

G20の参加国選定プロセスから見る グローバルガバナンスの現状

G20 Membership and the State of Global Governance

杉之原 真子

1. はじめに

グローバル経済の構造が変化する中、グローバルガバナンスの構造も、少数の先進国を中心とした仕組みから、新興国を含むものへと変化を迫られている。その象徴的な存在が、2008年の国際金融危機後に誕生したG20首脳会合である。2008年11月に初めて開催されて以降、2009年と2010年には2回ずつ、2011年以降は毎年1回開催され、世界の様々な問題を話し合うグローバルガバナンスの主要フォーラムとみなされるようになっていく。

本論文では、この枠組みがどのように誕生したのか、そして参加国がどのように選定されたのかを検討する。国際経済ガバナンスにおける新興国の役割が大きくなったことは疑いがないが、なぜG20が主要フォーラムとなったのだろうか。参加国とそれ以外の国々を分けた基準はどのようなものだったのだろうか。

さらに現在までのG20首脳会議の成果を概観することを通じて、グローバルガバナンスの現状を考察する。本論文の主要な目的は事実関係の確認であるが、まとめとして国際関係論の理論への示唆についても検討する。

2. 戦後の国際金融ガバナンスの構造

国際経済の運営を誰が担うのかというのは、世界政府不在の国際社会における大きな問題であり続けてきた。戦間期の経済ブロック化の反省に基づいて第二次大戦後に構築されたブレトン・ウッズ体制下では、国際経済は基本的に公的な国際制度によって運営されると想定されていた¹。国際金融では、国際通貨基金(IMF)と世界銀行グループが中核的な制度となるはずであった。しかし現実にはこれらの制度が有した資源は国際金融システムの運営には不十分であり、少なくとも1950年代までは超大国アメリカが実質的に西側世界の国際経済の運営を担っていたと言える。例えば、西ヨーロッパ諸国の復興にあたって必要な外貨を供給したのはIMFや世界銀行ではなく、アメリカのマーシャル・プランであった(Helleiner 2013)。ここから、安定的な国際金融システムの維持には覇権国の存在が必要であるとする覇権安定論が語られるようになった。キンドルバーガー(Kindleberger 1986)は、イギリス、次いでアメリカが覇権国としての機能を果たしていた時期には、安定的な金融システムが維持され、国際貿易も円滑に行われたとする²。確かに第二次世界大戦後の米国は、基軸通貨ドルの維持に加え、国際市場への資金の提供・市場開放による商品の吸収も担って、西側の国際経済体制を維持したが、その動機は冷戦下で共産主義陣営に対抗する必要性によるところが大きく(Gowa 1994)、欧州各国や日本が戦後復興を遂げた後にも持続可能な体制ではなかった。

1960年代後半までにアメリカの相対的な経済力が低下し、「覇権の終わり」が喧伝されるようになると、アメリカ一国による国際金融システムの維持は困難になった。そして、少数の有力国による協調、すなわちコヘインとナイがいう「クラブ・モデル」(Keohane and Nye 2000)によって、国際金融システムの安定が図られるようになった。国際通貨制度の安定という課題について

は、変動相場制に移行した1970年代から、アメリカ・イギリス・フランス・ドイツ・日本の国際金融担当者はG5として密接に協議を行うようになった。ただしG5はあくまでもインフォーマルな存在と位置付けられており、初めて通貨問題について公的な声明を発表したのは、1985年のプラザ合意後のことであった(Baker 2006: 24-26)。より公的な存在であったのは、G5にカナダとイタリアを加えたG7首脳会議である。後には政治問題も多く扱うようになったが、1975年の設立当初は主に国際経済問題を議論する場と位置付けられていた(Putnum and Bayne 1984)。なお、国際金融規制についてのより専門的な機関としては、1975年にバーゼル銀行監督委員会（バーゼル委員会、BCBS）が設立されている。バーゼル委員会は銀行監督に関する国際協力のための協議の場であり、加盟各国の銀行監督当局および中央銀行から構成されている。同委員会の加盟国も、当初は主要先進12か国（2001年にスペインが加わって13か国）であった。新興国を含む27か国に拡大されたのは2009年のことである。これらの先進国クラブは、通貨問題全般について、また80年代の債務危機や90年代のアジア金融危機といった危機への対応においても、中心的な役割を果たした。

これに対して、2000年代末の金融危機への対処にあたって大きな特徴となったのは、先進国のクラブであるG5やG7、G8に代わって、新興国を含むG20が中心的な議論の場とみなされるようになったことであった。次節では、1990年代以降のグローバルガバナンスのクラブの参加国拡大の過程を検討する。

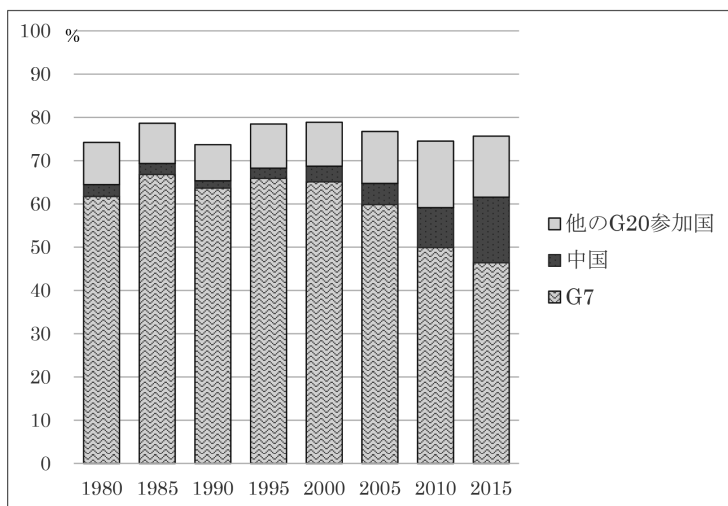
3. 新興国の台頭と国際金融ガバナンスの変化

世界経済における新興国の台頭は1990年代にはすでに衆目の一致するところとなっていた。特にアジアでは、1980年代までにアジアNICsと言われた韓国・台湾・香港・シンガポールの成長が

著しく、これらの国々を取り込んだ国際経済協調の枠組みとしてAPECが1989年に設立されている(Kirton 2013:58)。

ただし、図1から分かるように、アジア金融危機後の1998年から1999年の時点では、世界のGDPに占めるシェアという意味では、G7以外の国々の比率は1980年代と比べてさほど増大していない。1980年代から2000年までの世界GDPに占めるG7のシェアは一貫して60%台であり³、これが顕著に低下し始めるのは、中国の経済成長が加速した2000年代以降のことである。

図1 G7とG20参加国のグローバルGDPに占める割合（1980年—2015年）



注：1990年以前のデータにはロシア（ソ連）は含まれない。

出典：International Monetary Fund, World Economic Outlook Database (April 2017)より筆者作成。

しかし、2008年に成立したG20首脳会議の原型となったのは、アジア金融危機後の国際金融に関する議論のために1999年に創設されたG20蔵相・中央銀行総裁会議であった。ここで選ばれた参加国が、そのまま2008年のG20首脳会議の創設にあたっても参加

国となった。この20か国（より正確には、19か国とEU）はどのようにして定められたのだろうか。また、なぜG20がその後、新興国を巻き込んだ新たなグローバルガバナンスの主要な枠組みとして機能するようになったのだろうか。

（1）アジア金融危機とG20蔵相・中央銀行総裁会議の創設

1997年に東南アジア・東アジア地域で生じた通貨危機は、各国内での過剰な貸付けによる不良債権の増大とも重なって、各国経済を危機に陥れた。さらに、金融システムへの信用の崩壊は、1999年初めまでにロシア・ブラジルなど他の地域の中進国にも波及し、世界経済全体に大きな混乱を招いた。この背景にあったのが1990年代に多くの新興国で進められた資本移動の自由化であり、各国の金融システムが脆弱なまま投機的な資本が国境を越えて移動したことであった。つまり、アジア金融危機の中心にあったのは複数の中所得国であり、さらにそれが他の地域の中所得国にも広がったのであったが、自由化を進めてから日の浅いこれらの国々は国際金融における問題に脆弱であった。したがって、国際金融システムの問題を解決し今後の危機を予防するためには、こうした国々をグローバルな金融ガバナンスに巻き込まなくてはならないと考えられた(Rubio-Marquez 2009: 21)。

そこで、金融危機の新興国への連鎖を防ぐには新興国の脆弱な金融システムを強化する必要があり、そのために、金融ガバナンスの枠組みに新興国を取り込まなくてはならないとして、新たな枠組みがつけられたのである。また、より有効な対策を打ち出すためには、こうした国々の声を聴き、国内事情にも配慮する必要があるとも考えられた (Ibbitson and Perkins 2010)。

G20の参加国（表1）は、「体系的に重要な（"systemically significant"）」国々とされた。しかしその基準は、客観的に明確なものではない⁴。1999年の時点でG20メンバー国を決定したのは

表1 G20参加国

G7	アメリカ、イギリス、フランス、ドイツ、日本、イタリア、カナダ
BRICS	ロシア、中国、インド、ブラジル、南アフリカ
その他	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、メキシコ
地域	欧州連合

G8諸国であり、後述するようにその過程ではアメリカとカナダが中心になった。

G20の枠組みは、アジア金融危機を受けて作られた唯一の枠組みではない。G20に先立って作られたのは、22か国による蔵相・中央銀行総裁会議（G22）である。米国の提唱で1998年4月に第1回会合を開催した。開催地はワシントンDCである。G22の構成メンバーは、G7先進国プラス15か国（アルゼンチン、オーストラリア、ブラジル、中国、香港、インド、インドネシア、韓国、マレーシア、メキシコ、ポーランド、ロシア、シンガポール、南アフリカ、タイ）の財務相および中央銀行総裁であった。G22は1999年3月に、メンバーを増やしG33となった。新たに加わった国は、ベルギー、チリ、コートジボワール、エジプト、モロッコ、オランダ、サウジアラビア、スペイン、スウェーデン、スイス、トルコの11か国であった。この拡大を主導したのは、ヨーロッパの主要国が枠組みから外れていることに不満を持っていたG7のヨーロッパ各国であった。

しかし、ヨーロッパの参加拡大にアメリカは不満であった。さらに、G33は、G7・IMF・世界銀行といった既存の組織との関係が曖昧であり、結局G20にとってかわられるかたちで姿を消した⁵。カナダはこのG33の経験から、G20の組織化の必要性を感じたという（Kirton 2013: 60）。

G20のメンバー選定が進められたのは、1999年4月である。中心になったのは、アメリカの次期財務長官に内定していた財務次

官のローレンス・サマーズとカナダの財務大臣であったポール・マーティンの2人であった⁶。サマーズとマーティンは、1999年4月にG20の創設について話し合い、G8に加わる11か国を選んだとされる (Ibbitson and Perkins 2010)。表2にあるように、この

表2 世界GDPランキングのトップ40 (1998年、2008年、2012年)

	1998	2008	2012
1	United States	United States	United States
2	Japan	Japan	China
3	Germany	China	Japan
4	France	Germany	Germany
5	United Kingdom	France	France
6	Italy	United Kingdom	United Kingdom
7	China	Italy	Brazil
8	Brazil	Russian Federation	Russian Federation
9	Canada	Brazil	Italy
10	Spain	Spain	India
11	India	Canada	Canada
12	Mexico	India	Australia
13	Netherlands	Mexico	Spain
14	Australia	Australia	Mexico
15	Korea, Rep.	Korea, Rep.	Korea, Rep.
16	Argentina	Netherlands	Indonesia
17	Switzerland	Turkey	Turkey
18	Russian Federation	Poland	Netherlands
19	Turkey	Switzerland	Switzerland
20	Belgium	Indonesia	Sweden
21	Sweden	Belgium	Norway
22	Austria	Sweden	Poland
23	Denmark	Saudi Arabia	Belgium
24	Poland	Norway	Argentina
25	Hong Kong SAR, China	Austria	Austria
26	Norway	Iran, Islamic Rep.	South Africa
27	Saudi Arabia	Denmark	Venezuela, RB
28	Greece	Greece	Colombia
29	South Africa	Argentina	Thailand
30	Finland	Venezuela, RB	Denmark
31	Portugal	United Arab Emirates	Malaysia
32	Thailand	South Africa	Singapore
33	Israel	Thailand	Chile
34	Iran, Islamic Rep.	Finland	Hong Kong SAR, China
35	Colombia	Ireland	Nigeria
36	Singapore	Portugal	Egypt, Arab Rep.
37	Indonesia	Colombia	Philippines
38	Venezuela, RB	Malaysia	Finland
39	Ireland	Czech Republic	Greece
40	Egypt, Arab Rep.	Hong Kong SAR, China	Pakistan

	G8 メンバー国
	G20 メンバー国

注：2012年分はサウジアラビアのデータがない。

出所：World Bank, World Development Indicators より筆者作成

19か国はGDP上位20か国ではない。GDP上位国のうち、スペイン、オランダをはじめ、多くのヨーロッパ諸国は、すでにG8のうち4か国を西欧が占めていたことから、G20に加われなかった。

日本はアジア各国の参加を強く求めたが、金融危機の際にIMFなどの方針に反して資本移動の規制を導入し、IMFやグローバル経済を強く批判したマレーシアはメンバーに選ばれなかった。1998年のGDPランキングではインドネシアより上位にいたタイも、マレーシアと同じくG22のメンバーであったものの、G20には含まれなかった。その一方でインドネシアが選ばれたのは、イスラム圏の代表という位置づけゆえであった。また、G22のメンバーではないサウジアラビアについては、GDPの規模およびインドネシアと同じくイスラム圏の代表という立場に加え、安全保障上の重要性からアメリカが参加を強く支持した。トルコも同じくG22のメンバーではなかったが、アメリカおよび北大西洋条約機構（NATO）にとっての軍事的な重要性と、イスラム圏の民主主義国という性格から、G20のメンバーとなった。

アフリカからは、南アフリカ1国のみが参加国となった。G20にアフリカの声が十分に反映されていないという点は、現在に至るまでG20に対する重要な批判の一つである。1999年の段階ではナイジェリアの参加が考えられていたものの、内政上の不安定さが問題となり、第1回会合までに問題が解消しなかったために参加を逃したのであった（Martin 2013: 731）⁷。

その他に参加が検討されたものの選に漏れた国としては、チリや国際金融センターを有するシンガポールが挙げられる。経済の自由化を進めていたチリは経済運営の成功例であったが、アルゼンチンより経済規模が小さかったことでG20入りすることができなかった⁸。アメリカは東欧を代表してポーランドを参加させることを提案したものの、スペインなど多くの西欧諸国がメンバーになれなかったことを考慮して実現しなかった。このように、

G20メンバーの選定には経済上の重要性以外に、地政学的な要因や地域バランスも大きく影響した(Kirton 2013: 66-70)⁹。

このように加盟国の選定が進む一方、G20は公式にはG7の決定に基づくかたちで創設された。1999年6月のG7ケルン・サミットで「国際金融システム改革の議論への幅広い参加」が打ち出され、同年9月のG7蔵相・中央銀行総裁会議で、非公式な常設会議としてのG20の創設が発表されたのである¹⁰。

同時期に作られた、国際金融ガバナンスに関する他の枠組みとしては、先進国と途上国を代表する24か国が参加するIMF国際通貨金融委員会(International Monetary and Financial Committee, IMFC)がある。IMFCはIMF暫定委員会を改組して1999年に設立された¹¹。IMFCは、国際通貨および金融システムに関する問題についてIMF総務会に勧告する役割を担っており、2000年4月の第1回会合以降、毎年2回開催されている。しかし、米国はこのIMFCを国際金融問題の主要なフォーラムとすることには消極的だった。その理由は、ヨーロッパからの参加国が多すぎるというものである¹²。

こうして作られたG20財務相・中央銀行総裁会議は、それ以降年に数回開催される会議として定着した。その運営はコンセンサス方式であり、恒久的な事務局はなく、議長国政府が事務局を担当する(Rubio-Marquez 2009: 22)。しかしアジア危機の鎮静化後は、目立った成果を上げることはなかった(Woods 2010: 3)。

(2) 2008年危機前のG7 / G8の枠組み拡大へ向けた動き

アジア金融危機後、2000年代に入って新興国の経済成長が顕著となり、図1に見られるようにG7の世界経済に占めるシェアが低下を始めると、G7 / G8で世界経済の問題を話し合うことの限界が認識されるようになった¹³。また、世紀の変わり目に開発援助の必要性が広く意識されたことも、グローバルガバナンスの

仕組みに新興国・途上国の意見を取り入れる試みへとつながった。

G8首脳会議では、2000年のG8九州・沖縄サミットでG7とアジア・アフリカ諸国の「対話」が実施され¹⁴、それ以降のG8首脳会議ではG8外の国を招く「アウトリーチ」と呼ばれる活動が催されるようになった（小田部 2011）。2003年6月の仏エビアンでのG8首脳会議では、G8と途上国首脳との「南北対話」が持たれたが、そこに中国首脳としてはじめて中国の胡錦涛国家主席が参加した¹⁵。また2005年の英グレンイーグルズ・サミットでは、ブラジル、中国、インド、メキシコ、南アフリカの首脳がゲストとして招かれ、G8各国と地球温暖化問題について対話をした。

こうした試みを通じ、単なる「対話」では有意義な結果を出すのは難しいと考えられるようになり、2007年6月のハイリゲンダム・サミット（ドイツ）では、G8と中国・インド・ブラジル・メキシコ・南アフリカの5カ国による「G8プラス5」の枠組み創設が合意された。この枠組みでは、その後2年に渡って「政策調和」を目指し開発・知的財産権・投資・エネルギーの分野が話し合われた（小田部2011）。

またG7財務省・中央銀行総裁会議でも、2004年10月のワシントンDCでの会合に、初めて中国がゲスト参加し、2005年2月のロンドンでの会合で、準メンバーのロシアに加えて中国・インド・ブラジル・南アフリカがゲスト参加した¹⁶。2007年7月の洞爺湖サミットでは、フランスのニコラ・サルコジ大統領がより恒久的な組織としてのG8プラスG5の創設を提唱した。

一方2003年末にカナダの首相となったマーティンは¹⁷、G8プラスG5のG13構想にはイスラム圏の国が含まれていないことを指摘し、G20蔵相・中央銀行総裁会議の枠組みに基づいた新たな首脳会議の創設を呼び掛けていた。しかしカナダ以外のG7メンバーは乗り気ではなく、その後マーティンの国内政治基盤が弱体化したこともあって、この構想はいったん消えたように見えたが、

マーティンは首相退陣後もG20首脳会議の創設を唱え続けた (Ibbitson and Perkins 2010)。

(3) 2008年金融危機とG20首脳会議の創設

米国におけるサブプライムローン問題に端を発した金融危機は、2008年9月の米投資銀行リーマン・ブラザーズの破綻以降、急速に国際金融危機へと発展した。金融市場はパニック状態に陥り、資本市場への資金供給がストップした。さらに金融市場の急速な縮小は、実体経済にも波及した。このような状況下では、金融機関への資本注入および景気刺激策としての財政出動が必要とされた。

前述の通り、21世紀に入って経済規模の面で新興国の占める割合が大きくなっており、欧米の金融システムが大きく傷つく中で比較的成長の回復が早かった新興国の財政出動が、危機の脱出のために不可欠であった。G8以外のG20諸国の世界GDPに占めるシェアは1999年の24%から2009年には32%へと増大しており、以降もさらなる拡大が予想されていたのである¹⁸。さらに、危機の根底にある世界的な経常収支の不均衡の構造においても新興国(中でも中国)の重要性が大きく、新興国を巻き込まない限り、今後の危機を根本的に予防することも不可能であると考えられた(鈴木2011: 63)。

そこで2008年秋には、新興国を含む新しい国際経済協調の枠組みを創設しようとする動きが始まった。その中で注目を集めたのが、既存のG20蔵相・中央銀行総裁会議である。2008年11月には、危機対応を話し合うために同じ参加国で首脳会議を開催することが決まった。

ただしここでも、はじめからG20だけが選択肢だったわけではない。G20首脳会議の開催にあたっては、首脳レベルでの危機対応の枠組みについていくつかの異なった提案があった。新たな会

議の開催に熱心だったフランスのサルコジ大統領は、2008年9月には、G7プラス5を念頭に12または13か国程度の枠組みを提唱した(Tiberghien 2011: 3)。これに対し、オーストラリア首相のケビン・ラッドは、自国を含まない首脳会談の枠組みが設定されることを恐れ、G14やG7ではなくG20の枠組みで金融危機に対応するよう呼びかけた(Kirton 2013: 235)¹⁹。日本は、G8議長国という立場から影響力を発揮しようと、主要国による成田空港での緊急首脳会合開催を提案したが、成田空港は欧米から参加するには遠いとの理由で不発に終わった²⁰。最終的には、金融市場がパニックに陥っている状況下で緊急の対処が必要とされたことを鑑み、アメリカのブッシュ政権は、2008年10月までに既存のG20の枠組みを利用するのが最も現実的であると判断し、財務省・中央銀行総裁会議のメンバー構成を継承する首脳会議の開催を決めた(Ibbitson and Perkins 2010; Kirton 2013: 233)。

第1回G20首脳会議は2008年11月にワシントンDCで開かれ、金融規制の強化や各国の財政出動、IMFの機能強化が議論された。2009年4月にロンドンで開催された第2回会議でも引き続き同様の議論が行われ、2009年9月の米ピッツバーグでの第3回会議ではG20の定例化が決まり、G8に代わって国際経済協調の主要なフォーラムとなると宣言された²¹。これに抵抗を示したのは日本であった。日本は、アジア唯一のG8参加国としての影響力を維持したいという考えから、国際協調の中心がG20に移ることは阻止したいという立場をとっていたのである²²。この時の首脳声明は、「我々は、G20を我々の国際経済協力に関する第一のフォーラムとして指定した」と謳ったが、この文言は、G20を「世界の」主要フォーラムとはせずあくまでもG20メンバーにとっての主要フォーラムとすること、分野は「国際経済協力」に限定することで、日本の主張に配慮したものであった(Kirton 2013: 304)。

これに先立ち2009年9月上旬にワシントンDCの米商務省で開

催された第3回首脳会議のための準備会合では、アメリカ側はブラジル・インド・中国・南アフリカ・メキシコのG5各国に、国際経済問題の主要フォーラムとしてG8プラス新たな国という枠組みと、G20のどちらを望むかを尋ねていた。メキシコはG8プラス5を望んだが、ブラジル・インド・中国はG20を挙げた。その理由は、それまでのG8プラス5では、G8の国々とそれ以外の国々の関係が対等なものではないと感じられた点にあったようである (Kirton 2013: 302)。新興国が求めたのは、先進国と対等な立場で参加できるフォーラムであった。

実際にG20首脳会議では、既存の蔵相・中央銀行総裁会議と比べて参加国の関係に変化があった。前述のように、1999年にG20蔵相・中央銀行総裁会議が創設された際には、新興国に対しG7の先進国が金融ガバナンスに関するアドバイスを与えるという構図であったが、2008年のG20首脳会議創設にあたっては、G7と新興国はより対等なパートナーという位置づけに変化していたのである (Luckhurst 2016: 185)

なおG20首脳会議のメンバーの選ばれ方の特徴を表す例として興味深いのは、アルゼンチンである。ブラジルに次ぐ南米の大国であるアルゼンチンは、1990年代には新自由主義的な政策をとり高い経済成長率を実現していたこともあって、G20蔵相・中央銀行総裁会議のメンバーにすんなりと選ばれた。しかし1999年以降景気が低迷し、2001年には対外債務デフォルトに追い込まれた。2003年以降は、政権を取ったペロン党の拡張的な財政政策により再び経済成長を遂げたものの、市場介入的な政策はグローバルガバナンスのトレンドと相いれないものであった。2009年3月の*Financial Times*紙は、複数のG20関係者のコメントとして、「アルゼンチンのような、国際的なガバナンス規範に従ってこなかった国が含まれていることは、グループの信頼性や実効性を損なう」と書いている²³。さらに2012年のG20首脳会議の直前には、

アルゼンチンによる外資系企業の国営化について、イギリスのキャメロン首相が「G20唯一の保護主義的な措置をとる国」として名指しで批判した²⁴。世界GDPランキングでも1998年の16位から2008年には29位と大きく順位を落としており（表2）、もしG20首脳会議のメンバーが2008年にゼロから選ばれていれば、アルゼンチンは参加国に含まれなかったかもしれない。しかし、1999年時点でいったんG20の枠組みに入っていたことで、2008年にも首脳会議メンバーの座を獲得したのであった²⁵。

4. G20首脳会議の成果と課題

それでは、G20の枠組みの創設は、グローバルガバナンスにおいて具体的にどのような成果を生み出したのだろうか。経済状況も政治体制も文化もそれぞれに多様な20のメンバー国・組織による議論で、有効な結論を生み出すのは容易ではない。2008年の第1回会合から2017年までの会議の主な議題と決定事項をまとめた表3からは、G20首脳会議の変化の様子が分かる。

金融危機の余波が続いていた第3回会合（2009年9月）までは、金融機関の報酬規制やヘッジファンドの登録制による規制強化が声明に盛り込まれるなど、金融規制の強化に関していくつかの重要な進展が見られた。これらの分野では、G20首脳会議と、バーゼル委員会や金融安定理事会（FSB）、OECDなど技術的な問題を扱う専門性の高い機関との協調が制度化されたことが、成果に結びついたと指摘されている（杉之原2013、Eccleston et al 2015）。また参加国による巨額の財政出動も実施されたが、これはG20の成果というより、各国の国内事情によるものであった²⁶。

金融危機はその後、2010年以降のユーロ危機へと展開していったが、危機の内容が変化するにつれ規制強化と経済成長の促進が両立しないと考えられるようになり、参加国の間で重点の置き方に食い違いが目立つようになった。また、G20への拡大の当初の

表3 これまでのG20首脳会議の概要

年月	開催地	首脳宣言の主な内容
2008年11月	ワシントンDC (米国)	新興国の役割拡大、IMFの機能強化・資本増強、金融規制全般の強化、財政出動・金融政策
2009年4月	ロンドン (英国)	財政刺激策(数値目標は見送り)、IMFの融資枠拡大、金融規制の強化(租税回避地の規制・ヘッジファンドを登録制にし監督強化)
2009年9月	ピッツバーグ (米国)	経済不均衡是正のための相互監視の仕組み導入(強制的な是正措置なし)、金融機関の報酬規制、銀行の自己資本比率規制の強化
2010年6月	トロント (カナダ)	財政赤字について、先進国は2016年までに財政赤字を半減させる。金融規制改革については、各国の個別事情に配慮する。
2010年11月	ソウル (韓国)	経済不均衡を判定する「参考指針」の導入、通貨の競争的切り下げ回避、世界経済の不均衡是正
2011年11月	カンヌ (フランス)	通貨安競争の回避、経常収支の数値目標の設定見送り、「カンヌ行動計画」(国際的な資金の流れの偏り是正に向けた各国の具体策を明記)
2012年11月	ロスカボス (メキシコ)	財政再建重視の流れを修正、ユーロ圏安定のためのあらゆる措置。IMFの資金基盤増強
2013年9月	サンクトペテルブルク (ロシア)	各国が経済成長の強化と雇用創出に向けた政策措置をとる、通貨安競争の回避、シリア情勢
2014年12月	ブリスベン (オーストラリア)	主要目標を、金融危機に対応するための規制改革から、雇用促進と経済成長の引き上げにシフト。G20全体のGDPを2018年までに2%引き上げるという目標を設定。エネルギー協力に関する G20原則
2015年11月	アンタルヤ (トルコ)	インフラ投資など成長戦略を強調。テロ対策として、組織の資産凍結や資金洗浄対策の強化。
2016年9月	杭州 (中国)	為替相場に関し、「過度の変動や無秩序な動き」は悪影響と3年ぶりに明記。あらゆる形態の保護主義に反対。パリ協定の早期発効要請。難民のための人道支援および開発支援の強化。
2017年7月	ハンブルク (ドイツ)	あらゆる不公正な貿易慣行を含む保護主義と闘い続ける。米国のパリ協定離脱の決定に留意する。国家が自国の国境を管理し規制する主権を強調する。

出典：各会議の首脳宣言および新聞報道などをもとに筆者作成。

目的であった世界レベルでの不均衡の是正についても、2011年までには数値目標の設定が見送られるなど、G20での決定は実効性に乏しいものが多くなった。

議題の設定にも変化が見られる。初期のG20首脳会議は基本的に国際金融問題を話し合う場であったが、2013年にはシリア情勢が議題となり、2015年には会議の直前に起こったフランスでの同時テロを受けて、テロ対策も中心的な議題となるなど、かつてのG7と同様に、議題が広がっていく傾向にある。これは、グローバルガバナンスの主要フォーラムとしては必要な役割であるかもしれないが、安全保障問題をめぐっては、シリア情勢をめぐる米ロの対立に見られるように、経済問題に比べ根本的な利害の対立が深刻な場合が多く、協調によって互いに利益を生み出すような関係を目指すことが難しくなることも意味する。

さらに2017年には、第二次世界大戦後の国際協調のリーダー的役割を果たしてきたアメリカが、トランプ新大統領のもとで国際協調に懐疑的な姿勢を示すようになり、温暖化防止のためのパリ協定を脱退したり、「保護主義に抵抗する」という文言を首脳会議の宣言から除こうとしたりして、他の参加国と対立した。もともと多様なG20において、アメリカの姿勢の変化により参加国の間での理念の共有は一層困難になっている。

5. 終わりに

最後に、G20創設プロセスから得られる国際政治経済理論への示唆として、2つの点を挙げたい。第1は、制度の「粘着性」である。G20蔵相・中央銀行総裁会議が作られた1999年と、首脳会議が作られた2008年では、グローバルガバナンスにおける新興国の位置付けが大幅に変化していた。また、アルゼンチンのように経済情勢が大きく変わった国もあった。それにもかかわらず、新たに参加国を選定しなおす煩雑さを避けて、2008年には既存の枠

組みがそのまま利用された。ここに、いったん作られた制度は文脈を離れて存続するという、制度の性格を見ることができる。

第2に示唆されるのは、政治的企業家の役割である。1990年代から2000年代半ばにかけてカナダの財務大臣と首相を務めたマーティンは、G20の枠組み創設とその制度化の積極的な提唱者であった。マーティンの動きは、G20の参加国の選定にも大きな影響を及ぼした。ただし、他の選択肢の中からG20が生き残ったのは、純粋なアイデアの勝利という訳ではなく、大国アメリカの選択によるものであった点にも留意が必要である。マーティンのG20と競合したのは、1999年にはG22とG33、2008年にはフランスのサルコジ大統領によるG13（またはG14）構想であった。金融規制をめぐるヨーロッパと距離のあったアメリカは、ヨーロッパの影響力拡大を避けてG20を国際経済運営の中心に据えたのだった。また、マーティンの意見が実際の構想に相当反映されたのは、独裁的に枠組みを決めたと見られたくないというアメリカの意向も働いていた（Ibbitson and Perkins 2010）。

G20では参加国の多さと多様性ゆえに、実効性のある決定が難しい。同時に、多極化する世界の中で、正統性においてはG7よりも優位性があるのは確かであり、少なくとも近い将来には、グローバル経済ガバナンスの主要フォーラムとしての位置づけは変化しないだろう。その創設プロセスを知ることは、制度やアイデア、国力といった要素が入り混じって構成されるグローバルガバナンスの現状を理解する上で示唆に富む。

【注】

- 1 ただし、冷戦の開始に伴って、これは西側諸国のみ体制となった。共産圏の国々は、まったく別個の経済システムを構築した。
- 2 アイケングリーンは国際金融システムの歴史を分析して、実際に国際金融の安定のために覇権国がとった手段とその実効性を検討し、覇権

-
- 安定論は国際金融システムを理解する助けにはなるが、覇権国だけではなく各国の協調も必要であると結論付けた (Eichengreen 1989)。
- 3 全世界のGDPに占めるG7（ドイツは西独）のシェアは、1965年には73.1%だったのに対し、1970年に58.4%、80年が55.7%といったん低下したが、80年代後半には60%強に戻しており、1989年には61.1%であった。『財政金融統計月報』第482号（1992年6月号）。
 - 4 G20には、他にIMF、世界銀行、およびヨーロッパ中央銀行も参加する。
 - 5 “A guide to committees, groups, and clubs,” IMF, October 11, 2017, www.imf.org/en/About/Factsheets/A-Guide-to-Committees-Groups-and-Clubs
 - 6 マーティンは、1994年のメキシコ危機後の1995年にもG7よりも参加国を拡大した会合を提案していた (Martin 2013: 730)。一方、フランスがここでほとんど影響力を発揮できなかったのは、経済・財政・産業大臣を務めていたドミニク・ストロス=カーンが、この時期に国内政治上のスキャンダルに巻き込まれていたためであった (Kirton 2013: 60)。ストロス=カーンは1999年11月に大臣を辞任した。
 - 7 マーティン (Marin 2013) によれば、ナイジェリアが参加できなかったことで、G20は20カ国ではなく19カ国となった。
 - 8 チリの1998年のGDPランキングは世界第41位である。
 - 9 G20に加われなかった発展途上国の一部は、G20による排除を不服として、シンガポール政府の主導でグローバル・ガバナンス・グループ(3G)を形成している (Mo and Brown 2012: 12-13)。
 - 10 日本経済新聞1999年9月24日3面。
 - 11 メンバー国は、アルジェリア、ベルギー、ブラジル、カメルーン、カナダ、チリ、中国、チェコ、デンマーク、フランス、ドイツ、インド、イタリア、日本、韓国、メキシコ、ロシア、サウジアラビア、シンガポール、南アフリカ、スイス、アラブ首長国連邦、イギリス、アメリカである。“A guide to committees, groups, and clubs,” IMF, October 11, 2017.
 - 12 日本経済新聞1999年4月21日夕刊3面。
 - 13 1998年から首脳会議にはロシアが正式メンバーとなり、G7からG8となった。しかし2014年、ロシアによるクリミア併合を受けてロシアの参加資格は停止され、再びG7に戻った。
 - 14 この「対話」は首脳レベルの意見交換としてはG8として初めてのものではあったが、首脳会合開幕前に東京で開かれ、首脳会議の正式日程の枠外の行事とされた。ナイジェリアのオバサンジョ大統領、アルジェリアのブーテフリカ大統領、南アのムベキ大統領、タイのチュアン首長（東南アジア諸国連合議長国）が出席し、貧困や債務救済、IT格差などが議題となった（朝日新聞2000年7月20日15面）。なお、九州沖繩

-
- サミットにあたって小渕恵三首相は中国をゲストとして招きたいとの意向を示していたが、実現しなかった（朝日新聞2000年3月6日2面）。
- 15 朝日新聞2003年5月27日4面。
 - 16 「外交」『国際社会における中国のプレゼンス』日本国際問題研究所、2006年3月31日、pp.3-4 (http://www2.jiia.or.jp/pdf/resarch/h17_china/h17china-5_Chapter1.pdf)
 - 17 マーティンは1993年11月から2002年6月まで財務相を務めた後、2003年12月から2006年2月までカナダの首相となった。
 - 18 経済産業省『通商白書』平成22年版p.55。
 - 19 日本経済新聞2008年10月19日3面も参照。
 - 20 日本経済新聞2008年10月20日3面。
 - 21 The G20 Pittsburgh Summit Leaders' Statement, 25 September 2009.
 - 22 日本経済新聞2009年9月27日2面。
 - 23 Alan Beattie, "Hopes of making real progress are modest," *Financial Times*, March 5, 2009. この記事に対するアルゼンチン大使館からの反論は、"Argentina has great respect for international law," *Financial Times*, March 10, 2009. 他にアルゼンチンのG20メンバーとしての資質を問う記事として、Rodrigo Orihuela "G20: Argentina belongs here," *The Guardian*, April 1, 2009, <https://www.theguardian.com/commentisfree/cifamerica/2009/apr/01/g20-argentina-kirchner-economy>
 - 24 日本経済新聞2012年6月20日5面。
 - 25 アルゼンチンは、2015年の政権交代後は市場重視の経済運営に舵を切った。2018年のG20首脳会議の開催地となることが決まっている。最近のアルゼンチンの経済政策については、福谷2017参照。
 - 26 財政出動についてはPrasad and Sorkin 2009参照。

【参考文献】

- Baker, Andrew. 2006. *G7 and Global Financial Governance*. London: Routledge.
- Eccleston, Richard, Aynsley Kellow and Peter Carr. 2015. "G20 Endorsement in Post Crisis Global Governance: More than a Toothless Talking Shop?" *British Journal of Politics and International Relations* 17: 298-317.
- Eichengreen, Barry. 1989. "Hegemonic stability theories of the international monetary system." In *Can Nations Agree? Issues in International Economic Cooperation*, edited by Richard N.Cooper, Barry Eichengreen, Gerald Holtham, Robert D.Putnum and C.Randall Henning. Washington:

-
- Brookings Institution.
- Gowa, Joanne. 1994. *Allies, Adversaries, and International Trade*. Princeton, N.J.: Princeton University Press.
- Helleiner, Eric. 2010. What role for the new Financial Stability Board? The politics of international standards after the crisis." *Global Policy* 1(3): 282-290.
- Helleiner, Eric. 2013. "Financial Officials as Diplomats: Evolving Issues, Actors and Techniques since the 1920s." In *The Oxford Handbook of Modern Diplomacy*, edited by Andrew F. Cooper, Jorge Heine, and Ramesh Thakur. Oxford: Oxford University Press.
- Ibbitson, John and Tara Perkins. 2010. "How Canada made the G20 happen," *The Globe and Mail*, June 18, 2010.
- Keohane, Robert O. and Joseph S. Nye Jr.. 2000. "Introduction." In *Governance in a Globalizing World*, edited by John D. Donahue and Joseph S. Nye Jr., Brookings Institution Press, 2000. (R.コヘイン、J.ナイ「序論—グローバル化の実態」ジョセフ・ナイ、ジョン・ドナヒュー編『グローバル化で世界はどう変わるか』英治出版、2004年)。
- Kindleberger, Charles P. 1986. "International public goods without international government." *American Economic Review* 76:1 (March 1986), pp.1-13.
- Kirton, John J. 2013. *G20 Governance for a Globalized World*. Burlington, Vt.: Ashgate.
- Luckhurst, Jonathan. 2016. *G20 Since the Global Crisis*. Palgrave Macmillan.
- Martin, Paul. 2013. "The G20: From Global Crisis Responder to Steering Committee." In *The Oxford Handbook of Modern Diplomacy*, edited by Andrew F. Cooper, Jorge Heine, and Ramesh Thakur. Oxford: Oxford University Press.
- Mo, Jongryn and Brown, Marshall. 2012. "Introduction." In *Middle Powers and G20 Governance*, edited by Mo Jongryn, Palgrave Macmillan.
- Prasad, Eswar, and Isaac Sorkin. 2009. "Assessing the G-20 Economic Stimulus Plans: A Deeper Look." Brookings Institution. (http://www.brookings.edu/articles/2009/~//media/Files/rc/articles/2009/03_g20_stimulus_prasad/03_g20_stimulus_prasad.pdf)
- Putnam Robert D, and Nicholas N. Bayne. 1984. *Hanging Together: The Seven-Power Summits*. London and Cambridge, MA: Heinemann and Harvard University Press.

-
- Rubio-Marquez, Vanessa. 2009. "The G20: A Practitioner's Perspective." In *Networks of Influence? Developing Countries in a Networked Global Order*, edited by Leonardo Martine-Diez and Ngraire Woods, Oxford University Press, 2009.
- Tiberghien, Yves. 2011. "Post G20 Seoul Summit Meeting and East Asia." EAI Issue Briefing No. MASI 2011-04.
- Woods, Ngraire. 2010. "The G20 Leaders and Global Governance." Global Economic Governance Working paper 2010/59 (October 2010) (<http://www.globaleconomicgovernance.org/wp-content/uploads/Woods-2010-The-G20-and-Global-Governance.doc.pdf>)
- 小田部陽一2011「G7/G8とG20－国際関係におけるその意義と課題」『国際問題』601号（2011年5月）pp.4-11.
- 杉之原真子2013「政治的リーダーシップと国際金融システムのガバナンス」日本政治学会2013年度研究大会報告論文、2013年9月16日.
- 鈴木基史2011「G20とグローバル経済ガバナンス」『学術の動向』Vol.16、No.6（2011年6月）、pp.60-66.
- 福谷周2017「マクロ経済安定化、成長促進に向けて突き進むアルゼンチン」『海外投融資』2017年7月号、pp.22-25.