

国際経済・外交に関する調査報告
(中間報告)

平成29年 5月

参議院国際経済・外交に関する調査会

目 次

まえがき	1
一 調査の経過	2
二 調査の概要	3
1. アジア太平洋における平和の実現、地域協力及び日本外交の在り方	3
ア 参考人の意見陳述概要	3
イ 主要論議	8
2. 外交能力及び戦略を向上させるための取組の課題	16
(1) 政府の外交実施体制、発信力強化の取組	16
ア 参考人の意見陳述概要	16
イ 主要論議	21
(2) NGOなど多様な主体との連携	30
ア 参考人の意見陳述概要	30
イ 主要論議	35
(3) 外交と議会の役割	47
ア 参考人の意見陳述概要	47
イ 主要論議	51
3. 信頼醸成と永続的平和の実現に向けた取組と課題	63
(1) 日中、日米関係	63
ア 参考人の意見陳述概要	64
イ 主要論議	68
(2) 日韓、日朝関係	79
ア 参考人の意見陳述概要	80
イ 主要論議	84
4. アジア太平洋における平和の実現、地域協力及び日本外交の在り方 (「外交能力及び戦略を向上させるための取組の課題」及び「信頼 醸成と永続的平和の実現に向けた取組と課題」)	96

(1) 外交能力及び戦略を向上させるための取組の課題	96
(2) 信頼醸成と永続的平和の実現に向けた取組と課題	104
三 論点整理	109
1. 調査テーマ全般	109
2. 外交能力及び戦略を向上させるための取組の課題	110
(1) 政府の外交実施体制、発信力強化の取組	110
(2) NGOなど多様な主体との連携	111
(3) 外交と議会の役割	113
3. 信頼醸成と永続的平和の実現に向けた取組と課題	114
(1) 日中、日米関係	114
(2) 日韓、日朝関係	116
あとながき	118
参考 1 主な活動経過	119
参考 2 調査会委員名簿	123

略語表記

本報告書において使用されている略語は、以下のとおりである。（アルファベット順）

【A】

A C S A Acquisition and Cross-Servicing Agreement 物品役務相互提供協定

A D B Asian Development Bank アジア開発銀行

A I I B Asian Infrastructure Investment Bank アジアインフラ投資銀行

A P E C Asia Pacific Economic Cooperation アジア太平洋経済協力

A S E A N Association of South-East Asian Nations 東南アジア諸国連合

【B】

B R E X I T BritainとExitを合成した造語 英国のEU離脱

【C】

C O P Conference of the Parties 締約国会議

C O₂ Carbon Dioxide 二酸化炭素

【D】

D A C Development Assistance Committee 経済協力開発機構開発援助委員会

【E】

E P A Economic Partnership Agreement 経済連携協定

E U European Union 欧州連合

【F】

F E M A

F T A Free Trade Agreement 自由貿易協定

F T A A P Free Trade Area of the Asia-Pacific アジア太平洋自由貿易圏

【G】

G D P Gross Domestic Product 国内総生産

G S O M I A General Security of Military Information Agreement 軍事情報包括保護協定

【I】

I M F International Monetary Fund 国際通貨基金

I P U Inter-Parliamentary Union 列国議会同盟

I T Information Technology 情報技術

【J】

J E N E S Y S Japan-East Asia Network of Exchange for Students and Youths 21世紀東アジア青少年大交流計画

J E T プログラム Japan Exchange and Teaching Programme 語学指導等を行う外国青年招致事業

J E T R O Japan External Trade Organization 独立行政法人日本貿易振興機構

J I C A Japan International Cooperation Agency 独立行政法人国際協力機構

J - L O P Japan-Content Localization and Promotion ジャパン・コンテンツ ローカライズ&プロモーション支援助成金

【N】

N A F T A North American Free Trade Agreement 北米自由貿易協定

N E D National Endowment for Democracy 米国民主義基金

N G O Non-governmental Organization 非政府組織

N P O Non-profit Organization 非営利組織

N S C National Security Council 国家安全保障会議

【O】

O D A Official Development Assistance 政府開発援助

【P】

P D C A Plan-Do-Check-Act 計画・実行・評価・改善

P K O Peacekeeping Operations 国連平和維持活動

【R】

R C E P Regional Comprehensive Economic Partnership 東アジア地域包括的経済連携

【S】

S D G s Sustainable Development Goals 持続可能な開発目標

【T】

T P P Trans-Pacific Partnership 環太平洋パートナーシップ

【U】

U S A I D United States Agency for International Development 米国国際開発庁

【W】

W T O World Trade Organization 世界貿易機関

まえがき

我が国の位置するアジア太平洋地域は、グローバリズムの下で目覚ましい発展を遂げ、今では世界経済を牽引する中心の一つとして期待されている一方、厳しさを増す安全保障環境と各国での首脳交代が相次ぐなど新たな秩序の構築が大きな課題となっている。政治、経済体制や発展段階の異なる諸国家が、地域の安定と繁栄の実現に向けて、多様な価値観等に基づいて行動していくことが重要である。

本調査会は、国際社会の平和と安定的な発展を実現していく上での同地域の持つ重要性に鑑み、今期の調査テーマを決定するに当たっては、同地域に焦点を当て、平和の実現や地域協力の在り方のほか、それを実現していくための日本外交の在り方について、3年間の調査を進めることとした。

本調査会は、1年目において計19名の有識者から6回にわたり参考人として意見を聴取し、質疑を行うなど、調査を進めた後、委員間の意見交換も実施し、論点の確認や議論の掘り下げを行った。

本報告書は、これまでの調査の概要や、調査において明らかになった論点のうち、今後の調査に向けて、更に議論を深めていくことが望ましい論点を明らかにしたものである。

一 調査の経過

参議院の調査会は、国政の基本的事項について、長期的かつ総合的な調査を行う目的で設けられた機関である。第192回国会の平成28年9月26日、国際経済・外交に関し、長期的かつ総合的な調査を行うことを目的として、「国際経済・外交に関する調査会」は設置された。

本調査会は、平成28年12月14日の理事会において、今期3年間の調査テーマを「アジア太平洋における平和の実現、地域協力及び日本外交の在り方」と決定した。また、具体的な調査項目として、「国境を越える諸問題の現状と解決に向けた課題」「信頼醸成と永続的平和の実現に向けた取組と課題」「外交能力及び戦略を向上させるための取組の課題」「文化、人的交流などのソフトパワーを活用した信頼醸成の取組の課題」及び「SDGs、パリ協定などの国際公約を推進、実施する国内体制構築への課題」の五つを取り上げ、調査を行うこととした。

第193回国会においては、まず、今後の調査を進めていくに当たり、アジア太平洋地域が国際社会における経済、外交、安全保障などの諸課題とどのような関わりがあるのかを俯瞰^{ふかん}するため、総論的な調査として、「アジア太平洋における平和の実現、地域協力及び日本外交の在り方」について、4名の参考人から意見を聴取し、質疑を行った（平成29年2月8日）。続いて、五つの調査項目のうち、「外交能力及び戦略を向上させるための取組の課題」を取り上げ、「政府の外交実施体制、発信力強化の取組」「NGOなど多様な主体との連携」「外交と議会の役割」について、それぞれ3名ずつの参考人から意見を聴取し、質疑を行った（2月15日、22日、4月12日）。さらに、「信頼醸成と永続的平和の実現に向けた取組と課題」を取り上げ、「日中、日米関係」「日韓、日朝関係」について、それぞれ3名ずつの参考人から意見を聴取し、質疑を行った（4月19日、26日）。最後に、「アジア太平洋における平和の実現、地域協力及び日本外交の在り方」のうち、「外交能力及び戦略を向上させるための取組の課題」及び「信頼醸成と永続的平和の実現に向けた取組と課題」について、委員間の意見交換を行った（5月10日）。

二 調査の概要

1. アジア太平洋における平和の実現、地域協力及び日本外交の在り方（平成29年2月8日）

本調査会においては、今期の調査を進めるに当たり、まず、国際社会が抱えている政治、経済、安全保障など様々な分野における課題について、アジア太平洋地域が現在どのような位置付けにあり、今後、それがどのように変化していくのかについて、俯瞰的に把握することが必要であるとの観点から、最初に調査テーマ全般にわたる総論的な調査を行うことが望ましいとの認識が共有された。

そこで、調査会では、参考人から、「長期の^{すう}趨勢、世界システムと地域システム、米国の政策とトランプ政権、習近平政権の中国と『中国の夢』、アジア地域システムのダイナミズム、日本外交の在り方」、「トランプショックとアジア太平洋の新通商秩序の行方」、「アジア経済の現況、経済的な日本とアジアの関わり合い」、「アジア太平洋の平和・協力・外交の在り方」について、それぞれ意見を聴取し、質疑を行った。

質疑においては、21世紀後半を見据えた日本の果たすべき役割、平和構築のための日本外交の在り方、日本の地域戦略、国際情勢と日本経済の発展に向けた在り方、米国トランプ政権への対応、米国のTPP離脱への対応、中国とのパートナーシップ構築、ASEAN共同体との関係構築と中国への対応、RCEPへの対応、人材育成とインフラ整備、エネルギー問題、沖縄の基地問題、北朝鮮問題、日本の社会保障政策等について、議論が行われた。

ア 参考人の意見陳述概要

調査会において、参考人が述べた意見の概要は、以下のとおりである。

白石隆参考人（政策研究大学院大学長）

2000（平成12）年以降、世界経済が拡大する中で、G7、北米・欧州、日本の

地盤沈下と新興国、アジア、中国の台頭など富の分布が変化した。それに伴い軍事力などの力のバランスも変化した。最初の10年間に所得が大きく伸びたものの、最近10年間に所得が伸びなかった欧米では、期待を裏切られた国民の怒りによりポピュリズムが現れている。次の10年間アジアで所得が伸びなければ、同様の理由から不安定化する可能性が高い。

現在の世界システムは、国際安全保障の仕組みとしての米国の平和、国際経済体制としてのドル本位制とWTO、国内政治体制としての自由民主主義、国内経済体制としての市場経済といった五つの制度の上に成り立っている。他方、地域システムの中には固有の要素も存在し、ミックスされている。

過去30年、35年の米国の政策は、世界システムの五つの原理を強化していくことを基本的な考え方としている。これを受けて、オバマ政権の地域戦略ではリバランスが行われてきた。トランプ政権は発足間もないものの、これを壊そうとする衝動があるように思われる。米国第一との考え方の下、安全保障、通商のいずれにおいても二国間を強調し、米国を中心とするハブとスポークスのシステムをもう一度つくっていかうとするのが基本的なアプローチになると思われる。

中国は、既に経済成長が減速しており、膨らんだ期待にどう応えるか、また党大会に向けて党国家のリーダーシップをどう編成するかが大きな課題になっている。現政権は、アジア新秩序や一带一路と言っており、本音はアジアの盟主を目指していると考えられる。他方、国内的に諸課題があり、トランプ政権と正面から対立したいとは思わないだろうが、一つの中国という原則をめぐる、緊張が厳しくなっていく可能性は十分にある。

アジア地域のダイナミズムを見ると、アジアの地域協力の特徴は、その時々大きなリスクをどうヘッジするかにある。1998（平成10）、99（平成11）年の経済危機のときのように、米国がリスクになれば、中国の出方次第であるが、米国を除いた地域協力が再度進められる可能性はあるのではないか。

日本の外交の在り方については、①日本は超大国ではないが小国でもないため、日本が右往左往すれば地域が不安定化する危険性がある、②日本は世界システムの恩恵を受けた模範国である、③米中のバランスが拮抗するほど日本の戦略

的価値は上昇する、④日本は予測可能性が高く信頼できる安定勢力であり、米国の予測可能性が下がるほど日本の価値が上がる、⑤日本が地域戦略で米国に追従すると日本の存在感は希薄化する、⑥米国第一の戦略が定着するかどうかは不明である、⑦「中国の夢」はチャイナ・ドリームへ傾斜していく可能性が高い、という7点を踏まえるべきである。その上で、日本の外交は、日米同盟を基軸にしつつも二国間と多国間を組み合わせ、アジア外交では独自の取組を行っていくべきである。

馬田啓一参考人（杏林大学名誉教授）

F T A A Pは、東アジア共同体構想が出され、アジアの地域主義に不安を持った米国ブッシュ政権が2008（平成20）年に打ち出したアジア自由貿易圏構想だが、非拘束原則のA P E C内での交渉は困難であるため、A P E Cの外でのT P Pの拡大を通じてF T A A Pの実現を目指すことになった。

T P Pについては、高いレベルの包括的な21世紀型のF T Aモデルとして、ほかのメガF T A交渉のひな形となり、さらには、将来、W T Oルールに進化していくことも期待されている。中長期的には、T P Pの最大のターゲットは中国で、T P Pへの参加により中国に国家資本主義体制の転換を迫るとというのがこれまでの米国の通商戦略シナリオだった。トランプ政権は、T P P離脱によってこのシナリオを葬り去ろうとしているが、それでよいか問われている。他方、米国主導のT P Pを警戒した中国はR C E Pに肩入れし、国家資本主義体制を維持しながらメガF T A締結を目指しており、このT P PとR C E Pをめぐる、米中の確執が強まったものの、米国のT P P離脱で中国が不戦勝になってきている。

今後、トランプ政権がF T A A Pに対してどのような対応を示すか予断を許さないが、T P Pが日の目を見ない場合、A P E Cの中でF T A A Pの問題をしつかりと議論していく必要もあるだろう。

日本が今なすべきことは、アジア太平洋のリーダーとして、形を変えてでもT P Pの実現に向けて最大限の外交努力をすることである。そのため、日本は米国抜きのT P P案には乗るべきではなく、米国が参加できるようにT P Pを修正

し、T P P実現のために各国間を調整する役割を担うべきである。R C E Pが早期に合意されれば、米国もアジアの地域主義に警戒心を持つので、トランプ大統領をもう一度T P Pに振り向かせるためにも、日本はR C E P交渉を2017（平成29）年内にまとめる努力を積極的にしていく必要がある。日本は早期合意に向け、A S E A N経済共同体（A E C）で採用されたレベルの高い国が先行する二段階方式の折衷案を提案すべきである。

日本にとって大事なのは、米国に対し、最も良いタイミングでT P Pの意義と修正案を示し、説得していく姿勢である。

いずれは太平洋の荒波も収まり、トランプ大統領の主張もやむので、時間を掛けてでもT P P修正案をまとめ上げ、その延長線上にF T A A Pを実現していく、そのような積極的な日本の取組が必要であろう。

榊原英資参考人（青山学院大学特別招聘教授^{へい}）

1998（平成10）年、アンドレ・グンダー・フランクは、「リオリエント」という本で、欧米が一時中心だった世界経済がアジアに戻ってきているということを書いた。長い2000年の世界の歴史を見れば、そのほとんどの時代でアジアが経済の中心だったと言えるが、19世紀半ばから欧米による日本を除くアジアの植民地化が進んだ結果、衰退した。しかし、第二次世界大戦後、50年代の初めまでに、アジアの国々が次々と独立していき、非常に高い成長率を達成した。

現在、購買力平価ベースのG D Pでは中国が米国を抜いているが、米国のプライスウォータークーパースによれば、2050年にはインドも米国を上回り、日本が第7位ぐらいであるなど、アジア諸国が上位7位のうち4か国を占め、中国とインドを中心に世界経済の中心がアジアに戻ってくると推計されている。

2015年から2050年の平均成長率でもアジア諸国がトップ10中7か国を占めると推計され、今後も高い成長を維持すると見込まれる。2050年には、中国とインドの二国で世界のG D Pの34%を占め、二大経済大国となっていく。

アジアの国は人口も非常に大きい。一人っ子政策などで、2050年の中国の人口は現在と同水準かやや減少し高齢化の傾向もあるが、インドは人口が増え続け

2050年にはトップの16億6,000万人になると言われている。生産年齢人口の増加もあり、インドの成長率は今後高く維持されると考えられる。

インドと中国の成長率は2015（平成27）年に逆転し、インドが上回っており、絶対的なGDPの規模ではインドは中国の3分の1ほどなので、まだ伸びる余地があり、2050年まで6、7%の成長を維持すると考えられる。同様に、インドネシアも5%前後の成長率を維持していくと考えられる。

日中や日韓の関係は過去の歴史もあり、時々ぎくしゃくするが、インド独立の際の関わりなどもあり、日印はずっと良好な関係を維持してきている。総理の相互訪問が制度化されているのも日印だけである。互いに相手国への感情も良好であり、今後も成長が続くことから、重要な市場にもなっていく。

今後の日本外交を考えた場合、安全保障面では米国が最大のパートナーであるが、経済的にはアジアが非常に重要な日本のパートナーになってくることを踏まえるべきである。アジア全体の成長率が非常に高い中で、中国は次第に減速する一方、インドは相当高い成長率を今後20年、30年にわたって維持する可能性が極めて高い。このため、インド市場を重視するべきであり、日本のアジア外交からも日印外交が特に重要となる。現在、日印関係は良好であるが、この関係を維持していくことが非常に重要となる。

丹羽宇一郎参考人（公益社団法人日本中国友好協会会長）

グローバリゼーションは世界の潮流であり、避けられない動きである。トランプ大統領の唱える^{とな}米国第一が保護主義、反グローバリズムと言われるが、どの国も自国の国益が第一であるのは当たり前であり、過剰反応であると思う。資源が有限な中で世界人口は増加を続けており、世界のこれからの姿を考える場合、食料の安定、水の確保を念頭に置く必要がある。人口がこれだけ増えたためグローバリゼーションの動きが大変な勢いで進んでいるわけであり、これを止めることはできない。

米国の国家理念は移民合衆国家であり、移民の力で発展した。こうした米国の経済や政治の歴史を見れば、トランプ大統領一人で止められるものではなく、冷

静に物を見ていく必要がある。日本の平和、日本の生活は、グローバリゼーションがあって初めて守られており、日本はグローバリゼーションから離脱することはできない。したがって、日本は、あらゆる面から見て世界のどの国とも平和に付き合い、自由に貿易できるような体制に持っていかなければならない。それは、地政学的にも、経済的にも、政治的にも絶対に離れられない国是である。資源がない日本は自給自活ができず、経済制裁やけんかをしては立ち位置はない。

21世紀半ばの世界において、日本の立ち位置は平和と自由、そして貿易であるが、中国の立ち位置もこれとほとんど変わらない。14億近い人口を抱える中国の一番の経済的な問題は水であり、中国にとってもグローバリゼーションは避けて通れない。

このような中で、アジアにとって中国の力は大変強く、中国経済が崩壊したら日本経済も崩壊するほど中国の経済の位置は大変に強い。軍事力でも、経済力でも、貿易総額でも、留学生や科学者の数でも中国の力は大変に強く、様々な面で世界第二位の地位を固めている。

トランプ大統領の発言にもあるように、米国が世界の警察官でなくなる中で、日本の外交上最も懸念されるのは、情報管理である。サイバーアタックについて日本ほど無防備で弱い国はない。その原因は、日本の縦割り組織のため、全体として防衛できていないこととサイバーアタックを受けた企業に報告義務がないことにある。また、戦勝国中心の戦後レジーム体制を刷新するため、国連の安全保障理事会の常任理事国にドイツと日本を入れるべきであり、また、G7の中に中国やインドを入れるべきである。そのため、日本とドイツがよく話し合い、ほかの先進国を動かし、インターナショナルバリューを中国やロシアに自覚させていくという方向性が必要である。

イ 主要論議

調査会で行われた質疑における主な議論は、以下のとおりである。なお、○は委員の発言、●は参考人の発言を示している。

(21世紀後半を見据えた日本の果たすべき役割)

- 米中の力のバランスが拮抗するほど日本が戦略的に重要になるとすれば、米国側だけに立ってはいは役割を果たし切れないと考える。21世紀後半に向けて、日本は安全保障・経済の両面から、どのような役割を演じながら進んでいくべきか。
- 市場価格で経済規模や軍事費の動向を見れば、多分中国が米国を超えることはないと思われるので、今後も日本を含めた民主主義的な国々に有利な形の力のバランスの維持は普通の努力で可能である。日本に必要なのはイノベーションであり、そのためには、大きなグローバル化の趨勢の中で国際的な競争力があり、どこに行っても活躍できる人材を養成していくことが肝腎である。

(平和構築のための日本外交の在り方)

- 日本にとって隣国である中国、ロシア、北朝鮮、韓国との関係改善と戦争に代わる大規模な需要の喚起が平和構築の基本と考えるが、その点に関する見解を伺いたい。
- 安全保障では日米を主軸とし、これをベースとした上で経済面では中国と友好的な関係を維持することが日本外交のポイントである。また、米ロ関係を踏まえつつ、シベリア開発など様々な形でロシアとの経済協力を進めていくことも重要である。日米外交はもちろんだが、アジア、特に、対中、対インド、さらには、対ロシアなどとの関係に注力していくことが重要である。

(日本の地域戦略)

- 日本の地域戦略において米国と同期すれば日本の存在感が薄れるため、同期せずに独自に行っていくべき取組について伺いたい。
- 1980年代から米国が進めてきた、国境を越えた通貨、資本の自由な移動以外のグローバル化戦略は、トランプ政権になって相当危うい状況になっている。日本としては、日米同盟を基軸とする地域的な安全保障の仕組みのネットワーク化、日米のF T Aの交渉、T P Pの救済、質の高いR C E Pの構築、為替政策

が通商政策の一部ではないことの確認等に取り組んでいくべきである。

(国際情勢と日本経済の発展に向けた在り方)

- グローバル化の進行への日本企業の対応が遅れている状況を踏まえ、求められる国内対策は何か。
- ボードメンバーにアジアの人がいてもよいにもかかわらず、外国人がいないなど日本企業のグローバル化への対応は遅れている。また、アジアあるいは外国に進出するには英語が公用語でなければならないが、日本人の英語能力が低いことは問題であり、英語教育を抜本的に変えるべきである。
- 将来中国が更に大きな経済力を持つことや今後の日本を考えれば、中国との関係をどのように正常化するのが一番の課題である。短期的なトランプ大統領による米国の動向に左右されず、長期的に経済を発展させ、世界やアジアに企業が進出していくためには、経済的な安定というより安全保障上の安定が求められている。
- 中国は日本にとって重要な輸出貿易パートナーであり、日本の経済発展のためには経済の流れに政治の流れを合わせていく必要があるが、経済の流れと政治の流れが逆行している状況をどのように変えていくべきか。
- 経済的な依存関係の深さは日中双方が認識しており、その上で、日本は日中関係を更に改善する努力を行っていくべきである。日米関係はバランスをとる一つのファクターになるが、今後は日印関係を深化して、日中関係とのバランスを取っていくことが非常に重要である。その意味でも、日本の今後のアジア外交をどう展開していくべきかを考える必要がある。

(米国トランプ政権への対応)

- トランプ大統領の基本方針は、内向きで保護主義的であり、これまでの米国の政策とは異質で、国際社会に戸惑いが広がっている。米国の保護主義的な通商

政策はアジア経済にダメージを与え、米国自身にもマイナスになると考えるが、トランプ政権の具体的な政策の影響と我が国が取り得べき対応について見解を伺いたい。

- 懸念はもつともである。日本については日米同盟が基軸であり、日米の二国間関係を重視しなければならないが、同時にアジア太平洋よりも更に広いインド・太平洋において、安全保障、通商、金融・通貨、経済協力の分野で多国間における様々な活動をしていく必要がある。具体的には、安全保障では、豪州、インド、ASEANとの安全保障協力の推進、米国からの防衛調達分野の検討、通商では、日米FTAの推進、米国抜きのTPPの検討、質の高いRCEP、日本・EUのFTAの推進、金融・通貨では、為替政策を通商政策の一環として扱わないことの確認、経済協力では人材育成とインフラ整備の戦略的な展開などである。

○米国に日本は為替操作を行っているのではないかとの疑念がある中で、トランプ政権の一言で、日本の金融政策や市場に危機的な状況が生ずる可能性があると思うが、見解を伺いたい。

- 日本が為替操作を行っているという批判には堂々と反論すべきである。金融政策のスタンスによって為替が影響を受けるのが近年のファクターであり、円安は、過去米国が行ってきたものと同様の国内対策である日銀の金融緩和策の影響が出たものだと主張すべきである。しかし、トランプ政権の動きだけでなく、米国の利上げ回数が予想より少ないこと及び日銀の金融緩和策がそろそろ最終局面に入ってきたという市場の認識から、今後は緩やかに円高が進んでいくと予想される。

○トランプ政権の移民の入国制限の問題に対し、日本は立場を表明すべきか。また、すべきならば、どのような立場からどのようなコメントを発することが望ましいか。

- 移民合衆国家である米国の歴史と理念を踏まえれば、トランプ政権は移民入国

の全面的な禁止は行うべきではなく、行うつもりもないと思われる。しかし、不法移民にある程度の制限を設けることは、どこの国でも行っており、やむを得ないことである。一律に全員入国禁止などは、グローバリゼーションの流れの中ではできないし、やればやるほど米国にとってマイナスになる。

(米国のTPP離脱への対応)

○米国がTPPを離脱し、二国間交渉を重視する姿勢を打ち出していることについて、条件が異なる無数のFTAが混在すると国際貿易を揺るがしかねないという懸念があり、また、TPPなどのマルチの経済連携の拡大によりWTO等の交渉にもつなげていく観点からも大きな弊害があると考えられるが、TPP離脱で米国が被る「不都合な現実」の具体的内容にはどのようなものがあるか。

●米国がTPPを離脱すれば、アジア太平洋における米国の影響力の低下は避けられず、TPPに参加する国の数を増やし、中国がTPPに加入せざるを得ない状況をつくり出して中国に構造改革を促すという米国のアジア戦略が崩れることとなる。「不都合な現実」とは、これにより中国を変えられないことと米国の産業界にとっても企業の生命線であるグローバルサプライチェーンの効率化が図れず、競争力が左右されることである。

○米国をTPP再交渉へ導くために、どのようなTPP修正案を提示すべきと考えるか。

●既に調印を済ませたTPP本体はできるだけそのままにしつつ、米国が譲歩し過ぎたと感じている知財、医薬品データ保護期間、原産地規則のルール等について補完協定の提案を行うべきである。

(中国とのパートナーシップ構築)

○中国の公害問題への技術協力など、日本が支援できる分野があると思うが、日本政府として中国とのパートナーシップの構築をどのように考えるべきか。

- 領土問題の決着よりも、漁業協定、資源の共同開発、青少年の交流を優先すべきである。姉妹都市の交流など民間が中心になって青少年交流を進めることで相互理解が深まることが重要である。

(ASEAN共同体との関係構築と中国への対応)

- トランプ政権の動向から推察すれば、対ASEAN関係で米中のバランスも若干変化する可能性がある中で、ASEAN共同体が日本に期待するものはどのようなものか。また、今後、特に安全保障面でこれまでよりも一層まとまって中国に対応していくようになるのか。
- 南シナ海で中国が圧力を緩め、逆に米国がリスクだということになった場合、中国のイニシアティブで地域協力が進む可能性がある。日本は今後もASEANの統一性と統合を支援していくとともに、南シナ海問題については、国際法に基づいた紛争の平和的な処理とそれを可能にするようなASEAN各国の領海の実効支配、実効的管理の能力への支援を行っていくべきである。

(RCEPへの対応)

- 中国が威信に懸けてRCEPを推し進める中で、日本は質の高いRCEPとなるよう関与していくべきとの意見に関して、「質の高い」とはどのようなことを指しているのか。
- 国境を越えてこの地域に広く生産ネットワークを展開している日本企業などに十分なメリットがあるよう、原産地規則をできる限り透明で使いやすいものにする、また、製造業の付加価値でも3分の1はサービスから生まれている現状を踏まえると、経済連携の効果を高めるためにサービスの自由化をできる限り進めることの2点が念頭にある。

(人材育成とインフラ整備)

- 日本がアジアでリーダーシップを取る上で、人材育成とインフラ整備の支援が重要と考えるが、どのように取り組むべきか。

- 人材育成とインフラ整備は、アジアにおける今後の日米協力においても非常に重要である。人材育成については、従来のように留学生や技術協力の一環としての産業人材育成に多大な資源を投入するのではなく、有望な人物に絞って幹部養成を行うといった戦略的な人材育成政策にすべきである。また、インフラ整備については、中国から見ると一带一路に対抗するよう見えるが、中国と比較して政治的な競争力が弱い現状を踏まえ、これまでのようなオールジャパンによる推進ではなく、日米の企業同士の連携で進めていくことが望ましい。

(エネルギー問題)

- 今後エネルギーは化石エネルギーと天然エネルギーとの争いになるが、米国でティラソン国務長官が就任し、化石エネルギーに強い米国はロシアとも関係を回復し、天然エネルギーに強い欧州と中国に挑んでいくという面があるが、今後の世界のエネルギーの在り方について見解を伺いたい。
- いずれ再生エネルギーは出てくるだろうが、世界のエネルギーの主役は依然として化石燃料である。米国、欧州が共に注目しているのは北極圏の資源であり、最終的にはロシアとの協調をめぐり、両者が争うことになるだろう。日本は、外交上、欧州よりも米国と協力しながら、ロシアの北極圏についても何らかの役割を持てるようにしていくべきである。

(沖縄の基地問題)

- 沖縄経済における米軍基地の位置付けと沖縄県民の民意の尊重に対する認識について伺いたい。
- 沖縄県民の安定した生活が一番の問題である。日本の防衛力の現状や北東アジアの平和の安定に日米同盟が必要という前提に立てば、今急激に基地をなくすことはできない。一方、今後軍事的にロケットミサイルが主流になることや日本の国連への寄与度は高いのにアジアにその主要な機関がほとんどないことを踏まえれば、沖縄基地の返還部分に平和的な国連機関を誘致し、それを日本が支援するといった方向にかじを切っていくべきである。

（北朝鮮問題）

- 北朝鮮問題の解決のための日本、中国、韓国の3か国協議については、これまでであってしかるべきであったと思われるが、行われてこなかった理由と問題の落としどころについて見解を伺いたい。
- 米国と北朝鮮の対話は非常に難しいのが現状であり、隣国である韓国、中国、日本が窓口となるべきである。北朝鮮とつながりが深い中国を対話に参加させるため、日本や韓国が中国を説得するための努力をする必要がある。力と力の対決は絶対に良い結果を生まない。

（日本の社会保障政策）

- 国民の暮らしの観点から、フランス型の大きな政府の考え方に基づく社会保障や子育てなどの国内施策をしっかりと行っていく必要があるのではないか。
- 日本においても、出産、育児、教育を国が負担する欧州型福祉社会をつくっていくべきである。

2. 外交能力及び戦略を向上させるための取組の課題

(1) 政府の外交実施体制、発信力強化の取組（平成29年2月15日）

今日、国際政治、経済においては、トランプ大統領始め新しい指導者の相次ぐ登場、BREXITなど既存の国際的システムの転換やグローバリズムの進展などを背景に、EU、IMF、世界銀行、WTOといった、戦後長らく世界秩序を支えてきた基本的な枠組みも変革を迫られ、新たな対応が求められているが、我が国においても、様々な状況の変化に対応した適切かつ明確な戦略とそれを実現する外交政策を打ち立てるとともに、それらを実施に移していくための十分な外交実施体制の構築、さらに、我が国の外交政策への理解を促進する観点から、ソフトパワーの強化も含めた発信力の強化に向けた取組の在り方が問われている。

そこで、調査会では、参考人から、「政府の外交実施体制、発信力強化の取組」、「外交体制と対外発信力」、「日本の発言力を高める国連外交の必要性」について、それぞれ意見を聴取し、質疑を行った。

質疑においては、議会・政党関係財団と政府の連携による重層的な外交の必要性、国会議員が国連に直接アプローチする意義、国連とNGOの協力の現状、議会・政党系シンクタンクと政府の協力による相互補完的な外交の必要性、国益に資する国連利用の在り方、紛争地の人々に寄り添うPKOの在り方、PKOをめぐる理念や法的問題、日本の国連外交の在り方、外交官育成の在り方、在外公館の在り方、外交官と異業種との人材のリボルビング、施設集約による公館等の機能強化、尖閣問題への対応の在り方、サブカルチャーの輸出に対する政府によるサポートの在り方、効果的なODAの在り方、トランプ政権との関係が日本の発信力に及ぼす影響、日本の安全、安心、防災に関する対外発信の在り方、歴史の共同研究、発信力強化、砂漠の緑化事業に対する評価等について、議論が行われた。

ア 参考人の意見陳述概要

調査会において、参考人が述べた意見の概要は、以下のとおりである。

藤崎一郎参考人（上智大学特別招聘教授）

外務省員の基礎知識向上に関しては、外交官試験が廃止され、国際法や外交史を学ばずとも外交官になれるようになったが、こういった知識がなければ立場の異なる者と議論をした際に論破されかねず、入省後に徹底した研修を行うべきである。また、外国での研修については、資格ではなく、外国語の完全な習得に引き続き重点を置くべきである。かつて課長クラスが1年間外国の大学やシンクタンクに出る中間研修があったが、外交戦略の再構築という観点からこうしたものもあった方がよい。

世界と渡り合うには、政府全体及び国民の発信能力向上が必要であり、そのために語学、特に英語が必要である。こうした観点から、各省の総合職は全員2年程度、米国ないしカナダで英語研修をすることが望ましい。また、発信力の向上には、国民の英語力向上が極めて大事であり、小学校から英語教育を進めていけるようにするため、公立学校の英語教員に全員公費で留学してもらってはどうか。JETプログラムの英語補助教員については、小学校での発音や聞き取り教育の補助に活用する方が効果的である。また、経済交渉などで重要となる国内調整のためには、TPP交渉のときのように、場合によっては官邸機能を使いオールジャパン体制をつくっていくべきである。

在外公館の機能強化としては、在外公館の数とともに小規模公館が増えているが、外交官が食料や住宅の確保などにエネルギーを使わずに本来の仕事に専念できるだけの十分な体制が整ったそれなりの規模の公館を設置すべきである。また、現地職員については、日本人を余り増やさないという方針の弾力的運用が必要であり、また、将来展望が持てるような昇進制度の整備が必要である。公電中心の連絡ではなくテレビ会議の活用や、日本の国会での論議を常に把握できる体制整備のため、有線ケーブル網の整備等を進めていくべきである。

発信力強化としては、まず、各閣僚、外務報道官の会見を直ちに翻訳するシステムをつくるべきである。現地有識者を通じた発信は最も効果的であり、より詳

細な情報の提供、継続的な取組が必要である。アニメ、和食等の日本文化は受け入れられやすいことから、政府は前に出ず、翻訳などで後ろから民間を支援する方が効果的である。

国際機関との付き合い方としては、私たちの方がどう使っていくのかを考えていくべきである。国際機関に日本人職員が増えるのは望ましいが、単なる数ではなく、意思決定できるレベルでどれだけ増やせるかを考えていく必要がある。また、拠出金が多いから日本人を多く採用せよというのではなく、情報を基に国際機関の需要を予測し、それにマッチした人材リストの整備等、職員を送り込める体制を整えておくべきである。

河東哲夫参考人（元在ウズベキスタン・タジキスタン大使）

外交体制については、最近政高官低という議論が強まっている中で、そうした政官の関係と憲法の三権分立の間のバランスがルールとして確立されていないことや、外務省の権限も外交全般をコントロールするには足りないことが問題としてある。外交官に今日必要とされる自ら新しい枠組みを構想し、提案して調整する気概や組織外の人と付き合い仕事を広げていく意識のある者が足りていない背景には、日本の社会、教育がある。また、日本の世論は外交について不必要なまでにイデオロギーによって割れており、外交政策の決定を難しくしている。さらに、日本に限らないが、マスコミが紛争や対立をあおるという問題もある。

外務省自体は、国内調整の権限が欠如し、限界があること、さらに、国際金融や海外進出日本企業との関係でも調整権限がなく、手を縛られていることがある。また、省内の体制では、人数、行政改革の関係で局と課の数の縛りが儀礼や対応の面で外交をかなり縛っているほか、省内が地域別の縦割りであるため、アフガニスタンなど複数の地域に関わる国についての省内調整が不足しがちになる。さらに、出張費不足のため、本省勤務の外交官や在外勤務の若手外交官が余り周辺国へ行けず、世界知らずになっていること、省員の研修が不足し、特に経済問題、金融問題、軍事問題の知識が欠如している例が多いこと、広報の発信力強化のため、メディア対応の具体的なテクニックを学ぶコースについて拡充の必

要があること、要人招待の枠や予算が不足していることなどの問題がある。また、ODAは日本外交に残された数少ない道具、重要な手段であり、絞り気味にすれば日本の外交に差し支える。

対外発信力については、政策広報（世論工作）と一般広報の二つのカテゴリーがある。政策広報は工作に似ている面があり、相手国政府の法律の縛りを受けるとともに、新聞広告のようなものを使うのは逆効果である。むしろ相手国政府の政策決定者の説得が基本となり、そのための語学力、理解力、社交力など、能力の高い外交官が必要である。政策広報のために予算も必要だが、相手国大使館などの目に触れるため、国内で広報がしにくいという問題がある。心得るべき点としては、どの国でも大衆は日本の政策にほとんど関心はないので、多少不正確でもツイッターのような短い言葉で行えば十分であること、また、理屈を幾ら説いても意見を変えない者が必ずおり、政策広報には限界があることである。現在、日本の総理大臣の一言ツイッターのようなものを使う重要性が高まっているが、スピード感が必要で官僚制にはなじまず、どうするのが問題である。

一般広報では、どこの国でも大衆には外国のことなど考えている時間はなく、日本の良いイメージを刷り込むことが必要になる。イメージとして打ち出していく日本の国としての基本的なコンセプトについては、日本人の間でできるだけ多数のコンセンサスとして持っていることが重要である。また、品位を大切にすることも心掛けるべきである。文化交流では、外国人が自ら参加、体験できるもの、刹那的に良いなと思うもの、を売り込むことがよい。広報のコストパフォーマンスを良くするため、コンテンツ流通の扇の要を押さえることが効率的である。日本語教育では、ただ数を増やすのではなく、教員養成への支援、就職支援、漫画など面白いコース開発など問題の根幹を突く取組が必要である。人的交流では、これを更に活用する体制整備が必要である。

川端清隆参考人（福岡女学院大学国際キャリア学部教授）

日本人ほど国連が大好きで、国連を知らない国民はいないのではないかと。国際機関は普通の日本人が考えているような国家の上立って各国政府に命令を下す

世界政府のようなものではないが、一旦加盟国の意思が集結されると大変な力を発揮し、究極的には武力行使も可能になる。そのような国際機関である国連との間合いを我々はよく分かっていない。

戦後日本外交の三本柱は、国連中心主義、アジア各国との協調、対米外交であったが、真剣にやったのは対米外交だけではなかったか。戦後70年間、米国に安全保障を頼ってきた日本は、安全保障の対象として国連を捉え切れていなかった。

国連外交が弱い結果、日本は様々なものを失ってきた。領土問題に関する二国間外交の補完として国連が使えたのではないか。安保理改革について、どのような条件がそろえば日本が常任理事国になれるのかといった具体的な議論もなく、国を挙げた取組になっていなかった。クマラスワミ報告書に正面から対応していれば慰安婦問題もこれほどこじれなかったかもしれない。発信力、発言力に影響する国連職員やP K O派遣の人数も少ない。

国連と日本とで平和主義の意味が同一ではない。日本でいう平和主義は恐らく非戦主義のことと思われるが、一方で、国連の平和主義は、場合によっては武力を使ってでも平和を達成するのであり、この一線上に今日のP K Oがある。その辺に日本と国連との間のボタンの掛け違いもある気がする。

国連という多国間外交の利点は、二国間関係に縛られず国際社会の面前で正論や原則論を堂々と主張できることである。野田総理が国連総会で、中国を名指しはせず、法の支配という国際法の正論を訴えたことは典型例である。国連外交が二国間外交を駄目にするのではなく、補完するという発想があってよい。

具体的にやるべきこととして、まず、安保理改組、特に日本の常任理事国入りへの取組を見直す必要がある。常任理事国入りが実現すれば、情報という大変な外交的な利益を得ることができ、また、対中、対ロ外交での駆け引きでも迫力が違ってくる。

P K Oは国連がこの70年間で発展させた唯一の安全保障のための手段であり、これに日本がどう関わるのかは大変重要な問題になる。

国連和平会議を東京で行ってはどうか。カンボジア和平やアフガン和平におい

ては、日本は復興会議を行ったが、外交史、近現代史を学ぶ学生たちは、パリ和平会議、ボン和平会議のことは必ず学ぶであろうが、東京で行われた復興支援会議のことは果たして何人が勉強するのか懸念される。

最後に、日本人の国連職員が少ない点について、考えてほしいのは、そもそもなぜ日本人の国連職員、国際機関の職員が増えたらよいのか、それは日本の国益にとってどういう意味があるのかということであり、それが大事なことではなからうか。

イ 主要論議

調査会で行われた質疑における主な議論は、以下のとおりである。なお、○は委員の発言、●は参考人の発言を示している。

(議会・政党関係財団と政府の連携による重層的な外交の必要性)

○外交のプレーヤーが国以外にも増えており、欧米では、国の予算を用いた政党別の財団が、政府との連携の下、政府が相手のできないプレーヤーに重層的な外交を行ってきた。そのような仕組みが日本でもますます必要になってきているのではないか。

(議会・政党系シンクタンクと政府の協力による相互補完的な外交の必要性)

○欧米では政党系シンクタンクが政府と連携して和平工作や選挙支援活動を行っている。日本でも、政府ではないプレーヤーに対するアプローチとして、相互補完的に活動するこうした組織が必要な時期に来ているのではないか。

●外交は飽くまで一元的に行う必要があるが、選挙監視のようなものであれば、特に一つの党だけでなく幾つかの党が入って行うような形は非常に良い効果を持つのではないか。

(国会議員が国連に直接アプローチする意義)

○ドイツでは国会議員が国連を訪問して、ドイツとして国連にしてもらいたいこ

とを提案し、やり取りをすると聞く。議員が国連に行くやり方について、どういう状況にあるのか。

- ドイツにしても、米国、フランス、ロシア、中国にしても、国連は自分たちの外交政策を達成するための道具、器と考えている節があり、お願いだけではなく、命令口調で話もする。一方、日本の要人は何も言わず、国連の側からすれば扱いやすい。国会も含め、国連との付き合い方を考えるべきである。

(国連とNGOの協力の現状)

- 国連は政府間機関で構成されるが、様々なオブザーバーステータスを持った機関があり、NGO等ステークホルダーを活用した政策執行も行っている。国連はそうした機関を活用しながら政策立案をしていると思うが、その実態について伺いたい。
- 国際NGOは日本の一番弱い分野の一つで、学生ボランティア活動と誤解されている節もある。欧米では立派なキャリアで、国連ではパートナーとして認められており、国連の人道支援もNGOの協力なしにはできない。また、NGOは国際機関への登竜門でもあり、国連のパートナーとして動けるNGOを日本で育てることは大変大事である。

(国益に資する国連利用の在り方)

- トランプ大統領が米国の国連拠出金を下げるかもしれない中で、日本も拠出金を多く出す国として国連の利用の仕方を再度考えるべき時期に来ている。どのような国連の利用が国益に資するのか。
- トランプ大統領は国連に反対であるとして当選したが、その外交を見ると、国連を本当に軽視し続けるのかどうかという判断は出てこないかもしれない。また、国連外交とは一言で言えば多数派工作であり、二国間外交を積み重ね、多くの国が決議等で日本をサポートしてくれるように持っていく枠組みである。それを有効に利用するには二国間外交が大事である。
- 日本は今まで国連を安全保障の場と思ってこなかったが、本来の意味での国連

外交を始める時期である。米国の国連観には、自国の大統領が旗振り役になってつくったものだが、頭越しに何かを言われたくないという、愛憎渦巻く矛盾がある。国連は不要と言いながら、安保理で北朝鮮制裁を最初に始めたときの大使がトランプの外交政策のアドバイザーを務めているので、意外と国連の使い方を知っていると考えられる。

(紛争地の人々に寄り添うPKOの在り方)

- 国連の平和活動の本質は日本を含めた加盟国によるリスクの分かち合いであるとの考えからすれば、紛争地の人々に寄り添うために我が国はどのような活動に取り組むべきか。
- 安全保障の面で発信力、発言力としての効果があるのは紛争地に人を出すことである。紛争地の人間にとって一番有り難いのは、平和を乱す相手に共同で対処する存在であり、言わば危険の分かち合いである。一国、二国だけが犠牲を払えないというのでは、国連の集団安全保障は成り立たない。

(PKOをめぐる理念や法的問題)

- PKO、国連による集団安全保障について、集団的自衛権の話との間で基本原則、理念があやふやなのは非常に危険であり、活動への理解が進まない原因でもあろう。国連憲章、日本国憲法に原則、理念としてある考え方、またPKO 3原則あるいは5原則の見直しの必要性について見解を伺いたい。
- 憲法第9条第1項が禁じるのは国権の発動としての戦争であり、国連安保理が決定し事務総長が指揮をするPKOと質が違うと思われる。国連PKOは常に国際政治の制約の中で進化し、時には失敗する政治的な存在であるが、日本では法的なもの、静的なものと思われがちでPKO原則ありきで考えるため、変化に付いていけず、少々行き違いも生じている。

(日本の国連外交の在り方)

- 沖縄は国連と関わる機会が多いが、日本の国連における立場には余り独自性が

感じられない。経済の状況が大きく変わりアジア中心になるなど新しい時代が来るにもかかわらず、対米協調一辺倒でよいのか。日本が国連において歩むべき道筋とはどのようなものか。

- 多国間外交と二国間外交は相互補完関係にあり、バランスの取れた安全保障政策及び外交を進めるべきである。沖縄に関しては、米軍基地の代わりにP K Oの訓練施設やあるいはP K Oの在り方を研究する機関を造るなど、積極的平和外交の実践を沖縄発で考える道もあると思われる。

(外交官育成の在り方)

○日本の外交能力の向上に当たり、関係省庁間の連携はどのようにすべきか。また、国会としてどう支援していけばよいか。

- F T AやE P Aを作るときにはあらゆる関係省庁から集まり、皆で相談する体制をとるなど、各省庁間の連携は数十年前に比べはるかに良くなっている印象である。

○行政内部における外交官育成の在り方について伺いたい。

- 研修では内容が記憶に残りにくいため、オン・ザ・ジョブ・トレーニングで育成を行っているが、上司や学ぶ意欲などの人的要素が大きく作用し、非常に難しい面もある。制度的にできることとしては、例えば経済や軍事の知識に関する研修を入省直後ではなく35歳から40歳ぐらいの間で行うことや、在外公館で広報を担当するためのメディアトレーニングを実施することなどが考えられる。

- 丸の内でもそうだが、霞が関における一種の心理として、内部にずっといることを卑下しているようで実は自慢しているという風潮があるため、外に出ることにプラスを感じなくなる。外に出た人を評価するシステムを外務省以上に各省庁が必要としていると思われる。

○日本の歴史観をきちんと持つことで外交官としてのプライドが出てくるのであ

り、それは外務省内部のきちんとした教育、人づくりの中で進めるべきである。

(在外公館の在り方)

- 日本の在外公館については、情報伝達が遅れているような節もあるが、十分機能を果たしているか。不足の点があれば具体的に伺いたい。
- 全ての公館が十分機能していると言える自信はないが、ほとんどの公館は一生懸命やっていると思う。少人数の公館では外交官が自分の生活や安全確保等にかなりのエネルギーを注いでいるのも事実であり、国会議員にごく少人数でこうした実情を視察してもらいたい。

(外交官と異業種との人材のリボルビング)

- メディアの仕事と外交官の仕事は情報収集能力と発信力が求められるという意味で親和性が高いと思う。内部の人材育成に加えて日本でも外交官とほかの職業との間での人材のリボルビングがもっとあってもよいのではないか。
- 基本的には賛成である。多くの人が外交の世界に入ることも大事である。ただ、外交の仕事は一つ間違えると相手国の世論、日本の世論で大変なことになるケースもあるので、OBの大使、次官など外交経験者から数か月話を聞くななど一定の訓練を行う必要がある。また、外交官がメディアの特派員などほかの仕事をするのも勉強になると考える。
- 基本的に良いことだが、政務、広報のポストは外務省内でも人気がある場合が多く、メディアの人にとっても、外務省に出ることによってキャリア上被るマイナスがあるかもしれず、数に限界が出てくると思われる。なお、外務省内でもキャリアと専門職との区別の付け方など人事上の問題があることに留意すべきである。
- 指摘のとおりである。日本は終身雇用制の世界であったが、国際社会、ニューヨークの方では、転職しないと上に行けないこともある。日本もこのような世界に対応し、様々な能力を持った人間を送り出せるよう、教育改革、働き方改

革も必要と思われる。

(施設集約による公館等の機能強化)

- マラウイでは大使館、JICA、JETROのオフィスが分かれていたが、こうした小規模な公館を置いている国については、施設を集約することで効率化、機能強化を図ることができるのではないか。
- 恐らく国有財産管理の観点ではないかと思われるが、指摘の点は合理的である。
- 自分がウズベキスタン大使の頃もやはりJICAのオフィスは別の場所にあったが、特に差し支えはなかった。また、JICAの所長は格が高いので、その上に大使がいるような感じは余り喜ばしくないと思うかもしれないが、指摘のとおりである。

(尖閣問題への対応の在り方)

- 尖閣諸島に関しては「譲らず、油断せず、挑発せず」の対応で臨むべきとしているが、深刻化する現状を踏まえ、我が国としてどう対処していくべきか。
- 尖閣問題は中国から見れば領土紛争だが、日本は何も現状変更をしていない。南シナ海で次々と飛行場を造ったりする中国と違い、日本はきちんとした外交をする国であるというイメージを与えており、これを続けていくべきである。日本が実効支配している以上、現状の維持が一番良いことである。
- 尖閣諸島については現在日本が施政権を持っているので、現状凍結という形で基本的に2009（平成21）年以前の状況にすることによって日中関係をしっかりとしたものにするのが可能ではないか。
- 2009（平成21）年以前に戻すことが国の買上げ以前に戻すという意味ならば、^{どう}恫喝が効いたことになるので適当ではない。今のまま何もしないという意味であれば、正に今の方針であり、このまま続けていくのが恐らく適当である。近年の力や恫喝をもって行う中国の外交に関しては、日本のみならず様々な国と

の間で問題を起こし、地域内では3年前と全く違った認識が広がってきている。今、日本としては方針を変えずに中国がもう少し理解を深めるのを待つべきである。

(サブカルチャーの輸出に対する政府によるサポートの在り方)

- 外国の若者が日本を好きになるきっかけや日本語を学ぶきっかけは漫画やアニメが多い。サブカルチャーの海外輸出はどうすれば成功するか。また、輸出のサポートを国が行うならば、J-L O P以外にどのような取組が最も効果的か。
- 日本のイメージは日本以外のアジアの国にはない安全、確実、清潔、規律、礼節やインフラ等である。また、文化輸出では、長い古典よりは、若者に受ける映画、ゲームや、コンテンツを短くまとめたものを持っていく工夫が必要である。日本語教育は文法よりも、日本語や日本を好きになってもらうことや、会話が大事である。子育てを終えた母親や高齢者が研修を受けて外国に行き、新しい楽しい教材を使って教えるなど発想を転換すべきではないか。
- 各国での日本文化への関心は様々であり、伝統文化に憧れや高級イメージを持ったり、ODAで日本のイメージがつくられたりもしている。サブカルチャーは、どこでも青年を中心に強い伝^ば播力を持っている。政府がこうした文化に積極的に関与しお金を出すことは必要だが、内容への干渉は絶対に避け、輸出を助ける体制をつくるべきである。海外との折衝などの業務を集中的に引き受けるオフィス等が必要であるが、どこの省が管轄するかが問題である。

(効果的なODAの在り方)

- ODAは大変重要な外交ツールであるが、国民にその重要性が理解されていない面もある。本当の意味で効果的なODAとして望ましいのはどのような形か。
- 相手国にとっては、自立した経済が営めるような基盤をつくることが大変効果的である。大衆に対するイメージ向上の面からは、小規模な経済協力をできる

だけ多数行うのが効果的である。草の根無償は非常に地道で現地の人たちの生活に直接響くようなことを行っているが、供与式や署名式を含めテレビで必ず広報していくことが重要である。

(トランプ政権との関係が日本の発信力に及ぼす影響)

- 米国のトランプ政権にはこれまでの政権にない特異性、異常な性質があるのではないか。国際社会から批判されるような入国制限を行っている同政権に日本が追随していると見られたら、国際社会で独自の立場を発信できなくなるほか、存在感を失うことにならないか。
- グテレス事務総長の批判は、難民を含め人権の擁護者であるという国連の信念があったからこそのものであろう。一方で、国際政治、日米関係の中で日本が何をどう言うかということとは性格が違う点もある。また、日本自身もシリア難民を27人しか受け入れておらず苦しいところがある。
- トランプ大統領の政策が一部で懸念を呼んでいることは承知しているが、入国制限の大統領令は米国の裁判所に否定され、まだどうなるか分からない。安倍総理の訪米は非常に良かったし、必要であった。それによって何か波紋が起きれば、別途対応が必要になるが、まだ分からない段階であろう。
- 安倍総理が米国の入国制限は内政問題と言った背景には、これまで日本が基本的に難民を余り受け入れてこなかった事情や立場の違いもある。また、人種差別については、我が国には難しい歴史があり、米国内での排日等、厳しい状況で日本人を支援してくれた人々のことをもう少し覚えておくべきである。

(日本の安全、安心、防災に関する対外発信の在り方)

- 東京オリンピックなども控え、日本の安全、安心、防災に関する対外発信が大事になるが、東日本大震災後、外務省で検討しているか。また、感謝の気持ちも重要であり、こうした面での対外発信についても、見解を伺いたい。
- 被災者に複雑な感情があるのは承知しているが、失敗、必要だったもの、受けた支援の内容等が分かり、世界の人々のためになる記念館のような施設を造る

ことを検討する時期に来ているのではないか。また、支援を受けた世界中の国に対し、5年、10年といった節目に感謝を表明し、復興状況を発信していくことが重要である。

（歴史の共同研究）

- 近隣の韓国、中国との間にある諸問題を解決していく上でも、歴史認識を互いに深めていくことは非常に重要ではないか。日韓、日中でまとまって歴史研究をするような取組は行われているか、あるいは可能にならないか。
- 過去に二国間の学者による共同研究を行ったことが何回かあったが、そもそもの立場の違いからまとまらなかったと承知している。日本は発信が下手でなく、聞き下手である。歴史認識も相手に関心を持つことによって発信できる。
- 歴史はその国のアイデンティティーにつながるもので、統一した歴史観を達成するには無理がある。大学でできるのは、その違いや背景について勉強し直すことであり、それが更に日本の全体に広がって、日本の近代、特に明治維新以降の帝国主義と植民地主義の役割とは一体何だったのかを掘り下げた上で、現在の日本や韓国の姿を理解していくしかないのではないか。

（発信力強化）

- 日本の発信力を考える上で、新聞広報よりも、相手国の政策決定者や有識者を個々に説得するような見えない広報にかなりの効果があることを認識すべきである。

（砂漠の緑化事業に対する評価）

- アフガニスタンで中村哲医師が運河を造って砂漠を緑の肥沃な土地にしているという事業があるが、そのような取組に対する評価を伺いたい。
- それは非常に見込みのあるプロジェクトだと思う。日本には砂漠の土壌において水分を保持する技術もできているようなので、フォローをしていく価値は十分ある。

(2) NGOなど多様な主体との連携（平成29年2月22日）

グローバル化が一層進展する中、国際的な諸問題の解決におけるNGO、企業などの非国家主体の影響力が増大している。そして、それはかつての貧困削減、保健、教育といった開発協力や、気候変動などの地球環境問題の領域にとどまらず、対人地雷やクラスター弾の規制、さらには紛争予防など、国家の存在そのものに関わる安全保障問題の領域にまで広がりを見せている。このような今日の国際社会において、多様な国益を追求し、地域や国際社会の平和と繁栄に向け効果的な外交を展開していくためには、政府とNGOなどの多様な主体との連携の重要性が高まっている。

そこで、調査会では、参考人から、「日本のNGOの現状と国際開発／協力における価値、連携の意味と方向」、「国際社会の諸課題解決にNGOが果たしている役割や限界、NGOと政府の関係」、「ジャパン・プラットフォームの挑戦と課題」について、それぞれ意見を聴取し、質疑を行った。

質疑においては、NGOと政府や議会との関わり方、日本の外交の在り方、日本の国際協力の在り方、多様な主体の調整機能、NGOの安全確保、市民社会の促進、NGOの資金調達、NGOの人材確保、災害支援、難民受入支援、医療支援、NGO・NPOの信頼性の確立、若い世代の意識喚起、障害者支援、NGOに対する政府の活動規制、日本のNGOに対する評価等について、議論が行われた。

ア 参考人の意見陳述概要

調査会において、参考人が述べた意見の概要は、以下のとおりである。

大橋正明参考人（聖心女子大学教授、NPO法人国際協力NGOセンター理事）

NGOは、公益・他益、非営利の性格を有し、一般にNPOとの比較で、国際的な課題を扱う団体を指す。日本のNGOの歴史は基本的に戦後に始まり、1980

年代のインドシナ難民への対応などで活動が本格化した。90年代に外務省等の政府からの資金協力が本格化したことも助けとなり、NGOの設立数はピークに達したが、社会の関心の変化もあり、その後は少しずつ減少している。日本のNGOの活動地域は、資金不足、近親性、^{しよく}贖罪意識などから、アジアが圧倒的に多く、次にアフリカである。また、活動分野は、教育、保健医療が圧倒的に強いが、最近では緊急人道援助も増えている。

日本のNGOの財政規模は、全体でODA由来の約100億円を含めても約500億円であり、海外の主要NGOの1団体にも満たない。日本では、寄附を集めるのが難しい上、その多くが、NHK、赤十字、ユニセフ協会などのブランド力のあるところに集中するため、財政規模が小規模な団体と大規模な団体に二極分化している。NGOの活動を外交の一環として幅広く捉えるならば、日本の寄附文化、市民社会、NGOへの理解など、変えていくべき課題に直面している。日本のNGOへのODA供与割合は、G7やDAC並みであるが、柔軟性を増すなどの工夫が必要である。また、現地NGOへの資金提供も、日本政府と日本のNGOが協働で行うなどの工夫の余地がある。

政府との対話のスポットは、年7回の外務省との定期協議など、かなりつくられてきているが、NGOと政党とのパイプは、以前と比較し非常に少なくなっており、政党とNGOの話合いの場を考えていく必要がある。

NGOは市民社会組織と理解すべきで、開発政策やその在り方に対して、普遍的な人道主義の立場や人権重視の市民社会の立場から、政府に対し独立かつ異なった立場と役割を負っている。このため、NGOの活動は、短期的、狭量な国益とは必ずしも一致しない。また、市民社会は自由と平等を獲得した自立的個人である市民によって成り立つ社会であり、市民社会組織はこの拡大を追求している。市民社会組織は、国民国家の枠組みを超えたグローバルな普遍的価値を共有しようという志向性が非常に強く、アジアや太平洋各国のNGOとの連携がネットワーク段階でも進んでいる。SDGsにも、効果的な公的、官民、市民社会のパートナーシップの推進・奨励が明記されており、NGOが活動する幅を確保し、その役割を十分に発揮するために、情報への公共アクセスの確保や基本的自

由、人権を保障することが必要である。このような政策環境を日本のみならず、アジア太平洋において実現していくため、NGOは協働して、日本外交の一つとしての役割を果たすことができ、またその必要がある。

NGOが自由闊達^{かつ}に活動することは、中長期的にアジア地域で平和と人権を強化し、社会を豊かにする。現地のNGOを支援し、そのNGOが自国の政策環境を変え、共通の価値観を持つ豊かな関係を構築することが日本外交の目指す姿である。このために、普遍的価値に基づいた市民外交が必要で、市民社会のグローバル化を進めなければならない。

外交の多様性や重厚性を実現していくために、①ODAの多元化、②社会開発分野の人材育成・体制整備、③NGOと外務省等との人材交流、④NGOへの資金提供の柔軟化のほか、⑤国際協力基本法や国際協力省を設けることが必要である。

長有紀枝参考人（立教大学大学院21世紀社会デザイン研究科教授、NPO法人難民を助ける会理事長）

国際NGOは、国際社会の諸課題に関する主要な国際協力活動の多様な部分に関わっている。物やサービスの提供者だけでなく、開発支援や平和構築のほか、条約や制度などの国際公共財づくりの担い手にもなっている。対地雷禁止条約づくりに向けたキャンペーンや世界各地の人権侵害・国際人道法違反を現地でモニターする活動も行っており、政府とは異なるオルタナティブな政策立案者としても貴重な存在である。さらには、国内の啓発やアドボカシー、紛争地での調停者の役割も果たしている。

DAC加盟国の中で、NGO向け又はNGOを通じた二国間のODAの比率を見ると、日本は29か国中27位だが、28位のフランスは寄附が多く、29位のギリシャは財政破綻のため、実質的に日本が一番下にいる。これを額で見ると、日本は14位になる。

NGO類型別のODA拠出割合では、DACメンバーの多くは、途上国NGOよりもドナー国や国際NGOにより多くの助成をし、また、自国のNGOにより

多く助成している。しかし、途上国のNGOを無視しているわけではなく、多くの場合、助成を得た自国NGOに途上国NGOと連携することを義務付け、自国のNGOを通じ、自国の顔を見せることを行っている。他方、日本は草の根資金などで直接途上国のNGOに支援を行っている。こうした違いについて、一概にどちらが良いとは言えず、極めて政策的な面がある。

現在、国際NGOが抱えている課題の一つは、特に地雷禁止の運動以降、国際NGOが安全保障分野にも関与するようになったため、正統性や説明責任が問われていることである。そのため、NGO自身が、独自の意思決定の方法などをホームページで明らかにするなどの取組を行っている。また、外交との関係から自国NGOを通じた支援が多く行われている中で、途上国のオーナーシップをどのように担保していくのか、さらには、政府資金が多い場合、NGOとしての独立性や自主性をどのように考えるのかも課題である。さらに、ポスト冷戦、ポスト9.11以降、人道支援分野に軍や商業アクターが関与することが非常に多く、人道の原則や人道的空間が危機にさらされているとの意見もあり、そういった地域の安全管理や危機管理も非常に大きな課題になっている。

こうした現状の中、外交は一義的には日本政府が担うものであるが、外交は多義的なものであり、多様な主体があって初めて自国の安全が確保される。その意味で、NGOは必要不可欠なセクターである。しかしながら、日本の中では余りにも地位が低く弱いため、多様な外交を考える上で日本の弱点にもなりかねない。NGOの強化は、多様な国益を担保する重要な手段になる。NGOは外交の一翼を担っており、現地に日本人を派遣し、現地の職員と活動することで、利害関係のないところで日本の支援を喜んでもらい、日本を国際社会に意識してもらう非常に重要な場になっている。こうした小さなことの積み重ねが、現地の人々に評価され、ひいては日本の国益に資することになる。

大西健丞参考人（NPO法人ジャパン・プラットフォーム共同代表理事、NPO法人ピースウィンズ・ジャパン代表理事）

コソボや東ティモールで大規模な難民が発生した際に、緊急人道支援に取り組

んだ。当時の日本はODA世界一だったにもかかわらず、緊急援助用として紛争地帯に直接投入できるNGO向けの資金が存在しなかった。日本として紛争地帯の中でより良きコミットメントを行う仕組みがつかれないかと考え、企業社会や政府の協力を得ながら、市民社会であるNGOが企業社会や政府と社会的領域を超えて協力し合い、マネープールを保持しつつ、緊急時に即効で対応できるとともに、資金切れが起こらないように一般の方々からも支援してもらおうジャパン・プラットフォーム（JPF）の仕組みを発足させた。15年間で400億円以上、現在は500億円近い官民の資金がここを通り、現地で日本のNGOが使っている。

こういった仕組みができたので、タリバーン政権下のアフガニスタンでの難民支援を始めた。できるだけ早く人道危機に対応するため、JPFとして九つの日本のNGOに助成を決めた。私が責任者であるピースウィンズ・ジャパンもその一つとして毛布や食料等の輸送を行った。これは我々NGO単体ではまず不可能で、JPFという基盤があり、市民社会、企業社会、政府からの応援もあり、短期間でなし得た。国際的にも見劣りしない援助を欧米の援助より早く展開しており、こういったイノベーションが非常に役立ったケースである。

JPFの最近のプログラムとしては、総額500億円近く、1,200事業を人道支援として展開しており、今では46の団体が加盟している。

課題は、企業社会、一般の方の巻き込みが不足していることであり、改善の余地がある。政府は比較的拠出しているものの、ほかの先進国の例から見ると、無償資金協力1,600億円のうち、100億円程度がNGO向けというのは少ない。

JPFは海外での活動が中心であったので、日本国内の大規模災害に対応するため、シビックフォースという国内版プラットフォームをつくった。このようなクロスセクターで非常事態に対応する仕組みをジャパン・プラットフォームモデルとして海外に紹介している。韓国、フィリピン、インドネシア、スリランカ、バングラデシュを正式加盟国とし、海外の企業からも寄附を受けている。

アジア中にこうした仕組みを広げ、日本発の官僚機構に頼らない新しいインターナショナルアーキテクチャー構築のイニシアティブに貢献していきたい。

イ 主要論議

調査会で行われた質疑における主な議論は、以下のとおりである。なお、○は委員の発言、●は参考人の発言を示している。

(NGOと政府や議会との関わり方)

- 多様な外交においては、NPO・NGOとの関わりが国益を担保する上で重要であるが、外務省の援助体系はハードの面中心で、草の根援助のほか宗教や紛争解決問題など戦略的なことの受皿となる予算がないこと、また、米国等と異なり、外務省に紛争解決や宗教の自由を守るための部署がないことについてどのように考えるか。
- 日本は経済成長を優先しがちであるので、宗教や紛争解決問題までに分化する以前に、社会的なものに目を向けるべきである。また、外務省やJICAに社会開発の専門家を増やし、現地の社会問題にもっと目を向け、きめ細やかな援助を行うべきである。
- 予算の関係もあり、外務省のODAに関わる体制は十分とは言えない。問題解決には、納税者一人一人に国際協力の必要性を訴え、そこに国の財政の一部が使われることを理解してもらう必要がある。その意味でも、NGOは、海外活動と同時に、国際協力の必要性や重要性の啓発活動を国内で行っている。
- 欧米では議会や政党のシンクタンクがNGOとともに紛争解決や仲介等を行っているが、その意義についてどのように考えるか。
- 欧米、特に欧州では、政党や議員も関わって現地のプロジェクトがつけられている。現地社会同様、開発援助にも多面性が重要であり、議員や政党が関わる土台として、また、国民的議論によりODAに多様性を持たせていくための受け口として基本法が極めて重要である。
- NGOが紛争解決等に関わるようになってきた現状を踏まえ、議会とNGOが協力し、政府に紛争解決の出口を提言し、チェック機能を発揮することが重要

になってきている。NGOが予防外交を含めた紛争解決の出口の部分まで活躍できるようにするためにはどのようにすればよいか。

- 各NGOは資金力の点で強くはない。政府の助成はハード面が中心で、対象の拡大や紛争解決そのものに資するような助成の仕組みなど、柔軟になってきているが、更に柔軟な仕組みを構築してもらいたい。

○緊急援助のプラットフォームにおける今後の展開に向けて、政府や議会に対する要望は何か。

- NGOや外交官は、予算が足りず、不十分な装備で紛争解決の努力を行っているので、そのようなところに議会として予算を付けてほしいと考えている。機密性を考慮し、少数の議員に理解と後押しをお願いしたい。

○NGOが紛争や地震の際、真っ先に駆け付け、危険地域で支援活動を行う場合に、政府の支援や認知があれば活動しやすくなるのではないか。

- 大使館が機能していれば連携する機会が多いが、破綻国家や紛争地域で大使館が機能していない場合でも、日本政府として、多少のリスクを伴っても、現場レベルの情報収集のため訓練されたチームを現地に投入すべきであり、外務省等で紛争にコミットできるスペシャリストの養成を始めてもらいたい。もし、日本政府が地域武力紛争に良い意味でコミットしていくのであれば、外務省キャリア職員のキャリア形成の中で特別な配慮もしつつ、政府職員レベルでの人材養成が必要である。

○NGOを外交上、多様な主体の中の一つのアクターとして位置付け、NGOと政治との距離を縮めるためにも対話を深めていくべきである。

(日本の外交の在り方)

○欧米では、立法府が外交政策に関与する度合いが高く、非常に機能的な役割を果たしている。外交に対する議会の関わり方が、国益や多様で機能的な外交に

重要である。

- 自由闊達なNGO活動は、中長期的に平和と人権を強化し、社会を豊かにする。現場を知るNGOの政策提言は非常に重要であるが、NGOを積極的に多様に支援することをSDGsの実現につながる「日本こそ出来る外交」と考える理由及び具体例について伺いたい。
- アジアの大国を意識し、同じようなことで対抗していくのではなく、国内でNGOが自由闊達に活動しているという特徴をいかし、人道主義的な立場に立って厚みのある支援を行うことは、日本にしかできない。ほかの国々でも、市民社会を構築し、アドボカシーの活動の中で、民主化や人権を強化していくことを日本はリードしていくべきである。

(日本の国際協力の在り方)

- 日本のNGOの活動分野の大半が教育と保健であるが、なおも国際協力NGOの「ODA大綱見直し10の提言」でこうした分野が重点項目として挙げられる理由について伺いたい。
- NGOは教育や保健分野に力を入れているが、日本全体では経済インフラや経済成長への資金配分が多く、社会開発分野への注力が不足している。外務省の草の根資金援助等でNGOも協働していきたいが、無責任にならないよう、ハード面だけでなく、それを動かすための人材など中身に対する資金提供の必要性などの政策点検も必要である。
- 東日本大震災で海外から様々な支援を受けたことを踏まえ、日本はどのように世界に向かい、どのような国際貢献を行っていくべきか。
- 東日本大震災の際に、後発途上国等財政状況の厳しい国を含め多くの支援を頂いたことを考えれば、経済が停滞している中で海外への支援は削るべきとの意見はあるものの、日本には経済情勢とは別に国際社会に対する大きな責任があるのでないか。被災地の経験や災害のリスク軽減など、東日本大震災での経験

をいかしつつ国際協力を進めていくべきである。

- ODA基本法のようなものが必要ではないかと思われるが、どのように考えるか。また、基本法や国際協力省が存在する諸外国の例について伺いたい。
- 国際協力基本法、すなわちODA基本法又は国際共生基本法が必要である。外務省だけでなく、様々な省庁が関わり日本の全体の外交になる。法律的な裏付けがあり、議員が足りない部分を指摘するということがなければ、こうした広い意味での外交が、行政の方針で全て変わってしまうことにもなり、妥当ではない。日本は日本にしかできないODAを行うという精神を世界に打ち出すためにも、基本法制定の必要がある。国際協力省に関する諸外国の例として、最も有名なのは英国であり、政権を担う政党によって外務省の一部になったり独立省庁になったりする。欧州やカナダでは、外務省からODA省を切り離し、外交とODAの在り方の差別化を図ってきたが、経済状況が厳しい世界情勢の中、これを一体化させているという話もある。

(多様な主体の調整機能)

- 開発協力NGOが専門性をいかし、現場で人間の安全保障を実践するには、それぞれが人間の安全保障に対する意識及びそれを実践する能力を持つことが重要である。その上で、それぞれ専門性を持つNGOを有機的に結び付ける、調整機能の役割を果たすNGOも必要ではないか。
- 現場では、分野ごとに国連機関や主導的な役割を果たすNGOが調整を行っている。しかし、これらはより良い援助を目指すためのもので、人間の安全保障の切り口ではないので、今後そうした部分の提案も行っていきたい。
- 災害派遣等の国内におけるNGOの救援活動を効果的にするためには、やはり行政による調整機能が重要ではないか。
- 大規模災害については、内閣府防災担当、国交省、防衛省等の関係省庁を統括的に機能調整する場がない。米国のFEMAのようなものかどうかは別にし

て、もう少しプラットフォーム型で、民間も参加して運用するような体制を整えれば、企業社会や市民社会も力を発揮できるようになる。

(NGOの安全確保)

- 日本では、敗戦後、国家が国民を守ると言うのはタブーとなり、NGO・NPOが海外で事件に巻き込まれたときには事件が起きた国に全てを任せるのがこれまでの方針であったが、北朝鮮による拉致被害者4名の帰国以降、国家が国民を守るという言葉が使えるようになるなど状況が少しずつ変化してきている。こうした中、NGO・NPOの活動における安全と政府支援の在り方について認識を伺いたい。
- 赤十字での活動の経験を振り返ってみて、人道援助と軍事の問題は非常に悩ましいが、様々な工夫をしつつも、基本的には武器を持たず、そうした姿勢をアピールする方がかえって身を守ることになると考えている。
- NGOの活動に危険は付き物であるが、訓練等でコントロールできる危険はできる限り小さくすることを心掛けている。紛争地や災害地での対策に絶対的な尺度はなく、団体の規模、経験、財政力等の様々な要因を考慮した上で、危険を抑える取組を行っている。
- 従来、人道支援団体等は偶発的に巻き込まれることはあっても、意図的に狙われることはなかったが、イラク戦争中から状況が変化し、さらにはアルカイダやイスラム国の登場でセキュリティーに関する難易度が上がっている。そのため、自己資金を投じ、現地の情報をできるだけ多く入手できるよう工夫しながら、十分注意を払って現地で活動を行っている。
- 日本政府の外交と人道の問題において、NGOが活動している現場との関わりは非常に重要である。南スーダン情勢が悪化する中で、自衛隊が駆け付け警護を行えば、日本は戦闘の当事者になってしまい、その後日本への敵対感情が起き、NGOの活動がやりにくくなるという指摘について、これまでの現場での経験を踏まえてどのように考えるか。

- 危機の際の救命手段があるのは良いことだが、対戦車ヘリを始め、南スーダン軍の武器のグレードが上がっており、今の自衛隊の装備では歯が立たないのが現実である。そういった状況で自衛隊を送り出すかは政治判断だが、南スーダンの現場は非常に厳しい状況である。
 - 難民を助ける会は現在17か国で活動しているが、自衛隊と接点があるのは南スーダンだけであり、その特例だけで全てを議論するのは難しい。また、駆け付け警護については、自国の国益とは直接関係のない他国の紛争や人権侵害に日本人ないし自衛隊が関わることで何かしらのリスクを背負うことになる中で、どこまでコミットするのかということを経験者や国民の間で広く議論する必要がある。
 - 昨年7月のバングラデシュでの襲撃テロ事件により7名の日本人が死亡したが、かつてのように日本人ならば撃たれないということはなくなった。日本は欧州や米軍を援助したために、それらと一体となって動くものとの認識が国外でできたことが、今日の警護の必要性に関する議論にもつながっている。むしろ、日本ならではの役割をもっと打ち出していくことによる守り方について考えていくべきである。
- 必要に応じて住民保護のための戦闘も行うようになるなどのPKOの任務の変化、また、日本に対するイメージの変化がある中で、PKO及びNPOそれぞれの活動地域における日本の危険性についてどのように捉えているか。
- 2001（平成13）年以降、紛争の状態やPKO部隊の使命に変化があるが、外務省には、PKOを出しているからといってNGOを排除しないでもらいたいと要請している。PKO部隊が交戦する場合、NGOも同一のグループと見られる危険性について認識を高めつつ、状況に応じ退避することとなる。現場で防衛省との直接のパイプラインはなく、第一報を始め、政府は速やかに現地にいるNGOにも危険情報を伝達してほしい。南スーダンのケースでは、政府の速やかな対応により無事に脱出することができ、感謝している。

(市民社会の促進)

- 日本が市民外交や市民社会のグローバル化を促進する上で基盤とすべき普遍的価値とは、どのようなものを指しているのか。
- 国連憲章や日本国憲法の中にある平和、正義、人権等が普遍的価値であり、NGO・NPOは今後更に重視していくことになろう。そうした概念を広げるには、経済だけでなく社会や市民社会のグローバル化が必要であり、その価値観を推すことは日本にしかできない外交である。日本は市民社会を後押しする国という認識が広がり、それぞれの国の市民社会が声を上げることで、各国の政策が変わっていくことが望まれる。

- 重厚な外交が後押しする市民社会の意義について伺いたい。
- 政府は基本的に経済を中心に見ているが、相手の社会にもっと目を向けるべきであり、そのためにNGOを単なるボランティアの延長ではなく、社会開発に取り組むプロフェッショナルであるとの認識の下、紛争解決等の外交のパイプや社会の一部として位置付ける必要がある。その上で、国際協力の土台としていくべきである。

(NGOの資金調達)

- 民間による国際協力枠組みへの資金援助を「投資」と表現する理由について伺いたい。
- 寄附だと利益を生まず、経営やビジネスに携わる人に抵抗があるので、利益の部分を寄附してもらう「社会的投資」という意味で使った。

- NGOに対するODA等の国の支援をしっかりと充実させていくことが必要な一方で、NGOが民間資金を集めるためにはどのような方策が考えられるか。
- 日本では大きな企業になるほどNGOがパイプを持ちにくい現状があり、そうした中でNGOには元々活動家が多いといったイメージなども持たれているのではないかと。しかし、NGOは一つの思想ででき上がっているものではなく、

様々な思想の人がおり、また、企業批判をしているNGOもあり、幅がある。こうした点を十分に理解してもらえらるような機会をつくっていく必要があると感じている。

- 政府の助成金が増えても、企業や個人からの募金である自己資金がなければNGOの事業実施は不可能である。NGOの財政規模は、大小の二極構造になっており、大規模な団体には外国で生まれたものや国連関係のNGOが圧倒的に多く、日本のNGOは少ない。これには、活動状況を寄附者に伝える方法が十分でないことや外国の本部からの助成がなく基盤が脆弱であるなど様々な要因があるが、今後も様々な工夫をしながら活動していく必要があると感じている。

○NGOの財政規模の二極構造については、メディアを使ったり、議連等の団体をつくる等の工夫により資金調達を行い、その差を埋めていくことができるのではないかと考えるが、これに関する見解を伺いたい。

- 日本は、国際機関に政府と国内委員会が両方で資金を出している珍しい国である。政府が出している国連機関に民の資金もより多く行くのは良いことではあるが、そのためにNGOの財政基盤が不十分となり、日本の市民社会の育成の観点からは、総体で見たときに戦略的にマイナスに働く部分もあるのではないかと。

(NGOの人材確保)

○NGOの活動には人材も重要であり、人材の募集及びその教育の方法について伺いたい。

- 欧米の大学・大学院には紛争関係や国際協力関係の学部が多く、進学した日本人が現場経験を踏むために、NGOにトレーニーとして応募してくるので、人材募集は容易である。むしろ、NGOは狭き門になっているくらい入るのが難しい。しかし、給与等待遇面の問題があり、離職率が高いことから、外務省に支援に際しての一般管理費の割合増を要請したい。人材教育においては、現場

と日本の大学院が提携し、現場と教育の融合の中で人材を育成する仕組みが望まれる。

(災害支援)

○災害対応については、地方分権が進んでいる米国も中央集権的に進めているのに対し、日本は地方が中心となっており、地方における人材養成やプラットフォームづくりは喫緊の課題である。そうした中で、大規模災害時にNGOがプラットフォームとして担える役割と国が講じるべき対策について伺いたい。

●民間の活力を活用するには、受付窓口が機能する必要があるが、内閣府防災担当の現状の体制では不十分である。地方が大規模災害の核を担うという原則は思想上正しいかもしれないが、現実には職員自身が被災し、機能不全に陥るケースが多く、しばらくの間、職務を代替するプロフェッショナルチームが必要であり、特殊技術や特殊な経験を積み重ねた専門性のある人材をプールしておくべきである。また、NGOとしては、現在IT企業と連携し、大規模災害時に多層な企業社会に貢献してもらえる仕組みづくりを行っており、政府ともリンクしていきたいと考えている。

○災害支援において、緊急的支援から復興までの各段階で必要な専門性が異なる中で、どのように各段階の人材を養成し、プールし、被災地に提供していくべきか。

●米国のFEMAのような体制は、莫大^{ばく}な予算が必要であるため、現状では難しい。政府、民間、一般個人がそれぞれ資金を投入でき、また、政府の人間だけでなく民間の人間も登用できるようなプラットフォーム型の仕組みづくりが必要であり、早急に取り組むべきである。

(難民受入支援)

○沖縄県は国際平和創造に貢献すべく、沖縄平和賞を創設し、2008（平成20）年と2016（平成28）年には難民支援団体が受賞した。難民増加の中で、難民受入

これは、国際社会の一員として、さらにG7の一国として、大変重要な役割である。難民が逃れる周辺国支援も重要であるが、日本も民間と協働して積極的に難民を受け入れるべきではないか。

●日本は、第三国定住を入れても30人ほどしか難民を認定しておらず、先進国として非常に恥ずかしい状況である。地域への難民の受入れに関しては、NGO等でスムーズに便宜を図ることができる。現在、難民支援協会と協議し、過疎地に優秀な人材である難民を受け入れ、新たな産業を創造していこうと準備を進めている。

○日本で少子高齢化等による労働力人口の減少や中小企業の人材不足が課題になる中で、難民受入れをコストとしてではなく将来への投資と見ることについてどのように考えるか。

●現状では実習生等多くの外国人を安い労働力として使用しており、その実数に比べれば、仮に1,000人の難民を受け入れたとしても、それが社会に及ぼす悪影響は限られており、関係NGOや基礎自治体の提携の下、受入れを円滑に進めることも可能である。優秀な難民も多く、単純労働という発想ではなく、新規産業をつくるチャンスと捉えてもよいのではないか。

(医療支援)

○日本の医療技術などを考慮すれば、紛争地の傷病者を日本で保護するなど医療支援において官民連携ができるのではないか。

●日本に来たいと言うトルコのシリア難民はごく少数だが、その中の多くが高度な医療を必要とする人々であった。数は少なくとも、そうした人々を第三国定住の形で積極的に支援できるのではないかと考えている。

(NGO・NPOの信頼性の確立)

○余りにも多くの団体がNGO・NPOの看板を掲げているために、国民の間には信用できる組織かどうかの判断が付かず、戸惑いがあるのではないか。日本

の若い世代が外交の重要性や国際貢献・社会貢献の目を培うためにもNGO・NPOの信頼の確立が必要ではないか。

- 様々なNGOがあるということにも価値があると見ており、国民には、賢い消費者になって支援するNGOを選択してもらうしかない。支援に足るNGOをNGOの側で絞ろうとすれば、価値観で絞ることになり、ある意味で首を締めてしまう。NGOが外交官、国連職員、政治家、教員等へのキャリアパスを増やすなどNGOとの距離を縮め、それぞれの体験等を基に日本が孤立しないで生きていく上でのNGOの重要性や支援するNGOについて語っていくことが、発展的な方法である。
- 様々な企業があるように、NGOも多様である。国民がNGOをもっと身近に感じられるようになれば、好きなメーカーを選ぶのと同様の感覚で、応援してみようと思えるようになるので、国会議員にも力添え願いたい。
- ジャパン・プラットフォームでは、加盟するNGOに対し、第三者の厳しい監査を実施している。また、規模の大きいNGOでは国際機関と個別の契約も結んでおり、更に厳しい第三者監査に耐えなければ、国連等から資金を得ることができない。民間の公益団体については、やはり条件付けとして第三者証明が必要であり、外部監査を広げていくべきであると認識している。

(若い世代の意識喚起)

- 将来にわたって日本が国際貢献をしていくことや自ら社会貢献をしていくためには、若い世代の意識付けが重要である。現在の活動を活発化することで若者たちの意識を喚起できるよう、政治家も働き掛けを行っていくべきである。

(障害者支援)

- 難民や障害者の支援に当たって特別に配慮すべき事項について伺いたい。
- 世界各地の障害者の支援活動の中で、物やサービスの支援はもちろんであるが、地域や家庭にも働き掛けを行い、障害者が自立し、障害に対する見方そのものが変わるためのモデルケースになるような支援ができるよう心掛けてい

る。

(NGOに対する政府の活動規制)

- 海外で政府に協力的ではない自国のNGOに対する活動規制や政府批判の抑止が行われる傾向があるとの指摘について事例等を示されたい。
- 幾つかの国では、外国からの資金を銀行から引き出す際に、事前の許可が必要であり、しかも政府が細かく口を出し、簡単に許可を出さない。また、その資金により自国の政府や政策の批判をするとその許可を取り消す事例も出てきている。ある程度の自浄作用や政府のチェックはあっても良いが、NGOに対する理解がない国やNGOそのものがない国もあり困っている。

(日本のNGOに対する評価)

- 日本のNGOによる支援で、現地から深く感謝されているような取組にはどのようなものがあるか。
- トルコにおけるシリア難民への支援活動では、援助物資を届けるだけでなく、法律相談、女性専用の美容サービスの提供や職業訓練を行っている。途上国支援をしている先進国のうち欧米以外の国は、日本と韓国だけであり、韓国はキリスト教が広く浸透しているので、キリスト教圏以外の国は日本だけである。日本は、多様な価値観を体現できる国として認められており、ブランド力も持っている。

(3) 外交と議会の役割（平成29年4月12日）

今日の国際社会は、国際機関、国際NGO、グローバル企業など国家以外の主体の果たす役割が増大するなど非常に複雑になっている。そのような中、政府が伝統的に主要な役割を担ってきた外交も目的や手段など様々な点において変化を迫られている。日本国憲法の下で外交関係の処理や条約の締結を政府が担ってきた我が国も例外ではなく、外交に関する民主的統制や国民の幅広い国際的利益の増進の観点から、国民代表機関である国会の外交における役割の在り方が問われている。

他方、諸外国を見ると、米国のNEDやドイツの政治財団のように、議会の関与の下で政党と連携しつつ政治的に活動する法人を通じ、外交を重層化する取組を進めている国も見られるところであり、我が国においても、こうした制度の可能性も含め、外交と議会の役割について、改めて問題提起が行われている。

そこで、調査会では、参考人から、「外交と国会議員」、「フリードリヒ・エーベルト財団の活動と組織」、「議会と政党による平和構築のためのセカンド・トラック外交」について、それぞれ意見を聴取し、質疑を行った。

質疑においては、議員外交の在り方、国会議員や閣僚の海外出張手続、ドイツの政治財団制度、ドイツの政治財団の教育問題に関する取組、ドイツの政治財団のヘイトスピーチに関する取組、ドイツの政治財団の戦後の和解政策に関する取組、日本における政治財団制度の構築への課題、米国NEDの設立及びその活動、政治財団の各国の例、政治財団の人事交流の実態、「外交の一元化」に関する日本と諸外国の違い、諸外国の民主化支援財団の活動事例、民主化支援に対する日本の取組の現状、若手議員の外交活動、専門的分野を持つ議員の育成、地球温暖化問題に関する議会の役割、日韓関係、沖縄問題について国会議員が果たすべき役割等について、議論が行われた。

ア 参考人の意見陳述概要

調査会において、参考人が述べた意見の概要は、以下のとおりである。

川口順子参考人（明治大学国際総合研究所フェロー）

国際政治経済の相互依存が進んで、市民社会が国際問題に広く深く関わる現代において、我が国として国際社会の各層に働き掛け、日本に対する理解を持ってもらうことは重要である。このためには、政府だけでなく、日本社会を構成する様々な主体がそれぞれの立場から取り組む必要があり、その中で国会議員の果たす役割は極めて重要である。その理由として、国会議員が政策決定の鍵を握っていること、国内外の世論に大きな影響を与えること、社会から尊敬される存在であること、さらには、議員同士である方が対等な立場から相手を理解し、円滑に話ができることが挙げられる。

議員外交は、様々な視点から非常に幅が広い。安全保障、対外経済関係、経済協力、文化その他の分野の国際交流などの幅広い分野が議員外交の対象となり、また、その機能にも、例えば政府の特使として行うものから、議員団や議員個人の交流、さらには政治活動の一環として行うものなど様々なタイプがある。いずれも大事な機能であり、国会や国会議員の関わり方はそれぞれの機能に応じて異なってくる。さらに、議員外交の舞台にも、海外で人と会うことだけでなく、日本国内の外国人との交流、メールやチャットなどのネットの利用など様々な場がある。

外交は、憲法上、内閣の職務権限として規定されているのに対し、立法府である国会は、国政調査権や条約承認権などの法令で定められたことを介して政府の行う外交を広い意味で監視する立場にある。しかし、日本は米国と異なり議院内閣制であるため、立法府と行政府の関係は、より緩やかな分立関係であり、外交についても共働的に行っていく部分が広い。

議員外交は幅が非常に広いため、国がどこまでその環境整備を行うべきかは、言わば、議員活動を税金でどこまで支援すべきかという問題と同じであり、一つのルールで決めることは困難である。議員外交を一生懸命に行うことで、議員外交の意義・重要性について国民の意識がそろい、税金がもっと使われるようになるという好循環に持っていくことが議員の務めである。この観点から、参議院自

らができる改革の一つとして、議員の海外出張をより柔軟にすることがある。

議員外交を実践的に行うノウハウとしては、それぞれの議員が自分のスタイルで柔軟に行うことが重要であるが、直接会うことが一番と決めずに、メール、電話、ソーシャルメディアなど様々な手段の活用を考えるべきである。また、効果的な議員外交のためには、相手との間に長期的につながる関係を築くことが重要であり、その観点からは、どちらかと言えば、規模の小さな二国間の議連の中で、しっかりと活動していくことがよい。議論をするのは大事ではあるが、議員同士お互いに相手に魅力を感じる関係の中で付き合っていくことが大切である。その意味では、議員団というよりは、議員個人で様々な場に飛び込み、様々な関係をつくっていくことも非常に意味がある。

サーラ・スヴェン参考人（フリードリヒ・エーベルト財団東京事務所代表）

フリードリヒ・エーベルト財団は、ドイツで唯一戦前にルーツがある政治財団で、1925（大正14）年に初代ワイマール共和国大統領のフリードリヒ・エーベルトが亡くなった後に設立された。本財団は、ワイマール共和国は民主主義者のいない民主主義体制だったので失敗したという歴史認識を踏まえて戦後設立されたものである。政治財団の歴史的背景、啓発活動と民主主義者の養成という目的については党派を超えて幅広いコンセンサスになっており、現在、ドイツの六つの政党に一つずつ政治財団がある。規模が大きいのは、キリスト教民主連合に近いコンラート・アデナウアー財団とドイツ社民党に近いフリードリヒ・エーベルト財団である。

ドイツの外交との関連における政治財団の役割について、エーベルト財団を例として紹介すると、財団の活動は、①国内向けの政治教育（一般市民向けの講演会や学術的会議の企画等）、②研究とコンサルティング（政治家に提言するシンクタンク機能）、③学生の支援（奨学金制度等）、④国際対話事業の四つに分けることができる。ほかの財団も同様の活動を行っている。

④の国際対話事業は、主に中南米、アフリカ、南アジア及び東南アジアで活動する国際開発協力課と、産業国（北米、欧州及び日本）で活動する国際対話課が

推進しており、世界100か国以上の国と地域に財団の事務所がある。2014（平成26）年の国際対話予算は8,200万ユーロ（約100億円）に達し、国際事業は財団最大の事業である。東京事務所の規模は小さいが、50年前に設立され、主に日本とドイツの社会が共有している問題に取り組んでいる。

財団の予算のほとんどは国から出ている。研究テーマは自由だが、財源である省庁に対し、説明責任と報告責任を負い、経理に関し連邦行政庁の定期的な監査を受ける。各財団と政党との間に協力関係があるのは明らかであるが、政党から財団に対する資金拠出はない。財団は公益のために働き、政党のために働くことはできない。

外交に関し、財団は、政府の外交を補う民間外交を行い、海外におけるドイツのイメージをより多様化させ、公式の外交がカバーできない交流を促進している。

財団と省庁との協力関係は不可欠であり、在外ドイツ大使館と財団の現地事務所も連携して活動している。例えば、ドイツから国会議員が来日する際には、財団の東京事務所が日本側の議員との会談の場を設けたり、議員が参加するシンポジウムを企画している。

全体としては、現代社会には多数のステークホルダーが存在し、政策に影響を与えるべくそれぞれの正当性を主張している。その中で、政治財団は、多元主義的な政治と外交に貢献し、多元主義的な社会的組織形成を促進し、民主主義の発展を深めることに尽力することを根本的な理念にし、活動を行っている。

このようなドイツの政治財団の活動は国際的にも高く評価されている。

菅原秀参考人（ジャーナリスト）

以前日本では民主化支援財団の議論が活発になった時期があり、超党派の議員連盟が結成され全政党から賛同を得た。また2002（平成14）年には両院議長の支援の下でシンポジウムを開催し、各国の民主化支援財団の方々に発言をしてもらった。

国会議員は多忙であるため、外部の者が事務局を担うなどして、一定程度の仕

組みを日本につくることを提言したい。以下、海外の例を参照しつつ、実現可能性を探る。

民主化支援財団のモデルとして挙げられるのが、ドイツの財団をモデルにした米国民主基金（NED）である。米国の多様性を表現するため、共和党、民主党、労働組合、商工会議所を軸とした四つの支援財団をつくった。その刺激を受けて、英国ではウエストミンスター民主基金がつけられた。NEDの中ではフラッグシップマガジンができ、デモクラシー推進を理論付ける識者が国際的に有名になった。豪州政府も大学の中に、そうした研究所及び国の資金により海外のNGOを支援してデモクラシーを推進する仕組みをつくった。

米国ではUSAIDも民主化支援を行っていたが、NGOと協力することで政府だけではできないこともできるようになり、また議員にとっても自分自身の政治活動も豊かにできることが分かり、NEDの予算は増えていった。

民主化支援財団の支援内容としては、政党、議会、代議制、選挙といった民主制度の教育が挙げられる。女性の権利の教育活動を行っている財団もある。

民主化支援の実例としてミャンマーが挙げられる。全世界の民主化支援財団が協力し、民主化勢力は軍事政権の中で孤立していないと教えると同時に、軍事政権との和解の重要性を徹底して教育することで、流血を回避することができた。

日本にも民主化支援財団があれば多角的な外交をできるようになり、国会議員にとってもプラスになる。是非実現をお願いしたい。

イ 主要論議

調査会で行われた質疑における主な議論は、以下のとおりである。なお、○は委員の発言、●は参考人の発言を示している。

（議員外交の在り方）

○解散がなく6年の任期を全うできる参議院だからこそできる議員外交には、具体的にどのようなものが考えられるか。

●参議院の特色をいかした議員外交は重要なテーマである。議員にはやるべきこ

とが多くあり、より多くの時間を議員外交にも割けるよう海外に行きやすくするようなルールを策定すること、様々な活動が党ベースで行われることから、党か参議院かという選択肢の問題をどのようにマネージし、整理すべきかという議論をすること、そして、参議院らしくより中長期的な問題について海外の、特に上院議員と議論できる場をつくっていくことを進めるべきである。

- 国際情勢が多様化する中、政府の人間ではなく議員や財団の民間人であれば当事者に会うことができるといった場合が増え、外交に外務省等の政府以外のプレーヤーが必要となっていること、そして、予算を決めるのは国会であり、立法府の権能を確立する必要があること、この2点が議員外交の特徴ではないか。
- 日本では、明治以降、中央政府が持っていた権限が多様化する現象が起きており、インターフェースが広がっている。会える人が会って自分の思いを述べるのは良いことではあるが、その際に自分の立場を明確に相手に伝えなければ、ミスリードすることになるので、注意を払うべきである。

(国会議員や閣僚の海外出張手続)

- 総理が数多く海外に行けるような国会の在り方をつくるべきである。国会議員や閣僚の海外出張に議運や場合によっては本会議の了承が必要とされているが、こうしたルールについては、より柔軟にすることが必要であると考えますが、見解を伺いたい。
- 各国議会では、例えば、採決に影響しないように会派から一人ずつ認めたり、代理を立てる制度や韓国では、閣僚が自身のプライオリティーの範囲内で自由に活動できるなど、様々な工夫について聞いたことを記憶している。議院内閣制の下でも、閣僚が国会に縛られずに各省の局長等の答弁に代える国も多々あると承知している。ルールの変更には、更なる議員の総意が必要である。国際社会における様々な重要な会議への不参加は、日本のプレゼンスを下げ、大きなロスである。国会議員やその背後の国民の理解を得て、国際社会で日本が

リーダーシップを取れるようにしていくべきである。

(ドイツの政治財団制度)

- ドイツの政治財団の財源あるいは予算が、世界的な環境の変化に伴い変化してきたのであれば、その変遷について伺いたい。
- 財団の活動は、戦後直後は国内向けの民主主義の啓発のみであったが、高度経済成長も背景に1960年代から開発協力政策の分野で海外活動を展開し始め、1980年代からは産業国での活動も開始するなど、政治財団の予算は戦後を通して根本的に変化してきた。なお、フリードリヒ・エーベルト財団では、海外の事務所の閉鎖は、その国に対する良いメッセージとならないため、海外活動の予算はなるべく減らさないよう努力している。

- ドイツの各政治財団については、例えば、提携する政党の方針との関連で、国際対話へのウエイトの置き方や海外拠点の数などにも違いがあるのか。
- ドイツの各政治財団はそれぞれ規模が異なり、エーベルト財団とアデナウアー財団は規模が大きく、両財団とも同程度の予算割合を海外交流に配分し、100か国以上に拠点を持っている。ほかの四つの財団は、規模が小さく、予算も少ないので、海外での活動を行ってはいるが、拠点のある国の数も少ない。

- ドイツの各政治財団の日本拠点の設置状況と日本での活動内容について伺いたい。
- 日本に拠点があるのはエーベルト財団とアデナウアー財団であり、シンポジウムの企画やドイツの議員が来日した際の日本の議員との会合の調整などが主な仕事の内容である。

- ドイツにおいて政府による財源支援の下で各政党の政治財団が活動している状況については、政治の公正な育成や各政党の海外活動の方向性を見定めるためといった目的があると推察するが、対極の考えを持つ政党もあり、全体的に見

て政治財団と政党との関わりやその活動はどうなっているのか。

- 政治財団が直接政党のために働くことは禁止されており、公益のために働くこととされている。それぞれが近い関係にある政党とそれなりに価値を共有しており、その意味での役割分担もある。積極的に取り組んでいるテーマの違いなど細かい特色はあるものの、国内活動では政党の宣伝よりも民主主義への理解を深めるとともに、排外主義の台頭への否定、EUの統合など、各政党の間の幅広いコンセンサスの上に政治財団の活動が行われている。

(ドイツの政治財団の教育問題に関する取組)

- フリードリヒ・エーベルト財団が行っている主権者教育や奨学金支援を受けた学生に対し、その先に更なる何がしかのプログラムを用意したり、期待していることがあるのか。
- 奨学金支援の目的は政治に積極的に参加するような人材の育成であるが、奨学金をもらったからといって何らかの条件を付けたり、大学卒業後に積極的なアプローチを行ったりすることはない。
- ドイツの教育の場では近代教育の時間が多いと聞くが、政治教育の観点から政治財団が国内の歴史教育に関わることはあるのか。
- 政治財団は学校教育に直接関わらないが、主権者教育について研究し、学校教育の在り方について教師への情報提供、シンポジウムの開催、教育者の交流促進等を行っている。

(ドイツの政治財団のヘイトスピーチに関する取組)

- 政治財団は様々な民主主義的な活動に取り組んでいる中で、国際的な右傾化の流れについて研究、検討を行っているとのことであるが、ヘイトスピーチの現状についてはどのように見ているのか。
- ドイツでは難民の増加によって、限定的ではあるが、排外主義的な動きが国内に広がったことを全ての政治財団が非常に大きな問題として受け止め、移民政

策や移民の社会への統合についてのシンポジウム等の啓発活動を国内で多く行い、右派的な政党の人气が落ち着くなどの成果につながった。

(ドイツの政治財団の戦後の和解政策に関する取組)

○戦後のドイツは、その歴史と風土の中で培われた多国間主義的な価値観や規範を持って国際社会に臨み、EUの中で名誉ある地位を占めていることに加え、分権的な国家制度の中で政治財団の独自性も培われてきたのではないか。このようなドイツの政治財団は、日本の過去の戦争に対する姿勢や和解交渉の在り方をどのように見ているのか。また、エーベルト財団東京事務所がこの問題を重視する理由についても伺いたい。

●ドイツでは戦後、イメージの改善を重要な外交政策の一つとして推進してきており、政治財団はその枠組みの中で大きな役割を果たしている。歴史に関する和解については各国の事務所が議論のテーマにしており、特に東京事務所では、90年代に日本が近隣諸国との和解を進める中でドイツが参考になるのではないかとの話があり、シンポジウムの開催等の活動を行ってきた。一番の成果は、ドイツとフランスやポーランドとの取組を参考に、ドイツの教科書研究所とエーベルト財団、日本の様々な団体、大学、研究者の協力・関与の下、日中韓の学者が執筆した共通の歴史教科書の作成である。

○戦後の和解のため日本もドイツも努力してきたが、慰安婦像をめぐる韓国大使の帰任問題など日本は現在も近隣諸国と完全な和解ができているとは言い難い。こうした戦後の和解政策における日本とドイツの相違点及び近隣諸国との外交を進める上で議会が果たすべき役割についてどのように考えるか。

●90年代にエーベルト財団が東京事務所での仕事を始めた際に、日本の和解政策にドイツが参考になるのではないかということで日中韓のシンポジウムの開催などに取り組んだが、その後、日本とドイツは違った方向に進んできたと感じている。しかし、基本的にはドイツと日本の和解政策は似ているところも多く、ドイツにも和解が積極的に進められた時期とそうでなかった時期があり、

比較的成功しているとはいえ、残っている課題もある。

(日本における政治財団制度の構築への課題)

- 日本国会議員団として I P U に派遣されて、国際的な議員活動の取組の重要性を認識した。日本において政治財団の仕組みを構築する上で、障害になっているものについて指摘していただきたい。
- I P U については、各国と同様に同じ議員が継続して参加するようにするとともに、 I P U の機会を利用して、関心事項が同じ議員を集めて国際的なシンポジウムを開催するなどの努力をすべきである。また、財団ができない原因としては、デモクラシーを日本語で「民主主義」と訳したために、共産主義や資本主義の一種だと勘違いし、敬遠してしまっていることがある。デモクラシーとは、永続的に変革されるべきシステムであるという理解が重要である。
- 立法府が権限を持って外交を行うことが国益にかなう時代が来ており、日本における政治財団の実現に向け、どのように政府、特に財務省を説得していくべきか。
- 各省がそれぞれの立場で情報収集や活動をすることはあるが、最終的には国際協定に対し政府としての意見の統一を行い、一つの立場となる。外交については、内閣の職務権限であることを立法府が変えることはできないが、議員は広い立場で活動するので、両者が共に働く分野が広がり、より融合的になっていくものと考えている。
- 米国では二大政党制の中で党内民主主義、議員個人の活動が担保される中で、 N E D の活動も評価されるまでになる一方、英国のウエストミンスター民主主義基金については、政党が強く出て、批判も出ているとのことであった。そうした中で、日本の党内民主主義や議員の自律性の問題についてはどのように考えるか。
- 政党が違っていても尊重し合い、協力すべきところでは超党派で協力するとい

う姿勢が重要である。そのために、超党派の議連をつくり、それを中心に活動していくことが政治活動の助けとなる。超党派の議連を多忙な議員や秘書が運営するのは難しく、うまく機能しているのは、十分な資金を集めて、裏方の人間を雇うことができているものである。

○日本人は内向きであると言われるが、過去15年間における人権問題、紛争解決、民主主義支援といった国際的なテーマに関する国会や国会議員の取組については、どのように評価しているか。

●2002（平成14）年に日本においても国会の力で政治財団の原型をつくり、発展させていこうという話が持ち上がったものの、憲法上、国庫金はNGOのイニシアティブに使えないとの会計の見解が出て実現に至らなかった経緯がある。ほかの先進国と比較しても日本はこの分野で遅れており、議会が間に入り政府と民間が助け合い、議員外交を豊かにする考え方に立って、会計の問題を先に進めてもらいたい。

○日本における政治財団設立の可能性及びその必要性についてどのように考えるか。

●政治財団が独自の活動を展開しているドイツの事例は、民主主義の一つの在り方として理想ではある。しかし、日本においては約10年前に各政党で政策を考えるためのシンクタンクを設立したものの、結果的に機能してこなかった。日本における政治財団の設立を検討する前に、まず、この理由を検証し、政党とはどのような力を持った存在なのかという基本問題を考える必要がある。

（米国NEDの設立及びその活動）

○米国では国務省が反対する中で議員がNED法を成立させた経緯があるが、それぞれの国がどのような形で外務省等の反対を克服し政治財団の設立に至ったのかについて伺いたい。

●米国上院議員のナンシー・カッセバウム・ベーカー氏の説明によれば、米国N

EDの会長であるカール・ガーシュマン氏が米国議会での証言の中で、アフリカ系米国人の公民権運動や女性権利運動など米国の様々な社会運動につながるものを全世界につくってきたことが女性の権利獲得や労働組合の発展等にも貢献していることをデータで示したことが、多くの上院議員の支持につながったとのことである。

○米国においてトランプ政権誕生やサンダース現象などの流れがある中で、NEDの活動が米国の民主主義の発展に果たしてきた役割とその現状に関する認識について伺いたい。

●トランプ政権が道を誤った場合には、言論の自由の保障である民主主義の原理に基づき、NEDなどが声を上げ、修正していかなければならない。

(政治財団の各国の例)

○ドイツやフランスなどでは、外交の一元化という言葉が必要ないほど政府と議会の役割分担の下で政治財団が外交上の重要なプレーヤーとして認知され、政党の政策に縛られずに自由に活動できているのではないか。

●欧州の中でもドイツは外交上のコンセンサスが広く、政治財団が政府と異なる方向性を持つことはほとんどないが、ほかの国では、政党・政治財団によって方向性に多少違いがあるので、そうした面で政治財団が役割を果たしている。やはり政府の場合は政府同士のコンタクトが中心なので、政治財団が市民社会との交流を促していくのも、国民や政府と利益が一致している。

(政治財団の人事交流の実態)

○フランスやドイツなどでは、外交官と政治財団の人事交流が活発に行われ、両者の区別が余りなく、一緒に仕事をしているとの印象を持っているが、実態について伺いたい。

●ドイツの場合、元国会議員が財団で働くことはあるが、外交官が政治財団で短期間でも働くことはまずない。ただし、現場においては、外交官と政治財団が

一緒に仕事をするなど両者は非常に近い間柄になっている。

（「外交の一元化」に関する日本と諸外国の違い）

- 政府に外交権限があるのは諸外国でも同じであるにもかかわらず、なぜ日本だけが「外交の一元化」の下で議会や政党の関係する財団による多様な外交を実現できていないのか。
- 日本は、基本的人権などの理念の主張を余りせず、政府と政府との関係ばかりを心配しているのではないか。それを乗り越えた先にあるそうした理念を強く言っていくことが重要である。
- ドイツの場合、戦後悪化した国際的イメージを改善するために、政府間だけでなく市民団体間の国際交流や文化交流を促していくという背景もある中で、政治財団の活動も展開させてきた。

（諸外国の民主化支援財団の活動事例）

- ウエストミンスター民主基金がルワンダ国会における女性クォータ制導入に導いた事例について、具体的にどのような働き掛けを行い、一国の制度を大きく変えることができたのか。
- 女性の国会議員が少ない状況について対話をする中で、ウエストミンスター民主基金は、英国のクォータ制を提案したところ、ルワンダ側で議論の結果、導入することになった。飽くまで押し付けではなく、たまたま合ったということである。

（民主化支援に対する日本の取組の現状）

- 日本の現状を見ると、JICA等政府の取組の中で海外に対する民主化支援を行っているのではないか。
- 米国のUSAIDと同様に、日本のJICAもすばらしい民主化支援を行っている。例えば、カンボジアでの法制度整備支援は、JICAや外務省のイニシアティブで行われているが、民間の力を加えれば更に豊かな支援が可能にな

る。官民が協力し合うことで、民間やNGOの力で政府の限界を突き破り、日本の国際的な価値を高め、多元的で豊かな外交を展開できるのではないか。

(若手議員の外交活動)

- 若手議員だからこそ取り組むべき外交活動など、若手議員に対するメッセージを頂きたい。
- 一つの深い知識があつてこそ、そのほかの広く浅い知識も生きてくるので、例えば、その国のことであれば誰よりも理解しているといった深い分野を一つつくることが大事である。また、日本は経済や資源など他国への依存度が高い中で、若手議員には、重要な役割を果たしてもらいたいので、まずは海外情勢に十分に関心を持つこと、さらに、言葉の障害は少ない方が外交上の誤解を生まないで、英語でなくてもよいので、広く言葉の重要性を認識してほしい。
- 若手議員だからこそできるグローバルな活動や、若手議員のグローバル活動においてコミュニケーションをとるための仕組みやアプローチの在り方について伺いたい。
- 若手議員には、自分自身で範囲をつくらずに飛び込んでいくこと、また、相手と長期にわたる関係を築いていくことが重要である。
- ドイツの政治財団では、財団に所属する学者が、様々な専門知識の提供を行っている。しかし、その専門知識を利用するかどうかは議員次第であり、プログラムの構築は行われていない。

(専門的分野を持つ議員の育成)

- 日本の場合、国際会議に毎年異なる議員が参加し、継続して参加し過去の経緯等にも詳しい議員が他国と比べ少ない印象がある。専門的分野を持った議員を数多く育成するために必要なことは何か。
- 専門性のある議員は割合と育ってきている印象を持っているが、常に海外に行っているかは別問題かもしれない。各政党で、できる限り会議への参加機会を

平等にしようという考え方も働いているように思われる。専門家を育てることは基本的に重要だが、専門家であり過ぎても考え方が固定し、改革が行えなくなるので、バランスを考えながら進めていく必要がある。

- ドイツの政治財団では、財団に所属する学者が、様々な専門知識の提供を行っている。それを利用するかどうかは議員次第であるが、かなり使われている。議員の専門性を育てる仕組みやプログラムといったものはない。
- 超党派の議連を活用していくことが重要である。また、I P Uについては、議員を順送りにするのではなく、分野ごとにある程度議員を固定して派遣し、日本の議員のプレゼンスを高めていってほしい。

(地球温暖化問題に関する議会の役割)

- 地球温暖化問題に関するC O P 22では、先進国と途上国の政府同士が対立する一方で、並行して市民団体やI P Uの会合でも各国が積極的に議論していたが、こうした問題について、議会が国際外交の中で果たしていく役割について見解を伺いたい。
- 温暖化問題に対する日本の政策やその立場などの情報は、政府の努力だけでは国際社会に染み渡らない。こうした問題は、立法する立場にある議員同士が話し合うことで、問題の重要性の認識や解決手段を共有し、結果につながりやすい非常に意味のあるテーマである。政府と議員個人の方向性が異なることはあるものの、日本国内の様々な立場への理解が広く涵養されることにも意味がある。
- トランプ政権がパリ協定を離脱する可能性がある」と指摘される中で、こうした米国に対する外交において議員や政府が果たすべき役割についてどのように考えるか。
- トランプ政権の発足から日が浅いので、その対応について議論する段階にはないが、基本的には、長期的な視点から、米国に対し温暖化問題の重要性について訴え、問題に対する感度を同じにしていくことが必要である。また、米国で

は、州レベルで排出量取引制度を既に導入しているところもあるので、州政府との話合いも重要である。いずれにせよ、議員外交については、誤解を生まないために、発言者の背景に関する知識を持ってお互いが相手を理解した上で行うことが重要である。

(日韓関係)

- 大統領選を控えた韓国情勢を踏まえ、日韓関係における議員外交の重要性について、その見解を伺いたい。
- 日本は、議員も、国民も、マスメディアも日韓関係の側面からだけでなく、様々な側面から韓国を国全体として見ていく必要がある。

(沖縄問題について国会議員が果たすべき役割)

- 沖縄問題については、政府の判断を通じた問題の結論と違う話が米国で進んでいるのを知らず、議論が行えないことも多いが、国内だけでなく米国における沖縄問題への理解を深めるために、国会議員が果たすべき役割について見解を伺いたい。
- 沖縄については基地問題等の安全保障の観点からばかり見られがちだが、アジアの玄関口としての可能性を秘めており、そうした広い視点で沖縄を世界や国内で理解してもらうために、国会議員が果たせる役割は大きい。ただ、その場合も自分の立場を明確にした上で相手の理解を深めていくべきである。

3. 信頼醸成と永続的平和の実現に向けた取組と課題

(1) 日中、日米関係（平成29年4月19日）

アジア太平洋地域に位置し、政治、経済又は安全保障の上でも密接である米国や中国との間で安定かつ良好な関係を維持することは極めて重要な外交課題である。地域的な安全保障機構が存在しないアジア太平洋地域では、これまで二国間同盟のハブ・アンド・スポークに基づく米軍のプレゼンス等を通じ、米国が地域全体の安全や平和の維持に強く関与してきた。こうした中、最大の人口を抱える同地域の大国である中国は、グローバル化の下、経済的に大きな成功を成し遂げ、各国にも投資機会や市場を提供するなど、成長の果実を分配しているほか、一帯一路構想の下でより野心的な地域協力も進めようとしている。一方、同国は近年、軍事力の増強等とともに、積極的な海洋進出や、時には国際法を無視し力による現状変更を意図するかのような行動をとるなど、地域の緊張を高める要因にもなっている。こうした状況を踏まえつつ、同地域において永続的な平和を実現するため、日本が果たすべき役割が問われている。

そこで、調査会では、参考人から、「日米関係の構造」、「トランプ政権と日米関係の行方」、「アジア太平洋における信頼醸成と永続的平和の実現」について、それぞれ意見を聴取し、質疑を行った。

質疑においては、国際法に対する中国の姿勢と日本の対応、日中、日台関係の総合的發展、平和外交の基本と日中関係の在り方、国際問題への中国の積極的貢献、広報外交の在り方、日中関係改善に向けた取組としての社交力強化、共産党大会を控えた中国の対外政策、経済関係と安全保障関係の関連性、アジアの平和のための日中交流の促進、日中、日ロ間での安全保障条約の必要性、日中関係の見通し、日中関係改善に向けたリーダーシップの重要性、日米関係が中国との信頼醸成に与える影響、日中韓共通歴史教科書、米国トランプ政権の見通し、尖閣問題に対する米国の姿勢、日本の安全保障と日米同盟、米国のシリア攻撃への日本の対応と信頼醸成、米国の新興国に対する見方、米国の北朝鮮に対する行動と

日本の対応、米国抜きのTPPに対する同国の反応、世界構造の変化と日本の対応、米中関係の見通し等について、議論が行われた。

ア 参考人の意見陳述概要

調査会において、参考人が述べた意見の概要は、以下のとおりである。

伊藤剛参考人（明治大学政治経済学部教授）

国際関係において安全を確保する方法は、防衛力の整備、同盟関係の利用、安全な国際社会の構築の三つである。日本は、長い間米国との同盟を利用することで国の安全を確保してきた。これには長所と短所があり、強大な軍事力を持つ米国の行う戦争や安全保障政策に日本が巻き込まれるのではないかと「巻き込まれの恐怖」が伴う。一方で、「巻き込まれの恐怖」を和らげようと同盟関係が希薄になれば、同盟関係が解消されるのではないかと「捨てられの恐怖」が存在する。この二つの恐怖に適切に対応しないと同盟の関係はうまくいかない。こうした同盟のジレンマを和らげるためには、自国の防衛力を強化するしかないことになる。しかし、こうした政策は、相手国への恐怖を拡大し、軍拡スパイラルに陥ってしまう。このように、防衛政策及び同盟政策のいずれにも欠点が存在し、100%の安全は確保されない。

日米同盟による安全を確実にするには、クイド・プロ・クオ（A国の安保供与に対してB国は何ができるのか）という問題、また、危機のときに米国が安全保障を提供してくれるのかという信頼性の問題がある。イデオロギー対立が解消され、新興国が台頭し、大国による国際関係づくりが難しくなった冷戦後においては、米国が安全保障を担う人を提供する代わりに日本は基地という物を提供するという関係は成立せず、互いに人と人との安全保障協力を成し遂げていくことが求められている。

米国トランプ大統領の基本的な政策は、米国第一である。この背景にあるのは、オバマ前大統領と反対の政策を行うという個人的な対抗心である。そこに明確で一貫した戦略は存在せず、そのことが戦略的曖昧性になる可能性はあるもの

の、次に何が起こるか予測できない。これが、米国史の大きな変革点かどうかは不明である。

「グローバリゼーション・パラドクス」という著作が指摘するように、今日、グローバリゼーション、民主主義、国民主権の三つを並列的に成立させることが難しくなっている。こうした国際社会の構造変動とともに、先進国においても不動産価格や大学授業料の上昇等が進む一方で、一般中産階級が相対的に衰退している。これは、今の米国に特異な現象ではなく、この構造変化に対し、早急な対策が必要になっている。

米国の相対的地位が低下する中、アジア太平洋地域の国際環境は極めて不確実性を増している。その永続的平和のためには、経済、安保の両面で日米の連携をより深めていかなければならないが、同盟強化によって、更なる巻き込まれの恐怖が大きくなるおそれはある。

グレン・S・フクシマ参考人（米国先端政策研究所上級研究員）

オバマ政権はアジア回帰政策を掲げ、日本、韓国などアジアの同盟国との関係強化など六つの優先課題を挙げた。日米関係については経済、安全保障、歴史認識を柱とし、特に政権の2期目において進展があり、日本のアベノミクスや安全保障分野の強化を支持し、歴史問題においては良好な関係を築いた。

トランプ大統領は、日本については1980年代から雇用、輸出、輸入、通貨、安全保障の5分野で批判をしており、大統領選挙中も繰り返していたが、政権発足後は発言や行動がおとなしくなった。

経済、貿易政策では従来とはかなり違うはっきりした米国第一主義的な立場をとる。多国間の枠組みでは他国に利益を取られると考え、発足直後にTPPから脱退し、NAFTAでもカナダ、メキシコと再交渉すると言っている。このように二国間交渉を好むほか、直接通商政策ではない税金、国境調整税を使ったり、投資に関しても個別企業を誘導したりと、今までの政権とはかなり違う通商政策、貿易政策が展開されるのではないかと見られている。米国では人事こそが政策と言われているが、政権の閣僚、幹部を見れば、ビジネス出身者、元軍人、米

国第一主義的な考えを持つ人物の3通りがいる。

安倍総理とトランプ大統領の2回の会談で日本批判がほとんどなかったのは、他国との関係悪化や北朝鮮、中国の問題がある中で、日米の同盟関係、共通点の強調を重視したためと考えられる。ただ、経済についてはお互いに利益がある関係を強調しつつ、これから今までとは違う形の要求を出してくるのではないか。

トランプ政権には予測しにくい要素が数多くある。戦後の米国の政権でこれほど予測しにくい政権はないのではないか。埋まらない幹部ポスト、オーナー社長的な経営スタイルに加え、就任以降発言内容が正反対になっている部分があり、結果的にどのような行動をとるか分からない。また、「全てのオプションはテーブルの上にある」と発言し、予測可能であることは不利であるという不動産交渉のような考え方で外交も遂行しているように見える。

安倍総理とトランプ大統領は割合相性が良いようだが、政府の制度を比べると、日本が安定性、一貫性、予測可能性、継続性、前例主義を重視するのに対して、トランプ政権は不安定で、予測しにくく、連続性及び一貫性がなく、全ての物事を取引関係に考えており、今後の予測は難しい。

高原明生参考人（東京大学大学院法学政治学研究科教授）

東アジアの平和を脅かす要因として、①北朝鮮の核開発・ミサイル発射、②ここ数年の中国の海洋進出や国際法の無視、③東アジア地域の国民の間における排他的なナショナリズムの高まりや、日中韓の国民間の認識のずれの拡大が挙げられる。

南シナ海での中国の行動に対し、日本は、力による一方的な現状変更は認められない、法の支配が大事である、紛争は平和的手段により解決せねばならない、国際仲裁裁判所の判断は最終的なものであり、当事国は従わなければならない等と主張し批判をしてきた。一方、中国は、関係改善を唱えながら批判するのは裏表のあるやり方（両面人）である等と日本政府を批判し、今年は更に厳しく日本を批判するようになった。

中国が行動第一、外交第二主義（既成事実をまず作り、後で外交的に処理する

やり方)をとる要因には、①実力の向上、②力の信奉と遵法意識の低さ、③外国と摩擦があった方が多様な利益や対立がある国内・党内をまとめやすいという指導部の意識(怖いのは国内からの批判)があり、さらに、社会全般におけるナショナリズムの高まりや習近平氏自身の行動好きな性向もある。

中国が大きく発展し、影響力を高めている状況では、中国の力の自制及び日中関係の安定化が東アジアの平和にとっての大きな課題である。

日本としては、相互利益の共有を通じた中国との共生の実現を戦略目標とし、日中関係の強靱な面(経済的・文化的な結び付き、非伝統的安全保障での協力)を強化するとともに、脆弱な面(歴史、尖閣、安全保障の問題)をいかに抑制・管理するののかといった発想で関係の改善、発展に取り組むべきである。

具体的には、以下のように、リアリズム、リベラリズム及びコンストラクティビズムという平和を保つための三つの考え方を総動員し、中国にアプローチしていかなければ間に合わないかもしれない。

リアリズムからは、力の均衡が急変しないよう、防衛力や同盟関係の強化等は必要である。しかし、同時に防衛当局間の交流など対話・協力も進めなければならない。ただし、尖閣問題での妥協は、中国国内の国粋派・強硬派を力付け、国際派・穏健派を更に周縁化させてしまうので行うべきではない。

リベラリズムからは、発展した中国の国力を活用するという発想の下、経済や非伝統的安全保障問題での協力を推進すること、そして、それを広報を通じて一般国民に周知していくことが重要である。また米国との協調の上で、アジアインフラ投資銀行(AIIB)への参加もあってよい。

コンストラクティビズムからは、日中間での規範・価値の共有が必要であり、相互理解が進まない要因である情報ギャップを埋めるため、商業主義に立つマスメディアには頼らずに、相手国民に働き掛ける公論外交(パブリックディプロマシー)を進めるべきである。また、知識交流や青少年交流(特にホームステイ)も強化すべきである。そして、こうした取組を行う際には、歴史を忘れないことが大事であり、日本では近現代史、中国では戦後の現代史の教育にもっと力を入れるべきである。

これらを行うためには日本自身の能力構築が必要である。語学力と社交力を基礎とする教育により魅力ある日本人をつくることがインテリジェンスや外交力の強化とともに非常に重要である。

イ 主要論議

調査会で行われた質疑における主な議論は、以下のとおりである。なお、○は委員の発言、●は参考人の発言を示している。

(国際法に対する中国の姿勢と日本の対応)

- 日本人には何かされたからその国を敵視するというよりも、平和な世界をつくっていく上で世界のルールを守らない国は許せないという意識が強い傾向があると思われる。国際裁判の判決も無視する中国が世界のルールの中で平和的に活動するよう、日本はどう行動すべきか。
- 冷戦後、世界では大国が国際法を無視して力を使う傾向が顕著になるとともに、理性ではなく力や情緒が幅を利かすまづい状況が現れている。大国の力の濫用を防ぐのは国際法の重要な目的の一つであり、その遵守に向けて、欧州を始め志を同じくする国と連携すること、知識人交流や学生の受入れ等を通じ、国際的な規範を中国で広め、同国国民の考え方を変えていくことの二つの方法が考えられる。

(日中、日台関係の総合的発展)

- 現在、日台関係は良好であるが、中国が一つの中国を主張している中では、八田與一像の損壊事件があったように、日台関係と日中関係とを総合的に発展させていこうとすると矛盾も生じるのではないか。
- 敏感な問題であり、政府レベルで進めるのは難しく、慎重に行う必要があるが、地方自治体、NGO、NPO、学生、研究者等の交流であれば問題は小さいので、そこで日中台、さらには韓国、香港も加えた枠組みにより定期的に交流することが有効である。

（平和外交の基本と日中関係の在り方）

- 安全保障環境が悪化したから軍備等の能力向上を図るのではなく、自衛隊や安保法制を含めたものを拡大しなくて済むように、安全保障環境を改善するための日中関係の構築が平和外交の基本であると考えているが、そのためには何をすればよいか。
- 国防政策と外交による安全保障環境の改善は両方進めなければならない。中国側は都合が悪くなると中断してしまい、やりにくい面はあるが、もっと公論外交に力を入れてもらいたい。中国に対して交流や対話を呼び掛けることがまず重要であり、また、中国は大国になったものの孤立を恐れているので、多国間の枠組みで迫るのも一つのアプローチである。

（国際問題への中国の積極的貢献）

- 中国によるA I I B創設には、国際金融を押さえること以上に、多国で連携し需要を増やすという平和経済外交としての戦略性があり、また、同国がパリ協定に加入し、再生可能エネルギーへの転換を進めているのも、構想力・戦略性を持った積極的な貢献ではないか。
- 中国の国力をみんなで活用すべきとの発想に照らし、世銀、IMF、ADBなどの協力の下で、A I I Bは非常に良い方向に発展していると評価できる。また、それは、国際基準に従って行動することは自国の利益になることを中国に認識させる効果も生んでいる。パリ協定についても同様だが、問題は安全保障である。

（広報外交の在り方）

- 日本が伝えたいメッセージとその国の国民の知りたい日本に関する情報が必ずしも一致しない中で、どのように広報外交を行うのが効果的か。
- 広報には情熱とテクニックの両方が必要であり、広報する問題に関して詳しい学者のようなプロをもっと活用すべきである。また、NHKの国際テレビにつ

いては、日本の見方を英語で世界に伝えるニュース専門のチャンネルを設けるべきではないか。

(日中関係改善に向けた取組としての社交力強化)

- 日中関係改善のための構想実現のため、日本自身が語学力や社交力といった能力を構築する必要があるとのことだが、特に社交力を高める取組として、ホームステイ以外にはどういったことが考えられるか。
- 日本の教育体系には知らない人との交流が組み込まれておらず、それが重要だと思われていない。学校間交流や学級間交流を学校行事に盛り込み、知らない人ときちんと付き合えるようにすることから始める必要がある。

(共産党大会を控えた中国の対外政策)

- 本年、習近平主席にとって権力固めのために重要な中国共産党大会を控える中、中国においては、対日も含めどういった対外政策の展開が想定されるか。
- 習近平は文化大革命の反省から生まれた集団指導制を改め、党主席制の復活など個人への権力集中が必要と考えている。大きな国内変革を試みるには安定が求められ、それは国際的な安定と連動しているという認識が中国では広がっているようなので、少なくとも本年の党大会までは対外的に乱暴と思われる行動は控えるのではないか。

(経済関係と安全保障関係の関連性)

- 戦後の日本は日米安保の下、米国経済に助けられ、安全保障と経済関係が一体的な流れで進んできたが、日中貿易が日米貿易を上回り、この流れが更に進むと考えられる今日、日米同盟の強化のみではなく、日米も日中も相互に友好的な関係にしていくべき時代が来ているのではないか。
- 日米安全保障関係は、基本的にアジア太平洋地域の安全保障の要として有効に機能しており、重要である。一方で地域内で経済関係が密になる中で、バランス・オブ・パワーや封じ込めの発想だけでは限界があり、新しい関係の構築

や薄かった関係の強化などプラスアルファが重要になっていく。特に日本のような国は他国との関係なしに生きていけないことを、学校教育を含め真剣に教えていく必要がある。

(アジアの平和のための日中交流の促進)

- 中国の力による現状変更が議論されるが、戦後の世界で一番武力を使った攻撃をしてきたのは米国、ソ連・ロシア、イスラエルであった。そうした中、アジアで戦争をしないためには、日本と中国がもっと交流を密にする必要があると思うが、具体的な方策を伺いたい。
- 日本も中国も戦争を避け、ルールを守り、共存共栄、共生していくという理想を分かち合うことが目標である。日本では戦争は絶対悪の平和教育が行われているのに対し、現在中国では戦争は絶対悪とせず、自分たちは弱かったから被害を受けたという愛国主義教育が行われており、これでは規範の共有は難しい。日本の平和教育の実情を知り、中国もそれに取り組むようにするには、教育界の交流が重要である。

(日中、日ロ間での安全保障条約の必要性)

- 大国との関係が基本的に重要であり、日米、日中、日ロの三つの関係をしっかり構築し深め、そのバランスの中で日本の真の独立は保たれるのではないかと。日米同盟だけに頼るとこのバランスを崩すと思われ、体制の変革や平和条約締結といった条件はあるが、長期的視野においては日中、日ロでも安全保障条約が必要ではないか。
- 大国との関係が以前にも増して重要になっていることに同意する。中国については、実質的な一党独裁政権に支配の正統性がないために、ナショナリズムに頼らざるを得ない体制の問題があり、それをどうクリアできるかは今後の中国にとってチャレンジである。しかし、もしそれが失敗すれば、その余波は世界全体に及び、まだまだ大きな山が来るのではないかと。
- 大国との間で良好な関係を持つことは基本的には良いことと考える。米国の視

点で見れば、日米関係は大変重要であり、日本はアジアで最も重要な同盟国である。中国やロシアが民主化し、選挙で国民がリーダーを選ぶ方向に行くのであれば、日本がそうした諸国と安全保障条約などを結び、関係を深めることは良いことだが、今の時点で中国やロシアと日本がどこまで価値観を共有できるかは疑問である。

- クリミアや南シナ海での勝手な行動を行うようなロシアや中国と価値観や利害を共有し、信頼関係を築けるのかという基本的な問題、また、ある二国間関係を深めると別の国が孤立感を深めるという問題もある。一番良いのは欧州のような多国間の枠組みをつくることだが、フリーライドの防止という課題があり、100%うまくいくものはない。

(日中関係の見通し)

- 尖閣問題に関する中国国内のデモの報道に対する反応を見ても、日本人の対中感情は、特に若年層で非常に厳しく、日中関係に悲観的にならざるを得ないが、認識を伺いたい。
- 日中関係の現状に危機感を持っている。何とか20年間平和を保つことが重要である。日中双方に問題はあるが、中国が富国強兵のパラダイムにとらわれている間は乱暴な行動が続くので、ポスト近代的な価値観を共有できる社会になるまで、首脳同士が頻繁に会い、とにかく手を出さないという合意を20年間繰り返し返せば大丈夫ではないかと思うが楽観はしていない。

(日中関係改善に向けたリーダーシップの重要性)

- リーダーの行動が非常に重要だと思うが、首脳会談で突っ込んだやり取りもできない現状について、どのように考えるか。
- 2014（平成26）年11月の安倍・習第一回首脳会談において、安倍総理は、21世紀の日中関係について、国民の相互理解、経済交流の深化、東シナ海での協力、東アジアの安全保障秩序の4点について話し合いたいと述べたが、このラインを言い続けてもらいたい。また、中国側にも安倍提案について知ってもら

いたいで、広めていきたい。

(日米関係が中国との信頼醸成に与える影響)

- 日本は米国に付き従っているから重視しなくてよいという見方が中国の中で広がっているとすれば、日中間の信頼醸成の前提を欠くことになり、進めることが困難になるのではないか。
- 日米同盟をここ20年ほど東アジアの安定のための公共財として使ってきた中で、この枠から日本が外れるのは難しい。安全保障問題について、日米中の三国間で戦略対話を行うことができれば、中国ももう少し日本の外交政策を客観的に見るようになるのではないか。

(日中韓共通歴史教科書)

- 中国では研究者が政治に引っ張られ、やり取りが不十分になるとの指摘はあるものの、将来、日中両国が衝突すると考える中国人の割合を下げ、日中での認識ギャップを埋めるためにも、日中韓3か国で共通の歴史教科書を作成するなどの取組が重要であると思うが、どう考えるか。
- 共通の教科書作成は理想的であるが、中国や韓国の学者は、政治や社会の雰囲気から自由に、中立、客観的に教科書を執筆することが実際にはなかなかできない。将来の教科書作成に向けた長いプロセスの最初として、専門家同士が敏感な問題について、共同研究を行っていくべきである。
- 日中韓などでの歴史の共同研究はまだ大きな流れになっていないが、それが難しい理由はどこにあるのか。
- 中国でも、歴史の古い部分については、研究がかなり自由になり、日中の研究者の交流も進んでいるが、戦後の部分は共産党自身を中心になるため、国民に余り知られることを望まないところもある。現代については、最初はクローズドでやらざるを得ないのではないか。

(米国トランプ政権の見通し)

- トランプ大統領については、宗教の自由や汚職に対する対応など評価できるものの、結果的に貧困や格差を拡大してしまう危険性や、人事と体制の問題から、現実の取組とやろうとしていることのせめぎ合いの中で空中分解する懸念があるのではないかと。
- トランプ大統領は、選挙公約で石炭産業などの雇用の回復などを訴え、本来なら民主党に投票するような所得あるいは教育水準の低い労働者の支持も得て当選したのだが、今やろうとしている大型減税や規制撤廃が貧富の格差を拡大させる危険性が米国内でも懸念されている。また、言動のギャップから同大統領への信頼性は低く、ホワイトハウス訪問者の名簿も公表しないなど透明性も低いことから、利益相反の問題等で政権が頓挫するとの見方もある。仮に同大統領が辞任しても後任が共和党の主流派から見ると好ましい副大統領のペンスなので、同党の人々はさほど心配していないかもしれない。
- トランプ政権の人事で高官ポストがなかなか埋まらない理由は何か。
- トランプ大統領自身や側近が、政府機能の必要性を評価していないこと、政府経験者を信用せず、ビジネスマンなどを好むので、利益相反の調査などに承認手続は時間がかかること、大統領選の際トランプ氏は大統領不適格であるとする文書に以前共和党政権で働いていた200名近くがサインしてブラックリストに載っていることの三つの理由が考えられる。
- トランプ大統領の行動原理の基本は勝ち負け、損得という商売の原則であることと、米国大統領として初めて政治の世界に入りコントロール能力がない上に、人を動かそうにも人事にも不安があることから、任期を全うできるのか懸念されるが、同政権はいつまで続くと考えるか。
- トランプ政権はいつまで続くかについては、誰も予測できず、米国内でも意見が分かれている。今後、大統領の過去やロシアとの関係の調査で決定的に不利な情報や事実が明らかになった場合、2018年の中間選挙で民主党が下院の過半

数を取れば弾劾が可能になる。また、共和党主流派には元々彼への忠誠心はなく、2020年の選挙に向けてトランプ大統領で不利ならペンスが大統領の方が良いといった不確定要因もある。そのほか、選挙公約の実現の困難さも踏まえれば、4年の任期は全うしても、8年は難しいのではないかと思われる。

- トランプ政権の予測不可能性について、北朝鮮政策に関する軍事オプションの可能性も含め、どのように考えるか。
- トランプ政権による北朝鮮政策の見直しの意向を受け、国務省のポストがほとんど埋まらない中で、NSC、国防総省と情報機関で再検討が行われている。大統領自身は行動をとりたいタイプだが、周りの特に軍関係の人々などが、日韓両国への影響などを踏まえ、慎重であるべきと助言し、現在、中国が北朝鮮に圧力を掛けるように、大統領と習近平の間で交渉をしているところだと思われる。

(尖閣問題に対する米国の姿勢)

- 米国政府が尖閣諸島に関する日本の施政権をずっと認めてきている一方で、領有権については少なくとも1972（昭和47）年以降、明示的に認めていない理由と背景は何か。
- 米国には、施政権と領有権を意図的に離し、交渉におけるバーゲニングパワーを高くしようとする傾向がある。尖閣問題は状況が悪くなる一方のエスカレーション状態にあるが、米国が南シナ海での航行の自由作戦も問題を悪化させない程度に踏み込まない体制で進めていることから見ても、米国に安全保障を頼り過ぎることは危険である。

(日本の安全保障と日米同盟)

- 日米同盟を強固にするための保険としてどういったものが考えられるのか。
- 豪州、カナダ、東南アジア諸国など米国以外の国々との連携といったことが一般に言われる。しかし、その結果、中国は孤立感を深め、力による現状変更を

続けることになるので、日本は自国の力を蓄えると同時に、中国を我々の領域に引き入れ、そこで何ができるかを考える必要がある。被害妄想と孤立感を感じる中国に行動様式の変更を求めるのは難しい中で、日本はODAを活用し、中国の一带一路に対抗して何ができるかを考えていった方がよい。立場が変われば主張は変わることを前提にどう信頼醸成を進めるかを考えていく必要がある。

(米国のシリア攻撃への日本の対応と信頼醸成)

- 米国によるシリアへのミサイル攻撃に対し、安倍総理が支持を表明したことが、米国はともかく、ほかの国との信頼醸成においてどういった影響を与えたか。
- 今回のシリア攻撃に対し、米国の同盟国の中で目立って反対している国はないと思われ、また、安倍総理は米国の決意に賛成していたと承知しているが、これに対し批判的な声は余り聞かない。なお、このシリア攻撃については、シリアやロシア、中国に対し発した、オバマとは違う決断力を持って行動するとのメッセージや、ロシアとの関係が近すぎるとの国内の批判に対するメッセージといった様々な解釈がある。

(米国の新興国に対する見方)

- G20などに見られるように、これまでは必ずしも経済的に力が強かったわけではない国々が今日の国際社会で発言力を持つようになってきている中で、米国はそういった国々に対しどういったことを重視しているのか。
- 米国は自国の利益になれば付き合うが、そうでなければうそつきに仕立てるのではないか。経済的メカニズムを使って同盟国に負担を分散しつつも、米国は歴史的に大きな負担を背負ってきたため、多数決原理で自らの意思が通らないことへの嫌悪感が非常に強い。一方、先進国クラブに入りたい新興国の側は、権利は主張するのに国際的な責任は受け入れない状況にある。政治的任命職の多くが固まっていないトランプ政権を見通すにはもう少し時間が必要だが、さ

したる戦略が現状では存在しないというのが実際ではないか。

(米国の北朝鮮に対する行動と日本の対応)

- 米中首脳会談の最中に米国がシリアにミサイル攻撃を行ったのは非常にインパクトがあったが、北朝鮮で何かあり米国が対応した際に、日本はどのような対応をしていくべきか。
- 現状で北朝鮮のミサイルは、グアムまでは届くかもしれないが、米国本土には届かない。周辺国のみが短距離ミサイルに強い脅威を感じている状況は、70、80年代の欧州に似ている。もし、米国が武力行使をするのであれば、在日米軍基地の危機以外に何を論拠にするのか疑問を感じている。

(米国抜きのTPPに対する同国の反応)

- トランプ政権がTPPは過去のもので、二国間で進めると表明している中で、米国抜きの11か国でTPPを発効させた場合、米国はどのような反応をすると考えられるか。
- 今の米国では大統領選挙で徹底的に非難されたTPPの応援者は民主党にも共和党にもほとんどいない。一般国民の関心も低いので、米国抜きで進めても余り注目されないと思われる。仮に米国抜きのTPPがベネフィットを生んだとしても、トランプ氏が大統領にいる間はメンバーになる可能性はないだろう。彼が辞め、元賛成派のペンスが大統領になれば、下院議長のポール・ライアンもTPPの重要性を分かっているので、また興味を示す可能性はある。

(世界構造の変化と日本の対応)

- 最近のポピュリズム的展開、反グローバル化については歴史的循環の中で捉える見方もあり、また、グローバル化にも保護主義にも共に良し悪しがあるが、日本はこの時代の世界構造をどう捉え、向き合っていく必要があるのか。
- グローバル化はプラス要因の方が大きく、推進すべきであり、大学なども含め、それを推進できる社会にしていくべきである。また、構造論的には、グ

ローバル化と同時に、過剰流動性の管理が重要である。現状では、余ったお金が物価を押し上げ、中産階級が購買力を失っている。全体の成長が見込めない中で、分配もうまくいっておらず、政策的な対応が求められている。

(米中関係の見通し)

- 米中間では戦略対話など、頻繁な政治的、軍事的な交流の進展、米国人の中国に対する好意、さらには約10万人の中国人が米国の大学や大学院に留学していることなどから考えれば、長いスパンで米中関係は良好に推移するのではないかと。何か決定的に悪化する要因はあるか。
- 今後の米中関係については、決定的な対立はないものの、良好な関係だけが続くとは見ていない。人文交流、文化交流などを通じ、米中関係が長期的に深化するのは間違いないが、それによって中国社会の民主化が進めば良い方向に行くが、一方で共産党政権が自らの権力、政権の維持、安定を最重要目的と考えれば価値観や安全保障で米国と融和関係になることはない。米中関係の将来は中国政治や共産党の在り方によって決まってくるのではないかと。

(2) 日韓、日朝関係 (平成29年4月26日)

アジア太平洋地域、取り分け我が国の位置する東アジアの平和と安全にとり、安定した日韓、日朝関係の樹立は最も重要な外交課題の一つである。国際社会の警告を無視し、ミサイル発射や核開発を進める近年の北朝鮮の行動は、同地域における平和の実現にとって、重大な脅威となっている。こうした脅威に対し、国際社会は国連安全保障理事会の決定に基づく経済制裁を中心に対応してきたが、十分な成果を上げてきたとは言い難い。こうした状況を打開すべく、本年1月に発足した米国トランプ政権は、軍事的な圧力を強化しつつ、北朝鮮に強い影響力を持つ中国に対し実効性ある圧力を求めているが、同時に、日米韓3か国の結束した行動も重要性を増している。一方、日韓両国は、いわゆる慰安婦像の問題を始めとする歴史に起因する諸問題の解決に今なお苦慮し、関係改善が進まない状況にあるが、信頼醸成を図り対日感情を改善し、永続的平和を実現していく視点からも、関係強化に向けた更なる努力が求められている。

そこで、調査会では、参考人から、「日韓関係」、「新段階に入った北朝鮮の軍事的脅威と日本の対応策」、「朝鮮半島情勢と日本の役割」について、それぞれ意見を聴取し、質疑を行った。

質疑においては、韓国社会における対日観の推移と見通し、日韓共同宣言の見直し、日韓関係の再定義、米国空母と海上自衛隊との共同訓練が日韓関係に与える影響、韓国社会の道徳志向的メンタリティー、韓国の北朝鮮に対する認識、韓国において大統領の犯罪が生じる背景、北朝鮮情勢への外交的対応の必要性、北朝鮮の亡命政権樹立の可能性、北朝鮮有事の際の在住日本人の救出、米国の北朝鮮政策、北朝鮮の核・ミサイル開発の意図、北朝鮮問題におけるロシアの重要性、北朝鮮も含む世界の核廃絶に向けた日本の役割、拉致問題の解決に向けた取組、北朝鮮に対する経済制裁の効果、中朝関係、北朝鮮自身が描く将来像、北朝鮮の一般国民の現状、金正恩体制の存続見通し、日本の北朝鮮に対する基本姿勢の在り方等について、議論が行われた。

ア 参考人の意見陳述概要

調査会において、参考人が述べた意見の概要は、以下のとおりである。

小針進参考人（静岡県立大学国際関係学部教授）

日韓間の往来数の現状は、韓国人が500万人程度、日本人が200万人程度であり、2013（平成25）年から2014（平成26）年を境に訪日韓国人の数が上回っている。日本人の韓国に対する親近感は、2011（平成23）年をピークとして、翌年には半分に下がっており、2014（平成26）年は非常に低くなっている。一方、韓国では、日本に好感を持っているという人は3割程度で推移している。また、2015（平成27）年の調査で見ると、「日本に」好感がある人は17%程度でも、「日本人に」対しては40%程度になったり、19歳—29歳の若い世代では、過半数が日本人に好感を持っているが、日本という国になると低く出る傾向がある。

最近の日本社会では、慰安婦像の問題もあり、嫌韓ムードであり、韓国への旅行者の減少、交流事業の停滞、韓国製品の販売不振などに影響が出ている。他方、韓国の対日観は大きく悪化している状況ではなく、対日感情が悪化したとしても一般生活での行動にほとんど影響を与えない。

戦後72年の日韓関係は様々な段階があったが、今は停滞期であり、これには、①日韓間の各界における様々なパイプの先細り、②韓国における日本の重要性の減退、③韓国社会での道徳志向的なメンタリティーの高まりと圧力的な市民団体の政治への影響力の増加、④日本社会におけるヘイトスピーチなどの閉塞的な要素、⑤韓国で日本では分かりにくい司法判断が出ている一方、日本が外交面で韓国を特別扱いする要素がなくなってきたこと、⑥グローバル化の深化、⑦中国に対する韓国当局者・関係者の姿勢が異なってきたことが背景として挙げられる。

韓国政府における対日姿勢の検討過程では、アンチ日本的な国民世論をくみ上げたメディア報道の影響に加え、最近では市民団体の影響が非常に大きくなっている。日本には遵法でないものに対して生理的嫌悪があるが、韓国はむしろ反道徳的な行為に対する生理的嫌悪があり、この差が、歴史問題などの主張の違いとなって日韓関係に作用している。

朴槿恵前大統領に対し道徳的に許せないという感情が強い中で、日韓合意を含め、同政権下で行われたあらゆる政策の正統性が問われている。今度の大統領選挙では、朴前大統領から距離のある文在寅氏と安哲秀氏が有力候補であるが、日本に関する問題はそれほど争点になっておらず、日韓関係については、歴史問題と外交は区分するというツートラック戦略が今後も維持されると見られる。

2007（平成19）年から行われている J E N E S Y S という青少年交流プログラムに参加した韓国人の日本観は良好であるという調査結果があり、このようなパブリックディプロマシーは効果があるため推進していくべきである。

今後の取組としては、①1965（昭和40）年の国交樹立以来の日韓モデルの成否の検証、②日本と韓国は戦略的利益を共有していることの意味を考慮すること、③議院内閣制と大統領制、立憲君主制と共和制というように日韓の体制には異なる側面があることへの認識、④観光や経済などの面におけるウイン・ウインの関係の実態への認識、⑤メディアで報道される顕在的な日本への眺めだけでなく、潜在的な日本への眺めに含まれる好意的なものを大切にすること、⑥20年前の日韓共同宣言のリニューアルなどを行うことが望まれる。

李英和参考人（関西大学経済学部教授（北朝鮮経済論専攻））

北朝鮮の危機に対しては、金正恩政権の核保有、生物化学兵器を含めた大量破壊兵器の廃棄を目標に、トランプ政権の言う「あらゆる選択肢」を総動員して、犠牲を払ってでも、韓国、米国及び日本への攻撃を防がなければならない。日本に着弾する事態が起きれば、朝鮮半島と日本の関係は、今後100年間、憎悪と敵意に満ちた不幸な関係になってしまう。北朝鮮国民のためにも金正恩後の北朝鮮の再建に最大の力を発揮できる日本との関係を根底から悪化させるような事態を防ぐことが求められる。

今回の北朝鮮危機は、あらゆる分野で韓国と日本との共同により解決していくことが強く求められている。両国が役割を果たせず、米中が仕切る形で解決されれば、アジアで米中共同支配体制が確立し、韓国、日本ともにアジア外交、特に北東アジア外交で主体性をなくしてしまう。

脅威の度合いを測る変数である能力と意思のうち、金正恩体制の能力で問題となるのは、核、核ミサイルである。北朝鮮の核開発の黎明期はソ連が崩壊した1991（平成3）年であり、開発の目的は小型化ではなく、小型弾頭の量産化と信頼性の向上であった。現在の小型核弾頭の保有数は推定約20発である。運搬手段ができておらず米国には飛ばせないが、1,000基とも2,000基とも言われる弾道ミサイルがあるので、韓国、日本には十分発射できる。2020年には50発の核ミサイルが発射可能になり、残りのミサイルには生物化学兵器（特に化学兵器）を搭載すると言われている。これまでに行った5回の実験で、事実上技術開発は終わっており、今後行う核実験は、政治的なメッセージと考えるべきである。北朝鮮は、米ロに次ぐ量の化学兵器を保有し、生物・化学兵器部隊を創設した。その後起きたのが金正男テロ事件と北朝鮮との関係が指摘されるシリアのアサド政権のサリン使用である。

また、2013（平成25）年末にはミサイル部隊を戦略軍司令部に一本化し、即座にミサイルを発射できる態勢に切り替え、韓国と日本がいわゆる核ミサイルの照準化に入ったと見られる。同時期に中国北京への照準化も終わったとの情報があり、最近の中国の強硬な姿勢はこのことによるものと考えられる。

北朝鮮問題への対処は、既にステージ3から4の段階に入りかけたがん治療と似ており、つらい副作用があるが抗がん剤治療、外科手術、放射線治療を行わなければ根治、完治しない。

中国による経済制裁によって脅威は小さくなるが、なくなるわけではないので、軍事的手段は避けられず、これは米国が主に担い、これに何らかの形で日本と韓国が加わることが求められる。また、亡命政権づくりを含めた政治的な圧力、政権交代も必要である。中国が中朝友好親善援助協力協定の破棄を打ち出せば、北朝鮮軍部は反旗を翻す可能性が高まる。この場合、日本政府は、亡命政権構想への積極的な支援を行う役割がある。

平岩俊司参考人（南山大学総合政策学部教授）

韓国は、戦後日本との関係を清算する前に冷戦が始まり安全保障協力を余儀な

くされたため、理性と心情のジレンマがある。北朝鮮については歴史認識上、日本に勝利していることから複雑さはないが、拉致、核、ミサイルが今日なおも極めて重要な外交課題となっている。

朴大統領の執務停止にもかかわらず、日韓の安全保障協力等理性的な協力関係はかなり進展している。ただし、次の大統領選挙の結果いかんでは非常に難しい状況になり得る。これまで日韓両国は共通項を中心に協力関係を築いてきたが、今後は考え方などが異なることを前提に、日韓関係がなぜ重要かを問い続けることが重要になっている。

日朝関係の上で極めて重要なのが拉致問題である。ストックホルム合意により北朝鮮側は拉致問題の再調査を約束したが、核実験、ミサイル発射に対する日本の制裁復活・追加に反発し、日本側が合意を破ったとして、この問題は終わったという立場を取った。ただし北朝鮮側には昨今の国際的な強い圧力の中で日朝交渉を何らかのきっかけにしたいという思いがあるとみられ、日本の対応の在り方が今後課題になるだろう。

北朝鮮の体制は日米両国が見積もる以上に強靱であり、崩壊を期待し、それを前提とした政策は余り効果を発揮しない。また、金正恩体制の行動原理には彼らなりの合理性があり、決して思い付きで行っているわけではない。なお、韓国の北朝鮮情報には彼らが国際社会に伝えたい北朝鮮のイメージが反映されており、その活用に当たっては注意深く検討するとともに、日本独自の立場から考える必要がある。

北朝鮮問題に関しては、日米韓の協力に加え中国、ロシアも視野に入れ、対話と圧力をバランスよく用いて、北朝鮮側が日朝交渉などを求めてきた場合にどうするのかを考えていく必要がある。

トランプ政権は北朝鮮に対してかなり厳しい姿勢をとっているが、米国には経験が不足しており、日本は連携、補填していく必要があるだろう。韓国には次期政権がどうであれ、安全保障上の協力関係の必要性を粘り強く説いていく必要がある。中国の役割も重要であり、トランプ政権の圧力により重い腰を上げたことは評価できる。また、米ロ関係、中朝関係が悪化した場合は北朝鮮にとって魅力

的なカードになるロシアに対する働き掛けが日本の役割、責任になるだろう。

北朝鮮問題解決のプロセスは東アジアの安全保障環境造成の過程であり、その中でイニシアティブが取れるかが今後の日本の立ち位置を決める。朝鮮半島には受け身ではなく積極的な意義を見付けて関与していく必要がある。また、日韓、日朝関係を考えるに当たっては、朝鮮半島の一部、東アジアの一部、世界の一部といった広範な枠組みの中で、かつ中長期的視点に立つことが、今後の世界における日本の立ち位置を決めていく上で極めて重要な課題となるだろう。

イ 主要論議

調査会で行われた質疑における主な議論は、以下のとおりである。なお、○は委員の発言、●は参考人の発言を示している。

(韓国社会における対日観の推移と見通し)

○米中など大国との関係を維持する上でも、韓国との関係は重要である。日韓関係においては慰安婦像の問題など課題が山積しているが、そうした脆弱な面だけでなく、経済などの強靱な面にもっと目を向けていくべきである。韓国社会での長い意味での対日観の推移や大統領選挙の動向を踏まえた今後の見通しについて伺いたい。

●人の往来の増加やインターネットの登場などにより、リアリティーのある日本が分かるようになり、若者などに日本への好感を持つ者も多いが、メディアの報道は相変わらずであり、それに加え市民団体も非常に発達したSNSを通じて影響が大きくなっている。大統領選では、文候補と安候補が有力と言われているが、最も進歩的な文候補は、道徳志向的で観念的に日本を捉えるところから、慰安婦問題では厳しい意見を言っているが、一方で、北朝鮮問題での協力については否定しておらず、米国との関係において日本と事を荒立てることはできないと認識していると思われる。文候補が大統領になれば、最初は日本に厳しい対応が見込まれるが、韓国では朴政権がそれで失敗したという認識が定着しているので、ツートラック政策をとるとと思われる。

(日韓共同宣言の見直し)

- 次期大統領が親日か反日かを問わず、同じく米国と同盟関係にあり、隣国として避けられない位置にある韓国とは、同じ方向を見つめる外交が重要である。20周年となる来年に日韓共同宣言の見直しを行う際に重要になる点について伺いたい。
- 日韓両国には共通の課題が幾つかあり、特に、拉致を含む北朝鮮問題や、また、G S O M I AやA C S Aといった防衛協力が挙げられる。加えて、最近では相互に相手に対する敬意が足りないこともあり、20年間の協力についてお互いの成果をもう一度レビューする要素が必要である。

(日韓関係の再定義)

- 日韓関係を再定義すべきとの意見であるが、具体的にどうすべきなのかについて伺いたい。
- 日韓関係については、価値観を共有するから協力するという時代は終わったように思われる。中国への対応も含め、日韓両国は立場が違うので、そうした違いを前提にどういった協力が可能かを考える必要がある。協力するのが当たり前ではなく、協力の対象やその理由を考える時代が来ている。

(米国空母と海上自衛隊との共同訓練が日韓関係に与える影響)

- 空母カール・ビンソンと海上自衛隊が日本海で共同訓練を行うとの報道があるが、こうした行動は非常に威嚇的と取られかねず、憲法への抵触も懸念されるが、日韓関係にはどういった影響を与えると考えるか。
- 韓国のメディアには、左派的な大統領の誕生を阻止するために緊張をあおっているとの見方と、米韓同盟や日米同盟を考えれば当然の動きだとする見方の二つがある。日韓関係への影響について直接的な議論は起きていないが、米韓関係の維持との絡みで、日韓関係の重要性が議論されることはある。日本人退避のための自衛隊機飛来を容認するかの議論でも見られるように、韓国では立場

によって日本を見る目が違う。

(韓国社会の道徳志向的メンタリティー)

- 韓国社会における道徳志向的なメンタリティーの高まりについては、そこに向けた市民団体の圧力がかなりあるということだが、特に若者がそうした活動をしている点を考えると、反日教育の影響があるのではないか。
- 教育の問題もあるかもしれないが、今の韓国社会では格差が広がり、宗教が大きな力を持ってきており、精神的なものに頼るとともに、考える内容も観念的になり、道徳志向的な要素が高まっている。また、韓国では、民主主義を始め、様々なものを運動で勝ち取ってきた歴史が長いため、非道徳性があればそこから突っ込み、全ての関係を崩すことも辞さない社会になっており、教育だけではない気がする。
- 沖縄には大勢の韓国人観光客が来ており、東アジアの平和が大事であるが、韓国の社会と日本の社会との間に道徳的観念に関するメンタリティーにおいて大きな違いがある中で、日本側が寛容をもって韓国を見るためにはどうすればよいか。
- 愚直にいろいろな交流をしていくしか理解を進める方法はないと思う。一方で、日本人が韓国について知るために、最近、韓国メディアの日本語版で日本に関する報道を見ているが、これが逆効果に働くこともある。単に接触があればよいというわけでもなく、難しい問題である。

(韓国の北朝鮮に対する認識)

- 金正恩体制になって、親族の殺害のほか、ミサイル発射や核実験も繰り返している北朝鮮の情勢について、韓国国民は脅威に感じているとは思いますが、どう見ているのか。
- 北朝鮮と韓国は違うと思っているところがあり、取り分け韓国の若い世代は、統一の必要はない、嫌だという意見など、北朝鮮との関係性を拒否するケース

が多い。一方で同民族のためか、日本ほど恐怖は感じていないようで、北朝鮮の核やミサイルへの関心はむしろ日本の方が高いように思われる。

○米国は空母を派遣し圧力を掛けつつも、北朝鮮の崩壊や戦争を避けるソフトランディングでの解決を目指していると思われるが、従来から韓国の人々は北朝鮮の核が自分たちに向いていないと考え、脅威感が余りないことについてどう考えるか。

●朝鮮戦争の記憶などから、韓国の人々の北朝鮮への信用度は世代間で差があるが、核ミサイルに関しては、一様に自分たちではなく、日本に撃ち込むと考えている。北朝鮮からすれば南進統一により自分のものにしたい豊かな韓国が核ミサイルで何も残らなくなるのは困るが、逆に韓国より豊かではあるものの、海を隔て、奪えない日本は焼け野原にしても惜しくはないということになるのではないか。

○韓国は北朝鮮危機がそこに迫っている中で、来年、平昌オリンピックを乗り切らなければならない状況にあるが、どのような現状にあるのか。

●平昌オリンピック自体が盛り上がり欠く中、北の脅威が長年言われ続けていることによる脅威ぼけ、安保不感症とも言われる状況も相まって、韓国では北の危機、安保とオリンピックを結び付けた議論は余りない。

(韓国において大統領の犯罪が生じる背景)

○韓国の歴史において、大統領が任期の終わりに不祥事を起こし、逮捕される例が繰り返されている背景には、政治状況、検察の権限など様々な要因があると思うが、どのように見るべきか。

●韓国の大統領権限が強いのは確かだが、国務総理の存在や大臣に関する国会承認、重要法案は5分の3以上の賛成がないと国会を通せないなど、意外にリーダーシップがとりにくい。制度面の問題よりむしろ、大きな権力者の下にみんなが吸い寄せられるように集まる政治文化の問題の方が大きい。また、韓国の

民主主義は全部力で勝ち取ったこともあり、問題が生じると非常に強く指弾され、末期はひどくなると見ている。

(北朝鮮情勢への外交的対応の必要性)

- 今、北朝鮮情勢は緊迫しているが、軍事的な対応ではなく、外交でもきちんと努力する必要がある。

- 金正男事件でのマレーシアに見られるように、金正恩体制でも北朝鮮の外交チャンネルが一応は正常に動いていると理解できる。今の北朝鮮危機については、最終的に外交関係を通してしか解決できないと思うが、見通しを伺いたい。
- 緊張が高まれば、北朝鮮もどこかのタイミングで外交により解決を図りたいと考えるであろう。しかし、核兵器を保有したまま受入れを迫る北朝鮮の外交と、我々が考える、核を放棄させるための外交とでは立ち位置が全く違う。この違いを中国がどれだけ埋められるかが今後のポイントであり、北朝鮮寄りではなく、日米が納得できる協議のプラットフォームをいかに設定するかという問題である。

(北朝鮮の亡命政権樹立の可能性)

- 北朝鮮は、核保有だけでなく、独裁政権崩壊後には大変な混乱が発生することも根拠として、攻撃されることはないと自信を深めているという説があるが、こうした厳しい状況の中で、どうすれば亡命政権の樹立が可能になるか。
- 相対的に平和的な政権交代を目指すことが肝要であり、金正恩政権の中枢にいる側近が離反するのがベストなシナリオである。韓国や米国主導の政権交代では側近たちは自らの首に不安を感じ、金正恩にしがみついたため、金王朝の金一族から危険思想を持たない穏健な次期指導者を出すことで離反を促したい。金正恩の叔父である金平一チェコ大使を首班とする政権を欧州につくる動きがあるが、米国でも軍人中心の亡命政権構想のための集会があった。二つの潮流を

一つにするサポートが求められる。金正恩政権との間で懸案を抱える日韓両政府が亡命政権を支持することは難しいと思われるので、欧州諸国との連携や議員外交を活用することで構想を実現していく必要がある。

(北朝鮮有事の際の在住日本人の救出)

- 北朝鮮で有事が生じた際、在住する日本人の現状把握や救出方法が重要な問題であるが、日本政府がどれくらい現状を把握しているかも定かでない中、どのように救出するか。
- 軍事衝突の場合が一番の問題であり、米軍に頼む方法もあるが、やはり地の利があり、同民族でもある韓国軍に一義的には捜索と救出を頼まざるを得ず、その意味でも日韓関係は重要である。また、命の危険がある中で他国に日本人救出を頼むため、自衛隊を現地に派遣し、救出活動のサポートや救出後の邦人保護の引受けを考える必要がある。

(米国の北朝鮮政策)

- 空母カール・ビンソンの派遣など、トランプ政権の作戦はかなり威嚇的にとれると思うが、こうしたやり方が、韓国の対応も含め、一種の外交的ソフトランディングにとって効果があるのか。
- 米側の対応は一応評価している。カール・ビンソンの実際の動きや外交重視を表明するタイミングなど、米国の対応のバランスの悪さもあり、今の段階で北朝鮮は米国が具体的な軍事行動をとらないと見ていると思われるが、米国の対応は中国に対してかなり強いメッセージになっており、この先米国が非常に強硬な姿勢に出てくるかもしれないと考えている。イラク戦争直後に6か国協議のために動いたように、今回も中国が少し顔色を変えて動くかもしれない。

(北朝鮮の核・ミサイル開発の意図)

- 北朝鮮の核・ミサイル開発は、自国の守りとしては度を超しているが、南進統一の方向を含め、その狙いについて伺いたい。

- 自衛のためではなく、核保有国には対等の立場での外交、非核保有国には脅迫的、高圧的な外交という、攻撃的な外交を展開するためと思われる。その目的は、将来、韓国を赤化統一するという夢に向けて、鄧小平の改革・開放と同様の発想で、経済を再建し、それを基に軍備を整備することである。これに対抗する最も簡単な方法は核保有であり、韓国は金大中政権下で検討し挫折した経緯があるが、北朝鮮を核保有国として認めれば、日韓で核保有の議論が出てくることは避けられない。

(北朝鮮問題におけるロシアの重要性)

- 朝鮮半島情勢では、日本、中国、韓国、米国の対応が議論されがちな中で、ロシアの関与の重要性を指摘する理由を伺いたい。
- 北朝鮮とロシアとの接近は、金正恩のロシア訪問が中止されて少し収束したが、中国の影響力が大きくなり過ぎるのは北朝鮮にとって負担であり、バランスをとる意味や、対米関係から見ても米国と対立するロシアは魅力的である。また、ロシアにとっても北朝鮮への影響力の拡大は、米国だけでなく中国への意識も含んでおり、日本も北朝鮮問題でこうした関係をうまく利用することは一つの方法である。

(北朝鮮も含む世界の核廃絶に向けた日本の役割)

- 北朝鮮に限らず、世界中の核兵器廃絶が永続的平和を考える上で非常に重要である。国連で核兵器禁止に向けた交渉も始まっている世界の動きの中で、日本は、北朝鮮も含め、世界の核兵器廃絶に向けてどのような役割を果たせるのかについて伺いたい。
- 核不拡散の枠組みが不平等を前提にしていることに加え、インドやパキスタンが事実上例外扱いされている中で、北朝鮮としてはなぜ我々が認められないのかという理屈になるのだと思う。日本が非核兵器国の立場から、核兵器国の核軍縮努力と不拡散レジームの維持、例外を許さない働き掛けを行っていくことは、核兵器国が発信するメッセージとは違うものになる。北朝鮮は日本との直

接交渉をしようとはしないものの、日朝平壤宣言の実現の観点から、積極的な役割を果たし得る。

- 日本は核保有国ではなく、唯一の被爆国であるという特別の位置にある中で、北朝鮮問題の6か国協議での対話による解決に日本が積極的に関与していく上でも、7月に開かれる国連の核兵器禁止条約に関する会議に向けて、どういった取組を行うことが重要であるか伺いたい。
- 米国の行っている圧力路線の着地の仕方や、中国による米国と北朝鮮との緊張関係の折り合いの付け方が注目されるどころだが、今、日本単独でできることはなく、日米関係の枠組みの中で、米国の北朝鮮に関する経験不足を補い、米国を通じて日本の国益や立場を北朝鮮の核問題に反映させていく関わり方が重要になる。

(拉致問題の解決に向けた取組)

- 北朝鮮との間で緊張が高まり、対話の枠組みが活用できなくなってくると、拉致問題の解決が困難になるのではないか。
- 今回の核危機の高まりで最も心が痛んだのは、拉致問題の解決が遠のいたことである。北朝鮮はこの4月に人民代表会議で外交委員会という組織をつくったが、拉致問題の解決につながる可能性は極めて低く、真の意味は、核保有国としての外交を進め、拉致問題など有無を言わずに国交正常化等を求める姿勢で臨むという宣言ではないかと解釈している。

(北朝鮮に対する経済制裁の効果)

- 北朝鮮の脅威を除去する永続的な対処方法として、一番に経済制裁の強化を挙げているが、米国の働き掛けにより中国が石炭輸入を停止するといった話もある一方で、ロシアが万景峰号の定期航路を開くなど、経済制裁の効果は不透明であると思うが、その効果について伺いたい。
- 1991（平成3）年に北朝鮮の核開発を察知した中国が翌年に食糧援助を止める

制裁を行ったところ、93（平成5）、94（平成6）年に北朝鮮で大飢饉^{ききん}が起こり、脱北者が後を絶たなくなるなど、恐怖政治の権威や社会システムが崩壊し、政権も倒れそうになったが、韓国が太陽政策を始めたため、中国は制裁をやめてしまった。経済制裁だけで目的の達成はできないが、北朝鮮の体力を奪い、独裁政権の機能を半分麻痺^ひさせることが可能である。北朝鮮の核ミサイルの脅威を中国自身を感じれば、自己都合で中国は北朝鮮を失神させるほどの有効な経済制裁をするのではないか。とどめを刺すかどうかは、ほかの国の役割である。

- 北朝鮮に対する経済制裁について、抜け道や手詰まり感、ほかに科すべき圧力の有無について伺いたい。また、制裁措置は強化と緩和の際に効果があると言われる中で、緩和によって対話の機会を得ることは期待できるか。
- 今まで十何年経済制裁を続けてきて、結果的に核開発が進行している点を考えれば失敗しており、抜け道があるのではないか。東南アジアやアフリカなど中国以外にも経済的な抜け道があるのではないか。
- 経済制裁の目的は政権打倒ではなく、政策変更を促すことにあり、相手国内部にどういった政治的効果を与えたかが重要である。その意味で中国の制裁の効果は大きく、前回の1992（平成4）年に始まった制裁は大飢饉を誘発し、北朝鮮はその対応として闇市場経済を事実上公認せざるを得なくなり、社会主義に戻れなくなった。前回の制裁が核放棄の目的を達成できなかったのは、韓国の太陽政策という抜け穴ができたからである。中国では、現地レベルでの軍同士の腐れ縁による密輸を徹底的に取り締まり始めるなど、抜け穴は塞がれつつあるので、韓国の新政権がまた抜け穴をつくらないようにしなければならない。
- 経済制裁については期待する効果は出ていないが、安保理決議が打ち出した北朝鮮と交流のある企業までを対象とする二次的制裁などに取り組み、抜け穴を閉じながら続けていく必要がある。開城工業団地を止めたのは、核開発に資金が流れていたためであり、国連決議の対象になるので、韓国単独では再開できないことを日本は繰り返し強調していく必要がある。また、北朝鮮の態度が改

まらない中での対話の再開は、その間は圧力が加わらず、北朝鮮に一種の安全地帯を与えてしまうことも考えていく必要がある。

(中朝関係)

- 金正恩政権が核を向けるほどの反中国に転じた理由は、彼の性格が好戦的で、突然変異だというだけでは理解に苦しむが、どう考えればよいか。
- 金正恩の祖父や父は中国に半信半疑、懐疑的で微妙な立場であったが、彼はそれを通り越し、中国を1000年の敵と言うほど反中国を鮮明にしている。また、彼は社会主義の大切さよりナチスの政策の方が価値が高いと考えており、経済と核を並行開発する並進路線もそれに倣ったものである。ヒトラーへの傾倒は時代錯誤の民族主義、英雄主義につながり、日本や米国に勝ったという祖父や父の建国神話を乗り越える、中国に渡り合える国をつくったという建国神話をつくりたいと考えていると思われる。
- 自国の安全保障上の理由や米国の圧力がある中で、現在、中国は北朝鮮の体制、また朝鮮半島がどのような形になることを望み、どのような制裁や外交を展開するのか。
- 中国は北朝鮮が敵意を持った相手だと承知しており、現状に不満はあるが、政権交代といった対案は描けていない。これは、南シナ海や世界秩序についても同様であり、中国の限界と言える。親中派の張成沢や金正男を殺害され、都合の良い政権交代の構想が描けず、政権交代へのコミットは放棄し、米軍が国境まで来ない1点が守られれば、どんな政権も容認すると見てよいと思われる。

(北朝鮮自身が描く将来像)

- 金正恩政権にも行動原理や彼らなりの合理性があるということを考えた場合、そこから、北朝鮮が将来の自分の国の形をどのように見据えていると考えられるか。
- 冷戦終了に伴う体制の危機に対し、金正日時代に行った先軍政治という危機管

理体制を、金正恩を中枢とする党が、軍や国家をコントロールする本来の姿に戻しているのが今のプロセスと思われる。米国の脅威に対抗して進めた核開発がある程度完成し、核を持ったままで国際社会に受け入れられ、米国と関係を構築できれば、世銀などから経済協力が得られ、対外的な経済関係も回復できるという身勝手な思いを持っているのであろう。

(北朝鮮の一般国民の現状)

○北朝鮮庶民の現状や思い、現指導部との温度差について伺いたい。また、平昌オリンピックや現在の危機も含め、情報がどの程度入手できているのかについても併せて伺いたい。

●経済制裁が行われても北朝鮮の物価が上がらず、通貨が安定しているのは、金正恩政権の対応の結果ではなく、大飢饉後に発達した闇市場経済に対応する収入を得るため、労働生産性を上げているなど、庶民による生活防衛の結果である。経済制裁は庶民が犠牲になり、非人道的と言われるが、北朝鮮では庶民の生活防衛の結果、副作用なく権力層にピンポイントで効いてきた。しかし、その努力も限界に達しつつあり、また、商売の種である密輸品を中国が止めようとしているため、動揺を始めている。また、北朝鮮の軍部も、中国軍と関係なしには生きていけないので、制裁の掛け方に危機感を持っている。

(金正恩体制の存続見通し)

○金正男氏が暗殺された際には、現在の金体制はしばらく続くのではないかとのコメントをしているが、現状認識を伺いたい。

●経済の問題や、対外姿勢でも核やミサイルなどでの明確な目標設定や着実な進み方を見ると、体制が内部から瓦解していくような状況にはないように思われる。それを期待して北朝鮮に向き合うと、かえって時間を与えてしまい、期待する結果につながらないように思う。

(日本の北朝鮮に対する基本姿勢の在り方)

○核を持った独裁国家である北朝鮮への対応は外交的にも政治的にも難しいと思われる。様々なコミットの仕方が考えられる中で、金正恩政権の当面の存続を前提に、拉致問題も抱える日本は隣国としてどのような姿勢で付き合いしていくべきか。

●対話が望ましいが、それが難しい相手でもあり、中国による制裁が続く間を使い、敵地攻撃能力を持つことの是非について、先制攻撃に使うのかを含め、日本の中で議論を尽くすべきである。韓国のみサイルが北朝鮮全土と同時に西日本もカバーするまで敵地攻撃能力を高めているので、日韓に信頼関係があれば日本が敵地攻撃能力を持っても韓国を刺激することはない。また、事態が切迫していることを踏まえれば、核保有の可能性についても、日韓共同、また韓国による保有も含め、議論する必要があるかもしれない。とにかく重要なのは、核兵器使用による地獄を再現させないことである。

●対話と圧力が基本である。日本はどちらかという対話の方が得意であろうが、圧力についても様々な可能性を検討する必要がある、日米韓の枠組みを前提にして、米国に働き掛けて中国の応分の役割を引き出していくべきである。また、対話で時間稼ぎをされないためには、圧力も同時に必要になってくる。その際、誤算による紛争のエスカレーションが生じないように、日本は米国に働き掛けながら、日米の枠組みで圧力を担う米国の経験不足を補填していく必要がある。

4. アジア太平洋における平和の実現、地域協力及び日本外交の在り方（「外交能力及び戦略を向上させるための取組の課題」及び「信頼醸成と永続的平和の実現に向けた取組と課題」）（平成29年5月10日）

（1）外交能力及び戦略を向上させるための取組の課題

外交能力及び戦略を向上させるための取組の課題に関する委員間の意見交換において、表明された主な意見は、以下のとおりである。

（政府の外交実施体制、発信力強化の取組）

- 外務省による相手国との交渉や情報収集、在留邦人保護等に関する在外公館の実効性の確保が求められる。近年、政府が在外公館の増設に尽力しているのは評価できるが、小規模公館における体制の在り方や能力強化などの具体的方策について議論を深めていく必要がある。
- オールジャパンで外交を進めるため、省庁間連携や政府と外部との人材交流の在り方について、TPP交渉での教訓なども参考に、検討すべきである。
- 発信力の強化のため、日本のソフトパワーの強みでもあるコンテンツ産業の厳しい現状も踏まえ、民間の自主性を尊重しつつ、戦略的に支援していくべきである。
- 在外公館の整備は着実に進展しているものの、主要国の在外公館数と比較すると日本の水準はまだ低い。在外公館の新設は外交力強化に直結するので、引き続き増設、強化に取り組む必要がある。また、本省を含めた定員増、研修強化等の外交実施体制の強化を行うべきである。
- 国際機関の日本人職員の占める割合が低い現状を踏まえ、日本の意思を世界に

広く発信する陣容を強化する観点から、増員に向けて取り組むべきである。国際機関で重要なポストを獲得するために、各国が戦略的に取り組む中、日本も国家的な戦略性を高め、各機関で若い日本人職員を増やし、幹部職員へと育成すべきである。そのため、外務省の派遣制度の充実強化等、国際機関で働きたい若者の挑戦を支えていくことも重要である。

○日本の魅力である文化や技術力の発信などソフトパワーを活用した広報文化外交の強化も重要である。ジャパンハウス等の広報文化拠点を効果的に活用しつつ、日本の魅力を発信し、日本への正しい理解を推進し、親日派・知日派の育成、青少年の人事交流の活発化を進めていくべきである。東京オリンピック・パラリンピックが開催される2020年を外交のチャンスと捉え、いかしていくべきである。

○国際社会において日本がしっかりと立ち振る舞い、マネジメントしていく上では、様々な場面において、所管官庁がしっかりと連携し安定かつ質の高い状態を保ち、それを持続させるためのP D C Aを仕組みとして回していくことが必須である。日本の国内において縦割りを排除し、横連携のスキームを明確に構築し、チーム日本を実現していくべきである。各省庁が、本質的なレベルで連携協力していく体制を構築してこそ、今後の外交や様々な戦略を機能させていくことができると考える。

○外務省の外交官試験と国家公務員試験が一本化されていることについては、国際法や外交史などが試験科目にないまま、研修だけで外交官になる現状についてしっかりと検証し、その功罪を見直すべき時期に来ている。また、各省庁や民間会社からの在外公館への出向についても、外務省にないビジネスの専門的知識などを活用できるという利点はあるものの、国際法や外交史の知識をどのように準備していくのが課題であり、それが民間の活力を更に高めることになる。

○国民の外国語能力の向上については、中国、韓国、タイ、インドネシアなどアジア各国の言語を身に付けた人材をどう育成していくかが課題である。現状では、英語以外の言語を学ぶのは、大学からである場合がほとんどだが、それぞれの地域で友好都市を結んでいる国など縁のある外国と連携して、中学や高校の早い段階からの外国語能力向上を目指した教育システムを検討していく必要がある。

○日本文化は、韓流と比較しアジア各国における地位が弱いとの指摘もあり、クールジャパンの推進に課題があると考ええる。クールジャパンの在り方については、予算について措置すべきところはいつつ、検討していく必要がある。

○二国間協議が中心だが、限界もあるので、国連外交でその補完ができるようにしていくために勉強をしていきたい。

○国連の発展、国連中心という日本の外交の在り方を今後参議院で議論していくことは重要である。

○PKOについて、南スーダンの件、PKOの質的変容についての指摘があった。国連で唯一の安全保障の手段ということもあるので、この機会に参議院でも議論を深めるべきである。

(NGOなど多様な主体との連携)

○NGOが相手国の国民だけでなく、日本国民にとっても、顔の見える活動を行っていることを踏まえ、こうした主体と連携を深めることが、日本の外交力の強化や裾野の拡大につながる。

○国際テロリズムが広がりを見せる中、開発途上国などで活動するNGO等の安

全確保が以前にも増して求められることを踏まえ、彼らの活動の自主性にも十分に留意しつつ、国としての責任をどう果たしていくのかも議論する必要がある。

○NGOは、国民、特に若者が国際問題に関心を持つきっかけを提供するという役割も果たしているが、様々な種類のNGOがあるため、国民が安心してNGOの活動に参加できるよう、更なる情報公開や第三者評価など、信頼性向上に向けた取組を行うとともに、国としての支援の在り方について議論をしたい。

○国民の支援が反映された多様な外交の重要性の観点から、NGOは日本の外交上、不可欠なプレイヤーである。日本のNGOの財政規模は小さく、また、NGOに対するODAの比率においてDAC諸国の中で実質最下位である現状を考えると、NGOに対する財政的な支援が不可欠であり、予算を議決する立法府として実現していくべきである。

○SDGsの誰一人取り残されないという理念は日本が掲げる人間の安全保障の理念に基づいている。日本は、国際社会の目に見える形で途上国支援を先導していくべきであり、そのためにもODAを積極的・戦略的に活用していくべきである。NGO・NPOは人道支援・国際貢献等を通じて人間の安全保障のための活動の最前線にあり、その活動の質が担保され、活躍できることは、外交上も大きな利点となる。NGO・NPOを政府の戦略的パートナーと位置付け、積極的に連携していくべきである。

○日本には、世界に先駆けた憲法第9条を持つ国として日本国憲法の立場での外交が求められている。

○NGOを育成し、連携し、協働していくことの大切さを検討していくべきである。

○冷戦期やその後の国際関係においては、日本政府による対米協調重視の一元外交に一定の合理性があったが、米国の後退と世界の多極化により、外務省による一元的な外交だけでは機能不全になる場合もある。外務省以外にも、国の取組を多角的に捉える視野を培うため、多元的な交流、外交ルートを積極的に支援していくべきである。

○例えば、沖縄県はワシントンに事務所を置いているが、このような自治体外交、自治体独自の人材交流、相互の研修などの意義と課題を調査し、国として積極的に支援する措置を講ずるべきである。

○NGO活動を支援するための税制をどのように具体的に構築していくかが課題である。

○NGOと公務員や民間企業を行き来するキャリア構築のために、民間企業での兼業制度を構築するなど、NGOで活躍した人材の受入れやNGOで働く意欲のある民間企業の人材に対する民間企業の積極的な支援の在り方について、働き方改革の中でも意見交換をしていく必要がある。

○国際NGOへの支援として、昨年成立した休眠預金活用法を具体化していく方向の一環で使える手だてがあるのではないか。

(外交と議会の役割)

○外交が一義的には政府の役割とされている中で、多様な価値観が存在し、国境を越えた相互依存関係がますます深まる国際社会において、実効性のある外交を展開していくには、国民の代表である議会が政府を補完し、共働していく必要性が高まっており、まず、議会自身が自らの潜在的な外交力をもっと自覚する必要がある。例えば、国際会議への議員派遣を見直すほか、議員を長期的

に、少なくとも1年間派遣するなどして、その国の政府、議会を始め、国民と親交を深めることで、実効性ある外交の展開が可能になるとの考え方もあり、より議員外交を行いやすい環境づくりについて議論を深め、率先して実施していくことが、参議院らしさの実現にもつながると考える。

- ドイツの政治財団のような制度は、大変興味深いですが、政党との関係や公費支出の問題など分かりにくい部分も多く、引き続き調査をしてみてもどうか。
- 日本の外交を先進国を中心としたグローバルスタンダードに引き上げることが重要であり、そのためには、国民の代表である立法府、議員の参画が不可欠である。最近の複雑な国際情勢の中では、政府以外の様々なステークホルダーとの交流が不可欠であり、議員外交はむしろ政府より優位性を持っている。
- 議会、政党が国会の議決を通じて国家予算を取ることににより、議員が外交に直接に関わることが不可欠であり、その実現を調査会として提言してほしい。
- 外交を更に充実させるためには、一元的な外交を支援するための、外交の多元化、長期化、戦略化が不可欠であり、そのための手法やアプローチに参考人の意見を反映させるとともに、視察等にも反映させてもらいたい。
- 国際政治経済の相互依存が進み、市民社会が直接国際問題に関わる現代では、国際社会の各層に日本に対する理解を深めてもらう必要がある。その取組は政府だけでなく日本社会の様々な主体が行う必要があり、国会議員もその重要な主体として大きな役割を果たすことが期待されている。取り分け任期が長く、解散がない参議院においては、その特徴をいかして議員の海外派遣の充実など議員外交の推進を行っていくべきである。
- 各国が自国主義を強める中、その国の多様な理解につなげていく上で、政府に

よる外交はもちろん、市民、NGO、国会議員の外交や国際交流も含めた取組が重要である。こうしたことを踏まえ、日本政府自身がNGO・議員とも連携し、国際問題での武力によらない解決、非核化、対話促進などの役割を果たすことが日本の外交に求められている。

○民主化支援財団やドイツの政治財団については、印象深いですが、一方で、日本の政治風土の中でこうした財団が可能かどうか、国民と政治、国民と政党、国民の国際貢献の意識、外務省の在り方、財源の問題、民主主義のこれからの熟成を考える上でも大きな議論が必要であり、引き続き議論していくことを要望したい。

○国会が各国の議会と公式の交流を拡充していくのみならず、議員個人による日常的な国際的な発信や交流、相互訪問などの議員外交を国会としても積極的に支援していくべきである。そのための参議院規則等の柔軟な見直しを提起すべきである。

○議員の海外渡航に当たり、現行制度上は議運に諮らなければならないが、渡航をやすくするため考え直していくべきである。

○政党によるシンクタンクや民主化支援団体について、我が国議会は米国、ドイツなどと比べ大きく遅れており、再び真剣に取り組むべきである。

(国際政治、経済全般)

○一帯一路構想に基づいたインフラ開発を始め、経済協力を通じた各国の関係強化が期待される中、日本もこれまで以上に質の高いインフラ投資を推進していくこと、そして、その中で、国際スタンダードの遵守の重要性を示す機会を得ていくことが必要である。

- 日本は加工貿易立国であるので、米国中心に発信される自由貿易への懐疑や保護主義の台頭に対抗し、アジア太平洋地域の自由貿易やメガFTAを力強く主張するなどの牽引役を担っていく気概も日本の外交に必要である。

- 中国の立ち振る舞いにより、アジア太平洋地域における不透明感や不確実性が強まる中、日米同盟を基本軸としながらも、国際社会における二国間、多国間の様々な機会を組み合わせ、その関係を強化していかなければならない。

- 日本の平和や社会生活、経済力を含めた国力は、グローバリゼーションによって確立されているということに鑑みれば、どの国とも平和に交流して自由に貿易していける機会を堅持していかなければならない。

(2) 信頼醸成と永続的平和の実現に向けた取組と課題

信頼醸成と永続的平和の実現に向けた取組と課題に関する委員間の意見交換において、表明された主な意見は、以下のとおりである。

(日中、日米関係)

- 日中両国のより良い関係構築のためには広報外交が重要であり、特に日本の学者による発信の機会を増やすのが重要という参考人の意見が印象に残った。多層的な関係構築のため、外交分野の専門家の力も借りて、日本から見る中国観を正しく発信することも検討していく必要があると感じた。近年、外務省は内外の有識者による学識的観点からの歴史、領土問題の日本の見解の発信に取り組んでいるが、その継続及び後押しが必要である。
- アジア太平洋地域において平和を実現するためには、中国が力による現状変更ではなく国際ルールを遵守する方向に変わることが重要であるが、中国政府が富国強兵の発想に縛られている中では知識人交流や留学生の受入れなどを通じて個人レベルから理解を積み上げ、国全体を動かしていく取組を強化することが重要である。
- 日本は中国との相互利益の共有を通じた共生の実現を戦略目標としつつ、関係の脆弱な歴史問題、尖閣問題の改善に取り組み、リアリズム、リベラリズム、コンストラクティビズムの考え方を総動員して、中国にアプローチしていかなければならない。
- トランプ政権の先行きが不透明な中で、日米同盟を更に実効あるものにする努力が重要である。それを下支えする意味でも、自由貿易が米国の利益にもなっている事実への理解を求めつつ、日本の国益を守る通商関係の構築が重要であり、T P Pの今後の在り方を含め具体的な取組について議論を深める必要がある。

る。また、北朝鮮問題においてはトランプ政権の経験不足を補い、同盟国としてサポートしていく必要がある。

○トランプ政権発足直前に米国を訪問した際には、同政権誕生は国民自身ですら予想していなかった衝撃的な出来事という意見を聞いてきたが、調査会においては同政権を評価するとの意見も示され、多面的な見方の重要性を実感した。

○難民、移民対策は日本にとっても全く他人事ではない。対策をしっかりと検討しなければならない。

○米国への追従が国際社会における日本の存在感を希薄化させるとの指摘は重い。日本は、日米同盟を基軸にしつつ二国間外交と多国間外交を組み合わせ、アジア外交では独自の取組を行っていくべきである。

○TPPから米国が離脱してしまったが、残る11か国で進めてはどうかということも含めて検討していくべきである。

○グローバリゼーションパラドックス、すなわちそれと民主主義、国民主権の三つを並列的に成功させることが難しくなっていることが不確実性の高まりを招いており、この構造変化に対し早急な対応が必要である。米国の相対的地位が低下する中、アジア太平洋地域の国際関係は不確実性を増している。また、中国が大きく発展し影響力を高めている現状では、中国の力の自制、日中関係の安定が東アジアの平和にとり極めて大事である。

○米国の後退と世界の多極化によりアジア太平洋においては中国、インドが台頭しており、こうした国際関係に対応する新たな外交戦略が求められている。日中両国は現在偶発的な衝突を回避すべく防衛当局間の海空連絡メカニズムの協議を続けているが、両首脳以下様々なレベルの危機管理メカニズム、信頼醸成

措置の整備は急務である。

- 米国の戦略変更により、在沖海兵隊も豪州やグアムに移転していく。米軍基地の希薄化を受けて、沖縄県はアジアの平和に貢献する「沖縄21世紀ビジョン」に取り組んでいる。こうした信頼醸成と永続的平和の実現に向けた取組を政府及び国会としても支援していくことが、日本の平和に結び付くと考える。
- 日本としては、これまで同様良好な日米関係を基軸にしつつ、日中、日韓など近隣国との関係を改善するため、日中韓首脳会談の定期的開催はもとより、議連の取組を更に強化すべきである。さらにこれから世界経済の中でますます存在感を増すインド、豪州などアジア太平洋地域の重要なプレーヤーとの関係を深めて、議会も政府とともに重層的な外交を進めることが必要である。

(日韓、日朝関係)

- 韓国政府が慰安婦像に関する政府間合意を実行できないなど課題が山積する中で、日韓関係改善を図るためには貿易や人的交流など両国関係の強靱な面に着目することが重要であるが、韓国社会における道徳的な思考、メンタリティの高まりとの折り合いの付け方を含めて、日韓関係の意義を根本から議論する必要がある。20周年を迎える日韓共同宣言のリニューアルは一つのきっかけになるのではないか。
- 韓国は何物にも代えがたい隣国であり、関係改善には外交力が非常に重要である。そのためにも、我々議員の力を高めていくことが必要である。
- 日韓関係は構造的に変化しており様々な困難もあるが、北朝鮮という共通の脅威を抱える中、日韓各界におけるパイプの先細りを真摯に捉え、青少年交流のみならず議員外交においても改善点があると感じた。

- 日中韓の連携を強める上で、日本は侵略戦争の歴史に正面から向き合うことが必要である。そのためにも、歴史的事実に基づく共同の歴史研究、それに基づく歴史認識が重要である。既に行われている共同研究は、市民やNGOも含めた外交による各国への多様な理解にも通じるものとして注目していきたい。
- 日韓関係は大変重要であり、両国は北朝鮮の脅威に対して協調して取り組んでいくべきである。新たな大統領が誕生したが、これまでと同様に、日韓合意についてもきちんと進めていくような取組も重要である。
- 北朝鮮の非核化に対しては日本の役割が重要である。憲法第9条を有し、核兵器を持たない日本のメッセージは核保有国とは異なる意味を持ち、また日朝平壤宣言の実現という観点からも積極的な役割を果たすことができる。
- 北朝鮮問題に対しては各国間の連携を強めていくことが非常に大事である。もし朝鮮半島で武力衝突が起きれば日本も含め関係各国が巻き込まれる。それを回避するためにも粘り強い交渉と連携が重要である。
- 北朝鮮に対する軍事的なオプションは飽くまで最終手段であり、可能な限り外交交渉など非軍事的な努力が必要である。北朝鮮の態度が改まらない中での外交交渉は時間稼ぎに利用されるおそれがあり、圧力として経済制裁の抜け穴をふさいでいくため、日米が連携し、中ロ等から実効性ある協力を引き出し、その上で日本に何ができるかを議論することが必要である。
- 北朝鮮は聞く耳を持たない危険な国とも言われ、経済制裁も意味がないので強硬的な手段に出たらどうかとの意見もあった。しかし、拉致問題が行き詰まったままであることを踏まえた上での関係改善に向けた方法はやはり圧力と対話であり、外交とは我慢強く、忍耐強く行っていくことが大事なものだと感じた。

○核、ミサイル問題に日本としてどう取り組むのか、また拉致問題が解決されていない中で北朝鮮にどう対応するのかを改めて検討すべきである。参考人からは脅威を除去する永続的な対処方法として経済制裁の強化、軍事的圧力の強化、亡命政権樹立構想を含む政権交代の準備といった提案もあったが、日本としての対処方法をしっかり議論すべきはないか。経済制裁については中国、ロシアの協力が必要なので、その点も考えていくべきである。

○北朝鮮危機については、あらゆる分野で日韓の共同により解決することが強く求められている。米中が仕切る形で解決されればアジアで米中支配が確立し、北東アジアにおいて日本が外交の主体性をなくしてしまう。議員外交、多元外交の役割をもう一度見つめ直しながら、日本の主体的外交を立て直していくことが大事である。

三 論点整理

本調査会は、3年間の調査テーマとして「アジア太平洋における平和の実現、地域協力及び日本外交の在り方」を決定し、設置以降、委員間の意見交換を含め計7回にわたる調査を実施してきたが、その中で、今後、具体的な提言を行うことを視野に、議論を更に深めていくことが望ましいと思われる論点として、以下のとおり取りまとめるものとする。

1. 調査テーマ全般

アジア太平洋地域における国際政治、経済上の諸課題について、以下のような論点が挙げられる。

(国際政治)

- ▷ 米国トランプ政権の政策いかんでアジアに米国抜きの地域協力が誕生する可能性、及び日本がアジアで独自の取組を進める必要性
- ▷ 日本がアジアのリーダーとして外交を進める上で、人材育成とインフラ整備で経済協力を行う重要性
- ▷ シリアや北朝鮮の問題で緊張が高まる中、世界に先駆けた憲法第9条を持つ国として、日本が日本国憲法の立場で外交を進める必要性
- ▷ 相対的に経済力が低下した日本に対するアジア諸国の期待の変化
- ▷ アジアの経済的発展、中国やインドの躍進という現実をいかす政治の必要性

(国際経済)

- ▷ TPPを放棄せず、内容の修正などをテコに米国に復帰を促し、その延長上にRCEPやFTAAPの実現を図る必要性
- ▷ 世界経済の中心のアジアシフトを踏まえ、長らく良好な外交関係にあり、経済的な潜在力も大きいインドとの関係を発展させる必要性

- ▷中国もグローバリゼーションの中で国の発展と国民の生活が守られ、平和や自由貿易を守る必要がある点を日本と共有することの必要性
- ▷現在のアジアの経済構造の中で、米国が保護主義的な政策を取れば、アジア経済だけでなく米国にもマイナスになる事実を認識する必要性
- ▷戦争回避には需要喚起が必要であることを踏まえ、日本も近隣諸国と関係改善を進め、一带一路構想も含め需要の喚起に取り組む必要性
- ▷自動車分野の取扱いが困難な中で、トランプ政権のTPP復帰を含む経済連携の在り方

2. 外交能力及び戦略を向上させるための取組の課題

(1) 政府の外交実施体制、発信力強化の取組

政府の外交実施体制、発信力強化の取組について、以下のような論点が挙げられる。

(外務省の在り方)

- ▷国際法や外交史並びに外交戦略の構築に関する省全体の能力向上及びそのための徹底した研修を行う必要性及びそれに資する外国の大学やシンクタンクでの中間研修の意義
- ▷外務省の外交全体をコントロールする権限の欠如、国内調整権限の欠如に伴う国際金融や海外進出日本企業への対応などでの限界
- ▷外交力に直結する在外公館を引き続き増設するとともに、小規模公館の体制の在り方を検討する必要性
- ▷外交能力及び戦略を向上させる上での省庁間連携の在り方

(外交手段の多様性)

- ▷二国間関係に縛られずに、国際社会の最前線で正論や原則論を堂々と主張でき

る国連外交のメリット

- ▷日本外交を先進国レベルのスタンダードに引き上げ、複雑化する国際情勢の中で優位性を持つ議会、議員の外交への参画と、そのための予算獲得の必要性
- ▷多額の拠出金を負担している国連の有効活用及び効果的なODAの在り方について検討する必要性
- ▷国連PKOは新たな任務を付与され、また、加盟国によるリスクの分かち合いであり、もっと腰を据えた取組を日本が担う必要性
- ▷日本が、国連に対する能動的な活用を行わず、世界経済がアジア中心に変わっていく中でも対米協調一辺倒であることへの懸念

(発信力強化の取組)

- ▷政府高官の会見等を直ちに翻訳するシステムの構築、現地有識者への情報提供など発信を促すシステムティックな取組の必要性
- ▷文化交流のコストパフォーマンス向上を目指し、コンテンツ流通の扇の要を押しさえる必要性
- ▷日本の良いイメージの形成に貢献しているサブカルチャー業界の人材や財政での厳しい現状を踏まえた更なる支援の必要性
- ▷トランプ政権の入国制限に対して物を言わず、対米追従と見られた場合に、日本が国際社会で存在感を失う懸念
- ▷東日本大震災時に寄せられた海外からの支援に対する感謝表明のほか、外国人に向けた日本の安全、安心の発信の在り方を検討する必要性
- ▷メディアと外交官との間での人材のリボルビングを実現する意義
- ▷アジア各国の言語を身に付けた人材を育成するため、地方自治体の友好都市との連携などを活用し、中学校、高校から外国語教育を始めることを検討する必要性

(2) NGOなど多様な主体との連携

NGOなど多様な主体との連携について、以下のような論点が挙げられる。

(NGOの現状と課題)

- ▷自国の安全確保に不可欠である多様な主体による外交を進める上で不可欠なセクターであるNGOの地位の低さ、脆弱さが、日本の弱点になる懸念
- ▷対人地雷禁止運動以降、安全保障分野にも積極的に関わるようになったNGOが以前にも増して問われる正統性や説明責任
- ▷緊急人道危機支援において、国際レベルでの援助を欧米並みに展開する上でのジャパン・プラットフォームの意義
- ▷開発協力NGOが人間の安全保障を実践するために、実践能力と意思を持った複数のNGOを有機的に結び付ける調整機能を持つNGOの必要性
- ▷若者がNGO活動への参加を通じて外交や国際貢献に関心を持てるように、NGOの信頼を確立する必要性

(NGO支援の在り方)

- ▷ジャパン・プラットフォームの活動において企業社会や一般市民の参画や政府の拠出が十分でない現状を改善する必要性
- ▷危険を伴うNGO活動に対する国家による国民保護の在り方
- ▷NGOに対する予算や税制などの国の支援を充実するほか、NGO自身が工夫して民間資金の集め方を検討する必要性
- ▷自衛隊が駆け付け警護を行い、戦闘の当事者となった場合、日本への敵対感情が生じ、NGOが活動を行いにくくなる懸念

(NGO等との連携)

- ▷NGOと議会や政党との対話を増やしていく必要性
- ▷外交の機能と効果、多様性を向上するため、NGOと外務省との人材交流、NGOへの資金提供の柔軟化、国際協力基本法や国際協力省などの必要性
- ▷NGOと連携した多様な外交を展開する上で、紛争解決や宗教間協力のための

援助予算や外務省の担当部局、議会や政党のシンクタンク創設の必要性

- ▷日本では地方自治体を中心に災害対応を行っている中で、喫緊に地方の人材育成やそれを束ねるプラットフォームづくりを行う必要性
- ▷国が民間と協働し、もっと積極的に難民を受け入れる必要性
- ▷自治体外交や自治体独自の人材交流、相互研修などの意義と課題を調査し、国として積極的に支援する必要性

(3) 外交と議会の役割

外交と議会の役割について、以下のような論点が挙げられる。

(外交に関する議会の取組の現状と課題)

- ▷様々な国際会議への日本の議員の参加が少ない、毎回人が変わる又は短時間であるため、議論への貢献が難しく、機会を失っていることを認識する必要性
- ▷国民に議員外交の重要性が共有され、公費支援につなげていくためにも、参議院がまず自ら議員の海外渡航をより柔軟にする改革を行う必要性
- ▷中長期的な課題である環境問題やCO₂の問題に関する外交において、議会が果たし得る役割
- ▷柔軟な海外出張を実現できるように、総理大臣を始め、閣僚や議員などの海外渡航を承認するルールの在り方を検討する必要性
- ▷沖縄の基地問題は、日本政府の認識を基に議論が行われるが、米国側に違った議論もある中で、国会議員同士が国を越えて意見交換を行う必要性
- ▷多くの国ではCOPなどの国際会議に継続的に同じ議員が参加していることを踏まえ、日本でも同様に同じ議員が参加したり、専門性のある議員を育てる必要性
- ▷日本が近隣諸国との和解外交を行う上で議会が果たし得る役割

(外交の多様化に向けた新たな仕組み)

- ▷政府外交を補う民間外交の形で、ドイツなど先進国のイメージを多様化させ、政府外交がカバーできない交流を促進しているこれら諸国の政治財団の重要性
- ▷政党と協力関係にはあるが、予算がほぼ国庫から出されていることから、公益のために活動し、政党のためだけには活動しないという政治財団の仕組みの重要性
- ▷米国のNEDをモデルにした、国会議員が多角的な外交を行うための仕組みをつくる必要性
- ▷議会や政党と関係する財団の設立が望ましいにもかかわらず、これまで日本で実現しなかった理由
- ▷ドイツやフランスで外交の一元化が問題とされず、政治財団が外交の重要なプレーヤーとして認知されている理由
- ▷関係政党の違いがドイツの各政治財団の重点活動分野の選択に与える影響
- ▷日本で議員外交や財団の設立を考える場合、党内民主主義や議員の自律の在り方を検討する必要性

3. 信頼醸成と永続的平和の実現に向けた取組と課題

(1) 日中、日米関係

日中関係、日米関係について、以下のような論点が挙げられる。

(中国に対する現状認識と今後の見通し)

- ▷需要を増やす平和経済外交という戦略性があるA I I Bの創設や一带一路構想、再生可能エネルギーへの転換を促進するパリ協定への加入など、中国の積極的な貢献を認識する必要性
- ▷中国共産党大会を控えた習近平主席が進めている権力固めが、対日を含む同国の対外政策に与える影響

（日中関係の現状と課題）

- ▷日中両国において、経済や文化での結び付き、非伝統的な安全保障での協力など、日中関係の強靱な面を強化し、歴史問題や尖閣、安全保障問題などの脆弱な面を管理する発想で関係の改善、発展に取り組む必要性
- ▷規範の共有を目指す上でのパブリックディプロマシーや、知識交流、青少年交流などの重要性
- ▷中国が一つの中国を主張する中で、日台関係と日中関係との総合的な発展を目指すとは矛盾が生じる懸念
- ▷パブリックディプロマシーを進める際に、日本が伝えたい情報と相手を知りたい情報が一致しない問題点への対応の在り方
- ▷厳しい日中関係の改善に向け、リーダーの行動が重要な中で、踏み込んだ話し合いをするための首脳会談もできない現状に対する懸念

（米国に対する現状認識と今後の見通し）

- ▷中国の過剰な人民元の発行に起因するインフレが中産階級の相対的な衰退を招いている中で、ポピュリズム的な展開はトランプ大統領に特異な現象ではなく、早めに手を打つ必要性
- ▷二国間交渉が米国に有利と考えているほか、税制を通商問題の解決に利用しようとするなど、トランプ政権がとる米国第一主義の異質性
- ▷幹部人事、オーナー社長的な経営スタイル、前言を翻す行動、予測可能性が自らを不利にするとの認識などに起因するトランプ政権の行動予測の困難性
- ▷商売の原理で政治を行い、人事もままならないトランプ大統領が任期を全うできるかの懸念

（日米関係の現状と課題）

- ▷日米の緊密化がもたらす、対称的な同盟による巻き込まれの恐怖を踏まえ、自国でできることのほか、米国プラスアルファによる安全保障も考える必要性
- ▷米国によるシリアへのミサイル攻撃に対する日本の支持が、日本と他国との間

の信頼醸成に及ぼす影響

- ▷米国抜きの11か国でT P Pを進めた場合の米国の反応
- ▷米国人の中国に対する好意や活発な留学生などの人的交流から、米中関係が長期的には良好に推移する可能性

(2) 日韓、日朝関係

日韓関係、日朝関係について、以下のような論点が挙げられる。

(韓国に対する現状認識と今後の見通し)

- ▷韓国の対日政策や世論の形成におけるメディア報道や市民団体の影響とその背景にある反道徳的な行為に対する生理的な嫌悪感の存在
- ▷韓国社会における道徳志向的メンタリティーの高まりに対する反日教育の影響の有無
- ▷韓国で大統領が任期後に逮捕される例がしばしば見られる要因

(日韓関係の現状と課題)

- ▷日韓両国の戦略的利益の共有、体制の違い、韓国に潜在する日本に対する好意的な眺めなどを踏まえつつ、来年日韓共同宣言が20周年となるの機にリニューアルに取り組む必要性
- ▷日韓両国が今後、考え方などが異なることを前提とした上で、両国関係が重要な理由を問い続けることの重要性
- ▷日韓関係についても日中関係と同様に、経済や人的交流などの関係の強靱な面にもっと目を向ける必要性
- ▷韓国の次期政権が親日か反日かを問わず、同じく米国の同盟国である日韓両国が同じ方向を向いた外交を行う必要性
- ▷韓国と日本との社会の間に道徳的観念に関するメンタリティーに大きな違いがある中で、日本が寛容をもって韓国を見る必要性

(東アジアの安全保障と北朝鮮)

- ▷中国による経済制裁、米国による軍事行動、日本などによる亡命政権構想への支持などの北朝鮮問題への解決策
- ▷日本の立ち位置は、東アジアの安全保障環境の造成過程である北朝鮮問題の解決プロセスでイニシアティブを取れるかで決まることを踏まえ、積極的に関与していく必要性
- ▷威嚇的ともとれるトランプ政権の北朝鮮への対応が、外交的ソフトランディングという目的の達成に与える影響
- ▷中国が北朝鮮に制裁を行う際に念頭に置いている北朝鮮や朝鮮半島に関する望ましい姿
- ▷国際的な核廃絶に向けた動きの中で北朝鮮の核保有を許さないため、憲法第9条を持ち、核兵器を保有しない日本が役割を果たす必要性

(日朝関係の現状と課題)

- ▷日本への被害のほか、朝鮮半島と日本との関係を憎悪と敵意に満ちた不幸なものにすることから、北朝鮮による日本への攻撃を阻止する必要性
- ▷北朝鮮との間で緊張が高まり、対話が困難になったことが、拉致問題の解決に与えた否定的影響
- ▷制裁措置の緩和によって北朝鮮との対話の機会が得られる可能性

あとがき

2016（平成28）年6月23日に英国がEU離脱を決めたことは、戦後の国際秩序、民主主義と繁栄の柱であったEUの存在と、近年の世界の成長と連携を深めてきたグローバリゼーションの潮流に大きな一石を投じた。そのような中、本調査会は、同年9月26日に設置されたが、2017（平成29）年1月にはグローバリズムの旗手と目されてきた米国において、「米国第一」を掲げるトランプ政権が誕生し、通商政策や移民政策などで近年の米国の政権とは一線を画す政策を打ち出している。また、昨年来フランス、イタリア、韓国、ニュージーランド、豪州などでも首脳交代が相次ぎ、戦後世界の安定と繁栄を支えてきた様々な国際秩序の在り方が今改めて問われていると言える。

また、調査会設置以降、アジア太平洋地域の安全保障面でも、国際社会の再三にわたる警告を無視して核・ミサイル開発を進める北朝鮮に対し、米国が空母打撃群や原子力潜水艦を日本海等に派遣し、展開させるなど、同地域の緊張が高まっているほか、南シナ海や東シナ海において中国が力による現状変更を試みようとするかに見える行動を繰り返している。このように、同地域の安全保障環境は厳しい状況が続いていると見られ、同地域で平和の実現や地域協力を進めていく必要性は以前にも増して高まっている。

こうした課題の本質を見極め、解決に向けた方策を見い出すためには、安全保障環境を改善し、構想力と長期的戦略を備えた我が国の外交力の強化が不可欠であり、外交の在り方を見直すことが重要である。本調査会は1年目に委員間の意見交換を含め7回にわたる調査を行ったが、問題が広範多岐にわたり、それぞれに検討すべき多くの論点が含まれているため、更なる調査を継続していく必要がある。2年目においては、本報告書で取りまとめた論点整理も念頭に、新たな調査項目も含めつつ、精力的に調査を進めていきたい。

参考 1 主な活動経過

国会回次及び年月日	調査会の主な活動等
<p>第192回国会</p> <p>平成28年 9月26日</p> <p>9月29日</p> <p>12月14日</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・ 国際経済・外交に関する調査会設置 ・ 調査会長の選任（鴻池祥肇君（自民）） ・ 理事の選任 ・ 今期調査テーマの決定（アジア太平洋における平和の実現、地域協力及び日本外交の在り方）
<p>第193回国会</p> <p>平成29年 2月 8日</p> <p>2月15日</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・ 理事の補欠選任 ・ 参考人からの意見聴取及び質疑（「アジア太平洋における平和の実現、地域協力及び日本外交の在り方」） （参考人） 政策研究大学院大学長 白石 隆 君 杏林大学名誉教授 馬 田 啓 一 君 青山学院大学特別招聘教授 榊 原 英 資 君 公益社団法人日本中国友好協会会長 丹 羽 宇 一 郎 君 ・ 参考人からの意見聴取及び質疑（「アジア太平洋における平和の実現、地域協力及び日本外交の在り方」のうち「外交能力及び戦略を向上させるための取組の課題」（政府の外交実施体制、発信力強化の取組））

(参考人)

上智大学特別招聘教授

藤 崎 一 郎 君

元在ウズベキスタン・タジキスタン大使

河 東 哲 夫 君

福岡女学院大学国際キャリア学部教授

川 端 清 隆 君

- 2月22日 ・参考人からの意見聴取及び質疑（「アジア太平洋における平和の実現、地域協力及び日本外交の在り方」のうち「外交能力及び戦略を向上させるための取組の課題」（NGOなど多様な主体との連携））

(参考人)

聖心女子大学教授・NPO法人国際協力NGOセンター理事

大 橋 正 明 君

立教大学大学院21世紀社会デザイン研究科教授・NPO法人難民を助ける会理事長

長 有紀枝 君

NPO法人ジャパン・プラットフォーム共同代表理事・NPO法人ピースウィンズ・ジャパン代表理事

大 西 健 丞 君

- 4月12日 ・参考人からの意見聴取及び質疑（「アジア太平洋における平和の実現、地域協力及び日本外交の在り方」のうち「外交能力及び戦略を向上させるための取組の課題」（外交と議会の役割））

(参考人)

明治大学国際総合研究所フェロー

川 口 順 子 君

フリードリヒ・エーベルト財団東京事務所代表

サーラ・スヴェン 君

ジャーナリスト

菅 原 秀 君

4月19日 ・参考人からの意見聴取及び質疑（「アジア太平洋における平和の実現、地域協力及び日本外交の在り方」のうち「信頼醸成と永続的平和の実現に向けた取組と課題」（日中、日米関係）

(参考人)

明治大学政治経済学部教授

伊 藤 剛 君

米国先端政策研究所上級研究員

グレン・S・フクシマ 君

東京大学大学院法学政治学研究科教授

高 原 明 生 君

4月26日 ・参考人からの意見聴取及び質疑（「アジア太平洋における平和の実現、地域協力及び日本外交の在り方」のうち「信頼醸成と永続的平和の実現に向けた取組と課題」（日韓、日朝関係）

(参考人)

静岡県立大学国際関係学部教授

小 針 進 君

関西大学経済学部教授（北朝鮮経済論専攻）

李 英 和 君

南山大学総合政策学部教授

平 岩 俊 司 君

- | | |
|-------|---|
| 5月10日 | ・ 委員間の意見交換（「アジア太平洋における平和の実現、地域協力及び日本外交の在り方」のうち「外交能力及び戦略を向上させるための取組の課題」及び「信頼醸成と永続的平和の実現に向けた取組と課題」） |
| 5月31日 | ・ 調査報告書の決定及び議長への提出
・ 本会議において報告を申し出ることの決定 |

参考 2

調 査 会 委 員 名 簿

平成29年 5月31日現在

会 長	鴻 池 祥 肇	(自由民主党・こころ)
理 事	酒 井 庸 行	(自由民主党・こころ)
理 事	柘 植 芳 文	(自由民主党・こころ)
理 事	宮 本 周 司	(自由民主党・こころ)
理 事	藤 田 幸 久	(民進党・新緑風会)
理 事	佐々木 さやか	(公明党)
理 事	武 田 良 介	(日本共産党)
理 事	東 徹	(日本維新の会)
	今 井 絵理子	(自由民主党・こころ)
	小野田 紀 美	(自由民主党・こころ)
	尾 辻 秀 久	(自由民主党・こころ)
	大 野 泰 正	(自由民主党・こころ)
	中 山 恭 子	(自由民主党・こころ)
	丸 山 和 也	(自由民主党・こころ)
	三 木 亨	(自由民主党・こころ)
	宮 島 喜 文	(自由民主党・こころ)
	吉 川 ゆうみ	(自由民主党・こころ)
	大 塚 耕 平	(民進党・新緑風会)
	古 賀 之 士	(民進党・新緑風会)
	杉 尾 秀 哉	(民進党・新緑風会)
	真 山 勇 一	(民進党・新緑風会)
	高 瀬 弘 美	(公明党)
	横 山 信 一	(公明党)
	木戸口 英 司	(希望の会 (自由・社民))
	伊 波 洋 一	(沖縄の風)