

2. ポストコロナの国際情勢

2.1. 国際情勢における本質的な変化

人類は幾度も大規模なパンデミックに苦しんできたが、これほどまでにグローバル化した経済社会のなかでのパンデミックは未知の領域である。近年のSARS（重症急性呼吸器症候群）や新型インフルエンザも、新型コロナウイルスほどの広がりにはなかった。グローバル化による国内外の自由な人の移動は富をもたらす一方で、同時にウイルスの拡散を許すリスクを露呈した。新型コロナウイルスは、陸・海・空路を伝って瞬く間に世界に拡散し、グローバルな経済活動を一時的ではあるが機能不全に追い込んだ。

コロナ危機が国際情勢にもたらす本質的な変化は何か。ポストコロナの3つの潮流に沿って考えてみたい（図表2-1）。第一の持続可能性の観点では、既存の経済・社会システムの全体的な見直しがこれから進んでいくとみられ、特に経済安全保障の強化がグローバル化の変質をもたらすだろう。第二の分散・多極化の観点では、米国が世界をリードする意思を低下させるなかで、多極化する世界における新たな連帯や協調の枠組みが求められる。第三のデジタルの加速とリアルとの融合の観点では、個人情報の公益利用のあり方や国境を越えるデジタル経済圏のルールづくりを巡る議論が深まるだろう。

これらを総合的にみると、ポストコロナには経済・社会において、国家および政府の存在感が高まる可能性が高い。冷戦後のリベラルな国際秩序の下で、多国籍企業が主導する形でグローバル化が進行し、経済活動における国家の関与は自由民主主義諸国を中心に相対的に弱まっていたが、そこからの揺り戻しが予想される。

ただし、注意すべきは国家の関与拡大が国際情勢を不安定化させかねない点だ。自国第一の意識が国際協調への取り組みを後退させる可能性があるほか、経済安全保障の強化が大義名分となり、保護主義の流れや対抗措置の応酬を強めかねない。防疫を理由に国家が個人の行動を監視、データを収集しやすくなっており、強権的なリーダーのもとでは、民主主義国でも権威主義色の強い統治体制へと移行していくリスクがある。

図表 2-1 国際情勢における本質的な変化と目指すべき方向性

	ポストコロナの3つの潮流			目指すべき方向性
	持続可能性の優先順位の上昇	集中から分散・多極化へ	デジタルの加速とリアルとの融合	
世界のパワーバランス		米中の力が一段と拮抗		<ul style="list-style-type: none"> ルールに基づく国際秩序の再構築 重層的な国際協調
国際協調体制	新たな国際協調体制の模索	グローバルな連帯の弱まり	デジタル経済圏のルールづくり	
グローバル化	経済安全保障の強化	サプライチェーンの複線化・分散化	オンラインでの交流拡大	
民主主義的統治体制	法の下での危機対応力強化	地方政府の対応力強化	個人情報の公益利用	

出所：三菱総合研究所

以下では、コロナ危機を経て、ポストコロナの国際情勢がどう変化するかを4つのポイントから展望する。第一に世界のパワーバランスがどう変化するか、第二に国際協調体制の行方、第三にグローバリゼーションの行方、第四に民主主義的な統治体制の行方、である。

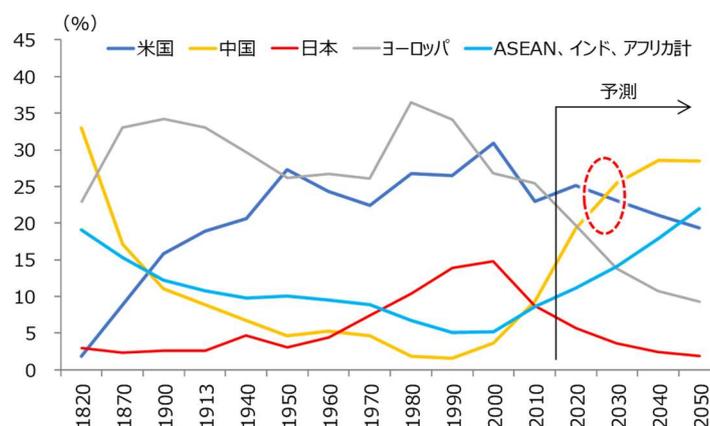
2.1.1. 世界のパワーバランスがどう変化するか

米中覇権争いのなかで勃発したコロナ危機

コロナ危機は米中の覇権争いの最中に勃発した。当社の予測によると、2030年頃には経済規模で中国が米国を逆転し世界一位になる見通しだ（図表2-2）。米国内でもトランプ政権以前のオバマ政権の後半から中国脅威論が急速に高まってきた。権威主義的な体制を維持しつつ、官民一体で自由資本主義の経済圏に深く入り込む中国に対し、米国は危機感を強めている。大規模な対中制裁関税や、中国のハイテク企業への制裁など、対中強硬姿勢の背景には、こうした米国の苦しい立場がある。

今回のコロナ危機は、こうした米中対立を一段と悪化させる方向に働くだろう。特に感染の発生源となった中国が初期対応を誤ったとの批判があるなかで、世界的なパンデミックに発展し、米国の死者数は6月末時点で中国の約30倍に達している。中国がいち早く国内の感染を抑え、「健康シルクロード」の名のもとに一带一路圏の国々にマスクなど大量の医療物資を支援し、影響力を強めている点なども、米国の対中警戒を強める要因となっている。

図表 2-2 世界の GDP シェア



注：ヨーロッパはユーロ圏諸国。アフリカ（北アフリカとサブサハラの合計）は国連および世界銀行のデータがともに取得可能な53カ国。出所：実績は Maddison Historical Statistics、世界銀行「World Development Indicator」、予測は三菱総合研究所

米中の相対的なパワーバランスへの影響

コロナ危機は、ポストコロナの米中の経済的パワーバランスにどのような影響を及ぼすか。上記のとおり感染被害の状況に大きな差があることから、コロナ危機による経済損失も米国が中国を大きく上回る見込みだ。当社の予測では、6月以降に経済活動が徐々に正常化し再流行を回避するシナリオでは、コロナによる経済損失が、中国の110兆円に対し、米国は250兆円にのぼる¹。

回復パスに差が生じる場合は、両者の差はさらに広がる。中国が早期に正常化する一方で、米国が感染抑止に失敗、21年以降も経済活動の抑制を断続的に続ける場合は、米国の損失は360兆円にまで拡大する。米中の相対的な経済力の差は一段と縮小し、経済規模での米中逆転のタイミングも前倒しされる可能性がある。

コロナ対応を巡り、欧州内の亀裂深まる

米中対立のなかで、国際的なパワーバランスの均衡上、注目されるのが欧州の役割である。欧州は前掲図表にあるとおり、現時点では総体としての経済規模は米国と同レベルであり、第三極として力を発揮しうる存在だ。ただし、EUの揺らぎはコロナ危機前から顕著となっており、英国のEU離脱はもとより、大陸欧州側でも反EU政党が支持を拡大するなど、内側からの遠心力が強まっていた。

¹ 三菱総合研究所「新型コロナウイルス感染症の世界・日本経済への影響」P.9 図表 1-18 参照。
<https://www.mri.co.jp/knowledge/insight/econoutlook/2020/20200519.html>

今回のコロナ危機への対応を巡り、欧州内部の亀裂は一段と深まった。医療崩壊で苦しむイタリアやスペインなど南欧諸国は、命に関わる危機下でも財政規律を重視し、南欧支援に慎重であったオランダやオーストリアなど儉約4カ国（frugal four）への不信感を一段と強めた。こうしたEU内での相互不信は、中国の関与を強める余地を与えており、南欧・東欧諸国が中国に一段と接近する可能性もある。欧州が一枚岩となって国際的なパワーバランスの均衡役となりうる可能性は残念ながら低下しているといわざるを得ない。

新興国・発展途上国への3つの逆風

国際社会において存在感が強まってきた新興国・発展途上国も、3つの観点から試練を迎えている。第一に、先進国と比べ一般的には医療体制が脆弱であり、衛生環境や医療アクセスへの課題も多いことから、国内での感染被害が相対的に大きくなる可能性が高い²。脆弱性を補完する国際社会のサポートが必要であるが、コロナ禍によって先進国の財政余力が縮小したことに加え、不安定な国際秩序が国際協調のネックとなり、新興国に対して十分な国際的支援が実施されない恐れもある。第二に、感染拡大による経済へのダメージの大きさである。上記医療体制の脆弱性もあり、ロックダウン（強制的な外出禁止）など厳しい措置をとらざるを得ない国もある。先進国に比べ失業保険などのセーフティネットが十分でないほか、雇用が不安定なインフォーマルセクターや出稼ぎの労働者比率も高く、雇用や所得への影響が直接的に表れやすい。第三に、グローバリゼーションの変質（詳細は 2.1.3.を参照）により、各国で経済安全保障の意識が強まれば、新興国・発展途上国が得られるグローバリゼーションの恩恵のパイが小さくなる可能性がある。

世界のパワーバランスは一段と不安定化へ

以上を踏まえると、世界のパワーバランスが、コロナ前とポストコロナで大きく変わることは想定しにくく、コロナ前から想定されていたように、引き続き米国と中国の二大国のパワーポリティクスに世界が翻弄される構図が続くであろう。2020年11月の米国大統領選挙で現職が破れたとしても、基本的な構図に変化はないとみている。変化があるとすれば、米中二国の相対的なバランスであり、中国が早期に正常化する一方で、米国でコロナ禍による経済活動の抑制が長期化する事態となれば、米中のパワーバランスは一層拮抗し、対立も先鋭化する可能性がある。

もっとも、米国と中国を合わせた世界 GDP シェアは4割に過ぎず、多極化が進むなかでの二大国という状況だ。米中以外の国々が連携を強めれば、米中のパワーポリティクスへの一定の歯止めとなることは可能だが、本節で述べたように欧州の分断が深刻化しているほか、新興国・発展途上国の勢いにも疑問符をつけざるを得ない状況である。加えて、後述するように第三極が国際社会でプレゼンスを発揮する場として機能していた国際機関というプラットフォームが、米中对立下で機能不全に陥っている。世界のパワーバランスは一段と不安定化する蓋然性が高い。

2.1.2. 国際協調体制の行方

コロナ禍で浮き彫りになったグローバル・ガバナンスの課題

グローバリゼーションが進展し、国家の相互依存関係が強まるなかで、気候変動問題や食糧問題など、一国で解決できない課題について、国際協力の重要性が高まってきた。新型コロナウイルス感染症でクローズアップされた国際保健協力も重要な国際的課題の一つだ。コロナ禍での WHO 改革を巡る米中对立をみても明らかかなように、こうした国際機関を資金面や技術面で支える大国の政治的・戦略的意思と無縁ではない。

² ここでは一般化して述べているが、実際にはコロナにうまく対応したと評価されるベトナムのような国もあれば、目下、感染者・死者を多く発生させたブラジル、インド、ロシアのような国もある。

一方で、気候変動問題をはじめとして、国際課題の被害国は国際機関の運営に影響力を行使できない小国であるケースが多い。国際保健協力が機能不全に陥り、新型の感染症に対する情報や技術の共有ができなければ、医療体制等が脆弱な新興国・発展途上国ほど国民を命の危機にさらすことになる。米中対立のあおり、あるいは先進国の自国第一主義的な政策運営によって、必要な国際協力が停滞する事態は何としても避けなければならない。米外交問題評議会が取りまとめた個別国際課題に対する国際協調度の評価をみると、2015年から18年にかけて、総体的には格付けが低下している（図表2-3）。

本項では、国際協力が必要な課題として、(1) 国際保健協力、(2) 自由貿易の推進、(3) 気候変動対策の3つを取り上げ、米中対立下で不安定化する国際情勢を前提に、国際協力体制の現状と課題、今後のシナリオを考察する。

(1) 国際保健協力

コロナ危機では、中国の透明性の問題とともにWHOの新型コロナへの対応に疑問が呈せられ、WHOのガバナンス改革への議論が高まっているところだ。表面化した国際保健協力の課題として、東京都立大学の詫摩佳代教授は以下の3点をあげている。

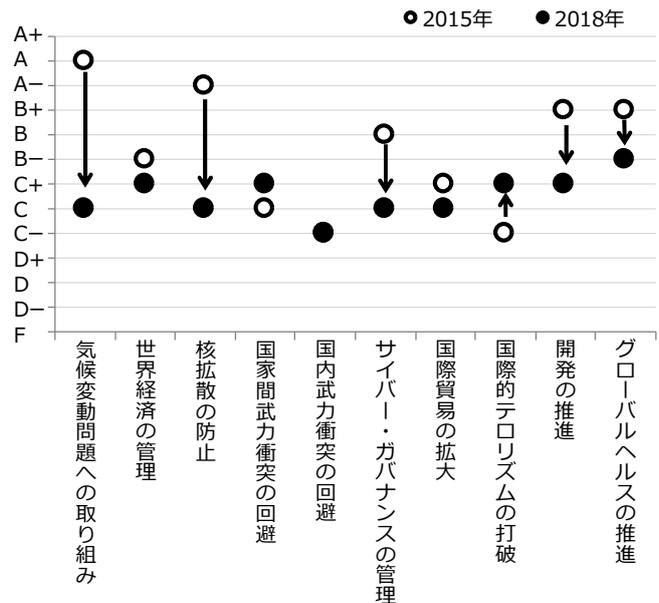
第一に、グローバルな連帯の弱体化である。過去にエイズやSARSの感染が拡大した際、米国がリーダーシップを発揮したほか米中協力もみられていたが、今回は、米中対立下で国際社会の連帯が弱まっている。

第二に、WHO単独での対応の限界である。グローバル時代の感染症は公衆衛生面だけでなく、政治・経済・社会など多面的な影響を及ぼすため、資金も人材も不足するWHO単独では対応しきれない。

第三に、国際保健規則で定められた防疫能力や報告義務を果たさない加盟国の存在である。加盟国の過半数の国が、これらの能力や義務を果たせていない点は以前から指摘されていたが、今回は中国が新型コロナの発生源等に関する情報開示の義務を果たさず問題が露呈した。WHOは強制力を持たず、加盟国の意思に委ねざるを得ない状況だ。

米中対立が今後も続くとみられるなかで、グローバルな連帯については今後も模索が続く。米国はWHOが中国寄りだとして拠出金の停止を含む脱退の意向を表明しており、国際保健協力の分野でも国際協調体制に背を向けつつある。しかし、トランプ大統領のWHO脱退という強硬なスタンスは、必ずしも共和党を含め米議会多数派の支持を得られている訳ではない。11月の米国大統領選で民主党のバイデン候補が当選すれば、米国はWHOに残り、西側同盟国と協調して中国の影響力を抑える取り組みがなされよう。また、WHOの枠組みを超えた国際協調の動きもみられている。マクロン仏大統領は4月、メルケル首相など世界各国首脳やWHO等の国際機関、民間企業、財団の関係者らとビデオ会議を行い、新型コロナの治療法やワクチン開発などの分野での官民連携の必要性を確認した。5月初旬にはその合意に基づきファンドが設立されるなど、ミドルパワー諸国の結集や民間も巻き込んだ動きが顕在化している。

図表2-3 国際課題に向けた国際協調の現状評価



注：格付けは、A+, A, A-, B+, B, B-, C+, C, C-, D+, D, D-, Fの13段階。各国際課題について左から優先度の高い順に記載(2018年)。

出所：Council on Foreign Relations 「Council of Councils Report Card on International Cooperation」より三菱総合研究所作成

(2) 自由貿易の推進

コロナ禍を受けて世界的に経済安全保障の意識が高まっており、自由貿易に対する逆風が強まっている（詳細は 2.1.3. を参照）。また、自由貿易の推進、多角的貿易体制を担う世界貿易機関（WTO）もコロナ禍による米中対立の激化からさらなる機能不全に陥り、それが長期化する恐れがある。トランプ政権発足後、米国は、1) 中国が「発展途上国」の扱いのまま関税措置などで優遇されていること、2) 紛争処理の最終審に当たる上級委員会が権限を乱用し加盟国の利益を損なっていること、から WTO への批判を強めてきた。こうした米国による上級委員の任命拒否により、上級委員会は 2019 年 12 月から機能停止に陥り、アゼベド事務局長は 2020 年 8 月末での辞任を表明するに至った。EU は 1 月、カナダ、中国等と連名で暫定的な上訴仲裁制度の創設を発表したものの、米国は強く反対、日本は署名していない。

米大統領選挙で現職が勝利すれば WTO の機能不全はさらに続くだろう。一方、バイデン政権となれば米中対立の構図は続くものの、西側同盟国等との協調路線がとられることから、補助金対策などで中国の影響を抑えるべく議論は進むと予想される。しかし、紛争解決機能を巡る米 EU の溝を埋めることは容易ではないとみられる。一方、有志国連合による電子商取引交渉など、案件ベース、プブリ（複数国間）交渉が積極的に行われることで、WTO はプラットフォームとしての機能は維持されよう。また、日 EU・EPA や CPTPP など地域間経済協定の重要性はますます高まることになる。

(3) 気候変動対策

上記 (1)、(2) はコロナ禍を受けた米中対立の激化から国際協調体制が後退する動きといえるが、(3) 気候変動対策については「グリーン・リカバリー」という前向きな動きに目を向ける必要がある。2019 年 12 月、欧州委員会は EU として 2050 年までに温室効果ガス排出の実質ゼロを目指すため「欧州グリーン・ディール」を発表しているが、新型コロナウイルス感染症の拡大で傷ついた経済社会を立て直す上で、災害や感染症に強靱な脱炭素社会へのシフトを大胆に進める方針だ。欧州委員会は 2020 年 5 月、「次世代 EU」復興基金を創設、資本市場から 7,500 億ユーロを調達し、サーキュラー・エコノミーの推進のほか、再生可能エネルギーやクリーン水素への投資等を進める方針を打ち出した。より良い社会への復興の実現のため、欧州は「グリーン・リカバリー」を率先して世界に広げようとしている。

欧州とは対照的に、トランプ米政権は 2019 年 11 月、パリ協定からの正式離脱を国連に通告したが、気候変動対策に関する今後のシナリオも米大統領選の結果により大きく分岐しよう。パリ協定復帰を公約に掲げるバイデン候補が大統領となれば、2050 年の脱炭素化に向けて大きな政策変更が予想される。

大国のパワーポリティクスを前提とする国際協力体制の模索

あらゆる国際課題においてこれまでリーダーシップを発揮してきた米国が国際協調体制に背を向けつつある。一方、中国は WHO や WTO といった既存の国際機関の中でプレゼンスを高めているほか、アジアインフラ投資銀行（AIIB）の創設など新たなイニシアチブを打ち出している。こうしたなか、米中を中心としたパワーポリティクスにより国際機関や多国間枠組みのガバナンスが機能不全となりつつあるが、それらの枠組みが主権国家の集合体であることによる制約が背景にあらう。しかし戦後、パワーポリティクスを抑制すべく国際連合や WHO 等の多国間枠組みが構築された過去がある。また、機能的国際協調に基づき専門家が国際機関に結集、データ整備がなされたことで、国際課題に対して有用な対策が施された実績は無視できない。ポストコロナは、大国のパワーポリティクスを前提とし、国際機関のガバナンス改革、新たな機関・枠組みの設定、機能別の合従連衡などを模索する動きが続くであろう。冷戦下での天然痘根絶に向けた米ソ協力の事例のように、大国のライバル意識を国際課題解決への力にうまく変換することを期待したい。

2.1.3. グローバリゼーションの行方

コロナ危機を契機に高まる経済安全保障の意識

コロナ危機を経て、中国と対立する米国以外の国・地域でも、経済安全保障の意識が高まりつつある。

第一に、輸出入の制限である。医療機器や農作物といった重要物資の輸出規制が各国で実施された。WTOの報告では4月22日時点で、フェイスマスク・ゴーグルは米国をはじめとする73カ国・地域が、農作物はロシアなど17カ国・地域が、輸出数量制限などの輸出規制を講じていた。危機時における輸出規制は国際法で許容されており（GATT第11条2(a)など）、各国は危機時には自力で物資を確保する必要がある。そのためポストコロナでは、医療機器や食糧といった国民の命に関わる必需品は備蓄を増やすとともに、国内に最低限の生産を残すよう工場の国内回帰や国外移転の抑制が政府主導で行われると考えられる。

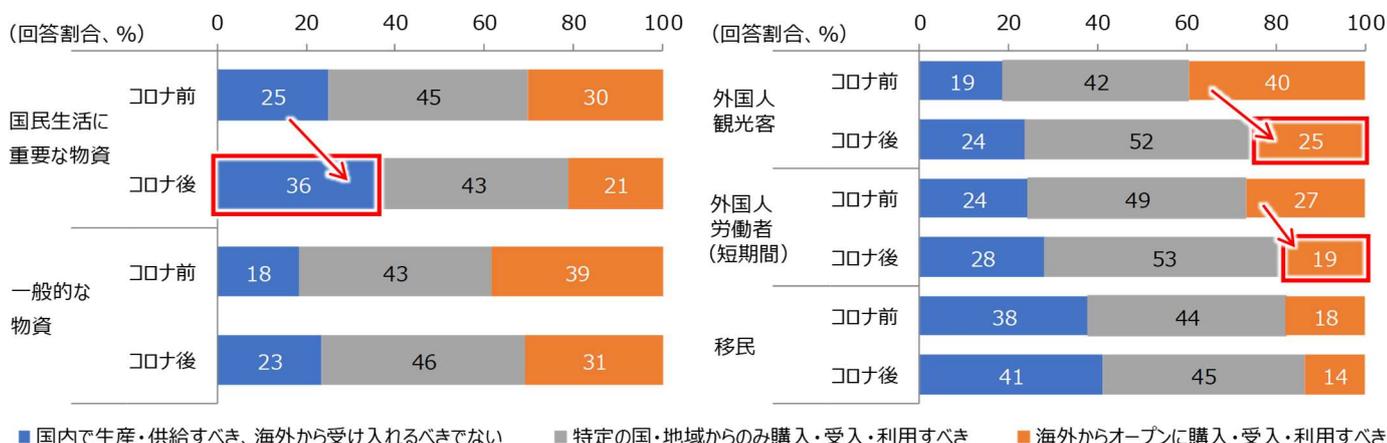
新興国では、輸入品への新たな追加関税賦課の動きがある。トルコが国内産業の保護を目的に800点以上の品目に対して2~30%の追加関税を時限的に課したほか、フィリピンもコロナ対策予算捻出のために全輸入商品に5%の追加関税を検討していることを明らかにしている。これらは感染終息までの時限措置とされているものの、ポストコロナにおいても保護主義的な貿易政策が継続される可能性がある。

第二に、国内投資規制の強化である。技術流出防止・国内重要産業保護の観点から、ポストコロナにおいて、米中以外の国も含め、対内直接投資規制の一層の強化や実施国の拡大が続くだろう。例えばEUは感染拡大当初から深い懸念を示しており、域外からの直接投資スクリーニングに関するガイドラインを公表した。また、ドイツでは1,000億ユーロの基金を新設して国内産業に資金注入を行うなど、加盟国が独自の外資規制を打ち出している。このような動きは先進国だけではなく、インドなど開発途上国にも広がっており、日本でも外資規制対象が医薬・医療機器にも拡大された。

第三に、入国制限である。国外からの新型コロナの流入を懸念し、4月20日時点でほぼ全ての国・地域が国境の封鎖や、特定の国・地域からの入国制限、国際便の運航停止を実施していた。その後、ビジネスや観光目的の一時滞在者については、新型コロナの新規感染者数が落ち着きつつある地域を中心に入国再開を探る動きが出始めている。一方、移民や難民については、既に多くを受け入れ、国民の不満の高まりが社会問題になっている欧米を中心に、ポストコロナにおいても入国制限が継続されることも考えられる。

政府だけでなく、国民もコロナ危機を経験して、経済安全保障の意識が高まった模様だ。回答者が日本在住者に限られるものの、生活者5,000人に対するアンケート調査では、コロナ危機の前後で、国民生活に重要な物資を「国内で生産・供給すべき」との回答が25%から36%に増加し、外国人の観光客や労働者を「海外からオープンに受け入れるべき」がそれぞれ40%から25%、27%から19%に減少した（図表2-4）。

図表 2-4 経済安全保障に対する意識（日本の生活者意識調査）



注：2020年6月にコロナ前と現在の意識を回答者に尋ねた結果。

出所：三菱総合研究所「生活者市場予測システム（mif）」アンケート調査（2020年6月5-7日に実施、回答者5,000人）

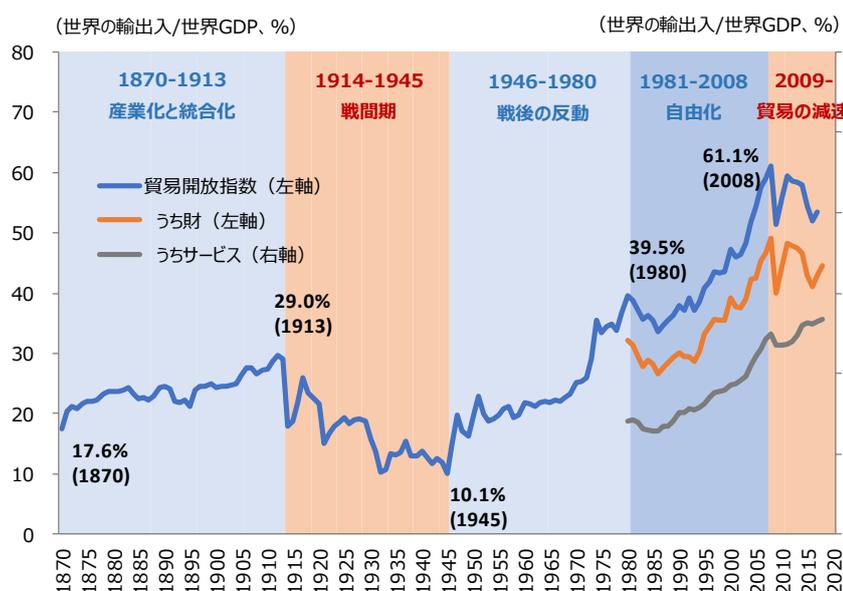
経済安全保障確保に向けた取り組みがグローバル化を促進する側面も

もともと、各国の経済安全保障の意識の高まりはグローバル化を促進する側面も持つ。効率性を重視するあまり特定の国・地域に依存した脆弱なサプライチェーンとなった反省から、ポストコロナにおいては強靭さや安心・安全にも力点が置かれ、工場や取引先の分散化などサプライチェーンの多角化が一段と進むとみられる（詳細は3.2.2.を参照）。その過程で、各国が新たな二国間協定の締結に積極化する可能性もある。

グローバルでの貿易や投資活動を通じて、①生活者は国産品よりも高品質・低価格な外国産製品の入手、②生産者は製品販売・部品供給網による競争力向上、といった利点を享受し、世界の人々の暮らしを豊かにしてきた。自由貿易体制を維持することはコロナ後の世界にとっても引き続き重要である。

今後は、総じてみれば、グローバル化は分野ごとに選択的に進むと考えられる。経済安全保障に関連する分野の国際貿易や、国内工場の新たな海外移転などは縮小する可能性があるものの、経済安全保障と関連が薄い分野では活発な国際貿易が続くほか、人件費や移転費用を考えると海外工場の国内回帰の動きは一部にとどまるだろう。新たな移民の増加ペースは鈍化しても、より良い生活を求めて他国への移住を目指す動きは続くだろう。結果として、世界 GDP に占める輸出入や対外直接投資の比率や、世界人口に占める移民の比率は、今後さらに上昇ペースが高まる可能性は低いものの、高水準は維持する見込みだ（図表 2-5、2-6）。

図表 2-5 貿易開放指数



注：世界の輸出と輸入の和÷世界の GDP。1870～1949 年は Klasing and Millonis(2014)、1950～2017 年は Pen World Tables(9.0)による。
出所：Our World in Data、UNCTAD、PIIE より三菱総合研究所作成

図表 2-6 対外直接投資・移民



注：対外直接投資は累積。
出所：UNCTAD、MIGRATION DATA PORTAL より三菱総合研究所作成

オンラインの普及が国境を越えた人材交流の起点に

コロナ危機を受けて、各国で半ば強制的にオンライン会議を用いたりリモートワークの普及が進んだ。これまでの世界的な人の移動は、観光やビジネス目的の一時滞在や、一部の不法入国の非熟練労働者と高度専門職の長期滞在が中心であったが、オンライン会議を使うことで、国境を越えた営業、取引、会議、留学など日常的な国際交流が容易になる。ジュネーブ国際高等問題研究所のボールドウィン教授はグローバリゼーションを、①モノ、②アイデア、③ヒト、の移動コストを段階的に解いていくことと定義したが、③については、オンラインで他国内の仕事を行うデジタル移民の流れも加速する可能性がある。物理的なヒトの移動は減るが、デジタル技術を用いることで、オンラインでの相互交流が一段と拡大しよう。これまでは、国家間の政治的な対立が保護主義化につながり、グローバル化の後退懸念が強まっていたが、オンラインでの国外の人との相互交流が一段と拡大すれば、国家間の政治的な対立の緩和につながる事が期待できる。

2.1.4. 民主主義的な統治体制の行方

危機への対応は民主主義体制では不利か

民主主義体制を代表する米国は、新型コロナウイルス感染症への対応に苦しんでいる。感染者数および死亡者数の拡大に加えて、経済活動の制約による雇用・所得環境の急激な悪化が、既往の国内所得格差を一段と拡大させている。コロナ危機による失業率の変化（2月から4月）を学歴別にみると、大卒以上が+6.5%ポイントの上昇にとどまる一方、高卒は+13.7%ポイントも上昇した。人種でも黒人の失業率は相対的に高い。

一方、権威主義体制を代表する中国は、コロナの発生源であったにもかかわらず、人口1,100万人の武漢市を封鎖するなど大胆な対策を展開していち早く沈静化に成功、その後各国へのマスク供給や医療従事者の派遣など医療支援を通して外交を展開している。人口100万人当たりの死亡者数をみる限り、民主主義国よりも権威主義国の方が第一波による影響を小さく抑え込んでいるように見える（図表2-7）。

国家統治体制が全ての原因という訳ではもちろんないが、危機時の対応力という点で民主主義的な統治体制に課題があることは否めない。なぜなら、民主主義的な統治体制のベースにあるのは法に基づく統治であり、法律上は人権や行動の自由が重視され、国家による個人情報利用や国民の行動制限には制約が強いためだ。法が想定する非常時であれば、特別措置法などの発動で一時的に人権や自由を制限することは可能だが、法が想定しない事態には機動的な対応が困難だ。この点は、権威主義的な統治体制と大きく異なる³。

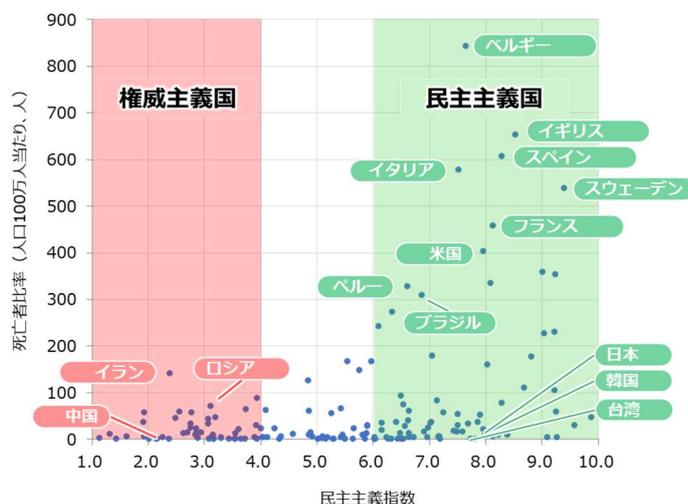
非リベラルな民主主義への傾斜を強めるリスク

こうした民主主義的な統治体制の課題を受けて、ポストコロナには、危機時の対応力を高めるための取り組みが今後各国で進められる見込みだが、懸念すべきは、非リベラルな民主主義への傾斜が強まる可能性がある。非リベラルな民主主義とは、民主的に選ばれたリーダーが、自らの権限拡大のために、三権分立や報道の自由など民主的なコントロールを弱体化させていく動きであり、ハンガリーなど一部の東欧諸国で見られる（図表2-8）。

これらの国では、民主主義でありながらも権威主義的な統治が可能だ。人権や自由を機動的に制限することができ、コロナ危機のような法律で事前に想定されていない事態にはうまく対応できるように見える。

ポピュリズムの台頭など、「民主主義の後退」はコロナ以前から指摘されてきたところである。これまで西側諸国では「リベラルな民主主義」が望ましい統治体制とみられてきたが、格差の拡大などの問題に国民が納得する答えを用意できない政府への不満が高まり、揺らぎが生じていた。ポストコロナにおける注目点は、東欧諸国のみならず、リベラルな民主主義を率いてきた西欧諸国の中にも、非リベラルな民主主義への動きが強まりかねない点である。非リベラルな民主主義は、統治者次第では、民主的なコントロールを完全に排除し、権威主義へ移行する可能性もはらんでいる。

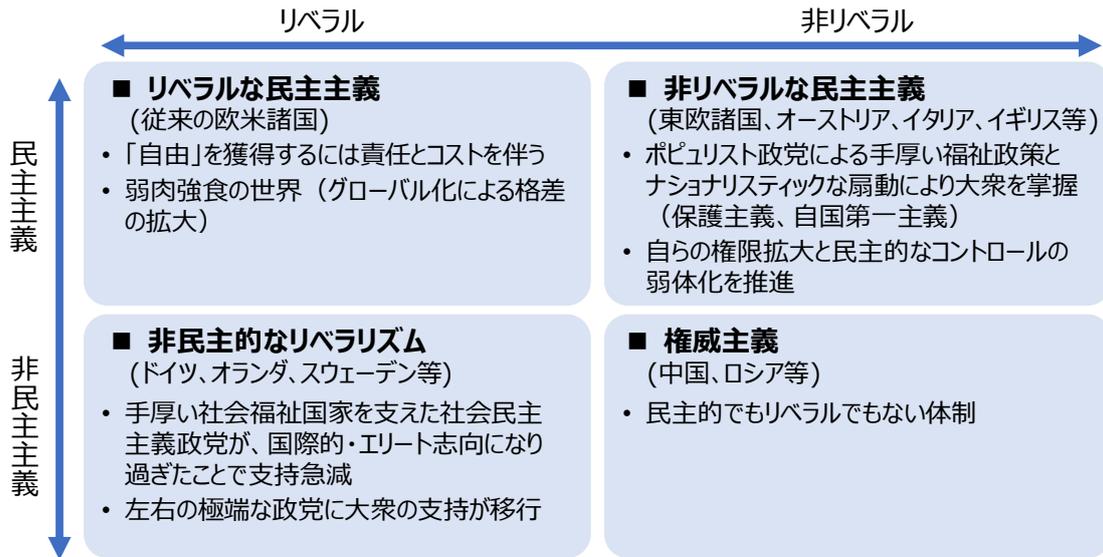
図表 2-7 国家統治体制とコロナ死亡率



出所：“Democracy Index”EIU, worldometer(July7)より三菱総合研究所作成

³ もっとも、権威主義的な統治体制であればうまく対応できる訳ではなく、統治者の対応力に左右される。中国やベトナムのように感染を抑制している国もあれば、トルコやロシアのように感染が拡大、危機時の対応に失敗している国もある。

図表 2-8 民主主義の行方



出所：岩間陽子「権威主義への曲がり角？」（アステイオン 92(2020年5月)）より三菱総合研究所作成

民主主義の弱点を修正・補強する動きが強まる

一部の国において、非リベラルな民主主義への傾斜が懸念されるが、多くの民主主義国においては、コロナ危機で露呈した既存の民主主義の弱点を修正・補強する動きが強まるであろう。民主主義的な統治体制の課題は多いが、危機を踏まえて柔軟に変化し、弱点を修正・補強できる力が内包されている。

民主主義国の中にも、コロナの制圧に成功したとされる国として台湾や韓国などがある。これらの国では、非常時の対応として外出規制や個人の行動の監視など人権に一定の制限をかける措置がとられている。例えば、韓国では感染者の移動経路を携帯電話の位置情報やクレジットカードの支払い履歴、監視カメラの画像などをもとに特定しているが、その結果はマスコミや自治体のウェブサイトで公表される。感染者は匿名で公開されているものの、居住地や職場の情報から個人が特定されるケースが相次ぎ問題となった。国家人権委員会は、保健福祉当局に行き過ぎた個人情報の公開を改めるよう勧告し、居住地や職場は公開しない運用となった。危機時の公益利用のために、どこまで人権を制限するか国によって着地点が異なるとみられる。次なる危機に備え、各国で国家による統制と国民の人権保護のバランスを模索する動きが深まるだろう。

人権保護と防疫を両立する技術もある。例えば、シンガポールでは、スマートフォンのBluetoothツールを用いて半径2m以内かつ30分以上接近した相手側の情報をアプリに記録、感染者が出た場合には過去2週間の濃厚接触者に連絡が行くという仕組みだ。ただし、アプリが有効に機能するためには人口の6割程度の人が必要であるとされ、社会実装されるためには技術に対する信頼と透明性が必要となる。

また、コロナ危機を経て、政治指導者のリーダーシップの重要性が改めて認識された。前例のない事態だからこそ、専門家の知見を取り入れ、国や地域の被害状況に合わせた機動的かつ柔軟な対応が必要になる。日本ではコロナへの対応において地方自治体の首長が存在感を示した。海外でも、例えば欧州において感染症抑制に成功しているドイツでは、各州が先んじて独自の対策を打ち出し、連邦政府が容認するという形をとっている。自律分散型の社会においては地方自治体レベルでのリーダーシップが一層求められよう。

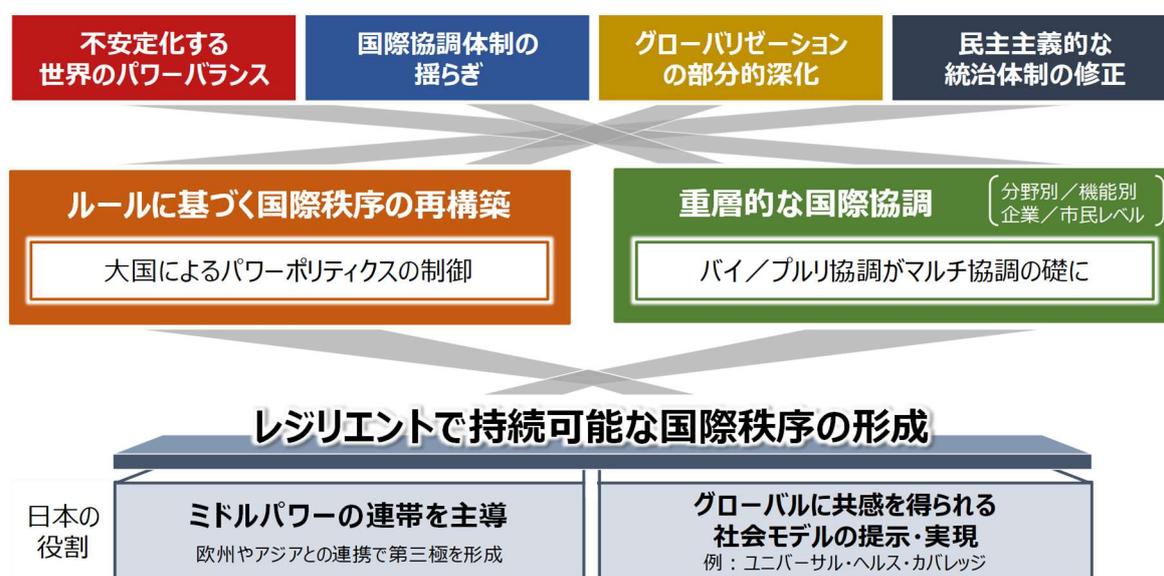
混迷する民主主義ではあるが、その根源にある「人権重視」、「少数意見を排除しない」、「多様性重視」などの価値観は、社会の持続的発展や人々のウェルビーイングのために今後も重視されるとみられ、ある程度成熟した国における統治体制としては、紆余曲折を経つつも民主主義的な統治体制がメインストリームとなるだろう。

2.2. 国際情勢の目指すべき方向性と日本の役割

コロナ危機を経て、国際情勢は一段と不安定化する蓋然性が高い。米中の対立は一段と激化が予想されるなかで、米国が世界の秩序形成に積極的に関与する意思は損なわれつつあり、国際機関も機能不全に陥りつつある。中国は、米国に代わり国際秩序維持の役割を担う意思が垣間みられるが、実際に中国をリーダーとして認める国がどれくらいかは不透明だ。グローバル化は経済安全保障を意識しながら選択的な深化を遂げていくとみられるほか、民主主義的な統治体制の揺らぎも予想される。

こうした国際情勢下では、コロナ危機への対応はもとより、今後、国際社会・経済が直面するであろう危機や課題を、協調して乗り越えていくことは難しいだろう。コロナ危機で一段と国際情勢が不安定化している今だからこそ、レジリエントで持続可能な国際秩序の形成が求められている（図表 2-9）。

図表 2-9 国際情勢の目指すべき方向性と日本の役割



出所：三菱総合研究所

2.2.1. ルールに基づく国際秩序の再構築

その実現に向けては、第一に、ルールに基づく国際秩序の再構築、が重要になる。ルールに基づく国際秩序の対極にあるのが、大国のパワーポリティクスである。国際機関の権威や機能は限定的であり、得てして政治力の大きい大国によって国際秩序はゆがめられがちであるが、それは持続可能ではない。中国が新型コロナウイルスの発生源等に関する情報開示の義務を果たさなかったことも、その一つの例だ。大国の自国第一主義的な行動を制御する意味でも、大国も含め世界各国の合意をベースとしたルールに基づく国際秩序の再構築・維持が極めて重要だ。戦後の米国のような国際秩序形成のリーダーが不在のなかで、困難な道のりが予想されるものの、米中を含めて相互のコミュニケーションを継続する場を維持することが極めて重要だ。

2.2.2. 重層的な国際協調

第二に、重層的な国際協調の構築、も重要と考える。大国も含めた世界各国の合意を得ることは、テーマによっては難しい。しかし、特定のテーマについて、二国間あるいは複数国間（プリア）の合意を重層的に積み重ねていくことで、世界全体で共通して合意できるハードルが徐々に下がる可能性が高い。また、民間企業や大学、NGO などマルチステークホルダーによる国際的な連携活動も、重層的な国際関係構築の一端

を担うことになろう。例えば、ワクチンの研究開発等、国際保健分野での民間協力に対する期待は既に高まっている。世界経済フォーラム（WEF）等をプラットフォームとしたルール・メイキングのほか、国際的な企業アライアンスの輪を広げていくことも一つの方向性であろう⁴。

2.2.3. 実現に向けた日本の役割

新たな国際秩序の形成に向けては、地球規模での課題解決に向けて、世界全体での「共通利益」を示し、各国の利害を調整するリーダーが必要になる。それは大国である必要は必ずしもない。大国が故に現実的な思惑が透けてみえ、賛同・協力を得られにくい難しさがある。

その点、戦後の国際社会への貢献を通じてソフトパワーを培ってきた日本は、他国からの自発的な支援を集め、未来の多国間の枠組みづくりに向けて重要な役割を果たしうる存在だ。価値観を共有する EU や経済連携の進む ASEAN 諸国などミドルパワーとの連帯を図り、第三極を主体的に構成する軸の一つになっていくことが求められよう。日 EU・EPA や CPTPP などこれまで締結した FTA 等に基づく地域間協力関係を最大限活かしながら、国際機関の枠を超えて国際協調を重層化していくことが重要だ。その上で、案件ベースでの有志国連合、国際機関のガバナンス改革などに向けて日本が主導的役割を担うことが国際的に求められている。2019 年 6 月に大阪で開かれた G20 サミットでは、安倍首相がデジタル経済に関する国際的なルールづくりを議論する枠組み「大阪トラック」創設を提唱した。これをもとに WTO で有志国連合による電子商取引交渉が進むなど、日本がイニシアチブを発揮する例もある。

企業レベルの国際アライアンスに対しては、日本企業も積極的に参加、あるいは主導することにより、ベストプラクティスの共有、ビジネスの国際展開、そして資本市場における ESG 評価の向上など、多くのメリットを享受することが可能となろう。例えば、欧州議会主導で 4 月に発足した「グリーン・リカバリー・アライアンス」には大企業や金融機関、業界団体のトップなど 150 人あまりが名を連ねたが、こうした潮流に日本企業は乗り遅れているのが現状だ。

また、成長と安定を両立する社会モデルや、社会課題を解決する技術など、グローバルに共感を得られる社会モデルの提示・実現において、日本が世界に貢献できる面は大きい。例えば、日本の新型コロナウイルス感染症の被害が相対的に小さい理由の一つに、国民全員が負担可能な費用で医療にアクセスできるユニバーサル・ヘルス・カバレッジが指摘されている。日本はこれらのコンセプトを新たに発案し、提案を訴えかけることで、個々の主権国家以外のマルチステークホルダー（地方自治体、民間企業、市民、NGO/NPO 等）の共感を広げ、政治を動かすことも可能になる。今回のリリースでは、こうした日本の役割に関する具体的な提言も含めて取りまとめる予定だ。

⁴ 2019 年 1 月には WEF 主催のダボス会議の場で「プラスチック廃棄物を除去するためのアライアンス（AEPW）」が発足し、プラスチックバリューチェーンに関わる各国の企業が参加し、廃棄プラスチックの極小化と循環型社会の実現に向けた取り組みを進めている。