

IMF・世銀と途上国の債務問題 ——NGOの視点から

長坂 寿久 *Nagasaka Toshihisa*

拓殖大学国際学部 教授

(財)国際貿易投資研究所 客員研究員

1980、90年代を通じて拡大した途上国の債務は、「重債務貧困国(HIPCS)」問題として、経済のグローバリゼーションの暗部を具体的にさらけだし、いささかの光をあてることになった。

重債務貧困国の債務問題は、NGOの国際ネットワークである「ジュビリー2000」の債務帳消しキャンペーンを通じて、G8の課題として取り組みが行なわれ、1999年のケルン・サミットと2000年の沖縄サミットで一応の決着をみることになった。2000年に拡大HIPCSイニシアチブが導入され、1100億ドルの債務帳消しの合意に成功した。

当時は2000年末までに20カ国の債務が救済されることが期待されていた。ジュビリー事務局の資料によるとウガンダでは10億ドルの債務がキャンセルされたことにより、多くの子どもたちが学校に就学できるようになった。ボリビアでは13億ドルの債務が、モザンビークでは6700万ドルの債務が帳消しされ、病院や住宅の建設が可能になったと記している⁽¹⁾。

しかし、その後の帳消し手続きはなかなか進展せず、途上国やNGOの期待を裏切り続けた。これには債務帳消し交渉を、第三者機関が行なうのではなく、貸し付け側(IMF・世銀)が行なうことになったことが理由ともなった。そして、2005年の英グレンイーグルズ・サミットで新しい債務救済プログラム(MDRI)が導入され、2006～07年になってやっと債務帳消しの見通しが立つようになった。本稿では、途上国の債務問題と

IMF・世銀との関係の推移について、NGOの国際ネットワークであるジュビリー2000の活動との関わりを中心に紹介する。

1. 開発途上国の債務問題の展開

〔冷戦後の援助打ち切りとグローバル化の加速〕

開発途上国の債務問題が表面化したのは、70年代末だった。メキシコが債務負担に苦しみ、デフォルト宣言を行った。メキシコの債務問題が先進国の民間銀行を倒産させる恐れがあったことから、IMF（国際通貨基金）・世界銀行は、北への債務返済を目的にSAP（構造調整計画／Structural Adjustment Plan）を導入した。SAPは、IMFが開発途上国の財政政策などを策定し、それを「条件（コンディショナリティ）」に融資受入れを可能にするものである。

SAPは3年間で債務帳消しを目指す計画であり、対象となる適格国は実質的にIMF・世銀の管理で運営される。SAPはネオ・リベラル政策に基づくもので、同時に、借金返済優先のための経済運営であり、それによって事実上、開発途上国は経済主

権を喪失することになった、とNGOは批判している。

80年代になると、SAPが中心的役割を果たして、IMF・世銀の発言力が増していった。80年代には、アジア、さらに中南米へ向かって、民間投資（直接投資、証券投資）や銀行間貸付等の資金流入が行われた。しかし、それらの民間投資はアフリカへは向かわなかった。

90年代には、ネオ・リベラル政策は全世界へ波及し、共通政策となっていた。しかし、第二次債務問題が起こることになった。ソ連が崩壊してロシアとなり、援助構造が大きく変化したことが、その原因である。冷戦時代には、南の国々は米ソの対立構造の中で、どちらかの体制に入ることを条件に援助を引き出すことができた。しかし、冷戦後はそれができなくなった。冷戦の崩壊で援助の足踏みが起き、ほとんどの途上国で債務問題が深刻化し、IMF・世銀の介入を受けて再生を期そうとした。

冷戦後の世界は、グローバル化の

下での自由競争が加速される時代となった。冷戦後は欧州の援助の関心は中東欧へ向かい、アフリカへの関心は低下していった。日本も冷戦時代にはザイール（現コンゴ民主共和国）、ウガンダ等へ多くの援助を供与していた。ソ連もタンザニアへ武器援助を行っていた。しかし、冷戦後はアフリカは見捨てられることになった。援助漬けの国に突然援助がなくなることによって、これらの国々は突然にちちもさちちもいなくなかった。

SAPによって融資を受けても、国際競争の中で途上国は翻弄され、開発はうまくいかず、借金は増大していき、途上国の格差は拡大していった。さらに国内でも格差の拡大が見られるようになった。例えば、外資流入がみられたタイでも、外国資本と結びついた都市層と農村の人々との間に格差拡大が起こった。

アフリカ諸国にとって、90年代の債務問題は、絶対的貧困下の債務問題となった。債務返済を中心とした予算を組まねばならないため、予算の多くを債務返済に向けねばならない国が増えていった。また、マクロ

経済指標の向上を目指す政策がとられたため、教育や医療などの社会セクターへの投資が進まず、さらに自然災害、エイズが襲い、絶対的貧困がさらに深刻化することになった。

【世銀の開発政策の変化】

世界銀行は世界の貧困問題に取り組むことを目的として設立されている。前記のような動きの中で、世銀による戦後の貧困問題への取り組みの政策的考え方の変化を簡単に整理すると概ね次のようであったとみられている⁽²⁾。

第1期は、1945～55年の頃で、経済成長が貧困を削減していくという「トリクル・ダウン仮説」が支配的だった。第2期は、1955～80年頃で、経済成長が貧困層と富裕層の所得格差を拡大させることを問題とした「クズネッツ仮説」が命題となった。第3期は、1980～95年頃で、援助を受ける国の経済効率は悪化している。これを避けるためには市場経済化を進め、経済効率をあげる必要があるという、効率重視の「構造調整」政策が実施された。この「構造調整」政策は米国主導で進められたため、

「ワシントン・コンセンサス」と呼ばれてきた。そして、この時期に経済のグローバリゼーションが急進した。と同時に、以下で述べるように、途上国の債務も急増していった。

第4期は、1995年以降で、貧困問題と経済的格差（不平等）が再び問題視され、「内生成長モデル」が注目された。生産性や経済成長には教育や健康（医療）が影響を与える。従って、医療や教育に投資すると生産性が向上し、マクロ経済も成長するとされる考え方である。

この結果、第4期になって、世銀の政策の優先順位も大きく変化した。保健（HIV／エイズ撲滅、感染症への対応）、汚職防止、環境・生態系の多様性、水資源管理、重債務国の救済、ジェンダー、NGO参加による市民社会の育成、紛争当事国の平和的発展への支援、教育・医療（保健）セクターの重視、途上国のキャパシティ・ビルディング（能力構築）、世界公共財としての知識（ノレッジ）の提供。こうして世銀も効率重視の政策から効率と公平の両者を重視する姿勢へ変化してきた。

〔SAP（構造調整計画）とグローバリゼーションの裏側〕

途上国の債務を急増させた「構造調整」政策の時代に話を戻そう。IMF・世界銀行は、前述のように、80年代に貸出条件（コンディショナリティ）に「構造調整計画（SAP）」を導入した。財政政策などの開発政策をIMFが決定し、それを条件に貸出しするという仕組みである。

SAPの自由化政策を、ウィリアムソンは、ホワイト・ハウスとIMFと世銀の本部がワシントンにあるため「ワシントン・コンセンサス」と名付けた⁽³⁾。内容は価格の自由化を中心とする政策で、①為替レートの自由化、②金利の自由化、③貿易の自由化、④外資の自由化、⑤民営化、⑥規制緩和、⑦公共支出改革、⑧税制改革、⑨財政の自律、⑩私的所有権の保障、の10カ条である。

途上国にコンディショナリティが適用されると、緊縮経済（財政赤字縮小）政策をとり、金融政策引き締め（金利の引き上げ）、財政支出の削減、増税（所得税、消費税の引き上げ）、構造改革として、公務員削減、民営化、規制緩和、そして教育・医

療年金の有料化などを求めた。経済を外貨入手型経済にするため、輸出促進と外国投資受入れ政策がとられた。通貨切下げも行われた。

この政策は97年のアジア危機を契機に批判されたが、80、90年代を通じ、経済主権の喪失がすすみ、IMF／世銀の影響力が増大していった。

このネオリベラリズム政策は、英国のサッチャー首相によって導入され、サッチャリズムと呼ばれ、米国のレーガン大統領（レーガノミックス）や中曽根首相らがそれに続き、米国がIMF・世銀を通してこの政策を遂行していったため途上国を含め世界に蔓延していった。

そして、アジアや中南米を中心とする中進国の工業化の成功は、こうした政策を大きくバックアップするものとなった。しかし他方では、SAPによって、開発途上国の債務返済が成功したわけではなく、多くの国が債務を一層拡大させ、返済に窮するようになり、国内対策に齟齬をきたすようになった。

外貨獲得型の経済政策が促進されたことによって、生態系に支えられ自給自足の生活をしてきた人々に對

し、輸出志向のプランテーション農業が促進され、モノカルチャー経済化が進められた。しかし、多くの国が同一の輸出用農産品の生産を行なうことになったため、農産品の国際価格は低下していき、さらに付加価値の高い製造品に比べ、交易条件は低下し、債務返済だけが重くのしかかり、次第に必需品が輸入できない事態に直面した。国内的には教育や医療支出が削減されていくことになった。

そして気づくと自給自足の生態系も破壊されており、絶対的貧困に陥っていった。環境を破壊することによってもたらされたこのアフリカの貧困は、「環境貧困」と呼ばれるようになった。これがグローバリゼーションのもう一つの側面だと、世界のNGOは批判しているのである。

SAPという政策は、先進国や特定の中所得国や中国などにおいてはある程度機能可能な政策でありうるかもしれないが、開発の初期条件の異なる、あるいは社会基盤が未整備な途上国にそのまま適用するには無理があるのだ。こうしてSAPによって、90年代に途上国は壊滅的な後退を余

儀なくさせられたのである。

先進国の都合に合わせて間違った政策を押しつけられて借金をし、その結果予想通り破綻し、債務を積み重ねることになった。そして、借金が膨らむと、借金返済を中心とする開発計画によって、国家財政を社会投資（教育、医療など）に向けられず、就学率は低下し、HIV／エイズやマラリア、結核などをはじめとする医療も放棄され、途上国は一層苦しむことになった。これが重債務に苦しむ途上国の債務を帳消ししようという考えの背景である。

こうしたアフリカなどの重債務貧困国で起こった事態は、ほとんど無視されてきたが、97年に金融のグローバル化によって、外資の総引き上げが起こった「アジア通貨危機」が発生することによって、債務問題は外資が潤沢に入っていたアジア、中南米諸国にも波及した。アジア通貨危機を契機にIMF方式（コンディショナリティ）への批判が高まり、NGOが主張してきた重債務貧困国の問題にもメディアや人々の注意が向けられるようになっていった。

2. 「JUBILEE 2000」運動の発生

【ミレニアム・キャンペーン】

「ジュビリー（JUBILEE）」は「よろこびの年」という意味で、旧約聖書ヨベルの年（50年ごとに恩赦を行った）からきており、キリスト生誕2000年を迎える西暦2000年を契機に開発途上国の債務を100%帳消することを求める国際的なNGOのキャンペーンである。グローバリゼーションへの警鐘運動として、G7（米・日・独・仏・英・加・伊7カ国蔵相会議）とサミット（ロシアを含むG8）へ向けて運動を展開していった。運動の経過は概ね次のとおりである。

1990年に、アフリカ・キリスト教協議会で2000年までに最貧国の債務帳消しを求める動きが始まった。これが正式な国際的な運動となっていたのは、96年にアフリカのカトリック司祭がアピールし、英国聖公会系の組織がキャンペーンに乗り出し、「ジュビリー2000」キャンペーン事務局（JUBILEE 2000 COALITION）をロンドンに設立したことから始まる。中核となったNGOは、クリスチャン・エイド、CAFOD（カトリック

海外開発機関)、Tearfund (グローバルな貧困問題に対処するキリスト教系団体)、WDM (世界開発運動) であった。

この頃、こうした動きをうけて、IMF/世界銀行はHIPCSインシアチブ (後述) の導入の検討を始め、9月にスタートさせた。HIPCSは重債務貧困国 (Heavily Indebted Poor Countries) のことで、40カ国が対象となり、そのうち33カ国がアフリカ諸国であった。世界銀行は、二国間と多国間の全部の債務を削減・管理するメカニズムを世銀の中に設置したが、96年以降、HIPCSイニシアチブによって、実際に債務削減適用国となったのはウガンダなど4~6カ国のみで、効果がみられなかった。

1997年になって、ジュビリー・キャンペーンに自由労連が支持を表明して、世界の労働組合も参加していた。97年4月6日、ミレニアム (2000年) に向けて1000日前となるこの日に、カウントダウン・クロックを掲げ、2000年へ向けて時を刻み始めた。6月のデンバー・サミットを契機に米国でキャンペーンがスタート、次いでドイツもスタートさせた。

ジュビリー2000の広報誌は、「1ポンドの援助に対し、開発途上国は9ポンドを債務として返済している」

「過去20年間にわたる52の重債務国の債務を帳消しするためのコストは、先進国の人々にとっては1人1日1ペニーに過ぎない」と語りかけていた。

【バーミンガム・サミット】

98年5月、英バーミンガム・サミットで、国際キャンペーンとして本格的な活動が展開され、サミット会場を7万人の「人間の鎖」が包囲した。

「人間の鎖」は、開発・尊厳・主権を侵害する債務負担の奴隷的状况を表現し、過去4年間に債務危機によって、かつての数十年にわたる野蛮な大西洋奴隷貿易の奴隷となった人々の数を越えるほどの人々が死んでいることを表現するものであると、キャンペーン事務局は解説している。

96年秋に世界銀行が導入したHIPCSイニシアチブは、バーミンガム・サミットが開催された98年5月までにわずか6カ国を対象とした最低限の債務救済措置がとられただけであった。そこで、HIPCSイニシアチブの見直しを行う必要性がバーミン

ガム・サミットで認識されることになった。

98～99年にかけて、キャンペーンは世界に波及し、先進国のみならず、アフリカ、中南米、アジアへと、世界各国でキャンペーン事務局が立ち上げられていった。日本も98年に事務局を立ち上げた。

99年1月、ケルン・サミットの議長をつとめるドイツのシュレーダー首相は「ケルン債務イニシアチブ」を発表し、ODA（二国間）債務の全面的帳消し、IMFの金の売却などを提案した。英国はサミット直前にODA債権の100%帳消しを発表し、ジュビリー2000運動に前進と希望を与えた。

そして、6月ケルン・サミットでは、運動は国際的な広がりをもつようになり、会場を「人間の鎖」が取り巻いた。この頃までに、債務帳消し問題は北の人々の中では高い認識を得るようになり、ジュビリー・キャンペーンは、欧米では一般の人々が認知する運動となった。

日本の「JUBILEE 2000」（債務帳消しキャンペーン日本実行委員会）は、98年に発足している。NGO、宗教関係団体（カトリック教会、プロ

テスタント教会、立正交正会等）、労働組合（連合）が参加して委員会を設立した。共同代表は、白柳カトリック東京大司教、鷲尾連合（日本労働組合総連合会）会長、北沢洋子（IMF・世銀を問う連絡会）の3名で、NGOのPARC（アジア太平洋資料センター）に事務局が置かれた。

3. ケルン・サミットと沖縄サミットでの前進

〔ケルン・サミットの決定〕

99年6月のケルン・サミットでは、途上国の債務問題が中心議題となった。この会議では、2000年までの債務全面帳消しは達成できず、二国間ODAのみ帳消しが決定された。しかし、「ケルン債務イニシアチブ」を採択し、新しい「拡大HIPCSプロセス」による、1000億ドルの債務キャンセルに合意した。この合意は、さらなる一層の債務救済と貧困削減という新しい視点をいれていくことを約束するものであった。

しかし、重債務国の債務削減交渉は、SAPを通じて融資を行う「拡大構造調整基金（ESAF）」の機能と資

金を強化することで行うことになった。IMFは99年9月の総会で、ESAFを「貧困削減・成長基金（PRGF）」と改名し、貧困問題に重点を置くと発表した。また、世界銀行は新しい「拡大HIPCSイニシアチブ」を導入した。これによって重債務貧困国の債務帳消し問題は、結局、世界銀行・IMFに乗っ取られ、SAP的視点は依然存続することになるため、南にとっては勝利でなく、北の勝利のままだとNGOは批判した。

ジュビリー2000の要求は、帳消しの実施はIMFや世界銀行ではなく、「債権国、債務国の双方が合意する公平な第三者の仲裁委員会」が担当することである。そして、債務削減の費用は「ジュビリー予算」として組むべきで、ODA予算の振り替えではないと要求している。

【日本の債務帳消し方式で批判】

二国間ODA債務の100%帳消し決定に対し、日本は債務帳消しに賛成しつつも、「原則として債務帳消しはできない」といい、リスケジュール方式によって実質帳消しの形をとる「債務救済無償援助」を提供す

るというものであった。これは日本の援助（ODA）が国家予算（一般会計）からのみでなく、郵便貯金、国民年金、厚生年金などの財務省運用部の資金を国際協力銀行などを通じ貸付けている（財政投融资）ため、これは借款にせざるをえず、形式的に帳消しできないためである。

この点では、ジュビリー2000側は、政府は債務帳消し予算を設定して、そこから財政投融资へ回せば一挙に解決できるはずと、主張した。また、リスケ分を無償ODA予算から提供すると、ODA予算が少なくなってしまうことを懸念した。

ジュビリー2000本部（英国）のキャンペーン報告書では、日本の姿勢が批判された。「日本政府は、国際会議で債務救済の討議を阻止しようとしたばかりでなく、ケルン・イニシアチブに参加する国は将来日本からの財政支援の削減を受けることになるかもしれないと語ったりした。そのためガーナとラオスは債務帳消し申請を引き上げてしまった」と書かれている。

実際の債務帳消しは、HIPCSイニシアチブの制度下にあるため、99年

から2000年初めまでの間に、ウガンダで一部実施されたものの、債務帳消しが決定されたのはごく少数であった。

2000年7月の沖縄G8サミットで、債務削減問題は「ケルン債務イニシアチブ」よりもスケールダウンされるが、合意されることになった。まず、HIPCS対象の最貧国41カ国の二国間ODA債務（1690億ドル）は完全免除を確認した。日本政府も100%放棄の発言を行った。但し、非ODA・ODA 債権とも直接的帳消しでなく、実行条件はリスケジュールリング方式である。例えば、債務期限2010年に一旦返した形をとるが、これを2040年ヘリスケし、2010年から返済するというもの。日本の保有債権は約1兆円であった。

4. ニー世紀へ向かってのキャンペーン展開

〔世界銀行のPRSP〕

ジュビリー2000キャンペーンは、道半ばではあるが、成功裏に終わったキャンペーンの一つとなった。NGOの運動史の中でも金字塔の一

つとなるものであろう。キャンペーン事務局は、2000年12月の報告書で、「時間とエネルギーと意思を提供した世界中の人々にとって、"世界はもう再び以前と同じ世界ではない" (The World will never be the same again) ことを確認させるものとなった」と評価している。

IMFと世界銀行は急遽前向きな努力を行って、2000年末までに、20カ国をHIPCSイニシアチブによる債務救済の第一段階を通過させた。モザンビークでは72%が帳消しされ、ウガンダは42%、ブルキナファソ48%、カメルーンは15%のみが帳消しされている。

ジュビリー事務局は、2000年末までに、最貧国の返済不能債務の帳消しを、公正かつ透明性あるプロセスによって実施されることを求めてきた。しかし、その後の債務帳消し交渉は順調に進んだとは言えない。

ジュビリーのキャンペーン報告書によると、債務帳消し対象国として52カ国を上げている。債務合計額は3760億ドル、返済不能額は3000億ドル、帳消しが合意された債務は1110億ドルである。ケルン債務イニシア

チブが十分実施されていれば、ほぼ1010億ドルが帳消しされたはずであるが、2000年末までに実際に帳消しされた債務額は119億ドルに過ぎなかった、と報告している。

ケレン債務イニシアチブでは新規拡大HIPCSによって1000億ドルの債務帳消しが合意された。この債務削減は、世界銀行の指導で、対象国の政府が中心となってNGOの協力を得て、国別にPRSP（貧困削減戦略ペーパー／Poverty Reduction Strategic Paper）を作成し、そこで作成された政策ペーパーに基づき債務帳消しが実行される。

PRSPは、これまで世界銀行やIMFが実施してきたマクロ経済指標優先の輸出志向型開発政策だけではなく、貧困削減のための社会政策（教育、医療など）をも重視した「新条件（New Conditionality）」となっている。

2001年の世銀総会以降、世銀の政策も大きく変わったようにみえる。また、「PRSP」は、教育、保健（医療）、農村開発、ジェンダー（女性、子ども、高齢者、少数民族等）、環境などの社会セクターを重視する政策で、市民社会・NGOの協力のもとに、

政府部門のガバナンスの構築、汚職の追放、透明性の向上、財政のアカウントビリティの向上に努めるものである。また、このPRSPと密接な関係をもつものとして、世銀は「包括的フレームワーク」（CDF / Comprehensive Development Framework）と呼ばれる総合的政策を導入した。途上国のオーナーシップ、パートナーシップ、「参加」の考え方を取り入れたものである。

しかし、当初はそれらのペーパーを見る限り、これまでのペーパーとほとんど変わらないようにみえた（確かに貧困削減や、社会投資の項目があるが、まずは従来通りのマクロ経済政策から始まっている）。新コンディショナリティ（融資条件）の導入に基づくPRSP（新開発計画）の作成には時間がかかってきた。

ジュビリーの基本的主張は、HIPCSイニシアチブは、債務帳消しのためには問題ある仕組みであること、このシステムでは債務危機のサステイナブルな解決にはならないという点にあった。従って、ジュビリー2000としては、HIPCSのフレームワークを大きく変更するか、債務帳

消しのための新しいより公平な仕組みを導入するよう、いずれかの措置をとるよう要求してきた。

当初（1996年）のHIPCSイニシアチブでは、債務帳消しを受ける前に構造調整計画（SAP）を6年以内に完遂することが要求されていた。この仕組みでは、2000年末までに4カ国だけが債務救済を受けられる見込みに過ぎなかった。

債務の返済性（サステナビリティ）の目標は、輸出の200～250%、財政収入の280%と設定されていた。1999年のケルン・サミットで発表された「拡大HIPCSイニシアチブ」では、輸出に対する債務比率は150%、財政に対しては250%に引下げられた。これによって、債務救済が受けられる対象国は29から33カ国に増え、イニシアチブの下で帳消しされる金額は250億ドル増えるとされた。

貧困削減に対する債務国の姿勢も変わった。世銀は債務国がPRSP（貧困削減戦略ペーパー）を策定するにあたり、その際、地域のコミュニティ・グループやNGOの意見を聞きつつ行うよう指導するようになった。世銀としては、メンバーである途上

国政府に対し、そう希望を表明できるに過ぎず、それを実行するのは途上国政府自身であるとしている。しかし、世銀は国際NGOと連携をとることによって、途上国政府に実際的にNGOとの相談の場を設けるよう要求させることは可能である。ともあれ、自国の経済・社会政策の策定に、NGOを最初から参加させるよう要請される時代になったことは、大きな変化であった。

〔2001年以降のキャンペーン〕

ジュビリー2000キャンペーンは、一旦2000年末をもって終了した。しかし、その成果は大きく評価されながらも、まだ道半ばであることはいうまでもなかった。各国のジュビリー2000事務局は一旦解散したところもあるが、その後の経過の監視を含め、何らかの継続性を維持してきている。終了宣言するのは、キャンペーンには、あるモメンタムが必要であり、いつまでも継続しているとマンネリに陥るからでもある。

日本も2000年12月で組織的には終了し、モニタリング（監視）を継続していくことで、NGOのPARC（ア

ジア太平洋資料センター) が引き継いでフォローする形をとっている。

本部の英国の「JUBILEE 2000 Coalition」事務局も、終結・解散の形をとり、3つの方向でその後の運動を継続している。一つは、「Drop the Debt」(債務をなくせ) キャンペーンの実施である。翌2001年のジェノワ・サミットをはじめ、各サミットへ向けて運動を展開している。2つは、「JUBILEE Plus」である。シンクタンクの活動(調査研究・アドボカシー)を中心に、政策提言、債務帳消しの実現の監視などを行なう。3つは、「デット・ネットワーク(Debt Network)」の形成である。世界のネットワークの形成をすすめ、情報の提供・蓄積を進め、アクションへ結びつけられるネットワークの形成が、現在もすすめられている。

5. 進むIMF・世銀離れ

〔7年間でやっと進展へ〕

債務帳消し問題は、99年のケルン合意によって、二国間債務は100%帳消しとなった(日本は2002年発表)。しかし、多国間債務帳消しプログラ

ムである「HIPCSイニシアチブ」は、世銀・IMFが行なうことになったため、前述のように実行はきわめてゆっくりとし、あるいは遅々として進まなかった。

そこで、2005年のG8で新しいイニシアチブの導入が決議された。MDRI(多国間債務救済イニシアチブ/Multilateral Debt Relief Initiative)で、MDGs(国連ミレニアム開発目標/Millennium Development Goals)の実現をはかることを目指して、債務比率が非常に高い貧困国に対して適用することになった。また、帳消しに参加する銀行も、IMF、世銀(IDA)、アフリカ開発基金の他に、これまで債務帳消し措置を拒否していた米州開発銀行(Inter-American Development Bank)も、2007年にラ米・カリブ海諸国の重債務国と帳消し交渉に乗り出し、5カ国(ボリビア、ガイアナ、ハイチ、ホンデュラス、ニカラグア)に対して帳消し措置(計44億ドル)を行なった。

こうしてやっと2005年頃から債務帳消しがもう一段進展するようになり、全体像が見え始めた。国連経済社会理事会の『MDGs2007中間報告

書』では、債務問題については、次のように総括している。

「2007年4月までに、HIPCS対象国40カ国の内、22カ国について債務帳消し交渉が完了し、8カ国が第一段階（決定ポイント）を通過した。残り10カ国はHIPCS債務救済のMDRIのコミットメントによる125億ドルを得ており、今後救済の可能性がある。そして、さらに11カ国が重債務国として残っているが、これらの国は紛争やガバナンス問題などにより現状では実行不可能とみられている。こうして2006年央までに債務救済の決定点に達し、救済が約束された金額は約600億ドル程となった。現在の二つの仕組みによって（拡大HIPCSイニシアチブとMDRIイニシアチブ）、債務の90%程が削減されることになるとみられている。」

こうした楽観的見通しと総括のせい、2007年6月の独ハイリンゲンダム・サミットでは債務問題は議題にあがらなかった。しかし、債務帳消しが進むこともない、ジュビリーも新しい課題に取り組むようになった。「不法債務の帳消しキャンペーン」と「禿鷹ファンド」の問題である。

「不法債務」(Illegitimate Debt) 問題とは、IMF・世銀が対象とするHIPCSに入らなかった途上国（主に中所得国）の債務問題で、外的ショックによって債務が増大したものについての帳消し要求である。モノカルチャー農業製品の国際価格の値下がり、通貨変動（円高など）による借款の増大、独裁者による搾取、さまざまな計画により失敗した融資プロジェクトなどのケースが対象となる。

この中でとくに独裁者などによる不正蓄財の問題にいくつかのNGOと政府が取り組み始めている。NGOは軍事独裁者による不正蓄財を暴露する運動を始めており、フランス政府は不正蓄財を禁止する法律を導入した。この法律を使って、NGOはコンゴ（ブラザビル）やガボンなどアフリカの独裁者の不正蓄財を提訴している。また、スイス政府はハイチの独裁者の資産を一時凍結措置をとったこともあった。

「禿鷹ファンド」問題とは、重債務途上国の債務を極めて安く買い叩いて獲得し、先進国の裁判所において全額返済を求めて当該途上国を提訴し、合法的に支払いの裁定を得る

というやり方である。この方法を用いると、債務購入に要した額の何倍もの金額を回収することができる。

HIPCSによりIMF・世銀から債務帳消し措置を受けた国に対してこうしたあくどいやり方で当該途上国から資金を強奪する「禿げ鷹」が存在するのである。ザンビアのケースでは、ロンドンの裁判所はザンビア政府に対し、「1500万ドルの支払い」を命じる裁定を行ない、禿鷹ファンドの勝利となった。この金額はザンビアがIMF・世銀の債務帳消しから受けとった金額の3分の1にのぼるといふ。現在、禿鷹ファンドに提訴されている途上国政府は44カ国に上るといふ。

この禿鷹ファンドのやり方に英国政府は「行動規範」の導入を求めており、ハイリングダム・サミットでも対策が話し合われたようである。ジュビリーは、禿鷹ファンドに対して、単なる規範ではなく、法的強制力をもった措置（禿鷹ファンド規制法）の導入を求めている。

【IMF・世銀への前倒し返済を進める途上国】

2004年以降起こっている、もう一つ注目すべき変化は、IMFと世銀の影響力が大きく後退していることである。とくにIMF離れが起きている。IMFの債務を前倒して返済する国が増えてきているのである。

IMFからの最大の借り手であったブラジル(第1位)とアルゼンチン(第3位)が05年末にIMFの債務を前倒し返済すると宣言し世界を驚かせた。ブラジルの返済額は154億6000万ドル、アルゼンチンは99億ドルにのぼる。大量の国債を発行し、それを返済に充てたのである。

この両国がIMF債務を返済した後、インドネシアはトルコに次いで第2位のIMF債務国になったが、インドネシアも06年初めに返済スケジュールを前倒して、一括返済する計画を発表した。また、メキシコも06年に世銀と米州開発銀行に対して70億ドルの債務を前倒し返済した。ロシアはすでに33億ドルを前倒し返済しており、タイも03年に返済している。

フィリピンも、06年末にIMFに対して債務を前倒し返済すると発表し

た。南アも世銀からの融資は受けないと宣言した。セルビアもIMFの融資を断つたと伝えられる。IMFからの融資額第2位のパキスタンも第4位のウクライナもIMF離れを検討しているという。ナイジェリアも債務の前倒し返済を宣言した。ジンバブエも06年に返済した。

中南米では、ニカラグア、エクアドルもIMFからの脱退を宣言した。06年末にウルグアイも債務の前倒し返済を行なっていくと宣言した。ベネズエラは99年のチャベス大統領就任時にIMFに返済をすませると共に、06年に世銀に五年前倒しで債務を返済した。同時にチャベス大統領はIMF・世銀から脱退すると宣言した。

IMFのPRGF（貧困削減成長基金）から脱退を宣言する国も登場している。PRGFは無利子の融資基金だが、きわめて厳しい条件が要求される。例えば、ザンビアには主食を含む農産物、上下水道、国内交通機関、新聞・書籍・蚊帳などの支援を、付加価値税（17.5%）の導入を条件として要求され、国民から激しい反対にあった。そこでザンビア政府は付加価値税の導入を拒否し、PRGFからの

脱退を宣言した。ガーナも同様にPRGFから脱退すると宣言した。

債務の前倒し返済は、いうまでもなくIMFの支配から逃れたいためである。IMFの貸し出し条件が、公共サービスへの支出削減、国有企業・公共サービスの民営化、金融の自由化など厳しすぎ、結局貧しい人々にしわ寄せするような条件となってしまうからである。

IMFに対する途上国のフラストレーションは、IMFの政策アドバイスに対する不信である。その厳しいコンディショナリティと融資により国家運営のイニシアチブをIMFにとられてしまうことに対する不信が極限にきたということである。第2には、途上国側がIMFという国際機関に対し発言権も理事の椅子も与えられない不満である。

また、こうしたIMF・世銀離れが途上国側にとって可能となった背景には、石油など資源輸出国にとって一次産品の国際価格の上昇、国際的なカネ余り、金利の低下がある。そのためブラジルのように債務返済のために国債を発行しても国際的に売ることが可能となってきたこともあ

る。今では中国もメキシコも世銀以外の融資先に切り換えているという。

【問われるIMF・世銀の存在意義】

こうした中所得国のIMFからの離脱は、IMFの存在意義を問うことになる。前倒し返済によって、世銀の投資からの収入は、2001年には15億ドルあったが、04年には3億400万ドルに減少している。またIMFも、05年4月～06年3月期の利子収入は40%も減少したと報じられている。

「世銀から途上国への融資額に対して、融資先である途上国からの返済額の方が上回るという現象が起きている（Net Negative Flow）。1999～2000年の間に世銀の年間融資総額は290億ドルから150億ドルに半減、2000～2003年の中所得国への融資額は1999年レベルの半分となった」（DebtNet通信 vol.5#23、06年6月12日）⁽⁴⁾。かくして、近年IMF改革論も強く聞かれるようになってきた。IMFは5年ごとに投票方式を見直すことになっており、2008年がその年に当たる。投票権の変更には加盟国の85%の賛成が必要である。現在の「1ドル1票制」（出資比率に応じて投票権を有す

る制度で、NGOはこう呼んでいる）を変更して、もっと借り手（途上国）の声が反映される機関にすべきだという声も強くなっている。とくにネオリベラル政策に基づく厳し過ぎるコンディショナリティの修正を迫る声は、英国、スウェーデンなど欧州の先進国からも聞こえてきている。世銀の民営化論も登場している。

ここ数年、世界のNGOたちは、ネオリベラルとグローバリゼーションの推進機関であるIMF、世銀、そしてWTOという世界を牛耳る国際機関の機能が低下し、影響力が衰え、さらに正当性すら失っていると語り始めている。

【注】

1. 「JUBILEE 2000 Coalition」（英国本部）作成の報告書、「The World will never be the same again」, 2000年12月
2. 朽木昭文『貧困削減と世界銀行』ジェトロ・アジア経済研究所、2004
3. Williamson, j. 「Democracy and the “Washington Consensus”」『World Development Report, Volume 21』, The World Bank, 1993
4. 北沢洋子の『DebtNet通信』が情報をチェックする上で非常に参考になった。