

序 章

総 論

国宗 浩三

1. 本研究の狙い

この報告書は「IMF と開発途上国」研究会の 2006 年度の研究成果をとりまとめたものである。本研究の目的は一言で言えば、IMF が今日の世界で果たしている機能・役割を、主に開発途上国の経済発展との関連において分析し評価を加えることである。

残念なことに、日本ではこれまで IMF と開発途上国というテーマについて包括的に取り組んだ研究書は非常に少ない。IMF をテーマとしたものに対象を広げても、その数は多くない。数少ない例外としては、IMF での勤務経験をふまえて執筆された大野健一・泉 [1993]、白井早由里 [1999, 2002]などの文献がある。前者は研究書というよりは普及書の性格が強く、後者はアジア通貨危機における IMF コンディショナリティの評価を中心的課題としている。また、荒巻 [1999]は、アジア通貨危機への対処に絞って IMF プログラムの問題点を指摘している。もちろん、この他にアジア通貨危機をメインテーマとした文献の一部において、IMF プログラムへの評価が言及されることは多い。アジア経済研究所での過去の我々の研究（国宗 [1998, 2000, 2001],

Kunimune [2000, 2004]) においても、アジア通貨危機に対しての IMF の対応は批判的に検証されている。

しかし、そもそも IMF が果たしている、または、果たすと期待されている機能・役割にまで立ち返った IMF と開発途上国の関係についての整理、分析は十分とは言えない。これは一つには、(IMF への世界第二の出資国であるにもかかわらず) 日本国内では IMF のあり方についての関心が全般的に低いことの反映だと思われる。また、IMF の機能・役割が強く意識されるのは通貨危機や経常収支危機が発生して IMF の支援プログラムが要請されるという、いわば非常時に限られている。ところが、日本にとって一番身近な東アジアでは、全般的に経済発展が順調に達成されてきたということも、IMF の機能・役割への関心の低さの理由の一つと考えられる。それでも、アジア通貨危機に際して、日本においても IMF の政策を批判する研究・論調が一時期盛り上がったが、その後、危機に見舞われた諸国が経済の安定を取り戻すに従い、こうした関心は再び低下してきている。

これに対して、英文の書籍では IMF の役割を問い、その改革の方向性を提言するものは数多く出版されている。例えば、Bird [1995], Killick [1995] は IMF 自身のガバナンスなどの制度的な問題点、また政治経済学的な観点、コンディショナリティのあり方と、その効果の実証的な研究など幅広い観点から IMF と開発途上国の関係について論じている。また、米国においては、自国の IMF への影響力行使を自明の前提として、政府 (IFAC [2000]) やシンクタンクによる IMF (および世銀) の機能・役割についての調査と制度変更に関する政策提言が盛んに行われている (とくにアジア通貨危機、ロシア通貨危機などを受けて)。米国以外でも Bank of England 主催のコンファレンスを元にしてまとめられた研究書として Vines and Gilbert [2004]、G24 のリサーチ・プログラムの成果として出版された Buira [2003] などがあり、単に IMF 支援プログラムの経済学的分析だけではなく制度的な問題や政治経済学的な観点をも踏まえた上で包括的な分析が示されている。

このようにしてみると、海外における研究状況と日本における研究状況の

相違点は、(1) 制度的な問題や政治経済学的な観点をも含む包括的なアプローチがなされている点、(2) IMF をどのように改革していくかという政治的動機との関連を強く意識している点、の2点があげられるだろう。

IMF の支援プログラムの対象となっているのは、一部の例外を除けば、ほとんどが開発途上国である。開発途上国の経済発展にとってマクロ経済環境を安定的に保つことは大変に重要な前提条件である。そして、経済をマクロ的な観点から見たとき、国内における雇用の安定、物価水準の安定、国際収支の安定、為替レート of 安定が最も重要な指標となる。これらのうち国際収支や為替レートの安定が脅かされた際に国際的な支援の窓口になるのが IMF である。つまり、IMF には、開発途上国の持続可能な成長・発展の必要条件であるマクロ経済の安定を保証する国際的セーフティー・ネットの要としての役割が期待されている。しかしながら、IMF が期待される機能・役割を適切に果たしているかどうかについては、様々な批判が存在する。また、日本が開発途上国の経済・社会の発展に向けた開発援助を実施するにあたっては、IMF の機能・役割をよく理解しておくことは重要である。さらに、日本は有力な出資国として IMF の改革に向けた議論にも積極的に関与することも求められている。

このような状況を念頭に置き、本研究では、IMF の果たしている機能・役割をあらためて整理・評価し、もって今後の IMF 改革や国際金融協力のあり方を考察する際の基礎的情報を提供することを目指している。本研究は 2006 年度から 2007 年度にかけての 2 年間の研究プロジェクトとして実施されている。本書は、その初年度の研究成果をとりまとめたものである。初年度の研究を実施するに当たっては、何よりも基礎的な情報の充実と丁寧な文献サーベイを最重要視した。こうした作業を通じて浮かび上がってきた疑問をより掘り下げて分析することを 2 年度目の課題としている。また、研究の実施に当たっては、経済学的な観点からの分析、制度的な問題の分析、政治経済学的な分析など、可能な限り幅広い観点を取り入れるよう務めた。

ただし、ここで本書の各章で示される結論や主張は、まだ暫定的なものであることを断っておきたい。これらは、2 年度目の研究活動を通じて議論の

対象とされるべきものである。また、今後の調査・分析活動によって確認、または修正されることがあり得るものである。

2. 各章のまとめ

本書の章立ては以下の通りである。この節では、各章ごとにその概略を解説する。

序 章 総論	国宗 浩三
第一章 IMF の役割と改革への課題	柏原 千英
第二章 IMF の政治経済学	小浜 裕久
第三章 IMF の経済分析モデル	樹神 昌弘
第四章 IMF プログラムの基本枠組み	
ーフィナンシャル・プログラミングについてー	国宗 浩三
第五章 新興市場経済諸国の国際収支危機と IMF	熊倉 正修
第六章 地域金融協力とは何か？	
ー世界各地域における金融協力に関する一考察ー	中川 利香
第七章 アジア金融協力と IMF	国宗 浩三

第一章「IMF の役割と改革への課題」では、IMF の目的、役割、組織について包括的な概観と、それに基づいた IMF 改革の課題についての考察が示される。

まず、IMF 設立協定によれば、IMF の目的は「(i) 国際的な金融協力の促進、(ii) 国際貿易の拡大と均整ある成長の促進、(iii) 為替の安定の促進、加盟国間の秩序ある為替調整の維持、平価切り下げ競争の回避、(iv) 加盟国間の多角的決済システム構築と、世界貿易の成長を阻害する外為取引規制の制限への支援、(v) 加盟国の一時的な国際収支不足に対する融資、(vi) 加盟国

間の国際収支不均衡の是正」であり、これらの目的を実現するために、「①加盟国の規制（為替制度や經常取引規制等）に関する政策監視（surveillance、サーベイランス）、②加盟国への政策提言（consultation、コンサルテーション）、③信用供与、④（加盟国の自発的協力にもとづく）補足的情報提供」という機能を持っていることが示される。

続いて、これらの機能の中でも、最も影響が大きく、しばしば議論や批判の対象となる③信用供与については、節を改めてより詳しい分析が行われる。ここでは、IMF の提供する様々な融資ファシリティが紹介された後に、『IMF の融資ファシリティは借り手にとって「使える」か?』という観点からの問題整理が示されている。

そして、「1970 年代以降、主にファシリティを多様化させることによって加盟途上国が直面するさまざまな課題に実質的かつ自ら踏み込んできた IMF であるが、他方、この過程において国際社会から IMF に求められた役割もあることに留意」が必要であると主張される。そして、『融資機能から派生する役割：「債務交渉の仲介」と「最後の貸し手」』および『国際金融市場への「情報提供」』という二つの視点に沿って、国際社会の要請に IMF の役割変化が対応できているかどうかを検討される。

これらを受けて、現在、IMF が取り組んでいる「中期戦略」に基づく改革への評価が行われている。ここでは、中期計画の「課題と対応策が 1980 年代から蓄積されてきた対 IMF 批判を必ずしも反映していない」点が批判される。それは、「第一に、「最後の貸し手」機能に関する議論が顕れていないこと」、「第二に、拠出額にもとづく投票数や理事会決議プロセス等の組織内ガバナンス向上のための改革」には「公平性や正当性の根拠を何に求めるか」、また「IMF がどのような機能と責任、権限を加盟国や国際社会に対して持つべきか（を）検討する視点が欠落している」からだとしている。

第二章「IMF の政治経済学」では、経済と国際政治の両面を見据え、大局的な観点から IMF の役割についての評価が示される。まず、IMF 設立以前の世界大恐慌と国際金融システムの関係まで遡って、IMF の役割が考察される。

ここでの、主張は極めて明快である。まず、「世界経済の安定的発展、国際金融システムの安定を確保するという IMF の責務は依然として重要である」とする。そして、その一方で、「そのことと、今ある IMF が今のまま存在すべきであると言うことは、同じではない」と断じている。

続いて、1980 年代のラテン・アメリカ債務危機から次第に形成されてきた「ワシントン・コンセンサス」についての考察が示される。ここでも、筆者の見解は明快であり、「(ワシントン・コンセンサス)の実現を目指すことが間違っていたのではなく、問題とされている途上国の市場や制度の未発達や社会構造を無視し、何でもかんでもこれらの改革を一挙に押しつけようとした 1990 年代半ばまでの IMF のコンディショナリティに問題があった」と主張される。

最後に、アジア通貨危機などの 1990 年代以降の経験を踏まえて、IMF 改革がどうあるべきか、というテーマで締めくくられている。ここでは、「IMF は、設立当初の目的に戻り、国際収支困難に陥った国に対する短期資金の供与に集中すべきである」とされ、また、「チェンマイ・イニシアティブのような地域協力の仕組みが出来ている時は、それを補完する役割で十分」だと結論づけている。

第三章「IMF の経済分析モデル」では、マクロ経済学の専門的な観点から IMF の経済分析モデルの評価が行われる。ここでは、代表的なモデルとして「Financial Programming モデル」と「Global Economy Model」の二つに焦点が当てられる。

そして、この両者が非常に対照的な性格を持ち、異なる目的を持って利用されていることが明らかにされる。すなわち、「前者は予測には有用だが学術性は薄いこと、後者は学術性や経済政策の効果の評価には利点をもつが予測には不向きなモデルである」とされる。

一つの統一的なモデルにより経済分析がなされることが理想ではあるが、それは現実問題としては難しいことを指摘した上で、「現在の IMF の経済モデルの使い分けは的確であるように思われる」と暫定的な結論を得ている。

ただし、この暫定的な結論について、来年度の研究活動を通じて確認することを提起して締めくくっている。

第四章「IMF プログラムの基本枠組み」では、第三章でも紹介されたフィナンシャル・プログラミングのコアになるモデルについて、より立ち入った分析が行われる。同時に、IMF プログラム全体の中で、それがどのように位置づけられるべきかについても考察が示される。

言うまでもなく、IMF プログラムは国際収支不均衡に対する対処するために組まれるものである。国際収支不均衡への対処法を「大きな括りで分類するならば、経済調整（Adjustment）と資金調達（Financing）の二種類に分けられ」る。さらに、前者は「需要管理政策（Demand-Side Policy: DSP）と供給管理政策（Supply-Side Policy: SSP）の二つ」に分けられる。そして、フィナンシャル・プログラミングはもっぱら需要管理政策に関わるものである。その上で、こうした大きな枠組みを見失って、それが対処法の全てだと錯覚することの危険性が指摘される。

次に、フィナンシャル・プログラミングの中核となるコアモデルと、最も基本的な拡張モデルについて、その特徴と問題点についての分析が示される。ここでは、モデルの構造は極めてシンプルであるにもかかわらず、その説明が分かりにくいのはなぜか、という点を巡って考察が進められる。そして、モデルの内生変数と外生変数を区分けすることにより、IMF のモデルが実は「過剰決定」の特徴を持っていることが明らかにされる。筆者は、これは自由度の高い柔軟な枠組みとするために「意図された」ものだと推測している。しかし、そのために「ある政策目標の追求には副作用が発生すること」が曖昧になりやすく、プログラム策定者の恣意的な操作が可能となる余地を持っている点に注意を喚起している。

第五章「新興市場経済諸国の国際収支危機と IMF」では、「近年の新興市場経済の国際収支危機とそれに対する IMF の対応策」の概観が示される。そして、IMF において現在検討されている新興市場経済向けの融資保証制度についての分析・評価が行われる。

まず、「一般に新興市場経済と呼ばれる国々は決して均一な集団でなく、外生的な資本移動ショックに対する脆弱性もかなりの程度当該国の政策にあり方に依存している」ことが、様々なデータを駆使した分析により明らかにされる。続いて、リザーブ増強ライン（Reserve Augmentation Line: RAL）の仮称で議論されている融資保証制度は、IMF 自身の経常収入を確保したいという思惑や、一部加盟国の要望といった国際政治的な要因を背景としていると指摘される。しかし、これは「一度も利用されずに失効した予防的クレジットライン（Contingent Credit Line: CCL）と同様の問題を抱えており、その意義には疑問点が少なくない」ことが示される。それは、「(1) どの国の経済環境や政策を健全とみなすべきかという線引きの難しさ、(2) 資本収支危機における当該国の責任と外生的要因を峻別することの難しさ、(3) 融資保証の付与や剥奪が民間投資家の投資行動に影響を与える可能性、(4) 独自の信用創造機能を持たず融資資源の大半を少数の先進国に頼る IMF の限界」といった問題に答えねばならないからだ。また、より本質的には「決して均一な集団」ではない多様な加盟国に対して「画一的・限定的な規模のクレジットラインによって事態を収束できる保証は」ないと主張される。

最後に、「IMF の執行部とスタッフ、そして IMF に関して異なった利害関係を持つ加盟国は政治的に容易な妥協策として新規の融資制度を選択すべきでなく、過去の国際収支危機の一層の研究や既存の融資ファシリティの柔軟な活用を通じて個々の加盟国にとって最適な支援策を考えてゆくべき」との提言で締めくくられている。

第六章「地域金融協力とは何か？」では、「世界の様々な地域で行われている地域金融協力について考察することにより、地域金融協力とは何か」が考察される。これは、「アジア通貨危機を契機に注目が高まった地域金融協力と IMF との関係を論じる」にあたっても必要なことであり、「アジアにおける地域金融協力の将来...（中略）...を展望する一助と」もなると期待される。

ここでは、世界各地域の金融協力を「協力の (1) 主体、(2) 目的、(3) 方法」に従って分析し、「地域金融協力の内容は画一的でなく、協力を行う目的

によってさまざまな方法が存在」することが克明に示される。そして、「国際金融システムの安定化において重要な役割を担っている IMF との関係をみると、北米地域（北米枠組み取極め）と東・東南アジア地域（チェンマイ・イニシアチブ）のみが IMF プログラムの実行を前提にした枠組み」であることが明らかにされる。「北米地域はアメリカの存在によって IMF プログラムが必須であるのは容易に想像できる」ので別格とおけば、IMF プログラムとの密接なリンクが必要となっている点はアジア地域の金融協力の特異で、際立った特徴だと主張される。

第七章「アジア金融協力と IMF」は、通貨危機へ共同で対応するという機能を中心に東アジアにおける地域金融協力の現状と課題が考察される。とくに IMF と地域金融協力の関係はどうあるべきか、と言う問いかけが念頭におかれている。

まず、「IMF という国際機関が存在しているのに、それに加えて地域レベルの金融協力がなぜ必要なのか」という問いかけが提示される。これに対して、「自己防衛」、「外貨準備の節約」、「競争による便益」「IMF との補完性」、「国際関係上のメリット」という 5 つの側面からの必要性が示される。

そして、東アジア地域における金融協力の枠組みの推移を振り返った後に、「東アジアにおける金融協力を推進していく上での課題」が論じられる。国際的な金融支援に対しては、それにとまなうモラル・ハザードの発生が常に批判の対象とされる。東アジアにおける金融協力においても、今後いつその支援資金の規模拡大を実現するためには、この問題への対処が不可欠であると主張されている。

IMF プログラムとの関係においては、地域金融協力との間に「補完的な関係をうまく生かせるような枠組み」が必要だとし、これについての既存の諸提案が紹介されている。また、ここでもモラル・ハザードへの「対処策を取り入れること」が、「IMF とのリンクの度合いを引き下げる」ために有効であるとしている。

続いて、東アジアには「よく似た機能を担うフォーラムで、メンバーシッ

プの幅だけが異なるものが乱立する傾向が存在」するという「メンバーシップの問題」が取り上げられる。しかし、これは国際政治上の問題を背景としているとし、「現実的な解決策があまりなさそうである以上、せめてフォーラム同士のチェックアンドバランスといった便益を、少しでも高めることに力を注ぐのが合理的な選択」であると主張される。

さらに、「組織形態の問題」として、地域金融協力を担う恒常的な機関の設立という課題について論じられる。これは、「(地域金融協力と) IMF との理想的な関係を構築するにも有益である」と主張されている。

最後に、「危機管理以外のテーマ」として「為替政策の協調」と「資本市場の育成」というテーマが取り上げられる。これらは、「いずれも通貨危機への対応という課題に比べると地味なテーマではあるが、当面の間は東アジア地域において次の通貨危機が起こりそうな気配がない中で、この地域の金融協力の機運を保持する」ためにも軽視できない課題であると締めくくられている。

【参考文献】

<日本語文献>

- 荒巻健二 [1999]『アジア通貨危機と IMF——グローバル化の光と影——』、日本経済評論社
- 大野健一・大野泉 [1993]『IMF と世界銀行——内側からみた開発金融機関』、日本評論社
- 白井早由里 [1999]『検証 IMF 経済政策——東アジア危機を超えて』、東洋経済新報社
- _____ [2002]『メガバンク危機と IMF 経済政策——ホットマネーにあぶり出された国際機関の欠陥と限界』、角川書店
- 国宗浩三（編著）[1998]『97/98 アジア経済危機 マクロ不均衡・資本流出・金融危機と対応の問題点』アジ研トピックリポート No. 34、アジア経済研究所
- _____（編著）[2000]『アジア通貨危機——その原因と対応の問題点——』、研究双書 No.501、アジア経済研究所
- _____ [2001]『アジア通貨危機と金融危機から学ぶ——為替レート、国際収支、構造改革、国際資本移動、IMF、企業と銀行の再建方法——』、アジアを見る眼 No. 99、アジア経済研究所

<外国語文献>

- Bird, Graham [1995], *IMF Lending to Developing Countries*, London: Routledge.
- Buira, Ariel [2003], *Challenges to the World Bank and IMF*, London: Anthem Press.
- IFAC [2000], *Report of the International Financial Institution Advisory Commission* (Meltzer Commission), Washington D.C.: Department of the Treasury
- Kunimune, Kozo (ed.) [2000], *Asian Economic Crisis 97/98*, IDE Spot Survey, No.15, Tokyo: Institute of Developing Economies (IDE).
- _____ [2004], *Overcoming Asia's Currency and Financial Crises: A Theoretical Investigation*, I.D.E. Occasional Papers Series No. 39, Chiba: IDE.

Killick, Tony [1995], *IMF Programs in Developing Countries: Design and Impact*,
London: Routledge.

Vines, David, and Christopher L. Gilbert (eds.) [2004], *The IMF and its Critics*,
Cambridge: Cambridge University Press.