

〔論 説〕

OECDの方向性のあり方に関する再考 —「拡大路線」と「原点回帰」の狭間の中で—

藤 田 輔*

1. はじめに

2022年2月24日、ロシアがウクライナに侵攻を開始し、世界に大きな波紋を広げた。これを受け、国際機関の経済協力開発機構（OECD：Organisation for Economic Cooperation and Development）も、その最高意思決定機関である理事会（Council）において、ロシアの大規模な侵攻は「明確な国際法違反であり、ルールに基づく国際秩序に対する深刻な脅威であり、最も強い言葉でこれを非難する」との理事会声明を採択した⁽¹⁾。翌日には、OECDは事務総長声明（Statement from OECD Secretary-General）として⁽²⁾、2014年以来延期していたロシアとの加盟審査プロセスを正式に終了し、それと同時に、理事会は、民主的に選出されたウクライナ政府へのOECDの支援を強化するとした。

OECDは、1989年の東西冷戦終結時は、加盟国が日本を含む24カ国だったのが、2022年8月現在で、38カ国まで増加している。さらに、加盟に至らずとも、ブラジル、中国、インド、インドネシア、南アフリカをキーパートナーと指定したり、より広範な途上国地域との間でOECDの知見や経験を共有し、より良い政策の構築のための支援を行う取組みの地域プログラムを発足させたりする等、非加盟国との関係も強化していることから、最近、OECDは明らかに「拡大路線」を歩んでいる。

他方、OECDは、暗黙の了解として、「欧州的性格」を随所で発揮しながら、開放的な市場経済や民主主義的な政治体制という核心的価値（core values）を加盟国間で共有し、設立以降は「西側諸国の旗手」として機能し、現在に至るまで「原点回帰」の側面を見せていたことも少なくない。実際、現在でも、38カ国のOECD加盟国のうち、実に26カ国が欧州諸国であり、圧倒的な多数派となっているのも事実である。また、実は、西側諸国の「最大の敵」だったロシアが2000年代にOECDの加盟交渉プロセスに入り、画期的な「拡大路線」を見せた時期もあったが、2014年のクリミア半島併合によって凍結、そして、前述のとおり、22年のウクライナ侵攻によって終了し、「原点回帰」の様相が前面

* 現職は本学国際教養学部准教授。それに先立ち、2008年7月～2012年3月にOECD日本政府代表部専門調査員を務め、国際投資や非加盟国協力の案件に関わり、多くの会合をフォローした経験を持つ。その後、上武大学ビジネス情報学部（2012年4月～2019年3月）を経て、現職に至る。

(1) OECD理事会声明の詳細は下記のURLを参照のこと。

<https://www.oecd.org/newsroom/statement-of-oecd-council-on-the-russian-aggression-against-ukraine.htm>

(2) OECD事務総長声明の詳細は下記のURLを参照のこと。

<https://www.oecd.org/newsroom/statement-from-oecd-secretary-general-on-initial-measures-taken-in-response-to-russia-s-large-scale-aggression-against-ukraine.htm>

に出ることとなった。

以上より、OECDは「拡大路線」と「原点回帰」という2つの相反する方向性の狭間で常に揺れ動いていると見られる。筆者としては、実は、昨今のウクライナ侵攻がOECDの「原点回帰」の色彩をより強めたが、そのような中で、引続きグローバルな影響力を発揮するためにも、OECDがどのように「拡大路線」を辿っていくかが問われ、その今後の方向性のあり方を考えるための大きな転機を迎えていると捉えた。

本稿では、次のような展開としたい。まず、OECDの「原点」とは何かを探った上で、東西冷戦の終焉以降、欧州以外にも加盟国が次々と増加したこと、非加盟国へのアウトリーチ活動が強化されたこと等、OECDが「拡大路線」の動きを辿っていた一方で、依然として加盟国の過半数が欧州諸国であること、すべてOECD加盟国で成り立っている先進国首脳会議（G7）との関係性が強いこと等、「原点回帰」の動きも見せているという事実関係を主に整理する。そして、OECDにおける実務経験に加え、「拡大路線」におけるグローバルガバナンス機能の強化を主張した筆者の見解⁽³⁾にも鑑み、ロシアのウクライナ侵攻の事態を受け、今後、世界で求められるOECDの方向性のあり方を再考し、それを展望することで本稿を結論付けたい。

2. OECDの「原点」を探る

ここでは、まず、設立以降、1989年の東西冷戦の終焉までのOECDの歴史的経緯を見ながら、OECDの「原点」とは何かを探る。1948年、米国による戦後の欧州復興支援策であるマーシャル・プランの受入れ体制を整備するため、欧州経済協力機構（OEEC：Organisation for European Economic Co-operation）がフランス・パリに設立された⁽⁴⁾。その後、欧州経済の復興に伴い、東西冷戦が本格化したことも相俟って、欧州と北米が対等なパートナーとして自由主義経済の発展のために協力をを行い、北大西洋条約機構（NATO）とともに、「西側諸国の旗手」として機能するべきとの期待から、OEECは発展的に改組され、1961年にOECDが設立された⁽⁵⁾。その当初の加盟国は、OEECから加盟が継承された18カ国（オーストリア、ベルギー、デンマーク、フランス、ドイツ（1990年までは西ドイツ）、ギリシャ、アイスランド、アイルランド、イタリア、ルクセンブルク、オランダ、ノルウェー、ポルトガル、スペイン、スウェーデン、スイス、トルコ、英国）に米国とカナダが加わった20カ国だった。

また、それと同時に、当時の米国の国務次官のダグラス・ディロン氏の強い働きかけがあり、途上国への開発援助に関する新しい機関として開発援助グループ（DAG：Development Assistance Group）を設立することも決定された。DAGには、ベルギー、フランス、西ドイツ、イタリア、ポルトガル、欧州経済共同体（EEC）委員会に加えて、OECDには当初非加盟ながらも、西側諸国との協力という立場から、1950年代後半にはアジア諸国への開発援助を既に供与していた日本の加盟も求められ、それが速やかに実現

(3) 詳細は藤田（2018）を参照のこと。

(4) OEECの詳細は村田（2000）を参照のこと。

(5) OEECからOECDに至る経緯の詳細は村田（2000）を参照のこと。

した。その後、OECDの発足に伴い、DAGは開発援助委員会（DAC：Development Assistance Committee）としてOECDの下部機関に組み入れられ、途上国援助の問題を扱うことになり、現在に至っている。

なお、OECDの名称のうち、「協力」（co-operation）は、主として加盟先進国間の政策調整を念頭に置いたものであり、「開発」（development）は、主として先進国の資金・技術支援を必要とする途上国への開発援助を中心としつつ、OECD発足時点でも、ギリシャ、スペイン、ポルトガル、トルコ等、相対的に開発の遅れている加盟国や、当時はオブザーバーの地位を認められていた旧ユーゴスラビアも援助の対象に含まれると理解されていた（村田（2000））。このような背景から、OECD設立条約（Convention on the OECD）⁽⁶⁾の第一条では、以下の3つが目的と明記された。

- ①経済成長：加盟国の財政金融上の安定を維持しつつ、できる限り高度の経済と雇用、生活水準の向上の達成を図り、以て世界経済の発展に貢献すること。
- ②開発：経済発展の途上にある地域の健全な経済成長に貢献すること。
- ③貿易：多角的・無差別な世界貿易の拡大に寄与すること。

このようなOEECからOECDへの改組の内容や方向性については、加盟国間には様々な意見があった。例えば、国際連合（国連）の安全保障理事会とは大きく異なり、OEEC時代においては、小国が差別なく大国と対等の立場で議論に参加できたという点を確保したいという意見があったり、OECDになるべく「欧州的性格」を残したいとの思惑があったりした（村田（2000））。前者は現在のOECDにも継承されている。つまり、確かに、OECDへの分担金割合の大きい米国、日本、ドイツ等の実質的な発言力が大きくなっているが、筆者の経験を踏まえても、OECDにおいては、主要な委員会の議長職を長期に渡って務める等、小国の代表の力量が高く評価されることが少なくない⁽⁷⁾。後者については、冒頭でも述べたとおり、欧州諸国がOECD加盟国の多数派を占めていることから、依然として「欧州的性格」が広がり続けていると言える⁽⁸⁾。このような体質こそ、OECDの伝統的な特徴を物語っていると考えられる。

一方、1961年の設立以降、64年に日本、69年にフィンランド、71年にオーストラリア、73年にニュージーランドがそれぞれOECDに加盟し、加盟国が24カ国となった。この中で、日本の加盟に関しては、「欧州的性格」が広がる国際機関にアジアからの加盟国を迎えることで、OECDの地域性を打破し、当時はOECD自体の一層の発展に導くものとの期待感が醸成されることになった（村田（2000））。ただ、それでも、89年の東西冷戦の終焉までは、OECDは24カ国の加盟国で以て、開放的な市場経済や民主主義的な政治体制という核心的価値を共有し、経済発展のために協力を行う「西側諸国の旗手」として機能し続けた。

(6) OECD条約の詳細は下記のURLを参照のこと。

<https://www.oecd.org/general/conventionontheorganisationforeconomicco-operationanddevelopment.htm>

(7) 例えば、筆者が2008～12年に関与したOECD投資委員会で言えば、当時の議長国は、欧州の中でも小国と見られるオーストリアだったが、2021年8月の時点でも、外務省経済局国際経済課OECD室から、現在も同委員会の議長国はオーストリアであるとの情報を聴取した。

(8) この点を象徴するものとして、OECD条約第13条に基づき、加盟国とともに、投票権は有さないが、欧州委員会（EC：European Committee）の代表のOECDへの参加が認められ、現在にも至っていることである。

3. OECDの「拡大路線」の側面

3-1. 東西冷戦後の加盟国の増加

1989年に東西冷戦が終焉すると、途上国の経済成長、グローバル化の進展等、国際経済情勢が大きく変貌し、それに応えるかの如く、94年にメキシコ、95年にチェコ、96年にハンガリー、ポーランド、韓国、2000年にスロバキア、10年にチリ、エストニア、イスラエル、スロベニア、16年にラトビア、18年にリトアニア、20年にコロンビア、21年にコスタリカがそれぞれ新たにOECDに加盟し、22年8月現在で、OECDは38カ国の加盟国を持つに至り、「拡大路線」を見せている。つまり、東西冷戦の終焉以降、現在に至るまで、14カ国が新たにOECDに加わったことになり、欧州、北米、アジア太平洋、中南米、中東というように、地域も多様化した。

その背景として、1980年代後半以降、韓国、シンガポール、台湾、香港といったアジアの新興工業経済群（NIEs）の急速な経済成長が世界で注目されたのを受け、OECDとしても「欧州一辺倒」ではなく、アジアや中南米をはじめとする途上国地域とも関係を持つことが有益との認識に至った点が挙げられる。1989年にNIEsを相手とする「活力あるアジア経済地域との対話」が開始され、翌年にはタイとマレーシアも加わった。さらに、93年には中南米の4カ国（アルゼンチン、ブラジル、チリ、メキシコ）が参加することになり、同時に名称も「活力ある域外経済との政策対話」に改称された。95年には、中国、インド、インドネシアも招待されるようになった。これらの過程を経て、94年にはメキシコが初の中南米のOECD加盟国に、96年には韓国が日本に次いで二番目のアジアの同加盟国にそれぞれ仲間入りした。

3-2. 「登レポート」から読み取るOECDの戦略

その後、2000年代に入ると、非加盟国が大宗を占める途上国の経済成長が一層目立つようになり、OECDとしてもこれを無視できなくなったことを受け、OECD加盟国間で将来的な新規加盟や非加盟国へのアウトリーチ活動のあり方を検討し、当時、その作業部会議長だった登誠一郎 OECD日本政府代表部大使により、「拡大とアウトリーチのための戦略（A Strategy for Enlargement and Outreach）」という文書が取り纏められ、2004年に発出された（Noboru (2004)）。「登レポート（Noboru Report）」とも呼ばれるが、これによれば、OECDが新規加盟国として迎え入れるべき基準が挙げられており、具体的には、①同じ考えを持つ国（like-mindedness）、②大きな影響力を与える国（significant player）の2点で、対象国の位置付け（positioning）を見極める一方で、③相互利益を得られる国（mutual benefit）、④グローバルな視点で配慮できる国（global consideration）の2点で、対象国の評価（assessment）を実施し、ある程度は選択的（selective）に新規加盟を受け入れるべきとされている（Noboru (2004)）。このことは、当時は、加盟を拡大させ、地域の多様化によってバランスを確保し、グローバルな影響力を行使させていくのをOECDの基本方針としながら、上記①のlike-mindednessが正にそうだが、開放的な市場経済や民主主義的な政治体制という核心的価値を共有させてきた伝統を守り、「欧州的性格」を残したいとして、無防備な加盟拡大に異を唱える一部の加盟国の意向にも配慮した結果だと捉えられる。

ただ、その後の状況を見ると、どちらかと言えば、加盟国がさらに増えたり、非加盟国へのアウトリーチ活動が活発化したりする等、OECDの「拡大路線」の様相がより強くなったと見られるが、筆者の経験も踏まえれば、それには大きな2つの内外要因があったと考えられる。1つ目は、2006年にメキシコ出身のアンヘル・グリア氏（Mr. Angel Gurría）がOECD事務総長に就任し、21年まで長期政権を続け、強い指導力を発揮したことである。もう1つは、08年のリーマンショックを発端とした世界的金融危機を受け、新興国も交えた金融・世界経済に関する首脳会合（G20）が発足し、その影響力が増してきたことである。

3-3. グリア事務総長のリーダーシップ

まず、OECD事務総長についてだが、そもそも、国際機関によって事務局の長たる人物の果たす役割の大小は異なる中、OECDの場合、事務総長（Secretary General）は特に重要な役割を果たすと見られる。OECD事務総長は、前掲の設立条約の第十条において、最高意思決定機関である理事会（Council）によって任命され、任期は5年間であり、再選が可能とされており、さらに、加盟国の常駐代表（政府代表部大使）から構成される理事会を議長として主宰することとなっている。もっとも、事務総長は中立性を保つべき国際公務員であるため、理事会を補佐する立場にあるが、理事会が極めて重要な決定を行う際、OECDの全会一致（コンセンサス）方式に鑑み、加盟国間で必ずしも意見が一致しない事項に関する合意を図るには、事務総長が強いリーダーシップを発揮しなければならない（村田（2000））。それ故、OECD事務総長は、行政府の経済官僚の要職のみならず、財務大臣や外務大臣等、ハイレベルな閣僚を経験した人物が就任し、政治的なリーダーシップを発揮することが少なくない。よって、OECDの行方は、事務総長の経験や力量によって左右されると言っても過言ではない。

OECD事務総長は、表1のとおり、現職のマティアス・コマン氏を含め、これまで6人が務めてきている。そのうち、初代のソーキル・クリステンセン氏から三代目のジャン・クロード・ペイユ氏まではすべて欧州出身であり、四代目のカナダ出身のドナルド・ジョンストン氏を含めれば、いずれもOECDの設立当初からの原加盟国のメンバー出身である。一方、五代目のグリア氏の出身国はメキシコで、東西冷戦の終焉後の1994年にOECDに加盟したため、明らかに加盟国の中では「後発組」と位置付けられる。グリア氏自身もメキシコで外務大臣や財務大臣を経験したことがあったため、就任当初から、これまでの事務総長とは一線を画し、異彩を放つリーダーシップを発揮し、OECDを大きく変えるのではないかと期待されていた。

実際、新規にOECDに加盟するとなれば、例えば、法的拘束力のある「資本移動自由化規約」⁽⁹⁾や「贈賄防止条約」⁽¹⁰⁾等の多国間条約に参加することが求められ、対象国はそれに沿った国内改革を実行せねばならず、その過程で、時には、国内で大きな摩擦を生み出しかねないような急進的な変革や、他の加盟国からの厳しい改革要求が避けられないこともあるため、加盟までに政策上の利害調整で苦勞することが少なくない。その点、メキ

(9) 同規約の詳細は藤田（2016）を参照のこと。

(10) 同条約の詳細は藤田（2018）を参照のこと。

シコを含む「後発組」のOECD加盟国の場合、ましてや、欧州ではない国々ともなれば、そのような苦勞に直面し、乗り越えた経験を有しているため⁽¹¹⁾、原加盟国に比べれば、将来的に加盟することが期待されるOECD非加盟国の立場を良く理解しているし、加盟に向けての有益な助言を施しうることが大きな利点だと言える。

表1. OECDの歴代事務総長一覧

代	事務総長名	出身国	在任期間
1	ソーキル・クリステンセン氏 (Mr. Thorkil Kristensen)	デンマーク (欧州)	1961～69年 (8年)
2	エミール・ファン・レネップ氏 (Mr. Emile van Lennep)	オランダ (欧州)	1969～84年 (15年)
3	ジャン・クロード・ペイユ氏 (Mr. Jean-Claude Paye)	フランス (欧州)	1984～96年 (12年)
4	ドナルド・ジョンストン氏 (Mr. Donald Johnston)	カナダ (北米)	1996～06年 (10年)
5	アンヘル・グリア氏 (Mr. Angel Gurría)	メキシコ (中南米)	2006～21年 (15年)
6	マティアス・コーマン氏 (Mr. Mathias Cormann)	オーストラリア (アジア太平洋)	2021年～

出所：筆者作成

もちろん、グリア氏もその例に洩れなかった。筆者の経験に鑑みても、在任中のグリア氏は、当時、よりグローバルな影響力を行使しながら、OECDを「世界最大のシンク・ドゥー・タンク(Think-Do-Tank)」としたいと明言しており、大変熱心に非加盟国と接しながら、自らの出身国であるメキシコの経験を踏まえ、OECD加盟のメリットを広く伝えた結果、実際、新規加盟国の増加と非加盟国との関係強化を実現させた。例えば、東西冷戦の終焉以降に実現した新規加盟国は前述のとおりだが、そのうち、グリア氏が在任した2006～21年の15年間には、8カ国(チリ、エストニア、イスラエル、スロベニア、ラトビア、リトアニア、コロンビア、コスタリカ)が新規に加盟している。東西冷戦が終焉した1989年から、グリア氏が就任した2006年までの17年間の6カ国(メキシコ、チェコ、ハンガリー、ポーランド、韓国、スロバキア)の加盟と比べても、速いペースで多くの新規加盟が実現していることが分かる。また、グリア氏の在任中には、メキシコと同様、中南米地域でスペイン語圏のチリ、コロンビア、コスタリカの3カ国が集中的に加盟したことから、「非欧州」を超え、OECDに対する中南米地域の関与がかなり強まったのも事

(11) 村田(2000)では、1995～96年に加盟したチェコ、ハンガリー、ポーランドの3カ国と、96年に加盟した韓国のOECD加盟審査における経験談の比較が言及されている。具体的には、前者の場合は、OECDのいわゆる「欧州的性格」から、審査自体は極めて同情的かつ好意的な雰囲気の中で行われ、何か問題があった際でも、何とかして加盟させたいという多くの加盟国の善意が明白に現れていたのに対し、後者の場合、欧州諸国ではない故、新しい勢力や異質な存在に対する潜在的な警戒感があったのではないと言われるぐらい、審査は非常に厳格に行われていたとされている。

実である。これについては、日本を含め、すべての加盟国が無条件に支持していた訳ではないが、筆者は、彼の事務総長としてのリーダーシップによるところが非常に大きいと捉えている。

一方で、加盟までは実現せずとも、主要な非加盟国と関係を強化させてきた実績も見逃せない。グリア氏が事務総長に就任して2年目の2007年には、OECD閣僚理事会で採択された「拡大と関与強化に関する理事会決定（Council Resolution on Enlargement and Enhanced Engagement）」において⁽¹²⁾、経済的に存在感を増してきた新興国として、ブラジル、中国、インド、インドネシア、南アフリカの5カ国が関与強化国（Enhanced Engagement Countries）に指定され、11年にはキーパートナー（Key Partners）と呼称が変更された。それと同時に、東南アジア（ASEAN諸国）が「戦略的利益のある地域（Region of Strategic Interest）」に指定された。OECDはこれらの国々や地域を特に重要視し、法的インストルメント、委員会・作業部会、統計・データの枠組み等への参加を通じ、OECDの活動に部分的に関与させていく中で、それに対する理解の増進に努めている。

また、より広範な非加盟国との間でOECDの知見や経験を共有し、より良い政策の構築のための支援を行う取組みとして、あらゆる途上国地域で地域プログラム（Regional Programme）の設置の増加も見られた。ここでは、網羅する国や政策分野の数に違いが見られたり、各国の関与度合いにも強弱があったりするが、特に、外国直接投資（FDI）、競争、中小企業等を含むビジネス環境改善に関する政策分野については、経済が発展途上にある非加盟国にとっては、政策の優先順位が概ね高いこともあり、活動や成果の多さから言えば、地域プログラムが比較的充実している。

ここで、ビジネス環境改善の分野を網羅する地域プログラムの発足状況を見ていく。実は、グリア氏が事務総長に就任する以前から、1999年に発足した「南東欧投資憲章（Southeast Europe Investment Compact）」（詳しくは後述）及び05年に発足した「開発のためのガバナンスと競争力に関する中東北アフリカ（MENA）・OECDイニシアティブ（MENA-OECD Initiative on Governance and Competitiveness for Development）」⁽¹³⁾が存在していた。ただ、これらの設置は、従来からのOECDの「欧州的性格」や加盟国（米国）のイニシアティブに主に起因するもので、事務総長のリーダーシップによって実現したとは言い難い。

一方、グリア氏が2006年に就任すると、彼の非加盟国への熱心なアプローチも功を奏し、表2のとおり、アフリカ⁽¹⁴⁾、ユーラシア（東欧・南コーカサス、中央アジア）⁽¹⁵⁾、ラテンアメリカカリブ（LAC）⁽¹⁶⁾、東南アジア⁽¹⁷⁾というように、約10年間で、地域プログラムが相次いで創設されてきている。その中で、例えば、コロンビアとコスタリカがLACの

(12) 同理事会決定の詳細はOECD（2007a）を参照のこと。

(13) 2004年の主要国首脳会議（G8サミット）で、米国の提唱を契機として、拡大中東北アフリカ（BMENA：Broader Middle East and North Africa）諸国の政治的・経済的・社会的分野での自発的な改革努力をG8が支援するものとして「BMENA構想」が合意された。この構想を後押しする枠組みとして、有志のOECD加盟国が任意拠出を講じ、同イニシアティブが翌年に発足した。この詳細は以下のURLを参照のこと。
<https://www.oecd.org/mena/>

表2. ビジネス環境改善に関わる OECD の地域プログラム

地域プログラム名	発足年
南東欧投資憲章 (Southeast Europe Investment Compact)	1999年
開発のためのガバナンスと競争力に関する MENA・OECD イニシアティブ (MENA-OECD Initiative on Governance and Competitiveness for Development)	2005年
NEPAD・OECD アフリカ投資イニシアティブ (NEPAD-OECD Africa Investment Initiative)	2006年
ユーラシア競争力プログラム (Eurasia Competitiveness Programme)	2008年
ラテンアメリカカリブ (LAC) 投資イニシアティブ (Latin America and Caribbean-OECD Investment Initiative)	2010年
東南アジア地域プログラム (SEARP) (Southeast Asia Regional Programme)	2014年

出所：筆者作成

地域プログラムを通じて、OECD との距離感を近付けた結果、2013年には加盟を申請し、前述のとおり、前者が20年、後者が21年にそれぞれ加盟が実現した。それ以外にも、各地域プログラムを通じて、OECD の活動に対してより積極的な国々が、加盟には至らずとも、OECD 加盟国と同様に、ビジネス環境改善に向けた政策を実現できる段階に達して、FDI を円滑に行うための「OECD 国際投資・多国籍企業宣言 (OECD 宣言)」⁽¹⁸⁾に参加する、途上国における投資環境の自己審査及びその改善に貢献する「投資の政策枠組み (PFI: Policy Framework for Investment)」⁽¹⁹⁾を用いた投資政策レビュー (Investment Policy Reviews) を発出する等の実績が見られることがある。さらに、ビジネス環境改善に留まらず、幅広い政策分野において、各地域プログラムの中でも、意思と能力のある国の経済・社会改革を包括的に支援するための枠組みとして、国別プログラム (Country

(14) アフリカ開発のためのイニシアティブ (NEPAD) 自体は、2001年のアフリカ連合 (AU) 首脳会議にて採択された。NEPAD の目的は、国際社会の援助に従属するのではなく、アフリカ自身の責任において、アフリカにおける貧困撲滅、持続可能な成長と開発、世界経済への統合を目指すことである。その過程で、OECD の各種政策ツールを用いて、アフリカ諸国の成長と開発のための投資環境を強化する能力を向上させることを支援することを目的とし、OECD と NEPAD が連携することで、2006年に同イニシアティブが発足した。対象国は AU に加盟する 55 カ国である。

(15) 同プログラムの詳細は以下の URL を参照のこと。

<https://www.oecd.org/eurasia/competitiveness-programme/>

(16) 同イニシアティブの詳細は以下の URL を参照のこと。なお、このイニシアティブは、2016年以降は、より幅広い政策分野を網羅する「OECD・LAC 地域プログラム」(The OECD's Regional Programme for LAC) の一環として取り込まれることになった。

<https://www.oecd.org/daf/inv/mne/latin-america-caribbean-investment-initiative.htm>

(17) 同プログラムの詳細は以下の URL を参照のこと。

<https://www.oecd.org/southeast-asia/regional-programme/>

(18) OECD 宣言の詳細は藤田 (2018) を参照のこと。

(19) PFI の詳細は藤田 (2020) を参照のこと。

Programmes)も立ち上げ、2014年には、カザフスタン、ペルー、モロッコ、タイの4カ国を対象とすることを決定した。このプログラムにおいては、いずれの国も、OECDの法的インストルメント、委員会・作業部会、統計・データの枠組み等への参加が強く推奨されたり、特定の政策分野のレビューが行われ、OECDの政策提言が発出されたりする。

これまで見たとおり、強いリーダーシップによって、OECDの「拡大路線」を推進してきたグリア氏であるが、そもそも、彼は、二代目のエミール・ファン・レネップ氏以来の三選を果たし、通算で15年間に渡り、OECD事務総長としての長期政権を務めた。このことは、三代目のペイユ氏が三選を目指すも、当時、多くの加盟国から、三期15年というのは長過ぎるという意見が出され、三選を果たせず、結局、二期目の任期を延長して、計12年間務めたという経緯があったことを考えれば(村田(2000))、いくら期間が長くても、それ以上に、グリア氏の手腕が加盟国から高く評価されてきたという現れだと言える。

なお、2021年にグリア氏の後を継いだのは、六代目のマティアス・コーマン氏である。彼の出身国はオーストラリアであり、OECD加盟国の「後発組」であることに加え、アジア太平洋地域から初めての選出ということもあり、グリア氏と同様、コーマン氏の下でも、よりグローバルな影響力を保持するべく、「拡大路線」が継承され、新規加盟国の増加とアウトリーチ活動の積極化が期待される。グリア氏の実績と捉えられることが多いが、2022年のOECD閣僚理事会では、ブラジル、ブルガリア、クロアチア、ペルー、ルーマニアの各新規加盟のロードマップが採択され⁽²⁰⁾、今後これらの国々をOECDに加盟させていく中で、コーマン事務総長がいかにリーダーシップを発揮するかが注目される。

3-4. G20 サミットの発足と OECD の貢献

一方、グリア氏が前節のような実績を残せるようになったのは、彼の事務総長在任中のタイミングに、大きな「外圧」があったことも忘れてはならない。2008年にリーマンショックを発端とした世界的金融危機によって、先進国の経済が低迷する中、新興国の現状を反映させ、世界経済の運営にそれらの意向を取り入れるべく、20カ国・地域による金融・世界経済に関する首脳会合(G20サミット)が「国際経済協力の第一の協議体」として定例化された。実は、このことがOECDに対し、非加盟国とより真剣に向き合わせるための契機を与えた。つまり、G20のメンバーの中で、8カ国(アルゼンチン、ブラジル、中国、インド、インドネシア、ロシア、サウジアラビア、南アフリカ)がOECD非加盟国であるため、G20の枠組みでも、加盟国が限定されるOECDの役割が問われるようになったということである。

(20) 2022年のOECD閣僚理事会でロードマップが採択された旨は下記のURLを参照のこと。
<https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/100356417.pdf>

表3. OECDのG20の主要課題に対する貢献

農業と食糧安全保障
G20 首脳は、世界の食料安全保障、栄養の改善、食料システムの生産性及び持続可能性の向上という課題に取り組むことにコミットした。OECDは、特に食料価格の変動、持続可能な農業生産性、情報通信技術（ICT）、農業と水の効率の革新に関するアジェンダに貢献してきた。
デジタル化とイノベーション
現在進行するデジタルトランスフォーメーションは、経済と社会を新たに形成しており、COVID-19のパンデミックを受け、重要性を増している。OECDは、2016年のG20の議題で扱って以来、デジタル技術がもたらす機会を捉え、イノベーションを解放するための政策立案において、G20を支援してきた。
腐敗防止
G20 首脳は、腐敗が経済成長、貿易及び開発に及ぼす重大な悪影響を認識している。OECDは、外国からの贈収賄、汚職の公共部門の完全性測定、国際協力等の主要分野でG20に積極的に貢献してきた。
持続可能性：気候の持続可能性とエネルギー
OECDは、グリーン及び気候ファイナンスを促進し、非効率な化石燃料補助金に対処し、エネルギー効率及び低炭素経済への移行を促進するためのG20の努力を支持している。
雇用、ジェンダー、教育、社会政策
OECDは、ジェンダー労働参加格差の縮小、若者の雇用と女性のリーダーシップの向上、雇用の質の向上、スキルの開発と活用の促進、移住や技術革命等のメガトレンドを管理するための労働政策と社会政策の促進のために、G20に広範な支援を提供してきた。
金融市場と国際金融アーキテクチャー
OECDは、国際金融システムを安定・強化するというG20の目標を支持し、資本フロー、コーポレート・ガバナンス、中小企業金融、金融教育、消費者保護を含む金融包摂等の分野における専門知識に貢献している。
グローバルヘルス
OECDは、G20 保健作業部会への積極的な貢献を通じて、特に抗菌薬耐性（AMR）への対処と保健システムの強化という、グローバルヘルスに関するG20の優先事項を支持してきた。
インフラ投資
インフラ投資は生産性と成長の向上に貢献し、貿易や連結性を促進し、経済的包摂性を向上させる。OECDは、特にデータギャップ及びインフラのための金融ツールの多様化に関するアセットクラスとしてのインフラ開発のためのG20アジェンダを支持している。
2030年アジェンダと開発
OECDは、G20 開発作業部会（DWG）への積極的な関与を通じて、低所得国に利益をもたらすための知識共有と政策対話と同様に、成長と強靱性に基づくG20における開発のコンセプトの定義に広く貢献している。OECDの貢献は、インフラ、人材育成、金融包摂、食料安全保障から国内資源動員まで多岐に渡る。
国際租税
2009年4月のロンドン・サミット以来、OECDは脱税との闘い、銀行の秘密主義とタックスヘイブンの廃止、多国籍企業による租税回避への対処の最前線に立ってきた。OECDの租税に関するG20への貢献は、国際的な租税制度の改革、再形成、近代化に役立っている。OECD事務総長は、G20の財務大臣や首脳に対し、国際租税協力の進捗状況に関する報告書を提出している。
強固で持続可能で均衡の取れた包摂的な成長
OECDは、強固で持続可能で均衡のとれた包摂的な成長というG20の目標を支持する構造改革を特定し、促進するための政策指向の分析を提供する。
貿易・投資
OECDは、グローバル・バリューチェーンの理解と包摂性、貿易と投資の繋がりを改善することを含め、開かれた市場を促進し、保護主義と闘うというG20のコミットメントを支持してきた。

出所：OECDウェブサイトより筆者作成

ただ、2008年のG20サミット発足当初は、OECDとの関係は複雑だった。08年11月に第1回サミット（於：米国・ワシントンDC）、09年4月に第2回サミット（於：英国・ロンドン）がそれぞれ開催された際、国連、国際通貨基金（IMF）、世界銀行等の主要国際機関がいずれも参加した一方、OECDの参加は得られていなかった。

これについては、当時、筆者がOECD対外関係委員会（ERC：External Relations Committee）に関与した際の議論が想起される。OECDとしては、当初からG20に貢献する用意があったが、実は、非加盟国のG20メンバーがOECDを「先進国クラブ」と揶揄し、その影響力に対する警戒心を強く持ち、参加を拒んだのではないかという経緯を耳にした。そこで、OECDは、前述したキーパートナー5カ国（ブラジル、中国、インド、インドネシア、南アフリカ）に対して、ERCの傘下に非公式リフレクシオングループ（IRG：Informal Reflection Group）を既に各国別に設置し、さらなる関係強化を模索していたが、これらが全てG20メンバーでもあるため、OECDは政府関係者（在仏大使館員を含む）をIRGに随時招き、加盟国も交えて率直に意見交換を行いながら、OECDに対する警戒心を解いていくのに努めた。

一方、当時のグリア事務総長も、前述したリーダーシップも相俟って、現地を幾度となく訪問し、積極的に政府高官との対話を行った結果、これら5カ国から、OECDが開発援助機関（IMF・世界銀行等）とは異なり、対等な立場でベスト・プラクティスを追求しつつ、各国間でピアレビュー（相互審査）を行い、より中立的な助言が各国に行える国際機関であると認識されるようになった。キーパートナーの中でも、特に警戒心の強かった中国は、徐々にOECDに前向きな姿勢を見せ、従来よりもOECDに関与する機会が多くなった。これら一連の取組みが功を奏し、09年9月に開催されたG20の第3回サミット（於：米国・ピッツバーグ）にOECDの参加が漸く初めて認められ、それ以降は、他の国際機関とともに常時参加が見られるようになった。

OECDの公式ホームページ（<http://www.oecd.org/g20/topics/>）によれば、表3に記載したとおり、現在に至っては、OECDはG20の主要課題（農業と食糧安全保障、デジタル化とイノベーション、腐敗防止、気候の持続可能性とエネルギー、雇用・ジェンダー・教育・社会政策、金融市場と国際金融アーキテクチャー、グローバルヘルス、インフラ投資、2030年アジェンダと開発、国際租税、強固で持続可能で均衡のとれた包摂的な成長、貿易・投資）に対し、多くの知的貢献を実現でき、G20の中で、主要な非加盟国を取り込み、グローバルな影響力を発揮するようになった結果、OECDの「拡大路線」における成果の一つになり得たとも言える。

もっとも、リーマンショック直後のG20では、財政出動を促す景気対策やIMFの資金拡充で合意する等、金融危機対策に専ら腐心した側面が大きく、各国間の合意も得やすかった（藤井（2018））。他方、金融危機が一段落すると、最近になるにつれて、表3のとおり、G20で中長期的な課題に幅広く取組まれることが多くなり、利害対立が生じやすく、必ずしも各国間で足並みが揃わない状況が見られるようになった。また、後述するとおり、22年2月のロシアのウクライナ侵攻がG20の運営にも影を落としており、その分断すら指摘され、不安視されてきている。そのような中で、OECDがG20にいかに関与していくかが問われるが、これについては、最終章で再度言及する。

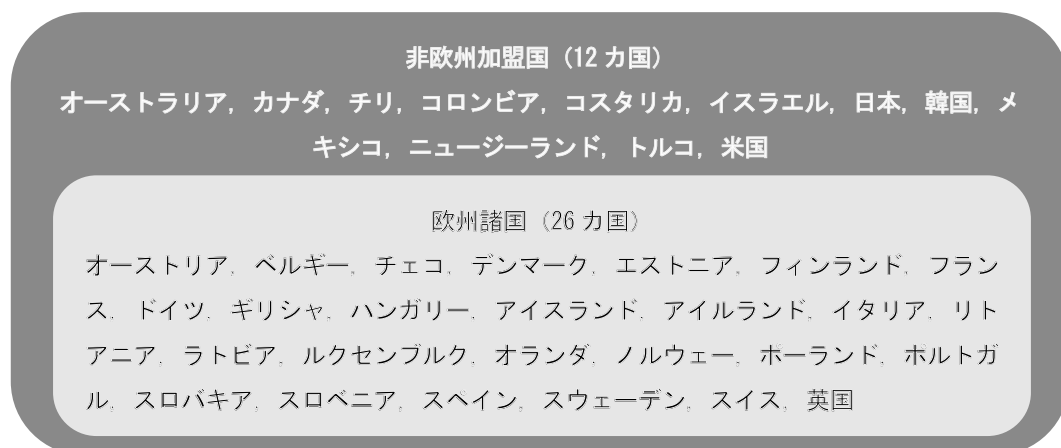
4. OECDの「原点回帰」の側面

4-1. 依然として多数派を占める欧州加盟国

前章では、新規加盟国の拡大や非加盟国との関係強化により、OECDが「拡大路線」を歩んできた状況を理解したが、一方で、第2章で述べたとおり、「西側諸国の旗手」としての機能、あるいは「欧州的性格」の色彩の強い組織として、現在に至るまで「原点回帰」の側面を随所で見せることを決して忘れていないのが興味深い。むしろ、このようなスタンスこそ、他の国際機関ではあまり見られないOECDの大きな特色だとも言える。

OECDの「原点回帰」の側面を最も簡潔に物語るのが加盟国の内訳である。確かに、OECD設立当初の加盟国が20カ国で、2022年8月現在では38カ国まで増えているのだが、内訳をみると、図1のとおり、38カ国中、実に26カ国が欧州諸国で、全メンバーの7割近くを占め、圧倒的な多数派となっている。また、前章で見たとおり、東西冷戦の終焉以降も、14カ国が新たにOECDに加わったのだが、表4のとおり、欧州が8カ国、中南米が4カ国、アジア太平洋と中東が1カ国ずつとなっており、現在、加盟交渉中に至っている国についても、欧州が3カ国、中南米が2カ国で、いずれも欧州が半数以上を占めている。

図1. OECD加盟国の内訳



出所：筆者作成

表4. 東西冷戦終焉以降にOECDに加盟した国及び加盟交渉が開始した国の内訳

地域	加盟国	加盟交渉国
欧州	チェコ、ハンガリー、ポーランド、スロバキア、エストニア、スロベニア、ラトビア、リトアニア (8)	ブルガリア、クロアチア、ルーマニア (3)
中南米	メキシコ、チリ、コロンビア、コスタリカ (4)	ブラジル、ペルー (2)
アジア太平洋	韓国 (1)	無し
中東	イスラエル (1)	無し

出所：筆者作成

その背景として、東西冷戦が終焉したと同時に、社会主義体制だった中東欧諸国や旧ソビエト圏諸国が市場経済に移行する状況となったのを受け、OECDが一早くそれらに注目し、「移行経済支援センター」(CCET: Centre for Cooperation with Economies in Transition)を1990年に設置し、マクロ経済、貿易、投資、金融、税制、科学技術、社会政策、環境等の幅広い専門的領域で、さまざまな形態の知的ないしは技術協力活動を実施することになった経緯がある。CCETの支援対象国には、モンゴルやベトナムのようなアジア諸国も含まれていたが、それ以外は、アルバニア、バルト三国(エストニア、ラトビア、リトアニア)、ブルガリア、チェコ、ハンガリー、ポーランド、ルーマニア、スロベニア、スロバキアと、すべて欧州諸国となっていた。また、1990年代前半の旧ユーゴスラビアの解体に伴う分離・独立紛争を経て、バルカン半島に属する南東欧諸国の経済・社会が疲弊したのを受け、OECDは欧州委員会(EC)と協力しながら、ピアレビュー、比較分析、グッド・プラクティスの共有を通じて、これらを支援し始めた。その一環として、加盟国の経験を共有しつつ、南東欧諸国のFDI受入れの拡大、民間セクターの競争力の強化、ビジネス環境改善等を実現するべく、OECDが地域プログラムとして、前述したとおり、1999年に「南東欧投資憲章」を発足させた。この対象国はアルバニア、ボスニアヘルツェゴビナ、ブルガリア、クロアチア、北マケドニア、コソボ、モンテネグロ、ルーマニア、セルビアの9カ国であり、このうち、アルバニア、ブルガリア、ルーマニアの3カ国は、発展的解消に至ったCCETから支援が継承される形で⁽²¹⁾、対象国に含まれることになった。

以上のようなOECDの取組みを通じ、中東欧諸国や南東欧諸国は有益な支援を受け、市場経済改革や法制度の改善を進展させた結果、前述したとおり、欧州諸国の新規加盟や加盟交渉開始が次々と見られるようになった。これについては、村田(2000)の中で、1990年代にチェコ、ハンガリー、ポーランドのOECD加盟が順次承認された際、ある欧州の国の代表は「今回加盟を認められた国は元々自分たちの家族の一員であり、スターリンの政策の故に無理矢理に引き裂かれ、別の陣営に行ってしまったが、今ここに我々のところに戻って来たのは極めて喜ばしい」と感慨を込めて発言していたとされ、このことから、東西冷戦後は「拡大路線」が推進されたといえども、OECDには伝統的な「欧州的性格」が長らく根付いており、筆者の経験に鑑みても、欧州諸国の新規加盟が特に歓迎される傾向は依然として強いことが窺える⁽²²⁾。

4-2. OECDでのG7の結束と対ロシア関係

OECDの「原点回帰」を表すもう1つの側面は、前述したように、OECDが新規加盟国として迎え入れるべき基準の一つにlike-mindednessが挙げられているとおり、開放的な市場経済や民主主義的な政治体制という核心的価値を加盟国間で共有する「西側諸国の

(21) CCETは、1997-98年に行われたOECDの非加盟国協力活動の再編成によって、新たに非加盟国協力センター(CCNM: Centre for Cooperation with Non-members)として改編された。その後、OECDの一層の加盟拡大と非加盟国の関係強化を受け、2011年には、CCNMはグローバル関係事務局(GRS: Global Relations Secretariat)と呼称を変え、さらなる再編があった。GRSの詳細は以下のURLを参照して欲しい。
<https://www.oecd.org/global-relations/>

旗手」としての機能を支える G7 の存在である。G7 はカナダ、フランス、ドイツ、日本、イタリア、英国、米国の 7 カ国及び欧州連合 (EU) で構成される政府間の政治フォーラムであり、1975 年の発足以降、半世紀近くに渡り、政治的にも経済的にも、最も重要な国際協調の場として機能してきたが、G7 のメンバーはいずれも OECD 加盟国であることを忘れてはならない。そのため、OECD は G7 に対しても、影響力を比較的行使しやすく、その逆も然りである。この点に関しては、例えば、年間の活動実績の総括や将来の活動指針について議論する場として機能する OECD 閣僚理事会が年 1 回開催されているが、これまでを振り返ると、時期的にも G7 サミットの 1-2 カ月前 (5-6 月) に開催されることが多く、同閣僚理事会での議論が G7 サミットの方向性に大きな影響を与えてきたと見られる (藤田 (2018))。

例えば、ごく一部の事例ではあるが、2022 年 6 月 9-10 日に開催された OECD 閣僚理事会での閣僚声明の中で、気候変動対策の国際的合意であるパリ協定を巡る対応の部分に着目すると、「我々は、2030 年の国が決定する貢献 (NDC) 目標がまだ 1.5℃ の道筋に整合していない全ての国 (特に主要排出国) に対し、2022 年末までにこれらの 2030 年目標の野心を高めるよう強く求める。」との文言がある⁽²³⁾。一方、その約 2 週間後の 6 月 26-28 日に開催されたドイツ・エルマウでの G7 サミットで合意された首脳コミュニケの中では、「我々は、2030 年の NDC 目標がまだ整合していない全ての国 (特に主要排出国) に対し、COP27 より十分に先立って野心を高め、2030 年の NDC 目標を摂氏 1.5℃ の道筋に整合性のとれたものとするよう強く求める。」とあり⁽²⁴⁾、明らかに重複している部分が多いと見受けられるが、これは、OECD での合意を引継ぎ、OECD 加盟国でもある G7 諸国としても、それを着実にコミットしていくという現れだと見られる。

一方、当時の東側諸国の盟主で、冷戦中は G7 と対立したソビエト連邦、つまり、現在のロシアとの間で、冷戦終焉後の 1991 年以降、G7 サミットの枠外で会合を行うようになった。当初は、ロシアは部分的に G7 サミットに参加していたが、政治討議にフルに参加するようになると、1998 年のバーミンガム・サミット以降は「G8 サミット」という呼称が用いられるようになり、2003 年のエビアン・サミット以降は、サミットの全ての日程に参加するようになり、ロシアを加えた G8 の枠組みが定着した。この背景としては、ロシア側が「西側文明社会への復帰」を宣言して、西側との一体化を追求したことが挙げられる (中野 (2018))。また、急激な市場経済移行のための諸改革に伴うロシアの経済的混乱

(22) 加盟審査における OECD の「欧州的性格」を見出せた 1990 年代のエピソードは脚注 11 のとおりだが、筆者が OECD 日本政府代表部に在勤時代 (2008 年 7 月～2012 年 3 月) でも、2010 年に非欧州のチリとイスラエル、欧州のエストニアとスロベニアの加盟をそれぞれ経験し、同様の状況を垣間見たと記憶している。具体的には、投資委員会の加盟審査において、「資本移動自由化規約」への遵守に伴い、各国の資本規制の撤廃や自由化の留保項目の状況が審査された際、非欧州の 2 カ国に関しては、相応に時間を掛け、時には加盟国から厳しい意見が出る等、慎重に議論が行われ、加盟が実現したのに対し、欧州の 2 カ国に関しては、いずれも欧州連合 (EU) に加盟し、その下でも、資本移動の自由化が既に十分行われていた状況も相俟って、加盟国からも同情的な声が多く、さほど時間を掛けずに議論が終わった。

(23) 2022 年の OECD 閣僚理事会での閣僚声明の詳細は下記の URL を参照のこと。

<https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/100356417.pdf>

(24) 2022 年の G7 サミットでの首脳コミュニケの詳細は下記の URL を参照のこと。

<https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/100376624.pdf>

の脱却に向け、西側諸国との経済的な協力関係を強化したいという狙いもあった。G7としても、正に like-mindedness の観点から、民主主義国家に生まれ変わったロシアを好意的に歓迎しつつ、西側との協調路線を維持させるためにロシアを G7 に加えたという側面もあった（中野（2018））。

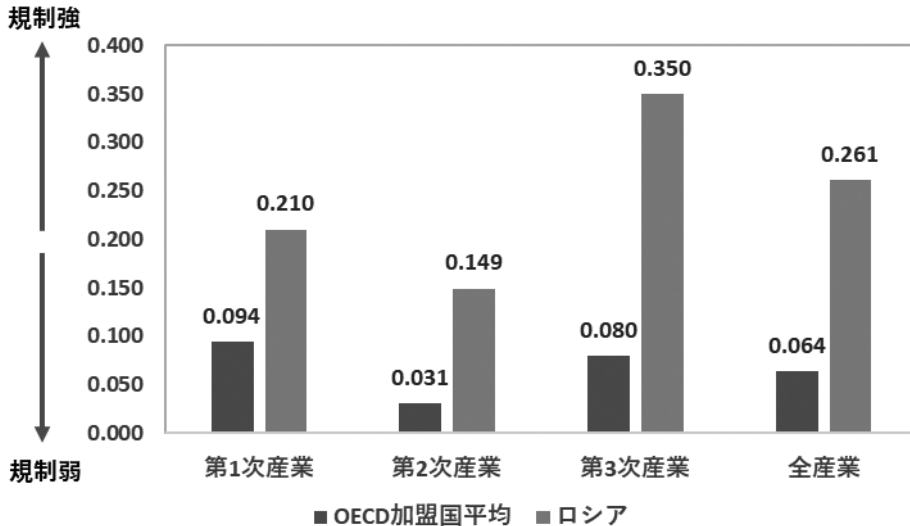
さらに、ロシアが G7 と対話・協調し始めていた 1996 年には、ロシアが OECD に加盟を申請した。実は、それに先立つ 94 年の OECD 閣僚理事会において、ロシアとの特権免除協定及び協力宣言が調印されたことを受け、90 年に設置した前掲の CCET による「国別プログラム」が開始し、ロシアとの対話が行われた（村田（2000））。ここでは、ロシアの経済審査（Economic Surveys）が定期的実施されたり、ロシアが OECD の複数の委員会・作業部会にオブザーバーとして参加したりする状況が実際に見られたが、当時は、前述のとおり、ロシアと G7 との関係が極めて良好だったため、OECD の場でも、加盟国の G7 諸国がロシアを好意的に受け入れたのは言うまでもなかった。そして、2007 年 5 月には、OECD 閣僚理事会で採択された前掲の「拡大と関与強化に関する理事会決定」において、チリ、エストニア、イスラエル、スロベニアとともに、ロシアの OECD 加盟審査プロセスを開始すると決定し（OECD（2007a））、同年 12 月の理事会では、ロシアの加盟審査のロードマップも採択された（OECD（2007b））。西側諸国の「最大の敵」だったロシアの OECD 加盟が現実味を帯びたため、前掲の加盟国拡大も相俟って、当時は、OECD の「拡大路線」の最も画期的な様相を呈した時期でもあった。

ただ、その後の状況に関しては、ロシア以外の前述の 4 カ国は、3 年後の 2010 年にはいずれも加盟が実現できたが、ロシアは依然として審査継続中で、むしろ難航していた。というのも、例えば、筆者が 2008～09 年に OECD 投資委員会における加盟審査に参加した経験から言えば、そこでは、原則的に資本移動の規制を撤廃する「資本移動自由化規約」への遵守に伴う国内政策の変更が随時求められるのだが、ロシアの場合、そもそも資本移動の規制項目が他国と比べても極めて多く、議論の中で、それらを自由化の方向に政策を変更できるか否かについても、ロシア側から留保を度々求められることが多かったため、その政策姿勢に対し、加盟国も不信感を抱いていた。実際、いかに投資規制を撤廃させ、外資企業に対して、より開放的になっているかを理解できる OECD の FDI 制限指数（FDI：Foreign Direct Investment Regulatory Restrictiveness Index）⁽²⁵⁾ で見ても、図 2 のとおり、2019 年の時点で、OECD 加盟国平均と比べると、ロシアの FDI 規制の度合いがとて強いことが窺える。また、かつては、社会主義の下で、計画経済体制が旧ソビエト連邦で採用されていた名残から、国営・国有企業が相応に存在し、政府による産業保護も強く、外国投資家から見ると、これらがリスクや不透明性を高めているような状況であるため⁽²⁶⁾、ロシアが加盟の条件の一つである同規約を遵守するのは困難で、OECD 加盟への道のりは険しいとも言われていた。

そのような矢先の 2014 年 3 月 18 日、ロシアがウクライナのクリミア半島を併合すると

(25) FDI 制限指数は、各国の FDI に対する法定制限を産業別に把握できる定量的指標であり、①外資による持ち株制限、②差別的な審査または承認手続き、③主要人材としての外国人雇用に関する制限、④その他業務上の制限、の 4 つの項目から計測され、それぞれで 0～1 の値を取り、それらを加算・集計した結果が 1 に近ければ近いほど規制が強く、逆に 0 に近ければ近いほど規制が緩いこととなる。

図2. 2019年のFDI制限指数の比較



出所：OECDSTAT

いう事態に見舞われ、国連はもちろん、G7 諸国を中心とした西側諸国も、主権・領土の一体性やウクライナ憲法違反等を理由としてこれを認めず、ロシアに対する経済制裁が実施されるとともに、ロシアがG8のメンバーから外され、G7に回帰することになった。これに呼応するかのよう、OECDとしても、ロシアの行動は加盟国にとっては like-mindedness の観点からも相容れず、理事会が加盟審査の当面の延期を決定した⁽²⁷⁾。以降、OECD とロシアの関係は停滞の一途を辿ることになった。

そして、8年が経過した2022年2月24日、ロシアがウクライナに侵攻を開始したため、多くの国際社会からすると、いわば「裏切られた」と受け止められ、周知のとおり、G7 諸国や欧州連合 (EU) 等の西側諸国は相次いでこれを非難し、ロシアに対し、より強力な経済制裁に踏み切ることになった。一方、冒頭でも述べたとおり、OECDとしても、ロシアの大規模な侵攻は「明確な国際法違反であり、ルールに基づく国際秩序に対する深刻な脅威であり、最も強い言葉でこれを非難する」との理事会声明を採択したのに続き、翌日には、事務総長声明として、14年以來延期していたロシアとの加盟審査プロセスを正式に終了し、それと同時に、理事会は民主的に選出されたウクライナ政府へのOECDの支援を強化するとした。これについては、OECD 日本政府代表部大使の岡村善文氏は、同公式ホームページ (<https://www.oecd.emb-japan.go.jp>) の中で以下のように述べてい

(26) OECD (2008) でも、ロシアはFDIを呼び込む能力は高いものの、エネルギー価格の下落に加え、国家関与の規模とその不確実性がリスク要因であることが述べられている。また、エネルギー分野でも、ロシアの国家管理エネルギー企業、特にガスプロム (Gazprom) と政府の関係の透明性の低さや独占的地位の濫用の恐れ等も指摘されている。

(27) OECD 理事会の決定の詳細は以下の URL を参照のこと。

<https://www.oecd.org/newsroom/statement-by-the-oecd-regarding-the-status-of-the-accession-process-with-russia-and-co-operation-with-ukraine.htm>

るが、これは、開放的な市場経済や民主主義的な政治体制という核心的価値を加盟国間で共有する「西側諸国の旗手」としての機能するOECDの「原点回帰」の側面を如実に表していると思われる。

「抗議の声明を具体的な措置とともに発表した国際機関は、おそらくOECDがNATOやEUに次いで最初の方である。それが可能であったのは、(中略)何よりOECDの加盟国にはロシアが入っておらず、共通の立場で対応できる数少ない国際機関であったからだ。まさにOECDの重要性はここにある。自由や民主主義、ルールに基づく国際秩序等の理念の下に、いざという時には迅速に一致団結できる国際機関なのだ。」

これを受け、東西冷戦の終焉以降、加盟国を38カ国にまで増加させ、非加盟国との関係も強化させる「拡大路線」を見せてきたOECDがこのような「原点回帰」の様相を呈し、むしろ加盟国間での結束力も強めたと見られることから、今後、世界で求められるOECDの方向性はどうかあるべきなのかが問われる。そこで、ここまで論じてきたOECDの「拡大路線」と「原点回帰」を巡る事実関係を踏まえ、次の最終章を本稿の結論と位置付け、これに関する筆者の展望を述べることにする。

5. 結論

これまで論じてきた「拡大路線」及び「原点回帰」を巡る事実関係からすれば、筆者としては、OECDは基本的には「拡大路線」を維持すると見ている。まず、前述したロードマップに則り、ブラジル、ブルガリア、クロアチア、ペルー、ルーマニアの加盟審査が始まり、順調に行けば、数年後には、これらの国々のOECD加盟が実現するだろう。それと同時に、キーパートナーとの関係強化や非加盟国の地域プログラムも引続き維持されると考える。このことは、2022年のOECD閣僚理事会で採択された閣僚声明の「非加盟国との協力的な関係を継続する意図を有する」との文言からも窺える。特に、アジア太平洋地域に属するオーストラリア出身のコマンド事務総長がアジア諸国との関係強化に熱心な姿勢を示しており⁽²⁸⁾、OECDとして、キーパートナーの中国、インド、インドネシアや、東南アジア地域プログラム(SEARP)に参加する10カ国(ブルネイ、カンボジア、インドネシア、ラオス、マレーシア、ミャンマー、フィリピン、シンガポール、タイ、ベトナム)をより重視すると見られるし、このことは、OECDの「欧州的性格」の性質がやや薄れていく可能性も示唆している。

一方、今回のロシアのウクライナ侵攻によって、開放的な市場経済というのはともかく、OECDとしては、G7諸国における結束も相俟って、人権や法の支配を重んじる民主主義的な政治体制を遵守するという核心的価値をより強調し、「原点回帰」を踏襲せざるを得ず、ロシアのウクライナに対するスタンスに変更がない限りは、加盟国によって、加盟するべき候補国が厳しく選別されうる状況になっている。そのため、例えば、アジア諸国を含め、発展途上にある非加盟国の中では、社会主義国はもちろん、権威主義的な体制を持つ国や公共ガバナンスが健全ではない国も相応に存在し、必ずしもそのような価値観をOECD

(28) 2021年11月にOECD東京センター職員からコマンド事務総長のスタンスに関する情報を聴取した。

とは共有できない可能性が高い。いくら経済的な発展段階が十分成熟し、OECDのルールを遵守できる水準に達したとしても、容易にはOECD加盟という議論には至らないと見られ、そうすると、今後、OECDに高い関心を持つ非加盟国が現れる場合、その核心的価値を共有できるかが鍵となる。その際、OECD事務総長とその国の首脳相互の信頼関係が問われることになるが、少しでも疑義が生じるのであれば、法的インストルメント、委員会・作業部会、地域プログラム等、加盟以外の方法で、OECDとの関係を維持するのが現実的だと見られる。なお、2022年の閣僚声明の中でも、前述した5カ国の新規加盟のためのロードマップが採択されたことを歓迎しつつも、「我々は、加盟国を拡大するプロセスにおいて、志を同じくするとのOECDの本質を保持することにコミット」と明記され、新規加盟を受け入れる際には、やはりlike-mindednessが重視されていると読み取れる。

また、注意しなければならないのが、前述したとおり、OECDの「拡大路線」の中で追求されてきたG20への貢献である。実は、ロシアのウクライナ侵攻によって、G20の中で、ロシアに対する経済制裁を実施した国々（G7諸国、オーストラリア、EU、韓国）と、実施していない国々（アルゼンチン、ブラジル、中国、インド、インドネシア、メキシコ、サウジアラビア、南アフリカ、トルコ）とで対立が激化したため、例えば、2022年4月に米国・ワシントンで開かれたG20財務相・中央銀行総裁会議では、共同声明を出せずに閉幕するという事態に陥っている。G20の分断すら指摘され、不安視されてきているという状況となり、同年11月のG20サミットの開催に向け、議長国のインドネシアがどのように舵取りを行うかが注目されている。このような状況の中、今後、OECDはどのような姿勢でG20に向き合うべきなのか。OECDは、繰り返し述べているとおり、民主主義的な価値観を共有することが求められるのだが、これはあくまでも加盟国間での「暗黙の了解」であり、実は、G20との関係では、重要視されることはあっても、絶対視されることはないと思われる。一方、そもそも、OECDが網羅するのは軍事・防衛以外の政策分野であり、その範囲内で、ピアレビューを通じて、より良い政策を追求していくのがOECDの基本である。それと同時に、政治的にも機微な問題になりうる条約というよりも、拘束性の緩いソフトロー⁽²⁹⁾を多く提供しつつ、中立的な立場で、いわば「無理のない」形で政策協調や助言が可能であるのもOECDの特徴である。そのため、むしろ、このような難しい局面でも、OECDは必要以上に政治的な議論には踏み込まず、幅広い経済・社会の政策分野で、G20に対する知的貢献を十分に成し遂げ、その強みを引き続き発揮できるのではないかと期待される。

これらを踏まえ、「拡大路線」と「原点回帰」という2つの相反する方向性の中で、今後、OECDがどのようにグローバルに影響力を発揮していくかを引き続き注視していきたい。

(29) ソフトローは、小寺・道垣内(2008)によれば、「法律ではないが事実上規範として働く法」と定義されている。また、松下・米谷(2015)では、ソフトローを「法的拘束力を有しないルール」と解釈し、紳士協定、政策ガイドライン、政策措置の最低基準、ベスト・プラクティスの作成等が含まれるとしている。

〔文献・資料〕

- 小寺彰・道垣内正人『国際社会とソフトロー』有斐閣, 2008 年
藤井彰夫『日本経済入門』日本経済新聞出版社, 2018 年
藤田輔「OECD 資本移動自由化規約の役割と意義」日本貿易学会〔編〕『日本貿易学会リサーチペーパー・第 5 号』2016 年
藤田輔「OECD によるグローバルガバナンス機能に関する諸考察」上武大学〔編〕『上武大学ビジネス情報学部紀要・第 17 巻』2018 年
藤田輔「新型コロナウイルス感染症を受けての OECD の役割を考える：金融安定化と持続可能な FDI への政策的示唆」千葉商科大学〔編〕『千葉商大紀要・第 58 巻第 2 号』2020 年
中野潤三「タンデム政権下のロシアの対外政策：西側との協調の模索」鈴鹿大学・鈴鹿大学短期大学部〔編〕『鈴鹿大学・鈴鹿大学短期大学部紀要・第 1 号』2018 年
松下満男・米谷三以『国際経済法』東京大学出版会, 2015 年
村田良平『OECD（経済協力開発機構）：世界最大のシンクタンク』中公新書, 2000 年
Noboru, S., *A Strategy for Enlargement and Outreach: Report by the Chair of the Heads of Delegation Working Group on the Enlargement Strategy and Outreach*, OECD Secretariat, 2004
OECD, *Council Resolution on Enlargement and Enhanced Engagement*, OECD Secretariat, 2007a
OECD, *Roadmap for the Accession of the Russian Federation to the OECD Convention*, OECD Secretariat, 2007b
OECD, *Investment Policy Reviews: Russian Federation 2008*, OECD Secretariat, 2008

(2022.9.9 受稿, 2022.10.16 受理)

〔抄 録〕

経済協力開発機構（OECD）は「拡大路線」と「原点回帰」という2つの相反する方向性の狭間で常に揺れ動いている中、ロシアによるウクライナ侵攻が「原点回帰」の色彩をより強めた。一方、引続きグローバルな影響力を発揮するためにも、OECDがどのように「拡大路線」を辿っていくかが問われ、現在、OECDの今後の方向性のあり方を考えるための大きな転機を迎えている。そこで、本稿では、次のような展開としたい。まず、OECDの「原点」とは何かを探った上で、東西冷戦の終焉以降、欧州以外にも加盟国が次々と増加したこと、非加盟国へのアウトリーチ活動が強化されたこと等、OECDが「拡大路線」の動きを辿っていた一方で、依然として加盟国の過半数が欧州諸国であること、すべてOECD加盟国で成り立っている先進国首脳会議（G7）との関係性が強いこと等、「原点回帰」の動きも見せているという事実関係を主に整理する。そして、OECDにおける実務経験に加え、「拡大路線」におけるグローバルガバナンス機能の強化を主張した筆者の見解にも鑑み、ロシアのウクライナ侵攻の事態を受け、今後、世界で求められるOECDの方向性のあり方を再考し、それを展望することで本稿を結論付けたい。