

ブッシュおよびクリントン政権期における対外経済政策レジームとその変遷

The International Economic Policy Regimes and Its Changes
under the George H. W. Bush and the Clinton Administration

大 橋 陽

Akira OHASHI

1 はじめに

第二次大戦以降、アメリカの対外経済政策の中心には通商政策が据えられてきたといえる¹⁾。アメリカは「関税及び貿易に関する一般協定」(GATT; General Agreement on Tariffs and Trade)の下で、自由・無差別・多角的という政策スタンスを保持してきたが、これは1970年代からの「衰退」の中で変容した。端的に言えば、1974年通商改革法を境に、自由貿易主義から保護貿易主義へ転換したのである(佐々木 1997)。

このような戦後通商政策史の二分法的な把握は、分かりやすいものであるが一面的でもある。レーガノミクス、クリントノミクスと続く「再生」への取り組みの中で、一方では自由貿易を標榜しながらも、管理貿易論が強まるというアンビバレントな動きがあった。

リカードの比較生産費説に基づけば、自由貿易は貿易当事国すべてにおいて経済的厚生を改善し、国際分業(垂直的分業)を深化させる。他方、伝統的貿易理論の基本原則を超える貿易の新たな様相も見られる。それは産業内貿易にほかならないが、これによって国際競争が激化するのである。近年の研究のなかには、国際分業と国際競争を統一的に把握

しようという労作もある。これらの研究は、多国籍企業の行動と利害、企業内貿易に注目して、アメリカの通商政策を総体的に捉えている(立石 2000; 中本 1999)。

周知の通り、1980年代から90年代前半にかけて、日米貿易摩擦は激化し、これは第1期クリントン政権期に頂点に達した。しかし、アメリカの景気拡大が続き「ニューエコノミー」と称されるほどの繁栄を迎えると、次第に貿易問題は陰を潜め、入れ替わられるように国際金融問題が政策課題に浮上してきた²⁾。このプロセスと政策の絡み合いに着目した研究は寡聞にして知らない。その理由はおそらく、問題が通商政策論の領域を超えてしまうことにある。したがって、もっと広く対外経済政策、さらには経済政策の文脈で考えなくてはならない。

本論文のブッシュ政権からクリントン政権という期間設定はいくぶん奇異に感じられるかもしれない。共和党から民主党へ政権が交代したのであるから、政策に変化があることは容易に想像できる。だが、政権交代による政策の変化よりも政権期間内の政策転換の方が大きなものかもしれない。これが筆者の問題意識である。本論文では、政策立案者がど

のような視点で現実と向き合い政策目標を定めたのか、そして政策目標をどのような戦略で達成しようとしたのか、さらにはそれらがどのように変化していったのかを跡づけようと思う。

かかる認識に立ち、ブッシュ政権期からクリントン政権期にかけての対外経済政策レジームの析出を試みる。政策レジーム (policy regime) とは、個別の政策を規定・統合する型を意味する。ここでは、『米国経済白書』を手がかりにして、政権の考え方や具体化された政策、それらを規定・統合する政策レジームを追究していく。本論文の目的は政策レジームを仮説的に示すことであり、丹念な実証は別の機会を俟つことになる。また、政策立案の政治経済学的分析は通例、3つの“i”——思想 (ideas)、制度 (institutions)、利害関係 (interests) —— の総合であるが、分析対象の性格からして焦点は必然的に「思想」に絞られることになる。

本稿の構成は次の通りである。第2節では、経済諮問委員会と『米国経済白書』について概説する。そして第3節では、ジョージ・H・W・ブッシュ政権の経済課題と対外経済政策レジームについて検討する。続いて第4節、第5節では、クリントンノミクスの枠組みに対外経済政策レジームを位置づけることを通じて、その変化を追究したい。最後に、対外政策レジームとその変遷について要約し、筆を擱くことにしよう。

2 経済諮問委員会と『米国経済白書』

2-1 1946年雇用法と経済諮問委員会の役割

1946年雇用法 (Employment Act) の成立は、ケインジアンを考え方をアメリカ政府が受容した画期的な出来事であった³⁾。それは、大不況という悲劇的な経験と、平時経済への再転換という難題に向き合う中で生み出

されたものである。同法は、「最大限の雇用、生産、および購買力を促進する」ことが、連邦政府の持続的政策であり責任であると定められた⁴⁾。また、同法に基づいて経済諮問委員会 (CEA; Council of Economic Advisers) が設置されることになった。

CEAは、1名の委員長 (閣僚級待遇) と2名の委員、そして30余名のスタッフで構成されるホワイトハウス内の組織である。CEAの委員長ならびに委員のポジションには、学界出身の一流の経済学者が就き⁵⁾、利害関係に対して中立的な立場での仕事が期待されている。

CEAは、ケネディ＝ジョンソン政権期に「ニュー・エコノミクス」を確立する上できわめて強い影響力を行使した。逆にCEAの廃止が検討されることもあったが、約60年にわたり、経済に関する技術的・政治的勧告を行う役割を果たし続けている⁶⁾。CEAは、1946年雇用法 (1978年完全雇用ならびに均衡成長法により修正) に基づき、「経済諮問委員会年次報告」を大統領に提出する。それをベースに大統領は「大統領経済報告」を作成し、2つの報告書を併せた『米国経済白書』 (*Economic Report of the President*, 以下『経済白書』) を連邦議会に提出するのである。

『経済白書』は、一般教書、予算教書に続いて発表される三大教書の一つであり、アメリカ経済の現状と見通しを述べ、政権のアジェンダを明らかにし、政策の選択肢の提示・評価を行うものである。そのきわだった特徴は、政策ステートメントとして色彩を強く帯びていることである。

2-2 『米国経済白書』の構成

『米国経済白書』は、年によって章の数が異なるが、たいてい6～8程度の章で構成されている。最初の1、2章は、政権の主要な

課題と政策を説明し、アメリカ経済の現状分析と今後数年間の展望を扱う。そして通例、最後の章で国際経済について論じられる。その中間のいくつかの章では、そのときどきの経済問題がテーマとなる。

表1 『米国経済白書』の構成

年	章数	対外経済政策	他の特徴的な章
1990	7	第7章 グローバル・エコノミーの成長と市場改革 中央計画経済における市場指向型改革 債務途上国の成長を支援する 日本その他の環太平洋諸国の発展 貿易自由化とGATT	第3章 財政・通貨・金融政策の設計
1991	7	第7章 貿易自由化と経済成長 自由貿易の利益と保護主義の損失 世界貿易とウルグアイ・ラウンド 米州及びその他の地域における アメリカの貿易促進イニシアティブ 多国籍企業と貿易・投資リンケージ	第3章 石油ショックと経済政策 第5章 金融セクターの技術革新と改革 第6章 世界の移行経済圏
1992	7	第7章 開かれた国際市場と繁栄 貿易からの相互利益 国際投資 自由化への多国間・地域的アプローチ ウルグアイ・ラウンド 北米自由貿易協定 EC92とヨーロッパの経済・通貨問題 移行経済圏の市場志向政策と経済成長の達成	第4章 政府と所得分配
1993	7	第7章 国際貿易と国際金融はどこへ 為替相場調整の進化 国際通貨基金の役割の変化 北米自由貿易協定 ウルグアイ・ラウンド 地域統合と多国間主義 将来に向けた通商政策の課題	第4章 医療の経済学 第5章 市場と規制改革
1994	6	第6章 世界経済の中での米国 米国貿易の趨勢 貿易、雇用、賃金不平等 わが政権の通商イニシアティブ 通商政策イニシアティブ 外国為替市場の展開	第4章 医療改革
1995	6	第6章 国際貿易の自由化 多国間イニシアティブ： ウルグアイラウンドと世界貿易機関 複数国間イニシアティブ 二国間交渉 貿易交渉における新たな問題 国内政策と貿易政策	第3章 わが国民の生産能力の拡大 第4章 経済効率性と経済成長を促進する 公的・民間セクターのイニシアティブ 第5章 技能と所得の改善
1996	8	第8章 世界経済における米国 対外志向の市場開放政策の利点 開放経済諸国についての証拠 貿易と賃金不平等 1990年代における米国通商政策 貿易赤字の原因と結果	第4章 権限の委譲 第5章 経済効率性と規制改革 第7章 教育と訓練への投資
1997	7	第7章 発展を続けるグローバル経済と アメリカのリーダーシップ 3つの根本的変化 成果と機会 途上国市場経済に対する米国の政策 将来のリーダーシップのための枠組み	第4章 人口高齢化にともなう経済的課題 第5章 不平等と経済的報酬 第6章 市場経済における政府の役割の改革
1998	7	第7章 市場開放の利益 米国国際貿易の趨勢 市場開放イニシアティブ 市場開放の効果	第3章 未成年者の経済的生活状況 第4章 人種・民族グループ間の経済的不平等 第5章 経済的効率性の改善

		貿易と米国労働者 米国の貿易収支 海外直接投資 現在の米国の投資政策構想	
1999	7	第6章 グローバル経済における資本移動 国際資本移動、 その原因及び金融危機のリスク アジア危機とそのグローバルな波紋 危機への政策対応 日本の経済・金融危機 新興市場危機が米国に与える影響 第7章 国際金融システムの進化と改革 国際金融アーキテクチャーの改革 国際金融アーキテクチャー強化のための措置 欧州経済通貨統合	
2000	7	第6章 グローバル経済における機会と挑戦 グローバル経済の興亡 グローバリゼーションを動かす力 グローバル経済の利益 グローバリゼーションという挑戦	第1章 記録破りの景気拡大の維持 第5章 アメリカ家庭の変化
2001	5	第4章 グローバル背景におけるニューエコノミー グローバリゼーションの促進における 貿易自由化の役割 グローバリゼーションと経済実績 よりよいテクノロジー、より多くの貿易 米国の貿易および投資における テクノロジー・知識基盤型製品 新たな課題 グローバリゼーションの有効化 貿易と投資に対する市場開放	CEA流のニューエコノミー論を全面展開
2002	7	第7章 グローバル経済統合への支援 国際経済の中の米国 グローバリゼーションの利益 貿易とグローバリゼーション についてのいくつかの神話 国際政策問題と国際機関の役割	第2章 退職後の保障の強化 第4章 医療の質とアクセスの促進 第6章 よりよい環境のための諸制度の構築
2003	6	第6章 グローバル経済の成長促進行動計画 成長の重要性 成長促進原則 成長を高めるための政策	第2章 コーポレート・ガバナンスとその改革 第5章 成長経済の租税政策
2004	14	第12章 国際貿易と国際協調 増加する貿易フロー 自由貿易の利益 比較優位 自由貿易に影響された人々 およびコミュニティの支援 貿易の新たな様相 国際協調と紛争 自由貿易への前進 第13章 国際資本移動 国際資本移動のタイプ 国際資本移動の利益 国際資本移動のリスク 自由な資本移動の課す制約 自由な資本移動の促進 第14章 貿易と資本移動との結びつき 基本的な会計恒等式 米国国際収支の趨勢 国際収支に影響する諸要因 国際収支調整のありうる経路	第9章 環境を保護する 第11章 不法行為法制度
2005	8	第8章 現代の国際貿易 自由貿易；基本原理を超えて 海外直接投資；重要性を増している分野 貿易交渉の成果	第3章 税制改革の選択肢 第5章 個人の選択と支配の拡大（オーナーシップ社会論）

(出所) CEA(various years)より作成

過去15年余りの『経済白書』を振り返ってみると、①財政政策、租税改革、②労働市場の柔軟化、人的資本および教育・労働訓練、③市場と政府の関係、規制緩和・自由化、イノベーション、④社会保障（医療・年金）、諸グループ間の経済的不平等、⑤環境、このような各論が多い（表1）。以下では、国際経済の章を中心に、政権の目標に対するアプローチを内在的に理解してみようと思う。

3 ブッシュ・シニア政権の「自由貿易論」

3-1 サプライサイド経済学の使命

1981年から12年間続いた共和党政権の経済成果に対する評価は、今でも定まっていない。就任時に、スタグフレーションという経済課題に直面したレーガン大統領は、インフレにはマネタリズム、スタグネーションにはサブ

ライサイド経済学という政策ミックスをとった。そしてレーガノミクスの哲学は「小さな政府」であった。それらは、リストラクチャリングによる企業再生を導いたが、「双子の赤字」、所得不平等の拡大という課題を残したといえる（Boskin 1987）。

副大統領から第41代大統領となったブッシュ（George Herbert Walker Bush, 以下ブッシュ・シニア）は、東西冷戦の終結、湾岸戦争といった歴史に残る外交的成果を挙げたが、内政・経済面での躓きから再選できなかった。不動産不況、貯蓄貸付組合（S&L）破綻などによるクレジット・クラッシュ、景気後退が再選を阻んだのである。また財政赤字は2900億ドルという未曾有の規模に膨らみ、「国際競争力」の低下も著しかった。

表2 経済諮問委員会の構成：ジョージ・H・W・ブッシュ政権以降

氏名	職責	就任	退任
Michael J. Boskin	委員長	1989年2月2日	1993年1月12日
John B. Taylor	委員	1989年6月9日	1991年8月2日
Richard L. Schmalensee	委員	1989年10月3日	1991年6月21日
David F. Bradford	委員	1991年11月13日	1993年1月20日
Paul Wonnacott	委員	1991年11月13日	1993年1月20日
Laura D'Andrea Tyson	委員長	1993年2月5日	1995年4月22日
Alan S. Blinder	委員	1993年7月27日	1994年6月26日
Joseph E. Stiglitz	委員	1993年7月27日	
	委員長	1995年6月28日	1997年2月10日
Martin N. Baily	委員	1995年6月30日	1996年8月30日
Alicia H. Munnell	委員	1996年1月29日	1997年8月1日
Janet L. Yellen	委員長	1997年2月18日	1999年8月3日
Jeffrey A. Frankel	委員	1997年4月23日	1999年3月2日
Rebecca M. Blank	委員	1998年10月22日	1999年7月9日
Martin N. Baily	委員長	1999年8月12日	2001年1月19日
Robert Z. Lawrence	委員	1999年8月12日	2001年1月12日
Kathryn L. Shaw	委員	2000年5月31日	2001年1月19日
R. Glenn Hubbard	委員長	2001年5月11日	2003年2月28日
Mark B. McClellan	委員	2001年7月25日	2002年11月13日
Randall S. Kroszner	委員	2001年11月30日	2003年7月1日
N. Gregory Mankiw	委員長	2003年5月29日	2005年2月18日
Kristin J. Forbes	委員	2003年11月21日	2005年6月3日
Harvey S. Rosen	委員	2003年11月21日	
	委員長	2005年2月23日	2005年6月10日
Ben S. Bernanke	委員長	2005年6月21日	

(出所) CEA(2005), ホワイトハウス・プレスリリースより作成

さてブッシュ・シニア政権の対外経済政策を1990年～93年の『経済白書』から見ていこう。4年間を通してCEA委員長を務めたのは、マイケル・ボスキンであった（表2）。彼はスタンフォード大学経済研究所教授を休職してCEA委員長となった経済学者である。ボスキンは、最初に執筆した90年版『経済白書』から、一貫してサプライサイドの強化を主張し続けた。つまり、レーガン政権が直面した課題は8年経っても解決されなかったことになる。そのため労働、投資、貯蓄、技術革新というサプライサイドのテーマについて繰り返し論じ、議会多数派の民主党の保護貿易・管理貿易的な風潮に抗して、小さな政府、自由貿易論を打ち出しているのが特徴的である⁷⁾。12年間の共和党政権の政策を要約している一節を引用しよう。

「1980年以降の主要な目標は、健全なインフレなき経済成長の回復であったことは明白だ。この目的のためには、マネーサプライの伸び率が70年代より低く安定的であるという経済環境、政府支出の増加率の低減、さらには規制システムから労働、貯蓄、投資、技術革新、そして企業家精神を阻害するインセンティブを取り除くことが必要であった。要するに、80年代の経済目的は、金融、財政、規制及び通商政策の重大な方向転換を必要としていたのである。」（CEA 1993, p. 24.）

しかしこの政策は必ずしもうまくいかなかった。前述のように、ブッシュ・シニアが再選できなかったのは景気後退と失業率上昇のためだというのが定説である。ボスキンはレームダックに執筆した1993年版でこの事実を率直かつ真摯に向き合っている。彼の記述によれば、上のような政策転換は、「戦後アメリカ経済史の論理的な帰結であった。その政策

は必ずしも完全に成功したとはいえず、むしろ見事な成果の遺産と同時に明白な誤りと未完成の重要課題を残した」のである（CEA 1993, p.23.）。

では、誤りと残された課題とは何か。短期的には、経済パフォーマンスが低迷し、雇用創出のペースが上がらないということである。長期的なものとしては次の3つである。すなわち、第一に高度な技能労働者の育成である。斬新な教育改革を提案したが、初等・中等の公教育は改善されなかった。第二に貯蓄と投資が少なすぎることである。これは「大きな政府」の縮小を実現できず⁸⁾、効率的な資源配分による資本形成が行われなかったからである。この2点からサプライサイドを重視していたことは明白である。そして第三に国際貿易の継続的な拡大であるが、これについては項を改めて論じよう。

3-2 「衰退論」に抗した「自由貿易論」の構築

1980年代から90年代にかけて、日米貿易摩擦が加熱した。それは、日本が台頭しているのに対してアメリカは衰退しているという懸念と絡み合っていた。そうした懸念は、衰退論、リヴィジョニズム、日本異質論として表出した。これらの論者、たとえばチャルマーズ・ジョンソン、クライド・プレストウィッツ、ジェームズ・ファローズに共通しているのは、アメリカは工業退化（deindustrialization）しており、日本との経済競争に敗れ、ジャパン・マネーによって買収されてしまうとの考え方である。実際、89年にはソニーがコロンビア・ピクチャーズを34億ドルで買収し、三菱地所がロックフェラー・センターを8億5000万ドルで買収するという象徴的な出来事が起きた。リヴィジョニストは、アメリカと日本のシステムは異なっており、日本の政府

介入に比べてアメリカの自由市場システムは脆弱だと考えていた。そして、一方的に自由貿易を堅持するのは不利になるので、日本のように産業政策、管理貿易を行うべきだと主張した。この種の議論は数多く見られたが、先駆的とも言えるJohnson(1982)は、第二次大戦後の日本の奇跡的発展の原動力は通産省にあったと論じている。そして日本は、アメリカのような自由市場経済国家でもソ連などのような共産主義統制国家でもなく、資本主義的開発指向型国家(Capitalist Developmental State)であると類型化した。つまり、日本はアメリカと同じ資本主義ではなく、異質なものと見做したのである。

CEAによる対外経済政策の記述は、これらリヴィジョニストに対抗するものであった。国際貿易はすべての国々に利益をもたらすという考えをもち、貿易自由化を目指すというのが『経済白書』の基調である。まずCEAは、自由貿易の利益と保護主義の損失について論じる。要点をまとめると、自由貿易の利益は、①資源が生産的な目的のために効率的に配分されること、②企業に対する国際競争圧力によって消費者は欲する財を安く入手でき、企業は規模の経済によって効率的になること、③市場開放によって投資環境が改善されイノベーションが促進されることである。それに対して、保護貿易・管理貿易は、①経済の効率性とフレキシビリティを低下させて経済成長を妨げる、②特定セクターだけが保護される政治的バイアスがかかる、③少数の生産者に帰属する利益は消費者全体の損失よりもはるかに少ない、これらの理由のために有害だと判断を下した。

次に、ブッシュ・シニアの言う「1989年の革命」および「新世界秩序」に対応して、移行経済圏、債務途上国、環太平洋諸国という地域別の政策が論じられる。その上でGATT

でのグローバル・レベルの貿易自由化志向が示され、GATTウルグアイ・ラウンドの妥結、北米自由貿易協定(NAFTA; North American Free Trade Agreement)の締結が論じられている。

さて、ここで注目すべきは、国際貿易(通商政策)が主たるテーマであって国際金融はあくまでも貿易自由化のための補完物だということである。こうして作り上げられた対外政策レジームは、貿易自由化を至上命題として次の(1)~(4)のような戦略にしたがっていたように思われる。

(1) グローバルな貿易自由化

GATTウルグアイ・ラウンドでは、工業製品の関税引き下げだけでなく、農業、繊維、サービス貿易、投資、知的財産権も新たに議題にのぼった。ウルグアイ・ラウンドでは、とくに農業で対立したが、1992年11月にアメリカとECの間で農業補助金、数量割当について合意に達した。新たな議題は、農業も非農業分野も、アメリカの主力輸出産業にかかわるものである。

(2) 地域経済統合の推進

ブッシュ・シニア政権期には、東西冷戦が終結し、旧共産主義圏の市場経済化が始まりつつあった。旧共産主義圏は、ルーブル圏(Ruble zone)として経済統合を維持し世界市場に参入してくる可能性もあった。ECは、1991年12月のマーストリヒト条約によって、ヨーロッパ中央銀行をもつ経済通貨同盟(EMU; Economic and Monetary Union)への道筋を描いた。予定通りに進めば、1999年までに域内の為替相場が固定され単一通貨が流通することになる。さらにアジア(とくに東アジア)の成長は目覚しく、域内貿易は飛躍的に伸びていた。

他方、アメリカは米加自由貿易協定を発

展させ、メキシコも含めたNAFTAを締結することによって、自国を中心とする自由な市場圏を創出しようとした。NAFTAの先には、「南北アメリカ経済圏構想」(Enterprise for the Americas Initiative) が思い描かれ、長期的には西半球の経済統合を目指していたのである⁹⁾。

(3) 貿易のための国際金融環境の整備

周知の通り、1970年代初めまでブレトンウッズ協定によって、多くの国は調整可能な釘付け (adjustable peg) 制度をとっていた。これは貿易のための安定的な金融環境を提供してきた¹⁰⁾。その後は変動相場制へ移行し、アメリカでは、80年代前半、資本流入によるドル高が経常収支赤字を拡大させることになった。そして経常収支赤字の維持可能性に対する疑念がドル急落をもたらし、プラザ合意、ルーブル合意など国際協調的為替政策を必要とした¹¹⁾。だがCEAは、為替相場がいかなるものであっても貿易赤字は生み出されたであろうと言う。それは貯蓄と投資のバランスの結果が経常収支に反映されるという標準的な考え方をもっていたからである。

国際金融面での政策の重点は、アメリカの経常収支赤字のファイナンスではなく、貿易関係の促進に置かれていた。アジアの成長セクターをはじめ、ドルに通貨を釘付けしている国は多い。ベッグ制は対米貿易を促進・安定化するとともに、当該国のインフレを低位に抑えるのに役立つ。また、債務漬けになっていたラテンアメリカの途上国には救済策が必要であった。ブレイディ・プランは債務返済スキームを提示したが、これは南北アメリカの貿易関係を維持する上で不可欠であった。

(4) 自由市場システムの拡大

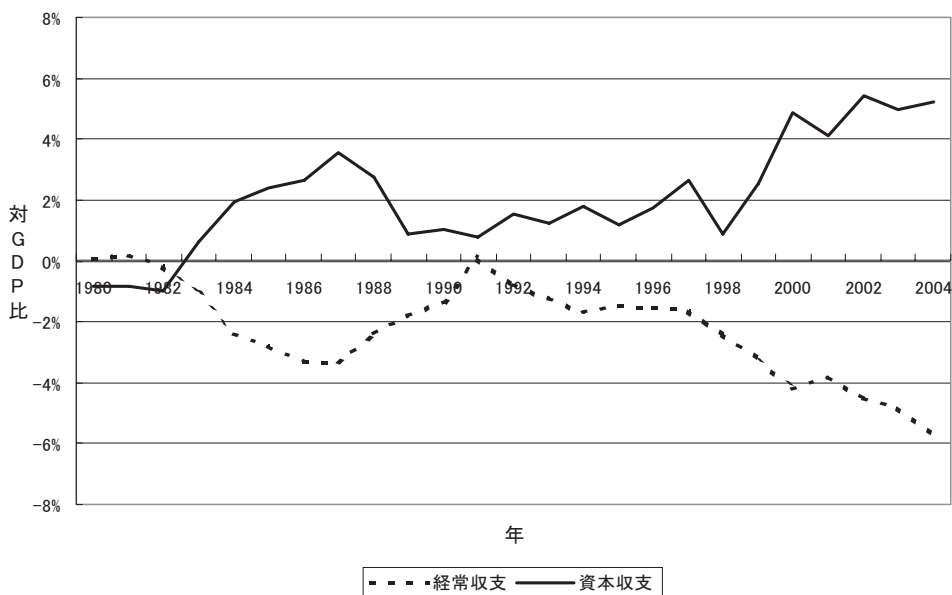
リヴィジョニストの考え方にすれば、

アメリカは自由市場システムの脆弱さを産業政策によって克服すべきだということになる。そのため、政府規制によって輸出入パターンを決定し、市場占有率を強制的に変える管理貿易が適切な政策となる。

だがCEAはそういった主張を退け、逆にアメリカの自由市場システムを他国に広げようと考えた。それはGATTを通じても行われたが、二国間交渉が主体となっていた。その一つは、米日構造障壁協議 (SII; Structural Impediments Initiative) である。もともとは貯蓄と投資 — サプライサイド経済学に基づく『経済白書』のテーマと符合している — が議題であったが、両国の構造や制度に関して広範な問題提起が行われた。アメリカ側が提起した問題は、貯蓄と投資、土地利用政策、価格メカニズム、流通システム、独占禁止法、系列という6点である。

もう一つは、1998年包括通商競争力法スーパー301条 (Section 301 of the 1988 Omnibus Trade and Competitiveness Act) である。スーパー301条は、他国の輸入障壁や不公正貿易慣行の排除を目的とした調査を米通商代表部 (USTR; Office of the U.S. Trade Representative) に命ずる条項である。USTRは1989年5月25日、スーパーコンピュータの政府調達、通信衛星の政府調達、木材製品の規格が不公正であると判定し、日本に対しスーパー301条を発動した。しかし、ヒルズ (Carla A. Hills) 通商代表がOECDの会合でヨーロッパ諸国、カナダから強い批判を浴び、それを二度と発動することはなかった¹²⁾。『経済白書』は、スーパー301条は管理貿易と全く異なっており、平等に競争して市場メカニズムを機能させるための働きかけだと述べている。

図1 国際収支；1980～2004年



(出所) BEAより作成

CEAは、二国間交渉を次のように捉えていた。二国間の貿易不均衡は貿易障壁の存在を示すものではなく比較優位を表しているもので、「貿易障壁を取り除くことそれ自体は本質的に望ましいことであるが、必ずしもそれが日本の対米貿易黒字に影響を与えとは限らない」(CEA 1990, p.249)。さらに、「長期的なアメリカの経常収支赤字と日本の経常収支黒字は、主としてマクロ経済的現象である。マクロ経済政策が、経常収支不均衡を改善するためのカギである」とサプライサイド強化の必要性を指摘している (CEA 1990, p.250.)。

以上のように、ブッシュ・シニア政権は、「自由貿易論」の枠組みの中で、上の(1)～(4)のような戦略を展開させていった。要点は、二国間交渉の解釈である。リヴィジョニストにとっては、不公正な日本に対する経常収支赤字を削減する手段であり、管理貿易を正当化するものであった。CEAにとっては、日

本をアメリカと同じ自由市場システムという土俵に立たせるという意義をもっていたのである。

「双子の赤字」については、貯蓄率を上昇させて財政赤字を削減し、経常収支赤字を縮小するというアイデアは示されていた。しかし、貯蓄率を上昇させる手段は明示されなかったし、財政赤字削減はなかなか進まなかった。経常収支赤字についてはリヴィジョニストから、財政赤字については左右からの批判を浴びていたが、いずれについてもCEAが出した答えはサプライサイドの強化に尽きるというものである (経常収支赤字については図1を参照)。

4 クリントン政権初期の対外経済政策

4-2 リセッションと政権交代

ブッシュ・シニア大統領は、冷戦終結の舵取り、それから湾岸戦争での多国籍軍の形成に成功し、一時は支持率が90%以上に上った。しかし、循環的な要因に加えて不動産不況、

金融不況といった構造的な要因による景気後退により、国民の支持は離れていった。そうした中、無名のアーカンソー知事であったビル・クリントンが民主党の大統領候補に選ばれた。彼は、「問題は経済にあるのだ (It's the economy, stupid!)」と訴え、中間層・低所得層の苦しい生活、雇用不安に応える政策を公約した。12年間続いた共和党政権に対しては、その経済政策を「おこぼれ頂戴式の経済学 (trickle down economics)」と呼び、金持ちだけを優遇して中間層・低所得層を見捨てたと批判したのである。そして保守系の独立候補ロス・ペローが立候補したことも幸いし、クリントンはブッシュ・シニアを破って第42代大統領に就任した¹³⁾。就任演説では、「変革 (change)」、「犠牲 (sacrifice)」という言葉を繰り返し用い、新しいアイデアがあること、変革には国民に痛みがあることを訴えた。

さて『経済白書』に話を戻そう。ブッシュ・シニア政権では、4年間を通じてボスキンがCEA委員長であった。8年間のクリントン政権においては、ローラ・タイソン (1994, 95年版)、ジョセフ・スティグリッツ (96, 97年版)、ジャネット・イエレン (98, 99年版)、マーティン・ベイリー (2000, 01年版) の4人がCEA委員長として『経済白書』の執筆に責任をもつこととなった¹⁴⁾(表2)。『経済白書』の構成については2-2で述べた通りだが、所得格差や政府の効率化の議論が多いところに、クリントン政権の特徴があるといえる (前掲表1を参照)。

クリントンが大統領に就任したときアメリカ経済は沈滞していたが、後から見れば、在任期間を通じて、史上最長の120カ月にも及ぶ景気拡大を享受したことになる¹⁵⁾。景気拡大の中、株高がバブルかどうか心配されていたが、「ニューエコノミー」と称されるほど

の繁栄の時代となった。2000年版になると、この成果はクリントノミクスによってもたらされたことと明言するまでになった。クリントノミクスのアジェンダは次の3つである。第一に金利を低下させ企業投資を促進するための「財政規律の維持 (commitment to fiscal discipline)」, 第二に21世紀に向けた教育・労働訓練, 医療, 科学技術を育成する「国民への投資 (investing in people)」, そして第三に「市場開放 (opening market)」である¹⁶⁾。

国際経済政策に関する最初の包括的な演説は、1993年2月にアメリカン大学で行われた。彼は、「貿易をアメリカの安全保障の優先事項とし」、「他国の市場を開放することを追求し、明確で実効性のあるルールを設定して、それに基づいて貿易を拡大することを追求しなくてはならない」と述べた。さらに、「われわれは後退してはならず、競争しなくてはならない」と言い、市場開放と貿易拡大に邁進することを宣言したのである¹⁷⁾。

4-2 輸出行動主義

クリントン政権の最初のCEA委員長にはローラ・タイソンが抜擢された。委員にはアーサー・ブラインダー、ジョセフ・スティグリッツという超一流の経済学者が名を連ねた。そのためこの人事は内外にインパクトを与えるものであった。

タイソンは、ホワイトハウス入り直前に『誰が誰を叩いているのか?』という著作を上梓していた (Tyson 1992)。この研究は、不完全競争・収穫逓増を前提した新貿易理論を厳密に実証したものである。そして、自由貿易対保護貿易という伝統的枠組みを超えた戦略的通商政策 (strategic trade policy) を学問的に提唱したという意義がある。

彼女はケーススタディとしてハイテク産業を扱った。そして第一に、規模の経済のある

産業においては、それが働く規模まで企業や産業を成長するように政府介入を行うことは合理的であること、第二に、プラスの外部経済を及ぼす産業を育成すべきであると指摘した。続けて、「わが国のハイテク産業の運命は、外国との貿易戦争ではなく、われわれが国内で行う選択次第なのだ」と言い、日本やヨーロッパがアメリカと対等に競争しうる立場になったのであるから、アメリカの圧倒的優位の時代の政策や制度を転換すべきだと結論づけた (Tyson 1992, p. 296.)。これが「慎重な行動主義者 (a cautious activist)」(クルーグマンの言葉) を自認するタイソンの通商政策提案である¹⁸⁾。

タイソンによって執筆された『経済白書』でも、前政権と同じように焦点は貿易にある。しかし、対外経済政策のロジックは大きく変化した。貿易が内外の生活水準を高めるという理解は今までの政権と同様である。ポイントは唯一の超大国ではないことを認識して戦略の転換を模索している点にある。すなわち経済的なスーパー・パワーは、EU、日本、アメリカの三極であり、もはやアメリカは圧倒的な経済力をもつわけではないと現状を把握する。そして「クリントン政権は、アメリカが新しい機会を活用の利益を得るために、また変貌するグローバル・マーケットの新たな課題に対処するために、高賃金戦略に取り組んでいる」(傍点は筆者) という (CEA 1994, p.206)。これらを手がかりに対外経済政策レジームを解き明かしていこう。

(1) 前政権の政策を踏襲

GATTウルグアイ・ラウンド、NAFTAについては、議会多数派を占める民主党の反対もあったが、前政権の路線を踏襲した¹⁹⁾。NAFTAは、1993年11月に批准され、94年1月に発効した。NAFTAに特徴

的なのは、貿易に加えて投資(直接投資)も協定の主題となったこと、環境や労働についての基準も付帯条項に含まれたことである。

また、1993年12月15日にはウルグアイ・ラウンドの妥結に成功した。GATT締結国は、従来の交渉分野であった工業製品の関税引き下げに加え、農業、繊維、サービス貿易、投資、知的財産権など新たな分野をGATTの議題に載せることに合意した。貿易紛争に関して効果的な解決手続きを設定することにも合意した。これらの合意事項は、95年の世界貿易機関(WTO; World Trade Organization)の設立につながることになる。

地域協定・二国間協定は、グローバルな自由化に対する「積み木 (building blocks)」なのか、それとも「躓きの石 (stumbling blocks)」なのかというバグワティ (Jagdish Bhagwati) の有名な問いがある。地域協定・二国間協定への取り組みは、グローバルな自由化への取り組みからエネルギーを逸らしてしまうとの懸念をこれは表している。だが1995年の『経済白書』では、地域協定・二国間協定をグローバルな自由化の手段として明確に位置づけた。地域協定・二国間協定の利点は、交渉相手が少ないので比較的合意が取りつけやすいことにある。

(2) 自由貿易と管理貿易

(1)のような貿易自由化は前政権と変わらなかったが、クリントン政権では2つの重要な変化があった。一つは1989年に始まったアジア太平洋協力会議 (APEC; Asia-Pacific Economic Cooperation) への積極的な関与である。1993年11月、議長国となったアメリカは、シアトルで初の最高首脳会議を開き、APECの重要性を高めた。この背景には東アジア経済圏の急成長があ

り、EU諸国との貿易よりもアジア・環太平洋諸国との貿易の方が重要になっていることを真剣に受け止めた結果だと言える。（カナダおよびメキシコを除いても、APEC諸国との貿易はEU諸国との貿易よりも76%多い。）

これに関連して、二つ目はアジア重視が明確にされたことである。1994年版『経済白書』で特徴的なのは、日本、中国との二国間交渉について詳述したことであり、中でも日本についての記述に7ページも割いたことである。日本に対しては、リヴィジョニストと酷似した議論を展開している。タイソンは、92年に日本の貿易黒字は1180億ドルに上り、そのうち対米貿易黒字は496億ドルを占めていると指摘した上で、日本を「異常な (unusual)」国であると断定した。

「日本の貿易パターンは他の主要工業国のパターンとは異なっているようだ。日本は、国内消費における財輸入のシェアが異常に低く、産業内貿易のシェアが異常に低く、対内直接投資ストックが異常に少なく、国内売り上げに占める外国企業のシェアが異常に低く、外国企業よりも日本企業による企業内貿易のシェアが異常に高い。」（傍点は筆者）（CEA 1994, p.216.）

そして閉鎖的である日本の異質性の原因を、通商産業政策と構造的特質に帰し、市場分野別協議（MOSS; Market Oriented Sector Selective）、構造障壁協議（SII; Structural Impediments Initiative）、包括協議、新経済協議といった二国間交渉の必要性を説いている。この方向性のアプローチで前政権と異なるのは、客観的基準を採用したことと結果重視であるという点であ

る。タイソンは、交渉によって貿易障壁がなくなれば、対日輸出は、年間90億ドルから180億ドル増加すると推計した²⁰⁾。

(3) 国家輸出戦略

1993年9月、ブラウン商務長官率いる貿易振興調整委員会（Trade Promotion Coordination Committee）によって、国家輸出戦略（National Export Strategy）が策定された。これは、技術革新と輸出振興こそが雇用創出戦略の中心であるとの考えから生み出された体系的な輸出戦略である。この目標は、1兆2000億ドルの輸出増と、1600万の雇用増を2000年までに達成することである。つまり輸出に雇用創出という意義を与えているのである。貿易振興調整委員会は、企業のニーズと政策を一致させることを目的として、①政府機関間の機能の整理・統合、②資源の戦略的配分、③州・地方政府および民間セクターとの協働、④輸出業者の利害の擁護、⑤実績の計測、⑥国家安全保障上の輸出規制の削減、以上6つの基本原則に基づいて政策提案を行った。国家安全保障上の理由による輸出規制が緩和されたのは冷戦終結の影響である。

国家輸出戦略は国内イニシアティブであったが、二方向の対外アプローチを意味していた。すなわち、米系多国籍企業のプレゼンスが高いNAFTAについては、「市場開放→輸出拡大→高賃金雇用の創出」という貿易自由化の構図を描いた。これは労働組合をはじめとする雇用不安への対応策でもあった。他方、米系多国籍企業のプレゼンスが低く、貿易赤字を抱える日本に対しては、障壁分野の特定化や数値目標を求める結果重視の管理貿易アプローチをとったのである（CEA 1994, pp. 214-215.; 中本 1999, pp.152-153.）。

(4) 競争力を維持するための為替相場政策
貿易が対外経済政策の中心にある以上、
為替相場政策のスタンスは前政権と変わらない。実質実効為替レートが安定的に推移するように見守る一方、EMSに対する投機、通貨下落を懸念している。

以上の(1)~(4)が、クリントン政権初期の対外経済政策レジームである。タイソンは「慎重な行動主義」を自認したように、クリントン政権を「輸出行動主義 (export activism)」であると称している。この「輸出行動主義」は、貿易自由化を前面に出しながらも、場合によっては管理貿易も辞さないという点でブッシュ・シニア政権と明らかに異なっている。そして市場開放による輸出拡大を高賃金雇用の創出に結びつけるという政治的なレトリックを生み出したのである。この背景には、議会と民主党支持層を説得しなくてはならないという動機があった。

5 クリントノミクスと「ニューエコノミー」の創出

5-1 クリントノミクス再考

クリントン大統領は「ニューデモクラット (New Democrat)」であり、「ネオリベラル (Neo Liberalism)」の思想をもつと言われている。これには保守主義とリベラルの伝統的対立を超克するという意味合いがある²¹⁾。ニューデモクラット、ネオリベラルは、社会的にはリベラルの立場をとるが、経済的には「大きな政府」に批判的で市場の力を利用すべきだとの信念をもっている。『経済白書』においても、「市場対国家」から「市場と国家の相補性」への転換というテーマで、政府の効率化や規制の再編・自由化が議論されている (前掲表1)。また政権を受け継いだとき、クリントンは、前政権の残した財政赤字

削減スキームに拘束されており、中間層への減税やインフラやスキルへ投資する財源がなかった。

かくして経済政策の第一のアジェンダは財政規律の維持におかれることになった。ではその経済的根拠は何だろうか。端的に言えば、クラウドディングアウトの解消である。これについては早くも1995年版『経済白書』の第1章「国家経済戦略の実行」および第3章「わが国民の生産能力の拡大」で詳しく説明されている。そこでは、短期的な経済運営にはマクロ経済政策が重要だが、長期成長——経済成長率の上昇と生活水準の向上——のカギは生産性上昇と総労働時間増加であるとのきわめてオーソドックスな分析が行われている。そして総労働時間増加は就労年齢人口の伸び率低下のために期待できないとし、分析と政策提案の焦点は生産性上昇に絞られる。そして、「経済学者は生産性の決定要因のすべてについて完全に理解しているわけではないが、物的資本、人的資本、技術の改善が中心的な役割を果たすことは知られている」と言い、経済戦略の説明に入っている (CEA 1995, p.25.)。

1970年代から生産性上昇は減速し、それとともに経済成長、生活水準 (時間当たり実質報酬・実質中位家計所得の伸び) の向上も望めなくなった。政策の目的を生産性の上昇においたことは、きわめてオーソドックスな経済理論にしたがっていることの証左である。これ以降、生産性は、『経済白書』で必ずとりあげられるテーマとなる。

以下では、1995年版『経済白書』第1章および第3章をもとに、生産性上昇のための政策と、クリントン政権の経済政策アジェンダの関連について論じていこう。

(1) 財政規律の維持

まず資本ストックへの投資率と生産性上昇の間に正の相関があることを示す。そして物的資本と技術への投資によって、資本装備率の高くなった労働者はより生産的になり、また生産性の高い労働者の方が実質賃金が高くなる傾向があるという。

次に、各国の貯蓄率と投資率の間にはかなり強い正の相関があると指摘し、国民貯蓄を増加させる必要性を説く。国民貯蓄を増やすことによって、国内投資の増加と生活水準の向上を目指すのだ。そのために財政赤字削減が求められるという。つまり財政赤字削減それ自体が目的ではなく、それを手段として位置づけているのである。財政赤字削減は短期的には総需要を減少させ、民間投資を抑制すると警告しているが、長期的には民間投資増加の余地を作り出すと指摘している。これを実現するためは、包括財政調整法（OBRA93）のような信頼感のある赤字削減スキームによって長期金利を低位に維持することが不可欠だと論じている。長期金利が下がれば債券市場から株式市場に資金が流れ、株高が投資を促すであろうと見る。これが第一の経済政策アジェンダ、財政規律の維持の経済的根拠である。

(2) 国民への投資

CEAは、財政規律は重要だが、価値ある投資の削減によって財政赤字削減をはかるのは誤りだという。そして国民への投資を第二のアジェンダに掲げるが、それには人的資本への投資と物的資本への投資が含まれる。人的資本への投資には教育と労働訓練が含まれる。技術変化（ミスマッチ）とグローバリゼーション（要素価格均等化定理）によって学歴および技能による収入の格差は拡大しつつある。そのため生涯に

わたるスキル形成が必要である。具体的には、就学前児童に対する「ヘッド・スタート計画」、学校評価を行う「ゴール2000」、学校と企業との連携を強める「学校から仕事への移行計画」、そのほか教育を受ける機会を広げる奨学金制度の充実を提案した。労働訓練については、貿易によって直接・間接の影響を受けた労働者に対する貿易調整支援プログラムが提案された。

物的資本への投資については、科学技術への投資が重視されている。市場システムの中では研究開発投資（とくに基礎研究への支出）が過小になってしまうため、政府が科学研究と技術革新へ支援する経済的根拠があるという。実例として国防技術への多額の資金提供を挙げている。本来は国防目的の技術であったものが、スピリアウトの結果、民間にも大きな波及効果を及ぼすこともある。たとえば、軍事通信技術に起源をもつインターネットは、商業用に開放されるや否や爆発的に普及したのである。

(3) 市場開放

「国際貿易の拡大は、アメリカ人の所得を増大させるのに不可欠であり、輸出はアメリカ人労働者に生活の糧をもたらすのにますます重要な役割を果たすようになっている」（傍点は筆者）と述べ、輸出の増加が産出と雇用（とくに高賃金雇用）の増加をもたらしているという（CEA 1995, p. 36.）。4-2で強調したように輸出が雇用をもたらすから貿易拡大は良いことだと論じられているのである。

以上、1995年版『経済白書』において、クリントン政権のアジェンダがどのように説明されたかを見てきた。ここでのポイントは、クリントンノミクスの3つのアジェンダは、生産性成長に焦点を絞っていることである。財

政規律の維持と国民への投資に関しては説得力のある議論を展開している。だが、市場開放については整合的な説明ができていない。その原因は、輸出が雇用をもたらすから良いもので、輸入が職を奪うから経常収支赤字は悪いものだという見解にあるのではなかろうか。次項では、市場開放というアジェンダの含意について詳しく見ていくことにする。

5-2 市場アクセス問題と経常収支問題の分離

クリントン政権は、ローラ・タイソンがCEAを去ったあと、「輸出行動主義」から徐々に離れていった²²⁾。スティグリッツによる1996年版『経済白書』では、①市場アクセス拡大と②経常収支赤字の問題とを論理的に切り離そうという姿勢が見られる。

①市場アクセス拡大については、引き続きグローバルな自由化追求というのが最終目標である。ただし、WTOでの多国間交渉は難航する可能性がある。そのため自由化を推進するためには地域自由貿易協定や二国間協定

にも積極的に関与しなくてはならないと言う。そして三方面で自由化を目指す多重アプローチ (multitrack approach) をとるのである。地域自由貿易協定については、NAFTAを拡大発展させる米州自由貿易圏 (FTAA; Free Trade Area of Americas) について語っている。そして二国間交渉については、日本、韓国、中国を取り上げているが、タイソンのときのような攻撃的な記述はない。二国間交渉の狙いは、市場アクセス拡大によって競争が促され、競争にさらされることによって自国の経済システムが強化されるという点にある²³⁾。

②経常収支赤字については、市場の開放性や閉鎖性の問題としてではなく、貯蓄・投資バランス (ISバランス) 論に則って説明される。「 $(G-T) + (I-S) \equiv CAD$, 財政赤字 + (民間投資 - 民間貯蓄) \equiv 経常収支赤字」という恒等式を使い、経常収支赤字はマクロ経済的現象であることを説明している (CEA 1996, p.251.)。上記のような数式での解説は異例である。

図2 為替レート；1980～2005年



(出所) FRBより作成

このようにして、市場アクセス拡大と経常収支赤字の問題は切り離された。市場アクセス拡大は、経常収支赤字解消のためではなく、経済活動をより活発にするために必要なのである。経常収支はマクロ・バランスの問題で、貯蓄を増やすためには財政赤字を削減しなくてはならない。この認識は、ボスキンと共通のものである。

1997年版以降の『経済白書』では、好調な経済を背景に、この議論を一步前進させた。1980年代アメリカの経常収支赤字は、財政赤字に原因があるのに対して、1990年代のそれは旺盛な投資需要の反映だと主張したのである（図2）。その理由は財政赤字が縮小していることである。換言すると、「民間投資－民間貯蓄」のマイナスが、単に貯蓄不足を表しているのではなく高水準の投資を意味するとすれば、それ自体に問題はない。アメリカが魅力的な投資機会をもっているから資本収支黒字（経常収支赤字）になっているのだ。この考え方はローソン・ドクトリン（Lawson doctrine）と呼ばれるものである²⁴。この考え方によれば、資本収支黒字すなわち経常収支赤字がなければ、収益性のある投資を断念しなくてはならない。このようにして、経常収支赤字を民間投資の削減によって達成するのは誤りであり、また望ましい経常収支の水準を先験的に決めることはできないというロジックを組み立てたのである。

かくして、貿易の利益についての議論には、1995年版と1996年版の間に明確な断絶がある。第一に、経常収支赤字は、雇用減を防ぐために（雇用増をはかるために）縮小させるべきなのではない。その削減は、継続的な財政赤字削減努力の結果として生じるものである。第二に、市場開放によって生じる国際的競争は、投資を促進して生産性とイノベーションに拍車をかける。貿易の悪影響を受けた人々

を援助しなくてはならないが、閉鎖的な市場よりも開放的な市場をもつ国の方が成長率と生産性上昇率が高いと論じる。こうした考え方は、1999年版にうまく要約されている。

「継続的な対外赤字は依然として心配の種であるが、対外赤字は通商政策ではなく、マクロ経済的要因によって引き起こされていることに留意しなくてはならない。対外赤字は、貿易が利益をもたらすかどうか、あるいは、われわれの通商政策が効果的であるかどうかについての試金石として用いられるべきではない。貿易赤字削減にもっとも効果的な政策の選択肢は、連邦財政赤字の削減もしくは解消にほかならない。」（CEA 1999, p.260.）

5-3 強いドル政策

さて、市場開放と経常収支の議論の切り離しは何を意味するのだろうか。そして市場開放というアジェンダは、どのようにクリントノミクスの究極目標——生産性成長——と結びつくのであろうか。

Jカーブ効果の存在など、為替相場と経常収支との関連は単純ではないが、輸出を促し経常収支の黒字化をはかるためにはドル安（弱いドル）が望ましい。図2は為替レートを表している。1980年代後半、85年9月のプラザ合意、87年2月のルーブル合意など国際協調の枠組みの中で、アメリカの経常収支赤字は正が進められ、趨勢的にはドル安であった。そしてクリントンが大統領に就任した91年1月には、対円相場は1ドル＝125円程度であった。それから95年第2四半期までにドルは84円台まで下落した。こうした為替相場の推移は、輸出を促進するために市場開放を行うというタイソン流の考え方にとっては都合のよいものである。しかし、ドル相場の下落は交易条件の悪化およびインフレを招き、

金融政策の引き締めが避けられない。当然のことながら金利は上昇して民間投資は抑制されてしまう。

民間投資を増やすには金利の低下が必要である。為替相場との関連を見たとき、低金利にはドル高（強いドル）が不可欠となる。強いドルによって輸入物価を低位安定させ、金融緩和の条件を整える。金融緩和政策で金利が低下すれば、民間投資が促進されるのである。したがって、「強いドル政策（strong dollar policy）」が望ましい。実際、1995年以降、ドル高へと為替相場の動きは転換し、ルービン、サマーズが指揮した財務省はドル高を容認する発言を行なうようになった（図2および図3）。

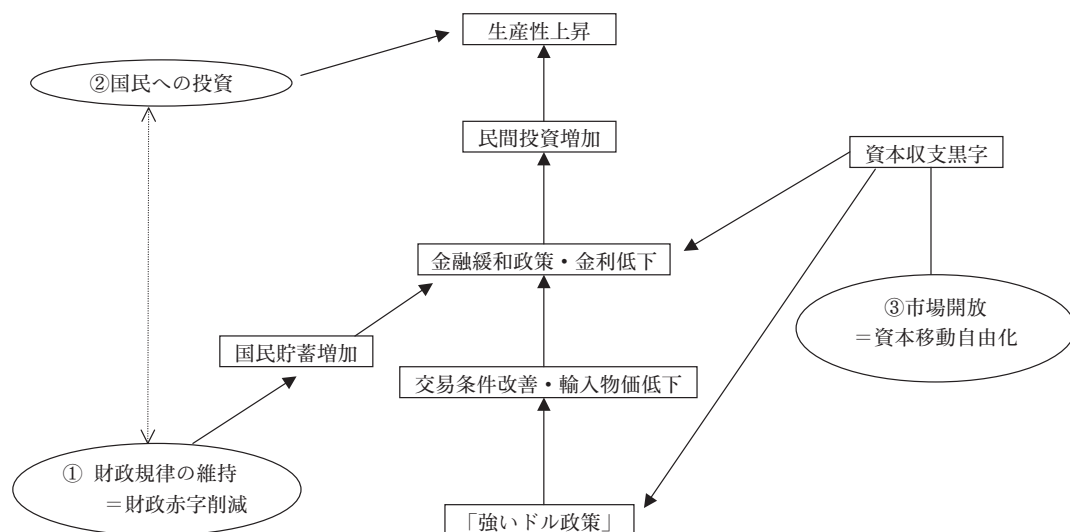
資本収支黒字は海外からの資金流入を表すので、国内貯蓄を上回る国内投資を可能にするものである。それは同時に金利低下をもたらし、民間投資促進の一因となる。資本収支黒字が今度はドル高を進めるであろう（前掲図1）。ともあれ、国際資本移動の自由化が

クリントノミクスにおいて重要性を増したのである。WTOの「サービス貿易に関する一般協定」（GATS; General Agreement on Trade in Services）には金融サービスの自由化も含まれていたし、アメリカ政府とIMFは先進国だけでなく途上国に対しても資本移動を自由化するよう迫ったのである。

クリントン政権の描いたシナリオは、財政赤字削減によって長期金利を低下させ、それが今度は民間投資を促進して生産性を高めるというものであった。そのシナリオと「輸出行動主義」が齟齬をきたすのは今述べたように明白である。したがって、市場開放というアジェンダの内容が変化するのも時間の問題だったと思われる。もっと言えば、クリントノミクスの体系から「輸出行動主義」は逸脱していたのである。

重複を避けるために前述の内容については省略するが、タイソンCEA委員長後の対外経済政策レジームは次のようなものであった。

図3 クリントノミクスと対外経済政策レジーム



(出所) 筆者作成

(1) 強いドル政策：金融緩和のための為替相場政策

強いドル政策によってインフレを抑制し金融緩和政策の環境を整え、金利低下をもたらす。これが今度は民間投資を増加させる。

(2) 国際資本移動を促進する自由化

工業製品の貿易に関する市場開放は長い歴史をもっている。そしてウルグアイ・ラウンドでは農産物やサービスも議題に載せられるようになった。そこには投資・国際金融も含まれていたが、あくまで貿易が中心議題だった。国際資本移動を促進するためには国内外の金融の自由化が必要であるから、アメリカおよびIMFは、資本移動に関する金融規制緩和を奨励した。資本移動が自由化されれば、ローソン・ドクトリンにしたがう限りにおいて、アメリカは資本収支黒字を計上できる。この資本収支黒字は、一方ではドル高をもたらし、他方では国内貯蓄でまかなえない水準の国内投資を可能にした。

(3) 国際金融アーキテクチャー改革

国際資本移動の自由化の結果、通貨・金融危機のリスクが高まった。そのため通貨・金融危機の予防・危機管理について議論が不可欠となった（後述）。1999年版『経済白書』では、異例なことに国際金融に2つの章を割いている（表1）。これ以降国際金融についての記述のウェイトが格段に上がった。

これが「強いドル政策」を基軸としたクリントン政権の対外経済政策レジームにほかならない。この政策はなによりも安定的な国際金融環境を必要とするものであったが、1990年代には通貨・金融危機が反復して起きた。なかでもアジア通貨・金融危機は大きな傷跡

を残した。その危機は、1997年7月2日、タイ通貨の下落に始まり、近隣のASEAN諸国、中国・台湾・香港・韓国、そしてロシア、ブラジルへと伝染したのである。

ところで、1980年代末のブレイディ・プランによってラテンアメリカの累積債務問題が解決すると、国際資本移動が再燃した。この大きな原因は、各国金融制度の規制緩和、情報通信革命による外国為替取引および国際資本移動のコスト低下である。当然のことながら貿易よりも資本移動の伸びの方がはるかに急速であった。それにもかかわらず1990年代前半までは、市場開放というと貿易が中心であり、そのほかの新たな領域のひとつとして投資が取り上げられるにすぎなかった。ここでいう投資とは多国籍企業にかかわる外国直接投資のことであり、証券投資、銀行ローンについては正面から論じられなかったと言ってよい。

1994年末のメキシコ通貨危機の際には、クリントンがうまく議会の承認を取りつけて、メキシコへ投資した人々を救済し、通貨防衛にも成功した。NAFTA加盟国の通貨危機は看過できるものではなく、貿易関係も密接だったからである。

だが、アジア通貨・金融危機の対策はあまりうまくいかなかった。そのグローバルな伝染の原因については諸説あるが、IMFとアメリカは、資本フローの突発的な逆流の原因は構造的問題にあるという立場をとっていた。ここでアメリカ政府による処方箋や国際金融アーキテクチャー改革提案を論じる余裕はない。ただ危機と「強いドル政策」との関連を2点指摘しておこう。1点目は、アジアの成長セクターの国々が実質的にはドル・ペッグ制をとっていたことである。ドル高に向かえば、ドル・ペッグ制を採用している国の通貨価値も連動して上昇してしまう。対円レート

が上がれば対日輸出のウェイトが多い地域の経常収支は悪化する。そのため一部の国ではファンダメンタルズが悪化した。2点目は、外貨建て債務のリスクである。危機国は外貨建て銀行ローンを受け入れていた。ペッグ制の下では為替リスクを考慮しなくてよかったため、多くの借り手はヘッジをしていなかった。いざ通貨危機が起こると、自国通貨の価値が下落したので返済負担が重くなってしまった。ペッグ制（調整可能な固定相場制）には、マネーサプライを安定させてインフレを抑制する機能があるが、通貨危機の可能性があることを忘れてはならない。

5 むすびに代えて

本稿では、『米国経済白書』を中心に、ブッシュ・シニア政権からクリントン政権の3つの対外経済政策レジームを析出してきた。第一のレジームは、ブッシュ・シニア政権のもので、「自由貿易論」である。もちろん現実の動きの中に保護主義的傾向がなかったわけではない。だが、二国間およびマクロ的経常収支赤字は、市場開放で解決できる問題ではなく、貯蓄・投資バランスの問題だという認識をもち、管理貿易に抗する議論を展開したのである。このバックボーンにはサプライサイド経済学と「小さな政府」哲学があった。

第二のレジームは、クリントン政権初期の「輸出行動主義」というべきものである。これは輸出を増加させるために市場開放を目指すという考え方である。「輸出行動主義」は、学問的に精緻に造り上げられた「戦略的通商政策」と、利害関係（議会民主党およびその支持層）の結合によって形成されたレジームであったといえる。このレジームは、リヴィジョニストと問題意識および対応策を共有するものであった。

第三の対外経済政策レジームは、「強いド

ル政策」と呼ぶことができよう。これはクリントンノミクスの究極的な目標である生産性の向上と整合的なものであった。このレジームによって、政権の3つのアジェンダは初めて有機的に結合しえたと言ってよい。だが「強いドル政策」のグローバルな帰結は通貨・金融危機であった。

「強いドル政策」レジームは、経常収支赤字を貯蓄・投資バランスの結果だとする点では、ブッシュ政権のレジームと共通していた。しかし、分水嶺は、経常収支すなわち貿易に焦点を合わせているのか、それとも資本収支すなわち国際資本移動に焦点を合わせているのかにある。この点について、「自由貿易論」および「輸出行動主義」と、「強いドル政策」の間には決定的に断絶があるという結論が導かれる。ブッシュ・シニアからクリントンへの変化よりも、クリントン政権の「輸出行動主義」から「強いドル政策」へのレジーム変化の方が根源的なものであった。

最後に、残された課題について若干述べたい。冒頭で断ったように、本論文は政策を織り成す「思想」に光を当てたものである。純化された対外経済政策レジームを描いたが、綿密な実証のためには、制度、利害を含めた総合的な分析が必要となる。また、本論文は、クリントン政権期におけるレジーム変化を明確にしえたところに意義があるが、レジームの構成要素である個別政策に深く立ち入ることはできなかった。とりわけ国際金融アーキテクチャー改革は「強いドル政策」の根幹に関わるので、次の機会に論じる予定である。

- 1) 国際関係論において、国際政治・国家安全保障問題は "high politics", 国際経済問題は "low politics" と呼ばれる。対外経済政策には、通商政策、通貨政策（為替相場政策）、対外援助政策の三つが含まれる。本論文の分析は通商政策と通貨政策に偏っている。対象とする期間において対外

- 援助政策は、対外経済政策の重要な部分を占めなかったといえる。だが、第二次世界大戦後の復興計画のように、対外援助政策が主要なものとなる場合もある。
- 2) 1980年代の「衰退」から90年代の「再生」, 「ニューエコノミー」については萩原・中本編(2005)を参照のこと。
 - 3) 1946年雇用法成立については, Norton (1977), pp.90-128, 平井 (1988) を参照のこと。平井は, 大不況に際しフーヴェー大統領が無為無策であったという通説を排し, フーヴェー時代につくられた制度がフランクリン・ローズヴェルト大統領によって試行錯誤的に運用され, 1946年雇用法成立で初めてマクロ経済政策(総需要管理政策)が公式に認められたとの見解をとっている。
 - 4) 1945年には完全雇用法案(Full Employment Act)が提案された。同法案は, アメリカ国民に完全雇用を保証することを連邦政府に義務づけ, そのためにあらゆる手段を尽くすことが求められた。したがって政府に裁量の余地がほとんど残されなかった。そのため, 46年にはもう少しゆるやかで柔軟性のある法律として成立することとなった。
 - 5) ノーベル経済学賞, ジョン・ベイツ・クラーク賞クラスの経済学者も少なくない。学界出身者以外の代表例はアラン・グリーンズパンである。彼はタウンゼント・グリーンズパン社というコンサルティング会社を共同経営していた。
 - 6) CEAの経済政策立案への関与については, 差し当たりBernstein (2001), Norton (1977) を参照。
 - 7) リチャード・ゲッパート下院議員は, 1987年に「ゲッパート条項」(Gephard Amendment)を提出し, これが修正されてスーパー301条となった。彼は対日強硬主義者で, 大統領選ではゲッパート旋風を巻き起こした。
 - 8) 1985年グラム＝ラドマン＝ホリングス法は赤字削減の手続きを初めて定めたという点で意義があるが, 目標達成は不可能だったため, 1990年予算執行法(Budget Enforcement Act of 1990)が制定された。クリントン政権は同法に支出を拘束されたのである。
 - 9) 地域的な貿易自由化は, 域外に対する障壁を高めないというGATTの規定に則って行われた。だがこれがブロック間の対抗を生み出すか, それとも地球規模の自由化をもたらすかについては議論が分かれた。
 - 10) プレトンウッズ協定の下で, 国際収支調整メカニズムは黒字国と赤字国で非対称的なものであった。すなわち, 赤字国は平価切下げを行わなくてはならなかったが, 黒字国は切り上げ圧力を受けることはなかった。したがって, ドルは自動的に過大評価されるようになり, 1971年に金兌換を停止した。
 - 11) Marris (1987) は, 経常収支赤字の維持可能性とドル暴落のリスクについて警告し, 論争を巻き起こした。振り返ってみれば, 1987年10月19日のブラック・マンデーがあったが, 深刻な通貨・金融危機も実物面での不況も起きなかった。いくつかの近年の研究でも経常収支赤字の維持は可能だとの結論に至っている。たとえば, Obstfeld and Rogoff (2004) を参照。
 - 12) ヒルズはブッシュ・シニア政権を通じて通商代表を務めた。クリントン政権期には, カンター(Michael Kantor)が1993年から1997年まで(96年4月12日から97年1月21日まで商務長官を兼務), バーシェフスキー(Charlene Barshefsky)が1997年から2001年まで通商代表を務めた。米通商代表部は, 1962年通商拡大法(Trade Expansion Act of 1962)によって設立された。その役割は, 国際貿易および直接投資政策を立案して調整すること, 他国との交渉に従事することである。
 - 13) ブッシュ・シニアの公約は, ①民主主義を世界に拡大する, ②増税はしない, ③家族の絆(family value)の回復, この三つであった。①については冷戦を終結させたことで高く評価された。しかし, ②, ③については公約どおりにいかなかった。財政赤字削減のため増税があるのかという疑問に対し, 「私の唇を読め(read my lip)」と言って増税はしないと誓ったにもかかわらず, その約束は破られた。また, 家族の絆の回復というテーマはキリスト教右派の票を取り込む戦略だったが, レーガンと違い, ブッシュ・シニアと彼らの距離は遠かった。
 - 14) クリントン大統領は, 行政命令12835によって国家経済会議(NEC; National Economic Council)を設立した。その構成メンバーは, 正副大統領のほか, 経済関係閣僚, CEA委員長, 行政管理予算局長, 大統領首席補佐官であった。

行政命令によると、NECの機能は、①国内・国際経済問題についての経済政策立案プロセスの調整、②大統領への経済政策勧告の調整、③大統領の目標と経済政策決定とプログラムが一致していることの保証、④大統領の経済政策アジェンダの実行の監視である。

また、他の組織について、「財務長官は引き続き行政政府における上級経済閣僚で、経済問題に関する大統領の首席報道官である。行政管理予算局長は、予算に関する大統領の第一の報道官として、引き続き行政政府における上級予算当局である。経済諮問委員会は、分析、予測、諮問という伝統的な機能を果たし続ける」と定めている。NECは、まったく新しい組織ではなく、過去の政権においてもこれに類似した経済政策委員会 (Economic Policy Board)、経済政策会議 (Economic Policy Council) が設立された。クリントン政権では、NECは外交チームである国家安全保障会議 (NSC; National Security Council) と同等の扱いを受けた。

CEAは、副大統領府と協力して週定例経済ブリーフィングを行ない、その影響力の確保に努めた。詳しくは、Jonathan and Peter Orszag, and Tyson (2002) を参照。

15) NBERを参照。景気基準日付は後になって判定されるものである。それによると、1991年3月を底に、景気拡張局面は2001年3月まで120カ月間続いた。ソフトランディングの実現可能性やITバブル破裂が懸念されていたが、クリントンの在任期間はまるまる景気拡張局面に含まれていたことになる。だがブッシュ・シニア政権末期からクリントン政権初期にかけては、企業はリストラで収益を高めつつあったが、雇用創出はなかなか進まなかった。そのため「雇用なき回復 (jobless recovery)」と呼ばれた。

16) 1993年8月の包括財政調整法 (OBRA93; Omnibus Budget Reconciliation Act of 1993) によって赤字削減への取り組みが本気であると市場に評価された。同法は総計5000億ドルの財政赤字削減プランで、所得階層上位1.2%に対して増税したが、増収よりも経費削減を強いるものであった。

だが、この財政規律の維持は、「国民への投資」という政策と本質的に矛盾するものであった。予算の組み替えは容易ではないからである。

Woodward (1994); (2000) は、この間のホワイトハウスの生々しいやりとり、政権の戦略、F RB議長とクリントンの暗黙の合意について鮮やかに描き出している。また、ローズ奨学生時代からクリントンと親友であったロバート・ライシュ労働長官は、自分の提案であり、選挙公約でもあった「国民最優先 (Putting People First)」、「国民への投資」が実現しない苛立ちを率直に語っている (Reich 1997, pp.47-51.)。

17) Remarks by President Clinton at the American University Centennial Convocation. February 26, 1993.

(<http://www.library.american.edu/subject/media/dc.html>)

18) Krugman (1996) は、タイソンの業績を高く評価しつつも、その研究成果が政治的に利用され悪影響をもたらすと厳しく批判している。クルーグマン自身も新貿易理論 (戦略的通商政策) の業績をもっていった。彼は、リヴィジョニストに「誤解」されるのを防がなかったとして、自由貿易の擁護者バグワティから批判を受けた経験をもつ。

また、タイソンはライシュとも論争をしている。Reich(1990)は「われわれとは誰か? (Who is us?)」(usに「われわれ」と「アメリカ」を掛けている) と問いを發し、国籍を問わずアメリカに投資と雇用をもたらす企業を誘致する政策を採るべきだと結論づけた。それに対し、タイソンは「外国企業はわれわれではない (They are not us.)」と『アメリカン・プロスペクト』誌で反論した。彼女は、ライシュの説は時期尚早で、アメリカ企業こそが競争力強化に重要であり、それに対して支援すべきだと主張したのである。ライシュの考えはReich (1991) で展開されてクリントンの経済政策を一部となり、また彼自身も労働長官として活躍した。

19) NAFTAを巡る利害対立については中本 (1999)、第4章を参照。

20) 現実の動きとして、日米貿易摩擦は1995年の自動車紛争で頂点に達した。アメリカは5月10日、13品目に100%関税をかけると通告し、実行直前の6月28日にようやく合意に達した。その合意内容は、規制緩和を行い、自動車ディーラーが外国車を販売できるようにするものであった。そして成果については客観的指標で計られるとされた。日本は、アメリカの要求する「一定の数値

- 目標を定めた管理貿易」については断固拒否したが、「客観的指標もしくは基準」を受け入れたのである。(Lawrence 2002, pp.302-306.)
- 21) 大不況からクリントン政権誕生までの保守主義とリベラリズムの対立・関係については、佐々木(1993)を参照。誤解を恐れず定式化してしまえば、社会主義・共産主義の思想風土がない下で、建国の理念、すなわち、個人の財産権と自由権を徹底的に擁護するのが保守主義である。それに対して、19世紀末から大不況にかけての社会経済的变化に応じて、財産権と自由権を前提としつつ社会権も認める立場がリベラルである。
- 22) NEC議長だったルービン(Robert E. Rubin)が1995年1月に財務長官に転出したため、タイソンはその後任となった。
- 23) このことは貿易摩擦がなくなったことを意味しない。二国間交渉の場で争われていた貿易紛争は、WTOの紛争解決手続きに持ち込まれることが多くなった。WTOの紛争解決メカニズムへの提訴は高い確率で成功している。それは申し立て国が提訴に慎重な態度をとっていることに関係しているかもしれない。またアメリカの重点は、日本から中国へシフトしていった。中国に対しては、毎年の正常貿易関係(最恵国待遇)の審議の際に、人権、投資、知的財産権などについての条件をつけてきたが、2001年11月のWTO加盟承認以降、原則的にはルールに基づいて要求を行うようになった。
- 24) ローソン・ドクトリンは、1988年9月、国際通貨基金(IMF)および世界銀行での演説で、イギリスの大蔵大臣ローソン(Nigel Lawson)によって提起されたものである。それによると、一国の経常収支赤字は、①政府セクターではなく民間セクターの意思決定・行動の結果として生じたとすれば、②民間セクターの消費ではなく投資の結果として生じたとすれば、心配することはない。
- 参考文献・資料**
- Bernstein, Michael A. 2001. *A Perilous Progress: Economists and Public Purpose in Twentieth Century America*. Princeton: Princeton University Press.
- Board of Governors of the Federal Reserve System(FRB). Economic Research and Data. (<http://www.federalreserve.gov/>)
- Boskin, Michael J. 1987. *Reagan and the Economy: The Successes, Failures, and Unfinished Agenda*. San Francisco: Institute for Contemporary Studies. [野間敏克監訳『経済学の壮大な実験』HBJ出版局, 1991年.]
- Council of Economic Advisers (CEA). various years. *Economic Report of the President*. Washington D.C.: USGPO. [週刊エコノミスト臨時増刊号『米国経済白書』毎日新聞社, 各年版.] (<http://www.gpoaccess.gov/eop/>)
- DeLong, J. Bradford, and Barry Eichengreen. 2002. "Between Meltdown and Moral Hazard: The International Monetary and Financial Policies of the Clinton Administration." In Jeffrey A. Frankel, and Peter R. Orszag, eds. *American Economic Policy in the 1990s*. Cambridge: MIT Press, pp. 190-254.
- Department of Commerce; Bureau of Economic Analysis (BEA). U.S. Economic Account. (<http://www.bea.doc.gov/>)
- Feldstein, Martin, ed. 1994. *American Economic Policy in the 1980s*. Chicago: University of Chicago Press.
- Hargrove, Erwin, and Samuel A. Morley, eds. 1984. *The President and the Council of Economic Advisers: Interviews with CEA Chairmen*. Boulder: Westview Press.
- Johnson, Chalmers A. 1982. *MITI and the Japanese Miracle: The Growth of Industrial Policy, 1925-1975*. Stanford: Stanford University Press. [矢野俊比古監訳『通産省と日本の奇跡』TBSブリタニカ, 1982年.]
- Krugman, Paul R. 1996. *Pop Internationalism*. Cambridge: MIT Press. [山岡洋一訳『クルーグマンの良き経済学悪い経済学』日本経済新聞社, 1997年.]
- Lawrence, Robert Z. 2002. "International Trade Policy in the 1990s." In Jeffrey A. Frankel, and Peter R. Orszag, eds. *American Economic Policy in the 1990s*. Cambridge: MIT Press, pp. 277-327.
- Marris, Stephen. 1987. *Deficits and the Dollar: The World Economy at Risk*. revised ed. Washington D.C.: Institute for International

- Economics. [坂本正弘・安田靖訳『ドルと世界経済危機 — 日・米・欧は何をすべきか —』増補版, 東洋経済新報社, 1988年.]
- National Bureau of Economic Research (NBER). Business Cycle Expansions and Contractions. (<http://www.nber.org/cycles.html/>)
- Norton, Hugh S. 1977. *The Employment Act and the Council of Economic Advisers, 1946-1976*. Columbia: University of South Carolina Press.
- Obstfeld, Maurice, and Kenneth S. Rogoff. 2004. "The Unsustainable US Current Account Position Revisited." NBER Working Paper No. 10869. Cambridge: National Bureau of Economic Research.
- Orszag, Jonathan M., Peter R. Orszag, and Laura D. Tyson. 2002. "The Process of Economic Policy-Making During the Clinton Administration." In Jeffrey A. Frankel, and Peter R. Orszag, eds. *American Economic Policy in the 1990s*. Cambridge: MIT Press, pp. 984-1027.
- Reich, Robert B. 1997. *Locked in the Cabinet*. New York : A. A. Knopf.
- . 1991. *The Work of Nations: Preparing Ourselves for 21st Century Capitalism*. New York: A. A. Knopf. [中谷巖訳『ザ・ワーク・オブ・ネーションズ — 21世紀資本主義のイメージ —』ダイヤモンド社, 1991年.]
- . 1990. "Who is us?" *Harvard Business Review*. 68, Jan-Feb., pp. 53-64.
- Tyson, Laura D'Andrea. 1992. *Who's Bashing Whom?: Trade Conflict in High Technology Industries*. Washington D.C.: Institute for International Economics. [竹中平蔵・阿部司訳『誰が誰を叩いているのか — 戦略的管理貿易は, アメリカの正しい選択? —』ダイヤモンド社, 1993年.]
- U.S. Department of Commerce: Bureau of Economic Analysis (BEA). (<http://www.bea.doc.gov/beahome.html>)
- Woodward, Bob. 2000. *Maestro: Greenspan's Fed and the American Boom*. New York: Simon & Schuster. [山岡洋一・高遠裕子訳『グリーンズパン — アメリカ経済ブームとFRB議長 —』日本経済新聞社, 2001年.]
- . 1994. *The Agenda: Inside the Clinton White House*. New York: Simon & Schuster. [山岡洋一・仁平和夫『大統領執務室 — 裸のクリントン政権 —』文藝春秋, 1994年.]
- 佐々木隆雄. 1997. 『アメリカの通商政策』岩波新書.
- 佐々木毅. 1993. 『アメリカの保守とりべラル』講談社学術文庫.
- 立石剛. 2000. 『米国経済再生と通商政策 — ポスト冷戦期における国際競争 —』同文館出版.
- 中本悟. 1999. 『現代アメリカの通商政策』有斐閣.
- 萩原伸次郎・中本悟編. 2005. 『現代アメリカ経済 — アメリカン・グローバリゼーションの構造 —』日本評論社.
- 平井規之. 1988. 『大恐慌とアメリカ財政政策の展開』岩波書店.