

IIPS Quarterly

Institute for International Policy Studies

Contents

Volume 8 Number 3

●巻頭論文

「トランプ政権—四つの神話」藤崎一郎

●研究トピックス

「2025年問題を考える 第8回「急加速する中国の高齢化と日本の対応」」小峰隆夫・原 実

●政策研究

「働き方の改革を考える」小峰隆夫

「トランプ政権成立後の国際秩序」細谷雄一

「今こそ、日本がTPP11を主導せよ」柚谷晴久

●研究所ニュース

「中曽根康弘先生の白寿を祝う会」

「中国南海研究院長が当研究所に2度目の表敬訪問」

「『国民憲法制定への道 中曽根康弘憲法論の軌跡』発刊」

「第13回中曽根康弘賞授賞式」「ニュージーランド研究員との意見交換」

今こそ「真の国民憲法」を

世界平和研究所会長 中曽根康弘

国際情勢の混沌が続いています。特に最近では、北朝鮮の累次の弾道ミサイル発射実験が世界をゆるがしており、断じて許せません。また、テロの発生に加え、昨年のBREXITやトランプ政権誕生に代表される「内向き志向」から来る政治的動向により、不安定な状況が継続しており、これらを生み出す格差問題を解決するため、各国の一層の努力が必要です。

国内においては、足もとの問題もちろん重要ですが、世界の変化も踏まえ未来を切り拓く「国家百年の大計」として、施行70周年の日本国憲法の改正に関する議論を加速すべきです。まずは国会の議論を活発化して具体的提案をとりまとめ、国民に早期に諮れるよう、国会議員の奮起を強く求めます。

最後に、私事になりますが、この五月で白寿を迎えることができました。これまでの皆さまの御支援に対しまして、この場を借りてお礼申し上げます。また、今般、これまでの私の憲法論に関する「国民憲法制定への道」を上梓しました。「真の国民憲法」制定に役立てば幸いです。

これからも、平和と繁栄の実現のため尽力する所存ですので、公益財団法人世界平和研究所とともに、引き続き、よろしくお願い申し上げます。



公益財団法人 世界平和研究所

IIPS

巻頭論文

トランプ政権 —四つの神話

副理事長(前駐米大使)

藤崎一郎

トランプ政権をめぐる四つの神話がある。

一つ目は、トランプ大統領の誕生は、英国のEU離脱などとともに欧米でナショナリズムの台頭、反グローバリズム、大衆のエリートへの反乱を示すものであるという論である。

二つ目は、トランプ政権は、米国の伝統的外交をことごとくひっくり返そうとしているという見解である。

三つ目は、米国の三権分立はしっかりしており、大統領の独走を防げる仕組みになっているという解説である。

四つ目は、日本はこのような予測不可能なアメリカを見たことがない、いわば未知との遭遇の時代に入ったという説である。

アメリカの識者にもこのような意見がある。しかし本当にそう言いきれのだろうか。

まず第一の神話。欧米で所得、学歴による格差社会の進行に対する反発があることはたしかだ。しかし過大に見るのも疑問だ。トランプ候補は、中西部の忘れられた工場労働者、怒れる白人の票を掘り起こしたと言う。しかし、トランプ候補の得票率は46%に過ぎない。2000年以降の5回の大統領選挙でこんな数字で勝った候補はいない。負けた候補でもこれより低い得票率はマケイン候補がオバマ候補に惨敗したときの45.7%の例があるだけである。これで勝ったのは得票率で争うのではなく各州毎に割り当てられた選挙人数を争うという米国大統領選挙の仕組みのためである。彼は中西部の要所のミシガン、ウイスコンシン、ペンシルバニアの三州を制し、46人の選挙人を獲得した。もしこの三州をクリントンがとっていたら彼女の勝利だった。彼女はこれらの州はもともと組合が強い地盤だし自らが有利との世論調査を信じ、ウイスコンシン州には選挙期間中一度も入らなかった。明らかな戦術ミスであった。この三州の二人の合計の得票数は、トランプ候補665万票対クリントン候補657万票であり、7万7千票差である。米国人口3億4千万人中投票したのが1億3千万人の中でのこの票差である。米国全体が保守化、内向きになった結果と断ずるのは早計だろう。

さらに今や注目の的のコミー前FBI長官。昨年7月にクリントン長官のEメール疑惑は終わったと議会で報告し記者発表していた。選挙の10日ほど前の10月末にクリントン候補の秘書の前夫のパソコンが発見された、これを調べる必要があると発表した。クリントン陣営は選挙妨害と激怒し、トランプ陣営は疑惑再燃と盛り上がった。選挙前日、コミー長官は、結局新事実はなかったと記者発表した。しかしアメリカ大統領選挙で期日前投票する人は35%、4000万人以上と言われる。この数字と上に述べた7万7千人を較べれば大きな影響を与えたであろうことがわかる。法執行機関の長であるFBI長官はみだりに記者会見しない慣行がある。だから、コミー氏は、トランプ大統領が言った役人らしからぬshowboat(目立ちたがり屋)という面がなくもないようである。

欧州内政は一口に言えば百万人以上のシリア難民の受け入れをどうするかという難問を突きつけられていたので米国とは事情が違う。でも結局のところオーストリアもオランダもフランスも右派による逆転は成功しなかったし、英国でもメイ首相のハードBREXIT路線は思ったような支持を得られなかった。保守化、内向き傾向が欧米を席捲していると論じるのは早計であろう。

第二の神話は、トランプ政権の外交はこれまでと全く異なるというものである。たしかに選挙戦中の言辞はそうだった。日本安保タダ乗り、ひとつの中国見直し、NATOは時代遅れ、パレスチナ独立国家見直しなど。世界中を不安におとし入れた。しかし現在は違う。日米安保堅持といい尖閣は米国の防衛義務があるという。在日米軍負担についてマティス国防長官は2月4日訪日時の記者会見で世界のお手本だと言った。トランプ大統領は2月10日、安倍総理との記者会見で総理、日本国民に言いたい、在日米軍を引き受けてくれて有り難うと言った。国防長官や大統領が在日米軍についてこういうことを言ったのは初めてではないか。中国についても一つの中国政策堅持、NATOについても重要な同盟、パレスチナ国家樹立の方針に変化ないと言っている。すなわち重要な外交安保政策はほとんど選挙期間中の発言から180度変わって元へ戻った。

これについてトランプ氏お得意の駆け引きという解説がある。私はこの見方はとらない。そんな駆け引きは、トランプ氏にとって得になっていないからである。ではなぜか。私は損得勘定だと思う。注目を集める発言が必要な候補者と米国の国益を増進する大統領としての立場は違う。トランプ氏がたとえ個人的にプーチン氏に親近感を持ったとしても、米国にとっては互いに7000発以上の核弾頭を有し一瞬にして相互破壊でき、常にサイバー、ハッキング問題を抱えるロシアと信頼関係ができるはずがない。中国も米国の最大の債権国であり簡単に蹴飛ばせる相手ではない。北朝鮮への対応でも協力してもらう必要がある。そうであればロシアや中国に向き合うのに一国でするだけよりも仲間がいた方が得に決まっている。それが同盟国重視であり従来路線への回帰であろう。すなわち誰が大統領になろうと米国の基本的な国益はそんなに変わらない。国務長官、国防長官、安全保障補佐官らが適切に補佐していることも大きいだろう。

もちろん経済環境内政関連は別である。TPP、パリ協定を離脱したし、国

内的にはオバマケアと言われる医療保険改革を行おうとしている。また移民抑制についてはトランプ氏の信念であり、変わらないと思われる。

第三の神話は、米国の三権分立は明確で議会司法は行政政府から独立しているし、世論もあり、そう簡単に大統領の思い通りにはならないというものがある。これは一面はあたっている。米国は議員から過半の閣僚を任命する議院内閣制ではない。法律についても予算についても提案権は議会にあり、行政政府にはない。また投票にあたり原則として党議拘束はなく議員ひとりひとりが一国一城の主である。たしかに議会は独自性が強い。しかし、制度は制度として現実の政治は、やはり党派対立の影響が大きい。今、議会は上院52:48、下院241:194で共和党が多数派である。翻ってみると共和党がホワイトハウス、上院、下院の三つすべてを握ったのは、過去60年間で2回しかない。アイゼンハワー大統領時代2年、ブッシュ息子大統領時代4年間だけである。ニクソンでもフォードでもレーガンでもブッシュ父でもなかった。だから共和党にとっては、減税など年来の目標を実施する千載一遇の好機なのである。トランプ大統領の独特の政策にどこまで積極的に協力するかは分からないが、少なくとも同大統領を倒す方向で動くことは考えにくい。FBIコミー長官は上院の委員会でトランプ大統領に直接フリン前安全保障補佐官の捜査終了について流してもらえと期待すると言われて指示と受け止めたと言証した。これについて共和党議員から冗談だったのだろう、とか指示とまでは言えないという反応があるゆえである。弾劾の可能性も取りざたされている。しかし、弾劾裁判前に辞任したニクソン元大統領（共和党）時代は上下院とも民主党だったし、クリントン元大統領（民主党）時代に下院で弾劾訴追された時は共和党が下院で多数派だった。もちろんこれからモラー特別捜査官の捜査などで選挙期間中のロシアとの関係やこれについての隠蔽や虚言の動かぬ新事実が出てくれば話は変わる。

司法については、政権の思惑通りには動かないと見る人も多い。たしかにワシントン州の連邦地裁やカリフォルニアの連邦高裁がトランプ大統領が就任早々出した7カ国からの入国禁止令は憲法違反だと判断した。トランプ政権は、これを最高裁に上訴し得なかった。しかし頭においておく必要があるのは、9人の最高裁判事の構成である。彼らは終身で米国政界では閣僚以上のスターだが、どの大統領に指名されたかで政治傾向がはっきりしている。昨年まで保守系が4人、保守系中道1、リベラル4だった。だから中絶を認めるかどうかなど保守派とリベラル派の対立がはっきりした問題の場合、中道のケネディ判事がどう判断するかがしばしば決め手だった。昨年2月、保守系のチャンピオンのスカリア判事が急死し、保守派が少数になった。オバマ大統領が3月に後任判事を指名した。しかし共和党多数の議会は、承認するための委員会開催に応じなかった。つぎに共和党大統領が誕生するかもしれないのでそれを待ちたかったからといわれる。だから上記の連邦地裁や高裁の判決に対してトランプ政権がただちに最高裁に上訴しなかったのは、最高裁の構成変化を待ったためだと思われる。実際、トランプ大統領指名のゴースッチ新判事が4月8日就任し、情勢は変わった。6月26日最高裁は今秋に最終

判断を決めるまで条件付で入国禁止令の執行を全会一致で認めた。以上、議会と司法は大統領とは別だという議論の限界を論じた。

世論について見よう。世論調査はアメリカの二分化をよく示している。就任2週間後のトランプ大統領の支持率は40%とこの半世紀ではじめて5割を割る低さだった。しかし5月9日のFBI長官解任後もこの数字はほとんど変わっていない。大統領選挙で彼を支持した共和党員が依然としてトランプ支持を変えていないからである。この最大の理由は、トランプ政権の政策支持というよりトランプ氏にことごとく反対する民主党に対する反発と見られている。

四番目の神話は、アメリカの外交政策は予見可能性が低くなりこれからたいへんだというものである。しかし、今までも米国の変化で難しい立場に立たされたことは何度もあった。いくつか例をあげよう。国連での中国代表権問題。英仏が北京政府を承認するなか日本は米国とともに台湾支持を貫いていた。朝海元駐米大使は、60年代初頭の在任中公けの席で自分の悪夢はある日、急に国務長官に呼ばれ米国の政策が変更になったと言われることだと述べて話題になったことがある。氏の危惧は的中し、10年後日本はかやの外のおかれたままキッシンジャー補佐官、ついでニクソン大統領の訪米が行われた。いわゆるニクソンショックである。もっと近くでも90年代後半のビル・クリントン大統領時代、北朝鮮の金正日政権に対し軽水炉を日韓の負担で供与しようというKEDO（朝鮮エネルギー開発機構）プロジェクトが立ち上げられた。次のブッシュ息子大統領でこのプロジェクトは廃止された。同大統領は9.11を受け、イラク戦争を開始した。仏独は反対したが英日は支持した。結局イラクと9.11との関係も証明されず、大量破壊兵器も発見されなかった。2008年、オバマ氏は、イラク戦争は間違っていたと主張して大統領に選出され、英国ではブレア元首相は査問を受ける仕儀に立ち至った。オバマ大統領は、イラクWarのほかジョージWブッシュ政権の業績否定、Washington否定、Wall Street否定を掲げて当選した。4W否定と私が名づけたゆえである。トランプ政権も同じウォール街、ワシントン否定を標榜し、上述のように前政権の業績である医療保険改革、TPP、パリ協定を否定している。いつか来た道とまでは言わないがそう驚きもしない。選挙で既存権力を攻撃し変化を標榜するのは当然だからである。TPPやパリ協定離脱はもちろん残念だが、まだ米国が参加したり実施していない協定なので足元が揺らいだように騒ぎ立てるのは早計だろう。いつか戻ってくれば温かく迎えればいい。

二つだけまとめを言う。一つは、情勢の分析においては、ある特定の見方が定説化し一人歩きがちであるが、時に自ら事実関係を検証したり歴史に照らしたりした方がいいこともあるということである。二つ目はどの道日本としては、当面四囲の環境に鑑み、米国民が選んだ政権とうまくやっていかざるを得ない。いま日本はトランプ政権にうまく対応している。11月の安倍トランプ会談に始まり、2月の国防長官訪日、首脳会談、3月の国務長官訪日、4月のペンス副大統領、ロス商務長官訪日と続いてきた。イタリアのG7でも日米協調がアピールされた。このような緊密な往来は例がない。もちろん急な転回がないよう細心の注意を払いつつこの軌道が続けていくべきだろう。

研究トピックス

2025年問題を考える 第8回

「急加速する中国の高齢化と日本の対応」

常任研究顧問

主任研究員

小峰隆夫 原 実

日本は高齢化の超先進国である。日本の人口は、急スピードで高齢化が進み、今や世界でも最も高齢化のレベルが高い国となった。高齢化率が7%から14%になるまでの年数(倍加年数という)は、欧州諸国は数十年から百年以上かかっているのに比べて、日本は場合わず24年であった。

今後を展望すると、アジアの国々も日本と同じように高齢化への道をたどることになる。その過程で、アジアの国々は、日本と同じような高齢社会の諸問題に直面することになる。日本が、これまでの経験を活かして、アジアの国々の高齢社会の諸問題の解決に貢献することは、日本の大きな責務だと言えるだろう。

このアジアの人口変化にはいくつかの特徴がある。一つは、変化のスピードが速いということだ。表に見るように、アジアの国々の倍加年数は20年前後であり、日本並み、または日本以上のスピードで高齢化が進むこととなる。

もう一つは、日本ほどは所得水準が高まらない段階で、また日本ほどは社会保障制度が整備されない状態で高齢社会に突入していくことだ。このことは、日本以上に高齢社会の諸問題を厳しく受け止めることになる可能性が高い。

本稿では、アジアの高齢化を象徴する国として中国を取り上げ、その高齢化の姿と諸課題を述べ、日本が貢献できる道を考える。

主要国の倍加年数(高齢化率7%から14%へ要した期間)
(単位:年)

国名	65歳以上人口割合 (到達年次)		倍加年数
	7%	14%	
日本	1970	1994	24
中国	2002	2025	23
タイ	2002	2022	20
韓国	1999	2017	18
シンガポール	1999	2022	23
フランス	1864	1979	115
スウェーデン	1887	1972	85
アメリカ	1942	2014	72
英国	1929	1975	46
ドイツ	1932	1972	40

資料: 国立社会保障・人口問題研究所「人口統計資料集」(2016年)

■加速する中国の少子高齢化で「未富先老」

アジアの中でも、高齢者数の規模で突出しているのは中国だ。中国政府によると、2015年末時点で60歳以上の人口は2億2,000万人と、日本の総人口の約1.7倍に相当する。2002年には65歳以上の人口が総人口の7%を超える「高齢化社会」に入り、2025年には同14%の「高齢社会」に突入するとされる(2015年国連予測)。倍加年数は23年と、日本の24年とほぼ同じペースだ。

急速な高齢化率上昇の主な原因は、人口抑制を目的として1979年に導入された「一人っ子政策」である。一人っ子政策による出生率の低下は、生産年齢人口の割合が高まるという「人口ボーナス」をもたらし、その後2000年代に至る急速な経済発展の推進力の一つとなった。

しかし、生産年齢人口は2011年をピークに減少に転じ、次第に労働力の減少、高齢者のための負担増大が懸念されるようになってきた。今では、「国が豊かになる前に老いる」を意味する「未富先老」をいかに克服するかが国家としての重要課題となっている。

中国政府は少子高齢化対策のひとつとして、2016年1月、一人っ子政策を完全に廃止し、それまでの人口政策を大きく転換した^(注1)。しかし、中国の調査機関アンケートによると、「生活の質・レベルを維持したい」、「子育て・教育費の負担が大きい」などの理由から二人目を望まない夫婦は多いという。また、住宅価格の高騰による生活費の上昇や、もともと共働き夫婦が多いこともあり、出生率上昇は容易ではなさそうだ^(注2)。このことは、これまでの少子化が一人っ子政策によってもたらされたというよりも、そもそも潜在的に少子化が進行していたことを伺わせるものである。

■一人っ子世代の高齢者扶養負担が重い「4-2-1社会」

中国の少子高齢化の問題を象徴するキーワードが「4-2-1社会」だ。これは、ひとりで両親2人と祖父母4人の扶養をせまられる状態を指す言葉である。2000年代後半に経済が急成長していた頃には、1980年以降に生まれた一人っ子世代は「80后(後):バーリンハウ」と称され、祖父母と両親の「6つのポケット(財布)」をもつとされ、その豊かな購買力が注目されていた。しかし、近年は両親世代の高齢化に伴い、介護等の負担が重くのしかかる世代の代名詞に変わってしまったのである。

従来、他の多くのアジア諸国と同様、中国においても高齢化した親の面倒は子どもがみるのが一般的な習慣であったが、特に都市部においては、住宅価格や子どもの教育費の高騰などによる負担増に耐え切れず、親の面倒をみるのできない家庭が急増し、夫婦のみ、または独居の高齢者のみでの生活を余儀なくされた「空巣老人」が急増している。これに加え、子どもがいない、または、一人っ子を亡くした孤独な高齢者も増加傾向にある。高齢者の自殺増加も深刻な社会問題となり始めており、高齢者の支援は喫緊の課題となっている。

■外資参入を奨励し介護関連産業の育成

急拡大する高齢者・介護関連サービスへの需要に対し、介護ノウハウや人材不足は深刻だ。日本の介護福祉士に相当する国家資格である「養老護理

員」制度が2007年に導入されたが、資格保有者は5,000人程度(2013年時点)^(注3)と、需要を全く満たしていない状況だ。

中国は2013年以降、介護福祉サービスシステムの構築や関連産業の発展に本格的に取り組み始めた。例えば、国民の家族扶養機能の低下への対応として介護産業を育成する目的で、同分野での民間企業の参入、特に外国企業による投資を「奨励」として外資参入を奨励している^(注4)。

2016年3月に採択された「第13次5か年計画(2016～2020年)」の中で発表した「90-7-3方式」では、高齢者介護サービスを国民に広く普及させる方針を明確にした。これは、高齢者の90%が在宅で、7%がコミュニティ施設で、3%が介護施設で介護サービスを受けられることを目指し、介護施設の整備に加え、在宅介護サービスの供給体制の拡充に主眼を置いたものだ。

北京や上海など大都市には、高級ホテル並みの設備を整えた高額な介護施設も現れているが、介護人材やノウハウ不足のため、必要なサービスを提供できない施設が多い。また、介護保険など社会保障制度が未整備であるため、こうした設備を利用できるのは、富裕層、高所得者層など支払い能力のある層が中心であり、2000年の介護保険導入前の日本に似た状況ともいえる。

■見えてきた日本の事業展開の課題

中国の急速な高齢化と政府による介護関連産業育成方針をビジネスチャンスととらえ、2010年前後から日本の介護関連産業は中国進出に関心を高めている。2014年から日本貿易振興機構(ジェトロ)は沿海部および内陸部の主要都市で「日中高齢者産業交流会」を開催し、日本企業の中国進出を支援している。これまでに、車椅子、ベッド、マットレス、大人用おむつなど介護用品や、介護施設運営、施設の設計・運営コンサル、在宅見守りシステムなどのサービスなど、日本企業が商談会に参加し、中国での事業展開を後押ししている。2016年夏には、中国やタイなどに日本の介護システムの輸出を促進する官民連携プロジェクト「アジア健康構想」がスタートし、既に事業に取り組んでいる関係者の経験を共有する場も設けられ、アジア各国における高齢化対策および事業展開における現場での課題が明らかになってきている。

中国での介護関連事業の展開において多く指摘された課題として、①介護人材とノウハウの不足、②自立支援に対する理解不足、③短期的な収益を求める現地パートナー、などがあげられる。

介護人材については、仕事が厳しいにもかかわらず給料や社会的地位が低いいため希望者が少なく、また、従事者の質も低い上、すぐ辞めてしまうという。中国では、製造業における工場の労働者と同様、介護人材も農村部出身者が多く識字率も低いいため、人材教育は非常に難しい。ある日系企業では、マニュアルや作業チェックリストをイラスト化するなどの工夫が最低限必要という。高齢者ひいては社会に役立っているという自己充実感、やる気を引き出すことも非常に困難であるという。職業として誇りを持ちながらも低賃金のため離職せざるをえない従事者が多い日本と比べると、低賃金および職業に対する動機付けという複数の課題について、時間をかけて克服していく必要があろう。

日本の介護サービスの理念である「自立支援」やリハビリに対する概念が、

中国側の家族から理解されないことも大きな問題だ。日本の介護サービスでは、例えば、食事の際、被介護者が自分で食事を口に運べるよう支援を行うが、中国では「料金を支払っているのになぜ自分で食べさせようとするのか」と家族からクレームを受けるという。自立支援は、その効果が長年に渡り、対価に十分見合ったサービスであることを根気よく啓蒙・教育していく必要がある。

実際にビジネスを軌道に乗せるためには、現地パートナーとの協働も重要だ。中国では、不動産業者が介護関連ビジネスへ新規参入する例が多い。2008年のリーマンショック後の政府による景気刺激策によるホテル、マンション等の建設ラッシュにより、不動産市場は供給過剰の状態にあるが、空き物件を介護施設に転換して収益獲得を狙う業者が多い。こうした業者は、短期での投資コスト回収を求める傾向が強く、認知症、重度の寝たきり、ターミナルケアが必要な高齢者を避け、要介護レベルの低い高所得・富裕層の高齢者を入居対象とした施設運営を好む傾向が顕著である。このため、介護人材の育成に関心が低く、短期での収益が見込めないと事業から撤退してしまうこともあるため、パートナー選びは慎重に行うことが求められよう。

■高齢先進国の経験をアジアと共有

日本の事業者が中国を始めとするアジアへ事業を展開している、あるいは、模索する理由として、日本の高齢者人口は2040年をピークに減少に向かうと予測される一方、中国は2040年以降も高齢者の増加が予測されていることがあげられる。

しかし、事業を軌道に乗せて収益を得るには、前述の通り人材不足や自立支援に対する理解不足、進出企業間の情報共有の不足など、民間事業者単独での解決は困難な面もある。当分野では、被介護者の要介護レベルや介護に対する個々のニーズは様でなく、マニュアル等による標準化が難しい面もあるため、介護人材が継続的に研修を受けたり、情報共有により学びや気付きを得る場の設定は非常に重要で、官民が連携した対応がいつそう求められる。

例えば、国際協力機構(JICA)は、「日中高齢化対策戦略技術プロジェクト」により、中国側が提供する人材育成の拠点訓練施設に、日本の民間事業者に委託して中国の介護従事者に研修を行い、また、政策策定者を対象に訪日研修を行う取組み等を行っている。こうしたプロジェクトは、介護に関する実地の技術習得や職業に対する動機付けはもとより、自立支援に関する理念を関係者に理解してもらう上で、非常に有効な取組みだ。

高齢社会の先進国である日本は、このような取組みも最大限に活用しながら、アジアの共通課題である高齢化対策の知見を各国に共有することで関連産業育成に貢献しつつ、日本の事業者が収益機会を獲得することができるウィンウィン関係を築く努力が求められよう。

(注1) 2013年に規制を緩和し、夫婦どちらかが一人っ子であれば第2子の出産を認めることとした。

(注2) 中国統計年鑑2016によると、2015年の合計特殊出生率は1.05。

(注3) 日本貿易振興機構(ジェトロ)「中国高齢者産業調査報告書」、2013年

(注4) 外国企業による対中投資規制は「奨励」、「許可」、「制限」、「禁止」の4段階に分類される。

[主な参考文献]

小峰隆夫／日本経済研究センター編『超長期予測老いるアジア』日本経済新聞社、2007年
みずほ情報総研「介護サービスの国際展開に関する調査研究事業報告書」、2016年

政策研究

働き方の改革を
考える

常任研究顧問

小峰隆夫

働き方の改革が注目されている。私も、働き方改革は現下の日本経済にとって最重要の課題だと考えている。働き方改革が重要な理由としては、①短期的な視点から見た場合、人手不足が成長を制約しつつあること、②長期的な視点から見た場合、女性や高齢者の労働参加率を高めていく必要があること、③構造改革という視点から見た場合、従来型の働き方が、経済の各面における構造改革を阻害していることという三つが考えられる。以下、順番に考えていこう。

■急速に進む人手不足

短期的な視点から人手不足の状況をやや詳しく見てみよう。以下、アベノミクス景気のスタート時点である2012年と、年ベースのデータとしては最新時点となる2016年を比較してみる。

まず、労働力の中核を占める生産年齢人口(15～64歳)は2012～2016年の間に362万人も減少した。すると、働く人が減って、人手不足になるのも当然だと誰もが考える。そこで、表1を見て欲しい。

表1 2012～16年にかけての就業状況の変化

		2012年 (万人)	2016年 (万人)	1012から16年 の増減(万人)
就業状況	15歳以上人口	11,110	11,115	+17
	労働力人口	6,565	6,648	+93
	就業者	6,280	6,440	+170
	失業者	285	208	▲77
	非労働力人口	4,543	4,423	▲117
雇用状況	雇用者総数	5,522	5,729	+225
	正規	3,340	3,364	+24
	非正規	1,813	2,016	+203
	非正規(女性)	1,247	1,367	+120
外国人	外国人雇用総数	68	108	+40

(出所)総務省「労働力調査」、厚生労働省「外国人雇用状況」

表1は、2012年から16年にかけての就業状況の変化を見たものである。これを見れば分かるように、労働力人口は93万人も増えており、雇用者も225万人も増えている。「生産年齢人口が

減れば、労働力人口が減り、雇用者数も減る」というロジックは必ずしも正しくないことが分かる。こうして、生産年齢人口が減っても労働力人口が増えたのには、二つの理由がある。一つは「生産年齢人口ではあるが、労働力人口ではない人が減った」ことであり、もう一つは「生産年齢人口ではないが労働力人口となる人が増えた」ことである。

もう一度表1を見ると、非労働力人口が117万人減少している。一方で、女性の非正規雇用が大幅に増えている。つまり、生産年齢人口が減る中で、企業は、それまで専業主婦だった女性を非正規として雇用したのである。こうして「生産年齢人口ではあるが、労働力人口ではない人が減った」のである。

また、男性の非正規雇用も増えている。これは、多くの企業が高齢者継続雇用制度を使って高齢者の非正規雇用を増やしたからである。こうして「生産年齢人口ではないが労働力人口となる人が増えた」のである。

しかし、こうした非正規労働活用型の対応はやがて限界に達するだろう。その段階になってはじめて日本企業は、労働制約を本格的に克服せざるを得なくなり、働き方そのものの改革が必要になってくるはずだ。

■人口オーナスへの対応と女性、高齢者の力

今後、日本は、人口に占める働く人の割合が低下していくという人口オーナスの局面が続く。この人口オーナス問題に対抗する一つの有力な手段は、女性や高齢者の労働参加率を引き上げていくことだ。

女性の就業については、日本の場合、いわゆる「M字型カーブ」のくびれが大きいので、女性の労働参加率が低い。さらにこれを学歴別にみると、大卒の女性の方が子育てが終わった後の労働市場への再参入が少ない。量的にも質的にも日本の女性の人的資源は未活用 の程度が大きいということになる。

高齢者の就業については、企業は、65歳までの雇用に関して「定年を引き上げる」「定年そのものをなくす」「何らかの継続雇用制度を導入する」という三つのうちのどれかを選択することになっている。2016年の場合、約8割の企業が「継続雇用制度の導入」を選択している。

しかし、継続雇用導入型の高齢者雇用の推進にはいくつかの問題がある。第1に、基本的には同一企業での雇用継続を前提としているので、需要と供給のミスマッチが大きくなりやすい。第2に、継続雇用制度で就業を続けている高齢者は、賃金が大幅に下がり、必ずしも自分の能力を十分に発揮できているとは言えない。

この点は、次に述べるような日本的な働き方が大きく影響している。

■メンバーシップ型からジョブ型へ

働き方を考える時、最近では、「ジョブ型」「メンバーシップ型」というタイプ分けが使われ始めている。「ジョブ型」は、特定の仕事、専門性に基づいてキャリアが形成されていくもので、「メンバーシップ型」は、特定の組織（企業や官庁）に所属しながら、その中でキャリアを形成していくものである。日本の従来型の働き方はメンバーシップ型の色彩が強いものであった。

しかし私は、これまでのメンバーシップ型は時代の変化に適合しなくなってきており、このため徐々にジョブ型への転換を図るべきだと考えている。まず、メンバーシップ型雇用の下では雇用が固定化し、流動性が乏しくなってしまう。特に近年では、技術革新の進展、新興国の追い上げなど、経済社会環境を取り巻く環境は目まぐるしく変化している。こうした変化に合わせて、雇用もより成長性の高い分野へと流動的に移し変えていくことが必要となる。この点では、メンバーシップ型よりもジョブ型のほうが優れている。

メンバーシップ型雇用は、前述の女性の経済参画にも大いに関係している。すなわち、長期的雇用慣行が支配的だと、退職のリスクが大きいと、企業は女性をコアの労働力として教育訓練コストをかけない。すると、女性の側でも「どうせやがいのある仕事は任せてもらえない」という気になり、結婚や出産を機に家庭に入るという選択をしがちになる。また、年功賃金が支配的であると、正規と非正規の賃金格差が大きくなり、パートの賃金は相対的に低くなる。大卒の女性が専業主婦になる確率が高いのは、学歴が高いほど所得の高い男性と結婚する確率が高くなるという面もあるが、自分の能力を生かして、ある程度の所得を得られるパートの職が少ないからだろう。

また、前述のように、継続雇用制度を選択した高齢者が、賃金も低く、能力を十分発揮できないような仕事しか与えられないのは、長期雇用という慣行の中で高齢者の就業を考え、同一企業内での継続雇用にこだわっているからである。

メンバーシップ型という基本的な働き方をそのままにして、女性の社会進出、高齢者の就業を促そうとするのは、かなり効率が悪いと言えるだろう。

しかし、メンバーシップ型の働き方を変えるのはかなり難しい。多くの人々がメンバーシップ型の働き方を「続けたい」と考えているからだ。労働政策研究・研修機構の「第7回勤労生活に関する調査」（2016年6月）によると、終身雇用を支持する割合は、近年上昇傾向にある。さらにこれを年齢別に見ると、若者の「終身雇用」支持率が上昇している（表2参照）。詳しい説明は省略するが、「年功賃金」についても全く同じである。

近年の若年層がメンバーシップ型雇用を好むようになっているのは、これまで、安定的な就職先を確保するのに大変な苦労し

たからなのだろう。この点は、近年進行中の人手不足の中で、若年層の雇用に対する意識がどう変化していくのかが注目される。

表2 年齢別に見た終身雇用制支持率の経年変化

調査年	1999年	2000年	2001年	2004年	2007年	2011年	2015年
全体	72.3	72.5	76.1	78.0	86.1	87.5	87.9
20～29歳	67.0	73.5	84.0	85.3	81.1	84.6	87.3
30～39歳	69.1	72.0	72.6	72.1	85.9	86.4	88.4
40～49歳	70.8	77.3	74.6	76.9	86.5	87.8	88.6
50～59歳	71.0	77.1	78.9	80.0	86.0	85.2	88.1
60～69歳	75.4	80.1	78.4	82.6	86.5	89.8	88.1
70歳以上	83.2	84.0	85.0	85.4	87.7	88.7	87.1

（出所）労働政策研究・研修機構「第7回勤労生活に関する調査」（2016年6月）

■政府の働き方改革への取組

政府は働き方改革に大きく力を入れており、2017年3月にはその実行計画を決めた。この実行計画についての私の評価は次の通りである。

まず現実的な観点からは、今回の政府の働き方改革は成功したと言える。何よりも社会全体で「働き方を変えることが重要だ」という認識が常識化したことの意味は大きい。企業も本気で残業時間の削減を始めている。日本は横並びの国だから、各企業が他社をにらみながら一斉に働き方の見直しを進めれば、改革はかなり急ピッチで進む可能性がある。

また、残業時間規制や同一労働同一賃金についても、現段階で考え得る範囲としてはほぼ満足できる水準で労使が合意したことも重要だ。残業時間については、より厳しい上限が課されることになったし、同一労働同一賃金についても、賃金だけでなく、賞与、福利厚生も含めて正社員と非正規社員との間に不合理な待遇差を設けないこととされた。

しかし、私自身の理想的な観点からは不満が残る。それは次の2点だ。

一つは、「日本型」の同一労働同一賃金にとどまっていることだ。今回のガイドラインでは、経験、能力、貢献度などに応じた賃金差が認められており、基本的には日本でこれまで行われてきた職能給を維持することが可能なものとなっている。私は、本来の同一労働同一賃金は、職務給を基本として、同じ職務であれば、勤続年数に関係なく、正規も非正規も同じ賃金が払われるというものだと考えていた。このタイプの同一労働同一賃金を進めていけば、日本型雇用システムはメンバーシップ型からジョブ型へと移行できるようになるはずだ。

もう一つは、生産性を高めるという視点が足りないことだ。生産性の上昇がなければ、せっかく働き方を改革しても、パイの大きさが変わらないから、労働者全体の経済状態が改善することにはならない。

働き方改革は現実的な観点から見れば好スタートを切った。しかし、理想的な観点からは、まだまだ改革の道のりは長いと言えるだろう。

政策研究

トランプ政権 成立後の国際秩序

上席研究員
細谷雄一

1. リベラルな国際秩序の衰退

アメリカを代表するリベラル派の国際政治学者であるプリンストン大学のジョン・アイケンベリー教授は、これまで「グローバルなシステムにおけるアメリカの地位は変わりつつあるが、アメリカが指導するリベラルな国際秩序はしっかりと健全な状況にある」と論じてきた。^{*1}そのようなリベラルな国際秩序は、冷戦終結後もEUや日本などとアメリカが協力関係を維持し、強化することで発展してきた。

ところがそのようなリベラルな国際秩序がいまや、危機にあると論じられている。たとえば、アメリカの外交雑誌である『フォーリン・アフェアーズ』誌のウェブ版では、「リベラルな秩序は危機に瀕しているか?」という質問でアンケート調査を行い、国際問題の専門家のうちで、11名が「強く賛同する (strongly agree) 」と返答し、14名が「賛同する (agree) 」、4名が「どちらでもない (neutral) 」、そして3名が「賛同しない (disagree) 」と返答している。^{*2}「強く賛同しない (strongly disagree) 」と返答したのは皆無である。過半が、リベラルな秩序が危機にあると考えていることが分かる。

そのような危機に直面する中で、アイケンベリーは従来の楽観論を捨てて、リベラルな国際秩序の将来について、悲観的な見解を表明するに至った。そして、その将来については、「日本の安倍晋三首相、およびドイツのアンゲラ・メルケル首相という、それを支持し続けている残された二人だけの指導者の双肩にその運命がかかっている」とまで述べている。^{*3}われわれは、国際秩序の安定性を考えた場合に、冷戦後最も不安定な時代を生きているとわなければなら

ない。

そのような不安定性を理解する上で、アメリカとイギリスにおける二人の人物にわれわれは目を向ける必要がある。スティーブン・バノンとナイジェル・ファラージである。バノンは、2013年11月の演説の中で、次のように述べている。「私はレーニン主義者である。レーニンは国家を破壊しようとして、それは私の目標でもある。私はあらゆるものをひっくり返したいと思っており、今日のエスタブリッシュメントたち全員を破滅させたいと思っている。^{*4}」同様に、イギリス独立党 (UKIP) 党首であったファラージは、イギリスのEU離脱 (ブレグジット) と、アメリカ大統領選挙でのドナルド・トランプの勝利を受けて、今われわれが直面しているのは、「グローバルな政治革命の始まりであり、これはとどまることなく、これから自由世界の全体へと広がっていくであろう」と論じている。^{*5}

2017年は、ロシア革命から100周年を記念する年である。その点に注目した『エコノミスト』誌の2017年を展望する特集号では、「1917年」と「2017年」という二つの革命の年を比較して、次のように論じている。「黄金の時代が終わろうとしている。現代では、左派からというよりは、右派から攻撃がなされており、それはイギリスにおけるブレグジットとアメリカにおけるドナルド・トランプである。だが、1917年におけるリベラルな秩序の崩壊と、現代におけるそれとの類似性は、より顕著である。^{*6}」

2. いま世界で何が起きているのか

このようにして、いまわれわれは世界政治の巨大な構造的な変化を経験している。そのような構造的な変化は、2000年代末から見られるようになった。プリンストン大学の歴史家、ショーン・ウィレンツ教授は、『レーガンの時代 1974-2008年』という書物の中で、40年近く続いた新自由主義を基調とする「レーガンの時代」が終わりつつあると論じる。^{*7}リーマン・ショックや、新興国の台頭によるアメリカの相対的な地位の低下は、かつてレーガンが描いていたような自由貿易、民営化、強大なアメリカというイメージによって語られる一つの時代の終わりをもたらしした。

新自由主義が生み出した富の偏在が、白人中間層や、若年失業者に不満を生み出して、さらにはグローバル化と自由主義による移民の増大が、社会に摩擦を生じさせた。イギリスにおけるブレグジットも、アメリカにおけるトランプの勝利も、そのようなグローバル化と自由化が推し進める社会変化

に対する抵抗という側面が見られる。そのような抵抗が、新自由主義的な改革が最も進んでいたイギリスとアメリカで顕著に見られるのも自然なことであろう。

そのようなグローバル化と自由化の促進は、新興国の台頭によるグローバルなパワー・バランスの変化と連動したことで、より大きな構造的変化に繋がった。中国やインドが急速な経済成長をすることによって、世界経済の構造が大きく変化をしている。そして、そのような中国、インド、さらにはロシアの台頭が、地政学の復活と連動している。それらの大国は、ナショナリズムを背景に従来よりも強い自己主張を示すようになり、とりわけ領土問題や主権問題が絡む場合には周辺国との摩擦がよりいっそう烈しくなっていく。

アメリカの外交評論家であるウォルター・ラッセル・ミードは、そのような「地政学の復活」を『フォーリン・アフェアーズ』誌で次のように説明する。「これまでのところ、2014年は激動の一年となり、地政学的な対立が舞台の中央へと戻ってきた。ロシアはクリミア半島を力で掌握し、中国は沿海部分で強硬な要望を突き付け、日本はそれらに対してより積極的な戦略を打ち立てて対抗しようとしており、イランはシリアやヒズボラとの盟友関係を中東を支配するために用いようとしている。古くさい、パワーに基づいた政治が、国際関係に戻ってきたのだ。※8」

このような、新興国の台頭と地政学の復活、そしてリベラルな国際秩序の危機が、世界政治の将来をよりいっそう不透明なものとしている。ブルッキングス研究所の、ネオコンの中心的な知識人と見なされているロバート・ケーガンは、そのような不安定な世界について次のような警鐘を鳴らす。「現代の世界での二つの巨大な潮流を考えるべきである。一つは、巨大な二つの修正主義国家、すなわちロシアと中国の野望と積極的な行動である。そしてもう一つは、民主的な世界、すなわちアメリカにおいて、1945年以降に国際システムにおける維持してきた優越的な地位を擁護することへの後退しつつある確信、能力、そして意志である。※9」

3.再編に向かう国際秩序

それでは、このよう動向を視野に入れるのであれば、これからの国際秩序はどのように変容していくのだろうか。そのような国際秩序の中で日本はどのような対応をするべきだろうか。

ドイツのアンゲラ・メルケル首相は、イタリアのタオルミーナで開かれた今年5月のG7サミットにおいて、EUはこれから

もはやアメリカやイギリスを頼ることはできずに、「自らの運命を自らの手の中に入れる」準備をするべきだと語った。※10
そのような考え方は、外交問題評議会の国際問題専門家であるスチュワート・パトリックが示しており、「自助の時代への回帰」が見られることになる」と論じている。※11

EU加盟国のドイツとは異なり、日本の場合は自国の安全や繁栄を考えるならば、アメリカとの同盟関係を傷つけることは許されない。しかしながら、トランプ大統領自らが、日本がよりいっそう防衛努力を行い、防衛費を増やすことを期待しており、それゆえにいずれにせよ日本が防衛費を増やし、より自立的な戦略を打ち立てることも求められている。より自立的な戦略を持つことで、逆説的に、日米同盟を強化できるのではないか。国際秩序の変動の行方を注意深く見守りながら、日本はリベラルな国際秩序が崩れていかないように、これまで以上の努力と貢献を示すことが必要となるであろう。

※1) G・ジョン・アイケンベリー『リベラルな秩序か帝国か—アメリカと世界政治の行方(上)』細谷雄一監訳(勁草書房、2012年) v頁。

※2) *Foreign Affairs* Brain Trust, "Is the Liberal Order in Peril?", *Foreign Affairs*, May/June 2017 (iPad Edition), and <https://www.ForeignAffairs.com/LiberalOrderinDanger>.

※3) G. John Ikeberry, "The Plot Against American Foreign Policy: Can the Liberal Order Survive?", *Foreign Affairs*, May/June 2017, p.3.

※4) Victor Sebestyen, "Bannon says he's a Leninist: that could explain the White House's new tactics", *The Guardian*, 6 February 2017.

※5) *The Guardian*, 24 February 2017.

※6) Adrian Wooldridge, "Bolshiness is back", *The Economist: The World in 2017*, 2016.

※7) Sean Wilentz, *The Age of Reagan: A History 1974-2008* (Princeton: Princeton University Press, 2008).

※8) Walter Russel Mead, "The Return of Geopolitics", *Foreign Affairs*, May/June 2014, p.69.

※9) Robert Kagan, "Backing Into World War III: America must check the assertive, rising powers of Russia and China before it's too late. Accepting sphere of influence is a recipe for disaster", *Foreign Policy*, February 6, 2017.

※10) Jon Henley, "Angela Merkel: EU cannot completely rely on US and Britain any more", *The Guardian*, 28 May 2017.

※11) Stewart M. Patrick, "Trump and World Order: The Return of Self-Help", *Foreign Affairs*, March/April 2017.

政策研究

今こそ、日本が TPP11を主導せよ

主任研究員
柚谷晴久

1. TPP「蘇生」

本年5月、環太平洋パートナーシップ協定（TPP: Trans-Pacific Partnership Agreement）署名国のうち、トランプ政権になってTPPから離脱した米国を除く11ヶ国がベトナムに集まり^(注1)、TPP閣僚会合が開催された。その閣僚声明は、①出席国がTPPの戦略的・経済的意義を再確認、TPPの早期発効を追及、②米国の参加促進方策も含め今後の選択肢検討を政府高官に指示、③選択肢検討は本年11月のAPEC首脳会合までに完了、といった内容を盛り込んだ。

我が国は、トランプ政権による離脱によってTPPが発効要件^(注2)を満たす見込みがなくなって以来「あらゆる選択肢を視野に考える」としてきたが、この閣僚会合に向けた検討過程で米国抜き「TPP11」実現の追及を決定したとされる。米国の離脱でTPPは「死んだ」「永遠に漂流」との認識が広がり我が国でも話題にならなくなっていたが、日本政府がTPP11に舵を切り再び注目を浴びている。

2. TPPの経緯・意義

国際社会は、第二次世界大戦の要因となった、世界大恐慌後のブロック経済化の反省から、貿易自由化を志向し、多数国間による関税等貿易障壁低減の交渉（ラウンド）を数度にわたり実施してきた。関税の削減、サービス貿易・知的財産・貿易紛争処理手続等ルール交渉の結果は、GATT（関税及び貿易に関する一般協定）とその後継のWTO（世界貿易機関）協定となっている。

しかしながら、2001年から開始されたドーハ・ラウンドでは、①コンセンサスでの意思決定方式の下での加盟国の増大（直前のウルグアイ・ラウンドは100ヶ国未満に対し150ヶ国超）、②各国にとってセンシティブな農業問題が主要議題、③中国、インド等新興国の台頭等から、新たな合意が極めて困難になった。このようなWTOのルール制定機能低下を受けて、一部の国同士だけで関税等制限的な通商・貿易

規則を撤廃・緩和することで優遇し合う自由貿易協定（FTA: Free Trade Agreement）^(注3)が1990年代以降急速に増加した。2010年以降は、iPhoneの製造に代表されるような世界大の製造工程間の分業が産業界で広がるのをサポートするように、FTAの中でも参加国が多い「メガFTA」又は「広域FTA」を締結しようとする動きが広まった。

メガFTAとしては、TPPの他に、ASEAN10ヶ国と日本、中国、韓国、インド、豪州、ニュージーランド（以下「NZ」）によるRCEP（Regional Comprehensive Economic Partnership）、米国とEUの間のTTIP（Transatlantic Trade and Investment Partnership）、アジア太平洋経済共同体（APEC）の21ヶ国・地域が目指すFTAAP（Free Trade Area of the Asia-Pacific）、日中韓FTA、日EU・EPA等があるが、TPP以外で具体名を挙げたものの中で日EU・EPAはこの7月上旬に大枠合意したが、他は合意に至っていない^(注4)。

TPPは、シンガポール、NZ、チリ、ブルネイが2005年に締結したP4と呼ばれる貿易自由化度の高いFTAを拡大するとの誘いに応じ、オバマ米大統領が2009年に東京での演説で米国のTPP参加を表明し、翌年から交渉が始まった。我が国は、TPPが「域内関税の原則撤廃」を目標としていたため、農業面の懸念から参加には及び腰で、民主党政権時代にまずオブザーバーで参加し始めた。2012年末に自民党が政権に復帰すると、翌年初めに安倍総理がオバマ大統領と首脳会談を行い、「聖域なき関税撤廃」が前提でないことが確認できたとして交渉参加を決定し、2013年7月から我が国も交渉の場に加わった。付属文書を含め1500頁に及ぶとされる条約の交渉は量の面だけでも大変だが、12ヶ国それぞれの思惑が複雑に絡み合う内容はもちろん困難で、特に日米間では甘利TPP担当大臣とフロマン米通商代表は対立から激高しそれぞれ話し合いの席を途中で立ったり^(注5)、農林水産分野での我が国の頑迷な姿勢に一時は他のTPP交渉参加国から日本外しの動きが出たりする^(注6)程であったが、2015年10月に大筋合意、2016年2月に署名式を迎えた。

交渉決裂にまでならなかった大きな要因として、まず、2007年に交渉開始したが膠着していた日豪EPAが2014年4月に決着し、米国が特に豪州産牛肉に対する日本の関税削減による米国産牛肉の日本市場での競争力低下をおそれ、日本に譲歩せざるを得なくなったことを挙げたい。当時自民党TPP対策委員会委員長だった西川公也議員によれば、米国に圧力をかけるため、同議員自身が豪州政府と裏舞台で折衝し話をまとめたということである。同議員は「交渉するときは相手（筆者注：この場合米国）の嫌がること」をするのが肝要としている^(注7)。もう一つ、2014年末頃から中国によるAIIIB推進が強力になり参加国を増加させていった（2015年3月の英国の参加決定以降各国が雪崩を打って参加）ことが、中国への対抗としてTPPを成功させようとの関係国の意識を高めたであろう点を挙げたい。

TPPの内容・意義であるが、TPPは「21世紀型の新たなルール」とされる。その特徴を、「包括的」、「WTOプラス」、「WTOエックス」とのキーワードから見たい。「包括的」については、物品だけでなく、投資・サービス・政府調達等も含めた市場アクセス改善を扱い、関税削減のみならず国内規制等ルール分野を含め、合意は幅広い内容にわたる。「WTOプラス」については、WTOルールにプラスした(上回った)、「質の高い」関税削減率、貿易・投資・知的財産等ルールを定めている。「WTOエックス」については、WTO協定でカバーされていない政策分野、すなわち、環境、労働、国有企業等を規律する規定を含んでいる。これらの特徴を持つTPPは、成長著しいアジア太平洋地域に大きなバリュー・チェーンを作り出し、域内のヒト・モノ・資本・情報の往来を活性化させ、この地域を世界で最も豊かな地域にする経済的意義がある。

また、TPPの戦略的意義として「対中国包囲網」の構築があり、TPP仲間と質の高いルール(中国で不十分な知的財産保護、労働・環境基準等)を広げることで、中国も将来これに参加せざるを得ない状況に追い込み変革を迫る目的が裏にあると言える。

3.今こそ、日本がTPP11を主導せよ

第二次大戦以降世界の通商・貿易ルール構築をリードしてきた米国が「内向き」(America First)になっている今こそ、我が国がTPP11を主導し、実現すべきである。

TPPの経済的・戦略的意義は重要であり、TPPを活かすことで是非実現すべきだ。米国が抜ける穴は大きい、他の11署名国によるTPPの規律の実施が次善の策である。まず、カナダ、NZは日本にとってまだFTA(EPA)がない相手である。経済効果でも、米国を含むTPP12の日本のGDP押し上げ効果1.37%、TPP11は1.11%との試算もあり(注7)、11ヶ国でも一定の効果がある。さらに、例えば、豪州、カナダ、NZはTPPで削減される関税率で日本に牛肉を輸出できるが米国は従来通り38.5%の関税を払わねばならず(豪州は日豪FTAの低税率もあるが)、その他、小麦では豪州、カナダ、豚肉ではカナダとの関係で米国は不利になり、HEU・EPAの乳製品、豚肉等から来る圧力とともに、米国をTPPに戻らせるテコとなる(注8)。TPP交渉中に日豪EPA妥結で米国があせったのと類似の状況が発生する(注9)。要するに、「相手の嫌がること」をするのだ。なお、日米二国間でFTAができてしまうとこのテコが効かなくなってしまうので、我が国としてはうまく回避し続けなければならない。1990年頃の日米構造協議の際、当時のブッシュ(父)米大統領は海部首相(当時)に「日米関係で失敗した大統領として歴史に名をとどめたくない、よろしく協力してほしい」旨述べ頭を下げたとされている(注10)が、良好な関係を維持しているトランプ米大統領から同様の依頼があったとしても安倍総理にはうまく断ってもらいたい。安全保障問題で圧力をかけられると厄介だが。回避できれば、トランプ政権が色々やってみた後かもしれないがTPPに復帰する可能性はゼロ

ではないし、トランプ政権交替のタイミングでの米国の政策変更もありうる。悠長に思えるかもしれないが、米韓FTAは署名後ゴタゴタし発効まで5年かかっている。TPPに我が国を含む関係国が割いた膨大な労力・時間・コストを無駄にすべきでないことも言うまでもない。

また、TPPが死んだ状態になったことで、他のメガFTAの交渉をまとめようとするエネルギーも低下しているが、TPP11が発効する(その具体的動きがある)だけでも機運が高まる。FTAが90年代から激増してきた背景は、一つFTAが成立すると参加していない国が貿易上不利になることから、自らも別のFTAを追及する「FTAのドミノ効果」が働くからだ。現在、トランプ大統領がドミノを止めた格好になっているが、大枠合意した日EU・EPA(注4)とともに、TPP11がドミノ倒し再開をもたすよう期待したい。

ただ、TPP11については、先の閣僚会合で各国に温度差があったと報道されている。例えば、ベトナム、マレーシアは米国へのアクセスが拡大するからこそ国内の難しい規制改革等をやむを得ずのんだ経緯から消極的と以前から言われており、自国が無理して譲った部分をTPPから取り除こうと再交渉を求めてくる可能性もある。そうなれば、複雑なバーゲニングの結果でできたガラス細工のような合意が瓦解し收拾がつかなくなってしまう。ベトナム等がどうしても入れないとする場合には、最終的には、そうした国を除いて有志国だけでの発効もないよりはずっとましということになるのか(その場合でも、米国とセットでの復帰を働きかけ続ける)。

我が国は米抜き11ヶ国で見て群を抜く45%のGDPシェアを有する等最大の国力を有しており、TPP11を是非とも実現するため、躊躇する国があれば説得役になる等主導的役割を果たすべきである。関係国から我が国政府に強い期待が寄せられているに違いない。ちなみに、本年4月に世界平和研究所を訪問したNZのアジア太平洋地域の研究者も日本にTPP11の動きをリードしてもらいたい旨述べていた。繰り返すが、今こそ、我が国がTPP11を主導し、実現すべきだ。これは、TPPの文脈にとどまらず、アジア太平洋、さらには全世界に質の高い貿易秩序を作り上げることによって、世界経済を一層の繁栄に導くためでもあるのだ。

(注1) TPP署名12ヶ国:日本、米国、カナダ、豪州、ニュージーランド、シンガポール、チリ、ペルー、マレーシア、ベトナム、ブルネイ、メキシコ
(注2) TPPの発効要件は、①全署名国の批准、又は、②2年以内に全署名国が批准しない場合、TPP域内のGDP合計が85%以上を占める6ヶ国以上の批准。したがって、GDPで6割以上(IMFの統計で2015年に65%)を占める米国が抜けると発効不可能。米国抜きでTPPを発効させるためには、発効要件を改正する等の工夫が必要になる。
(注3) WTO協定では一部の国のみへの優遇は認めない(最恵国待遇)のが原則だが、例外として、「実質上すべての貿易」について制限的規則を取り除く等の条件を満たすFTAは認められる。なお、初歩的なことだが、Freeと名乗るが関税等がすべてゼロという訳ではない。
(注4) 日EU・EPAはこの7月上旬に首脳間で大枠合意し、本年内に最終合意を目指している。なお、EPA(Economic Partnership Agreement: 経済連携協定)の用語は、貿易の自由化に加え、投資・人の移動・知的財産保護等のルール、協力等幅広い事項を対象としていることを強調する趣旨で使用されているが、FTA(の一種)と考えてよい。
(注5) 「ドキュメント TPP交渉」(録岡仁・東洋経済新報社)
(注6) 「TPPの真実」(西川公也・開拓社)
(注7) 川崎研一政策研究大学院大学特任教授の試算。17.4.15日経新聞朝刊の記事より。
(注8) 「トランプと日本の通商・農政」(山下一仁キャノングローバル戦略研究所研究主幹)を参考とした。
(注9) 政治力の強い米国の農業団体は危機感を抱き、TPPでなければ日米FTAで日本の関税を削減させるよトランプ政権に対し強く要望し働きかけている。
(注10) 「ドキュメント構造協議 日米の衝突」(NHK取材班)

研究所ニュース

中曽根康弘先生の白寿を祝う会



当研究所の中曽根康弘会長が本年5月27日で99歳の白寿を迎えることとなり、各界の有志を発起人として、「中曽根康弘先生の白寿を祝う会」が、5月15日に行われた。最初に、発起人を代表して当研究所の三村明夫副会長が、中曽根会長の当会発足に込めた思いと、引き続き活発な研究活動を指導されていることを紹介した。次に、来賓を代表して安倍晋三内閣総理大臣から、さらに、友人代表として読売新聞グループ本社代表取締役主筆渡邊恒雄氏から祝辞を

賜った。これらを受けて中曽根会長が謝辞を述べ、これまでの活動への支援に対する感謝と、今後への覚悟を力強く披瀝した。そして、麻生太郎副総理の音頭で盛大に乾杯を行い、厳粛な中にも和やかに会は進行した。なお、本年は憲法施行70周年でもあり、中曽根会長のこれまでの憲法改正に関する考え方をとりまとめた書籍『国民憲法制定への道 中曽根康弘憲法論の軌跡』を当研究所で刊行したことが席上で紹介された。

中国南海研究院長が当研究所に2度目の表敬訪問



2017年4月20日、呉士存 (Wu Shicun) 中国南海研究院長ほか7名が昨年に引き続き当研究所を表敬訪問し、合わせて意見交換が実施された。当研究所からは佐藤謙理事長に徳地秀士研究顧問、川島真上席研究員、大澤淳主任研究員及び浦口薫主任研究員が同席して御一行をお迎えし、理事長の歓迎挨拶の後、具体的な論点に関して意見を交換した。

北朝鮮問題については、米朝対立緩和のための日中協力に関する中国側の質問に対し、日本側から各種アプローチを組合わせた働きかけの必要性が提案された。

日中関係については、日中両国の競争面を懸念する中国

側の見解に対し、日本側からは両国関係には協調が図られている面もあり、とりわけ経済面での両国関係は緊密で、今や日本の倍以上の規模となった中国経済の発展は日本にとってのチャンスでもあるとの見解が示された。

南シナ海問題については、埋立ての環境への影響を懸念する日本側からの質問に対し、環境面に配慮している旨の中国側の回答があった。

日本の安保法制改正については、日本の大きな変化と捉える見方が一部にあるとの中国側の見解に対し、改正当時は議論を呼んだが、その後は国内で受入れられた点に関して日本側から説明がなされた。

『国民憲法制定への道 中曽根康弘憲法論の軌跡』発刊

世界平和研究所憲法問題研究会は、平成29年5月27日に『国民憲法制定への道 中曽根康弘憲法論の軌跡』と題する書籍を文藝春秋社より発刊した。同書には、「憲法施行七十周年によせて 我が憲法論の総括」と題する中曽根康弘元内閣総理大臣（世界平和研究所会長）の最新論考に加えて、政治学の観点から北岡伸一東大名誉教授（世界平和研究所研究本部長、JICA理事長）が「中曽根康弘憲法改正論の確立」、憲法学の観点から西修駒澤大学名誉教授が「中曽根憲法論を評する」と題する論文を寄稿し、北岡伸一×西修の特別対談「憲法改正に向けて 中曽根康弘と日本国憲法」、他、中曽根憲法論を理解するための資料等からなっている。

中曽根は、戦後すぐ政治を志し昭和22年4月日本国憲法施行前の衆議院選挙で初当選し現在に至るまで、一貫して憲法改正を主張してきた。昭和憲法の功績は認めつつ、制定過程の非民主性・問題性、時代・国際情勢・日本と国際社会との関係性の変遷から、今こそ日本国民による日本国民のための真の国民憲法を制定するべきと主張する。

本書が日本国憲法改正に向けての国民的議論の一助となれば幸いである。

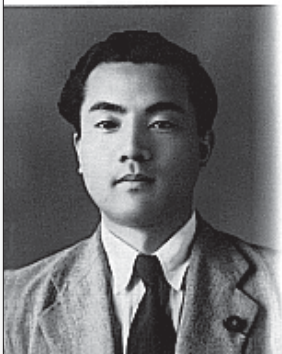
中曽根康弘

憲法論の軌跡

公益財団法人
世界平和研究所

国民憲法

制定への道



**「真の国民憲法」を！
大勲位、最後の提言**

我々は、政治、経済、外交、防衛、社会福祉、教育、文化、民族の歴史、伝統を集約しながら、新しい憲法のもとに日本の新しい時代を切り拓いてゆかねばならない。そして、それは明治の日本立国以来、初めて国民の手によってつくられた真の主権在民の憲法でなければならない。（本文より）

文藝春秋企画出版部／文藝春秋 定価（本体2400円＋税）

研究所ニュース

第13回中曽根康弘賞授賞式

7月7日、ザ・キャピトルホテル東急にて、第13回中曽根康弘賞授賞式が開催され、3名の方々が以下の通り受賞した。

【優秀賞】

◆野田章子(のだしょうこ)氏

国連開発計画(UNDP)モルディブ事務所モルディブ国連常駐調整官兼UNDP常駐代表

選考理由:国連職員。2011年から2014年、UNDPネパール事務所長として、各郡の緊急時対応センター設置に尽力し、2015年のネパール大地震の対応に役立てられた。同国の選挙支援、反乱兵士の帰還と社会復帰、憲法制定、地方分権等のプロジェクトで強いリーダーシップを発揮した。2014年モルディブに赴任し、政治の安定化、気候変動下での効率的な水の管理、SDGの政策主流化等に取り組んでいる。世界各国の平和構築、開発、防災、復興の分野で活躍している。

【奨励賞】以下2名

◆Jennifer M. Lind(ジェニファー M. リンド)氏

ダートマス大学准教授

選考理由:著名なアメリカ人の日本外交研究者。著書「Sorry State: Apologies in International Politics」などを通じて国際政治学の学問領域に「謝罪」や「歴史認識」を導入したことでその研究が高く評価されており、さらには日米両国の新聞やメディアなどでも頻繁にコメントを寄せて、バランスが取れた良質な発言を続けている。また、「富士山会合」、「日本再発見プロジェクト」(日本再建イニシアティブ)、さらに、「Asia Strategy Initiative」(笹川平和財団日米プログラムが実施する日米の中堅専門家による政策提言プロジェクト)等にも活発に参加し、日米交流の発展と相互理解の進展に多大な貢献をなしている。

◆黒崎岳大(くろさきたけひろ)氏

国際機関太平洋諸島センター(PIC)副所長

選考理由:太平洋諸島地域の国際関係、とりわけ安全保障をめぐる国際秩序の変容を研究するとともに、上記の研究を通じ、同地域に対する日本外交に対する分析と提言に取り組む。また、所属するPICを通じ、我が国と同地域の交流にも取り組む。最近の出版物「太平洋島嶼地域における国際秩序の変容と再構築」(IDE-JETROアジア経済研究所・共編、2016年4月)

■授賞式概要

(以下は、編集部が各氏の発言内容の概略や要点をまとめたものであり、文責は編集部にある。なお、ジェニファー M. リンド氏は都合により授賞式を欠席された。)

●中曽根康弘会長：挨拶

今日、国際政治や経済は依然として大きな変動が続いており、エネルギーや環境などの問題を含めて、世界各国が協力して地球的規模で解決しなければならない問題はまだまだ多い。このような状況のもとで、さまざまな問題に果敢に取り組み明るい



展望を開いていくのは、創造的な知性と積極的な行動であり、それは特に若い世代に期待するところが大きい。そこで、若い世代の人たちの活躍を奨励するためにこの賞は創設された。この賞は、政治、外交、安全保障などの研究者だけでなく、文化、芸術、国際協力活動など、幅広い分野で実践活動をしている方々も選考の対象としており、これまで、国内外の43名の方々が受賞され、さまざまな分野で活躍されている。受賞者の方々が受賞を機にますます活躍されることを期待している。

●北岡伸一研究本部長：選考委員会における選考結果報告

優秀賞を受賞された野田章子さんは、ネパール、モルディブをはじめ各国で長年にわたり、開発課題の解決に向けた支援活動を指導し顕著な実績を上げただけでなく、彼女に続く人材のモデルとなりうる点が高く評価された。

奨励賞を受賞されたジェニファー M. リンドさんは、米国の日本外交研究者の中でもバランスのとれた注目すべき分析をされていること、さらに、日米の複数のプロジェクトに参加し、両国の真の理解に向けた地道な活動に取り組んできた功績が高く評価された。

もう一人の奨励賞の黒崎岳大さんは、近年とみに重要性が増している太平洋諸島地域の国際関係という分野において、数少ない専門研究者として分析や提言に実績を上げているとともに、同地域との交流においても実践活動に取り組んでいることへの貢献が高く評価された。

●中曽根会長から各受賞者への記念盾の授与

●奨励賞の黒崎岳大さん：挨拶

日本の南に広がる太平洋には14の独立した島国が存在しています。「21世紀は太平洋の時代」と言われて久しいですが、その中心にある多数の島国は、まるでドーナツの穴のように忘れられてきました。しかし、近年、国際情勢の変容の中で、欧米を中心とした周辺諸国が太平洋諸島に関心を向けるようになっていきます。この地域は日本の食・エネルギーの安全保障を考える上で重要であり、さらに、地政学上も重要な地域です。かつてこの地域は米・豪・ニュージーランドによる比較的安定した安全保障体制が確立されていましたが、近年、様々な勢力による進出が見ら

れるようになっていきます。

太平洋諸島の多くの国々が日本に対して好意的な印象を抱き、この地域への関与を大いに期待しています。この関係は先達たちの努力の賜物であり、より一層の努力をしなければ、周辺諸国の台頭に伴い、日本の影響力は埋没しかねません。特に、来年5月には、日本と太平洋諸島の間の協力関係を確認し合う首脳会議、第8回太平洋・島サミットが開催されます。このような長きにわたって首脳会議を行ってきた先進国は日本以外にはありません。

この賞は、中曽根元総理を始めとした多くの先輩方から託されたバトンであると感じており、両地域間の相互発展に向け貢献できるよう今後も一層努力してまいります。

●奨励賞のジェニファー M. リンドさん：挨拶(司会者代読)

本賞の受賞は、私の職業人生において最も意義深い瞬間のひとつであり、このような評価を頂き、大変恐縮すると共に有り難く思います。

日本の国家安全保障と日本のナショナリズムの研究に携わってきた学者として、私は、中曽根元総理が1980年代に示された、責任を持って軍事・経済・外交分野の国政を担う、全世界を意識した積極的な日本、というビジョンを長年に亘り賞賛してきました。近年、ある日本人の仕事仲間から「日本にとって、理想的なナショナル・アイデンティティを代表する人物は誰だと思いますか」と聞かれ、私は「中曽根元総理です」と答えました。元総理の日本に対するビジョンには、日本という国を愛し誇りを持つことだけでなく、他の国への配慮や共感が一体化されていると確信しているからです。それだけに、私にとって、元総理の名前を冠した賞を受賞する喜びはひとしおです。今後の研究においてもこの榮譽に応えられるよう尽力していく所存です。

●優秀賞の野田章子さん：講演

私が開発援助の仕事の道に入ったのは、大学4年、フィリピンのセブ島に旅行したのがきっかけでした。楽しいはずの休暇とは裏腹に、その時目にしたストリートチルドレンが忘れられず、不平等に対して自分は何ができるだろうと問題意識を持ったのがきっかけでした。

あれから25年。私は、現在インド洋の島国、モルディブで国連事務総長の代表として慌ただしい毎日を送っています。モルディブ赴任は国連での9度目の転勤です。1998年に紛争後のタジキスタンにジュニア・プロフェッショナル・オフィサーとして派遣された後、コソボ、旧ユーゴスラビア、ニューヨーク本部の総裁室を経て、混乱



が続くコンゴ、地震後のパキスタン、鉾山開発に注目が集まるモンゴル、震災直前のネパールと赴任しました。それぞれの国を発展させていく上での重要な転換期の現場に居合わせることができ、貴重な経験をしてきました。

UNDP事務所長として勤務していたネパールの特徴はその多様性にあり、様々な言語や慣習を持つ多くの民族が、平野部からヒマラヤ山脈まで広がる地理的変化に富んだ国土で生活しています。紛争後、2006年に和平合意を経て連邦民主共和制を宣言したのですが、伝統的な階級意識が未だ残る中での和平プロセスと社会経済発展、多様な民族の意思を反映した政治と新憲法制定、不足している電力供給・灌漑・交通網の整備、民族・ジェンダー・地域間格差の是正など、多くの課題がありました。

現在の勤務地であるモルディブは、観光産業の発展により開発は進みましたが、首都マレと地方島間の格差、気候変動の影響、100%イスラム社会における限られた女性の社会進出や脆弱な民主主義など未だ様々な問題を抱えており、政治的にも不安定な状況です。私が特に注力している分野は、政治対話の促進と人権問題、そして気候変動であり、持続可能な民主主義を目指し、政府、政党、市民社会や外交団など様々なアクター間の相互交流を推進しています。また、25歳以下の若者が人口の約半分を占めソーシャルメディアが活発なことを生かし、人権の助長など国連憲章の基本原則をTwitterやFacebookを通して発信しています。

国連に勤務して早20年、「どうやってそんなに課題山積みで復興期の大変な場所でやってこられたの」と、よく質問されます。その秘訣はまず、よく働きよく遊び、ワークライフバランスを妥協しないこと。次に、関西人として培ったユーモアと前向きな思考を忘れないこと。そしてやはり、国連での仕事へのやりがいです。紛争で疲弊した国家や災害ですべてを失った人々が自立し希望を持ち、国が再び紛争状態に戻らないような国づくりをする復興開発の仕事は何ものにも代え難いやりがいを感じます。この受賞をバネに、これからも各国の平和構築と開発に貢献していきたいと思っています。



研究所ニュース

ニュージーランド研究員との意見交換

2017年4月28日、Simon Murdoch アジア・ニュージーランド(以下「NZ」)基金副会長を団長とする研究員7名が来日し、当研究所との意見交換が実施された。日本側は佐藤謙理事長、徳地秀士研究顧問、嘉治美佐子一橋大学教授ら7名が



参加した。まず、「アジア太平洋地域の海洋安全保障」に関連し、徳地顧問が本研究所の取組み、特に昨年11月の報告と今年2月のシンポジウムについて説明し、NZ側からそれらに対する各国の反応について質問があった。意見交換を通じて両国の関心の類似性を確認できた。

次に、「経済と安全保障の連携」に関連し、McLachlan女

史が当該地域の安全保障枠組の変化が同地域経済に及ぼ



す影響について報告した。その後、米国撤退後のTPPへの各国の対応、中国の海洋進出や一带一路構想の影響、中国の意図不透明性により生じる各国の見解のギャップを埋める方策について意見が交換された。

最後に、「アジア地域主義は終焉したのか?」に関連し、Rabel教授がASEANが直面する課題と今後の影響力維持について報告した。その後、同地域の特徴、すなわち米国中心の安保システムと中国中心の経済システムの併存のために複数トラック・アプローチが有効となることやASEANの再活性化を図る意義に関して意見が交換された。

【理事、監事の新体制(7月～)】

- 代表理事(会長) 中曽根康弘
- 代表理事(副会長) 三村明夫 ●代表理事(副会長) 中曽根弘文
- 代表理事(理事長) 佐藤 謙 ●代表理事(副理事長) 荒井寿光 ●代表理事(副理事長) 藤崎一郎
- 理事 江利川毅 ●理事 小田 尚 ●理事 香山充弘 ●理事 小島 明 ●理事 小林栄三 ●理事 篠沢恭助 ●理事 白石 隆 ●理事 清野 智
- 理事 薬師寺泰蔵 ●監事 長谷川和年 ●監事 俣木盾夫

【人 事】

- 北浦修敏主任研究員 出向元の財務省に転出(6月27日付) ●田制理佳氏 事務局職員に就任(7月1日付)
- 清水秀昭主任研究員 出向元の日本銀行に転出(7月2日付) ●田中英敬氏 日本銀行より着任、主任研究員に就任(7月3日付)
- 田中秀治氏 財務省より着任、主任研究員に就任(7月10日付)

研究所会議テーマ一覧

- ◆ 不合理性を政策に生かす:行動経済学からの提案 高橋義明(主任研究員)
- ◆ アジアの高齢化と日本 原 実(主任研究員)
- ◆ アベノミクス回顧と展望 遠藤業鏡(主任研究員)
- ◆ 働き方改革について考える 小峰隆夫(常任研究顧問)
- ◆ デフレ脱却の可能性 北浦修敏(主任研究員)
- ◆ トランプ政権成立後の国際秩序 細谷雄一(上席研究員)
- ◆ TPPは死んだのか? 杉谷晴久(主任研究員)
- ◆ 宝山製鉄所の建設過程 杉本 孝(客員研究員)
- ◆ アフリカにおける域外国の動向～米中を中心に 竹澤理絵(研究員)
- ◆ 日系企業の対中進出の現状と展望 豊田 裕(主任研究員)
- ◆ 現場指揮から見た危機対応の原点—金融危機と東日本大震災— 福田一雄(元主任研究員)



第14回中曽根康弘賞 募集のお知らせ

募集期間 平成29年8月1日～平成30年1月31日
詳しくは、ホームページ <http://www.iips.org> をご参照ください。
多数のご応募をお待ちしております。