

UNHCRの 予算・財務制度

第1回



UNHCRでは お金がどのように 使われているか

UNHCR本部 財務官兼 財務調達局長

たきざわ みつろう
滝沢三郎

UNHCRの活動資金は、各国政府の任意拠出金と民間からの寄付によってまかなわれている。集められた資金がどのように運用・管理されているかについてはほとんど知られていない。今号からUNHCRの予算や会計制度を紹介してゆきたい。

UNHCRの財政の全般的傾向

下のグラフは、UNHCRの過去8年の年次予算と緊急予算の合計をまとめたものだ。UNHCRの収入は1994年に10億ドルに達した後、一貫して減り続けたが、2000年を底にして増加に転じた。2003年の収入は、9億3700万ドル（約1000億円）である。全体的な上昇傾向とともに、注目すべき改善点がある。

第1に、予算に対する収入の割合（funding rate）が改善していること。2000年には75%であったのが、2003年には85%となった。年次予算だけでなく緊急予算を含んでいることを考えれば、これは非常に高い率だといえる。年次予算だけだと約95%まで上がる。近年、現場でのニーズに基づいた予算編成（Needs-based budget）でなく、実際に集められる資金を考慮した予算編成（Resources-based budget）方針を採用しているためでもある。ニーズと予算と収入の関係については次回、UNHCRの予算システムの説明の中で詳述したい。

第2は、収入に対する支出の割合も改善していること。UNHCRでは90年代半ばから支出が収入を上回る傾向が続いた。これが可能だったのは、90年代前半にアフリカ大

湖地域や旧ユーゴスラビアで発生した大規模紛争で生じた難民のための緊急援助資金が大量に集まり、使い残し資金が2億5000万ドル（200数十億円）に達したのをその後消化してきたためだ。いわば貯金を食いつぶして帳尻を合わせてきたわけだ。2000年にも支出が収入を12%上回っており、貯金は実質ゼロになった。幸いに2001年と2003年の決算で収入が支出を上回り、2003年末の純資産は1億5500万ドル（約160億円）となった。^{注1}

総額の増加や収支改善といった財務体質の向上のおもな理由は、収入面でアフガニスタンやアフリカでの帰還プログラムに資金協力国が好意的に反応したことだが、UNHCRの予算・会計の通貨である米ドルの下落で名目的に予算・収入・支出が増加した面もある。^{注2} 事実、2005年の年次予算は2004年の予算に比べて名目上の伸び率は2.7%（2600万ドル増）だが、為替レートなどを考慮すると実質伸び率はマイナス1%だ。

支出面でのコスト管理の上では、かつてオランダの首相、大蔵大臣を長年努めた現高等弁務官の、「支出は収入以内に抑える」という財政規律徹底の方針が良い結果をもたらしたというべきだろう。次に述べるよ

うに、UNHCRの財政基盤は自発的な拠出金と寄付金に依存しているから、各年度の収支を合わせ、赤字を出さないようにすることはきわめて大切だ。その半面、予算不足から必要

な事業を削減せざるを得ないUNHCRの事務所が数多くあることは論を待たない。

最近の資金の増加傾向が続く保障はまったくない。UNHCR年間総予算の98%は拠出金制度、いわば寄付金制度に頼っている。^{注3}

国連機関の大半は、分担金制度を採っており、予算が決まれば、加盟国は分担率に応じて支払いの義務がある。例えば国連の通常予算に関して、日本の分担率は約19%で、これは払う義務がある。しかし、拠出金制度を採るUNHCRの場合、どの国も国際法上の拠出の義務はなく、難民への人道的観点から自発的に拠出をしてくれるわけだ。最近のように、国連本体の活動経費（PKO活動の拡大、職員の安全経費の増加など）が増える中ではUNHCRのような機関はモロに影響を受ける可能性がある。特にODA（政府開発援助）が減ってきた日本について、来年度以降のUNHCRに対する拠出がどのようになるか、懸念されるところだ。

一方、拠出金制度は不安定な財政基盤をもたらすが、組織のためには長期的には良い点もある。必要な拠出金を得るためには、組織が常に高い活動実績を証明しなければならないからだ。組織の評判が落ちると拠出金の額は減る。結果的に、UNHCRをはじめとして、拠出金に頼る組織では内部管理費などが抑制される傾向がある。これに対して分担金制度の組織では、加盟国が予算で定められた額を支払う義務があるため、組織側に油断が生まれやすい。拠出金機関の方が資金協力国の評価が押しなべて高いのはこのせいだろう。

^{注1} しかし、UNHCRは退職引当金などの積み立てがなく、それらを合計すると約2億9000万ドル（約300億円）の負債があるので、実質的には負債過剰状態だ。もっともこれはUNHCRだけでなく、多くの国連機関に共通の問題だ。

^{注2} UNHCRの予算の約30%を占めるヨーロッパ地域とジュネーブ本部の通貨であるユーロとスイスフランは2000年以来米ドルに対してそれぞれ28%、32%上昇した。この地域での活動規模が同じであっても名目上、ドルベースでの予算・収入・支出は比例的に増えることになる。ちなみに米ドルの対ユーロの下落で2003年には4000万ドルの（約45億円）の為替差益がでて収支改善に貢献した。ただし米ドルが将来強くなれば為替差損が出る可能性が高い。

^{注3} 残りの2%（2003年度で約2500万ドル）は国連本体の通常予算から分配される。UNHCRは国連の一部であって、憲章上はいわゆる管理部門費は国連通常予算から支出することとなっているが、実際には管理費の約40%しか分配がない。この額と比率を数年かけて増加させようとする努力が続いているが、難しいところだ。

UNHCRの財政状況 1996-2003年

