

(日本語)

以下の日本語サマリーは、英国王立国際問題研究所（チャタムハウス）側で作成した英文サマリーを当財団で仮訳したものである。

### サマリー（仮訳）

## 日本と EU の経済の政治的側面：課題と戦略

### はじめに

本文書は、2015年11月13日（金）に英国王立国際問題研究所（チャタムハウス）に於いて開催されたフォーラム、“The Political Economy of Japan and the EU: Challenges and Strategies”の内容を要約したものです。このフォーラムは、一般財団法人国際経済交流財団（JEF）との共催で行われました。

すべての議論はチャタムハウスのルールに則って行われました。ここに示す見解は参加者のものであり、チャタムハウスのそれを示すものではありません。

### 開会のあいさつ

シンポジウムは、チャタムハウス アジア・プログラム長 ジョン・ニルソン＝ライト氏と国際経済交流財団 会長 日下一正氏のあいさつで幕を開けました。

このフォーラムは、歴史と国家保安に関する非常に困難な問題から、連携の機会へと焦点を切り替える好機であることが強調されました。日本とヨーロッパにおける持続可能な開発の制約となっている、政治的要因、経済的要因、社会的要因を明らかにするよう計画されました。世界需要が低迷する中、経済成長を生み出す新たな戦略を考案すべく、ヨーロッパと日本が互いに学びあうことが不可欠です。日本は深刻な人口問題を抱えています。中国もまた、社会的セーフティネットが機能し始める前に、同様の問題に直面するでしょう。ヨーロッパは、移民、そして EU 内での労働の移行を通じてこのような問題を処理してきました。同時に、政治的および安全保障上のリスクがますます顕著となるにしたがい、政治専門家と経済専門家との間のコミュニケーションを改善する必要があるでしょう。本フォーラムは、そのためのものです。日本は TPP への加入、アベノミクスとして掲げられた政策群の実施、EU-日本間の自由貿易協定（FTA）締結に向けた交渉開始など、同国の経済を回復させるために、統制のとれた取り組みを行ってきました。しかし、最も重要な課題は、固定的な物の見方に改革をもたらすことです。例えば、関税撤廃への抵抗力を弱め、投資拡大のための環境を整備するなどです。

## セッション1 「EU と日本の貿易・経済関係」

第1セッションでは、EU が東アジアに対して大きな政治的・経済的関心を持っていることについて言及がなされました。アジア太平洋地域は世界で最も急速に成長している輸出の市場と経済を擁し、すでに EU の輸出の 25% 近くを占めています。世界の海運量（トン）のほぼ 50% が南シナ海を經由しており、東アジアの海運問題は EU およびその他の国々にとってきわめて重要なものとなっています。この重要性に鑑み、最近 EU は韓国およびシンガポールと FTA を締結したほか、日本を含むその他数ヶ国とも現在 FTA の交渉中です。

EU と日本はすでに、さまざまな問題への取り組みについて協力体制にあります。日本は、EU にとって貿易や投資面での重要な経済パートナーであり、EU と同様に、同じ地域における開発・平和活動にも取り組んでいます。さらに重要なのは、ヒューマンセキュリティ、地域間の関係、そして外交政策としてのソフトパワーといった安全保障上の関心を、双方ともに有していることです。最後に、EU と日本は緊密なつながりを持ち、三国間の協力を現実的な選択としています。以上のような理由から、日本は EU にとって必然の政治パートナーであり、EU の対東アジア政策ガイドラインでは、日本との関係についてより明確な外交ポリシーが求められました。2015 年の日 EU 首脳会議では、政治・経済における協力を拡大すること、またヨーロッパの共通安全保障・防衛政策（CSDP）に関して定例閣僚会議を開くことについて、双方が合意しました。

ただし、日本と EU の協力関係は、外交政策面のみならず、貿易経済関係に関しても重要なものです。例えば自動車業界です。ここ数年間で、日本の自動車メーカーは EU での生産量を伸ばし続けています。そして今日、EU で販売される日本車の 3 分の 2 は EU 内で製造されています。また、ここ 15 年間で、日本国内でのヨーロッパ車のシェアも堅実に伸びており、現在のシェアは 4.9% となっています。

日欧が計画通りに経済連携協定（EPA）、FTA を結ぶとなれば、それは新時代の幕開けとなるでしょう。EPA/FTA によって広大な経済圏が誕生するだけでなく、雇用機会が創出され、技術革新、生産性、競争が促進されることとなります。さらに、このような協定が合意されれば、貿易および投資に関する世界的なルールを構築するうえで役立つものとなるでしょう。

EPA/FTA の交渉において、日本の主な関心は、工業製品に課される EU の関税を廃止すること、また、ヨーロッパに所在する日系企業が直面している規制上の課題を取り除くことのようにです。一方、EU 側としては、非関税障壁（NTMs）を廃止すること、EU が日本へ輸出する主要な品目（特に農産物）に課される比較的高額な関税を撤廃すること、公的調達への参入を容易にすること、地理的表示を保護することを求めるでしょう。

日本にとって、EU と EPA/FTA を締結すれば、これは環太平洋経済連携協定（TPP）、東アジア地域包括的経済連携（RCEP）、日中韓 FTA を含む、いくつかの主要貿易交渉の一部となります。とりわけ TPP に関しては、投資、競争、そして一般的なビジネスの促進に関する共通のルール

を提供することによって自由化を図るうえで、関与するすべての国々に役立つであろうという議論がありました。あるスピーカーは、最近の TPP の合意が日本と EU 間の EPA/FTA 交渉に新たなダイナミズムを注入するだろうという EU 貿易官の意見に同意しながらも、「TPP の条件は、ただコピーして EU と日本間の協定にペーストすればいいというものではない」というオランダのマーク・ルッテ首相の発言に言及しました。

貿易が日本経済の活性化に貢献するという点で、これらの交渉はアベノミクスの政策の一部となっています。アベノミクスは、2013 年、安倍晋三首相が第 2 次安倍内閣発足時において掲げた経済政策です。アベノミクスは、20 年間に及ぶ日本のデフレを終わらせ、これまで停滞していた経済に弾みをつけたとされました。現在までの成果を見て、あるスピーカーは、日本政府は今後もアベノミクスに注力し、持続可能な経済成長を促進していくことを確信していると話しました。

## セッション 2 「年齢、ジェンダー、移民：人口動態の挑戦」

日本と EU は双方ともに、高齢化により経済成長および社会福祉の提供に関していくつかの問題を抱えています。というのも、私たちの経済成長モデルは基本的に人口増加、すなわち労働者と消費者の拡大を基盤としているためです。人口の高齢化と減少は、このモデルには相いれません。さらに、高齢化により依存人口比率（労働者に対する子供および年金生活者の比率）が上がり、社会保障制度の有用性が脅かされることとなります。その対応策として、ここ数年ほど、補充移民（Replacement Migration）が提案されています。経済成長モデルと社会保障制度を維持するために十分な移民を受け入れるということです。

しかしながら、補充移民が、人口高齢化に対する長期的な解決策ではないことを示す 2 つの主な理由があります。第一に、補充移民に必要となる移民数が、すでに人口過密となっている国々をさらに圧迫する可能性があることです。もちろん、人口増加がない場合、依存人口比率を下げるよう移民数を管理することもできるでしょうが、移民自身が依存人口（扶養される側）となる前に帰国してもらう必要が出てきます。しかし、ヨーロッパのゲストワーカーシステムの経験からみると、このような政策は、倫理的な側面を抜きにしても、きわめて困難なアプローチであることがわかります。

第二に、出生力水準の落ち込みがますます拡大していることです。英国への移民の多くは EU の東欧諸国出身であり、これらの国々の現在の出生力水準は 1.4 です。これは、長期的にみて十分な移民人口を提供するには低すぎる数値です。

同様のことが日本にも言えます。日本は、晩婚化、人口の高齢化、生産性と需要の停滞が経済成長率の低下を引き起こすという、人口動態上の悪循環に悩まされているようです。日本の労働市場は比較的柔軟性に欠けるため、企業は若い労働者をフルタイムで雇いたがりません。したがっ

て低賃金のパートタイム労働者の割合が上昇しフルタイムの仕事に就いても労働時間が長くなり、結果として若者が結婚や家族を持つことを先延ばしにすることにつながっています。

労働年齢人口が減少し、アベノミクスによる需要重視の取り組みがしばらくの間効果を上げるなか、経済専門家の中には、労働市場が逼迫し、フルタイム労働者の割合と実質賃金率が向上することで、悪循環を止められると期待していた者もいました。しかし、中国の経済成長が遅滞したことで日本の経済成長も衰え、このような期待も今では消えつつあります。

日本への移民の多くは中国の出身者ですが、同国の出生力水準も急激に落ち込んでいます。その他の国々、ベトナム、フィリピン、インドネシアなどでも下降しています。これらの国々の出生率は補充の水準を上回っているかもしれませんが、それも長期的なものではないでしょう。これらの国々の持続した経済成長と出生率の低下を背景に、今後日本へ移民する可能性がある人口プールも大幅に減るでしょう。

これもまた、補充移民が人口の高齢化に対する長期的な解決策ではないことを示すものです。とは言うものの、私たちが現在直面している問題を緩和するうえでは、移民は十分に役立つでしょう。高度なスキルを持つ移民は技術革新の後押しとなり、受け入れ国がグローバルな競争力を維持するための力となります。グローバルな人材募集はベストな人材を獲得する方法であるだけでなく、多様性に敏感で、国際的な取引や買収を促進する企業文化を形成する方法でもあるのです。例えば、韓国企業の多くは国際的な買収に苦勞していますが、これは、韓国の企業文化が非常に均質的であるためかもしれません。

移民に関する議論といえば、高度なスキルを持つ移民の話題に集中しがちです。しかし、実際はスキルの面でそれと対極にある分野、とりわけ農業や介護にも移民は必要とされています。技術は進歩し、例えば日本ではケアロボットの実験が行われたりしていますが、それでもこれらの分野は労働集約的であり、国内の労働者を集める取り組みはそれほどうまくいきません。

このように、移民によってもたらされる機会がありますが、そのコストについても検討しなければなりません。移民の受け入れにより、女性の就労率にマイナスの影響を及ぼす可能性が指摘されています。雇用主が、女性よりも移民の男性を採用したがる可能性があるからです。しかし、移民の割合が高い国々では、女性の就労率も高いことが分かっています。一方、日本では、そのどちらも低いのです。日本における女性の就労率の低さは、仕事がないからではなく、むしろ仕事と家庭の両立の困難さに関係していることが指摘されています。

もう一つの主な懸案事項は、移民が社会的な混乱を招くということです。確かに、EUにおいて、受け入れ社会に移民を組み入れるプロセスが問題なく進んだことはありません。価値観の衝突が起き、中でも最も重要なのはジェンダーと宗教に関するものです。またいくつかの移民集団にとっては、学業成績が平均未満であることや、失業率の高さが問題となります。移民にまつわる社会問題への対応として、多くの政府はいわゆる「望まれない」あらゆる種類の移民を制限しよう

としてきました。カナダやオーストラリアのような国が選択的な移民受け入れの方針が可能であることを示す一方で、EU や日本は制約的な態度を過度に強調するあまり、マイナスの影響も出ています。EU、日本の双方ともに高度なスキルを要する労働者を誘致するプログラムはあるものの、移民が多い時期でさえも目標の定員数は満たされません。この理由の一つには、高度なスキルを持つ人材はグローバル市場で活動しているために多くの選択肢があり、これにより自分を歓迎してくれて、高い給料をもらえる場所を選べるということが挙げられるでしょう。このダイナミクスは、移民に関する非常にネガティブな議論、そして EU と日本の双方にある同化の強調とは、対極にあるものです。

移民に関する問題を軽視しないことは重要ですが、その重大さを誇張しないことも、また等しく重要であるようです。政府がすべきは、現実を見ることです。大量の難民の流入を前に政府は、この難民たちの多くがここに滞在するという現実を認識すべきです。政府が、労働市場への難民、移民の組み入れを推進する方針を迅速に取り決めれば、社会的・金銭的な負担は少なくなるでしょう。また、移民を受け入れる利益も誇張すべきではありません。研究では、移民の受け入れによる経済効果はプラスではあるが、それほど大きいものではないとしています。

### セッション3 「エネルギーと環境：グリーンな未来を迎えられるか？」

2009年の国連気候変動コペンハーゲン会議において、日本とEUはともに、気候変動に関する問題の国際的にリーダー的な存在でした。両者とも、低炭素への迅速な取り組みを行っており、米国外で特許取得済みの最新技術を有していました。国際的な気候変動レジームに深く関わっていたのです。当時、既存の気候変動レジームは、日本で署名と合意がなされた京都議定書を基にしたものであり、法的拘束力のある合意を得ようと最も強く求めたのは、ほぼ間違いなくEUでした。日本とEUは、気候問題に対する主要な資金の融資者であり、また両者ともに、当時も現在も変わらず輸入に依存しているため、第三国の気候変動の影響を受けやすいのです。このリーダーシップは、会議において日本とEUが提示した目標に明確に反映されていました。

しかし、コペンハーゲンでこのように同じ地点から出発し、以来、同様の課題を抱えていたものの、その後両者が進んだ道は異なりました。興味深いことに、この違いは、2011年の福島原発事故ではなく、日本のCO2排出量が4.2%上昇した2010年に始まっていたと言えます。2010年にカンクンで開催されたUNFCCC会議では、コペンハーゲン後の国際的な団結を確保することが不可欠でしたが、日本は第二約束期間には不参加となりました。2011年、福島第一原子力発電所の事故が起きました。その後の結果や影響については、よく知られているところです。当時、日本はCO2排出量削減の目標の多くを達成することを目的として、2030年までに原子力エネルギーを50%とするエネルギー混合を計画していました。原子力発電所が一時的に停止したことで、日本のエネルギー混合はその穴を埋めるため化石燃料の消費の増加となりました。この状況は当然、CO2排出量と炭素強度の上昇という結果を引き起こしました。日本のエネルギー混合のうち20%強を原子力エネルギーとするという政府の計画が現実的なものであるか否かは、

企業が長期的な投資を率先して行うかどうかにかかっていますが、これは確実というにはほど遠いものです。

福島原発事故は当然ヨーロッパにも影響を与え、なかでも最も顕著な反応を示したドイツは、2022年までに同国の原子炉を段階的に廃止すると発表しました。日本と同様、ドイツのエネルギー混合での原発の穴埋めも短期的に化石燃料、とりわけ石炭によるものとなりました。しかし、ドイツはこれと同時に CO2 排出量削減目標の達成と、再生可能エネルギーへの転換に向けて取り組みました。一方、日本は、再生可能エネルギーの利用について非常に高い目標を掲げてはいたものの、おそらく政治・経済的な原因で実現には至りませんでした。対してドイツは今や、電力のうち約 30%を再生可能エネルギーに依存するまでになっています。ベルリンのエネルギー転換 (Energiewende) によって、CO2 排出量削減や電力の価格の面ではもちろんマイナスの影響がありましたが、ここで重要な点は、ドイツが CO2 排出量と経済成長とをうまく切り離したことにあります。ドイツは CO2 排出量を減少する一方で GDP は向上しています。これは本当に素晴らしい成果です。

2013年以降、米国ではシェールガスによる革命が始まり、ヨーロッパと日本双方におけるエネルギーおよび競争に関する話題も様変わりしています。当時、天然ガスは 100 万英サーマルユニットあたり米国で\$4.5、EU で\$12、日本で\$18でした。このことは、気候変動に関する政策とエネルギー保全の政治・経済に大きな影響を与え、2013年の気候変動・エネルギー政策パッケージの CO2 排出削減目標に反映されましたが、実際はこれまで通りの二酸化炭素除去の指針が示されることになりました。つまり、CO2 排出削減への熱意はほとんど向上しなかったということです。これとほぼ同時期に、日本がコペンハーゲン合意を放棄し、2020年に向けた新たな目標を提示しました。その中には、1990年よりも多い CO2 排出量が含まれており、志としてかなりの逆転が見られました。

私たちは、今どこに向かっているのでしょうか？日本と EU は両者ともに約束草案 (INDC) を提出しています。2013年を基準年とすれば、日本の CO2 排出削減目標は、米国や EU のそれと比べてより意欲的なものに見えます。しかし、より一般的な 1990年または 2005年のベースラインと比較すると、この目標はそれほど素晴らしいものとは言えません。また、この INDC は 2020年-2030年向けのものであり、ここに提示されている CO2 排出削減の年率をみると、日本の意欲は EU と米国のそれよりも低くなります。一方、日本の CO2 排出削減における限界コスト (単位 CO2 削減量あたりのコスト) 概算は、EU と米国のそれよりも高いものでした。日本、EU、米国を含む先進国と、多くの発展途上国の間には、この限界コストにおける大幅な差異があり、これがカーボン・リーケージ (炭素の漏れ) を引き起こす可能性があります。すなわち、排出量の多い生産工程が規制の緩い他国へと移されることで、排出量が増加してしまうので削減のための取り組みが台無しになってしまうということです。したがって日本と EU が INDC を実現できるかどうかは、他の国々の努力と協力にかかっています。

また、日本も EU も関与していない、新たなリーダーシップのダイナミクスもあります。気候変動において米国と中国がリーダー役を務め始め、日本と EU とともに流れから取り残されている感があります。G7 の国々は現在、CO2 排出量削減なくしての石炭の利用を禁じる法律が制定されたことにより、新たな石炭火力発電所の開発から脱却しつつあります。その他の国々では、石炭の需要がきわめて少なくなったため、これにまつわる座礁資産が非常に多く存在しています。しかしながら日本は、40 数ヶ所の新たな石炭火力発電所の開発を計画しています。また日本は、発展途上国の石炭発電に融資をし、輸出信用保証を通じて、国外での石炭生成に対する主要資金提供国の一つでもあります。

グリーンな未来を迎えることは可能であり、それは確実にやって来るでしょう。しかし問題は、地球温暖化を今後摂氏 2°C 以下に抑えるのに、どれだけ早くたどり着けるか、ということなのです。コペンハーゲン会合以降、太陽エネルギーと風力エネルギーのコストは大幅に低下し、貯蔵設備（ストレージ）に関しては大きな前進がありました。

EU にとって今後の重大な課題は、次のようなものがあります。①エネルギー安全保障、②計画されたエネルギー同盟（Energy Union）でのガスの役割に対する過度な集中を避ける必要性、③送電グリッド網の向上、④排出権取引制度の改修、⑤輸送分野での脱炭素化、⑥ブリュッセル（EU 政府）を悩ます多くの危機や妨げの中で気候変動政策一貫して維持する必要性です。

日本は、低炭素化のための技術開発という課題について最大の貢献者の一つとなる潜在性があるにもかかわらず、近年、来た道を引き返していることはほぼ間違いありません。ストレージ、スマートグリッド、第二世代の太陽エネルギー、自律走行車、水素エネルギーなど、今後どのような技術が隆盛しようとも、日本は低炭素化に取り残されないように努めるべきです。実際、安倍首相は「技術的な貢献を基盤とする温暖化対策に向けた積極的な外交戦略を策定する」意図を示しています。これから分かることは、日本による地球温暖化解決のための貢献、努力が行われており、これはおそらく、鉄鋼生産や石炭火力発電所等のエネルギー効率を向上させる、広く利用可能で革新的な技術の開発という形になるということでしょう。これを達成するために、日本政府は 2014 年、Innovation for Cool Earth Forum（ICEF）を設立しました。

## セッション 4 「地方自治体とアカウンタビリティの新モデル」

このセッションでは、日本と EU における地域・地方自治体の重要性、構造、目的に関する概要が示されました。

ヨーロッパには、国家ならびに EU および欧州評議会（CoE）といった国際レベルでの政策の策定に影響を与えることを目的とした、地域・地方自治体のさまざまなネットワークがあることが分かりました。あるスピーカーは、一部の国々にとって、ヨーロッパの問題が自国の国内問題の延長となっており、オーストリアには「連邦ヨーロッパ統合外務省」という名の役所が設置されていることから分かるかと主張しました。

ヨーロッパの地域・地方当局はそれぞれ、似たような問題に頻繁に直面しています。例えば以下のような問題があります。

- 異なるレベルの機関内部／間における不明瞭な権限と責任の割り当て
- 不十分な財源
- コンサルテーションの欠如または不十分さ
- 地域・地方当局による権力の侵害に対する法的救済手段の欠如または不十分さ

ヨーロッパの状況とは反対に、日本はきわめて一極集中型であり、地方自治体がより大きな権限を求めることもほとんどありません。しかしながら、現在の人口動向（大都市では安定成長、農村部では減少または低迷）を見ると、主要都市圏外の地方自治体は、高齢者に対する医療などの公共・社会サービスを維持するうえで大きな課題に直面するであろうことが分かります。早ければ 2030 年には日本のいくつかの都市でこうしたサービスが維持しなくなるとの予想があり、そうなれば日本の地方自治は大きく弱体化する可能性があります。

ヨーロッパの主要都市と比較すると、日本の人口は首都に極度に集中しています。繰り返される財政赤字や、自然災害への脆弱性の継続といった背景を基にしてみると、日本の地方自治体が抱える課題は、地方に住まう人々に向けた公共・民間サービスの質の維持となるでしょう。この課題への解決策はいくつかあります。

- 従来、自民党は、中央政府の資金を用いて地方機関を助成してきました。福島原発事故以降、地方市民の間にローカルな結束とコミュニティの意識が生まれ、多くの政策担当者は、原発事故後の再建は、分権化または地方への権限委譲を伴うものであるべきだと考えました。同時に、原発事故前には地方への公共投資が縮小していたところ、再建によって従来の自民党の政治が活性化されることにもなりました。2011 年に日本を襲った地震、津波、原発事故の後、経済専門家が推奨するレベルを大幅に上回る GDP の 77% が再建に充てられました。しかし、増大する日本の公債、成長遅滞、そして高齢化社会という状況では、このアプローチは今後持続できるものではありません。
- もう一つの解決策としては、日本がより緩慢な成長モデルを選ぶことです。これは「里山資本主義」と呼ばれることもあり、物質的な豊かさではなく、クオリティ・オブ・ライフを優先するモデルをいいます。ただし、「里山資本主義」モデルの原型は地方での自給自足経済であり、ここに経済成長はもはや必要ありません。このような状況において緩やかな成長または現状を維持していくのは、非常に困難でしょう。このモデルを持続可能なものとするには、日本の地方は生産性を大幅に向上させる必要がありますが、それによって地方の社会構造は変化せざるをえなくなるでしょう。

- 第三の解決策は、分権化と地方への権限地方への権限委譲です。このアプローチは、社会民主主義者やネオリベラルな経済専門家がよく提唱するものです。ネオリベラリストは、中央政府から地方政府への財政支援の停止を推奨し、地方自治体の自給自足、自己責任、自立の必要性を強調する傾向があります。このアプローチは、2001年～2006年の小泉政権下（ネオリベラルな自民党の方針）で支持されていました。他には、官僚的手法による低効率、低生産性を改善するためには、公益事業の地方分権が必要であるとの主張があります。生産性を向上させるためには、地方の小規模な町にリソースを再分配し、地方産業には徹底的な構造改革が必要です。しかし、この解決策は、現実的な適用が非常に困難となります。国家レベルから地方レベルへ資金を再分配するのは困難であり、産業の構造改革には反発が生じるでしょう。それゆえ、分権化に向けての実質的な取り組みには、中央政府と地方自治体ともに、強力なリーダーシップが不可欠となります。