

インサイト

SDGs のファイナンスに民間資金の活用を

仲 浩史
教授

東京大学未来ビジョン研究センター

4月から東京大学公共政策大学院で「世界銀行グループのオペレーション」を教えている。13回ある講義のうち5回は世界銀行の副総裁ら5人にネットを通じて講義してもらう趣向となっており、その5回は登録した学生以外の東京圏の学生たちにもオープンにしている。海洋プラスチックゴミの処理に関する国際的なルール作りによどのような役割を世界銀行は果たせるのかといった難しい質問が世界銀行幹部にされたりして、なかなか面白い。

私の講義で扱ったテーマのひとつに「Maximizing Financing for Development」(MFD)がある。先進国の財政が逼迫してODAの拡大がなかなか望めない中、開発途上国の開発に必要な資金をどう賄うか。税金などの国内公的資金を動員する(Domestic Resource Mobilization (DRM))のも一つの方法だが、外国も含めた民間セクターの資金をもっと活用することをもっと積極的に行うべきであるというのがMFDの考え方である。

国連が合意した17のSustainable Development Goals (SDGs)を目標年の2030年までに達成するために、途上国の開発にいったいいくら資金が必要なのか。講義の準備のために調べようと、世界銀行のウェブサイトを覗くと答えが書いてあった。なんと2030年までに毎年4.5兆ドルが必要だとあった。誰がどうやってこの数字を導き出したのかは知らないが、先日の世界銀行幹部の講義では、南アジアの開発に必要な資金は毎年1.1兆ドル~1.3兆ドルと言っていたので、もしかしたら世界銀行の中で大雑把に積み上げた数字なのかもしれない。

では、現状の途上国への資金フローはどのくらいの規模なのか。開発援助が毎年1350億ドル、このほかに海外出稼ぎ労働者の郷里送金、直接投資、NGOなどによる寄付で毎年1兆ドル。必要資金とのギャップは大雑把に言って毎年2兆5000億ドルにのぼるとされている。

日本の国家予算がちょうど100兆円、ドル換算で9000億ドルである。そのギャップはとてつもなく大きい。民間セクターの資金をいかに開発プロジェクトに引き付けていくかがSDGs達成の死命を握っていると言っても言い過ぎではない。

しかし民間資金はリスクを嫌う。途上国のプロジェクトはリスクが高いのが当たり前。ましてアフガニスタンのようなFCV国(fragile, conflict-affected and violentな状況下にある国)のリスクとなると、誰が好き好んでリスクを取るのだろうか。ここ

に世界銀行グループの役割が登場する。

民間セクターが途上国でのプロジェクトに関心を持ち、世界銀行グループの門をたたいてきたら、順番に問いを発する（カスケード・アプローチという）。

最初の質問は、公的セクターのサポートを必要としない民間だけで回るプロジェクトなのか。Bankable なのかどうかを問うわけである。その答えがもし Yes なら、もちろん世銀の出番はなく、そのまま民間だけでやってもらう。

答えが No だったら、さらになぜ bankable でないのかを問う。政策や規制に問題があって、そのリスクゆえに民間セクターがプロジェクトを躊躇しているのなら、政策や規制の改革を世銀グループとしてはサポートする（上流でのサポート）。さらに、そのような改革でもなおリスクが残ると判断されるのなら、世界銀行グループの有する金融手段でそのリスクに対処できるかを検討する（下流でのサポート）。

途上国での民間のプロジェクトのリスクをどう削減していくのか（de-risking）が考え方としてまとめられており、そこには一定の順番があり（上流→下流）、実質的には民間プロジェクトへの補助金に当たる世銀グループの金融支援はできるだけ最後の手段にしようという発想が見受けられる。民間セクター・プロジェクトへの補助金の提供が正当化されるのは、そのプロジェクトから得られる開発効果という便益が補助金提供のコストを上回る場合（additionality がある場合）ということになる。

ここで、そのコストは、そのプロジェクトが民間資金だけで賄われるとした場合の調達コストと世界銀行グループの支援によって実現した実質調達コストの差として求められ、これが補助金に当たる。もちろんこれは理論的なもので、実際に計測するのは相当困難が伴う。それでも、このようなカスケード・アプローチ（＝MFD）は開発効果を適切に確保しながら、民間資金を開発に動員するのに有効なアプローチだと言える。

ただ、このアプローチは別に新しいものでも何でもない。世界銀行グループの IFC は以前から、気候変動、アグリビジネス、中小企業支援の分野で、ブレンド・ファイナンスという手法を使っている。民間のプロジェクトへの IFC などに投融資にドナーから提供された信託基金が補助金を出す（グラント、エクイティ出資など様々なやり方が実質的には補助金になる）。欧州復興開発銀行（EBRD）はトランジションを支援する中で民間セクター・プロジェクトを数多く出がけてきたが、additionality をどう測定・判定するかノウハウを積み上げている。

民間への公的支援のあるところには常にこのカスケード・アプローチ的な手法は当てはまるものだ。JBIC の民間支援にも当てはまるし、JICA の海外投融資（海投）にだって当てはまる。

カスケード・アプローチを世界銀行グループが利用した例も授業で議論した。アフガニスタンでレーズンの生産を復活させるプロジェクト。世界銀行の信託基金を使って、レーズン生産農家の生産性や品質を上げる技術支援を行いつつ、IFC と MIGA が民間資金の動員を出資や長期融資、保証で後押しする。

インドネシアでは地熱発電開発を支援するプロジェクト。最もリスクを伴う温泉掘削を民間が取り組むように、インドネシア政府、緑の気候基金 (GCF)、クリーン・テクノロジー基金 (CTF) がそのリスクの一部を取るファンドを組成し、そこに世界銀行の融資が加わっている。将来的には IFC の長期資金が地熱発電運営をサポートすることも構想されている。

このように民間資金を動員していくことがどんどん検討されるようになってきている。振り返ると、これまで途上国の開発に関する議論は、どのような課題に対応すべきか、どんな開発手法が効果的なのかなどに集まりがちだったと思う。しかし、SDGs を真剣に達成することを視野に入れると、開発に必要なファイナンス手法、特に民間資金をどう集めていくかが極めて重要なテーマになってくるはずであり、我々はそうした議論もすべきであろう。

先日、某県の県庁の方とお話をする機会があった。同県の様々なプロジェクトが SDGs のどの目標に当たるのかがマッピングされていた。SDGs への大きな貢献が分かる。しかし、SDGs の各目標やターゲットに対して、自分の県のどの部分が未達なのか、それを達成するにはどんなプロジェクトが必要なのかという方向で考えるのが本筋であろう。そのような方向でプロジェクトを特定し、優先順位付けする。その上で大切なことは、税金や借入、さらに民間資金、どのような資金で個々のプロジェクトをファイナンスすべきかを考えることなのではないか。

日本全体でも SDGs のアクション・プランが決まっている。どうやってファイナンスするのであるだろうか。いったい総額いくら資金が必要なのであるだろうか。どなたか研究されてはどうであろうか。