

論説

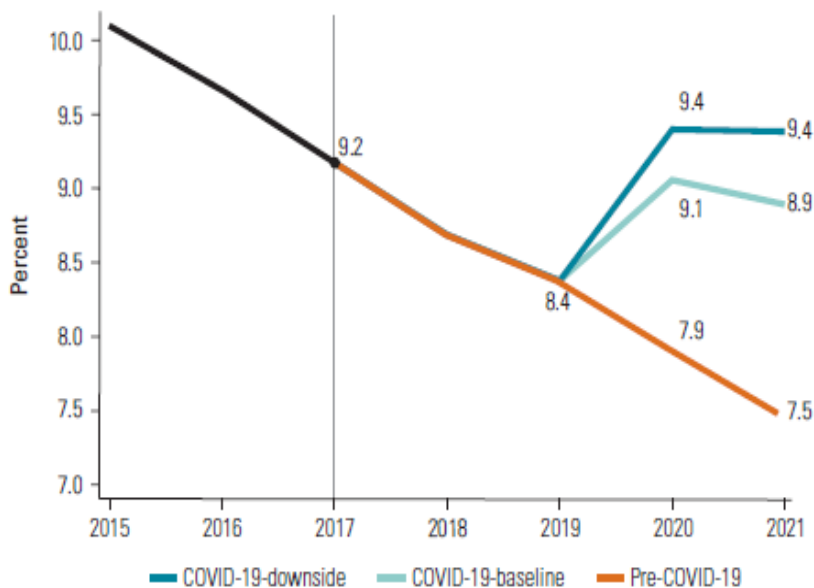
COVID-19 と世界銀行

津田尊弘
理事代理
世界銀行日本理事室

コロナウィルスの蔓延が世界的な広がりを見せはじめてから、1年強が経過した。東アジアから始まった感染の拡大は、欧州、アメリカへと波及し、昨年3月には WHO がグローバル・パンデミックを宣言した。その後、昨秋から先進国を中心にワクチン

図1：貧困率の推移（出所：世銀）

FIGURE 0.3 Nowcast of the Global Poverty Rate at the US\$1.90-a-Day Poverty Line, 2015–21



の接種が進み、一時的に感染の収まりが見られる地域もあるが、変異を遂げたコロナウィルスは途上国を中心に猛威をふるい続けている。本稿では、COVID-19により開発途上国の経済がどのような影響を受けたか、また、世界銀行（以下、「世銀」）がどのような政策対応を取ってきたかを紹介し、今後の政策議論に一定のヒントを与えたい。

まず、COVID-19が途上国経済に及ぼした影響について、世銀の2つのレポート、及びその「副題」から読み解いてみたい。

まず、昨年 10 月に発表された最新の「貧困と繁栄の共有」報告書¹は、1998 年以来一貫して低下を続けていた「極度の貧困」率（1 日 \$1.90 未満で生活する人の割合）が初めて上昇に転じ（図 1）、9.1-9.4% のレンジになると予測している。併せて、8,800 万人から 1 億 1,500 万人が新たに極度の貧困に陥る可能性を指摘している²。本報告書は、この状況を「運命の逆転」（Reversals of Fortune）という副題で表している。これまで順調に低下を続けてきた貧困率が上昇に転じたこと（そして、それが高止まりするリスクが高いこと）は、これまでの延長で政策対応を考えることができないことを物語っているといえよう。

もう 1 つは、世界銀行が半年毎に経済情勢のアップデートを行う Global Economic Prospects Report (GEP) を見てみよう。最新（2021 年 6 月）の GEP は、新興国・開発途上国の成長率について、2020 年は▲1.7% となるものの、2021 年は 6%、2022 年は 4.7% に回復すると予測している³。このヘッドラインの数字だけ見ると、途上国全体としては、確かに昨年はコロナの広がりやロックダウン等の政策対応で経済情勢が悪化したものの、今年から回復の兆しがみられると言えそうである。他方、新興途上国全体で、前回（昨年 12 月）から成長率を下方修正した国のシェアを見ると、実に過半数を占めている。これは回復の進む中国等とそれ以外で、回復の度合いとスピードに大きな差が出てきていることを意味している。最新の GEP の副題は、この状況を「力強いものの一様ではない成長」（Strong but uneven recovery）という言葉で表している。政策的な含意としては、マクロの全体像だけではなく、成長の中身や質の重要性が増し、特に紛争や脆弱性を抱える地域・国（FCV: Fragile, Conflict, and Vulnerable）にターゲットを絞った支援策が一層求められていると言えよう。

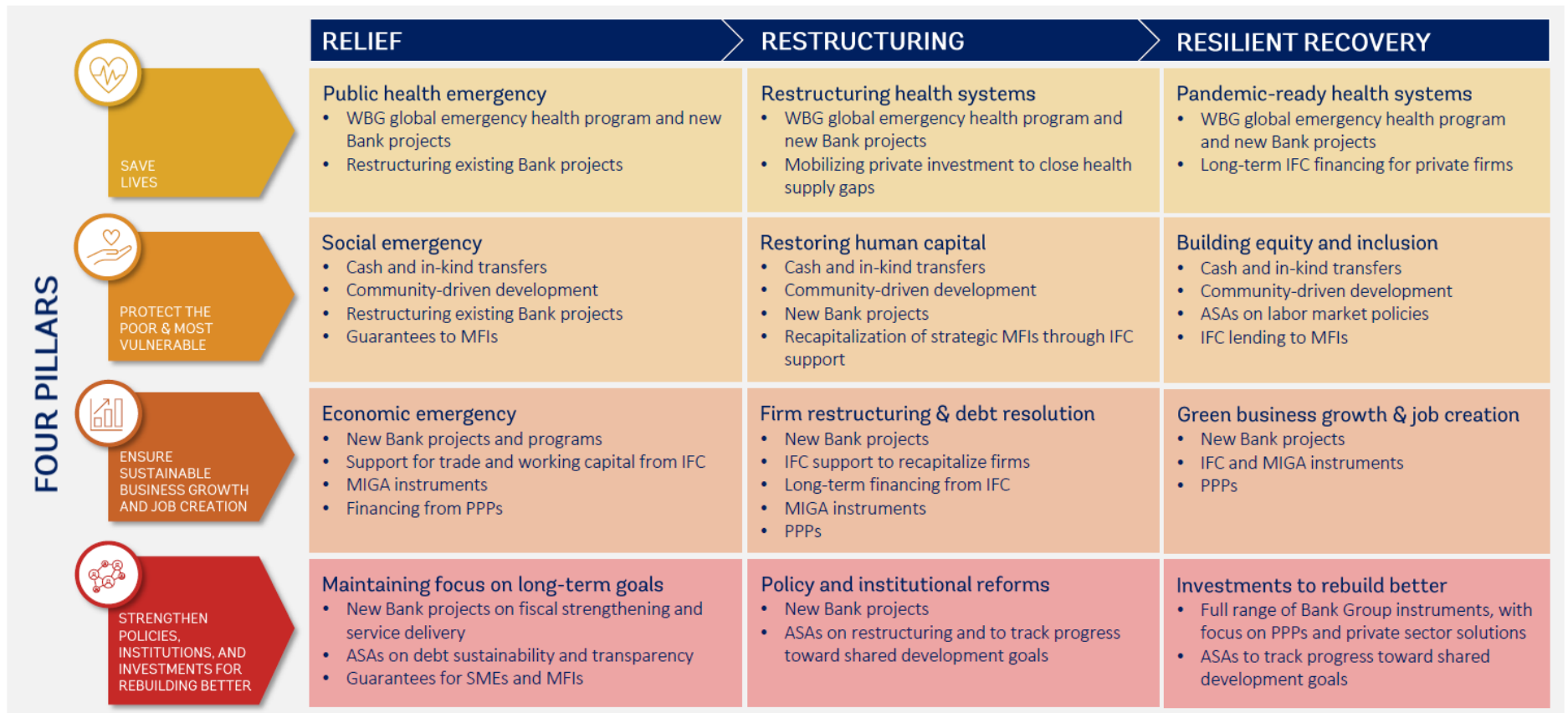
次に世銀のコロナ対応を簡単に紹介したい。世銀は、感染拡大の初期から矢継ぎ早に対応を打ってきている。まず昨年 3 月に世銀本体で 60 億ドル、IFC（民間セクター支援する部門）で 80 億ドルのファストトラックファシリティを承認し、その後、6 月には MIGA（非商業的リスク等の保険を提供する部門）における 65 億ドルのファストトラックファシリティ（承認手続の一部簡素化など、手続を迅速化した資金枠）を承認した。同時期に世銀の本部のオペレーションを完全にバーチャルに移行させており、スタッフ、マネジメント、理事会が一丸となって大胆な途上国支援に舵を切ったと言える。

¹ 世界銀行は 2013 年に「極度の貧困の撲滅」と「繁栄の共有の促進」という 2 つの目標を採択し、その進捗を隔年で報告書の形で取りまとめている。

² <https://www.worldbank.org/en/publication/poverty-and-shared-prosperity>

³ <https://www.worldbank.org/en/publication/global-economic-prospects>

図2：世銀のコロナ対応概観（出所：世銀）



また、これらの初動対応と並行して、6月には、世銀グループのコロナ対応のアプローチを示したペーパーを承認⁴。このペーパーによれば、世銀グループのコロナ対応は図2の4つの柱に分けられる。

1. Save lives
2. Protect the poor and most vulnerable
3. Ensure sustainable business growth and job creation
4. Strengthen policies, institutions, and investments for rebuilding better

第1の柱は、いわば保健セクターによるもので、緊急人道支援のようなものから、（他の感染症対策も見据えた）中長期的な保健システムの構築のようなものが含まれる。第2の柱は、コロナ禍で最も被害を受けやすい人々を助けるための現金給付等が念頭に置かれている。第3の柱は、コロナ禍で経済の持続性を確保し雇用の創出を目指すもので、保健危機への直接的な対応ではなく、保健危機にあっても経済を自律的に回すための支援である。特筆すべきは第4の柱であり、より中長期的に経済社会の強靱性を高める構造改革を支援する内容となっている。コロナ禍の前から、低所得国の債務問題、気候変動への対応などの構造的な課題は山積しており、緊急支援によって経済をコロナ危機の前に「ただ戻すのではなく、より良い方向に再構築する（Build back better）」ことが目標として掲げられている。なおこの Build back better (BBB) という言葉は、もともと我が国の東日本大震災からの復興をモチーフに、2015年に採択された国連「仙台防災枠組 2015-2030」で使われ始めたものである。余談であるが、言葉のもつ含意というのは、使う場面、使う人によって変わるもので、最近（2021年6月現在）では、特に気候変動対策を含む復興を念頭に BBB という言葉を好んで使う人が多いような気がする。

さらに、同年10月には、IMF 世銀年次総会に先駆けて、ワクチンの購入等を支援する120億ドルの Additional Financing（以下 AF）が承認された。この AF に基づき、6月30日現在、51か国合計約44億ドルのワクチン支援が行われてきている。この AF の主眼は、COVAX Facility（COVID-19 のワクチンを

図3：マダガスカルの検査場の模様



（出所：世銀）

⁴ <https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/136631594937150795/world-bank-group-covid-19-crisis-response-approach-paper-saving-lives-scaling-up-impact-and-getting-back-on-track>

複数国で共同購入し、公平に分配するための国際的な枠組み。2021 年末までに 20 億回分のワクチンの配布を目指している。) 等と連携した「ワクチンの調達」支援であるが、被支援国の現状を鑑みるに、実際にワクチンを配布するルートが確立していなかったり、接種を効率的に行う人材が不足していることも多い。そのため、WHO や UNICEF 等と連携し、支援国がワクチン配布を行うことができるか、どこに問題があるかといった診断 (readiness assessment)⁵も行っている。

日本の貢献についても紹介したい。日本は、コロナ危機の前から、Universal Health Coverage など堅固な保健システムの構築を推進するにあたり、主導的な役割を果たしてきた。パンデミックの広がりのおとは、途上国の感染症の備えと対応の強化を促進する観点から、Health Emergency Preparedness and Response 信託基金に対し 1 億ドルの拠出を表明し、その立上げに貢献した。本基金は、感染症危機対応一般に使用が可能な汎用性の高い信託基金であるが、特にコロナの文脈では、ワクチン配布を補完するための保健システムの構築、人材育成、診断の支援等から、変異株のサーベイランス、ワクチンへの躊躇に対する啓もう活動など幅広く使われている。また、IFC は昨年 7 月に保健危機対応として、40 億ドル規模の Global Health Platform を立ち上げたが、日本は他国に先駆けて 1000 万ドルの拠出を表明、その後も、ワクチンや医療機器の製造等を行う民間企業の支援に取り組んでいる。

他方で、これらの支援策は、いわば既存の財務余力 (firepower) の前出し執行的色彩も強く、特に低所得国向けの資金援助を行う IDA にあっては、第 19 時増資で合意した 2020—22 財政年度 (世銀の財政年度は 7 月から翌年 6 月まで) の資金規模 820 億ドルについて、2020 財政年度単体でその 40%にあたる 350 億ドルをコミットする見通しとなっており、次の財政年度でもアフリカを中心に資金需要が拡大している。こういった状況を受け、昨年秋から財政基盤の充実の必要性が認識され始め、現在は 3 年サイクルであった IDA19 次増資を 2 年に短縮し、2022 年度からは IDA20 次増資サイクルに移行することが目指され、その支援内容や資金規模について交渉が続いている。日本は昨年の世銀 IMF 開発委員会の場で麻生財務大臣が IDA の資金規模について議論する必要性を主張され、その後の増資交渉でも積極的に議論に参加している。

以上やや駆け足で世銀のコロナ対応策について概観したが、一言でいうならば、そのスタンスは *whatever it takes* と表現することができるかも知れない。支援の規模もさることながら、対象国も、低所得国から中所得国まで、さらには卒業した高所得国に至るまで⁶、支援のウィングを広げている。他方で、世銀グループの資金基盤は有

⁵ <https://www.worldbank.org/en/topic/health/publication/assessing-country-readiness-for-covid19-vaccines-first-insights-from-the-assessment-rollout>

⁶ 世銀理事会は、バハマ向け支援及びバルバドス向け支援を 3 月 25 日、6 月 24 日に承認。

限であり、また、次なる感染の波への備えや、中長期的な構造改革支援の余力も必要であり、より踏み込んだ優先順位付けも求められる。時々刻々と変わるコロナウィルスの広がりや経済情勢に常に注意を向けながら、コロナ禍という長いトンネルを出たときに、世銀のビジネスモデルがどこに向かうのか、担当者として知恵をしぼり続けたい。