

構造調整計画の現状と展望

平成6年1月

国際協力事業団
国際協力総合研修所

総 研

JR

93-84

構造調整計画の現状と展望

JICA LIBRARY



1096685(1)

平成6年1月

国際協力事業団
国際協力総合研修所

国際協力事業団

26265

「国総研セミナー」とは……

国総研セミナーとは国際協力事業団
国際協力総合研修所において行っている
セミナーの略称で、国内外の有識者、
援助関係者により、わが国の国際協力に
かかわる関係者を対象に開発援助の
現状、課題、展望等の情報を提供する
ことを目的としています。

本出版物は、講師の了解を得て講演の
要約をまとめたもので、編集の責任は
国際協力総合研修所にあります。

はじめに

80年代の開発経済、開発計画の主潮となった世銀、IMFの主導する構造調整プログラムが導入されてから10数年が経過し、その直接的な導入国のみならず、構造調整計画の主張するエコノミック・リベラリズムに基づく経済改革という考え方はほぼ全途上国にその影響を及ぼした。

こうした流れは、旧ソ連・東欧圏社会主義諸国の市場経済への移行によって決定的になったかに思われたが、世銀・IMF流構造調整を素直に導入したこれら諸国における経済の安定化、発展は必ずしも良好ではない。むしろ中国、ヴィエトナム等のように世銀・IMF流の構造調整に全面的には依らずに漸進的な経済改革を行った国々が成功しつつあるように見受けられる。また、相対的に政府の経済への介入が盛んだとされる東アジア諸国・地域が急速な経済発展を持続させている。こうした経験から、従来様々な側面から議論されてきた構造調整のあり方について、その主たる論点が「経済開発における政府の役割」に集約されてきつつあるように見受けられる。

そこで、こうした問題意識の下に、これまでの構造調整プログラムの経験及びそこから得られた教訓を振り返ることによって今後の経済開発問題の展望についてのヒントを得るべく、構造調整計画の導入及びフレームワークについての概観、構造調整批判の原型を形作ったアフリカの経験、上記に述べた東アジアの経験及び旧東欧・ソ連圏の経験について、それぞれ各分野において深い知識・経験を有しておられる専門家の方をお招きして、「構造調整計画の現状と展望」をメイン・テーマとする下記の4回シリーズによりセミナーを開催し、多数の方にご参集いただいた。さらに、サセックス大学開発研究所長のジョン・トイ教授には、来日されたおりに、上記に述べた、まさに本シリーズの主題として含意される「開発における政府の役割」について講演していただく機会を得たので、読者の皆様に本シリーズの総括を考える際の一助として、「経済自由化局面における政府の役割」と題する同講演録を掲載することにした。

●第1回「構造調整計画のフレームワークと実際」

平成5年9月28日 黒柳雅明（日本輸出入銀行 開発経済室 考査役）

●第2回「サブサハラ・アフリカにおける構造調整の経験」

平成5年10月19日 犬飼一郎（国際大学大学院 国際関係研究科教授）

●第3回「構造調整と東・東南アジアの経験」

平成5年10月25日 下村恭民（埼玉大学大学院 政策科学研究科教授）

●第4回「東欧・C I S諸国におけるIMFプログラムの評価」

平成5年11月12日 石原通夫（日本輸出入銀行 開発経済室 審議役）

●補足編「経済自由化局面における政府の役割」

平成6年1月28日 Professor John TOYE（サセックス大学 開発研究所所長）

振り返れば、上記の諸講演に加えて、構造調整が成功したとされる、例えばチリ等の経験に関する議論を加えることができたならば、より包括的に構造調整を論ずることができたものと考えられ、今後の課題として考えていきたい。しかしながら、このような形で、構造調整について深い知識・経験を有しておられる専門家の講演の記録をとりまとめることができたことで、構造調整についての基礎知識として、さらには途上国の開発問題に対する議論を深めていくための材料として、援助にかかわる多くの方々に活用していただけることと信じている。

なお、講演録に加えてこれら諸氏による講演の概要を、国総研の文責のもとにとりまとめておいたので、読み進める前のご参考となれば幸いである。

平成6年3月

国際協力事業団国際協力総合研修所

所長 岩波和俊

本冊子掲載講演の概要

第1回「構造調整計画のフレームワークと実際」

概要：構造調整計画導入の契機として80年代初頭の債務危機が注目される。目的としては、基本的に途上国経済の抱える経済の基礎的不均衡の解消と国際収支危機に対処する足の早い資金の提供。構造調整計画の基本的な処方箋として、需要管理政策、支出転換政策、ショックセラピー及び最近では社会政策などがあることの紹介。導入の効果については関与する外部要因があまりにも多いことから評価が困難であるが、政策としては体系的かつ整合的なものであることを、ハンガリーを例にとりて説明。

第2回「サブサハラ・アフリカにおける構造調整の経験」

概要：アフリカの経済の問題点として、狭隘な国内市場、歪んだ開放経済、政府部門の肥大と財政赤字、強い規制・統制と弱い行政能力及び援助依存を指摘の上、それに対する構造調整の処方箋が短期決戦型であり、プランナーズ・ワールド・オブ・エコノミーに基づくものであることから現実のピープルズ・ワールド・オブ・エコノミーとの乖離が大きいことを具体的に説明。但し、構造調整自体は不可欠であることから、アフリカ諸国の主体的なコミットメント、政府の役割の再確認、アフリカ諸国自身による処方箋作成とそれに対するドナー側の意識改革、更に、アフリカ人自身の意識改革等によって、持久戦的、段階的解決が求められることを説明。

第3回「構造調整と東・東南アジアの経験」

概要：構造調整プログラムは一定の成功・意義を有したが、構造調整融資実施の進め方の問題点、経済効率重視の副作用、構造調整融資アプローチの基本シナリオにかかる問題点等が指摘されてきた。このうち東アジアの経験は後者に関連し、当該地域における成功は多様な政策体系（自由放任主義から政府主導型まで）に基づいて達成されており、途上国の成功にとって望ましい政策体系は決して単一ではなく、構造調整アプローチの処方箋はあまりにも幅が狭すぎた。また、構造調整の指向した市場メカ

ニズムだけでは国によって持続的成長に必要な投資水準が実現できない場合があり、市場メカニズムを補完する政策介入が東アジアでは行われてきた。このため、市場の失敗、政府の失敗双方のバランスを勘案しつつ、このような政策介入を構造調整の枠組みに組み入れることが求められることを説明。

第4回「東欧・C I S諸国におけるIMFプログラムの評価」

概要：当該諸国の改革の現状を紹介の上、特に困難な分野として金融部門の強化と企業マネジメントの改善を指摘。また、IMFプログラムの中でもっとも大きな問題となっているのは、計画作成のもっとも基本的な変数である生産の下落が予想できなかったことであると、これによって、プログラムが全面的に壊れてしまう事態も生じてしまっている。今後の改革については、企業の民営化、不良債権の処理と銀行部門の強化、政策のシーケンス（実施順序）及び為替政策が重要なコンポーネントとなることを説明。

講演「THE ROLE OF THE GOVERNMENT DURING THE PHASE OF ECONOMIC LIBERALIZATION（経済自由化局面における政府の役割）」

概要：1980年代に世銀主導のもとに経済自由化が進められた際に政府の役割を規定することになった7つの基本的な理念として、競争の促進、民間部門の無差別な促進、市場による価格決定、選択の自由、世界経済との統合、分権的な意志決定及び個人の自己責任が挙げられるが、これらは相互に矛盾する場合もあり全部を厳格に適応することは困難。他方、公共選択の立場からは、政府の介入によってこれらの経済自由化の理念から離れることは経済に歪みが生じレント（特別利益）をもたらす。このレントをもたらす活動への参入の可否は政府の裁量によって決定されるため、参入許可をめぐって政府に取り入る活動が広範に発生することになる。この場合の問題は、政府システムにレントを削減しようとするメカニズムが内在しない、すなわち政府はレントによって立っている。このため、このような経済の自由化を行う際には当該政府が経済の改革と同時に自らの改革を進める、というパラドックスが生ずる。80年代を通

じて世銀をはじめとする国際機関はこのパラドックスと苦闘してきたわけであるが、東側諸国の崩壊によって、政府を替えることができるという新たな局面が開けた。ところが、その一方で、日本をはじめとするアジアの経済発展の経験は、政府の介入が経済発展を促進する場合が有り得ることを示した。それがどうして可能となるか、どのような場合に経済開発を促進するのかの説明は新しい理論に基づく必要があるが、おそらく新制度学派の経済学、情報経済学の適用が有望と考えられる。アジアの経験の示すところは、最も情報のコストが低いと考えられた市場経済よりも情報のコストが低い場合が、政府の介入のあり様によっては有り得ることを示している。

目 次

構造調整計画の現状と展望

本冊子掲載講演の概要	i~iii
第1回「構造調整計画のフレームワークと実際」	1
黒柳 雅明氏（日本輸出入銀行 開発経済室 考査役）	
第2回「サブサハラ・アフリカにおける構造調整の経験」	47
犬飼 一郎氏（国際大学大学院 国際関係研究科 教授）	
第3回「構造調整と東・東南アジアの経験」	97
下村 恭民氏（埼玉大学大学院 政策科学研究科 教授）	
第4回「東欧・CISにおけるIMFプログラムの評価」	133
石原 通夫氏（日本輸出入銀行 開発経済室 審議役）	
講演「経済自由化局面における政府の役割」	169
Professor John TOYE(サセックス大学 開発研究所所長)	

構造調整計画の現状と展望 第1回

「構造調整計画のフレームワークと実際」

(黒柳 雅明 日本輸出入銀行 開発経済室 考査役)

平成5年9月28日 14:00~16:00

国際協力総合研修所 大会議室

【司会】 今回は4回シリーズで、国総研セミナーを開催させていただくことになりました。第1回目は黒柳先生のほうから構造調整の概要と背景等をお話していただくことにしております。このあとはアフリカの経験、それから東アジアの経験、旧ソ連圏・東欧の経験について順次話していただくと、現状の全体像が大体見えるのではないかと考えております。

まず簡単に、黒柳先生の略歴をご紹介させていただきます。1976年に一橋大学を卒業されて、日本輸出入銀行に入行されまして、以来海外投資研究所に長く在籍されておりました。それからエール大学に留学されて、帰国後は開発経済室の調査役をされています。

黒柳先生と構造調整のかかわりということに関して言えば、当然ながら日本輸出入銀行はIMF・世銀との協調融資を行っておりまして、構造調整にかかわっておられます。黒柳先生がいらっしゃいます開発経済室というのが、いわば輸銀側の受け手ということで、黒柳先生自身も南米や東欧、北アフリカ等の構造調整につきまして世銀のミッション等に同行されて、協調融資の相手方としてずっとかかわっていらっしゃったということでございます。

今日は、非常に興味深いお話がうかがえるかと思っておりますので、期待しております。どうぞ、よろしく願いいたします。

「構造調整計画のフレームワークと実際」

日本輸出入銀行開発経済室

考査役 黒 柳 雅 明

いまご紹介がございましたように、私は現在、日本輸出入銀行の開発経済室という部署におります。1987年に日本の資金還流計画が開始されました。資金還流の担い手となるということで私どもの日本輸出入銀行、OECD、政府が還流に当たっております。その資金還流計画を始めてから、輸銀は世銀・IMFと構造調整融資に協調融資をしていくということを始めましたが、構造調整融資を専門に扱う部署が必要であるということで開発経済室が89年に出来まして、いまちょうど5年目を迎えております。

私どもの部署の主な仕事は、輸出入銀行が、ポリシー・ベースド・レンディング（PBL）と言っている、いわばプロジェクトではなくて、経済政策を対象としてお金を貸すというときに、その経済政策の中身、世銀・IMFが課しているコンディションが協調融資を行う我々として満足できるものかどうか、それらの国自身が実施する政策が、私どもに満足できるものかどうか、そして、当然銀行としてソブリンリスクを取りますので、カントリーリスクを審査する部署になっております。

最近まで32件のPBLとの協調融資をしてまいりましたが、そのほとんどの27件が世銀との協調融資になっております。また、米州開発銀行（IDB）と1件、IMFと4件の協調融資をしております。従って、ほとんどの協調融資は、世銀との協調融資ということになっております。私自身、世銀との協調融資では、ハンガリー向けの構造調整融資、アルゼンティン向けの債務削減にかかる構造調整融資、それからチュニジア・アルジェリアという北アフリカ向けの構造調整融資を担当してまいりました。特にハンガリーとアルゼンティンでは、世銀のミッションに参加しまして、世銀の人たちと一緒に政府の人たちに会って、交渉に同席しました。

構造調整のフレームワークや理論的な話については、あとで大学の先生たちがお話

をされると思いますので、今日は私のやってきました仕事に関連して、世銀のスタッフと一緒に仕事をしてきてどういうことが問題になったかとか、構造調整についてどういうふう考えたらいいかということ、感じたままにお話させていただきたいと思います。その中で、構造調整というのはどんなものかということ、私の理解した範囲でお伝えしたいと思っております。

まず、構造調整とは何かということです。当たり前のことなんですが、構造調整が必要とされるのは、経済に基礎的な不均衡があるということで、それを是正しなければいけない状況である国です。従って、調整に比較的長い時間がかかるときに、経済の構造を変えていくような形で調整をしていくというのが構造調整だと思います。例えば日米の構造協議というのがありますけれども、これもやはり二国間の経済関係に基礎的な不均衡があって、それを構造的に変えていかなければいけないということで、そういうプロセスが構造調整であるかと思えます。

特に途上国の構造調整につきましては、80年代の初めに中南米の債務問題が顕在化してきたときに注目されてまいりました。80年代当初、債務問題というのは国際収支の流動性の問題ではないかという議論がありました。ところが、それだけではなくて、経済に基礎的あるいは構造的な問題があり、国際収支が継続的に赤字になって、それが維持できないような大きな水準になるような問題があるといったときに、それを中・長期的に改善しようというのが構造調整ではないかと思えます。世銀の構造調整融資は1979年にジャマイカとトルコに向けられたものがおそらく初めてであると思いますが、80年代から本格的に始まったと言えるかと思えます。

80年代の初めの世銀の年次報告、あるいは開発報告に「プログラム・レンディングをやる」ということを謳っています。世銀は、これまでのインフラや農業といったプロジェクトではなくて、経済のプログラムを支援するために、融資をしていくということを書いております。

構造調整融資はストラクチャル・アジャストメント・レンディング、あるいはストラクチャル・アジャストメント・ローンと言っていますけれども、略称としてSALと言っています。それからSECALという融資もありますが、これはセクト

ラル・アジャストメント・レンディングの略として、経済の個別のセクターを対象としています。世銀が対象としているのは、金融セクター、エネルギーセクター、農業や民営化、公企業改革といった分野に対する融資です。すなわち、経済全体のフレームワークではなくて、その中のあるセクターに対するプログラム・レンディング、それは例えば農業部門に何か問題があるので、その部門を改善した方が良いでしょう。例えば、市場メカニズムを働かせなさいとか、補助金を削減しなさいといったときに、そういう条件を達成すれば融資をしますというのがセクトラル・アジャストメント・レンディングと呼ばれております。これらを総称して、我々は調整融資とか構造調整融資と言っております。

それでは、SALというのはい体どういうものでしょうか。私もこの仕事を始めて3年半ぐらいになりますけれども、最初はよくわかりませんでした。いろいろな人に聞いたり、ものを読んだりして分かったことは、当たり前のことなのですが、2つの要素があるということがあります。SALは、いまご説明いたしましたように、政策に対する支援になるわけです。政府が実施する政策が、世銀あるいはIMFが満足するものがあつたとすると、それに対してお金を出していくというのが、1つの要素になってまいります。例えば貿易の自由化をし、輸入数量規制をやめてこの政策に対してはお金を出しましょうというのが、1つの要素です。

もう1つは、お金を出していくプロセスそのものが、非常に大事なコンポーネントになってまいります。先ほども申し上げましたように、そもそも債務問題との関連で出てきた融資ですが、これには前述しましたように構造的な問題と流動性の問題があります。ある国が流動性の危機を迎えたときに融資が止まり、輸入が止まると、その国の経済活動が止まってしまうので、それを防ぐためには、早くお金を出していかなければいけない。これについて、よく英語で「Quick Disburseが必要」ということが言われます。例えばプロジェクト援助で、工場を建ててできた物を輸出して輸入資金をえるというのでは、とても国際収支は間に合いません。国際収支危機のある国に対して、早く輸入資金を出すということが、もう1つの非常に大事な要素になってきています。

この2つの要素が組み合わさったものが、構造調整融資と呼ばれるものになっております。例えば、債務問題がある国で発生したとします。問題の顕在化は流動性の危機として出てきますので、返済期限の来た金が返せなかったら、債権者は融資を止めてしまう。融資が止ってしまうと、クレジットが付かなくなるから、輸入が出来なくなる。輸入が出来ませんと経済活動がどんどん落ちてきてしまいますので、何らかの形で救済しないといけないという状況になる。

例えば中南米の場合ですと、アメリカや日本の民間銀行がファイナンスをしていたわけですが、そういうところでは追加的にはお金を出せなくなってきた。しかし、例えば来年の経済活動を維持するためには、輸入しないといけないので、お金を出すことが必要となるわけです。そこで国際機関が主導で、根本的な債務問題の解決しようとするわけですね。そのときに経済構造の改革を条件に輸入資金を貸してあげましょうというのが、世銀のローンの1つの大事なコンポーネントになってきております。そのお金を貸すことによって、改革をしながら経済活動を維持するわけです。そのときにきちんと構造改革をして、早く経済を立ち直らせるようにしなさいというのが、先ほど述べた政策に対する支援になってくるわけです。その2つの要素が組み合わさったものが、構造調整融資と言うことが出来ると思います。

IMFも似たようなことをやっておりますが、そもそもIMFの存在の意義は、短期の国際収支の支援を行うということです。いま申し上げましたように流動性の問題が起きたときに、短期的に国際収支ファイナンスをするというのが、IMFの大きな役割になっています。例えば債務問題は、むしろ短期の国際収支の問題でもあります。そういったときには、やはりIMFが支援をするということになると思います。中期と短期の問題が組み合わせると、IMFと世銀が組み合わさって、協調して政策を支援することになるのではないかと思います。

IMFは、かつてイギリスが国際収支危機に陥ったときにも、一般借入協定などといったシステムを作って融資をしたりして、先進国にも融資をしたりしてきました。IMFの場合、短期のつなぎ資金を出して、短期で国際収支をバランスさせて返しなさいというのが、条件になってきているわけです。途上国の場合は、やはり国際収支

の問題は経済構造の問題になってきていますので、IMFとしても経済を比較的中期で調整をさせていかなければいけない。

そうすると、IMFは非常に世銀に近くなって来るわけです。逆に世銀としては構造調整融資をすることによって、経済全体について調整をしてもらわなくては行けない。世銀はもともとはインフラや工業部門などに融資をしていたわけですが、80年代の債務危機を背景とした国際機関の支援状況というのは、世銀もIMFに近くなっていくということでした。一方のIMFは短期的な支援をしていたけれども、やはり中・長期的な構造的問題にも踏み込まないといけない。このような状況のもとで、両者の役割が非常に近くなって来たということです。

例えばアルゼンティン、ブラジル、コロンビア、ヴェネズエラあるいは、メキシコなどの中南米の重債務国を例にとれば、IMFと世銀が一緒になって構造調整プログラムを実行させることで支援をいたします。これは短期のバランス・オブ・ペイメントの問題を片付けると同時に、中・長期の構造的な問題も両方の機関が一緒に支援をするということです。いま話題になっていますロシア、カザフスタン、ウクライナなどの旧ソ連については、IMFと世銀が支援パッケージを出しますけれども、その背景は、短期的な国際収支を取扱うIMFと比較的に中・長期的な構造問題を取扱う世銀が、一緒に共同して政策を支援するということから出てくるかと思えます。

通常、IMFがいろいろな国に支援するといった場合に、マクロ経済のフレームワークについて条件を課します。これは単純な政策でありまして、経済をスタビリゼーション（安定化）させるということで、インフレを抑えることと国際収支の不均衡を是正するというのが、安定化の非常に大事な要素になってきます。

それをするために大事なことが、金融政策の引き締めです。それから国際収支の不均衡、あるいはインフレに最も大きな影響を与える財政赤字を縮小するというのを主眼として、条件をつけるのがIMFになってきております。

世銀につきましても、多くの構造調整融資でマクロ経済の安定化を第1条件に挙げております。普通、IMFが入っている場合には世銀はIMFとのスタンド・バイ・プログラムを合意していれば、それはIMFの条件をクリアしたことになります。し

たがって、世銀はそれを見てマクロ経済についての条件は満たされているということにするわけです。あとは具体的には、世銀は中・長期的な政策を支援します。例えば貿易の自由化、価格の自由化、金融セクターの改革、公企業を民営化するといった条件を付けていくわけです。

ですから、世銀とIMFは、基本的には対立はないようです。むしろ、2つの機関が非常によく協力しているということもあります。両機関ともワシントンにありまして出資国が同じ、よく世銀の理事がIMFも兼務している場合もあります。そういう関係上、よく協力して連絡を取って仕事をしているというふうに思われます。大体、以上が構造調整融資と呼ばれ、なぜ融資をしなければいけないかという理由ではないかと思えます。

次に、構造調整政策とは何かということですが、別添の資料の1～3頁目に構造調整融資というのは何かというのを簡単にまとめてあります。まずどういった国が構造調整を必要とするのかということがあります。例えば、マクロ経済に不均衡があり、特に経常収支の赤字レベルが維持可能でなく、将来にわたって改善する余地が見られないようなレベルで、しかも資本流入とか直接投資で賄えないようなレベルの経常収支赤字が継続する。こういった場合には、維持可能でない経常収支の不均衡があるということを言います。

こういう場合に難しいのは、何が維持可能かどうかの見極めであると思えます。例えば、シンガポールは、おそらく経常収支が黒字になったことがなく、20年以上継続して赤字だと思えます。ただ、あの国の場合は直接投資の流入ですとか、ほかの形の資本流入があって、その資本収支で十分に経常収支の赤字をカバーすることができる。これは、赤字があっても維持可能であるということではないかと思えます。

維持不能の場合というのは、例えば赤字を継続していくとファイナンスが出来なくなって返せなくなってしまい、最後は債務削減で借金を切捨てなければいけないということが見通せますと、これは維持可能ではないということだと思えます。その他には膨大な財政赤字が存在するとか、あるいは非常に高いインフレがあるというようなマクロ経済面での不均衡がある場合には、構造調整が必要だと言えます。

産業面から考えますと、例えば競争が非常に弱いとか、生産要素の利用が不効率であるということが考えられます。例えば、投資が不効率になっている国があれば、ミクロ面で何か問題があるということで、こういう国はおそらく調整をしなくてはいけないと思われまゝ。それから、制度的な問題で弱点がある場合があります。特に途上国の場合では銀行部門が大変弱く、その部門で問題がある国というのは調整が必要であらうと思われまゝ。

もう1つの大事な要素としまして、外的なショックがあった場合が挙げられます。一次産品輸出に多く依存する国があったとすれば、例えば石油価格の問題がありますけれども、石油価格が上がったときは輸入国がショックを受けて、大きな財政赤字や国際収支の赤字を計上するわけです。その反対に下がったときには、石油輸出国が大きな影響を受けます。北アフリカ国にアルジェリアがありますが、ここは炭化水素の輸出が97%という、モノカルチャーでして、石油価格が下がりますと、国の財政や国際収支、すべての面でうまくいかなくなります。86年に石油価格が暴落したときに、大変な国際収支の困難を迎えました。そこから経済構造を立て直さなければいけないということで、世銀・IMFの協力を得て調整融資をしたという経緯がございます。

構造調整の方法には、基本的には3つのやり方があるのではないかと思います。第1は需要管理政策と呼ばれている普通の経済政策です。先ほど申し上げましたように、経済を安定化しなければいけない国の特色というのは、国際収支の赤字とインフレです。すなわち、国際収支の赤字を抑制するためには、支出を減らしていかなければいけない。特に、大きなウェイトを占める財政赤字を減らしていくということが、基本になってまいります。もう1つは、金融政策でコントロールするという手段がありますので、マネーサプライを抑えて全体の信用を収縮させて、需要を抑えていく。あるいは金利を上げて、投資を抑制するということをやっていくわけです。

第2は、支出転換政策（エクスペンディチャー・スイッチング）と言っておりまして、国内の相対価格体系を変えることによって、生産要素の使い方を変えていこうという政策です。代表的な例が、為替レートの切下げであります。これがなぜ大事かという、途上国が輸入代替工業化をしていくときに直接投資や自国の政府系企業が国

内に工場を作るわけですが、様々な方法でそれを保護するわけです。そのやり方というのはいろいろありますけれども、まず完成財の輸入を制限するというので、国内マーケットを保護する。もう1つの方法は完成品の輸入制限をした上でなるべく為替レートを切上がり気味にする。そのことによって輸入中間財のコストを抑えて、そのことによって、例えば非常に割安の中間財なり資本財を、国営企業なり直接投資で作ってもらった企業に割当てるとというのが、典型的な輸入代替工業化のやり方になってくるわけです。

これは高コストの輸入代替工業化でして、当初はいいのですが、そういう保護がなければ成立しないような工業が出来上がってしまうということがあります。また、途上国の場合は、労働が多くて資本が少ないということがよく言われますけれども、輸入資本財が非常に割安であるということになりますと、国内で労働を使うよりも輸入資本財を使って資本集約的なものを作ったほうが有利になるということで、そういうものをむしろ奨励してしまうようなことになる。したがって、よく国際機関が出す条件というものに、「生産要素を、経済の賦存状況に合ったように使いなさい。そのためには為替レートを切下げて、まず国内での要素の利用を効率的にやって資本集約的なものを使わないようにして、労働集約的なものを使って輸出をしなさい」ということを、奨励するわけです。

第3はショック政策と言いまして、例えばインフレが高すぎると価格凍結をするというのが基本的な政策になってきております。これ以外には、例として効率化や経済成長を進めるといったことがございます。構造調整政策の中身というのは、マクロ経済政策では価格政策とか国際収支、財政や金融政策、産業の面では各部門ごとに政策を行う。これに加えて大事なのが社会政策と言いまして、特に貧困問題と教育の問題、それから最近よく使われる言葉で社会保障網の整備ということをよく言いますが、これにつきましては、あとで具体的に申し上げます。

では、なぜ融資をするかと言いますと、こういう政策をする調整にはコストがかかるので、そのために国際収支面で支援することによって、調整コストを楽にしてあげるという意味があります。特に調整融資は政府、あるいは中央銀行にお金を貸します

ので、政府がそういう政策を実施する上で楽に出来るようにするということが重要な要素になってくるかと思います。ただし、お金を貸すからにはちゃんと政策をやってくださいということで条件をつけるというのが、調整融資になると思われます。

構造調整融資の評価というのは非常に難しいと思います。世銀・IMF流の調整融資というのは批判を浴びていますが、成功例はかなりあるんだと思います。例えば、具体的にはメキシコやチリという中南米の国というのは、一種の成功例であると思います。メキシコでは89年に民間債権の削減をして、そのときにIMF・世銀が多額の融資をし、私どもの銀行も単独案件では最大といたしました。そのかいあってか、その後経済は回復し現在は非常に高成長ですし、経常収支は赤字ですけれども資本流入はあり、インフレも下がっているということで、メキシコのような国は成功例と呼ばれています。現在はチリの回復の評価が非常に高いですし、あるいはアルゼンティンの場合も、現在経常収支は赤字ですけれども、89年には年率5,000%だったインフレが今年は年率1桁になりそうである。あるいはマイナス成長だったものがプラスに転じているということで、成功例はあるかと思います。

ただ、批判が多いということは確かです。その批判の多くというのは、IMF・世銀が入ったにもかかわらず、経済が良くならないで悪くなったではないかということです。したがって、IMF・世銀流の経済調整政策は間違っているというものです。いまお話ししてきましたようにIMF・世銀流の考え方というのは、なるべく市場メカニズムを機能させることによって効率を上げて、経済成長を目指して安定化するというのが目的であります。それは一種のステレオタイプのマーケット重視であって、多くの国で「うまくいっていないではないか」という批判がかなりあるわけです。

この批判のある国の代表例はアフリカ、特にサブ・サハラのアフリカの国で、世銀・IMFが相当支援したにもかかわらず失敗してきた。よくブラック・アフリカの人たちと話をすると、「IMFが入ったために、経済がメチャメチャになった」というようなことを、よく聞かされるわけです。フィリピンなども例かもしれませんし、確かに失敗している国も、たくさんあると思います。

一方、アジアは世銀もIMFも入っていないくて、そんなに調整融資などやっていな

いではないかと、最近よく言われます。東アジアの韓国、台湾、シンガポールなどといった国は、国家が大きな役割を果たして介入をして、しかも高度成長をした。だから、東アジアの調整のやり方は正しくて、世銀・IMF流のタイプは間違っているという議論がよく聞かれます。確かに現象だけ見ると、そうかもしれません。よく問題になるのが、先ほども申し上げましたように世銀の調整融資にはいろいろな要素がありまして、例えば金融セクターに対する融資というのがございます。これは中央銀行の役割を変えなさいということ、中央銀行が財政赤字を埋めるような融資を出来なくしましょうというのが、大きな要素となっている例もあります。あるいは金利メカニズムが働くように、金融市場を整備しなさいということがあります。例えばボンドの流通市場を作りなさいとか、あるいは金利の資金配分メカニズムをゆがめるような低利の補助金付き融資はやめなさいというようなことを、条件としていくわけです。

ところが低利融資とか補助金付き融資というのは、かつて韓国なり日本が自分たちの政策金融でやってきた分野で、なぜ自分たちがやってきたようなことを否定するものに協調融資をするのかという批判がよくあるわけです。

ただ、こういう議論で何がおかしいかというと、最初からお話ししていますようにIMF・世銀が支援をしなければいけない国というのは、基礎的な不均衡がもうある国であり、途上国でいえば、債務問題が顕在化しているような国になってきています。IMFがなぜ支援するかというと、短期的な国際収支の危機があって、IMFが入って緊急融資なり、世銀が入ってスピードの早い融資をしないと、国際収支が回らなくなっているような国に対して調整融資をして、その国に構造調整融資をやらせるということですから、もともと危機の国を相手にしているということが、大きな問題だと思います。

東アジアの国は経済状況が良かったわけで、危機が顕在化して問題を起こしたのは、フィリピンや北朝鮮というところだけではないかと思えます。中南米やアフリカのよ様な、債務危機というのは迎えたことがない。したがって、世銀・IMF自体はそれほど深くは入っていないわけで、IMF・世銀が入っていないから良かったということではなくて、もともとマクロ経済が非常に安定しているわけです。例えば韓国でも

構造調整融資は80年に受けていますし、タイも受けています。ただ、彼らはすぐ返してしまうような力がありました。そういうマクロ経済が非常に安定していたところは、やはり良かったのではないのでしょうか。例えば中南米のような、長い間やっても解決できない悪い国だけが残ってしまって、それを世銀・IMF流のやり方の失敗例として挙げられることが、比較的多いということが1つあります。

さらに構造調整融資の効果というのは、よくはわからないというのが難しいところだと思います。どういうアジャストメント・プログラムがいいかということの評価なんですけれども、世銀の人たちもよく言っていますけれども当たり前なんですけれども、そのプログラムが良かったのかどうか。その経済状態にちゃんと合って、うまく設計されたプログラムであるかどうか、果たしてそういうものが出来ていたのかどうかというのが問題です。多分、批判はプログラムが悪かったという点にあるのではないかと思います。

ただ、加えていえることはプログラムはあったけれども、政府がそれをきちんと実施しなかったのではないかということです。これはコミットが非常に強かったのか弱かったのか、ということで問題になってきます。ある種の誤解があるのは、世銀・IMF型の支援というのがあります。これは世銀のプログラムですか、IMFのプログラムというふうに我々は使いますが、世銀やIMFの人たちにそう言う「そうではない」と直されてしまいます。例えばスタンド・バイ・プログラムは、IMFによって支援された政策のプログラムであるということです。あくまでも主体は政府だから、政府が「こういう政策をやりたい」と言ってくるから、彼らは条件を付けてお金を貸す。ただお金を貸すからには、ちゃんと返してもらうような計画を作ってもらわないと困る。例えば政府にお金を貸すわけですから、財政赤字が大きくなって政府が返済できないということでは困る。あるいは国際収支が大きくなって、やはりIMFに返すことが出来ないということでは困る。

ですから、政府がきちんと政策をやるということが前提になっているわけで、いかにいい計画が出来ても政府がほごにしてしまえば、全く意味がなくなってしまうわけです。もしかしたら、それは世銀・IMFが悪いのではなくて、その国の政府が悪

いかもしれませんが、それ一括して判断することは出来ません。

その典型例が、私が長いこと担当しているブラジルであります。あの国は我々が見ていてもひどいと思うことがありまして、過去10年間に何回も、IMFの支援によってプログラムを作って、期間がスタンド・バイ・プログラムですと12カ月から20カ月なのですが、最後まで貫徹したことが一度もありません。すべて途中で、政府が条件を満たせずに頓挫しています。最もひどいのは、いちばん最近に出来たプログラムでして、92年の1月にIMF理事会で承認されたものです。

IMFの支援を受けたプログラムは、四半期ごとに数量的なパフォーマンス・クライテリアというものを作ります。これは、例えば国内財政赤字をこのぐらいにしなさいとか、銀行部門の国内向け信用をこのぐらいにしなさいというような条件をつけていくわけです。IMFのお金の出し方というのは、まず理事会で承認されますと、最初の分括払いのお金が出ます。次の3か月後のときの条件を見て、その条件を満たしていれば、また四半期ごとにお金を出していくということになります。ブラジル政府は第1回目のクライテリアを満たせませんで、結局、IMFの理事会に承認されたのが92年の1月ですが、3月以降の条件を1回も満たせずに終わってしまいました。

IMFにしたら、最初は無条件で出す分のお金を出したきり、一切金も引き出されず、何の政策も満たされずに終わってしまいました。これは明らかに政府がやる気がなかったとか、出来なかったということになるわけです。だから、単純にIMFが悪いということは言えないのではないかと思います。

もう1つは外国からの支援がちゃんとあるかということです。このために世銀・IMFが調整を行っておりまして、日本にも輸出入銀行なりOECDなりを通じて資金協力をしてくれという要請があります。成功のためには外国の資金的サポートがないといけません。だから政府がちゃんとやったかどうか、効果がわからないというのはそういう面であります。

効果がわからない面で非常に難しいのは、いま申しましたように、非常に悪い国を扱っているということと、経済が悪くなっている状態で支援していることによります。もし世銀・IMFの支援がなかったら、経済成長率はマイナス10%だったかも

しれない。でも、世銀・IMFが入って、政府が頑張ったから、マイナス5%になった。これでも下がっている。世銀・IMFが入って政策をしたから、経済成長率はマイナス5%、インフレ率は30%であったという経済があったとすると、それは失敗かという、そうではなく、もしかするとそういう政策が行われなかったならば、経済成長率はマイナス10%で、インフレ率は100%になっていたかもしれない。しかし、もし政策が実施されなかったならば起こっていたであろう、ということがわからない。これが、やはり政策を評価する場合に、いちばん難しい点になるかと思います。ただ単に成長率が悪くなったとか、インフレが上がったということだけで評価するのは、間違っているのではないかと思います。しかし、どうやって計るかというのは、非常に難しい問題であると思います。

世銀は以下のような評価をしています。よく計量経済学でこういうことをやるのですが、もし政策が行われていなかったならば、どうだったであろうということを推計をして、それと政策が実施された後のことを比べている分析になっています。この手法は、教育の効果などでよく使われていて、教育をしたときに、どれだけ子供たちの点数が上がったかというのは、わからないわけです。教育をしないで、そのままにしておいても、学校の点数は上がったかもしれないので、教育の効果だけを分けて分析する時に、こういう技術的な方法を使うらしいのです。

例えば、塾に行って、点数が60点だったのが70点になった。でも塾に行かなくても70点になったかもしれない。塾の効果をどうやって分けるか、ということをやりますが、それに似たようなことを使って、世銀は評価をしております。これによると、構造調整融資をした国についてどういうことが言えるかという、まずGDPの成長率が、やらなかったよりも一様に上がっている、ということが言える。これは、いろいろな期間を比較してそれをやっています。例えば上の例ですと、1985年から88年と、1970年から80年の期間を比べてみて、どれくらい上がっていたか比較しているわけです。ところが、一様に見られるのは、投資が減っているということで、これは国際収支をよくするため、あるいはインフレを抑えるために投資を減らしている、ということがわかります。しかし、一様に貯蓄率が上がっている。もう一つは、大体輸出比率

が上がっているということで、世銀自身が評価したマクロ経済の影響というのは、成長率は若干上がっているが、投資率は下がっているということです。したがって、投資効率が非常によくなり、貯蓄率が上がって輸出比率も上がったということです。輸出比率は、為替レートを切り下げますので、理解が簡単なのですが、ほかのところは、言われてみればそうかなと思います。ただ、これは自分たちで検証できたわけではなく、世銀はこういうふうを考えているということです。ただ、これは本当に難しい問題で、一概に批判はできないと思います。

政府介入の話がありました。最近、世銀で「イースト・アジア・ミラクル」というスタディをやりました。IMFでも、批判があるということ、彼らは非常によく認識しております。世銀のスタッフの人たちと話していて気がついたのは、やはり批判する人と同じようなフラストレーションがある。どういうフラストレーションかというと、自分たちが力をかなり入れてきたサブ・サハラのアフリカとか、あるいはインド大陸の経済発展が、どうもうまくいかない。そして、自分たちがあまり支援してこなかったか、あるいは、あまり言うことを聞かなかった東アジアが、うまくいっている。彼らとしては、何となく気持ちが悪いというか、もしかしたら自分達が行ってきたことも違うのではないかと、かなり感じ始めている人もおります。

世銀のイースト・アジア・ミラクル・スタディというのは、日本が主導で、日本の資金的支援で実施したプロジェクトですが、世銀のスタッフの中では、そういう問題意識が非常に出てきていることは事実です。世銀の人たちにしても、完全にマーケットを信奉しているとは限らないし、彼ら自身もそういう批判はよくわかってきているということです。現在、やっとスタディを始めて、ここでレポートをまとめて、考えてみたということです。

批判は、我々もよくしていますし、いろいろな立場からできるのです。確かにこういう調整融資をやってきて、うまくいった所もあるし、うまくいかなかった所もある。しかし、うまくいかなかったからといって、政府介入がいいとか、あるいは個別の産業政策をやったほうがいいのか、そういう結論を出すのは短絡的ではないかなと思います。

世銀・IMFのプログラムは、別に手放しで誉めるわけではないのですが、非常に大きなフレームワークの中で、整合的に出来ていると思います。これが大きな特色になっております。その国を経済成長させ、しかも安定化させるためには、どういう矛盾があって、何を直していけばいいのか。どういうスピードでやっていったらいいのかということについては、日本でよく批判されているような、ステレオタイプのマーケット重視の政策だけではないと思います。個別の国ごとに、よく分析されて作られていると思います。

批判するのはいいと思いますが、いちばん問題なのは、代替的な案が出せないということです。日本の経験に基づいて考えた、相手国に対する提言ですという、非常に大きな包括的なプログラムを出せばいいのですが、残念ながら、そこまで至っていないというのが現状です。正直なところ、私どもの銀行でも、随分協調融資をしていますが、世銀のスタッフと働いていても、個別の問題ではコメントはできますが、代替的にどういうものにしたらいいかというのは、全く歯が立たない、というのが現状になっております。

この後で具体例として、ハンガリーの例をお話しますが、旧社会主義の国の人たちと話すと、非常に面白いことを彼らは言います。日本の経験を話すと、例えば戦後の産業政策について、個別産業を育成してきたとか、あるいは政府の、金融機関が低利融資をして産業を助けたこと、あるいは技術導入の協同組合を作ったことや、いろいろな第3セクターを作ったこと、あるいは政府が指導して、例えばエチレンなどの投資計画を作ったと言うと、彼らはしばらく考えて、「それは我々が45年間やってきて失敗したことと同じだ」と言うわけです。「もうそれはたくさんなんだ。日本がうまくいったのはよくわかるが、自分たちだって同じようなことをやってきて失敗した。あれはもういい。だから違う方法でいきたい」というのが、おそらく旧東欧諸国、あるいは旧ソ連の国の人たちが考えていることだろうと思います。彼らも、やはり日本のようにはいかないのではないかというのは、かなり認識しているようです。

世銀の人たちと、日本的な政策とか、アジアでやってきた政策がうまくいったかどうかについて話をしますと興味深いコメントがかえってくる場合があります。例えば、

いままで優先産業に資金割当をしていたが、優先産業に資金割当をしていることによって、非常な不効率が起きてしまった。何が起こったかという、例えば、観光産業が非常に大きくて、観光産業ロビーというのが非常に強いため、観光産業に、たくさん資金割当がいつてしまって、要りもしない観光施設がめったやたらに出来てしまった。しかし、こんなに観光客は来ないじゃないかということになって、それはもうやめましょう、ということになった。優先部門の資金割当というのは、確かに韓国では広範に行われています。日本でもかつては実施していたと思うのですが、世銀のある人から彼は「確かに韓国や日本でやってきたことはよくわかる。だけど、システムとか、官僚の意識とかが全然違う国で、そんなものはワークしない。下手に介入させるよりも、多少は問題があってもマーケットに任せたほうが、いいんだ」と言うわけです。確かにそうなのかもしれないので、それは国別で、いろいろなケースがあり、一様に応用はできないと思います。

次に、世銀・IMFが支援しているハンガリーの市場移行のためのプログラムについて、概略をご説明します。ハンガリーの構造調整融資については、輸銀は2回ローンを出しています。SAL1、SAL2と言っているのですが、2回世銀が出してまして、それに2回とも協融したということです。

ハンガリーは、ポーランドと並んで市場経済移行については、早く始めたわけです。ショック対グラデュアリズム、早くやるかゆっくりやるか、という論争のがありますが、ゆっくりやるほうの代表として、ハンガリーが挙げられております。しかし、ハンガリーはスタートが早かったために問題が先に出てきているので、市場経済移行についての問題がよくわかるということがあります。

社会主義の構造調整で、いちばんわかりやすいのは、市場メカニズムが動いていない経済を、市場メカニズムが動くような経済にしてやるためには、一体何をしたらいいのかというのが、明らかに表われるからです。それが、一ぺんに包括的にわかるのは、やはり東欧の経済改革ではないかと思えます。

資料の4、5頁目頁のものは、興銀の方が書いたペーパーで、よくまとまっていたので表を2つ拝借いたしました。これはハンガリーとポーランドが、かなり進ん

ているということ、どういうことを経済改革でやったかということが、表になっております。大きな枠組みでとらえますと、マクロ経済の需給バランスを適正化するということと、価格を適正化するということです。そして供給力を強化するというのが、3つのフレームワークになってきています。

5頁目には、クパ・プログラムの概要が出ています。クパというのは、前の大蔵大臣で、彼が主導して作ったプログラムのような名前がついています。それが、いまだこまで進んでいるかということが示されています。所有権の改革が、1番目に大事な点になっています。2番目は、市場のメカニズムは動いていませんので、価格が市場メカニズムを動かすようにしなければいけないということです。まだ、財政が破綻しかかっておりますので、まだ、財政再建をしなければいけない。税制改革もしなければいけない。また、通貨管理ですとか、インフレ管理ですとか、種々諸々のことをしなければいけない、ということが書かれています。

6頁目からは、細かい、ハンガリーの市場移行のためのプログラムが、何頁かにわたって書いてあります。これは要約だけでして、膨大なプログラムが背後にあります。

社会主義の国で、所有権を改革しなければいけないということがはじめにあります。これはロシアでもいま問題になっていますし、どこでも問題になることです。我々ですと、何を誰が持っているかというのがはっきりしているわけですが、社会主義の国では、国が持っているということになっているわけです。ところが一体、国が持っているということは何なのだろうか、という議論からスタートしたというふうに聞いています。国が持っているということは、中央政府が持っているのか、国民1人ひとりが何かを持っているということなのか、それとも国家という、何かよく分からない概念が持っているものかわからない。ところがわからないと、所有権の改革が出来ないわけです。それを民営化しようとしても、民営化というのは、持っている人から持っている人へ、所有権の移転をするわけですから、国が持っているという概念がわからない状態では、どうにもならないということで、所有権の改革ということから始めた、ということです。

例えば企業などでも、労働者が評議会を作って経営に当たっている。評議会会議と

というのがあって、そこで経営決定をしているのですが、それは所有者かという、そうではないらしい。株式は持っていないが、実質的に支配をしている。では国が直接コントロールをしているかという、国は労働者が作っている評議会には、口を出していない。誰が持っているかを決め、それを分けなければいけない、ということになってくるわけです。まず、概念規定から始め、所有権の明確化、法律の整備ということをしなければいけない。政府の民営化政策の戦略も作らなければいけない。公企業の民営化もしなければいけない、ということになってきています。

まだいろいろ問題があります。実は、旧ソ連はまだいいと思うのですが、東欧の場合は、1940何年かに社会主義化して、その時には国に財産をとられた人たちがいる。接收された人たちが生きている場合もありますし、自分の親父が持っていたという人たちもいる。誰が持っているかわからない、といいましたが、「いや、昔おれはとられたから返せ」という人が出てきます。それを一体どうしたらいいのかというような、非常にややこしい問題があります。これは、企業の民営化をするときにも、非常に大きな問題になってきています。

まず所有権の改革をしなければいけないというのは、公企業改革の第1点、非常に大事な点になってきています。このために何をしたかという、まず法律を作り、会計制度を整え、資産管理をする機関を作り、民営化計画を実行する。そのためのハンガリーの包括的な政策というのは、IMF・世銀が相当インボルブして作っております。実は、1991年に世銀・IMFとハンガリー政府は、中期プログラムのための政策というのを、3機関で合意して、それに基づいて政策を行うことを実行してきました。例えば所有権の改革ですとか、あるいは公企業の資産の整理、公企業の資産の評価などを行いました。国家資産庁という役所をハンガリーは作ったわけです。民営化の過程では世銀は、構造調整融資、民営化ローンというものに基づいて支援しました。会計士、弁護士など、ヨーロッパ中からコンサルタントを集めて、法整備を行ったわけです。ちょうど私が世銀のSALのミッションで行っているときに、民営化ローンのミッションが来ました。総勢30人ぐらい、弁護士、会計士、大学の教授、ほとんどがヨーロッパ人です。ヨーロッパ法が適用されるらしいので、ヨーロッパ中から専門家

を集めてきて、膨大なコストをかけて、法律や制度を作るのを助けておりました。そういうキメ細かい仕事を、かなりやっておりました。例えば、難しいのは教会の関係で、もともとカソリックの国ですから、教会が存続していて、その教会が持っている財産をどうするのか。そういう細かい処理まで、世銀のコンサルタントがかなりインボルブしてやっていた記憶があります。

そういう所有権の確立は基本的で、これを、すべてきちんとやらないと市場メカニズムが動くようにならない。誰が持っている物で、誰が誰に物を売ったというのがわからないと、民営化はできない。また、競争メカニズムを働かせなければいけないということがあります。まず、価格が統制されていまして、価格が自由に動くようにしなければいけない。そうしないと、ものを作るインセンティブがないから儲からないということで、価格の自由化をどういうふうにさせていこうかということについて問題となっておりました。

また、例えば独占禁止法などの問題もありました。社会主義の国は、産業が国家独占になっていまして、鉄鋼会社は1つの国に1つしかない。例えばハンガリーにはマーガリンの会社は1社しかなく、国家独占になっていたのを改革しなければいけないということがありました。これは、やはり世銀がローンの関係で、いろいろなコンサルタントを使って支援してきたということです。

また、国家予算を改革しなければいけない、ということが重要です。国家予算が、社会主義経済のいちばん大きな部分でして、国民総生産の、かつては60%か70%ぐらいは、公営部分だったと思います。それを徐々に減らしていかなければいけないのですが、まず税金の扱いというのが非常に難しい。社会主義の国の人たちは、税金という概念がわからないと言っていました。税金はあったのですが、それを納めなければいけないという意識がなく、国営企業の上がりの一部を国に納めるといって、基本構造になっています。ハンガリーは少し進んでいたらしいのですが、一般的に所得税などは非常に少なく、徴税機構がない。国営企業が利益の一部をプールして、それをみんなに分けてくれるのが国の役割だったわけですが、国営企業をまず整理したり、民営化したりしていくと、そういうシステムがなくなってしまうので、まず税金を集め

るシステムを作らなければいけない。国民に、税金とは一体何か、自分たちはどうして税金を払わなければいけないか、ということも教育しなければならないわけで、そういうことが非常に困難だったと言っておりました。

したがって所得税などを集めるのが非常に大変なので、売上税とか、付加価値税というものに依存せざるを得ないのですが、やはり税金を集めるということは、今でも、どこの国でも非常に苦勞をしているところです。それは、納税意識が薄いかいいうのではなく、もともと納税意識がない人たちなので、それに植えつけるというのは大変だと思います。IMFと世銀で面白い役割分担がありました。IMFは財政改革をするときに、税金の部分を担当するということになっています。IMFは、租税の部分について随分技術陣を送っています。何回も人が行って、政府の人と一緒にプログラムを作っていました。支出のほうは、世銀が特別会計だとか、そういうものをどうやって整理したらいいか、ということ随分やっておりました。

もう1つ、市場経済に移行するための基本問題として、金融のシステムがあります。これはご存じだと思うのですが、ほかの途上国でも全く同じで、金融というのが全く機能していない。途上国もそうですが、特に社会主義の国では、金融というのは政府の財布である、という考え方があります。中央銀行は、政府の財布が足りなくなったときに助けてやるものだ、という考え方になっています。それで何が問題かという、例えば国営企業が赤字を出したとすると、赤字を出したのは、別に国営企業が悪いのではない。政府が生産目標を作って、政府が全部買上げるわけですから、企業には責任はないわけです。それは国が責任をとってやらなければいけないということになりますと、中央銀行が貸してやるわけです。中央銀行が自動的に貸すことによって、給料を払ったり、コストを払ったりするわけですが、これは赤字の垂れ流しで、これがずっと長いこと行われてきた、というのが社会主義国の現状です。まず、それを改めない限り、改革も出来ないということで、これを変えてやろうとしたときに困るのが、中央銀行が中央銀行の役割を果たしていないということです。

中央銀行は、通貨を守る立場なのですが、通貨を守るセクターが垂れ流し融資をしている。例えば赤字になっていた旧国鉄に日銀が融資をするということと同じで、こ

れではインフレをなくしたり、通貨を守るという役割は果たせないわけです。まず、それを直してやろうということで、中央銀行の独立性を確保する、というのが大きな役割になってきています。

ハンガリーの金融改革で何をしたかという、貸していた部門が中央銀行の融資部みたいな所であったのですが、それを別会社にするというのが、大きなことでした。ハンガリーでやったのは、中央銀行を分割して、中央銀行の部分と、国営の商業銀行に分けた、これが1つの改革です。次にやったのは、国営の商業銀行の改革をどうやろうかということだったのです。そこで大変問題だったのが、政府の命令による融資で膨大な不良資産を抱えているということです。これは金利も生まないし返せない。これはどうしているかという、リファイナンスというか、金利分も元本返済分も合わせた形で、追い貸しをすることによって辻褃を合わせていた、というのが現状でした。いまハンガリーもそうですが、多くの東欧の国でやろうとしているのは、このような状況の銀行部門の健全化をしなければいけない、ということです。銀行部門の健全化をするためには、自分の顧客のうち、不良会社をまず潰す、倒産させないといけない。倒産させて、これを償却し、あるいは建て直して健全化する、というのが目標になってきています。

いま、いちばん大きな問題は、金融部門と公的企業を、どうやって再編するかということです。これについては、国際機関も非常に迷っていますし、我々も困っているのですが、最大の問題は、あまりにも不良資産が多すぎて、実際に潰せないという問題があります。日本の経済でもそうなのですが、企業が傾いてくると、その企業は潰れていって、再建されて新しい企業が出てくることによって、経済の悪いところがなくなっていくというメカニズムなのですが、社会主義にはそういうメカニズムがなかったので、まず悪い会社は潰れる、という概念を作らなければいけない。

彼らには、破産法という法律はなかったので、まず破産法を作りました。ところが、破産させようとしたら、債権者が多すぎる。また抵当権の順位設定をのを忘れていたのです。破産法が機能するためには、どういうものが第一順位でという基準も決めなければいけなかったわけで、ハンガリーでは破産法が出来てから実際に実行され

るまでに1年以上かかっているのです。まず抵当権の順位を付けさせ、債権者の優先権を付け、それで清算させるという手続を踏む、というシステム上の問題があったわけです。

そういう問題もあるのですが、実はもう1つ大きな問題は、企業が潰れますと、銀行償却をしなければいけないわけですが、いまお話ししたように銀行部門は膨大な不良資産を抱えていて、収益が上がっていないものですから、償却できるだけの準備金がないというのが非常に大きな問題でして、一体、準備金をどうやって積ませるかというのが、課題になってきております。

私どもがSALの2番目のローンを協融したときに、これが非常に大きな問題になっていました。BIS基準というのがあるのはご存じだと思うのですが、BISで銀行は、自己資本比率をいくらに下さいとか、あるいは貸倒引当金をちゃんと積みなさいということをやっていたのですが、世銀の人たちが言うには、それを条件に呑ませないといけないと言われていたというのです。「それは、かわいそうだから出来ないんじゃないか」という話をしていたら、そこは世銀の官僚性というものもあるらしく、そういう国際的な条件を金融セクターに適用するというのが、時代の流れなので、そういうものを入れていかないといけないと、随分交渉をしていました。ところが、交渉の最中に非常に面白い話がありました。

世銀のミッションメンバーにも日本人がいたので、輸銀の2人で世銀のミッションに入ったのですが、ハンガリーの中央銀行の人が出てきて、「このミッションには日本人の方がたくさんいますね」と言われ、「日本の銀行でさえBIS基準が達成できないのに、何であなた方日本人は、我々の国にこんな無茶を言うのか」ということで怒ってきまして、困ったなと思いました。ただ、やはりそういう条件を満たさないと世銀は出せない、そうすると我々も協融できないということになり、困りました。

やはり銀行部門の問題は非常に大きく、銀行が潰れてしまうので業績が悪い企業を生かしておかないといけない、というのがあるのです。ハンガリー政府は非常に困って、自己資本比率、あるいは準備金を増やすために、政府が財政支出をしたのです。国営銀行ですから、まず資本金を増資する。利益が上がらなかったときは、政府が株

主として、準備金を積み立ててやるということをやったのですが、これは財政赤字の削減からは自己矛盾する政策で、それをやらざるを得なかったというのは、非常に大変だったと思います。

もう1つ、企業を潰せない大きな理由は、失業の問題というのが出てまいります。実は、社会主義の概念では、失業というのは存在しないわけです。国営企業は絶対に潰れないということなので、まず企業を潰すためには、潰しても勤めている人たちが困らないようにしてやらないといけません。何をしなければいけないかというと、そこで社会保障網（ソーシャル・セーフティネット）の整備というのが出てきます。よくたとえ話をしますが、綱渡りをして、こちら側から向こう側に渡るときに、もし落ちて死んでしまうのなら誰も渡らない。だから、一種の網を張って、落ちても死なないようにしてやらないといけません。これがソーシャル・セーフティネットになってくるのだと思います。社会主義から資本主義への市場メカニズムの移行というのは、一種そういうものに近いものではないかと思えます。

社会主義の国で非常に大きな問題になっていますのは、まず年金の問題、そして協同組合の問題と失業保険なのです。ハンガリーの場合も、中国の場合も、おそらくロシアの場合もそうだと思うのですが、国営企業は絶対潰れないということになってしまして、一生いることになっていますから、失業の概念がないので失業保険がない。だから、まず企業を潰すためには、失業保険を作ってやらないといけません。確かに、いろいろな国では失業保険制度を作ったのです。いまそれを実際に動かそうとしております。もう1つ、年金の問題があります。これは、すべて国営企業単位の年金になってきたわけで、日本の厚生年金のように、国が一括して管理してないので、企業が潰れてしまうと、年金がなくなってしまう。これも、社会的に影響が非常に大きいので、まず何をしなければいけないかというと、そういう年金を全部集めてくるか、新しいシステムの、日本でいう厚生年金みたいなものを作ってあげないと、その企業は潰せないのです。もし、そういうのを作らないで公企業改革をやろうとして潰してしまうと、これもやはり社会的にもすごく影響が大きいわけです。

もう1つは協同組合の問題です。ハンガリーの場合はそれほどでもないのですが、

例えば国営企業の店に行かないと、ものが買えない。割当がありますから、テレビはそこでないと買えないとか、そういう面がありますので、それも全部取っ払ってやらないと、国営企業の人にはほかには行けない。あるいは医療の問題があります。例えば、企業の病院でないと診てもらえない。企業の病院でない、国立、あるいは公営の病院を作ってやらないといけないとか、非常に諸々の社会的な政策が出てきまして、これを市場経済に移行するためには、一ぺんにやってやらないといけないわけです。「不良企業は潰せばいい、市場メカニズムが働いて、うまく新しい企業が出てきて、利潤動機があればいいじゃないか」と、言葉ではよく言うのですが、社会的に難しい面が出てきて、それをいちいち考慮に入れないといけない、ということになっています。

世銀・IMFがそういうものを全く無視しているかということ、それは別として、世銀のプログラムの大きな政策を申し上げますと、いまハンガリーでこういう枠組みがあるわけですが、1つは公的部門の役割の縮小、2つ目は金融秩序の回復、これは企業がちゃんと倒産するようにしなさいと、競争の促進ということです。3つ目が金融セクターの改革ということで、いま申し上げましたように、金融セクターをきちんと改革しなさいということがあります。

4番目で非常に大事なのが、社会保障網の整備ということで、これが非常に大きな項目として上がってきています。市場経済の下で、そういう社会保障関連のものがきちんと出来るようにすることを指導していました。例えば彼らがやっていたのは、失業率が上がったときに対応できるような失業保険制度を作りなさいということ。あるいは、労働力が流動化できるように、訓練センターを作りなさい、成人教育をやりなさい、あるいは成人教育会議というのを作りなさいとか、そういう条件をつけて、非常に考慮を払っています。年金については、企業別年金なのですが、それはとにかく節約をしなさいということを行っています。

ハンガリーの改革というのは、社会主義から市場経済への移行ということで、大変なプログラムをやっていると思いますが、その面では国際機関の役割というのは、非常に大事ではないかと思えますし、こういうものを全部調整するために、調整融資というのが行われています。いま財政の面で問題が起こってしまっていて交渉中なのですが、

中期経済プログラムというのをIMFは承認しまして、3年間の融資プログラムを作り、それに合わせて世界銀行は、3本の調整融資を出しております。そのうち、輸銀は、2本の融資に協力しています。IMF・世銀だけで、91年、92年で15億ドルぐらいの資金を注ぎ込んでいると思います。こういうことが良いか悪いかというのは別にしまして、非常に役割は大きいのではないかと思います。

以上で私の話は終わらせていただきます。非常に雑駁な話で、大変申しわけなかったと思いますが、第1に申し上げたかったのは、必ずしもIMF・世銀が、ステレオタイプの市場メカニズム重視だけではないということです。ただし、第2に市場メカニズムを重視するというのは、確かにあるということも事実です。3番目としては、失敗している例も成功している例もありますが、やはり非常に危機的な国を相手にしている、ということをも十分理解していただきたいということです。重症患者だけを扱っている病院のようなもので、あそこの病院に行くとたくさん死ぬ、だからあそこの病院は悪いということではなくて、やはり患者に死にそうな人が大きい、死ぬ確率は大きいということは、十分理解してあげないといけないのかと思います。これが第3点であります。第4点は、最近のアジアの経済成長というものに対して、世銀のスタッフ、あるいはマネージメント・レベルでも非常に関心が高くて、もしかしたら自分たちのやってきたものよりも、もっと良いものがあるのではないかと、そこを模索しているというところです。

質 疑 応 答

【司会】 どうもありがとうございました。少しの時間ですが、質問を受けさせていただきます。ご質問のある方はどうぞ。

【質問】 3つほどあるのです。1番目は、非常に素人っぽい考えで、あまりはっきりわかってないのですが、IMF・世銀の借款というのは、どんな途上国でも、最後に必死で返す借款ですね。それを途上国の、例えばアルゼンチンの場合でもそうですが、民間銀行に対しては、借金は返さなくても、IMF・世銀に対しては必ず返すと、そういう気を起こさせる政府に対するインセンティブというか、その理由は何かということ。そういうことが、輸銀さんが協調融資をやりやすい1つの理由だと思うのですが、いかがでしょうか。

2番目は、よく言われるアメリカの影響力という話ですが、あるいは別の言葉だとワシントン・コンセンサスということも言われますが、それは実際にミッションなどの現場におられて、やはりそういうことをお感じになるのかどうかということです。

3番目は、構造調整融資で、輸銀が協調融資をするというのですが、たしかメキシコにしる、アルゼンティンにしる、ブレディ・プランのあれだったと思うのですが、そう考えるときに、OEGFと輸銀のデマケというか、縄張りというか、そういうのは実際はどうなっているのか、ということをお聞きしたいと思います。

【黒柳】 最初のご質問で、世銀・IMFは、確かに優先的な債権者の立場をとっています。私も何でこうなっているのかよくわからないのですが、超国家的な機関であるということが理由だと思います。もう1つは借りている国が全部メンバー国なのです。これが非常に大きいと思います。IMF・世銀のメンバーということで、やはり自分が入っている一種のクラブ、そこからお金を借りていて、そこに返すということ。

もう1つは、世銀の場合とIMFの場合とちょっと違うのですが、世銀の融資

条件というのは、金利は高いですが期間が長いということと、貧しい国にとっては、第2世銀という期間50年金利ゼロ、という融資があるということで、そこに債務不履行を起こすと、それが止まってしまうということがあって、途上国側としては不利であるということがあると思います。IMFについては、国際社会のコンセンサスみたいなもので、IMFに返せないような国は、どこにも返せないということではないかと思えます。そういうことで、IMFに返さないというのは、最大の国の信用力の喪失であると思えます。

2点目のご質問のアメリカの影響力というのは、確かにあると思えます。具体的には、例えば旧ソ連に対する融資というのがありまして、それを見ると非常によくわかります。普通IMFは、スタンド・バイ・プログラム（緊急融資）というプログラムがありまして、これが普通の資金支援の形なのです。これは、12カ月から20カ月ぐらいの融資期間をもって、ある条件を満たして、しかも四半期別の数量的な一種の目標をクリアすることによってお金を出すというものですが、どうも旧ソ連、社会主義の国は、そういうプログラムを作るだけの力がないということがわかって、今年に入ってIMFは、STFという新しいファシリティを作ったのです。これは、システミック・トランスフォーメーション・ファシリティといって、社会主義国が市場経済に移行するための特別のプログラムでありまして、これは条件が緩いのです。パフォーマンス・クライテリアのようなものではなく、非常に条件が緩い融資を出しました。

もう1つは、世銀は構造調整融資では、トランシュという考え方をとります。トランシュというのは、分割払いと訳したらいちばん良くわかるのですが、普通は2分割か3分割で出す。通常は、融資承認をすると最初の分割払いが出る。これは、融資承認をするにあたって、前提条件をクリアしましたということになります。半年後か1年後に第2分割払いがくるわけですが、そのときは、それまでにこれこれこういう政策をやりなさいということをやって、その条件が満たされると出るので。ところが、リハビリテーション・ローンというローンがあります。いま、バルト3国、旧ソ連に世銀が出そうとしているのがリハビリテーショ

ン・ローンです。これは、実は前に述べたトランシュというのがないのです。前提条件を満たすと出てしまうローンなのであり、政府が「こういうことをやりました」と言って、それを追認すると、融資が出てしまって、追加的な条件は付けない、というローンなのです。

なぜこんなことになったかという、例えばバルト3国やC I Sの国がそういうプログラムを作り条件を満たそうとしてもそのようなプログラムが出来ないということになると、世銀もIMFも全く資金支援が出来ないのですが、このようなことになると、非常にまずいわけです。どうもアメリカの非常に強い圧力でこういうシステムが出来ていったのではないかと思います。アメリカとしては、そういう国に資金が出ない限り安定化しないので。とにかく資金支援をしていかないといけない。先ほどお話ししましたが、IMFや世銀のお金が出ないと、ほかの国のお金も出ないのです。とにかくIMF、世銀のお金を出すことによって、ECですとか、あるいはほかの国のお金も出したいということで、イニシアティブをとったということになります。

あと、アメリカの影響力というのは、政治的には、中南米にはあったのです。

レーガン、ブッシュ政権は、非常に中南米にシンパシーを持っていた政権で、ブレディ・プランというのもブッシュ政権のブレディ財務長官のときに出来たのですが、いまのクリントンの政権は、中南米には非常に冷たい政権だと言われています。ですから、いまちょうど債務交渉を行っている、ブラジルや少し経済の状況が悪くなってきたヴェネズエラに対しては、非常に冷たいという印象です。したがって、IMFも妥協的ではない。アメリカがやはりブッシュして助けてやるということでない、なかなかIMFも動けないということで、確かにそれは非常に強くあると思います。

3番目のご質問の、輸銀とOECDのデマケは簡単でして、低中所得国以下の、所得の低い国はOECDの担当で、それ以上の所得の高い国については、輸銀の担当ということになっています。構造調整融資も同じ担当になっています。

【質問】 初歩的な質問で恐縮ですが、PBLという形でコンディショナリティを付

けてローンを出すということなのですが、もしコンディショナリティが実施されなかった場合に、次のプログラムで考慮するというような、ペナルティのようなものは、実際に行われているのでしょうか。

【黒柳】 コンディショナリティというのはいろいろありますが、コンディショナリティが達成できない場合の対応が2つあります。いちばんいい例が、輸入の自由化をしろという条件を付けたとします。政府が、例えば輸入財の8割を今年末までにすると言っていたのに、60%しか出来なかった、といったときにどうするか、という問題があります。コンディショナリティというのは、必ず資金の引き出しに関連していますから、目標の8割を達成するまでは、お金は出さない、だから頑張って達成しろ、というのがペナルティの1つのやり方です。もう1つのやり方は、達成できなかったのは、自分でコントロールできない何かやむにやまれぬ外生的な事情があるときは、ウエーバーといって、満たされていないけれど今回は目をつぶります、という措置をとるのです。その場合は、ペナルティはないのです。

次の融資があるかどうかは難しいのですが、基本的にはないと思います。1つ1つのローンというのは独立していますので、その中で完結するというのが考え方です。

【質問】 そうしますと、先ほどお話にありましたブラジルのような場合、前のプログラムが達成状況が悪かったとしても、次のプログラムには影響しないということですか。

【黒柳】 影響しないとは言えないのです。信頼がなくなってしまうことはあります。非常に難しいのは、日本もそうなのですが、特にアメリカ型の政体をとっている国は、政府がコミットしても、議会が承認しないと政策が出来ないという場合があって、ブラジルの場合は政府が告示したのですが、議会で非常に反対意見が強い政策を、強引に行政府が進めたために、後で引っくり返されたということがあったのです。ですから、おそらく次のプログラムを作るときは、前科者ですから、議会でちゃんと承認されて、うまく確認されるまでは承認しない、

ということになると思います。だから、そういう面では随分影響があると思います。

【司会】 まだご質問はあるかと思いますが、時間になりましたので、今日はこれで終わりにさせていただきたいと思います。

黒柳 雅明

現職：日本輸出入銀行 開発経済室 考査役（1990.10～）
1976 日本輸出入銀行入行（海外投資研究所）
1985 日本輸出入銀行入行 海外投資研究所研究員
1990.12～93.03 経済企画庁経済研究所 客員主任研究官（併任）
学歴：一橋大学経済学部 卒業（1976）
イエール大学経済学部 （1989）

資 料

開発途上国に於ける構造調整

1 構造調整とはなにか？

(1) 構造調整政策が必要な国はどのような状況であるのか

(a) マクロ経済の不均衡の存在

- ・ 維持不可能なレベルの経常収支赤字の継続
- ・ 高インフレ存在
- ・ 多額の財政赤字の存在

(b) ミクロ経済に関する問題の存在

- ・ 資源利用の不効率性の存在
- ・ 競争の欠如
- ・ 生産要素の移動の不自由
- ・ 価格体系の歪み

(c) 制度的な弱点の存在

- ・ 銀行部門の問題
- ・ 経営資源の不足

(d) 外的ショックの存在

- ・ 一次産品価格の低下
- ・ 国際的高金利の発生
- ・ 輸出品に対する需要の低下
- ・ 石油ショック

(2) 構造調整政策の構成

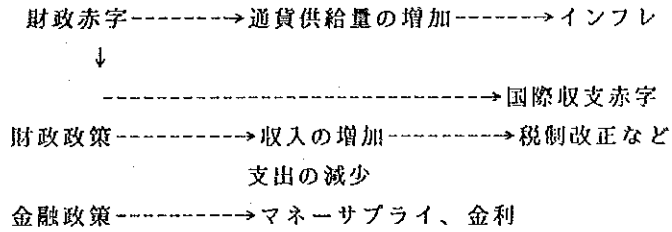
(a) マクロ経済の安定化と手段

(目的)

- ・ 国際収支赤字の縮小
- ・ インフレの沈静化

(手段)

(イ) 需要管理政策



(ロ)支出転換政策

生産要素利用の転換----->為替レートの切り下げ

(ハ)ショック政策

所得政策あるいは価格凍結

(ニ)効率性の強化

(ホ)経済成長の推進---短期の安定化政策と長期的経済成長の間の問題

2 構造調整政策の構成要素

(1)マクロ経済政策

- ・ 国際収支
- ・ 財政
- ・ 金融

(2)「ミクロ経済」政策

- ・ 価格自由化
- ・ 貿易自由化
- ・ 公企業改革・民営化

(3)「産業別」政策

- ・ 農業
- ・ 工業
- ・ エネルギーセクター

(4) 社会政策

- ・ 貧困対策
- ・ 教育問題
- ・ 「社会保障網」 (Social Safety Net)

(5) 環境問題

3 「構造調整融資」の目的

(1) 政府（財政）に対する支援および国際収支支援を行うことにより、調整による困難を緩和する

(2) 調整政策の実施のためのインセンティブにする

4 調整政策の評価

(1) 結果の評価の困難性

-仮に調整プログラムが実施されていなかったらとしたら、どのような結果となっていたであろうか-

(2) 調整プログラムが正しく作られていたのか？

(3) 調整プログラムはきちんと実施されたのか？

(4) 「良い、有効なプログラム」とはどのようなものであるのか？

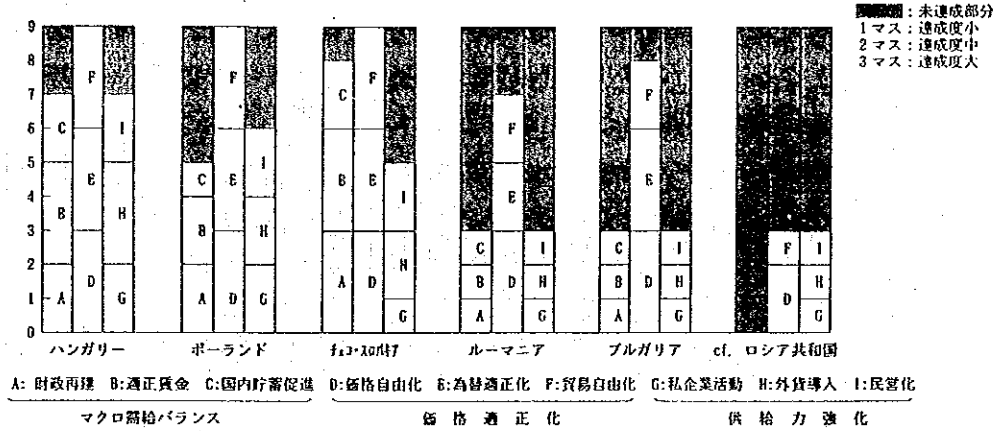
(a) きちんと作られたプログラムであるのか？

(b) 政府のプログラムに対するコミットメントは強いのか？

(c) 調整プログラムに十分な国際的な支援があるのか？

以上

〔 中・東欧諸国の経済改革進捗度比較 〕



村井智美『中・東欧諸国の市場経済化と不況脱出の兆しを見せるハンガリー』
 (日本興業銀行調査部・産業調査部「経済・産業の動き」1993年1月)

〔「クバ・プログラム」による経済改革のタイム・スケジュール〕

	1991年	1992年	1993年
☆所有改革 ・所有の法的枠組と 資金助成 ・民営化	→		→
☆市場経済体系整備 ・競争促進と規制 ・自由化、規制緩和 ・利害調整メカニ ・経営規律	会計法 外貨法、投資法、関税法 労働組合活動関連法 破産法	→	→ (関税体系がGATT規制から乖離、先進技術への関税削減)
☆国家財政再建	補助金の削減 国家債務、元利返済負担の削減、市場を通じた財政赤字削減	→	→
☆税制改革	一般取引税の拡大と消費税の削減 (資産申告の義務化、税務調査法の近代化、脱税の防止)	→	→
☆通貨管理・金融 制度改革 ・中央銀行独立性 ・新金融活動 ・その他の法整備	中央銀行法 長期国債の発行 金融機関法 銀行法、保険法	→	→
☆インフレ抑制 ・マネーサプライの抑制	→	20%程度 通貨需要よりも低いテンポでの通貨供給	1桁台に →
☆通貨交換性 ・国内交換性	→	→	1994年迄に →
☆国際関係の発展 ・輸出拡大 ・直接投資導入	商業会議所、輸出金融制度の整備、在外通商代表部の近代化 外資法整備	→	→

村井智美『中・東欧諸国の市場経済化と不況脱出の兆しを見せるハンガリー』
(日本興業銀行調査部・産業調査部「経済・産業の動き」1993年1月)

ハンガリー経済改革プログラム：市場経済移行のための政策

政 策	目 標	手 段
<p>1. 所有権の改革</p> <p>a) 法制度の確立</p> <p>b) 公企業の民営化</p> <p>c) 民営化のための制度改革と金融的支援</p> <p>d) 国営企業の効率的運営</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・民間の所有権の明確化と法制度の確立 ・外資の導入 ・民営化促進のため組織、財政、法制度の確立 ・所有権拡大のための法律、財政、および制度面の拡充（小・中所有者、地域社会、投資信託、年金基金、資産管理機関） ・今後国営として存続する企業の経営、業務機構の合理化 ・民営化の準備段階として一時的に残っている国営企業の効率的な運営 ・危機的産業にある企業の安定 	<ul style="list-style-type: none"> ・政府の民営化政策および戦略の構築 ・国有財産、土地の所有権、教会の所有権、所有権移転等の確定 ・民営化計画の実行 ・民営化のための企業や個人投資家の支援 ・国有株式の売却 ・国有財産購入のための民営化証券の取扱いや取引制度の確立 ・国有化財産の部分的補償（補償法） ・投資、貯蓄の奨励 ・外資導入のための法整備 ・資産管理機関設立の促進 ・投資信託、年金基金の確立、投資機関設立のための準備 ・市場性のある資産取得のため公的機関（大学、高校）に融資する基金の創設 ・機構改革、分権化（国有財産管理法） ・資産管理機関の設立 ・危機管理計画の再検討
<p>2. 市場経済、投資および競争に関する制度的フレーム・ワークの改革</p> <p>a) 競争に関する規定および活性化</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・競争の活性化。独占の廃止。競争法の強化。商業規定の統一。 ・中小企業に同等の機会を提供し、投資を活性化するための制度的条件を確立 	<ul style="list-style-type: none"> ・投資増加のための政策： <ul style="list-style-type: none"> － 税制、財政政策の調整 － 優先的信用供与 ・公正な競争の監督：経済力の過度の集中、カルテル・コントロール、合併操作等の乱用に対する措置 ・工業、建設産業、貿易、インフラ部門における独占の縮小。適切な法規制。 ・ビジネス・コンサルタントや情報システムの開発支援 ・金融、会計、監査、評価サービスなどの改善

政 策	目 標	手 段
<p>2. b)自由化、規制緩和</p> <p>c)利害調整の制度化</p> <p>d)企業秩序および明確な規制の制定</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・国際市場水準および市場経済に則った規制や条件の設立 ・直接的な国家の介入を長期的に正当化された分野へ制限 ・全企業家への機会均等の保証 ・国際的基準に沿った関税制度の確立 ・貨金の自由化（所有者と雇用の合意に基づく貨金） <ul style="list-style-type: none"> ・効率的な利害調整制度の創設。所有者／経営者として国から独立。多国間の利害調整メカニズムの設立 <ul style="list-style-type: none"> ・国際的水準に見合った制度の確立；企業状態の公表；不明金および保証なしの支払請求の廃止（企業間負債の解消） 	<ul style="list-style-type: none"> ・国際基準に従った輸出入の自由化を達成 ・為替管理の軽減。フォロントを徐々に交換可能通貨へ移行。（外為法） ・資本移動に関する制限の緩和 ・外貨の運送資金導入に対する条件の改善。外国人による不動産取得。情報、関税譲歩の改善。 ・国際経済への統合を旨とする努力とハンガリーの経済構造に相応しい国際合意に従った関税レベルの引下げ（関税法） <ul style="list-style-type: none"> ・利害調整機関の更新 <ul style="list-style-type: none"> -中央および地方公務員 -消費者保護の法規定 -雇用の利益保護と法的規制 <ul style="list-style-type: none"> ・会計制度の近代化（会計法） ・企業清算手続きの規定（破産法） ・金融取引の近代化（中央銀行法）
<p>3. 国家予算</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・国家財政の削減 <ul style="list-style-type: none"> ・乏しい資源のなかで国家サービスの改善 ・責任と競争原理の明確化。明確な行政規定の制定。公的支出のコントロール ・信頼できる情報制度 ・国家債務の減少。財政赤字に対処するため市場原理を活用した制度の導入 	<ul style="list-style-type: none"> ・輸出、国内生産および消費者補助金の削減 ・国営サービスの一部を商業ベースにのせることにより国家予算から削除 ・新しい国家予算に従い有能な公務員の育成と新金融制度の確立（予算法） ・流通に関する法制度の改正 ・法治国家の基準に基づく新国家予算秩序の創設（国家予算法および関税法、中央銀行法） ・コンピューター化による情報制度の確立と監督 ・国の債務を削減するため民営化による収益を活用。
<p>4. 租税政策</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・市場経済で採用されている税制度への移行 <ul style="list-style-type: none"> -個人所得税(PIT)と付加価値税(VAT)免除対象の削減 -タックス・ベースを拡充し、税負担を公平にする -税徴収の効率化、脱税の取締り 	<ul style="list-style-type: none"> ・租税政策の考案（税法） <ul style="list-style-type: none"> -税金におけるPITに対するVATの比率の引上げ。平均的VAT負担を押し上げることなく、ゼロVAT税率を削減しVAT税率を平均化する -個人所得と法人所得に対する課税の一本化。個人事業主の法人税(CT)かPITの選択権の廃止。所得（賃金、給与、配当金、資本収益）の違いによる税負担の差の軽減。

政 策	目 標	手 段
5. 金融規制, 金融機関	<ul style="list-style-type: none"> ・マクロの需要コントロールを行うため通貨および信用政策の役割増強 ・金融機関の新規業務の創設 	<ul style="list-style-type: none"> a)中央銀行の独立性の確保(中央銀行法) b)中央銀行の機能強化 <ul style="list-style-type: none"> ・市場金利の設定 <ul style="list-style-type: none"> －短期信用 －単一化された中央銀行の利子水準 ・公開市場操作の増強 <ul style="list-style-type: none"> －リファイナンスの競売 －長期国債の売買 －準備率の改正とリファイナンスの機能の縮小 ・金融情報制度の確立 c)金融機関業務の新規定(金融機関法) <ul style="list-style-type: none"> ・大規模商業銀行のポートフォリオの安定化 ・会計法の近代化 ・銀行の自己資本、準備金の増強 ・ケース・バイ・ケースの政府許可によって外資導入の活発化 ・民間資本参加の促進 ・内国、外国銀行間の操業条件のギャップの縮小 d)保険制度の確立 <ul style="list-style-type: none"> ・貯蓄保険制度の制定 ・信用保険の法律および規制条件の設定 ・農業、輸出信用保険等継続問題の解決 ・外国および民間保険会社の設立認可
6. インフレ抑制	<ul style="list-style-type: none"> ・インフレ期待、インフレ波及要素の根絶、通貨に対する信用の強化 ・価格上昇率の低下とインフレ圧力の解消により計画期限未までに一桁インフレ率に。 	<ul style="list-style-type: none"> ・経済の自由化、輸入競争に関する障壁の除去。投資と貯蓄の奨励。預貯金の保護 ・独占の禁止、不公正な取引の取締強化 ・マネー・サプライの伸び率を信用需要以下にする。 ・市場ベースの為替レート政策の採用とこれによるインフレの鈍化 ・支出削減、国家の再配分機能の縮小。国内の資本市場における赤字増過分のファイナンス ・効果的な利害調整により物価-賃金の悪循環の抑制

政 策	目 標	手 段
<p>7. 交換性、外為市場、為替レート政策</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・国内的・対外的交換性 ・内外市場間の壁の撤去と同時に市場経済の促進、通貨の移転可能な国際制度へ強化。外国経済市場への自由な参入、EC加盟のための国内状況を創設 ・インフレ期待とフォリント切り下げについての投機の凍結 ・フォリントの外為市場への導入 	<ul style="list-style-type: none"> ・外国貿易規定、外国為替法の制定 <u>1991年前半</u> <ul style="list-style-type: none"> ・輸入の自由化を90%まで拡大 ・外国人によるフォリント勘定設定を一層自由化（ただし、フォリントの取引については制限する） <u>1991年後半</u> <ul style="list-style-type: none"> ・銀行間外国為替市場の創設と共に市場為替レートのコントロール ・債務管理、為替レート、外国為替に関する政策に対する中央銀行のメカニズム創設 <u>1992年</u> <ul style="list-style-type: none"> ・銀行間外国為替市場業務の拡張 ・外為先物と為替レートに関するオプションの創設 ・外国預金に対し競争力のある実質利率 ・輸入の自由化の一層の推進 ・フォリント取引および外国為替取引の統合 <u>1993年に国内交換性を拡充</u> <ul style="list-style-type: none"> ・一般国民に外国為替市場を拡大（外国為替取得の自由化） ・外貨建信用受入のための許可の廃止 <u>1994年に対外交換性を拡充</u> <ul style="list-style-type: none"> ・積極的な中央銀行の介入政策により国際的な外国為替市場にフォリントを参加させ、フォリントの国内および国際的な市場での為替レートが均衡するようにする
<p>8. 国際社会への統合の加速化</p> <p>a) 国際関係の促進</p> <p>b) 輸出の促進</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・経済関係の多角的促進。EC: 加盟条約の締結、本加盟への準備 ・EFTAとの自由貿易協定締結 ・地域協力の促進（ダヌーブ・アルプス・アドリアー・チェコスロバキア・ポーランド・ハンガリー） ・市場経済原則に基づくソ連との協力の強化 ・財・市場の輸出構造を改善し、輸出の潜在的な能力を上げる。 	<ul style="list-style-type: none"> ・西欧水準へ規制や規定を徐々に調整。ECやEFTAとの不約な制限の廃止。ハンガリー、チェコ、ポーランドとの緊密な協力と自由貿易協定を締結するため政府が推進。ソビエト連邦内の各共和国との直接的コンタクトの設立 ・投資保護条約と二重課税回避のための協定締結 ・東欧における金融、商業、法規制のメカニズム創設の促進。貿易業務の近代化。商工会議所連合と貿易会社の支援。市場に関する情報制度の開発。輸出金融および輸出信用保証制度の確立と促進。

政 策	目 標	手 段
8. c) 海外資本流入の促進	<ul style="list-style-type: none"> 資本流入の促進により経済構造の改革強化。ビジネスを行う文化を開発し、市場アクセスを改善。 	<ul style="list-style-type: none"> 所有関係の明確化。情報、サービスの提供。投資基金の運営。投資信託の創設。外国投資家に対する情報提供の改善。
9. 人的資源の保護と育成		
a) 雇用政策	<ul style="list-style-type: none"> 雇用・失業にかかる緊張の解決と回避。失業による社会問題の回避。人的資本の流動化を活性化させ、労働市場の需要の調整。失業による社会的影響の管理。 	<ul style="list-style-type: none"> 雇用政策の立案、拡充および運営（労働法、雇用法） <ul style="list-style-type: none"> 法規定に基づく雇用契約の近代化 労働市場に関する制度 新規雇用機会の創設。個人事業の斡旋。訓練、再訓練の促進。公共事業の企画。国外雇用の可能性を拡大。 失業者のための救済、財源、規則の創設
b) 学校教育	<ul style="list-style-type: none"> 職業的、社会的、個人的ニーズにあった弾力的な学校制度。 非国立および非営利学校の拡充。教育者養成学校の間の競争の促進。 	<ul style="list-style-type: none"> 予算法および地方政府法に従った教育の再編成 代替的な教育計画の支持 生徒、教師、学校等の評価が可能な新試験制度の導入 漸次的な給与の上昇
- 専門教育	<ul style="list-style-type: none"> 市場経済に合った学校制度（基本的な教育と市場に敏感な専門の大学院教育） 雇用の職業教育の必要性の意識 一貫した特別教育制度 	<ul style="list-style-type: none"> 職業教育の再規定（専門教育法）。学校と企業の協力。国家予算と地方政府の役割分担の明確化。 職業教育のための専門教育基金の設立 国および地方レベルでの青年職業訓練センターの設立
- 高等教育	<ul style="list-style-type: none"> 国の役割、大学の自治権、発言の自由 総合国立大学および地域大学や私営の自由な高等教育。大学生の増員。 	<ul style="list-style-type: none"> 第三次教育の再規定。教育貸付、授業料、関連の税特典等の制度確立。 合理的機構のための公的制度の確立 年間20~25%の新規大学生の増加
c) 科学研究	<ul style="list-style-type: none"> 政府の調査機関の見直し 基礎的な研究への計画的融資。応用的調査市場の関係強化 調査マネジメントの機構改革 	<ul style="list-style-type: none"> 機構改革の促進 <ul style="list-style-type: none"> ハンガリー科学アカデミーの公的機関としての撤廃 調査部門の高等教育への統合 一部の調査機関の企業への移転促進とその民営化促進 計画的融資の新方式の創設 政府の権限の明確化。科学調査と技術開発の調整

政 策	目 標	手 段
9. d)文化	<ul style="list-style-type: none"> ・国の役割を減少させるとともに効率的にする。 ・適切な分野における国の支援。合理的な予算配分。 	<ul style="list-style-type: none"> ・国の関与の明確な定義。競争の規定。 ・融資計画、競争制度、国の援助を分配する基金の設置 ・新しいタイプの国立の支援制度を設立。文化活動や寄付に対する税の特典の見直し
e)社会保障	<ul style="list-style-type: none"> ・サービスと社会負担を基準に分化。 ・経済活動における財政的均衡と民主的コントロールの確立 	<ul style="list-style-type: none"> ・方向付けの近代化。目標の明確化（社会保障法）
-年金制度	<ul style="list-style-type: none"> ・物価にインデックスされた年金制度。負担の軽減のため初期の支給額を引下げた新しい年金制度。年金の実質価格の保証。年金基金の創設。 ・障害者の労働市場への参入 	<ul style="list-style-type: none"> ・1992年より新制度（年金法） ・柔軟な退職年齢の導入と計画最後年までに退職年齢の引上げ。 ・新しいリハビリ制度
-健康管理	<ul style="list-style-type: none"> ・基本サービス、予防、健康管理意識の強化 ・保険制度の導入。健康管理に対する意識の高揚 ・業績に応じた融資の導入 ・多部門サービス網の強化、非営利団体の拡張 	<ul style="list-style-type: none"> ・外来患者と入院患者のためのガイドライン作成。国家予算法と地方自治体法の調整 ・社会保障負担から独立した健康保険基金の設立。予算から補助の設定。相互扶助基金運営の規定。 ・コスト計算と目標達成度評価のためのガイドライン作成 ・医師の自由選択・健康管理システムにおける民営化の導入。関連国営機関と社会保障システムとの契約に基づく中立的な融資の実施
f)住宅政策	<ul style="list-style-type: none"> ・所得、貯蓄、借入により住宅取得人口を増強。投資額に見合った住宅の質の向上。 ・最低住居も確保できない社会層に対する地方自治体の援助 	<ul style="list-style-type: none"> ・地方自治体の支援制度と公営住宅の利用（取得、賃貸、民営化） ・建築、売買の新しい信用制度の確立 ・社会的選考制度は据置き、支援比率は堅持
g)貧困者政策	<ul style="list-style-type: none"> ・非営利企業（教会、個人、財団）と共に国のサービス制度の拡充 	<ul style="list-style-type: none"> ・最低生活費の計算方法の近代化。地方自治体の新しい援助制度の確立
h)環境保護	<ul style="list-style-type: none"> ・公害の抑制、下水やゴミによる環境破壊の防止 ・居住地域の環境汚染の悪化防止。 ・ハンガリーが調印した国際合意に基づき、計画的に環境公害を抑制（硫黄、二酸化窒素、オゾン層破壊物質） ・ECの環境基準水準、ECの産物とイン技術に徐々に適合。 	<ul style="list-style-type: none"> ・環境保護の経済的基準の設立（経済的規則、関税、費用、罰金） ・輸送、エネルギー産業における環境に優しい技術の導入 ・技術、法規制、経済、政府支援を含むプログラムの作成。国際機関や外国の環境援助を効率的に利用したプログラムの作成。

政 策	目 標	手 段
1.3. 生産基盤の開発	<ul style="list-style-type: none"> ・生産に直接関連するインフラの悪化傾向に歯止め ・各分野の開発手段の確保、西欧水準および国際的インフラ・ネットワークへの調整を可能ならしめる。 ・市場および競争力の確立 	<ul style="list-style-type: none"> ・国の役割の定義と国と国以外の区分の明確化。適切な意思決定と融資機構の設立 ・電気通信、運輸全般の民営化促進 ・地方政府の役割規定
1.4. 地域開発	<ul style="list-style-type: none"> ・構造調整により社会経済的な緊張の緩和。低開発地域の援助 ・大量解雇によって最も影響を受ける地域の社会緊張を減ずる ・新規雇用促進と新事業の設置。市場経済に則った地域企業制度の設立 	<ul style="list-style-type: none"> ・開発のための投資促進制度の立案と雇用の創設。雇用促進制の利用を失業によって最も影響を受ける地域に制限する ・社会的および経済的に低開発地域を開発するための新しい計画の立案 ・新しい雇用法の枠の中で大量解雇により最も影響を受ける地域に対する特別制度の立案 ・低開発の農業地域において農業優先の政策の拡大
1.5. 統計関連情報システム a) 統計サービスに関する制度的、行政的フレームワークの確立 b) 統計システムと統計に関するインフラ	<ul style="list-style-type: none"> ・データ保護および供給義務を規定し先進社会に相応しい制度的、法的、行政的條件の統計サービスの確立 ・国際社会との統合（とEC加盟に必須）促進に必要な国際基準による統計方法の確立と必要な統計的インフラの設立 ・ビジネス、新規事業、海外からの進出企業に必要な利用可能な統計の作成 ・経済的、政治的政策決定に必要な情報システムの開発・社会、経済効果を反映した統計指標の作成 	<ul style="list-style-type: none"> ・公的統計サービスの活動基準の作成 ・統計近代化計画の立案 ・国際統計情報システムに参加、国際機関と協力 ・統計と他の行政制度（税法、金融、予算情報制度等）間の調整