

クレー報告と米国の

対 外 援 助 政 策

ケネディ大統領はさる4日2日、議会に1964会計年度の対外援助に関する特別教書を送り、同会計年度の対外援助予算として4,525百万ドルを要請した。この要請額は予算教書における見積り額4,945百万ドルを約4億ドル下回るものである。大統領みずからこのような削減に踏み切ったことについては、大統領の対外援助問題諮問委員会である「自由世界安全強化のための委員会」(委員長ルシアス・Dクレー大將、委員前世銀総裁ユージン・ブラック外9名)がこのほど大統領に対し現行対外援助計画は大幅に圧縮の余地があり、対外援助費は現行水準を5億ドルほど削減可能であると報告したと密接な関係がある。

クレー報告の性格とその要旨

この報告は、昨年末大統領が同委員会に対し、米国の現行対外援助政策の改善について勧告するよう求めたのに応じて提出されたものである。

同報告は対外援助の基本的必要ないしは有用性を認めながらも、一方現行対外援助政策については、あまりにも総花的であるときびしい批判を下し、全般的な援助計画の圧縮を勧告した。

戦後の米国対外援助の経緯をみると、大戦直後の欧州復興援助に始まり、軍事援助中心時代を経て、現在では「開発の1960年代」のスローガンの下に後進国援助に重点が注がれている。最近国際開発局(AID)が発表したところによると、戦後の援助総額は1千億ドルに達せんとしており、被援助国は95か国に上る。この膨大な援助が戦後の世界経済発展に寄与したことはクレー報告も高く評価している。しかし反面、この援助支出が米国内国際収支の大きな赤字要因となってきたことはまぎれもない事実で、バイ・アメリカン政策の強化によって援助支出の80%が米国物資の調達にひも付きとなっている現在でも、ネット数億ドルの赤字効果をもたらしているとされている。

この点を重視した同報告は、「われわれはあまりにも多くの国々に対して、あまりにも多くのことを、あまりにも性急に試みすぎている」とし、「95か国にも及ぶ国々に現行ペースで援助を続けることは米国の利益に合致するものではない」と批判している。そこで同報告は援助に際しての基本的態度として、①従来ともすれば政治的理由に左右され勝ちであった援助動機を、原則として経済的事由にしぼり、②米国がこの援助を通じていかなる改革の達成を望んでいるか、援助の目的を明確にし、③あわせて被援助国の自立精神を鼓舞し、④技術援助の拡充などを通じて、経済援助が後進国経済の発展と自立に貢献するよう努力し、長期的に米国の負担を軽減することが必要である旨の論旨を展開している。

一方現在の援助水準を引き下げる意図から、援助の経済効率の引上げを眼目とした当面の対策として、次のような勧告を行なっている。

(1) 援助計画の圧縮——共産圏隣接諸国、アフリカ、中南米の地域別に援助計画を整理したうへ、①共産圏隣接国についてはインド、パキスタンに対する軍事経済援助は継続する必要があるが、必要以上の軍備を有する諸国(韓国、中華民国を意識したものと解されている)に対する援助は削減し、またインドネシアには同国が国際冒険主義を捨てぬ限り援助の中止を考慮すべきである、②アフリカ地域の援助は、事情に精通している旧本国たる西欧諸国がイニシアチブを取る方が効果的である、③中南米諸国に対する経済援助は、「進歩のための同盟」を通じて、各国の自立精神をそこなわない範囲内で、長期的にこれを実施する。とくに同地域については、民間投資の促進をはかることが望ましく、このため外国投資家に対する公正な取扱いを要求すべきである。

(2) 援助の先進諸国による分担——同報告によると、西欧および日本の直接援助供与額は1956年10億ドル、61年20億ドル、62年21億ドル、63年25億ドルと漸増しつつある。しかしこのうち

には賠償協定に基づく援助や海外属領に対する援助が相当部分を占めており、したがって今後純粋援助を増額することがこれら先進諸国の当然の義務であるとしている。また西欧および日本の援助条件(貸付期間、金利据置き期間など)は米国に比してきびしいため、結果的には米国の援助がこれら諸国の援助に対する債務返済に流用される懸念も生じている。米国の標準援助条件は償還期限40年、金利年0.75%、据置き期間10年となっているが、前記のごとき事情にかんがみ条件の弾力化をはかることが必要であると主張している。

同報告は以上のような観点から現在の援助計画の整理を行なえば、現行水準を約5億ドル削減することが可能であるとみているが、その際被援助国との友好関係が多少冷却することもあると辞さない強い態度が必要であることを強調している。

このような論旨のクレー報告の評価は、ケネディ大統領がこの報告に求めた意図いかににかかってくる。一般的な解釈として、大統領の意図は、援助予算の議会審議の支援材料として同報告を利用しようという議会対策にあったとされている。その理由としては、政府の意図する大幅減税が実施されれば今年の財政赤字は120億ドルの巨額に達することが見込まれる一方、国際収支の赤字基調もはばかしい改善を示さぬ状況にあるため、いずれの面からしても対外援助支出に攻撃が集中し、議会審議の難航が予想されたからである。政府としては、このような政治的考慮の一方被援助国の立場をも考えなければならない。現在後進国は1次産品価格の低迷によって軒並み外貨ポジションの悪化に悩まされており、経済開発にそごをきたしている国が多い。したがって後進国からの援助要請は根強いものがあるが、さらに米国としては、後進国を自由陣営に引き留めるには彼らの要求を無視できない政治的立場もある。米国政府はこのような内外の矛盾した要請の調整にも苦慮している段階といえる。

一部の論評によると、保守的色彩の強いクレー

委員会の性格からして、今回のごとき結論が出るのは当初から予想されたところであるともいわれている。したがって一部には同報告に求めた意図は議会対策ばかりでなく、後進国に対し米国の援助拡大が困難であることを側面から明らかにしようとする意図があったのではないかとみる向きもある。後者の意図が強ければ、今回の報告はまさしく大統領の意図にそうものであったということになろう。

対外援助の新方針

今年の対外援助教書は前述のごとくクレー勧告を大幅に受け入れ、予算教書における見積り額から軍事援助75百万ドル、経済援助345百万ドルを削減、結局45億ドルの予算要請となった。と同時に大統領は対外援助政策の基本方針として次の目標を掲げ、今後の対外援助を効率的に推進する方針を明らかにした。すなわち、①援助基準の厳格化、②もはや援助を必要としない国の援助打ち切り、③先進工業国の援助負担増大、④バイ・アメリカン政策の強化、⑤共産圏隣接諸国に対する援助の持続、⑥民間投資の促進という方針がそれである。

海外投資に税額控除を適用

海外への民間投資促進措置として、これまでもAIDによる投資保証制度があり、その裏付けとして50か国に上る海外諸国と投資保障協定を締結している。今回の教書では民間投資のいっそうの促進をはかるため、新規海外投資と利潤再投資の一部について、税額控除の制度を設けることを明らかにした。これは実験期間として1～5年間を予定しているが、計画の詳細は目下財務省で検討中である。伝えられるところによると、昨年設けられた国内新規設備投資に対する税額控除率7%を上回る線を考慮中の模様である。

議会でさらに大幅削減の懸念

今回のケネディ大統領の「戦術的後退」は、議会の援助削減の空気をかえって助長するとみる見方はかなり多い。一部には、45億ドルの要請額がさらに約10億ドル程度削減され、本年度予算

3,929 百万ドルをすら下回るのではないかとの観測もある。ニューヨークタイムズは、国際収支赤字のなかで直接経済援助に起因するものはわずかであると述べ、クレー報告が援助削減の必要を国際収支の赤字に求めたことを批判している。いずれにせよ援助削減の方向は大統領によっても確認され、これに伴い先進工業国に対する援助肩替わり要請も強化される傾向にあることは、わが国としても十分留意しなければならない点であろう。

戦後における米国の地域別対外援助額

1945年7月1日～1962年6月30日

(単位・百万円)

| | | 経済援助 | 軍事援助 | 計 |
|-------------|--------|----------|----------|----------|
| 欧 州 | フランス | 5,715.6 | 4,262.4 | 9,438.0 |
| | 西ドイツ | 4,047.5 | 951.9 | 4,999.4 |
| | イタリア | 3,463.3 | 2,292.5 | 5,755.8 |
| | その他 | 15,646.3 | 8,433.0 | 24,619.3 |
| | 計 | 28,872.7 | 15,939.8 | 44,817.5 |
| 極 東 | 中華民国 | 2,051.6 | 2,376.7 | 4,428.3 |
| | 日本 | 2,660.7 | 1,033.1 | 3,693.8 |
| | 韓国 | 3,431.4 | 2,002.2 | 5,433.6 |
| | その他 | 5,599.5 | 3,005.3 | 8,604.8 |
| | 計 | 13,743.2 | 8,417.3 | 22,160.5 |
| 中 東 | ギリシア | 1,784.8 | 1,602.8 | 3,387.6 |
| | トルコ | 1,581.3 | 2,288.0 | 3,869.3 |
| | インド | 3,952.0 | | 3,952.0 |
| | パキスタン | 1,889.6 | | 1,889.6 |
| | その他 | 3,370.0 | 1,375.4 | 4,745.4 |
| | 計 | 12,577.7 | 5,266.2 | 17,843.9 |
| 中 南 米 | アルゼンチン | 596.5 | 44.0 | 640.5 |
| | ブラジル | 1,736.8 | 215.9 | 1,952.7 |
| | チリ | 675.6 | 62.2 | 737.8 |
| | メキシコ | 760.7 | 6.2 | 766.9 |
| | その他 | 2,425.9 | 287.8 | 2,713.7 |
| | 計 | 6,195.5 | 616.1 | 6,811.6 |
| アフリカ | | 1,664.7 | 112.0 | 1,776.6 |
| 国際機関など | | 3,561.4 | 708.0 | 4,269.4 |
| 総計 | | 66,615.2 | 31,059.5 | 97,674.7 |

AID発表の資料による。

OECD 諸国における

資本移動自由化の諸問題

はしがき

日本のOECD加盟問題は、3月28日のOECD常駐代表会議で正式に採り上げられ、いよいよ4月末から加盟のための話し合いが非公式に進められることとなった。日本がOECDに加盟する場合、最大の問題の一つはOECDが取り決めた資本取引関係自由化義務にわが国の体制をいかに適応させるかという問題である。自由化義務の実際の内容やそれをわが国へ適用する場合の具体的な問題点などについては、今後の加入交渉を通じて明らかになる面も多いと思われるが、ここではOECDの自由化コードのおもなる内容や西欧諸国における実施状況について、その概要を検討してみよう。

なおOECDの自由化コードは経常貿易外取引に関するものと資本移動に関するものとの二本建となっており、技術導入などがわが国で資本取引として扱われてきたものは、経常取引に関する自由化コードの対象となるが、ここでは狭義の資本移動に関する自由化コードを中心にみることにする。

資本移動自由化コードの内容と一般的性格

OECDの資本移動に関する自由化コードは、OECDの目的(安定成長、自由通商、後進国援助促進のための国際協力)を効果的に達成するために必要な限度において、加盟各国が資本移動に関する諸制限をまず相互間で漸進的に撤廃すべきことを規定している。自由化すべき取引の諸項目は、コードの付属書A第1表と第2表とに列挙されており(次表参照)第1表の諸項目については、加盟国において原則的にこれを自由化することが義務づけられているのに対し、第2表には加盟国の国際収支ないしは通貨準備の事情が許す限度において、自由化の義務が課せられるもの(きわめて少数)が掲げられている。