

IV. 世界銀行の開発援助政策に関する調査

第 1 世界銀行の概要

1. 世界銀行グループの概要

世界銀行グループは、国際復興開発銀行（IBRD）、国際開発協会（IDA）、国際金融公社（IFC）、多数国間投資保証機関（MIGA）、国際投資紛争解決センター（ICSID）の5機関から成る世界最大の開発金融・援助機関であり、途上国にとって世界最大の資金調達源となっている。

世銀グループの中で重要な地位を占めるものが、中所得国及び信用のある貧困国に援助を行うIBRDと、特に貧しい国への援助を行うIDAである。

世銀は、国連機関と比較した場合、意思決定ルール、トップ人事及び職員の専門性の点で大きな違いがある。すなわち、国連が一国一票主義であるのに対し、世銀では各国の拠出金の比率に応じて理事会での発言権が決まる。また、国連では事務総長は大陸毎に候補者を立て、その中から選出するのに対し、世銀の総裁は代々米国出身者である。さらに、国連では教育、保健、農業、産業など様々な分野の専門家がいるのに対し、世銀ではエコノミストが多い。

（1）IBRD

IBRDは1945年に設立され、世銀グループのうち最も歴史が長く、また単一機関としては最大の開発資金の融資機関であり、中所得国及び信用力のある貧困国に融資、保証及び分析・助言サービスなどの非融資業務を提供し、持続可能な開発を推進することで、これらの国の貧困を削減することを目指している。

職員数は約9,000人（161国籍）、うち約3,000人が現地事務所（120か所）に勤務している。日本人職員は約150人である。

最高意思決定機関は各加盟国が任命する総務及び総務代理で構成される総務会で、業務運営に責任を有する機関は、加盟国が選出する24名の理事より構成される理事会である。

拠出国の比率に応じて理事会での発言権が決まるため、第1位の拠出国である米国の発言権が強い（日本は第2位）。

2008年度において、地域別融資内訳は、ラテンアメリカ・カリブ海（32%）、ヨーロッパ・中央アジア（28%）、東アジア・大洋州（20%）、南アジア（11%）、中東・北アフリカ（9%）などである。また、分野別では、運輸（23%）、エネルギー・鉱業（20%）、法律・司法・行政（18%）、上下水道・治水（10%）の順となっている。

（2）IDA

IDAは1960年に設立され、加盟国は167か国に及んでいる。その業務内容は、特に貧しい途上国に対し条件の緩い援助を与えることを目的としている。2008年度は、72か国

の 199 件の新規プロジェクトに対して 112 億ドルを融資した。

2008 年度において、地域別融資内訳を見ると、サブサハラ・アフリカ（50%）、南アジア（25%）、東アジア・大洋州（16%）、ヨーロッパ・中央アジア（4%）、ラテンアメリカ・カリブ海（3%）、中東・北アメリカ（2%）となっている。また、セクター別では、法律・司法・行政が最も多く、全体の 26%を占めた。次いで、運輸（16%）、エネルギー・鉱業（13%）、教育（11%）、農業・漁業・林業（9%）、上下水道・治水（9%）となっている。

2. 世界銀行グループの沿革

発足後 1970 年代半ばまで、各国政府の能力への信頼を基礎に、資本集約的な大規模インフラプロジェクトを中心とした援助を実施した。それ以降 1980 年代まで、石油ショックや一次産品価格の崩壊など世界経済情勢の大きな変動に伴い、途上国の累積債務問題が深刻化する中で、それまでの大規模プロジェクトによる援助から市場メカニズムによる経済成長路線に転換し、政策対話とコンディショナリティを伴う構造調整を実施した。

1990 年代に入り、冷戦終結やソ連の崩壊後の世界の政治・経済・金融情勢が大きく変化する中、それまでの経済面に偏重していた開発哲学を見直し、経済面のみならず社会・制度面も対象にした新たな開発戦略（特に良い統治、人間開発、貧困削減などを重視）を実施した。また、1999 年に貧困削減戦略（PRSP）が、また 2000 年にミレニアム開発目標（MDGs）が策定されてからは、それらに基づき、貧困等の削減への取組を強化している。

また、援助する側の主体性の尊重と途上国とのパートナーシップの重視の視点から、ワシントン本部に集中していた意思決定メカニズムを変革し、現地事務所の機能を大幅に強化した。それにより、相手国との対話やパートナーシップを強化し、迅速な対応を目指している。

3. 世界銀行と日本との関わり

日本は 1952 年 8 月に世銀に加盟し、戦後の復興に必要な多額の資金を借り入れた。

1950 年代の融資は、鉄鋼、自動車、産業、造船、ダム建設を含めた電力開発であったが、60 年代に入ると、道路・輸送セクターが主な対象となり、名神高速道路や東海道新幹線などの建設への借入が行われ、1966 年、日本は最後の借入に調印し、世銀の卒業国となった。

現在、日本は世銀にとって第 2 の資金供与国となり、様々な分野で世銀の重要なパートナーとなっている。日本が世銀から借入れた総額はおよそ 8 億 6,300 万ドル、31 件となり、最後の借款を完済したのは 1990 年である。

世銀は、以下の基金やプログラムなどを通じて、日本から様々な支援を受けている。

①信託基金を通じた支援

途上国への資金協力の効果を高めるためには、途上国の人材育成、適切な政策の立案・実施が不可欠であるとの認識に基づき、1990 年 7 月、日本政府と世界銀行のパートナーシップの下で日本開発政策・人材育成基金が設置され、プロジェクト準備のための技術協力、人材的育成活動、日本の人的貢献の支援などが行われている。

2000年6月には、90年代後半のアジア経済危機がもたらした貧困と社会的影響を緩和することを目的とし、新たに日本社会開発基金が日本政府の拠出により創設された。長期的に持続可能な発展に寄与する前向きな見通しがあり、速やかに成果が実現されるような活動を支援している。

②世銀との協調融資を通じた支援

世界銀行との協調融資において、日本は最大の資金供与国となっている。主なパートナーである国際協力銀行の経済協力勘定の協調融資は、1971年に承諾されたインドネシア・プスリ肥料改善増産事業が最初で、以後毎年実績をあげ、二国間ベースでは最大の協調融資パートナーとなっている。

1990年から1999年までの10年間の円借款との協調融資は、年平均8件のプロジェクトで行われ、1件のプロジェクトにつき約8,500万ドルとなっている。また、国際協力銀行の国際金融勘定と世銀との協調融資は、1980年代に大幅に増加し、1990年から1999年までの10年間のアンタイドローンとの協調融資は、年平均5件のプロジェクトで行われ、1件のプロジェクトにつき約1億4,700万ドルとなっている。

4. 最近の動き

ゼーリック総裁（2007年7月就任）は、「貧困層を取り込む持続可能なグローバリゼーション」を掲げ、今後の世銀業務の戦略的優先テーマとして次の6点を提示している。

- ① アフリカを始めとする最貧国の貧困削減・持続的成長（特に女兒に向けた質の高い教育、疾病、栄養改善、衛生的な水の確保を重視）
- ② 脆弱国家への対応（リベリア、アフガニスタン、ハイチ、コソボ）
- ③ 中所得国におけるビジネスモデルの多様化
- ④ 地球公共財（H I V/エイズなどの感染症、気候変動、貿易など）への取組
- ⑤ アラブ諸国の開発推進
- ⑥ パートナーシップの構築促進、実践的な知識の集積と活用

2009年度（2008年7月から2009年6月）には、世界金融危機や食料危機のため、過去最大の緊急支援実施を表明した。また、貧困削減至上から成長路線に回帰している。

5. 今後の課題

ゼーリック総裁は、世界経済危機によって通貨市場、金融政策、貿易関係のみならず、途上国の役割に変化が生じており、各国の指導者は、国際協調システムの改革に加え、バランスのとれた世界成長と金融安定化を奨励し、気候変動に対する世界的取組を含め、最貧困層のために機会を増進する必要があると述べ、世銀がそのための役割を果たす必要があることを強調している。

（注）本節は、調査団が米国を訪問した2009年10月までの情報に基づき記載している。

（出所）外務省資料・世界銀行資料より作成

第2 説明聴取・意見交換の概要

1. アダムズ世界銀行副総裁との会談

10月9日、本調査団は、ワシントンの世界銀行本部において、アダムズ副総裁（東アジア・大洋州地域担当）から、世界銀行の開発援助政策等について説明を聴取し、意見交換を行った。

（1）アダムズ副総裁による説明の概要

東アジアは世界銀行が支援する6地域のうちの一つであり、比較的、潤沢な資金を持って支援が行われていると思っている。

比較的所得の高い国向けの援助の多くはIBRDから拠出されており、中国、インドネシア、フィリピン等がその対象である。他方、比較的貧しい国はIDAの対象となっており、例えば、ベトナムへは10億ドルの資金提供がなされている。また、この地域は、世界銀行が脆弱国家と呼ぶ国々が2番目に多い地域であり、太平洋諸島の国々やカンボジア、ラオスなどがそれに含まれる。このように我々の持っているプログラムは非常に多様性がある。先の経済危機を受けて、さらに支援を強化しているところであり、例えば、インドネシアやベトナムへの援助を増強している。中国に対する援助も増強しており、その額は約15億ドルに上っているが、そのほとんどは環境関連の分野のものである。ただし、昨年（2008年）は四川省での地震関連の緊急支援を行った。



（写真）アダムズ副総裁との意見交換

日本との関係で言えば、これまでも日本との援助プログラムでの連携を重視してきた。そしてJICAともプロジェクト・レベルで緊密に連携してきたし、様々な分野において協力をしていくように努めている。ここ1年を振り返ると、特に経済危機への対応ということで日本との連携をとってきた。世界銀行では、援助だけでなく、開発・経済分野に関する課題等の研究・分析も行っており、その点でも日本との連携をとっている。

日本との関係で言えば、これまでも日本との援助プログラムでの連携を重視してきた。そしてJICAともプロジェクト・レベルで緊密に連携してきたし、様々な分野において協力をしていくように努めている。ここ1年を振り返ると、特に経済危機への対応ということで日本との連携をとってきた。世界銀行では、援助だけでなく、開発・経済分野に関する課題等の研究・分析も行っており、その点でも日本との連携をとっている。

（2）意見交換の概要

【日本と世界銀行との連携】

（調査団）日本のODAについてどのように評価しているのか。

（アダムズ副総裁）世界銀行と日本は、強固な関係を維持していくことが重要である。日本はこれまでも世界に対して多大な貢献を行ってきた。世界銀行との連携において、日本は個々のプロジェクトにとどまらず、プログラムのレベルでも強いリーダーシッ

プを発揮してきていた。例えば、アフリカでの経験からいうと、日本は道路の分野での貢献が顕著であった。ベトナムでは、輸送、エネルギーの分野で日本はリーダーシップをとってきた。このように、日本と世界銀行の連携というのは、重要というだけでなく、これまで実際に様々な成果を上げてきている。また、私が強調しておきたいのは、経済発展において日本は知的な基盤を作ってきたということである。過去に日本が経済的に成功を収めたということで、その成功の経験が波及して、シンガポール、韓国など、最近ではベトナムなどの経済発展などにつながっており、東アジア地域の経済発展という成果に結びついてきていると考えている。また、拠出金という点でも日本は大きな貢献を行っている。それは世界銀行の財源としてなくてはならないものであり、日本に対して感謝している。最後に強調したいのは、I F C、すなわち世界銀行の民間セクター支援の機関とも日本はよく協力を行っているという点である。東アジア地域は経済的発展が顕著であり、その民間セクター支援という意味でも、I F Cの活動は重要になってくる。I F Cは日本における民間セクターの協力を得るためにも効果を上げるのではないかと考えている。

【世界銀行における日本人職員増強の必要性】

(調査団) 世界銀行への日本からの多額の拠出について国民の理解を得るためにも、世界銀行への日本人の積極的な採用をお願いしたい。

(アダムズ副総裁) その点については、世界銀行の中でも問題となっており、よく議論も行っているが、もっと結果を出すべきだと考えている。この点については、改善の余地があると思っており、今後、更に努力していきたい。

【東アジアとアフリカにおける開発援助の成果の違い】

(調査団) 東アジア地域は比較的うまく発展してきているが、一方でアフリカ諸国は支援に見合う成果が十分に上がっていないように思われる。その理由について見解をお聞きたい。

(アダムズ副総裁) 3点指摘したい。第1点としては、戦後においてどのようなリソースがその国に元々あったのかという点である。東アジアでは、教育、人材養成、インフラ等の点で、発展のための基盤が元々出来ていた。例を挙げると、ベトナムでは12世紀から大学のような教育機関が存在していたが、タンザニアでは最初の大学が設立されたのは1960年代である。第2点としては、経済政策の大きな違いである。日本、韓国、インドネシアなどは、外に目を向け、国際貿易、競争を導入し、輸出を重視する経済政策をとってきた。一方で、アフリカ諸国は、内向きの政策をとり、国際貿易を奨励せず、障壁を作るような経済政策をとってきた。為替レートについては、東アジア諸国では常に貿易が行いやすいレートが保たれていたが、アフリカ諸国では自国通貨が過大評価されるなど必ずしも貿易に適したレートにはなっていなかった。第3点としては、組織の在り方に関係することである。アフリカ諸国においては、上層部の人たちは何をなすべきかという目標・課題を明確に持っていたが、それが下部の官僚レベルと共有できていなかった。一方で、日本、韓国、中国などでは、国として何をなすべきかという目標・課題が上層部だけでなく官僚組織全体で共有されてい

た。なお、日本の対アフリカ支援について評価できる点がある。それは日本は国を選んで援助を行っていないということである。英国やフランスなどは旧植民地などを中心に援助国を選んでいるが、日本はどの国に対しても分け隔てなく、公平に援助を行っている点が評価できる。ここ 10 年間でアフリカ諸国の経済政策は改善されてきているが、それは日本がそれを奨励するような形で援助を行っていることが大きいと考えている。東アジアでは強力な援助プログラムがあったという点もあるし、民間のプログラムも潤沢にあったという点もアフリカ諸国との違いであり、経済発展につながった点であろう。

【中国のアフリカ諸国等への投資・援助と世界銀行の対応】

(調査団) アフリカや東南アジアでは中国が非常に積極的に援助活動を行っている。これに関連して、世界銀行と中国との関係について教えていただきたい。

(アダムズ副総裁) 中国との関係では、世界銀行としては 3 つの課題があると考えている。

第 1 点は、中国国内にいるスタッフをいかに教育し、援助に関する知識・経験を与えるのかという課題である。第 2 点は、世界銀行と中国との間でプロジェクトを共同で実施することの可能性を探ることである。第 3 点は、これが一番難しい課題となるが、中国が行う投資・援助についてきちんとレビューしていくことである。一つ例を挙げると、中国がコンゴ民主共和国への支援に関する提案書を世界銀行と IMF に提出してきた。その際、鉱山投資に係る部分について政府保証が入っていたが、それは適切ではないということで削除してもらい、合意を得たということがあった。

(調査団) 中国の援助には 2 つの問題点があると考えている。一つは自国の資源獲得のための手段として援助が用いられているのではないかという点である。もう一つは、人権の関係で問題のある国については、先進国が援助を停止、又は抑制的に行っているにも係わらず、中国が大々的に援助を行っている場合があるという点である。

(アダムズ副総裁) 御指摘の点については同意する。狭い意味での政治的な問題に介入するつもりはないが、懸念のある国への支援については、世界銀行から中国に対して指摘を行うこともある。御指摘の点に加えて、中国の援助のもう一つの問題は、実際のプロジェクトの現場において中国人を連れてきて作業に従事させていることである。最近、減少してきてはいるが、こうしたやり方は、現地の人々の能力向上も念頭に置く世界銀行や先進国の援助のやり方とは異なるものである。

【中国の環境汚染等に対する世界銀行の対応】

(調査団) 中国は経済的・軍事的に大国でもある。そのような一面がある中国に対して世界銀行が援助を行うことについての見解をお聞きたい。

(アダムズ副総裁) 中国は世界銀行を活用するに当たっては非常に戦略的である。中国の工場などは非常に古いものであったが、世界銀行の援助などにより新しいものになってきた。ただし、現在でも環境汚染の問題などは他の東アジア諸国にも悪影響を及ぼすものとして懸念される状況にある。そうした点を改善するための技術支援なども行っており、そうした点では日本も技術面での協力を行っている」と承知している。

(調査団) 中国の土壌汚染、大気汚染というようなことは、中国の人々を苦しめるもので

あり、また周辺の国々にも悪影響を及ぼすものであるので、それを改善するための取組は世界銀行におかれても積極的に取り組んでほしい。

(アダムズ副総裁) 中国に対するプログラムを行うときにいつも確認しているのは、それが世界銀行にとってどういう意味があるのか、どういう正当性があるのかということであり、これは必ず自らに問いかけていることである。

(調査団) これから中国では原子力発電所の建設の話も出てくると思う。

(アダムズ副総裁) 一点お伝えしておきたいのは、世界銀行は 1960 年代以降は原子力発電には関与していないということである。気候変動の問題もあり、世界銀行内部でも原子力発電に関与すべきとの議論は行われているが、個人的見解としては、環境問題についての課題がクリアされない限り、原子力発電に世界銀行が関与するのは困難ではないかと考えている。ただし、クリーン・エネルギーの開発支援には積極的に取り組んでいる。具体的には、中国では風力発電、太平洋諸島では太陽光発電、インドネシアでは地熱発電などに取り組んでいる。

(調査団) 日本政府は国連で 2020 年までに 1990 年比で温室効果ガスの 25%削減の目標を表明した。そのための取組についても世界銀行と連携していきたい。

(アダムズ副総裁) すばらしい表明であると思う。最後に、世界銀行として日本との連携を非常に重視しているということを改めて表明したい。必ずしも、いつも意見が一致するということではないかもしれないが、その場合でも、よく相談した上で、連携・協力していきたいと考えている。