

日米フォーラム：
グローバル経済の不透明な展望と政策課題

国際経済交流財団およびブルッキングス研究所グローバル経済・開発プログラムの共催による
合同会議

2015年9月25日（金）
ワシントンDC、NW、マサチューセッツアベニュー1775、ブルッキングス研究所

会議要約

フォーラムの背景：

2008年の金融危機から7年が経っても、グローバル経済は伸び悩み且つ不均衡な成長を続けており、金融市場の乱高下に翻弄され続けている。IMFによれば、2015年上半期の世界経済成長率は、2014年下半期と比較して低下しており、これは新興市場のさらなる減速と先進国経済の回復の鈍さを反映している。世界貿易の成長は急激に減速しており、これは世界的な需要の低迷と貿易自由化の遅れを反映している。金融状況は、先進諸国の多くでは緩和政策が継続しているが、新興市場では引き締めが行われている。短期的および長期的成長の見通しはともに、引き続き不透明であり、その原因として、①中国の成長政策の転換、②金利引き上げやドル高の可能性に関連した資本移動の逆流や資金調達上の諸課題、③ドル高、商品価格の乱高下など、数多くのリスクが挙げられる。実質成長率と潜在成長率の引き上げは、先進国経済と新興国経済の両方にとって重要課題である。これを実現するためには、投資を現在の低水準から増大させ、次に国内の構造改革を訴え、貿易や海外投資を推進する環境を作る必要がある。長引く雇用の低迷と所得格差拡大への対応は、多くの国に共通する課題である。持続可能な成長を確保するためには、エネルギー開発および政策に対する影響をはじめとする気候への影響と回復力をより明確に成長戦略に反映することが肝要である。

スピーカー：

ケマル・デルビシュ

(ブルッキングス研究所副所長兼グローバル経済・開発プログラム担当役員)

日下一正 (国際経済交流財団会長)

議論要約：

グローバル経済の全体的な成長力学は依然低調である。どの先進諸国の経済も完全回復にはほど遠い。米国の成長率はまずまずであるが素晴らしいとまではいかず、欧州は未だ苦しい状況にある。グローバル経済が危機から回復する上で第二のエンジンであった新興諸国の経済もまた減速している (IMF, 2015b)。大恐慌以来、所得格差が拡大しており、それが総需要と成長の実績および展望の弱体化に拍車をかけている可能性もある。

逆説的に見えるのは、投資に有利な状況が広がっている (低い実質金利、多くの国における量的緩和政策による投資可能資本の可用性、投資可能プロジェクトのパイプライン) にもかかわらず、世界の総需要および成長を刺激する投資は恒常的に不足していることである。これは特に、増大するエネルギー需要の課題や気候変動の影響の緩和 (または制限) に対処するために必要不可欠なインフラについて顕著である。適切な金融手段の不足やリスク共有および満期変換のメカニズム不在によって、投資家たちが余剰貯蓄をニーズの非常に高い資本投資に投入できずにいると考えられる。

現代はまた、デジタル革命と技術革命が進行する、人類史における大きな転換点である。この「デジタル化」の進展は経済・社会・政治活動、取引慣行、人々の暮らしや願望を根本的に変容させてきた。そして我々はようやくその影響に対する算定に取り組み始めたところである (Brookings, 2015)。例えば、その影響に対する洗練された算定方法がまだ無いため、生産性やGDP成長の算定において算定ミス問題が生じている (特に先進諸国において) ことは良く知られている。

このことにより、また別の逆説が生じる。大デジタル技術革命が経済生活のあらゆる側面に浸透する一方で、労働生産性（および全要素生産性）は停滞している（中国など一部諸国では低下している）。また、先進諸国において就業率は悪化し、失業率は恒常的に高い。

特に日本の場合には、人口減少と高齢化に直面する中で、政策決定者らは不況の経済的影響に対処するための一貫した政策戦略形成に引き続き苦戦している。これら 2 つの懸念は相互に無関係であるように見えるが、その影響と政策対応は間違いなく重なる部分がある。アベノミクスはある程度効果を上げており、いくつか目に見える経済的好影響をもたらしつつある。

米国およびインドは堅調な経済成長と人口増加を維持している。これに対し、中国は大きな経済移行段階に突入しつつあるが、今後迫ってくる人口シフトおよび負荷に直面する準備はまだ出来ていない。これら主要経済の推移を合わせてみると、各国経済の課題だけでなく、それによるグローバル経済への影響についても懸念が生じる。これらの難問に対するソリューションを見つけることは非常に困難な課題であり、本フォーラムの目的の 1 つでもある。しかしそれよりも大きな課題は、国内政治と国際政策の両領域において、可能なソリューションの一部を実行するための政治的意思と政治手段を見つけることである。各国課題およびグローバル課題に対するソリューションを見つけ、その知見を伝達するとともに、政策決定者らに利用可能な選択肢を拡大していく上で、本フォーラムのような取り組みが非常に重要である。

国際協力を促進・強化するため、特に国境を越えて広がる諸問題への対応における各国・政府間協調を推進するために、グローバルな取り決めおよび合意が必要である（グローバル経済・エネルギー政策、グローバル環境課題、それら合意の確実な遂行など）。財政・政治上の制約の下、低成長や高い失業率という厳しい国内問題に直面している諸国は、当然に国際協力に積極的ではない。しかし国際協力が拡大することで各国の益が増えることはあっても、減ることではないのである。パリ UNFCCC サミットにおける COP21 交渉や自由貿易協定のような国際条約および協定は、国内的には不人気であっても長期的により大きな益を得るために必要な諸政策を追求する上で有意義である。またこうした協定があれば、政策決定者らは構造改革により国内の反変革勢力や既得権益に対抗しやすくなる。

我々はこのようなグローバル協力拡大路線を進める中で、独創的な国際機構・協定を創造する知恵を持った過去の聡明な世界指導者らの歩みを追っていくことになる。そのプロセスを深化・加速するため、今こそ国際協力について再考・再投資すべき時である。

セッション 1：グローバル経済の課題—日米ほか先進諸国に関する考察

セッションの背景

今年上半期の米国の経済成長は、2014 年下半期と比較して減速したが、失業率は金融危機以前の水準まで低下した。その一方で、インフレ率は目標を下回り続けている。日本では、第 1 四半期には力強い回復を見せたが、第 2 四半期に急激に収縮した。欧州では、全体としては低成長を続けているが、国によって大きな差が見られる。このような状況を背景に、金融正常化の適切なペース、成長と需要を支える上での財政政策の役割、そして生産性と成長を高める構造改革の課題について、継続的な議論が行われている。

主な論点

- ・ 日米を含む先進諸国の短期および長期見通しはどのようなものか？長期停滞の危険性はあるのか？どのような対策が必要か？
- ・ 金融政策の正常化と政策調整の影響は？
- ・ 財政政策の成長への影響をどのように改善できるか？
- ・ 予想されるメガ貿易協定を考慮すると、グローバル貿易について議論すべきことは何か？
- ・ 長引く雇用低迷（若年層の雇用低迷を含む）と拡大する格差に対処するために、どのような追加政策措置が必要か？

モデレーター:

ケマル・デルビシュ

(ブルッキングス研究所副所長兼グローバル経済・開発プログラム担当役員)

パネリスト:

ジョン・リップスキー (ジョンズホプキンス大学高等国際問題研究大学院特別客員研究員、前 IMF 筆頭副専務理事)

マーティン・ベイリー (ブルッキングス研究所経済研究担当上級研究員)

星岳雄 (スタンフォード大学教授)

杉浦康之 (北米三菱商事会社取締役社長)

鈴木英夫 (前経済産業省通商政策局長)

議論要約

グローバル経済の全体的な成長力学は依然低調である。G20 諸国が加盟国の成長を加速するため設定した 2014 年成長目標は達成されていない。最近、IMF「世界経済見通し」(2015c)では成長展望の下方修正が行われた。この見通しの主要因となっているのは、先進諸国と EMDEV¹ (新興市場および発展途上国) の両方における投資の低調さである。これにより成長展望が悪化し、新技術および設備の革新と導入が遅れ、所得と生産性成長が停滞/低下している。また所得および富の格差をも助長している可能性がある。

先述したように、非常に良好な投資環境 (空前の低実質金利、量的緩和による高い資本可用性、堅調な消費者信頼感および需要、低いエネルギー価格および一次産品価格、低い企業借入依存度および記録的な企業収益) でありながら投資が低調という逆説的状态が続いている。

この逆説的状态について次のような説明が考えられる：①不況後におけるリスク回避の高まり (の過小評価) により、投資家がわずかなリスクの投資でもその長期的収益を疑っていること (例：現金準備高が過去最高となっている企業など)、②先進諸国では高齢化により、比較的リスクのない安定した収益 (例えば、ハイリスク・ハイリターンの商業資産よりもソブリン資産など) を指向していること、③そして金融危機の影響の結果銀行部門の変革が実施され、必要ではあったがそのため、商業銀行がバランスシートを拡大しようとする意欲をくじいてしまったことである (諸銀行の現金準備高は過去最高となっている)。

¹ IMF による国分類 (EMDEV: Emerging Markets and Developing Economies)

米国に関する経済見通しはこれよりも楽観的である。当第3四半期には3.9%の成長率が期待されている。しかしこの上向きの米国経済動向は消費者支出、住宅建設および政府支出の増加によって牽引されている。設備および知的財産への事業投資は引き続き低調である（成長率0.5%未満）。また、このことが米国の経済回復と持続可能性の性質に関する懸念を生じさせている。

過去10年間における米国の実質GDP成長率は、1954年以降の他の10年間と比較して最低であった（[Harvard Business School, 2015](#)、11ページ、図6）。米国の生産性成長および労働力成長を経時的に比較すると、1950年代と60年代にはいずれも堅調な成長を遂げた。1970年代と80年代には、生産性成長は鈍化した。しかし労働力成長は引き続き堅調であった。1990年代半ばには生産性成長と労働力成長はいずれも好調であった。しかし金融危機以降は生産性成長も労働力成長も非常に弱まっている。このため所得および生活水準が停滞し（中位所得層以下においては低下し）、さらにその結果、（消費者需要の低下により）経済成長がさらに鈍化し、財政赤字が生じている（歳入の減少と社会保障支出の増大）。

明白な改善策は無いように思われる。失業率は5%であり、これは米国の水準では低い方である。労働力成長は控えめである。技術変革が進む中で、スキルバイアスにより低賃金・低生産性の仕事が生産性の高い仕事に置き換えられていく。教育およびスキル訓練への投資によって長期的には効果があると考えられるが、それは必要条件であって十分条件とは言えないであろう。政策上の課題は、予算承認を必要とする大型の公共投資が現在の米国政治情勢においては考えにくいことである。また、実施されたとしてもその内容のレベルでは、必要な生産性成長の増加を伴うものとならない可能性がある。

日本では、「アベノミクス」と呼ばれる経済政策パッケージによって、グローバル金融危機のはるか前から弱体化を始めた経済の中で、潜在成長率の低下と総需要の不足という2つの問題に取り組んできた。アベノミクスも3年目に入ってかなり経ち、デフレ問題は需要側の刺激策によって解消されたように思われる（金融拡大により、長期的デフレから低率インフレへと最近転換することができた）。2015年6月の成長戦略改訂では供給側の制約が焦点となっている。

供給側の弱点に取り組もうとする成長戦略は2013年6月に初めて発表され、その後2014年と2015年の各6月に改訂された。成長戦略の主な問題は焦点がぼやけていることである。2015年6月の最新改訂版では（1）技術および人的資本への投資を通じた生産性改革、および（2）「再活性化」をあらゆる地域に広げようとする「地域アベノミクス」を重視している。しかし、これら2つの政策の中に多数の下位項目があり、実質的に2014年改訂版よりも焦点がぼやけてしまっている。

日本企業は、（アベノミクス・アジェンダの「第三の矢」に沿って）技術革新のペースを高め、企業ガバナンスを向上させることを重視している。しかし日本企業の投資戦略は引き続き慎重であり、これには次のような複数の理由がある。①2008～2009年の金融危機後はリスクや失敗に対してより消極的になっていること、②企業がより慎重になり、景気下降時に直面した流動性逼迫の再発を避けようとしてより多額の現金準備高を保持するようになったこと、③その一方で貯蓄および投資可能資金のだぶつきによって、M&A活動の金額がより大きくなっていること、④そして新たな国際市場基準および規則によって企業の金融活動はさらなる制限が課せられていること、などである。

日本政府は、年間GDP成長率3%、出生率および労働力の拡大、社会福祉制度の強化を含む意欲的な目標を設定している。その中で、進行中の国際貿易交渉を締結することにより、日本政

府が追求する生産性改革を促進する技術革新への投資を推進したいと考えている。また、国内市場の規制緩和によっても競争を創出し、技術革新と生産性向上につながれると見ている。先述したように、このような国際協定は、国内的には不人気であっても、必要な諸政策を追求する上で有意義であり、また国内の反変革勢力や既得権益に対抗しやすくする。その他、現時点でプログラムに含まれていない改善策としては、定年退職制度の廃止、より生産性の高い労働者を継続雇用するための労働規制の柔軟化、勤続年数よりも生産性に連動した賃金制度などが考えられる。デジタル機器へのアクセスとどまらない日本におけるホワイトカラー労働者の生産性向上（意思決定の権限および柔軟性を含む）も必要とされている。

より堅固な経済回復を推進し、長期的な金融持続可能性を担保し、先進 OECD 諸国との生活水準の差を埋める（[OECD, 2015](#)）ためには、「第三の矢」で提唱された構造改革が必要不可欠である。

セッション2：グローバル経済の課題—中国・インドほか新興諸国に関する考察

セッションの背景

新興諸国の成長は鈍化しており、各地域間および各国間に顕著な差があるという特徴がある。中国では、2015年上半期の成長はおおむね予測どおりであったが、最近の弱さの兆候と株価の急落は、経済成長が転換期にあるのではないかと、金融が脆弱ではないかという懸念を生じさせている。また、ブラジル、ロシア、南アフリカおよびトルコなど他の主要経済国においても経済成長は急減速しており、周囲に波及する恐れがある。その一方、インド、東南アジア、サブサハラアフリカおよび一部の中南米諸国では、引き続き堅調な成長が見られている。①一次産品価格の低迷と不安定性、②資本移動の不安定性と為替圧力、③さらに世界経済の回復の弱さと中国の成長鈍化による影響、を考慮すると将来の見通しは不透明である。

主な論点

- ・ 中国およびインドを含む主要新興市場の見通しはどのようなものか？地域および国による大きな差の原因は何か？
- ・ 中国の成長の転換と金融の脆弱性がもたらす政策面での影響や回りへの余波は何か？
- ・ 一次産品価格の下落とボラティリティはどのような影響をもたらすか？
- ・ 貿易政策の正常化により新興市場にはどのような影響がありそうか？
- ・ TPP と TIPP の新興市場や発展途上国への影響は？

モデレーター:

星岳雄（スタンフォード大学教授）

パネリスト:

アイハン・コーズ（世界銀行開発見通しグループ局長）

吉野直行（アジア開発銀行研究所所長、慶應義塾大学名誉教授）

ラケシュ・モハン（IMF執行理事）

デビッド・ダラー（ブルッキングス研究所外交政策およびグローバル経済・開発担当上級研究員）

議論要約

新興市場および発展途上国（EMDEV）は、その成長水準は依然として高い（年間成長率約 6%）が、同時的な成長鈍化に直面している。先進諸国でも成長予想の下方修正が行われているが、修正幅は EMDEV 諸国ではさらに大きく、その成長率は 1980～2008 年の長期平均を下回っている。また、この鈍化は持続的であり、成長率は 3 年連続で低下している（[The World Bank, 2015b](#)）。

グローバル貿易の成長は 2011 年以降低下しており、2015 年上半期でもその水準は実際に低下した。また、同期間に一次産品価格（石油価格を含む）は前年同期比で 40～50% 近く低下しており、EMDEV 諸国の輸出収益を鈍化させている。発展途上国の生産性成長率も停滞しており、長期趨勢成長率を下回っている。その結果、実質成長率と潜在成長率の両方が低下している。

EMDEV 諸国は現在、次のような複数の理由によるリスクの高まりに直面している：①政治リスクの増大、②金融市場の変動リスクの増大、③米国金融政策の影響による不透明性（今後の金融政策引き締めの可能性）、④先進諸国の景気減速による外需停滞、そして、⑤中国経済の方向性が見えない景気減速の影響（実際の影響および/または感覚的な影響）である。

これらの金融および為替相場の不透明性により、多額の外貨建て債務を有する諸国が直面するリスクは増大している。また、内部リスク（全体的/構造的）と外部リスクが合わさることによって「金融パーフェクトストーム」が発生するのではという懸念があり、その影響はどこか特定の一国から始まり、それが成長鈍化によって経済を守るための準備高が低下した他の EMDEV 諸国に伝染する可能性がある。

EMDEV 諸国が直面するこれら外的課題に加え、各国特有の国内事情が拍車を掛けている。これら各国の経済規模は定義上、先進諸国の経済規模よりも小さく、外的要因による影響も非常に大きく受けてしまう（中国、インド、ブラジルなど少数の大国を除く）。

このような構造的弊害を克服するための構造改革による改善策としては、次が考えられる：①金融政策（インフレを抑えるバランスを見つけつつ成長を促進する、リスクを制御しながら金融の流れを安定化させる、および②財政政策（生産性水準を高めるために、インフラおよび人的資本への公共投資を増やす）。このような改革の成否は、各金融政策に適切なバランスを設定し、必要な財政余地を創出し、財政改革への意欲を持てるかどうかにかかっている。

一部の EMDEV 諸国は、インフラ支出のための財政余地を持たない場合がある。また、望ましい投資環境を活用できる立場にある諸国でさえも、まずそのような投資を吸収する能力と、そのような拡大を効率的に可能にするガバナンス体制の存在を実証しなければならない。EMDEV 諸国はこのような効率的インフラ投資の前提条件を欠いている場合が多い。インフラ投資は、中・長期的に収益をもたらす人的資本開発にも拡大されるべきであるが、景気減速の短期的循環要因の緩和には役立たない可能性がある。

アジアにおける金融構造は先進諸国とは明確に異なり、その特異性のためにこの地域の発展途上国は次のようなさらなる課題にさらされている。例えば、①金融機関へのアクセスは地域全体を通して不均等であり、多くの国において驚くほど低い、②商業銀行（および他の預貯金取扱機関）が地域において支配的であり、機関投資家（ミューチュアルファンド、ベンチャーキャピタルなど）の浸透率は極めて低い、③公的および規制金融サービス事業者が少ないこの環境下において、地域的な非公式金融仲介機関（高利貸し）が栄えているなどである。代替サー

ビス事業者は出現し始めたばかりであり、デジタル経済の潜在力の一部を活用している（例：モバイルバンキング、郵便局バンキング）。これらに代表されるような金融制度における構造的・機関的欠陥は、世帯貯蓄および企業貯蓄を生産的投資に活用できる水準を制限しており、またその投資選択がなぜ保守的であるかの理由にもなっている。

地域におけるインフラ投資の必要性は大きいですが、各国政府が財政余地に乏しいため、満たされないままである。現在、追加税収を得るための取り組みが行われているが、直近の借入による資金調達には限界がある。可能なソリューションとしては、アジアの国内貯蓄率は高いことから国内貯蓄のチャネリングが考えられるが、この財政源を活用するのに役立つ手段と条件が欠けている。小規模事業成長の牽引力である中小企業は、財政源へのアクセスにおいてより大きな障壁に直面しており、より高い資金調達費用を負担している。「ふるさと投資ファンド」は中小企業とより高リスクのプロジェクトをつなぐ金融改革の 1 つであり、銀行の管理による公的な規制対象融資である。

中国およびインドはいずれも、地域への影響力に加え、グローバル経済の健全性に対する影響力を増大させている。中国はその成長モデルに重大な変化があり、投資主導の成長モデル（総 GDP の 50% が投資であった）から、よりバランスの取れた成長戦略へと変化した。以前の投資一辺倒の成長戦略の対価が現在表面化しつつある。すなわち、①投資限界収益の減少、②生産性向上の鈍化（低下の可能性もある）、③不動産および各産業部門における余剰能力、④地方財政赤字の拡大、などである。さらに投資が鈍化したため、成長率も鈍化している（投資が総成長の非常に大きな割合を占めているため）。過去数年間に投資率が低下、貯蓄率も同様に低下している（ただしその割合は投資率より小さい）。一方で、消費率は増加している。

中国の貿易収支は過去最高を維持している（2015 年の見積は約 6000 億ドル）。輸出は約 2% の成長率である（グローバル貿易量の低下を考えると驚異的な数字である）。しかし輸入ははっきりと低下している（投資減少および一次産品価格の下落がこれらの項目の輸入コストを下げている）。

人民元は為替のペッグ制から管理フロート制に移行したが、その市価は他の主要通貨と比較した時の最適市価よりも引き続き人工的に切り下げられている。このため、中国人民銀行（PBoC）には巨額の外貨が蓄積されており、その歪みによって中国における最近の不動産バブルが加熱している部分がある。PBoC はすでに不動産ローンを推進する政策を放棄したが、商業銀行、および財産税から収益を得ている地方政府は、現在も不動産ブームを維持する動機がある。その財源は最近民間の非金融機関財源に移行している。このため民間個人はこれまで以上に市場変動性にさらされている。特筆すべき項目として、2015 年に（名目）産業成長率が 20% から約 2% まで鈍化したことが挙げられ、懸念の元となっている。サービスの（名目）成長率は約 12% であった。GDP 全体の成長率は約 7% で、世帯所得は増加し、新規雇用 700 万件が創出された。これらはすべて 2015 年上半期の数字である。

中国経済に関する懸念は、上海株式市場の市価が 40% 下落した際に政府が介入したこと、およびその後の人民元切り下げによるシグナル効果から生じている。これにより、①経済の安定性、②政府の経済運営上の政策の秩序性、および③さらなる切り下げの可能性に関して金融市場に不透明性が生まれた。これらの変動によって過去 6 ヶ月間にほぼ 8000 億ドルの純資本が流出した。また、金融市場は無秩序で場当たりの政府介入に対して非常に神経質になっており、そのような事例があるとリスクが増大すると感じている（例：最近の株式市場や為替相場への介入）。

中国経済における構造改革の範囲として次のものが考えられる。国内経済の保護部門（農業、保健など）を開放することによって、競争、効率、生産性、技術革新、投資を促進することができる。このような部門の一部は低効率の国有企業（SOE）が管理しており、競争が生じれば必ず停滞している生産性の向上が促される。また、長期的資本流入を促進することにより最近の資本流出傾向を反転させ、現在の収支不均衡の一部を均衡化することができる。

中国当局は実質的に金融部門を管理し、市場本位の構造改革を慎重に推進してきた。例えば、①金利上限および金利制限の撤廃、②預金保険の設立、③株式市場取引の柔軟性向上など。また、他部門の改革に先駆けて資本収支を開放した。PBoC はこれ以上の金融刺激策によらずに経済刺激を試みている。また政府債務の対 GDP 比の安定化を進めている。PBoC の役員らは、PBoC による国庫資産の売却は商業銀行の法定準備金額引き下げにより国内経済の資本成長を刺激する取り組みであると主張している。

インドは、年間成長率 6% 超の成長が長期間（1980～2015 年の 35 年間）に渡り持続している（期間内で多少の変動はあり）。年間成長率は現在も 6% を超えているが、過去 3 年間は鈍化してきた。現在の取り組み課題は年間成長率 8% まで経済を再活性化させ、それを 20 年間持続させることである。総需要および貿易のグローバル成長が鈍化しているため、インドの取り組み課題は困難さを増している。過去には上手く行った経済改革アジェンダも、現在の政府発表目標を達成するには修正の必要がある。

年間成長率が 9% 前後であった「黄金成長期」（2003～2008 年）の特徴は以下の通りである。

- 慎重な財政政策（政府は財政赤字を半減させ、税徴収率を改善し、補助金を管理し、公共投資を増大し、同時に公共部門の貯蓄を促進した）
- よく管理された金融政策（これにより低インフレ・低金利および堅実な金融フローを実現し、銀行業務規制・監督を強化し、資金需要の高度成長を実現した）
- よく管理され、効率的な銀行業務および企業部門（利益および貯蓄の持続的成長を実現し、政府支出に締め出される（crowded-out）ことなく投資を実現した）
- 堅牢な世帯部門（財政貯蓄を増大し、消費者需要を強化し、住宅投資を拡大した）

課題は成長曲線を回復しながら、政策配分を変えて持続的効果を実現することである。新たに注力すべき分野として以下が挙げられる。

- さらなる財務統合を達成する（補助金を削減し、税徴収率をさらに高める）
- 今後数年間の経済において主要牽引力として、まだ満たされていない大きなインフラニーズを埋める投資を拡大する（特に輸送・エネルギー部門において）
- 新制度により世帯貯蓄をさらに促進する（特にこれまで「銀行口座を持てなかった」社会階層において）
- 海外貯蓄および資本収支の管理を向上する

労働市場においてさらなる（継続的）構造改革が必要であり、これには輸出特別区（SEZ）を対象とした刺激策が含まれる。構造改革には特に労働集約型製造、土地改革〔都市・地方とも〕、環境改革もある。

セッション3：気候変動とエネルギーに関する課題

セッションの背景

「2度目標」に向けて世界が地球温暖化を抑制できるという合理的なチャンスを持てるようにするためには、今後20年間における温室効果ガス排出抑制および削減が極めて重要となる。その間、新興市場および発展途上国では、その成長と発展の要求を満たすためにエネルギー需要が大幅に増大するであろう。これら両方の目標をすり合わせることは、我々にとって最も重要で最も複雑な課題となる。12月にパリで開催される気候サミットは、新たな野心的な取組みについて合意するための重要な機会となる。行動の効果的な枠組みでは、各国がその成長、消費、投資戦略の方向性を再設定することを協調して行うことや、金融や技術などに関する国際協力を強化することが必要となる。

主な論点

- ・ パリ COP21 サミットでの野心的な目標を何にするべきか？
- ・ 持続可能性と気候回復力を向上させるためには、各国はその成長および投資戦略の方向性をどのように再設定するべきか？
- ・ より持続可能なアプローチを確保しつつ、大きなエネルギー需要を満たすにはどうすればよいか？主要経済国における最近のエネルギー戦略の転換から得られる教訓は何か？
- ・ 国際協力のための枠組みはどのように強化されるべきか？

モデレーター:

アマル・バッタチャリヤ（ブルッキングス研究所グローバル経済・開発担当上級研究員、前 G24 事務局長）

パネリスト:

川口順子（明治大学国際研究所 特任教授、元外務大臣、元環境大臣）

チャールズ・K・エビンガー（ブルッキングス研究所エネルギー安全保障・気候イニシアチブ上級研究員）

ティモンズ・ロバーツ（ブルッキングス研究所グローバル経済・開発担当非常勤上級研究員、ブラウン大学教授）

議論要約

気候変動課題の規模は極めて大きい。地球温暖化を摂氏2度までに抑制しようとする、温室効果ガスを毎年9%削減する必要がある。これは米国、中国、日本などの温室効果ガス排出大国において1人当たり温室効果ガス排出量を既存水準から50%以上削減することに等しく、これは他の先進国および開発途上国においても同様である。すでに我々はこの水準を超えた道を進んでおり、わずか0.8°Cの温暖化によっても広範囲の環境破壊が引き起こされていることから、「温暖化2°C目標」の信頼性について再検討が必要である。温度上昇の下端においてすでに温暖化の影響が観測されている。したがって気候変動緩和取組みの根本に誤りがある、もしくははよくても不確かである可能性がある。

プラス面を見ると、気候変動緩和、回復、および適応は国連の持続可能な開発目標（SDG）の主要要素となっている。また、COP21 会議は単に気候変動課題に取り組み、目標気候資金コミットメントで1000億ドルを達成するための多国間枠組みに関する合意形成を目指したフォーラムではない。気候変動の検討をプロセスの中心要素に起きながら、今後の成長・開発戦略を再

検討するための画期的機会となっている。その焦点の大部分はサミットに至るまでの裏方作業に反映され、また会議で発表される国別の INDC（各国が自主的に決定する目標案）に盛り込まれる。

INDC には勇気づけられる。特に米国、中国およびその他の主要国はより意欲的な目標に取り組んでいる。しかし、これまでに宣言された累積 INDC は 2°C以下に抑制するという目標レベルを下回っており、それは、現行政策によると温度が 3.6°C上昇するのに対して、まだ INDC 目標でも 2.7°Cの温度上昇が見込まれる（[Climate Action Tracker, 2014](#)）。しかしながら、これらの宣言は進行中の交渉の叩き台となるものであり、さらに今後より意欲的な目標の土台となるものである（特に COP21 および 2030 年の期限以降）。したがって、課題は、成長、開発、気候変動対策を同時に好循環させていく体制を創出することである。

パリにおける有意義な協定は、一群の目標を達成する必要がある。これらの手法はあらゆる主要国に適用可能であるべきである。測定制度は効果的かつ透明で説明可能なものでなければならない。時代遅れの UNFCCC 定義による責務枠組みは更新し、1992 年の採択以降に変化した現実を反映する必要がある。

協定では次のことを目指すべきである。

- 各戦略・措置から共同の便益（Co-benefits）を追求する
- 新技術の革新、エネルギー利用や他の資源利用の効率を高める技術革新を推進する
- エネルギーの脱炭素化を強力に推進する
- （特に発展途上国への）技術移転の資金供与のための体制・手段を構築する

COP21 会議は、炭素価格の道筋および測標を設定し、課税徴収された収益を投資して既存エネルギー・ストリームの効率化を図り、再生可能エネルギーを開発するため、重要な分岐点となる機会である。このような効率化および新規投資によって新規雇用を創出し、成長展望の向上が期待できる。各国はそれぞれの INDC を通じて、資源の大規模展開および再生可能エネルギーやクリーンエネルギーへのシフトに取り組んでいる。こうした取り組みによりこれらのエネルギー源のコストが低下すると同時に技術革新が促進され、取り組み意欲も増大すると考えられる。

技術の進歩や発展途上国におけるニーズ拡大を考えると、**エネルギー政策**は、気候変動対応戦略の主要要素である。現在行われているエネルギー投資は長期的ロックイン効果を持つ。エネルギー指向も次第に従来の化石燃料を基盤とする体制から再生可能でより効率的な技術へとシフトしつつある。しかしこれらの導入は、その導入を促進できる体制や手段（財政を含む）を併せて積極的に開発することにより、加速される必要がある。

エネルギー部門における価格設定の歪みは、本部門における投資選択が依然として最適ではない（また適正でない）ことの主要因である。2011 年には税引き後のエネルギー助成金総額は 4.9 兆ドルに及び、2015 年には 5.3 兆ドルに達すると見られる。これはグローバル GDP の 6.5% にあたる（[IMF, 2015a](#)）。これらの助成金は先進諸国でも発展途上国でも、石油産出国でも非石油産出国でも広く見られており、特に EMDEV（および MENA）では巨額である。化石燃料助成金（エネルギー部門の下位区分）は 2013 年で約 5480 億ドルであり、その大部分は OPEC 諸国と中国（石油）、およびロシア（天然ガス）であった（[IEA, 2015b](#)）。

価格設定の歪みのエビデンスは、石炭ベースのエネルギーが今も増大している EMDEV 諸国において特に顕著である。運輸部門は依然として石油依存であり、液化天然ガス (LNG) 市場は供給・能力過剰で過飽和となっているにもかかわらず、依然として石炭や石油を駆逐できないでいる。原子力エネルギーは現実的な炭化水素フリーの代替選択肢であるが、多くの国で激しい反対に遭っている。バイオ燃料助成金も価格設定の歪みを助長しており、特に自然の炭素吸収源となり得る森林の浸食につながっている。

グローバルエネルギー需要は 2040 年までに 37% 増加すると推測されている (IEA、[2014](#) および [2015a](#))。先進諸国におけるエネルギー需要成長は減少していくと予想される一方、EMDEV 諸国がエネルギー需要成長の大部分を占めるようになり、今後 20 年間の予測エネルギー消費量のうち約 95% を占めるであろうと推測されている ([BP, 2015](#))。

炭素価格設定の歪みのため現在の投資選択肢が狭められることにより、近い将来のエネルギーインフラを悪条件下に閉じ込めてしまい、気候変動目標の達成見込みがさらに困難 (または不可能) なものとなる。したがって、広く行われている従来の化石燃料助成金と戦い、炭素価格の道筋を構築することが政策戦略および COP21 交渉における優先事項であろう。

効果的かつ有効な炭素削減戦略には、以下の要素を組み込む必要がある。

- エネルギー価格設定の改革 (燃料・エネルギー助成金を削減することにより、真の社会コストが消費パターンに反映されるようになるであろう)
- エネルギー効率の向上 (例えば「グリーン建築基準法」をあらゆる新築および大規模商業建築に義務付ける)
- 効果的な再生可能エネルギープロジェクトの開発を促進する (土地可用性や電力網接続性の向上、および適正価格設定表)
- 輸送部門のモーダルシフトを行い、部門のニーズプロファイルを変革する
- 2015 年初めにボンで合意された UN-REDD+ (森林減少および森林劣化からの排出量削減) 枠組みを包括戦略に組み込む

近年、エネルギー分野においてさらに望ましい変化があった。これには以下のものが含まれる。

- 最近のエネルギーシフトにより、従来型産業や化石燃料産業よりも再生可能エネルギーに大きな力がかけられるようになった。
- 物価の停滞により、化石燃料助成金の改革が必要となった (特に OPEC 諸国において) ([World Bank, 2015a](#))。このような価格設定改革は、段階的・体系的に透明性をもって行われる限り、社会的・政治的な受け入れ姿勢が高まってきた。人々はこうした改革を (短期的に燃料価格が上がったとしても) 体系的で有意義なプロセスの一部と見なしている。
- 正味排出量引き下げのために、コスト効果の高いツールである炭素吸収・貯留技術 (CCS) の開発。また、「吸収炭素」の市場拡大。
- より積極的な企業部門、国内地域機関および NGO が、エネルギー効率追求を超えた参画を見せるようになった。こうした機関は自らの事業環境を向上させるため、政策・事業慣行への参画拡大を目指していると同時に、企業の社会的責任範囲の拡大を追求している。

その一方、エネルギー部門改革の様々な課題も残っている。その一部として以下のものが挙げられる。

- 国際開発銀行（MDB）などの金融機関は、自行とその金融商品をさらに連携させ、気候分野およびエネルギー部門の改革にシナジーを創出する必要がある。
- 各国の責務に焦点を当てた INDC は、国境を越えた協調取り組みを無視している場合があり、これらも盛り込む必要がある。
- 従来の化石燃料に対する需要は減少しておらず、発展途上国では石炭使用量が増加している（中国を除く）。供給側では、原子力エネルギーは地域社会からの強い反対に遭っている。天然ガスは石炭よりクリーンであるが、やはり化石燃料である。
- 石炭や石油からの大規模なエネルギー供給シフトのプロセスにおいて、これら部門の被雇用者で構成される地域社会に対する影響を未だ管理できていない。

米中（G2）二国間取り組み宣言は、COP21 サミットを盛り上げる上で大きな推進力となった。両国の共同声明は米中間の長期にわたる差違の解決を記録し、いくつかの主要な立場について収束するための基盤を設定し、COP21 会議に向けての共通ビジョン（および期待）を発表するものである（[The White House, 2015](#)）。この合意はまた、他の諸国にも両国の意欲的取り組みに従うよう説得したいという意思表示でもある。温室効果ガス排出二大大国の間にこのような理解が形成されたことは、COP21 イニシアチブがグローバル合意プロセスを補足するものであり、排他的取り決めにならない限り、交渉プロセスのよい先触れとなるものである。

中国はまた、既存電力網のエネルギー消費構成において今後グリーンエネルギーと再生可能エネルギーを優先し、運輸排出量を削減することを発表した。また、南南協力を通じて気候専用資金として 31 億ドルを宣言した。さらに、その政策を米国や他の先進諸国に合わせて、他国における石炭ベースのエネルギープロジェクトへの資金供与を厳密にコントロールすると明言した。

References

- Bhattacharya, Amar, Jeremy Oppenheim, and Nicholas Stern, 2015. “Driving sustainable development through better infrastructure: Key elements of a transformation program”, *Brookings Global Economy and Development Working Paper*, No. 91, July. Washington, DC: The Brookings Institution. <http://www.brookings.edu/research/papers/2015/07/sustainable-development-infrastructure-bhattacharya>
- BP, 2015. *BP Energy Outlook 2035*, February. London. <http://www.bp.com/en/global/corporate/press/press-releases/energy-outlook-2035.html> and <http://www.bp.com/en/global/corporate/about-bp/energy-economics/energy-outlook.html>
- Brookings Institution, 2015. “Disrupting Development with Digital Technologies”, *Brookings Blum Roundtable Conference Policy Briefs*, August. <http://www.brookings.edu/research/reports2/2015/08/brookings-blum-roundtable-policy-briefs>
- Climate Action Tracker, 2014. <http://climateactiontracker.org/>
- Derviş, Kemal, 2015. “Can Trade Agreements Stop Currency Manipulation?” *Project Syndicate*, April. <http://www.project-syndicate.org/commentary/trade-agreements-currency-manipulation-spillovers-by-kemal-dervi--2015-04>
- Derviş, Kemal, 2015. “A Balance-Sheet Approach to Fiscal Policy”, *Project Syndicate*, August. <http://www.project-syndicate.org/commentary/fiscal-policy-balance-sheet-public-investment-by-kemal-dervi-2015-08>
- Harvard Business School, 2015. *U.S. Competitiveness Report: Growth and Shared Prosperity*, June. <http://www.hbs.edu/competitiveness/Documents/growth-and-shared-prosperity.pdf>
- International Energy Agency (IEA), 2014. *World Energy Outlook 2014*. Paris. <http://www.iea.org/textbase/npsum/weo2014sum.pdf> and <http://www.worldenergyoutlook.org/media/weowebiste/2014/WEO2014FactSheets.pdf>
- International Energy Agency (IEA), 2015a. *World Energy Outlook 2015 Special Report on Energy and Climate Change*. Paris. <http://www.worldenergyoutlook.org/energyclimate/#d.en.143801>
- International Energy Agency (IEA), 2015b. *World Energy Outlook 2015 Fossil Fuel Subsidy Database*. Paris. <http://www.worldenergyoutlook.org/resources/energysubsidies/fossilfuelsubsidydatabase/>
- International Monetary Fund (IMF), 2015a. “Counting the Cost of Energy Subsidies”, *IMF Survey Magazine*, July 17. Washington, DC. <http://www.imf.org/external/pubs/ft/survey/so/2015/NEW070215A.htm>
- International Monetary Fund (IMF), 2015b. “Global Prospects and Policy Challenges”, Prepared for G-20 Finance Ministers and Central Bank Governors Meeting, September. Washington, DC. <https://www.imf.org/external/np/g20/pdf/2015/090415.pdf>
- International Monetary Fund (IMF), 2015c. *World Economic Outlook: Adjusting to Lower Commodity Prices*, October. Washington, DC. <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2015/02/pdf/text.pdf>

- Mohan, Rakesh and Muneesh Kapur, 2015. "Pressing the Indian Growth Accelerator", *IMF Working Paper*, No. 1553. Washington, DC: IMF. <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2015/wp1553.pdf>
- Organisation of Economic Cooperation and Development (OECD), 2015. *Economic Survey of Japan*. April. <http://www.oecd.org/eco/surveys/Japan-2015-overview.pdf> and <http://www.oecd.org/japan/economic-survey-japan.htm>
- Stern, Nicholas. 2015. "Climate Negotiations, Sustainable Development and Growth", Press Statement. August 26. <http://www.lse.ac.uk/GranthamInstitute/publication/negotiations-climatiques-developpement-durable-et-croissance/>
- The White House, 2015. "The United States and China Issue Joint Presidential Statement on Climate Change with New Domestic Policy Commitments and a Common Vision for an Ambitious Global Climate Agreement in Paris", Statement and Releases, September 25. <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2015/09/25/fact-sheet-united-states-and-china-issue-joint-presidential-statement>
- The World Bank, 2015a. "The Great Plunge in Oil Prices: Causes, Consequences, and Policy Responses", *World Bank Group Policy Research Note*, March. Washington, DC. http://www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/Research/PRN01_Mar2015_Oil_Prices.pdf
- The World Bank, 2015b. *Global Economic Prospects: The Global Economy in Transition*, June. Washington, DC. <http://www.worldbank.org/en/publication/global-economic-prospects>