

世界銀行の対日火力発電借款

岩本ゼミオブザーバー
柴田茂紀

<目次>

岩本ゼミ機関誌発行に寄せて

はじめに

- I. 世銀借款に至る戦後日本の電源開発
- II. EXIM 借款から世銀借款への変更
- III. 世銀調査団の対日不信
- IV. 世銀の条件と日本の対応
- V. 契約内容と交渉成立後の世銀の態度

おわりに

参考文献

注

岩本ゼミ機関誌発行に寄せて

アルバムをそっとひらけば、当時の自分の眼差しにある種の懐かしさを感じるように、機関誌を開いて自分の文章を読む皆さんが、大学時代を回想するのはいつのことでしょう。活字ばかりのこの機関誌にも、京都で過ごした時間が、たとえ一部でも色褪せることなくギュッと詰まっているはずです。そうであればいいな、とも思っています。

今年も機関誌第4号が発行できました。私が岩本ゼミに名前ばかりのTAとして参加するようになってから、もうすでに4年の月日が流れたことになります。

岩本ゼミも春・夏の合宿、ディベート、インゼミや機関誌発行など、様々な年中行事が継続・拡充し、青竹会（OB・OG会）も開催されるようになりました。ゼミの「伝統」のようなものが、みなさんに引き継がれていることはとても素晴らしいことだと思います。

卒業生の皆さん、ご卒業おめでとうございます。これからしばらくは、今までとは全く違う環境で戸惑うことも多いかとは思いますが、きっと、これまで以上に充実した日々にも恵まれるものと確信しています。

恒例？となりましたが、卒業生、そして4回生のみなさんに一言。（学年、50音順）

清谷くん、ゼミでの付き合いも長いいためか、あなたに贈りたい言葉は多すぎて、何からはじめていわかりません。東大（中西ゼミ）とのディベートとのこと、そして4回生になってからも、今年度も、ディベート・インゼミ等で後輩を温かく、そして強く支えていたあなたの姿が今でも目に浮かびます。上京したら、大阪弁はどうなるのかな。以前聞いたあの希望がかなえられますように。

川村くん、「人物鑑定？」とても楽しく聞いていました。

浅井くん、その独創性を大切に。

東くん、王さん、それほど話ができなかったのが残念です。

桑原さん、八百屋さんでよく会いましたね。これからも野菜を欠かさず、オススメ・レシピを増やしてください。

久田くん、インゼミ・コンパ等、自分の仕事をマイペースで、それでいてきちんとこなしている姿が印象的でした。

平井くん、インゼミの責任者だった3回生の頃や、今年度も積極的に後輩たちの勉強会に参加して、ひとつひとつアドバイスする姿から「熱さ」と「温かさ」を感じました。

藤嶋くん、「笑いながら人を斬る」あなたの微笑みに何度「参った」ことか……これからは「最強の」TAとして岩本ゼミをグイグイ引っ張って下さい。でも、飲み会では「抑え役」になってね。

個性豊かなみなさんとの出会いは、自分にとって大きな財産です。毎年の言葉ですが、みなさんそれぞれの「しあわせ」をこの京都の地から祈願しております。

論文解説

およそ半世紀前、日本はアメリカや世銀から様々な援助・融資・支援を受け入れていました。「開発・援助」に関心を持っている自分は、日本が「受入れてきた」援助と日本の経済発展との関係をメインに勉強してきて、まとめたものを他の雑誌に投稿し、それをゼミの機関誌に載せてきました。第2号では主にアメリカの対日援助、第3号では第2号で書ききれなかった食糧援助の「細かな」点を取り上げました。

そして今回は世銀の対日融資についてを取り上げます。開発や援助を扱う文献の多くは「日本も世銀の融資（援助とも言われる）を受入れてきた」という記述でおわり、融資に至る背景はもちろん、その過程や影響等について触れられることは、それほど多くありません。

そこで、世銀の対日融資のはじめであった火力発電プロジェクトについてまとめてみました。つまらないながらも、相対的に面白そうな箇所は、世銀が米国から対日融資案件を「奪った」こと、あるいは世銀の対日評価がボロボロだったことが書かれているⅡ、Ⅲでしょう。

<はじめに>

1952年8月、国際復興開発銀行（世界銀行、以下世銀）¹に加盟した日本は、66年まで総額8億6,290万ドルの借款を受け、インドに次ぐ世界第2位の借入国であった²。

第1表にみるように世銀の対日借款の代表例とされる愛知用水、黒部第4ダム、東海道新幹線等にさきがけて行われた火力発電借款³は、錯綜した内外環境の中で実施された。すなわち、国内では国家管理から民営化に至る電気事業再編成とそれに伴う電源開発体制の混乱があり、国外では米国の対外政策の転換により、契約成立間近だったワシントン輸出入銀行からの借款が世銀借款へと一方的に変更された環境下で行われたのである。

本稿では、全国的には水力が主体であったにもかかわらず、火力発電施設が求められた背景を指摘し（Ⅰ）、日米間で契約直前だった借款計画に圧力をかけた世銀について触れ（Ⅱ）、内外環境に揺れた対日火力発電借款が成立する過程をまとめた上で（Ⅲ、Ⅳ）、契約内容とその後の世銀の態度（Ⅴ）について検討することを目的とする。

第1表 世銀の対日借款一覧

（単位：千ドル）

調印日	借入人	受益企業	対象事業計画	借款契約額
1953.10.15	日本開発銀行	関西電力	多奈川火力2基	21,500
1953.10.15	日本開発銀行	九州電力	苅田火力1基	11,200
1953.10.15	日本開発銀行	中部電力	三重火力1基	7,500
1955.10.25	日本開発銀行	八幡製鉄	厚板圧延設備	5,300
1956.2.21	日本開発銀行	日本鋼管	継ぎ目なし中継管製造整備	2,600
1956.2.21	日本開発銀行	トヨタ自動車	拳母工場・工作機械	2,350
1956.2.21	日本開発銀行	石川島重工	東京工場・船舶用タービン製造設備	1,650
1956.2.21	日本開発銀行	三菱造船	長崎造船所・エンジン製造設備	1,500
1956.12.19	日本開発銀行	川崎製鉄	千葉工場・ストリップミル	20,000
1956.12.19	農地開発機械公団	農地開発機械公団	上北根川地区開墾事業	1,330
			篠津泥炭地区開墾事業	1,133
			乳牛輸入	984
			保留分	853
1957.8.9	愛知用水公団	愛知用水公団	愛知用水事業	7,000
1958.1.29	日本開発銀行	川崎製鉄	千葉工場・高炉、コークス炉	8,000
1958.6.13	日本開発銀行	関西電力	黒部第四水力発電	37,000
1958.6.27	日本開発銀行	北陸電力	有峰水力発電	25,000
1958.7.11	日本開発銀行	住友金属	和歌山工場・高炉、製鋼分塊設備	33,000
1958.8.18	日本開発銀行	神戸製鋼	灘浜工場・高炉、脇浜工場製鋼	10,000
1958.9.10	日本開発銀行	中部電力	畑薙第一、第二水力発電	29,000
1958.9.10	日本開発銀行	日本鋼管	水江工場転炉	22,000
1959.2.17	日本開発銀行	電源開発	御母衣水力発電	10,000
1959.11.12	日本開発銀行	富士製鉄	広畑工場・高炉一基、転炉分塊	24,000
1959.11.12	日本開発銀行	八幡製鉄	戸畑工場・高炉第2基	20,000
1960.3.17	日本道路公団	日本道路公団	尼が崎一栗東間高速道路	40,000
1960.12.20	日本開発銀行	川崎製鉄	千葉工場・厚板工場新設	6,000
1960.12.20	日本開発銀行	住友金属	和歌山工場・コンバインドミル	7,000
1961.3.16	日本開発銀行	九州電力	新小倉火力	12,000
1961.5.2	日本国有鉄道	日本国有鉄道	東海道新幹線	80,000
1961.11.29	日本道路公団	日本道路公団	一宮一栗東、尼が崎一西宮間高速道路	40,000
1963.9.27	日本道路公団	日本道路公団	東京一静岡間高速道路	75,000
1964.4.22	日本道路公団	日本道路公団	豊川一小牧間高速道路	50,000
1964.12.23	首都高速道路公団	首都高速道路公団	羽田一横浜間高速道路	25,000
1965.1.13	電源開発(株)	電源開発(株)	九頭竜川水至長野及び湯上発電所建設発電所建設	25,000
1965.5.26	日本道路公団	日本道路公団	静岡一豊川間高速道路	75,000
1965.9.10	阪神高速道路公団	阪神高速道路公団	神戸市高速道路1号	25,000
1966.7.29	日本道路公団	日本道路公団	東京一静岡間高速道路	100,000
合計				862,900

IBRD, Annual Report 各号及び世界銀行東京事務所[1991]より作成。

1. 世銀借款に至るまでの電源開発

1950年代まで日本の発電様式は水主火従であったが、水力発電は当初、調整池をもたない流込式が大部分であり渇水期には出力が低下し、敗戦後の各発電所は、戦時中の酷使と戦前戦後を通じる資金・資材難、補修改良不足により十分に稼動していなかった⁴。

電源開発が進展しなかった大きな理由は、資金不足に加えて電気事業再編成問題にあった。48年2月、持株会社整理委員会は、連合国最高司令官総司令部（General Headquarters, Supreme Commander for the Allied Powers, GHQ/SCAP, 以下 GHQ）の意向を受け、当時、電源開発を担当していた政府管理下にある日本発送電株式会社（以下、日発）と、地域別に分割された9配電会社（北海道配電、東北配電、関東配電、中部配電、北陸配電、関西配電、中国配電、四国配電、九州配電）に過度経済力集中排除法を適用した。これをきっかけに電気事業再編成の動きが活発化したが、GHQ、日本政府、経済界、日発の中で設備の拡充に関する財政資金の拠出や再編成の進展をめぐる錯綜し、それは電源開発の進展を遅らせることになった⁵。

50年11月、ポツダム政令⁶として公布された公益事業令と電気事業再編令は、第1に資源庁電力局（通産省の外局）の解散と公益事業委員会（総理府の外局）及び資源庁電気施設部の発足という電力行政機構の変更（50年12月）、第2に電力国家管理体制を支えた日発及び9配電会社の解散と、「発・送・配電一貫、民営、地域別」の9電力会社の発足という電力業の企業形態の改変（51年5月）の2点を主要内容とした⁷。しかし当時は、増加する需要に追いつかず電力不足は経済復興の隘路となり、連日の停電は重大問題となっていた。再編成直後の51年には、渇水と石炭不足のために大規模な電力制限が行われ、法的制限を含む使用電力量割当、休日振替など各種の電力使用抑制措置がとられていた（第2表）⁸。

第2表 電力制限適用期間(1951年度から55年度まで)

	北海道電力	東北電力	東京電力	中部電力	北陸電力	関西電力	中国電力	四国電力	九州電力
1951	10-3月	8-3月	8-3月	4-3月	5-3月	5-3月	6-3月	6-12月	5-2月
1952	6-3月	4-3月	9-3月	8-3月	4-3月	8-3月	12-2月	6-3月	4-3月
1953	4,8-9月	4-3月	4-3月	4-3月	4-3月	4-3月		4-6,9月	4,6,11-1月
1954		12月	8,11-2月	8-9,11-12月	8-9,11-1月	11,2月			
1955		3月	8,3月						

注)電力制限は法的、自主的制限に分類されるが、その内容は電力量制限、休電日、緊急停電、ピークカット等を指す。

通産省公益事業局編[1961]104-05 頁より作成。

こうした中で政府資金による大規模な電源開発構想が提案され、占領終結後の52年には前年の再編成に修正が加えられた。つまり全国的規模で発送電業務を担う電源開発株式会社（以下、電発）が設立、通産省や経済安定本部と摩擦が生じていた公益事業委員会は廃止され、通産省が電力行政の主管官庁となり、第3表のように一連の電源開発計画が策定、実行されていったのである。

第3表 電源開発計画の比較(1949-60年)

策定年月	計画名	計画主体	計画期間(年度)	開発規模(千kW)		工事資金(億円)
				水力	火力	
49年4月	経済安定5ヵ年計画	経済安定本部	49-53	1,151	424	2,360
51年1月	自立経済計画	経済安定本部	51-53	656	312	2,521
51年4月	電力会社5ヵ年計画	公益事業委員会	51-55	6,002	1,323	7,849
51年10月	電源開発5ヵ年計画	経済安定本部	52-56	4,269	1,858	7,176
52年1月	電気事業5ヵ年計画	公益事業委員会	52-56	8,510	1,758	14,011
52年2月	電源開発計画	自由党・経済安定本部	52-56	5,026	1,081	6,757
52年11月	電力5ヵ年計画(概定案)	電源開発調整審議会	52-57(6ヵ年)	3,981	1,480	8,528
53年10月	電力5ヵ年計画	電源開発調整審議会	53-57	3,703	1,422	8,072
54年12月	電力5ヵ年計画	電源開発調整審議会	54-58	2,958	1,638	7,773
56年1月	電力6ヵ年計画	電源開発調整審議会	55-60	3,431	2,562	10,063
56年12月	電力5ヵ年計画	電源開発調整審議会	56-60	3,572	4,823	13,261
57年12月	電力長期計画	電源開発調整審議会	57-62	4,383	6,816	18,063
59年12月	電力長期計画	電源開発調整審議会	59-63	4,057	6,435	15,216
60年12月	電力長期計画	電源開発調整審議会	60-67	8,229	18,995	35,826

通産省編[1991]434-35 頁, 通産省公益事業局公益事業調査課[1961] 118-19 頁より作成。

電力不足は当時の異常渇水がひとつの原因ではあったが、占領期から電源開発が順調に進められなかったことにも原因があった。

再編成当時の電源開発方針は水主火従のもと、水力発電設備、開発地点を中心に審議されていた。そこでの論争点は、「属地主義」(給電地域と電源地域を一致させる方式)と、「風揚げ地帯方式」(大消費地を抱える電力会社には給電地域以外にも電源保有を認める方式)のいずれを選択するかであった。GHQ は当初主張していた「属地主義」を取り下げ、日本側が提示した「風揚げ地帯方式」を容認し、電気事業再編成に至る⁹。

この決定の意味は大きい。「風揚げ地帯方式」の採用により、1,地域ごとに各電力会社が供給責任を持ち、その遂行のためには給電地域以外にも電源保有が認められ、2,さらに水利権の調整・治山治水・電源開発という総合的な水資源開発とそれに伴う大量の政府資金の必要性という見地から、52年には全国規模で発送電を行う電発が設立されたことにより、水力発電地点のいわば「奪い合い」が激化し、これは同時に水力資源の十分でない電力会社を中心に火力発電所建設を急がせるひとつの契機となったのである。

電源開発の問題は資金調達と技術力向上にあり、世銀をはじめとする各種の外資導入に対する期待は高まっていた。それは例えば、サンフランシスコ講和会議の際、講和全権団が携行した非公式資料である B 資料(51年8月)が隘路である電力を増強すべく、外資導入を通じる電源開発の必要性を提起していたことから理解できる¹⁰。

II. EXIM 借款から世銀借款への変更

外資導入を通じる電源開発を検討していた日本政府は、世銀加盟以前から駐米特命全権公使¹¹を中心に、ワシントン輸出入銀行¹²(Export-Import Bank, 以下 EXIM)との借入交渉を行っていた。その内容は、関西電力、九州電力の2社がウェスティングハウス社(Westing House Electric Co.以下 WH)、中部電力がゼネラルエレクトリック社(General Electric Co.以下 GE)から火力発電機を輸入する際、所要資金を EXIM から借入れ(メーカーが一部融資参加)、日本開発銀行(以下、開銀)がその借入金を保証するというものであった¹³。

この借款交渉の端緒は、WH が提携先の三菱電機を通じ、1951年夏から中国電力に対し売買

契約を持ちかけてきたもので、秋には WH の依頼した米国の技術コンサルタントが来日し計画作成に至ったが、外貨資金及び政府の電源開発 5 ヶ年計画との関係等により、交渉は遅延し中国電力としては放棄の形となっていたものである¹⁴。

それに対し 52 年春より、関西電力・九州電力の 2 社が WH との間で、所要資金は EXIM から開銀保証にて 25 年の期限で借入、WH もこれに協力するとの方針で各方面と交渉を開始した。これを知った GE も中部電力との交渉を始め、2 社と同様の方法で所要資金の調達を計画することとなった¹⁵。戦前の外貨債の処理協定が日英、日米間で締結され、中断されていた債務償還の再開も、日本の対外信用の向上に貢献していた¹⁶。

日本政府は同年 9 月、3 社に対して機械輸入、外資導入を許可し、11 月、関西電力が EXIM に対して正式の融資申込みを行なったのを皮切りに、中部・九州電力も EXIM 借款の申込みを行った。その形式は米国のサプライヤーである WH、GE を融資の申請者とする EXIM の輸出金融方式であった。

EXIM は本件が最初の対日融資ということもあり、電力 3 社の資産内容、収益見込み、返済能力、工事効果、保証人である開銀の内容などについて審査を行なった¹⁷。その後、1.借手は電力会社、2.開銀の保証義務のみで政府保証の必要がない、つまり「開銀保証による電力会社の直接借入」¹⁸という条件で、53 年春までには資金調達が完了する見込であった¹⁹。日本国内では EXIM 借款が確実となった 53 年 3 月、電源開発調整審議会で正式に国の電源開発計画にこの事業が編入されていたが、その頃には既に EXIM と世銀との対立が表面化していた。

世銀総裁のブラック(Eugene R.Black)が、世銀加盟国であるならば、長期融資は世銀から受入れよう主張してきたのである。これは世銀が、対象国にとって唯一の長期融資機関(not a banker but the banker)としての地位を確立するための一連の動きであり、その中で EXIM 借款に関する世銀の圧力を受けたのは、メキシコ、イラン、そして日本が代表例であると指摘されている²⁰。

米国側としては、財務省が従来から財政引締の必要性を指摘し、EXIM 予算の削減や長期貸出を世銀のみとする(EXIM の長期貸出を停止する)方針を提案する点において、世銀と共通見解を示していたが、米政府内で意見は統一されず国務長官ダレス(John F. Dulles)を中心とした国務省と対立する²¹。冷戦下にあって経済的側面よりも政治的側面を重視していた国務省は、EXIM の縮小による対外政策への影響を懸念していたのである。

しかし結果的に、日本と EXIM との借款交渉成立間近と思われた 53 年 4 月末、アイゼンハワー新政権は EXIM の融資方針を転換し、EXIM を改組縮小する法律案を議会に提出し(8 月成立)、プラント輸出のための長期貸出等が同行の業務から除かれ、短・中期の輸出金融に限定されることとなった。

この経過の中でも、相対的に有利な条件(前出)が見込まれる EXIM 借款が受入れられるよう、日本は米国政府および世界銀行と折衝し、また、WH のノックス会長も 53 年 5 月はじめワシントンで、EXIM 総裁、ブラック世銀総裁、ロバートソン国務次官補などに、EXIM の火力借款の早期成立を要請していた²²。

しかし、同月、新木駐米大使²³がブラック世銀総裁と会見した際、火力発電借款は EXIM でなく、世銀が取り扱うと伝えられた。

「交渉相手の輪銀(EXIM)が断ってくるならともかく、世銀から言ってくるのはおかしい。借り手が(借入条件等)サービスのよいところに行くのは自由ではないか」と反論する日本に対し、世銀は米国と話がつけばそれで十分と考えており、日本側にとって不可解な行動であるとは考えなかった²⁴。

この案件は、日本が世銀加盟国となる以前から EXIM 借款として計画されており、その点も尊重していた日本・EXIM 側と、世銀との間に齟齬が存在していたともいえる。

5 月初旬に EXIM の理事会(Board of Directors)は対日火力発電借款を承認しており、EXIM 総裁としても交渉成立に前向きであったが²⁵、EXIM の貸付計画が現実のものとなるためには、案件が財務、国務、商務省各長官、連邦準備制度理事会議長、EXIM 総裁によって構成される、「国際通貨・金融問題に関する国家諮問委員会」(National Advisory Council on International Monetary and Financial Problems, 以下 NAC) の承認を得なければならなかった。

NAC は、米国の国内法であるブレトン・ウッズ協定法によって 1945 年 8 月に設立され、事務局を国務省国際金融課にもち米国の IMF および世銀代表との連絡・調整、EXIM ならびにその他対外融資業務に携さわる政府機関の金融政策を調整する任にあたり、EXIM に関しては金利や返済期限決定に際してその規準を勧告し、また大口融資承諾についてはすべてこれをチェックするなどの権限を持っている²⁶。

国務省は日本側の依頼もあり本問題を早急に解決することに努力し、当初は世銀のブラック総裁の主張を抑えて EXIM 借款とする方向に傾いていたが、世銀は主張を改めず、また財務省の EXIM 予算削減要求や融資方針自体の変更もあり、最終的には世銀を唯一の長期融資機関としたい旨を表明するに至った²⁷。

さらにブラック世銀総裁は、仮に火力発電借款を EXIM から受けるなら、すでに日本が世銀に借入の申込をしている水力発電借款の減額をほのめかし圧力をかけていた²⁸。

また国務省は 53 年 5 月末に世銀の意向として、1、火力発電借款問題については 6 週間以内に話をまとめる用意があり、2、必要とあればニューヨークの商業銀行から、つなぎ融資をうけるよう世銀も助力し、3、通常世銀は国際入札の原則であるが、本件は既に EXIM を対象として申込んでいた計画であるから、そのまま WH, GE からの買入を認める、と日本側に伝え、早期の工事計画完了に配慮を示した²⁹。世銀としても、それら条件を提示しなければ EXIM からの批判が避けられなかった事情もある³⁰。

EXIM 借款は米国政府の対外政策の一環であり、新政権下での政策変更の結果、交渉成立間近——EXIM が作成した借款計画が NAC にかけられ、「確定的」とまで報道されていた³¹——ではあったが、日本政府としては世銀借款への変更を受けざるを得なかった。

以上の点を勘案し、日本側は火力借款を EXIM から受けることを断念し、改めて 6 月上旬、世銀に対し借入の申込を行った。

世銀は、加盟国から借款の申込みを受けると、まずその国に調査団を派遣し、一般的な経済調査および対象計画を審査した後、貸付条件の交渉にはいるのが通常の過程であるが、日本の場合、国際収支・産業構造・経済政策・財政金融政策など、一般的な経済調査についてはすでに世銀加盟後の 52 年の秋から 53 年のはじめにかけて、ガーナー副総裁 (Robert L. Garner)、ディ・ヴェルデ経済顧問 (John C. de Wilde, 世銀アジア中東業務局経済顧問) 等が行っており、また対象事業計画の現地調査については、今回は EXIM から移管され、早急に事查を完了させる必要があったため実施されなかった³²。

しかし、そのガーナー世銀調査団に対する日本側の対応が、火力発電借款交渉をはじめ、後の交渉に強く影響することになる。

第4表 関連年表

1950	11	電気事業再編令、公益事業令公布
1951	1	経済安定本部、経済自立3ヵ年計画策定発表
1951	5	9電力会社発足
1951	5	米国海外技術調査団(OCI)、公益事業委員会に電源開発融資計画提示
1951	5	公益事業委員会、51年度電力施設計画の成案(第3表参照)
1951	8	政府、B資料を提出(53年度までに390万kW新規電源開発と8億3千万ドルの外資導入の要を強調)
1951	9	公益事業委員会、渇水ならびに石炭不足のため電気の使用制限の告示(52年3月まで、第2表参照)
1951	10	経済安定本部、電源開発5ヵ年計画発表(緊急電源開発計画要綱)
1951	11	電力中央研究所設立
1951	11	衆院本会議、電源開発促進決議を可決
1952	1	公益事業委員会、電源開発8ヵ年計画発表
1952	3	九州電力、築上火力発電所運転開始(3.5万kW)、新鋭国産火力のはじめ
1952	4	講和条約・日米安全保障条約発効、GHQ廃止、賠償指定施設の指定解除
1952	5	衆院本会議、電源開発促進法案可決
1952	5	OCI、只見川本流開発を勧告
1952	7	関西電力、多奈川火力発電所1、2号機新設工事着工
1952	7	電源開発促進法公布、経済安定本部廃止
1952	8	公益事業委員会廃止、通産省公益事業局発足、経済審議庁発足
1952	8	電源開発調整審議会発足
1952	8	日本、IMF・世銀に加盟
1952	8	九州電力、苅田火力発電所第1期建設工事
1952	9	電源開発株式会社設立
1952	10	世銀、対日調査団派遣(ガーナー副総裁は12月訪日)
1952	11	関西電力、EXIMに対して正式な融資申込
1953	1	電力制限本州6社に発動、通産省告示による電気の使用制限実施
1953	2	EXIM理事会、対日火力発電借款の承認
1953	4	米、EXIMの融資方針の転換
1953	6	火力発電プロジェクトをEXIM借款から世銀借款へ正式に変更
1953	6	3電力会社、アメリカの民間銀行から短期融資(つなぎ融資)
1953	7	「国際復興開発銀行からの外資受入れに関する特別措置に関する法律」公布施行
1953	8	政府、世銀との火力借款につき世銀申入条件を承認
1953	10	世銀の火力発電借款成立
1953	11	世銀、対日調査団派遣(ドール調査団)
1953	12	火力発電借款の第1回の資金借入、同時に日本政府は一般担保証書に署名、世銀に提出
1954	2	中部電力、三重火力発電所建設開始
1954	9	電気料金改定(9電力会社)実施
1954	12	電源開発(株)、秋葉水力発電所についてアメリカ銀行借款
1955	1	東京電力、鶴見第2火力発電所(6.6万kW)運転開始、日本初のユニットシステム
1955	1	火力設備の近代化構想(松永試案)発表、火主水従、新鋭高効率火力建設と重油専燃
1955	5	九州電力、上椎葉水力発電所(9万kW)運転開始、日本初のアーチダム
1955	7	経済企画庁発足
1955	12	中部電力、三重火力発電所第1期運転開始(6.6万kW)、日本初の屋外式
1956	2	東京電力、千葉火力発電所第3期についてメーカー借款
1956	3	中部電力、新名古屋火力発電所第1期についてメーカー借款
1956	3	EXIM、関西電力向け火力設備借款1,400万ドルを受諾
1956	3	九州電力、苅田火力発電所第1期運転開始(7.5万kW)
1956	4	関西電力、多奈川火力発電所1号機運転開始(7.5万kW)、2号機は11月30日
1956	4	電源開発(株)、佐久間水力発電所運転開始(35万kW)

III. 世銀調査団の対日不信

世銀からはじめて借款が供与される国に対する調査の第1段階は、対象国の農業、工業、鉱物資源、人的資源、運輸及び電力事情、その対外貿易及び国際収支の状況、また国内金融、特にその予算及び通貨ポジションが集中的に検討されることが多く、世銀がそうした調査を完了している場合は、前回の調査を追跡することに限定されるのが、一般的である³³。

日本もこの例外ではなかった。世銀は、日本が加盟国となった52年秋に対日調査団を派遣した。調査団は日銀本店内に事務所を置き、12月、世銀副総裁ガーナーがこれに加わった。

この調査団の目的は特定の借款のためではなく、日本経済の一般的評価・見通し、世銀借款の対象となりうるプロジェクト³⁴の検討などのためのものであった。この段階では、火力発電借款はいまだEXIMの対象案件である。

占領期から外資導入を待望していた日本側の諸官庁、諸機関の希望する世銀借款の範囲は、電力、石炭、鉄鋼、国鉄、航空機購入、通信、灌漑・干拓、高速道路・観光道路建設、港湾整備など多岐にわたり、各省が策定した外資導入事業計画は総額 1 兆 5367 億円（42 億 6865 万ドル）という膨大な額になり、その後、政府が取りまとめた段階でも、重点事業の所要総資金量は第 5 表のように約 9 億ドルに見積もられていた³⁵。

第 5 表 世銀へ提出した重点事業の所要総資金計画量(1951 年度当時)

	所要資金(千ドル)	所管省
電源開発	318,000(または365,000)	通産省
自動車道路	318,000	建設省
愛知用水	50,834	農林省
国鉄電化	124,960	運輸省
工業港	13,800	運輸省
航空機購入	7,600	運輸省
合理化機械輸入	30,090	通産省
計	863,284(または910,284)	

注)電源開発計画の金額は只見川の開発方式の違いによるものである。

大蔵省財政史室編[1999]95 頁、『朝日新聞』1952 年 10 月 21 日付より作成。

大蔵省は、対日融資額は世銀の審査の結果決定されるものであり、所要資金の見積高である 9 億ドル（上述）は、融資希望額を表すものではないと説明していたが、世銀全体の貸出額が約 11 億ドル（51 年 8 月当時）である中で、世銀側からは過大で総花的と批判され、修正が求められていた³⁶。

さらに、調査団が各地域を回るにあたり、上述の日本政府作成の候補案件リストに載っていない要請が、世銀借款への期待もあって各地方の知事や企業家から続出した。

こうした政府の過大な案件リスト、あるいは地方・民間企業からのリスト以外の要請によって、日本の要請は秩序だっておらず、日本政府は調整能力もない、と調査団の印象を悪化させることになった³⁷。

また、52 年に作成された 53 年度（昭和 28 年度）予算案は、日本政府が主権回復後初めて作成するということもあり、政治家をはじめとする積極財政への要請が財政規模を膨張させ、これはガーナーに限らず日本経済に対する海外の評価を低下させ「薄氷上のダンス」などといわれるほどであった³⁸。

記者会見の席上でガーナーは、「世銀借款どころの話ではない。まず、スコットランドの公認会計士を連れてきた方がいい」と述べ、ここには「スコットランドは、その節儉ぶりで世界に知られ、その公認会計士といえ、さらに厳しい」という含みがあった³⁹。

日本の経済状況だけでなく、日本政府の計画策定能力、調整能力等への不信は、その後、世銀の対日融資条件等に影響する。52 年 10 月の段階で日本政府は、世銀への要請を水力発電中心の方針で（当時、電力 3 社の火力発電借款は EXIM の案件であった）、それ以外の借款申込みは制限していたが⁴⁰、世銀側からの評価に至らなかった。

離日に当たっての記者会見で、ガーナーは、

- 1,日本政府は借入能力を超えた借入を行おうとしており、世銀に対する要請は慎重に検討する必要がある。
 - 2,日本政府は、経済を今後どのように発展させていくかについて具体的な方向性を明らかにする必要がある。
 - 3,日本の国際収支状況は不安定にあるので、輸出市場として東南アジアに進出するべきであり、世銀による東南アジアへの支援は回り道かもしれないが、日本への支援につながる。
- と指摘した⁴¹。

帰国後ニューヨーク外交協会非公開会合や世銀理事会の席上で、ガーナーは主に以下の4点を報告した。

- 1、「政府の手によって民間投資を重要部門に振り向けることと自由経済との間に何等の矛盾も見出し得ない」
- 2、「日本の直面する基本問題は、その乏しい資源をより有効に利用することであるが、日本政府は何らの総合計画を持たず、民間の資本を最重要部門にふりむけようとする計画もほとんど持たないと思われる」
- 3、資金が比較的重要でない使途に利用される危険があるので、投資の優先順位決定機関の設立を日本政府に勧告したが、日本側は計画経済よりも自由経済を望むという理由で反対した。
しかしその反面で、日本が経済的自立を目指し努力している点にも注目し、
- 4、日本には種々の問題はあるが、重要な加盟国であるから多少のリスクはあっても必要な貸付は行うべきだ。
と日本への融資は支持した⁴²。

ここで、世銀総裁ブラックが本件の EXIM 借款から世銀借款への変更を積極的に働きかけていた態度と、副総裁のガーナーの日本に対する見解は矛盾しているようにもみえるが、ガーナーの見解は融資の有無というよりもその条件に反映されたといえる。

当時の日本にとって、世銀借款は少なくとも2つの意味で厳しい条件が課せられた。1つは当初予定されていた EXIM 借款と世銀借款との担保や保証義務をめぐる点や、世銀が EXIM では提示されなかった採算性の確保（例、料金の引上げ）の提示など、つまり EXIM 借款と世銀借款の条件を比較した上でのものであり、もう1つは後述するように世銀の対象国に提示する諸条件（インパクト・ローン適用の有無と融資枠の設定等）の相違に関するものである。

IV. 世銀の条件と日本の対応

1. 国内法の整備

世銀は国際復興開発銀行協定（世銀協定）に基づき運営される国際機関であり、各加盟国はその国内法が、同協定に抵触しない義務を負う。日本政府は世銀に対し53年4月に水力発電借款、6月上旬には火力発電借款を申請しており、借款交渉成立前に世銀協定に抵触しないよう国内の所要措置をとる必要があった。

世銀協定では、借入人は借入残高について世銀側の要求があった場合、債券提供の義務が課せられ、これをもって貸付金の元本・利子の支払の保証とする方法をとっていた⁴³。

日本の当時の外資法では、仮に世銀が借款の元利金等を回収する場合、世銀は日本政府に申請して許可を得なければならず、また財政法では、政府が保証を行なうことについて予算上、国会の承諾が求められたためこれら国内法の整備が必要となり、53年の第16特別国会で必要な法整備が審議、可決された。

具体的には、「国際復興開発銀行等からの外資の受入に関する特別措置に関する法律」（53年7月4日法律第51号）、「国際復興開発銀行からの外資の受入について日本開発銀行又は日本輸出入銀行が発行する債券の利子に対する所得税の免除に関する法律」（53年7月31日法律第106号）、および国の債務負担行為を承認する28年度一般会計予算総則9条等の事案が可決され、世銀借款に対する国内体制を固めたのである。

こうして予算、法律上の必要措置を完了したが、政府は債券の発行をできるだけ避けたい意向であった。

世銀は、日本に限って例外的に契約から債券提供義務の条項を削除することはできないとし

たものの、この条項は慣例的な文言であり実際には要求しない、と口頭で約束した⁴⁴。それにもかかわらず火力発電借款の契約直前に世銀側が開銀債発行を要求してくるという一幕もあったが、最終的には債券の発行は行わないこととなった。

2.世銀の対日融資方針と日本の妥協

世銀借款は、特例を除き復興又は開発に関する特定のプロジェクトを対象にし、これは加盟国の生産資源を増加するため最も有益かつ緊急なもの、及び例外を除き外貨支出をみだすものとされていた⁴⁵。

世銀は通例、対象プロジェクト選定に関して対象国と協議の上、一国全体的な経済的必要性の枠内で優先順位の高い案件を選出しようとするが、対日火力発電借款に限ってはEXIM借款から変更された案件ということもあり、交渉の中心は融資の有無というよりもその条件をめぐるもので、例えば国際入札の原則が適用されず従来どおりWHおよびGEからの輸入が認められていた⁴⁶。

国際入札制度適用は関係者にとって大きな問題であった。それは1,WHもGEもEXIMから融資されるものとして準備に多大な時間と資金を費やしており、2,他の業者が指名されれば損害は大きく、ひいてはEXIMの貸出方針を変更した共和党新政権に対するマイナスイメージに繋がりがねず、3,さらに米国以外の業者が指名されれば、米国製品の輸出振興を担うEXIMからの批判も避けられない、4,日本も早期実現を切望している、という様々な理由から今回の対日借款に関しブラック総裁は「例外的状況」として国際入札制度を適用しないこととした⁴⁷。

電力3社とWHおよびGEとの契約はまず外銀からつなぎ融資をうけて成立した。55年末の渇水期までに火力発電設備を間に合わせるためには直ちに製造を開始する必要がある、世銀借款の成立を予想し政府の為替許可を得て売手に信用状を発行し(6月)、世銀との正式調印以前にメーカーに輸入機器の製造を開始させたのである⁴⁸。

世銀は事務当局のドール(Russel H. Dorr, 世銀アジア中東業務局, 日本問題主任調査官)⁴⁹を中心に、日本側と電力開発5ヵ年計画、電気事業経営に関する諸問題を討議した。ここでまとまった草案がガーナー副総裁を委員長とした事務当局の主要メンバーで構成したスタッフ・コミッティーに付議され、その承認を得た上で理事会にかかって正式に決定される。

世銀側の懸念は主に、開発計画の過大、工事完了の不確実性、電力原価高騰による収益の低下にあった⁵⁰。そこで料金値上げ、電源開発計画、負債比率の改善、日本政府の資金供給義務、および政府保証を含む担保等に関する融資条件が提示された。

この交渉の中で焦点となった政府保証、担保、料金値上についてまとめると以下の通りになる。

・政府保証問題

世銀協定では政府以外の借入人(民間企業等)に対する借款の場合、加盟国政府又はその中央銀行、あるいは世銀の承認する同等の機関による返済保証が必要と規定されており⁵¹、政府保証が日本側に要求された。

日本側は特定の民間企業に対する政府保証は不適當であるとの理由から、開銀を借り主とすることを世銀に申し出た。開銀を経由する方式は、それ以前にも例えばオランダで採用されており、特定の民間企業への直接的な優遇策に抵抗のある政府にとっても、また逆に政府保証の取り付けによる必要以上の介入を避けたい民間企業にとっても、ひとつの解決策となった⁵²。

この転貸方式は、現在でも一般に中小企業への貸出方式として活用されているツー・ステッ

プ・ローン（two step loan,あるいは Development Loan through Banking system,開発金融借款と同義）であり、上記のメリットの他に開発金融機関（本稿では開銀）の審査、貸付業務等を有効活用できるだけでなく、その育成に資するものがある。

世銀側が開銀が借り主となる場合も、政府保証は必要と主張したため日本は政府保証を認め、開銀を経由する転貸方式が採用されることになった⁵³。ただし問題は、以下の担保をはじめとする政府保証の中身であった。それは日銀政策委員会の中でも「国を売るに等しい」と強く反対されていたのである⁵⁴。

・担保問題

日本側は当初、EXIM 借款の交渉時と同様に無担保を希望していたが、日本の借入能力に懐疑的なこともあって世銀側は譲らず、日本政府の提案した電力会社の開銀に対する債務証書を、世銀に担保として差入れる方式が受入れられた⁵⁵。

電力会社からの担保の種類としては一般担保が提供されることになったが、世銀側はネガティブ・プレッジ条項（negative pledge clause）によって、世銀以外の債権者を優先することがなく、他の債権者が担保権を行使する場合は世銀も同時に行使し今後、開銀が新規外債を発行する際に日本政府、地方公共団体、日銀等の資産を担保に提供する場合には、世銀の債権に対しても同一順位の担保権を与える旨の条項を入れるように、との条件を提示してきた。この要求に対しては、条件が苛酷すぎるとの批判が日本国内で強く、最終的に日銀資産を担保にする件については契約本文から落して申合せ条項に譲り、地方公共団体については「憲法の許す範囲内」での条件をつけることで了解された⁵⁶。

さらに電力3社の担保問題につき検討をすすめていた世銀は、3社が日本の銀行との間に当時締結していた貸借契約書中に「貸付銀行が要求する場合は、電力会社はその資産を担保として提出せねばならぬこと」、「他の借入につき担保を提供しようとする時は事前に貸付銀行の同意を要すること」という一般担保権に優先する条項の存在を指摘し、これは従来の日本側の説明と矛盾するとして強い不満を表明し、同時に、電力3社が当時負担していた長期借入金および社債に関するすべての契約書を英訳して提出し、改めて前記2条項、ネガティブ・プレッジ条項を含む契約はすべて訂正するよう要求してきた⁵⁷。

日本側は、実質的にはともかく形式的には世銀の判断が正しいことを認めざるを得なかったもので、その対策のため本借款調印は延期となり、渡米中の小笠原蔵相は世銀との契約調印が出来ないままに帰国し、契約調印が1ヶ月遅れるという事態も発生した⁵⁸。

契約書の提出に関しては、電力3社の長期負債関係の契約は数百件に上り、すべて英訳するには多くの日数を要するため世銀は、日本にいたカウフマン弁護士等に3社の邦文契約書を併行的に検討せしめた結果、ようやく満足することとなった⁵⁹。

・電力料金値上げ問題

世銀は電力、輸送及びその関連事業に融資する場合、現地政府に対して適切な料金を認可するよう保証を求める。日本に対してもその例外ではなく、料金の引上げに関する条件を提示した。政府の管理下にあるという性格上、必要とされる料金の引上げが困難で遅滞することが懸念されていたのである⁶⁰。

世銀は「各社は、現行の拡充プログラムとの関連で10-30%の料金値上げが必要である」と考えていた⁶¹。追加的な設備投資が必要である中で、電力料金、特に産業用料金が政策的に抑制されていたため、電力産業の収支はきわめて不安定な状況であったのは事実であった⁶²。そ

こで世銀は、日本政府が電力会社の値上げ要求を「迅速に (promptly)」承認する条件を提示したが、その広範な影響を考慮する政府との交渉を通じ、必要と認められた場合「合理的な迅速さで (with reasonable promptness)」値上げを承認すると改めることで了解された⁶³。しかしこれは必ずしも条件の緩和を意味するものではない。

・交渉中に問題となったその他の事項

世銀は電力会社の役員変更について、世銀の承認を要する点を求めたが、日本国内の激しい反発の中でこれは撤回された⁶⁴。

また日本政府は貸付目的の遂行に協力する意味で、国内すべての財政経済状態および国際収支状態に関する情報提供を義務づけられ、世界銀行の代表者が訪問を望む、関係箇所すべての公開が義務付けられた。これは、世銀が対象プロジェクトをチェックする場合に必要であり、他国のプロジェクトでも行われていた。

こうした交渉を経て、世論に「屈辱的」とさえ批判された契約が調印されるに至る。今回の条件を守ることにより信用が高まり以後の好条件に期待する意見、あるいは、つなぎ融資を受け、関連設備も注文済みという状況下では受入れざるを得なかった事情もある。

V. 契約内容と交渉成立後の世銀の態度

53年10月12日、対日火力発電借款は、世銀貸付委員会において承認を受け、15日、常任理事会を通過し即日調印式がワシントンの世銀において行われた。世銀ブラック総裁との間に、政府保証契約には駐米大使、貸付契約には開銀総裁、事業計画契約には電力各社の代表（関西電力会長、中部電力社長、九州電力取締役）が、それぞれ正式調印を行なった。火力発電借款契約内容の主要点を要約すると第6表の通りになり、第7表の電力会社別の借款契約概要は、機械代金、運賃、保険料等、外貨支払所要額合計である。

第6表 世銀との各種契約内容要旨

1.世銀と日本政府との間の保証契約
a) 貸付金元本、利子及びその他手数料等の政府保証
b) 電力会社に対する追加的必要な資金の供給義務
c) ネガティブ・プレッジ条項(本文参考)
d) 世銀に対する情報開示、報告の義務
e) 電力料金の適切措置
2.世銀と開銀との間の貸付契約
a) 事業計画を遂行、完成させる保証、追加的な資金確保と融資の義務
b) 電力会社の監督義務
c) 電力会社と開銀との間の取引、開銀の経理状態、業務についての報告
d) ネガティブ・プレッジ条項
3.世銀と電力会社との間の事業計画契約
a) 事業契約の完遂、運営の維持
b) 設計書、仕様書の作成、提出
c) 業務・経理の明確化と事業計画の建設工事の記録、保持、報告
d) 世銀から授権された代表者に検査、監督される義務
e) 改良工事、水力発電の出力増加努力の約束
f) 事業計画、改良計画の重要事項を変更する場合の世銀、開銀の承認
g) 世界銀行の同意のない限り、法人格、財産、設備などの維持すること
h) 総資本の倍額をこえる債務を負ってはならないこと
i) ネガティブ・プレッジ条項

経済問題調査会[1954]、日本開発銀行[1955]より作成

第7表 借款契約概要

借入年度	事業者名, 発電所名	総工事費(百万円)(A)	融資期間, 融資条件(%), 借入額(百万円)(B)	世銀借款の割合(B/A)(%)
1953	中部電力, 三重	5,323	20年, 年5.5(含, 開銀保証料0.5), 2,700	50.7
1953	関西電力, 多奈川	12,009	同上, 7,740	64.5
1953	九州電力, 苅田	6,631	同上, 4,032	60.8

経済企画庁総合計画局[1968], 大蔵省[1999]より作成。

これら中部電力, 関西電力, 九州電力各社の電力供給範囲は, 日本国土の総面積の約30%を占め, 人口のおよそ40%を含み, 新規に建設される発電所は合計29万1,000kWの出力をもち, 日本の火力発電能力のおよそ10%に及ぶものであると評価された⁶⁵。

世銀からの借入は外貨に限られていたが, プロジェクト完了のため, 前述のように世銀は日本政府に現地調達資金の確保を義務付けており, それによって電力3社は外貨不足, 資金不足とともに軽減された。また, 当時の世銀の利率が5.5%(転貸手数料0.5%を含む)だったのに対し, 開銀は51年から53年まで7.5%(54年から6.5%), 社債は51-54年まで8.5%, 市中銀行は9%前後であり, 52, 53年度も引き続き企業の資金需要は旺盛で銀行のオーバーローンが累積する一方, 日銀の強力な金融引締め政策のため, 予定資金の調達は困難な時期であったため, 電力3社にとって利点は大きかった⁶⁶。

53年度の経済状況を分析した『経済白書』では, 当時の国際収支の悪化を「日本経済の危機」と指摘していた。食糧や原材料の輸入が不可欠であった日本の貿易依存度は高く, 国際収支の悪化, 外貨の手持高の低落は危機的状況とされ, 今後の経済発展のため健全な基盤を整備する緊縮政策——「地固めの時」——が必要であると論じられていた⁶⁷。実際, 輸入金融は53年10月以来引締に転じ, 50年度以来膨張を続けていた一般会計も54年度には緊縮傾向となり, 第8表にあるように54年度から電力会社に対する開銀資金合計や電発に対する政府出資(資金運用部等の財政投融资は除く)は前年比で減少している。

第8表 企業体別年度別財政資金投入額推移表

(単位: 百万円)

	1951	1952	1953	1954	1955
9電力会社					
水力	11,158	22,907	29,358	18,698	10,393
火力	4,000	6,881	7,564	7,721	7,109
(石炭火力)	4,000	6,881	7,564	7,721	7,077
(重油火力)	(-)	(-)	(-)	(-)	32
送変電, その他	4,692	3,831	3,412	5,775	4,900
開銀資金計(A)	19,850	33,619	40,334	32,194	22,402
総工事資金(B)	47,430	99,240	130,690	116,382	122,575
総工事資金に占める開銀資金の割合(A/B)(%)	41.9	33.9	30.9	27.7	18.3
電源開発(株)					
政府出資	-	5,050	13,050	12,000	3,000
資金運用部	-	800	5,000	14,500	6,900
簡保, 余剰農産物資金融通特別会計等	-	-	499	21	17,262
財政資金計(A)	-	5,850	18,549	26,521	27,162
総工事資金(B)	-	2,401	19,778	30,269	35,703
総工事資金に占める財政資金の割合(A/B)(%)	-	243.6	93.8	87.6	76.1
公営					
政府引受債(財政資金)(A)	2,415	6,130	7,995	8,490	9,700
総工事資金(B)	2,430	6,130	9,460	9,990	12,620
総工事資金に占める財政資金の割合(A/B)(%)	99.4	100	84.5	85	76.7
その他事業者等					
開銀資金(A)	100	180	948	870	180
総工事資金(B)	166	477	2,161	2,199	1,382
総工事資金に占める財政資金の割合(A/B)(%)	60.2	37.7	43.9	39.6	13
合計					
開銀等財政資金(A)	22,365	45,779	67,826	68,075	59,444
総工事資金(B)	50,026	108,248	162,089	158,840	172,280
総工事資金に占める財政資金の割合(A/B)(%)	44.7	42.3	41.8	42.9	34.5

注1) 世銀借款の占める割合については前出第7表参照のこと。

注 2) 電源開発(株)の総工事資金に対する財政資金の割合が 100%を超えているのは、債務償還も含む総所要資金に対して財政資金が投入されていることによる。

経済企画庁総合計画局[1968] 604 頁より作成。

この環境下で電力 3 社にとって、世銀との契約内容の中に、必要と判断された場合政府あるいは開銀からの追加融資を含めた措置が適用されることが保証され、プロジェクト完了の確実性を高めた点は、世銀からの借入と同様の利点があった。

つなぎ融資によって既に開始されているこのプロジェクトの所要手続を早期に完了し、同時にガーナー調査団以来の日本の状況把握につとめるため、53 年 11 月——調印の約 1 ヶ月後——世銀は、ドール(前出)を団長とする調査団を派遣した。

火力発電借款の最終案については、ドール調査団との協議後の 11 月中に完成し、12 月末第 1 回の資金借入と同時に日本政府は一般担保証書に署名、世銀に提出した⁶⁸。

火力発電借款は最初の世銀借款であるばかりでなく、実質的には戦後初⁶⁹の大型の外資導入ということもあって難航した。これを世銀側は「かえって以後の借款をスムーズに行う布石となった。世銀が単に『復興のための資金を貸す』のではなく、『復興には何を優先し、何が必要か』という一国の基本的な経済政策について調査し研究するという本質を、日本側が十分に理解したからである」と評価する⁷⁰。

ガーナー調査団への対応から火力電力借款交渉まで、日本と世銀との間には大きな認識のギャップ——「カルチャーギャップ」あるいは「カルチャーショック」とさえも言われる⁷¹——が存在していたが、各種の交渉を通じ日本側が世銀を単なる融資機関ではなく、各プロジェクトの細部、結果に関しても注意すると認識し、後の世銀借款交渉でも活かされる点は看過できない。

ドール調査団派遣の際、ガーナーは駐米日本大使に、無秩序で非現実的な要請が行われた前回の対日調査団の「二の舞とならないよう」、日本側の配慮を求めている⁷²。実際、「その後の各ミッションでは、ガーナーミッション(調査団)にみられたような混乱は起きなかった」と評され、また「第一号借款(火力発電借款)及びその後のいくつかの期間(第 2 回目の借款までは 2 年以上の空白があった)においては、ガーナー副総裁の見方もあり、日本に対して警戒的であったものと思われるが、これ以降日本との関係が深まるにつれ、そのような不信感は薄れ、最終的には日本を模範的な借入国として見なすように」になったとも言われる⁷³。

その後の世銀の対日借款は、日本の経済発展を通じる借入能力への信頼性向上にもよろうが、ブラック世銀総裁(世銀の日本担当者も同行)の 57 年 5 月の訪問を機に変化する(第 1 表参照)。

それまで要請しても「例外的なもの」⁷⁴として認められなかったインパクト・ローンが承認され、53 年 6 月当時には 2-3 年間で 1 億ドルであった対日融資枠も 3 年間に 3 億ドルへと拡大し、「煩雑な借入手続の簡素化」も約束されたのであった⁷⁵。

ガーナー調査団派遣から、すでに 5 年以上の歳月が過ぎていた。

<おわりに>

世銀と EXIM との対立や米国の対外経済政策の変更、占領下の電力事業再編成に影響されたという内外環境の錯綜の中で実行された対日火力発電借款は、日本の借入能力が懐疑的にみられていた中で行われたこともあって、様々な条件が課せられていた。

当時の日本にとって、世銀借款の条件は少なくとも 2 つの意味で厳しいものだった。1 つは当初予定されていた EXIM 借款と世銀借款との条件の比較（担保や保証義務、採算性の確保等）、もう 1 つは世銀の対象国によって異なる諸条件（インパクト・ローン適用の有無と融資枠の設定等）に関するものである。この理解のためには、国内外の諸要因がいかに機能し、どのような条件が提示されてきたのか、一連の経緯の中で捉える必要がある。

経済発展の軌跡の中で 2 国間・多国間の援助や借款等、公的資本の受入窓口となり交渉の中心的役割を担う政府の選択は、その国の将来像に決定的な影響を与える。他地域の、過去の経験がどれだけ適用・参考可能か検討され、様々な「処方箋」が提示されている現状で、何よりも注意すべきは一面的理解に基づく、経験の誤用に他ならない。

時には日本が借入能力や政府の調整力を疑われ、決して世銀の「優等生」ではなかった頃の、世銀の対日火力発電借款の事例は、その背景や影響も合わせて多様な視角から検討する必要性を示唆している。

本稿で残された課題のひとつに、世銀の対日火力発電借款が日本国内にいかなる影響を与えたか、という点がある。

世銀は、日本の電源構成や政府の電源開発方針が火主水従ということもあり、対象の火力発電所を、主として渇水期の水力発電の供給を補足する追加電力の供給を目的とし、その他の季節には、低効率の火力発電施設に代替するとみていたが⁷⁶、その後、火力発電所建設は進展し火主水従へと変化するに至る⁷⁷。

本稿では、世銀の対日火力発電借款が成立するに至る過程に焦点を当てたが、この火主水従への転換に世銀の対日火力発電借款がどのように位置付けられるのか、あるいは「1 号機輸入、2 号機国産」に代表されるソフト・ハードの技術導入の一環としていかなる関係があったのか⁷⁸、これらを検討する必要性は今後の課題として提起したい。

<参考文献>

内野達郎[1978]『戦後日本経済史』講談社学術文庫。

大蔵省財政史室編[1976]『昭和財政史——終戦から講和まで』第 15 巻、東洋経済新報社。

——[1999]『昭和財政史——昭和 27 年度～48 年度』第 11 巻、東洋経済新報社。

大堀弘[1953]「世界銀行との借款交渉に臨んで」『電気協会雑誌』12 月、日本電気協会、第 363 号。

橘川武郎[1995]『日本電力業の発展と松永安左エ門』名古屋大学出版会。

栗原東洋編[1964]『現代日本産業発達史Ⅲ 電力』交詢社出版局。

経済企画庁総合計画局[1968]『電源開発のあゆみ』日本電気協会。

経済審議庁[1954]『昭和 29 年度 年次経済報告』（経済白書）経済審議庁。

経済問題調査会[1954]『世界銀行の対日投資』経済問題調査会。

10 年史編纂委員会（日本開発銀行）編[1963]『日本開発銀行 10 年史』日本開発銀行。

政治経済研究所[1955]『日本における外国資本』東洋経済新報社。

世界銀行[1953a]「公式発表第 343 号」（10 月 15 日）、経済問題調査会[1954]13-16 頁所収。

——[1953b]「中部、関西、九州火力発電プロジェクトに関する技術報告」世界銀行東京事務所[1991]所収。

——東京事務所[1991]『世銀借款回想』世界銀行東京事務所。

- 通商産業省（通産省）編[1990]『通商産業政策史 第6巻』通商産業調査会。
- [1991]『通商産業政策史 第7巻』通商産業調査会。
- [1992]『通商産業政策史 第3巻』通商産業調査会。
- 公益事業局編[1961]『電気事業の現状と電力再編成10年の経緯』（昭和36年版電力白書）日本電気協会。
- 工業技術院編[1964]『技術革新と日本の工業』日刊工業新聞社。
- 電気学会，火力発電技術協会編[1962]『火力発電の回顧と展望』電気学会，火力発電技術協会。
- 中村隆英[1982]「日米『経済協力』関係の形成」『年報 近代日本研究4』山川出版社。
- 日本エネルギー経済研究所編[1986]『戦後エネルギー産業史』東洋経済新報社。
- 日本開発銀行[1955]『国際復興開発銀行火力借款』日本開発銀行。
- 日本放送電株式会社[1954]『日本放送電社史 総合編』日本放送電株式会社解散記念事業委員会。
- 日本輸出入銀行調査部[1964]『米国の輸出金融，対外経済援助機関の概要』（特別調査資料第35号）日本輸出入銀行。
- 林雄二郎編[1957]『日本の経済計画』東洋経済新報社。
- 原覚天編[1966]『経済援助の研究』アジア経済研究所。
- 原昌平[1994]「世銀の対日借款について」『ファイナンス』347号，大蔵財務協会。
- 古川清明[1981]『新鋭火力の序章——苅田発電所建設』新鋭火力の序章刊行会（九州電力火力部内）。
- 御厨貴[1986]「水資源開発と戦後政策決定過程」『年報 近代日本研究 8』山川出版社。
- 宮崎勇[1957]「戦後経済計画の系譜とその背景（Ⅱ）」林編[1957]125-232頁所収。
- 村井七郎[1952]「国際通貨基金に加盟するまで」『外国為替』第57号，9月15日。
- 渡辺武[1966]『占領下の日本財政覚え書』日本経済新聞社。
- [1994]「世銀・IMFと私」『ファイナンス』347号，大蔵財務協会。
- Baum, Wareen C. and Stokes M. Tolbert [1985], *Investing in Development: Lessons from World Bank Experience*, Oxford University Press (細身卓監修『途上国の開発援助』東洋経済新報社，1988年)。
- Brown, William Adams and Redvers Opie[1953], *American Foreign Assistance*, Washington, D.C.: The Brookings Institution.
- GHQ, SCAP [1952], *History of the Nonmilitary Activities of the Occupation of Japan, 1945-1951, 25, Reparations*, SCAP, Japan (竹前栄治・中村隆英監修『GHQ日本占領史 第25巻 賠償』日本図書センター，1996年)。
- Gyohten, Toyoo[1997], “Japan and the World Bank” in Kauper, Lewis, and Webb[1997]pp.275-316.
- International Bank for Reconstruction and Development (IBRD) [1950], *Fifth Annual Report to the Board of Governors 1949-1950*, IBRD.
- [1953], *Eighth Annual Report to the Board of Governors 1952-1953*, IBRD.
- [1954], *Ninth Annual Report to the Board of Governors 1953-1954*, IBRD.
- King, John A.[1967], *Economic Development Projects and Their Appraisal: Cases and Principles from the Experience of the World Bank*, Baltimore: Johns Hopkins Press.
- Kauper, Devesh, Lewis, John P. and Richard Webb [1997], *The World Bank Its First Century, vol. Two, Perspectives*, Washington, D.C.: The Brookings Institution.
- Kaufman, Borton I. [1982], *Trade and Aid*, Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Mason, Edward S. and Robert E. Asher[1973], *The World Bank Since Bretton Woods*, Washington, D.C.: The Brookings Institution.

¹現在IBRD(International Bank for Reconstruction and Development,国際復興開発銀行,44年起草,45年設立)とIDA(International Development Association,国際開発協会,60年設立)が「世界銀行」と呼ばれ,「世界銀行グループ」という場合は,IFC(International Finance Corporation,国際金融公社,56年設立),ICSID(International Centre

- for Settlement of Investment Disputes, 投資紛争解決国際センター, 66 年設立), MIGA (Multilateral Investment Guarantee Agency, 多数国間投資保証機関, 88 年設立) を含めた 5 つの組織によって構成されるグループを指す。
- ² 世銀加盟の前提条件として, 当該国は IMF の加盟国であることが求められる。日本の加盟交渉については, 担当官 (大蔵省為替局総務課) の記録でもある村井[1952], 大蔵省財政史室編[1976]等を参照のこと。
- ³ 対日世銀借款の嚆矢, という点から 1953 年の火力発電借款を対象にするため, 61 年の九州電力新小倉火力発電所を対象とした借款は含まれない。
- ⁴ 当時の電力事情についての詳細は, 栗原編[1964], 経済企画庁総合計画局[1968], 日本発送電株式会社[1954]等, 賠償については他に GHQ/SCAP[1952]を参照のこと。
- ⁵ 電源開発に関する国内の議論に関しては橘川[1995], 経済企画庁総合計画局[1968], 御厨[1986]等。
- ⁶ 法律, 法令の制定をまたないで実施される緊急勅令をいう。
- ⁷ 詳細は通産省編[1991]を参照のこと。
- ⁸ 経済企画庁総合計画局[1968]57 頁。具体的な電力制限については通産省公益事業局編[1961]103-08 頁。
- ⁹ 通産省編[1992]363-78 頁, 橘川[1995]244-45 頁。
- ¹⁰ 詳細は, 宮崎[1957] 162-67 頁, 中村[1982] 298 頁。
- ¹¹ 渡辺武駐米特命全権公使である。彼は, 大蔵省終戦連絡部長, 渉外部長, 財務官を経て駐米特命全権公使, IMF 理事兼世銀理事, アジア開発銀行総裁等を歴任する (渡辺[1966])。
- ¹² EXIM は, 1968 年にアメリカ輸出入銀行と改称された。34 年に対ソ貿易円滑化等のための特殊金融関として設立された。詳細は Brown and Opie [1953], 日本輸出入銀行調査部[1964]等を参照のこと。
- ¹³ 通産省編[1990]407 頁。開銀は 1999 年 10 月より日本政策投資銀行となった。
- ¹⁴ 大蔵省財政史室編[1999]93 頁, 日本開発銀行[1955]1 頁。
- ¹⁵ 世界銀行東京事務所[1991]19 頁, 日本開発銀行[1955]1 頁。
- ¹⁶ イタリア等が未払い利率削減等を提案したのとは対照的であった。
- ¹⁷ EXIM は 1952 年 10 月, 調査員を派遣し関西電力などの調査を行っている (『朝日新聞』1952 年 10 月 4 日付)。
- ¹⁸ 通産省[1990]407 頁。
- ¹⁹ EXIM の融資条件が 1, 無担保, 2, 借手は電力会社, 3, 開銀の保証義務のみで政府保証の必要がない, と説明されることもあるが (政治経済研究所[1955]184 頁), 交渉窓口のひとつであった開銀の記録によると, EXIM が「如何なる担保を要求する意図であったか明らかでない」 (日本開発銀行[1955]3 頁) といわれる。
- ²⁰ Mason and Asher [1973]p.535.
- ²¹ Kaufman [1982]pp.29-33.
- ²² 10 年史編纂委員会 (日本開発銀行) 編[1963]353 頁。
- ²³ 新木栄吉駐米大使は 1945 年日銀総裁就任後, 46 年公職追放により退任。解除後の 51 年東京電力会長, 52-54 年駐米大使, 54-56 年日銀総裁を歴任している。
- ²⁴ 発言者は前出, 渡辺公使である (世界銀行東京事務所[1991]19 頁, 括弧内は引用者)。日本側にとっては「一方的な変更」であり, 新木駐米大使は突然の通告に激怒したとさえいわれる (経済問題調査会[1954]9 頁, Mason and Asher [1973]p.501)。
- ²⁵ 日本開発銀行[1955]4-5 頁。世界銀行東京事務所[1991]で EXIM 総裁はガストン (Herbert E. Gaston) とされているが, EXIM の融資方針が変更された 4 月下旬時点での EXIM 総裁はエドガートン (Glen E. Edgerton) に任命されていた。融資方針変更以前のブラックとガストンとの議論については, Gyohten[1997]pp.281-82, Kaufman [1982]pp.29-33.
- ²⁶ Brown and Opie [1953]pp.414-19, 原[1966]276-91 頁。
- ²⁷ Kaufman [1982]pp.29-33, 日本開発銀行[1955]4-5 頁。
- ²⁸ Gyohten[1997]pp.281-82。日本は, 世銀に 1 億 2 千万ドルもの水力発電借款を申し込んでいるのにもかかわらず, 他に火力借款として 4 千万ドルも EXIM に申し込んでいるが, 日本の国際収支の現状では, それほど多額の借款を供与されるべきではない, しかも水力はインパクト・ローンでの申請であり, むしろ火力発電案件こそ世銀の貸付方針に合う, というのが世銀側の主旨であった (日本開発銀行[1955]4 頁)。54 年度の『経済白書』でも当時の国際収支の悪化は指摘されている。
- ²⁹ 日本開発銀行[1955]6 頁。ブラック総裁は, 世銀が早期に借款を実現するのであれば, EXIM は引き下がる用意があると聞いていた (Mason and Asher [1973]p.501)。
- ³⁰ EXIM の非難を避けるには, 借款の早期成立, 米国製品の輸出確保の 2 つは必須の条件であった (Mason and Asher [1973]p.501)。
- ³¹ 『日本経済新聞』1953 年 4 月 25 日。NAC に附議される予定であったが, 世銀の了解が得られぬため, NAC が開催されながら本件は上程されなかったとも言われる (日本開発銀行[1955]4-5 頁)。
- ³² 10 年史編纂委員会 (日本開発銀行) 編[1963]354 頁。
- ³³ IBRD[1950]p.12.
- ³⁴ 世銀担当者の定義するプロジェクトとは, 「一定期間内に特定の開発目的を達成するべく計画された, 投資や政策手段, 組織その他の面での措置というものがひとまとまりになったもの」とされる (Baum and Tolbert [1985]邦訳 453 頁)。
- ³⁵ 大蔵省財政史室編[1999]95 頁。
- ³⁶ 『朝日新聞』1952 年 10 月 21 日付, および 11 月 23 日付。
- ³⁷ 大蔵省財政史室編[1999]95 頁, 原[1994]23 頁, Gyohten[1997]pp.280-81.
- ³⁸ 内野[1978]113-14 頁。

- ³⁹ 世界銀行東京事務所[1991]22 頁。
- ⁴⁰ 『朝日新聞』1952 年 10 月 15 日, 21 日付。日本側はその後, 総花的との批判にこたえ, 優先度の高い事業計画として, 53 年 4 月, 水力発電 3 地点(佐久間・御母衣・上推葉)に対して, 3 年間に 120 百万ドルの融資申込みを行っていた。詳細は 10 年史編纂委員会(日本開発銀行)編[1963]353 頁。
- ⁴¹ 原[1994]23 頁, Gyohten[1997]pp.280-81。
- ⁴² Gyohten[1997]pp.280-81, 大蔵省財政史室編[1999]95 頁。ガーナーの報告内容は, 経済問題調査会[1954]37-47 頁に所収されている。
- ⁴³ 詳細は, 例えば 10 年史編纂委員会(日本開発銀行)編[1963]355 頁。
- ⁴⁴ 詳細は, 10 年史編纂委員会(日本開発銀行)編[1963]358-59 頁, および大蔵省財政史室編[1999]94 頁。
- ⁴⁵ IBRD[1950]p.7。
- ⁴⁶ IBRD[1954]p.4, 世界銀行東京事務所[1991]。
- ⁴⁷ Mason and Asher [1973]p.501。
- ⁴⁸ 日本開発銀行[1955]7 頁。
- ⁴⁹ マーシャル・プラン策定のメンバーでもあり, 火力借款交渉成立後 53 年, 世銀の日本調査団団長として来日することになる。
- ⁵⁰ 通産省公益事業局経理長として借款交渉に臨んでいた大堀[1953]の記録による。
- ⁵¹ 世銀協定第 3 条第 4 項, あるいは IBRD[1950]pp.15-16。
- ⁵² IBRD[1950]pp.15-16。
- ⁵³ 大蔵省財政史室編[1999]93 頁。
- ⁵⁴ 『朝日新聞』1953 年 9 月 18 日付(夕刊)。
- ⁵⁵ 大蔵省財政史室編[1999]93 頁, 『朝日新聞』1953 年 9 月 18 日付。
- ⁵⁶ 経済問題調査会[1954]12-13 頁。
- ⁵⁷ 10 年史編纂委員会(日本開発銀行)編[1963]358 頁, および Gyohten[1997]p.283。未処理であった戦前の外債の中に物上担保権が残っていたことも世銀の不満を高めたが, これは日本側の説明によって解決された。
- ⁵⁸ 大蔵省財政史室編[1999]93 頁。蔵相は 9 月に開催された世銀・IMF の総務会(Board of Governors)に出席のため渡米していた。
- ⁵⁹ 日本開発銀行[1955]14 頁。
- ⁶⁰ IBRD[1954] pp.6-7, King[1967]pp.19-30。日本は, 世銀が電力・輸送関係のプロジェクト貸付を行う際, 案件の経営基盤を重視し, 世銀が「合理的」と思う線までの料金引上げを主張すると知らず当惑したとされている(世界銀行東京事務所[1991])。
- ⁶¹ 世界銀行[1953b]。この報告書は, 世銀貸付の基礎として日本政府から提出された 3 件の火力発電プロジェクトに対する事前評価に関するものである。
- ⁶² 通産省編[1991]427 頁。その後実施された 54 年の電気料金改定理由は, 「電源開発が進み, 新規の発電設備が稼働するのに伴って, 低い簿価で算定される設備との間の資本費の差が拡大し, 資本費の高騰が生じた」というものであった(日本エネルギー経済研究所編[1986]202 頁)。
- ⁶³ 経済問題調査会[1954]13 頁。
- ⁶⁴ 世界銀行東京事務所[1991]。
- ⁶⁵ IBRD[1954]pp.14-15。この契約に関する世銀の公式発表としては世界銀行[1953a]を参照のこと。
- ⁶⁶ 経済企画庁総合計画局[1968]101 頁。ただし, 世銀の利率には転貸手数料(開銀保証料)の 0.5%も含む(この後は 0.3%以下)。
- ⁶⁷ 経済審議庁[1954]2-38 頁。
- ⁶⁸ 日本開発銀行[1955]51 頁。
- ⁶⁹ 戦後最初の長期の外貨借入は, 石油会社等の親会社からの借入を別とすれば, 1952 年の三井船舶がバンク・オブ・アメリカ(BOA)から借入れたタンカー建設用資金(1000 万ドル), 電力関係でいえば, 電源開発公社が佐久間水力発電所建設時に, 米国アトキンス社と技術援助契約を結び, 53 年 6 月に BOA から 700 万ドルの借款を受けた(経済企画庁総合計画局[1968]103 頁)。
- ⁷⁰ 世界銀行東京事務所[1991]22 頁, Gyohten [1997] p.280。
- ⁷¹ 原[1994]24 頁, Gyohten[1997]pp.280-81。
- ⁷² 経済問題調査会[1954]19 頁。
- ⁷³ 原[1994]24 頁, 括弧内は引用者。また 56 年から世銀の理事となった渡辺(前出)も対日融資が進展しない理由としてガーナー調査団の報告の影響を挙げている(渡辺[1994])。
- ⁷⁴ IBRD[1950]pp.10-11。
- ⁷⁵ 詳細は大蔵省財政史室編[1999]100 頁。
- ⁷⁶ IBRD[1953]pp.17-18。
- ⁷⁷ 日本エネルギー経済研究所編[1986]333 頁等を参照のこと。
- ⁷⁸ この点に関しては通産省工業技術院編[1964], 電気学会, 火力発電技術協会編[1962], 古川[1981]等。