

# IIPS Quarterly

Institute for International Policy Studies

## Contents

## Volume 7 Number 1

- **東アジアの海洋安全保障に関する中曽根提言**
- **巻頭論文**  
「民の力で飛躍の年に」三村明夫
- **研究トピックス**  
「2025年問題を考える 第2回「介護と就業の両立を考える(上)」」小峰隆夫・市川恭子
- **政策研究**  
「安保法制と新しい防衛政策」細谷雄一  
「台湾の政治状況と日台関係」川島 真  
「任期後半に入った朴槿恵政権(韓国)の経済運営」豊田 裕  
「国際標準化の貿易ルール上の課題」安田 啓
- **研究所ニュース**  
東アジアの海洋安全保障に関するハイレベル会議  
第8回日中関係シンポジウム  
日台対話2015東京会議

## 新年会長挨拶

世界平和研究所会長 中曽根康弘

年頭にあたり、この一年の世界の平和と安寧をお祈りいたします。

昨年は戦後70年という節目であり、戦火の犠牲となった御霊への鎮魂と共に、二度と戦争の悲劇を繰り返してはならないという平和への誓いを新たにする年でもありました。我々はこれからも常に歴史を正視し、過去から現在、そして未来へと繋がる連続性の中で、この国の将来を考えてゆかねばなりません。

国会では昨年、平和安全法制が成立しましたが、海洋問題を中心としたこの地域の安全保障上の不安に対し、多くの国が日本の役割に期待しています。日本が国際的地位に相応しい貢献を果たす上で、一定の前進であったと評価すべきでしょう。他方、政府としては国内外に残る疑念を払拭すべく、一層丁寧な対応が求められます。

外交においては、中断していた日中韓の首脳協議が再開されたことは明るい要素と言えます。日本はアジア諸国の一員として、アジアとの友好協力関係なくしては存立し得ません。今後も中国、韓国をはじめとするアジア周辺国との信頼関係構築を最優先に日本の国益を考えていかなければなりません。

安倍政権は4年目となります。政権の安定は、経済のデフレからの脱却と共に財政健全化、教育改革といった国内の中長期的課題に腰を据えて取り組むためには不可欠です。日本が直面する諸課題の中でも、とりわけ少子化問題は喫緊の課題であり、日本社会は人口増から人口減へと構造変化の直中にあり、経済の持続的発展を確実にするためにも、経済政策に並行して、少子化対策への果敢な取り組みが必要となります。

公益財団法人世界平和研究所は、こうした課題を念頭に今後も、より平和で繁栄した日本と世界の実現に貢献すべく、政策研究と提言を続けていく所存であります。本年もよろしくご支援の程をお願い申し上げます。



公益財団法人 世界平和研究所

IIPS

# 東アジアの海洋安全保障に関する中曽根提言

世界平和研究所会長 中曽根康弘

2015年12月16日「東アジアの海洋安全保障に関するハイレベル会議」において発表。提言の柱は、関係国による国際ルール遵守等を含む「東アジア海洋安全保障憲章」(仮称)の採択、及び恒常的な情報交換と客観的立場からの状況監視等の機能を有する関係国共同の「東アジア海洋安全保障機構」(Organization for Maritime Security in East Asia: OMSEA、仮称)の創設である。(会議については、本紙13-14ページに掲載)



## I. 背景

東アジアは世界で最も人口が多く、また、今世紀最もダイナミックに成長する地域である。この地域の国々を連結する東シナ海及び南シナ海は、膨大な貿易量が絶え間なく流れる世界経済の大動脈である。

したがって、東アジアにおける海洋の自由と海洋安全保障は世界の平和と繁栄の前提条件であり、域内及び域外双方の国家にとり、重大な関心事項である。しかるに最近、この関連で懸念を惹起する出来事が、頻度及び深刻さの度合いの両面で増加しており、国際場裏で政府間及び民間の会議における熱心な討議の対象となっている。

私は、このような背景に対し、今後も東シナ海と南シナ海を真の「平和と繁栄の海」とするために、以下の提案を行うこととしたい。これは、この問題に関する議論及び政策形成への寄与する政府、研究機関、学会、メディアを含む域内及び域外の多くの当事者に対して呼びかけるものである。

## II. 国際的なルールの遵守及び実務協力

1. 東アジアにおける海洋の自由と海洋安全保障を確保するためには、まず、すべての当事者が確立された共通のルール、すなわち国際法及びその他の国際的な行動規範を再確認し、誠実に遵守する必要がある。その中で最重要なのは、1982年の「海洋法に関する国際連合条約(国連海洋法条約)」で規定されている航行及び上空飛行の自由の原則である。これらのルールの多くは1976年の「東南アジア友好協力条約」及び2002年の「南シナ海における関係諸国行動宣言」などの地域文書にも規定されている。

2. 反対に、すべての当事者は、これらのルールと整合しない独自の主張の展開や、不信任や緊張を増幅する一方的な行為を自制する必要がある。仮に意見の相違もしくは特定の権利・主張に関する紛争が存在する場合には、これらを平和的に管理し、外交交渉や仲裁など確立された方法により解決することが不可欠である。

3. 一方、関係当事者間の安心感と相互信頼を高め、それにより東アジアの海洋安全保障を強化するため、以下を含む実際的な分野で共同の努力を一層促進すべきである。

- (1) 域内国・機関の海洋状況認識(MDA)能力の強化
- (2) 法執行及び人道支援・災害救助(HA/DR)活動の分野における調整及び能力構築支援
- (3) 各国の海洋政策及びその実施機関の組織や活動に関する対話
- (4) 海洋に関する国際法の解釈及び実施に関する各国の立場や問題を明確化するための対話
- (5) 南シナ海に関する行動規範(Code of Conduct)の早期策定
- (6) 連絡メカニズム及び2014年4月に採択された「洋上で不慮の遭遇をした場合の行動基準(Code for Unplanned Encounters at Sea: CUES)」のような空中・海上で遭遇した際の安全のためのルールの構築及び拡大
- (7) 海洋科学技術、海洋資源管理、海洋環境の監視及び保護、災害リスク低減など非伝統的安全保障(人間の安全保障)分野に関する協力

## III. 「東アジア海洋安全保障憲章」(仮称)

域内及び域外の関係国が、共同でかつ包括的に、海洋安全保障分野に関する上記の目標、ルール及び措置を再確認するため、「東アジア海洋安全保障憲章」(仮称)を採択するよう提唱する。このような文書は、東アジア海域における現状を改善するために焦点が絞られた政治的枠組みを提供し、更なる協力推進の原動力となろう。

## IV. 東アジア海洋安全保障機構(OMSEA、仮称)

1. 地域の海洋安全保障を促進するための主要手段として、上記IIIの憲章採択と平行して、東アジア海洋安全保障機構(Organization for Maritime Security in East Asia: OMSEA、仮称)の創設を提案する。

その目的には以下が含まれる。

- (1) 海洋安全保障に関する情報、意見及び考えを交換するための常設かつ開かれた場の提供
  - (2) 客観的立場からの情報の収集及び統合並びにそれらの結果の共有
  - (3) 上記II.3に記した諸分野における既存の努力を促進または補完するために共同の措置を実施し、政策提言を策定すること
2. このOMSEAに関する提案は、世界平和研究所が2015年1月に紹介した構想を発展させたものである。過去1年間に、ASEAN地域及び東アジア域外からを含む様々な関係者で行った討議の内容を反映し、修正を行った。
3. OMSEAの構成国及び活動は東アジア域内及び域外に開放されたものとすべきである。OMSEAの権限及びその他の詳細は速やかに決定されることとし、このために世界平和研究所は他の当事者と作業を行う用意がある。ASEAN地域がこのプロセスにおいて中心的役割を果たすことを歓迎したい。
4. 2015年11月の創立10周年記念会合において、東アジアサミット(EAS)参加国首脳が、海洋分野の協力を優先的な協力分野に加えることが更に検討に値する旨確認したことに留意し、OMSEAはEASとの間で適切な関係を構築すべきである。

## 巻頭論文

# 民の力で 飛躍の年に



世界平和研究所副会長・日本商工会議所会頭

## 三村明夫

昨年、株価、為替水準、物価水準等にそれほど大きな変動がなく、また期待された民間設備投資も大きな伸びとはならなかった等、一見すると、諸外国に比べ、大きな動きのなかった静かな一年だったように見える。しかしながら、構造的な課題の解消に向けた“大きな転換の年”であったと言える。

海外においては、新興国から米国・EU・日本といった先進国が世界経済をリードする体制へ移行した年だったと言える。これに伴い、様々なリスクも指摘されているが、明るい面を見れば、年末に9年半ぶりに利上げを行った米国経済は堅調であるし、EU、日本も緩やかではあるが回復基調にある。中国経済が軟着陸できるか不安視する声もあるが、日本では、既に2014年に輸出向先国の第一位が中国からアメリカに入れ替わっているし、対外直接投資も2013年からは中国からASEANにシフトするなど、民間のリスクに対する手当が進んでいる。地政学的なリスクもあるが、今後は、不安定な新興国中心の世界経済ではなく、安定した経済力を有する先進国が、力強く世界経済を牽引することを期待できると思う。

日本では、六重苦のいくつかは解消、または解消の方向に向かった年だった。円レートはほぼ120円近傍で安定し、法人税は当初予定より早く20%台に減税されることが決まった。また、2基の原発が再稼働したことで、後続の再稼働にも道筋がたち、電力料金が下がること期待される。国際関係においても、大型かつ高度な通商協定であるTPPが大筋合意され、全ての主要CO2排出国が参加し、公平かつ実効性のある国際的枠組みであるCOP21も合意された。石油価格の下落により、今年は、さらに資源価格が下がることも期待できる。

さらに、構造的な課題であった人口減少問題についても、政府として初めて明確な目標を設定し、具体的な取り組みが始まった。

このように、昨年は我が国において、長らく停滞していた構造的な課題が、解決に向け良い方向へ大きく動き出した年と言える。

今年は、いよいよデフレマインドから脱却し、民間が前向きなマインドで設備投資等を実行し、力強く成長すべき年だと言える。

アベノミクス第一の矢・第二の矢の第一ステージと、第三の矢の第二ステージは性格の異なる政策であり、我々はそれぞれの持つ意味合いをよく理解する必要がある。

第一ステージの二本の矢は、デフレ脱却を最優先課題と考え、そのためには想定外ともいえるあらゆる政策を動員した需要創造政策パッケージである。

これにより、円安の進行、株価の上昇、需給ギャップの縮小など、大きな成果がもたらされた。とりわけ需給ギャップは、デフレの元凶ともいえるものであったが、リーマンショック直後の▼8%、約40兆円から、2014年暦年で、▼1.7%、約9兆円まで大幅に解消されたことは、日本経済が次のステージに進む基礎ができたことを意味し、大いに歓迎すべき事態といえる。

しかし第一の矢・第二の矢には限界もある。いずれも1回限りの政策であるべきだ。金融緩和をさらに強化すると出口も含め、様々なデメリットをもたらしかねない。また、財政刺激策をさらに与え続けると、民間の自力回復力を損ない、国の財政状況がさらに悪化する。

これらの政策は、日本の成長のための本格的な政策を実行するためのいわば時間を稼ぐ政策だったと言える。日本経済の成長する力を強化するには相当の時間を要し、経済がある程度活性化していないと様々な構造改革も実行しにくいからである。

このようにアベノミクスは、需要創出政策として大きな成果を上げたことから、これからは、潜在成長率を引き上げるサプライサイド政策、すなわち資本蓄積、労働力、生産性の向上対策が求められる。潜在成長率を引き上げることこそ、日本にとって最重要課題であり、そのためのサプライサイド政策がアベノミクスの第二ステージである。

日本は、GDPに占める輸出比率が2012年実績で13.4%と、先進国では9.9%の米国に次いで低い国だ。先進国中第2位の人口を誇る我が国の内需規模は大きく、GDPの6割を占める個人消費が日本の成長をけん引、つまり日本は内需主導で成長してきた内需立国である。しかし今後の人口減少トレンドを踏まえると、内需の伸びは、ありとあらゆる努力をしても、せいぜい1%から2%と多くを望めず、今後の成長のためには、外需の捕捉が何としても必要となる。

今後も地産地消型の海外現地生産は円安下でも続けられるだろう。しかし同時に、我が国の人的資源や技術力の高さといった強みに加え、当面続くと想定される円安メリット等の環境変化も

活かしながら、国内設備投資により供給能力を高め、輸出競争力を強化することも重要な戦略である。

その意味で、私は、「国内設備投資の増(供給能力増)」と「輸出増」が景気拡大の原動力になり、またデフレマインドからの脱却を判断する指標になるものと大きく注目している。

いずれについても良い傾向は見えてきている。

マクロ経済指標を見ると、7-9月期の法人企業統計では、設備投資が前年同期比+11.2%増となり、同期のGDP成長率においても設備投資の寄与度がプラスに転じている。輸出指標においても、輸出金額が2015年度上半期実績で前年度比+5.2%増となっている。個別企業においても、成長戦略として能力増強のための設備投資を行う企業や、国内生産回帰で生産拠点を日本に戻す企業などがでてきている。

しかし、依然として散発的な動きで、大きなうねりとなっていないのが現状だ。上記の法人企業統計における+11.2%増のうち、中小企業の伸びが21.8%であるのに対し、大企業の伸びは8.1%にとどまっております。大企業は本格的な設備投資増に向けた動きとなっていない。

約4割も円安となるなど、六重苦の多くが解消されるとともに、大企業の売上高経常利益率が2015年度計画において、6.2%と過去最高が予想されるなど企業業績は好調だ。さらに、製造業の設備ベンテージは、1993年の10.9年が2013年には16.3年と、20年間で5年も老朽化が進んでおり、更新投資の必要性は高い。また、深刻化する人手不足に対し、省力化や生産性向上を実現するため、IoTやロボット化などの投資ニーズも高まっている。こうした状況にもかかわらず、設備投資が増えないのはなぜか？

私は仮説として次の3つの原因を考えている。

- ①経営者が120円程度という円安水準が持続することに確信が持たず、具体的な投資を実行するまでに至っていないこと。さらに、多くの企業が円高に苦しんだ際のデフレ経営マインドから転換することに時間を要すること(円高時のイナーシャが強く残っていること)
- ②多くの企業は、最近まで海外投資を大幅に増加させてきたゆえ、まだそれらのプロジェクトの成果を刈り取っている最中で、これと競合する国内投資を考えにくいこと
- ③人口減少による国内マーケット縮小と完全雇用に近い環境下での人手不足の深刻化という新たな課題の前で、やはり需要の増加する地域で生産すべきと考え、国内投資に逡巡していること

私は、時間とともにこれらの要因が解消され、設備投資は増加すると考えている。海外生産を諦めて国内に帰ってくるとか、需要地での生産を日本からの輸出に切り替えるとかは、考えにくいですが、新製品の製造拠点を海外にするのか国内にするのか、海外の製造

能力が不足した際に海外に増強投資するのか国内能力を活用するのか、さらには日本から海外の製造拠点に向け部品や半製品を輸出するかといったことを真剣に考えるべき時代になったと思う。

TPPの発効が2年後であることも含め、実際の設備投資増につながるまでには時間を要すると思うが、経営者が正常な判断を下せば、私は必ず設備投資は増加し、国内資本蓄積の増、生産性の向上という生産要素を好転させ、潜在成長率を引き上げる方向に働くと期待している。

需給ギャップの解消とともに、新たなボトルネックが明らかになり始めた。人口減少に伴う人手不足だ。

とりわけ中小企業では、50%を超える企業が人手不足を訴えており、有効求人倍率も全体の平均 1.2倍に対し、中小企業では3~4倍程度と深刻の度合いが増している。人手不足は、労働人口減少の中で、本年より明年、明年より10年後に、さらに深刻化することは確実である。

出生率1.8が国家目標として設定されたが、文字通りありとあらゆる施策を総動員し、2020年までに人口減少トレンドを変えなければ、この目標は達成できない。

そのためには、施策の実行に必要な恒久財源を確保することが必須であることから、高齢者から少子化対策への思い切った財源のシフトが必要である。我が国の財政状況を踏まえると、高齢者の応能負担を含めた社会保障の重点化・効率化はまったなしの課題であり、成長と果実の分配だけでなく、社会保障費の削減など負の分配も同時に実現していかなければならない。

安定政権でなければ実行することのできない困難な課題なので、現政権にはその実行を大いに期待したい。

人手不足に対処するためには、約500万人とも言われる、働く意欲を持った65歳以上の高齢者と女性の労働参加を促すことが重要だ。その際、重要なことは、高齢者や女性を単なる労働力としてではなく、その多様な能力を生産性向上等にフル発揮できる柔軟で働きやすい労働制度の導入、働くことが家計全体の収入増となる税制への見直し、子育て支援策のさらなる充実等が必要だということだ。

また、企業が従業員の健康管理をコストとして捉えるのではなく、生産性の向上や社員の幸福に大きく寄与する経営戦略として捉える「健康経営」の普及も必要だ。

構造的な課題が解決され、または解決される方向となったなか、本年は自信をもって大きく飛躍すべき年だ。舞台は整えられつつあるので、我々民間企業が将来に自信を持ち、TPP等の活用に最大限知恵を絞った上で、新しい時代にふさわしい行動を積極的に取らなければならない。今年は、「民の力」で日本を成長の軌道に乗せる年だと言える。

## 研究トピックス

2025年問題を考える 第2回  
「介護と就業の  
両立を考える(上)」

常任研究顧問 主任研究員  
小峰隆夫 市川恭子

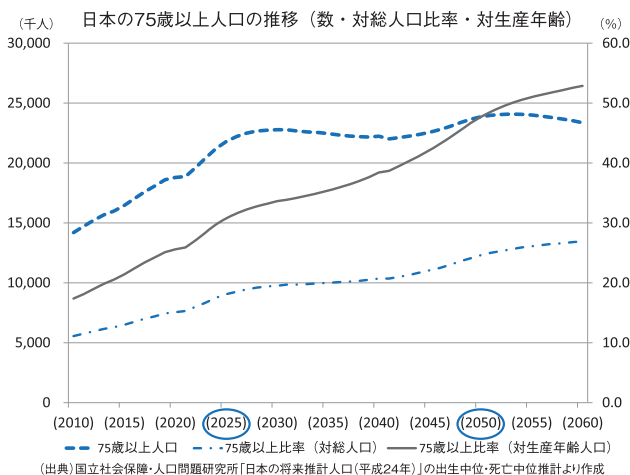
2025年以降、団塊世代が一挙に後期高齢者となる。これが2025年問題の発端である。この時多くの問題が顕在化することになりそうだが、かなり明確なのは介護問題である。この問題は、安倍総理が新三本の矢の一つとして「介護離職ゼロ」を掲げたことから、突然脚光を浴びることになった。そこで、2025年問題の第1弾として、まずは、介護問題、特に介護と就業の両立という点に焦点を置いて考えてみたい。

## ■後期高齢化の進展と介護需要の増大

前回説明したように、これからの人口構造の変化を概観すると、次のような「後期高齢化」現象が進展する(図を参照)。

第1に、後期高齢者の数は、2025年前後から急増し、2030年にピークを付けた後、いったん減少するが再び増加して2050年頃(2053年)もう一度ピークを持つ。これは、団塊ジュニアが後期高齢者入りするためだが、やや意外なことに、この第2のピークは団塊世代のピークよりやや高い。塊としては団塊世代の方が大きいのに、ピーク時の数としては団塊ジュニアの方が多いいのは、団塊ジュニアの方がより長寿化しているからであろう。

第2に、後期高齢化率(人口に占める後期高齢者の比率)は一貫して上昇し、2025年には18%、2050年には25%となる。ちなみに、総務省人口



推計によると、2015年10月1日現在の高齢化比率(概算)は26.7%だから、比率的には、2050年にはほぼ、現在の65歳以上の人が75歳以上の人に入れ替わる勘定になる。

第3に、後期高齢者の生産年齢人口に対する比率は、2025年に30%、2050年に約50%となる。担い手が相対的に少なくなるという現象は、2025年以降更に強まるということである。

以上のことは、団塊世代の後期高齢化によってもたらされる2025年問題は、その時期を乗り切れれば終わるというわけではなく、団塊ジュニアの高齢化によってより大きな「2050年問題」となって再現されることを示している。2025年問題への対応は、2050年問題をも意識して、長期的な視野で取り組む必要があるということである。

さてこうした後期高齢化の進展は、当然ながら介護需要を増大させる。簡単に推計してみよう。

厚生労働省「介護保険事業報告」(2015年5月末)によって年齢階層別人口に占める要支援・要介護者の比率を見ると、前期高齢者(65~74歳)については4.4%だが、後期高齢者(75歳以上)になると32.6%に跳ね上がる。しかも、2年前に比べると後期高齢者層に占める要支援・要介護者の比率は若干上昇している。

ここでは、この2015年時点での要介護比率(23.6%)を前提として、これに将来の年齢階層別人口(国立社会保障・人口問題研究所、出生・死亡中位)を掛け合わせて単純に推計してみると、2025年には後期高齢者の要介護者は514万人となる。2015年は376万人だから、今後10年間で100万人以上増加することになる。

なお、更に同様の推計を延長してみると、2050年の要介護高齢者は563万人となり、2025年からさらに50万人の増加となる。

## ■懸念される介護保険制度の持続可能性

要介護者が、担い手に比して大幅に増加していくことは、多くの経済的・社会的問題を引き起こすに違いない。これから検討しようとしている、介護と就業の両立問題もその一つである。その問題を考える上で、踏まえておく必要があるのが、介護保険制度の持続可能性だ。

2000年に始まった介護保険は、40歳以上を被保険者とし市町村を被保険者とする社会保険制度である。被保険者が要介護と認定されると、訪問介護、通所介護、ショートステイ等様々な介護サービスを組み合わせて受けることが出来る。介護と就業の両立を図る上では、当然ながら介護保険によって提供される介護サービスを活用していくことになる場合が多い。ということは、介護と就業の両立のためには介護保険制度を安定的に維持していくことが不可欠ということになる。

ところが、前述の後期高齢化の進展、要介護者の増加、生産年齢人口の減少などが予想される中で、この介護保険の持続性が危機に瀕しているのだ。この持続可能性への不安は次の三つに整理することができる。

第1は、公的財政面の持続可能性だ。介護保険は社会保険といふものの、

財源の半分は公的財源(国25%、都道府県12.5%、市町村12.5%)に頼っている。前述のように介護需要が増加すれば当然公的財源から支出も増加する。

国の財政について見ると、やや古いが、厚生労働省「社会保障に係る費用の将来推計の改定について」(2012年3月)によって2012年度から25年度にかけての変化を見ると、介護への給付はウェイトは小さいものの、伸び率としては医療、年金などに比べて非常に大きいことがわかる。すなわち、2012年度の介護への給付費は8.4兆円(社会保障給費全体の7.7%)から、2025年には2.34倍の19.8兆円になるとされている。政府は2020年度までにプライマリバランスを黒字にすることを目標として掲げているが、それは容易ではなく、特に社会保障費の削減が必要になるものと考えられている。上記のような介護への給費の増大は、財政再建目標の実現を難しく、財政の持続可能性を脅かすことになるだろう。

第2は、社会保険としての介護保険制度自体の持続可能性だ。介護保険の保険料(財源の半分)については、被保険者である第1号被保険者(65歳以上)と第2号被保険者(40~64歳)が人口比で按分された保険料を負担している。2015年度では介護保険費用全体の22%は第1号の保険料、28%が第2号の保険料である。第1号被保険者の大部分は年金からの天引きで市町村に、第2号被保険者は所属の各医療保険者に保険料を支払うことになっている。

前述のように2025年に向けて、要介護比率の高い後期高齢者が急増する一方で、生産年齢人口は減少していく。これを介護保険制度として展望すると、介護サービス供給のための給付費は増加する一方で、働き手である第2号被保険者は、保険料、税金の両面で重い負担を担っていくことになる。

厚生労働省の「第6期計画及び平成37年度等における介護保険の第1号保険料について」(2015年4月)によると65歳以上の第1号被保険者も介護保険開始当初の2000年には月2900円程度の保険料(各被保険者(市町村)の月額保険料加重平均)が2025年には8200円程度の保険料を負担する見込みである。これに加え実際介護保険サービスを利用した場合には、1割負担や支給限度額を超えたサービスの全額負担も生じる。介護から見た2025年問題は、後期高齢者世代にも現役世代にも財政面からみた厳しい負担を強いることになり、単純な現行制度の延長では乗り切れない可能性がある。

第3は、介護人材確保についての持続可能性だ。介護は労働集約的な仕事であるため、介護需要に増大に比例して介護のための人材が必要となる。厚生労働省の「医療・介護に係る長期推計」(2012年3月)によると、介護職員の数(介護保険制度の施行後、55万人(2000年度)から149万人(2012年度)へと約3倍に増えたが、2025年には237~249万人が必要となるとされている。

ところが、介護の仕事は、きつい仕事の割には報酬的に魅力がなく、キャリアパスも描きにくい。現時点でも不足していると言われている。このまま推移すれば、2025年に向けて更に不足することが見込まれ、制度の基盤が揺らぎかねない状況である。

本稿での主要検討課題は、介護と就業の両立ということにあるので、ここでは介護保険制度そのものの維持可能性についてはこれ以上触れないが、いわば介護と就業を考える上でのインフラとして基本的に重要な課題であることを強調しておきたい。

## ■介護の担い手と就業との関係

次に、介護の担い手がどう変化しており、就業との現状がどうなっているかを見よう。

まず、実際に介護は誰が担っているのかを見ておこう。労務行政研究所(2015)によると同居家族内で誰が主たる介護者なのかという続き柄を時系列で見ると、興味深い点が見える。

すなわち、1968年には「子の配偶者(嫁)」が約5割を占めていたが、2013年にはその比率は1割強にまで激減している。代わって増えているのが、「夫」と「息子」である。1970年前後には「夫」は6%弱、「息子」は3%弱であったのが、2013年には各々14%を超え、「子の配偶者(嫁)」を抜いた。つまり、これまで嫁が担ってきた介護は、男性(夫・息子)も担うことになってきているのである。こうした状況からも仕事と介護の両立がより切実な課題となっていることが指摘できる。

では、実際に介護をしながら仕事をしている人はどの位いるのだろうか。2012年の就業構造基本調査で初めて介護についての調査事項が追加された。同調査によると、介護をしている人は557万人(男性201万人、女性357万人)、うち有業者は291万人で雇用者は240万人(男性103万人、女性137万人)である。約300万人が働きながら介護をしており、その大部分は企業等で雇用されているということである。

これを割合で見ると、15歳以上人口の5%、有業者の4.5%、雇用者の4.2%が仕事をしながら介護をしている。この数字自体は「それほど高くない」と感じるかもしれない。ただ、親の介護は概ね40代から始まっている。この時期は企業においても責任ある立場にいる時期である。三菱UFJリサーチ&コンサルティングの調査によると介護をしている正社員のうち課長以上の管理職・役員割合は男性35%、女性15%と管理職の時期に介護に直面する社員が結構多い。企業の中核である管理職が介護離職のリスクに晒されているということは、企業経営の安定性という観点からも潜在的脅威となっている。

実際に、前述の就業構造基本調査によれば過去5年間に介護を理由に離職した人は49万人(男性10万人、女性39万人)いる。1年当たり約10万人の介護離職者が生じていることになる。しかも、介護離職者の7割強は無業のままである。

介護離職は、離職した個人にとっては老後の所得面を含めたリスクを孕み、企業にとっては中核職員を失うというリスク、国にとっても少子高齢化で労働供給制約が課題である中でベテランの労働力を失うという損失を招くという面から深刻な課題である。その最初のピークである2025年は遠い未来ではなく、数年先の未来なのである。

### 参考文献

加藤久和(2015)「介護保険制度は持続可能か」中央公論2015年8月号  
労務行政研究所(2015)「これから始める仕事と介護の両立支援」労務行政

## 政策研究

安保法制と  
新しい防衛政策

上席研究員

細谷雄一

## はじめに

2015年の夏は、安保法制(平和安全法制)をめぐる議論が国会とメディアを大いに賑わせた。2014年5月15日に安全保障の法的基盤の再構築に関する懇談会(安保法制懇)がその報告書を提出してから一年ほどの間、集団的自衛権の限定的容認を含めた安保法制の行方は、国民世論の関心を大きく惹きつけて、その賛成派と反対派の間の対立へと発展した。

そして、2015年9月19日に最終的に参議院を通過して採決された安保関連法案は、当初の安保法制懇の提言と比べると、はるかに抑制的な内容となっていた。それにはいくつかの理由が考えられる。まず、自民党にとっての連立政権のパートナーである公明党の意向や、横畠裕介内閣法制局長官の意向、さらには内閣支持率の低下などを視野に入れて、安倍政権はこの問題をめぐって比較的柔軟な対応を示すようになった。

2015年9月に参議院で可決された安保関連法案は、「武力行使に至らない事態への対処」など、当初重要視されていたいくつかの要素が大きく抜け落ちる内容となっている。また、従来の内閣法制局が作成した政府見解を大幅に引き継ぐ内容となっており、法的安定性を重視したものとなった。とりわけ、集団的自衛権の行使容認をめぐっては、当初の想定よりもはるかに限定的な内容へと帰結した。

集団的自衛権の行使や、集団安全保障措置への参加については大幅に後退した内容の法案ではあるが、他方で国際平和協力活動や後方支援活動については大幅に拡充されることになり、今後より積極的な活動への参加が可能となる。すなわち、今回の平和安全保障法制の中核は、国際平和協力活動や後方支援活動というこの二つにあるというべきである。ここでは、きわめて複雑で、多岐にわたる、その全体像を理解するのが難しい安保法制の特質と、それによる日

本の防衛政策の変化の方向性について論じることにはしたい。

## 1. 平和安保法制の内容

## (1) 二つの法案

今回の安保法制が、その全体像を理解するのがきわめて難しくなっているのは、性質の異なる10本の法律を改正し、それに加えて新しい一つの法案を提案するという、11本の法律を束ねて提出したことがそのもっとも大きな原因であろう。それぞれ一つずつが重要な内容となっているのに、11本の法律を束ねて国会に提出したために、それぞれの詳細を理解して、さらにはその全体像を理解するのが難しいものとなってしまった。安保法制への国民の批判の一部は、そのような手続的な部分にも見られる。

これまであった安全保障関連法を一部改正する10本の法律は、自衛隊法、国際平和協法力、周辺事態安全確保法(重要影響事態安全確保法に名称変更)、船舶検査活動法、事態対処法、米軍行動関連措置法(米軍等行動関連措置法に名称変更)、特定公共施設利用法、海上輸送規制法、捕虜取扱い法、国家安全保障会議設置法が、含まれている。これらを一括して、「平和安全法制整備法」と称されており、これが今回の平和安全法案の重要な部分を占めている。

他方で、新規制定法となるのは「国際平和支援法」であり、これは国際平和共同対処事態に際して、我が国が実施する諸外国の軍隊などに対する協力支援活動等を規定する内容となっている。従来は、自衛隊がそのような活動をする場合には、特別法を新しく制定して他国の軍隊の協力支援活動を行ってきた。今回の法案は、それを恒久法化するものである。これらの法改正および新規法の制定によって、自衛隊の活動はおおきく広がることになる。

## (2) 新しい二つの概念

今回の平和安全法制を理解する上で重要となる新しい二つの概念として、「存立危機事態」と「重要影響事態」が導入された。この二つが、今回の憲法解釈の変更に大きく関係している。そして、この二つの概念がどのようなものであるのかをめぐり、国会でも繰り返し質疑が行われた。

これまでは、自衛隊の防衛出動が可能となり、我が国の武力行使が認められるのは、あくまでも日本が直接攻撃を受ける「武力攻撃事態」のときのみにおいてであった。いわゆる、個別的自衛権の行使である。それ以外の武力行使は、したがって、憲法解釈上許されないという内閣法制局による政府見解が、長らく支配的であった。

今回の安保法制において、自衛隊法を改正することで、自衛隊が国際協調行動を行うことができる領域を拡大しようとしている。たとえば、防衛出動に関する自衛隊法第76条に、新しく第2項、すなわち「存立危機事態」に関する一文が追加されたことで、部分的に集団的自衛権の行使が可能となった。これによって、我が国が攻撃を受けたと

きだけでなく、「我が国と密接な関係にある他国に対する武力攻撃が発生し、これにより我が国の存立が脅かされ、国民の生命、自由及び幸福追求の権利が根底から覆される明白な危険がある事態」のときもまた、防衛出動が可能となった。

他方で、もう一つの「重要影響事態」はどのような内容であろうか。「重要影響事態」は、「存立危機事態」よりも緊急性と深刻性が低いものであるが、とはいえそのまま放置すれば我が国に対する直接の武力攻撃に至る恐れがある事態である。それは、また、我が国の平和及び安全に重要な影響を与える事態である。これは、従来の「周辺事態」の概念を変更するために用いられた概念であり、そのような事態での米軍等への後方支援を可能とすることを重要な目的としている。

これまで、「武力行使との一体化」を禁止する内閣法制局の憲法解釈によって、戦闘行為にある他国の軍隊への後方支援もまた、我が国が武力行使を行っているときとみなされる場合があることから、行うことが出来ないとされてきた。ところが、今回の法改正によって、「重要影響事態」に及ぶ場合には、そのような後方支援も可能とされたのである。とはいえ、「存立危機事態」と「重要影響事態」という二つの新しい概念が、実質的にどのようなことを意味するのか、正確に理解することが困難であった。

## 2.何が変わるのか

### (1) 国際平和協力活動の拡充

それでは、今回の安全保障関連法案が施行されると、日本の防衛政策はどのように変わっていくのだろうか。

もっとも重要な変更点としては、国際平和協力活動における自衛隊の活動領域を拡大することが可能になることである。具体的には、従来は憲法解釈上行うことが困難であった「安全確保業務」と「駆けつけ警護」が可能となることである。従来は自衛隊自らが「安全確保業務」を行えなかったことから、イラクのサマワでの陸上自衛隊の活動においてはオランダ兵やオーストラリア兵に治安維持任務を担ってもらい、自衛隊の活動の安全を確保していた。今後は同様の活動をする際に、自らの安全を自らで守ることが可能となる。

また、従来は国連平和維持活動(国連PKO)への参加のみが自衛隊には認められていたが、これからは国連が統括しない、NATOやEUによる非国連統括型のPKOへの参加も可能となる見通しである。これも新しい点である。

### (2) 後方支援活動の拡充

国際平和協力活動の拡充とならぶもう一つの重要な変化が、後方支援活動の拡充である。従来の日本政府による後方支援活動は、多くの制約があり、実効的な協力をを行うのが容易ではなかった。というのも、「武力行使との一体化」が禁じられていたために、戦闘を行っている他国軍への支援ができなかったからだ。それに対して今回の平

和安保法制では、これまでよりも広い範囲での後方支援活動が可能となる。

とはいえ、あらゆる場合に自衛隊が他国軍を支援出来るわけではない。この「国際平和共同対処事態」とは、一定の要件を満たした場合においてのみ、このような活動を行う外国の軍隊などに協力支援活動を実施することが可能となる。何よりも、自衛隊が戦闘に巻き込まれないことが重要な要件となる。すなわち、自衛隊が他国軍への協力支援活動を行うにあたって、それは「現に戦闘行為が行われている現場」でないならば可能となる。これまでは「武力行使との一体化」という概念によって、自衛隊が他国軍に協力支援することができる領域は顕著に狭められていた。これからも、戦闘が行われている場所での後方支援は、戦闘に巻き込まれる懸念が高いことから、行うことは出来ない。安全保障環境の変化に応じた柔軟な対応が必要であると同時に、これまで以上に真剣に自衛隊の現場での安全確保を考慮に入れなければならない。

## おわりに

今回の安保関連法案は、国民を巻き込んだ論争が繰り返されながらも、実際にそれによって自衛隊の活動がどのように変わっていくのかについての、具体的で実際の議論がなされる機会は多くはなかった。多くの場合に、抽象的な、イメージや印象操作に基づいた、現実とは乖離した批判がなされていた。まずは、実際の法案を読んでその内容を理解して、そしてそれに基づいた日本の防衛政策の変化について深く認識する必要がある。

自衛隊が外国において戦争を行うような事態は、実際にはきわめて起こりにくいということをまずは理解する必要がある。というのも武力行使のための新三要件はこれまで通りにきわめて厳しいハードルとなっており、日本国民の安全や国家の存立が危機に陥るような状況ではじめて、自衛隊が防衛出動することになる。他方で、国家の存立が危機であれば、国民の安全を守るためにも自衛隊が防衛出動することは必要なことであろう。

今回の安保関連法案での最大の変更点は、すでに述べてきたように、国際平和協力活動と後方支援活動の拡充である。これは、安倍政権の下で唱えられてきた「国際協調主義に基づく積極的平和主義」の精神にも符合するものである。他方で、それらの活動はそもそも、国連憲章51条が規定しているような集団的自衛権の行使とは異なるカテゴリーの活動であり、法執行活動や国連PKO活動として通常は位置づけられるものである。

自衛隊の海外での活動において、抑制すべき領域では抑制し、拡充すべき領域を拡充したともいえる。これらの問題は、日本国民の安全にも深く結びつくものである以上、日本国民もまた主体的に、それらを深く理解するためのよりいっそうの努力が必要ではないか。



## 政策研究

台湾の政治状況と  
日台関係

上席研究員

川島 真

## ■台湾の重要性

地政学上、台湾はきわめて重要な位置にある。東シナ海と南シナ海に面しているだけでなく、台湾が中華人民共和国の統治空間に含まれるか否かで、西太平洋全体の安全保障地図、そして日本や日米同盟のありかたが変わることは言うまでも無い。現在の台湾海峡の境界線は1950年1月のアチソンラインとは異なり、同年6月に始まった朝鮮戦争とその後の経緯の中で引かれたものであり、中国の台湾侵攻を防ぎつつ、同時にかつては台湾の中華民国からの大陸反攻を防ぐものであった。だが、1990年代初頭に中華民国が大陸反攻政策を放棄してからは、たとえ中華人民共和国が台湾解放の意思を有しているにしても、「現状維持」こそが、この境界線の合意事項になっていった。

だが、昨今、中国がその成長にともなって、台湾解放の意思だけでなく、その能力をもちつつあり、かつ経済的にも台湾経済が中国経済に依存する状態になった。人的な往来だけでなく、航空路線も直行便が週に数百便も行き交うようになったのである。中国の台頭と拡大、あるいはその脅威に、台湾は、まさに最前線で直面しているのである。その中で台湾の政治状況はさまざまな課題に直面している。

## ■台湾政治の展開

1980年代後半、台湾は経済発展とそれまでの民主化運動、そしてアメリカの民主化要求を背景にして、戒厳令の解除、民主進歩党（民進党）の結党承認など、民主化への第一歩を踏み出した。国民党の一党独裁の終了である。そして、蔣経国総統が1988年に逝去して副総統だった李登輝が総統になると、民主化はいっそう加速した。台湾の民主化は、人口の多数を占める本省人が、1945年以後に台湾に渡った外省人に代わって政治の主人公になることを意味した。正当性や政治シンボルの台湾化が社会の潮流になり、台湾

史や台湾語、台湾の風習や考え方が重視されるようになった。

1996年3月に大総統選挙が実施されて、李登輝が初代の民選大総統に選出された。また、この選挙に際しては中国が台湾海峡で軍事演習をおこない、基隆沖、高雄沖をめがけてミサイル発射事件をおこなった（台湾海峡危機）。このころには、台湾政治の基本問題は省籍矛盾（外省人・本省人）、統独問題などであり、それが国民党と民進党の対立軸だった。そこに地方派系という、各地域の利権に関わる論理が加わっていた。

また、中華民国は共和政体であり、議会（立法院）の権限が総統に対して強いことも忘れてはならない。従って、国民党と民進党の二大政党制において、議会と総統との間で“ねじれ”が生じると、政治決断が困難になるということがあった。これは陳水扁政権で現実のものとなった。

2000年3月、総統選挙で民進党の陳水扁が勝利して、政権交代が現実のものとなった。陳は二期8年にわたって総統を務め、この間に従来実分離だった政府と（国民党）との関係も明確になり、社会全体の台湾化が進行、定着した。だが、台湾経済が行き詰まる中で、また陳水扁総統がアメリカの警告を無視して独立傾向を強めるなどし、さらに政府の腐敗が暴露されることなどによって、民進党政権は支持を失い、2008年に再び国民党が政権を奪還し、馬英九が総統になったのである。

## ■ひまわり学生運動

このように民主化以後の台湾政治が展開する中で、2014年3月、のちにひまわり学生運動と言われる運動が起きた。学生たちが議会（立法院）を占拠して議会での審議を停止させたのである。これは中国と台湾との間のサービス投資協定の批准をめぐる立法院での審議に学生たちが反発したものである。

これは確かに中国の影響力の拡大への拒否感として説明できるものでもあるが、それだけで解釈できるほど単純なものでもない。学生たちの多くは1990年代生まれ、あるいは1980年代後半以後の生まれである。すなわち、戒厳令を体験していない、まさに民主化の申し子とも言うべき人々である。台湾での世代間格差は深刻であり、若い世代は言わば“立憲主義”に基づく政治を要求し、政治的な手続きなどの透明化を求めている。そして、国民党一党独裁の時代の“残滓”とも思える政治スタイルに強く反発する。ひまわり学生運動はそうした反発心の発露でもある。

この運動によって立法院での審議は停止し、この協定自体は批准されていない。事態の収拾には国民党の王金平・立法院院長が一定の役割を果たした。だが、運動をしていた若者たちの国民党への不信はおさまらなかつたし、当局が鎮圧のために警察力を用いて強行解決を図ろうとしたことによって、賛同者が数十万にふくれあ

がっていたこともあって、この若い世代に強い刻印を残すことになった。しかし、この運動は民進党が動かしたもので、民進党支持だけに向かうわけでもなからう。

台湾は基本的に二大政党制であり、このような新しい政治の“胎動”とでも言う動きが直ちに中央政府の政治状況に反映されるわけではない。少なくとも、総統選挙は二大政党の候補によるので、こうした若者の票の多くは民進党の候補に向かう。だが、国会にあたる立法院の委員（議員）選挙には一定程度の反映されることが想定されるし、直接選挙である地方の首長選挙にはより強い影響が出る。2014年11月の台北市長選挙で、無所属の柯文哲を市長に押し上げたのはこうした新しい潮流であったかもしれない。いずれにしても、この新しい若い世代は常に厳しい視線で台湾政治を見据えて“民主”を問いただす存在になり、長期的には、今後の台湾政治に大きな影響をもつことが予想されている。

## ■中台首脳会談

2008年に成立した馬英九政権は積極的に中国との関係改善を進め、中国大陸との直行便が多く行き交い、台湾にも中国人観光客が押し寄せるようになった。街中에서도、中国大陸的な中国語が多く耳に入るほどサウンド・スケープも変化した。だが、馬英九を総統に導いたのは“経済”に関する要素であり、特に2012年からの第二期には台湾経済も低迷し、さらに災害への対応やアメリカとの牛肉をめぐる交渉、食品管理問題などで指導力を発揮できず、支持率は低迷した。

そうした中で、2015年11月7日、馬英九総統はシンガポールで中国の習近平国家主席と会談した。1949年10月に中華人民共和国が成立して、12月に中華民国が四川省から台湾に遷ってから、中華人民共和国と中華民国の首脳が会談したことはない。そうした意味で、これは「歴史的」な会談である。だが、少なくとも台湾のコンテキストでは「統一」への序曲ではなく、むしろ中国と台湾が対等な関係として交渉する対象になることを意味しており、そうした意味で台湾の世論調査でも会談そのものには肯定的な評価が多数となった（馬英九のパフォーマンスへの評価は低い）。だが、台湾社会に即して理解すれば、この首脳会談の1月の選挙への影響は想定されない、あるいはむしろ馬英九への反発となり、国民党の朱立倫にとってむしろ不利に働くほどだろう。

それでもなお馬英九が習近平との会談に踏み切った理由は後述するとして、この会談を中国からみれば、やはり長期的に見て中華人民共和国と中華民国の首脳が会談した意味は統一に向けての一里塚になるだろうし、また首脳会談で「92年合意／コンセンサス」について一定の了解を確認したことは、長期的には重要だろうし、2016年の選挙で生まれるであろう民進党政権には大きな圧力になる。

1992年コンセンサスというのは、1992年には中国と台湾の交流窓口どうしが香港で話し合っ形成された「合意／コンセンサス」を指す。これは2000年3月に国民党が選挙で敗れて、5月に民進党政権が成立する前に、国民党の李登輝政権の行政院大陸委員会主任委員蘇起が公表して明らかになった。民進党政権はこのコンセンサスを受け入れてはおらず、新たなコンセンサスを中国と共有することも視野にしているだろうが、中華人民共和国がそれに応じるかどうかは難しい問題である。

なお、中国と台湾が首脳会談をおこなっている現在、日本としても台湾との交流などに於いて、一定以上の職にある官僚や閣僚の日台間の交流を禁じてきた1972年以降のルールを守り続ける必要があるのか、再考する機会にもなるだろう。

## ■2016年1月台湾総統選挙と日台関係

2016年1月16日、総統選挙と立法院委員選挙がおこなわれる。総統選挙では、すでに民進党の蔡英文候補が圧倒的に優勢であり、立法委員選挙でも民進党優勢だと伝えられている。立法院委員選挙では、台北市や新北市の選挙区で第三政党が一定の議席を示すことが予想されるが、二大政党の間でキャスティングボードを握るところまでいか未知数である。

いまのところ焦点は、前述のように5月に総統に就任するであろう蔡英文総統（候補）がいまにして92年コンセンサスを処理するのか、中国とどのような関係を築くのかということである。今後の台湾海峡、あるいは東シナ海、南シナ海情勢に大きく影響する。また、選挙終了後、国民党がどのような政治スタンスをとるのかということもある。過度に中国への融和姿勢をとるのか、それとも中道の位置を保つのか。それによっては、国民党の内部での対立が生じることもあるだろう。

蔡英文総統は2015年、日本を訪問し、日本との関係強化を有権者に印象づけた。日台関係は今世紀にはいってビザなし渡航などの面で関係が緊密化し、馬英九政権の下でも日台関係の新たなパートナーシップが台湾から提案されたり、日台間で新たな課題に取り組む協定が締結されたりした。国民感情も良好であり、2011年の東日本大震災では200億円以上の民間義援金が台湾から寄せられた。だが、日台関係はあくまでも1972年の日中国交正常化によって形成された枠組みの下にあり、外交面での、また行政面での交流には限界がある。それだけに議員交流が重要となるが、昨今は一年生議員が多く、議員間の継続的な関係は築きにくい。それだけに、日台関係は経済や文化に頼る関係になっている。

台湾の地政学上の重要性、日本にとっての重要性は今後いっそう増すことが予測される。日本としても、将来を見据えた新たな日台関係を構築することが求められていよう。（2015年12月22日 記）

## 政策研究

# 任期後半に入った 朴槿恵政権（韓国） の経済運営

主任研究員

豊田 裕

朴槿恵氏は2013年2月25日に韓国の大統領に就任し、足元では5年の任期の後半に入っている。朴槿恵政権発足時の大命題は、李明博前政権の末期において「財閥主導・輸出主導」の経済政策に陰りが見えたことを踏まえ、これから潜在成長率の低下期を迎えつつある中で長期安定成長へとソフトランディングできるかであった。

本稿では韓国経済の問題点を列挙した上で、朴槿恵政権が実施してきた諸対策を検討して転換期に対する適切な対応がとれているのかどうかを評価し、今後の韓国経済に対して考察する。

## ■韓国経済が抱えている問題点

韓国経済の成長率は、2015年には+2%台半ばまで低迷している。足元で韓国経済にはいくつかの特徴的な問題がある。

第一には高い輸出依存度と中国への傾斜である。韓国の財・サービス輸出のGDP比率は2013年では53.9%で、OECD加盟諸国平均の27.4%をはるかに上回っている。輸出向先別では中国の比率が2014年で25.4%と突出して高い。これに香港も加えると3割を超え、日・米・EU向けの合計をも上回る。

第二には財閥・大企業偏重による格差の拡大である。李明博前政権時には財閥・大企業に成長の牽引役を託する政策をとった。一方で韓国経済の成長がかつてほど所得や雇用環境の改善に結びつかず、財閥・大企業の成長が中小企業をはじめ経済全体にいざわたっていないとの不満が拡大している。

第三には家計債務の拡大である。近年韓国の家計債務残高は一貫して増加しており、過去5年間では家計債務の伸びは名目GDPの伸びを総じて上回っている。家計のバランスシートの悪化が消費の伸び悩みの原因となっている。

第四には製造業の不振である。製造業生産指数の推移は、2014年は対前年比+0.1%とかなりプラスだったが、2015年に入ってか

らはマイナス成長になっている。

第五にはウォンという通貨の脆弱性である。韓国政府は1997年の通貨危機を契機に全面的に資本取引規制を解除した結果、外国資本の流入が激しい金融構造となり、韓国から一気に資本が流出した場合、ウォン売り圧力が急激に高まるためにウォンは暴落する危険がある。

## ■問題の根が深い社会構造問題

韓国にはこれから直面していくことになる社会構造上の問題点がいくつも存在する。

第一に少子高齢化問題である。韓国の2014年の合計特殊出生率は1.205でOECD加盟諸国の中では最低レベルである。韓国は世界一高齢化が速い国だが、韓国社会は高齢化の進展に対して準備ができておらず、また現状では準備を計画することも難しい状態である。

第二に高齢者の貧困と社会保障問題である。韓国の高齢者の相対的貧困人口率（所得分布における中央値の50%に満たない国民の全体に占める割合）は、2010年には47.2%でOECD加盟諸国の中で最も高い（OECD加盟諸国の平均は12.8%）。韓国では健全な財政を堅持するという大命題の下、社会保障は「低福祉・低負担」を大原則とすることを国民が選んだ結果である。

第三に就業問題である。韓国就業問題には、非労働力人口の多さ、若年層の失業率の高さ、賃金格差といった問題がある。

## ■朴槿恵政権発足時の主要経済政策

朴槿恵政権は大統領就任演説で「経済民主化」「創造経済」「内需活性化」を強調した。「経済民主化」とは大企業偏重の経済構造を見直し、大企業・中小企業間の格差の解消に努めるというものである。「創造経済」は後述する。「内需活性化」とは中小企業およびサービス業の育成を通して雇用を創出し、内需を活性化させるというものである。国民の不満が高かった財閥偏重主義の是正を早々に行った上で、最重点目標を雇用の拡大に置いた。

## ■「経済革新3か年計画」に関して

2014年2月に「経済革新3か年計画」が発表され、その後の朴槿恵政権の経済政策はこれに沿って進められている。この計画では最終目標を「韓国経済の革新と再跳躍を通じた『国民幸福時代』」とし、そのための具体的な数値目標として、①潜在成長率の+4%台への引き上げ ②雇用率70%の達成 ③一人当たりGDPに関して3万ドル超を達成し4万ドルへの基盤づくりを掲げた。以上の目標達成のために、具体的な推進戦略・推進課題として、①基礎がしっかりした経済（公共部門の改革、原則に立った市場経済、社会安全網の強化、等）②ダイナミックな革新経済（創造経済の実現、未来に向けた投資、海外進出促進、等）③内需と輸出の均衡経済（消費の制約要因への対処、投資条件の改善、青年と女性の雇用率の向上、等）を挙げている。

『国民幸福時代』の概要を「働きたい人がみな働ける社会」とし、その

ために雇用創出をしていくことを最重要課題に挙げているが、韓国は足元で潜在成長率が下がってきているという認識の下、これから新たに成長率を上げていくためには、何らかの構造改革と言われているものに着手していかなければ労働投入量は落ちていくということが根底にある。雇用率を上げ、新たな産業を生み出すことによって成長率を確保し、一人当たりGDPを上げるといった目標を持った経済政策として、3年という期間を区切って出したもので、この方向性は評価できるものだと思う。

## ■「創造経済」に関して

大統領選の時から掲げられている「創造経済」とは、国民の想像力と創意性を科学技術と情報通信技術に結び合わせ、新たな産業と市場を創出し、既存の産業を強化することで、良質な雇用を作るという、新たな経済成長戦略で、朴槿恵政権の経済政策の柱である。

これまでの韓国経済は、先進国の成長パターンを見ながら、その模倣と言う形で製造業を中心として発展してきたが、「創造経済」においてはもっと研究開発投資や新技術の開発を行い、製品を高度化して新たな成長エンジンを産み出し、雇用の創出を図ることを戦略としている。

韓国経済は、急速な少子高齢化等を背景に将来的に潜在成長率の低下が想定されており、生産性を高め、新たな雇用創出を目的とする「創造経済」の発想は、方向的には間違っていない。

## ■今後の韓国経済に対する考察

朴槿恵政権が発足当初から掲げている「創造経済」は、生産性を高め、新たな雇用創出を目的とするものだ。但し、科学技術の発展や新産業の創出は容易ではなく、「創造経済」は中長期的な種蒔きの位置づけと考えるべきである。足元では踏み込んだ具体的な政策が見えておらず、現状のままでは成果の獲得は難しい。

韓国経済の主要な成長エンジンが輸出であることは間違いない。中国向け輸出の減少が足元の景気後退の主要因であることを鑑み、中国市場での競争が激化している中国国内生産品に対する競争力の強化を図ると同時に、中国以外のマーケットの拡大が急務である。後者はASEANやインドがメイン・ターゲットになると思われる。締結済みFTAがより有効となるような改善を図ることは急務だが、ベトナムやインドネシアへの展開が既に実行されていることは明らかな材料である。

中長期的な展望を考えると、経済社会構造問題が大きな課題である。特に少子高齢化の進展に対し、どのような対応をしていくかは喫緊の課題である。この課題を解決できなければ、潜在成長率の低下はより進む。現在韓国は社会保障に関して「低福祉・低負担」を前提としている。高齢者の貧困問題が顕在化する中で、財政負担を伴う変更に社会生活が耐えうるのか、伝統的な儒教思想に基づいた家族の在り方の見直しの是非といった問題の発生が懸念される。

(本稿に示された見解は執筆者個人のものであり、所属組織の見解を示すものではありません。)

## 政策研究

# 国際標準化の 貿易ルール上の 課題

研究員

安田 啓

## ■国際貿易ルールから見た標準化

今日の貿易自由化交渉では、物品関税以外の貿易障壁の削減が大きな課題となっている。複雑化する各国の製品規制や国内規格が貿易に与える影響に対処する手段として、世界貿易機関(WTO)協定の一つ、「貿易の技術的障害に関する協定(TBT協定)」がある。TBT協定では、関連する国際規格が存在する場合は、各国の規格は当該国際規格を基礎に用いることを求める。国ごとの規格・規制の差異が、国際規格に近い形に収斂していけば貿易上の障害も除去される、という考えによる。

90年代後半から各国はTBT協定に基づく国際規格への準拠を進めた結果、各国の国内規格の収斂すなわち標準化は、安全基準や環境規制など特定の分野ではある程度進展してきたというのが共通した見方である。

## ■マルチ・スタンダード化と

### プライベート・スタンダードの普及

これに対し、製品の性能の差が出る性能基準の部分では、企業がそれぞれ自社技術の国際規格化を図り、国際規格自体が一つの対象分野に複数存在する「マルチ・スタンダード」化の傾向が強まっている。マルチ・スタンダード傾向の要因は多様だが、日本などが提唱してきた、国際標準に地域的考慮など多様性を導入するという考え方や、標準化と製品特許の衝突の回避などが挙げられる。マルチ・スタンダードの環境下では、結果的に規格の差異は維持されてしまう。

また、「プライベート・スタンダード」の普及も、各種規格の収斂とは対峙する流れである。これは文字通り民間企業やNGOなどが独自に定める基準で、2000年代、急速に数を伸ばしている。プライベート・スタンダードは国家規格でも国際規格でもないため、貿易への影響が懸念されるにもかかわらずWTOではほとんど議論されてこなかった。

高い品質基準を設けるプライベート・スタンダードを肯定的にとらえる意見も少なからずある。国連では食糧農業機関 (FAO) や国連環境計画 (UNEP) などが中心となり、2013年に「持続可能な標準に関するフォーラム (UNFSS)」を設置してプライベート・スタンダードに関する情報収集を強化している。また、国際標準化機関でも例えば国際標準化機構 (ISO) はプライベート・スタンダードとの情報交換をすすめ、将来的に、ISO規格の性能向上にプライベート・スタンダードが寄与することを期待している。

## ■二国間協定による標準化の限界

こうした傾向もありTBT協定が国家規格の国際規格への収斂という目的を十分果たせていない中、貿易自由化全般がWTOから自由貿易協定 (FTA) へ、主戦場が移っているように、規格・標準の問題もWTO・TBT協定からFTAへと移っていったのだろうか。

確かに、近年締結されたFTAでは、TBTに関する規定を持つ協定が多くなっている。EUや米国のFTAには産業分野別の規制協力を具体的に規定した内容も散見されるが、全般的に、FTAのTBT関連の規定は限定的な内容にとどまっている。FTAによる規制協力の問題は、例えばEU韓国FTA、米国・韓国FTAの自動車、電気分野のようにFTA規定相互間の整合性に疑念が残る点である。約束間の齟齬

は、貿易規制の差異を小さくするという本来目指すべき方向性とは異なり、その点でFTAはWTOのTBTルールに代替するものにはなり難い。

二国間協定について、もう一つ、確認しておくべきは「相互承認協定 (MRA)」である。MRAは対象国間で双方の規制を維持したまま、それぞれの国家規格への適合性評価結果を相互に認め合うというのが主な内容である。TBT協定にも相互承認を推奨するという規定があり、同協定の趣旨にも合致した制度と言える。しかし残念ながら、主要国間でのMRAの利用は少なく、効果は限定的である。日本政府も現在は既存MRAの見直しや、新規MRA交渉を予定しておらず、政策としては途切れている状況である。理由は、各国規制当局が慎重であること、国家間の協定の締結には時間がかかることなどが挙げられる。

結論として、標準化の分野では二国間の枠組みがWTOの多国間ルールを補完できているとは現状では言い難い。マルチ・スタンダード化した国際標準間の交通整理や、プライベート・スタンダードの台頭に伴う貿易への影響といった共通の課題を検討する土台としては、現状ではやはりWTOの枠組みがもっとも適当と考えられる。WTO・TBT委員会の一層の活用、機能強化が望まれ、日本としてもこうした現在のビジネス課題にWTOの場で対応していくことを提案してはどうか。

※本稿の詳細はIIPSホームページをご参照ください。

## 研究所ニュース

### 東アジアの海洋安全保障に関する ハイレベル会議

12月16日、世界平和研究所 (IIPS) は読売新聞の後援を得て、フィリピン、ベトナム、インドネシア、米国、台湾、ASEAN事務局からの参加者を含む8人の有識者を招聘し「東アジアの海洋安全保障に関するハイレベル会議」を開催した。本会議においては、100人超の専門家を聴衆として、活発な議論を展開し、会場からの多数の質問に回答した。

冒頭、IIPS会長の中曽根康弘元内閣総理大臣が、東アジアの海洋安全保障に関する現状と課題に関する意見交換を実施し、信頼醸成、危機管理のための方策について議論するという本会議の趣旨を紹介した。そして、世界の経済発展の要となっているアジア太平洋地域の安定と繁栄を確保するためには、関係国が相互の信頼・協力関係を強化しつつ、相違があれば法とルールに基づき平和的に解決を図っていくことが不可欠であるなどの認識をもとに、「東アジアの海洋安全保障に関する中曽根提言」

(本紙2ページに掲載)の公表に言及した。

第1セッションは「東シナ海及び南シナ海における海洋安全保障に関する現状と課題に関する意見交換」と題して行われ、藤崎一郎・IIPS副理事長がモデレーターを務め、フィリピン、台湾、日本、ASEAN事務局の参加者からの報告及び活発な議論を実施した。



## 研究所ニュース

フィリピンのロイロ・ゴレズ氏(元国家安全保障担当補佐官)は、南シナ海において、①米国による2度目の「航行の自由(FoN)」作戦はいつ行われるのか、②フィリピンが提訴した国際仲裁裁判の行方、③中国の人工島の埋め立てとその軍事化に対する地域の反応、の3つの注目すべき展開があると述べ、これを踏まえて、もし世界が中国の埋め立て行為に何の反応もしなければ、中国は南シナ海で防空識別圏(ADIZ)を宣言するかもしれない、と警鐘を鳴らした。

台湾の陳文政氏(民進党・新境界シンクタンク国防チーム招集人)は海洋安全保障に関する新機構の創設はトップダウンよりもボトムアップで行われるのが良いと述べ、特に限定的かつ特定された機能に基づく実務レベルでの協力拡大が望ましいと述べた。その上で、現状でできることをどのように進めるかが課題であり、協力を進める問題領域を選択することが大切であると指摘した。

日本の齋藤隆氏(元自衛隊統合幕僚長・元海将)は、海洋状況認識(MDA)、海上法執行機関などの公船を含めた危機管理メカニズム、ADIZ、航行の自由作戦(FoN)、地域におけるパワーバランスの5つの論点を取り上げて議論した。この中で、地域における共同のMDA構築が重要であること、軍同士のみならず公船を含めた不測事態回避の取り組みが大切であること、南シナ海におけるADIZ設定には毅然として対すべきこと、そして軍事的な作戦に至らない既成事実化への対抗には地域のパワーバランスの再構築が必要であることについて、それぞれ指摘した。

ASEAN事務局のプラタップ・バラメスワラン氏(政治安全保障部長)は、中国とASEANは南シナ海における行動宣言(DoC)の履行、同行動規範(CoC)の策定等の実務的な協力の模索を行っているものの、他方で南シナ海における中国の埋め立て行為はDoCの第5条違反であり、ASEANとして深刻な懸念を表明している旨言及した。その上で、CoC策定はDoC履行と並行して行われるべきこと、また係争国はその主張を国連海洋法条約(UNCLOS)に適合する形で行うべきことを強調した。

第2セッションは、「今後の方策、及び、新しい地域的な海洋安全保障機構の構築を含む、東アジアにおける海洋安全保障の促進のための政策提言」と題し、北岡伸一・IIPS研究本部長がモデレーターを務め、ベトナム、米国、日本、インドネシアの参加者が報告を行った。討議に入る前に、IIPSの坂下修主任研究員が、「東アジアの海洋安全保障に関する中曽根提言(中曽根提言)」の具体的な内容を紹介した。

提言を受け、ベトナムのグエン・ヴェトナム氏(外交学院副所長)は、この提言が①東アジアの海洋安全保障のニーズに答えるものである、②海洋における領域紛争に関連する既存の努力と軌を一にしている、③アジア太平洋の平和と安全保障に対する日本の新しい積極性を示唆している、という3つの観点から「東アジア海洋安全保障機構(Organization for Maritime Security in East Asia/OMSEA、

仮称)創設を歓迎すると述べた。また、提言は「アジア太平洋地域における各種の多国間協力枠組みにおいて、ASEANが中心的役割を果たすことを意味するASEAN中心性」を支持していると評価するとともに、新しいメカニズムと既存の努力の役割分担をよく定義することが肝心であるとの指摘があった。

米国のジェームズ・ショフ氏(国際カーネギー平和財団アジアプログラム上級研究員)からは、新機構の創設に関して、①軍事的な安全保障課題は重要であるが、より広い文脈における人間の安全保障の問題への対処がより重要であること、②アジアの独自性を意識しつつ、世界の他地域における先例を参考とすべきこと、③短期的戦術ではなく、長期的戦略の問題として考えるべきこと、が指摘された。また、全体的に見て米国はこの提案を積極的に支持すると思う旨述べた。

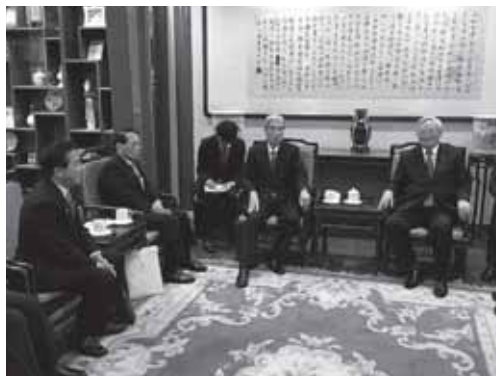
防衛研究所の飯田将史氏は、東アジアの海洋をめぐる状況、中曽根提言についての中国政府の考え、立場を分析した。東アジア海域における緊張の高まりは中国の安全保障にとって不利益であるものの、中国はその原因は自身にはないと見ていること、そして海洋の問題については他者が先に挑戦を始めたので仕方なく反応したと考えているとの見方を示した。中曽根提言で提唱されている東アジア海域を平和と繁栄の海にするという原則については、中国も同意し、自国に有利なルール構築を目指してOMSEAに参加すると推測されるが、規定されたルールが中国の意に沿わないものであれば無視するであろうと指摘した。

インドネシアのシャフィーア・ムヒバット氏(戦略国際問題研究所上級研究員)は、東アジア地域が海洋安全保障問題に取り組む上で協力を行い、正しいメカニズムを見つけ出すことが地域全体の利益であるという観点から、中曽根提言を歓迎すると発言した。その上で、今後の建設的な取り組みとしては、①完全に新しい枠組みを創設するよりも既存の枠組みを改善できるかもしれないこと、②海洋における領域の問題とUNCLOSについての理解のギャップを埋めるための地域の努力が必要であること、③安定的で安全な海洋領域を促進するための国家の能力構築が不可欠であるということ、の3点について言及した。

会議の最後に、佐藤謙・IIPS理事長が、現在東アジアにおいて、海洋安全保障に関する深刻な問題が生じており、その解決は、地域のみならず世界の平和と繁栄にとって喫緊の課題であるが、紛争抑止のための安全保障体制だけでなく未然防止のための協調的な仕組みの強化が不可欠との問題意識を明らかにした。また、会議では東アジアの海洋安全保障の現状への懸念、信頼醸成及び法とルールに基づく行動の重要性について、共通認識が得られ、中曽根提言の基本的方向性が肯定的に受け止められたと概括した。そして最後に、IIPSは、本日の議論を踏まえ、今後中曽根提言の具体化に向けて努力を継続し、東アジアの海洋安全保障環境の改善に貢献していきたいと締めくくった。

## 第8回日中関係シンポジウム

世界平和研究所 (IIPS) と中国人民外交学会は2015年11月12日、「第8回日中関係シンポジウム」を北京で開催した。本シンポジウムは、政治・安全保障・経済・文化交流における日中間の課題を議論することを企図したものであり、2007年の開始以来、両国の関係者が交互に訪問する形式を取ってきた。



今回、日本からは佐藤謙・IIPS理事長を団長とする10名の代表団が訪中し、中国からは楊文昌・中国人民外交学会会長を含めた14名が議論に加わった。当日のレセプションでは、唐家璇・中国人民外交学会最高顧問（元国務委員）から歓迎の意が表され、日本側代表団の平沢勝栄・衆議院議員（自由民主党）と長島昭久・衆議院議員（民主党）が答礼した。

シンポジウム開会式では、木寺昌人・在中国日本国特命全権大使、楊会長、佐藤理事長が挨拶を行った。

第1セッションでは、「日中戦略的互惠のチャンスとチャレンジャー安全保障の観点から」をテーマに、藤崎一郎・IIPS副理事長を議長として、平田英俊・元航空自衛隊航空教育集団司令官（元空将）と楊伯江・中国社会科学院日本研究所副所長から報告があった。両者の報告を受け長島昭久・衆議院議員がコメンテーターとして問題を提起し、その後活発な意見交換が実施された。

過去の日中関係は、経済・人的交流を通じた関係構築が主流であったが、現在では、安全保障問題が日中間の重要な課題の一つとなり、日中関係は新たな段階に移行したとの共通認識を確認した。日本側からは、「東シナ海防空識別区」の設定、南シナ海での人工島建設など、中国による力を背景とした現状変更の試みは日本だけでなく周辺諸国の懸念事項にもなっていると伝達するとともに、国際法・ルールへの遵守が戦略的互惠関係の基礎になると提起した。他方、中国側からは日本の平和安全法制に対する懸念が表明されるとともに、国際社会の既存のルールは、中国の国力が弱い時に定められたため、今日ではルールの「調整」が必要という反論があった。このように、見解の相違が際立つ場面もあったが、日中関係を改善する必要性については意見が一致した。不測の事態が発生することを回避・防止するための取組の進展が必要という点、両国の政治家・有識者はいわずらにナショナリズムをあおらず未来志向の関係を発展させていくことが重要という点も確認された。

第2セッションでは、「日中経済連携の課題と方策」をテーマに、張蘊嶺・中国社会科学院国際研究学部主任を議長として、金柏松・商務部国際貿易経済協力研究院研究員と田中賢治・株式会社日本政策投資銀行経済調査室長から報告があり、その後、意見交換を実施した。

日中の経済関係が「政冷経熱」から「政冷経涼」に移行しているのではないかと懸念が提起されたが、輸出入だけでなく日系中国企業の売上高も加味すると、日中は一衣帯水の関係にあるかけがえのないパートナーである事実が浮き彫りとなり、双方の認識ギャップは大きく解消した。この他、日本が抱える経済問題として人口減少やイノベーションの停滞が、中国側のそれとして過剰設備や法の支配の不徹底がそれぞれ指摘された。アジアインフラ投資銀行 (AIIB) や「一帯一路」構想への日本の参画を期待するコメントも寄せられたが、日本側からはルールの透明性やガバナンスが欠如しているとの懸念が繰り返し表明された。環太平洋経済連携協定 (TPP) が動き出そうとする中、日中韓の自由貿易協定 (FTA) や東アジア地域包括的経済連携 (RCEP) といった広域連携でのルール構築は、低成長にあえぐ日本や構造改革を目指す中国の双方にとってメリットがあるという指摘もなされた。

第3セッションでは、「日中文化交流の促進」をテーマに、馮昭奎・中国社会科学院荣誉学部委員を議長として、王曉秋・北京大學歴史部教授と高原明生・東京大学大学院教授から報告があった。その後、コメンテーターの平沢勝栄・衆議院議員を交えた意見交換を実施した。

歴史問題をはじめとして日中の認識には隔たりが多いが、現状に欠けている政治的な相互信頼を構築する上で文化交流が大きな役割を果たしうるという点で意見が一致した。实事求是の精神で認識・情報ギャップを埋めていくためには、青少年交流を通じた相互理解・友好促進など、文化発信だけでなく文化を受信する姿勢の重要性も強調された。また、アカデミズムでの交流を促進するため、共同研究、日中合同シンクタンクの設立といった様々な提案が双方から出され、関係改善に向けた強い意欲が示された。

歴史問題をはじめとして日中の認識には隔たりが多いが、現状に欠けている政治的な相互信頼を構築する上で文化交流が大きな役割を果たしうるという点で意見が一致した。实事求是の精神で認識・情報ギャップを埋めていくためには、青少年交流を通じた相互理解・友好促進など、文化発信だけでなく文化を受信する姿勢の重要性も強調された。また、アカデミズムでの交流を促進するため、共同研究、日中合同シンクタンクの設立といった様々な提案が双方から出され、関係改善に向けた強い意欲が示された。



## 研究所ニュース

### 日台対話2015東京会議

日台対話2015は、当世界平和研究所 (IIPS) と遠景基金会の共催により、11月25日に東京で開催された。本対話は、2002年以来日本・台湾の有識者が毎年交互に訪問し、アジアの政治・経済・安全保障等について自由かつ広範に議論するもので、今回で14回目を迎えた。今次会合では、日本からは、佐藤謙・IIPS理事長、荒井寿光・IIPS副理事長、藤崎一郎・IIPS副理事長、大河原良雄・IIPS理事等が参加し、台湾からは趙春山・遠景基金会董事長、邱坤玄・国家安全会議諮問委員等の参加を得た。

本会合の総合テーマは「東アジア情勢と日台中関係の展望」として、戦後70年間の日

台関係を振り返りつつ、日本の安全保障政策の進展、東シナ海及び南シナ海に関する現状認識、中国経済を中心とした東アジア経済の減速やTPP交渉の大筋合意などを踏まえて、「戦後70年の日台関係と課題」、「東アジアの安全保障情勢」「東アジア経済の現状と展望」の3つのセッションを設定した。

第1セッションでは、「戦後70年の日台関係と課題」をテーマに、藤崎一郎・IIPS副理事長を議長として、何思慎・輔仁大学教授、川島真・IIPS上席研究員からの報告に引き続き、ディスカッションを実施した。台湾側から11月に行われた中台首脳会談についての意義、目的が説明されるとともに、来年1月の台湾における総統・立法委員選挙の結果は現時点では定かではないが、どのような結果になろうとも、中台関係に大きな影響を与えず、また日本の安全保障にとっても否定的な影響を与えることはないとの認識が示された。台湾側説明を踏まえ、今後の中台関係及び日本への影響について活発な意見交換が実施された。さらに、国際及び東アジア情勢の変化を念頭に、非政府間の実務関係として維持されている日台関係の中での日台交流の課題などについて、率直

かつ建設的な議論を行った。

第2セッションでは、「東アジアの安全保障情勢」をテーマに、邱坤玄・国家安全会議諮問委員を議長として、福本出・元海上自衛隊幹部学校長(元海将)、森聡・法政大学教授、馬振坤・国防大学教授及び蔡明彦・中興大学教授が報告を行った後、ディスカッションが実施された。日本の新たな安全保障政策及び偶発的事故防止のための取組について活発な質疑応答がなされ、特に安



全保障法制及び日米同盟への影響について、台湾側の関心の高さがうかがわれた。また東シナ海及び南シナ海情勢を中心とした東アジアの安全保障環境に関し、現状認識及び今後について意見交換を行った。台湾側

からは、中国の国内情勢から見た対外政策についての分析が示された。

第3セッションでは、「東アジア経済の現状と展望」をテーマに、荒井寿光・IIPS副理事長を議長として、徐遵慈・中華經濟研究院台湾ASEAN研究センター主任、邱達生・アジア太平洋經濟協力會議中華民國委員会秘書長、伊藤信悟・みずほ総合研究所調査本部アジア調査部中国室長から報告があり、その後ディスカッションが行われた。ディスカッションでは、TPPに伴う地域の産業サプライチェーンの調整・再編が予想されるが、多様性の高い東アジアでは、日台を含む広範な国々に經濟連携協力や自由貿易協定を広げることで繁栄共存を遂げる余地が大きいこと、日台間の協力として、アジア地域での市場開拓に向けた民間協力やイノベーション推進のための連携の強化が重要であること、過剰投資問題等により中国經濟の減速が続く中で、台湾と日本はともに潜在的な問題が顕在化し、成長は減速しており、それぞれ適切な行動計画や成長戦略に速やかに取り組む必要が生じていること等について意見が交わされた。

## 研究所会議テーマ一覧

- ◆ 朴槿恵政権の折り返し地点における韓国經濟と日韓經濟關係の展望 豊田 裕 (主任研究員)
- ◆ 日米防衛協力の指針(新ガイドライン)と平和安全法制 福田潤一 (研究員)
- ◆ 国際標準化 ～貿易ルールと日本の政策を中心に～ 安田 啓 (研究員)
- ◆ 試されるEU/Euroの価値観と制度 小堀深三 (特任研究顧問)
- ◆ 歴史的事例にみる戦争のルール化 ―ハーグ陸戦規則・海戦規則にみる正当な「害敵手段」と現在― 由井暁生 (研修員)
- ◆ 安保法制と日本の防衛政策 細谷雄一 (上席研究員)
- ◆ 台湾の政治状況と日台関係 川島 真 (上席研究員)

※詳細はホームページをご参照ください。 <http://www.iips.org/research/index.html>