

## 終章 持続可能な経済社会の構築と経済グローバルガバナンスの再構築に向けて<sup>1</sup>

「反グローバリズム再考：国際経済秩序を揺るがす危機要因の研究（世界経済研究会）」では、2017年4月から2020年3月までの期間に研究活動を実施し、反グローバリズムの背後にある経済的要因の解明と関連する諸問題の解決策について検討を重ねた。その間、反グローバリズムの現象形態であるポピュリズムの高まりと自国第一主義の拡がりはいわゆる勢いを弱めることはなく、この現象が一過性ではなく構造的に起因する問題であることが改めて示される形となった。しかも、発現の仕方は異なるものの世界各地で同時多発的に観察される現象であり、各国国内の経済・政治・社会に影響が相互に波及して、さらに、その帰結として国際秩序・協調を揺るがすに至るといふ、極めて複雑かつ深刻な問題になっている。以下では、研究会の議論および研究成果を基に反グローバリズムの背景（narrative）をまとめたものである。各章で議論されている内容と必ずしも対になるものではないが、俯瞰図として参照してもらい、深掘した議論については各章をぜひ読み進めてもらいたい。現在、新型コロナウイルス感染症（COVID-19）拡大が深刻化しており、感染症の問題にとどまらず様々な分野に影響が波及して、世界の経済・政治・社会のみならず、国際秩序・協調の在り方まで大きく変えることになるのではないかという漠たる問題意識が高まっている。本事業では、新型コロナウイルスの影響についての検討は含まれていないが、そもそもコロナ危機の前にすでに起きていた反グローバリズムを巡る世界経済の長期的な課題を提示しており、今後、新型コロナウイルスが収束した後の経済社会の在り方を検討する上での材料となれば幸甚である。

グローバリゼーションは、世界全体に多くの富をもたらし、先進国と一部新興国の経済格差は急速に縮小した。一方で、リーマン・ショック後の先進国経済の低迷の後、新興国への経済の重心移動はより明らかとなり、生産拠点の海外移転や貿易による新興国との競争激化に対する不満が高まった。また、金融危機によるショック、技術革新による熟練労働者と非熟練労働者の賃金レベル拡大により、世界的に所得格差が拡大する傾向にある。

今日、グローバリゼーションの負の側面を一因とし、多くの国において政治への不信、社会の一体性（social cohesion）の損耗が進み、それが世界的趨勢としてのポピュリズム政治、保護主義、自国第一主義の台頭を引き起こしている。とりわけ、戦後のリベラルな国際秩序を支えてきたアメリカが従来の役割を転換することで各種グローバルガバナンスや多国間主義を揺るがす事態となっている。また中国をはじめとする新興国の台頭、デジタ

ル経済の発展、AI等の技術進歩により、WTO等の既存の経済グローバルガバナンスを現実的に即して変革する必要に迫られている。

世界経済の成長が長期鈍化傾向である中でも、経済グローバル化と技術革新は不可逆的に進展することが予想されるため、反グローバリズムの通奏低音ともいえる構造的リスクは今後も一定程度世界共通に存在するものと見られる。

格差拡大は国内における移民、人種、文化等による分断とも不可分に関連している。グローバリゼーションによる経済社会の急激な変化から取り残された人々、元々こうした変化やショックに脆弱だった階層の人々が、社会的ステータスや自己決定権を失うことに危機感を抱き、国家の保護への希求が高まったことが反グローバル的ポピュリズム政治の温床になった。グローバリゼーションを支える国内的な条件を満たすには少なくとも2つの側面が重要である。1つ目は、グローバリゼーションがもたらす副作用に対して、再分配機能の強化や教育人材投資の拡大によって経済的・社会的な負の影響を軽減する。2つ目は、国内政治が健全に機能するために、多様なステークホルダーの政策形成への参加やパブリック・ディプロマシー等による一般国民のコンセンサス形成および民主主義的チェック・アンド・バランス機能を発揮して、健全な政策の企画・執行を確保することが必要である。

経済社会の両輪での健全な発展が必要ということの認識は世界中で高まっている。国連で採択された「持続可能な開発目標（SDGs）」は社会・経済・環境の関連性を念頭に、課題に対して統合的に取り組むアプローチを重視している。G7・G20等においても持続可能かつ包摂的な成長は重要課題とされており、成長と分配の好循環、人的投資、気候変動への対応、SDGsの推進が積極的に議論されている。2019年の大阪G20サミットでは海洋プラスチックごみ問題への取り組み、ユニバーサル・ヘルス・カバレッジ（UHC）の推進等が確認された。

また近年、米国経営者団体（US Business Roundtable）等が主張する、株主第一主義（shareholder primacy）からの脱却、すなわち株主の短期的な高利益要求に縛られず、全てのステークホルダーに配慮し、中長期的な企業価値拡大を目指すという、企業経営やコーポレートガバナンスの在り方自体の見直しの機運が高まっている。企業におけるSDGsの取り組みやESG投資（環境、社会、ガバナンス）も活発化している。ESG投資は、企業の環境・雇用等への取り組みが中長期的に企業価値・株主価値に好影響をもたらす（≒中長期の最適な戦略）という持続可能な営利活動という考えに基づいている。実際には、データの正確性や相関性に留保はあるものの、ESGスコアが高いと株価が高くなる傾向が見られている。

多国間主義をいかに維持し、国際協調を進めていくかも重要な課題である。前述のとおり、国内における格差拡大や移民問題等の諸課題の解決なしには、国内政治がポピュリズムや保護主義に傾きやすくなり、多国間主義を支えることは難しい。これには国内制度的な要因として、政治および行政機関が国内課題への対処において健全に機能することが欠かせない。また多国間主義は国内制度をエンパワーする側面（例：途上国での能力構築）があり、国際協力を通じてコアキャパシティを強化するという視点も重要である。一国主義が広がる状況下にあっても、喫緊の地球規模課題である気候変動やグローバルヘルス等、多国間協力が不可欠な分野がある。これらの分野では、一国主義の影響を受けながらも、一定のレジリエンスを示している。仔細を見ると、（１）多国間主義自身の重層性（国連システム、G7/G20等のフォーラム、国際金融機関、民間法人、有志国による組織等によるサポート）、（２）民間組織・専門家・地方政府のトランスナショナルなネットワーク、（３）セキュリティ化のフレーミング（各国での総合的な安全保障の問題として認識されること）が国内政治的な支持につながる）等が重要な要素となっている。

世界第1位と第2位の経済大国同士の、米中貿易戦争は激化している。米国は、中国の不正な貿易慣行や「中国製造2025」を巡る補助金を通じたハイテク産業発展を問題視しており、関税の引き上げによる圧力を高め中国との貿易交渉に臨んでいる。現に世界経済の減速にもつながっている米中貿易戦争への対処は喫緊の課題である。米国側に焦点を当てると、米国の通商拡大法232条（安全保障条項）および通商法301条（不公正貿易の制裁条項）に基づく一方的な制裁関税や紛争解決手続きの上級委員の再任拒否など、WTO手続きを軽視する姿勢であることは、多角的自由貿易体制維持の観点から問題である。他方で、中国側にも、中国の経済成長に組み込まれている自国の枠組みやルールが、国際的な枠組みやルールに適合できていないという問題があり、自国の枠組みやルールそのものの見直しや新たなルールメイキングの必要性がある。

米中がこの局面を打開するには、ひとつは中国自身が国内構造改革を進めることが肝要となる。すなわち、国家資本主義から市場経済への移行の推進、とりわけ国家主導の産業補助金政策およびハイテク管理政策の見直し、貿易投資のさらなる自由化等を進めることで、諸外国との間で「level playing field（平等な競争環境）」を確保することが重要となるが、中国は、その国内体制維持の必要性などから、改革を自主的に進めるとは考えにくい。一方で、トランプ政権の対中貿易政策の圧力は、その狙いに反して中国が国内的論理（安全保障等）を強めて、グローバルな経済ルールから距離を置く姿勢へと追い込んでいるリスクが指摘される。米中経済のデカップリングは米中双方および世界経済に大きな損失をもたらす恐れがある。このような中で、日本は米欧をはじめ有志国と連携を密にして、既

存の貿易体制の枠組み、ルールを中国の経済成長を包み込むようなものへと見直すことで、中国をグローバルな経済ルールに引き込んでいく戦略をとっていく必要がある。

中国の「一带一路」構想については、額面通りに実施されれば、沿線の新興経済のインフラ整備と連結性強化を支援し、貿易投資の活性化を通じて域内経済の成長を後押しするものとなりうると言えよう。しかし、地政学的・軍事的な警戒感、中国企業の環境面・安全面・雇用面等での振る舞い、債務の罣問題等の諸外国との軋轢も表面化している。習近平国家主席は、2019年4月の第2回「『一带一路』国際協力サミットフォーラム」での演説で、プロジェクトの建設や運営について「国際スタンダードに基づいて実行し、各国の法律・法規を尊重しなければならない」とした上で、財政上の持続可能性を確保する必要性を訴え、「債務の罣」への懸念に留意したが、中国はこれを誠実に実行することが必要であろう。また、中国は経済協力開発機構（OECD）の開発援助委員会（DAC）等に規定された国際スタンダードに則った運用やパリクラブへの参加を通じて対外債権の詳細なデータを公表して債務透明性を高めるべきである。「質の高いインフラ」の推進については G20 財務相・中央銀行総裁会議において「質の高いインフラ投資に関する G20 原則」が採択され、日本・欧州連合（EU）の間で「質の高いインフラ」整備を目指すパートナーシップが結ばれるなど国際スタンダードを拡げる取り組みが推進されている。また、アジア開発銀行（ADB）等の国際金融機関とアジアインフラ投資銀行（AIIB）等の協調、第三国における日中民間経済協力等の必要性も挙げられるが、これらについても、中国側の規模の論理に圧倒されることなく、国際スタンダードが貫徹される形で進められることが肝要である。

以上の議論を踏まえて、若干の具体的な政策提言を示したい。第1に、経済社会の両輪での健全な発展に向けて、G7/G20 等の国際経済フォーラムにおける持続可能かつ包摂的な成長に資する再分配、人的投資、環境政策を推進すること。また、企業の社会的役割の増進のために、産業界の持続可能な企業価値拡大に向けた取り組みを促すとともに、政府においては、SDGs 等の世界横断的なコーポレートガバナンスの規範づくり、法制、税制などの制度的な面を通して、こうした動きを後押しすべきである。第2に、ルールに基づく自由で開かれた経済グローバルガバナンスの強化に向けて、日本の通商戦略である環太平洋パートナーシップ協定（CPTPP）加盟メンバーの拡大および東アジア地域包括的経済連携（RCEP）交渉の早期妥結、WTO 紛争解決機能の維持とより広範な WTO 改革の推進およびデジタル貿易ガバナンスのルールメイキングのリーダーシップを発揮すること、また、気候変動、グローバルヘルス等の各種グローバルガバナンス形成を推進することが重要である。さらに「自由で開かれたインド太平洋」構想における「質の高いインフラ投資」のパートナーシップの拡大を通じて、ルールに基づくインフラ投資を推進していくことが肝要で

あり、この過程で中国が「自由で開かれたインド太平洋」構想を支持していくようになれば、中国の「一帯一路」構想との協力も可能となり互恵関係は前進するであろう。

—注—

<sup>1</sup> 本章は、日本国際問題研究所「戦略年次報告 2019」を基に加筆・修正して編集したものである。