難に陥ることを防ぐ観点から、IDA支援を暫定的に継続する必要性を主張した。その結果、IDA18における3か国への支援実施が決まった<sup>76</sup>。

IDA19においては、現在ブレンド国であるモルドバ及びモンゴルが、経済状況の好転により、IDA18の終了までにIDA支援から卒業すると予想されている。また、IBRDの資金基盤の強化により、ブレンド国や卒業国がIBRDの支援を受けやすくなったことから、IDA18で実施された卒業移行国支援は継続されないとみられる<sup>77</sup>。

IDAの限られた財源を有効活用するため、経済成長を遂げた国についてIDA支援からの卒業及びIBRD支援への移行を進めることは重要である。一方で、IDA支援国は世界経済の中で相対的に見れば十分な経済力を有しているとは言えないため、卒業については様々な経済指標等から慎重に検討し、段階を踏んで進める必要がある。そ

<sup>72</sup> 第198回国会衆議院財務金融委員会議録第8号2頁(2019.3.13)

<sup>73</sup> 第198回国会衆議院財務金融委員会議録第8号4頁(2019.3.13)

<sup>74</sup> 「世銀総裁孤立 唐突な辞任劇」『日本経済新聞』(2019.1.9)

<sup>75</sup> IDAウェブサイト「IDA卒業国」<<https://ida-ja.worldbank.org/about/ida-graduates>>

<sup>76</sup> 前掲注43 21～22頁

<sup>77</sup> 前掲注46 51頁



して、卒業国の経済状況が悪化することの無いよう、IDAからIBRDへの支援の移行を確実に進めることが求められる。

## 5. おわりに

本稿では、IMF及び世銀グループの動向と課題について、増資及びガバナンスをめぐる議論を中心に整理した。世界経済の構図が固定化されることは考えにくく、IMF及び世銀グループの在り方について今後も議論が続くと思われる。これまで見てきたように、国際金融機関の在り方をめぐっては、少なからず加盟国間の利害対立が生じる。主要出資国である我が国が、利害調整に向けて今後も議論を主導していくことが期待される。

### 【参考文献】

- 神田真人編著『図説 国際金融 2015-2016年版』（財経詳報社、2015年）  
安井欧貴ほか「融資制度」岡村健司編『国際金融危機とIMF』（大蔵財務協会、2009年）  
小野有人「IMF改革をめぐる焦点は何か」『みずほ政策インサイト』（2009.3.26）  
白鳥正喜『世界銀行グループ』（国際開発ジャーナル社、1993年）  
津田夏樹「世界銀行グループの増資について」『ファイナンス』第54巻第5号（2018.8）  
山下直樹「国際開発協会（IDA）第18次増資について」『ファイナンス』第53巻第4号（2017.7）

（たかた ゆうへい）