

理事長 中尾武彦の



G7 は復権したのか

みずほリサーチ&テクノロジーズ 理事長 中尾武彦 2021年6月22日

戻ってきた米国

6月11日から13日にかけて英国のコーンウォールで開催されたG7サミットは、バイデン大統領にとっても、菅首相、イタリアのドラギ首相にとっても初めてのサミットであり、さまざまに注目された。特に、バイデン大統領のG7重視の姿勢は、米国が国際経済秩序にコミットしていることを再確認し、大統領の言う“America is back.”を象徴するものであった。トランプ前大統領が、G7、オーストラリア、韓国、それにG7以外の欧州諸国など西側同盟国との関係を軽視し、中国、ロシア、北朝鮮など、米国と価値を共有しているとは言えない国とのディールのほうを大事にしているように見えたのとはコントラストをなしている。

思い返せば、昨年の米国でのサミットは2020年6月に予定されていたキャンプデービッドでの会合がコロナ感染症で開催されず、その前年の2019年8月のフランスのビアリッツ・サミットでは、マクロン大統領が主な議題を書き並べたような声明がかろうじて残された。2018年のカナダのシャルルボア・サミットでは、トランプ大統領は途中退席をしたうえに、議長であるカナダのトルドー首相がカナダ産鉄鋼・アルミに対する米国の関税を非難したことから、共同宣言を一旦拒否する事態にも陥った。

これまでもこのコラムに書いてきたように、米国には一国主義、あるいは建国以来の歴史を見れば、孤立主義の伝統もある。オバマ政権もパクス・アメリカナ（米国による平和）を維持するための軍事的なプレゼンスを小さくすることを目指しているように見えたし、マルチラテラリズムという意味では、G20のほうを重視しているような面があった。しかし、米国は第2次世界大戦後一貫してリベラルな政治経済秩序の盟主であったわけであり、その意味で、G7は一貫してG20とは違う大きな意味を持っていた。その米国が再び明示的にG7重視に転じた背景には、「中国」の存在がある。共同宣言での直接の言及はそれほど多くないものの、中国が経済や技術で米国に迫り、国内ではより権威主義的な傾向を強め、対外的にもより強硬な姿勢を見せていることを強く意識したサミットであったことは間違いないだろう。中国が影の主役だと言われるゆえんだ。

首脳宣言を読み解く

今回のG7サミットが重要な会議であったことは、共同声明の英文（英国政府HP）で25ページ、長めのパラグラフが70に及ぶその量とそのカバーする範囲にも表れている。その準備として、6月4日と5日には対面でG7の財務大臣会合がロンドンで開催され、5月28日の中央銀行総裁を含めたオンライン会合の成果とあわせて、G7財務大臣・中央銀行総裁会合の声明として発表されている。

特別な意味を持つと思われる、今回のG7の首脳宣言を見て行きたい。私自身、1993年の東京、2000年の九州沖縄、2008年の北海道洞爺湖のサミットをはじめ、財務省で何度も担当の課長補佐、課長、国際局次長、財務官などとして、G7大臣・中央銀行総裁会合の声明や首脳宣言の準備に関わってきたので、各国の官僚たちが首脳や大臣の意向も踏まえながら、多くのエネルギーと時間を費やして、一言一句に至るまで議論を重ねていることがよくわかる。取り上げている項目や分量を見ると、G7をはじめとする西側諸国がどのようなことに重点を置いているかが見えてくる。一見レトリックばかりで退屈に見えるコミュニケーションの裏に、今後の具体的な政策や方向性が示されている。

今回の宣言は「前文」で始まる。7か国が民主主義や自由、平等、法の支配、人権などの価値を共有すること、国際協力とマルチラテラリズム、開放的で、強靱で、ルールに基づいた国際秩序を基本として行動していくこと、国際的な枠組みを使って各国間の緊張をマネージし、気候変動などの問題に取り組み、貿易や投資を通じた繁栄を共有していくことを再確認している。中国には言及されていないが、G7としての自由主義体制維持の決意と中国とも協調できる分野があることが示されている。当たり前のことが書かれているようだが、現在の世界の状況を踏まえると、重みがある。

パンデミック対応、経済政策、貿易、新技術

前文のあとに第1に来るのは、新型コロナ感染症への対応を含めた「保健」(health)であり、まるまる4ページが割かれている。ワクチンを世界中に提供することの重要性、そのための資金拠出、技術移転や貿易の促進、変異株に備えるための研究開発、さまざまな病原体に対する国際的なサーベイランス体制の構築などが取り上げられている。国際保健規則に従って、透明性と説明責任を強化すること、その関連で「中国におけるものを含め」、新型コロナウイルスの起源に関する再調査の実施を求めている。最近バイデン政権が武漢のウィルス研究所起源説を再提起していることを受けたものだ。

第2は、「経済回復と雇用」だ。G7を含む世界中の国が、財政、金融を拡張させてパンデミックへの対応、雇用の維持、経済の回復を図っている。現下のチャレンジに対応すると同時に、人口、技術、環境、格差などに関する長期的な変化にも対応する必要があるとしている。必要なかぎり経済へのサポートを続けるとしつつ、「財政の長期的な持続可能性も確保しなければならない」と明記しているのは、最近の米国や英国での法人税増税などの動きと呼応している。

このセクションでは、1パラグラフが6月5日の財務大臣・中央銀行総裁たちによる声明に盛り込まれた国際課税の改革に当てられている。少なくとも15%以上のグローバル・ミニマム課税、プラットフォーム企業などに対する課税権の各国への配分について、7月のG20財務大臣・中央銀行総裁会議で合意に至ることが期待されている。デジタル経済に対応した公正な課税システムの構築、これまで40年にわたる税率の引き下げ（「底辺への競争」）の反転、公平な競争条件の確保、必要な公的投資のための税収の増大、租税回避の取り締まりが目的だ。

さらに、宣言は、国境をまたぐ旅行の復活への方策、Build Back Betterと格差是正のための教育や労働市場に関する政策の強化を求めている。希少鉱物や半導体などを含むグローバル・サプライ・チェーンへのリスクと強靱性の確保、G7投資審査専門家会合を通じた投資の安全保障に関する協力をなどが取り上げられているが、中国との関係を意識したものと言えるだろう。

第3の「貿易」のセクションでは、「自由で公正な貿易」、「ルールに基づくマルチラテラルな仕組み」が謳われている。これまで米国の不満により機能不全に陥っていたWTO（世界貿易機関）の改革の具体案を列挙しているのが注目される。グローバル・サプライ・チェーンに関連して、強制労働の問題にも1パラグラフが当てられている。「農業、太陽光、衣類の部門におけるものを含め、脆弱なグループ及び少数派の強制労働を含むあらゆる形態の強制労働の利用」について懸念すると踏み込んだ表現がなされているが、これも中国を名指しはしていないものの、新疆などの問題が背景にあることは明らかであり、各国のマルチ企業に難しい選択を迫るものになるだろう。私がADB総裁を務めていた際にも理事会で最も難しい舵取りを迫られたのが、中央アジアや中国での融資プロジェクトが間接的にせよ強制労働を容認することにならないかという、欧米の理事たちからの問題提起であった。

第4の「将来的なフロンティア」では、サイバー空間から宇宙空間までの先端領域と技術の問題が扱われている。新しい技術が保健、環境、教育、経済の新しい分野に貢献することを期待し、研究開発やSTEM（科学、技術、工学、数学）教育の強化の必要性を指摘している。しかし、分量の多くを占めているのは、むしろいかに適切に利用することができるかだ。

デジタル・リタラシーの促進、人権や自由の確保、歴史的なバイアスや不公平を増幅するようなアルゴリズムへの懸念、データの自由な流通と同時にデータの保護、オンライン上のヘイトスピーチや虐待（abuse）の防止、言論の自由に配慮しつつプライバシーを守ること、国際的なランサムウェアへの対策が盛り込まれている。オンライン上の中傷によって、昨年日本では若い女性タレントが自殺するという痛ましい事件が起こったが、各国が同様の問題に直面している。宣言では、対応に当たり、政府主導ではなく、産業界、学界、市民社会を含めたマルチ・ステークホルダーによる取り組みを強調している。国家による情報統制が過去に大きな害悪をもたらしてきたことを認識しているからだ。

気候変動、ジェンダー、国際問題、オリンピック

第5の「気候と環境」が首脳たちの最大級の関心事項だったことは、宣言で5ページに及ぶ最大の紙数を占めていることにも表れている。遅くとも2050年までに温室効果ガスの排出をネットでゼロにすること、そのために各国が2030年までの中間目標を定めて実現していくことにコミットしている。そのために、技術と政策を活用し、エネルギー、運輸、産業、民生、農業の各分野でとるべき政策が列挙されている。産業革命以来多くの排出を行ってきた先進国が、今成長している途上国に対して厳しい気候変動対策を求めることには反発もあるなかで、先進国から途上国に官民あわせ年間1000億ドルの資金支援を行うというコミットメントも再確認された。

今回特に注目されたのが、石炭火力への言及だ。「石炭火力発電が温室効果ガス排出の唯一最大の原因であることを認識し」、国内では「排出削減対策が講じられていない(unabated)石炭火力発電からの移行を加速させる技術や政策の拡大にコミットする」とともに、国際的な投資についても、「ODA、輸出金融、投資、金融・貿易促進支援等を通じた、排出削減対策が講じられていない石炭火力発電への政府による新規の国際的な直接支援を2021年末までに終了させることにコミットする」と明記されている。2018年の時点では、先進国の発電量に占める石炭の割合は、ドイツ（37%）、日本（33%）、米国（28%）ともまだ3割前後を占める。電気をすべての村に通すことが優先課題になっていて、国内

にも石炭資源を持っているような途上国に対して、どう対応すべきかについては議論が分かれてきた。途上国が独自に旧式の石炭火力発電所を建設するよりは、むしろ超臨界や超々臨界などの、エネルギー効率がよく、排出量が抑制された火力を支援していくことのほうが、気候変動対策として効果があるというのが従来の日本の立場であった。しかし、今回の宣言を受けて、国内的にも対外的にも、より果敢な対応を迫られることになるだろう。もっとも、石炭からの移行は、誰も、どの集団も、どの地域も取り残されないよう、「公正な移行」(just transition)を支援することが重要であるとした点は、トランジションの考え方を強調している日本の立場も反映しているように読める。

この宣言では、民間資金を気候変動対策に動員する必要性が今までと同様、強調されている。特に、グリーン・ファイナンスを発展させるために、企業が気候関連財務情報開示タスクフォース(TCFD)の枠組みに基づいて義務的な財務情報開示に向かうことを求めている。財務大臣・中央銀行総裁会合の声明では、金融機関、そして中央銀行までもが、気候変動自体と脱炭素社会への移行から来るリスクを適切に監視すべきことも盛り込まれている。中央銀行のマンデートは、いずれの国でも価格の安定、金融システムの安定、それに国によっては雇用なので、気候変動まで拡大することには慎重な意見も見られるが、金融システムの安定にも関わる重要な問題であるとの見方が広がっている。

私自身は、今回の宣言に生物多様性や海洋保全への言及が多いことにも印象付けられた。地球の「自然」(nature)のバランスが壊れることから来る脅威の高まりは、気候変動や環境悪化に加えて、今回のパンデミックが再認識を迫ったのではないか。人類だけの利益を考えても、将来の医薬品の開発や食糧安全保障のために生物の多様性を維持することは不可欠だ。

第6のセクションは、「ジェンダーの平等」だ。ジェンダーに加え、LGBT、さらには従来の性的な枠組みのいずれにも当てはまらない多様な性的指向を意味するQ(queer)、男性または女性の典型にあてはまらない生殖・性的構造を持って生まれた人を意味するI(intersex)までを含めて、差別をなくすことを求めている。また、男女のイコール・ペイ、意思決定への女性の意味のある関与、生殖医療の重要性、女性への暴力、性的な収奪の排除、教育の促進などが取り上げられている。このセクション自体は2ページ弱だが、それ以外のセクションの随所にジェンダーの要素が織り込まれている。

第7の最後のセクション「グローバルな責任及び国際的な行動」では、まず、偽情報(disinformation)などによる民主主義への脅威、人種差別、報道の自由とジャーナリストの保護、人権の侵害、裁量的な拘束の問題に対して、共同して立ち向かっていくことが取り上げられている。

中国については、2つ目のパラグラフで、「大国の特別な責任」という文脈で言及されている。まず、中国との競争に関して、非市場主義政策及び慣行という課題に対してG7で共同のアプローチをとるとする一方、グローバルな課題、特に気候変動、生物多様性などで協力する意思を表明している。報道で最も注目されたのが、その次に来る「特に新疆との関係における人権及び基本的自由の尊重、また、英中共同声明及び香港基本法に明記された香港における人権、自由及び高度の自治の尊重を求めると等により、我々の価値を促進する。」と新疆、香港の人権問題に直接言及した部分、さらに、「自由で開かれたインド太平洋」に関する別のパラグラフで、「台湾海峡の平和及び安定の重要性を強調し、兩岸問題の平和的な解決を促す。東シナ海及び南シナ海の状況を引き続き深刻に懸念しており、現状を変更し、緊張を高めるいかなる一方的な試みにも強く反対する。」と中国周辺の地政学的な問題を述べた部分だ。いずれも中国にとっては、その核心的利益に関わる、外国からの介入は許さない

問題としている分野だが、G7側も、人権の抑圧、現状の変更に対する姿勢を明確にした。

このG7声明に対し、中国は、在英大使館の報道官が「世界の意思決定が少人数のグループで支配される時代はとっくに終わっている」と反発したと報道されているが、アンカレッジの米中両国外交トップの会議でも応酬があった予想の範囲のものであり、反応は比較的抑制されているとの評価もある。しかし、これまで経済面でのつながりから中国にはより宥和的だと考えられていたドイツやイタリアまでを含めて、G7として一致してこのような宣言が取りまとめられたことを中国はどう消化していくのだろうか。米国も中国も、他のどの国も、中国と西側諸国の決定的な対立や経済的分断は自国の利益にならないことを知っているはずであり、なかでも中国にはそのことを本当に理解してほしい。

このほか、このセクションでは、ロシア、ウクライナ、ベラルーシ、エチオピア、西アフリカ、リビア、アフガニスタン、北朝鮮、ミャンマー、イラン、イラクの問題が取り扱われている。それに続くのは、パンデミックで傷ついた最貧国への支援、途上国のインフラ整備、それに関連して2019年のG20大阪サミットで合意された「質の高いインフラ原則」の重要性、国際通貨基金（IMF）のSDR（特別引出権）新規配分とその活用、国際開発金融機関の役割、アフリカ支援だ。なかでも、インフラ整備に関しては「途上国とのパートナーシップ」が強調されており、中国の一帶一路イニシアティブに対抗するものとの解説もなされている。

最後の結語のところには、安全・安心な形で東京でのオリンピックとパラリンピックを開催することへの支持を改めて述べるとの文言も入った。

G7はG20から再び主導権を取り戻すことができるのか、日本の役割は？

今回の共同宣言の結語には、「我々はG7のパートナーシップを再活性化した」との1文も入っている。本稿の最初に述べたように、米国の政権交代、G7諸国と価値観を共有するとは言えない最近の中国の内外政策が、G7の重視を導いている。

G7はG20から主導権を取り戻したのかという質問を受けることがある。しかし、G7とG20は、もともと異なる性格と目的を持っている。G20サミットは、2008年9月のリーマン・ショックから始まる世界金融危機への対応、特に財政政策、金融政策、金融セクター政策、国際金融機関などにおける協調を図ることを焦点として同年の11月から開催され、本年秋のイタリアでのサミットが16回目となる。2009年9月の第3回ピッツバーグ・サミットで「国際経済協力に関する第一のフォーラム（premier forum）」と自ら宣言している重要な会議だ。G20の国々で世界のGDPの9割を占めている。

G20の歴史は、1999年に財務大臣・中央銀行総裁会合が開催されたことにさかのぼる。1997年から98年のアジア通貨危機の経験から、世界経済の問題を扱うには新興国の参加が欠かせないとの認識がG7内でも高まったことが背景にある。G7に加え、EU、ロシア（1998年から2013年のサミットまでは「G8サミット」の正式メンバーであったが、ウクライナへの軍事介入への非難が高まりメンバーを外れた）、中国、インド、ブラジル、メキシコ、南アフリカ共和国、オーストラリア、韓国、インドネシア、サウジアラビア、トルコ、アルゼンチンが入っている。先進国と新興国の対話の機会を提供し、実際、金融規制や国際機関改革、気候変動などの国際的な枠組み作りには重要な役割を果たしてきた。

一方、G7サミットの歴史は、1975年にフランスのジスカールデスタン大統領が、ランブイエでG5の

サミットを開催したことにさかのぼる。当時は、1971年のニクソン・ショックに端を発する固定相場制度から変動相場制度への移行期であり、国際通貨制度をどうするのが大きな焦点となっていた。また、1973年の第4次中東戦争をきっかけとする石油価格の急上昇を踏まえて、産油国からオイルマネーを還流させることも重要なテーマであった。1976年には、イタリアとカナダが正式に加わり、G7サミットとなった。一方、G5の財務大臣や中央銀行総裁は、1975年以前からG5の枠組みで通貨問題の議論を続けており、なかでも1985年のプラザ合意は、声明とその後の為替介入により円やマルクの対ドルレートの急速な切り上げをもたらした歴史的なイベントであった。1986年の東京サミットでは、G7財務大臣・中央銀行総裁会合の創設が決まり、年に数回の会合が既に35年にわたって続いている。

G7は、西側自由主義先進国の集まりというところに特徴があり、その点が今回のサミットで再び明らかになった。1980年には世界のGDPの62%であったものが、2019年の45%にまでシェアは落ちているが(市場レート換算名目GDP)、依然として世界経済の重要な部分を占めていることにも変わりはない。同時に、その財務大臣・中央銀行総裁会合については、IMFや世界銀行などの国際金融機関への主要な出資国、主要なODA拠出国、途上国の公的債務再編を議論するパリクラブのメンバーとしても大事な役割を果たしており、国際金融に関する新規の提案をするうえでの貢献も大きい。

7か国という数も緊密で効果的な議論をするには適切であり、G20の創設後も、世界金融危機、ユーロ危機などの際には、大臣・総裁の正式な会議に加え、蔵相代理や中央銀行総裁代理はIMFも交えて頻繁に電話会談を繰り返し、為替の問題、詳細な金融規制の改革案やギリシャなど危機に陥った国の救済策、国際金融機関の増資などを話し合った。つまり、G20の創設後も、G7は国際経済に関する率直な意見交換、具体的な政策の合意形成に向けたフォーラムとして極めて重要な機能を果たしている。

日本は、G7のなかで唯一の非欧米の国であり、そのことは大きな意味を持つ。西側では米国に次ぐ経済規模を持つということに加え、国際金融社会への参加という点からは、歴史的な経緯もある。すなわち、日本自体がまだ国際収支困難にあり、経常取引の為替の交換性を正式に回復してIMF8条国に移行する1964年より前に、1961年のIMFによる英国の国際収支危機救済の際にIMFへの資金貸付を行ったこと、1962年にIMFの資金基盤を強化するためのIMFへの貸付を行うG10のメンバーに加わったことが、重要なステップであった。さらにその背景には、日本が1920年に創設された国際連盟の当初からの常任理事国であったこと(1933年の脱退まで)、1930年に創設された中央銀行間の協力機関であるBIS(国際決済銀行)において理事国であったことも関係があるとされている。

日本は経済規模において米国や中国との差が広がっており、ODAの供与額もかつての世界1位から、米国、英国、ドイツに次いで第4位にまで落ちている。そうであるからこそ、ソフト面での存在感、日本が国として一体何を大事にしているのか、思想のようなものが問われることになる。第2次世界大戦後アジアの新興国の成長を貿易、投資、ODAでサポートしてきた実績、興隆する中国との歴史的、文化的な関係、国際金融社会の主要メンバーとして積み重ねてきた経験を踏まえ、知的な貢献を強めていかなければならない。G7のメンバーであることを本当に生かすことができるかどうかは、日本次第だ。

●当レポートは情報提供のみを目的として作成されたものであり、取引の勧誘を目的としたものではありません。本資料は、当社が信頼できると判断した各種データに基づき作成されておりますが、その正確性、確実性を保証するものではありません。本資料のご利用に際しては、ご自身の判断にてなされますようお願い申し上げます。また、本資料に記載された内容は予告なしに変更されることもあります。なお、当社は本情報を無償でのみ提供しております。当社からの無償の情報提供をお望みにならない場合には、配信停止を希望する旨をお知らせ願います。