

# NPI Quarterly

Contents

Volume 11 Number 4

2020年・秋号

## 巻頭論文

「ゆく人くる人」

藤崎一郎

## 政策研究

「コロナ・ショック下の日本経済を考える」

小峰隆夫

「異例づくめの2020年アメリカ大統領選」

森 聰

「原子力の平和利用と外交の役割」

橋場 健

「中国の「一带一路」構想における天然ガスの調達について」

横山昭雄

「日本のソフトパワーを考える」

安江真理子

「MMTを振り返る」

岸 淳一

## 研究所ニュース

「NPIウェビナー「先端技術の国防利用からみる米中関係」を開催」



NPI

## 巻頭論文

# ゆく人くる人

理事長

藤崎一郎

八年近い安倍政権が終わった。おつかれさま、お大事にと言いたい。最後の記者会見は違和感があった。長く国のために働き、病いに倒れた宰相にねぎらいの言葉がほとんどない。他方、質問内容は、総理がすでに冒頭発言で説明したことばかり。特朗普も習近平もプーチンも外国首脳の誰の名前も出てこない。夫人に話したときの反応も聞かない。鋭い質問は二、三名の記者だけ。メディアも忖度なのかと思ったとある友人が言った。私はむしろ単に「運動神経」の不足なんじゃないかと答えた。おそらく会見前に記者諸氏は頭の中で質問を準備しており、実際の総理冒頭発言にその答えが入っていても応用が利かず、準備したものをそのまま聞いてしまうのである。相手が言わなかったことを聞くという鉄則を忘れてしまう。大学で教えたり講演したりしたとき何度か似たようなことを経験した。

安倍政権の評価については言い尽くされているが触れてみたい。私の駐米大使時代は、毎年、総理が変わり5人の総理を経験した。中国の重みも増大していた。私の一番の仕事は、米国人に日本は重要なパートナーなんだよ、と印象づけることだった。私の後任たちは幸いにしてまったくこんなことと無縁である。これは多分に安倍前総理のおかげであろう。

まず財政健全化一辺倒のマインドを払拭し、経済が活気づいた。簡単に言ってしまえば、経済は心理である。明日がベターになると思えば投資や消費をして、その結果、経済は好転する。逆に暗くなると思えばこれらの行動を手控えし、坂を滑りおちる。賃上げなどを含め心理を転換するのにアベノミクスは貢献した。観光客増大、オリンピック誘致、女性重

視も国民を元気づけた。他方、抜本的な構造改革や異次元の金融緩和からの出口戦略などは、後の政権に残された。

外交安保面での貢献は戦後の安保、経済の骨格を作り直したことだ。限定的ながら集団的自衛権を認めた新安保法制はその最大のものである。あれがなければ特朗普大統領が出てきて日米安保は一方的だとまくしたてたとき、抗弁が難しかったろう。国家安全保障局長をつくったことで各国とのカウンターパートが出来た。インドとの関係を強化し、インド太平洋の概念をアメリカに先駆けて提唱したのは新しい日本の姿を示した。時間をかけて中国からの歩み寄りも実現した。

貿易分野ではTPP交渉に参加し、米国が抜けても、新しいTPPをつくってしまったのは世界に日本のリーダーシップを強く印象付けた快挙だった。

また外国人労働者に関する法律をつくって受け入れへの道を開いたことは日本が普通の国へ進んでいると諸外国に印象付けた。

これらは今や当たり前のように受け入れられているが、いずれも野党や多くのメディアの反対を断固として押し切った結果である。

リーダーに求められるのは先見性と果断な実行力である。戦後、吉田、鳩山、岸、佐藤、田中、中曾根、小泉などのリーダーがこれからの日本には必要だと認識で大変な抵抗を押し切って枠組みづくりをした。その中で今われわれが日々生活している。このリーダーの系譜に安倍前総理はつながる。

安倍前総理は祖父の岸元総理を手本にしたと言われる。そうかもしれない。同時に正副の官房長官、幹事長として仕えた小泉元総理の影響も大きいと思う。小泉氏は国際関係で大事なことは、先ず米国の大統領を取り込んでしまうという考えだったと思う。戦術というより性格による面も大きかったかもしれないが、相手の首脳に説教したり要求したり細かい説明をしないことが功を奏した。小泉・ブッシュ会談にいくつも同席したが、見事な手腕だった。最近メイ英国首相、メルケル独首相、マクロン仏首相らが公に民主主義などについて特朗普大統領に上から目線で説教して反発をくらうのを見てああやっぱりと思ったものである。難しい特朗普氏との関係をおそらく世界一上手にこなした安倍前総理に国民は安堵し、ひそかに感謝していたはずである。もちろん安倍前総理はプーチン大統領やモディ首相などとも個々に関係も構築していくのであり、米国大統領だけの話ではない。しかし日米間にすき間風がふいていると思えばそれを利用しようとするのが国際社会である。

翻って安倍外交についてなにが問題だったか。目標を公けにかかげるやり方は両刃の刃になり得る。成否はともかく憲法改正、インフレ率2%のような国内政策では結果は別として、このやりかたは理解できる。外交でも国内関係者との関係では、目標を打ち出す方が評価される場合が多い。しかし外交は相手のある話である。その中でもロシア、北朝鮮などは名にし負うしたかな相手である。あらゆる手を尽くしたと思うが、自分の在任中にというような限時を示せば、こちらの足元を見てくる。むしろ静かな水面下の交渉を続け、一定の見通しが立ったところで外に出すという伝統的なやり方が功を奏する場合が多いはずだ。また隣国である韓国との関係で言えば、いま起きている問題のほとんどは文政権のやり方に責を帰せられることは自明である。そうではあってもメリハリはつけられるはずである。日本として絶対守らなければならないのは、1965年の日韓の枠組みにかかる問題と竹島についての立場である。その他の点についても担当部局同士は角を突き合わせるし、双方の一部メディアはヘイトスピーチでこれを煽る。しかし日韓の間がぎくしゃくすれば喜ぶのは北朝鮮であり中国であろう。トップは大所高所からの大きな国益を考え、静かな威儀をもって対応していくのが望ましい。

外国のプレスは、総じて安倍総理に高い評価を与えていく。国内より海外の評価が高い。これはゴルバチョフと現象的には似ている。しかし中身は逆だ。ゴルバチョフは国内改革を断行し、ソ連の国際的地位を低下させ、国内より国際的に評価を得た。安倍総理が海外の評価を得ているのはむしろ外交であり、日本の地位を国際的に向上させたことがある。ただ海外メディアや評論家は、日本の中の問題をあまり重視しない。最近出版された若手の気鋭の米国の学者による安倍前総理の生涯をふり返った本を読んだ。よく調べられた好著である。森友、加計、桜などで民心が安倍総理から離れたことには一応触れている。しかし国民が本当に懸念をもったのはそれらの問題にともなう政権側の対応すなわち文書の改ざんと廃棄、関係者全員の不起訴、特定の検事総長実現のための検察庁法改正案などだったことまでは踏み込めていない。やはり「外からの目」だなど感じた。

退任後、福田赳氏元総理はOBサミットに熱心だった。中曾根元総理はリー・カン・ユー・シンガポール元首相などとともにアジアの賢人、哲人政治家として重きをなした。いま世界を見渡すと退任後も発言に重みがありえるのは欧州ではメル

ケル独首相、アジアでは安倍前総理だけだろう。早く本復され日本のアセットとして発信し活躍されるよう期待したい。

さて菅新総理である。海外メディアは実務能力につき「ミスター調整役」、「ポーカーフェイスの忠臣」などと評価し、外交能力未知数と書く。当たり前である。官房長官は城代家老であり本丸の守備が仕事である。外交が仕事ではない。従って在京特派員も直接懇談しているものは少なく日本のメディアに書かれていることをオウム返しているだけである。特別な情報があって書いているわけではない。これからである。総理就任時に外交の準備ができていたのは中曾根元総理と第二次政権の安倍前総理くらいである。田中元総理は、大蔵大臣、通産大臣はやっていたが外交はあまり経験なかった。しかし就任2か月で日中国交回復を成し遂げた。

外交は安倍前総理にお願いして、菅総理は内政、改革に集中してほしいとの趣旨をある元政治家の著名な評論家がテレビで述べていた。とんでもない。行革や経済改革はいざとなれば相当部分は行政改革大臣や経済再生担当大臣のような閣僚に委嘱できる。外交は総理自らの仕事である。アメリカ大統領や中国の主席が相手とみなすのは現職総理だけである。こうしたアドバイスに耳を傾けたら悔いを残す。

新総理に外交面で期待されるのは、新しいヴィジョンの打ち出しである。国連総会などのメジャーな機会をとらえたり講演や外国新聞テレビとのインタビューの機会をつくったりして新しい日本の姿を示してほしい。安倍総理の継承でも、同じところに留まってはいけない。一歩進んで具体的な案も盛り込んだ菅ヴィジョンが必要である。

もう一つは各国首脳との友達作りである。会ったり電話会談ができる人間関係づくりである。安倍前総理がこれに特段に長けていたのは皆が認めるところである。官房長官としてこれを支えてきた菅総理もこれが頭に入っているはずである。開拓者の国である米国人はたたき上げセルフメイドマンが大好きである。多くの政治家は「貧しい出身で一族で大学に進んだのは自分が初めてだ」などを売りにする。億万長者の息子のトランプ氏もセルフメイドマンであるとよそおう。雪深い秋田から出て苦学した菅総理はスタート地点で元総理の孫や元大臣の息子よりも米国民一般にアピールするものを持っている。ぜひ笑顔で世界の首脳との会談や外国向け講演、インタビューなどを積み重ねて欲しい。それこそが国益にかなう。

## 政策研究

# コロナ・ショック下の日本経済を考える

常任研究顧問／大正大学地域構想研究所教授

小峰 隆夫

### ■複合型のショック

コロナ・ショックを経済的に見た時の大きな特徴は、ショックのタイプが、需要ショック・供給ショック・所得ショックの複合型だということである。

一国の経済パフォーマンスに大きな影響を及ぼすショックにはいくつかのタイプがある。一つは需要ショックだ。2008年のリーマン・ショック時には、世界経済の減速で輸出が大きく減少したため、2008、2009年度の成長率は2年連続のマイナスとなった。これは、輸出という需要の突然の減少によるもので、典型的な需要ショックだった。

コロナ・ショックには、この需要ショックの側面がある。最も目立ったのは訪日外国人の減少だ。訪日外国人数は、2020年4から7月まで4か月連続で前年比99.9%減となった。8月も99.7%減である。ほとんど消えてしまったということである。私は、これまで約50年もの間、エコノミストとして経済を観察してきたが、これほど大きな前年比減少を記録した経済指標を見たのは初めてである。訪日観光客の減少は、GDPの中では「観光というサービス輸出」の減少となって現われる。

また、3月以降、感染防止の観点から外出が自粛されるようになり、外食やレジャー支出などの個人消費が大きく減少した。例えば、7月の家計調査で見た消費支出（二人以上の世帯、実質）は前年比7.6%の減少だった。このうち減少が大きかった項目は、教養娯楽サービス（40.6%減）、自動車等関係費（6.1%減）、外食（28.4%減）、交通（61.7%減）、交際費（16.9%減）などであり、これら項目を合計した寄与度は7.3%減となり、消費減少の大部分を占めている。

ショックのタイプとしては、もう一つ、供給ショックがある。2次

にわたる石油危機（1973年と79年）の時には、石油の輸入価格が第1次ショックで4倍、第2次ショックで2倍になった。これは、供給サイドに突然コストアップ要因が生じたことによるもので、典型的な供給ショックだった。

コロナ・ショックは、この供給ショックの側面も大きい。近年、世界の製造業は、部材・部品等の調達をグローバルに多様化させており、一つの製品を作るまでに、多くの中間製品が国境を何度も移動している。いわゆるグローバル・サプライ・チェーンの形成である。このサプライチェーンが、コロナ・ショックで寸断されてしまった。サプライチェーンは一か所でもリンクが寸断されると全体が動かなくなる。日本の製造業は中間財の輸出が減るとともに、必要な中間財を輸入できなくなったため、需要はあっても供給できないという状態となった。

さらに、コロナ・ショックには所得ショックという側面がある。前述の訪日観光客の減少、消費者のレジャー活動の減少、さらには出張やイベント、宴会の減少によって、関連する業界では突然の売上、企業所得の減少に直面した。個人ベースでも、アルバイト機会の減少、非正規雇用の雇止め等によって、突然の大幅所得減に直面した人々がいる。この突然の所得減少が、将来への不安を高め、経済を停滞させている。

### ■コロナ下の経済は第1フェーズから第2フェーズへ

コロナ・ショックが日本経済に及ぼす影響は、次の三つのフェーズに分けて考えると分かりやすい。第1フェーズは、感染症が広がり、これを防ぐために経済活動が抑制される局面だ。四半期で区切ると、2020年1～3月期、4～6月期がこの時期に当たる。第2フェーズは、感染症の急速な広がりは一応収まったものの、画期的な治療法やワクチンが未完なので、慎重に経済活動を再開していく段階だ。7～9月期以降はこのフェーズに入っている。そして第3のフェーズは、感染症の不安から脱却し、経済活動が正常化する段階だ。これがいつになるのかはまだ分からぬ。

第1フェーズの日本経済は、前述の三つのショックが重なったことにより、歴史的な落ち込みとなった。1-3月期のGDP（実質前期比年率、以下同じ）は、2.3%の減少、4-6月期は実に28.1%もの減少となった。

7-9月以降は、第2フェーズに入っている。しかし、まだGDP統計が明らかになっていないので、その詳しい姿は不明である。そこで、日本経済研究センターが行っている「ESPフォーキャスト調査」によって、7-9月期以降の経済を展望してみよう。この調査は、毎月、第一線のエコノミスト約40人にこれから経済予測をアンケート調査し、その平均値を集計して発表するとい

うものである。

図①が、その9月調査によって、今後の四半期ごとの予想成長率を見たものだ。2020年第Ⅲ四半期以降の破線部分が予測である。これによると、7-9月期は14.1%、10-12月期も4.5%というかなり高い成長率になっている。その後もしばらくは2%以上の成長が続くと予想されている。これまでの日本の成長率は平均すると1%弱で推移していたことを考えると、日本経済は当分の間高めの成長率が続きそうである。合わせてこの調査では「いつが景気の底だったか」についても調査しているのだが、回答者34人中33人は「既に谷は過ぎている」と答えており、うち31人は「2020年5月が景気の谷だった」と答えている。つまりプロのエコノミスト達は、「これからの成長率は相当高い」「既に景気の底は過ぎており、現在は上昇局面」と判断しているのである。

ただし注意すべき点がある。それは、経済のレベルは低いということである。これを見たのが図②である。4-6月期の落ち込み(年率28.1%)が余りにも大きかったため、7-9月期は成長率は高くても、GDPの水準は、コロナ前の2019年10-2月期に比べて5.4%も低い。10-12月期以降も、前述のように比較的高めの成長が続くのだが、それでも2022年1-3月期のGDPレベルはコロナ前より1.6%低い。つまり我々は、少なくとも2年は水面下の経済とならざるを得ないのである。

## ■方向の議論と水準の議論

経済の姿を評価するのには、「方向で見る議論」と「水準で見る議論」がある。方向の議論は、経済指標が上向きか下向きかで景気を判断する。GDP成長率、生産、消費、輸出の伸びなど、経済指標の多くは方向で判断することが多い。一方、水準の議論は、現在のレベルが満足すべきものか否かで景気を判断する。GDPギャップ、失業率、企業の利益率などは水準で判断する材料となる。

ではどちらが主流かというと、エコノミストは方向で議論することが多い。政府が判定する景気の山と谷の日付も、方向に基づく判断である。しかし、一般の人々の景気の実感には、水準の要素が入り込んでくる。例えば、小売業の店主は、毎月の売上の水準が気になるから、売り上げの増減よりも、「今月の売上が何万円だったか」の方を気にするだろう。また、労働者は、何か月分のボーナスをもらえるかが、暮らし向きに最も影響すると考えるだろう。いずれも方向ではなく水準の議論だ。

この方向と水準を軸にしてこれまでの議論をまとめてみよう。コロナ・ショック下の第1ステージでは、歴史的に大きい経済の落ち込みが生じ、経済の水準も大きく下がる。方向は強い下

向きで、水準も非常に低い状態だ。ところが第2ステージでは、方向はかなり強い上向きになるのだが、水準は依然として低いという状態となる。経済活動の「方向」と「水準」のかい離とも呼ぶべき現象が起きるのである。この方向と水準のかい離は、次のような議論を引き起こすだろう。

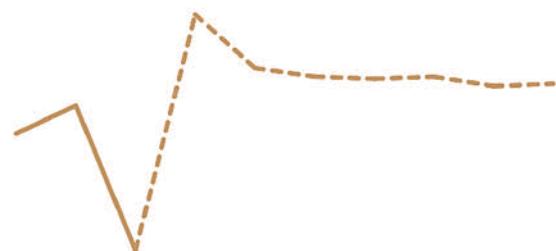
一つは、実感なき景気回復となることだ。経済の専門家は方向で見て、景気は回復局面に入ったと説明する。事実、成長率もかなり高いものとなりそうだ。しかし、こうした高成長が実現したとしても、一般の人々が景気回復の実感を持つかどうかは疑わしい。一般の人々にとっては、「売り上げは依然として低水準だ」「ボーナスは減った状態が続いている」という状態となり、景気は良くないと考えることになる。第2ステージにおいては、専門家の景気判断と、一般の人々の景気の実感が大きく食い違うことになるだろう。

もう一つは、政策判断だ。第1ステージにおいては、誰もが経済対策が必要だと考える。第2ステージにおいても、経済の水準は低いから、依然として政策的対応が必要となる。すると「景気は回復しているが、政策的下支えが必要」という、やや分かりにくい状況となる。

コロナ・ショックによる経済の落ち込みが異様に大きかったため、第2ステージでの方向と水準のかい離も異様に大きなものとなるだろう。これから経済を考える上で大きな注目点である。

## 図 ESPフォーキャスト調査によるGDPの変化率と水準

### ①GDPの成長率(実質、前期比年率)



### ②GDPの水準 (2019年10-12月期=100)



## 政策研究

# 異例づくめの 2020年 アメリカ大統領選

上席研究員／法政大学法学部教授

森 聰

### ■コロナ禍、経済、人種差別問題

アメリカ大統領選挙にはハプニングが付きものであるが、2020年の選挙はやはり異例づくめと言わざるをえない。新型コロナウイルス感染症が未曾有の犠牲者を出し、その経済的打撃は、2008年のグローバル金融・経済危機を凌ぐといわれ、さらにジョージ・フロイド事件をきっかけに人種差別問題が例年になく先鋭化している。これらの現象は、概して現職大統領トランプの再選に不利に働いているように見える。

2020年9月18日時点でアメリカの感染者数は累計約670万人、死者数は19万8千人を超える、9月23日現在、20万人を超えた。ピュー・リサーチ・センターの世論調査によれば、4月上旬の時点で、アメリカ人の約65%は、トランプの対応は遅きに失するとみており<sup>1</sup>、9月上旬の時点で、新型コロナウイルス感染症についてトランプは誤ったメッセージを発信してきたというアメリカ人は57%に上った（ただし、共和党支持者の約8割はトランプが正しいメッセージを発してきたとしている）<sup>2</sup>。

また、議会予算局（CBO）は、2020年の実質GDPは5.6%減少した後に、2021年に2.1%の増大に転じる一方、失業率は2020年に11.4%、2021年に10.1%程度になるとの見通しを示している<sup>3</sup>。こうした状況を受け、2019年にアメリカ経済は好調とみていたアメリカ人は約60%だったのが、2020年には30%にまで半減した。しかし、国際通貨基金（IMF）が6月に、世界経済が2020年に4.9%縮小したのちに、2021年には5.4%増大するという見通しを示した影響もあってか、向こう一年間で経済は回復するだろうと期待するアメリカ人は、52%に達した。2008年のグローバル金融・経済危機のときには、同じく向こう一年間の経済回復への期待を表明

したアメリカ人が34%に留まっていた事実に照らせば、今回は実質的な経済への打撃は2008年当時よりも大きいものの、回復への楽観論は今回の方が強い<sup>4</sup>。こうした動向がどこまでトランプに対する支持・不支持に影響するかは定かではないが、おそらくトランプへのマイナスの影響を少しあは緩和しているものとみられる。

さらに、人種差別問題については、2020年5月25日に黒人男性ジョージ・フロイドがミネソタ州ミネアポリス近郊で白人警察官の暴行を受けて死亡した事件をきっかけに、警察の暴行に対するデモ行進が全米各地で行われ、「ブラック・ライブス・マター（BLM）」や「警察予算を打ち切れ」運動が巻き起こった。大半のデモ行進は平和裏に行われたが、一部が暴徒化したため、トランプは「法と秩序」を掲げて、犯罪者や反ファシズムを掲げるANTIFAが裏で糸を引いているデモを、知事たちは警察力を使って鎮圧すべきだと訴え、軍隊を動員する用意があるなどと発言した。トランプの支持率は、3月下旬頃から低下し、いったん5月半ばに持ち直していたが、フロイド事件以降は低落し、諸々の世論調査の平均値でみると、7月12日にバイデン民主党大統領候補との差が15.3ポイントまで開いた<sup>5</sup>。黒人差別については、共和党支持者と民主党支持者との間で、大きな見方の差がある。「アメリカでは白人よりも黒の方がはるかに苦労する」と答えたのは、トランプ支持者の7%に対し、バイデン支持者では74%であった<sup>6</sup>。また、「メディアは人種格差の問題に焦点を当て過ぎだ」と答えた回答者の割合は、共和党支持者で69%、民主党支持者で19%だった<sup>7</sup>。なお、BLMに対する支持は、6月上旬の時点で民主党支持者で92%、共和党支持者で37%だったが、9月上旬の時点で民主党支持者では88%と微減にとどまったが、共和党支持者では16%まで半減している（両党における白人のBLM支持率も同じ割合）<sup>8</sup>。

加えて、トランプは6月1日にはホワイトハウスの通り向かいのセント・ジョーンズ教会前まで出向いて、聖書を片手にテレビカメラを向いてポーズをとったが、その後の6月中旬に行われた調査によると、キリスト教福音派の82%はトランプに投票すると回答し、福音派以外のプロテスタントの61%、そして白人カトリックの57%も同じくトランプを支持すると回答している<sup>9</sup>。

### ■激戦州での動向と郵便投票

こうした動向を背景に、2020年9月11日時点でのReal Clear Politicsの大統領候補支持率の全国平均によれば、バイデンが50.5%で、トランプが43%と、再び差が縮まってきた。主な激戦州をみると、以下のような趨勢となっている。

## 【激戦州】

	トランプ	バイデン
ペンシルベニア州 CNBC/Change Research 9/9	48	50
ミシガン州 Rasmussen Reports 9/10	43	51
ウィスコンシン州 NYT/Siena 9/12	43	48
フロリダ州 St. Pete Polls 9/9	47	50
アリゾナ州 Gravis 9/12	48	50
ノースカロライナ州 Rasmussen Reports 9/11	48	46

## 【共和党の優勢が縮小している州】

	トランプ	バイデン
テキサス州 Dallas Morning News 9/6	48	46
アイオワ州 Monmouth 8/3	48	46
オハイオ州 Rasmussen Reports 9/8	45	49
ジョージア州 WSB-TV/Landmark 9/1	48	41

激戦州では、民主党新規登録者数の方が共和党新規登録者数よりも多いと伝えられている。また、最近では伝統的に共和党が優勢だった州で、リードが縮まる現象が観測されており、テキサス州がその代表例として注目を集めている。テキサス州で民主党が勢力を伸ばしているのは、東京大学大学院教授で中曾根平和研究所研究本部長の久保文明教授によると、州内ヒスパニック系人口の増大(39%)や、テキサス州オースチンなどへのハイテク企業の集積によって、高学歴のリベラルな民主党支持者が増えていること、そしてトランプのNAFTA改定による貿易への悪影響などが作用している可能性がある<sup>\*10</sup>。

こうした状況の中で、郵便投票が導入されれば、民主党支持者の投票が増えるといわれている。『ニューヨークタイムズ』紙の調査によれば、8月14日現在、有権者のうち、①自動的に投票用紙を郵便で受け取り、投票を返信(料金も州が負担)するのが21%(カリフォルニア、ニュージャージーなど9州)、②理由が認められた場合に限って、郵送による「不在者」投票が認められるのが22%(ニューヨーク、サウスカロライナ、テキサスなど7州)、③郵送による「不在者」投票を事前に申請しなければならないが、その理由を伝える必要はないのが57%(ミシガン、オハイオ、ペンシルベニア、フロリダなど34州)となっている<sup>\*11</sup>。共和党側は、民主党支持者が掘り起こされることを懸念しているといわれ、トランプも郵便投票は不正の温床になるであるとか、郵便投票と直接投票を併用すべき(選挙違反にあたると指摘され修正)だなどと、否定的な態度を示してきた。郵便投票が広く活用されれば、結果判明まで時間がかかるとみられる。

## ■ギンズバーグ後任判事の指名承認をめぐる政治と大統領選挙

大統領選挙を約1か月半後に控えた9月18日、連邦最高裁

のリベラル系判事ルース・ベイダー・ギンズバーグが死去し、トランプはただちに後任判事の指名に入ると報道陣に述べた。連邦最高裁判事9名のうち5名が共和党大統領に指名された保守系判事で、4名が民主党大統領に指名されたリベラル系判事だったが、これでリベラル系判事が3名になり、トランプは保守系のエイミー・バレット判事を指名し、指名候補者の審議が連邦議会上院で、まず司法委員会で、続いて上院本会議で決議が採択されることになる。

マコネル共和党上院院内総務は、トランプの指名を受けて指名承認を行うと述べたが、それが大統領選挙の前になるのか後になるのか、9月18日現在言明していない。他方、上院司法委員長で、改選を控えているノースカロライナ州選出のリンゼイ・グレアム共和党議員は、トランプによる後任判事指名に向けた動きを支持すると表明している。

オバマ大統領が2016年(2017年1月がオバマの任期期限)にメリック・ガーランド氏を最高裁判事に指名したとき、議会共和党は、次期大統領に指名を委ねるべきだとして、指名承認手続を先送りしており、グレアム上院議員も、大統領は任期最終年に最高裁判事を指名すべきではなく、次期大統領に委ねるべきだとしていた。こうした経緯があることから、トランプが上院共和党と連携して指名承認を進めれば、民主党側の反発は極めて厳しくなる。そして何よりも、大統領選挙が接戦となつて、最高裁が判断を下すような場面が想定されるとすれば、判事の指名承認プロセスをめぐる議会内外の政治闘争は苛烈を極めるとみられる。折しもカマラ・ハリス民主党副大統領候補が上院司法委員会の委員であることから、司法委員会の公聴会が政治劇場化することは間違いないとみられる。ハリスがこの場で各種の争点についてどのような発言を行うかは、揺れ動く投票者に少なからぬ影響をもたらすかもしれない。(9月29日脱稿)

\*1) "Most Americans Say Trump Was Too Slow in Initial Response to Coronavirus Threat," Pew Research Center, April 16, 2020.

\*2) Mark Jurkowitz, "Majority of Americans disapprove of Trump's COVID-19 messaging, though large partisan gaps persist," Pew Research Center, September 15, 2020.

\*3) Congressional Budget Office, "CBO's Current Projections of Output, Employment, and Interest Rates and a Preliminary Look at Federal Deficits for 2020 and 2021," April 24, 2020.

\*4) Mara Moldeca and Shannon Schumacher, "In many countries, people are more negative about the economy amid COVID-19 than during Great Recession," September 14, 2020.

\*5) Real Clear Politics, "President Trump Job Approval," Interactive Chart available on the web.

\*6) Pew Research Center, "Voters' Attitudes About Race and Gender Are Even More Divided Than in 2016," September 10, 2020.

\*7) John Gramlich, "Americans have heard more about clashes between police and protesters than other recent news stories," September 16, 2020.

\*8) Deja Thomas and Julianne Menasce Horowitz, "Support for Black Lives Matter has decreased since June but remains strong among Black Americans," Pew Research Center, September 16, 2020.

\*9) Michael Lipka and Gregory A Smith, "White evangelical approval of Trump slips, but eight-in-ten say they would vote for him," Pew Research Center, July 5, 2020.

\*10) 久保文明「テキサス州の変貌と2020年大統領選挙」、『経団連タイムズ』、2019年9月26日。

\*11) Juliette Love, Matt Stevens and Lazaro Gamio, "Where Americans Can Vote by Mail in the 2020 Elections," The New York Times, updated August 14, 2020.

## 政策研究

# 原子力の平和利用 と外交の役割

主任研究員

橋場 健

日本は世界で唯一の被爆国であり、核兵器の被害・影響には、被爆から70年以上が経過した今日でもなお苦しんでいらっしゃる方がいる状況にある。こうした歴史がありながら、日本には石油や天然ガスといった化石燃料資源が乏しいこともあり、エネルギー源として原子力を利用することを決断し、平和利用を続けてきている。しかしながら、東日本大震災での福島第一原発事故以降、原子力発電は継続されてしまい、今や岐路に立っていると言えよう。現状においては、原子力発電に対しては逆風ともいえる厳しい状況にあるが、日本の原子力エネルギー政策において外交が果たしてきた役割について、自分が業務で経験したのはそのごく一面だけであり、紙面にも限りがあるが、私見を論じてみたい。

### 1.核燃料サイクル政策の一翼を担う外交

#### (1) 放射性物質の日欧間の輸送に関する調整

日本は、原子力発電後の使用済燃料を再処理して再利用する、サイクル政策をとっている。ただ現状では、わが国自前の再処理施設が未完成であり、再処理を英仏に委託していることから、使用済燃料を英仏に海上輸送し、再処理後の燃料と廃棄物を日本に返還輸送するオペレーションが必要となる。そのために必要な英仏との調整においては、外務省が役割を果たしてきた。<sup>i</sup>

#### (2) 輸送ルート沿岸国対策

日欧間の海上輸送には複数ルートを利用しているが、それぞれのルートの付近に所在する国々、特に太平洋やカリブ海の小島嶼国対策には苦心してきている。これらの

国々には原子力に関する知見がないことから、グリーンピース等の団体が、たとえば、放射性物質の輸送船が付近を通るだけで海洋が放射能汚染されるとか、その海に入ると生命に危険が及ぶといった、何ら科学的根拠のない説明をしても鵜呑みにしてしまい、日本に対しても強い反発を示し、輸送船の通航の差し止めを要求するようなこともあった。これに対しては、そもそも本件輸送においては、船舶にせよ輸送に使う容器にせよ、IAEAをはじめとする国際機関によって定められた国際基準に正しく従い、適法に実施するものなので違法な点など一切ないと説明してきている。また、原子力発電は例えれば火力発電との比較では、二酸化炭素のような温室効果ガスを発生させることがないので、これら島国にとって死活的問題となっている海水面上昇をはじめとする地球温暖化に悪影響を及ぼさない点において、むしろ有益であるといった説明も行なっている。外交的観点からは、これら輸送ルート沿岸国が、本件のような全く根拠のないことを理由に、国連をはじめとする国際舞台の場で、日本に対して厳しい態度をとるような事態は何としても避けなければならない。

こうした外交の観点のみを考えれば、適法でありながらも、多くの国から反発を受けてしまう可能性のあるオペレーションは、やらなくて済むならそれに越したことない。しかしながら、本オペレーションは日本の原子力エネルギー政策を構成する重要な部分であるので、外交の観点のみで考えるのは適切ではないところ、円滑に実施できるよう政府と電力事業者が手を取り合って尽力してきている。この点は電力事業者の協力も得て、沿岸国から政府関係者やマスコミ等を日本に招聘するなど、輸送ルート沿岸国の方々に日本の実情を正確に理解してもらう努力も継続している。

#### (3) 蓄積されたプルトニウムなどの燃料の適切な管理

核燃料サイクル政策は、燃料の再利用が目的であるので、再処理の結果として発電用の燃料が再生産されることになる。しかしながら、東日本大震災後は原子力発電の稼働率が大幅に低下したため、プルトニウム等の燃料が原発で使用されないまま蓄積してしまう状況が生じることになる。日本人の感覚からすれば、軍事転用することなどないと確信するが、国際社会から疑いの目を向けられることのないよう、IAEAが定めるルールに従って厳格な管理を行い、国際社会に対して説得力のある説明を続けることが重要である。<sup>ii</sup>

## 2.原子力安全に関する国際協力：

### Chernobyl の例

#### (1) チェルノブイリ原発事後

1986年4月26日に大事故を起こした、当時ソ連（現在はウクライナ）のチェルノブイリ原発は、核兵器の燃料として使用するプルトニウムを生産することを目的としつつ、その際発生するエネルギーを発電にも活用していたと言われる（北朝鮮にある類似の型の原発も核兵器用プルトニウムの生産を目的とすると言われる）。そのような目的もあることから、純粹に発電を目的とする日本の原発とは構造自体が大きく異なり、日本の原発には通常存在する、安全性を高めるために原子炉を覆っている「格納容器」がチェルノブイリ原発にはそもそも存在しない。当時のニュース映像をご記憶の方も多いと思うが、事故時には原子炉の爆発により天井が突き破られてしまい、そこから大量の放射性物質が外部に放出され、ヨーロッパでは広範な地域に大きな被害をもたらすことになった。

#### (2) 福島第一原発事故との比較

東日本大震災で被災した福島第一原発は、水素爆発により建屋の上部が破壊される事態になり、その映像は衝撃的なものであったが、この爆発で格納容器が破壊されて原子炉がむき出しになったわけではない。その意味では、チェルノブイリ事故とは大きく異なるため、福島の事故が「チェルノブイリ級」と評価されることには個人的には少し違和感を覚えたが、この事故で被災し、今なお苦しんでいらっしゃる方々からすれば、この比較など意味の薄い議論であろう。ただ、事実関係としては上記の通り大きな差があると考える。<sup>iii</sup>

#### (3) チェルノブイリに対する国際協力

世界を巻き込む大事故を起こしたチェルノブイリ原発の事後処理については、その後のG7サミットでも議題として取り上げられ、G7の一員であり、原子力利用国でもある日本も積極的に取り組んできた。欧州復興開発銀行には、同原発を覆うシェルターを建設するための基金が創設され、日本も拠出を行っている。<sup>iv</sup> このシェルターも事故から30年以上経過した昨年にやっと正式稼働となった。

## 3.原子力の平和利用の将来

#### (1) 核兵器不拡散条約（NPT）

原子力の平和利用は、核兵器不拡散条約（NPT）において、「奪いえない権利」と規定され、日本もそれに基づいて

原子力の平和利用を行ってきた。一方でこのように定められていることが、iranや北朝鮮による「核開発」の大義のようになってしまっている面もある。また、NPTは米英仏中露の5か国を核兵器国としていわば「公認」していることになるため、核不拡散と原子力の平和利用を定めながら、他方で核軍縮の動きを鈍らせる要因の一つになってしまっていると考える。

#### (2) 核廃絶に向けた日本の取り組み

日本は世界で唯一の被爆国として、原子力の平和利用は行いつつも、世界の核廃絶に向けて尽力している。国連総会での核廃絶に関する決議は、1994年から続けており、最近では核兵器国である英國も共同提案国になっており、これまでの地道な努力が実を結んでいると言えよう。<sup>vi</sup>

#### (3) 原子力発電の将来

石油や天然ガスといった資源に恵まれない日本にとっては、エネルギー源として原子力発電が重要な役割を果たしてきたことは否定できないであろう。また、先にも触れたが、原子力発電は二酸化炭素のような温室効果ガスを発生しないので、日本の温暖化対策においても重要な要素であるととらえられてきた。ただ、原子力を使えば放射線が発生するので、常に危険と隣り合わせの状況で厳重に管理をしてきたと思うが、不幸にして過去にも事故が起きてしまっている。そうした中、東日本大震災で福島第一原発の事故が発生し、原子力には逆風の状況が続いている。エネルギー源としての原子力に頼らずに済むなら、それに越したことはないだろうが、安易に火力発電に頼れば、温暖化対策上は世界の劣等生と化する危険性もある。原子力を将来どうすべきかは、今日明日に答えが出せる問題ではなく、エネルギー供給、放射線被害、温暖化対策等、国内事情と外交的視点が交錯する様々な問題を考慮していかなければならず、非常に難しい課題であろう。

i) 高レベル放射性廃棄物（ガラス固化体）の返還輸送・電気事業連合会資料  
[https://www.fepc.or.jp/nuclear/haikibutsu/high\\_level/yusou/index.html](https://www.fepc.or.jp/nuclear/haikibutsu/high_level/yusou/index.html)

ii) 我が国におけるプルトニウム利用の基本的な考え方（平成30年7月31日原子力委員会決定）  
<http://www.aec.go.jp/jicst/NC/iinkai/teirei/siryo2018/siryo27/3-2set.pdf>

iii) 外務省資料：チェルノブイリ原発事故と福島第一原子力発電所事故の相違点（平成23年4月18日現在）  
<https://www.mofa.go.jp/mofaj/saigai/pdfs/jikonosouiten.pdf>

iv) 2008年北海道洞爺湖サミットの原子力安全セキュリティ・グループ報告書  
[https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/summit/toyako08/doc/pdf/0708\\_13.pdf](https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/summit/toyako08/doc/pdf/0708_13.pdf)

v) 核兵器不拡散条約（NPT）の概要  
<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/kaku/npt/gaiyo.html>  
 vi) 国連総会における我が国提出の核兵器廃絶決議  
[https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/un\\_cd/gun\\_un/ketsugian.html](https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/un_cd/gun_un/ketsugian.html)

## 政策研究

# 中国の「一带一路」構想における天然ガスの調達について

主任研究員

横山昭雄

(注) 本稿は2020年9月16日現在の情報に基づく

天然ガスは化石燃料の中では最もCO<sub>2</sub>発生量が少ないだけでなく、NOX、SOXやばい塵も少ないと特徴がある。そのため、CO<sub>2</sub>排出削減のため石油・石炭への依存から再生可能エネルギーにシフトしていく過程で、環境影響上中間的な位置づけを持つ天然ガスの需要は世界的に高まっている。

中国は世界有数の石炭生産国である。しかし今や石炭に代えて、長期的には再生可能エネルギー発電を電源の主力に位置付けるものの、中・短期的にはできる限り天然ガスへの置換を推進している。

そのため、天然ガスの調達は、国内生産増だけでは全く足りず、2000年代末から輸入を拡大させている。2019年には、2010年対比で国内生産が1.8倍に対して輸入は6.5倍となった。(我が国はほぼ100%輸入だが、同期間で1.1倍超ほどにとどまっている)

中国の主な輸入先は、主として中央アジア、東南アジア・太平洋、アラブ湾岸地域である(表1)。

表1 中国の天然ガス輸入推移

輸送手段	中央アジア				アジア太平洋				中近東			その他 輸入計
	トルクメニスタン	カザフスタン	ウズベキスタン	ロシア	ミャンマー	豪州	インドネシア	マレーシア	パバニューギニア	カタール	その他	
	P/L	P/L	P/L	LNG★	P/L	P/L	LNG	LNG	LNG	LNG	その他	
2005年											0	
2010年	3.6	-	-	0.5	-	5.2	2.5	1.7	0	1.6	5.1	20.2
2015年	27.7	0.4	1.5	0.2	3.9	7.2	3.9	4.4	2.1	6.5	1.8	59.6
2019年	31.6	6.5	4.9	3.7	4.4	39.8	6.1	9.9	3.9	11.4	10.0	132.2

注★ 2019年実績の内0.3bcmはパイプライン輸送

(出典 BP Statistical Review of World Energy)

図1 一帯一路構想ルート



(中曾根平和研「設立30周年記念政策論集」より(国名上書き))

この輸入先と中国のいわゆる「一带一路」構想を、地図上に重ねたのが図1であるが、ご覧のとおり、天然ガスの調達先がこの構想の対象と重なっていることに注目し、中国が一带一路対象各国とどのような関係を結び天然ガスの安定調達を図っているのかを確認したい。

## 1. 「One Belt」

### 〈中国-中央アジア-ロシア-欧州間〉

#### (1) 中央アジア

旧ソ連は天然ガスをパイプラインで欧州に輸出、大きな外貨獲得源としていたが、ソ連崩壊後に独立した中央アジア諸国は、天然ガスを「競争相手」であるロシアを通るパイプラインで欧州に輸出せざるを得ないことになり、取引上非常に不利な立場に追い込まれた。

一方中国は、これら諸国の東隣に位置しており、2000年代に入ってからはこれまで西の需要先を向いていたこれらの国々に、中国への輸出とそのために必要なインフラであるパイプライン敷設支援をセットにして働きかけた。

先行したトルクメニスタンは、2007年以降、中国(国有石油会社・中国石油天然気集団(CNPC))との間で天然ガス開発・供給契約を結ぶとともにカザフスタンを経由するパイプライン敷設を開始した(2010年1月から本格稼働)。中国は、合計80億ドルほどの融資を実施したが、生産分与契約をむすんでおり“取りはぐれ”的心配はない。

#### (2) ロシア

2019年12月、中ロ国境を結ぶ「シベリアの力Power of Siberia」パイプラインの開通式が行われた。シベリアのガス田から天然ガスを輸送、パイプラインは最終的に上海付

近まで延長される予定である。

もともと契約時点で中国が優位な立場で相当な低価格で締結されているというが、実際に貿易が始まつてから更なる値引きを要求しているとされる。

### (3) ミャンマー

ミャンマーは、産ガス国であるが軍事政権の統治下での輸出は隣国タイ向けに限られていた。一方、2000年代以降、中国にとって、中東産石油のマラッカ海峡通過回避のためミャンマーとの間でパイプラインを引くことに強い関心があった。結果として石油、ガスのパイプラインが中緬間で敷設されることになり、2013年に本格稼働、ミャンマー沿海部のガス田から中国向けに供給が始まった。

## 2. 「One Road」〈アジア～太平洋〉

### (1) 豪州

豪州は、近年天然ガスの生産・輸出量を伸ばしている。もともとは日本向けが非常に大きかったが、これに中韓向けが増加していて、中国は、2018年実績では日本に次ぐ第二位になっている。

ただしプロジェクトごとに開発主体が分かれている、特定の国や企業が寡占する状況はない。

### (2) 東南アジア

東南アジアの産ガス国のは多くは、自国の経済成長に伴い内需が増加していくこと、確認埋蔵量がそれほど多くないことから輸出余力はあまりない。

### (3) 「湾岸」諸国

カタールは早くから天然ガスをLNGにして輸出する戦略を探り、天然ガス合計で生産量世界5位だが、LNGだけでもみると世界で総量432bcmのうち約1/4の104bcmを占める世界1位の生産国となっている（2018年）。国営Qatar Petroleumは世界第三位のガス生産企業であるが、多くのプロジェクトで同社が7割前後の権益を取り、残りを資本参加する他国企業（Exxon Mobil、三井物産他）が取っている。

なお、豪州や米国もLNGの生産能力を上積みしてきており<sup>①</sup>、カタールも対抗しているため、世界のLNG生産向けの投資は“デッドヒート”状態にある。

## 3.まとめ

陸路=一帯上の多くの産ガス国には、輸送インフラを自力で構築できない国も多いため、中国からパイプライン敷設まで支援してもらう見返りに、不利な供給契約を余儀なくされ

る例がみられる。

海路=一路では、パイプラインでなく海送できるLNG化が必要であるが、LNG生産・供給契約は多くの場合一国単位というよりプロジェクト単位であり、中国（または中国企業）は重要な事業者だが独占することができない。

今までわが国は最大のLNG輸入国だったが、中国の輸入が急伸してきていた。新型コロナウイルス感染症の影響で、2020年はわが国も含めて世界的に経済活動とともにエネルギー資源の需要が大きく落ち込んでいる。

この中で中国はいち早く景気が回復してきており、今後さらに「購買量を背景にした」圧力の高まりは充分予想できる<sup>②</sup>。

当面、世界のLNG増産分の販売先は主に中国であることはいうまでもない。とすれば、各国の開発スピードが必要を上回り生産過剰に陥れば、中国は何もせざとも安価なLNGを輸入することができるようになる<sup>③</sup>。

第三国へのインフラ投資に関し、一带一路構想への協力についてのわが国の立場は、「・適正融資による対象国の財政健全性・プロジェクトの開放性・透明性・経済性」が4つの条件が満たされることである。この4つの条件の持つ価値は非常に重要である。

私たちは、これらの観点から、中国が適切な姿勢で輸入先と交渉し、契約を結ぶようにサポートしていくべきであり、そうである限りは中国との協働も進めていくべきである。

※本稿は当研究所HP記載の『米中経済研究会レポートNo.19「中国の「一带一路」構想における天然ガス調達の現状』を適宜簡略化し、必要な情報を一部更新したものである。

<http://www.iips.org/research/2020/04/01155705.html>

（注）bcm:10億立方メートル

\*1)LNGの国別輸出シェアを2010年と2019年で比較すると、カタール26%→22%と下がるも1位を維持しているが、2位インドネシア17%が3%に低下した一方、豪州9%→22%で2位、米国1%→10%で3位へと変動している。

\*2)IMFの2020年6月UPDATE版「WORLD ECONOMIC OUTLOOK」によれば、2020年、21年の実質GDPの対前年伸び率は、それぞれ米国が▲8.0、+4.5%、わが国が▲5.8、+2.4%、世界全体で▲4.9、+5.4%などに対して、中国は+1.0、+8.2%と予測されている。

IMFホームページ

[https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2020/06/24/WEOUpdateJune2020\\_2020年9月16日アクセス](https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2020/06/24/WEOUpdateJune2020_2020年9月16日アクセス)

\*3)米国第二位の天然ガス生産者であったChesapeake Energyは、2020年に入るまでにすでに経営不振に陥っていて、輸出拡大を模索していたが、6月28日連邦破産法11条の適用申請した。日本経済新聞2020年6月29日付け

<https://www.nikkei.com/article/DGXMXZ060908760Z20C20A6000000/>

2020年9月16日アクセス

一方、米国の液化天然ガス事業の草分け的な存在であるCheniere Energyは、2018年にはすでにCNPCとの間でLNG供給契約を締結している。BUSINESSWIRE2018年2月9日付け

<https://www.businesswire.com/news/home/20180209005086/en/Cheniere-Announces-LNG-Sale-Purchase-Agreements-China> 2020年9月16日アクセス

## 政策研究

# 日本のソフトパワー を考える

主任研究員

安江真理子

改革開放以来、経済成長に邁進した中国は、2000年代に入ってそのエコノミックパワーをハードパワーにも拡張し始め、近年は「ハードでもソフトでもない、シャープパワーを使っている」との批判も受けようになった。シャープパワーとは、相手国の世論を恣意的に操作したり、報酬というアメや気に入らなければ制裁というムチを使うなどして自国に有利な状況を作り出すやり方を指す<sup>1</sup>。「鋭利な刃物で相手国の社会を分断して自国の味方をつくる方法<sup>2</sup>」ともいわれる。ソフトパワーが「相手国と議題を共有し、説得し、魅力を示す」という吸引的な方法で、望む結果を得るために他国に影響を与える能力<sup>3</sup>と定義されるのとは対照的だ。20世紀末は世界で大規模な軍事衝突の可能性が減少し、ハードパワーよりソフトパワーが注目されるようになった。そこに程なく現れたシャープパワーは、改めてソフトパワーの意義や使い方を考える機会になっているように思う。

### ■ソフトパワーを可視化する試み

ソフトパワーは、1980年代終盤にアメリカの国際政治学者ジョセフ・ナイによって提唱された。前述のように「その国の文化、政治的・理想・価値観、政策の魅力で望む結果を得る能力」を指す<sup>4</sup>。その後、サイモン・アンホルトを中心とする欧州の研究者が「国家ブランド」という概念を打ち出した。国家ブランドは当初、「国の魅力は国外の消費者や投資家の認知に影響を与え、その国の産業の国際競争力を高める」と経済との関連で論じられたが、次第にナイの「自国への関心・好意・信頼を高めることはその国の政治的影響力を高める」という外交目的も融合する、という解釈に変化している。

アンホルトは2005年、Nation Brands Index<sup>5</sup>を開発した。マクロ経済データに加えて、世界各地をよく訪れる人々にアンケートを実施し、各国へのパーセプション（認識）も融合して指標をつくった。その後、彼は「国際社会で善良な国と見なされることがブランド力」と考え、

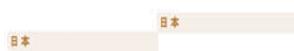
2014年にGood Country Index<sup>6</sup>を開発した。これに刺激されて、続々と欧米から国家ブランド力の指標が登場した。現在こうした指標による国家ブランド力は国のソフトパワーとほぼ同義になっている。

### ■世界の指標に見る日本の強みと課題

ここで代表的な4つの指標—Anholt-Ipsos Nation Brands Index、Future Brand Country Index<sup>7</sup>、The Soft Power 30 Index<sup>8</sup>、The Good Country Index—を取り上げて、日本のポジションがどうなっているか見てみたい。

Anholt-Ipsos Nation BrandsとFuture Brand Countryは、原産国イメージ、観光、伝統文化、ビジネスの投資先としての評価から総合指数を出している。The Soft Power 30とThe Good Countryは、市場開放性・国際秩序・教育・環境・健康分野の国際社会における貢献度、文化技術、イノベーションの活力等の要素から総合指数を出している。ざっくり言えば、前者はその国のコンテンツや商品・サービスの魅力を、後者は国際課題への対応力を測っていると捉えることができる。

直近の発表によると、日本はAnholt-Ipsos Nation Brandsでは50カ国中2位、Future Brand Countryでは75カ国中1位だった。The Soft Power 30では30カ国中8位、The Good Countryでは153カ国中24位だった。前者において、日本は特に原産国イメージとライフスタイルが好感されている。The Soft Power 30では、2019年ラグビーワールドカップの活躍やG20のリーダーシップが評価され、ダイバーシティ・政府への信頼・学術教育面には課題があると指摘された。The Good Countryでは、平和を脅かさず、ウェルネス・文化・環境面の国際貢献度は高いが、学術教育・国際貿易・国際機関における貢献はあまり高くない。日本は外から人を呼び込む力はあるが、多様性の推進や自ら外に出て国際課題に向き合うといった点には発展の余地があろう。



※筆者作成：日本の順位から全体を100%としたときの日本の獲得%を算出

## ■日本のソフトパワーに関する論点

日本には充分ソフトパワーがあるのかそうでもないのか、この評価は分かれがちである。有識者からは「伝統やポップカルチャー等の文化力は外交影響力とは別だ」「ソフトパワーは日本固有の文化や価値観から生まれるのか、普遍的な価値観の延長線上にあるのか」という課題が提起されている<sup>9)</sup>。

### 論点1)日本におけるソフトパワーの定義

2002年、ダグラス・マグレイが「日本はバブル崩壊による経済低迷期でもAV家電、アニメ、ファッション、和食が世界の関心を集め続けている。文化大国として国家メッセージを發揮し続けられるか<sup>10)</sup>」と述べたことを端緒に、政府は日本ブランド戦略を構想し、「クールジャパン」の掛け声のもと、世界に日本のコンテンツ・商品サービスの普及を促進した。インバウンドを通じて日本に共感する外国人を増やすことも、クールジャパンの目標とされた。欧米では国家ブランドの概念に「外交上のソフトパワー」も融合されたが、日本の国家ブランド戦略は、どちらかといえば産業・経済との関連で立案されている。“ソフトパワー”という言葉は「日本文化の力」の意味で使われることが多く、「政治的・理想や政策の魅力」の意味は見えにくい。

### 論点2)日本のソフトパワーの源泉

この状況における日本のソフトパワーの源泉は、主に日本の伝統、ポップカルチャー、日本食等である。とはいえ、これが日本独特で特殊かというと必ずしもそうではない。例えば「日本のアニメは死や戦争、経済や歴史も織り交ぜた深い内容で心理描写も豊か」と好感され、ラグビーワールドカップでは選手の多国籍性、鍛錬とチーム力、応援マナー、大会マネジメントまで好感された。ナイは、「その国が有する文化に世界共通の普遍性があり、他国と共通する利益や価値を追求する政策をとれば、望む結果の獲得に近づく。一方、偏狭な価値觀に基づく文化からはソフトパワーは生まれにくい」と述べている。アニメやラグビーは政策ではないが、偏狭な価値觀に基づく文化とも見られていないので、ナイのソフトパワーの概念をある程度満たしている。ただ、「日本文化や価値觀を広めることができが独善的に見える場合もある」という有識者の指摘を踏まえると、我々自身がどの程度「日本の文化が持つ普遍性」に気付いているか。今迄のところ外国人によって気づかされ、走りながら考えているよう見える。

### 論点3)ソフトパワー強化の方向性

日本は、引き続きこの延長でソフトパワーを発展させる方向もあれば、国際課題への対応に踏み込む方向もある。筆者は、後者の場合でも日本には多くの材料があると考える。世界共通の逼迫した課題といえば、SDGsがわかりやすい。17の課題のうち、水と衛生、リサイクル、地域のインフラ、農業、健康等の分野は日本に技術も実績もある。中国は「一带一路」で後進国のインフラを熱心に支援しているが、現

地の構造物に不具合が生じたり環境問題を起こしたり、必ずしも順当ではない。国家間の課題解決には技術ノウハウ・経験・実績・検証を要する。商品・サービスやコンテンツ開発より実質を見るまで時間がかかるが、成功すれば高い説得力と共感を生む。

### 論点4)国との関わり方

ソフトパワーの醸成から活用まで、政府はどの程度関わるべきか。国が旗を振ると独善的になりかねない懸念はあるものの、日本には使える材料が多く裾野も広い。これを大局的な視野で構成して文脈をつくる仕事は、民間だけは難しいのではなかろうか。自発的な発展に委ねる方法の対角に、一点突破で強い文脈をつくる国もある。最近の例では、エストニアのデジタル政府、台湾の新型コロナ対策、北欧の環境政策は国の政治的・理想・価値觀、政策が他国からの注目や好感を高めた。政治的な理想に向かって、その国が持つ材料が整備されている。

## ■結語 ソフトパワーの先も見つめて

ソフトパワーも国家ブランドもまだ新しい概念だが、更に進んで2004年、ナイは「ソフトパワーがハードパワーより効果的であるかのような誤解を生んだ」と感じて“スマートパワー”というコンセプトを加えた。これは「魅力、強制力、経済力を巧妙に結びつけて目標を達成する能力」を指す。ナイは「21世紀の世界は、西から東への“パワーの移行”と、国家以外にもNGOやアーチークな組織が発現する“パワーの分散”を見るだろう。アメリカの一極的軍事力、大国間の多極的経済力、そして国境に関係なく起る犯罪、気候変動、パンデミック等が同時に存在する。パワーが無秩序に分布する状況で学習すべきは、ともにwin-winを目指す多国間協力の力だ」と説く<sup>11)</sup>。国際課題に向き合う機会は一層増え、国の横並び比較も増えるだろう。日本でもこの分野を積極的に研究していく必要を感じる。

\*1,2) 来原響子「中国のシャープパワーに翻弄され続けた世界」「中国のシャープパワー、経済協力に抗えない世界」WEDGE infinity, 2018/11/01-2018/11/02, 森本毅郎・スタンバイ「世界に登場してきたシャープパワー」東京大学名誉教授 月尾嘉男氏「雑学コラム」2018/2/22

\*3,4) ジョセフ・S・ナイ(山岡洋一訳)「ソフトパワー—21世紀国際政治を制する見える力」p21-22、「立法と調査」2011.9(No.320)「ソフト・パワーの活用とその課題」憲法審査会事務局倉田保雄、p120

\*5) <https://www.ipso.com/en-us/news-polls/Germany-Retains-Top>

\*6) <https://www.goodcountry.org/>

\*7) <https://www.futurebrand.com/futurebrand-country-index>

\*8) <https://softpower30.com/>

\*9) 「外交」3号、51号 外務省発行

\*10) <http://homes.chass.utoronto.ca/~ikalmar/illustex/japfpmcgray.htm>

\*11) ジョセフ・S・ナイ「スマート・パワー」Feb.2009, Feb. 2010, Diamond Harvard Business Review, グローバル・ワーシフトTED Talks <https://digitalcast.jp/v/12106/>

### [参考文献]

- ・平成29年度国家ブランドに関する指標調査最終報告  
accenture 2018/5/15ほか内閣府クールジャパン・関連とりまとめ・報告書  
[https://www.cao.go.jp/cool\\_japan/report/report.html](https://www.cao.go.jp/cool_japan/report/report.html)
- ・「日本外交と「パブリック・ディプロマシー」ソフトパワーの活用と对外発信の強化に向けて」  
財団法人世界平和研究所レポート主任研究員星山隆 IIPS policy paper 334J June2008
- ・「文化と外交」渡辺靖貴 中公新書
- ・「パブリック・ディプロマシー戦略・イメージを競う国家間ゲームにいかに勝利するか」金子将史・北野充編集 PHP研究所
- ・「フランスの「文化外交戦略」に学ぶ」渡邊啓貴 大修館書店
- ・「文化国家論 日本のソフトパワーの底力」青柳正規 ちくま新書
- ・「日本文化の核心 ジャパンスタイルを読み解く」松岡正剛 講談社現代新書

# 政策研究

## MMTを振り返る

研究主任

岸 淳一

コロナ禍による財政赤字の拡大、一方でその財政赤字解消に向けた議論そのものが、経済の萎縮を伴うというジレンマが生じている。こうした中、"Modern Monetary Theory(現代貨幣理論、以下「MMT」と略す)"が米国さらに日本において突如注目され、批判を含めてブームとなった。以下、MMTがブームとなつた背景をあらためて振り返り、先行き経済政策として採用され得る可能性を探ってみたい。

### 1.MMTが世間の耳目を集めた端緒

2018年、史上最年少の下院議員として当選し、全米の注目を集めていたアレクサンドリア・オカシオ・コルテス下院議員が、MMTについて考慮すべきという趣旨の発言を行ったことが端緒であった。そして、MMTの提唱者一人ステファニー・ケルトンが、2016年に民主党の大統領候補として名乗りを上げたバーニー・サンダース上院議員の経済顧問に就任したこと、そして、MMTを提唱する経済学者達自身が「主流派」に対して自らを「異端」と称し、「主流派」——新古典派経済学および、ニューケインジアン(ミクロ的基礎付けを伴ったケインズ経済学)——に対する論戦を雑誌、ネット上で盛んに挑んでいったことも、その知名度を向上させた。

### 2.MMTとは何か

#### (1)前提として:ポスト・ケインズ派の経済学

MMTは、主流派と前提を大きく異なるポスト・ケインズ派の経済学である。主流派は、自然に市場均衡が成立する予想可能な世界、(究極的な形であるが)合理的期待形成を前提としている。一方、ポスト・ケインズ派は、不確実で予備や余剰を常に抱えて対応しなくてはならない世界、限定合理性を前提としている。そして、前者は政府等の介入を極力排除した世界を、後者は許容する

世界を前提として学説が構築される。

#### (2)MMTの主張

管見では、おおむねの3つに絞られる。

①通貨主権を有する政府は、自国通貨を原理的には幾らでも発行可能なので、自国通貨建ての債務(国債)であれば、幾らでも償還できる。すなわちデフォルトを気にする必要はなく、財政赤字であることを過度に問題視する必要はない。ただし、インフレ率が許容範囲を超えない範囲に財政赤字を止める必要はある。

②政府にとって、税金は財源ではなく、国債は資金調達手段ではない。税金は所得、国債は金利に働きかけ、経済を適正水準に調整するための政策手段である。

③政府は「最後の雇い手」として、希望する人全員に、一定以上の賃金水準で就業する機会を約束することができる。この「雇用保障プログラム(以下、「JGP」と略す)」は「完全雇用と物価安定」という公共目的に資する、強力な経済安定装置となる。

### 3.MMTへの批判

「主流派」が想定する前提や問題設定(意識)とMMTが異なっており、それが端的に示される財政政策に「主流派」からの批判は集中している。すなわち、クラウンディング・アウト、あるいはインフレ率の亢進、さらにはハイパー・インフレーションに至るという批判が寄せられている。また、インフレ率が亢進すれば財政支出を止める、ないしは増税を実施するというMMTの主張に対して、これまでの議会制民主主義における財政拡張の歴史的経験から、現実問題として出来ないという批判もなされている。

### 4.MMTと日本

日本政府(含む日本銀行)がMMTを、意図せずに実行していたという点について、日本政府は明確に否定している。また、MMTの提唱者達も、日本は、長期にわたって財政赤字を積み上げGDP対比で200%を超える水準に達しているにもかかわらず、金利およびインフレ率が亢進していないという、MMTの正しさと主流派の誤りの事例であるとのみ述べている。

### 5.MMTが注目を集めた背景

#### (1)主流派の正当性への疑惑

MMTの主張が注目を集めた背景には、明瞭であるか否かを問わず、既存の「主流派」経済学自体への批判と経済政策のバックボーンとしての正当性への疑惑が、サブプライムローン問題の顕在化とその一つの帰結としてのリーマン・ショックによって生じたためと思われる。

リーマン・ショック直前まで、米国は安定的に景気が拡大し、主流派は、それがマクロ経済学の発展とそれに基づくFRBの金融政策の勝利と考えていた。例えば、2002年、新古典派のイコンと

もいえる経済学者ミルトン・フリードマン生誕90年祝賀コンファンスにおいて、当時FRB理事（後に議長）であったベン・バーナンキは、大恐慌についてフリードマンの研究を受けて、大恐慌を2度と繰り返すことはない旨を述べた。2003年には、ロバート・ルーカスは、全米経済学会会長講演において、「恐慌の発生を防ぐ上での大障壁がすべて解明された」旨を述べ、2004年、バーナンキは、安定的な景気拡大はFRBの金融政策のおかげである旨を講演で述べた。そして、2005年、グリーンスパンFRB議長の退任を控えたカンザスシティ連銀主催のカンファランスは、安定的な景気拡大をもたらしたとする彼への称賛の嵐であった。

しかし、2007年夏にサブプライム問題、翌2008年夏にはリーマン・ショックが生じ、全世界が大恐慌に陥る瀬戸際に至った。

グリーンスパンは、2008年10月の議会証言にて、自らの基本的認識——新自由主義とその帰結である大幅に規制緩和された自由市場を良しとする考え方——が問題の根源にあることを認めた。また、ポール・クルーグマンの批判にあるように、主流派の経済学者達は、「合理的な個人」や「完全市場の魅力」に取り込まれ、美しい数式で作られたモデルによって「美と真実」を取り違える知的退廃・傲慢さの状態にあったことをリーマン・ショックは明らかにした。こうした多くの住宅を無くした人や失業者の存在という現実は、「主流派」が経済政策のバックボーンとして正当性を持つことに十分な疑念を抱かせたと思われる。

### (2) ケインズの復権あるいはニューケインジアンの財政政策重視への転向

リーマン・ショック後、ニューケインジアンの経済学者達は、従来唱えていた金融政策によって「流動性の罠」あるいは有効需要不足から脱出するという学説を取り下げる、財政政策主導によってそこから脱出し、しかるべき後に金融政策に復帰するというストーリーの政策提言を行うようになった。その結果、主流派であるニューケインジアンと、従来から財政赤字によって完全雇用を目指すMMTは、経済学界に身を置かない人々からみれば同じ学説にしか見えなくなってしまった。

### (3) 反「新自由主義」の潮流

MMTが米国で注目を集め、人々の関心を引くようになった背景には、2008年のリーマン・ショックによってより実感されるようになった富の偏在、不平等の深刻化も挙げられよう。

トマ・ピケティの「21世紀の資本」等で示されているように、1980年代以降、米国においては、所得の偏りが大きくなり、中産階級が消滅に向かっており、それはレーガンやサッチャーの新自由主義——公的・社会的援助より自助努力と過度の自己責任を求める——に基づく経済政策、雇用・金融・環境等の様々な規制緩和

および富裕層への減税によってもたらされた。そして、先述のグリーンスパン証言からも、サブプライムローン問題とそれによって引き起こされたリーマン・ショックは、新自由主義に基づく政策の破綻の結果であり、2011年のウォール街占拠や足許におけるBLM運動も、過去の経済政策に由来する経済格差が起因の一つとなったとみられる。

MMTは新自由主義に対して従来から異論を唱えており、「完全雇用は、国際的に認められた社会正義を伴った人権を追求する社会において、マクロ経済学の最優先目標である」旨を唱えている。さらに「経済の安定性を促進するために失業を利用するマクロ経済政策は、すでに不利益を被っている人々にコストの大部分を負担させるだけでなく、社会的結果をも損なう」「新古典派理論では、マクロ経済の安定、特に物価と為替レートの安定を維持するために必要なコストとして失業と貧困が一般的に想定されている。このことは重要な問題を提起している。国家は、国民の一部を失業・貧困状態にしておくことでインフレに対抗すべきなのか?」と、主流派の経済学やその政策に潜む倫理性を問題化している。そして、新自由主義が賃金の停滞、度を越した不平等あるいは家計負債の爆発的な増大をもたらしたとして、そこからの脱却を目指す旨をMMTは折に触れて述べている。

### 6.MMT受容の今後

MMTについては、現状明確に支持を表明する政府はなく、政党も殆どないとみられる。しかし、上述の通り、MMTは、人として生活可能な賃金水準を確保したうえで完全雇用を目指している。全世界的にコロナ禍により非常勤労働者を中心に雇用が大きく毀損するような状況においては、MMTが重視しているJGPは、一般の人々（含む政治家）には分かりやすく魅力的な経済「政策」と見えるだろう。

主流派に疑惑が持たれている中、歴史を顧みれば、ケインズの理論が、「雇用、利子および貨幣の一般理論」刊行後、約40年の時間をかけて影響力を伸ばし、1980年代以降現在に至るまで、新自由主義に基づく経済政策が影響力を持っている。こうした状況を考慮すると、ケインズが同書の最終章において述べているように、MMTの魅力に十分に対抗し得る一般に分かりやすい理論が登場しない限り、MMTが正しいか誤っているかに關係なく、さらにMMTに基づいていると人々が認識しなくとも、赤字の民主主義においては、その含意に基づく政策が将来において行われるであろう。

※なお、本稿は以下の当研究所HP掲載の同名のレポートを適宜簡略化したものである。

[http://www.iips.org/research/npi\\_note\\_kishi\\_20200907.pdf](http://www.iips.org/research/npi_note_kishi_20200907.pdf)

## 研究所ニュース

### ■NPIウェビナー「先端技術の国防利用からみる米中関係」を開催

9月3日にNPIウェビナー「先端技術の国防利用からみる米中関係」を開催し、米中によるAIを中心とする新技術の国防利用の動向とその影響について、新進気鋭の研究者と問題を考察しました。パネリストに、防衛研究所地域研究部中国研究室・八塚正晃研究員と横浜国立大学研究推進機構・齊藤孝祐特任准教授を迎え、司会は当研究所上席研究員の川島真・東京大学大学院教授、討論者は上席研究員の森聰・法政大学教授が務めました。概要は以下の通りです。

#### 〈AIと米国の安全保障—齊藤特任准教授〉

まず、オバマ政権下の第三次オフセット戦略で「米国は自国に優位性がある先端技術分野で対抗する」としたが、2017年頃からロシア・中国の脅威を認識し、米国の優越性を前提にした戦略は難しくなってきた。

2020年に米国は「AI五原則」を発表。この指針は産業界・政府・学界・一般市民の専門家達との協議から策定されたもので、米国のAI開発は民間を含むエコイノベーション構築を前提にしたものとなっている。

トランプ政権下でも安全保障分野の研究開発を民間企業や大学を含めオープン・イノベーション型で展開している。問題として、そもそもAIを含めた先端技術開発に関する国内エコシステムの縮小や、研究開発のオープン化が同時に外国からの技術保護への要請を高める等、イノベーションの管理や推進をめぐるオープン／クローズのジレンマが出てきた。

現下の米国によるAIの軍事利用は、殺傷兵器より人間の能力補助やオペレーション全体を合理化する方向に向かっている。民主主義下で経済産業戦略と一体でAIを安全保障に利用するには、多少の制約があっても「AI五原則」のような基準は重要との認識が示された。

#### 〈中国の視座—八塚研究員〉

まず、中国の智能化戦争とは「IoTのシステムに基づき、インテリジェント化した武器装備とそれに対応した作戦方法を利用して、陸・海・空・宇宙・電磁・サイバーおよび認知領域で展開する一体化戦争」と人民解放軍で定義されているとの説明があった。

中国は、オバマ政権の2014年「サードオフセット戦略」を契機に「米国が中国を対象に智能化を核とした軍事変革を進めている」と認識。習近平政権は科学技術振興による強國化戦略を描き、「中国製造2025」では智能分野を含めた革新技術の自国生産化を意図している。

そして産業政策を含めた「軍民発展融合戦略」を推進しつつ、今世紀中葉までに3段階で「世界一流の軍隊」を建設・完成することを目指している。背景には経済の低成長による軍事費の低成長を予測し、幅広い民間のアセットやイノベーションを軍に導入したい意識がある。

今後の注目点として、智能化戦争への対応と今までの軍改革との関係はどうなるか、党軍として政治教育が強化される人民解放軍は智能化部隊として能力を十分に高めることができるか、実戦経験がない人民解放軍は周辺海域で実験的に智能化武器兵器を運用する可能性もある等があげられた。

最後に、川島教授が「米中それぞれの国内事情を睨み、相互の展開を引き続き観察してゆきたい」と締めくくりました。ウェビナーは途中退室がほぼなく、アンケートでは「とても満足」が83%でした。今後もご期待に応える企画を展開して参ります。

※ウェビナー動画はホームページからご覧ください。

**【人 事】** ●木村藍子主任研究員 出向元の財務省に転出(7月21日) ●横田佳祐氏 財務省より着任、主任研究員に就任(7月22日)  
●河西陽平研究助手 着任(9月3日)

## 研究所会議テーマ一覧

- ◆ MMTを振り返る 岸淳一（主任研究員）
- ◆ 新型コロナウィルス(COVID-19)パンデミック下での貿易関連措置を巡る動き 木村藍子（主任研究員）
- ◆ デジタル霸権を巡る米中対立の様相 大澤淳（主任研究員）
- ◆ 新型コロナ：データから見えること、見えないこと 高橋義明（主任研究員）
- ◆ コロナ時代のオープンイノベーション 島裕（主任研究員）
- ◆ 米国政府が世界にぶち上げた“クリーンネットワーク”とは？—話題のTikTokとの関係性— 岩田祐一（主任研究員）
- ◆ コロナ危機における欧州政治の変動 細谷雄一（上席研究員／慶應義塾大学教授）

**NPI Quarterly読者アンケートご協力のお礼**……前回号でご案内しました「NPI Quarterly読者アンケート」にご協力を頂き、誠にありがとうございました。お陰様で事前の予想を上回る詳細なご指摘を多数頂くことができました。今後、皆様のご指摘を基にNPI Quarterlyの更なるレベル向上を図って参りますので、引き続き、ご愛読賜りますよう宜しくお願いします。  
なお、送付媒体については多くの方々が紙媒体を希望されていますので、今後とも今までどおり紙媒体でお届けさせて頂きます。