

政策提言「『質の高い』社会構築に向けた日中協力のあり方」

「『質の高い』社会構築に向けた日中協力のあり方」研究会

政策提言

【日中関係全体について】

●かつて、日中関係において ODA が中心的な政策課題であった時代は、両国間の平和は前提であった。しかし、現在はそれすら考えなければならないほど、両国関係の前提は変化している。そうであるがゆえに、安定した日中関係の実現のためには価値、規範、発展の共有を大きな目標と位置付け、「共に未来を創る」という概念を相互に確認してゆかなければならない時代となっている。日中関係は、国際社会、特にアジアの繁栄や安定を担う責任を持った国家同士として、新たな協力関係を築いてゆく必要がある。

●日本の政治が「経済成長の果実を配分する政治」から「経済成長の代償（すなわちリスク）を配分する政治」へと変化した経験があるように、中国の政治もまた、「経済成長の果実を配分する政治」から「経済成長の代償を配分する政治」を追求する段階へと変化する途上にある。国民が求める国力は経済的規模ではなく、生活水準（幸福度）の高さとなる時代に入っている。日中両国は、「質の高い社会構築に向けたポスト ODA の協力」を模索し、両国が共通して直面している「リスク」に対して、どのように「協働対処」するかを検討していくべきである。

●ただし、「質の高い」、「リスク」という概念は、国家の規模や国家の経済水準の到達度によって微妙に異なる。日中で「質の高い」、「リスク」という概念の意義と重要性を共有できたとしても、その具体的内実についての関心は異なるはずである。両国でそれら概念に対する議論を進めるべきである。

【質の高い社会構築に向けた日中研究交流について】

●少子高齢化に伴う共通のリスクに対して、ヘルスケア分野においては、①介護保険および医療介護連携に関する制度研究、②ケアサイエンスの発展に向け

た共同研究、③コミュニティケアの資源開発、④老年市場の発展に向けた介護関連産業の育成等に関する協力、⑤子どもを生み育てやすい環境と制度の構築に向けた共同研究、等を進めるべきである。

●食品安全におけるサステイナブル・シーフード分野のリスクに対して、トレーサビリティなど、食品衛生の管理や制度などを両国で協力して強化していくことが重要である。

政策提言補論

1. 日中関係の現状に関する認識について

急速な経済成長にともない国力を増大させてきた中国は、アジアのインフラ需要に応じる国際金融機関としてアジア・インフラ投資銀行（AIIB）を設立し、さらに一帯一路イニシアティブやアジア新安全保障観などの経済と安全保障構想を提唱しはじめするなど、地域秩序の担い手だけでなく、さらにはグローバル・ガバナンスに関与する意欲を深めている。中国は、かつての経済発展のために資金や技術や人材などを世界から「迎え入れる中国」から、グローバル・ガバナンスに貢献する「世界に打って出る中国」へと、国家の発展の方向をかえつつある。

こうして変化する中国と日本との間には、東シナ海の秩序をめぐる問題をはじめ多くの安全保障上の懸案事項が存在している。日本国内には、東シナ海や南シナ海における中国による力を背景とした一方的な現状変更の試みを、日本を含む世界の安定と繁栄を支えていた自由、民主主義、人権、法の支配、国際法の尊重といった基本的価値に基づく国際秩序への挑戦であると受け止める声は小さくない。一方において、日本経済にとっての中国の市場としての存在感は大きく、また東南アジアをはじめとする市場では、日中両国の企業間の緊密な連携が生じている。

かつて、日中関係においてODAが中心的な政策課題であった時代は、両国間の平和は前提であった。しかし、現在はそれすら考えなければならないほど、両国関係の前提は変化している。両国で価値、規範、発展を共有し、「共に未来を創る」という概念を相互に確認してゆかなければならない時代となっている¹。したがって日本外交にとっては、安全保障の

¹福田康夫内閣総理大臣（当時）は、2007年12月に北京を訪問した際、北京大学にて「ともに未来を創ろう」と題する講演をおこなっている。

面においては不安定要素を如何に管理しながら、建設的で安定した対中関係を如何に構築してゆくかが重要な課題となっている。

そうしたなかで、アジアにおいては少子高齢化、環境汚染、感染症、食糧やエネルギー浪費と逼迫など、様々な地球的規模の課題が顕在化している。地域の大国である日本と中国の両国の対応が、地域の秩序のみならず、世界の趨勢に大きな影響を及ぼす状況にある。今後の日中関係は、国際社会、特にアジアの繁栄や安定を担う責任を持った国家同士として、新たな協力関係を築いてゆくことが求められている。

2. 新たな協力関係を築くにあたっての概念の共有について

以上のような問題意識のもと、本日中研究交流支援事業「『質の高い』社会構築に向けた日中協力のあり方—医療・介護・環境・食品・質の高いインフラを初めとするインフラシステム分野の協力」は、日中が新たな協力関係を構築するために必要な、日中が共有する基本的な概念と具体的な取り組みについて検討を試みた²。

(1) 2018年10月におこなわれた日中首脳会談において、これまでの日中関係の基本的構図を形づくってきた対中ODAの新規供与の終了が確認された。これは日中関係が、先進国の日本が発展途上国の中国に対して、ハード・インフラの支援をつうじて、その近代化に協力をするという「協力者と被協力者と」という関係から、共通の課題やリスクへの対処、ノウハウの共有といった、対等に相互に協力するという関係へと変化したことを意味している。

(2) 日中が協力すべき領域は少なくない。中国経済の規模化、積極外交への変化、米中関係の悪化、これらを踏まえたうえで、日中関係全般についてのレビューが必要である。2008年の「『戦略的互惠関係』の包括的推進に関する日中共同声明」は、今日でも通用するような十分に包括的な内容である。本事業で議論された「質の高い○○」をはじめ、リスク³、

² しかしながら、2020年年初より顕在化した新型コロナ・ウイルス感染症の中国国内での流行と、その後の日本国内への影響拡大によって、本事業は、中国側の研究機関との間の十分な意見交換と検討をおこなうことができなかった。

³ また、2007年に福田康夫総理（当時）が北京大学にておこなった演説「共に未来を創ろう」は、「戦略的互惠関係」として、「互惠協力」、「国際貢献」、「相互理解・相互信頼」の3つの柱を打ち出し、その「国際貢献」のなかで、「金融危機の連鎖や感染症の拡大など、様々なリスク」と述べている。この「リスク」にかかる日中の具体的な協力として「テロとの戦い」「気候変動の問題」「北朝鮮をめぐる問題」「安保理を含む国案の改革」が言及されている。

イノベーション、デジタル、SDGs、疾病対策・公衆衛生、等は 2008 年の「戦略的互惠関係」の文章では記載されておらず、今後の日中関係を考える上でのキーワード候補になる。

(3) 日中両国の政治は、ともに「経済成長の果実を配分する政治」から「経済成長の代償（すなわちリスク）を配分の政治」へと変化する途上にある。人間の安全保障の追求が、いずれの社会において最も重要な課題となっているとあってよい。この点に注目したとき、両国が対等な立場であらたな協力関係を模索する論点は明確である。日中両国が共有する課題は、「質の高い社会構築に向けたポスト ODA の協力」を模索することであり、両国が共通して直面している「リスク」に対して、どのように「協働対処」するかである。

(4) ただし、いくつかの概念については日中間で理解をすりあわせしておく必要がある。たとえば、「質の高いインフラ原則」について日本側は、2016 年の伊勢志摩サミットにおいて「質の高いインフラ投資の推進のための G7 伊勢志摩原則」として、さらに 2019 年の G20 大阪サミットにおいて「質の高いインフラ投資に関する G20 原則」として、公式文書のなかには書き込んだ。その一方で、中国でも、所謂「債務のわな」に対する批判からか、近年「一帯一路」構想における文脈で「質の高い」という表現を数多く用いている。日中がともに「質の高い」という表現を使うようになっているが、どこまで共通概念となっているかは不明瞭であり、この点を確認する意義はある。中国にとっての「質の高さ」は、効率の高さを「質」と捉えるかもしれないが、日本にとってのそれは、安心や安全に重点を置いているかもしれない。このほか、「リスク」と位置付ける課題群について、日中両国が認識を共有することができたとしても、課題群のなかの優先順位は、日中両国政府において必ずしも認識は一致しないだろう⁴。1960 年代から 1970 年代に急速な経済成長を実現し、その後高水準の経済を維持してきた日本と、近年になって発展途上国から急速な発展を遂げている中国との間では、「リスク」をめぐる政策課題の優先順位は必然的に異なる⁵。

⁴ この他の協力のテーマについても、今「イノベーション」については、日中両国の企業がイノベーション分野の連携をみせているが、「米中戦略的競争」におけるデカップリングの時代に、どこまで本格的な協力ができるのかが疑問である。そして、「デジタル」においては、欧米で中国の監視社会への懸念が示される中で、日中の協力を強く進めるべきものか疑問があるし、「SDGs」においてはどの目標を共通で取り組むのか特定化が必要であり、「疾病対策・公衆衛生」においてはあくまでも協力の一つであり、それが両国関係の軸にはならないだろう。このように、これらは新たなキーワードにはなるが、両国でその言葉の使い方も異なっており、まだまだ詰めるべき課題は多い。

⁵ 日本をはじめ先進国の死因率のトップは癌などの非感染症疾患であり、発展途上国の死因率の上位を占める感染症は日常的な疾患ではない。そのため先進国の医療機関でも感染症のための病床の用意は多くなく、今回のようにコロナ・ウイルスのようなグローバル化による新型のウイルス感染症などが拡大した場合は対応が十分にできない。

(5) 中国側が重視していなくても、日本側からはよく見通すことができている課題について、中国側の注意を喚起するような取り組み、協力ができるだろう。日本は「課題先進国」なのであるから、「共に未来を創る」という日中協力の考え方のなかで、そうした取り組みをすることは重要な意義がある。

3. いくつかの具体的取り組みについて

(1) 少子高齢化時代のヘルスケアをめぐる協力

過去 20 年間、世界的規模で「科学技術の進展」、「超少子高齢化」、「社会のグローバル化」という変化が加速している。こうした背景の元で、「少子高齢化時代のヘルスケア」は、日中両国の共通課題であるものの、少子高齢化のタイミング、人口規模、行政組織構造や制度の違い等により、両国が直面している課題は微妙に異なる。

高齢化のタイミングで見ると、中国は日本より 30 年遅れて「高齢社会」（65 歳以上人口が全人口の 14%以上を占める）に移行しており、先行する日本の知見を多分に生かすことができると考える。一方で、中国の高齢化は、人口規模の大きさ、未富先老、都市部と地方の格差といった特徴が指摘できる。

以上の認識をふまえて、日中両国は新たに協力する課題をセットしてゆく必要がある。具体的には、①介護保険および医療介護連携推進に関する制度研究、②ケアサイエンスの発展に向けた共同研究、③コミュニティケアの資源開発、④（すでに一部ビジネスでは実施されているが）老年市場の発展に向けた介護関連産業の育成等に関する協力、⑤子どもを生み育てやすい環境と制度の構築に向けた共同研究、といったことの実施を検討したい。

(2) サステイナブル・シーフードをめぐる協力

世界の食の分野におけるリスクは大きく分けて、Food Security（食糧確保のリスク）、Food Safety（食品安全のリスク）、Food Defense（テロなど食品防御）の 3 つに分かれている。そのうちサステイナブル・シーフードは、主に Food Security と Food Safety に係るもので、国際的な水産物を将来にわたって確保していくという概念である。

現在、世界の漁業・養殖業においては、最大の漁業生産・輸出国は中国で、最大の輸出市場は EU（一位）、米国（二位）、日本（三位）と続く。非持続的な漁法で漁獲されている割合は 40 年前の 10%から 2015 年に 33%に増大しており、国際的な政策協調が必要になっている。

サステイナブル・シーフードの分野においては、EU や米国が世界に先んじて漁獲証明などの制度を構築しており、日本はそれに追従している状況である。中国においては、「食品安全法」という法律があるが、トレーサビリティに対する罰則が必ずしもないという情報も

ある。中国においてもサステイナブル・シーフードをはじめとする食の安全は、現在もまた将来的にも重要な分野であり、日中関係においては、どのように両国で国際的な役割を担うことができるのか検討する。