

# IMF改革の必要性と金融危機の影響

## ～ IMF加盟措置法改正案～

財政金融委員会調査室 たけい てつや  
武井 哲也

### 1. 金融危機下でのIMF改革

平成19年夏に顕在化した、いわゆるサブプライムローン問題をきっかけとした世界経済の混乱は、昨年9月の米国証券会社リーマン・ブラザーズの破綻により一層深刻化し、世界各国に多大な影響を与えている。この危機に直面した各国の政府や中央銀行は協調して対策を打つ一方で、国際金融システムの安定性を確保するための国際的な協力の強化に向けての取組が行われた。特に、国際的な金融機関である国際通貨基金（International Monetary Fund；以下「IMF」という。）による国際金融市場安定のための役割に対する期待は大きく、そのためIMFの改革の必要性についても国際会議において度重なる議論がなされている（表1参照）。

本稿では、IMFについて若干の説明を行った後、第171回国会において提出された「国際通貨基金及び国際復興開発銀行への加盟に伴う措置に関する法律の一部を改正する法律案」（以下「IMF加盟措置法改正案」という。）の提出の経緯とその概要、IMF改革に関連する国会における主な論点等を紹介することとしたい。

表1 昨年9月以降に開催された主な国際会議の声明等

年月日	主な声明等	IMF改革等に関する主な内容
平成20年 10月10日	G7財務大臣・中央銀行総裁行動計画	・今回の混乱により影響を受ける国々を支援する上でIMFの重要な役割を強く支持する
10月11日	国際通貨金融委員会（IMFC）（注） コミュニケ	・IMFは、加盟国の資金ニーズを満たすため 相当の資金を迅速に提供できるようにする
11月15日	第1回金融・世界経済に関する首脳会合 （ワシントン・サミット）声明	・IMF等が十分な資金基盤を確保 ・国際金融機関の改革として、最貧国を含め、 新興国、途上国がより大きな発言権と代表権 を持つべき
平成21年 4月2日	第2回金融・世界経済に関する首脳会合 （ロンドン・サミット）声明	・IMFの資金基盤を3倍の7,500億ドルに拡充 ・金融安定理事会を設立し、IMFと協同する ・出資比率の見直しを2011年1月までに行う
7月8日	ラクイラ・サミット G8首脳宣言	・金融規制、国際金融機関及び金融安定理事会 改革のために、ワシントン・サミット及びロ ンドン・サミットで行われた作業を強く支持

（注）国際通貨金融委員会（IMFC）とは、国際通貨及び金融システム問題に関しIMF総務会に  
勧告を行う機関である。

（出所）各種資料に基づき筆者作成

## 2. IMFの概要と機能

IMFは、戦後の国際通貨体制の秩序回復を図るため、1944年7月に合意されたIMF協定に基づき、翌1945年12月に設立された国際通貨協力機関である。その主要な役割は、各国が財・サービスを相互に売買することを可能とするための制度である国際通貨システムの安定を維持することである。加盟国は185か国にのぼり<sup>1</sup>、世界中のほとんどの国が参加している。その組織は、全加盟国の代表が出席するIMFの最高意思決定機関である総務会、24名の理事により構成される理事会、IMFの職員の長であり理事会の議長となる専務理事等から成り立っている。協定においては、IMFの目的として、通貨に関する国際協力の促進、国際貿易の拡大等を通じた雇用や所得の促進、為替の安定の促進等、經常取引に関する多角的支払制度の樹立の支援、外国為替制限の除去の援助、一般資金の加盟国による一時的な利用を通じた加盟国の国際収支不均衡の是正、加盟国の国際収支の不均衡の持続期間の短縮と程度の軽減、の6項目が挙げられている。

IMFは、こうした目的を果たすため、国際収支困難な状況に陥った加盟国に対する融資の実行、危機予防のための経済活動の監視（サーベイランス）、財政や金融・国際収支に関する健全な経済政策を実施するための専門知識及び制度の構築に向けた技術支援等を行っている。融資を実行する際には、支援対象国に対し、健全性の回復のための「コンディショナリティ」と呼ばれる経済調整政策の合意、実行を条件として求めている。

これまでIMFは、国際収支困難な状況に直面した数多くの国々に対して、融資を通じた支援を行ってきた。例えば、平成9年7月のタイ・パーツの下落に端を発して生じたアジア通貨危機ではIMFが大きな役割を果たした。この通貨危機は、韓国、インドネシア、マレーシア、フィリピンなど他の東南アジア新興市場諸国に短期間で波及し、株価の暴落、金融不安定等の影響を生じさせたが、IMF等の国際金融機関や関係各国によりこの危機の克服のために様々な支援が行われた。

## 3. 改正案提出の経緯と概要

IMFの中心的財源は、出資割当額（以下「クォータ」という。）に応じて各国が支払う出資金であり、我が国のクォータは米国に次いで第二位となっている。クォータは世界経済の相対的地位に応じて各国に割り当てられることになっているが、現状においては経済規模とクォータとの間にかなりの差が生じている国があり、特に、近年めざましい経済成長を遂げている新興国に対して低いクォータが割り当てられているという問題がある。また、IMFにおける投票権数は、国連総会等のように1国につき1票が与えられているのではなく、クォータに応じて割り当てられており、新興国や途上国に対してIMFにおける責任や発言権をより多く与えるためにもクォータの見直しの必要性が議論されていた。

こうした経緯を踏まえ、金融危機が深刻化する前の昨年4月、IMF総務会において、加盟国の増資を行うことが合意された。今回の増資は、加盟国の出資総額を約2,200億特別引出権<sup>2</sup>（Special Drawing Rights；以下「SDR」という。）（約32兆円<sup>3</sup>）から約2,400億SDR（約35兆円）に引き上げるものである（表2参照）。IMF加盟措置法改

正案は、この合意を受けて、我が国の出資額を 133 億 1,280 万 S D R（約 1 兆 9,600 億円）に相当する金額から、156 億 2,850 万 S D R（約 2 兆 3,000 億円）に相当する金額に、23 億 1,570 万 S D R（約 3,400 億円）引き上げるためのものであり、3 月 31 日に本院本会議において賛成多数により可決され、成立した。

表 2 今回の増資によるクォータの変動（上位 10 か国）

国名	クォータ (億 S D R)	シェア (%)	国名	クォータ (億 S D R)	シェア (%)
米	371.49	17.08	米	421.22	17.67
日	133.13	6.12	日	156.29	6.56
独	130.08	5.98	独	145.66	6.11
英	107.39	4.94	英	107.39	4.51
仏	107.39	4.94	仏	107.39	4.51
中	80.90	3.72	中	95.26	4.00
伊	70.56	3.24	伊	78.82	3.31
サウジ	69.86	3.21	サウジ	69.86	2.93
加	63.69	2.93	加	63.69	2.67
露	59.45	2.73	露	59.45	2.50
クォータ合計	2175.28 億 S D R		クォータ合計	2383.28 億 S D R	

（出所）財務省資料より作成

#### 4. 委員会における主な論議

##### （1）IMFの更なる資本増強の必要性

世界経済は、前述の金融危機に陥る以前は比較的安定していたこともあり、IMFによる各国への貸出残高は低い水準にあった。それゆえ、危機以前のIMFの融資資金には比較的余裕があったと言える。今回の改正は、金融危機が本格化する以前の昨年4月に合意されたものであるが、その後、危機が本格化するとその影響は短期間で各国に広がり、資金支援を必要とする国が多数出始めた。そこでIMFは昨年11月以降、各国に支援を行うことを決定しており、委員会においても竹下財務副大臣から、「既にウクライナとか、ハンガリー、アイスランド、パキスタン等々、多くの国に支援をしなければならない状況が起きてきている」<sup>4</sup>との説明がなされた。具体的には、ウクライナには2年間で164億ドル、ハンガリーには17か月間で157億ドル、アイスランドには2年間で21億ドル、パキスタンには23か月間で76億ドルの資金支援をそれぞれ行うことがIMF理事会において承認されており、それ以降も支援の決定が続いている。

今般の金融危機は、一部の先進国では景気の底入れを示す指標も出始めているものの、新興国や途上国においては既に支援を受けている国以外の国においても新たに支援が必要となるケースも想定される。そうした事態に主導的な役割を果たすべきIMFは、貸出残

高を急速に増やしており、更なる資本増強の必要性が議論されるようになった。

昨年11月に米国・ワシントンにおいて開かれた第1回金融・世界経済に関する首脳会合<sup>5</sup>においては、こうした状況を踏まえ、IMF等の国際金融機関の十分な資金基盤確保の必要性を宣言に盛り込んだ。委員会においては、この会合の中で「麻生内閣総理大臣は危機に対応してIMFが必要な支援を行うために、IMFに対する加盟国の出資総額を例えば倍増することを提案し、増資が実現するまでの当面の対応として、IMFへの最大1,000億ドルの融資を行うことを率先して表明した」<sup>6</sup>と、与謝野財務大臣から説明があり、この融資提案については「今年の2月に貸付取決めを行い、まだ実際に貸出しの実行は行われていないが、いつでも貸し出せる状況になっている」<sup>7</sup>と、財務省から説明があった。その後、本年4月に英国・ロンドンにおいて開かれた第2回金融・世界経済に関する首脳会合（以下「ロンドン・サミット」という。）においては、IMFの資金基盤を現状の3倍にあたる7,500億ドルに増強すること、平成25年に予定されていたクォータの見直しを平成23年1月に前倒しして行うこと等が合意された。さらに、IMFは本年7月1日の理事会において、設立以来初めてとなる債券発行を正式に決定し、更なる財源の拡充を図っている<sup>8</sup>。

委員会においては、こうしたIMFの資金基盤の強化について、与謝野財務大臣から「議論されているような増資あるいは融資について日本は最大限の協力をしていきたいと考えている」<sup>9</sup>との答弁があり、また「世界経済全体を運営していく上で、IMFを始め数々の国際機関は重要性を増していくが、その中でアメリカ、日本、ヨーロッパ諸国など経済力の大きい国はそれなりの負担と責任を持ってやっていく」<sup>10</sup> 必要性がある旨の考えが示された。

## （2）新興国等の相対的な地位向上、IMFのガバナンス

既に述べたとおり、今回の法改正は加盟国の世界経済における相対的地位を出資割合により反映させるための増資を行うためのものである。現在、世界経済の構図が大きく変わってきており、世界人口の約4割、面積の約3割を占めるBRICsと呼ばれる4か国（ブラジル、ロシア、インド、中国）で、世界の国内総生産（GDP）の約13%（平成19年）を占める<sup>11</sup> など、新興国の影響力は以前に増してかなり大きくなってきている。しかし、こうした国々に割り当てられるクォータ及びそれに伴い計算される投票権数は過小評価されているケースが多かったため、加盟国の相対的な地位をクォータにより良く反映させることにより、こうした新興国の役割や責任を高める必要があった。

この点について、委員会においては、財務省から「特にアジアを中心とした新興国、途上国の過去の成長が適切にIMFのクォータシェアに反映され、それが投票権に反映されることにより、IMFがより有効な機関になると考えている」<sup>12</sup> との答弁があった。

新興国等に、より多くのクォータ、発言権を与える方向で改革が進められる一方で<sup>13</sup>、米国がクォータを過大に与えられていることに対して、事実上の拒否権を有しているのではないかの懸念が示された<sup>14</sup>。このことについて財務省は、「今回の増資後も米国の投票権シェアは16.73%あり、総務会あるいは理事会で決定する際に幾つかの項目について

は特別多数として 85 % の賛成が要求されている」<sup>15</sup> との事実関係を説明した上で、「今回、85 % の協定上の地位に変更はない」<sup>16</sup> とした。

また、IMF の専務理事がヨーロッパから選ばれる慣例があることについても指摘がなされたが、財務省から「先般の G 20 においても、国際金融機関の長は開かれた実力本位の選任プロセスで選ばなければならない旨合意され、明記されている。こうした合意を踏まえ、IMF 専務理事の選出方法も含め、IMF や世銀のガバナンスにおける透明性の向上に取り組んでいく必要がある」<sup>17</sup> との考えが示された。

### (3) IMF の融資条件

今般の金融危機により、国際収支困難な状況に陥った国々に対する IMF による資金支援が活発化しているが、一方で、その融資条件などに対してはかねてから改善を求める声があった。

IMF は融資に際して借入国に対しコンディショナリティと呼ばれる経済調整政策の合意と実行を求める。このコンディショナリティとは、加盟国の経済政策強化の手段として、財政・金融等マクロ経済・構造面全般にわたり、対象国が一定期間内において実施する政策を盛り込んだものである。委員会においては、IMF がアジア通貨危機の際に支援対象国に求めたコンディショナリティは過度に広範にわたるものであり、厳しすぎたとの批判があったことについて指摘され<sup>18</sup>、今般の金融危機における対応についても質疑が行われた。

こうした点に関して、「融資条件に関する反省を踏まえ、IMF は平成 14 年に融資条件に関するガイドラインを策定し、融資条件の設定に際しては支援対象国自身の自主性を重視することや、融資条件を最小限に限定すること等を明確にしている」<sup>19</sup> との説明が与謝野財務大臣からなされた。

また、融資制度についても、財務省から「本年 3 月 24 日に大掛かりな融資制度改革が行われ、新しい融資制度であるフレキシブルクレジットラインの創設であるとか、今後、構造政策の達成を融資の継続の条件（パフォーマンスクライテリア）とすることを廃止するなど、様々な改革が決定された」<sup>20</sup> 旨の説明がなされた。

こうした IMF の融資制度に関する改革について、与謝野財務大臣からは「最近の IMF の資金支援はガイドラインにのっとり、全般的に支援対象国自身の自主性が重視されるようになってきていると認識している」<sup>21</sup> との答弁があった。

一方で、委員会においては、「世界銀行は大幅にコンディショナリティの削減をしたが IMF はまだそこまでできていないとの評価がある」<sup>22</sup> 旨の指摘を受けて、コンディショナリティの必要性に関して質疑が行われた。これに対し、財務省から、「世界銀行との比較でいえば、世界銀行の方がより長期的な視野、貧困削減のために有効なコンディショナリティという考え方に立っているのに対して、IMF の場合には短期的に、今生じている危機を安定させなければいけない、一定の強度を持ったコンディショナリティを導入しなければその目的が達成できないという意味で、コンディショナリティの目的に差があることは否めない」<sup>23</sup> との説明があった。

## 5. 危機の克服と回避のために

昨年夏以降、深刻化する金融危機に対して、二度にわたり金融・世界経済に関する首脳会合が開催された。そこでは先進国と新興国の首脳が一堂に会し、深刻化する金融危機に直面した各国の結束がアピールされ、また様々な具体的な合意もされている。本年7月8日からイタリア・ラクイラで開かれた主要8か国首脳会議において採択された経済分野の首脳宣言では、世界経済について安定化を示す兆候があるとの認識を示す一方で、経済・金融に引き続き大きなリスクが存在すると指摘し、金融の健全性等の分野における国際協力の重要性が再確認された<sup>24</sup>。この危機を乗り越えるために各国が協調して対応することが引き続き必要となるであろう。

並行して、今回の危機が再び繰り返されることのないように各国がそのための枠組みを検討していくことも重要である。特に、IMFの重要な働きの一つに経済活動の監視（サーベイランス）があるが、今回の金融危機の事前回避には至らず、IMFはその機能を十分に果たせなかったのではないかと批判もある。麻生内閣総理大臣も危機回避に関して、「国際金融機関を強化して、今回と同じようなことが起きることを阻止する監視機能を強化するべきである」<sup>25</sup> 旨の考えを示している。

この点に関しては、ロンドン・サミットにおいても、日米欧などの金融当局により構成される金融安定化フォーラム（FSF）の機能を改組・強化して金融安定化理事会（FSB）を設立し、IMFと連携して金融危機に対して早期警戒に当たることとされている。

このように、今般の金融危機を克服するために、また将来において今回のような事態を繰り返さないためにも、IMFが果たすべき役割は大きい。IMFが期待される役割を果たしていくためにも、今後ともIMF改革を含めた、国際的金融危機対応の取組の具体化が重要となってくるであろう<sup>26</sup>。

---

1 平成21年1月末時点

2 「特別引出権（Special Drawing Rights；SDR）」とは、昭和44年に、国際的な流動性不足に対応してIMFによって創設された外貨準備資産である。今日では準備資産としての役割は限られたものになっており、主に、IMFやほかの国際機関の会計単位や加盟国がIMFに対して持つ金融的義務を決済するための手段として利用されている。

3 SDRの価値は主要4通貨（米ドル、ユーロ、円、英ポンド）の加重平均により決定される。本稿においてはIMF加盟措置法改正案が成立した平成21年3月31日当時のレートである1SDR＝約147円で換算している。

4 第171回国会衆議院財務金融委員会議録第13号16頁（平21.3.25）

5 第1回金融・世界経済に関する首脳会合は平成20年11月14日から15日まで米国ワシントンにおいて開催された。参加国は、G7（日、米、英、独、仏、伊、加）に加え、アルゼンチン、オーストラリア、ブラジル、中国、インド、インドネシア、メキシコ、韓国、ロシア、サウジアラビア、南アフリカ、トルコ、欧州連合（欧州委員会、オランダ、スペイン）であり、加えて、国際連合、IMF、世界銀行、金融安定化フォーラムの国際機関が出席した（オランダ及びスペインは欧州理事会議長国のフランスが参加を招請した）。

6 第171回国会衆議院財務金融委員会議録第13号22頁（平21.3.25）

7 第171回国会参議院外交防衛委員会議録第23号9頁（平21.7.2）

8 『日本経済新聞』夕刊（平21.7.2）

9 第171回国会参議院財政金融委員会議録第13号16頁（平21.3.30）

- 10 第 171 回国会参議院財政金融委員会会議録第 13 号 22 頁（平 21.3.30）
- 11 『朝日新聞』（平 21.6.18）
- 12 第 171 回国会参議院財政金融委員会会議録第 13 号 17 頁（平 21.3.30）
- 13 本稿で取り上げた I M F 加盟措置法改正案とは別途、今国会、国際通貨基金協定の改正に関する承認案件が提出されており、同承認案件は本年 6 月 11 日に衆院本会議において、7 月 3 日に本院本会議においていずれも賛成多数により承認された。この協定の改正は、加盟国それぞれに与えられている基本票数を現状の 250 票から 750 票に増加させる内容を含み、途上国等の発言権の確保に資するものである。
- 14 第 171 回国会参議院財政金融委員会会議録第 13 号 21 頁（平 21.3.30）
- 15 第 171 回国会参議院財政金融委員会会議録第 13 号 21 頁（平 21.3.30）
- 16 第 171 回国会参議院財政金融委員会会議録第 13 号 21 頁（平 21.3.30）
- 17 第 171 回国会衆議院財務金融委員会会議録第 13 号 16 頁（平 21.3.25）
- 18 第 171 回国会参議院財政金融委員会会議録第 13 号 12 頁（平 21.3.30）
- 19 第 171 回国会参議院財政金融委員会会議録第 13 号 13 頁（平 21.3.30）
- 20 第 171 回国会参議院財政金融委員会会議録第 13 号 14 頁（平 21.3.30）
- 21 第 171 回国会参議院財政金融委員会会議録第 13 号 13 頁（平 21.3.30）
- 22 第 171 回国会衆議院財務金融委員会会議録第 13 号 28 頁（平 21.3.25）
- 23 第 171 回国会衆議院財務金融委員会会議録第 13 号 29 頁（平 21.3.25）
- 24 『日本経済新聞』（平 21.7.9）
- 25 第 171 回国会参議院予算委員会会議録第 19 号 9 頁（平 21.3.27）
- 26 本年 7 月にイタリアで開催されたラクイラ・サミットでの首脳宣言においても、金融規制、国際金融機関や金融安定理事会の改革のために、過去 2 回開催された金融・世界経済に関する首脳会合で行われた作業を強く支持する、との内容が盛り込まれるなど、広く国際的金融危機対応について議論がなされた。さらに、9 月末に米国ピッツバーグで開催される予定である第 3 回金融・世界経済に関する首脳会合においてもこうした取組について引き続き議論される見込みである。