

IMF の発足

—その政治環境と問題点—

麻 田 四 郎

はじめに

IMF (国際通貨基金, International Monetary Fund) が業務を開始してから現在まで、すでに 35 年の歳月が経過した。IMF 体制の現状は、それが立案されあるいは発足当時に期待されていたところとは、大きく隔っている。それは昆虫の蛹から成虫への変態にも譬えることができるであろう。その変態あるいは変容 (多くのひとはこれを IMF 体制の崩壊と呼ぶ) は、思うに、第 2 次大戦後の世界経済の進展と構造変動を反映するものである。この IMF 体制の変容を戦後の歴史の流れに即して理解することは、現在の国際経済体制を理解し、今後の動向を考えるにあたって、きわめて重要な作業であると思われる。本稿はその第一歩として、IMF の理念・機構を、当時の政治的・経済的環境を背景として理解しようとするものである。

(1) IMF の胎動

1944 年 7 月 1 日、米国ニュー・ハンプシャー州のブレトン・ウッズにおいて、44 カ国代表参加のもとに連合国通貨会議 (United Nations Monetary and Financial Conference) が開催され、約 3 週間の審議の後、「国際通貨基金協定」(Agreement of the International Monetary Fund, IMF) および「国際復興開発銀行協定」(Agreement of the International Bank for Reconstruction and Development, IBRD) の二協定が調印された。一括してブレトン・ウッズ協

原稿受領日 1982 年 9 月 6 日

定 (Bretton Woods Agreements) という。この二つの協定は、1945年12月27日 35カ国の批准をえて発効し、IMFは1947年3月に、IBRDは1946年6月にそれぞれ業務を開始した。

IMFの起源は、第2次大戦中の「大西洋憲章」(Atlantic Charter, 1941年8月14日) および「米英相互援助協定」(Anglo-American Mutual Aid Agreement, 1942年2月23日) に遡ることができる¹⁾。

「大西洋憲章」第4項において、米英両国は「すべての国に対して、その経済的繁栄に必要な世界の通商および原料の均等な解放がなされるよう努力する」ことが宣言された。また「相互援助協定」第7条は「憲章」第4項の目的を達成する手段を決定するため、「両国政府は、早い適当な時機に、話し合いを始める」ことを規定した。この規定にもとづき、両国政府はそれぞれ戦後世界経済の再建計画について積極的に取り組むことになり、その結果、1943年4月、アメリカ側の「ホワイト案」とイギリス側の「ケインズ案」が、ほとんど時を同じくして発表された。ただしこの両案には、それがいずれも専門家の試案であり、政府の公式見解を示すものでないことが付記されていた²⁾。

1943年9月、ケインズを中心とするイギリス金融専門家の使節団が渡米し、また30カ国からの専門家たちがワシントンに参集して、数カ月にわたって討議が行われたのち、1944年4月「国際通貨基金の設置に関する専門家共同声明」(Joint Statement by Experts on the Establishment of an International Monetary Fund) が発表された。この共同声明は、基本的にはホワイト案の構想に立つものであり、ケインズ案の特色は部分的にしか取り入れられていないものであった。そしてこれがのちのIMF協定締結の原案となった³⁾。

ここで「ホワイト案」といわれるものについて、注釈しておきたい。

- 1) 拙稿「ブレトン・ウッズへの途」小樽商科大学『商学討究』第32巻第2号(1981年11月)。
- 2) Robert W. Oliver, *International Economic Co-operation and the World Bank*, 1975, Macmillan, p. 137. ホワイト案およびケインズ案の邦訳原文および解説については、堀江薫雄『国際通貨基金の研究』昭37. 岩波書店 参照。
- 3) 堀江薫雄, 前掲書 p. 100.

ハーリー・D・ホワイト⁴⁾は1941年の夏頃から独自で戦後計画について構想を練り上げていた。それは1942年4月「連合国および準連合国安定基金ならびに復興開発銀行試案」(Suggested Plan for a United and Associated Nations Stabilization Fund and a Bank for Reconstruction and Development of the United and Associated Nations)という題名のもとで纏められ、モルゲンソー財務長官に提出された⁵⁾。つまりホワイトは当初から「安定基金」と「復興開発銀行」の二つをワン・セットとして構想していたのである。しかしこの構想は、米政府内の省際機関(アメリカ専門委員会 American Technical Committee)での討議の結果、「基金案」を優先的に取り上げて、「銀行案」は一時棚上げされることになった。したがってIMF協定の基礎となつたいわゆるホワイト案なるものは、このホワイト試案のうちの「基金案」の部分を修正したものである。ちなみにホワイトの「銀行案」部分は、1943年11月、「連合国復興開発銀行準備草案大綱」(Preliminary Draft Outline of a Proposal for a United Nations Bank for Reconstruction and Development)としてイギリスを含む関係諸国に公表された⁶⁾。

(2) ホワイト案とケインズ案

ここで「ホワイト案」と「ケインズ案」を概観し、この二人の先駆者が抱いていた戦後構想について見てみよう。

両案の目的とするところは、多くの点で共通している。まず(1)戦後の世界

- 4) ホワイト(Harry Dexter White)の略歴。1892年10月9日ボストンにて出生。コロンビア、スタンフォード、ハーバード大学に学び、F・タウシグ教授に師事。1934年J・ヴァイナー教授の推薦により財務省に勤務。1938年、財務省通貨調査局長(Director of the Division of Monetary Research), 1945年、財務省次官(Assistant Secretary of Treasury Department)。1946年4月、初代IMFアメリカ専務理事に就任。1947年5月、同辞職。1948年非米活動の告発をうける。同年8月13日下院非米活動委員会(House of Representative Committee on Un-American Activities)にて容疑を否認。同8月16日心臓発作にて急逝。R. W. Oliver, *ibid.*, pp. 81-83.
- 5) Richard N. Gardner, *Sterling-Dollar Diplomacy*, 1969. McGraw-Hill. (村野孝・加瀬正一訳『国際通貨体制成立史』上下, 昭48. 東洋経済新報社)。邦訳 pp. 200-202. R. W. Oliver, *op. cit.*, p. 111, pp. 136-137. なおオリバーのこの書物にはホワイト「銀行案」の主要部分が付録として収録されている。
- 6) Oliver, *ibid.*, p. 155.

経済体制に自由、無差別、多角化のメカニズムを導入する。そのために(2)何らかの国際機関を設立し、その機関を通じて諸国の対外支払手段の補強をはかる。また(3)この機関は諸国の為替相場に対してなんらかのサーヴェイランスを行ない、諸国間の為替相場の安定化を目指す。さらに(4)この機関は諸国の国内経済政策についても発言権をもち、国際収支不均衡を発生せしめないように努力する。

これらの目的から、ホワイト案は「安定基金」(以下「基金」と略称)と「復興開発銀行」(以下「銀行」と略称)の二つを設立する。「基金」は50億ドルの資金を持ち、国際収支赤字に陥った国に対して短期の為替資金を提供する。「銀行」は資本金100億ドル、連合国側諸国の復興その他に使用される。しかし「銀行」の資金供給力は100億ドルに制限されない。「銀行」は市中借入れと証券発行により、その貸付資金を資本市場から調達することができる。ある推算によれば、「基金」と「銀行」の両者合計の信用供給可能額は600億ドルに達するとされている⁷⁾。

ホワイトはこの二機関の信用供与により、30年代の世界大不況にみられたような、国際収支赤字国がデフレ政策や為替管理、輸入制限、為替引下げ等の非善隣的措施に訴えることなく、その国に国際収支困難を是正する余裕と可能性を提供しようとするのである。

ホワイトの「基金」には大きな権限が与えられていた。「基金」は加盟国通貨の為替平価を決定し、平価調整は「基礎的不均衡」(fundamental disequilibrium)は正に必要な場合に限って、加盟国の $\frac{3}{4}$ の同意のもとで行なわれる。またある加盟国の通貨が「稀少通貨」(scarce currency)になったとき、「基金」はその供給を増加するための諸措置を講じ、必要に応じて稀少通貨を「割当てる」権限をもつ。このことは加盟国の為替自主権を否定し、場合によっては加盟国の国内経済政策についても発言するといった、強大な権限を「基金」に与えようとするものである⁸⁾。

7) Fred L. Block, *The Origins of International Economic Disorder*, 1977, Univ. California Press, p. 44.

8) 堀江薫雄, 前掲書, 第5章, 第2節。

さらに「基金」はあとで問題になる「ポンド残高」(後述) 処理の任に参加することになっている⁹⁾。このことは、戦後世界経済におけるポンド残高問題の重要性をいち早く認識したホワイトの洞察力を示すものとしてきわめて興味深い。

ホワイトの「銀行案」はさらに構想雄大である。それは巨大な資金力によって、連合国諸国に戦災復興資金を供給し、戦時経済から平時経済への転換を促進し、必要な場合には貿易金融に短期資金を供与し、もって国際金融体制を強化しようとするものである¹⁰⁾。しかし「銀行案」はアメリカ国内の強い批判を招いた。その巨額な「銀行」資金が、国際収支赤字が当然予想される多くの諸国に向けられるならば、それは世界インフレを招く虞れがあるばかりでなく、自己の職域を奪われるのではないかという国際金融業界の不安感をひき起こした¹¹⁾。結局、「銀行案」はとうてい議会の承認をえることができないとの見通しから棚上げされることになった。

ケインズの戦後世界経済についての関心事は、別の機会で述べたように¹²⁾、英国が戦後当然直面するであろう深刻な国際収支困難を如何に切り抜け、如何に国内の完全雇用を維持するかという問題である。たとえアメリカが再び不況に見舞われたとしても、イギリス経済の安定を確保することであった。

ケインズ案は、加盟国に対して総額 260 億ドルの当座借越枠を提供する「国際清算同盟」(International Clearing Union) の設立である¹³⁾。加盟国の国際収支赤字(黒字)は「清算同盟」からの借越し(同盟への貸越し)として、新計算単位「バンコール」(Bancor) によって「清算同盟」の帳簿に記録される。赤字国はこの当座借越しによって、当面の国際収支不足を乗り切ることができる。加盟国は「清算同盟」に対して、金や自国通貨その他による払込み義務はない。単に他の加盟国の自国への支払いを「清算同盟」の自国勘定への振込みに

9) 堀江薫雄, 前掲書 p. 345.

10) Oliver, *op. cit.*, p. 297.

11) Block, *op. cit.*, p. 44.

12) 拙稿, 「ブレトン・ウッズへの途」。前掲, pp. 14-15.

13) 堀江薫雄, 前掲書, 第 5 章, 第 4 節。

よって受取ること合意すればよい。国際収支赤字国は「清算同盟」からのパンコールの借入れ（当座借越し）によって、その赤字を埋め合わせることができる¹⁴⁾。

もちろん赤字国は、無制限の借越しを期待することはできない。清算同盟からの借越枠は、加盟国の割当額（クォータ）によって規制され、借越額に対して逡増する課金（charge, 利子）を支払わねばならない。また一定限度以上の借越しが継続あるいは増大するならば、清算同盟はその加盟国に対し、平価切下げを含む種々の是正措置を勧告し、最終的にはその加盟国を債務不履行国と宣言して、それ以上の借越しを拒否する。

ケインズ案で特に注目し値する特色は、黒字国が清算同盟に保有する貸越残高についても課金（利子）を徴収することである。いってみれば清算同盟という銀行への預金（貸越）に対して、預金者（黒字国）が利子を支払うという、一般の常識とは正反対の措置である。それは国際収支黒字国に対して、黒字是正措置を促がすための手段である。

この課金賦課にもかかわらず、加盟国の貸越残高が一定限度を越えて継続あるいは増大するならば（その国の国際収支黒字が是正されないならば）、清算同盟はその黒字国に対して、為替平価切上げを含む種々の黒字是正措置を勧告する。しかし赤字国の場合と違って、貸越残高についての制限はない。しかし、そのような事態は、黒字国にとっては、あえて無償輸出を継続し、しかもそれに対して利子を支払うという、二重の犠牲を負うことを意味する。ケインズ案にはこのような形で、黒字国の国際収支調整義務がビルト・インされていた。これは、前述したホワイトの「稀少通貨」とともに、国際収支不均衡に対する黒字国調整責任論の先駆的表現であった¹⁵⁾。

(3) IMF 協定

現行 IMF 協定は、すでに述べたようにホワイトの「安定基金案」を基礎と

14) このような形の国際決済手段の創出は、一種のペーパー・ゴールドの創出である。それは25年後（1969年）に創出された SDR（IMF 特別引出権）の先駆である。

15) 1960年代後半の国際通貨不安の時期に、国際収支調整義務について、赤字国責任論、

し、それにケインズ「清算同盟案」の特色を一部加味したものである。IMF の詳細については省略するが、本稿の目的との関連で、つぎのように纏めておく。

(1) IMF の資金規模(割当額クォータ quota 総額)は、110億ドルが予定され、うち88億ドルが原加盟国(1944年7月ブレトン・ウッズにて調印し、1945年末までに批准¹⁶⁾することが予定された国)に割当てられ、残りはその後加盟するであろう諸国への割当分とし保留された¹⁷⁾。この88億ドルのうちにはソ連の割当額12億ドルが含まれていたが、結局ソ連は批准しなかった(「二つの世界」の顕在化)。1950年2月末現在のIMF割当総額は80億4,650万ドルであった¹⁸⁾。なおクォータ総額は5年毎に見直され、必要なときには増資される¹⁹⁾。

(2) 加盟国はIMFに自国割当額の25%を金で、残り75%を自国通貨で払い込む。アメリカとイギリスの割当額はそれぞれ27億5,000万ドルおよび13億ドルであった。したがってIMFの当初の資金構成は、金20億ドル(80億ドル×25%)、米ドル20億ドル(27億5,000万ドル×75%)、英ポンド9億7,500万ドル相当(13億ドル×75%)およびその他加盟国通貨を保有することになる。この米ドルおよび英ポンドをIMFが為替資金として加盟諸国に貸しつけるのである。

(3) 加盟国は自国通貨と交換にIMFから希望する通貨を買入れることができる(外貨借入れ)。ただしこの外貨借入れは、一年間に自国クォータの25%を越えてはならず、またIMFが保有する加盟国通貨は、その国のクォータの200%を越えてはならない(借入限度)。具体的にいえば、加盟国は自国クォータ

黒字国責任論の両論が展開された。アメリカがドル不足の時期には赤字国責任論を、またドル過剰の時期には黒字国責任論を主張したことは興味深い。

16) 批准の最終期日は原協定では1945年末となっていたが、サヴァンナの創立総会(1946年3月)において一ヶ年の延長が決定された。谷証『国際通貨基金と開発銀行』昭25. p. 45.

17) 堀江薫雄、前掲書、p. 121. 292.

18) 谷証、前掲書、pp. 52-55.

19) IMF協定第3条第2項。IMF増資はその後つぎのように行なわれた。1959年160億ドル、1965年210億ドル、1970年289億ドル、1975年390億SDR、1978年586億SDR。

の25%相当の外貨を年一回、五回にわたって借入れることができる。しかし IMF にはすでにクォータの25%の金を払い込んであるから、加盟国が IMF から外貨を借入れることのできる実際の限度は自国クォータと同額になる。なお、ある加盟国通貨（たとえば米ドル）が「稀少通貨」になれば、その通貨（ドル）の借入れは制限される。

(4) 加盟国は、自国通貨の為替相場を IMF 平価の上下1%の範囲内に維持することが要請される。しかし、加盟国が「基礎的不均衡」(fundamental disequilibrium) のため、為替相場をその範囲内に維持することが困難な場合には、加盟国は IMF 平価の変更を提議し、IMF と協議して、平価の変更を行なうことができる。いいかえれば、IMF 体制のもとにおいては、国際間の為替相場は、短期的には固定化されるが、長期的には世界経済の構造変動に対応できるように調整することが意図されているのである。この意味で IMF 体制下の為替相場は、「調整可能な釘付け制」(adjustable-peg system) といわれる。

平価の変更については、まず加盟国がこれを提議しなければならない。(この意味でホワイトの「基金」案に比べて、加盟国の為替自主権が承認されている。) 平価の変更が当初の平価(一次平価、IMF に加盟したときに決定された平価)の $\frac{1}{10}$ 以内のときは、IMF はこれを無条件で承認する。しかし、つぎの $\frac{1}{10}$ 以内の変更については、IMF は72時間の余裕をもって賛否の意を表明するが、それ以上の変更に対する賛否については、72時間を超えることができる。加盟国の平価変更に対する IMF のこのような対応の仕方は、その平価変更が真に必要不可欠なものであり、世界大不況時におけるような非善隣的性格をもつものではないことを確認しようとするものであるが、さらにそれは、各国の為替相場を国際的監視のもとで、秩序ある仕方で調整をしようとするものでもある。

(5) IMF の目的が戦後の国際社会に自由・無差別の経済体制を確立しようとすることから、当然加盟国には、戦前・戦中に実施していた種々の為替制限措置の撤廃が義務づけられる(IMF 協定第8条)。とはいえ、大戦終結後多くの加盟国は、戦災復興、平時経済への移行、戦後再建等多くの課題に取り組まなければならない。そのため、この自由化義務を直ちに受け入れることは実際問

題として不可能であった。そこで IMF 協定は 5 年の「過渡期」を設けて、この期間内に限り、加盟国が現実に実施している為替制限措置の継続を例外的に認めることを規定した (IMF 協定第 14 条)。さらに過渡期経過後になっても制限措置を撤廃できない加盟国は、制限撤廃に関して IMF 当局と毎年協議することが義務づけられた。

この「過渡期」条項の設定は、IMF 協定実施への移行措置として、妥当なものであった。しかしながら実際にはこの「過渡期」5 年は、後述する事情から、1958 年まで 13 年間延長されるのである。

(4) IMF 協定の問題点

以上われわれは、IMF 協定の主要内容を概観したが、その後の経過から見て、そこには多くの問題が含まれていたことに気付くのである。

第一に、IMF の外貨供給能力である。IMF クォータ総額 88 億ドル、加盟国の外貨借入限度はその国のクォータ相当額であった、IMF のこの信用供与限度は、ホワイト案、ケインズ案のいずれに較べて、あまりにも小さいといわざるをえない。

すでに示唆したように、戦後の世界経済には圧倒的なドル不足が予想されていた。戦後世界の膨大な復興再建需要に応じうる大きな生産力を持つ国といえれば、アメリカ以外にはなかった。

ホワイトはそのような状況のもとで、「安定基金」クォータ 50 億ドル、「銀行」資本金 100 億ドルの二本建を構想した。しかも「銀行」はその資本金の数倍の信用供給能力をもつのであった。「安定基金」の 50 億ドルは、小規模すぎるといわれるかもしれない。しかし「安定基金」と「銀行」の二つをワン・セットとして理解するのが妥当である。

ホワイト「安定基金」に較べて、ケインズ「清算同盟」の授信能力 (当座借越枠) 260 億ドルはきわめて印象的である。戦後世界に予見されるドル不足の規模に照らすとき、この程度の国際流動性増強策は構想されて然るべきであったといえよう。

しかし、このケインズ構想は、アメリカにとっては（ホワイトにとってはさておき）到底受け入れられるところではなかった。理由はこうである。ケインズ「清算同盟」案では、各加盟国は最大限本国クォータまで借越を続けることができるが、貸越しについては制限はない²⁰⁾。したがって、かりにアメリカ（黒字国）の「清算同盟」のクォータを 30 億ドルと仮定すれば、アメリカの貸越残高が他の加盟国（すべてが赤字国と仮定する）のクォータ総額 230 億ドル（260 億ドルマイナス 30 億ドル）に達する可能性がある²¹⁾。このことは 230 億ドル規模のアメリカの無償輸出あるいは借款の提供を意味する。

このようにアメリカ側の大規模援助機関となる可能性をもったケインズ「清算同盟」は、アメリカの容認しうるところではなく、結局、IMF クォータ 88 億ドルに落ち着いたのである。しかしそうになると、今度は IMF 自体の外貨供給能力の小さいことが問題になる。すでに指摘したように、IMF の米ドル保有額は 20 億ドル強である。IMF はこの枠内で加盟諸国のドル需要に応じなければならない。これはホワイトとケインズの構想に較べるならば、まことに貧弱である。もちろん、もし英ポンドが米ドルとならんでキー・カレンシーとして機能するならば、IMF に対する米ドル需要圧力はそれだけ弱くなるであろう。それだけに戦後世界に IMF が有効に機能するためには、ドルとポンドがともにキー・カレンシーとして機能することが必要であった。すなわち英ポンドの速やかな交換性回復が望まれるのであった。そしてこの要請からも「米英借款協定」（後述）が浮び上ってくるのである。

第二、「稀少通貨」条項について。すでに述べたように、「稀少通貨」の着想はまずホワイト「安定基金案」にて表明され、それが IMF 協定に持ち越されたものである。しかもそれには、アメリカの国内法である「ブレトン・ウッズ

20) 堀江薫雄、前掲書、pp. 34-36. 324-326.

21) ガードナー『成立史』前掲邦訳、p. 214. なお「清算同盟」のクォータは貿易の拡大とともに増大することがもくろまれているから、この貸越限度はさらに大きくなる。もちろん、これは極端なケースである。ケインズ案では、加盟国の貸越残高が一年以上にわたってその国クォータの $\frac{1}{2}$ を越えるとき、その国は均衡是正措置を清算同盟と協議することが規定されている。したがって、この貸越限度に達する以前に、なんらかの措置が講ぜられるであろう。しかしそれ以上の対応策は規定されていない。

協定法」(1945年7月31日成立)によって、IMF が米ドルを稀少通貨として宣言する場合、事前に米国政府機関(国際通貨金融諮問委員会)の承認が必要であるというヒモが付けられている²²⁾。事実、IMF のその後において、稀少通貨条項は一度も発動されていない。

ここで稀少通貨条項について若干解説しておきたい。

ハロッドによれば、1942年夏、ケインズとホワイトの間に、「清算同盟案」の草稿と「安定基金案」の初期草稿が交換され、相互に検討が始められた。ケインズの関心は、戦後のイギリスに予想される大きな国際収支不足の是正に、アメリカが如何に協力するかという問題であった。ケインズは、国際収支不均衡に対しては赤字国ばかりでなく、黒字国にも調整義務があるという考えに立って、「清算同盟」への貸越残高には「利子」を支払わねばならないという、逆説的なアイディアを提出した。さらに、貸越残額には上限を設けないことは、それ自体、黒字国になんらかの是正策を講じる必要を自覚せしめる効果をもつであろう。すでに指摘したように、それは黒字国の無償輸出の継続に他ならないからである²³⁾。

このようなケインズ的黒字国責任論に対して、反対提案として出されたのが、ホワイトの「稀少通貨」であった。それは1942年12月16日付のホワイト草案にはじめて盛り込まれた。ホワイトもまた、国際収支不均衡に対する黒字国責任を自覚したのである。「稀少通貨」条項が現実に発動されるか否かは問題でない。むしろアメリカが、この条項が発動されるのを阻止しようとして、種々の対策を採らざるをえなくなることが重要である。たしかに稀少通貨条項は発動されなかったけれども、それにかわってマーシャル・プランが実施されるのである。

第三、「調整可能な釘付け制」について。IMF は、加盟国間の為替相場については、短期的にはできるだけこれを安定的に維持し、長期的には経済の実体に応じた平価調整を秩序ある仕方で行なっていこうとするものである。問題

22) アメリカ「ブレトン・ウッズ協定法」第4条、第2項(4)、堀江薫雄、前掲書、p. 352.

23) R. F. Harrod, *The Life of John Maynard Keynes*, 1951, Macmillan. (邦訳) 塩野谷九十九訳『ケインズ伝』昭31. 東洋経済新報社, pp. 757-758.

は、そのような短期的には安定（釘付け peg）、長期的には調整可能（adjustable）なシステムが効果的に作動するかどうかである。以下この点について検討する。

まず加盟国通貨の一次平価（IMF 加盟時に決められる為替平価）の妥当性が問題となる。もともと一国の均衡為替相場といったものを、ア・プリオリに決定することは不可能である。当然、IMF 発足当初の加盟国為替平価は暫定的あるいは「たたき台」的性格を持たざるをえなかった。IMF は加盟国に、協定発効 60 日前（1945年10月28日）現在の為替相場を基礎とした自国通貨の平価を IMF に通告するように要請し（IMF 協定第 20 条第 4 項）、原則としてそれを各加盟国の一次平価として承認した。1946年12月、IMF は 32 カ国の平価を発表したが、その半数以上は、1939年9月当時の為替相場と同じあるいは若干下回る程度のものであった。それらの国の多くは、戦時中に物価が 3~10 倍に騰貴したのであるから、一次平価が一般に過大評価であったことは明かである²⁴⁾。もちろん一次平価が過大評価気味であることについては、IMF もそれを承知していた。当時 IMF は、「均衡」為替相場体系を実現することよりも、加盟諸国の生産力回復に重点を置いていた。そして「過渡期」5年の間に各加盟国が自国平価を適宜調整して、均衡した為替相場体系が実現することを期待していた²⁵⁾。したがって IMF が加盟国平価 10%以内の変更には異議を唱えないとする規定も当然である。

つぎに「基礎的不均衡」について。平価変更の必須条件であるこの概念は、ホワイト「安定基金」案から IMF 協定に受け継がれたものであるが、いずれにおいてもこの概念には定義は与えられていない。思うに、この概念を IMF 協定のなかで明確に定義することは、事実上困難である。そこで定義を与えることなく、その解釈については IMF 当局に委ねて、そこに運用の妙を期待するという方法をとったのであろう。それは賢明な方法であったかもしれない。しかし、反面、平価調整の条件が曖昧であるために、IMF が調和のとれた為替

24) W. M. Scammell, *International Monetary Policy: Bretton Woods and After*, 1975, Macmillan, p. 140.

25) *Ibid.*, p. 141.

相場体系の確立に積極的・指導的に動くことが難しくなるという弱点を残すことになる。事実、その後 IMF は、平価調整には常に受動的に行動して、積極的に動くことはなかった。「基礎的不均衡」概念に明確な定義が与えられていなかったことが、「調整可能な釘付け制」を「固定為替制」(fixed-rate system) に事実上変質せしめた一因ということができよう。

しかし、「基礎的不均衡」の概念については、学界においては、早くから共通の理解があった。卒直にいて、1947年当時、ケインズ理論の流れを汲む学者の間では、つぎのような理解が通説であった²⁶⁾。

均衡為替相場はつぎの三条件を満すものでなければならない。(イ)一定期間にわたり正常的国際収支を均衡せしめる為替相場であること(国際均衡)。(ロ)国内経済にデフレーションあるいは一般的失業の圧力を加え、またはインフレーションの影響をもたらさないこと(国内均衡)。(ハ)貿易制限の実施を必要としないこと(自由貿易)。もし現実の為替相場の下でこの三条件のいずれかが満足されない場合、そこに「基礎的不均衡」が存在するのであり、この不均衡は正の一方の手段として為替平価の調整が是認される²⁷⁾、というのである。

こう考えるとき、加盟国為替平価の変更は、その国の種々の国内経済政策(金融政策、財政政策、構造政策)と複雑な関係をもつことがわかるであろう。それだけに IMF 当局に「運用の妙」を期待することは、無理なことだったともいえよう。事実、IMF は、発足直後、加盟国の平価変更についてきわめて消極的、受動的であった。例えば、1948年1月のフランス・フランの44.4%の平価切下げと二重相場制移行、1949年9月の英ポンド30.5%の平価切下げ、1950年9月のカナダ・ドルの変動為替制移行について、IMF は不承不承これ

26) 田中金司『金本位制の回顧と展望』昭26、千倉書房、p. 341、R. スルクセ「国内のおよび国際的均衡」(S. E. ハリス編、日本銀行調査局訳『新しい経済学』II、昭24、東洋経済新報社、所収)邦訳 pp. 41-42.; A. I. プルムフィールド「外国為替相場の理論および政策」(前掲、ハリス編『新しい経済学』II、所収)、邦訳 p. 87; P. T. Ellsworth, *The International Economy*, 1950, Macmillan p. 764-767. W. M. Scammell, *op. cit.*, pp. 73-76.

27) 基礎的不均衡が存在するからといって、直ちに為替調整が是認されるわけではない。為替調整が効果をもたない基礎的不均衡があることに留意せねばならない。田中金司『前掲書』pp. 343-345; Ellsworth, *op. cit.*, pp. 763-771.

を追認したのである。

しかし、それにもかかわらず、このような IMF の受動的な態度には疑問が残るのである。W・M・スキャンメルによれば、1946年 IMF「年次報告」では、「過渡期」の後半において加盟諸国の為替平価調整が必要になるであろうことが意識されていた²⁸⁾。それが1948年「年次報告」では大きく後退するのである²⁹⁾。そしてスキャンメルは、IMFのそのような消極的態度を批判して、こう述べている。「1948年から1949年初めの時期に、もしIMFが積極的な行動に出て、加盟諸国に対して為替平価の計画的改訂を提案していたならば、おそらくそれは主要加盟諸国の支持を受け、その結果、IMFの威信は高まり、その後の歴史を変えたであろう³⁰⁾。」

さらにまた、IMFが平価調整に消極的な態度をとるとき、「調整可能な釘付け制」がますます「固定制」に変質する可能性があることにも注意しなければならぬ。その理由はこうである³¹⁾。

第一に、ある国の為替相場が過大あるいは過小評価であるとしよう。その為替相場は為替管理や貿易統制その他の政策によってはじめて維持できるものである。もしそのような状態が継続するならば、それは国内に種々の歪みと既得権益 (vested interests) を発生せしめる。それが平価調整の発議を政治的に困難にするであろう。第二に、一国のみの平価調整は、多数国平価の同時調整に較べて、調整負担が大きい。例えば、ある黒字国が自国だけ平価切上げを行なえば、その国輸出品の対外競争力は全面的に低下するが、他の黒字国も同時に平価切上げを行なうならば、他の黒字国に対する競争力は維持することができる。したがって、一国のみの平価切上げは多数国の同時的切上げよりも実行されにくい。第三に、積極的行動よりも消極的行動のほうが無難という政治常識が作用する。為替平価の変更は一国経済の各方面に不利あるいは有利な影響を

28) W. M. Scammell, *op. cit.*, p. 143. fn (1).

29) *Ibid.*, p. 145.

30) *Ibid.*, p. 144.

31) Brian Tew, *The Evolution of the International Monetary System, 1945-77*, 1977. Hutchinson, pp. 81-83. (邦訳、片山貞雄・木村滋訳『新・国際金融入門』昭54、東洋経済新報社、pp. 77-78.)

与える。不利な影響を受ける側からの反対の声は、通常、有利な影響を受ける賛成の声よりも大きい。平価切下げは、しばしば国内経済政策の失敗を自認するものと受け取られやすい。したがって政府はなかなか平価調整に踏み切ろうとはしない。要するに、IMF の積極的なリーダーシップがないかぎり、加盟国からの自発的な平価調整を期待することはきわめて無理なのである。

(5) 英米借款協定と「過渡期」条項

さきにわれわれは、IMF 協定第 14 条に 5 年の「過渡期」が経過措置として認められていることを指摘した。しかし実際にはこの「過渡期」条項は、「英米借款協定」(Anglo-American Loan Agreement) によって実質的に否定され、IMF のその後の歩みに大きな影響を与えることになるのである。

1945 年 8 月、日本の降服によって第 2 次大戦は終結する。就任後間もないトルーマン米大統領は、8 月 19 日、「武器貸与法」の打切りを一方向的に宣言した。当時イギリスはすでに「米英相互援助協定」によって総額 270 億ドルにのぼる援助物資の供給を受けており、もしここでアメリカからの援助が打ち切られるならば、イギリスの戦後経済の再建は絶望の危機に直面する。その当時、ブレトン・ウッズ協定は調印されてはいるものの、まだ発効はしていない。当然イギリスはアメリカに援助を要請し、同年 9 月、ケインズを首班とするイギリス代表団がワシントンでアメリカ側と交渉にはいる³²⁾。

この時、米英両国の政治情勢がそれぞれ大きく変っていたことに注目しなければならない。アメリカでは、1945 年 4 月ルーズベルトの急逝により、トルーマン政権が成立し、ルーズベルト大統領に親しかったモルゲンソー財務長官が更迭され、保守的な南部民主党の F・ヴィンソン (Fred Vinson) がこれに替わり、その結果、モルゲンソーの支持の下にあったホワイトの影響力は急速に低下していた。他方、イギリスにおいても、同年 6 月、チャーチル保守党政府からアトリー労働党政府へと、政権交替が行われた。労働党政府は国際金融問題には不慣れであり、対米借款交渉については全面的にケインズの手腕に頼らな

32) ガードナー (村野・加瀬訳)『成立史』前掲書、第 10 章。

ければならなかった³³⁾。

アメリカの対英借款については、ケインズは楽観的な期待を抱き、60億ドルの無利子借款を希望した³⁴⁾。イギリス側とすれば、自分たちが戦時中に払った巨額の犠牲を考えるならば、「犠牲の平等」原則からみて、その要求もあながち過大ではないと考えた。

しかしアメリカ側にとってはこれはあまりにも過大な要求であった。戦争終結とともに米国の国民感情は対外問題から離れ、議会は対外援助に冷淡な態度をとるようになってきた。イギリス労働党政権の出現も不安材料の一つとなった。トルーマン大統領はまだ強力な指導力を発揮するにいたっていない³⁵⁾。

英米借款協定は、結局、つぎのような内容で決着した。(イ)借款総額37億5,000万ドル、利子2%、50年年賦(第一回返済、1951年12月31日)。(ロ)本協定発効一年以内に経常取引に関してポンドの交換制を回復する。(ハ)イギリスはポンド残額の決済について適切な措置を講ずる(後述)。なお本協定と同時に、(ニ)アメリカは武器貸与法にもとづく200億ドル強の対英純債権を全額棚上げすること、および(ホ)イギリスは「相互援助協定」第7条にもとづく貿易の多角化に努力すること、が合意された³⁶⁾。

しかし、英米借款協定には、二つの問題が曖昧な形で持ち込まれることになり、それがその後のIMFの歩みに決定的な影響を与えるのである。

まず第一は、英ポンド交換制回復義務である。これはIMF協定第14条「過渡期」5年を、イギリスに対して実質4カ月に短縮することを意味する。たしかにアメリカ側が重視するように、IMFが円滑に機能するためには、ドルとポンドの二大通貨がキー・カレンシーとしての役割を担わなければならない。しかし英ポンドは本当にその任に耐えうるであろうか。この点を懸念して、ケインズはポンド交換性回復に期限をつけることに反対したが、結局、アメリカ

33) F. L. Block, *op. cit.*, p. 63.

34) ハロッド『ケインズ伝』前掲書、邦訳 p. 830。ガードナー『成立史』前掲書、邦訳 pp. 370-372.

35) ガードナー『成立史』邦訳 pp. 361-362.

36) W. M. Scammell, *The International Economy since 1945*, 1980, Macmillan, pp. 26-27. ガードナー『成立史』前掲書、邦訳 pp. 381-383. 387-388.

側の主張に同意せざるをえなかった³⁷⁾。そのかわりケインズは、「ポンドの交換性回復後においても……例外的に交換制回復を延期できる場合がある」³⁸⁾という留保条項をつけることに成功した。

第二は、ポンド残高の処理についてである。1945年6月末現在、ポンド残高（外国保有のポンド資金）は35億5,500万ポンド（約140億ドル）に達し、うち27億2,300万ポンドはスターリング地域諸国の保有であった³⁹⁾。借款交渉において、アメリカ側は、ポンド残額の大部分を封鎖することを主張し、イギリスとポンド残高保有国との間の交渉については、アメリカも全面的に協力することを約した。もしポンド残高がうまく管理されないならば、予定されたポンド交換性の回復（それは経常取引についてのみ適用される）は、ポンド残高のドル転換に利用されて、折角の交換性回復が失敗する危険があるからである。また、ポンド残額の存続は、それがスターリング地域内の貿易を促進し、スターリング諸国の対米貿易差別を招く危険があるという考え方も、アメリカ側にはあった⁴⁰⁾。

このようなポンド残高処理に対するアメリカの関与は、しかしながら、イギリス側の容認しうるところではなかった。ポンド残高の処理はイギリス自身の問題である。殊にポンド残高の多くはインド、エジプト、アルゼンチン等低開発諸国が保有しており、その封鎖は難しい政治問題を招きかねない。インドの独立を目前にして、英印関係は緊張している。英・エジプト関係も不安定になりつつある。多くの低開発国で独立の気運とナショナリズム感情が高まりつつある。このような情勢にあって、ポンド残高問題の処理はあくまでも慎重でなければならない。これがイギリス側の主張であった⁴¹⁾。

37) イギリス側の譲歩は主として交渉妥結期限切迫のためであった。ガードナー『成立史』邦訳, p. 376.

38) ガードナー『成立史』邦訳, p. 374. 1947年8月20日イギリスがポンド交換性を停止したのは、この条項による。

39) ハロッド『ケインズ伝』前邦訳 p. 842.; W. M. Scammell, *International Economy, op. cit.*, p. 28.

40) F. L. Block, *op. cit.*, p. 66.

41) *Ibid.*, pp. 66-67.

結局、ここでも妥協がはかられ、英米借款協定では、ポンド残額を三つに区分し——(イ)直ちに解除され、経常取引のためいかなる通貨とも交換可能になる残高、(ロ)1951年以降一定期間にわたって解除される残高、(ハ)帳消しされる残高——、英国政府は、それぞれの場合について、関係諸国とのポンド残高決済に関する取決めを早期に完了するよう努力を払うことが規定された⁴²⁾。しかし借款協定には、ポンド残高の三区分別々の金額については明示されなかった。それはイギリス政府が独自に決定すべき事柄だからである。ケインズ自身は、一応の目安として、ポンド残高の $\frac{1}{3}$ は帳消し、残りの $\frac{2}{3}$ の90%は一定期間凍結、他の10%は直ちに交換性回復と考えていたようである⁴³⁾。

ともあれ英米借款協定は、1945年12月6日調印され、翌年7月15日発効の運びとなった。したがってポンド交換性回復は1947年7月15日以前と決定した。しかし、交換性回復に至るまで、英国政府はポンド残高三区分について、なにひとつ具体的措置を講じようとはしなかった。これは英国労働党政府の大きな失敗といえよう。もしケインズがこの時点まで生きていたら(1946年4月21日急逝)、あるいはこの失敗は避けられたかもしれない。

この失敗の代償は大きかった。1947年7月15日ポンド交換性回復実施後、一カ月の間に、借款37億5,000万ドルのうち20億5,000万ドルが引き出され、同年8月20日、イギリスはポンド交換性を停止するの止むなきにいたった。その交換性が再び回復するのは1958年12月(西欧12カ国通貨交換性回復)であり、IMF協定「過渡期」の5年どころか、実にそれからさらに11年の歳月を待たなければならないのである。

結びにかえて

いまブレトン・ウッズ体制35年の歩みをふり返るとき、私には、二人の学者のつぎの言葉がしみじみ思い起こされるのである。

42) ハロッド『ケインズ伝』邦訳, p. 845. ガードナー『成立史』邦訳, p. 393. W. M. Scammell, *International Economy*, *op. cit.* p. 28.

43) Block, *op. cit.*, p. 67. ハロッド『ケインズ伝』邦訳, p. 846.

「いま、われわれが、後知恵ではあるが、戦後計画の立案者たちの先見性をふり返えるとき、どこで彼らが誤っていたかを容易に知ることができよう。国際通貨基金および国際復興開発銀行協定の草案起草者たちは、戦後に一つの世界を予想していたが、間もなくそれが二つの世界であることが明らかになった。……第二に、ブレトン・ウッズの代表者たちは、ヨーロッパその他の戦災地域の復興費用を大きく過小評価した。……第三に、いま述べた過小評価とかかわることだが、両協定草案起草者たちには、国際貿易と国際決済の再建に必要な期間について十分な認識がなかった。……ヨーロッパ主要諸国が通貨交換性義務を受け入れたのは、1958年になってのことである⁴⁴⁾。

確かにこの指摘は正しい。しかし、「後知恵」という言葉で、この二人の学者も認めているように、ブレトン・ウッズ体制の創設者たちに、そこまでの先見性あるいは洞察力を求めることは、無理というべきであろう。歴史は人知を越えて進展する。われわれは先人の業績を受け継ぎ、それを歴史の流れのなかでさらに進化させていかなければならない。それは難しい課題である。ブレトン・ウッズ体制の後継者たちが、この課題にどう応えようとしたか。IMF体制の進展と変容、それについては別の機会に譲らなければならない。

参 考 文 献

麻田四郎、「ブレトン・ウッズへの途」小樽商科大学『商学討究』第32巻第2号(1981年11月)。

Block, F. L., *The Origins of International Economic Disorder*, 1977, University of California Press.

ブルムフィールド, A. I., 「外国為替相場の理論および政策」(S. E. ハリス編, 日本銀行調査局訳『新しい経済学』II. 昭24. 東洋経済新報社, 所収)。

Ellsworth, P. T., *The International Economy*, 1950, Macmillan.

Gardner, R. N., *Sterling-Dollar Diplomacy*, 1969. McGraw-Hill (村野孝・加瀬正一)

44) E. S. Mason and R. E. Asher, *The World Bank since Bretton Woods*. 1973. The Brookings Institution. p. 3. この二人は、さらに続けて、第4に植民地の急速な独立、第5に先進国と低開発国との間における利害の衝突を挙げている。

訳『国際通貨体制成立史』上下. 昭48. 東洋経済新報社。

Harrod, R. F., *The Life of John Maynard Keynes*, 1951. Macmillan. (塩野谷九十九訳『ケインズ伝』I. II. III. 昭31. 東洋経済新報社)。

堀江薫雄『国際通貨基金の研究』昭38. 岩波書店。

Mason, E. S. and R. E. Asher, *The World Bank since Bretton Woods*. 1973. The Brookings Institution.

スルクセ. R., 「国内のおよび国際的均衡」(S. E. ハリス編, 日本銀行調査局訳『新しい経済学』II. 昭24. 東洋経済新報社, 所収)。

Oliver, R. W., *International Economic Co-operation and the World Bank*, 1975. Macmillan.

Scammell, W. M., *International Monetary Policy: Bretton Woods and After*, 1975. Macmillan.

———, *The International Economy since 1945*, 1980, Macmillan.

田中金司『金本位制の回顧と展望』昭26. 千倉書房。

谷 柁『国際通貨基金と開発銀行』昭25. 国聯出版社。

Tew. B., *The Evolution of the International Monetary System, 1945-77*. 1977.

Hutchinson. (片山貞雄・木村滋訳『新・国際金融入門』昭54. 東洋経済新報社)。