

## 第1章

### IMFの役割と改革への課題

柏原 千英

要約：

国際通貨基金（International Monetary Fund: IMF）は1970年代以降、信用供与先が開発途上国中心になったことを契機に、その融資枠組みや種類を多様化し、政策条件（コンディショナリティ）をつうじて、また、（加盟国の自発的協力やIMFからの提言に強制力を伴わないという限界はあるものの）融資機能を実行する上での主要な情報源となるサーベイランスとコンサルテーションによって、実質的かつ自ら開発問題に関与してきた。この過程においては、コンディショナリティと融資枠組みの目的との整合性、与信スケジュールや返済期間といった実際の観点からの不満や、IMFが本来注力すべき機能からの逸脱しているのではないかという批判、あるいは、債務危機に際してステークホルダー間の仲介や最後の貸し手機能を（不完全ではあるにせよ）果たしてきた事実への是非等、さまざまな議論やIMF批判が蓄積された。

しかし、上記の批判に応えるかたちで2005年に提示された中期戦略は、IMFが組織内外にわたる改革を敢行するであろうと見なす材料に乏しい。今後の進展を待たねばならないが、現時点ではIMFが負うべき機能とその根拠を再定義し、加盟諸国が直面する問題に対してどこまで関与するか、他機関との連携や役割分担を明確にしていく視点が欠落しているからである。

キーワード：

IMF 設立条約 サーベイランス機能 中期戦略（Medium-Term Strategy）

投票権（voting power） 公平な代表権（fair representation）

はじめに

IMF は 1945 年 12 月、国際復興開発銀行（世界銀行）とともに設立された<sup>1</sup>。第二次世界大戦からの復興が一段落すると、1960 年代における旧植民地独立ブームによる開発途上加盟国の増加、金本位制にもとづく固定為替相場制（ブレトン・ウッズ・システム）の崩壊、1970 年代以降に増大した開発金融への民間金融機関の関与とその結果としての累積債務問題や、1980 年代後半からの新興市場経済諸国における通貨・金融危機などの課題に直面するたび、IMF は自らが国際社会に対して負う役割を実質的に拡大させることによって、特に途上国への影響力を保持してきた。しかし 1980 年代以降、その融資制度（IMF では総称としてファシリティ（facility）と呼ぶ）の運用方針をめぐって、「IMF は途上国の経済開発にどのように、どこまで関与する／せざるべきか」が、先進・途上国双方の研究者や為政者、あるいは被融資国の行政機関によって検討され、しばしば厳しく批判されるようになった。

これら外部の批判は、1994 年のメキシコ危機と 1997-98 年のアジア危機に対する IMF の対応を契機としてさらに強まった。特に、前者においては供与されたファシリティの総額とその決定過程の不透明さが<sup>2</sup>、後者においては融資決定のタイミングと被支援国に IMF が課したコンディショナリティの質量に関する目的合理性が主要な論点となり、IMF は 1990 年代までに行ってきた実質的な業務と所管分野の拡大を、組織改革を含む「中期戦略」（Medium-Term Strategy, 2005 年 9 月、IMF 年次総会でデ・ラト専務理事が発表<sup>3</sup>）の策定と実行という形で見直さざるを得なくなった。現在、理事会での議論を経た専務理事報告として約 3 か月毎に更新・発表されているスケジュー

---

<sup>1</sup> 融資業務の開始は 1947 年 3 月。

<sup>2</sup> この批判を契機に、それまで機密文書として扱われていた信用供与契約（letter of intent、趣意書）や IMF スタッフによるコンサルテーション後の評価報告書が、加盟国の同意のもとに公開されるようになった。

<sup>3</sup> IMF [2005a]参照。中期戦略策定のため、2004 年にはデ・ラト専務理事によって「IMF の戦略的評価委員会」（The Committee on the Strategic Review of the Fund, A. O. Krueger 委員長以下、外部識者 16 名）が組織され、報告書が提出された。

ールによれば、中期戦略に組み込まれているさまざまな改革（後述）は、既に実行段階に入った事項のほか 2007 年中にほぼ全ての方針が確定され、2008 年以降に実行される予定となっている。IMF が自身のガバナンス、意思決定プロセスや業務内容に及ぶ広範囲な改革を「明示的に」行うのは、その 60 年以上にわたる歴史の中で初めてと言ってよい。上述した批判が蓄積した結果と考えられる一方、IMF によって中期戦略のもとで打ち出される方策が、加盟諸国や外部の不満や批判に対応したものであるか否か、また、結果としてそれらが（ある程度は）解消されるのか否かを検討する必要性があろう。

本稿の構成は以下のとおりである。次節では、IMF とその加盟国が負う責務、すなわち、設立協定（IMF Articles of Agreement）上で規定された加盟国の義務をもとに「IMF が果たすべき（と主張している）役割」を概観し、設立目的によって本来的に担うとされる機能をレビューする。第 2 節では、加盟途上国による要資の変化に伴って多様化したファシリティを跡付け、それが「借り手」にとって有用な枠組みであったか、また、IMF が意図した与信方針どおりに利用されたか否かを、主に独立評価部（Independent Evaluation Office）の報告書等をもとに検討する。第 3 節では、加盟国の要請や外部からの批判を受けて現在 IMF が取り組んでいるさまざまな組織・制度改革（中期戦略）について考察し、その論点をまとめる。最後に、本稿の議論をまとめ、今後の課題を提示する。

## 1. IMF 設立協定

### (1) 設立協定にみる IMF の役割<sup>4</sup>

1945 年 12 月 27 日に原協定が発効して以来、IMF 設立協定は 3 度改正<sup>5</sup>されているが、その設立目的（IMF が負うべき役割）については変更されていない。その第一条には、以下の 6 項目が挙げられている。

---

<sup>4</sup> この項における記述については、柏原 [2000]も参照。

<sup>5</sup> 1969 年、1978 年、1992 年（いずれも発効年）。

- (i) 国際的な金融協力の促進  
(常設機関をつうじた国際的な金融問題への議論と協力の場の提供)
- (ii) 国際貿易の拡大と均整ある成長の促進
- (iii) 為替の安定の促進、加盟国間の秩序ある為替調整の維持、平価切り下げ競争の回避
- (iv) 加盟国間の多角的決済システム構築と、世界貿易の成長を阻害する外為取引規制の制限への支援
- (v) 加盟国の一時的な国際収支不足に対する融資
- (vi) 加盟国間の国際収支不均衡の是正

各項の記述からは、条約の文言上、IMF ファシリティの利用は経常収支赤字による国際収支不均衡への対処を目的とする場合に限定されていることがわかる。設立当初から 1970 年代中頃までは、IMF の中心的役割が上記 (iv) の「国際経常取引決済にともなう外為取引の自由を保証する義務を世界的に拡大すること」にあり、これを条約 8 条に規定し、GATT が推進していた (WTO に継承)「保護貿易的措置の撤廃」を通貨決済面から支援するという方針が改訂されていないからである。

したがって厳密に解釈すれば、例えば資本取引赤字による国際収支不均衡を是正する手段として、加盟国が IMF 融資を利用することは不可能なのである。とくに 1980 年代以降、金融セクター改革（金融自由化と国際資本市場への統合）の一環としてコンディショナリティの中に盛り込まれた資本勘定取引の自由化については、第 6 条で「資本移動にともなう国際収支不均衡に対処するために、IMF が加盟国に資本取引管理を要請することができ」（第 1 項）、加盟国は「このような事態を予防すべく、自主的裁量によって資本取引規制を導入する」（第 3 項）ことが認められている。現実には、IMF はコンディショナリティをつうじた資本取引自由化の推進を是とする立場を崩しておらず<sup>6</sup>、このためにサーベイランス機能（次項）を強化してきたのだと考え

---

<sup>6</sup> IMF は、1997 年 4 月に暫定委員会 (IMF Interim Committee) が「資本勘定の自由化を IMF の目的に追加し、資本取引への監督権限を IMF に付与するよう、協定を改正する」との

られる。

なお、各加盟国は IMF が目的を実現するため、第 8 条に記載された以下の「一般的義務」を負う。

- (i) 経常取引への制限の回避
- (ii) 差別的為替取引の回避
- (iii) 加盟国間における通貨兌換性の維持
- (iv) IMF への統計データの提供<sup>7</sup>とコンサルテーション実施
- (v) 加盟国間協定に関する協議（設立条約の目的に反する協定の改正）
- (vi) IMF 準備金（reserve assets）に関する方針への協力

## (2) 設立目的に付随する IMF の機能

前項の設立目的を実現するため、IMF は①加盟国の規制（為替制度や経常取引規制等）に関する政策監視（surveillance、サーベイランス）、②加盟国への政策提言（consultation、コンサルテーション）、③信用供与、④（加盟国の自発的協力にもとづく）補足的情報提供、の各機能を負う。これらをもとに、「グローバル化が進む国際金融システムへの統合と経済発展を促進する政策・戦略の加盟国による形成を支援する」<sup>8</sup>としている。信用供与（融資）機能に関する議論を次節で扱い、本項では①+②および④の 3 機能について概観する。

---

合意に達したことを受け、①第 6 条の撤廃、②第 8 条に資本勘定の交換性の義務化を追加、③第 14 条への“過渡期的措置”の設定、を盛り込んだ改正作業に入ったが、現在までに条約改正には至っていない。IMF 自身を含め、研究者の間でも金融自由化の適切なシークエンスについて見解の統一が見られないことが、理由の一つとして考えられる。

<sup>7</sup> 具体的に列挙されているのは、①国内外における公的部門の金・外貨資産額、②公的部門を除く金融機関の国内外における金・外貨資産額、③金産出量、④金輸出入額と取引国、⑤取引国別製品総輸出入額、⑥国際収支（財・サービス貿易、金取引、資本取引等を含む）、⑦国際投資収支、⑧国民所得、⑨価格指標（卸売・小売物価指数、輸出入価格）、⑩他通貨為替レート、⑪外為規制、⑫公的部門における財・サービス取引の未払残高。これ以外にも、IMF は必要に応じて国別にデータを要求できる。

<sup>8</sup> “How the IMF promotes economic stability,” A Factsheet, August 2006.

(<http://www.imf.org/external/np/exr/facts/globstab.htm>)

## ①+② サーベイランスおよびコンサルテーション機能

サーベイランス機能はコンサルテーションも内包し、関連する業務は IMF 年間予算の 1/3 を占めるが、文書が整備されたのはコンサルテーションに関する事項の方が先行している。IMF は現在、加盟国とのコンサルテーションを「マクロ政策と金融セクターの強化を加盟国に推進させることによって、危機の予防手段として IMF が取るべき中心的手段」<sup>9</sup>として位置づけ、被支援国によるコンディショナリティの遵守、または各政策目標の実施をモニターするための手段として発展させてきた。本来は、協定第 14 条において経常取引に関する交換性義務を免除された加盟国（14 条国）との年 1 回の協議を指していたが、1960 年の理事会決議により、第 8 条を受け入れて交換性義務を果たしている加盟国（8 条国）を含む全加盟国に対して行われるようになったものである。さらに、1978 年に発効した第 2 次設立条約改正を機に各加盟国が為替制度の独自の選択が可能となる代わりに<sup>10</sup>、IMF が確実なサーベイランスを実施する（firm surveillance）とともに、コンサルテーション機能も強化されることが定められた。

1970 年代後半における金本位制の崩壊と変動相場制の容認にともない、IMF は加盟国の為替相場制度に関する監視体制の変更を余儀なくされた。1977 年、理事会は「為替相場政策に関するサーベイランスへの理事会決議」（The 1977 Executive Board Decision on Surveillance over Exchange Rate Policies）を採択・発表し、為替政策に関する全加盟国の指針となる原則を採択することを同機能の目的とした（第 8 条（iv）、前項参照）。また、1978 年に発効した第 2 次設立条約改正では、加盟国の義務を列挙した第 8 条が書き替えられた。サーベイランスの導入は、このとき一項目として盛り込まれるとともに、加盟国の為替相場制に関する情報収集が明記され、コンサルテーションは前年の理事会決議を受けてサーベイランスの一部と位置づけられた。

<sup>9</sup> “Toward a New Financial Architecture for a Globalized World”と題して王立国際問題研究所（ロンドン）で行われた、カムドシュ専務理事（当時）のスピーチ。

<sup>10</sup> 金本位制を除く。また、一定の制限には IMF の容認を必要とする。

これらの改正およびガイドラインにより、IMFは固定相場制のもとで経常取引決済の自由化を推進するという役割は失ったものの、引き続き各国の為替相場政策を監視するという権限と役割を手に入れたと言える。

また、1980年代に債務問題が顕在化した結果、経済開発が構造問題であると認識されたことや、金融、法制度、公営企業を含む行政組織の改革も発展に不可欠な要素であると考えられたことから、財政やマクロ指標以外の公的部門、あるいは金融や民間部門・主要産業に関する情報収集と分析が、サーベイランスの項目として徐々に収集されていくこととなった。現在IMFが世銀や他の国際機関と協力して行っている金融セクター評価プログラム（Financial Sector Assessment Program: FSAP）等のサーベイランス業務（後述）は1990年代末、アジア危機以降にパイロット事業が始められたが、これに先立つ約20年にわたるIMFファシリティの変遷が影響している。

#### ④（補足的）情報提供機能

協定第8条に明記された「IMFへのデータ提供義務」に加えて、財政・経済分野のデータを加盟国の自発的協力のもとに収集することによって、より各国・地域別に有益なコンサルテーションが可能となる。このためIMFは、収集される各種データの質的向上のため、加盟国に技術援助（technical assistance: TA）を実施している。1990年代後半から実施されているFSAPで適用されるさまざまな国際的基準・原則の遵守や、金融・財政の透明性確保のため、世銀やBIS、IOSCO等と合同でセミナーや研修が実施される場合も多い。

## 2. 融資機能

### (1) 基本／緊急ファシリティ

#### ①基本的枠組み

IMFによる加盟途上国への信用供与が本格的に増大したのは、金本位制の崩壊と2度の石油ショックを経験した1970年代に入ってからである。従来のスタンバイ取極（Stand-By Arrangement: SBA）の他に、緩衝在庫融資制度（Buffer Stock Facility、1969年－2000年）、オイル・ファシリティ（Oil Facility、第1次1974年、第2次1975－76年）、拡大融資制度（Extended Financing Facility: EFF、1974年開始）、補完的融資制度（Supplemental Financing Facility: SFF、1979年開始）等、新たなファシリティを創設することで、IMFはSBAのアクセス・リミットを超える途上国の要資に対応してきた。

1980年代に入ると、累積債務問題や対低所得国支援を「構造調整」の考えのもとに実施するようになり、構造調整融資（Structural Adjustment Facility: SAF、1985年開始）や拡大構造調整融資（Enhanced SAF: ESAF、1987年開始）が創設された。この時期の新ファシリティについて留意すべき点は、SAFのアクセス・リミットを超過した低所得国を対象とするESAFの原資が、他のファシリティとは完全に別立てとされたことである。その決定により、IMFは本来的機能から逸脱し、構造調整を目指すコンディショナリティを被支援国に賦課することで、世銀が伝統的に行っていた分野に進出したと批判されることにもなった。

1990年代には、中所得国や新興市場経済（Emerging Market Economies: EMEs）の債務危機や経済危機、あるいは社会主義諸国の崩壊と変容による（一時的なものを含む）要資急増が国際金融におけるイシューとなり、これらの問題に対処するために創設されたのが、補完的準備融資（Supplemental Reserve Facility: SRF、1997年開始）や予防的クレジットライン（Contingency Credit Line: CCL、1997－2002年、利用加盟国のないまま廃止<sup>11</sup>）である。他方、同年代後半には、重債務最貧国（Heavily Indebted Poor Countries: HIPC）の救済問題や貧困削減を経済発展の主目的の一つとするミレニアム開発目標

---

<sup>11</sup> EMEsの財政状況、資金需要とCCL（および後継ファシリティとしてIMFが検討しているリザーブ増強ライン（Reserve Augmentation Line: RAL））についての考察は、本書第章を参照。

(Millennium Development Goals: MDGs) が採択されたことを受け、1999 年には MDGs 対象国への支援を目的とするファシリティの改編が行われた。MDGs において、国際開発協会 (International Development Association: IDA) による譲許的融資の適格国は、2015 年までに貧困率を半減させるための貧困削減戦略ペーパー (Poverty Reduction Strategy Paper: PRSP) を作成し、国際援助機関および援助供与国は文書に明記されたプロセスに則って支援を行うことが定められたからである。IMF では、IDA 融資適格国への支援は、EFF と ESAF の代替として創設された貧困削減・成長ファシリティ (Poverty Reduction and Growth Facility: PRGF) の二本立てとなっている (表 1 参照)。

## ②緊急ファシリティ

上記の基本ファシリティ以外にも、自然災害や武力紛争等の理由によって復興や再建のために生じる輸出赤字や輸入増加の補正、外貨準備高に深刻な減少をみた場合や、IMF 側の原資や資産運用状況に起因する臨時の資金調達を必要とする場合に備えて、別種のファシリティが設置されている。前者の場合には、緊急支援 (Emergency Assistance: EA、1960 年開始) がある。要資事由から迅速な資金援助が必要であるため、支援額は決して大きいとは言えないが、被支援国が実行案として全般的な経済政策を IMF に説明する代わりに、通常の審査過程やコンディショナリティの賦課は厳密に適用されない<sup>12</sup>。

一方、後者の事態に際しては、G10 を中心とする加盟国と IMF が一種のクレジットラインを設定する一般借入取極 (General Agreements to Borrow: GAB、1962 年発効以降、順次更改。現在の有効期限 2008 年 12 月) と、1994 年のメキシコ危機を契機に GAB とは別枠で導入された新規借入取極 (New Agreements to Borrow: NAB、1998 年発効、同 2008 年 11 月) がある。GAB と NAB は 5 年毎に更改され、必要に応じて取極の増額や新参加国を受け入れて

---

<sup>12</sup> 2005 年までの支援事例は計 48 件 (自然災害 29 件 (26 ヶ国)、紛争復興 19 件 (12 ヶ国))。1995-2005 年におけるクォータ 25% 超の支援例は、対ホンジュラス (1998 年、ハリケーン災害、50%) および対トルコ (1999 年、地震災害、37.5%) の 2 例のみ。

(<http://www.imf.org/external/np/exr/facts/conflict.html>)

表1：現行IMFファシリティの貸出条件

原資	ファシリティ名	金利 (年)	契約期間 (年)	返済期間 (年)	引出し頻度	クォータ限度額 (%)
GRA	SBA (1947-)	基本金利+SC	3 1/4-5	3 1/4-5 (2 1/2-4)	四半期毎	合算で年 100%、累積額 300%内の維持が強く 求められる (例外措置有り)
	EFF (1974-)	基本金利+SC	4 1/2-10	4 1/2-10 (4-7)	半年毎	
	CFF (1979-)	基本金利	3 1/4-5	2 1/4-4	四半期毎	IMF スタッフ報告に基づく融資額承認 (%の明示なし、SC 3-5%)
	SRF (1997-)	基本金利+SC	2 1/2-3	2-2 1/2 (1-1 1/2)	四半期毎	
	EA (1962-)	基本金利 (PRGF 適格国 0.5%)	3 1/4-5	3 1/4-5	四半期毎	
PRGF 基金	PRGF、ESF (1999-)	0.5%	5 1/2-10	5 1/2-10	半年毎	(PRGF) 140% (最大 185%) (ESF) 年 25% (最大 50%まで累積可)

- 【注】(1) 「基本金利」(rate of charge) とは、週単位で変更される SDR 金利 (SDR バスケット通貨 (ユーロ、日本円、英ポンド、米ドル) の指標金利) + 固定マージン。SDR バスケット通貨の変動による SDR 金利の変動以外にも、返済遅延国の延滞加重 (overdue charges) を借入国間で補償するため、上方修正される場合もある。
- (2) サーチャージ (SC) として、①SBA および EFF の引出しがクォータの 200% を超えると 100bps、300% を超えると 200bps、②SRF では、引出完了から 1 年経過後の 300bps を始点として、半年毎に 50bps (最高 500bps) が課される。
- (3) PRGF と ESF を除く各ファシリティ利用には、サービス・チャージ 50bps およびコミットメント・チャージ 25bps (クォータ 100% 超の場合は 10bps) が課される。
- (4) 返済期間における () 内の年数は、IMF 側が期待する返済期間 (expected to repay)。
- (5) PRGF を利用するには IDA 適格 (1 人当たり GDP=\$875 未満、現在 77 ヶ国が該当) が必要。GRA と比較して原資 (PRGF-Trust Fund) が限られるため、その利用限度額は利用回数が増えるたびに減少する。初回 90%、2 回目 65%、3 回目 55%、4 回目 45%、5 回目 35%、6 回目以降 25%、7 回目以降 (別途限度額設定 (low access limit) がなされる) 10%、である。

【出所】IMF ウェブサイトおよび IMF [2005b] をもとに筆者作成。

きた。緊急要資の際の発動提案は、いずれの取極においても参加国の同意のもとで理事会が承認することによって発効し、要請総額を各国の取極額に応じて均等に割り振る形で SDR 金利を適用した資金調達を行う。この原資をもとでは SBA や SRF 枠組みを適用するものの、要請国へは通常のクォータ 25% よりも増額した引出を許容する第 1 トランシェ支出と、そのクォータの数倍に達する支援を総額で行なえるのが特徴である（表 2 参照）<sup>13</sup>。

## (2) 廃止／未使用／未実現ファシリティ

加盟国からの要請、原資の制限や運用の失敗、または一時的な緊急事態に対処し、その目的を果たした（あるいは目的の実現に失敗した）との理事会決定等、様々な理由により現在は廃止されたもの、あるいは枠組みは検討されたものの、制度化に至らなかった案もある（表 3 参照）。

## (3) IMF の融資ファシリティは借り手にとって「使える」か？

1950 年以降、各国クォータを上回る資金の利用に対してはコンディショナリティ賦課が前提とされてきたが、IMF がこれに関する正式なガイドラインを策定したのは 1968 年のことである。1980 年代初期までは、信用供与を要請する加盟国が直面している国際収支不足の原因として、一時的な景気や貿易財価格の変動が想定されていたため、コンディショナリティの焦点も概ねマクロ経済・為替政策が中心となっていた。しかしその後、継続的に高次トランシェ（クォータ 100%超）や各ファシリティを数次にわたって利用する加盟途上国が増加し、IMF・世銀に代表される国際機関の間で、これら諸国の国際収支不足は循環的・一時的な性質のみを持つものではないこと、その背後には、行政や諸制度および経済成長の基盤が脆弱であるという構造的問題

---

<sup>13</sup> 例えば、NAB 発効直後の 1998 年 12 月に、ブラジル向け総額約 130 億 SDR の SBA + SRF 支援が決定された。このうち NAB 原資（韓国、マレーシア、サウジアラビア、タイを除く各参加国の取極額の 30%を調達）は約 91 億 SDR であったが、これはブラジルのクォータの 600%に相当する。各 NAB 参加国の分担額は表 2 参照。なお、GAB の発動回数は現在までに 10 回。

表 2 : GAB および NAB の各参加国別取極額、対ブラジル案件での分担<sup>(1)</sup>

(単位 : 100 万 SDR)

参加国	GAB (1962-83年)	拡大 GAB (1983-2008年)	NAB (1998-2008年)	NAB 対ブラジル 案件分担額 (1998年)
オーストラリア	—	—	801.0 ( 2.34)	236.7 ( 2.60)
オーストリア	—	—	408.0 ( 1.20)	120.4 ( 1.32)
ベルギー	143.0	595.0 ( 3.50)	957.0 ( 2.81)	282.6 ( 3.10)
カナダ	165.0	892.5 ( 5.25)	1,381.0 ( 4.06)	407.9 ( 4.47)
チリ <sup>(2)</sup>	—	—	340.0 ( 1.00)	—
デンマーク	—	—	367.0 ( 1.08)	108.4 ( 1.19)
ドイツ	1,476.0	2,380.0 (14.00)	3,519.0 (10.35)	1,039.4 (11.40)
フィンランド	—	—	340.0 ( 1.00)	99.4 ( 1.10)
フランス	395.0	1,700.0 (10.00)	2,549.0 ( 7.58)	753.1 ( 8.26)
香港	—	—	340.0 ( 1.00)	99.4 ( 1.19)
イタリア	235.0	1,105.0 ( 6.50)	1,753.0 ( 5.16)	517.8 ( 5.68)
日本 <sup>(3)</sup>	1,161.0	2,125.0 (12.50)	3,519.0 (10.35)	1,039.0 (11.40)
韓国	—	—	340.0 ( 1.00)	—
クウェート	—	—	341.0 ( 1.00)	100.8 ( 1.11)
ルクセンブルグ	—	—	340.0 ( 1.00)	99.4 ( 1.10)
マレーシア	—	—	340.0 ( 1.00)	—
オランダ	244.0	850.0 ( 5.00)	1,302.0 ( 3.83)	384.6 ( 4.22)
ノルウェー	—	—	379.0 ( 1.11)	111.9 ( 1.23)
サウジアラビア <sup>(4)</sup>	—	[1,500.0]	1,761.0 ( 5.18)	—
シンガポール	—	—	340.0 ( 1.00)	99.4 ( 1.10)
スペイン	—	—	665.0 ( 1.96)	196.4 ( 2.15)
スウェーデン	—	382.5 ( 2.25)	850.0 ( 2.50)	251.0 ( 2.75)
スイス	—	1,020.0 ( 6.00)	1,540.0 ( 4.53)	455.0 ( 4.99)
タイ	—	—	340.0 ( 1.00)	—
英国	565.0	1,700.0 (10.00)	2,549.0 ( 7.58)	753.1 ( 8.26)
米国	1,883.0	4,250.0 (25.00)	6,640.0 (19.53)	1,961.4 (21.51)
合 計	6,344.0	17,000.0	34,000.0	9,117.4

【注】(1) ( ) 内の数値は GAB・NAB・ブラジル案件各総額に対する国別分担金の割合 (%)。

四捨五入のため、必ずしも合計額と一致しない。また、IMF との取極相手は各国で異なる (政府、中央銀行、通貨当局等) が、本表では便宜上国名で統一した。

(2) チリは 2003 年に NAB 締結。その際、他の参加国の取極額を減少させたため、NAB 総額は変わらず。(3) 日本は 1976 年に GAB 締結。

(4) サウジアラビアの信用枠は「拡大 GAB 取極に準ずる」条件での締結であるため、拡大 GAB 総額には参入せず。

【出所】IMF ウェブサイトをもとに、柏原 [2000] の表 1 を改訂。

表3：廃止・未使用・未実現ファシリティ

ファシリティ名	運用期間	目的	備考
緩衝在庫融資 (Buffer Stock Facility)	1969－2000年	商品価格(特にアフリカ諸国産出の一次産品価格)安定化	目的を達成できず廃止
オイル・ファシリティ (Oil Facility)	1974年6－12月, 1975年4月－76年3月	石油輸入途上国へのショック緩和	沈静化につき廃止
トラスト・ファンド (Trust Fund)	1976－1985年	被支援国への金利補助、追加的融資の原資	資金枯渇 →別基金設置によりESAF導入
構造調整融資 (SAF)	1985－1999年(?)	構造調整を必要とする途上国の貿易収支対策	(現在、枠組みとして記載なし)
拡大構造調整融資 (ESAF)	1987－1999年	SAFのアクセス・リミットを超過した低所得国支援	PRGFに改編
システム移行融資 (Systemic Transformation Facility)	1993－1995年 (検討)	移行経済の初期段階向けの比較的少額・緩い条件での支援	制度化せず
予防クレジットライン (Contingent Credit Line)	1997－2002年	主に新興市場国における急激な資本流出に対する支援	利用実績なく廃止

【出所】IMFウェブサイト等より筆者作成。

が存在すると認識された。その結果として、ファシリティ供与に際して構造改革を目的とする基準がコンディショナリティに付加され、その目標数と領域が大幅に増加した。なかでも、経済成長基盤の強化を目的としたサプライ・サイドの政策実行の必要性が強調され、とくに構造的問題が深刻な状況にある低所得国に対し、ファシリティ供与をつうじたIMFの関与が資金面・支援期間の両面において増大した。

しかし一方、要請にしたがって拡大・創設してきた各ファシリティが、IMF側が企図したとおりに、あるいは被支援国にとってアクセスしやすく、かつ政策目標の達成について効果的な枠組みであるか否かは、1980年代から問題視されてきた。2000年に設置された独立評価部 (Independent Evaluation Office: IEO) によって、最初に評価すべきイシューのひとつに「IMF資金の長期的利用」(the prolonged use of IMF resources, IEO [2002]参照) が取り上げられた

のは、IMF 自身も限られた信用供与資金の有効活用を模索していたことを現していると考えられる<sup>14</sup>。

このような IMF ファシリティに対する検討・批判の論点は、以下の3点に集約されよう。(1) 各ファシリティが供与する信用額は、被支援国の要資事情に合致しているか否か、(2) ファシリティの実施期間（トランシェ支出および返済期間）が被支援国の返済能力に合致しているか否か、(3) 賦課されるコンディショナリティがファシリティの目的と整合的であるか否か、あるいは過剰な政策目標を盛り込んでいるか否か、である。IMF はこれらの批判に対して、どのように対処してきたのだろうか。

(1) および(2)に関しては、一般財源 (General Resources Account: GRA)、譲許的条件のもとで信用供与を行うための PRGF-HIPC 信託基金 (PRGF-HIPC Trust Fund)<sup>15</sup> の双方を原資とする各ファシリティについて、理事会が2年毎にスタッフ報告にもとづく評価を行っている（現時点での最新の評価は2005年。2007年のIMF総会で新たな評価が発表される予定）。構造調整融資の複数次にわたる利用や1990年代の通貨危機への対処に関して、先進国・途上加盟国の双方から批判や不満が挙げられてきたため、近年、とくにアジア危機後の評価では、①ファシリティ供与限度の明確化と個別案件への対処に関する審議プロセスの基準設定、②返済期間の延長容認と IMF 側が期待する返済

---

<sup>14</sup> IMF 自身も、このイシューについて少なくとも3度（1984、1986、1991年）、内部評価（internal review）の形で検討している。ただし、「長期的利用」の定義は各回で異なっていたため、統一基準による評価が行われたわけではない。外部研究者による評価や推計も同様である（この点に関しては、IEO [2002], Main Report Part I Annex 1 “Possible Definitions of Prolonged Use,” p. 90-93.参照）。

IEO の評価報告書では、「10年間のうち7年以上にわたり IMF プログラムを利用している加盟国」を基準としている。この定義によると、1971—2001年における「長期的利用国」は44ヶ国（うち29ヶ国が PRGF 適格国）であるという。また、長期利用が顕著な3ヶ国（パキスタン、フィリピン、セネガル）、および長期利用から「卒業」した2ヶ国（モロッコ、ジャマイカ）について国別分析を行っている。

<sup>15</sup> PRGF 信託基金の原資は、IMF が各国中央銀行・政府・公的機関から市場金利で行う借入れである。同資金は市場金利のまま PRGF 支援対象国に供与されるが、被支援国が支払う0.5%の年利との差額は、二国間ドナーと IMF 資金源からの資金提供で補完される。また、被支援国の支払い遅延や不払い、あるいは支払いと返済の一時的な不均衡等に対処するために準備勘定（reserve account）が設けられ、資金供与国の債権を保証している。

期間の設定による前倒し返済の促進、③早期返済へのインセンティブと、長期・複数回ファシリティ利用<sup>16</sup>へのディスインセンティブ付与を中心とする、いわゆる「アメとムチ」両面からの枠組みの弾力化が進められてきた（表 1 の注および IMF [2005c], p.4 を参照）。

一方、(3) コンディショナリティとファシリティの整合性に関しては、近年、政策目標実現への効果増大を目的として、「大幅な」見直しが公開協議プロセスとして実施されてきた。この過程で、経済政策プログラムが成功するためには、強固な国家基盤と、当該国固有の状況や政治指導者と市民社会による実行可能な政策の選択を考慮する必要があると認識された結果、2002年9月にはガイドライン（Guidelines of Conditionality）が作成され、理事会で採択された。その内容は、コンディショナリティに明確な目的と焦点を与えることでファシリティの目的との整合性を維持し、被支援国に対して政策の代替案（目標数値の柔軟化や、政治的支障を考慮した達成期限の延長等）に関し柔軟かつ敏感に対応する努力をするべき、というものである。

上記のように IMF はさまざまな指針発表や改正を行ってきたが、その評価は現在も「まだら模様」である。(1) や (2) に関しては、返済期間が延長されようとも IMF ファシリティは長期的支援の枠組みとは言えず、実施された案件の支出（disbursement）状況や国別利用回数を分析すると、支援要請国が望む枠組みは、①多額（＝クォータをはるかに超える）支援を迅速に行う超短期（半年－1 年未満）のファシリティ、あるいは②援助支出が 4 年を超える長期ファシリティに二分されている（Paoli et.al. (eds.) [2006], Buira [2003]）、といった批判がある。また、ファシリティの柔軟化はあるものの、支援原資を維持するための延滞加重金利は、コストの公平負担（burden-sharing）をうたっているにも関わらず、借入国の実質的負担率が大きい（Buira [2003], 第 2 章）との指摘もある。IMF 自身による内部評価（IMF [2005d]）においても、コンディショナリティの明確化（ファシリティとの整合性）は

---

<sup>16</sup> IEO [2002]によると、ファシリティの長期利用が IMF 信用供与総額の約 50%を占める。

高まったものの、柔軟化については改善の余地が大きいと述べられており、2005年に懸案策定と改革実行プロセスのスケジューリングが始められた中期戦略においても、これらの課題が解決（あるいは緩和）される可能性は小さいと考えられる（次節参照）。

### 3. ファシリティの変遷にともなう IMF の役割変化

1970年代以降、主にファシリティを多様化させることによって加盟途上国が直面するさまざまな課題に実質的かつ自ら踏み込んできた IMF であるが、他方、この過程において国際社会から IMF に求められた役割もあることに留意する必要がある。

#### (1) 融資機能から派生する役割：「債務交渉の仲介」と「最後の貸し手」

前節で見たファシリティ多様化（＝IMF による支援額の増加<sup>17</sup>）の過程は、別の側面から見れば債務問題への対処の歴史でもある。民間資金が途上国債務の過半を占める現在では、債務危機の発生に際してリスケジュールや債務免除・削減に関する交渉をまとめる仲介・調整機能を果たす者が当然必要になるが、国際社会あるいは金融市場参加者はこれを IMF に求めた。1980－90年代に頻発したアフリカ諸国や新興市場国の債務危機に対し、債権ヘアカットや主に米国財務省と協働したブレイディ、ベーカー提案等をまとめてきた事例によって、「まず IMF 信用が締結される」ことが第一歩とされ、交渉の場においても、IMF 主導の仲介による救済案の策定が期待された。1994年のメキシコ危機までは物議を醸しつつも IMF は調整機能を果たしていたが、アジア危機への対処の経験から、他国間にまたがる民間債権機関との交渉を迅速・合理的に進めるため、破産法や債権者の権利、資金支援等のイシュー解

---

<sup>17</sup> ただし、民間金融機関等による対途上国融資・投資や全世界における国際貿易額に対する比率は減少傾向を続けている。

決過程を平準化する目的で、ソブリン債務再編メカニズム（Sovereign Debt Restructuring Mechanism: SDRM）の導入が2002年に国際通貨金融委員会で承認された<sup>18</sup>。

一方、この仲介機能には、IMF信用が「最後の貸し手（lender of last resort）機能を負っている」というバックボーンが必要である。IMFはこの点に関しても、短期海外資金の急激な流出や通貨危機への対処として、GABやNABによる原資確保等を実現してきたことを以て「国際中央銀行ではないが、最後の貸し手としての機能は果たしている」（フィッシャー主席エコノミスト（1999年当時）の発言）としているが、IMF財源が近年の金融危機の規模に対して明らかに不十分であること（Garten [1999]）、借り手と貸し手双方のモラル・ハザードを惹起する可能性や、世銀との役割分担をめぐる一部先進加盟国との見解は異なっており、加盟途上国からは前節（3）で述べた批判がある上、資金引出までが十分に迅速でない点が指摘されている。

## （2）サーベイランス強化への動き：国際金融市場への「情報提供」

サーベイランスによって蓄積される情報と公開される報告書は、IMFにとっては前項の調整機能を補完し、他の国際機関や先進諸国、民間金融機関には（債務問題に直面した場合を含む）不可欠な情報源ともなる。しかし、アジア危機からの教訓の一つとして、IMF＝加盟国間のコンサルテーションで行われるのはあくまで提言であり、当該国内で具体的に対策が講じられなければ、機能しているとは言い難いという点があった。

これに対処するため、サーベイランスには2つの方向性が加えられた。第一に、アジア危機以前にはシステムティックに蓄積・公開されてこなかった情報——金融部門とその関連制度（法制度、公・民間部門のガバナンス、会計・監査基準等々）——を、それぞれの分野で国際的に認知された基準をもとに横断的に評価するFSAPが1999年から世銀と共同で始められた（表4

---

<sup>18</sup> その後2003年にプロポーザルが公表されたが、債務管理や交渉過程におけるファシリティへのアクセス等の課題が指摘され、導入には至っていない。

参照)<sup>19</sup>。FSAP は両機関の共同プロジェクトであるが、IMF と世銀では、その重点は異なるとされる<sup>20</sup>。IMF では、①金融部門の健全性および活動とマ

**表 4：サーベイランスに適用される国際的基準・規範**

FSAP	(1) 政策の透明性に関する基準
	<ul style="list-style-type: none"> <li>・データ普及と統一：IMF「特別データ公表基準」(SDDS) IMF「一般データ公表基準」(GDDS)</li> <li>・財政の透明性：IMF「財政の透明性に関するマニュアル」</li> <li>・通貨・財政政策の透明性： IMF「通貨・財政政策における透明性に関するマニュアル」</li> </ul>
	(2) 金融部門の規制・監督に関する基準
	<ul style="list-style-type: none"> <li>・銀行監督：バーゼル委員会「効果的な銀行監督のための基本原則」</li> <li>・証券監督：証券監督者国際機構 (IOSCO)「証券規制の目的と原則」</li> <li>・保険監督：保険監督者国際機構 (IAIS)「保険監督原則」</li> <li>・決済システム整備： 決済システム委員会「決済システムに関する制度上重要な基本原則」</li> <li>・反資金洗浄・テロ支援資金： 資金洗浄に関する金融取引タスクフォース (FATF)「40 勧告」および 「テロ資金支援に関する 9 特別勧告」</li> </ul>
(3) 市場の整合性に関する基準	
	<ul style="list-style-type: none"> <li>・企業統治：経済開発協力機構 (OECD)「企業統治原則」</li> <li>・会計基準：国際会計基準審議会 (IASB)「国際会計基準」(IAS)</li> <li>・監査基準：国際会計士連盟 (IFAC)「国際監査基準」(ISA)</li> <li>・破産および債権者の権利保護： 世銀「効果的な破産処理・債権者保護システムのための原則とガイドライン」 国連国際貿易法委員会 (UNCITRAL)「国内破産法のデザインに関する勧告」</li> </ul>

【出所】 IMF および世銀ウェブサイトを参考に、柏原 [2005]の表 1 を改訂。

<sup>19</sup> FSAP で適用される基準に含まれる IMF の特別データ公表基準 (Special Data Dissemination System: SDDS、1996 年導入) と一般データ公表基準 (General Data Dissemination System: GDDS、1997 年導入) は、サーベイランスの基盤とも言うべき基準である。参加は加盟国の任意であるが、GDDS については、FSAP による評価を受け入れる意思を表明することによって、該当するデータ基準を遵守する義務が生じる。現在までに両システムに参加しているのは、70 ヶ国超 (全加盟国の約 40%) である。

<sup>20</sup> 先進国に関する FSAP は IMF の一義的責務であり、世銀は限定的な分野において調査を行う場合がある。(A Factsheet – Financial Sector Soundness (September 2005), <http://www.imf.org/external/np/exr/facts/banking.htm>)

クロ経済パフォーマンスとの関連性、②金融システムのショックからの回復や、金融危機の発生可能性および深刻さを緩和する政策支援、の2点を中心に監視・調査し、世銀では経済発展と貧困削減に寄与する金融部門の強化を中心としている。第二は、通貨危機や急激な資本流出が発生しにくい金融市場を形成していくための予防的手段となる指標の構築である。IMFが既に定期的にモニターしている①対外・国内債務指標 (Indicators of external and domestic debts)、②適正外貨準備指標 (Indicators of reserves adequacy)、③金融部門の健全性指標 (Financial soundness indicators)、④企業部門財務指標 (Corporate sector indicators) の他に、先進国中央銀行のモデル等を参考にしながら独自の早期警戒システム (Early Warning System: EWS) のモデル構築を進め、試算を行っているが、制度化されるまでには至っていない。

### 3. IMF 改革とその論点

本章の冒頭でも述べたように、IMF は 2005 年からデ・ラト専務理事のもとで中期戦略 (組織・事業改革) に取り組んでいる (本章脱稿時点で最新の報告は 2006 年 11 月 30 日付)。既に実行段階に入っている事項もあるが、それら是对 IMF 批判にどれだけ応えたものであろうか。

#### (1) 中期戦略の設定

IMF が喫緊の課題として挙げた項目を、表 5 にまとめた。MDGs の決定による EEF の PRGF への移行等、中期戦略策定以前から実行されているものもあるが、なかでも①サーベイランスの強化、②クォータ算定式の改正と基礎票の増加を含む、各加盟国の投票数見直し、の2点は今後も注視する必要がある。

サーベイランスに新たな方向性を付与する方針は、2006 年 9 月の IMF 理事会+IMFC 会合 (於シンガポール) において、「組織の基幹業務を世界経済

表5：IMF 中期計画（Medium-Term Strategy）の概要

		2007 年内に行われる活動	イシュー／備考
サーベイランスへの 新たな方向性		1977 年理事会決議のレビュー	変動相場制と資本取引の増加を織り込んだ新決議を採択するか？
		効果的なサーベイランス方法の評価	←IEO によるサーベイランス外部評価報告
		EMEs の潜在的脆弱性に関する評価	→早期警戒システムのモデル策定（？）
		国別・多国間サーベイランスの見直し 財政政策、金融部門、資本フローに関する検討	→WEO、GFSR 等の IMF 刊行物へのサーベイランス成果の関連付け
クォータと発言権		新クォータ算定式の検討	←理事会合意：①最多でも 4-5 項（現行と変わらず）の算定式、②資本取引自由化や市場開放度に関する指標を織り込むのは消極的
		基礎票変更の検討	現行 250 票を「少なくとも倍増」する予定→協定改正案の策定要
		第 13 次全クォータ改訂内容に関する議論	上記 2 項目の方針決定に従う
IMF のガバナンス向上		より安定的な原資の模索	「投資勘定」（Investment Account）の創設、IMF による長期資金調達手段の可能性を検討する専門家委員会の設置
		対外広報方針の策定	IMF 自身による加盟国市民社会への説明責任を強化（→コンサルテーション終了後の記者発表への IMF ミッション参加を示唆）
各加盟国への 異なるアプローチ導入	対 EMEs	新たな融資制度の策定	予防クレジットライン（CCL）廃止→リザーブ増強ライン（RAL）創設（？）
		対返済遅延方針の評価	
		資金プールに関する地域協定の検討	
	対低所得国（HIPC）	PRSP およびドナー会議における IMF の役割 検討	
	JDSF*報告の検討	→Global Monitoring Report を世銀と共同刊行（？）	
人材育成		中期計画（予算）における TA 戦略の検討	→FSAP で適用する 12 基準・原則の各加盟国における平準化・実施を促進
組織の合理化		手続・文書量の簡素化	日常業務レベルでの理事の関与を軽減→（含シニア）スタッフの責任増加
		世銀との共同分野・事業の検討	
		中期予算の策定	

\*JDSF：Joint Debt Sustainability Framework。対 HIPC の債権放棄および債務管理や持続性評価（debt sustainability assessment）を行うための IMF-世銀フォーラム。1996 年発足。

【出所】「中期計画に関する専務理事報告」ほか、IMF ウェブサイトをもとに筆者作成。

のモニタリングと加盟国へのアドバイスとする」ことが決議されたことにより、確認された。より良い政策提言を行うために、サーベイランスの仕組みを強化するのが目的である。主要な段階として、①1977年の「為替相場政策へのサーベイランスに関する理事会決議」の見直しを検討、②2010までに達成すべき目標、サーベイランスをシステムティックに評価する手法を選定し、多国間サーベイランスの見直しを行い、為替に関する問題に注力することが挙げられているが、1997年理事会決議をどの程度改訂するのか（例えば、変動相場制導入済みの加盟国数と資本取引の増加を考慮するか否か）は、現時点では不明である。

他方、加盟国の投票数に関する改訂は、既に第一段階の合意を見ている。拠出金額算定式の改訂に先立ち、現行の算定式にもとづいて現投票数との乖離が著しい4ヶ国（中国、韓国、トルコ、メキシコ）を対象とする ad hoc な拠出金額増加が決定し、既に当該国の承認を得た。また、（最終決定ではないが）現行250票である基礎票を「少なくとも2倍に増加させる」との方針が、2006年末に出されている。基礎票数の変更は設立協定の改正が必要（全投票数85%の賛成による）であるため、2007年度中に改正作業を行い、翌年には新たな拠出額算定式とともに導入するべく、IMF側はスケジューリングしている。その新たな算定式については、2007年4月に開催される総会において提案される予定である。「より適切な算定式」がどのような指標で構成されるべきか、既にスタッフによる検討・報告（IMF [2005b]）が行われており、理事会では①平易な算定フォーム、②指標数は4-5項を超えない、といった点では見解が一致しているものの、経常取引規模を基本的な指標とする現行算定式に資本勘定や市場開放度等、現代の金融市場状況に合致した指標を組み込むか否かについては、やや消極的である。

また、課題として取り上げられている項目から、IMF改革はその性質上、2つに分類することができる。まずは、①加盟途上国・新興市場経済諸国のプレゼンスと発言力を高めることを目的とした、IMF内部（理事会）のガバナンスを向上させる政策であり、他方は②対外的にIMFのガバナンス向上を

明示する政策である。

前者については、最終的に理事会の編成が変更されるか否かで評価されるだろう。一部加盟国への ad hoc な拠出金増額や、現状では総投票数に占める割合が 4% 台まで下がっている基礎票を数倍増加させただけでは、ドラスティックな変革は実現しない。その次の段階として、常任・選任理事および各選任理事が形成する加盟国のブロック (constituency と呼ばれる。協定上の規定では 15 であるが、現在は 19) を再編成することが必須である<sup>21</sup>(表 6 参照)。IMF 設立当時、まず「米国の投票シェアありき」のもとに策定された発言権配分と拠出金算定式<sup>22</sup>をどの程度変更できるかによって、加盟途上国の中期戦略に対する評価は決まるであろうが、現時点で明らかになっている方針では、その不満を緩和することは困難であろう。

表 6：常任理事国の所有票数および全票に占める割合  
(2007 年 1 月 26 日現在)

国名	票数	割合 (%)
米国	371,743	16.83
日本	133,378	6.04
ドイツ	130,332	5.90
フランス	107,635	4.87
英国	107,635	4.87
計	850,723	38.51

【参照】上記 5 개국以外の非常任理事ブロック (constituency, 1992 年以降、全 19) では、ベルギー (正)・オーストリア (補) 理事の 10 개국 (理事 2 개국 + ベラルーシ、チェコ共和国、ハンガリー、カザフスタン、ルクセンブルグ、スロベク共和国、スロベニア、トルコ = 計 5.16%) が最大。また、中国 (票数 81,151、割合 3.67%)、サウジアラビア (票数 70,105、割合 3.17%)、ロシア (票数 59,704、割合 2.70%) はそれぞれ単独でブロックを形成している。なお、設立条約 (第 12 条第 3 項) では、「票数上位 5 개국を常任理事とし、非常任理事を 15 개국選出する」と規定している。

【出所】IMF ウェブサイトより筆者作成。

<sup>21</sup> IMF 理事会のガバナンスについては、さまざまな見解がある。EU 圏の理事数を 2 名程度に制限すべき (Buirra [2003], 第 1 章)、constituency の再編を先に実行し、EME 加盟国が一国で代表するブロックを増やす、あるいは選出されやすい環境を作る (筆者が 2006 年に行ったインタビューで得た見解) から、米国の政治的影響力を IMF から排除するのは困難であるため、理事会再編の可能性は薄い (Truman (ed.) [2006]) 等。

<sup>22</sup> Boughton [2006] 参照。

対外ガバナンス向上の一部については、外部の批判に対応する形で、あるいは他の国際機関による決議が IMF 業務に影響したため、実際には中期戦略の策定が現実を後追いしている状況である。一つは、業務の透明性向上のため 2000 年に設置された IEO である。発足以来、IEO は精力的に評価報告書と提言を発表しているが、IMF の業務改善に対してどの程度影響力を及ぼしているのかは、未だ明らかではない。もう一つは、MDGs 採択を受けた対重債務最貧国債務の削減を目的とする HIPC イニシアティブ (HIPC Initiative) である。国際機関が適格国に対して有している債権を全額放棄することに関しては既に賛否があるものの、債権放棄のみで終わるのではなく、重債務問題に関して各国際機関がどのようなアプローチのもとに役割分担を行い、効果的かつ効率的な支援を実現できるか検討する契機にはなっているはずである。それによって IMF の対重債務国アプローチがより明確化され、更に必要な改革や、IMF がこの問題に関与する正当性 (legitimacy) も見出される可能性は無ではない。

## (2) 改革議論への疑問点：中期戦略は何か「新しい」か？

上記のように見ていくと、中期戦略に関していくつかの疑問が浮かんでくる。取り上げられている課題と対応策が 1980 年代から蓄積されてきた対 IMF 批判を必ずしも反映していないからであるが、本稿で述べた問題に関して挙げると、以下の 2 点である。

第一に、「最後の貸し手」機能に関する議論が顕れていないことである。EMEs 向け流動性支援枠組み (RAL) の検討が 2007 年 4 月までに終了する予定であること、地域金融協力 (資金プール) に関する報告をもとに「IMF がそれらの枠組みをつうじて支援する手段を模索する」(IMF [2006a]) ことが発表されているのみであり、おそらく 2007 年中には議論や進展は見込めないと考えられる。しかし、IMF は従来、アジア危機直後までの IMF は地域金融協力枠組み——とくにチェンマイ・イニシアティブやアジア債券構想等——が将来的に機能する可能性を低いと見なしており、その関与を避けていたこ

とを顧みると、将来的な協力を模索する可能性を示唆した文書自体を以て「IMF側の方針転換」と考えることはできる。

第二に、拠出額にもとづく投票数や理事会決議プロセス等の組織内ガバナンス向上のための改革に関する文書には、「公平な代表権（fair representation）の実現」や「意思決定プロセスの正当性（legitimacy）」といった言葉が頻繁に使用されている。しかし、その公平性や正当性の根拠を何に求めるか、現時点で発表されている改革によって、例えば加盟途上国・EMEsの発言権における不公平感が是正されるのか、あるいは、その根拠をもとにIMFがどのような機能と責任、権限を加盟国や国際社会に対して持つべきか検討する視点が欠落している。結果として、アジア危機後に噴出したさまざまなIMF組織改革論<sup>23</sup>に対して、IMF側の見解が示されていないことになる。IEOは2007－2008年の評価業務予定の一つに「企業統治の観点からのIMF評価」(Aspects of IMF Corporate Governance – Including the Role of the Board)を予定しているが、その評価如何によっては「第二次中期計画」が策定されるのだろうか。

以上のような疑問に照らすと、数年間をかけて組織や業務を広範囲に見直すとされる中期計画も、根元的な課題や設立協定における規定との齟齬を看過したまま実質的な役割の拡大を図ってきた過去の対処法と、何ら変化のない改革だと結論づけられる時期も遠くない可能性がある。

おわりに

IMFが基本的に、「貧困削減」や「開発戦略」に関して特別の専門的知識・技能を蓄積してきた組織でないことは、これまでに発表されてきたさまざまな批判や論文、外部報告書等からも明らかである。このような分野は、IMFと世銀が設立された当初から後者が一義的に担う分野とされてきたからであ

---

<sup>23</sup> 本書第2章や柏原 [2000] (第3節) を参照。

るが、IMF 自体は（世銀や他の国際機関と協力・提携する、という方針を以て）撤退する姿勢を現在も見せていない。しかしながら、1970 年代以降、IMF は設立協定に定められた自らの役割について改正する機会を最小限にとどめ、実質的な機能の拡大を図ってきた。専務理事報告やスタッフ報告書等によって今後の進展を継続的に追うことは必須であるが、中期計画のプロセスやその効果について高く評価することは、現時点では困難である。

IMF・世銀や地域国際金融機関においては、一般的に各加盟国の経済規模を算定基準とする出資割当額の多少にもとづく加重評決制を採用している上に、各機関が提供するファシリティ（融資制度）への要資の存否、あるいは、出資割当額以外にも預託基金を提供するか否か等によって、実質的な債権国＝債務国関係とも言うべき状況が生じる。このような国際組織の意思決定過程（理事会決議・承認）において、「公正な（fair）」とは何を基準に測るべきか、また、その根拠と意義はどのように規定されるべきだろうか。これは現在、さまざまな改革に取り組んでいる IMF 組織運営の根幹をなす課題である。上記のように、IMF は中期計画の進捗報告とスケジュールのなかで、今年度の総会（2007 年 4 月）に新たな基礎票数と出資割当額算出フォーミュラを発表し、理事会での承認決議を経た後、年内の設立条約改正と 2008 年の発効を予定しているが、そこには「IMF はどのような機能と権限を持つ組織であるか」を明示するビジョンは見られない。今後は、他の国際機関における制度（とその改訂例）や IMF の制度との比較、設立において先んじている IMF の影響を国際機構論などに照らしながら検討する予定である。

## 【参考文献】

### <日本語文献>

- 石川滋 [2006]『国際開発政策研究』東洋経済新報社
- 柏原千英 [2005]「企業統治改革に関する国際機関の援助アプローチ——アジアにおける取り組み——」今泉慎也・安倍誠編『東アジアの企業統治と企業法改革』アジア経済研究所
- \_\_\_\_\_ [2000]「債務危機管理と IMF の役割」国宗浩三編『アジア通貨危機——その原因と対応の問題点——』アジア経済研究所
- 堀江薫雄 [1962]『国際通貨基金の研究』岩波書店

### <外国語文献>

- Bird, Graham [1995], *IMF Lending to Developing Countries: Issues and Evidence*, London: Routledge.
- Boughton, James M. [2006], *American in the Shadows: Harry Dexter White and the Design of the International Monetary Fund*, IMF Working Paper WP/06/6, Washington, D.C.: International Monetary Fund (IMF).  
(<http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2006/wp0606.pdf>)
- \_\_\_\_\_ [2001], *Silent Revolution: The International Monetary Fund 1979–1989*, Washington, D.C.: IMF.  
(<http://www.imf.org/external/pubs/ft/history/2001/index.htm>)
- Buira, Ariel (ed.) [2003], *Challenges to the World Bank and IMF: Developing Country Perspectives*, London: Anthem Press.
- Committee to Study Sustainable Long-Term Finance of the IMF [2007], *Final Report*, 31 January 2007.  
(<http://www.imf.org/external/np/oth/2007/013107.pdf>)
- Duignan, Paul and N. Bjorksten [2002], *Strategy Design in Evaluating IMF Surveillance Activity*, IEO Background Paper BP/05/1, Independent Evaluation Office (IEO), Washington, D.C.: IMF.

- Garten, Jeffrey E. [1999], "Lessons for the Next Financial Crisis," *Foreign Affairs*, Vol. 78, No. 2, March/April.
- Giustiniani, Alessandro and Roger Kronenberg [2005], "Financial Sector Conditionality: Is Tougher Better?" IMF Working Paper WP/05/230, December 2005, Washington, D.C.: IMF.  
(<http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2005/wp05230.pdf>)
- Gould, Jeremy (ed.) [2005], *The New Conditionality: The Politics of Poverty Reduction Strategies*, Zed Books.
- King, Mervyn [2006], "Reform of the International Monetary Fund," speech at the Indian Council for Research on International Economic Relations (ICRIER) in New Delhi, India, 20 February 2006.  
(<http://www.bankofengland.co.uk/publications/speeches/2006/speech267.pdf>)
- IMF [2006a], "Statement by Rodrigo de Rato, Managing Director of the International Monetary Fund, on the Work Program of the Executive Board," Press Release No. 06/267, 30 November 2006, Washington, D.C.: IMF.  
(<http://www.imf.org/external/np/sec/pr/2006/pr06267.htm>)
- \_\_\_\_\_ [2006b], *The Managing Director's Report on the Fund's Medium-Term Strategy*, 5 April 2006, Washington, D.C.: IMF.  
(<http://www.imf.org/external/np/pp/eng/2006/040506.pdf>)
- \_\_\_\_\_ [2005a], *The Managing Director's Report on the Fund's Medium-Term Strategy*, 15 September 2005, Washington, D.C.: IMF.  
(<http://www.imf.org/external/np/omd/2005/eng/091505.pdf>)
- \_\_\_\_\_ [2005b], *Quotas and Voice – Further Considerations*, prepared by the Finance Department, 2 September 2005, Washington, D.C.: IMF.  
(<http://www.imf.org/external/np/pp/eng/2005/090205a.pdf>)
- \_\_\_\_\_ [2005c], *Review of Access Policy in the Credit Tranches, the Extended Fund Facility and the Poverty Reduction and Growth Facility, and Exceptional Access Policy*, prepared by the Policy Department and Review

- and Finance Departments, 14 March 2005, Washington, D.C.: IMF  
(<http://www.imf.org/External/np/pp/eng/2005/031405.htm>)
- \_\_\_\_\_ [2005d], *Review of the 2002 Conditionality Guidelines*, prepared by Policy Department and Review Department, 3 March 2005, Washington, D.C.: IMF. (<http://www.imf.org/external/np/pp/eng/2005/030305.pdf>)
- \_\_\_\_\_ [2001], *Financial Organization and Operation of the IMF* (6<sup>th</sup> Edition), IMF Pamphlet Series No. 45, Washington, D.C.: IMF.  
(<http://www.imf.org/external/pubs/ft/pam/pam45/pdf/pam45.pdf>)
- \_\_\_\_\_ [2000], *Review of Facilities – Further Considerations*, Policy Department and Review and the Treasurer’s Departments (In consultation with other Departments), 10 July 2000, Washington, D.C.: IMF.  
(<http://www.imf.org/external/np/pdr/roff/2000/eng/fc/index.htm>)
- IMF and the World Bank [2005], *The Standards and Codes Initiative – Is It Effective? And How Can It Be Improved*, prepared by the staffs of the IMF and the World Bank, 1 July 2005, Washington, D.C.: IMF.  
(<http://www.imf.org/external/np/pp/eng/2005/070105a.pdf>)
- Independent Evaluation Office (IEO) [various issues], *Annual Report*, IEO, Washington, D.C.: IMF.
- \_\_\_\_\_ [2006a], *An Evaluation of the IMF’s Multilateral Surveillance*, 1 September 2006, IEO, Washington, D.C.: IMF.  
(<http://www.imf.org/external/np/ieo/2006/ms/eng/pdf/report.pdf>)
- \_\_\_\_\_ [2006b], *Report on the Evaluation of the Financial Sector Assessment Program*, 5 January 2006, IEO, Washington, D.C.: IMF  
(<http://www.imf.org/external/np/ieo/2006/fsap/eng/pdf/report.pdf>)
- \_\_\_\_\_ [2002], *Evaluation of the Prolonged Use of IMF Resources*, IEO, Washington, D.C.: IMF.  
(<http://www.imf.org/external/pubs/ft/EPUI/2002/pdf/Report.pdf>)
- Mallaby, Sebastian [2004], *The World’s Banker: A Story of Failed States*

- Financial Crises, and the Wealth and Poverty of Nations*, New York: Penguin Press.
- Meltzer, Allan H. (et. al.) [2000], *Report of the International Financial Institution Advisory Commission*, Washington, D.C.: International Financial Institution Advisory Commission (IFIAC).  
(<http://phantomx.gsia.ecmu.edu/IFIAC>)
- Millar, Marcus and Dania Thomas [2006], “Sovereign Debt Restructuring: the Judge, the Vultures and Creditor Rights,” Warwick Economic Research Papers No. 757, August 2006, Department of Economics, The University of Warwick.  
([http://www2.warwick.ac.uk/fac/soc/economics/research/papers/twerp\\_757.pdf](http://www2.warwick.ac.uk/fac/soc/economics/research/papers/twerp_757.pdf))
- Mirakhor, Abbas and Iqbal Zaidi [2006], “Rethinking the Governance of the International Monetary Fund,” IMF Working Paper WP/06/273, Washington, D.C.: IMF.  
(<http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2006/wp06273.pdf/>)
- Paoli, Alberto and Maurizio Zanardi (eds.) [2006], *The IMF, World Bank and Policy Reform*, London: Routledge.
- Teunissen, Jan J. (ed.) [2000], *Reforming the International Financial System: Crisis Prevention and Response*, The Hague: Fondad.
- Truman, Edwin M. (ed.) [2006], *Reforming the IMF for the 21<sup>st</sup> Century*, Special Report No. 19, Washington, D.C.: IIE.

<ウェブサイト>

国際通貨基金 (IMF) : <http://www.imf.org>

IMF アジア太平洋地域事務所 : <http://www.imf.org/external/oap/jpn/indexj.htm>

世界銀行 : <http://www.worldbank.org>

金融安定化フォーラム : <http://www.fsforum.org>