

「仕組み」研究ノート

2008年大統領選挙をめぐる政権生成要因としての民主党リベラル派 2

渡辺 将人 (ジョージワシントン大学 シグールセンター 客員研究員)

アメリカ大統領選挙では、勝利に至る過程で貢献した勢力がどのような政策傾向を有するかも、当選後の政権運営を占う上で指標になることがある。終盤の本選における政策論争に分析の力点が向きがちであるが、政権の課題と障害を概観するには、政策当局の政策の方向性を省察するとともに、党の指名獲得でどのような勢力の支援を受けて多数派形成したかの構造についても考察する必要がある。本稿では、近年では珍しく民主党内リベラル派が大統領選出に牽引役となったことに着目し、中道色が目立つオバマ政権の外交布陣の中でリベラル派が何に活路を見いだし、日本側にどのようなアプローチが可能かを示す。

「グローバル化と公共政策」研究ノート

今次金融危機のどこが特別なのか 5

玉木 伸介 (預金保険機構 参与)

第二次大戦後、我々が経験してきた経済・金融危機には見られず、今回の危機で見られる現象とは、広い範囲における「市場流動性の低下」である。このため米国では、財務省の不良資産救済プログラムだけでなく、連邦準備制度の積極的買いオペ、さらに、新しい政策手段が矢継ぎ早に創設され、懸命な対応が行われている。財政政策の考え方のみならず、金融市場を支える政策対応も変化する中、政策理論と実務対応能力が実地検証に付されている。こうした経験から、金融の安定を確保するための政策を支える思想、組織、制度を生み出していくことが課題である。

「政策研究」ノート

東アジア共同体構想の課題 7

中島 朋義 (財団法人環日本海経済研究所《ERINA》調査研究部 研究主任)

近年東アジアにおいて、貿易など域内の経済的な結びつきは急速に強まっている。こうした事実上の経済統合を前提として、制度的な経済統合を推進していこうという動きは、国際的に ASEAN+3 首脳会議などを中心に進められている。その中で「東アジア共同体」という概念が提示されてきた。しかし、東アジアにおける各国間の所得格差、民主主義の未成熟、法の支配の欠如、など実態を考慮するならば、その実現は必ずしも急ぐべきではないと考える。

GPI 関西フォーラム・ハイライト

| | |
|--------------------------|-----------|
| | 9 |
| GPI Brief の特徴と枠組み | 10 |
| English Abstracts | 11 |

グローバル政策イニシアティブ(GPI)とは:「民が関わる政策活動をより具体化する仕組み創りのために」をキーフレーズに、グローバル化と公共政策に焦点を当て、世界各地の個人の研究者・実務関係者の経験と知識を有機的に体系化し、日本の政策インフラ創りに貢献することを主眼として、ワシントン DC を拠点に 2007 年 7 月創設されたイニシアティブ。

2008年大統領選挙をめぐる政権生成要因としての 民主党リベラル派

渡辺 将人 (ジョージワシントン大学 シグールセンター 客員研究員)

オバマ台頭の牽引力となったリベラル派

アメリカ大統領選挙では、結果はもとより、どのような勝ち方をするか、とりわけ勝利に至る過程で貢献した勢力がどのような政策傾向を有するかが、当選後の政権運営を占う上で指標になることがある。概して、終盤の本選における政策論争に分析の力点が向きがちであるが、政権の課題と障害を概観するには、政策当局の政策の方向性を省察するとともに、党の指名獲得でどのような勢力の支援を受けて多数派形成したかの構造についても考察する必要がある。その際、本選の候補者間キャンペーンより、候補擁立と予備選過程の初動の党内力学に手がかりが隠されていることがある。そこで本稿では、民主党内でオバマ上院議員の指名獲得を実現させた牽引力が党内リベラル派であったことに着目し、オバマ政権への影響について考えてみたい。

周知のように、2008年の大統領選挙は、バラク・オバマの勝利に終わった。本選の最終結果をもたらした背景には金融危機を含む経済問題があった。しかし、オバマ政権の誕生までの道のりを時間軸的に捉えるならば、上院議員一期目にすぎなかったオバマを党の最有力候補に昇格させた背景には、本人の意欲を上回る、周囲の「推す動力」があった。牽引役となったのは、反戦リベラル派である。彼らの少なからずは、2004年にハワード・ディーンに共鳴した民主党内リベラル系議員と重なり、支持基盤内には2000年でラルフ・ネーダーに共感を抱いた若年層も存在した。

運動の根底にあったのは、アメリカの保守化に対する「軌道修正」の動きとそれともなう民主党内における中道化への反発であり、政策的には民主党穏健派のイラク戦争への賛同に対する幻滅だった。リベラル派はこの受け皿となる大統領候補を求め、穏健派候補での一本化に意義を唱える動きを2004年以後開始した。具体的には、2006年の中間選挙前から水面

下で強まっていた民主党候補のクリントン一本化に対して、「クリントン以外の誰か」を模索する動きであり、イラク反戦が人選の軸になった。オバマ擁立運動の初動の原動力は、オバマが当初からイラク戦争に反対していたことにあった。^[1]

リベラル派の周辺化

1970年代後半以降、リベラルが否定的な意味をもってプログレッシブと言い換えられる現象があった。その流れに抗うかのように、リベラルを標榜し続ける政治団体にAmericans for Democratic Action (ADA) がある。^[2] リベラル派の政策を代弁する典型的組織と考えてよいだろう。このADAが、連邦議員の議会の投票行動からリベラル指数(LQ)を算出している。内政一般、外交、経済、軍事、環境、社会保障などの分野で、投票行動の何割がリベラル寄りだったかを示したものだ。2007年度の下院を例にみれば、ADAのLQ指数100%は53議員だった。すべてが民主党議員で、選出州はニューヨーク、マサチューセッツ、カリフォルニアなど民主党優勢の沿岸諸州にとどまらず、テキサス、テネシーなど南部にも広がる。彼ら53議員が下院ではリベラル派のコアと見てよい。ADAは、LQ40%から60%を穏健派と定義しており、下院では24議員が該当する。内訳は民主党議員4名、共和党議員20名で、共和党の穏健派議員がその主体となっている。また、LQが0%のリベラル要素がゼロと判定される議員は43議員存在し、いずれも共和党員である。

リベラル派は1990年代以降の民主党の中道化のなかで党内での力を減じていった。ADAは年度ごとの議会全体のLQを算出しているが、クリントン政権が発足した1993年にはLQが50.3%で走り出しているものの、翌年1994年には47.9%に落ち込み、クリントンが再選を果たした1996年度は40.9%となっている。これは、レーガン政権の1980年代の平均値よりも低いリベ

「仕組み」研究ノート

ラル指数である。ADAという単一の組織による算定であり、リベラル派が重要視する案件が年度によって増減する点は否めないため、あくまで目安にし過ぎないが、リベラル派がいかに党内で周縁的存在であり、近年の民主党大統領選出にはリベラル派との一定の距離感が肝要とされてきたかが垣間見える。^[3]

リベラル派は、人権、反グローバリズム、反戦、環境、貧困など重視するアジェンダをめぐって多岐にわたる緩やかな連帯であるが、皮肉にも支持母体そのものは単一争点の傾向が強い。マイノリティ団体、労働組合など、支持母体の求める短期的利益とリベラルな理想的政策は、総論では一致しても優先順位をめぐって一致しないことも少なくない。また、支持母体内部の亀裂もリベラル派の特徴である。党内高学歴層は同性愛の権利、フェミニズムなどを優先し、エスニック集団は相互に対立関係にもある。反戦高学歴層とブルーカラー労働者層の乖離は大きく、後者は貧困問題や雇用問題でリベラルな政策を望むものの、グローバルな文脈での人権や環境は関心事ではないことが少なくない。票としてのリベラルな動力と政策としてのリベラルな動力が必ずしも一致しないため、大統領選出でリベラル派が主力となることは近年では稀だった。

リベラル派の脱周辺

2000年代後半、そうした状況を転換させる「脱周辺」のプログレッシブ運動に理念的支柱を与えた一人に選挙戦略家ロバート・クレーマーがいる。その基礎戦術は理想主義的なアジェンダをブルーカラー労働者層に引き付けることだった。^[4] 例えば、気候変動の問題はハリケーン・カトリーナのような自然災害との関連性をもって語られ、イラク戦争をめぐっては米国最大の労働組合連合であるAFL-CIOが主張したように労働者層の動員が貧困問題を下敷きに論じられた。ペロシー下院議長を誕生させた2006年の中間選挙は、1970年代にかつてのニューディール連合から離反した白人労働者層を「キッチンテーブル・イシュー(家庭レベルの問題)」でリベラル派に再結合させる試みだった。

2006年中間選挙に効果を発揮したこの戦略は、2008年のオバマ陣営に引き継がれた。2008年1月のアイオワ党員集会でオバマを支持したアイオワの民主党員は、一方でイラク戦争の正当性について深い疑義を抱き、アメリカの国際社会での尊敬を求めて運動に参加したリベラル派と若年層、他方で戦費を国内支出に回すことを求めた中西部労働者層による、奇妙な反戦連合だった。共に異なる根拠で即時徹底を訴え、オバマを支持した。

もちろん、オバマ陣営は指名獲得後、本選ではリベラル色を薄めた。接戦の原因を作ったブルーカラー層、ヒスパニック系などクリントン支持者の取り込み、そして彼らの党内棄権率を防止する必要性があった。また、共和党マケイン陣営の副大統領候補の選択肢に、ジョ

セフ・リーバマン上院議員が浮上していたことから、共和党の超党派路線に備える意味もあった。アイルランド系などカトリック票のほか敬虔なユダヤ系票を睨んだ、信仰を基盤にした社会活動、また党内穏健派を視野にしたアフガニスタンにおける対テロリズム戦争の再強調はその文脈ではきわめて正しい戦略だった。

初動のオバマ運動を支えたリベラル派は、オバマの中道化を一過的なものとして理解し、リベラル派議員は本戦勝利まで陣営への争点ごとの要望を差し控える方針をとった。つまり、非クリントン運動としてのオバマ擁立運動の第一次局面、また本選での中道化路線容認と単一争点のリベラル団体説得の第二次局面の二層で、民主党リベラル派は大統領誕生過程で大きな貢献を珍しく果たしたといえる。2000年のアル・

ゴア敗北の背景に、フロリダ州の再集計問題と併せて、「ネーダー・ファクター」と呼ばれたリベラル系基礎票の一部民主党離れがあったことを再考すれば、2008年のオバマ陣営がリベラル派のエネルギーを党内に最後まで包摂させたことは秀逸だった。

それゆえ、オバマ政権は穏健派路線を主体として党内クリントン派との再融和を図りながらも、リベラル派との関係にこれまで以上に特別の配慮が求められる政権となるはずであった。しかし、オバマ政権はゲー

ツ国防長官の留任に加え、クリントン国務長官といった顔ぶれに見られるように早々に中道色を外交で押し出した。大統領府と議会の双方で民主党が多数を獲得したことは、かえって党内各派の自己主張を強め、個別の争点の優先度をめぐるせめぎ合いは避けられない。こうした展開のなかで不満を溜め込みかねないのは、選挙過程を支えてきたリベラル派である。

オバマ政権として現実的なのは、国民の支持率と直結し、リベラル派に再び接合された労働者層支持基盤に訴える経済、社会保障問題などの国内問題を優先的に扱うことだが、リベラル派が掲げるグローバルな課題との関連では環境を重視することになる。前出クレマーの提言書でも将来のリベラル派の課題として、環境破壊、気候変動が冒頭に掲げられている。オバマは、主要企業に二酸化炭素排出量の上限を設定する排出量取引を開始する方針を示しており、2020年までにアメリカの温暖化ガス排出量を90年代の水準に引き下げ、2050年までに80%の排出削減を目指すとしている。年間目標を設定する方針も示している。

環境問題を優先にすることは、①外交の中道布陣に疎外感を感じさせられているリベラル派の求める上位アジェンダであること、②雇用創出に大いに関連していること、③ブッシュ政権との政策の違いを短期的に鮮明にできること、の三点でオバマ政権にとって特別な意味合いをもっている。イラク反戦という「運動」を一つの端緒にしている政権としては、イラク撤退は優先事項ではあるが、それゆえ撤退過程での失敗は政権基盤を揺るがしかねない。しかも、イラク政策では撤退の時期、手法、その後の関与の仕方をめぐっても党内のリベラル派との完全なコンセンサスがあるわけではなく、アフガニスタンの対テロリズム戦争についても同様である。

新政権と日本の外交戦略

こうした中、日本に求められるのは、短期的にはアフガニスタンの対テロリズムへの目に見える協力であるが、より長期的にはリベラル派のグローバルなアジェンダを補完するイニシアティブを提供していくことも一つだろう。オバマ政権は太陽光、バイオ燃料、風力などの代替エネルギー開発に投資を注ぐ方針であり、こうした気候変動をめぐる新エネルギー開発は日本が主導権を發揮できる分野となろう。大統領の生成過程における党内動力を見据えた上で、支持基盤と政権

の接合部にあるグローバルなアジェンダに「補完役」として参画する手法は、日米外交の新境地となるだろうが、とりわけオバマ政権にとっては、外交の主軸から疎外される懸念にとらわれる党内リベラル派

をつなぎとめる必要性もあり、その政策調整の間隙が有力な試金石になるかもしれない。

<注釈>

[1] David Redlawsk 民主党アイオワ州委員会ジョンソンカウンティ元委員長・アイオワ大学准教授とのインタビュー(2008年1月3日)。Redlawsk は「2008年のアイオワ党員集会までの民主党指名争いの構図は、ヒラリー対それ以外であり、それ以上でも以下でもなかった」と指摘する。

[2] 砂田一郎『現代アメリカのリベラリズム—ADAとその政策的立場の変容』(有斐閣 2006年)

[3] ADA TODAY 63, no. 1 (Washington, DC: Americans for Democratic Action, February 2008).

[4] Robert Creamer, *Listen to Your Mother: Stand Up Straight: How Progressives Can Win* (Santa Ana, CA: Seven Locks Press, 2007).

渡辺将人: ジョージワシントン大学シंगルセンター客員研究員。主著に『現代アメリカ選挙の集票過程』(日本評論社)、『見えないアメリカ—保守とリベラルのあいだ』(講談社現代新書)、『オバマのアメリカ』(幻冬舎新書)など。

今次金融危機のどこが特別なのか

玉木 伸介(預金保険機構 参与)

今次金融危機の拡大

昨年夏に一気に表面化した金融危機は、サブプライム住宅ローン危機と認識されたが、現在の危機は、その域を超えている。サブプライム住宅ローンの不良化だけが問題であるならば、損失がサブプライム住宅ローンの総額(約 1.3 兆ドル=130 兆円程度)を超えることはないことは、言うまでもない。そのすべてが不良化し換価処分されるとしても、金融機関の損失は 1.3 兆ドルより換価処分額だけ少ないはずである。

しかし、今次危機に先立つバブルは、サブプライム住宅ローンを過剰に生み出しただけではなかった。良好なマクロ経済環境の下で、低金利が長く持続するという期待が浸透し、資金調達はいつでもいくらでもできるという前提の下で、リスクテイクが広がった。これは、「古典的」なバブルの姿であり、バブル的な経済行動は経済の各所に広がっていた。

従って、バブルが破裂すると、金融の変調は、サブプライム住宅ローンだけにとどまらず、サブプライムではない住宅ローン、住宅以外の不動産、不動産以外の各種のリスク資産へと、どんどん広がっていった。ついには、米国連邦政府の「暗黙の保証」があるとされ、その信用は揺るぎないように思われてきた GSEs (フannieメイ、フレディマック)ですら経営不安に襲われ、更に 9 月のリーマンブラザーズの破綻で、危機は新たな領域に移行した。

市場流動性の低下

第二次大戦後、我々が経験した経済危機、金融危機は、数としてはあまり多くない。1970 年代までの高度成長期には、「金・ドル交換制停止」等によって国際金融市場に緊張が走る局面はあったが、主要な金融機関の経営が一斉に傾き、金融仲介の基本的なチャネルが閉ざされかねないような危機はなかった。1980 年代には、ラテンアメリカ諸国等の累積債務問題が大きな問題となり、また、米国では超高金利に続いて貯蓄貸付組合(S&L)の大量破綻が生じた。累積債務問題に際しては、各国の主要金融機関に損失が生じたし、各国政府・中央銀行や国際機関

が事態收拾に躍起となった。S&L 危機では、金融システムの安定のために財政資金が直接投入された。

では、これらの危機に際しては見られず、今回の危機では見られている現象は何か。それは、広い範囲における「市場流動性の低下」である。

「流動性」という言葉はわかりにくい。企業の財務諸表で「流動資産」といえば、近い将来に「資金」化され得る資産(短期の有価証券や売掛金など)である。中央銀行の「流動性」供給といえば、中央銀行が買いオペで「資金」を供給することである。他方、「市場流動性の低下」というときの流動性は、「資金」という意味ではない。取引の相手が見つかりやすい、という意味である。1 億円の日本国債を売ろうとして大手証券会社に依頼すれば瞬間に売れるだろう。すなわち、国債市場は流動性が高い。他方、1 億円の高級マンションを売ろうとしても、よほど不動産ブームが激しくない限り、その日のうちに売れることはない。超大手企業の株を 1 億円分買ってもそれだけでその銘柄の株価

過去の金融危機と比べて今回特別なのは、「市場流動性の低下」が広く生じていることである。

が上がることはまずないだろう。しかし、日々の取引がごく少ない銘柄であれば、2 千万円分買ったら株価が上がり始めるかもしれない。

こういうとき、「この銘柄は流動性が低い」という。

今、国際金融市場で起きている「市場流動性の低下」は、「資金」の不足ではなく、取引の相手が見つからない、ということである。銀行などの市場参加者 A と市場参加者 B の間に信認がない限り AB 間で取引は生じないが、その信認が失われているのである。

ロンドンの国際短期金融市場は世界の金融のまさに心臓部であり、もともと豊かな流動性を有する市場であり続けてきた。ロンドンの主要銀行間で成立している短期金利(たとえば 6 か月金利)は、世界中の金融機関や機関投資家の行動の指針となってきた。しかし、今次危機においては、ロンドンの国際短期金融市場ですら、最も安全な超短期(オーバーナイト<一泊二日>)に取引が集中し、3 か月や 6 か月の取引は大きく細ってしまった。大手銀行でも 3 か月のドル資金調達ができないことの裏側では、3 か月等の短期の米国債には安全資産を求める買いが殺到、ほぼゼロ

金利になってしまう、などという現象も生じた。

9月半ばのリーマンブラザーズ破綻後は、オーバーナイト金利は一定または低下しているのに、3カ月や6カ月のドル金利は一時大きく上昇した。こうした状況では、金融機関は一斉に身を守る態勢に入り、平時であれば問題なく行う融資も、短期金融市場で資金を調達しようとしたらオーバーナイトでしかできないのではないかと、明日も同じように調達ができるとは限らないのではないかと、という不安に支配されて、二の足を踏んでしまう。これが「信用収縮」である。

各国の懸命な政策対応

米国は、信用収縮対策を続々と繰り返している。財務省の「不良資産救済プログラム(TARP)」だけではない。市場参加者がお互いを信じないときに資金の流れを維持するには、中央銀行が、資金を運用したいが信用できる相手がいない、という市場参加者から資金を吸収し、資金を調達したい市場参加者相手に買いオペで資金供給を行わねばならない。これは、米国連邦準備制度(FRB)が、今、大車輪で行っていることである。

FRBのサイトに「Monetary Policy」のページがあり、左側のメニューに「Policy Tools」がある。これは、最近までなかったメニューである。なぜこのようなものができたかといえば、新しい政策手段が矢継ぎ早に創設されたからである。

ごく最近、FRBは金融機関がFRBに有する当座預金に金利を付けるようになった。これは、積極的に買いオペを行っても、短期金利の目標水準を割り込むことがないように、金利のフロアーにするためである。金融機関は準備預金制度によってFRBに一定金額の当座預金を持たねばならず、普段は金融機関がちょうど義務として持たねばならない当座預金(「所要準備」という)を持てる程度の資金供給を行う(どこの中央銀行もそうしている)。しかし、今や、FRBの資金供給はこの枠組を脱け出し、資金供給は潤沢そのものである。この結果、金融機関は所要準備を5千億ドル以上上回る当座預金を有している。日本でかつて「量的緩和」を行ったが、そのピークにおいても金融機関の当座預金が所要準備を50兆円上回ったことはない。

資金供給の中身も、大きく異なる。本来、中央銀行の買いオペは民間資産を買い取るよりも国債を買

い取る方が普通である。しかし、今のFRBは民間資産をどんどん買い取っている。コマーシャルペーパーを3千億ドル以上買い取って保有しているし、11月25日には新たな民間資産買取スキームを公表した。ドル資金供給はニューヨーク市場だけではない。国際金融市場が機能を低下させたということは、世界中で使われる国際通貨のドルを市場で調達することが難しいということであり、一部の金融機関は悲鳴を上げた。これを受けて、FRBは欧州中銀、イングランド銀行、スイス国民銀行、日本銀行、さらには韓国、豪州、メキシコ等の中央銀行との間で各国通貨とドルのスワップを行い、各国中央銀行は自国所在の金融機関から担保を取ってドル資金を供給している。ドルによる買いオペがロンドンや東京で行われているのである。

また、市場参加者同士が信用できないのであれば、資金の借り手の信用を公的に補完することも考えられる。かつての日本は、金融機関について「全額保護」を行ったが、米国連邦預金保険公社(FDIC)は「臨時流動性保証制度(TLGP)」という、債務保証のスキームを緊急対応として打ち出した。FDICがこのスキーム案を公表してパブリックコメントに付したの

金融市場を支える政策対応の理論と能力が今実地検証されている。この経験から、金融安定政策の思想、組織、制度を生み出していくことが、今後の課題である。

は、リーマンブラザーズ破綻後わずか1カ月の10月半ばである。11月21日には「最終規則」を公表して実施に向かって準備が急ピッチで進んでいる。

今後の課題

現在と1930年代の大恐慌を比較して、財政政策に関する考え方が変わっているという指摘がなされる。その通りであろう。しかし、変化しているのは財政政策の思想だけではない。金融市場を支えるための政策対応も大きく変化している。こうした政策を支える理論と各国当局の実務対応能力が、実地の検証に付されているのである。こうした経験の中から、金融の安定を確保するための政策を支える思想と組織・制度を生み出していくことが、危機の向こうに見える課題であろう。

玉木伸介：預金保険機構参与。1979年東京大学経済学部卒。日本銀行入行。1983年ロンドン・スクール・オブ・エコノミクス修士課程修了。日本銀行審査局、企画局、国際局、情報サービス局などを経て、2001年総合研究開発機構(NIRA) 出向(主任研究員)。2004年預金保険機構出向、2007年同財務部長、2008年7月より現職。

東アジア共同体構想の課題

中島 朋義 (財団法人環日本海経済研究所《ERINA》調査研究部研究主任)

東アジアの経済統合の進展の中で、またそれを巡る議論の中で、「東アジア共同体」という概念が取り上げられる機会が増えている。しかし筆者には現状の議論の多くには、実際の政策の選択肢を巡るものとしては、不十分な点が残されているように思われる。以下ではそれについて指摘したい。^[1]

東アジア経済統合の進展

近年の東アジア経済の急速な発展と、各国・地域相互の結びつきの強まりは、まさに瞠目すべきものといえる。域内貿易比率を一つの基準として見ると、2003年には50%を超え、NAFTAを凌ぎ、EUに迫る水準に達している。また国際分業の形態を見ても、かつての域内の発展途上国から先進国に、一次産品や労働集約的な財が輸出される垂直分業のパターンから、エレクトロニクス部門などの工程間分業に代表される、新たなパターンに移行しつつある。こうした実態を事実上の経済統合ととらえ、さらにその結びつきを強化し、地域の経済発展を持続させるため、制度的な経済統合を進めようという動きは強まっている。そのような動きの中で「東アジア共同体」という概念が提示され、それに関わる議論が活発になってきた。しかしその内容は未だに具体性を欠いており、全体像は明確ではない。

ASEAN+3と「東アジア共同体」

現在の東アジアにおける制度的な経済統合の動きは、1997年から継続的に開催されているASEAN+3首脳会議を中心に進められてきたといえる。具体的にはチェンマイ・イニシアティブという形で実現した域内の国際通貨面での協力枠組み作り、2001年の中国のWTO加盟以降加速している東アジア域内のFTAネットワークの形成などが成果として挙げられる。

その中で、1998年の第二回首脳会議において、韓国の金大中大統領の提案で、東アジアの将来像について検討を行う有識者による East Asia Vision

Group (EAVG) が設置された。同グループは3年後の2001年の首脳会議に“Towards an East Asian Community”と題する東アジアの経済協力、さらには経済統合を目指したレポートを提出した。“East Asian Community”すなわち「東アジア共同体」という言葉が、政府レベルの政策論議の場で用いられたのは、おそらくこれが最初と思われる。その後も、ASEAN+3首脳会議及びそれにオーストラリア、ニュージーランド、インドが加わって開催される東アジアサミットにおいて、東アジア共同体に関する議論は継続されている。しかし、共同体の具体的内容については、未だに国際的合意には至っていない。

日本国内の「東アジア共同体」論議

一方で日本国内においては、東アジア共同体をめぐる政策論議が活発に行われている。それらの代表的な見解は、東アジア共同体評議会^[2]のレポートに示されるように、共同体は最終的には、域内の財市場、労働市場、資本市場を統一し、さらには共通の経済制度、経済政策、単一通貨の導入を含み、現在のEU、さらにはユーロ圏に比肩する高い水準での制度的統合をめざすものとされている。

これに対し一部の論者からは、東アジアにおける経済発展格差が労働移動の自由化を困難にしていること、さらに一部の国の民主主義や法治主義の未成熟が、経済制度の統一の障害となることを指摘し、東アジアの経済統合の目標として共同体は適当ではなく、それよりも域内の貿易自由化を目指す東アジアFTAの完成を優先させるべきとの批判が出されている。

「東アジア共同体」論の課題

あるいは、このような東アジア共同体をめぐる議論の対立を、時間軸の設定の問題と理解することが可能かもしれない。共同体推進の側に立つ意見においても、民主主義の成熟、経済発展格差の解消といった根源的な問題は、共同体形成のプロセスの中で長

「政策研究」ノート

期的に解決されるべきものと位置付けられている。また当面の目標としての東アジア FTA の必要性についても、賛成・反対両者間にコンセンサスは成立しているといえる。したがって、「東アジア共同体に対する二つの立場は、短期目標と長期目標の力点の置き方の違いである」という解釈をすることも無理ではなからう。

しかしそのような見解を認めるとしても、現状の共同体推進論は、以下の二つの点で問題があると思われる。第一に、現在 ASEAN+3 の枠組みにおいては、二国(地域)間の FTA の締結が錯綜した形で進められている。これらを整理し東アジア全体をカバーする FTA を再構築することは、スパゲッティ・ボウル現象による不効率の発生を防ぐためにも重要な課題である。

また、期待される東アジア FTA が、投資、労働力移動、政策の調整などを含む先進的なものであるとすれば、必要とされる作業量は膨大なものとなる。はたして後発発展途上国を含む東アジア各国に、

東アジアの経済発展の持続ためには、域内の政策協力は不可欠であるが、実際的な政策の選択を通じ東アジアの繁栄と安定を実現していくためにも、二つの議論を峻別していく必要がある。

このような FTA の実現に向けた作業を進める一方で、半世紀先によく実現されるかもしれない共同体の準備に、人力と時間を費やす余裕はあるのであろうか。国際的な政策形成の場における資源配分の問題として、まずこの点を指摘したい。

第二に、東アジア共同体が究極的には労働力移動の自由化、経済政策、経済制度の調整といった領域を含むものであれば、それは単なる国際経済上の取り決めに止まらず、各国の経済社会のあり方、国民生活に重大な影響を与える存在とならざるをえない。具体的には、大規模な外国人定住者の受け入れや、各種商取引、知的所有権、雇用関係など、様々な経済ルールの共通化、さらには単一通貨制度の導入などが含まれよう。このような抜本的な政策の実現のためには、少なくとも日本、韓国など議会制民主主義の政体をとる国々においては、国民の理解と合意が前提とならう。それは欧州統合のこれまでの紆余曲折の経緯を見ても明らかである。

現状ではそうした民主的な合意形成を進めるのには、あまりにも不確定な要素が多すぎる。はたして東アジアの経済成長は今後も順調に持続し、域内の所得格差は、経済統合を円滑に実現するのに十分なほど縮小するのか。はたして東アジア諸国の民主主義

は成熟し、法の支配は様々な経済制度を国際的に共有しても問題のないレベルに達するのであろうか。これらは現時点ではだれにも答えられない問いである。筆者は、「東アジア共同体」を国際経済政策の選択肢として議論するのは、少なくともこうした根本的な課題にある程度の見通しが立てられる時点まで待っても、遅すぎることはないと思う。

結びに

誤解を避けるために最後に付したいが、筆者は今後の東アジアにおける国際協力、またそれに対する日本の積極的な参画の必要性を否定するものではない。東アジアの経済発展の持続ためには、域内の政

策協力は不可欠である。最近の米国を震源とする国際金融危機の深刻化は、その必要性を高めたといえる。また域内各国における民主主義の定着も重要な課題であり、日本のそれに対する取り組みの如何は、

今後の国際社会における評価にも影響しよう。

しかしそうした政策の必要性と、将来において経済発展や民主主義などの諸条件が満たされることを一方的に前提にする形で、東アジア共同体の形成を議論することは、全く別の問題であろう。実際的な政策の選択を通じ、東アジアの繁栄と安定を実現していくためにも、二つの議論を峻別していく必要があると考えるものである。

<注釈>

[1] 本稿は馬田啓一・木村福成編著(2008)『検証・東アジアの地域主義と日本』文真堂、第7章、中島朋義「東アジア共同体の「必然性」に基づいて執筆したものである。

[2] 東アジア共同体評議会は国内のシンクタンク、有識者の呼びかけによって、「東アジア共同体」構想に関する産官学の知的プラットフォームとして、2004年5月に設立された組織。シンクタンク、有識者、経済人を構成員とし、会長は中曽根康弘元首相、議長は伊藤憲一日本国際フォーラム会長。

中島朋義：環日本海経済研究所(ERINA)調査研究部研究主任。1962年生まれ。1990年 Boston University 大学院修了(MA in Economics)。東海総合研究所(現三菱 UFJ リサーチ&コンサルティング)を経て、1997年より現職。

GPI 関西フォーラム・ハイライト

「グローバル・地域政策イノベーターが協働デザインする次世代のための仕組み創り」

9月20日(土) 於: 関西学院大学梅田キャンパス

寺島 実郎(財団法人 日本総合研究所 会長)

…アメリカを機軸にした世界秩序がリードしていくだろうという、そこはかたないイメージの中で、アメリカ流資本主義が行き着くところまで行き着いた。サブプライム問題をきっかけとしてアメリカのある種の正当性が壊れていくのを感じる。



基調講演「世界潮流と日本—時代を見抜く視座」 寺島氏

…今までは、グローバル化とは、アメリカ流スタンダードのディファクト化という大きな世界潮流だと認識する人が多かった。つまり、「IT 革命×グローバル化＝冷戦後の世界潮流」というような単純な図式で、世界が捉えられてきた。そういう認識の中からいわゆるアメリカの一極支配の時代といったキーワードまで登場し、アメリカが世界秩序の中核を占めて21世紀という時代を形成していくといわんばかりの認識があった。ところが今、世界で進行しているのはドルの一極支配、アメリカの一極支配どころか、多極化さえも突き抜け、最近のアメリカの著書のタイトルでは、「“non-pole” (無極化)」とさえも呼ばれている。要するに、世界は「全員参加型秩序」の新しいルールを求めて奮闘し始めているという局面認識が正しい。

…シンクタンクなら日本にいくらでもあると言う人がいるが、本当の意味でのシンクタンクは実際には無い。産・官・学が額に汗して支えるような仕組みが無い。今度大阪に創設しようとしているアジア太平洋研究所は、まさに民主導である。産・官・学が力を合わせた中立系シンクタンクという点に、比重を置いている。日本を考えると、やはり東京ではなく関西に惹きつける力を持った、ここに行かぬばならぬという情報の磁場がなければ、これからの時代生きていけない。ジュネーブでもパリでも、国際機関やシンクタンクという情報の集積点があるからこそ、学者やジャーナリストが吸い寄せられるように行く。関西活性化のためではなく、情報の磁場を創るという考え方が今一つの流れになっている。



特別トークセッション「新しい資金仕組み創りとシンクタンク」左より鈴木氏、柴山氏、市村氏、上野氏

市村 浩一郎氏(衆議院議員):

NPO の成功事例は日本にもあるが、1つの流れになっていない、これが問題である。行政と企業しか、財・サービスを提供するところはないと考えられている現状である。それを変えていくためには、税額控除のアプローチからスタートさせていく必要がある。例えば、国に払う税金 10 万円までを、NPO に寄付できるというような、税額控除の仕組みを創れば、数千億円規模のお金が NPO に集まることになる。良いサービスするところに金を集めるためには、金のプールがないといけないので、そこに税額控除の仕組みを入れていくことが必要である。

柴山 哲治(京都造形芸術大学客員教授・株式会社 AG ホールディングズ 代表取締役) :

税制が理由で NPO に資金が廻らないという人がいるが、私は税制が悪くて寄付しない人は、税制が良くなっても寄付しないと考えている。システムはもちろん変わったほうがいいのはもちろんだが、それ以外に色々な工夫をすることによって NPO の「価値」を如何に「価格」に変えていくかという、経営の理念が重要であるとする。

上野 真城子(GPI顧問・関西学院大学 総合政策学部 教授) :

アメリカでは長年、デモクラシーを通して、底辺から、草の根から、コミュニティレベルから自分の生活をよくしていこうということが、真剣に行われてきた。一方で、様々な大きなリスク、グローバルリスクを考えた場合、コミュニティレベルだけでは間に合わなくなっている。日本は、このリスクをしっかりと捉えることに、何百億円をかけなければならない。事業費の1%を政策評価、政策分析に廻し、様々な頭脳がここに注力していなければ間に合わない。こうしたことを覚悟を決めてやらないと、成功事例はない。そのためには、ここに(民が政策評価・分析できるようなシステムを作るために)政府がお金を出さないと、成功はない。

鈴木 崇弘氏(GPIアドバイザーメンバー・シンクタンク2005・日本 事務局長) :

1つだけの情報源では無理があり、行政以外に、民から情報が(政策に)流れる仕組みをどう作るかが今問われている。そのための資金の仕組みを、税制の仕組み、評価の仕組みを含めて、様々な形で築いていく必要がある。さらに、オーガシヨンのような、楽しく社会のために関わることを可能にするような仕組みを作っていくことが必要と考えられる。その延長線上として、民の意識を変えていくことが重要である。

**GPI Brief —for Guiding Policy Innovation (政策イノベーションに向けて)
特徴と枠組み**

GPI Brief は、グローバル化と公共政策の連関性を重視し、政策形成あるいは実施方法の刷新(政策イノベーション)を促すために、世界各地の政策専門家および実務家が官民双方の政策コミュニティを中心とする読者層を対象に、最優先課題に焦点を当て、論述を重ねるオンライン・ジャーナル(隔月発行)である。副題にある「イノベーション」とは、一般的には科学技術分野で多用されるが、ここでは、より包括的領域、より将来を見通した思考、それに基づく取り組みを指す。新規アイデアに焦点を当てる「イノベーション(発明)」とは異なり、既存・新規両方のアイデアを有機的に組み合わせ、練り直し、問題解決型のアプローチのためのナレッジを再創出する点を重視する。

政策エキスパート・シリーズ

「仕組み」研究ノート

GPI のキーワード「民が関わる政策活動をより具体化する仕組み創りのために」に焦点を当てたもの。特に、時代の変容の中で多様なレベルで政策に関わる仕組みは大きく変化している。マクロ・ミクロ双方のレベルから政策を改善するため、従来の枠組みにとらわれない「仕組み」に関するアイデア、あるいは事例を結集する。

「グローバル化と公共政策」研究ノート

東京キックオフ・フォーラムのタイトルでもあった「グローバル化との連関性—日本の公共政策の可能性と課題」について論考を重ねていく。特に、個別政策分野を重視しながらも、学際性を重んじ、従来の学問分野にとらわれない視点と分析を重視する。

「政策研究」ノート

グローバル化の深化に対応するために不可欠な「政策研究」。基礎から、定義及びグローバル化との関連性も含めて、政策研究への理解を深めることを目的に論述を重ねていく。

GPI コメンタリー/エッセー(投稿用)

世界各地から、企業、メディア、実務家、研究者、学生を含む、多方面からの寄稿を募集。「グローバル化」や「公共政策」に関わる考察、あるいは世界のシンクタンクにおける議論や、様々な社会問題における革新的な取り組みについて、コメントあるいは、エッセーを綴る(1 枚以内)。投稿を希望される方は、毎偶数月の末までに、info@gpi-japan.net に原稿をお送りください。政策エキスパート委員会にてレビュー・選考をさせていただきます。

*「政策エキスパート・シリーズ」は、GPI 政策エキスパート委員会のメンバーを中心にリレー形式で執筆。これは、メンバー外の執筆機会を退けるものではない。ピアレビュー形式を導入し、質の高い論文を目指す。「GPI コメンタリー/エッセー」では、幅広い層の方を対象に自由な形式で原稿を募集する。

English Abstracts

“Policy Institutions” Research Note

The Liberal Democrats as a Driving Force for Winning the U.S. Presidential Election in 2008 **2**

Masahito Watanabe (Visiting Fellow, Sigur Center for Asian Studies, George Washington University)

In US Presidential Elections, the policy positions and the roles of organized constituency groups in the Republicans and Democrats, especially which contributes to a specific party winning the Presidential Election, are sometimes significant to read where the new administration is going. This paper argues the liberal Democrats are one of the most important supporters for Barack Obama from the early stage of his campaign. The paper will also examine specific issues Liberals will try to make key to the new administration. Those initiatives could be a crucial element in the Liberal political dynamics and an interesting opportunity for the relationship between Japan and the United States.

“Globalization and Public Policy” Research Note

What Is Special about the Current Financial Crisis? **5**

Nobusuke Tamaki (Executive Advisor to the Governor, Deposit Insurance Corporation of Japan)

Although we have experienced some economic or financial crises since the end of the World War Second, what is special about the current financial crisis is its wide-ranging, diminished market liquidity. The United States has tried to address the issue not only by Treasury’s introducing the Troubled Assets Relief Program (TARP) or FRB’s aggressively conducting buying operations, but also by establishing various new financial policy instruments. While financial policy instruments as well as perceptions for fiscal policies are changing, both theories behind policies and practical ability to respond to such crises are being verified. What is challenging is, from these experiences, to create new ways of thinking and institutions that support policies for stable financial markets.

“Policy Research” Note

The Challenge of an East Asian Community **7**

Tomoyoshi Nakajima (Associate Senior Researcher, The Economic Research Institute for Northeast Asia)

In recent years in East Asia, intraregional economic linkages, such as trade, have been strengthened rapidly. Based on such a de facto economic integration, the movement toward pushing an institutional integration has been in progress internationally, centered on the ASEAN plus Three Summit Meeting, where the concept of “an Asian Economic community” has been proposed. However, given the major issues, including the gaps in income between the countries of East Asia, the lack of democratic maturity, and the deficiencies in the rule of law, we should not necessarily be rushed into its embodiment.

GPI Forum in Kansai—Highlight

9