

4. 経済のグローバル化と福祉社会開発 — IMF、世界銀行、WTO を素材に —

共同研究者 毛利良一

きょう話題提供でお話ししたいことは、以下の通りです。経済のグローバル化の進展が何をもたらしてきたか、その光と影に、3つの国際機関、すなわち IMF、世界銀行、WTO がどのように関わってきたか。国際経済のさまざまな危機の現象のあらわれる中で、この3つの機関がどのような批判を浴びたか。そして90年代後半から21世紀初頭にかけて、この3つの機関が戦略をどう転換しているか、それが福祉社会開発とどうかかわっているか。そういうことを検討してみたいというのが報告の趣旨です。

I. グローバリゼーション、光と影

I-1

まずグローバリゼーションとは何か。私は、「モノ、カネ、人、サービスの国際間移動が、各国の規制緩和／撤廃により自由化され、地球規模で市場原理にのっとって利潤の最大化を追求する資本の運動」と定義しています。そして、アングロアメリカン資本主義がこれを主導した、と。

いつ頃からの現象なのかについては、地理上の発見、コロンブスのアメリカへの到達から始まったという人もいますが、私は1990年代以降の問題というふうに焦点をできるだけ絞って考えたいと思っております。それは、経済的な力が相対的に低下していったアメリカが、90年代に復活・一人勝ちを遂げていく。日本、ヨーロッパ諸国が経済的に低迷している中でのパックス・アメリカナの再編過程であった、と。

90年代を強調する背景としては、東西冷戦構造の終結があり、ソ連および東欧諸国の体制転換、そしてそれ以前に始まっていた中国の改革・開放、こういう流れが世界的な市場経済化を後戻りできなくする枠組みをつくった。次に、東西冷戦構造の終結とかわるのが、IT（情報通信技術）革命の進展です。特に軍事技術であったインターネットあるいはGPSが民間に開放されて急激にIT革命が進んだ。それが情報産業でもある金融革命を進めた。アメリカがこの分野で非常に強みを発揮し、そしてIMF等が金融市場自由化の国際的な流れをつくり出していく中で、アメリカ主導の金融グローバリゼーションがやはり進展していった。これが90年代の出来事でした。

グローバリゼーションの進展により市場原理主義が世界を席卷するようになります。多国籍企業による生産および流通の支配は大分前から始まっているのですが、90年代に特徴的なことは、世界経済に与えた影響力、伝染のスピード、破壊力の点で、金融グローバリゼーションの演じた役割が大きくなったことです。国際金融危機を引き起こして稼ぐ者と痛めつけられる者との分離が、世界的規模で、そして先進国の内部でも途上国の内部でも中枢と周辺への両極分解が進みました。それに加えて、

いわゆるグローバル・イシューの拡大、例えば国際金融システムの問題、気候変動の問題、生物多様性、感染症の蔓延、砂漠化、水問題、こういう問題が重要視されるようになってきました。

I-2

つぎにグローバリゼーションの「光と影」を、もう少し具体的に、モノ、カネ、人、情報の国際間移動、4つの要因に即して見ていきたいと思えます。時間の関係で詳細に述べられませんが、モノについては、国際貿易の相当部分が多国籍企業によってなされています。ASEAN 諸国や中国などは、税制優遇や労働者の権利を抑圧することによって、多国籍企業を誘致して国際下請型の輸出工業化に成功して世界の成長センターになっていきましたが、輸出工業化に資する多国籍企業を誘致できなかった国は、モノカルチャ生産だけで、周縁に押しとどめられたままということになっていきます。外国直接投資、多国籍企業は当然のことながら、それぞれ進出した地域で産業、地域、労働力に大きな支配力を振るうこととなります。某スポーツシューズ・メーカーが下請工場で児童労働やセクハラで NGO から告発を受けました。また母国においても産業空洞化が起きてくるという問題があります。アメリカでも IT ソフト技術者が、インドのバンガロールに職を奪われるという現象です。先進国でもパートや派遣労働にシフトする雇用の不定期化が進行し、脱落者は「努力や能力が不足している」というレッテルが貼られます。

図表1 グローバリゼーションの光と影

	光	影
モノ（貿易自由化）	<ul style="list-style-type: none"> 外国からの安価・高品質商品の輸入 競争力ある商品の外国への輸出 	<ul style="list-style-type: none"> 競争力の弱い企業・産業の衰退 産業構造のバランスの失調（途上国一次産品モノカルチャ）
カネ （直接投資自由化） （為替・金融取引自由化）	<ul style="list-style-type: none"> 外国直接投資による経済活性化 多国籍企業の国際合併／連携 	<ul style="list-style-type: none"> 外国企業による産業・地域・労働力支配 進出国の産業空洞化 環境破壊の地球的拡大
	<ul style="list-style-type: none"> 国内貯蓄不足を補う外資の流入 投資／ビジネス機会の地球的拡大 	<ul style="list-style-type: none"> 外国投機家による資金の流出入→通貨・経済危機。カジノ資本主義化
人 （出稼ぎ・移民） （労働市場の柔軟化）	<ul style="list-style-type: none"> 出入国の規制緩和 輸出や観光収入以外の外貨獲得 労働力不足の補填（3K労働など） 	<ul style="list-style-type: none"> 頭脳流出 外国人労働者増大に伴う賃金水準押下げ効果／文化摩擦 解雇、派遣労働など不安定化
サービス・情報・基準	<ul style="list-style-type: none"> 国際間の通信・旅行の容易化 情報・技術の国際伝播の高速化 民主化／国際連帯の広がり（文明化作用） 	<ul style="list-style-type: none"> 外国文化／制度による伝統文化の浸食（映画、メディア、バイオ、会計／制度） 医薬品特許、伝承医薬の囲い込み

カネの問題では、90年代には金融グローバリゼーションによって、国際間の間接投資が拡大し、巨額資本の流入と急激な流出がアジア危機、ロシア危機、そして中南米危機を引き起こしました。巨額の資産を持つアメリカの年金基金が、通貨・金融投機で稼ぐヘッジファンドとともに、新興途上国市場をカジノに変え、汗水流して働いてきた労働者や農民から職を奪い、一瞬にして奈落の底に落とし込みました。

人の国際間移動というのはカネの移動ほどは自由化されてはいませんが、規制をかいくぐって、3

K（きつい・汚い・危険な）労働や性産業にかかわる労働者の出稼ぎや移民が増えています。押し出し側と引きつけ側の要因を見る必要があります。国際機関は途上国に対して教育投資を増大させ人材を育成しなさいというのですが、医学部や看護大学でカネをかけて養成した医師や看護師などの多くが、先進国に引き抜かれて渡っていきます。フィリピンのアロヨ大統領は、労働力輸出を国策として奨励し、日本とフィリピンとのF T A（自由貿易協定）交渉の中でも、医療・看護労働の受け入れを日本に要求して来ています。

文化の問題も商業主義と結びついています。アメリカのプロスポーツがテレビ放映されることによって、アメリカ文化に世界が馴らされて順応していく面があります。野茂、イチロー、松井がメジャーリーグで活躍することによって、日本のメジャーファンが増えました。中国出身、229センチのプロバスケットボール選手の姚明が出る番組に、中国内陸部の貧困地帯でもテレビのある家に近所の人たちが集まって観戦するなかで、コマーシャル企業の商品が周縁化された人々にも浸透しています。生活スタイルの均質化が進むのですが、人々の共通空間を作りだすよりは、地域共同体の崩壊、家族の断絶、世代間の分裂を生み出しているように思えます。

II. IMF

次にグローバル化を推進してきた国際機関として、3つの機関、IMF、世界銀行、WTOについて、検討していきたいと思えます。

II-1

IMF（国際通貨基金）と世界銀行は、1944年、第2次世界大戦が終わる1年前に連合国のブレトン・ウッズ協定でつくられた姉妹機関です。本部ビルは、アメリカの首都ワシントンDC、ホワイトハウスから歩いて5分ぐらいのところに向いあって建っており、アメリカ政府の影響力が強いと言わざるを得ないかと思えます。IMFはもともとは為替相場の安定を通じて国際貿易の拡大、経済成長を目的とする機関だったのですが、1971年のいわゆるニクソン・ショックによる金ドル交換制の停止、そしてそれにとまなう主要国の変動相場制への移行によって、為替相場の安定はIMFの任務からはずれることになりました。それではIMFはどんな役割で自分の存在意義を主張するのか。為替および資本取引の自由化の推進と、あわせて途上国のマクロ経済政策の管理、これに自分の存在価値を見出していくこととなります。

石油危機後のスタグフレーションの時期、先進国内に有利な貸付先を見出せなかった大手銀行は、途上国のインフラ整備や資源開発に巨額の国際融資を与えますが、1982年のメキシコ危機を皮切りに、中南米、アジア、アフリカ、東欧諸国を含め、80年代債務返済危機が広がっていきます。債務危機に陥った諸国は、財政赤字、インフレ、国際収支赤字の症状を呈していましたので、危機対策の主演に躍り出たIMFは、支援融資と引き換えに、財政・金融の引き締めと為替切り下げを3点セットとする経済安定化政策をコンディショナリティ（融資の条件）として課していったわけです。景気は悪くなり、倒産・失業も増えるが、輸入減少と輸出増大によって国際収支が改善されると、銀行に対して借金が返済できるという政策思考です。

90年代には、為替・資本取引の自由化が進められた国々で国際金融危機が多発します。メキシコ、アジア、ロシア、ブラジル危機などです。ヘッジファンドに導かれた巨額資本が大量に流入し、一挙に流出することで、財政健全かつ物価安定という国でも通貨危機が起きました。そういう中で、IMFは80年代と同様に財政・金融の引締め、為替切下げとフロート化によって資本流出を食い止めようとしたが成功せず、さらに国内富裕層の資本逃避も加わって経済危機はいっそう深化しました。危機拡大に一役買ったのが、構造改革コンディショナリティです。

90年代にIMFが融資に際して、経済構造を変革せよという形で勧告したコンディショナリティの分野が出ています。90年代にはソ連、東欧諸国の社会主義から市場経済への体制転換、市場経済への移行が進みます。途上国でも市場化の流れが加速し、公企業改革や民営化、それに市場化にともなうリスクに網を用意する社会保障、社会セーフティネットの整備も融資の条件になります。件数的に多いのは金融分野です。先進国の資本が地球規模でシームレスに投資活動をおこなえる条件をつくる、制度基盤を整備する、あるいは危機後の対策として、自己資本規制、貸倒引当金、不良債権分類の整備など銀行の監督・健全性規制を強化していくことを、構造改革コンディショナリティで強引に迫ったのです。

97～98年のアジア危機はその典型です。韓国、タイ、インドネシアでは厳しすぎる財政・金融引締めに加えて、金融セクターの改革が課されました。短期間に結果を出す経済安定化政策と中長期の時間が必要な構造改革を同時にやらせたのですが、「IMF危機」の克服を経済改革の機会として主体性をもって取り組んだ韓国は、短期間で経済成長の軌道に再び乗ることに成功します。しかしインドネシアでは、深刻な社会危機、政治危機に発展します。それぞれの国の意思と能力を超えて、多くのことを同時にやらせるのは無理であるという批判が噴出しました。

II-2

こうした批判のなかで、最近いくつかの取り組みがIMFでも行われています。

1つは、1999年に、IMFの中期的融資制度である「拡大構造調整ファシリティ」を「貧困削減・成長ファシリティ」に変えました。これは、発展途上国の債務問題への取り組みとして、1996年に世界銀行総裁ウォルフェンソンの提唱でIMFと世界銀行が一緒になってつくった重債務貧困国(HIPCs)向けイニシアティブの流れに乗るものです。民間銀行、二国間援助の削減はすでに歴史的に前例がありますが、IMF、世銀の貸付金も削減対象にすることが初めて打ち出されます。その場合に削減したお金が軍事費などに使われないように、社会開発領域などに支出が向けられるようにしていくことで、「貧困削減戦略ペーパー」の作成が義務づけられ、それを実行するというコンディショナリティがついてくることになっています。これがどのように機能しているかは、NGOとともに検証していく必要があります。

2つ目は、IMFと世界銀行の役割分担およびコンディショナリティの簡素化にかかわる問題です。IMFは構造改革コンディショナリティで、国連機関や世銀の業務と重複するような多岐にわたる分野を背負い込むことになってきていたのですが、背景に国連機関の資金面や執行力の弱さと、それと対照的にIMFが途上国や移行経済諸国に対して経済政策を実行させていく上での、国際機関としての卓越した強さがあります。

IMF コンディショナリティを整理することが課題になり、2002年9月25日にIMF コンディショナリティの新ガイドラインが出されました。コンディショナリティの簡素化、そして援助を受け入れる国の主体性（オーナーシップという言葉で語られます）を強調する、と書かれています。実際に、IMF による政策の押しつけから途上国による主体的な政策実行に変わったのかどうか、具体的事実でもって検証していくことが今後の課題です。



3つ目は、90年代後半のアジア危機をはじめとする国際金融危機の後、国際金融アーキテクチャーの改革が謳われました。IMF や BIS（国際決済銀行）が中心になって、金融関連情報の透明性の向上や、金融セクターにおける健全性の強化が叫ばれ、取り組まれてきました。国際金融機関の Web サイトには膨大な情報が溢れるようになりました。しかし、90年代の金融グローバリゼーションで途上国を危機に陥らせたヘッジファンド、そしてヘッジファンドが錬金術を駆使する上でのお金の回転舞台となっているオフショア市場については、これまでほとんど野放しのままで規制は行われていないのが実情です。

Ⅲ. 世界銀行

Ⅲ-1

つぎに世界銀行の問題に移ります。もともとはインフラ・プロジェクトを中心として、戦後欧州の復興と途上国開発の長期資金供給を目的としてつくられました。ベトナム戦争時、国防長官として陣頭指揮をとったマクナマラが総裁に転じた 1970 年代には、懺悔の気持ちからか、貧困撲滅を正面に掲げ、ベーシック・ヒューマン・ニーズ（人間の基本的な要求）を充足することを主張するようになります。しかし、80年代になると、先進国の「援助疲れ」のなかで、英サッチャー政権、米レーガン政権など新自由主義的な潮流が拡大します。世銀も、それぞれの国の経済構造が改善されないとプロジェクトに資金を投資しても貧困はなくならないとの考え方から、構造調整融資を始めます。構造調整では、その中心的な政策として、財政赤字および補助金の削減、国家による商品価格の管理から市場ベースでの価格自由化、貿易の自由化、市場の外国資本への開放、公営企業の民営化と所有権改革などが強調されるようになりました。

構造調整政策の集大成が、1989年、ワシントン DC の国際経済研究所のウィリアムソンたちがラテンアメリカの経済閣僚、経済学者たちを集めて開いた会議で打ち出した「ワシントン・コンセンサス」となり、90年代のラテンアメリカにおける経済改革の大きな流れをつくっていく。さらには90年代の社会主義諸国の市場経済移行への綱領になっていきます。やがて市場化・民営化の流れはライフラインにも及んでいます。時代が飛びますが、水道の民営化は90年代半ばぐらいに多くの国で取り組まれるようになり、民営化だけではなく、外資に水道の敷設や管理をゆだねる国が出てきました。世界銀行グループの IFC（国際金融公社）そして世界銀行本体の国際復興開発銀行も、水道の民

営化をもっぱら推奨する立場をつらぬいてきました。ただ21世紀初頭にはボリビア、アルゼンチン、マニラで、請け負った外国の民間水道会社が撤退するというような事態も発生しています。

Ⅲ-2

99年の1月にウォルヘンソン総裁が包括的開発フレームワーク（CDF）を打ち出しました。これは援助機関の言いなりになるのではなく、発展途上国がみずから開発戦略をつくり、その目標、時期、開発プロジェクトの順番を定めることを提起しています。オーナーシップの問題です。それから開発の目標項目の関連を明らかにする。包括的な仕組みでやっていく。開発のフレームワークは4つの分野を含む概念図で考えています（図略）。構造面、人的側面、物理的側面、特定の戦略という4つの領域と、それからプレーヤーでは、途上国政府の主体性を重視し、国際機関・2国間、市民社会、民間セクターそれぞれのプレーヤーを立てています。そして例えば教育に投資をするということはどういうことか、学校の建物をつくるだけではだめなのだ、子供がちゃんと児童労働から解放されて学校に行く時間が確保され、親が教科書代を支出できるようにする、あるいは制服などに金がかからなくて済むようにする、女の子が安心して学校に行けるように女性の先生を小学校に配置するというようなことを含めて、包括的な開発が進むフレームワークをつくっていかうという、きめの細かい、市民社会などを組み込んだ形での政策提言をしています。ただ問題は、発展途上国の側がオーナーシップを強調されたときに、実際にそれを自分たちの政策としてつくっていけるか、実行していけるかという能力の問題がやはりなかなか難しい現実としてあります。

世界銀行の副総裁兼チーフエコノミストだったスティグリッツが、アジア危機におけるIMFの政策を批判したり、また辞任後ノーベル経済学賞をもらったりして、IMF＝悪者、世銀＝善人みたいな印象が広がっています。確かに、ソ連・東欧諸国の社会主義から市場経済への移行にさいして、IMFが急進的・ショック療法的な体制転換を強引に押し進めたのに対して、スティグリッツがIMFを批判していく中で、制度の役割を重視する、市場経済化そのものには賛成なのだが市場がきちんとワークする制度が必要だ、貧困層などに対する配慮も一定やっていく、ということが言われました。ここ数年、世銀の『世界開発報告』、これは政策への影響力が大きいので、開発経済系の文書としては一番よく読まれているものですが、その中で97年には政府の役割の再評価、2000年には貧困の問題、2002年には市場制度の構築、持続的な開発、あるいは貧困な人々にサービスが機能するためにはどうすべきか、というような問題が取り上げられています。そういう点では、世銀については若干の手直しがあると思います。

しかしながら、世銀＝善人かということ、そうとも言い切れない。2001年12月5日付の「貧しい人びとのためのグローバリゼーション」という世銀の文書は、次のように言っています。世界経済の統合を進めた24の途上国は90年代に5%成長した、しかし脆弱な政策、機構、制度、ガバナンス、紛争などにより成長のインセンティブを持たなかった国々は、経済統合に遅れ今も貧困なままである、したがって、アクションプランとしては、あとで述べますWTO（世界貿易機関）の進める開発ラウンドの貿易自由化交渉の実施などが必要になってくる、と。IMFほど市場原理主義ではありませんけれども、世界銀行もまた基本的にはIMFの市場化路線を補完するような存在でしかないのではないかと。

世銀自身、いろんな国によいガバナンス（統治）の必要性を述べています。2003年6月に出版された *Governance Matters III* では、96年から2002年にかけての199カ国のデータを出しております。ガバナンス指標として挙げられているのは、①市民の声の反映と説明責任、②政治の安定と暴力の排除、③政府の効率性、④政策の妥当性・有効性、つまり市場に友好的でない政策の排除、貿易や民間セクター開発における規制の排除をうたっており、IMFと共通しています。ほか、⑤法の支配、⑥汚職の抑制、です。

グローバル・ガバナンスという用語は、90年代になって急速に使われるようになりましたが、世銀文書では90年代初頭に副総裁で最高法律顧問だったイブラヒム・シハタが初めて使いました。なぜガバメントではなくてガバナンスなのか、が問題です。90年代に東西冷戦が終わって発展途上国に対する援助が減ってくるなかで、国家の崩壊状況が現れてくる。それまでの世銀の開発政策がなぜ途上国でうまくいかなかったのか、という問いに対して、国家に統治能力が欠けているからだという考え方が強くなるのですが、経済機関である世銀としては、途上国に対して政治的な問題で露骨に介入するのは困難である。政治的コンディショナリティをどうつけるかというときに、シハタという法律顧問は「ガバナンス」を導入したのです。

IV. WTO（世界貿易機関）

IV-1

次にWTO（世界貿易機関）です。戦後GATT（貿易および関税に関する一般協定）として発足し、95年にWTOに転換されました。GATTが関税、非関税障壁引下げによるモノの貿易拡大を目的としていたのに対して、WTOは、農業・食糧貿易、サービス貿易、そして知的所有権においても自由化を拡大しました。さらに紛争解決パネル（法廷）だけでなく、自らが下した判決を強制する手段も持っています。違反行為をしている国が損害を受けた国に補償を行うか、その違反行為をやめない限り、損害を受けた国が報復措置をとることを許可するという手段です。

IMFと世界銀行は、株式会社のスタイルと同じように拠出金額に応じて投票権があるのに対して、WTOの政策決定過程はすべての加盟国の賛同が得られなければ決定がなされないコンセンサス方式をとっています。一見民主的に見えるのですが、実は米、欧、日、カナダの四極代表が事前にグリーンルーム方式という秘密会合で重要事項を決めてしまう。また紛争解決機関の「パネル法廷」は当該国の政府が指名した貿易専門家、必ずしも問題領域の専門家ではない人たちで構成される。訴えられた発展途上国にはそういう専門家はいないので、負担が重すぎて雇うことができないという問題が指摘されています。

1999年にシアトルでのWTO閣僚会議が、国際NGOや労働組合などのデモによって流産し、新しい貿易ラウンドの開始が遅れたことや、地球規模で多角的にというより、望む国同士の組み合わせで進めるFTA（自由貿易協定）への傾斜のなかで、WTOの持つ意味を過小評価するのは間違いだ、と思います。

重要なことは、WTOが進める貿易の自由化は、商品がどのようにして生産されたかということとで区別することを禁止することを特徴としています。ですから、環境を汚染している工場で作られたか、環境規制を厳しくやっているかどうかは問うてはいけません。強制労働や児童労働で作られたかどうかを問うてはいけないということになります。また食品や製造物の安全性については、科学的に証

明されないかぎり規制をしてはいけない、そして輸入を規制しようとする国がそれを証明しなければならない、とされています。だから、アメリカの合成ホルモンで飼育された牛、牛肉をECが輸入規制をしようとしたときに、アメリカがWTOに提訴しました。「パネル」でその科学的な根拠の有無が争われ、ECは衛生植物検疫措置協定に違反するという裁定が下されました。遺伝子組み替え食品についても、アメリカが提訴するぞとして、日本やEUに脅しをかけています。

また途上国は、WTO加盟にさいし、輸入割当の除去に同意し、進出外国資本に対するローカル・コンテンツ（現地生産比率）政策や貿易均衡要求を非合法と宣言するTRIMs（貿易に関連する投資措置）に署名することによって、貿易政策を工業化の手段として活用する権利を放棄してしまっています。また農業についても、自国市場を開放する一方で、農業超大国が補助金に支えられた農業生産システムを強化するのを許すことに同意する結果になっています。

それから、医薬品・健康の問題では抗エイズ薬がWTOの知的所有権の問題に絡んでいます。南アフリカ、インド、ブラジルがコピー薬をつくってきましたが、抗エイズ医薬品をつくっているアメリカの会社とのあいだで紛争になってきました。後で触れます国連の「ミレニアム開発目標」との関係で、この問題は人命にかかわる重要性をもつということで、知的所有権適用までに少し過渡期間、猶予期間が置かれることになりました。最貧途上国の場合は2016年までの過渡期間がありますが、WTOの特許規定では医薬品の場合は物質特許になるわけですが、その専売権を先進国が主張して実質的には途上国で抗エイズ薬が使えないという問題があります。またインドでは、伝承医薬品をつくるニームの木にアメリカ医薬品メーカーが特許権を申請してNGOと争いが生じていますが、WTOはバイオテクノロジー企業が太古からの人間と自然の相互作用の果実を私物化することに口実を与えているのです。

IV-2

3つの国際機関に関する説明のおまけですが、国連機関はどういう役割を果たしてきたか。国連安保理の決議なしでのアメリカのイラク爆撃でもさらけ出しましたが、国連は機能を剥奪されてきました。200年9月にミレニアム開発目標を発表しています。貧困・飢餓の撲滅、初等教育、ジェンダー平等、保健・エイズ、環境などの2015年達成目標を掲げ、最後の項目で、開発のためのグローバルなパートナーシップの推進として、先進国がどうかかわるかべきかについて、ごくわずかしか触れていません。

それからもうひとつおまけですが、アメリカの対外援助政策です。「9.11」以降、やはり大きな変更があり、アメリカ政府は「ミレニアム・チャレンジ報告 Millennium Challenge Account」というのを出しています。「正しく統治し」「人びとに投資し」「経済的自由を促進している」国に経済援助を行うというものです。これも世銀の6つのガバナンス指標と共通するものがあります。世銀はアメリカが自分たちの主張を取り入れているということに好感しているようでもあります。

V. グローバリゼーションへの対抗力と福祉社会開発の課題

鎖国時代には戻れない。グローバリゼーションの光を増やし、影を小さくするためには、どうした

らいいか。グローバリゼーションの壮大なエネルギーに対抗する上で、いくつかのオルタナティブを考えてみましょう。

- (1) IMF、世銀、WTO の民主的改革、国連機関の役割の強化
- (2) 国家、公共部門の政策能力、統治力の再構築 + NGO、NPO
- (3) 社会セーフティ・ネットの張替え：年金、医療保険、失業保険、社会扶助

(1) アジア危機や開発問題に関する国際的な議論で、国際機関に対する批判がこの間強まってきました。策定するマクロ、ミクロ政策が間違っている、とりわけ IMF はインフレや財政赤字を恐れるあまり、各国に引き締め政策を強要することによって経済成長を妨害してきたのではないか。IMF と世銀に対してですが、ミクロで経済の自由化を進めていく手順、速度に配慮が足りないのではないか。各国の実施能力を見ないし、調整政策が貧困層にどう影響を与えるのかということに対して配慮が十分でない。それぞれの国は固有の歴史的な伝統や政治状況、民族的な構成、そういうものを持っているわけですが、そういう国内制度の多様性が見られていない。また途上国の産業政策というものを IMF・世銀というブレトン・ウッズ機関は等閑視している、などなど。

それから、国際機関自身の内部ガバナンスというような問題でいえば、IMF・世銀とも、幹部たちの多くはアメリカやイギリスなどで Ph.D を取ったような人びとで構成されています。また決定プロセスですが、戦後体制の枠組みが残っています。日本の経済大国化や中東産油国が経済的重要性を増す中で出資比率がふえてきた国がありますが、IMF・世銀でも 85%以上の多数決を要する重要問題扱いがこの間少し増大しておりまして、17%の出資比率を持つアメリカが拒否権を発動できる仕組みがあります。IMF や世銀は途上国に対してよいガバナンスの説教を垂れるのですが、IMF、世界銀行、WTO などもっと世界の世論を謙虚に組み入れて制度的な改革をしていく必要があると思います。

各国の財務省や大蔵省を相手にしている IMF や、企業家団体と通産省や貿易省との間で議論を形成している WTO には、残念ながら、そのような改革を進める客観的な条件が熟成しているとは考えにくい現状にあります。貧困の問題、市場制度の構築、持続的な開発、あるいは貧困な人々にサービスが機能するためにはどうすべきか、というような問題を取り上げざるを得ない世界銀行は、国際 NGO との対話のなかで変化していく可能性があります。

(2) グローバリゼーションへの対抗では、NGO や NPO など市民社会によるパートナーシップの拡大が一定の実績を上げてきています。地域通貨など地域の共生を取り戻す運動、それを越えた「下からの協同組合的なグローバリゼーション運動」としてのフェア・トレード、国際投機資本の暴走を阻止する外国為替取引への国際課税（トービン税）、環境税などの取組みの強化などが、その具体例としてあります。しかし、農業、サービス貿易、知的所有権など、アメリカが比較優位を持つ分野で巻き返しを図るために機構・執行力を再編した WTO は一筋縄ではいかない組織です。抗エイズ薬の問題で発展途上国、特に南アフリカとかブラジルとかインドが、国際 NGO などの声をバックにして国家の能力を最大限発揮し、先進国あるいは先進国の多国籍企業の利潤優先行動にひそむ暴力に屈しないで抵抗しています。オルタナティブとして NGO を最重視する議論と私の意見が違うところは、

先進国および多国籍企業の圧倒的なパワーに対しては、途上国の場合、それぞれの国の国家権力もやはり強化して対抗する必要があるという点です。

(3) 社会セーフティネットの張替えの課題は、最近議論が高まっているようです。定義も必ずしも確定していないようで、とりあえず関心のあることで2つ触れます。ひとつは韓国の福祉国家論争です。97から98年の危機に際して、韓国政府はIMFおよび世界銀行に対して、「整理解雇制」（経営上の理由による解雇）と「派遣労働制」の導入を柱とする労働市場の弾力化を進めること、そして対象者を拡大した失業保険の導入を約束します。労働運動の強い韓国に対して、グローバリゼーション推進勢力が首切りを容易にし、その代償として失業保険というセーフティネットを用意したのだ、という批判があります。逆に、これをギデンズ『第3の道』と問題意識を共有するもの、すべての国民が自立的かつ主体的に経済・社会活動に参加する機会を拡大し、分配の衡平性を高め生活の質の向上を目指すものである、と積極的に評価する見解もあります。後者であるためには、失業給付の水準や期間、雇用安定事業、能力開発事業、雇用福祉事業が適切に組み合わせられて、実施される必要があるでしょう。加盟国が25に増えた拡大EUでも、これまでの富裕国と低賃金労働者を多くかかえる国とのあいだで、雇用・失業をめぐるせめぎあい最大の難題になりつつあります。検証に待ちたいと思います。

もうひとつは、世界銀行の年金政策です。世銀は1994年に大部の報告書 *Averting the Old Age Crisis*（『高齢化危機を回避するために』）を発行しました。3つの柱があります。

- ① 賦課方式による最低年金
- ② 完全積み立て（確定拠出・個人勘定・民間運用）の年金
- ③ 自発的な個人貯蓄

世銀の1階部分の最低保障年金の水準は、貧困ラインが想定されており、実質上は、従来の給付建ての社会保障年金を、2階部分の拠出建ての強制貯蓄制度で代替するモデルを提唱しているわけです。

議論の背景に、高齢化のなかでの財政健全性の確保の課題があります。また世銀のバックボーンにある新古典派経済学が、社会保障制度が経済に与える影響はネガティブだと認識し、さらに

- ① 社会保障制度（年金制度）は貯蓄率を減らし、投資を減退させる
- ② 年金制度は労働市場にゆがみをもたらし、早期退職が高まる
- ③ 高齢化社会では、社会保障制度による所得再配分効果は世代間の公平性を欠く

と主張されています。

これに対し、ILO（国際労働機関）は、世銀の主張する確定拠出・個人勘定・民間運用による年金は、平均寿命の進展により将来世代ほど年金額が少なくなり、受給期間中の経済予測が困難で、積立運用の巧拙に大きく左右される、と批判しています。

これは各国の精緻な社会的・経済的条件の違いに配慮して、各国でどのような年金制度がふさわしいか、議論の必要がある問題です。国際的な政治力学の点で言えば、ILO条約は182ありますが、アメリカは13しか批准していません。労働基準を定めたもっとも重要な条約でさえ、8つのうち2つしか批准していません。一言申し添えて、終わらせていただきます。