

「新しい日米関係を構築する検討会」

報告書

平成21年3月

新米国政権下の新たな日米関係の構築を提言する検討会

(財団法人 国際経済交流財団)

KEIRIN



この事業は、競輪の補助金を受けて
実施したものです。

<http://ringring-keirin.jp/>



新米国政権下の新たな日米関係の構築を提言する検討会メンバー

I 政治パート

座長 森 本 敏 拓殖大学大学院 教授
川 上 高 司 拓殖大学海外事情研究所 教授
添 谷 芳 秀 慶應義塾大学法学部 教授
星 野 俊 也 大阪大学大学院国際公共政策研究科 教授
山 口 升 元防衛庁陸上自衛隊 研究本部長

II 経済パート

座長 浦 田 秀 次 郎 早稲田大学大学院アジア太平洋研究科 教授
岩 田 一 政 内閣府経済社会総合研究所 所長＊
嘉 治 佐 保 子 慶應義塾大学経済学部 教授
深 尾 京 司 一橋大学経済研究所 教授
豊 田 正 和 財団法人 国際経済交流財団 顧問

* 岩田委員は、個人として本検討会に参加され、所属する内閣府経済社会総合研究所の見解を代表するものではない。

はじめに

本検討会は、新米国政権の下での新しい日米関係を構築することを目的として、多面的な観点から、検討を行い、緊急提言を行うものである。

検討会は、政治、経済、各々5人ずつの有識者から構成され、新米国政権が本格的に政策展開を行う前に提言することを目的としている。

未曾有の世界同時不況の中で、世界で最も重要な2国間関係を構成する日米両国は、協力して、この危機を克服することが期待されている。経済危機は、今や経済のみならず、政治の安定にも影響を及ぼしつつある。

その意味で、本検討会においては、政治の専門家、経済の専門家それぞれの有識者グループが、協力し、補完しあいながら、提言をとりまとめた。但し、政治パートについては、政治グループが、また経済パートについては、経済グループが、各々の専門家としての責任を負っているものである。

本提言が、日米それぞれの政府関係者、有識者の参考となれば、誠に幸いである。

2009年 3月

政治パート 座長 森本 敏

経済パート 座長 浦田 秀次郎

I 政治パート

要 旨

オバマ政権の政治外交上の最優先課題は、①金融・経済面での外交推進 ②テロと大量破壊兵器の拡散防止 ③気候変動、アフリカ開発、軍縮、貧困、伝染性疾患、人権、国連改革などのグローバルな課題への取組み。日本の外交・安全保障の課題は、①日米同盟の堅持、②防衛力の維持、③国際社会やアジアの安定と繁栄のための外交努力。両国の課題の整合的解決への努力のあり方について、以下のポイントについて提言。

—米国のテロ対策としてのアフガン、パキスタン政策への日本側の対応

(1. 外交・安全保障政策)

—アジア太平洋の平和と安定のための多国間安全保障枠組みへの発展

(2. 東アジア太平洋政策)

—アメリカの核抑止、核拡散防止への日本の対応

(3. 大量破壊兵器の拡散防止及び軍縮を巡る政策)

—日本の防衛力を巡る問題の日米間の調整の必要性

(4. 日米安保協力関係)

—グローバルな平和と安定のための日米間の緊密な協力関係の構築

(5. アフリカ貧困問題・平和構築・感染症、6. 国連改革)

1. 外交・安全保障政策

(1) 現状認識

- 一 オバマ政権の中東政策は①アフガン・パキスタン政策②イラン政策③中東和平問題に集約される。これは米国にとって中東という地域政策であると同時に、米国の外交・安全保障政策の重点課題でもある。そのうち、当面のところはアフガン・パキスタン政策が重要課題。この点について日米同盟関係の中でいかなる協力と協調を図ることができるか。
- 一 米国にとってテロ対策は依然として最重要の安全保障課題。特に、テロリストが核兵器や「汚い爆弾」を使用して行うテロ活動は自由社会にとって最も深刻な脅威と認識される。日本もこうした脅威感を共有している。アフガンの対テロ作戦は国連安保理決議に基づく国際協力活動であり、各国は可能な範囲で出来る限りの協力と支援を行うことが求められる。
- 一 ブッシュ政権がアフガンでのテロ戦争を始め、その後、イラク戦争によって米国の兵力と資源を消耗させ、グローバルな反米感情の高まりをもたらしたことが、米国の国際的リーダーシップを失墜させたことを重く見て、オバマ政権は責任ある形でイラク戦争を終わらせるとともに、アフガンに兵力と資源を投入してタリバンとアルカイダのテロ勢力に対応する構えを見せてている。日本もこうした米国の努力を評価し、自国としてなしうる範囲で出来る限りの協力・支援を含む対テロ政策を実施する必要がある。

(2) 短期的対応

① 米国

- 一 米国の対テロ政策の重点はアフガニスタンとパキスタンの国境地帯がタリバン（イスラム原理主義勢力）とアルカイダ（国際テロ組織）の温床となっていることを懸念している。アフガン政府の自助努力を促進するため、アフガンの治安軍と警察部隊の育成に努めようとしている。
- 一 米国はアフガンにおける軍事作戦を効率的に遂行するため今後、兵力増強をすすめつつ、同盟国のさらなる協力と支援を要請している。
- 一 更に、軍事作戦だけでは問題解決が不十分であると見て、リチャード・ホルブルック特使が中心となってアフガン・パキスタン両国政府と協議し、米国との対テロ共同戦略を推進し、民生安定のための協力を求めてこよう。特に、軍事作戦だけではなくアフガン・パキスタンの民生部門（復興支援・民政安定など）における政策推進を重視している。
- 一 また、オバマ政権はシリア・イラン・エジプト・サウジなど中東諸国との対話と協議を通じて中東湾岸の安定のために各国との協力と連携をすすめ、米国の中東におけるリーダーシップを確保しようとしている。

② 日本

- 日本はアフガンに対し、①治安 ②インフラ整備 ③基礎生活分野 ④農業・農村開発などの分野に人的・財政的支援を行っており、すでに総額300億円を超える財政的支援を表明している。
- また、パキスタンの国内不安を防ぐため、米国との協調においてパキスタン支援国会合を主催する計画である。日米間で緊密な中東政策の協調を進めていく必要がある。
- アフガンに自衛隊を派遣するかどうかについては、検討中である。日本がどのようなアフガン協力をを行うことが出来るかが、オバマ政権下における日米同盟の質と日本に対する国際的地位と評価を決定する。派遣期間は最大2年間と時限を切って出口戦略を明確化した上での自衛隊のアフガン派遣、米国はじめ同盟諸国へのアフガン・パキスタンの再建・復興支援の限界と枠組みを提示も選択肢のひとつである。
- 日米両国は今後、イラクの復興支援について積極的に協力できる分野と内容を協議しつつ、イラクの国家再建に向けた努力をする必要がある。

(3)長期的対応

- オバマ政権のテロ対策は、アフガン・パキスタンに集中するであろうが、テロ対策を主として軍事力行使によって解決しようとしてきたブッシュ政権とは明らかに異なる政策アプローチを進めつつあり、日本としてはオバマ政権がアフガン政策で国際信用と国際的リーダーシップを回復できるよう同盟国としてできる限りの協力をすすめる必要がある。

2. 東アジア太平洋政策（対中政策・朝鮮半島政策・アジア太平洋政策）

(1) 現状認識

- －日本外交及び日米関係をめぐる国際環境を左右する要因として最も重要なのは、米中関係である。
- －米中関係は、当面「同床異夢の戦略的共存」を続けていくものと予想される。最も重大な「異夢」は、中国の軍近代化、核戦略や宇宙利用も含めた中長期的軍事戦略、台湾問題に関する軍事政策と、アメリカのアジア太平洋戦略の本質的な対立にある。更には、中長期的な東アジア政策において、アメリカのプレゼンスと影響力を縮小しようとする中国生来の衝動も、米中間の重要な「異夢」であろう。最近では、中国がアメリカ中心の世界秩序運営に積極的に関与するようになりながらも、時に「ワシントン・コンセンサス」への対抗姿勢を示していることも、米中間の重要な「異夢」であり、更には、人権や民主主義、及びチベット問題等をめぐって、米中間に基本的な価値の対立が存在している。
- －しかし、米中両国がそれぞれに抱える難問に対応するためには、むしろ相互協力の重要性が高まっている。（アメリカのイラクやイランをめぐる外交。北朝鮮の核問題と体制変革、及びその管理システムである六者協議における米中関係。世界経済や地球温暖化問題等のいわゆるグローバル・イッシュ、北朝鮮の体制変革、朝鮮半島統一の可能性への対応など。）
- －より広くアジア太平洋全体を見渡すと、オバマ政権は、そうしたアジア太平洋地域の多国間協力に積極的に参入しようとしているようにみえる。（経済協力、東南アジアにおけるイスラム問題、テロ、ミャンマー問題等、東アジアサミットとアメリカの参加問題などが争点となろう。）

(2) 長期的対応

- －最も重要なのは、日本の自助努力と日米関係をいかに適切に組み合わせるかという長期的対応である。具体的には、米中戦略関係の中間に位置する国々との間の連携を深めることであろう。例えば、日韓豪が、米中戦略的共存を前提に、対米・対中関係についての対話を深め、米中戦略関係の中間に広がる領域での協力関係を深めることができれば、それは日韓豪それぞれの一種の自立戦略の基盤になるし、アメリカも中国も無視できない東アジア秩序の重要なインフラになる。
- －東アジアの新たな試みにおいて、ASEANも重要なパートナーとなっている。日本のASEANとの安定した関係は、その際の日本外交の重要な資産である。今後の国際政治経済の行方を左右する最も重要な要因である中国に対する、多角的で深みのある戦略を構築するための大前提となる。
- －北朝鮮の体制変革と朝鮮半島統一の可能性を視野に入れると、韓国との関係が決定的に重要である。日韓協力を太く実質的に推進することは、日本と韓国の外交的選択肢を増やし、日米韓協力の枠組み、及び六者協議に新たな息吹を吹き込むことにもなる。

ーロシアとの関係を見直すことも重要である。ロシアは、北東アジアの国際政治が大きく変動する場合、アメリカや中国と「対等」に渡り合おうとする。そうした見通しに立った日ロ関係の再構築も重要である。

－アジア太平洋及び東アジアの地域協力においては、中国中心の東アジアに対する懸念を中国との対決の論理に発展させることなく、多国間協力の枠内で中長期的に、まさに戦略的に施していくのに、「東アジアサミット」は効果的な場となっている。日本をはじめ東アジア諸国にとって、まさに複眼的で深みのある対外交が要請されている。日米関係の軸からみれば、アメリカを「東アジアサミット」の正式メンバーに迎え入れる必要はないまでも、アメリカを排除する論理は慎重に排除する、という辺りが落としどころであろう。

－以上のように、中長期的に日米関係と調和のとれた日本の自立戦略の展望が開ければ、日米関係の風通しもかえってよくなる。いざというときに日本がアメリカの信頼できる友人であることが明確になればなるほど、日常的な場面で日本がアメリカと部分的に対立しても自らが望ましいと考える東アジアの秩序作りを推進することが可能となる。

(3) 短期的対応

－短期的対応を、マクロでグローバルな視野から、中長期的趨勢の見通しと連動させることが極めて重要である。

－米軍のプレゼンスに関しては、日米韓の対話と協力の充実が必要である。例えば、朝鮮半島有事の際の自衛隊を含めた邦人救出活動については、1990年代のそれ違い（例えば、日本が朝鮮半島有事の際の邦人救出について韓国との調整を図ろうとアプローチした際、韓国の国防責任者は、「日本の自衛隊機が飛来すれば北朝鮮との戦闘を一時中断して日本の自衛隊機を撃つ」という趣旨の発言をした）を繰り返さないためにも、韓国の懸念をほぐす仕込みと対応にすぐにでも着手すべきである。

－日米同盟を前提とした東アジアにおける日本の自立戦略の重要な核としての日豪協力の深化と日韓関係の進展に、意欲的に取り組むことも重要である。日豪間では2007年の日豪安全保障協力宣言のフォローアップが必要だ。日韓で、非伝統的安全保障領域での日豪協力と同じような展開を切り開くことが望ましい。その延長線上に、日韓豪の枠組みの可能性も開けてくる。（民間あるいはトラック2での検討が望ましい。）

－一種の「反中原理主義」とでもいべき中国への対抗意識を原点として組み立てられる日本外交は、日本を東アジアで孤立させるものであることを認識する必要がある。オバマ政権が日本と中国のどちらを重視するかという問題設定も、同様にほとんど無意味なものだ。

3. 大量破壊兵器の拡散防止及び軍縮を巡る政策

(1) 現状認識

- －オバマ政権は、戦略核兵力の削減に向けて具体的なステップを踏むことを公約した。2月初旬、ロシアとの間で、今年末に期限切れになる第一次戦略兵器削減条約(START-I)の後継条約に関する交渉を進めていくことを明らかにした。一方、米国の核戦力は老朽化しつつあるため、それぞれの弾頭が、設計時の期待値に比較してどの程度の効果を有しているのか、また、正確に機能するのか否かという点に関する信頼性が低下している。すなわち、抑止の信ぴょう性を維持しつつ軍縮に向けて具体的な行動に踏み出すことが必要である。
- －イランや北朝鮮による核開発の動向にみられるように、さらなる核兵器の拡散が深刻になりつつある中、クリントン政権以来不拡散・対拡散政策を重視してきた民主党が政権に就いたことに期待するところは大きい。
- －日本にとって、引き続き究極的な核廃絶を希求しつつ、当面、米国の拡大抑止に依存していくことが唯一の選択肢であり、米国が核軍縮、核兵器近代化及び核拡散防止に関する政策を進めていく際、米国の抑止が同盟国に及び続けること、すなわち拡大抑止が信ぴょう性を有し続けることは極めて重要である。他方、北朝鮮による核実験及び弾道ミサイル発射、すなわち北東アジアにおける核兵器及び運搬手段の拡散は、グローバルな意味で拡散問題を深刻化させている。日本に対する直接的脅威でもあり、これに対応することは、日米両国として喫緊の課題である。

(2) 短期的対応

- －北東アジアにおける抑止態勢を維持するために日米両国が分担すべき役割を明確にすべきである。この際、これまで全面的に米国に依存してきた矛の役割の一部を日本が通常兵器によって果たすことの是非について検討することは重要であろう。
- －なお、拡散防止のための具体的施策、例えば拡散に対する安全保障構想(P S I)などに関しては、大量破壊兵器やその運搬手段の拡散を直接防止する効果が望まれることから、日米両国が政策を協調させつつ、具体的な活動について密接に協力していくことが重要である。
- －米国としては、核軍縮に向けて具体的な政策を講じると同時に自らの核兵器を近代化して拡大抑止の信ぴょう性を維持するという一見矛盾する政策を調和せながら進めていくことが当面喫緊の課題である。特に、北東アジアに関しては、米軍の核戦力及び通常戦力による抑止力が機能し得る体制を目に見える形で維持することは、潜在的な敵に対する抑止のみならず、日本を含む同盟国に対するリアシュアランスとして極めて重要である。
- －日本としては、核軍縮及び不拡散に対するコミットメントを引き続き維持すること、北東アジアにおける米軍の抑止態勢を支えるために在日米軍再編事業を滞な

く進めるとともに米軍と相互に補完し得る防衛力を整備すること、更にミサイル防衛を含む日本自身の防衛態勢の強化などが重要な検討課題である。

(3)長期的対応

- 一日米両国は、核兵器の使用を抑止する機能を維持しつつ、究極的な核廃絶に向けてNPT（核拡散防止条約）上の核保有国が長期的に核弾頭数を減少させていくビジョンを示すことが必要がある。この際、核軍備制限及び拡散防止のための国際的枠組みの強化、ミサイル防衛など防衛能力の構築及び通常兵器を含む（攻撃的な）抑止戦力による抑止体制の維持を狙いとする政策を複合的に組み合わせることが重要である。なお、現在、米ロ両国がそれぞれ数千発の弾頭を保有しているため、より少數の弾頭を有する他の核保有国にとって米ロ両国に挑戦する余地はないという、一種の安定状態が存在する。今後、米国をはじめとする核保有国が弾頭数を削減していく過程において、この安定状態を急激に変化させ、米ロ以外の核保有国に対して核兵力増強に向かう動機を与えるような事態を避けることが緊要である。
- 一方、長期的な拡散防止努力の一環として、NPT体制の維持・強化を通じて、核兵器のさらなる拡散を防止するための枠組みを整備すべきである。また、現在強制力もなく参加国も限定されているミサイル技術管理レジーム（MTCR）を発展させることを通じて、核兵器などの運搬手段としてのミサイルが拡散することを防止するための、より実効性ある枠組みを構築することも必要である。
- 更に、これらの施策の実効性を担保するため、IAEAなどの検証機能を強化するとともに前述のPSIのような拡散防止施策を国際社会において制度化していくことが重要である。

4. 日米安保協力関係

(1) 現状認識

- －米国の相対的国力の低下は避けがたい一方、中国、ロシア、インドなど10～20ほどのアクターが国際社会では拮抗し、世界は無極化へ向かう可能性が高い。
- －このような時代に即応し、また経済的危機を乗り切るためにアメリカは、軍事的に中国からアフガニスタンへ米軍戦略のグレーティーをシフトすることになり、オバマ政権のアジア政策はアフガニスタンに全勢力を傾注せねばならなくなるため、現状維持政策をとることになる。
- －オバマ政権は中国とは関与政策をとらざるを得ない。また、中国は日本と同じく米国の国債を多額に買い支え、経済的MAD（相互確証破壊）状況にある。その結果、オバマ政権は米中間の戦略経済対話（Strategic Economic Dialogue）を戦略対話（Strategic Dialogue）に格上げした。米中は経済のみではなく軍事的な分野でも協力関係を築きあげざるを得ない。
- －しかしながら、米中関係と日米関係は相反するものとはならない。つまり、アメリカは日本と中国との関係においてゼロ・サム的なバイラテラル関係ではなく、米国の国益にとり有利なマルチラテラル的なプラス・サムの政策を展開。それに対して日本は戦略・戦術的な外交政策を持って応え、米中の間に埋没するがないようにする必要がある。

(2) 短期的対応

- －日本はアメリカがグローバルでもリージョナルでも日米同盟を活用した方が米国の国益達成に有益だと確信させる政策をとる必要がある。
- －日米同盟強化のために、まず在日米軍再編協議（DPR）が重要である。その意味でオバマ政権下でもブッシュ政権下での取り決めをクリントン国務長官の訪日時になされた2月17日の「在沖縄米海兵隊グアム移転協定」の締結は大きな意義がある。DPRの早期解決は日本政府に課された喫緊で最大の課題である。
- －オバマ政権にとりアフガニスタンにおけるテロとの闘いは最大の課題だ。この点、オバマ・麻生首脳会談でアフガニスタンに対する日本のさらなる貢献が謳われ、オバマ政権のアフガニスタン新戦略に日本も関わることになった意義は大きい。日米同盟の観点からのアフガニスタンへのPRTへの自衛隊の参加も重要な検討課題である。
- －インド洋上での海上自衛隊の補給活動、ソマリア沖海賊対策のための自衛艦派遣は、日本の防衛にとり重要である。我が国にとり中東地域から日本海までのシーレーン防衛は重要だからだ。またその海域の安全の確保は国際公共財としても必要不可欠であり、シーレーン防衛を米国、インド、中国と共同作戦をとりながら行なうことは各国との関係や信頼醸成（CBM）が深化することになる。
- －グローバルな日本の国際貢献があつてこそ初めて、リージョナルな日米同盟も強

化できよう。オバマ政権になり中国との一歩進んだ包括的関係に入るとはいえ、アメリカはアジア地域における、中国や北朝鮮に対する軍事的ヘッジは欠かせない。しかしながら米軍の安全保障上の限られたアセットをアフガニスタン・パキスタンへと傾注することから手薄になる。それを同盟国である日本が埋め合わせるのは重要だ。そのためのアメリカへの接受国支援（HNS）を含む経費分担の増額や、日米間での役割・任務・能力（RMC）のさらなる深化が求められ、また、将来的には、日米共通の作戦計画や作戦要領を策定することが求められる。－日本の本土防衛の観点からの拡大抑止の強化や拒否的抑止力の強化も検討課題であろう。

(3)長期的対応

- －日米安保協力関係の向上のために、日本の国益と米国の国益が合致する分野で日米協力を構築し、日米間でパワー・シェアリングを行ってこそ初めて日米同盟は米英同盟なみの対等で信頼できる関係となろう。
- －日本が国際社会の一員として世界の秩序と安定に貢献できるようにするために、集団的自衛権についての検討も不可欠である。
- －他方、日米同盟を基盤として協調的安全保障、地域的安全保障、集団的安全保障を重ね合わせた多層的安全保障体制をつくりあげる努力こそが長期的な日本の安全保障には不可欠といえよう。

5. アフリカ貧困問題・平和構築・感染症

(1) 現状認識

－「ボトム・ビリオン」とは、世界の最底辺にあって1日1ドル以下で生活する12億にも上る人々であり、その73%は内戦を経験し、70%はアフリカに暮らしている。グローバル化の恩恵から取り残されたこれらの人々に2008年後半からの経済・金融危機は更に苦難を強いている。こうした状況を放置することは、当該国やその周辺国はもとより、国際社会全体の平和と安全にとっても深刻な不安定要因となる。これらの最貧国のなかには破綻国家ないし脆弱国家ともいべき機能不全を起しているものもあり、結果的に国際テロ組織や国際犯罪のネットワーク（海賊も含む）が暗躍する余地を広げ、感染症のパンデミック問題といった新たな危機を引き起こす可能性を高めている。

(2) 短期的対応

① アフリカ貧困問題

－アフリカ諸国の貧困問題に関し、日本は昨年5月、「元気なアフリカを目指して」をテーマとする第4回アフリカ開発会議（TICAD IV）を主催。参加国はアフリカに対するODAの量的拡大（日本は2012年までにODA倍増などを表明）や投資拡大（南南協力を含む）、産業開発戦略・政策の推進などで合意した。米新政権も厳しい財政状況のなか、現行の250億ドル規模の対外援助を倍増する方向を示し、かつ、ミレニアム開発目標（MDGs）の達成に意欲的に取り組む姿勢を明らかにしている。

－アフリカ支援については、単にODAを通じた支援（無償・有償・技術協力）のみならず現地の民間部門の発展を可能とするような貿易投資環境の整備を含めた協力が重要である。

－アフリカの貧困問題は、経済・金融の側面のみならず、政治・行政・司法分野における支援と結びつける必要があり、それは、多くが内戦を経験し、かつ、ガバナンス上の課題を抱えるため。日米がリーダーシップを取り、国連の場で共通のゴールとされているMDGsの達成を促すことに加え、平和構築やガバナンス支援を組み合わせていく発想を進めていくことが有用である。

② 平和構築

－内戦や混乱で統治機構が破綻ないし脆弱化した国家における再建と平和構築は、内戦の再発防止や国内の復興・安定化にとって重要である。現地政府の主体性（オーナーシップ）を尊重しつつも、ガバナンスを強化し、平和を志向する国家への移行を手助けする必要がある。その際には、過度に軍事力に依存するのではなく、軍事的なアセットと文民要員による民生支援とを効果的に組み合わせ、和平の仲介から平和維持、平和構築、持続的な開発に向けた努力を継ぎ目なく進めるための統合的・戦略的アプローチを採用すべきである。これにより、10万人・70億ドルを越える規模にまで拡大した国連平和維持活動（PKO）の合理的な運用やPKO撤退後の平和と復興・開発に向けた努力の持続化にも資する。

－破綻国家や脆弱国家の復興や平和構築に向けた戦略的な取り組みは、国連安全保障理事会と2005年12月に発足した国連平和構築委員会（PBC）とを活用していくことが有益だ。

一政情の悪化や人道的見地から深刻な事態が突発する場合、国際社会は、まずは政治・外交手段により説得による打開に努めるべきだが、国連安保理決議などで正統性を担保したうえで、断固たる介入が必要となることも留意すべきであろう。一人為的な危機に加え、自然災害に対する迅速な対応も必要である。日米両国は災害対応における自衛隊と米軍の連携強化を含む協力関係の拡大を目指すべきである。アフリカ等におけるこれらの内戦国に対して、通常兵器の輸出禁止を先進国を中心となって推進すべきである。

③感染症

一三大感染症といわれるエイズ・結核・マラリアで命を失う人は現在も年間500万人存在する。日本は、九州・沖縄サミットで「沖縄感染症対策イニシアティブ」を発表し、それが世界エイズ・結核・マラリア対策基金（世界基金）の設立をもたらすなど、これまででも力を入れている分野である。こうした世界基金の強化を通じた感染症対策や、マラリア対策の蚊帳に代表される工夫による支援の拡充が期待される。

一悪意による感染症のパンデミック対策は、テロ対策の一環として、問題の防止・予防・ワクチンの生産・貯蔵・配布などの方策を含め、日米間で緊密な危機及び結果管理（crisis and consequence management）に向けた情報交換や協議が緊要である。

(3)長期的対応

①アフリカ貧困問題

一アフリカの開発にとっては、物質的な援助のみならず、人々の能力強化が不可欠である。初等教育の拡充のみならず、政府と民間双方で指導的な役割を果たしうる人材の潜在力を伸ばす努力に先行投資していくべきである。これは、アフリカを「希望と機会の大陸」にしていくとのTICAD IVの目的にも資する。

一アフリカへの中国の進出と影響力の行使は著しいことから、その動向を的確に把握していくことが必要である。

一日本については、対アフリカODAの倍増は政策的に計画されているが、ODA全体は1997年のピーク時から2007年まで38%減という著しい減少傾向にあることから、この流れを転換する必要があり、米側も、国内の財政状況は厳しいが、ODA倍増という新政権の公約の実現に向けた取り組みが期待される。

②平和構築

一破綻国家や脆弱国家の再建・平和構築を支援するにあたり、国際社会は迅速に現地入りできる支援要員や提供できる物資・機材がプールされていることが重要である。日米双方で協力し、このための体制強化が進むことが望ましい。

③感染症

一感染症対策を含む保健・衛生の問題に取り組むことは、人間が一人ひとり健康で安全な生活を維持し、自らを高めていく「人間の安全保障」の理念の実践においてきわめて重要である。世界基金の強化に加え、世界保健機関（WHO）などの国連機関やNGOとも連携を強め、国際保健協力の体制づくりに日米がリーダーシップを発揮することが必要である。

6. 国連改革

(1) 現状認識

－オバマ新政権の国連をはじめとする国際機構の有効活用は、前政権から大きな「変化」の一つである。他方、日本がかねてより国連や国際機構を重視する外交政策を有していることはよく知られている。このことは、国連等のマルチ外交の場での日米協力の地平が広がりうることを示唆している。今日の世界で最も普遍的な政府間国際機構である国連における日米協力は、両国が国際的な正統性の後ろ盾を得て行動するうえで重要だが、国連がその機構や機能面で改革を要することは明らかだ。

(2) 短期的対応

－「国際の平和と安全の維持」に中心的な役割を果たす安保理の改革が必要であり、この機関の実効性と効率性を担保しつつも正統性を高めるために常任・非常任両議席の一定の拡大は不可欠である。折しも昨年9月の国連総会決議に基づき、安保理改革に関する政府間交渉が本年2月末から開始されたところ、この機会を捉え、改革実現に向けて精力的な努力が傾けられるべきである。とりわけ、日本の安保理常任理事国入りは、戦勝国による戦後の国際秩序維持機関としての国連の性格を更に一層普遍的な機関へと転換させ、また、国連の中核機関である安保理のなかでの日米協力を可能とする道を開くものであり、日米が協力して可能な限り早期の実現を図るべき課題である。

(3) 長期的対応

－国連が国境を超える諸問題を議論し、国際協調のための政策の立案と実施のために果たす役割は引き続き大きいが、国連システム内での一貫性の確保や国連運営における効率性などにおいて改革すべき課題が多い。日米両国で、「スリムではあるが効果的な国連」に向けたイニシアティブを共に進めていくべきであろう。

II 経済パート

要 旨

日米両国の経済は、現在、①未曾有の経済・金融危機 ②保護主義の高まり ③地球環境問題 という大きな課題に直面している。

—経済金融危機に対しては、中長期的にみて、戦略的に重要な分野での技術革新、雇用拡大を内需の拡大によって実現することが重要である。

金融危機に対して、金融市场、金融資産、金融機関に関する透明性を高め、不良資産を金融機関のバランスシートから早急に切り離すこと。金融機関の自己資産不足に対して十分な公的資産を準備する必要がある。

(1. 内需拡大 2. これから金融規制、監視強化の方向性を含めた金融面での対応 3. 経済政策のグローバルガバナンス)

—保護主義の高まりに対して、雇用拡大に努めるとともに、明確なメッセージを送る必要がある。

ア. ドーハラウンドの「アーリーハーベスト」、保護主義への時限設定又はWTOの監視下に置くなどの仕組みの工夫

(3. グローバルガバナンス)

イ. アジア、APECにおける自由貿易地域形成にリーダーシップを發揮

(4. 地域的経済枠組み作り、5. アジア・太平洋スタンダードの構築と中国の参加、6. 日米FTAへの取組み)

—戦略的に重要な環境問題については、日米協調し、中国を巻き込むことが不可欠である。中期的CO₂削減目標については、産業ごとに技術的に実現可能な目標を積み上げ、エネルギー効率を高める方向で中国、インドなどの新興国を参加させながら、国際的目標を設定していく必要がある。

(7. 地球温暖化及び資源エネルギー不足への対応)

1. 内需拡大のための政策

(1) 現状認識

- 「内需拡大」は1986年の前川レポート以来くり返し議論されてきた政策課題であるが、世界的な金融危機、戦後最悪の不況の中で迎えた2009年、日本経済にとつて最大の課題である。
- 1950年代後半から1970年代初頭にかけてのわが国の高度経済成長は、決して輸出主導ではなく基本的に内需主導であった。(図1) 高度成長期には輸出の寄与率は1割にも達せず、内需の中でも消費の寄与率が5割を上回っていた。高度成長期は「3種の神器」(電気洗濯機、電気冷蔵庫、白黒テレビ)に象徴されるように耐久消費財の普及プロセスであったが、消費は経済成長を支える大きな柱だった。
- 第1次(1973-74年)、第2次(1979-80年)と2回のオイル・ショックを経て80年代に入ると、こうした高度成長期のパターンは大きく変容。消費の寄与率が顕著に低下を続ける一方で、輸出の寄与率は、80年代後半の「バブル景気」の時代に一時低下したもののが基本的に右肩上がりで上昇した。今回の第14循環の景気拡張(2002年2月-07年10月)は、まさにこうした成長パターンの極限。すなわちGDPの6割を占める最大の需要項目、消費の成長への寄与は3割にすぎなかったのに対し、成長の6割が輸出によって生み出された。
- 世界同時不況の下で輸出が急激に減少すると、上述のように最近過度に輸出に依存していた日本経済は、当然のことながら過去に経験したことのないネガティブな影響を受けることになった。昨年末からの異常な生産の落ち込みはこうしたことの裏づけている(図2)。このような生産の急落は、金融危機の発生地である欧米先進諸国には見られず、日本と同じく輸出依存の韓国・台湾と似た現象となっている。

(2) 短期的対応

- 内需の柱として消費と投資があるが、わが国の設備投資は輸出との相関が高い。国民のwelfareを最終的に決めるものが消費であることを考えると、内需拡大の中心となるべきものは「消費拡大」であろう。
- 消費拡大に関連して、①多くの家計が「将来不安」(雇用不安・老後の不安)により消費を控えている、と考えられること。 ②多くの既存の財・サービスの需要がほぼ飽和状態になっている中で、新しい分野の需要が必ずしも十分に開花していないことの2点を考慮すべきである。
- 以上の観点から、今後、消費を拡大すべき戦略分野として、高齢者が、希望を持ち、安心できる明るい社会の実現を目指す健康長寿分野、地球環境問題への対応から今後重要となる低炭素革命分野、日本の底力の発揮を促す農業やコンテンツ、ファッションなどの文化の分野が考えられる。これらの分野は、新製品、サービスへの需要を創出し、また国民の「将来不安」も緩和し、雇用も拡大するという

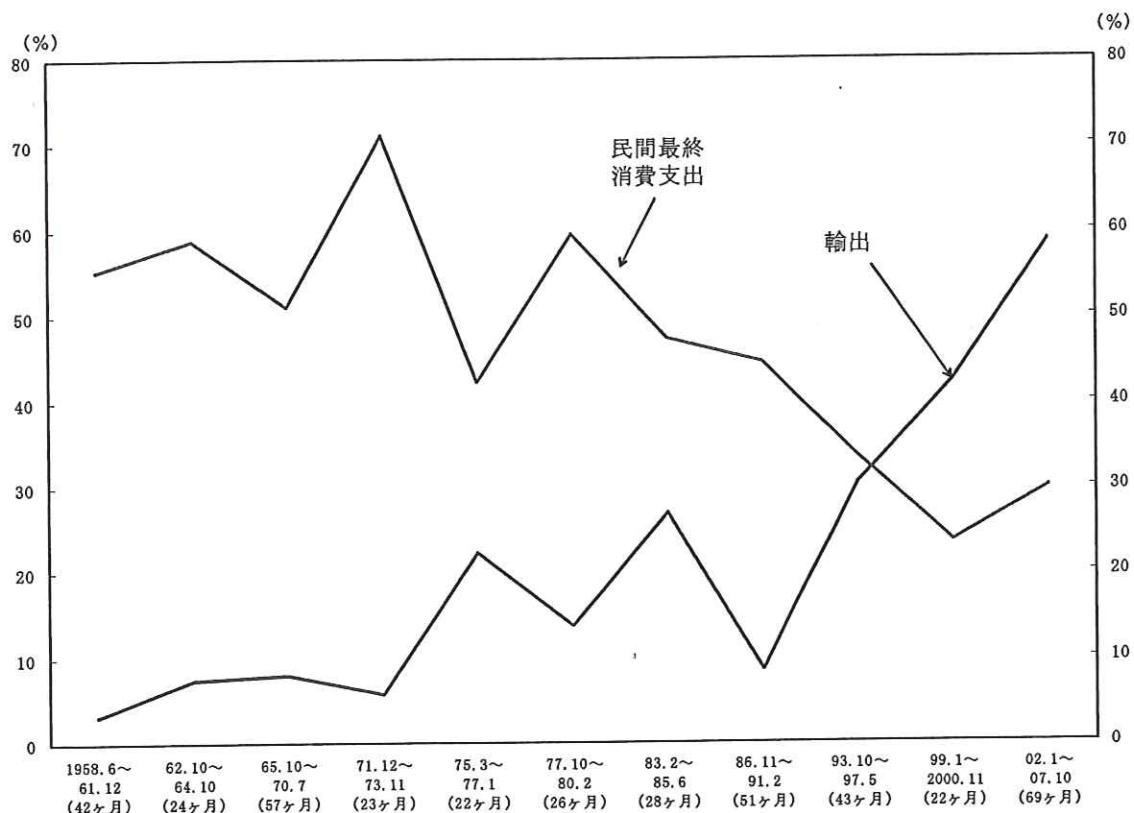
意味で、上述した経済社会のボトルネックの解消に役立った。また、いずれも日本の将来の成長あるいは、世界経済への貢献に必要な分野であり、単に短期的不況の克服のためだけでなく、長期的成長戦略に欠かせない分野である。しかも、これらは、いずれも内需に依存した産業分野であり、内需中心の産業構造への転換を円滑に実現することにもなる。具体的な対策としては、以下が考えられる。

- ア. 健康長寿分野・・・i P S 細胞など再生医療、革新的医薬品・医療機器開発、ITを活用した独居高齢者遠隔見守りサービス、生活支援ロボットの開発・普及、100年はもつ耐震構造強化、太陽光パネル付き住宅（福田前首相提案）の建築・普及
- イ. 低炭素革命分野・・・電気自動車の普及、太陽光発電の導入・拡大、蓄電池・ITS等の技術開発
- ウ. 農業、文化などの底力発揮促進分野・・・農商工連携による地域作りによる農業の活性化・地域の雇用の創出、コンテンツ・アニメ・日本食、ファッションなどの「日本ブランド」の発信イベントの企画

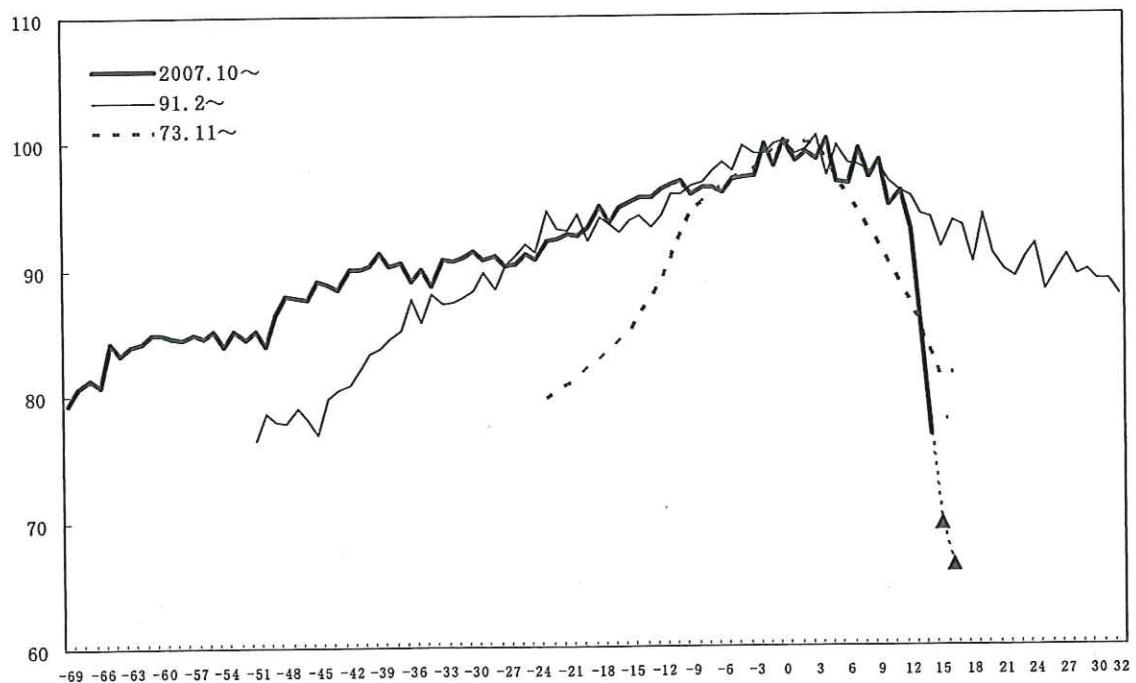
(3)長期的対応

一内需拡大のための政策の結果として、財政赤字が更に拡大することが予想されるが、これにどのように対応するかが緊急課題であり、税制改革の検討が必要である。具体的には、景気回復後の消費税増税が考えられる。更に、長期的経済成長を考える際には、技術革新・国際競争力の向上が重要であることを考えると、(2)で述べた新製品、新産業の育成と同時に、日本企業の国際的に見て、過大な法人税が技術革新・国際競争力のボトルネックになっており、実現が必要である。

【図1】景気拡張局面における寄与率



【図2】過去の景気循環における生産指数の推移



2. これからの金融規制、監督強化の方向性を含めた金融面での対応

(1) 現状認識

- 21世紀に入ってからの世界経済の成長加速（図3）、金融政策も2000年以降緩和され、過剰流動性が発生し、住宅市場への貸付けに流れる。（バブル発生） 2007年住宅バブル崩壊、住宅価格が下落すると、いきどころのなくなった金が一次産品に向かい、2008年前半には原油価格が上昇する（図4）など、世界的にバブル経済になっていた。更に、今回の金融・経済危機の具体的な原因は、Financial Imbalance, Global Imbalance, ミクロとマクロの政策の失敗に外ならない。
- Financial Imbalanceは、とくに米国における負債の増加。米国では民間部門の負債のGDPに対する比率が過去25年間で二倍になり、300%に達していた。住宅市場の過熱と、それに油を注いだのがCDO (Collateralised Debt Obligations)などの新金融商品。
- Global Imbalanceはこれと表裏一体の関係である。米国や英国といった先進国が借り手になり、日本や中国ばかりか所得がより低い国が貸し手になっていた。
- これらの「不均衡」を作りだし助長したのが、ミクロ・マクロ両面での政策の失敗である。
 - ア. ミクロ面の失敗は金融監督が不十分であったことだ。BIS規制はいわゆる off-balance取引を拡大した。この拡大を助長したのが、証券化を通じたリスク分散が安定をもたらすという誤解と市場機能に対する過信による不十分な規制だ。住宅ローンを売るためにライセンスが必要ないということも、住宅ブームを加速させていた。今回の危機は、情報開示とリスク管理を民間に促すような規制が不可欠であることを示している。経済主体がリスクを取らなくなったら、経済活動は委縮してしまう。しかし経済主体がリスクを正確に把握せず、結果的に過度にリスクを取れば今回のようないわゆる危機につながる。リスクを正確に把握するための情報開示及び開示された情報の正しい評価が不十分であった。
 - イ. マクロ面では、米国は経常赤字を削減するための有効な政策をとらず。経常収支赤字を減らすためには米ドルは弱くなつたほうが良く、経常収支赤字の裏側の資本収支黒字を継続させるためには米ドルは強いことが望ましい。米国の主要産業が製造業であるべきだと判断すれば、経常収支赤字は減らしたほうが良いが、米国の主要産業は金融業であると判断すれば、資本収支黒字を維持すべきだということになる。米国の政策当局は後者の判断。
- 金融政策上の失敗は、本来、金融政策という一つの政策手段を用いて、複数の政策目標（例えば物価の安定と金融市場の安定）を同時に達成することはできないのに、現状は、「物価が安定していたので金融を引き締めなかつた結果、金融市場が不安定化した」と解釈することもできるし、「金融市場の活況を維持するために金融を緩和しすぎて物価の安定が失われた（デフレになった）」と解釈することもできる。

—リーマン・ブラザーズの破たん以降、経済の血液である金融仲介は貿易金融を含めて「収縮」した。これは世界貿易を縮小させ、日本の輸出額は2009年1月の時点で前年同月比46%減少し輸入も前年同月比32%減少。経済活動の停滞と株式市場の低迷が金融機関のバランスシートを更に悪化させ、金融仲介を更に「収縮」させる悪循環が発生した。

(2) 短期的対応

—金融・財政政策ともに拡大し金融監督当局の役割を強化する必要がある。

- ア. 金融政策については金融仲介機能の回復が第一に必要。金利を価格シグナル機能が失われるほど低い水準に維持するだけではなく、当局が銀行に貸出を拡大するよう催促する必要もあり。緊急の課題は、いかにしてtoxic assetsの正確な残高を把握し、銀行のバランスシートから迅速に取り除くこと。
- イ. 財政政策については中期的見通しを建てたうえで、財政再建を視野に入れた拡大を行うべき。
- ウ. 金融監督当局の役割については、一つの論点はCredit Default Swaps (CDS) 決済機関の創設。規制がない相対取引であるCDSの実態の把握のためにClearing house (決済機関) をつくる。決済される金融商品の値段がその価値を正確に反映することが必要。サブプライムローンを含めた多くの債務の複雑な組み合わせとして構成されている金融商品は、危機が始まってから、その市場は事実上消滅しており、市場が存在しない商品にその価値を反映する価格をつけることは容易でないが、取引が開始される程度に説得的な価格をつけて取引を再開させるしかない。これは公的機関の介入ないしサポートなしには実現しない。

民間経済主体がリスクを管理するためには、民間経済主体が情報を公開するインセンティヴを持ち、かつその情報公開を可能にする環境を作る必要があり、当局がClearing houseを設立することは建設的。格付け会社(Credit Rating Agencies)の監督の問題を含めて、いかにしてリスクを正しく把握するかが重要な課題。

(3) 長期的対応

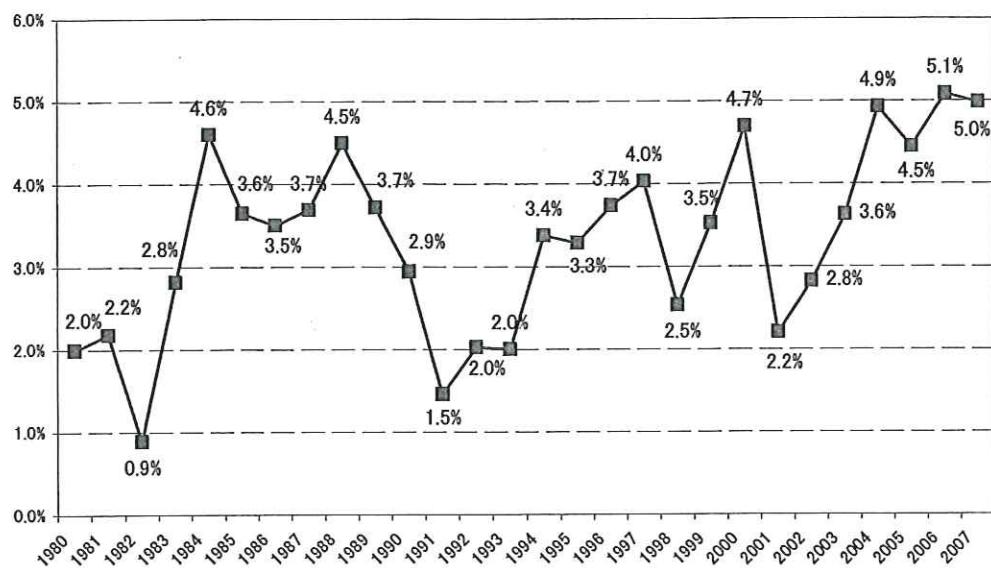
- 長期的には、Global imbalanceの解消が課題である。日本や中国における内需拡大は望ましいが、米国が経常黒字国(純資本輸出国)になり日中が経常赤字国(純資本輸入国)になるほどの貯蓄率や投資率の変化の是非や実現性は別問題だ。財政赤字の拡大は他の事情にして等しければ経常赤字を拡大する方向に作用する。
- Global Imbalanceの解消ないし変化は、産業構造の転換を意味し得る。

今回の危機を通じて「内需型産業」の新規卒採用が増え、解雇された派遣社員が農業や介護産業で再雇用されていることは、少なくもこの面では物事が望ましい方向に動いていることを示すものだ。ただし、供給のみでなく需要も拡大するためには賃金が上がらなくてはならず、このためにはこれらの産業の生産性を上昇させる必要があり。

一危機から脱するための短期的・具体的な政策も重要であるが、より長期的には危機の再来を回避するという課題がある。危機からの回復過程の中に、既に次の危機の種が蒔かれている。そもそも拡張的財政金融政策それ自体が、次の危機を招く要因になる。財政収支の改善を常に意識している必要があり、また未曾有の世界的金融拡大が、インフレーションを生む前にその芽をつむが必要があり、金融拡大が世界的規模で行われている以上、そして資金に国境がなくなってきた現状、金融政策を正常な状態に戻す過程では国際協調が不可欠にならう。

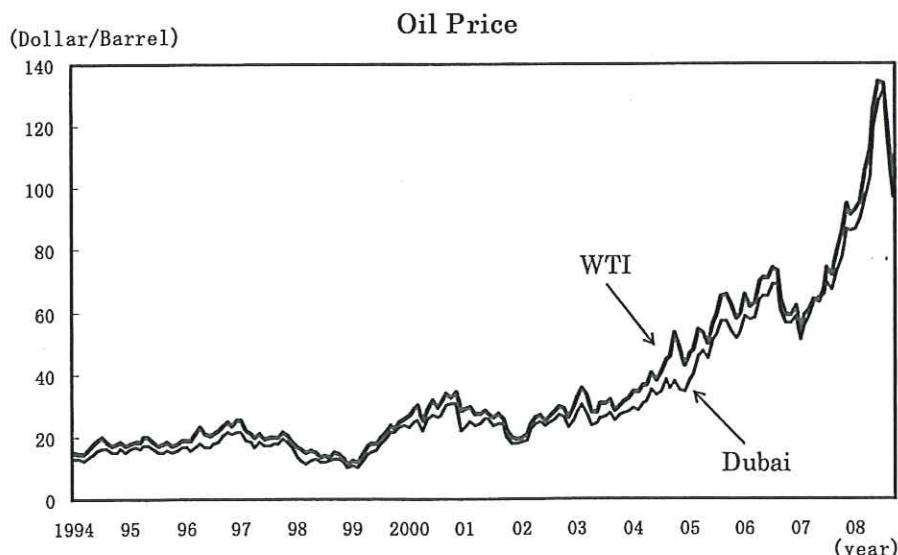
各国の足並みがそろわざ保護主義的な方向に走るという事態だけは、何としても避けることが必要である。

【図3】世界経済成長率（実質）の推移



資料：IMF「World Economic Outlook」から作成。

【図4】原油価格の推移



3. 経済政策のグローバルガバナンス

(1) 現状認識

- －現在のグローバルガバナンスは、戦後のパワーバランスに基づくものであり、世界経済の現状（とりわけ新興国の台頭）を反映していない。
- －G 7/G 8やIMF/WBは、パワーバランスのシフトを反映しておらず、今回のようなグローバルな金融危機に対処する上で十分とは言えない。
- －他方で、11月のG 20でFSFのメンバーに中国、ブラジルなどを加えたことは、一歩前進である。
- －G 20が理想的なメンバーの配置になっているか、またG 20が政策協調の立案、実施を有効に進めることができるかどうか問題が残る（数が多すぎる）。環境問題ではG 8+5、またはMain Economies Meetingがある。
- －ブレストンウッズ機関（IMF, WB, WTO）のマネジメント・理事会メンバーの選出、出資、投票権、運営の在り方についても同様の問題がある。金融危機を収束させ、再び起こさないためにブレストンウッズ機関の刷新が必要である。
- －ドーハラウンドについてG 20は、11月15日の会合で「2008年中にモダリティについて合意を得て、交渉を軌道にのせる」としてきたが、交渉は延期された。
- －2008年9月以降いくつかの国で貿易、投資の面で保護主義的な措置が採られることは残念である。

(2) 短期的対応

① G 7/G 8、G 20

- －G 7/G 8は、グローバルな問題を議論する上で不十分であり、G 20は、そのメンバーの構成が理想的であるとはいえないが、差し当たり事実上の司令塔の役割を果たすべきである。FSIの新メンバーを早期に確定すべきである。（BRICSは有力な候補）
- －金融危機に対処する上でブレストンウッズ機関が現在実行可能な政策を最大限実行することが重要である。
 - ア. IMFは融資額を倍増する。途上国向けにSDRの新たなSDRの配分を行う。また、財政、金融面の国内措置が負の外部性を他国に与えないように監視する。
 - イ. WBは金融危機で困難に陥った貧困国への援助や貿易金融円滑化のための援助を拡大する。
 - ウ. WTOは新たな保護主義的な措置の導入を防止する。（バイアメリカン条項の削除、または少なくとも公益を考慮したウェイバー条項の挿入、フランスの保護主義的な国内生産増加を見返りとした自動車産業救済措置の阻止）

② 新ブレストンウッズ

- －国際的な流動性供給、新興国のボイス拡大が重要である。

- ア. IMFの融資枠拡大（少なくとも2倍増）。
- イ. 新興国・途上国の貿易金融円滑化のための措置拡大。
- ウ. 「金融市场、金融資産、市場参加者」に関する透明性の向上。
- エ. 金融安全化政策や財政政策の運営に関して、負の外部性が生じていないかマクロ経済の安定性の観点に立って監視する。

③WTOドーハラウンド

- －WTOドーハラウンドへの信頼を取り戻すために4月G20までに以下の措置をとることが必要である。
 - ア. 「貿易円滑化」に関する多角的取り決めを決着して実行に移すこと。
 - イ. 途上国に対する貿易金融への支援を行うこと。
 - ウ. 環境関連品目の先行自由化。
 - エ. 貧困国に対して先進国は、ゼロ関税、ゼロ輸入割当を実行する。
 - オ. 金融危機の機関における新たな貿易・投資保護措置（譲許税率以下の実効税率引き上げなどWTOで認められたものを含む）を実施しないことを義務付ける。
 - カ. ドーハラウンドについて、オバマ大統領が、交渉再開を2010年1月から始めるよう、議会でのファーストトラック措置を探るように働きかける。
 - キ. プランBとしては、日米欧のサービス貿易自由化、部門別自由化が考えられる。
 - ク. 保護主義に陥らないためには、国内の雇用拡大と積極的な労働政策の活用が不可欠である。

(3)長期的対応

①G7/G8、G20

- －G20についてメンバー国の見直し、G10へと改組する。メルケル首相の「国連経済理事国」提案は、理事会メンバーの選択と関連させて論ずるべきであり、またシステムに重要な金融機関の監督体制と関連して論ずるべきである。監督体制を重視する場合には、FSFメンバーが参考になろう。
- －IMF/WBのマネジメント選出に当たり国籍から切り離すこと、IMF理事会メンバーも欧州諸国をEUに代表させること、出資金を倍増し、投票権を再分配する。
- －IMFが国際的な「最後の貸し手」機能を果たすことが容易になるように中央銀行と多角的なスワップ協定を締結する。過剰に供給されたドル流動性の吸収にも活用が可能である。

②新 Bretton Woods

- －システムに重要な金融機関に関する水漏れのない国際的な監視と監督体制の構築及び流動性リスクに関する規制の導入が必要だ。「国際金融安定憲章」の

- 下でグローバルな金融機関を監督し、F S Fはその事務局となる。
- －金融危機に対応するためにIMFを中心に多角的な中央銀行間のスワップ協定を整備する。
 - －IMFの出資額倍増と出資比率の変更が必要である。
 - －IMFは、マクロプルーデンシャル政策（グローバルインバランス問題や最後の貸し手機能を含む）、BISバーゼル委員会はミクロプルーデンシャル政策を担当する。

③WTO ドーハラウンド

- －ドーハラウンドを成功裡に終結させる。
- －次の貿易交渉の大きなアジェンダを提示する（競争政策、気候変動環境問題、食糧安全保障、金融規制など）
- －ドーハラウンドが成功しない場合にも、日米自由貿易協定またはAPEC自由貿易協定または、日・米がTPP（Transpacific Strategic Partnership）（チリ、ペルー、ブルネイ、シンガポール、ニュージーランド、オーストラリア）に参加する。

4. 地域的経済枠組み作り（APEC, 東アジア）

(1) 現状認識

- 1980年代半ば以降から、東アジア諸国の貿易と対内直接投資は大きく拡大した。多国籍企業による東アジアでの地域生産ネットワークの構築がその背景にある。具体的には、多くの電子企業は、日本やNIESで生産された部品を中国やASEANに集め、そこで製品に組立て、それらの製品を欧米諸国に輸出する戦略を進め、そのような戦略の結果として、日本・NIESから中国・ASEANへの部品の輸出、中国・ASEANから欧米諸国への完成品の輸出という形で三角貿易が行われるようになり、成長の原動力となった。
- 80年代後半の急激な円高やその後の世界経済の順調な成長も貿易・投資の急拡大に貢献した。一方で、東アジア諸国製品の競争力が上昇し、輸出の拡大につながる。また、円高による日本製品の競争力の低下に対して、日本企業は直接投資を用いて東アジアに生産拠点を移転した。
- 東アジア諸国による貿易・投資の自由化により市場メカニズムの重要性が高まり、それに呼応した多国籍企業の活発な行動がある。（市場誘導型地域化）
- 多角的な自由貿易交渉の行き詰まりからFTAが活発に締結された。東アジアでは東南アジア諸国連合（ASEAN）加盟国による自由貿易協定であるFTAが1992年に設立された。21世紀に入ると日本とシンガポールのFTA締結に始まり、二国間及び複数国間でのFTAが数多く締結された。東アジア全体やアジア太平洋を包摂するようなFTAについてはまだ構想段階にある。具体的には、ASEAN10カ国と日中韓による東アジアFTA構想、ASEAN10カ国、日中韓、インド、豪州、ニュージーランドを加盟国とするCEPEA構想、APEC加盟メンバーによるFTAAAP構想が提案され、現在、その実現可能性などについて検討が進められているところ。そのような状況の中で、APECの一部のメンバーにより自由化水準の高いFTAが構築され始め、現時点では、シンガポール、ブルネイ、ニュージーランド、チリを加盟国とした通称P-4が発効しているが、米国、豪州、ペルーなども参加の意向を示している。
- 日本は、主に農業部門の自由化が難しいことから、実施に向けて先導的な役割を担っていない。WTO交渉が頓挫している状況の中で、農業部門の改革を推進することにより広域FTAによる自由化を進めることは日本経済の将来の繁栄にとって大きな貢献をするだけではなく、日本のアジア及びアジア太平洋における存在感・影響力の拡大が可能である。（制度誘導型地域化）

(2) 長期的対応

- 地域的経済枠組み作りには、まず長期的視点が重要である。東アジア及びアジア太平洋諸国、引いては、世界経済の長期的高成長を実現する貿易と直接投資の推進のために、FTAがWTOにおける自由化の次善の策として有効だ。日本はASEAN+6によるCEPEAを推進することで東アジアでの貿易・投資の自由

化を進めるだけではなく、経済協力を効果的に活用することで東アジアの経済的繁栄を推進させることが可能である。

－アジア太平洋地域においては米国との協力を軸に貿易・投資の自由化を実現すべきだ。日本は東アジアとアジア太平洋の両地域においてヒト、モノ、カネの生産的な流れの拡大が実現されるような枠組み作りに貢献すべきである。

－アジア及びアジア太平洋における自由貿易・投資を実現するために、日本の農業部門の自由化が重要である。農業部門の自由化は、中長期的には限られた労働、資本、土地などの資源の有効活用を促すことから、経済成長という形での利益をもたらす。特に、少子高齢化が急速に進む日本の実情を認識するならば、資源の有効活用の重要性は強調されなければならない。短期的な被害を最小化するため自由化を時間をかけて進めること。WTOのルールで認められているように、10年かけて段階的に進めることができある。但し、自由化を確実に実施するために、スケジュールを決める必要がある。また、急激な輸入増により雇用において被害が発生したならば、WTOで認められているセーフガード措置で対応すべきであろう。更に、被害を受ける人々に対しては、時限的に所得保障を提供すると共に、能力を向上させるための教育や訓練を提供することが重要である。農業における構造改革を迅速に進めることも重要だ。但し、改革を必要とする分野として土地、税制など多岐にわたることから、改革の全体像を描いて実施する必要がある。

以上により、日本は東アジア、APECでのFTA構築にあたって先導的な役割を果たすことが可能である。

(3) 短期的対応

－長期的対応と整合的な短期的対応は、以下の通りである。

ア. 現在交渉中の日豪FTAの締結

イ. 交渉が中断している日・韓FTAの再開

ウ. 日・米FTAの交渉開始

エ. 日・米協力によるAPECの再活性化（日本2010年議長国、米国2011年議長国）

オ. 日本のFTAの活性化のため、農業について、米国の貿易調整策（Trade Adjustment Policy）を導入。農業保護を国境措置から財政措置に切り替える。

5. アジア・太平洋スタンダードの構築と中国の参加

(1) 現状認識

- 急速なグローバル化の過程では、世界市場に新しく参加する途上国や旧東側諸国は、自国の経済・社会制度を国際的なスタンダードに調和させることを、一部の例外を除き求められない。(ただしIMFやWTOのルールはある程度機能した。) このことは、経済分野のグローバル化を急速に進展させる原動力になったが、同時に、経済・社会制度の異なる多くの経済大国が出現するという、「多極化」現象を生み出す。
(「グローバル化」以前の世界では、中所得国は経済発展につれ、経済・社会制度を国際スタンダードに調和させることが求められた。例えば、日本は1964年にOECDに加盟し、資本移動やサービス貿易に関する自由化を進め、エネルギー、援助、など多くの分野で国際協調を進めた。)
- 中国は既に、購買力平価で換算した一人当たりGDP(2000年の米国ドルで測って)が8,000ドル弱に達し、1964年の日本の水準6,500ドルを上回っているが(図5参照)、国際協調への取り組みは比較的遅れている。(例えば中国は、OECDに未加盟のため、マクロ経済の見通しや経済政策に関する情報の共有、IEAによる石油備蓄等の協力、DACによる質の高い経済援助を目指した国際協調、等に参加していない。)

(2) 長期的対応(イッシュの性格上、長期的対応が中心)

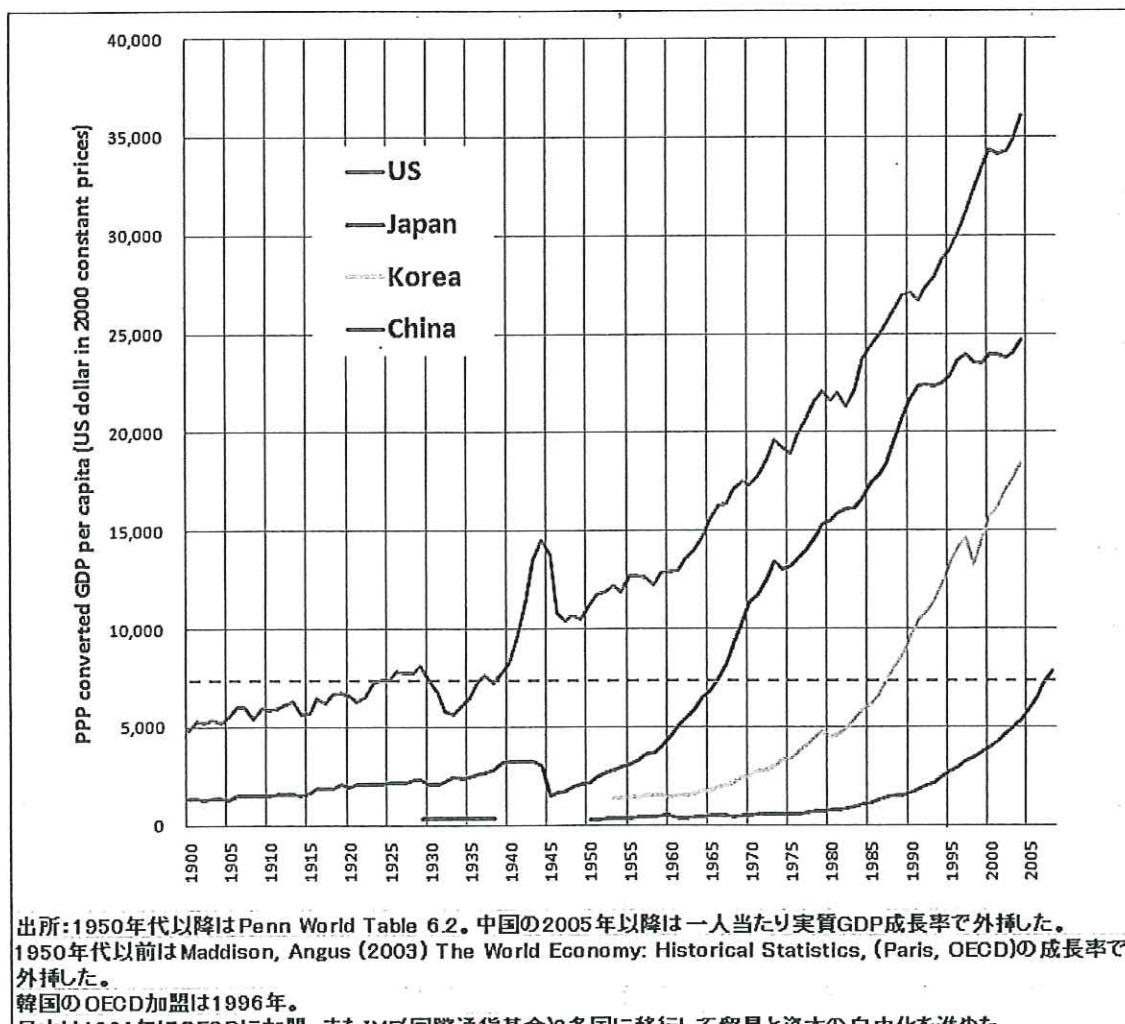
- 「多極化」のもたらす国際摩擦・紛争を予防するため、米国と日本は、韓国、カナダ、オーストラリア、シンガポール、ニュージーランドなど、周辺の先進諸国と連携しながら、アジア・太平洋地域を中心に新しい国際スタンダードが形成される過程を主導し、また新興経済諸国がこの形成過程に発言・参加することを促すべきである。
- 対象とする分野は、経済だけでなく、環境、保健衛生、食品安全、人の移動、犯罪・テロの防止、企業や政府の情報開示、など広範に設定すべきである。(欧州の経験が参考)
- 融合の利益を率先して示すために、例えば、厳しい食品安全基準を満たした国には、巨大な先進国市場に自由に輸出できる、といったシステムを作り出すことが重要である。
- このようなアジア・太平洋スタンダードへの参加は、中国にとっても大きな利益をもたらす。中国は、農村労働を活用し、資源制約や環境問題を軽視した途上国型の成長モデルから、資源の効率的な配分と技術革新を土台とする先進国型の成長モデルに移行すべき、難しい時期だ。移行を成功させるためには、立法府の独立と法の厳格な施行、情報の開示と共有、政府活動と民間活動の峻別、環境・衛生・食品安全等の基準設定と厳格な施行、金融市場における規制と競争の適切な組み合わせの実現、セーフティー・ネットの構築、等が重要である。アジア太平

洋スタンダードへの参加によってこれらが実現可能となる。

(3) 短期的対応（対中問題の短期的課題への長期的対応と整合性のある対応）

－世界的な不況による輸出不振の下で、中国は輸出主導型成長を維持することは困難となった。財政政策や、社会保障制度の充実を通じた民間消費拡大によって、雇用維持を図る必要がある。このような輸出主導型成長から内需主導型成長への移行は、製造業から建設・サービスなど非貿易財への膨大な資源の移転を伴い、製造業を中心大きな摩擦を生む可能性がある。しかし、グローバルなインバランスを解消することが必須である。中国は、輸入障壁の引き上げや輸出補助、介入による元安誘導、等の政策を発動すべきではない。日米はともに、中国が以上のような内需主導型成長への移行を行うよう、促すことが重要だ。

【図5】購買力平価で換算した一人当たり実質GDP：日米中韓比較
(米国ドル、2000年価格)



6. 日米FTAへの取組

(1) 現状認識

一日米FTAの締結が必要だとする議論は、産業界を中心に以前から存在している。その主たる理由としては、①日米関係の重要性に応じた二国間枠組みは必要である、②セキュアトレード、ビザの問題をはじめ、日米間の経済的枠組みを解決するためのパッケージとしての枠組みは必要である、③米韓FTAの存在などによる、FTAがないことによるdisadvantageを回避する必要がある、④特許審査ハイウェイなど、日米が世界に対してモデルとなる規範を示すべきである、⑤アジア太平洋地域におけるサプライチェーンの中で、日米がFTAのネットワークから抜けている、といったものがあげられる。

—2006年から2007年にかけて日米FTAを要望する機運は高まりを見せたが、日米FTAは具体的に進み出すには至らず。その理由としては、①日米FTAを締結した場合の我が国農業に与える影響についての懸念がある、②世界経済第1位と第2位の日米両国がFTAを締結する場合、WTOを中心とする多角的貿易システムに対する影響が甚大である、③米国においても、日本とFTAを締結する場合、慎重なる検討が必要である、④米国が新たなFTAの締結にそれほど熱心ではなくなった、ことなどがあげられる。

このため、原子力、知財など、両国で協力関係を進めることができ分野をビルディングブロックとして進めてきたが、日米全体を動かすだけのドライビングフォースにはなってこなかったのが現状。

—現在の厳しい世界経済情勢の下、保護主義を回避し、自由貿易体制を一層強化するため、日米は共にリーダーシップを一層発揮していくべきであり、そのため、WTOドーハラウンドの早期妥結に向けて協力するとともに、FTAについても積極的に進めるべきだ。日米FTAについては、特に農業問題がボトルネックになっているが、我が国農業に関しては、産業としての農業、食料安全保障、地域政策等の観点での抜本的な改革を行いつつ、国際化の進展にも対応しうる農業構造を確立し、日米FTAを具体的に進めていくべきである。

(2) 短期的対応

—現在、日米が共に関与しているFTAとしては、FTAAP（アジア太平洋の自由貿易圏：Free Trade Area of Asia-Pacific）、TPP（環太平洋戦略的経済連携協定：Trans-Pacific Strategic Economic Partnership Agreement）があるが、日米両国は、これらの取組に対して積極的なイニシアティブを図っていくべき。一日米FTAについては、短期的には、例えば、サービス、投資といった分野のみを対象としたFTAを検討することも一案である。このことにより、農業問題を回避しつつ、日米FTAを進めることができる。

(3) 長期的対応

－中長期的には、我が国の農政抜本的改革を通じ、国際化の進展に対応しうる農業の体質強化を図りつつ、世界のモデルとなるような高いレベルの日米FTAの締結を目指すべきである。

－このような高いレベルの日米FTAには、①安全保障関連も包含するものとする、②従来のEPAやWTOの枠組みを超えて、イノベーション、環境、安全分野等において幅広い制度・規制の調和等を含む経済統合協定（Economic Integration Agreement）」を目指すことも一案である。

7. 地球温暖化及び資源エネルギー不足への対応

(1) 現状認識

① 地球温暖化

一 国連の地球温暖化交渉は、以下の理由で、現在混乱状況にある。米国新政権下で、ようやく米国が交渉に真正面に参加し、議論が本格化するとの期待されている。一 交渉混乱には、3つの背景がある。

ア. 先進国間で、2つの大きな方法論の違いがあり、意見の収束がない。

一つは、EUが主張する各国の状況、技術の使用可能性等を考慮せずに、2020年的一律の削減目標を決めるトップダウン方式。IPCCの450ppmシナリオに基づき、90年比25-40%削減必要との立場をとる。

他の一つは、使用可能な技術の普及を前提に、最大限の削減可能量を積み上げるボトムアップ方式で、日本が主張し、露、加、豪などが近い立場。

イ. 途上国が、削減コミットをすることに消極的である。

これまで、GHG（温暖化ガス）を累積したのは先進国であり、まず、責任を果たすべきとの立場。先進国の合意である2050年半減目標も不参加。

ウ. C&T（キャップ・アンド・トレード）への理解が同床異夢となっている。

ボトムアップとトップダウンの最も大きな相違は、Capの決め方であり、tradingは、手段に過ぎない。EU型のオークション方式。価格メカニズム依存型に対して、米国では、上限付（safety bulb）オークションを主張する向きが多いが、これは一種の炭素税に近い。日本では、自主目標で十分であり、tradingは、不可欠ではないとの立場が強い。

② 資源エネルギー不足

一 昨年夏までは価格の高騰、秋のリーマン・ブラザーズの破綻以降は価格急落という不安定な状況にある。原油では、バレル当たり140ドル超から、40ドル前後へ急落した。

一 資源エネルギー価格及び供給の安定は、健全な経済発展のためにも、地球温暖化問題解決のためにも不可欠である。

(2) 長期的対応

地球温暖化、及び資源エネルギー不足は、数年で解決する問題ではない。長期的解決のシナリオを見据えながら、短期的対策を位置付けることが適当である。このため、まず長期的対応から整理したい。

① 地球温暖化

一 オバマ政権は、2050年までに、GHGの80%削減を公約した。50%にせよ、80%にせよ、現在使用可能な技術では、達成は不可能なことは明確である。

一 日米協力では、GHGを抜本的に削減する下記の技術開発シナリオ策定と実現、其の技術の先進国、途上国への普及シナリオ策定と必要資金量の試算、技術移転

と資金確保スキームの確立と実行が重要である。

技術としては下記が、優先されることが望ましい。

- ア. 高効率な省エネルギー技術
- イ. 安全で高効率な先進的原子力
- ウ. 革新的太陽光、風力、バイオマス等新エネルギー
- エ. 電気自動車を含むクリーン自動車
- オ. CCSなど二酸化炭素回収、貯留技術

②資源エネルギー不足

－日米協力によるクリーン・エネルギー技術開発の着実な実施に加えて、以下の協力が必要である。

- ア. 伝統的な資源エネルギーについて開発促進
- イ. エネルギー価格について、JODI等のマルチの枠組みを活用し、価格安定に向けた産消対話の促進
- ウ. 資源エネルギー産業が、寡占体制を気づき、無用な価格引き上げを招くことを回避するため、競争法の強化・活用

(3)短期的対応

①地球温暖化

－次期枠組み構築において、もっとも重要なことは、米国、中国、インド等すべての主要経済の参加を確実にすることである。

－2020年までに、10年余しかない現実を踏まえ、現在から今後5年程度で実用可能な技術の普及によるGHG削減の可能性を産業別、国別に、日米協力の下予測することが交渉の混乱を鎮めるものと期待される。これをベースに、先進国の削減目標と共に、中国等主要途上国の排出原単位改善目標の積み上げ設定に向けて協力することが建設的だ。セクター方式、ボトムアップ方式の活用で協力し、特に、途上国に対しては、技術移転、資金支援スキームの構築に協力する必要がある。

－こうした先進国、途上国との共通だが、差異ある責任に基づく行動が、2050年半減にむけたグローバルな削減パスに乗っていることもクロス・チェックも不可欠。

－セクター方式、ボトムアップ方式における、積み上げの一つの目安として、現在の排出原単位の大きさ（削減ポテンシャル）や限界削減コストを参考としたり、GDPや人口の世界シェアを勘案することも一案であろう。

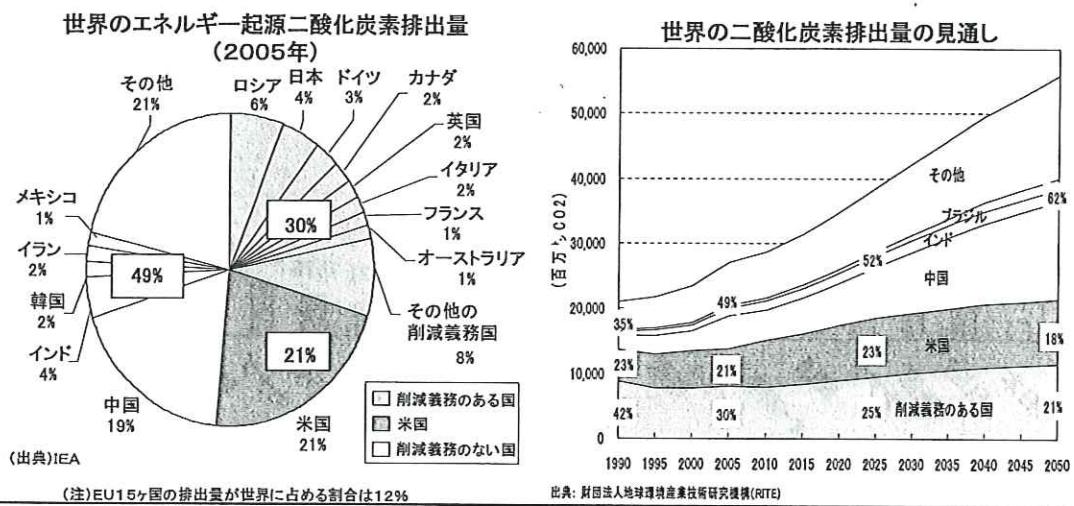
②資源エネルギー不足

－上記長期エネルギー対策の中で実現可能なものから早々に協力を開始すべきであろう。

地球温暖化対策と資源エネルギー不足対策は、コインの裏表との認識の下、長期的視点をふまえつつ、短期的対策を着実に実施していく必要がある。

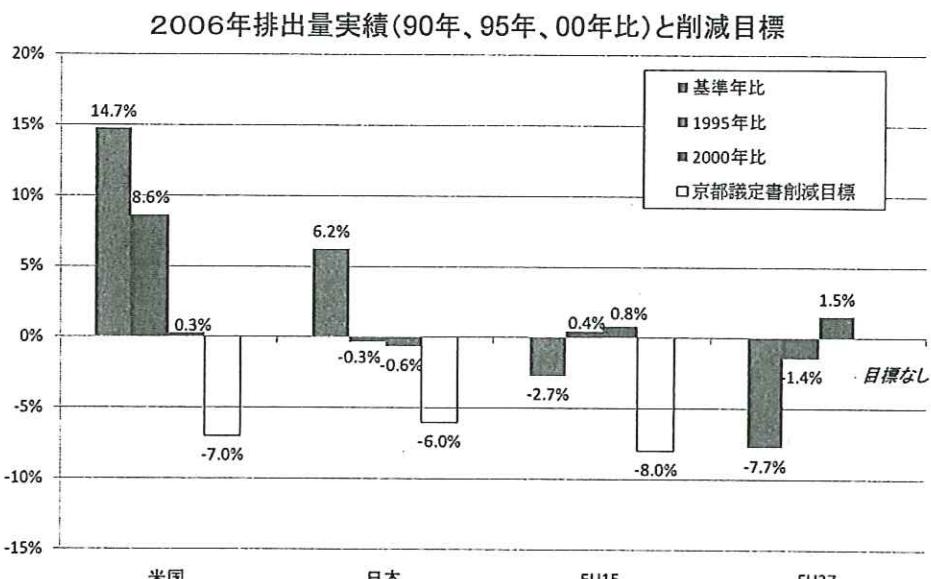
京都議定書のカバレッジ

- 京都議定書で削減義務を負う国の割合は世界のCO₂排出量の3割に過ぎない。
- 大排出国である米・中・印は義務を負っていない。
- 途上国の中には何ら制限がなく、削減義務を負う先進国が目標達成しても世界全体の排出は4割増加し、実効性が欠如。



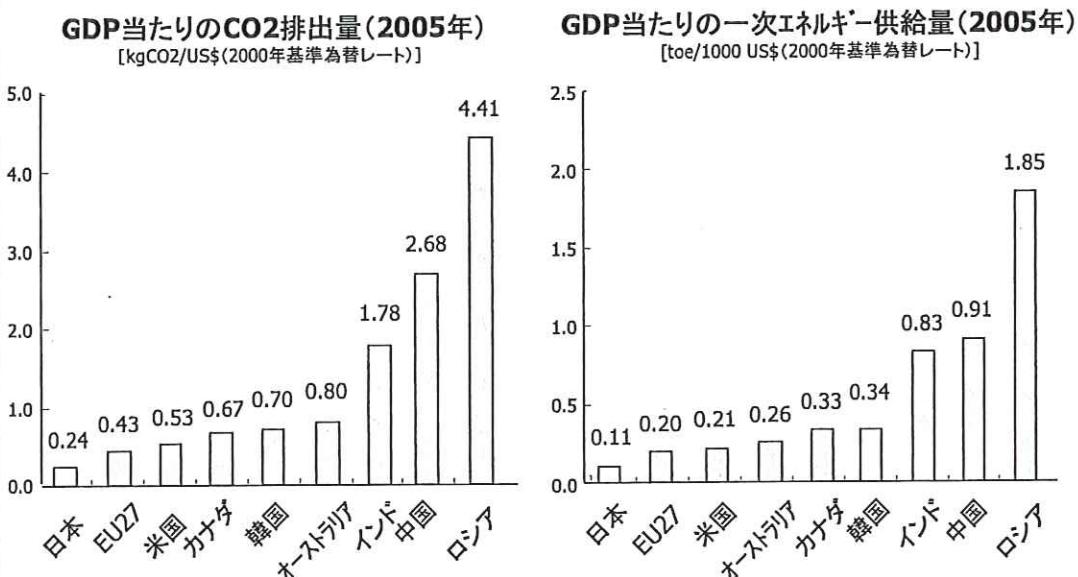
基準年の影響

- 基準年を1990年から1995年、2000年に変更すると、各国の削減率は大きく変わる。(1990年という基準年は、EUに著しく有利な設定。)



京都議定書の目標の公平性

- 日本は、世界トップレベルの高効率・低炭素経済を実現。
- 京都議定書の削減目標は、こうした過去の省エネ努力や削減ポテンシャルを顧みず、日本6%、米国7%、EU8%とトップダウンで決定。

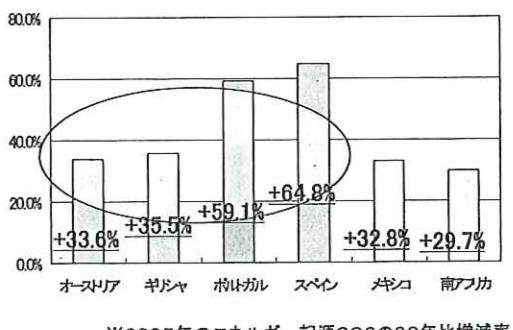


出典: IEA (2007), "CO₂ emissions from fuel combustion 1971-2005"

「EUバブル」の影響

- 京都議定書において、欧州共同体(EU15)は全体での目標達成が可能となる「バブル」が認められている。このため、独や英が旧東独の経済要因や石炭から天然ガスへの燃料転換で排出を減らす一方、一部の国は排出量を大幅に増加。
- さらに、EUに新規に加盟した中東欧諸国(EU12)には、実質的削減努力を必要としない余剰排出枠が存在。将来枠組みでも「バブル」が認められれば、その恩恵はさらに拡大。

EUバブルの傘に隠れて、排出量を大幅に増加させている国が存在



中東欧諸国で大幅な余剰排出枠が存在

