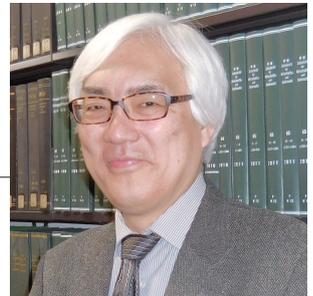


研究主幹に聞く「英国のEU離脱とEUの将来展望」プロジェクト

グローバル化への懸念高まる
英国とEU

早稲田大学大学院法務研究科教授

須網隆夫氏



21世紀政策研究所では、研究プロジェクト「英国のEU離脱とEUの将来展望」を立ち上げ、英国のEU離脱（以下、Brexit）によって英国の国際的な位置づけがどう変わるのか、さらにこれまで進められてきたEU統合プロジェクトにどのような変化がもたらされ、欧州で活動する日本企業にどのような影響が出るかについて研究を進めています。今回、須網隆夫研究主幹にプロジェクトについて話を聞きました。（3月1日）

——Brexitや米国のトランプ政権の発足など、国際的に生じている大きな体制変化の背景には何があるのでしょうか？

とても簡潔にまとめてしまうと、社会がグローバル化するスピードと、人々が対応できるスピードとの間に大きなギャップが世界各地で生じているということだと思います。

こうした中で、リーマン・ショックによる経済金融危機を経験しましたが、危機への対応においては、過度の緊縮財政などによって、人々の生活がさらに厳しくなるという状況もいくつかの国や地域で生じました。

現在、こうした社会に蓄積された歪みが様々な形で顕在化してきていると考えられます。

——今回の研究会の目的は何ですか？

第一には、Brexitによって英国の国際的な位置づけがどのように変わるかを分析します。第二に、Brexitが今後のEUの制度にどのような影響、変化をもたらすかを検討します。さらに欧州の側から見て、世界秩序がどのように変わる可能性があるのかも考えて見たいと思っています。

本プロジェクトには、法律、政治、経済の専門家に議論に参加していただいて、多面的な視点で問題を捉え、最終的には欧州で活動する日本企業にどのような影響が出るかについて、いくつかのシナリオを提示したいと考えています。

——BrexitはEUの制度にどのような変化をもたらす可能性があるのでしょうか？

英国に続く国が次々と出てEUが崩壊することは考えていません。これまでEUは何度も危機的な状況を経験してきましたが、危機のたびにそれをバネにして、制度を固めてきたところがあります。EMU（経済通貨同盟）の強化がその典型です。また、今回の危機でも、EU加盟各国の予算管理が強化されたり、銀行の監督を統一する銀行同盟が実施されたり、ユーロ加盟国共通のファンドであるESM（欧州安定メカニズム）が設立されたりしています。

しかし、このことは同時に欧州委員会や欧州中

（次頁に続く）

中央銀行などのEU機関への中央集権化が進むことにもつながります。EUはこれまで、加盟各国が歴史的に培ってきた制度や主体性に配慮する形で統合を進めてきました。2009年に発効したリスボン条約においても、ナショナル・アイデンティティ（国家的同一性）の尊重が強く打ち出されています。

しかし、実際には、特にEMU（経済通貨同盟）において顕著ですが、ルールや政策が統一され、むしろEU機関の権限が拡大し、官僚組織が肥大化してきているのが実態です。欧州委員会の委員ポストは加盟国政府の合意や欧州議会の承認が必要とされますので、EUの制度自体に民主的な正当性がないというのは言いすぎですが、確かに行政優位であることには間違いありません。行政が肥大化するにつれて、人々のEUに対する捉え方も変化してきています。

EUの世論調査であるユーロバロメーターを見ると、数十年間ずっとEUに対する支持は不支持を上回っていたのですが、2010年に不支持のほうが多くなってしまいました。英国について2015年11月を見ると、支持が23%に対して不支持が63%にも達していました。つまり、いざ投票するという段階になって、やっぱり離脱は不安だと思う人が多くなりましたが、世論調査どおりに離脱の結果となったと言えなくもないのです。データを素直に見るとむしろそう捉えるべきなのかもしれません。

これらの数値を見ると、英国がEUから離脱を選択したのは単なる一過性の現象とは言えないのかもしれない。

EUに対する不支持が高まっているもう1つの背景には、やはりリーマン・ショック以降の金融経済危機への対応の問題があります。財政規律が厳格なため、危機であるにも関わらずに財政出動が限られたり、公的年金や公的な補助が削減されたりしました。豊かになると言われてEUに加盟したのに、市民からすると、むしろ騙されたかのような状況となってしまった国が出てきました。

どの国でも同じですが、緊縮財政にも耐えられる限度があり、一定レベルの生活が保障されなくなると国民から支持されなくなるのは当然ともいえます。

ユーロ圏各国で躍進するポピュリスト政党の多くが、独自の通貨を導入して通貨切り下げを行い、輸出を促進するという政策を主張していますが、これは古典的な近隣窮乏化政策であり、国際レベルで見ると問題の解決にはつながらないと思います。また、ユーロから抜けることによる社会的なコストは想像以上に大きいと考えられます。

EU、なかんずくユーロ圏では資本移動を自由にしたことによって成長が加速されましたが、その反面で危機への耐性が下がってしまった面がありました。そこで、今後は、財政規律を一時的に緩和するとか、加盟国間で資金を再配分するといった機能が必要になってくることが考えられます。

既にユンケル欧州委員長からは、EU加盟国を統合度合いに応じていくつかのグループに分けるという案も出てきています。これは1950年代の欧州自由貿易連合（EFTA）と欧州共同体（EC）の関係に近いともいえます。こうした議論が進めば、Brexitの交渉にも影響がでる可能性があるでしょう。

また、EU法の中には、各国の裁量をある程度認めるといったツールが組み込まれていますが、これまでの判例では、その範囲は厳格に制限されています。今回の危機を機に、各国独自の行動をより広く正当化する方向に欧州司法裁判所の判例が少しずつ変わっていく可能性もあると思われます。

——EUの変化が国際的に与える影響は？

EUという制度は、もともと仲かが良い国同士が集まって出来たものではなく、むしろその逆です。過去に戦争で対峙してきたような国が、同じような悲劇を繰り返さないために、一緒にやらなくては仕方がないということで集まったものです。したがって、多少の喧嘩はこれまでもありま

したが、全てEU法に対する違反といったような形で、法的な紛争の形で処理を行うことで全体の秩序を保ってきました。

この仕組みは、アジア諸国など他の地域連携や経済統合を考える上でも大変参考になります。EUが成功すればそれがロールモデルとなるのです。

ここ20数年、国際社会は、英国の入ったEUと、アメリカ、日本というように長い間プレイヤーが固定化されてきました。しかし、英国がEUから抜けることによって、これまで当たり前の前提としてきた国際社会秩序や国際経済秩序自体がどうなるかわからなくなってきました。

例えば、Brexitに関連して、自動車などの個別の産業毎にアグリーメントを作るという案が出てきていますが、これはWTO協定に違反すると思われる。また、米国においても、トランプ政権が北米自由貿易協定（NAFTA）の再交渉でWTO協定との整合性が疑われる内容を主張するのではないかとされています。

このように戦後、国際的に積み上げられてきた、自由貿易の秩序や民主主義、人権という基本的な価値観が揺らぐ事態も予想されます。当然ながら、これらの動きは、新興国の今後の行動にも影響をもたらす可能性があり、国際社会に不安定な状況をもたらします。

——英国とEUでこれから進められる交渉において注目すべき点は？

交渉は離脱協定と新協定の二つの交渉になりますが、両者を全く切り離して議論することは出来ません。

また、今後、英国とEUの間で進められる交渉次第によっては、EUの他の加盟国で様々な反応が出てくるかもしれません。今年各国で実施される選挙にも少なからず影響をもたらす可能性もあります。逆に各国の選挙結果が交渉に影響を与えるということもあるかもしれません。

交渉期間は長期に及びその間しばらくは不安定

な状況が続くことになるでしょう。

——日本企業への影響にはどのようなことが考えられるのでしょうか？

EUを離脱するまでは英国には対外通商政策権限はなく、原則として第三国との間で通商交渉を行ってはいけません。また、英国政府は企業の投資をつなぎとめるために、EUとの貿易などに関連して様々な優遇措置を約束したりしています。これらはリップサービスの域を出ない可能性があることに注意が必要です。

企業の経営環境としては、一時的には、英国及び一部のEU加盟国において、外国企業への風当たりが強くなることも考えられ、投資環境としては不安定な状況となることが考えられます。また、不確実性が高まるため企業が投資を控え、経済に影響が出てくることも考えられます。

日本企業の多くは、90年代に入ってから、単一市場統合計画に合わせてEU全体を1つの市場と捉えて、自らのビジネスを適応させてきました。今回のBrexitではこうした前提が大きく変化する可能性があります。

企業は、投資の分散や様々な経営上のツールによって、うまくリスクを管理する必要がでてくるでしょう。

インタビューを終えて

須網研究主幹は、英国のEU離脱は一過性のものではなく、その背景には、長年進められてきたEU統合プロジェクトや社会のグローバル化に対する人々の捉え方が反映されていると述べました。そして、このような状況は決して英国やEUだけに留まらず、よりグローバルに共通することであり、今回を機にEUがどのように変わるか、変わることができないか、を研究することは、今後の国際秩序を見る上でとても重要であると指摘され、とても興味深く思いました。本研究プロジェクトは、本年度内に報告書を取りまとめる予定です。

(主任研究員 井上武)

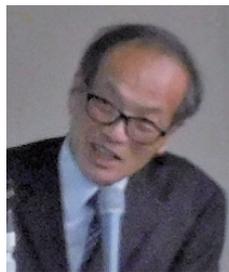
連続セミナー「エネルギーミックス実現に向けた展望と課題」第4回を開催



曳野室長



大橋教授



有馬研究主幹



竹内研究副主幹

当研究所では、連続セミナー「エネルギーミックス実現に向けた展望と課題」の第4回として、2月9日に「電力システム改革貫徹に向けた議論の現状と課題」を開催し、講師として、曳野潔資源エネルギー庁電力・ガス事業部電力需給・流通政策室長、大橋弘東京大学大学院経済学研究科教授が参加しました。

■講演「電力システム改革の現状と課題」

はじめに、曳野室長が、エネルギー政策の現状、電力システム改革、改革の貫徹と福島への対応について説明しました。電力システム改革については、①地域を越えた電気の融通による安定供給の確保、②事業者間の競争、他業種・他地域からの参入、低コストの電気の使用等による電気料金の最大限抑制、③需要家の選択肢や事業者の事業機会の拡大によるイノベーションの促進を目的に取り組んでいることを述べました。続けて、政府では昨年秋以降、電力システム改革の貫徹に向けて、市場メカニズムを活用した更なる競争活性化と、市場原理のみでは解決が困難な公益的課題への対応を議論し、4つの市場の創設等の施策を中間取りまとめで一体的に提示したと説明しました。創設する市場の意義は、「①ベースロード電源市場の創設」「②地域を跨ぐ送電線（連系線）の利用ルールの見直し（間接オークションの導入）」については更なる競争活性化であり、「③容量メカニズムの導入」「④非化石価値取引市場の創設」については再生可能エネルギー導入拡大下の安定供給や地球温暖化対策といった公益的課題への対応であると解説しました。さらに、もうひとつの公益的課題である「原子力損害賠償への備え」「福島第一原子力発電所（事故炉）の廃炉」「原発依存度低減・廃炉の円滑な実施」に資するための自由化の下での財務会計に関する措置について解説

しました。その中で、ベースロード電源市場については、新電力の低コスト電源へのアクセスが容易になることが、最終需要家の利益となるように、政府としても注視し運用を進めていきたいとしました。

■講演「電力システム改革貫徹に向けた展望と課題」

続いて、大橋教授が、電力システム改革が残した宿題のうち、市場整備の議論を中心に説明し、それぞれの市場についての考えを述べました。容量メカニズムについては、固定費が大きな電源新設への投資を市場メカニズムのみで喚起するのは経済学的にも未知の世界であり、規制的手法を残しつつ、投資回収の予見性を確保し市場を活用するハイブリッドなシステムが安定供給の確保には望ましいとしました。非化石価値取引市場は、新たな非化石電源の開発、とくに蓄電池やエネファームなどの非FIT電源の開発のインセンティブに繋がる市場となっていくことが、再生可能エネルギー導入拡大の制度として重要であるとししました。最後に、電力システム改革による効率的な電力市場の形成は、全国的・広域的なメリットオーダー（発電コストのより安い電源から動かす）の達成によるとしたうえで、わが国では連系線（地域を跨ぐ送電線）の制約を乗り越える必要があるが、他方で、今後の人口減少と電源の分散化を見据えると、連系線増強は常に正しい方向とは限らないと指摘しました。効率的なネットワークの形成と費用負担のあり方が、長期的には大きな課題であると締め括りました。

■パネルディスカッション

最後のパネルディスカッションでは、当研究所の竹内純子研究副主幹がモデレータを務め、有馬純研究主幹（東京大学公共政策大学院教授）も加わり、今後、制度の設計や運用を行う際の留意点を中心に議論がされました。（主任研究員 香川明弘）

連続セミナー「2017年の国際情勢を展望する」の第2回「トランプ政権と日米関係」を開催



高羽課長



久保研究主幹



森教授



杉野主任研究員

当研究所では、連続セミナー「2017年の国際情勢を展望する」の第2回として、「トランプ政権と日米関係」を、2月17日に開催しました。

当日は、高羽陽外務省北米局北米第二課長に加えて、当研究所の米国プロジェクトの久保文明研究主幹（東京大学法学部教授）、森聡法政大学法学部教授、杉野綾子日本エネルギー経済研究所主任研究員が講師として参加しました。

最初に、先般の安倍総理の米国訪問に同行した高羽課長から、日米首脳会談等の状況も交えた日米経済関係の最新情勢の説明があり、続けて、森教授が「トランプ政権の外交・安全保障政策」について、杉野主任研究員が「トランプ政権のエネルギー・環境政策」について、それぞれ報告しました。後半のパネルディスカッションでは、久保研究主幹がモデレータを務め、今後のトランプ政権、日米関係と日本の対応等について意見交換を行いました。

■「トランプ政権と日米経済関係」

まず、高羽課長は、今回の安倍総理の米国訪問の成果として、①日米同盟が揺るぎないことを内外にはっきりと示した、②安倍総理とトランプ大統領の間で個人的な信頼関係を深めた、③麻生副総理とペンス副大統領をヘッドとする「日米経済対話」の立ち上げに合意した、の3点を挙げました。

日米経済関係においては、今後の重要なプラットフォームとなる③の日米経済対話を早期に立ち上げ、着実な実施に向けて取り組んでいくとし、対話の三本柱である「日米が世界の需要を支えていくための経済政策」「貿易・投資ルールのあり方」「相互の経済的利益を促進する分野（エネルギー分野、インフラ投資、サイバー空間、宇宙空間等）での協力」について解説しました。

■「トランプ政権の外交・安全保障政策」

次に、森教授は、トランプ政権の「安全保障観」「政策過程」「主要な政策イニシアティブ」について説

明しました。その中で、「主要な政策イニシアティブ」の注目点として、軍事面では対ISIS作戦のシリア・イラク領内での本格化、経済面では貿易赤字額で突出する対中国政策、外交面では従来対立関係にあったロシアとの関係改善を挙げました。また、外交・安全保障政策を見通すうえでの差し当たりの材料として、近く発表される「国家安全保障戦略」が一番注目されると述べました。

■「トランプ政権のエネルギー・環境政策」

続いて、杉野主任研究員が、トランプ政権のエネルギーの開発促進、環境関連規制の撤廃等について説明しました。その中で、オバマ政権の政策からの変更を示唆するものとして以下の例を取り上げました。オバマ政権では、公共事業の許認可の際、米国内および世界全体の気候変動面への影響を考慮し、また、パブリックコメントにおいては地元住民以外の幅広い利害関係者の意見にも慎重に耳を傾ける方針としていました。それにより建設承認が遅れていた2本のパイプラインについて、トランプ大統領が迅速な審査・承認を指示する大統領令を出しましたが、鉄道、港湾等の公共事業においても同様のスタンスで臨むものとするれば、インフラ建設の促進を制度面でバックアップするものとなるとの見解を示しました。

■パネルディスカッション

パネルディスカッションの中で、高羽課長は、日米経済対話にて「貿易・投資ルールのあり方」を議論していくに当たり、米国が環太平洋パートナーシップ（TPP）から離脱し、二国間の枠組みに関心があるという難しい状況にありますが、日本としては、TPP協定が目指したもの、そこで期待された経済的な意義や戦略的な意義を生かすための可能性や形を追求していくのが今のスタンスであるとし、望ましい着地点に向けて、日米間で、また他のTPP参加国とも議論していきたいと述べました。

（主任研究員 香川明弘）

Publication

21世紀政策研究所編

『2025年 日本の農業ビジネス』（講談社現代新書）

21世紀政策研究所のプロジェクト「新しい農業ビジネスを求めて」の研究成果を基に、講談社現代新書から「2025年 日本の農業ビジネス」（21世紀政策研究所編）が3月20日に出版されました。

本書は、5年後、10年後の日本農業のあるべき姿を具体的かつわかりやすく論じています。

少子高齢化が急速に進む中で、日本の経済、社会は大きな変革期を迎えています。農業も例外ではありません。

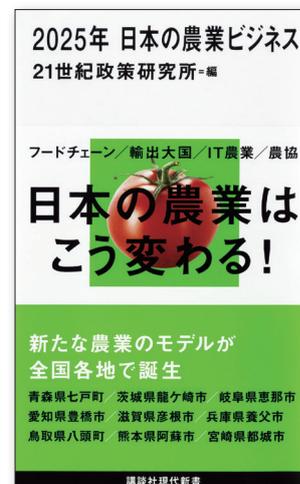
国内食市場の需要は先細り、農家の高齢化で農作業ができなくなったり、農地は耕作放棄地の拡大や住宅地、太陽光発電用地への転用が進んだりするなど、日本農業は衰退産業の一途を辿っているように見えます。2015年に138万戸ほどあった農家は、2025年には72万戸、2030年には40万戸に減少するという試算もあります。その一方で、従来の農政・農協依存から脱却した、成長ビジネスとしての農業経営体が日本の各地で誕生・展開しはじめています。

こうした実態を踏まえて、5人の専門家がそれ

ぞれの関心領域から日本農業を成長産業にするための提言を行っています。第1章は海外の農業輸出大国と比較して日本に欠けているものは何か（大泉一貫・宮城大学名誉教授）、第2章は自由貿易

が日本農業にとってチャンスになる理由（本間正義・東京大学大学院教授）、第3章はテクノロジーが農業を変える（森川博之・東京大学教授）、第4章は日本の農業政策はなぜ変わらなければならないのか（山下一仁・キヤノングローバル戦略研究所研究主幹）、第5章は国家戦略特区で農業の岩盤規制に風穴をあける（八田達夫・アジア成長研究所所長）、第6章は日本農業の未来像（フードチェーン農業）（大泉一貫）について語っています。

（篠原俊光）



What's new

以下のシンポジウム、セミナーの開催、出版をしました。

2月 9日	エネルギー連続セミナー第4回「電力システム改革貫徹に向けた議論の現状と課題」
2月17日	国際情勢連続セミナー第2回「トランプ政権と日米関係」
3月20日	講談社現代新書「2025年 日本の農業ビジネス」発刊
3月21日	国際情勢連続セミナー第3回「欧州情勢について」
3月27日	セミナー「米国のエネルギー環境戦略の最新情勢—ワシントンでの調査を踏まえて—」

【今後の開催予定】

4月 6日	関西セミナー「米国のエネルギー環境戦略の最新情勢」
4月19日	シンポジウム「イノベーションエコシステムの研究について（仮題）」
4月20日	国際情勢連続セミナー第4回「トランプ政権の最新動向」

21世紀政策研究所

〒100-0004 東京都千代田区大手町1-3-2 経団連会館19階

TEL 03-6741-0901

FAX 03-6741-0902

URL <http://www.21ppi.org>