

# 多国間主義は再生するか

—G20大阪サミットでの日本の役割

世界的な金融危機への対処から生まれたG20だが、危機収束後も存在感を示しつつある。

世界のGDPの八割を占める国々が集まるフォーラムで、

議長国日本はいかに会議をリードするか。

シエルパを務める富田氏と、国際政治経済の碩学・田所氏が語る。

G20サミット担当大使  
**富田浩司**

慶應義塾大学教授

**田所昌幸**

—六月二八〜二九日、大阪でG20が開催されますが、その役割も変化してきました。

**富田** G20は、一九九〇年代後半のアジア通貨危機を受けて、各国の蔵相や中央銀行総裁などが経済や金融の安定化に向けて話し合う、いわゆる「財務トラック」として発足しました。もはや、世界経済の問題は先進国のみで解決できざるものではなく、新興国を巻き込んだ包括的な枠組みが

必要となったのです。

次の転機となったのは、二〇〇八年のリーマン・ショックです。世界的な経済危機の渦中にあつて、首脳会合に格上げして、G20はふたたび世界の注目を集めました。

## 危機管理の仕組み作りから始まった

**田所** G20の参加国の経済規模を合計すると、世界経済の

GDPのおよそ八割を占めます。G7だけではもはや五割にも達しません。経済上の実効的な合意を得るためには、新興国の協力が不可欠です。人口の観点からも、中国とインドの人口を合計するだけで、世界人口の約四割を占めます。言うまでもなく、人口問題は今後の持続可能な成長のあり方と密接な関係にあります。経済的にも人口的にも世界の大部分を占めるG20は、世界的問題の解決に不可欠なフォーラムなのです。

**富田** その後、世界経済が安定に向かったこともあり、経済問題に限らない幅広いテーマを扱うようになりました。今年の大阪サミットでは、自由貿易の推進や経済成長の実現のほか、デジタル時代の展望とルール作り、「持続可能な開発目標（SDGs）」と連動した開発や国際保健、女性・若者・高齢者・障がい者を含むあらゆる主体が活躍できる社会の実現など、多くのテーマが議論される予定です。

——参加国が多いことで難しい面もあります。

**富田** 田所さんが指摘された経済規模に加えて、G20のもう一つの特徴は多様性です。G7は、価値観を共有する先進民主主義国の集合体という性格が強いのですが、G20参加国の国情は実に多様で、それゆえに合意形成や実行の面で、多くの困難が生じます。

しかし、世界規模の問題を解決するためには、さまざまな国を包摂した枠組みが必要ですが、現在、多国間主義は多くの課題に直面しています。そうした中で、G20という枠組みの役割や存在感は年々大きくなっています。

**田所** 危機への対処を通じて発展してきた歴史は、実はG7も同じです。一九七三年の石油危機をきっかけに経済的問題を話し合う非公式な四カ国蔵相会議（ライブラー・グループ）が起源で、主として国際金融に関する枠組みとしてスタートしました。その後、世界のさまざまな危機に対処する中でアップグレードされ、最終的には主要先進七カ国の首脳が集う現在の枠組みとなったのです。このような経緯から、G7は条約上の基盤や事務局が存在しないにも関わらず、かなりの制度化が進み、強固な枠組みを作っています。G20はG7ほど制度化は進んでいませんが、危機をきっかけに関係国が結束しつつ、制度的な深化を遂げてきたという点で、G7とG20の歴史には、共通する要素があります。

ただ、危機のときは、結束の機運は強まりますが、問題は危機が収束した後に、どのような存在感を示すかでしょう。その点でG20は現在も生育途上の枠組みです。加えて現在は、米国と中国という二大国の政権が多国間枠組みに

## われわれは持続的な経済成長と 多国間主義の好循環を つくり出さなければならぬ。

冷淡なことも、一つの試練になっています。

### 新興国を包摂する枠組みとして成長

—— G7とG20の役割はどう分けられていますか。

**田所** 国際的なルール形成に関して、価値観の共有が進んだG7は重要な枠組みであり、高い水準での合意形成が期待できます。

しかし、先ほど申し上げましたが、経済に限らず、気候変動やエネルギー問題など、グローバルな課題に対して何かしらの実効的な合意を得るためには、新興国の関与が不可欠です。問題解決に向けた取り組みに新興国を関与させる枠組みであるという点に、G20の存在意義があります。

**富田** 例えば、新興国抜きに解決できない問題の一つとし



とみた こうじ

1981年東京大学法学部卒業、外務省入省。総合政策局総務課長、在英大使館公使、在米大使館次席公使、北米局長、在イスラエル日本大使などを歴任し、2018年より現職。著書に『危機の指導者チャーチル』『マーガレット・サッチャー』。

て、海洋プラスチックの問題があります。昨年のG7でプラスチック製品への規制を強化する「海洋プラスチック憲章」がカナダによって提案されましたが、日本はアメリカとともに署名しませんでした。その理由は、この問題について新興国を除いてG7だけでルールをつくっても、実効性に乏しいものになると考えたからです。ですから、今回のG20で、日本はイニシアティブをとって、海洋プラスチック問題を主要議題に取り上げる予定です。

**田所** G20で注目すべきは、新興国だけではありません。米中が多国間枠組みの活用に消極的である現在、グレートパワーに対して、いわゆる「ミドルパワー」と呼ばれる国々の役割が重要になっています。G7では周縁的な役割に甘んじていたり、G7に入っていないが実力のある国々——

例えばカナダやオーストラリアなどにとっても、G20は自国の影響力を発揮する重要な機会と捉えています。そしてこれらミドルパワーの国々は、日本と立場を共有する場面も多いはずです。これらの国々と協力しつつ、米中を多国間枠組みに引き戻すというのも、日本に与えられた役割ではないでしょうか。

——現在のG20は、グローバルな課題の解決に成果を上げていくのでしょうか。

**田所** 国際社会には、国連総会や安保理をはじめ、さまざまなフォーラムが存在します。どれか一つのフォーラムですべての問題が解決することはあり得ません。扱う領域・機能が重なる複数のフォーラムを活用し、なるべく良い合意を形成していくしかないのです。

**富田** ただ、グローバルな課題を解決するための「足掛かり」としては、G20における議論はかなり有用だと思えます。

加えて、過去一三回のサミットを通じて、参加国の認識は一定程度収斂するようになっており、実効性のある枠組みになってきました。もちろん、事務局機能が備わっているわけではないので、フォローアップには工夫は必要です。

**田所** 近年、新興国が環境問題の解決に積極的になり始め

るなどの、変化の兆しも見えますね。

## 多数の当事者による合意形成はいかに

——富田さんはG20のシエルパを務めておられます。

**田所** 二〇カ国も参加する会議となれば、首脳間やそれを補佐するシエルパの間に、複雑な関係構築が必要です。

**富田** 実際には、参加主体は二〇カ国より多いのです。今回の大阪サミットでは八つの招待国と九つの国際機関が参加するので、合計三七の主体が参加します。

**田所** G7であれば首脳が一人五分しゃべっても三五分ですが、三七の国と国際機関となれば、そうはいきませんね。

**富田** 首脳会合は、テーマごとに何人かがやや長めの基調スピーチをして、その後は限られた時間でそれ以外の首脳がコメントする、という流れが多いですね。

このように言うと、まるで実質的な協議が行われないかのように見えるかもしれませんが、実際にはシエルパ会合や閣僚会合も含めれば、時どきの政策課題について相当密度の濃い議論が行われています。例えば、G20サミットのシエルパ会合は年に三〜四回開かれますし、閣僚会議は八つ、さらにいくつもの作業部会があります。このように、首脳会議に付随するさまざまな協議を一年間かけて行うこ

とで、参加国間の密接なネットワークが構築されているのです。

**田所** G20の機会に二国間の首脳会談も開催されることが多いですね。今回、米中首脳会談が開催されれば、世界中の注目が集まります。

**富田** 米中、日中、米ロなど、G20に伴う二国間の首脳会談は活発に行われており、二国間問題を協議・解決する機会を提供する場としても、重要な意義があると言えます。

### 経済成長と多国間主義は矛盾するか

——G20の課題を挙げるとしたら何でしょう。

**富田** G20には、大きく分けて二つのミッションがあります。第一に、持続的な経済成長を進めること、第二に、国際的な課題を多国間の枠組みで解決することです。しかし、リーマン・ショック以降、この二つのミッションの間に、ある種の緊張感が生じています。

一九九〇年代から世界は多国間の枠組みを活用し、グローバルゼーションを加速させてきました。しかしその結果、数字の上では経済が拡大しているのに、世界中で格差をめぐる問題が生じました。成長の「質」の問題と云っていいかもしれません。他方で、米中を中心に多国間枠組み

への批判が高まり、二国間交渉が好まれる傾向があります。しかし貿易をめぐる二国間の緊張が、各国の実体経済に影響を及ぼし始めています。われわれは、持続的な経済成長と多国間主義の好循環を再びつくり出さなければなりません。それは大きなチャレンジだと思います。その際、「多国間主義が大切」というお念仏を唱えるだけでは不十分で、多国間主義の枠組みが実際に機能することを示していく必要があります。

**田所** ひと言留保すると、アメリカが多国間枠組みの活用に消極的なのは、今回が初めてではありません。レーガン政権期にはG7の危機がささやかれ、ブッシュ(子)政権期にもその単独主義が指摘されました。しかしその都度、揺り戻しも起こっています。

また、今後の世界経済を長期的に見ると、新興国の台頭でアメリカの比重は相対的に低下する一方、中国をはじめとする新興国がアメリカに取って代わるということにもならないでしょう。そうであれば、多極化へ向かうシナリオが最も有力です。多極化した世界では、二国間の枠組みで問題を解決することが困難となり、トートロジーのようですが、ますます多国間枠組みが必要とされます。そうならばG20の役割への期待は大きくなるし、それを支える日本

やミドルパワー諸国の努力が重要なのです。

——米中両国にとってはいかがですか。

**田所** 米中関係にとっても、多国間枠組みという「ツール」が残されていることは有益です。たしかに、現在の米中関係は緊張が高まっていますが、相互に協力が必要になる局面も来るでしょう。G20はそのためのツールになり得るのです。

## G20で日本が担う役割——大阪サミットの展望

——大阪サミットで、日本はどのようなメッセージを打ち出していくのでしょうか。

**富田** これまでのサミットの蓄積を持続させていくことが重要です。まず、発足当初からのテーマである世界経済の

成長と安定化に関する議論があります。そして、SDGsや環境問題、少子高齢化などの状況を踏まえて、経済成長の「質」について議論されるでしょう。

その中で、日本が打ち出しているのが、イノベーションです。日本は「ソサイエティ5.0」という、経済発展と社会的課題の解決を両立させる社会の実現を掲げています。モノのインターネット（IoT）や人工知能（AI）、ロボットやビッグデータなどの先端技術をあらゆる産業や社会生活に取り入れることで、誰もが快適で活力に満ちた生活を送れる社会を築いていこうというものです。

——イノベーションの進展に伴う課題も生じています。

**富田** イノベーションの進展により、人々の間にある種々の不安が生じるのも事実です。例えば、個人情報や知的財産

## カナダや豪州などミドルパワー国の協力を得て、米中を多国間の枠組みに引き戻すのも日本の役割だ。



たどころ まさゆき

1984年京都大学大学院法学研究科博士課程中途退学。博士（法学）。専門は国際政治経済学。姫路獨協大学教授、防衛大学校教授などを経て、2002年より現職。著書に『アメリカ』を超えたドル』『越境の国際政治』など。

などのデータは、慎重に保護される必要があります。今年一月の世界経済フォーラムで安倍総理は、「大阪サミットが世界的なデータ・ガバナンスが始まった機会として記憶されるものになりたい」と述べました。ガバナンスに十分配慮しつつ、イノベーションの潜在力を最大限に引き出すための環境づくりが一つの焦点になると思います。

**田所** 経済・金融分野や技術革新に加えて、さまざまな社会問題への対処に、日本が積み重ねてきた経験も日本の一つの強みです。例えば、社会が直面する少子高齢化の問題は、今後、世界各国でも起こり得るでしょう。私たちの経験が、グローバルなアジェンダに活用できるということです。

また、新興国では依然、政治腐敗が経済パフォーマンスを低下させているという問題があります。法令遵守や企業がガバナンスについての各国の経験を共有し、一方的に押し付けるのではなく、協力を促進していくための役割を日本が果たすことは望ましいし、得意とする分野ではないでしょうか。

——今回のG20サミットが大阪で行われる理由は？

**富田** 一つの目的として、日本の幅広い魅力の世界に向けて発信するということがあります。大阪は経済・文化の中

心地として古くから発展し、製造業を中心に優れた技術を有する企業も集中しています。食文化やエンターテインメントなどの文化・伝統も、世界で高い評価を受けています。今年のG20には三七の参加主体が集まるため、各国・国際機関の代表団を受け入れるのに十分なインフラも必要です。この点でも、大阪は開催地として適しています。

**田所** せっかく大阪で開催されるのだから、大阪の土地柄が反映されたG20になるといいですね。例えば、現在の大阪は、人口減少の中で、いかに都市機能を維持・発展させていくかという課題に直面しています。世界的に共通の課題として、大阪の都市問題への取り組みぶりも意味があるかもしれません。

——G20への抱負や期待をお聞かせください。

**富田** 日本は、G20での議論を活性化するリーダーシップがとれる国の一つです。実際に、安倍総理は外交経験が豊富で、各国首脳とも良好な関係を築いておられます。これを基盤に、実りある議論を促進できればと思います。

**田所** 日本は、国際秩序がしっかりしていなければ、文字通り生きていきません。他のミドルパワー諸国と協力しつつ、「ルールに基づいた国際秩序」の維持・発展に尽力してほしいと思います。●