

# APIR Commentary No.43

## AIIB の実態は中国の国内銀行 日本が果たせる役割は限定的

研究員 木下 祐輔

中国が主導して設立を予定しているアジアインフラ投資銀行(AIIB)に日本が参加するか否かの議論が盛んに行われている。欧州を始めとして 50 カ国以上からの参加表明がされる中、4 月 7 日に政府は AIIB への対処方針を発表し、引き続き日本側が求める公正で透明な組織運営の確約、国際基準の確保を求めていくこととして参加を見送った。しかし、大手メディアや一部識者、野党からは未だに「外部から批判するのではなく、内部に入って積極的な役割を果たすべき」といった意見も聞かれる。果たして、そのようなことは可能なのか。現在得られる情報から考えると、日本が参加しても積極的な役割を果たすことはできず、かえって大きな損失を被る可能性が高い。なぜなら AIIB の実態はほぼ中国の国内銀行に近いものであるからだ。日本としては、米国との歩調を合わせ、引き続きガバナンスとプロジェクト審査基準の透明化を求めていくと同時に、ADB の融資を被援助国がより使いやすいよう改善するためのチャンスと考えればよい。AIIB 加盟は「様子見」こそ最良の選択肢である。

### 1. アジアインフラ投資銀行の概要

アジアインフラ投資銀行(The Asian Infrastructure Investment Bank:以下 AIIB)について簡単に概要を述べることから始めよう。

AIIB は中国が主導して設立を予定している国際金融機関であり、その目的はアジア地域のインフラ建設に対して資金面から支援を行うことである。ここでインフラとは、例えば道路や鉄道、港湾や発電所などが挙げられる。アジア開発銀行(ADB)によると、ASEAN におけるインフラ需要は毎年 600 億ドルの資金が必要とされているが、ADB の融資可能額は年間 130 億ドルとその需要を十分に満たすことができず、途上国側からも融資審査基準の厳しさから新たな支援の枠組みが期待されてきた。

本稿を執筆している4月 14 日現在、AIIB への参加国・地域は 50 を超えており、英国や、フランス、ドイツなどの欧州各国、インド、韓国、オーストラリアなどが参加を表明している。参加申請を行った国・地域は創設メンバーとして AIIB の枠組み作りの交渉に参加することが可能である。一方、日本と米国は、組織のガバナンスや融資の決定方法が不透明であることを理由として参加を見合わせている。

### 2. 日本政府は引き続き透明な国際基準の確保を求める方針

こうした中、4月7日に政府は AIIB への対処方針を発表した。対処方針の中では、AIIB に加盟することによるメリットとデメリットの両面から評価している(図表1)。資金面では、AIIB は当初の資本金額を 500 億ドル(約6兆円)としているが、将来的には 1,000 億ドル(約 12 兆円)に拡大する予定であり、日本が参加した場合の財政負担は当初で約 11~15 億ドル(約 1,320~1,800 億円)、拡大後は 21~30 億ドル(約 2,520~3,600 億円)と試算されている。また、米国との緊密な意思疎通を前提に、中国に対して将来的な参加の可能性を完全には排除しないことを示唆しながら、引き続き日本側が求める公正で透明な組織運営の確約、国際基準の確保を求めていくこととし、6月に予定されている日中財務対話での結果も踏まえて、首相が参加の是非を慎重に判断することとしている。

図表 1 政府の対処方針の概要

	評価できる点	懸念される点
外交面	日中関係の改善につながる可能性がある	日米関係の悪化を招く恐れがある
	内部から枠組み作りに関与できる	中国の影響力拡大により恣意的に利用される可能性があり、それに日本が「正統性」を与えてしまう
経済面	不参加によって日本企業が不利な扱いを受けるといふ恐れを払しょくすることができる	・枠組み作り交渉に参加できないことで、日本の存在感や影響力が低下する ・日本企業が案件で不利益を被る恐れがある
	アジアのインフラ開発資金不足を充当できる	影響力に見合わない財政負担を強いられる恐れがある

出所：読売新聞報道資料(4月9日付)等から作成

### 3. 果たして日本は AIIB 内部で存在感を示せるか

あまりにも情報が少ない現状では、このような政府の判断は妥当であると筆者は考える。しかし、大手メディアや一部識者、野党からは未だに「外部から批判するのではなく、内部に入って積極的な役割を果たすべき」といった日本の参加を肯定するような主張がなされる<sup>1</sup>。果たして日本は内部に入って AIIB に対して積極的な役割を果たすことができるのだろうか。図表2は、現時点で得られる情報を基に、AIIB と既存の国際開発金融機関との比較を行ったものである。中でも、特に問題と思われるガバナンスと融資条件の2点について検討してみたい<sup>2</sup>。

図表 2 AIIB と既存の国際開発金融機関の概要

	アジアインフラ投資銀行 (AIIB)	アジア開発銀行 (ADB)	国際復興開発銀行 (IBRD) (世界銀行グループ)
設立年	2015 年業務開始予定	1966 年	1944 年
所在地	北京(中国)	マニラ(フィリピン)	ワシントン(米国)
代表者	金立群(中国)を予定	中尾武彦(日本)	ジム・ヨン・キム(米国)
加盟国数	54 カ国・地域が参加表明	67 カ国・地域	188 カ国
資金規模	当初 500 億ドル →1,000 億ドルに拡大予定	1,531 億ドル (2014 年 12 月末時点)	3,589 億ドル (2014 年 6 月末時点)
主な出資国 (出資比率)	中国(40~50%程度) ※出資比率は GDP 比をもとに決定される予定	米国(15.6%) 日本(15.6%) 中国(6.4%)	米国(15.9%) 日本(8.6%) 中国(5.5%)
目的	アジアでのインフラ開発を通じ、貿易や投資の拡大、文化交流活発化、共同发展を図る	経済発展、環境、貧困削減のための融資を中核分野として実施	持続的発展及び貧困削減に必要な社会経済基盤構築のための融資、政府政策への迅速な支援
意思決定方法	非常駐の理事会を置く予定だが、個別融資案件の決定方法等現時点では不透明	マニラ駐在の 12 人の理事(域内国 8 名、域外国 4 名)による理事会で融資が承認	最大出資国 5 カ国とその他の国から選ばれた 25 人の理事会で決定(理事は本部に常勤)

注：本稿執筆時点。AIIB の記載内容は今後変更の可能性はある。

出所：報道資料、ADB、世銀ホームページ等から作成

<sup>1</sup> タン・スー・マン(シンガポール東南アジア研究所上席研究員)「日本不参加は戦略的誤り」、朝日新聞4月9日朝刊、13面などを参照。

<sup>2</sup> 本稿では、AIIB のガバナンスや融資条件等経済的な側面からの分析を行ったため、国際政治・安全保障上の意味についてはあえて触れなかった。機会があれば稿を改めて論じたい。

## (1) ガバナンスの問題

国際金融機関について考える際にまず重要なのは、参加国の出資比率である。国際機関では、出資比率に応じて各国に投票権が与えられるのが一般的であるため、出資比率は機関における主な意思決定国がどこかを示す重要な指標となる。これまでの報道では、AIIB では参加国の負担額は各国の GDP に応じて決まるとされており、そうなった場合中国が最大の出資国になることは明らかである。肝心の出資比率については、40～50%程度を中国が出資するとされている。これは ADB や IBRD と比較してもあまりに高い数字である。「参加する国が増え、多額の出資を希望すれば、中国の出資比率は下がることになる<sup>3)</sup>」という意見もあるが、それではなぜ負担額を GDP に応じて決める形にしたのか。そもそも AIIB 設立の経緯をみると、既存の国際金融機関では、欧米諸国の意向が強く反映され、必要な改革ができないという思いがあるため、ADB や IBRD と同等まで出資比率を下げるとは考えにくい。

次に、案件の決定方法をみよう。AIIB では、ADB などとは異なり、本部常駐の理事を置かず、日常的な業務のチェックや融資計画の可否を判断することはしないとされている<sup>4)</sup>。同様の方式は欧州投資銀行(EIB)でも行われており、意思決定を迅速にできるというメリットがある一方で、加盟国間で融資内容の優先度が異なった場合、出資額が大きな国の意向が採用されやすくなるという問題がある。ちなみに最大の出資国とは当然中国のことを指している。東京大学特任教授の河合正弘氏はこれらの問題を指摘した上で、「ガバナンス面での配慮がなければ、中国は総裁と本部をともに手にし、資本の半分ほどを拠出するだけで、みずから好む国にみずから望むインフラ支援を、二国間支援に比べて2倍のレバレッジを効かせて行える<sup>5)</sup>」と述べられている。ガバナンスがせめて既存の国際機関並みに改善されない限り、望めば中国一国が AIIB を恣意的に運用できるという疑念を払しょくすることは不可能である。

## (2) 融資条件の問題

次に、融資条件の問題である。AIIB がどのような融資案件を採用するかについて、設立目的を考えればインフラ事業が中心となるだろうが、その際、環境保全を始めとする周辺環境へ配慮がおろそかになる恐れもある。AIIB 設立に当たり、中国が ADB 等既存機関の融資決定プロセスの遅さを問題視してきたことを考えれば、融資にあたって行われるプロジェクト評価を簡素化させる可能性が高い。ADB などの融資条件が厳しかったのは、例えばインフラ建設にあたり、周辺環境や住民への影響について極めて慎重に考慮してきたことが背景にある。また、インフラ事業は腐敗や利権の温床になりやすく、公正なルールが求められる。しかし、AIIB にはインフラ事業の調達にとって重要な透明性の高い入札ルール等への言及もみられない。国内経済が低迷し過剰投資を抱える中、国外市場拡大を目指す中国側が自国企業の受注拡大を優先する可能性を冷静に考えるべきだろう。

さらに悪いことに、単純に融資基準が緩和されてしまった場合には「悪貨が良貨を駆逐する」という事態が起こりうる。つまり、AIIB が緩い基準で ADB など既存の国際金融機関からインフラプロジェクトを奪っていく危険である。そうなった場合、ADB などの融資基準の引き下げ圧力となり、資金の出し手と受け手のお互いが望む成果を得られない可能性もある。ベネズエラの例<sup>6)</sup>などを考えると、結果的に返済不可能な不良債権を大量に生み、アジアの金融市場を不安定化させることにもつながりかねない。

そもそも開発金融は非常に専門性が高いノウハウが必要とされる分野である。図3は ADB の専門職員数と資本金の関係から、AIIB が ADB と同規模を目指した場合に必要と考えられる専門職員数を推計したもので

<sup>3</sup> 人民日報日本語版(2015年3月19日付)

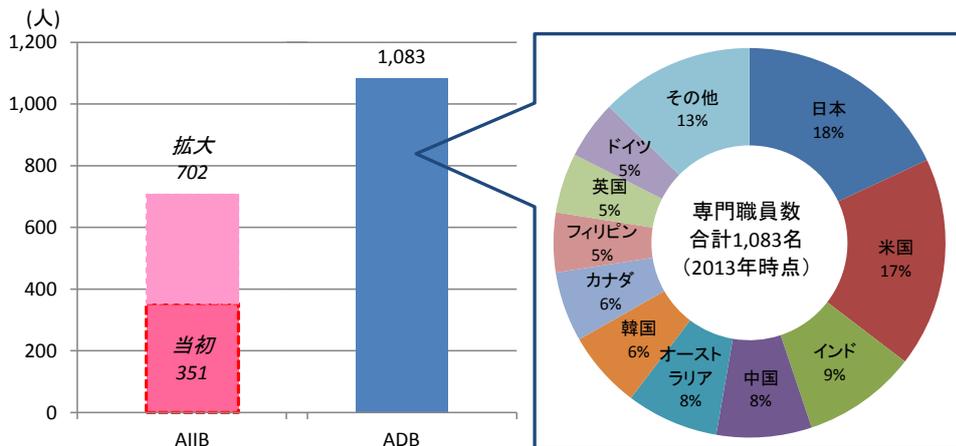
<sup>4</sup> 案件ごとに出身国の各理事にメール等で承認を求める形式とするといった報道もあるが、参加を申請した台湾を創設メンバーとして認めないなど、理事会の構成国、決定方法等依然として不明な点が多い。

<sup>5</sup> 河合正弘「中国が主導する「アジアインフラ投資銀行」ビジョンもガバナンスもなき実態」『WEDGE infinity(2015年1月6日)』(<http://wedge.ismedia.jp/articles/-/4566>)

<sup>6</sup> ‘China’s international lending has its limits’ (Financial Times, January 25, 2015)

ある。粗い推計ではあるが、AIIB が当初想定する資本金規模で業務を行おうとした場合、約 350 人(拡大後は約 700 人)の高い金融知識を持つ専門職員が求められる。また、2013 年のデータから ADB の専門職員の国籍をみたところ、日本が 18%(149 人)で最も多く、次に米国が 17%(144 人)、中国は 8%(65 人)となっている。AIIB の出資金の半分を中国が占めるならば、相応の専門職員も必要となる。しかし、中国では金融市場が規制されていることから、専門的な国際金融業務のノウハウを持った者が少なく、単独で AIIB の運営ができるとは考えにくい。必然的に欧米から金融の専門家を呼び、業務にあたることになるだろう。英国が参加表明した真の狙いもこうした実利を期待してのものかもしれない。いずれにせよ、ここで言いたいのは、たとえ日本が参加しても融資案件の決定に関与できる可能性は非常に低いということである。

図表 3 ADB の規模からみた AIIB で必要とされる専門職員数



出所：ADB Annual Report 2013 から作成、AIIB は推計値

#### 4. 日本にとっても企業にとっても加盟によるメリットは薄い

不透明なガバナンスと融資条件、中でも最大の出資国と総裁人事・本部設置場所の3つを中国が担う AIIB は国際金融機関とはいえ、その実態は中国の国内銀行に近いものであると評価できる。したがって、現時点で日本が加盟しても内部に入ってルール作りに関与し、ガバナンス改善のために積極的な役割を果たせるとは到底思えない。また、通常国際機関では当然の意思決定に関する明確なルールもない以上、日本企業にとってビジネスチャンスが増えるとも考えにくい。むしろ、これまで日本が支援してきたアジア諸国における人材や組織のネットワークを活用し、自治体や JICA・JBIC といった政府系金融機関、民間金融機関とともに、アジア諸国へと進出する方がメリットは大きいのではないだろうか。

まとめると、現時点では、国にとっても企業にとっても AIIB 加盟によって得られるメリットは少ないと考えられる。加えて、ガバナンスがはっきりしていない組織に対して日本がお墨付きを与えたという間違っただけのメッセージを与える危険性もある。メディアには冷静に AIIB の実態を観察した上で、税金の使い道として適切なのかどうかきちんとチェックしてもらいたい。日本としては、米国との歩調を合わせ、引き続きガバナンスとプロジェクト審査基準の透明化を求めていくと同時に、ADB の融資を被援助国がより使いやすいよう改善するチャンスと考えればよい。日本にとって AIIB 加盟は「様子見」こそ最良の選択肢である。

< 研究員 木下祐輔, contact@apir.or.jp, 06-6485-7690 >

・本レポートは、執筆者の見解に基づき作成されたものであり、当研究所の見解を示すものではありません。  
 ・本レポートは信頼できるとされる各種データに基づいて作成されていますが、その正確性、完全性を保証するものではありません。また、記載された内容は、今後予告なしに変更されることがあります。