

新たな国際経済社会秩序の構築

重原久美春

米国住宅金融市場に端を發した世界的な金融システムの混乱が実体経済の急速な悪化をもたらすなかで、当面の危機克服策のあり方が論議的的となってきた。この間、危機の根因に関する経済専門家の見解は収斂していない。それでも、20世紀の前半に生じた世界恐慌以来とも言われる危機の発生を機に、世界経済社会の枠組みはどのように変わるのか、ないし枠組みをどのように変えるべきか、という問題の検討が始まったのは当然である。

1. 米国型の市場原理主義の行き詰まり

今次危機が発生する前から、米国型の市場原理主義は行き詰まりの兆候を示していた。米国において、景気の回復ないし経済拡大が雇用の増大を伴わないことが大きな問題となり、“jobless recovery”や“jobless growth”という表現がキャッチフレーズとして使われるようになったのは、ジョージ・W・H・ブッシュ大統領の任期が終わりかけていた頃のことだった。当時、こうした雇用情勢をもたらした原因、特に貿易の自由化が雇用に及ぼした影響について、経済専門家の意見は一致をみていなかったが、カナダのほかメキシコを包摂した北米自由貿易協定の締結を推進したブッシュ共和党政権のあとに民主党候補のクリントンが大統領に選ばれた背景には、共和党政権下で生じた雇用などの経済問題に対する米国民の不満があった。

クリントン政権のあと、2001年に大統領になったジョージ・W・ブッシュの共和党政権下でも、いわゆるITバブル崩壊からの経済回復の初期段階に、雇用の目立った増大が生じなかったことが再び問題となった。その後、米国の国内生産活動は息の長い拡大課程に入り、雇用も増加に転じ、失業率は2003年をピークに下降していった。しかしながら、所得格差の拡大傾向は一向に改まらず、

貧富の差の拡大が米国の抱える大きな構造問題として強く認識されるようになった。米国における所得格差は1940年代から1960年代にかけて縮小したあと、拡大に転じた。最上位1%の層に属する人達の所得が1979年から2005年までの間に176%も増加したのに対して、中位層では21%、そして最下位層では6%の増加にとどまった。

所得の不平等が拡大するなかで、低所得者層の持ち家促進による資産の平等化が、アメリカン・ドリームの実現につながるものとして、民主党と共和党を問わず共通の政策課題とされてきた。カーター民主党政権の下、1977年に制定されたコミュニティ再投資法（Community Reinvestment Act）は、貧困層の居住地区における金融機関からの借り入れ機会の平等化を図ろうとするものであった。自由を原則とする民間銀行の行動に対して、社会的公正の観点から政府が介入する動きは、ジョージ・W・H・ブッシュ共和党政権の下でもすすめられ、1989年には民間金融機関の貧困層向け融資方針に関する公的監視が強化された。

もっとも、市場競争の促進による経済の効率化に傾斜した基本的な経済政策の結果として生じた社会的不公正を、単に金融機関の融資面で低所得者層の持ち家促進を図る政府の関与などによって是正しようとしても、所詮、抜本的な解決策にはならない。1986年、共和党レーガン大統領のもとで、米国の税制は抜本的に改められ、累進所得課税の最高税率が50%から28%へ、1916年以来の最低水準に引き下げられた。こうして、可処分所得ベースでみた格差を市場所得ベースでの格差に比べて縮小する機能は弱められた。クリントン民主党政権下では、社会的公正を図る観点から、最低賃金が若干引き上げられたが、米国における経済的不平等の基本構造には変わりがなかった。

クリントン民主党政権における社会的公正面での政策実績が、昨年米国大統領選挙に先立つ同党内の予備選挙で、妻ヒラリー・クリントン候補とオバマ候補との熾烈な指名争いにどのような影響を及ぼしたのかは明らかでないが、同じ民主党員の夫が大統領であった時代にも取り残された貧困層や現状に不満であった中間層が、「変化」をキャッチフレーズとしたオバマ候補を強く支持した

ことは確かである。そして、民主党の大統領候補に選ばれたオバマは、米国経済の悪化と共に人気が急速に下降した共和党の大統領候補マケインを大差で破り、本年1月20日、第44代の米国大統領に就任した。金融経済危機の乗り切りが当面の最重要課題であるが、不平等の是正を政策綱領の一つとして掲げたオバマが富裕層などの抵抗を押し切ってどこまで社会的公正を実現できるのか、注目したい。

2. 欧州における経済効率と社会的公正のバランス

世界経済危機に面して、欧州第一の大国ドイツのメルケル首相は、世界に必要なのは社会的市場経済（Soziale Marktwirtschaft）のルールである、という主張をたびたび行っている。社会的市場経済の確立によって全てのドイツ人が豊かさを享受できるようにすることは、1950年代に西ドイツ経済大臣であったエアハルト（後に首相）によって唱えられたのであるが、その柱の一つが社会保障制度であった。ドイツの社会保障制度の礎は、19世紀末に、宰相ビスマルクによって築かれた経緯がある。産業革命の先進国イギリスに生まれたアダム・スミスが市場における自由競争を重視した古典派経済学を創始したのに対して、後進国であった当時のドイツでは、いわゆる歴史学派経済学が発展し、個人の自発的な努力で解決できないような社会目的の実現のため、国家の統制を重視する立場にあった。こうした伝統のあるドイツでは、戦後、政権の交代があっても社会的公正に関する政策の基本に大きな変化はなかった。

この点は、欧州第二の大国フランスでも同様である。所得格差の動向に関して経済協力開発機構（OECD）が加盟30カ国を対象に取りまとめた調査報告⁽¹⁾によれば、不平等の代表的な指標であるジニ係数（2005年時点）はフランスが0.28、ドイツが0.30と、もっとも社会福祉政策が進んだデンマーク（0.22）やスウェーデン（0.23）には及ばないが、加盟国平均（0.31）より低い。また、

2005年にいたる20年間、市場所得と可処分所得の双方でみた係数の動きが大きく乖離する現象もドイツやフランスでは見られない。これらの国では、所得の再分配機能に関する政策が総じて安定的であったことが窺われる。

一方、英国では、第二次大戦直後に「ゆりかごから墓場まで」のスローガンのもとで社会福祉政策、所得再分配を重視した極端な累進税制などを実施した労働党政権に替わった保守党サッチャー政権による新自由主義政策の下で、税制を含む構造改革が行われ、所得格差が明確に拡大する結果になった。その後、1994年に労働党の党首となったブレアが政権を奪取し、自由主義経済と福祉政策の両立を謳った「第三の道」路線を敷いた。その影響はやがて所得格差の動向にも表れるようになった。市場所得でみた格差が縮小に転じたのは2000年代に入ってからのことであるが、可処分所得でみた格差はより大幅に縮小している。それでも、2005年時点におけるジニ係数は0.34で、この指標で見ると英国は、OECD加盟30か国中で一番不平等なメキシコ（0.47）や4番目の米国（0.38）ほどではないが、8番目に所得格差が大きい国という位置づけになる（因みに日本は0.32で、11番目）。

ブレアの「第三の道」路線は、ヨーロッパの他の社会民主主義政党に大きな影響を与えただけではない。フランスの保守勢力のなかでは、ブレア路線を賞賛していたサルコジが、より中道的であったシラク大統領の後継者となり、一昨年5月、社会党の候補を破って大統領に就任した。しかし、経済不況で社会不安が高まるなかで、サルコジ政権が英国におけるような所得格差の拡がりを結果するかもしれない競争原理の強化を貫徹できるのか、予断は許されない。

こうしたフランスの流動的な国内政治状況の下、昨年11月に当時の米国大統領ブッシュの招きで開かれたG20首脳会議が世界経済社会の仕組みに関する根本問題にまで踏み込まなかったことに不満をもったサルコジは、ブレアと共に、

本年1月8日、『新しい世界、新しい資本主義』と題した会議をパリで主催した。出席したメルケル首相は、「社会的市場経済」の重要性を指摘し、サルコジは、反資本主義（“anticapitalisme”）に陥ることではなく、「資本主義を徳育する（“moraliser le capitalisme”）」ことが大切であると強調した。彼はまた、米国の資本主義がオバマ大統領のもとでどのような展開となろうとも、欧州は自ら選択する資本主義路線を歩むであろう、と述べたとも伝えられている（仏ル・フィガロ紙、本年1月9日）。パリ会議に出席しなかった英国の現首相ブラウンを含め、欧州連合（EU）参加国指導者は今後、意見調整を行い、共同歩調で4月2日開催予定のG20首脳ロンドン会議に臨もうとしており、その成り行きが注目される。

3. 各国の経済危機対策から生ずる軋轢の強まり

危機を脱出した後に、政府がどのような形でどの程度まで市場経済に介入するのか、という中長期的な問題に関する欧州主要国の政治指導者達の発言は、平常時でも公的関与を強めることで基本的な合意をみている金融システムの分野を除けば、目下のところ、「新しい秩序作り」とか「資本主義の見直し」といったレトリックに終止しており、具体像は描かれていない。この間、危機乗り切りのために各国が実施してきた政策は、昨年11月のG20ワシントン首脳会議コミュニケに重要性が謳われた国際的な政策協調よりも、自国の当面の利益を最優先にする形ですすめられてきた。

米国では、2007年夏以降、市場の予想を上回るテンポで大幅な金融緩和措置が打ち出されたが、こうした矢継ぎ早の金融政策の展開が急激なドル安を招き、国際市場におけるドル建て原油その他一次産品価格の急騰を煽ることになった、という批判がある（2）。原油価格は昨年秋以降反落に向かったが、世界の自動車産業には既に甚大な損害が生じてしまった。更に、原油など一次産品を輸入

する開発途上国では、これらの価格急騰から貿易収支が悪化しただけでなく、先進国からの民間資金の流れも激減し、経済に深刻な影響が及んでいる。

欧州域内でも、金融政策の展開が波紋を生じている。ユーロ圏で最初に景気後退が始まったアイルランドの苦境は、隣国である英国の金利政策が一つの背景になっている。英国では、自国の金融危機と実体経済の悪化に面して、政策金利が大幅に引き下げられたが、ユーロ圏の金利政策を担う欧州中央銀行は、ドイツやフランスなどの景気や物価動向などを含めた全体的な判断から、利下げに慎重な態度で臨んできた。この間、英ポンドがユーロに対して大幅な下落となり、アイルランド輸出産業の国際価格競争力が急速に低下したことから、同国レニハン財務相が英国の金融政策運営を強く批判した。こうしたなかで、英国のユーロ圏参加の是非が改めて論議されるようになっている(3)。

欧州単一通貨ユーロを使う国々の間でも、形を変えた緊張が高まっている。各国における景気の下振れによる税収の落ち込みに加え、景気対策としての政府支出増加や減税などから、財政赤字は拡大傾向にあり、欧州委員会の報告によれば、ユーロ圏16カ国のうち7カ国が本年中に、財政規律を規定した安定・成長法によるGDP比3%という赤字の限度を上回る見込みである。財政ポジションの弱い国では国債の格付けが悪化し、最上格であるドイツ国債の発行金利と比べたスプレッドが大幅に拡大している。このように不安定な状況が継続すれば、ユーロの国際通貨としての将来にも悪影響を及ぼしかねないであろう。

米国金融資本市場で発生した今次危機を機に、ユーロが国際通貨として更に飛躍するかどうかは、ユーロ建て国債市場だけでなく、ユーロ圏金融資本市場全般の健全性と流動性などの今後の動向にも影響される。この点では、ユーロ圏加盟国間で金融監督体制がまちまちとなっている現状を如何に見直すか、加盟各国の中央銀行と金融監督行政当局との関係、欧州中央銀行の役割をどうするか、国家主権を超越した規制監督の一元化をどう考えるか、危機が終熄した後には預金保険制度の統一を図るべきか、など各般の問題に関する検討の難航が予想される。

4. 東アジアの貯蓄過剰に対する批判と保護主義の圧力

米国に始まった今次金融危機に関して、民間金融機関内部のリスク管理や公的当局による規制監督上の問題に加え、グリーンスパン時代末期の金融緩和政策に行き過ぎがあり、これが根因の一つであったのかを巡って議論があるが、更に、東アジアの過剰な貯蓄が米国金融資本市場に流れ込み、過剰流動性をもたらしたことも重要な要因の一つであるという見方を巡っても論争が行われている。

「東アジアの経常収支黒字、すなわち貯蓄過剰が、世界的な長期金利の低下の背景にある」という見解は、既に2005年、バーナンキが米国連邦準備制度議長になる以前に述べ、グリーンスパンも同様な見方を示したことがあったが、米国金融危機が発生した後は、東アジアの貯蓄過剰をその根因の一つとしての捉える見解が発表されるようになった(4)。このような見解に対して、筆者は異論を唱えてきたが、ごく最近、アルトマン元米国財務長官が同様な見方を示し(5)、更に英国フィナンシャルタイムズ紙(本年1月2日号)のインタビュー記事のなかで、ポールソン財務長官(当時)が「危機に先立つ数年間、高成長が続く中国など新興国や産油国から流入した過剰な貯蓄が世界的な金利の低下とリスクの拡散につながった」と語ったと報じられた。もっとも、米国では、テイラー元財務次官(現スタンフォード大学教授)が本年1月に発表した論文(2)の中で、事後的な投資・貯蓄バランスから因果関係を引き出す手法を批判し、トルーマン元連邦準備制度国際金融局長も東アジアの過剰貯蓄を今回の金融危機の原因とする議論の妥当性を否定したと報じられた(ニューヨークタイムズ紙、昨年12月26日)。

こうした議論の応酬のなかで、昨年末、中国と日本を「構造的な重商主義国」と名指して、両国を一括して批判する極端な議論が英国の複数の有力経済専門

家から出され、英国フィナンシャルタイムズ紙のフォーラムにおいて筆者との間で激しい論争が展開される場面があった(6)。日本を「構造的な重商主義国」と決めつけたことは妥当ではなかった、と英国の経済専門家が認めることで論争は一応の決着をみたが、このエピソードも、世界経済情勢の悪化とともに、巨額の経常収支黒字を抱えた東アジア諸国と欧米諸国との間に緊張が高まっていることを物語っている。

米国の経済専門家ウィリアム・クラインは、2005年に発表した論文(7)のなかで、中国をはじめとする黒字国が自国通貨の為替相場を人為的に低水準に維持し、輸出の補助をしていると判断される場合は、これらの国に対して相殺関税を適用することを提唱したが、オバマ政権誕生後、ガイトナー財務長官が就任直前に、上院金融委員会議員の質問に応じて、「オバマ大統領は中国が通貨を操作している (manipulating) と信じている」と、ブッシュ政権の歴代財務長官よりも強い表現を盛り込んだ回答書を提出した。これに対して、中国政府は直ちに反論し、保護主義者を勢いづかせるものとして強い懸念を示した。

この間、保護貿易の動きは既に現実のものになっている。今後12ヶ月の間、貿易と投資に関して新たな障壁を設けないと合意したG20ワシントン首脳会議に参加したにもかかわらず、会議終了から36時間後に早くもロシアが自動車輸入関税の引き上げを発表した。また、インド、ブラジル、インドネシア、アルゼンチンも相次いで保護措置を打ち出している。更に、先進工業国側でも、苦境にある自動車産業など基幹産業に解雇の動きが広がっている状況下、公的援助を金融機関に対するだけでなく、これらの企業に対しても行う動きが、米国だけでなく欧州諸国でも始まっている。このような政策は運用によっては関係国の対抗措置を誘発し、世界全体が保護主義に向かう危険をはらんでいる。

5. 望まれる多角的監視機能の強化

ひるがえって日本では、昨年秋以降、米国と欧州の中央銀行政策金利の急速かつ大幅な低下のなかで、円相場がドルや欧州通貨に対して高騰し、国際価格競争力が弱まった。更に海外市場の落ち込みもあって、輸出増加に支えられてきた日本経済は深刻な打撃を受けている。もっとも、変動為替相場制度のもとでは、自国優先の金融政策運営によって為替相場が変動し、これが貿易相手国に悪影響を及ぼすとしても、直ちに近隣窮乏化政策と非難されるべきものではない。通常であれば、貿易相手国側で、望ましくない為替相場の変動を抑止する方向で金利政策を運用できる余地がある (8)。

しかし、日米の政策金利がほぼゼロの下限近くにまで引き下げられ、欧州中央銀行でも金利政策が限界に近づきつつある状況においては、管理為替相場を維持している中国などを含め、主要国における為替相場政策を金融政策および財政政策と共に厳正な多角的監視 (multilateral surveillance) の対象とする必要性が高まっている (9)。また、自国の産業と雇用の保護政策についても、目に見えた関税、輸入数量制限、輸出促進策などの伝統的な通商政策措置のほか、環境保護や食品安全、開発途上国における児童労働の禁止といった人道上の配慮、などの名目で実施される輸入制限措置などをも含めて、その動向を包括的に監視する必要がある。

図式的に言えば、為替相場政策と金融財政政策に関するグローバルな監視は国際通貨基金 (IMF) が行い、自由貿易体制の保全は世界貿易機関 (WTO) の責務であるとされる。しかしながら、IMFは参加国が多いだけに、閣僚ないし次官級の会合などでの討論を通じて加盟国の政策運営に「同胞の圧力 (peer pressure)」をかける機能は弱い。また、グローバル化した世界における様々な摩擦が、単に、マクロ経済政策や通商産業政策だけでなく、社会労働政策、農業政策、食品安全政策、環境政策など幅広い分野における政府の施策と関連して生じることが多くなっているなかで、新興国を含む個別国における各種の国内政策が全体として国際経済に及ぼす影響を総合的に検討し、国際協調を図る

機能も、WTOや国際連合などのグローバルな国際機関では十分果たされていないのが現状である。

第二次大戦後、西側先進国では、米国マーシャル国務長官が発表した「マーシャル・プラン」を契機として創設された欧州経済協力機構(OEEC)、そしてこれを発展させた経済協力開発機構(OECD)が、多角的監視を含む国際政策協調の重要な役割を担ってきた(10)。そして、その機能は、良質な専門職員で構成された常設の事務局による調査と政策提言を利用しながら、各国の政策立案と執行にあたる政府責任者がパリに参集して開催される各種の委員会における討議を通じて「同胞の圧力」をかけることにより支えられてきた。特に、財政金融政策と通貨問題を取り扱う10カ国ベースの財務次官・中央銀行副総裁級グループ(いわゆるWP3)の秘密会合は、国際金融経済の運営に重要な役割を舞台裏で果たしてきた。しかしながら、東西対立の解消後、OECDの性格は変化している。その加盟国数は1948年設立当初の20から現在では30にまで増加し、今後も東欧の小国などの新規加盟が見込まれている。しかも、OECDに参加している大多数の欧州諸国ではEUを通ずる統合が進む一方、西欧偏重とみられる国際機関への加盟に消極的な中国やインドなど東アジア新興国の世界経済に占める比重は益々高まっており、OECDの枠組みによる「同胞の圧力」の効果は以前より少なくなっている。

今次金融危機を契機に、国境を越えた民間金融業務の革新と複雑化に対応した国際的な監督体制の整備が検討されている(11)。それと共に、上述のような幅広い分野に亘る政府活動の多角的監視に関して、中国などの新興工業国を包摂するため、目下のところ参加国が西欧に偏重しているOECDの抜本的な改革、もしくは、その解体の上での新しい国際機関の設立、が望まれる。OECD形式の多領域に亘る(multidisciplinary)国際機関が有効に機能するには、参加国を有力国に絞り込むこと(現在のG20参加国全ての参加が望ましいかは議論の余地がある)、そして、中立性と一貫性を確保しなければならない常設事務局

の首脳陣と専門職員の選択が政治的な配慮で歪められず能力中心主義で行われること、が重要である。我が国は、こうした新しい国際協調の枠組み作りに先導的な役割を担うべきである。

(国際経済政策研究協会会長、元 OECD 副事務総長)

脚注

1. OECD: "Growing Unequal? – Income Distribution and Poverty in OECD Countries" (2008年)
2. John Taylor: "The Financial Crisis and the Policy Responses: An Empirical Analysis of What Went Wrong", NBER working paper No. 14631 (2009年1月)
3. Martin Wolf: "Eurozone membership is still no answer for UK", The Financial Times (2008年11月18日)
4. OECD: Financial Market Trends, N°92 (2007年)
5. Roger Altman: "The Great Crash, 2008", Foreign Affairs (2009年1/2月)
6. The Financial Times: Economists Forum <http://blogs.ft.com/economistsforum/> (2008年11月18日~12月11日)
7. William Cline: "The United States as a Debtor Nation", Institute for International Economics (2005年9月)
8. 重原久美春: "Japan's monetary authorities must act aggressively", The Financial

Times (2008 年 11 月 25 日)

9. 重原久美春：“Managing the international crisis”, The Japan Times (2008 年 12 月 10 日)

10. 重原久美春：“Multilateral Surveillance :What the OECD can offer?”, OECD (1996 年)

11. The Group of Thirty：“Financial Reform: A Framework for Financial Stability”, <http://www.group30.org/>(2009 年 1 月 15 日)