

国際経済制度における中国の協調性

－銀行規制と財政金融政策の事例分析－

和田 洋典

(青山学院大学国際政治経済学部准教授)

【要約】

グローバル金融危機後の中国の台頭を受けて、従来、米欧中心に運営されてきた国際経済制度が機能不全に陥るのではないかとの懸念が広く抱かれるようになった。だがその一方、国際銀行規制を担うバーゼル委員会や主要国の財政金融政策を協議する G20 についてみれば、危機後の一連の対応で制度的な合意から逸脱しがちだったのは、米欧主要国の側であり、中国はむしろ従順とってよいほど協調的な行動に終始した。本稿ではこれら通説的な理解とは異なる展開を示した事例をとりあげ、バーゼル委員会や G20 のような非公式制度における規範と力の関係という視角から分析する。そして、規範に基礎づけられた力（階層）関係において、中国は米欧主要国に対して新参加者としての地位に立っており、それゆえ国際制度上の合意に影響される程度が相対的に高くなったとの理解を提示する。

キーワード：非公式制度、規範と力、銀行規制、財政金融政策協調

一 はじめに

近年の新興大国、なかでも中国の経済的台頭が、これまで米欧中心的に運営されてきた国際制度とどう関わってゆくのかという問題は、研究者や政策担当者の大きな関心事となっている。特に2000年代のグローバル金融危機は、米欧を直撃するものだけでなく、米欧の力を相対的に低下させるとともに、その経済社会モデルの正当性に疑義を突きつけた面がある。その行き着く先についての悲観的なシナリオには、従前いわば米欧共同覇権の下で成り立ってきた制度的な協調が危殆に瀕するというものもある。代表的なものとして、伝統的な覇権安定論を援用してリーダー不在の状況をGゼロ世界として描き出したブレマー (Ian Bremmer) は、近年の中国などの台頭について、従来、アメリカの覇権的リーダーシップの下で成立していた各種領域のガバナンスを機能不全に陥らせる要因の1つに位置づける¹。同様に金融危機後のアメリカ単極構造の終焉を予測するレーン (Christopher Layne) は、中国がアメリカ中心的な国際経済秩序に参画していることは、必ずしも中国の動機が協調的なものであることを意味しないと指摘する。その根拠として挙げるのは、中国とアメリカは主権や内政不干渉といった国際秩序の根幹に関わる見解を異にしていることである²。

だがその一方、金融危機後の国際制度の展開において、最大の新興国・中国が米欧主要国よりも高い程度の協調性を示した分野もある。すなわち、国際銀行規制を担うバーゼル銀行監督委員会 (以下、

¹ Ian Bremmer, *Every Nation for Itself: Winners and Losers in a G-Zero World* (London: Portfolio, 2012).

² Christopher Layne, "This Times It's Real: The End of Unipolarity and the Pax Americana," *International Studies Quarterly* Vol. 56 (2012), pp. 203-213.

バーゼル委員会)や各国財務相・中央銀行総裁および首脳がマクロ的な財政金融政策などを協議する G20 では、国際的な政策目標に照らして逸脱的傾向を示したのは米独という主要先進国であった。対する攪乱要因と目された最大の新興国・中国は、後述するように、むしろ従順といってよいほど協調的な態度をとり続けたのである。

本稿では、このように通説的な理解に照らし逆説をはらむ国際銀行規制と財政金融政策協調の事例をとりあげる。そして、逆説的な展開がいかなる要因の組み合わせにより生じたのかを描き出し、そのことを通じて通説的理解で看過されてきた中国の国際制度との関わり方や理論的要因間の関係について示唆を得ることを目的とする。以下では、まずバーゼル委員会や G20 の国際制度としての特徴がその顕著な非公式性にあることを述べる。ついで非公式制度における規範と力の作用について分析視角を導出する。そして、事例分析を通じて銀行規制と財政金融政策における米欧主要国と中国の協調性の程度の違いは、両者のもつ権力資源の差に由来する階層性の反映として把握可能なことを明らかにする。

二 非公式制度としてのバーゼル委員会と G20

バーゼル委員会や G7/G20 などの各種 G 会合は、ブレトン・ウッズ体制の終焉後に重要性を増した非公式制度の代表的な存在である。ここでいう非公式性とは法的拘束力を備える明示的なルールではなく、規範、慣習に依拠する程度の大きいことをいい、「緩やか」とほぼ重なる意味をもつ³。この両制度は、1970 年代に成立して以

³ 非公式性の要素として他に常勤の事務局・スタッフの不在や乏しさを挙げる場合もある。Vabulas Felicity and Duncan Snidal, "Organization without Delegation: Informal Intergovernmental Organizations (IIGOs) and the Spectrum of Intergovernmental Arrangements," *The Review of International Organizations* Vol. 8, No. 2 (2013), pp.

来、非公式性の長所である柔軟性を活かしつつ、拘束力の弱さを少数の先進国間における規範の共有により補うことで、金融市場やマクロ経済の動態への対応で成果をあげてきた。

両制度の非公式性についてももう少し詳しく述べると、まず、国際銀行規制に関して中心的な役割を担うバーゼル委員会は、その成り立ち、組織、成果のいずれの面からみても、非公式性の高い制度である。そもそも1970年代に米独で生じた銀行破たんを機に、委員会の設立を決めたG10財務相・中央銀行総裁会合自体、国際決済銀行の定例会合に付随した慣習的なものであった。しかも委員会の組織や手続きに関する文書は公表されていない。成果である各種規制も法的拘束力を備えない勧告にすぎない⁴。その意味でバーゼル委員会の定める規制の実効性は、関係国の規範的合意に依存する部分が大きくなっている。

G20についても同様である。財務相・中銀総裁や首脳が集う各種G会合は、ブレトン・ウッズ体制の終焉後、主要国の財政金融政策協調の場となった。そのうち近年重要性を増すG20は、アジア金融危機後に財務相・中銀総裁レベルで設けられた。その後リーマンショックを受けて初のサミットがワシントンDCで開催されたのを機に、新興国を交えた財政金融政策協調の場として重視されるようになる。そして2009年9月のピッツバーグ・サミット以来、「国際経済協力の第1のフォーラム」として位置づけられている。

G20では、先行するG会合の伝統を受け継ぎ、首脳や閣僚、総裁間の自由な意見交換と信頼醸成を可能にする非公式性が意識的に保

193~220. 古城佳子「『緩やかな国際制度』と遵守：IMFのコンディショナリティを事例として」『国際法外交雑誌』100巻2号、35~62ページ。

⁴ 中川淳司『経済規制の国際的調和』（有斐閣、2008年）、8章。

たれている。その半面、ときに「記念撮影の場」とも揶揄されるほど、拘束力が欠如する状況を補い合意内容の実効性を確保するうえでは、目的や手段に係る規範、政策アイディアの共有が鍵となってきた⁵。

これら非公式制度においては、前節で述べた新興国の台頭による形骸化の懸念はWTOやIMFのような公式性の高い制度の場合よりも大きいと考えるのが自然であろう。というのも、法的な拘束力を欠く非公式制度の場合、その実効性はメンバー間の規範の共有により支えられる面が強い。それゆえ、国家資本主義と称されるように、西欧的な経済自由主義を共有しないとみられる中国の参与の影響はより深刻だと予測されるからである。しかし前述のとおり、この予測と、国際銀行規制と財政金融政策協調の実際の展開は異なるものとなっている。そのことが示唆するのは、他の多くの分野で米欧的な規範に挑戦している中国に対して、現状（status quo）の尊重を促すような何らかの力の要因が働いているのではないかということである。こうした点について考察を深める手がかりを得るべく、次節では国際制度における規範と力の関わりについて理論的な検討を行い、本稿の分析視角を導出する。

三 分析視角—規範の供給者と需要者

まず、規範と力の結びつきについて整理しておこう。一般に、国際制度のうち特に非公式なものほど規範に依拠する部分が多いのは既述のとおりである。その場合の規範の働きについて先行研究の多くでは、一種のリベラル・バイアスと呼ぶべき暗黙の前提—規範

⁵ Ngaire Woods, “The G20 Leaders and Global Governance,” *GEG Working paper 59* (Oxford University, 2010).

の伝播は公平な国際関係や地球全体の公共善に資する一が抱かれてきた。それに対し、近年、現実主義的構成主義として括られるべき規範と国際的な力関係ないしは階層性を結びつける立場が注目されている。そのうち経済・金融をとりあげたベスト（Jacqueline Best）によれば、近年 IMF はコンディショナリティを通じて構造調整を押し付ける手法に代わり、推奨する政策パッケージをベスト・プラクティスとして公表し、開発途上国などによる自発的な採用を促す構成主義戦略（constructivist strategy）を採用するに至ったという⁶。ここで政策アイディアは、金融市場において自由主義的な財政金融運営を健全とみなす認識を広めることを通じ、各国に政策変化を促す権力資源として用いられている。この種の力の構成主義的な作用について、様々な問題領域を跨ぐグローバル・ガバナンス全般への適用を企図して編み出された概念に、創出的パワー（productive power）がある。この概念においては何らかの認識が広まることが、アクターの社会的な立場と能力を創りあげることを通じ、力関係に転化するとされる。具体的には、「信頼できる国」「民主主義国」などの範疇分けがグローバルな社会的空間における地位や行為能力を規定するという事態が挙げられる⁷。

これらの力と規範の関わりの分析から抽出できる知見は、規範の伝播が関係アクターを適切な行動や政策選択について発信する側と受容する側に分かち効果をもつということである。本稿ではその2つ

⁶ Jacqueline Best, “Bringing Power Back In: The IMF’s Constructivist Strategy in Critical Perspectives,” in Rawi Abdelal et al. eds., *Constructing the International Economy* (London: Cornell University Press, 2010), pp. 194–210.

⁷ この概念の経済問題への適用例として Jeffrey Chwieroth, “Managing Capital Inflows: An Exercise in Productive Power,” in Benjamin Cohen and Eric Chiu eds., *Power in a Changing World Economy: Lessons from East Asia* (London: Routledge, 2013), pp. 69–85.

の立場について、前者を規範の供給者、後者を需要者と呼ぶことにしたい。この供給者とは、国際制度の対象とする課題に係る規範や政策アイデアを、国際機関などを通じて他国に拡散する国である。対する需要者は、課題への対応において他国や国際機関の提示する規範や政策アイデアを受け入れる国をいう。またここでいう規範等の「受け入れ」には大別して2つの段階がある。1つはアクターが規範等を内面化し、いわばそれに従うことを自明視するに至っている状態である。もう1つは内面化がそこまで進んでいないものの、規範等が利益認識を形成し、それがアクターの行動に影響したり、アクターが規範等に従うことを自らの利益とみなして規範整合的な行動をとったりする状態である⁸。この規範の供給者と需要者の関係は、規範、政策アイデアのもたらす正当性と技術的知識をめぐる、供給者は教導的な立場に立つ一方、需要者は追従的な立場に置かれる、という階層性を帯びたものになる⁹。

ある国が供給者であるためには、国際制度の対象となる課題に適用できる自らの規範、政策アイデアを確立していることが前提となる。その確立につながる要因に、国内で生成された高水準の経済学、社会科学的知見や、経済・市場の発展への対応を通じた政策経験の蓄積が考えられる。自らの規範、政策アイデアを確立したうえで、つぎに重要なのはその拡散に活用可能な制度的資源の存在で

⁸ 規範受容の段階については、以下を参照。足立研機『国際政治と規範』（有信堂高文社、2014年）、19ページ。

⁹ 本稿において正当性は、規範に則った行為へ付与される社会的な承認ないしはそうした承認として具現化されるところの規範の「正しさ」という意味で用いられる。大矢根聡編『コンストラクティヴィズムの国際関係論』（有斐閣、2013年）、21ページ。山本吉宣「有志連合と国際システムの構造変化」『青山国際政経論集』68号、2006年、22~23ページ。また規範と政策アイデアは互換的に用いられるが、政策アイデアという場合、特定の政策選択を導く程度の高さに力点が置かれる。

ある¹⁰。通常それに該当するのは、国際社会・市場において高い権威を有する規制機関や自国を支持する傾向の強い国際機関であり、報告書や事務局幹部、所属エコノミストの講演、論文が規範等の拡散経路として機能する。さらに各機関の活用は、規範等に政治的中立性や技術的立場の装いを付与し、正当性を高める効果をもつ。

それに対し、需要者は経済・市場自体とそれを分析する学術的、政策的知見の未発達から、国際制度の課題に適用可能な規範、政策アイデアを確立できていない。あるいは何らかの規範等を抱いていても、それに自信を持つに至っていない。そこで課題へ対処する政策選択の正当性や選択の根拠となる技術的知識について、供給者やその影響下にある国際機関の提示する規範、政策アイデアを受容することで調達しようとする。かりに自らの規範等を抱くに至った場合も、それを支持、拡散する制度的資源の不備から、その規範等は自己利益の表出と解されやすく、説得力は低くなりがちになる。

つぎにこうした力関係ないしは階層性が非公式制度にどう体现されるかについては、ストーン（Randall Stone）の議論が参照できる。それによれば、構造的な力をもつ国を取り込んで形成される国際制度では、一種の非公式ガバナンス（informal governance）として、その国が死活的利益の関わる場合にルールの特約から免れることを許容せざるをえない。そこでいう構造的な力は、強国が何らかの政策目標の追求にあたり、当該国際制度以外に地域主義、有志連合、単独主義といった代替手段をもつことをさす。半面、それらの代替手段を欠く他の国々にとっては、強国による時折のルール逸脱を許容してでも、強国を制度につなぎとめ、それに働きかける機会を確保

¹⁰ Stephen Bell, "The Power of Ideas: The Ideational Shaping of the Structural Power of Business," *International Studies Quarterly*, Vol. 56 (2012), pp. 661-673.

することに利益が見出されるという¹¹。

以上得られた知見の組み合わせにより、非公式制度における規範と力に関して、つぎのような仮説的見通しとしてまとめることができる。まず規範、政策アイデアの伝播に依拠した非公式制度の形成は、社会科学の水準や政策経験の差に応じ、規範等について供給者と需要者への階層分化を伴う過程でもある。階層分化のアクターの行動への顕れとしては、供給者のルール逸脱が時折発生する一方、正当性や政策技術をもたらす規範等の需要者はおおむね協調的であり続けようとするというものが考えられる。次節以降、この見通しを念頭に、銀行規制と財政金融政策に係る中国の行動を米欧主要国と比較しながら分析してゆく。比較対象としてとりあげる米欧主要国は、銀行規制についてはアメリカであり、財政金融政策についてはドイツである。世界最大の経済大国であるアメリカと経済面で欧州を主導しつつあるドイツは共に、各イシューにおいて大きな影響力を有する。それに加え、以下詳述するように、アメリカは銀行規制において、ドイツは財政金融政策に関して規範・ルールに逸脱した行動をとった経緯がある。ゆえにいずれのイシューにおいても相対的に高い協調性を示した中国の行動の特徴を浮き彫りにするうえで適した事例であると考えられる。

四 バーゼル銀行規制の事例

二節で述べたとおりバーゼル委員会は非公式性の高い制度であり、そのとりまとめる各種ルールに法的拘束力は備わっていない。にもかかわらず、実際には自己資本比率を定めたバーゼル合意は、

¹¹ Randall Stone, *Controlling Institutions: International Organizations and the Global Economy* (Cambridge: Cambridge University Press, 2011).

委員会加盟国を越える100か国以上で導入されるなど、銀行規制の国際標準としての地位を獲得している。その場合、合意の非公式性を補い遵守を促す要因として、銀行の損失への耐性を強化し、リスクをとる誘因を抑えるうえでの技術的な有用性を、各国当局が規制に見出してきたことがある¹²。

それに加えて以下の規範の共有がある。まず、バーゼル合意の根本の目的である国際的な金融システム危機防止の必要性である。海外拠点をもつ銀行においては、本国での資本の毀損は通常、外国の支店や子会社の健全性の問題に直結する。さらに異なる銀行間でも、各国金融システムの連結性の向上や信用不安の広まりやすさから、破たんが国境を越えて伝染する傾向は近年強まっている。こうした状況では、1国の規制監督の不備は国際的に負の外部性をもたらす可能性が高い。それゆえ、先端的な監督経験のつまった国際標準の受容の必要性は共通認識となっている¹³。

もう1つの規範は、競争条件の公平性(level playing field)である。多くの銀行にとって預金は、公的な保証や決済機能の具備、公衆の貯蓄習慣から低コストの資金調達手段である。それに対し、自己資本の中核をなす株主資本は、配当や市場動向への脆弱性によりその相対的なコストは大きい。そのため一部の国のみで銀行に資産の一定比率の自己資本保有を義務づければ、その国の銀行の国際競争力は低下しかねない。ゆえに、少なくとも主だった国際的銀行の母国当局が並行して規制の導入を進める必要性が生ずるのである。

これらに加え、バーゼル合意の基準が金融市場参加者の間で健全

¹² Charles Goodhart, *The Basel Committee on Banking Supervision: A History of the Early Years 1974-1997* (Cambridge: Cambridge University Press, 2011).

¹³ 久保田隆「国際銀行監督に関するバーゼル合意の法的課題」『早稲田法学』81巻1号(2005年)、213-219ページ。

性の指標として間主観的に共有されることで働く市場規律も重要である。じつは資本積み増しによる銀行融資への制約やそれを通じた経済成長への負荷は明白である一方、基準が銀行の健全性を担保する指標として有効なのかはそれほど定かではない。合意の中核である8%という自己資本比率は実証的な裏付けを欠き、交渉の紛糾を招いた経緯がある¹⁴。ラテンアメリカの危機を契機に導入されたバーゼル合意が以後、90年代の日本とアジアの金融危機や今次グローバル金融危機を防げなかったことも、その効果を疑わしいものになっている。それにもかかわらず一旦、国際規制の公表等を機に証券市場や銀行間市場の参加者に基準を満たさない銀行は不健全との認識が広まり、かつその認識の広まりという事態を各参加者が認識する状態に到れば、基準を下回る銀行に資金は流れなくなる。このように共有認識が自己実現的に市場行動を規定する効果が働く。だから、各国は客観的な根拠は不明瞭であっても基準の遵守を促されることになるのである¹⁵。

バーゼル委員会の加盟国は、2009年、G10中心の先進13か国からG20全体を含む27か国・地域へと増加した。この加盟拡大は、規制の実効性にいかなる影響をおよぼしたのだろうか。ありうる1つの筋書きに、国有銀行中心の金融システムなど国家資本主義を採る中国などの参与は、米欧中心のクラブ時代に培われた規範の共有を脆弱にし、実効性を低下させるといえるものがある。

¹⁴ Howard Davies and David Green, *Global Financial Regulation: The Essential Guide* (Cambridge: Polity, 2008), p. 38.

¹⁵ 金融市場における間主観性については、D. マッケンジー『金融市場の社会学』岡本紀明訳、(流通経済大学出版社、2013年)。たとえば実際には操作されていたロンドン銀行間取引金利は、「真実」の金利を表すと信じられたことで、グローバルな指標として通用したという。

ところが、実際に生じたことはこれとまるで異なっている。バーゼル合意は、1980年代に自己資本比率規制の原型となるバーゼルⅠの策定後、2度、大きな改訂が行われた。2004年にまとまったバーゼルⅡは、アメリカの連邦準備（Federal Reserve）の主導で、銀行自身のリスク管理手法を取り込んだことが主な改変点である。このバーゼルⅡについて、欧州と日本が合意どおり導入に踏み切ったのに対し、アメリカは独自案の公表など迷走の末、導入を一方的に1年遅らせることとし、結局それも金融危機の進行でうやむやになった。

類似した経過はバーゼルⅢについても再現される。中核的な株主資本の割合を高めるなど自己資本の質・量の向上を柱とするバーゼルⅢは、銀行救済に反発する世論に直面した米英両国の主導で2010年にまとめられた。ところが、アメリカは2012年11月、合意された導入開始時期の先送りを決め、のち1年遅れでの開始を表明する。導入の遅れや頓挫は国際的な監督の空白を生むほか、競争条件の公平性の観点から、他国に逸脱や対抗の誘因を与えて規制の形骸化を招く行動である。現にアメリカの先送りに際して、欧州銀行連盟は欧州委員にバーゼルⅢに相当する資本要求指令Ⅳの先送り要望を提出している。ドイツ連邦銀行副総裁のラウテンシュレーガー（Sabine Lautenschläger）も、米銀の欧州拠点への監督強化という対抗措置を示唆した¹⁶。このように欧州ではアメリカがきちんと実施するかについて疑念が抱かれており、以後もアメリカの態度次第で遵守の誘因が低下する怖れがある。

これに対し、中国はバーゼル委員会加盟前から、バーゼル合意を国内規制に取り入れてきた。そして、2009年の加盟後は銀行業監督

¹⁶ “German Bankers Critical of US Stance on Basel III Rules,” *BBC Monitoring European*, 25 November 2012, ProQuest.

管理委員会（以下、銀监会）と中国人民銀行を中心に前のめりともいえる積極姿勢でバーゼルⅡとⅢの並行的な導入を進めている。とりわけ2011年5月に公表されたバーゼルⅢに関する当初方針では、バーゼルⅢを上回る中核的自己資本の比率を設定したほか、導入開始と完全実施の前倒しを盛り込んでいた¹⁷。2013年1月には国際合意より厳しい中核的自己資本の水準を維持した内容で、中国版バーゼルⅢと呼ばれる商業銀行資本管理弁法（試行）が施行されている。この間、アメリカによる導入先送りが明らかになった際も、銀监会副主席の王兆星は、中国はその影響を受けることはなく、国際金融社会の一員として金融改革に参画すると述べ¹⁸、合意への忠実さを強調した。

1 米中の相違

米中両国の対照的な行動はどのように理解できるだろうか。中国による積極的な導入姿勢の背景には、金融と財政の未分離という計画経済の遺制がある。中国の商業銀行は、財政が逼迫しつつも高成長を追求する地方政府や国有企業により、採算性を欠く投資事業への融資を半ば強いられてきた¹⁹。その結果、不良債権や経済構造の非効率性が深刻化するに至っている。かかる状況を改め、商業性の範囲で貯蓄と投資を仲介するという本来の機能を銀行に発揮させるためには、リスク管理能力や企業統治の確立が不可欠であり、バーゼ

¹⁷ 関根栄一「中国版バーゼルⅢの公表と中国銀行セクターへの影響」『中国資本市場研究』5巻2号（2011年7月）、80~89ページ。

¹⁸ 周鵬峰「銀监会：中国監持實施巴塞爾Ⅲ」『上海證券報』2012年11月21日、http://news.xinhuanet.com/finance/2012-11/21/c_123978534.htm（2015年2月10日アクセス）。

¹⁹ 柯隆『中国の不良債権問題』（日本経済新聞出版社、2007年）。

ル合意はその重要な手段として位置づけられている。

その半面、規制導入のコストが中国に意識されていることも事実である。当初のバーゼルⅢ実施を前倒しする方針に対し、元銀監会副主席の唐双寧は、合意で認められた過渡期を利用して競争力向上に努めるべきとし、慎重さを求めている²⁰。当局の方針表明に応じて銀行株が下落する現象も生じており、いわば証券市場でもバーゼルⅢは銀行の収益圧迫要因であるとみなされている。國務院發展研究中心・金融研究所副所長の巴曙松は、反景気循環的な資本追加など、米欧の都合による規定が途上国の不利益になる点を「西洋が病を得て東洋が薬を呑む」と批判した²¹。

アメリカの先送りに際しても、財政部副部長の朱光耀は、中国でも規制強化による銀行貸出の抑制を警戒すべきと説いている。これは金融仲介の大宗を銀行が担う中国にとって、GDPへの下方圧力に直結する問題である。農業銀行首席経済学者の向松祚も、バーゼル合意が過去の金融危機と銀行の高リスク行動を防げなかったことに鑑み、急進的なバーゼルⅢ導入は不要と断じた²²。

以上をふまえれば、中国当局が単純にバーゼル合意の導入により、危機の防止や銀行の経営改善が可能とみなしているとは考えづらい。したがって、中国の積極姿勢を理解するには、中国がバーゼル合意について、技術的有用性以外につきの2点にわたる正当性の

²⁰ 『第一財經日報』2012年3月23日、<http://www.yicai.com/news/2012/03/1556703.html> (2014年4月2日アクセス)。

²¹ 巴曙松「巴塞爾Ⅲ的相關要求在發展中國家缺乏適應性」國務院發展研究中心、2012年9月12日、<http://www.drc.gov.cn/qwfb/20120912/4-459-2869580.htm> (2014年4月2日アクセス)。

²² 朱玥「歐美不玩中國獨舞？」『英才』2013年1月30日、<http://www.talentsmag.com/article.aspx/5263> (2015年2月10日アクセス)。

源泉としてとらえていることを考慮する必要がある。第1に、資本規制のもたらす融資の慎重・厳格化は、国有企業や地方政府をはじめとする融資の受け手の利益と対立する面が大きい。銀行自身にとっても、資本積み増しによる経営への負荷は小さくない。それら潜在的な抵抗を乗り越えるうえで、当局にとって国際機関の合意が備える高い正当性は、外圧として活用可能な手段となる。第2に、バーゼル合意が市場で健全性の指標として間主観的に共有されることの効果がある。とりわけ中国のように、銀行の国際進出の本格化を見込む状況においては、合意の忠実な実施により、国際金融市場での資金調達や国際金融取引に耐える健全性についてお墨付きを得る意義は大きいだろう。

中国側のバーゼル合意の正当性を尊重する姿勢は、規制対象となる銀行にも共有されている。金融安定理事会（FSB）により、システム上重要な金融機関としてバーゼルⅢに上乗せする規制の対象に中国銀行が選定された際、「喜びと憂いが相半ばする」という銀行側の受けとめが報じられた²³。この規制強化への半ば肯定的な反応は、大手米銀 JP モルガン・チェース CEO が FSB 理事長に表明した「バーゼルⅢは反米的だ」という不満とは著しい対照をなす²⁴。これらの動きからは、中国が国内改革や国際市場における認知向上のために、正当性や技術的知識をもたらす政策アイデアを需要する側に立つことは明らかだろう。

ではアメリカの行動はどう理解できるだろうか。自らルール策定を主導しながらその実施で劣等生になるという行動は一見、理解し

²³ 劉蘭香「中行“中彩”入選系統重要性銀行喜憂參半」『21世紀經濟報導』2011年11月8日、第9版。

²⁴ Tom Braithwaite and Patrick Jenkins, “JPMorgan Chief Says Bank Rules ‘Anti-US,’” *Financial Times*, 12 September 2012, p. 1.

がたい。とりわけバーゼルⅡは、ワシントンに本拠を置く国際金融協会や全米銀行協会の要望を反映しながら、連邦準備が主導した規制緩和という性質をもつ改定である。そうした背景があるにもかかわらず、バーゼルⅡが実施されなかった直接的な要因に規制監督権限の分散がある。アメリカの銀行規制監督は、持株会社を担当する連邦準備、国法銀行を担当する通貨監督庁（OCC）に加え、預金保険公社（FDIC）、各州当局に分掌される。それゆえ規制改革では、地域・中小行の不利化を避けるといった観点から調整が錯綜しがちとなる。

それに加え、そもそも国内調整を優先可能な要因として、アメリカがバーゼル合意の基礎となる政策アイディアの供給者であることは重要である。実際、累次のバーゼル合意の策定過程は、アメリカの規制監督経験の輸出という面が強い。バーゼル合意の骨格をなす資本の区分法や資産のリスク加重は、アメリカ国内で歴史的に用いられてきた手法である²⁵。このように技術的知識を教示する側に立つことの帰結として、正当性の面でも銀行の健全性を金融市場に認めさせるうえで、バーゼル委員会のお墨付きを得る必要性は相対的に小さい。なぜなら、バーゼル合意の規制手法は元々連邦準備など国内機関に備わっており、合意の受容により国内機関の能力と信認が高まるという関係にはないからである。むしろ最大の金融市場の監督経験から得られた先端的な知識は、国内各機関に蓄積されており²⁶、そのことはアメリカの金融機関や投資家を枢要な参加者とする国際

²⁵ Bryce Quillin, *International Financial Co-Operation: Political Economics of Compliance with the 1988 Basel Accord* (New York: Routledge, 2008), pp. 106, 180.

²⁶ 当局者自身の認識として、元預金保険公社総裁によるバーゼルⅢを拒否した判断の自賛について、Sheila Bair, *Bull by the Horns: Fighting to Save Main Street from Wall Street and Wall Street from Itself* (New York: Free Press, 2012), p. 40.

金融市場でもよく認識されている。要は銀行の健全性を市場に認めさせるうえで、アメリカは国内機関による規制監督の遂行をアピールするという、バーゼル合意の忠実な実施に代替する手段をもっているのである。

翻って中国のような需要者は、連邦準備のような権威ある機関を中心にまとめられたルールの正当性と技術的知識を政策目的の実現や国内調整のために必要とする。それゆえ国際合意以上に急進的な規制強化に伴う銀行経営への負担や供給者側の逸脱や遅延により、国際競争上、不利になりうる状況をも甘受せざるをえない立場に置かれているのである。

五 G20 における財政金融政策協調

前述のように各種 G 会合において、合意された政策方針の実効性は関係国の規範的合意に依存する。グローバル危機後の G20 における政策協調の場合、実効性を支えた規範的要因としてまず挙げられるのは、ケインズ主義の復活である。新自由主義に覆われていた国際経済論壇において、危機後は市場に内在する不安定性に関するケインズ（John Maynard Keynes）、ミンスキー（Hyman Minsky）の洞察の再評価や、スティグリッツ（Joseph Stiglitz）、IMF 主席エコノミストのブランシャール（Olivier Blanchard）らニュー・ケインジアンの説得性の高まりといった事態が進んだのである²⁷。

さらに元来 1 国単位の不況対策として構想されたケインズ政策の国際協調的な実施については、1930 年代の再現を回避すべきという規範により支持される²⁸。近隣窮乏化政策の蔓延をはじめとする歴史

²⁷ Robert Skidelsky, *Keynes: The Return of the Master* (New York: PublicAffairs, 2010).

²⁸ G20 ロンドン・サミット声明は「通貨の競争的な切り下げを回避」「過去の保護主義

的経験からすれば、危機後のような世界景気の後退局面では需要をめぐるゼロサム・ゲームの構図が生じやすい。すなわち各国が単独で財政資金を費やし需要を創出すると、その一部は輸入増を通じて他国にただ乗りされる問題がある。この集合行為のジレンマを回避するうえで、協調の確保が必要とされる²⁹。

以上の規範的潮流のなかで、2008年11月のG20ワシントン・サミットの際には、危機を「ケインズの景気後退」と位置づけるIMF専務理事のストロスカーン（Dominique Strauss-Kahn）により、世界GDPの2%相当規模の財政刺激策が提案された。イギリスのブラウン（Gordon Brown）首相も200億ポンド規模の景気対策を公表し、EUでも協調的な財政政策を推し進めた³⁰。オバマ政権で国家経済会議議長に就くサマーズ（Lawrence Summers）は、次回会合におけるグローバルな需要創出策の議題化を主張する³¹。かくして米英両国やIMFというかつての新自由主義の唱道者が軒並みケインズ主義を提唱しだしたのが危機後の状況であった。

2009年4月のロンドン・サミットは、財政金融政策協調が最高潮に達した場と位置づけられる。その最大の成果は、自国の巨大な経常赤字を各国によるアメリカ市場へのただ乗りとみなすアメリカと議長国イギリスの推す拡張策の実施が声明で確認されたことである。声明には、翌年末までの5兆ドルの財政拡大とGDP4%拡大とい

という歴史的な過ち」等戦間期の教訓を記す。

²⁹ Joseph Stiglitz, *Freefall: America, Free Markets, and the Sinking of the World Economy* (New York: WW Norton, 2010), ch. 8.

³⁰ Henry Farrell and John Quiggin, “Consensus, Dissensus and Economic Ideas: The Rise and Fall of Keynesianism during the Economic Crisis,” *Center for the Study of Development Strategies* (2012).

³¹ Chrystia Freeland and Edward Luce, “Summers Backs State Action,” *Financial Times*, 9 March 2009, p. 1.

う具体的な数値も盛り込まれた。

このような展開において、ドイツは EU 内でも政策協調を要求されていた状況を受け、累次の景気対策を決めて歩調を合わせた。その半面、自ら決めた分を超える財政出動義務を負わないことにも注力する。サミット前の EU 会合では、ドイツの反対を受け、イギリスの求めた財政出動の上積みが議題から外れている。アメリカがサミットで推した財政計画の追加にも反対し、それが合意をみなかったことについて、シュタインブリュック（Peer Steinbrück）財務相の「非常に有益」とのコメントが報じられた³²。

それに対し、中国は当初から協調的な姿勢を顕示している。まず国際的な絶賛を浴びた動きに、ワシントン・サミットの約 1 週前に公表された 4 兆元（5860 億ドル）の景気対策がある。これは GDP の 12%を超えるインフラ・住宅整備や産業技術への投資計画である。2009年3月の G20 ロンドン財務相・中銀総裁会合前日にも、温家宝総理は新たな景気対策をいつでも打ち出せると表明した³³。

独中両国の姿勢の違いは一層鮮明になってゆく。2009年9月の G20 ピッツバーグ・サミット時におけるアメリカの問題意識は、経常収支不均衡是正と成長のための「応分の負担」を経常黒字国に求めるという、かつての日米独機関車論以来のものであった。IMF のブランチャールもグローバルな需要のアメリカ一極依存を脱する必要性を唱え、これに呼応する。イギリスのブラウンも、景気刺激策の継続に関する「グローバルな盟約」を提起した³⁴。これら圧力に直面したメルケル（Angela Merkel）首相は、サミットの焦点は輸出主導国の

³² “Germany Politics: Defending its Interests,” *EIU ViewsWire*, 2 April 2009, ProQuest.

³³ 高橋哲史「転機の中国 09 全人代 下」『日本経済新聞』2009年3月16日、6面。

³⁴ Alistair MacDonald and Bob Davis, “Brown Sees Need for Stimulus Continuing,” *Wall Street Journal*, 22 September 2009, p. 2.

成長モデルの調整ではなく金融規制強化にあると反発し、成長は財政の持続性と両立すべきと訴えている。この時期、ドイツはインフレーションを招く拡張策の出口戦略を進めるべきという米英と真逆の主張を展開していた。

他方、同様に黒字国として対応を迫られた側の中国の姿勢は、米英やIMFの推進する政策協調の論理に忠実なものであった。胡錦濤国家主席は、ピッツバーグ・サミットで成長の促進とそのためG20の活用と協調的な景気刺激策の継続を訴えている。この訴えを中国の経済的利益のみに還元して解すべきではない。というのもこの時期、国内で投資バブルやホットマネーへの懸念が高まっており、出口戦略も提起されていたからである。当時の8%のGDP成長目標達成は確実視されており、景気対策の国内的な必要性も小さかった。また、胡は貯蓄投資バランスや貿易収支に絡めつつ均衡ある世界経済発展の必要性を唱え、輸出主導成長モデルの調整をも受け入れる態度をみせた³⁵。

結局サミットの声明は、米独間の妥協から経常収支不均衡是正と絡めた需要管理について黒字国、赤字国双方の義務を記し、出口戦略の準備を求めつつその尚早な実施は回避するとするように、不一致の兆候を隠さないものとなった。

続く2010年6月のトロント・サミットは、主要国の自国ないし地域優先の姿勢が明確化する会合となった。その背景に、欧州債務危機の進展がドイツの推す緊縮優先の規範の説得性を高めていた状況がある。アメリカは依然、協調的な拡張策を志向しており、事前にドイツに対して出口戦略の危険性を訴えていた。それに対しドイツのシュイブレ（Wolfgang Schäuble）財務相は、より危険なのは財政

³⁵ 胡錦濤「全力促進増長 推動平衡發展」『人民日報』2009年9月26日、第1版。

赤字とインフレーション高進であると主張している³⁶。アメリカの意向はどうあれ、債務危機の渦中でドイツ国債の利回りが低位で安定したことは、欧州域内でドイツの推す緊縮策への収斂圧力として作用した。欧州中央銀行（ECB）総裁のトリシェ（Jean-Claude Trichet）は、サミットに臨み景気刺激策に反対する寄稿を行っている。イギリスのキャメロン（David Cameron）政権も、ギリシャ化の懸念を掲げ財政再建路線に転じていた。

この状況を受けてアメリカは妥協を迫られる。すなわちサミットの宣言では、財政刺激策の遂行が確認された半面、先進国の財政赤字半減と政府債務のGDP比の安定化・低下が明記された。以上の経過から、トロント・サミットは、ケインズ主義的政策協調の終焉がもたらされた場として位置づけられる³⁷。

他方、亀裂が明確になってゆく局面にあっても、中国はアメリカの推進する規範に忠実な姿勢を貫いた。トロント・サミットを控えたG20財務相・中銀総裁釜山会合で、財政部長の謝旭人は積極的な財政政策と適度な金融緩和の継続に加え、内需拡大の促進と経済発展モデル転換の意向を表明している³⁸。そしてサミット1週前に中国は、金融危機以来、固定してきた人民元レートの弾力化措置を公表した。これは、ドイツと並び経常収支不均衡の是正に絡む圧力の対象となる事態を避けるための行動と解される³⁹。

³⁶ Henry Farrell and John Quiggin, “Consensus, Dissensus and Economic Ideas,” p. 41.

³⁷ Mark Blyth, *Austerity: the History of a Dangerous Idea* (New York: Oxford University Press, 2013).

³⁸ 「謝旭人周小川在 G20 峰會上闡述中國立場」『新華網』2010年6月5日、<http://finance.sina.com.cn/j/20100605/18188067387.shtml> (2015年2月10日アクセス)。

³⁹ 上海発行の党機関紙は、トロントで中国が話題にならなかったことを肯定的に評価している。辛飛「中國沒成話題」『解放日報』2010年6月29日、第6版。

1 中独の相違

中独両国の行動の違いはどのよう理解できるだろうか。中国の拡張策への積極姿勢が自国の景気を主眼に置いたものであることは間違いない。輸出主導成長を遂げてきた中国にとり、政策協調と自国の利益の重なりは小さくない。それでもなお、結果的に政策協調の論理に高い整合性を示した中国の行動には経済的利益に還元しきれない部分が残るように思われる。

先述のとおり、財政金融政策協調は集合行為の性質を備えている。とりわけ今般の危機後のように公的債務が深刻化する状況では、各国は他国の財政支出にただ乗りする誘因をもちやすい。関連して政策協調は調整コストの押し付け合いという側面をもつことにも留意が必要である。すなわち世界経済上の目標に向けて財政金融政策を調整することには、本来の目標である国内均衡（安定成長）を一部損なうというコストが伴う⁴⁰。この構図の下では特に経常黒字国が、危機下でも「余力」を見込まれることや経常収支不均衡是正の観点から、内需拡大の圧力を受けやすくなる。G5/G7の政策協調の論理に沿って内需拡大を促進し、バブル経済に陥った日本を過大な調整コストを負った典型とみなす解釈は広まっており、中国でも反面教師としてしばしば参照されてきた⁴¹。このような分配的な構図をふまえれば、中国にとって政策協調への参画に際し、国内均衡以外の考慮の排除による調整コストの最小化、すなわち経済過熱や公的債務拡大の回避を優先目標に含めることが、より利益整合的であるといえよう。

⁴⁰ Benjamin Cohen, "The Macroeconomic Foundations of Monetary Power," in David Andrews ed., *International Monetary Power* (New York: Cornell University Press, 2006), pp. 31~50.

⁴¹ 王延春、章敬平「從鄰家的不幸中吸取教訓」『經濟觀察報』2006年9月18日、第23版。

だが中国の実施した景気対策は国内均衡上望ましい水準を明らかに超過するものであった。膨大な資金が「影の銀行」などを介して地方政府主導の開発に注がれた結果、設備・不動産投資と債務の過剰化という弊害はいまや極大化している。経常黒字も危機後ピーク時より半減し、結果的に内需拡大を通じて経常不均衡是正にも貢献したかたちとなった。元工業情報化部長の李毅中は、2013年の政治協商会議の小組で景気対策の弊害を指摘し、危機対応の経験不足と教訓を総括すべきと発言している⁴²。

このように調整コストを大きく伴う行動を理解するうえでは、財政金融運営の経験の浅い中国が規範の需要者であった点を考慮に入れる必要がある。一連の財政金融政策協調を通じて、中国は規範への準拠により得られる米欧や国際機関の承認を非常に重視していたようにみえる。事実、中国は重要な会合前といったタイミングで政策を公表してきており、そのことで称賛を浴びてきた。4兆元の対策公表を受け、ストロスカーンは「世界経済の需要を支え、グローバル・インバランス是正に役立つ」と激賞している。2009年2月のG7財務相・中銀総裁ローマ会合の声明でも、中国の財政措置への歓迎が明記された。これら称賛を国営メディアで盛んに報じていることも、国際的な承認に対する中国の高い感応性を裏づけている⁴³。

かかる承認の重視は、中国が承認の基となるケインズ主義的政策協調の規範を受け入れたことを示唆している。そうであれば自国経済の利益を図る動機以外に、自らの遂行する政策が規範に準拠する

⁴² 「四万億決策内幕：總理要拉動經濟 財長叫苦沒錢」『環球網』2013年3月7日、<http://finance.huanqiu.com/china/2013-03/3712113.html> (2015年2月10日アクセス)。

⁴³ たとえば、“China Draws World's Attention ahead of G20 Summit”『新華網 News』2010年6月25日、http://news.xinhuanet.com/english2010/indepth/2010-06/25/c_13369339.htm (2015年2月10日アクセス)。

との認識やその点につき得られた承認に引きずられることで、国内均衡を逸脱してしまった部分があると考えるのは自然であろう。実際、こうした見方は中国国内でも抱かれている。社会科学院・数量技術経済研究所長の汪同三は、アジア金融危機時に周辺国に追随する通貨切下げを自制した経過と今次の4兆元の景気刺激策を併せて、国際的な称賛を受けた行動のいずれも結局中国の損になったと総括した⁴⁴。2013年の夏季ダボス会議で李克強総理は、7%台の安定成長をもって世界への貢献とし、世界経済成長に関し中国の責務は発展水準に相応するものにとどまると釘をさしている⁴⁵。14年2月のG20財務相・中銀総裁会合でも桜井偉財政部長が、中国の世界経済成長への貢献度は約30%と既に高く、危機時並みの50%の再現は不可能と訴えた⁴⁶。これらの言動からは、国際的な承認に傾斜して国内均衡を見失った事態への後悔の念が窺える。

他方、ドイツは国内均衡優先の姿勢を堅持しており、各会合でケインズ主義的政策協調の限定や終了を主張する行動からは、その規範に基づく承認を重視していないことは明白である。シュタインブリュックは、危機対応の鈍さへの批判について、ドイツへの支出要求の鎮静化に努める我々への批判は理解できると述べ、意に介さなかった⁴⁷。危機後ドイツが「独り勝ち」とされた経常黒字拡大を続けたことも、部分的には政策協調の論理に沿った内需主導への転換の

⁴⁴ 「中國經濟正在打造“昇級版”」『社會科學報』1369期、2013年8月3日、1頁。社会科学院世界經濟政治研究所員からの聴き取り、2013年8月8日。

⁴⁵ 李克強「以改革創新驅動中國經濟長期持續健康發展」『人民日報』2013年9月12日、第3版。

⁴⁶ 周小苑「指責中國貢獻率下降很荒唐」『人民日報海外版』2014年2月26日、第2版。

⁴⁷ “‘It Doesn’t Exist!’: Germany’s Outspoken Finance Minister on the Hopeless Search for ‘the Great Rescue Plan’,” *Newsweek*, Vol. 152, No. 24 (December 2008), p. 23.

意志の希薄さを暗示していよう。

ではなぜドイツの行動は、経常黒字大国として同様の圧力に直面した中国と異なり、G20で推奨される規範による制約を受けにくいのか。それはドイツが規範の需要者ではないからである。換言すればドイツは財政金融政策に関する規範を確立しており、政策選択に際して国際制度を通じた教示を求めてはいない。ドイツの中核的信条として、戦間期のハイパー・インフレーションの経験に由来する物価安定への固執がある。政策協調を基礎づけるケインズ主義は物価上昇を喚起する面があるため、この信条との親和性は低い。加えてドイツの輸出主導成長モデルも、賃金と物価の抑制を要する点で反ケインズ主義的である⁴⁸。

関連して秩序自由主義というドイツの経済制度を基礎づける思想では、自由な市場はカルテルや利益団体の活動に脆弱なため、独立性の高い中央銀行や競争当局など市場秩序を護る制度的措置を必要とするとされる⁴⁹。そうした措置は、市場の自律的な調整機能の発揮に主眼を置いており、調整機能の不備を裁量的な政府介入で補うケインズ主義とは方向性を異にする。

さらに欧州地域の制度的資源の支持を得る局面では、ドイツは地域諸国を射程に規範の供給者の役割をも担いうる。金融危機後当初はEU内でも景気対策への支持が強く、ドイツが孤立する場面もみられた。だが危機の進展するなかでドイツ経済が頑健さを保ったことで、フランクフルト所在のECBをはじめとする地域機関は、ドイツ流の保守的な経済運営への支持を強めてゆく。トリシェは、G20

⁴⁸ Mark Blyth, *Austerity*, pp. 138~141.

⁴⁹ 雨宮昭彦『競争秩序のポリティクス：ドイツ経済政策思想の源流』（東京大学出版会、2005年）。

財務相・中銀総裁釜山会合の際にも、アメリカからの内需拡大要求に対し、先進国の財政再建と成長は矛盾しないと主張した。レーン（Olli Rehn）経済担当欧州委員もトロント・サミットを前に、財政再建戦略の妥当性を訴えている⁵⁰。地域機関のこうした行動は、ドイツにとって政策選択に係る正当性を調達するうえで、アメリカの主導する国際制度を代替する手段にもなっている。

以上の考察から明らかなのは、独自の規範とそれを支持する制度的資源の有無が、2つの経常黒字大国の異なる階層への帰属につながる重要な要因であったということである。

六 おわりに

2000年代のグローバル金融危機により米欧経済は大きな打撃を受ける一方、当初、新興国経済の相対的な堅調さが目立った。そのことで、危機後には従来米欧が運営を担ってきた国際制度が機能不全に陥るのではないかとの懸念が抱かれるようになった。それに対し本稿では、米欧主要国よりも国家資本主義を掲げ、自由主義的な秩序への挑戦者として警戒される中国のほうが高い協調性を示した事例に着目した。そして、その逸脱的事例の説明として現実主義的性格を併せ持つコンストラクティヴィズムと国際制度論の知見を単一の分析視角に織り込む作業を通じ、規範の共有による非公式制度の形成は、供給者と需要者への階層分化を伴うとの理解を提示した。

事例分析の結果をまとめると、国際銀行規制については、政策アイデアの供給者であり、技術的知識と正当性を自ら備えるアメリカは、国内調整を優先して導入の遅延を繰り返し、今なお規制の形

⁵⁰ Ralph Atkins, "Europe's Hard Sell for Fiscal Tightening," *Financial Times*, 24 June 2010, p. 2.

骸化を招く潜在要因であり続ける。それに対し、国内政策目的の達成と国際金融市場の認知獲得のため、正当性と技術的知識を帯同する政策アイデアを需要する中国は、忠実に合意の導入を進めた。そして中国の忠実な姿勢は銀行経営や経済全般への悪影響が見込まれた局面でもゆるがなかった。しかもバーゼル合意の効果の不確かさは、中国でも承知されていた。以上の点は、中国の行動が経済的利益のみに還元されるわけではないことを物語っている。加えてバーゼル委の新規加盟国のうち最大の新興国・中国が国際規制を尊重する姿勢を鮮明にしたことは、その安定性と持続性の強化に資したと評価できよう。

財政金融政策協調については、歴史的経験に根差す規範を有するドイツは、正当性や技術的知識を求めてケインズ主義的政策協調の規範を需要する側にはなかった。そのことで、自らの規範とそこから定義される利益に基づく行動を優先し、地域制度の支持を受ける局面では対抗規範を拡散することも可能になった。それに対し、政策選択に際し正当性、とりわけアメリカやIMFの承認を調達したい中国は、他国が近隣窮乏化や調整コスト転嫁の誘因をもちうる状況のなか、国際的な規範を受容し、その推奨する拡張策を支持し続けた。そうした中国の行動は国際制度の推進する政策協調に大きく貢献するものだったといえてよい。具体的には世界経済がマイナス成長に陥った2009年にも中国は9%以上の成長を確保し、とりわけ世界の投資（固定資本形成）への寄与度は9割にも達したという⁵¹。これらの点は、必ずしも中国の行動の動機に自らの経済的利益の追求が含まれていたことと矛盾するものではない。とはいえ、拡張的な財政金融政策によって中国が地方債務や過剰投資という深刻な調整

⁵¹ 内閣府『世界経済の潮流』（財務省印刷局、2012年）、2章、2節。

コストを負ったことは強調に値する。その点に鑑みれば、少なくとも中国の一連の行動を経済的利益だけに還元するのは一面的な評価にすぎよう。

以上の分析の主眼は、あくまでとりあげた事例それ自体の理解にあり、分析結果が国際制度全般における中国の行動に当てはまると主張することにはない。また今回の事例はいずれも中国が参加してから年月の浅い分野であり、そのことが中国を規範の需要者とどめていた面は大きい。それゆえ、中国がより多くの経験を蓄積して、自らの規範を抱き、それに自信を深めることで自己主張を強めてゆくという展開は大いに考えられよう。そのうえで、他分野の研究にも参考になりうる含意を2点挙げておきたい。第1に、中国の国際制度をめぐる行動について、一概に米欧覇権への挑戦という構図でとらえることには慎重であるべきという点である。中国がブレトン・ウッズ機関をはじめとする既存国際制度における米欧優位に不満を募らせていることはたしかである。とはいえ、中国が新参者としての立場を自認する分野においては、その不満の表明と現状打破に向けた動きに一定の歯止めがかかる可能性がある。巷間、米中対立の顕現化としてとらえられるアジアインフラ投資銀行(AIIB)の設立にしても、中国が主要先進国をメンバーとして迎え入れることでその経験から学ぼうとしている点を看過すべきではない⁵²。第2に理論的な含意として、規範に依拠する国際制度の形成が、関係国の有する権力資源の差に応じた非対称的な関係を維持、再生産する要因にもなりうるという視点の重要性が挙げられる。既存の規範や制度の研究においては、国際制度を通じた規範の伝播は国家間の相互利

⁵² 香港中文大学の林和立の指摘による。Willy Lam, "The Unpublicised Agenda of President Xi Jinping," *CIW Public Lecture*, Australian National University, 27 Apr 2015.

益や国際公益の増進に資するというリベラル・バイアスが共有されてきた。それに対し、今後はコンストラクティヴィズムや制度論にリアリズムを相補的に取り入れる視座が重要になってゆくものと思われる。

(投稿：2015年3月20日、再審：2015年5月25日、採用：2015年6月15日)

中國於國際經濟制度之協調性： 以銀行管制與財政金融制度為例

和田洋典

（青山學院大學國際政治經濟學部副教授）

【摘要】

全球金融危機後，受到中國的崛起的影響，以往以歐美為中心運作之國際經濟制度，是否將無法運作，受到廣泛地質疑。然而，另一方面負責國際銀行管制的巴塞爾委員會，以及協商主要國家財政金融政策之 G20，在金融危機後一連串之對策易違反制度性共識的是歐美主要國家，中國反而可謂順從，自始至終進行協調。本文提出異於通則理解之例證，並由此角度分析巴塞爾委員會與 G20 等非正式制度之規範與權力關係。其次，在制定基礎規範之權力（階層）關係上，相對於歐美主要國家中國是處於新加入者之地位，所以受到國際制度共識之影響程度相對高。

關鍵字：非正式制度、規範權力、銀行管制、財政金融政策協調

China's Cooperation in International Economic Institutions

Hironori Wada

Associate Professor, School of International Politics, Economics and Communication, Aoyama Gakuin University

[Abstract]

The rise of China is widely viewed as undermining liberal international regimes, largely because it does not share democratic capitalist values. This crisis is generally thought to be more severe in informal institutions such as the Basel Committee and the G20 because of their extensive reliance on normative consensus. However, recent developments in international economic governance reveal a different picture. Throughout the process of deliberation, German opposition significantly affected the G20 agenda for macroeconomic policy coordination. With respect to banking regulations, the United States repeatedly delayed the implementation of rules agreed upon by the member states. In both cases, however, Chinese compliance and cooperation was relatively good. In order to explain this unexpected occurrence, in this article, the author offers an analytical framework of normative hierarchy drawn from the realist regime theory and a constructivist analysis of power. Using this framework, this article will illustrate that informal regimes are endowed with a hierarchy in which subordinate member states such as China are more vulnerable to criticism and praise, since they are more in need of policy ideas and legitimacy, as provided by superordinate Western member states.

Keywords: Informal institutions, normative hierarchy, banking regulations, macroeconomic cooperation

〈参考文献〉

- 足立研機『国際政治と規範』（有信堂高文社、2014年）。
- 雨宮昭彦『競争秩序のポリティクス：ドイツ経済政策思想の源流』（東京大学出版会、2005年）。
- 大矢根聡編『コンストラクティヴィズムの国際関係論』（有斐閣、2013年）。
- 柯隆『中国の不良債権問題』（日本経済新聞出版社、2007年）。
- 久保田隆「国際銀行監督に関するバーゼル合意の法的課題」『早稲田法学』81巻1号（2005年）。
- 古城佳子『『緩やかな国際制度』と遵守：IMFのコンディショナリティを事例として』『国際法外交雑誌』100巻2号。
- 関根栄一「中国版バーゼルⅢの公表と中国銀行セクターへの影響」『中国資本市場研究』5巻2号（2011年7月）、80~89ページ。
- 高橋哲史「転機の中国09全人代下」『日本経済新聞』2009年3月16日。
- 内閣府『世界経済の潮流』（財務省印刷局、2012年）。
- 中川淳司『経済規制の国際的調和』（有斐閣、2008年）。
- マッケンジー、ドナルド『金融市場の社会学』岡本紀明訳、（流通経済大学出版会、2013年）。
- 山本吉宣「有志連合と国際システムの構造変化」『青山国際政経論集』68号、2006年。
「中国経済正在打造“昇級版”」『社會科學報』1369期、2013年8月3日、1頁。
「四万億決策内幕：總理要拉動經濟 財長叫苦沒錢」『環球網』2013年3月7日、
<http://finance.huanqiu.com/china/2013-03/3712113.html>（2015年2月10日アクセス）。
- 「謝旭人周小川在G20峰會上闡述中國立場」『新華網』2010年6月5日、<http://finance.sina.com.cn/j/20100605/18188067387.shtml>（2015年2月10日アクセス）。
- 『第一財經日報』2012年3月23日、<http://www.yicai.com/news/2012/03/1556703.html>（2014年4月2日アクセス）。
- 巴曙松「巴塞爾Ⅲ的相關要求在發展中國家缺乏適應性」國務院發展研究中心、2012年9月12日、<http://www.drc.gov.cn/qwfb/20120912/4-459-2869580.htm>（2014年4月2日アクセス）。
- 王延春、章敬平「從鄰家的不幸中吸取教訓」『經濟觀察報』2006年9月18日、第23版。
- 朱玥「歐美不玩中國獨舞？」『英才』2013年1月30日、<http://www.talentsmag.com/article.aspx/5263>（2015年2月10日アクセス）。
- 李克強「以改革創新驅動中國經濟長期持續健康發展」『人民日報』2013年9月12日、第3版。
- 周小苑「指責中國貢獻率下降很荒唐」『人民日報海外版』2014年2月26日、第2版。
- 周鵬峰「銀監會：中國監持實施巴塞爾Ⅲ」『上海證券報』2012年11月21日、http://news.xinhuanet.com/finance/2012-11/21/c_123978534.htm（2015年2月10日アクセス）。

セス)。

胡錦濤「全力促進増長 推動平衡發展」『人民日報』2009年9月26日、第1版。

辛飛「中國沒成話題」『解放日報』2010年6月29日、第6版。

劉蘭香「中行“中彩”入選系統重要性銀行喜憂參半」『21世紀經濟報導』2011年11月8日、第9版。

“China Draws World’s Attention ahead of G20 Summit” 『新華網 News』2010年6月25日、
http://news.xinhuanet.com/english2010/indepth/2010-06/25/c_13369339.htm.

“German Bankers Critical of US Stance on Basel III Rules,” *BBC Monitoring European*, 25 November 2012, ProQuest.

“Germany Politics: Defending its Interests,” *EIU ViewsWire*, 2 April 2009, ProQuest.

“‘It Doesn’t Exist!’: Germany’s Outspoken Finance Minister on the Hopeless Search for ‘the Great Rescue Plan’,” *Newsweek*, Vol. 152, No. 24 (December 2008).

Atkins, Ralph, “Europe’s Hard Sell for Fiscal Tightening,” *Financial Times*, 24 June 2010.

Bair, Sheila, *Bull by the Horns: Fighting to Save Main Street from Wall Street and Wall Street from Itself* (New York: Free Press, 2012).

Bell, Stephen, “The Power of Ideas: The Ideational Shaping of the Structural Power of Business,” *International Studies Quarterly*, Vol. 56 (2012), pp. 661~673.

Best, Jacqueline, “Bringing Power Back In: The IMF’s Constructivist Strategy in Critical Perspectives,” in Rawi Abdelal et al. eds., *Constructing the International Economy* (London: Cornell University Press, 2010).

Blyth, Mark, *Austerity: the History of a Dangerous Idea* (New York: Oxford University Press, 2013).

Braithwaite, Tom, and Patrick Jenkins, “JPMorgan Chief Says Bank Rules ‘Anti-US’,” *Financial Times*, 12 September 2012.

Bremmer, Ian, *Every Nation for Itself: Winners and Losers in a G-Zero World* (London: Portfolio, 2012).

Chwieroth, Jeffrey, “Managing Capital Inflows: An Exercise in Productive Power,” in Benjamin Cohen and Eric Chiu eds., *Power in a Changing World Economy: Lessons from East Asia* (London: Routledge, 2013), pp. 69~85.

Cohen, Benjamin, “The Macrofoundations of Monetary Power,” in David Andrews ed., *International Monetary Power* (New York: Cornell University Press, 2006), pp. 31~50.

Davies, Howard, and David Green, *Global Financial Regulation: The Essential Guide* (Cambridge: Polity, 2008).

Farrell, Henry, and John Quiggin, “Consensus, Dissensus and Economic Ideas: The Rise and Fall of Keynesianism during the Economic Crisis,” *Center for the Study of Development Strategies* (2012), p. 41.

Felicity, Vabulas, and Duncan Snidal, “Organization without Delegation: Informal

- Intergovernmental Organizations (IIGOs) and the Spectrum of Intergovernmental Arrangements,” *The Review of International Organizations* Vol. 8, No. 2 (2013), pp. 193~220.
- Freeland, Chrystia, and Edward Luce, “Summers Backs State Action,” *Financial Times*, 9 March 2009.
- Goodhart, Charles, *The Basel Committee on Banking Supervision: A History of the Early Years 1974-1997* (Cambridge: Cambridge University Press, 2011).
- Layne, Christopher, “This Times It’s Real: The End of Unipolarity and the Pax Americana,” *International Studies Quarterly* Vol. 56 (2012), pp. 203~213.
- MacDonald, Alistair, and Bob Davis, “Brown Sees Need for Stimulus Continuing,” *Wall Street Journal*, 22 September 2009.
- Quillin, Bryce, *International Financial Co-Operation: Political Economics of Compliance with the 1988 Basel Accord* (New York: Routledge, 2008).
- Skidelsky, Robert, *Keynes: The Return of the Master* (New York: PublicAffairs, 2010).
- Stiglitz, Joseph, *Freefall: America, Free Markets, and the Sinking of the World Economy* (New York: WW Norton, 2010).
- Stone, Randall, *Controlling Institutions: International Organizations and the Global Economy* (Cambridge: Cambridge University Press, 2011).
- Woods, Ngaire, “The G20 Leaders and Global Governance,” *GEG Working paper 59* (Oxford University, 2010).