

国際経済・外交に関する調査報告
(中間報告)

平成30年 6 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	4
1. 国境を越える諸問題の現状と解決に向けた課題	4
(1) 国際平和実現への取組	4
ア 参考人の意見陳述概要	6
イ 主要論議	13
(2) 環境問題・気候変動等への対応	38
ア 参考人の意見陳述概要	39
イ 主要論議	43
2. 信頼醸成と永続的平和の実現に向けた取組と課題	58
(1) 日ASEAN、日口関係等	58
ア 参考人の意見陳述概要	59
イ 主要論議	64
(2) 多国間協力枠組みの在り方等	76
ア 参考人の意見陳述概要	77
イ 主要論議	82
3. 海外派遣議員の報告	96
ア 海外派遣議員の報告概要	96
イ 政府の説明概要	99
ウ 意見交換	102
4. 視察	108
(1) 横浜港	108
(2) 横浜市	108
(3) 独立行政法人国際交流基金	109
(4) 独立行政法人国際協力機構研究所・同機構地球ひろば	109

5. 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 （「国境を越える諸問題の現状と解決に向けた課題」及び「信頼醸 成と永続的平和の実現に向けた取組と課題」）	110
三 提言	116
1. 「グローバル・コモンズ」における平和と自由の確保	116
（1）自由で安全な海洋の実現	116
（2）宇宙空間のガバナンス	117
（3）サイバーセキュリティ等をめぐる協力	117
2. アジア太平洋地域における核軍縮・不拡散	117
3. 東京オリンピック・パラリンピックも見据えたテロ対策	118
4. 環境問題、防災などを通じた地域協力	119
（1）気候変動問題への対応	119
（2）防災協力	120
（3）越境海洋ごみ問題への対応	120
5. ロシア、インドに対する外交の在り方	120
（1）対ロシア外交	121
（2）対インド外交	121
6. 多国間協力の在り方	122
（1）アジアにおける地域内協力の在り方	122
（2）国際機関、NGOとの連携	123
7. 外交における議会の役割	123
あとがき	125
参考 主な活動経過	126

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 D M M ASEAN Defence Ministers' Meeting アセアン国防相会合

A I Artificial Intelligence 人工知能

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

A N F R E L Asian Network for Free Elections 自由選挙のためのアジアネットワーク

A P R S A F Asia-Pacific Regional Space Agency Forum アジア太平洋地域宇宙機関会議

A P S C O Asia-Pacific Space Cooperation Organization アジア太平洋宇宙協力機構

A R F ASEAN Regional Forum アセアン地域フォーラム

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

【C】

C C T V China Central Television 中国中央電視台

C O₂ Carbon Dioxide 二酸化炭素

C S Communication Satellites 通信衛星

C T B T Comprehensive Nuclear-Test-Ban Treaty 包括的核実験禁止条約

【E】

E P A Economic Partnership Agreement 経済連携協定

E R I A Economic Research Institute for ASEAN and East Asia 東アジア・アセアン経済研究センター

E S G Environment Social Governance 環境・社会・ガバナンス

E U European Union 欧州連合

E V Electric Vehicle 電気自動車

【F】

F E M A Federal Emergency Management Agency 米国連邦緊急事態管理庁

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 P S Global Positioning System 全地球測位システム

【I】

I C A N International Campaign to Abolish Nuclear Weapons 核兵器廃絶国際キャンペーン

I C A P P International Conference of Asian Political Parties アジア政党国際会議

I C B M Intercontinental Ballistic Missile 大陸間弾道ミサイル

I C T Information and Communication Technology 情報通信技術

I P C C Intergovernmental Panel on Climate Change 気候変動に関する政府間パネル

I P N D V International Partnership for Nuclear Disarmament Verification 核軍縮検証のための国際パートナーシップ

I S Islamic State いわゆる「イスラム国」、イスラム過激派組織「イラクとレバントのイスラム国」(I S I L : Islamic State of Iraq and the Levant)

I T Information Technology 情報技術

【J】

J A X A Japan Aerospace Exploration Agency 国立研究開発法人宇宙航空研究開発機構

J E A N Japan Environmental Action Network 一般社団法人J E A N

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

【N】

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

N A T O North Atlantic Treaty Organization 北大西洋条約機構

N E D National Endowment for Democracy 全米民主主義基金

N G O Non-governmental Organization 非政府組織

N P O Non-profit Organization 非営利組織

N P R Nuclear Posture Review 核態勢の見直し

N P T Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons 核兵器不拡散条約

【O】

O D A Official Development Assistance 政府開発援助

【P】

P C B Poly Chlorinated Biphenyl ポリ塩化ビフェニル

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

P P W T Treaty on Prevention of the Placement of Weapons in Outer Space and of the Threat or Use of Force against Outer Space Objects 宇宙空間での兵器配備禁止条約

【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

S S A Space Situational Awareness 宇宙状況監視

S T M Space Traffic Management 宇宙交通管理

【T】

T I C A D Tokyo International Conference on African Development アフリカ開発会議

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

T P P 11 C P T P P : Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership 環太平洋パートナーシップに関する包括的及び先進的な協定

【U】

U N T A C United Nations Transitional Authority in Cambodia 国連カンボジア暫定統治機構

【W】

W F P United Nations World Food Programme 国連世界食糧計画

まえがき

「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3年間の調査テーマとして活動を開始した本調査会は、1年目の中間報告のあとがきの中で、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ことや、アジア太平洋地域で安全保障環境の厳しい状況が続いている中で、平和の実現や地域協力を進めていく必要性が以前にも増して高まっていることについて問題提起を行っている。

調査が2年目に入り、安全保障面では、6回目の核実験やICBM級とされる弾道ミサイルの発射実験による北朝鮮問題の緊迫化など依然不確実性が高いままであり、また、経済面でも、米国トランプ政権が貿易戦争も辞さないと言いつつ、保護主義的な政策を強めるなど、先に提起された問題意識を踏まえた一層具体的な取組が求められる状況が生じてきた。さらに、2018（平成30）年に入り、韓国平昌でのオリンピック開催を契機に、北朝鮮が対話姿勢への転換を見せ、南北首脳による板門店宣言の発表や、米朝首脳会談をめぐる様々な外交的な駆け引きが行われるなど、状況が大きく変化する可能性も生じている。

そうした中、本調査会は、平和の実現の基礎となる、地域における信頼醸成に向けた取組の重要性や、その際に切り口ともなり得る、国境を越える諸問題を解決する上での地域協力の意義に着目し、2年目の調査を進めてきた。

本調査会は、2年目において、5回にわたり計15名の有識者から参考人として意見を聴取し、質疑を行うほか、海外派遣議員団からの報告聴取及び意見交換、アジア太平洋地域における信頼醸成や地域協力に関する地方自治体や政府関係団体の取組の視察など、多角的に調査を進めた後、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、2年目の中間報告として、その調査の概要を取りまとめるとともに、3年目の最終報告に向けた今後の議論の礎とすべく、これまでの調査において明らかになった論点を踏まえ、同地域における平和の実現や繁栄に向けた具体的な方策について提言の形で整理を行ったものである。

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2016（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、同年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。

1年目は、最初に総論的な調査を行った後、「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、参考人からの意見聴取、質疑を通じて調査を進めるとともに、委員間の意見交換を行った上で、2017（平成29）年5月31日、調査報告書（中間報告）を決定し、議長に提出している。

本報告書が扱う2年目の調査では、第196回国会において、五つの調査項目のうち、「国境を越える諸問題の現状と解決に向けた課題」を取り上げ、「国際平和実現への取組」（2月7日、4月18日）及び「環境問題・気候変動等への対応」（2月14日）について、各回3名の参考人から意見を聴取し、質疑を行った。また、「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ASEAN、日ロ関係等」（2月21日）及び「多国間協力枠組みの在り方等」（4月11日）について、各回3名の参考人から意見を聴取し、質疑を行った。さらに、海外派遣議員団からの報告及び政府からの説明聴取並びに意見交換を行った（2月14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、「国境を越える諸問題の現状と解決に向けた課

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9日）。

なお、「アジア太平洋における平和の実現に向けた信頼醸成や地域協力への取組、国境を越える諸問題の解決における地方自治体の役割等に関する実情調査」のため、横浜市及び都内において関係機関の視察を行った（2月22日）。

二 調査の概要

1. 国境を越える諸問題の現状と解決に向けた課題

(1) 国際平和実現への取組（平成30年2月7日、4月18日）

科学技術や情報通信技術の発達により、グローバル化の進む国際社会の平和と繁栄を維持する上で、海洋、宇宙空間、サイバー空間などの国際公共財（グローバル・コモンズ）とされる公共領域において自由と安全を確保することが不可欠となっている。アジア太平洋地域においても、これらの領域の安定的利用をめぐって様々なリスクや問題が新たな安全保障上の課題として現れており、ガバナンスの在り方が問われている。

また、同地域においては、国境を越える問題として核拡散と国際テロも深刻さを増している。核拡散への対応については、北朝鮮の核・ミサイル問題をめぐる動向が緊張を増す中で、国連では核兵器禁止条約が採択された。また、国際テロについては、シリアやイラクで活動の拠点を失ったI Sの南・東南アジアへの浸透が懸念されており、こうした新たな状況の中で、地域全体及び我が国の平和と繁栄を確保していくための取組が求められている。

こうした国境を越える諸問題に対処していくためには、地域内での様々な協力を進めていくほか、国際機関との適切かつ効果的な連携も必要となってくる。

そこで、調査会では、参考人から、2月7日に日本の海洋安全保障と海洋政策、核兵器禁止条約と日本の役割、サイバーセキュリティ分野をめぐり現状と課題について、また、4月18日に宇宙開発の現状と解決に向けた課題、アジア太平洋における国際テロリズムの現状と同地域への影響、国連の緊急人道支援活動の現場から見た日本の国際協力について、それぞれ意見を聴取し、質疑を行った。

質疑においては、2月7日に我が国の安全を守るための予算、非軍事分野における日本の国際貢献と戦争の抑止、沿岸管理体制の充実に向けた具体策、海上安全保障分野における人材育成を通じた国際協力の在り方、南シナ海問題をめぐり

A S E A N諸国の対応と米国の関与、尖閣諸島の問題に関する日本の対外発信の在り方、中国の「一帯一路」に対する日本の対応、北朝鮮漁民における軍の関与及び北朝鮮による漁業権の売買、大和堆における北朝鮮漁船への対処、大量の中国漁船による日本国内港への緊急避難、マラッカ海峡の管理における中国の責任、環境問題等を通じた国家間協力、マラッカ海峡以外における日本の存在感の発揮に向けた方策、北方領土問題解決に向けたアプローチ、メタンハイドレート開発の採算性・有効性、トランプ政権による「核態勢の見直し（N P R）」、核兵器禁止条約に対する日本の対応、核兵器禁止条約の意義と各国の核軍縮・不拡散政策への影響、南半球等における非核地帯と東アジアにおける核軍縮・不拡散、アジア太平洋地域における核軍縮・不拡散の現状と核兵器禁止条約の意義、核兵器禁止条約の実効性、核管理等における日本の役割、日本の核兵器禁止条約への加入の可否、サイバー攻撃への対応と抑止力の在り方、サイバーセキュリティ分野の人材育成における日本の課題、サイバー攻撃に関する国際的なルール作りの意義、サイバー攻撃に対する企業の取組の促進、データローカライゼーションへの対応、サイバー攻撃の特定に向けた日本の取組等について、また、4月18日に宇宙空間のガバナンスの在り方、宇宙空間における平和の維持、アジアを中心とした宇宙開発協力、宇宙開発における日本の立ち位置、利用主導の宇宙開発、J A X A法改正の影響、日本の有人宇宙事業の在り方、日本の宇宙開発研究の現状、テロ防止のための構造的対応、アジアからの労働力導入に対するテロ対策上の懸念、A S E A N諸国に対する日本のテロ対策支援、先進国でテロが起こる背景、特にテロを警戒すべき都市、2020年東京オリンピックに向けたテロ対策、平和的手段によるテロ対策、シリア情勢とテロ対策、W F Pの配送能力の活用、日本の国際協力と防衛力、援助のモニタリングの在り方、日本の国際開発援助改善に向けた優先課題、日本のP K O参加の在り方、欧米先進国によるN G O支援、日本における民間からのN G Oに対する資金拠出、日本の評価を改善するために必要なN G O支援の在り方、国際協力における中立性・公平性と国益等について、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。

【2月7日】

山田吉彦参考人（東海大学海洋学部教授）

尖閣諸島周辺海域への中国公船の侵入については、昨年来、月3回、1回3から4隻というペースが堅持されており、その活動は中国中央電視台（CCTV）を通じて対外的に発信され、国際的に認知され始めている。他方、日本は自身の戦略や日本が尖閣諸島を実効支配している現状を海外に伝え切れていない。また、中国の戦略はエスカレートしてきている。2018（平成30）年1月の中国潜水艦による日本の接続水域の通過は、直接国際法に触れるものではないが、海上保安庁と中国の海警局がにらみ合う形でバランスを取ってきたこれまでと違い、あえて軍事力を近くに置いてきたという点で問題は大きく、両国の関係上、非常に緊迫した事態にならざるを得ない。加えて、日本の周辺海域では、極めて多くの中国漁船が活動し、島に上陸した場合に対応できないことや地域住民の生活への影響も懸念される。

シーレーンの安全確保の問題に関しては、南シナ海における中国による人工島建設が着実に進む一方、ASEAN諸国が目指す南シナ海行動規範に法的拘束力を持たせることについて、中国の同意を取り付けることができず、またASEAN諸国内での温度差もあり、足踏みの状況にある。また、中国は真珠の首飾り戦略を進めているが、マラッカ海峡に影響力を及ぼせない限り、真珠の首飾りはつながらない。中国は、仮に同海峡への強引な勢力拡大を図り、紛争になれば、自身が不便を来すため、飽くまでも平和裏に、力を誇示することなく戦略を立てなければならないマラッカ・ジレンマと言われる状況にある。一方、同海峡は日本にとっても生命線と言われ、その管理においては、航路標識の設置・管理、人材育成への支援を通じて、今でも日本が大きな影響を及ぼしている。しかし、通過する日本関係船舶も多くが中国を経由していることから、同国との連携を視野に入れる必要があり、中国もこれを非常に意識し始めている。

今後は、近海における漁業資源の乱獲を防ぐため、国際ルールの作成や北方四島における日ロ共同経済活動などの取組のほか、アジアが一体となった海底資源開発などの協力も視野に入ってくる。また、海洋安全保障に係る国際協力に関し、日本が中心となって海賊対策に成功してきたほか、アジア各国の海上警備機関の育成にも力を注いできた。日本の海洋管理体制の充実アジアにおける海洋の平和と安定に寄与しており、尖閣諸島の問題を含め、東シナ海において海洋環境や航行安全の視点から、日本や中国、韓国、台湾その他の利用国も含めた形で海洋調査、海洋管理体制の整備を通じ、国境を越えた海上警備、海洋環境保全及び海洋管理の協力体制を進めていく必要がある。

川崎哲参考人（NGOピースボート共同代表、核兵器廃絶国際キャンペーン（ICAN）国際運営委員）

今日、北朝鮮による核兵器とミサイルの開発・実験が国際社会に深刻な脅威をもたらしている。その一方で、米国トランプ政権は軍事力行使も辞さないとの態度を取っており、何らかの誤算で軍事衝突が起これば、核兵器の使用にまで発展し得る現実の危険性がある。北朝鮮の核の脅威を圧力のみによって除去することはできず、軍事的な抑止力だけで永続的な安全を得ることはできない。このため、危機を回避した先の出口戦略を描く必要があり、核兵器禁止条約はその出口を示している。

核の脅威に対処する上で、これまで要とされてきた核兵器不拡散条約（NPT）は五つの核兵器国の核保有を正当化しているため、他の国もそれに続こうとする根本的な限界があり、実際、名目とは裏腹に、NPTの下で核兵器が拡散し、特にアジアにおける状況は深刻化している。

核兵器禁止条約はこのNPTの不備を補強し、核兵器はいかなる国にも許されないという国際法規範を形成するものであり、核兵器を普遍的条約によって禁止し、廃絶へつなげようという大きな運動の成果である。核兵器禁止条約が発効すれば、締約国会議が2年に一度開かれることになり、国際的な核軍縮の議論はNPTプロセスと核兵器禁止条約プロセスの二本線が進むことになる。

日本政府はこれまでのところ核兵器禁止条約に対し後ろ向きな姿勢だが、現在の政府の立場を踏まえた上で、核兵器禁止条約に参加するために具体的に検討し行動すべき点として、幾つか提案したい。第一に、核抑止力に依存することの道徳性、有効性、必要性、そして核抑止が破れた場合の対応を論点として、核抑止力を批判的に再検討すべきである。検討の結果、仮に核兵器の必要性を今すぐに完全否定はできないという結論が出たとしても、核兵器の先制不使用など一定の制限を掛ける措置は可能なはずである。第二に、国会のイニシアティブにより、核兵器禁止条約への加入の可能性について調査する委員会を立ち上げ、条約に加入する場合と加入しないままでいた場合の双方の影響について議論すべきである。また、日本がすぐには核兵器禁止条約に加入しないという場合でも、同条約に定められた事項のうち、核廃棄の検証措置と核被害者援助などは日本が具体的に貢献できる分野であり、直ちに行動を開始すべきである。

川口貴久参考人（東京海上日動リスクコンサルティング株式会社主任研究員）

サイバー攻撃は非常に難しいテーマであると認識されているが、結果という観点で見れば非常にシンプルであり、情報やデータを盗む、情報やプログラムを改ざんする、サービスや機能を停止させる、あるいはデータや物を壊す、若しくはそれらの組合せである。サイバー攻撃の影響は、国策プロジェクトから選挙制度まで多岐にわたっており、金融やエネルギーといった重要インフラ、自動車や家電といった生活機器など、非常に多くのものがリスクにさらされている。この現実を踏まえて、国際協力あるいはサイバーセキュリティ政策に関する議論を深めていく必要がある。

しかし、そうした議論を行う上で、以下のような現実について考慮されていない点が多々ある。第一に、サイバー空間は仮想空間であると言われるが、実際には物理インフラや地理に密接に依存しており、政策を作る上では物理的な視点が必要である。第二に、サイバー空間は国際公共財と呼ばれるが、実際に公共財ではなく、全て企業や個人の所有物である通信チャンネルや通信デバイス、データストレージなどに基づく人工的な空間であり、民間のインフラと投資を前提に成り

立っているという観点で政策を構築する必要がある。第三に、サイバー空間では個人やテロリストが主権国家と同様の能力を持つと信じられてきたが、洗練されたサイバー攻撃にはほぼ全て地政学的な対立や国家による関与が背景にあり、国家間の対立をいかに管理するかという観点で政策を構築する必要がある。

こうした点を踏まえ、日本は二つの国際協力のアプローチにより、中長期的にはサイバー空間に法の支配を確立し、自由で開放的、かつ安全なサイバー空間を維持することを目指すべきである。一つは、国家が合意をして規範を作ることである。全ての主権国家が議論をして包括的なルールに合意するのが難しい状況を踏まえ、価値観を共有する国々で先行してルールを作っていく取組が重要である。もう一つは、そうした取組には時間が掛かるため、許容できないサイバー攻撃の発信源を特定・公開し、必要に応じて制裁を行い、デファクトな規範を作っていくアプローチも必要不可欠である。国会としてもそうしたサイバー攻撃に関する調査、攻撃元の特定、制裁のオプションを整備していただきたい。

【4月18日】

鈴木一人参考人（北海道大学大学院公共政策学連携研究部教授）

国際社会における宇宙開発は、一般にイメージされるような有人宇宙飛行の世界からは大きく変わってきている。その一つが、宇宙ベンチャーの台頭である。これまでのように国家が進めるのではなく、民間が自ら資金を集め、ロケットや衛星を開発し、それを使い、通信、地球観測、資源探査など様々なサービスを行い、収益を得るビジネスが動き始めており、そうした会社は世界に約2,000社、日本にも30社程度ある。このような状況の変化を踏まえ、国家の役割については、従来のような開発の推進よりも、むしろ規制やルール作りに関する面の方が大きいとの認識が強まってきている。もう一つの変化は軍事における宇宙利用の拡大である。宇宙システムは、自動化、無人化といった軍事能力の近代化を実現する上で不可欠なインフラになってきている一方で、有事の際には極めて脆弱であり、攻撃対象になりやすい環境にある。競争はこのような見えないところで生じている。

以上のような新しい状況を踏まえたルール作りの必要性を各国が認識するようになる中で、混雑する宇宙空間の交通管理（S T M）に向けては、中国の衛星破壊実験を契機として宇宙の道路交通法に当たる国際行動規範作りを推進する欧州、米国、日本及びインドと、ミサイル防衛を念頭に、宇宙空間での兵器配備禁止条約（P P W T）を提案する中国、ロシアという図式で膠着状態となっており、ルール作りはほぼ頓挫している。そこで、できることとして、衝突回避を目的とした衛星の位置を把握する宇宙状況監視（S S A）が進められている。

アジア太平洋地域での宇宙に関する協力としては、まず、日本主導のアジア太平洋地域宇宙機関会議（A P R S A F）が挙げられ、そこで進められている災害時に各国の衛星で協力して情報を集めるセンチネルアジアの取組は、日本が誇るべきイニシアティブである。一方、中国も条約ベースのアジア太平洋宇宙協力機関（A P S C O）を設立しており、技術移転などを行い、宇宙開発を主導しているという意思が見て取れる。また、ルール作りについては、A R Fや東アジアサミットで提案や会議がなされているが、日米グループと中ログループに分かれ、議論は進まず、突破口がない状態である。

日本の宇宙開発については、長らくキャッチアップを目指し、技術開発を中心に進められ、技術面では世界トップレベルに達したものの、その先のプランがなかった。その後、2008（平成20）年の議員立法による宇宙基本法の成立を機に、利用を中心とする宇宙開発に転換し、10年を経てそうした方向への変化は起きているが、例えば防衛省の宇宙利用では、S S Aへ参画はしているもののそれへの関与が限られているなど課題もある。また、今後利用サービス市場で増えつつあるベンチャー企業が中心的役割を果たすと予想されることを踏まえ、ルール作りも含めた民間活動への支援を継続的に行っていく必要がある。さらに、米国の宇宙システムが攻撃された場合、日米同盟のオペレーションにも大きな問題が生じるため、日本の衛星の相互運用など、日米間の柔軟な協力、連携も必要になってくると思われる。

安部川元伸参考人（日本大学危機管理学部教授）

東南アジア、中でも日本と関わりの大きいインドネシア、マレーシア、フィリピンにテロリストが入り込み、日本に輸出されることを警戒すべきである。そうした中、フィリピン、パキスタン、インドネシア、インド、アフガニスタン、中央アジアなどの多くの現地テロ組織がイスラム国（I S）に忠誠を誓っていることは見逃せない事実である。こうした組織は、自発的にテロを行うほか、I Sの指示に基づき行うこともある。

特に危険な国として、まず、パキスタン、アフガニスタンが挙げられるが、それ以外にもバングラデシュ、フィリピン、インドネシアなどがあり、実際にテロリストによる大きな事件が起きている。そのほか、シンガポールにはマレーシアなどの周辺国からテロリストや支援者が流入している。こうした国々では、シリアやイラクからの帰還戦士が危険な状態である点に留意すべきである。

具体的な事件としては、2017（平成29）年5月頃、フィリピンで、ムスリムが多い南部ミンダナオ島のマラウィ市にI Sのメンバーが進出し、現地のテロ組織と結託し、同市を占拠、I Sと同様の体制を敷き、一般市民約1,100名が殺害された。ドゥテルテ大統領は国軍を投入したが、戦闘にたけているI Sの鎮圧には5か月掛かった。ただし、この組織は消滅しておらず、残党がおり、いつテロが再燃するか分からない。また、バングラデシュのダッカで2016（平成28）年7月に起きたテロも、同国政府は認めていないが、I Sの影響下で行われたものである。地域には現地人によるテロ細胞ができており、非常に危険で、日本への影響も否定できない。イスラムが悪いということは決してないが、テロリストは各国にいるムスリムを利用してテロのインフラ作りを試みるのが通例である。

アルカイダは、ジェマー・イスラミアのメンバーを使ってインドネシアでテロを行ったほか、フィリピンを重要な資金稼ぎやインフラ形成の場所と捉え、オサマ・ビン・ラディンの義弟を送り込むとともに、現地組織にテロを起こさせるなど、東南アジアに浸透した。アルカイダは過去の組織ではなく、まだ生きており、生き残ったビン・ラディンの息子が欧米への報復を宣言するとともに、I Sに手打ちを提案している。消耗したとはいえ、I Sがこれに乗った場合、恐ろし

いテロ組織になることが警戒される。アルカイダは、2002（平成14）年のサッカーワールドカップ日韓大会の際に、日本への攻撃を計画したものの、支援者の不足や優秀な治安機関等のために断念した。過去には実際に日本に入国し、機材確保などの行動をしていた関係者もあり、日本にテロリストが入らないということは決して言えない。

東京オリンピック・パラリンピックに対する脅威への対応として、リオ・オリンピックの例を見ると、テロリストが攻撃の声明を出した場合には、日本人のリクルートなど、何かやってくると思われるので、警察、公安調査庁等の治安・情報機関への支援をお願いしたい。

忍足謙朗参考人（元国連世界食糧計画（WFP）アジア地域局長）

30年以上にわたりアフリカやアジアにおける国連での緊急人道支援活動の現場で日本の国際協力を見てきたが、どのような戦略・政策の下で国際社会において存在感を出したいのかが分からなかった。JICAによる二国間援助、国際機関を通じたマルチ支援、NGOを通じた援助、PKOなどの国際協力の四つのツールが縦割りで個別に考えられている印象を受けた。

ODAの7割を占める二国間援助については、JICAはそれなりのビジョンを持ち、良い仕事をしている。しかし、欧米の同種の機関が、国連やNGOに対する予算についても専門家を張り付け、資金の使途、活動内容、インパクトなどを厳しい目で見ているのに対し、JICAは飽くまで自らの仕事をする形で現場にいて、そうしたマルチの支援には目を向けない。

マルチ支援では、日本は2016（平成28）年に年間3,600億円もの巨額の資金負担を行っている。拠出先・金額の決定に関しては、就任前の河野外務大臣から各機関の日本人職員数も考慮するような話を聞いたが、そうではなく、国際機関支援の方向性などの政策を示すべきである。例えば、JICAが活動できない危険地域の人道支援をもっと国際機関に任せるといった政策が挙げられる。また、そもそも国際公務員は自国の利益のために活動ができないのであり、国連組織の日本人職員を増やすことが本当に大切なのかというところから再考すべきである。

日本の顔を見せたいのなら、日本のNGOのことをもっと考えるべきである。彼らはきめ細かい、日本人らしい思いやりのある支援を届けているが、小規模で、資金を政府に頼っている。ところが、NGO向けの予算は年平均100億円、ODA全体の1%ほどしかなく、政府には、更なる支援事業の拡大、人材育成支援をお願いしたい。また、プロである日本のNGO職員を一般人と同列に危険地域から撤退させてしまうのも問題があり、彼らは、一緒に仕事をしている外国のNGOから、一番必要な現場にいないとのレッテルを貼られてしまう。さらに、ミャンマー政府に配慮して、ロヒンギャという言葉を使うなどの外務省の指示も国際的なレベルで見るとおかしい。

PKOについては、何を基本方針に協力の決断をしているのかが全く分からない。例えば、自衛隊の場合、民間人の保護ができないといった日本の制約があるのは分かるが、同じ国連指揮下にいながら他国の軍とは違う役目を追求していることが、外部関係者からどう見られているのかを考える必要がある。自衛隊はこれまで道路などインフラ整備を自前で行ってきたが、これは現地雇用を生まないし、もし本格的に整備するのならJICAの仕事になる。任務完了という形での撤退も現場の人には理解できない。

日本は四つのツールを個別にプランニングせず、戦略と政策という大きな器を持って各ツールを使い、日本の国際協力の存在感を見せてほしい。

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。

【2月7日】

(我が国の安全を守るための予算)

○我が国を取り巻く環境が非常に危機的である中で、日本の防衛費は高いものではないと認識している。防衛費を含め我が国の安全を守るための予算について、所見を伺いたい。

- 技術発展に伴う新たなタイプの装備の更新のように、海洋国家として海全体を守っていくための海上防衛や沿岸警備などの防衛にある程度費用を掛けなければいけない。また、海上保安庁は人員や装備の点で他国と比べて脆弱と言わざるを得ない状況であり、ダイナミックに海洋警備機関の充実を行っていただきたい。
 - ここ数年、世界の軍事費が微増になってきているが、東アジアでは軍事費の増強が非常に顕著になっている状況があり、日本や中国の軍事費の増強が連鎖反応を起こしていく可能性を懸念している。
 - サイバーセキュリティに関する予算には防衛省など各省庁の予算のほか、重要インフラに対する民間企業の投資も含まれている。こうした予算はコストではなく投資であるという観点から、幅広く目配りいただきたい。
- 南シナ海問題への中国の対応を踏まえれば、海上保安能力を高めていくことに加え、自衛隊も関わる必要があると考えるが、その点について意見を伺いたい。
- 海上警備力は防衛力の後ろ盾があって成り立っている。特に中国の海上警備機関の武装は自衛隊に相当するレベルになっており、防衛力と合致した形での海上警備力の充実は不可欠である。
- 平成30年度防衛省予算の中にサイバー部隊の体制、人員の強化が盛り込まれているが、防衛分野等におけるサイバーセキュリティに関する日本の脆弱性について、意見を伺いたい。
- サイバー分野では防御も攻撃も混然一体という状況なので、専守防衛は余り意味がない。前回の中期防衛力整備計画の中では、サイバー攻撃者によるサイバー空間の利用を妨げるための研究開発に言及されていたが、更に踏み込んでいく必要がある。政府のネットワークのみならず、民間の重要インフラをどう守るのかについての議論もお願いしたい。

(非軍事分野における日本の国際貢献と戦争の抑止)

- 非軍事分野での国際貢献など、戦争の抑止につながるような日本の「武器」があれば伺いたい。
 - 海洋の世界における日本の最大の「武器」は人材協力であり、アジア一带における海上警備機関の協力体制が着実に進んできている状況にある。これを更にダイナミックに展開し、大国も同調させていくネットワーク作りが不可欠である。
 - 国際法を通じた核軍縮・不拡散の枠組み自体が「武器」となる。核兵器禁止条約は北朝鮮の核の危機を解決した後の出口となるものであり、そのための環境整備について今から議論していただきたい。
 - 発展途上国ではセキュリティ状態の良くない端末やサーバが放置されており、彼らが被害者になるのみならず、それらが乗っ取られ、彼ら自身が加害者となってしまうといった環境を改善する必要がある。この点、他国のキャパシティ・ビルディングができる人材が非常に大きな「武器」となる。
- ジブチでの自衛隊の活動に関する国際的な評価について伺いたい。
- P 3 Cが収集した情報を近くの警備機関や各国の警備船に伝えることで、より速やかな動きが可能となり、またP 3 Cを見せることで海賊船の動きを封じる具体的な動きが取れており、米国、英国、中国などの研究者から高く評価されている。

(沿岸管理体制の充実に向けた具体策)

- 島国である日本の国防上、海岸線が重要であると認識しているが、沿岸管理体制の充実に向けた具体策について伺いたい。
- 沿岸警備体制において最も重要なものは機動力であるが、北朝鮮漂流船事案のような細かい案件の場合、水産関係者等からの情報と海上保安庁や自衛隊が入手する大局からの情報との連携が重要である。今日、これらの情報の連携はなされていても、統一した意思決定がなされておらず、海の安全を中心に監督で

きる機関が必要である。

(海上安全保障分野における人材育成を通じた国際協力の在り方)

- 海上安全保障に係る国際協力ではアジア各国との連携が非常に重要であり、その中で日本が人材育成に取り組んできたことは評価すべきだが、そうした人材育成を通じて各国との連携を強化していくために重要なことは何か伺いたい。
- 現在は海上保安大学校で留学生を受け入れているが、人数的にも限られている。そのため、日本一国が受け入れる形ではなく多国間の枠組みの下、国連大学のような形の国際的な警備大学を作って、そこで日本が中心となってアジア各国における海上警備機関、特に最終的に上層部に行く人材を育成していくことが望ましい。

(南シナ海問題をめぐるASEAN諸国の対応と米国の関与)

- 2017（平成29）年11月のASEAN首脳会議では、南シナ海問題について、フィリピンやベトナムが中国への接近や現状維持の姿勢を示したとの見方、またこの問題に対する米国の関与が低下しているとの見方もあるが、見解を伺いたい。
- ASEAN諸国は、問題への米国の関与は形だけだと感じ始め、トーンダウンしている。また、ベトナムやフィリピンには、南沙諸島の島々は全て岩であるとする仲裁裁判を準用すると中国以上に自らの排他的経済水域が減り、新たな火種を生むため、問題の先送りを覚悟する一方で、中国による開発が進んでいるというジレンマがある。日本がASEANに協力する形で、制裁措置を含む行動規範を作成していくことが有効である。

(尖閣諸島の問題に関する日本の対外発信の在り方)

- 尖閣諸島の問題で、中国がCCTVを使って対外的なアピールを強めていることに関して、今この分野で日本がすべきことを伺いたい。
- 日本政府が報道機関に対してダイレクトに情報を伝えられるチャンネルを確立

するとともに、ネットを含めてできるだけリアルタイムに現状を報告できるシステムを作っていくことが重要である。また、日本語だけでなく多言語での発信を充実していくことも有効である。

(中国の「一带一路」に対する日本の対応)

- 中国の「一带一路」については、A I I Bとの関係もあり、透明性や公正性の課題があるが、海路で主導的役割を果たすため、日本もこれに参画していくべきとの議論や、独自にアジアと欧州を結んでいく立ち回りをすべきではないかとの議論があるが、見解を伺いたい。
- 海の世界では、船は共同運航が多く、船員も多国籍でどこの国のものとも言えない。能力のある利用国である日本は積極的に海運の安全、一体化に協力していく必要がある。A I I Bに今踏み込むのではなく、日本独自のスタンスを確認した上で、米国も含めた既存の国際金融機関・制度の下、「一带一路」に関与していくことが重要であり、日本が主導してアジアと欧州をつなぐ経済圏を確立していくことが望ましい。
- トランプ大統領はアジア歴訪の際、安倍総理がT I C A D V Iで使ったインド太平洋戦略という言葉が米国の戦略のように使ったが、「一带一路」とインド太平洋戦略との関係及び日本の対応の在り方について、意見を伺いたい。
- 中国はインド太平洋戦略という言葉の解釈に戸惑っている。米中で話をすればよいということにならないよう、まずは日本として、中東における安全保障政策も踏まえつつ、インド太平洋戦略へのスタンスを決め、それにどう対処していくのかを前面に出していくべきである。

(北朝鮮漁民における軍の関与及び北朝鮮による漁業権の売買)

- 北朝鮮漁民の出漁について、軍の関与が指摘される理由を伺いたい。
- 北朝鮮では漁船のほとんどが軍の管理下にあり、船の中には確実に軍人もいる。日本の管轄海域まで来られる船約300隻のうち100隻が漂流している状況で

あるが、燃料代を考慮すれば採算の合う漁ではなく、国家の意思で漁民が派遣されている。中には日本に漂着することを目的とする者もいると考えられる。

- 北朝鮮が中国に漁業権を売ることによって外貨を獲得しているとの情報の真偽について伺いたい。
- 北朝鮮は同国の水産物の輸出額に相当する130億円程度の漁業権を中国企業に対して売却しており、これは韓国のメディア等ではかなり報道されている。

(大和堆における北朝鮮漁船への対処)

- 日本海の大和堆に侵入する北朝鮮漁船への対処の在り方について、意見を伺いたい。
- 日本の国内法と法的手続に従って、追い返していく戦略を取る必要がある。母船に対する警戒を強めていけば、小さい木造船は姿を消していくことになるので、法執行体制を確立していくことが重要である。

(大量の中国漁船による日本国内港への緊急避難)

- 2012（平成24）年に大量の中国漁船が台風の際に五島市旧玉之浦町へ避難したことについては、事前の通報もあり、また具体的な事件等もなかったと聞いている。こうした場合に日中が協力できる関係を維持することは双方にとって良いことと考えるが、意見を伺いたい。
- 当該港は日中漁業協定の発効以降、国際避難港には指定されていないが、台風の緊急避難で事前に海上保安庁に通告があれば、受け入れざるを得ない。本件については、安全保障上の被害はなかったものの、ふん尿の垂れ流しによる海域汚染が生じている。理由が明確でない船の侵入について、日中間で協議し、原因究明を行える関係、できれば防衛関係まで含めた深い対話のチャンネルができることが望ましい。

(マラッカ海峡の管理における中国の責任)

- マラッカ海峡における中国関係船の通過量の多さや、中国の今日の経済規模や今なお経済成長を続けていることを踏まえれば、日本だけでなく中国も同海峡の管理により責任を負っていくべきであり、日中は協力すべきではないか。
- 中国がシーレーンを守っていく考えを否定するものではないが、海上警備機関の力を前提に、国際法に基づいてシーレーンの運用をしてきた実績を有する日本が中核となり、中国だけでなくその他の国々も含めた国際的な協力をリードしていくべきである。

(環境問題等を通じた国家間協力)

- 様々な国家間の問題を環境問題等、外から協力を進めて解決していくような事例、方策等について伺いたい。
- マラッカ海峡で事故が起きた場合、沿岸国、利用国の全てが被害を受けることから、国際的な協力体制の下、シンガポールに油防除の機関が実働隊として置かれ、国連の専門機関を舞台に交渉が進められている。

(マラッカ海峡以外における日本の存在感の発揮に向けた方策)

- マラッカ海峡以外の場所においても、日本が存在感を発揮していくためには、どういった方策が有効であるか、伺いたい。
- 北極海航路との関係などから、今後、日本の港の重要性が増す中で、日本の沿岸管理が非常に重要であり、日本の技術が有効に機能すると考えられる。また、チョークポイントと言われるパナマ運河やスエズ運河を中心とした運河の管理についても、日本が積極的に発言・関与していくことが今後重要となってくる。

(北方領土問題解決に向けたアプローチ)

- 北方四島における共同経済活動等、2016（平成28）年12月の日ロ首脳会談で合意された内容について、意見を伺いたい。

- 四島一括返還は難しい状況であり、まずは身の丈に合った規模の経済交流から進めていく必要がある。海洋環境問題や水産資源問題での協力は両国民にプラスであり、まずはそこから進めていくことが可能である。特に研究者であれば、お互いに動きやすく、水産、環境若しくは観光といった分野での研究を実現していくのに時間は掛からないと考える。

(メタンハイドレート開発の採算性、有効性)

- メタンハイドレートに関し、経済的な採算性等を含め、海洋資源開発における有効性について伺いたい。
- 現状では海外からガスを購入する方が安く、企業がメタンハイドレート開発に投資するところまでは行っていないが、自前のエネルギーを確保する体制作りという観点から、国として、ある程度利用に結び付けるために研究開発を超えた施策が必要である。

(トランプ政権による「核態勢の見直し(NPR)」)

- トランプ政権によるNPRについて、日本の外務大臣が支持する旨の発言をしたと聞き及んでいるが、その発言への評価を伺いたい。
- トランプ政権のNPRは、核兵器の役割の拡大とより使いやすい小型核の追求を内容に含んでおり、オバマ前政権が掲げた核なき世界という目標を根本から否定するように読め、日本の外務大臣がそれを高く評価する発言は誤解を招く。また、NPTにおける核軍縮のコミットメントとの整合性について米側に説明も求めずに手放しで評価するのは理解に苦しむ。
- NPRそのものの評価・分析について伺いたい。
- 核の役割を縮小する、新型核を目指さないということは、NPT再検討会議の中で積み重ねられてきた全会一致の合意であり、米国もこれに拘束される。米国政府は、NPRとこれまでのNPTでの合意の整合性を説明する必要がある。また、NPTの下での核軍縮を重視してきた日本としては、その点を議論

していく必要がある。

(核兵器禁止条約に対する日本の対応)

- 日本政府は核兵器国と非核兵器国との協力に向けた橋渡しをすることが重要であると表明し、そのために取組を行っているが、そのことについて評価を伺いたい。
- 橋渡しをする上では、核兵器禁止条約を推進する諸国の主張、核保有国の主張双方を重視して進めていくことが重要であるが、最近の政府の姿勢は核保有国側の立場を代弁するものとなっており、やや残念である。その点を改め、政府の取組を核兵器禁止条約の発展のためにいかすような形に転じれば、実際の橋渡しになれるのではないか。

- 日本が今すぐ実施できる核兵器禁止条約上の措置として、核廃棄の検証と被害者援助・環境回復を挙げている理由は何か。また、そうした対応が日本政府の立場と矛盾するのではないかと意見に対する反論を伺いたい。
- 検証措置については、日本は I P N D V（核軍縮検証のための国際パートナーシップ）という国際的枠組みの中で主導的な役割を果たしながら研究を進めている。これは核兵器禁止条約の強化に生きるものであるとともに、さらに、北朝鮮の核放棄の問題を含め、日本の安全保障にとってもプラスとなる。

- 日本政府が核兵器禁止条約に賛成しなかったことで、被爆国としての日本の評価は大きく下がったと考えるが、見解を伺いたい。
- 日本は昨年も核兵器廃絶を目指した国連決議案を提出したが、そこで核兵器禁止条約に全く言及しなかったことに対して、現場の外交官や関係者等から否定的な反応が寄せられた。日本は米国の同盟国ながらも、核兵器廃絶についてはきちっと物を言う国だという評価を大きく傷つけたのではないか。

(核兵器禁止条約の意義と各国の核軍縮・不拡散政策への影響)

○核兵器の非人道性を国際的な共通認識にすることの重要性についての所見、また、被爆者がこれまでのように直接語っていくことが難しくなっていく中での核兵器禁止条約の意義について伺いたい。

●伝統的な軍備管理協定は軍事バランスの問題として作られてきたが、核兵器禁止条約は核兵器の非人道性をベースに国際人道法の考え方で作られており、核軍縮・核軍備管理をめぐる従来の議論の枠組みを大きく変えた。この法規範を活用し、核の非人道性を警告していくことが日本の果たすべき役割である。

○今後の課題として、各国が核軍縮・不拡散に関する政策を転換していく必要があると考えるが、その可能性について伺いたい。

●NATO加盟国のうち、ノルウェーとイタリアがNATOの義務を果たしたまま核兵器禁止条約への加入が可能か否か、議会の決議を踏まえて調査を始めているほか、非NATO加盟国のスウェーデンも同様のプロセスを始めている。米国との同盟と核兵器禁止条約をどう両立できるかについて、真剣な議論が欧州でなされており、日本でも同様の議論をしていくことが大きな課題となる。

(南半球等における非核地帯と東アジアにおける核軍縮・不拡散)

○北朝鮮からの核の脅威について、日本が核兵器禁止条約に参加し、核抑止に頼ることなく平和解決を目指すことにより、政治的・論理的に強い立場を持って北朝鮮に核兵器廃絶を迫ることができると考えるが、意見を伺いたい。

●条約に日本、北朝鮮、韓国が同時に加入すれば、事実上非核兵器地帯となり、核の脅威を大幅に削減することとなる。もし日本が単独で条約に加入できないのであれば、北東アジア地域での同時加入を追求することも方法として考えられる。

○南半球を始め世界では非核地帯が広がる一方で、東アジアだけは核抑止が有効なエリアとして位置付けられているが、このギャップについて、意見を伺いたい。

- 南半球を中心に広がる非核兵器地帯条約は、理想ということではなく、極めて現実的な安全保障政策として作られてきた。核の脅威があるからこそ、条約を通じた核兵器の禁止体制が北東アジアに必要であり、安全保障上の側面を直視して、軍縮に前向きな検討を行う必要がある。

(アジア太平洋地域における核軍縮・不拡散の現状と核兵器禁止条約の意義)

- アジア太平洋地域における核軍縮・不拡散の現状と同地域における核兵器禁止条約の意義について、意見を伺いたい。
- インド、パキスタンを含めると、アジアの核保有国が核兵器を増強させており、日本、朝鮮半島から核兵器禁止条約にコミットしていくことで、アジアにおける核軍拡競争を抑制していく必要がある。北朝鮮の核に対する対応が軍事的な議論に傾斜し過ぎると、逆にアジアでの核軍縮のサイクルを悪化させることになる懸念している。

(核兵器禁止条約の実効性)

- 核保有国が核兵器禁止条約に参加せず、その実効性が問題となっているが、今後、核保有国が有する核兵器の廃絶を進めるとともに、非核保有国が核兵器を持つことがないようにする方法があるのか伺いたい。
- 核兵器のない世界を目指すには、まず禁止するという部分、違反があった場合に検証して執行するという部分の二段階があり、条約は飽くまで前半部分である。核廃棄の検証措置に関する制度的、技術的な保証が可能となれば、核保有国やその同盟国も安心して条約に入ることができるようになる。日本はそのための技術開発への貢献を通じ、核保有国と非保有国の橋渡しとして役立てる。

(核管理等における日本の役割)

- 大量のプルトニウムを保有し、福島を経験した日本が、核管理、核処理、核廃棄といった分野で先頭に立つべきと考えるが、意見を伺いたい。
- 福島からの教訓の一つは、安全神話である。核抑止論も一つの神話と言え、

しっかりチェックしていく必要がある。もう一つは核テロの問題がある。福島では冷却装置がストップすれば、甚大な被害が周辺にまき散らされることが示された。核テロの脅威が現実問題となってきた中で、核兵器禁止条約による規範形成と並行して、核管理の規制強化を進めることが重要である。

(日本の核兵器禁止条約への加入の可否)

- 日本が今の日米安保条約と米国の核抑止力の下で核兵器禁止条約に加入した場合における、条約と日米安保条約との関係、法的・政治的問題やメリット・デメリット、そして現状のままで加入が可能か否かについて伺いたい。
- 日本の核抑止依存の政策は、核兵器禁止条約が禁止する核兵器の使用又は威嚇の援助、奨励、勧誘に恐らく当たるため、現状のままで加入は困難と考えている。もし日本が加入するとすれば、日米の同盟関係は堅持し、米国による抑止力の提供を続けつつも、核兵器による抑止力は取り除くという大きな政策転換が必要になると考えられる。それは、米国の日本防衛の選択肢を狭める一方で、被爆国である日本の道義的立場を示すものとして評価され、核のリスクも下げられる。

(サイバー攻撃への対応と抑止力の在り方)

- サイバー攻撃が防ぎようのない中で、どのように対応していくべきか伺いたい。
 - サイバー攻撃をゼロにすることは不可能であり、被害を前提とした対策、すなわち早期の復旧と代替性の確保を講じる必要がある。
- 攻める側が有利な構造となっているインターネット空間において、ミサイル防衛と同様、抑止力を有していく必要があると考えるが、見解を伺いたい。
- サイバー分野における抑止力については、ファイアウォールのようなセキュリティ措置のほかに、懲罰的な抑止力も必要であり、経済制裁、刑事訴追、外交的な措置などに加えて通常兵器あるいはサイバー的手段による報復も含め

て、その在り方を検討していくべきである。

(サイバーセキュリティ分野の人材育成における日本の課題)

- サイバーセキュリティ分野の人材育成における日本の課題について伺いたい。
- サイバーセキュリティ分野では、一般的にエンジニアの人材が足りないと言われているが、サイバーセキュリティに関する法律や貿易政策といった政策サイドの専門家もほとんどいない状況であり、そうした人材育成も検討いただきたい。

(サイバー攻撃に関する国際的なルール作りの意義)

- サイバー攻撃への抑止として、攻撃の発信源を突き止めることができれば、その後は発信源となっている国の政府が責任を持つといったルールや認識が国際的に共有されていくことが望ましいと考えるが、見解を伺いたい。
- 懲罰的な抑止はサイバー攻撃の発信源を特定していることが前提条件となるが、2012（平成24）年頃から技術的な証拠保全、戦略的な意図、地政学上の背景の分析によって発信源が特定可能との見方が強まっている。その上で、疑われた国は捜査に協力し、疑わしきサーバを公開するといった規範を作っていくことが国家間の国際協力になり、国家以外のサイバー攻撃主体の特定にもつながる。

(サイバー攻撃に対する企業の取組の促進)

- 情報セキュリティ管理最高責任者を置く等の取組が企業で進んでいない状況だが、これを政策的にどう誘導していくべきか、伺いたい。
- 個人情報や営業秘密が漏えいした場合、営業秘密の漏えいを公開すれば企業の株価が下がるなど、サイバー攻撃を受けたことがリスクとなるだけでなく、その事実を公開すること自体も更なるリスクとなる。この現状を変えるためには、被害情報を積極的に公開できる仕組みを作ることが重要である。

(データローカライゼーションへの対応)

- ビッグデータの取扱いが大きなテーマとなっている中で、中国などではデータそのものの存在を自国の中に置くような取組が始められているが、各国はどのような対応をしていくのか。
- データローカライゼーションの要求に対する民間企業の対応は、断るケースと応じるケースに分かれるが、サイバー空間の自由な情報の流通という観点からは、一定程度のところでは断るべき問題と考えている。

(サイバー攻撃の特定に向けた日本の取組)

- セキュリティソフトには外国製が多いが、サイバーセキュリティという意味で、日本では国の関与が弱すぎるのではないか。
- 日本国内のアンチウイルスソフト会社自体が成熟しておらず、サイバー攻撃を特定する能力の観点で、日本は非常に弱い立場にあると言わざるを得ない。しかし、国主導でセキュリティ会社を作るのではなく、同盟国のセキュリティ会社と協力しながら、サイバー攻撃を特定し、それを政策にいかしていくことが現実的である。

【4月18日】

(宇宙空間のガバナンスの在り方)

- 宇宙条約により宇宙空間への兵器の配置が禁止されている一方、宇宙資源の開発活動については議論が分かれているが、今後、同条約等関連条約の先にはどういった枠組みが考えられるか。
- 国家による天体の領有は宇宙条約で禁止されているが、商業的な利用についてはルールがなく、米国などは国内法で支援をしている。将来、いろいろな活動が行われ、事例が積み重なっていけば議論の枠組みができてくるであろう。
- 宇宙条約は宇宙空間の利用ルールとしては大まかであり、時代の変化や利害関係の複雑化を踏まえ、実効性あるものにしていく必要がある。そうした中で日

本が宇宙政策で堅持すべき原則、また、宇宙のガバナンスルールを改善する上での国際宇宙探査フォーラムの可能性について伺いたい。

- 多くの国や民間企業が参入している今日では、宇宙開発に関する合意形成が非常に難しく、大まかな原則だけを決め、実践の積み重ねでルールができていく状況になっている。日本が堅持すべきは、宇宙空間での対立、宇宙デブリの発生、宇宙での活動を妨害する活動を認めないといった原則である。同フォーラムは月や火星の探査のための国際協力の枠組みなので、地球の周りで今使っているところに関するルール作りは難しいのが現状である。

○自国企業の宇宙開発を後押しすると思われたトランプ政権が、国際宇宙探査フォーラムで宇宙条約の遵守や宇宙環境の保護といった規制的な側面を含む合意に加わった意図はどこにあるのか。

- トランプ政権の宇宙政策の枠組みが米国の従来の宇宙政策プラス月探査である一方で、中国が野心的な月探査を狙っていることから、何らかのルールを作って、中国による開発を野放しにしないという意識はあると思う。

○宇宙空間の利用及びガバナンスに関し、アジア太平洋において日本主導と中国主導のイニシアティブ、日米同盟の側面などの調整をどのようにしていけば良いか。

- 日米欧は広く民間利用、商業利用までカバーした宇宙空間の利用ルール作りを目指しているが、中ロは安全保障問題に特化したルールを目指しており、このずれが収まらない。また、両者間の猜疑心も難しい問題である。日米間では、日本の防衛省と米国の国防総省との間によりやく安全確保のための宇宙状況監視などで協力のための調整メカニズムができた段階である。

○宇宙空間のガバナンスや利用などの調整について、欧州はどのような状況にあるのか。

- アジア太平洋の枠組みでは、中国、ロシアが加わるので、グローバルでの対立

がより煮詰まった状態だが、欧州ではEUを中心にかなりグローバルなルール作りを進めているほか、アフリカ諸国とのコミュニケーションメカニズムもある。様々な事例が積み上がり、危機感や切迫感が高まることが状況打開への突破口になると思われることから、米国は今、積極的に事例作りの活動をしていると考えられる。

(宇宙空間における平和の維持)

- 新たなバトルフィールドと言われる宇宙では、抑止の基本である攻撃者の特定が容易ではないが、平和維持や何らかの抑止の展開は可能なのか。また、交渉が難航している宇宙空間での軍拡禁止はどうすれば可能になるか。
- 衛星破壊の原因がデブリか攻撃かといったアトリビューションを確立しなければ抑止を可能にすることは難しく、SSAや地上発射ミサイルを探知する早期警戒衛星など、情報収集のインフラを整えていく必要がある。今まで約30年動かなかった宇宙空間の軍拡禁止については、軍縮会議において宇宙も含めた一括協議の形で議論が進む予感はあるものの、日米グループと中ログループとの対立は非常に根深く、なかなか突破口は見いだせていない。

(アジアを中心とした宇宙開発協力)

- 日米同盟を基軸にした宇宙政策という提案があったが、今だからこそ、日本が中心となり、アジアと共に宇宙開発を進めていくという新しい視点が必要ではないか。
- アジアを中心に協力を行うべきである。静止軌道上の衛星はアジアの広い範囲をカバーし、気象衛星による写真など、日本が提供できるものがかなりある。宇宙機関間の協力を超えた、農業分野、さらには測位衛星「みちびき」を使った協力なども可能であるが、制度化された取組は少ない。中国が自国版GPSの「北斗」で行っているような押売的なやり方をしない日本にとっては、具体的な制度化が課題になる。

(宇宙開発における日本の立ち位置)

- 宇宙開発をめぐり、米国では商業ベンチャーが台頭し、一方、中国では国を挙げて月の有人探査を目指しているような状況がある中で、日本はどのような立ち位置で宇宙開発を見据えていくべきか。
- 米国のベンチャーは大富豪たちの個人の思いが推進力となっており、中国は国威のため米国と全て同じことをやろうとしている。両国と同じ規模のことができない日本としては、例えば、石油備蓄タンクの衛星写真を使った石油価格や需要の予測、宇宙デブリの除去といったニッチな分野で知恵と技術を使った新たなビジネスを作る取組などを進めていくべきである。

(利用主導の宇宙開発)

- 日本の宇宙開発は技術中心の発想から脱却しきれず、宇宙利用が遅れているということだが、利用主導の宇宙開発の在り方について、具体的に伺いたい。
- 技術開発が悪いということではなく、それ自体が目的化することが最も問題であり、技術開発と利用をつなげていくことを大事にし、利用するために技術開発するという順番で考えることが、将来のあるべき姿である。
- 利用主導の宇宙開発が重要であるというが、具体的にはどういった利用目的が考えられるのか。
- 日本では、既に気象、通信、測位などや、様々な無人機への活用も進んでいる。測位衛星「みちびき」は精度が高く、自動車の無人運転にも活用し得る。また、利用を目指した新しい技術開発が進んでいるものとしては、携帯電話、CS放送、インターネットなど様々な用途に使える大容量の通信衛星などがある。利用としては、基本的に宇宙から信号を飛ばして地球上で何かを行うことであり、様々な展開がある。

(JAXA法改正の影響)

- 2012（平成24）年にJAXA法が改められ、目的から「平和の目的に限り」と

いう文言が削除されるとともに、主務大臣が必要な措置を求めることができることとなったが、必要な措置の実施例やJAXAの変化について伺いたい。

- 法改正後、JAXAと防衛省との関係はそれなりに進んでいる。元々JAXAしか能力がなかった宇宙の監視のほか、防衛省が進めるミサイル発射を探知する二波長赤外センサー開発の宇宙に関する部分でも協力が進んでいる。

(日本の有人宇宙事業の在り方)

- 日本が有人宇宙事業について、全面的に止めることも含めて検討すべき時に来ていると考えている理由は何か。
- 国際宇宙ステーションに累計で1兆円近く使うなど、有人宇宙飛行は非常にお金が掛かるが、日本の場合、リターンの検証が極めて曖昧である。政治的なプライドも含め、そのリターンを本当に日本が必要としているのか、また、更にお金の掛かる月探査を厳しい財政の中で進めるべきなのか、もう一度検討すべきである。

(日本の宇宙開発研究の現状)

- 研究開発予算が縮小していく中で、日本における宇宙開発の現場の状況について、人材育成の課題も含めどう見ているか。また、宇宙の根源の探求に関係した素粒子物理のような基礎研究において日本への期待が大きいのではないか。
- 今日の宇宙開発では、技術を開発し、使うところまでパッケージにしないと研究費が付かない状況に加え、国家予算以外の資金がベンチャーへの投資などを通じて入ることもあり、より利用主導型になっている。一方、基礎研究にはそうした資金は入りにくいので、国が支えていく必要がある。人材育成では、文系と理系との融合を積極的に進めていく必要がある。

(テロ防止のための構造的対応)

- テロの防止には、大国等が世界展開を行った際の地域の協力者への末永い適切な対応、小型武器の取締り、軍縮、さらにはベーシック・ヒューマン・ニーズ

を満たすための国民皆保険など、構造的な対応が必要ではないか。

- 米国が支援したイスラム義勇兵であったオサマ・ビン・ラディンが米国と仲が悪くなったのは、米軍のサウジアラビアへの駐留がきっかけであった。関係が一時は良くても別の要素が出ればひっくり返るのが歴史の常である。テロリストがあおるのは憎悪なので、これを無くす取組が必要である。薬品や物資の提供、貧困対策などがあるが、ヒズボラやハマスのような社会福祉的なテロリストもあり、いろいろな要素を研究すべきである。

(アジアからの労働力導入に対するテロ対策上の懸念)

- 日本では今後労働力不足が見込まれるが、アジアの国々から航空産業、空港職員として労働力を導入することについては、テロ対策上、懸念があるのではないか。
- 一昨年のロシア航空機への爆弾テロは、エジプトの空港で機内持込みをチェックする職員がテロリストのスパイであったために起こった。また、ソマリアでも同種の航空テロが起こっている。労働力の補充は重要だが、クリアランスをしっかりと行う必要があり、様々な手段を考え、アプローチした方が良い。その際には、バイオメトリックも含め外国の情報機関との協力も必要である。

(ASEAN諸国に対する日本のテロ対策支援)

- 日本と関係の深いASEAN諸国にISが入り込んでいることを踏まえ、テロ対策支援を行っている日本としては、今後、どのように対応していくべきか。
- 日本と東南アジアは互いに不可欠な存在であり、日本は責任ある立場にある。外務省が行っている様々な技術協力に加え、バリ島の事件の際、日本の警察が現地において鑑識で協力したように、人員面での協力も大いにすべきである。
- 日本と結び付きが強い東南アジアにISが浸透を図る一方、日本でもイスラム教徒の定住が始まっているが、日本の強みをいかしたテロ予防策としてどういったものが考えられるか。

- 日本にいる10万人ほどのイスラムの人々は幸せに暮らしている。日本国民は彼らと仲良く接し、学校給食や入管でハラル食を提供する努力もしている。今後彼らの心情をおもんばかり、彼らの幸せを願っていくべきである。2000（平成12）年頃にコーラン廃棄事件が起こった際に、日本政府が謝罪したのは素晴らしかった。コーランやハディースなどイスラムの勉強をし、共存を考えていくとよい。

（先進国でテロが起こる背景）

- 今は紛争国だけでなく、先進国でもテロが起こる状況になってきているが、こうした状況はいつ頃から、何を契機・背景として生じてきたか。
- テロには様々な類型があるが、必ず憎悪が絡んでいるので、一番大切になるのは、憎悪をどう癒やすかという国の姿勢や取組である。先進国におけるテロは移民によるものが多い。移民は多くの国で迫害されており、テロリストは、そうした恨みを抱く若者を仲間に引き込み、テロを起こしている。

（特にテロを警戒すべき都市）

- 軍事攻撃への報復のほか、貧困など社会的な要因なども踏まえ、テロを特別に警戒しなければならない都市は世界にどれくらいあるのか。
- テロリストは、今、鉄道駅、バス、野球場など、警備がしっかりできないソフトターゲットを狙うように指令を出している。成功しやすい、警察に探知されない形のテロが主流になっており、人通りが多い所でレンタカーを使い、ひき殺すなど、手口は様々である。敵意を持つ対象である警察署や軍基地への攻撃も常套手段である。

（2020年東京オリンピックに向けたテロ対策）

- 様々な国の人々が2020年の東京オリンピックに集まることになるが、テロ対策の観点から何か変化が予想できるか。
- 1998（平成10）年のタンザニアでの米国大使館爆破事件では、4年前からテロ

リストが現地に潜り込み、機会をうかがっていたほか、9.11テロでもテロリストが1年半前に米国に入国していたという事実も踏まえ、テロリストの入国やその試みをキャッチするため、外国政府と協力し、可能性をゼロに近づける努力が必要である。

- 米国などに比べ、日本ではテロに対する感覚が必ずしも醸成されていないと思われる中で、東京オリンピックに向けて、テロ発生を未然に防ぐためのポイントは何か。
- 写真で人物を特定できる顔認証システムを使えば日本や東京といった都市への侵入者を瞬時に識別できる。また、行動認証パターンにより識別するシステムも2020年のオリンピックまでには進歩すると思われる。こうしたIT技術の進歩がテロ対策にかなり貢献するのではないか。

(平和的手段によるテロ対策)

- テロを力で押さえ付けようとしても成功せず、泥沼化する現状を踏まえ、より平和的な手段によるテロ対策を模索すべきであるとすれば、まずやるべきことは何か。
- 憎悪を和らげる取組が必要であり、人の心情を理解し、優しく手を差し伸べる愛情が基本となる。武力によるテロとの闘いには、テロの減少、ISの縮小、アルカイダの封じ込めなど、功を奏している面もあるが、一般人への被害などで新たな憎悪も生んでおり、もう少し愛を基本に考えるべきである。

(シリア情勢とテロ対策)

- ISの本拠地があったシリアをめぐる情勢とISやテロ、大国の動向、さらには国連や日本の役割について伺いたい。
- 中東でのテロにはいろいろな国の国益や実情が絡んでいるが、日本は中立的な外交を行い、暴力にも参加していない。今後はさらに、難民の受入れも含め、彼らの苦しみを救い、生活できるようになったら帰国させるような政策の検討

が必要である。そして、国同士の権益の対立は一般人の暮らしや命を無視することが多く、それが憎悪につながるため、日本は間に入ってやめるように声を上げるべきである。

(WFPの配送能力の活用)

- 非常に重要な緊急人道支援を担っているWFPの高いディストリビューション能力は、今後、医薬品を届けるなどの目的にも活用することは可能か。
- WFPは食糧が専門だが、他の組織と一緒に薬品を届けたりロジスティック面を任されたりすることもある。食糧だけはまず確保し、その上で職業訓練など他の支援をやってもらうというのがWFPの考え方である。

(日本の国際協力と防衛力)

- 安倍総理の圧力路線、防衛費拡大の結果、日本は北朝鮮問題での対話の流れから置き去りにされたことを踏まえ、むしろ、国際協力を行っているNGOに対する予算等を増やすことは、日本を守るバリアができるという意味で、防衛力の強化につながるという発想について、どう考えるか。
- NGOは中立性、公平性といった人道原則を大切に活動しているので、日本の防衛につなげるのはかなり難しい。WFPは北朝鮮でも仕事をしており、そこで関係を作っていくことは大切だが、今それを日本に期待するのは難し過ぎるのではないか。
- 和をもって貴しとする文化を持つ日本の国際貢献に流れる、陰で支えていくという美德が世界に認められ、憲法9条の下、日本は守られていると認識しており、そうした国際貢献にしっかり予算を付けていくことが大切である。

(援助のモニタリングの在り方)

- 日本の国際協力の在り方を踏まえ、国連の人道開発支援のコストパフォーマンスなどを見極め、拠出金について客観的にアドバイスできる専門家グループが必要とのことだが、具体的にはどういったものになるのか。

- J I C Aのような専門組織を、米国やE Uにもあるようなもっと全体的に見る組織に変えていくこと、あるいは、議員や大学の先生なども入り、もっと大きなポリシーレベルで考えるグループ、シンクタンクのようなものを作ることも可能ではないか。
- 国際機関への拠出について、日本では「顔の見えない」援助、官僚主義で非効率といった批判も聞かれる中で、日本の存在感を見せるためには、資金の用途、活動、インパクトなどのモニタリングをどのように改善すべきか。
- 例えば、W F Pの場合、全ての援助物資には国旗を付けて各家庭や学校に配っており、国際機関を通すと日本の顔が見えないということでは必ずしもない。モニタリングについては、米国のように、J I C Aが国連からN G O、P K Oまでモニターする方法があるほか、コンサルタントの評価に基づき拠出金の出し方を決めている英国や豪州のような方法も良い。

(日本の国際開発援助改善に向けた優先課題)

- 日本の国際開発援助が抱える問題を解決していく上で、日本はまず何をやるべきか。
- きめ細かい思いやりのある援助を見せていた日本の草の根N G Oを、邦人保護を理由に、イエメン、イラク、南スーダンなどから撤退させるようなことはせず、一番効果が上がるようにバイ、マルチ、N G O、P K Oの四つのツールを使い分けることが重要である。国際機関に対しても、日本人職員の採用といった話が中心ではなく、例えば、紛争後の復興の強化といった政策レベルでの要求を行っていくべきである。
- 国際援助に関する司令塔を作るべきとの趣旨か。
- 組織でなくても、シンクタンクのように国際援助について別に考えてくれるグループがあると援助全体を見ることが出来る。

(日本のP K O参加の在り方)

○1994（平成6）年のルワンダ大虐殺を契機に、P K Oは武力紛争の当事者になり得る状況となったが、そうした本質的な議論を欠いた状況で日本がP K Oを派遣していることが、南スーダンの撤退問題にもつながった。日本は今後、どのようにP K Oに参加していくべきか。

●現在、P K Oに軍隊を出している先進国はほとんどない。文民警察で参加する形もある中で、参加するのなら、本来のP K Oマンデートを実行するために出すべきである。日本の事情で他の部隊と関係なくインフラ整備だけをするために自衛隊を送り込むのは、現場になぜ日本だけ違うのかという印象を与えるので、むしろ出さない方がいい。

○自衛隊が道路などのインフラ整備を行っていることを他国のN G Oはどのように見ているのか。

●南スーダンでの道路修復それ自体は現地で有り難いと思われているものの、日本は他の国連P K Oとは違う形であるため、戦闘のような形で国内避難民がP K Oの陣地に入ってきた際は受け入れないなど、独自行動となることについて周りの関係者が理解しているのか、どう見ているのかをやはり気にしなければいけない。

（欧米先進国によるN G O支援）

○欧州などの先進国における民間N G Oと国との関係、支援規模などには何か特徴があるか。

●開発支援を含まない、人道支援に限ったデータでのN G Oへの支出額を比較すると、米国は日本の約10倍、英国が約3倍、ドイツが約2倍となっており、欧米先進国に比べ、日本のN G Oに対するサポートは低いと言える。

（日本における民間からのN G Oに対する資金拠出）

○N G Oに対する民間からの資金拠出における日本と欧州との違いについては、どう認識しているか。

- 日本においては、外務省から出る助成金に全く頼らないNGOはあるが、大きく頼っているNGOもある。米国や英国でも、かなりの割合のNGOは政府からのサポートに頼っている。

(日本の評価を改善するために必要なNGO支援の在り方)

- ODAの金額や送り出している人材の割に国際社会における日本の評価が高くない現状を改善するには、日本のNGOへの支援を少なくともどの程度の規模にする必要があるのか。
- NGOを信頼していないかのような細かな審査が助成を行う際に行われるのも問題だが、事業に対する助成だけを増やしても、人材面のサポートがなければ本当のプロレベルには育たない。例えば、ODAの5%の支援規模を狙うにしても、日本の顔を現場で見せたいのであれば、安全管理へのサポートも欠かせない。
- 日本において今後NGOの活動の質の問題などが問われてくる中で、NGOにアドバイスやサポートを行う機関はあるのか。
- 評価については、ジャパン・プラットフォームが人道支援の現場で見て、行っている。このほか、JICAや、費用を掛ければコンサルタントに評価してもらうこともできる。日本のNGOは既にいい仕事はしているが、規模を成長させていくことが重要である。

(国際協力における中立性、公平性と国益)

- 国際協力では中立性、公平性が最も大切であることは理解するが、自国の利益をしっかりと追求している国も多いのではないか。
- 中立性、公平性は人道支援に関する原則であり、必ずしも開発支援の原則ではない。開発支援については、日本の興味や地域との関係などを考慮しても全く構わない。ただ、カンボジアの現政権が独裁的で、世界的に批判されているにもかかわらず、歴史的な友好関係を理由に、黙っているのは適当でない。

(2) 環境問題・気候変動等への対応（平成30年2月14日）

気候変動問題は今日、重大な非軍事的脅威として、国際社会が直面する最も重要な課題の一つとなっている。主要な温室効果ガスであるCO₂排出量の上位5か国中4か国がアジア太平洋地域に存在し、また多くの風水害が集中している同地域では今後、被害の更なる深刻化が懸念されるなど、同地域における気候変動対策の強化は特に重要な課題となっている。そうした中、排出削減などに関する高い技術のほか、防災に関する高い技術と経験・知見も有する我が国が地域各国の期待に応え、効果的な支援を展開し、いかに貢献していくかが問われている。

また、国土を海で囲まれ、海洋国家として発展の道を歩んできた我が国にとって、海洋環境の保全は他国に増して重要な課題となっている。沿岸地域での経済活動の活発化などを背景の一つとして、近年、増大する漂着海洋ごみ問題が深刻さを増す中で、地方自治体やNGOが中心となり対処しているが、その取組には限界もあり、ごみが国境を越えて漂着する特殊性などを踏まえ、国内外で進める対策への国の一層の関与が求められている。

さらに、こうした非軍事的な脅威への対処に関する協力は、相互の信頼醸成や、地域における更なる他の分野での協力の枠組み作りにもつながることが期待される。

そこで、調査会では、参考人から、気候変動問題の現状と「卒炭素」への道、プラスチックごみによる海洋汚染問題の現状・対応・課題、防災分野における国際協力の在り方について、それぞれ意見を聴取し、質疑を行った。

質疑においては、地球温暖化対策における日本の役割、脱化石燃料化と産油国、地球温暖化の真偽をめぐる世論等、気候変動問題に対する教育・啓発の在り方、新興国の気候変動対策と日本の対応の在り方、気候変動問題に関する科学的知見の蓄積、地球温暖化による途上国及び弱者の被害、CO₂排出量削減に向けたエネルギー政策、シェールガスとCO₂排出量の関係、沖縄におけるエネルギーの在り方、脱炭素化における森林資源の有用性、日本国内におけるプラスチックごみ対策の在り方、マイクロプラスチックの化学的性質、海洋ごみ対策の

地域差、減プラスチック社会実現に向けた世界の取組、マイクロプラスチック問題の現状と解決に関する科学的知見、漂着ごみ対策の適切な予算規模、海洋ごみ対策に向けた国際的協力基金の在り方、地球温暖化と風水害との関係、防災分野における日本の役割、防災分野の人材育成に関する日本の国際協力、防災分野における組織的取組の在り方、アジアにおける自然災害の増加要因、東京一極集中と大規模災害、国境を越える諸問題に対する国の関与の在り方、被災地復興時の防災対策、政府資金とNGO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。

江守正多参考人（国立研究開発法人国立環境研究所地球環境研究センター気候変動リスク評価研究室長）

世界の平均気温は長期的に上昇傾向にある。温暖化については、良い面と悪い面両方の影響があるほか、対策には経済コストなどの副作用もあるなど、様々な側面を持つ複雑な問題であると言える。そして、気候変動の問題全体を深刻なものとする国際認識の広がり背景の一部には、貧しい途上国や弱い立場の人たち、将来世代など、原因に最も責任のない人々に最も深刻な被害が及ぶ国際的な人権問題であるとの捉え方がある。

パリ協定では、長期目標として世界の平均気温上昇を産業革命以前に比べて2度より十分低く保つとともに、1.5度に抑えるよう努力するとされているが、現時点で既に1度上昇しており、これは非常に厳しい目標である。今世紀後半に人為的な温室効果ガスの排出と吸収源による除去の均衡の達成が必要であり、吸収量は余り増やせないため、排出量を今世紀中にほぼゼロにしなければならない。

ここ数年、経済成長の中でも世界全体のCO₂の排出量は増えておらず、これには再生可能エネルギー導入の進展も寄与している。しかし一方、パリ協定の下で各国が自主的に定めている現在の排出削減目標が全て達成されても、3度前後の気温上昇が生ずると認識されており、5年ごとに各国の目標強化の見直しを行

い、このギャップを埋めることが重要なアジェンダになっている。

世界では気候変動対策は生活の質を高めると考える人が多いが、日本では生活を悪くすると考える人が多い。脱炭素化は嫌々努力して達成できるものではなく、人々の見方、考え方、常識が変わるような社会の大転換が起きる必要がある。そのためには新奇性、多様性、経験からの学習が必要とされ、日本が得意としてきた過去の延長で対策を進めるやり方では難しいと思われる。

京都議定書では、経済的負担である排出削減の他国への押し付けが政策目標になったが、パリ協定では、技術の変化で排出削減は可能との新しい認識の下、再生可能エネルギー、バッテリー等自国の技術の普及を利用した経済的機会の獲得の競争へとパラダイムが変化している。

日本における地球温暖化の議論では、技術が重要との見方のグループと社会的な変化が重要との見方のグループとに分かれ、鋭く対立してきたが、パリ協定以降の動きを見ると、両者は必ずしも対立しないという見方ができるようになった。理念を唱えるだけでは変わらなかったライフスタイルがイノベーションで変化し、それによってビジネスモデルや産業構造も変わるという融合が見られるようになってきている。

パリ協定は人類が化石燃料文明を今世紀中に卒業しようという決意であり、化石燃料を使い切るより早く、より安価で便利で豊富に存在する安定したエネルギーシステムを人類が手に入れたときに、化石燃料時代が終わるのではないか。

金子博参考人（一般社団法人 J E A N 代表理事、特定非営利活動法人パートナーシップオフィス理事）

マイクロプラスチックを含め、プラスチックごみについては、発生原因や経路が複雑多岐にわたるとともに、移動性、拡散性があるほか、微細化、破片化によって回収不可能になる等の特徴があり、含有、吸着する有害化学物質が食物連鎖に取り込まれ生態系に及ぼす影響が世界的に懸念されている。

2007（平成19）年の海洋基本法に基づく計画作成の際、NGOやNPOはプラスチックごみによる海洋汚染問題への対応について基本原則と方策を提示し、

2009（平成21）年に超党派の議員立法で制定された海岸漂着物処理推進法にその一部が盛り込まれた。同法は漂着ごみの回収処理とごみの発生抑制を目的とし、前者については国の予算措置もあり、かなり多くの海岸で一定の成果が上がりつつあるが、後者については地域ごとに差が生じているなど課題がある。また、同法の基本理念の中には国際協力の推進も入っている。

移動性、拡散性のため、漂着ごみについては、どこの国・地域から流れてきたものかを明確にしても対策には直結せず、各々に回収処理と発生の抑制対策が求められ、他国、他地域の現状や対策手法などを学び合う国際協力が非常に重要となる。J E A Nは様々な国際協力の枠組みに向けて努力を重ねており、2016（平成28）年に開催した海ごみサミットでは関係者が集まって協議し、国際的な基金の設置の提案やプラスチックごみの削減に向けた鳥羽アピールを採択した。

一方、協力、連携を進める上での課題もある。現行法の下では、ごみ対策は民間との協力も含め都道府県経由で進められ、国には、調査研究の予算はあるが、広報や、教育等に全国規模で取り組む団体への財政支援を行うスキームがない。このため、全国的に対策が進展していくのが懸念される。

また、海外のNGOへの支援については、様々な配慮から特に中国のNGOの取組への支援に制約があるほか、ODAの対象国・地域も限定されている。国のファンドである地球環境基金には、活動に携わる直接の団体職員等の人件費が計上できないという制度上の難点がある。

こうした状況を踏まえ、中長期的な方策としては、ごみの管理は徹底できないとの前提に立ち、モラルに訴えるばかりではなく、法制度的に廃棄物管理が徹底できるような仕掛けを作る必要がある。プラスチック製品の大量生産・消費・廃棄社会から減プラスチック社会への転換を促し、プラスチックごみによる海洋汚染防止に係る政策パッケージを実行すべきである。

短期的な方策としては、まず、政策パッケージの議論や取りまとめを行うことがあり、その際には地球温暖化対策等、海ごみ対策以外の問題と連動させることが大事である。そして、国は基本方針だけではなく、行動計画ないし基本計画まで策定するよう現行法を改正すべきである。また、デポジット制度の導入等関連

法制の整備も進んでおらず、民間団体の役割の重要性を踏まえ、アジア太平洋地域における国際的協力基金を創設すべきである。さらに、運動の後継者を含めた人材等の確保や育成、アジア太平洋地域におけるプラスチックごみの管理フォーラムの開催の検討もお願いしたい。最後に、是非現場を見ていただきたい。

濱田政則参考人（アジア防災センターセンター長、早稲田大学名誉教授）

1980年代半ばから地震や津波そのものの発生回数とは比べものにならないペースで各地において急激に地震・津波災害や風水害が増えている。これは自然現象の受け手である我々の社会が災害に脆弱になってきていることを示唆している。

また、今世紀に入り、1,000人以上の犠牲者を出した風水害は年に1回以上の割合で発生している。巨大台風、ハリケーン、サイクロン等の増加の原因の一つとして地球規模での気候変動に伴う海水温の上昇が指摘されている。

1,000人以上の犠牲者を出した自然災害については、過去30年において、発生件数、犠牲者数ともアジアに集中している。2015（平成27）年に仙台で開催された国連防災世界会議において採択された、世界の自然災害リスクを軽減するための行動枠組の主要な対象は、正にアジアであった。

自然災害の分野における我が国の各機関の国際協力には、①国連などによる国際防災プログラムへの参加、②多国間及び二国間などの防災分野の共同研究、③災害予防の段階での協力、④発災直後の緊急対応、⑤復旧復興の支援の五つの項目があり、様々な機関がこの国際協力に参加している。しかし、機関や組織間の情報交換、協力、連携は極めて不十分であり、お互いに何をやっているのか分からない状態が続いてきた。

こうした状況に加え、アジア諸国から防災先進国である我が国への支援要請が極めて高いこと、防災分野の国際協力は防災だけではなく社会、経済、環境など多分野での協力が重要であることを背景に、日本学術会議は「自然災害軽減のための国際協力のあり方検討委員会」を設置した。同委員会は1年間議論し、「我が国の防災分野の国際協力の在り方について」という提言をまとめた。その骨子は、防災分野の国際協力の連携を図るために自然災害軽減国際戦略協議会を国全

体で作り、その下に①災害予防協力と被災地支援のための情報等の共有化、②人材育成、③国際プログラムへの対応に向けた情報の共有化、の三つの統合プラットフォームを設置するものであったが、具体的な組織作りに入ろうとしたやさきに東日本大震災が発生し、中断したまま現在に至っている。同協議会設置に向けた努力への支援をお願いしたい。

アジア防災センターは、1998（平成10）年、神戸市に設置され、アジアの災害を軽減するために30か国がメンバーとなって運営されており、五つの活動分野のうち、防災・減災のための人材育成に一番力を入れている。メンバー国政府の防災関連職員を研修生として受け入れており、研修生は数か月間の研修後、自国に戻り、ほとんどが政府機関の防災分野で活躍している。また、毎年アジア防災会議を運営し、活動の在り方を定期的に議論している。

NPO法人の防災分野の協力の例としては国境なき技師団があり、土木学会、日本建築学会等工学系の学協会が中心となって、インドネシア等において被災地の復旧と復興のための支援、自然災害軽減化のための技術普及と防災教育などを行っている。

また、学生のグループによる国際的な防災教育活動の事例もある。スマトラ沖の地震、津波の後に設立された早稲田大学と京都大学の学生組織は、自前の資金により毎年インドネシア、フィリピンに出向き小中学校の児童を対象に防災教育活動を行っている。

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。

（地球温暖化対策における日本の役割）

○地球温暖化対策については、イノベーションに火が付けば、倫理観の共有がなくても進んでいくことには希望が持てるが、世界が一丸となって取り組んでいくために、日本が果たす役割は何か。

- 日本は国内外で石炭火力発電所建設を計画し、批判を受けるなど、脱石炭を目指す国際的な流れに乗れていない部分がある。一方、日本の技術で引っ張っていきたい部分もあり、例えば自動車がEVに向かう中、トヨタがモビリティサービスの提供を目指す動きなどは、世界の企業と協力・競争をしていく流れであり、今後日本の国際的な貢献が期待される。

(脱化石燃料化と産油国)

- 脱化石燃料が進んだ場合、企業については移行に対する補助を行って社会全体で後押しできるが、石油に依存して発展している国は今どのような思いでこの新しいイノベーションを見詰めているのか。また、対応の仕方はあるか。
- サウジアラビアのように、脱石油依存のために相手企業に投資をするなどの形で転換を図る国もあるが、全ての産油国が脱化石燃料の時代にうまくトランジションできるかというのは国際的な非常に重大な政治課題である。

(地球温暖化の真偽をめぐる世論等)

- 温暖化は生じておらず、むしろ氷河期に入っているとの議論があり、温暖化対策に向けた世論が揺さぶられたようなイメージがあるが、どう考えるか。
- 地球温暖化は間違っているといった議論は以前からあるが、IPCCは、人間活動が20世紀後半以降の気温上昇の主な原因であること、またこのまま温室効果ガスの排出が続けば、世界平均気温が上がり続けることについては科学的な知見として十分に結論付けられるとしており、国際交渉も科学的な認識としてはそれをベースにしている。
- 地球温暖化懐疑論については科学の分野で既に決着が付いているのか。
- 気候科学者の立場としては、IPCCの報告書にまとめられている論文を基にした結論が非常に信頼性の高いものだと思っている。自然現象なので100%理解したということはありませんが、現在分かっている知識で、20世紀後半以降の世界平均気温上昇の主な原因が人間活動であり、これからも放っておけば人

間活動によって気温が上昇することに疑いはないと考えている。

- 米国における気候変動への懐疑論には産業界の反対、新自由主義などの発想に基づく反対、キリスト教原理主義の発想に基づく反対という三つの理由があると言われるが、日本における懐疑論の背景及び現状を伺いたい。
- 2007（平成19）から2008（平成20）年頃、気候を専門としない学者などによる米国での懐疑論を無批判に引用したような本が世論に影響を与えていたが、その後、地球温暖化問題への関心自体が下火になり、懐疑論も余り聞こえなくなった。ところが東日本大震災以降、地球温暖化問題は原発推進の口実であるとして、原発御用学者と温暖化の科学の御用学者を同一視するような、あるいは国家権力を一般的に敵視するような流れの中で、懐疑論に傾倒した人が現れてきたように思われる。

（気候変動問題に対する教育・啓発の在り方）

- 日本人の気候変動対策に対する意識が世界平均と比べて余りにもネガティブ過ぎることに驚いた。その原因及び意識改革の在り方について伺いたい。
- 日本では我慢だ、辛抱だという意識が強い。世界でポジティブな意見が多いのは、新しい社会に移行するんだという気持ちのほか、特に台風等の被害を実際に受けている途上国の場合には、気候変動が収まることで生活の質の上で非常に重要であるとの認識があると思われる。日本では、この問題に関してポジティブなメッセージをもっと出していかねばならない。
- 京都議定書からパリ協定に変わることによってパラダイムシフトが起き、また必ずしも地球温暖化対策が対立の図式ではないことを踏まえた上で、気候変動対策に対する日本人の意識改革に向けて、学校教育や啓蒙活動における具体的な提案等を伺いたい。
- 今日の身の回りのできることを考えさせる取組だけでは、現状のシステムを肯定してしまいかねない。今のエネルギーの在り方や社会の大きな構造の問題に

も目が向くようにし、大きくなったらできることは何かについても考えさせれば、子供は将来こんな職業に就いてこんなふうの問題に取り組みたいということを発想してくれるのではないか。

- ドイツでは、既に15、16年前から小学校で、物事は地球規模で考え、行動はローカルにという教育をしていたが、当時の日本ではそうした環境が全く整っていなかった。地球温暖化に対する教育も相当遅れ、今の日本人の意識にもつながっている。こうした問題に対する提言などがあれば伺いたい。
- 京都議定書以前から環境省が地球温暖化の啓発をしてはいたが、ローカルな行動の面だけが独り歩きし、グローバルに考える面は余り浸透しなかった。今後は起こり得るエネルギー革命について一人一人がどう考えるかが非常に重要であり、環境省だけでなく、経産省も含め政府が一体となり、エネルギーの選択を今後の温暖化の教育に入れていけば、グローバルに考えるという部分もおのずと含まれてくる。

(新興国の気候変動対策と日本の対応の在り方)

- 中国が脱原発、再生可能エネルギーに急速にシフトし、このままでは日本が飲み込まれるのではないかとの報道もあったが、こうした現状についてどう考えるか。また、中国がそのようにシフトできた大きな原因は何か。
- 大気汚染の問題と産業政策が原因であろう。例えばEVの販売促進政策には、地球環境への貢献と同時に、日本に追い付けないハイブリッドをやめて、ゲームのルールを変えることで国内産業を伸ばす目的があり、再生可能エネルギーについても同様と思われる。また、米国のパリ協定離脱によるリーダーシップの空白の中で、中国が国際的な存在感を示そうとしているとも言われる。
- 中国やインドは途上国側の代表として先進国に資金を求めつつ、気候変動への対応による社会の大きな変化をにらみ、自国有利のイノベーションを始めるのではないか。日本はどの立場で技術と対立の構造を改革すべきなのか。そして

イノベーションをビジネスにつなげることに積極的になってよいのか。

- インドは引き続き先進国の資金や技術による発展を望んでいるが、中国は既に資金を供給する立場になりつつあるほか、脱炭素革命の流れの中で、自国産業を有利にするよう動き、日本もそうしたビジネスでの競争が避けられない。中国がEVや再生可能エネルギーという国際的にも評判が良いものを売っている一方で、日本が国際的に非難されながら高効率石炭火力発電技術を売っていることは適当なのかが気になるところである。

(気候変動問題に関する科学的知見の蓄積)

- パリ協定における気温上昇の「2度目標」は科学的な知見によって全部説明できるとのことであるが、こうした知見はどのような形で蓄積されているのか。また、その中で日本が果たすべき役割はあるか。
- 国連の下の世界気象機関と国連環境計画の枠組みである気候変動に関する政府間パネル（IPCC）において、各国政府が報告書の在り方について議論をした上で、世界中の専門家が集まって、5から7年に一度、報告書を出している。日本政府も非常に大きな役割を果たしており、執筆者も日本から数多く出てきているほか、日本の研究者が書いた論文が多数引用されており、これら一つ一つがベースになって国際的な温暖化の知見ができていく。

(地球温暖化による途上国及び弱者の被害)

- アフリカで貧困層が住む傾向が強い沿岸部の農村が水没する可能性があるなど、地球温暖化に責任を持たない者が影響を受けていることや、食料や水の供給の流れが変わり、これらをめぐって紛争に発展しているとの当事者の話が印象に残っている。途上国におけるそうした具体的な事例を紹介いただきたい。
- シリアの内戦の引き金ないし拡大要因の一つとして、記録的な干ばつによる深刻な食料不足が指摘されている。それが地球温暖化に起因するとは言わないが、地球温暖化が進み、干ばつが増えることは予測されている。日本で議論していると、つい日本の気候、農業、災害ばかり考えてしまいがちだが、国際的

にもっと深刻な問題が起きれば、日本も他人事ではないことも含めて議論することが大事である。

(CO₂排出量削減に向けたエネルギー政策)

- 再生可能エネルギーが原子力発電の代替となるにはまだ時間が掛かることを踏まえれば、当座は石炭火力をベースロード電源とするとともに、世界の石炭火力発電所を日本の高効率のものに置き換え、これに二国間クレジットを併せて実施するのが妥当ではないか。
- 一般論として、石炭火力発電所を建てれば、そこに30から40年間は再生可能エネルギーが入っていかなくなるので、それが高効率であるにせよ、排出ゼロに向かう道には逆行することになる。また個人的な考えだが、ベースロード電源は原発か石炭かの二択ではなく、再生可能エネルギーの大量導入に政府はまだ本腰を入れていない。発電量の変動はあっても、ITの活用や需要の調整で対策は可能と考えている。

(シェールガスとCO₂排出量の関係)

- シェールガスの大量消費が必ずしも化石燃料の消費増に結び付いていなかったような説明であったが、これについて詳しく伺いたい。
- 同じエネルギーを作るのに、石炭は天然ガスのおよそ2倍のCO₂を出す。米国では、イノベーションによってシェールガスが安く豊富に国内で取れるようになったので、石炭火力発電をシェールガスに置き換えれば、現時点では有効なCO₂対策になる。しかし、パリ協定の目標を目指す上では、今世紀中にそれを再生可能エネルギーに置き換えることが必要になってくる。

(沖縄におけるエネルギーの在り方)

- 沖縄には原子力発電がなく、石油から石炭へ、そして今後に向けて天然ガスへと移行しているが、天然ガス発電は当面の間は容認されるのか。
- 石炭に比べれば容認されると思うが、長期的には再生可能エネルギーに向かっ

ていくべきである。例えばハワイ州は、タンカーで運ばれてくる石油等に頼っていたが、今は風力、太陽光、地熱等のフル利用による再生可能エネルギー100%を目指している。沖縄も自然に非常に恵まれ、そうした考え方をすれば可能性はあると思うので、是非検討してほしい。

- 沖縄では海流発電、潮流発電も研究されているが、風力や太陽光発電、地熱発電に加えて水素燃料は有望と言えるか。
- 水素自体は一次エネルギーではなく、電気のように何らかのエネルギー源から変換されて作られるものである。水素を使った燃料電池車の議論については、水素ステーションの整備を考えたときに必ずしも良い結論にならないと思うが、一方で、水素をエネルギーの貯蔵や運ぶ際の媒体として使う道筋は大いに研究されるべきである。

(脱炭素化における森林資源の有用性)

- 空の上から日本列島を見ると、ほとんどが森である。この森の資源を使うことは脱石炭燃料にもなり、CO₂の収支はバランスが取れているので大変有望ではないか。
- 森林資源をバイオマス燃料に使うのは、理論的にはカーボンニュートラルだが、実際には輸送時の燃料や、木をエネルギーにする活動に付随して発生するCO₂を含めて考える必要がある。しかし、森林を有効に使うことは非常に重要である。なお、林業の担い手が高齢化や過疎化によって減っているため、そこをどう手当てしていくか併せて考える必要がある。

(日本国内におけるプラスチックごみ対策の在り方)

- 減プラスチック社会を実現するために、3R（リデュース、リユース、リサイクル）も含めて一人一人ができること、政府レベルでやるべきことは何か。
- 個人のレベルでは、プラスチックによる海洋汚染問題の現状を正確に知ることが大事であるため、メディアも活用し周知を図ることが重要であり、都道府県

や地域レベルではなく、正に国レベルで行うべきである。その際に、国外からの漂着物だけではなく、国外に出ていくごみについても、日本社会の問題としてしっかり伝えることが一番のポイントになる。

(マイクロプラスチックの化学的性質)

- マイクロプラスチックに有害物質が付着するメカニズム等を詳しく伺いたい。
- 加工等のために添加される有害な化学物質とは別に、海域に溶け込んでいる過去に人間の排出したPCB等の有害物質が表面に吸着し、濃縮される。これを摂取したプランクトンを食べた小魚が消化器官から体内に取り込むのかどうかは今の研究課題である。有害物質が鳥などの体内に移動したという研究成果も出てきているが、すぐに影響を与えるほどの濃度ではない。しかしこの問題を放っておくと、食物連鎖の中で、我々の健康被害、あるいは生態系全体の保護において大きな問題になると指摘されている。

(海洋ごみ対策の地域差)

- 海洋漂着物等の発生の抑制が地域ごとに温度差を生じているとのことだが、具体的にどのような地域差が発生しているのか。
- 発生抑制対策については、主な海岸管理者である都道府県が中心となって進めるという法律の枠組みの中で、国が回収活動を直接行うスキームにはなっていない。例えば県の職員が理解をして対策をするか否かで結構な地域差が生じるので、一律にボトムアップしていく必要がある。

(減プラスチック社会実現に向けた世界の取組)

- EUが2030年までにプラスチック包装を段階的にゼロにしていくとの報道があった。こうした動きが広がってきた要因について、国際海岸クリーンアップなどの海洋ごみ対策に取り組んできた立場から、どう受け止めているか。
- NGO、NPOによる社会的な運動という側面もあったと思うが、温暖化対策とも絡み、石油資源の再活用化へとかじが切られているという大きな流れも背

景にある。特に海ごみの主たるものはプラスチック製品なので、そこに結び付けた政策ということで展開され始めたと考えられる。

(マイクロプラスチック問題の現状と解決に関する科学的知見)

○2016（平成28）年のダボス会議で示された、2050年にはマイクロプラスチックが海の魚の総量を超えるとの試算は本当か。

●マイクロプラスチックそのものの量については様々な推計値が出ているが、海に出るプラスチックごみは世界全体で年間約1,000万トンとする論文がよく引用されており、当該報告を行った財団は、マイクロプラスチック化についての実際の調査をこの論文の数字に併せる形で試算したと理解している。

○沿岸国と内陸国では国際協力も難しいと思われる中で、マイクロプラスチックを分解する微生物の研究はどの程度進んでいるのか。

●内陸国においても廃棄物問題として支援していくことはあり得るが、やはり海のごみ問題は海を有している国々が直接関わる話である。ODA等を利用して、海を有し、廃棄物処理の仕組みが整っていない国において、日本の家庭ごみの収集システムなどを立ち上げることが大事である。そのために、廃棄物全体の議論をする場が今後必要である。また、海中に、微生物が陸上と同じようにプラスチックを分解できる環境があり得るのかという点には疑問があり、国連も、生分解性プラスチックを普及させても、海洋ごみには余り効果がないと評価している。

(漂着ごみ対策の適切な予算規模)

○全国の漂着ごみを全部除去する仕組みを作るとすれば、必要な年間予算はどのくらいか。

●現在、回収処理自体の費用として国は年間30億円近く確保しているが、ごみの多いところに集中的に取り組むにはもう少し予算措置が必要であろう。しかし、様々な関係者が現場を共有し、議論をして有効な政策を地域で立てていく

といったソフトの面には予算は余り掛からないはずである。

(海洋ごみ対策に向けた国際的協力基金の在り方)

- 参考人は海洋ごみに関するアジア太平洋地域における国際的な協力として、漂着した海岸におけるごみの回収、運搬、処理を行う費用を負担し合う基金の創設を提言しているが、拠出者や国の関与の仕方など、この基金のイメージについて伺いたい。
- 沿岸国が拠出するのはもちろんだが、製品として販売したものが漂着物になっている以上、製品に課金をして産業界からもお金を集め、一部を対策に充てるというスキームにしなければ、将来世代に負荷を与えてしまうので、税制の問題も絡めて検討するのが理想的である。重油の流出事故に関する基金、制度を参考にするのも良いのではないか。
- 中国のような海洋ごみを多く排出している国が基金にお金を出すようにして、基金に多額の拠出をするよりごみの削減にお金を使おうと考えを改めてもらうという啓発も必要と思うが、このような制度は実現可能か。
- 原則論としては確かだが、一方でプラスチック製品の輸出入の関係をどう捉えるかを考えなければいけない。輸入が多い日本が果たすべき責任をどう捉えるか。例えば、百円ショップの製品にはアジアも含めた生産地がある。我々は安く買っているが、廃棄物処理のコストを払っていないのであれば価格に乗せる議論も併せてしていかなければならない。

(地球温暖化と風水害との関係)

- 地球温暖化を防止できず、今世紀末までに約2度気温が上昇した場合、海水温及び大規模な風水害のリスクはどの程度高まるのか。
- 最悪の場合海水温は5.6度上がるとの数字も出ている。こうした変化は確かに自然現象によるハザードの増大を招いているが、それを受ける我々の側、社会環境の変化が更に問題である。災害経験の伝承も不足している。今後、自然災

害の規模や頻度が増大することは間違いない。予想を超える自然現象への対応や、設計時の想定を超えた外力が生じたときに大災害につながらないように措置をしておくことが重要である。

(防災分野における日本の役割)

- 大規模災害の犠牲者の約4分の3が集中するアジア諸国から日本に対する防災面での期待が大きい中、人材育成以外に日本政府としてできること、やるべきことは何か。
- アジア地域に災害が集中し、死傷者が多くなる原因は、耐震性の極めて低い建物、家屋の崩壊である。しかし、補強は経済的に難しく、いつまでも放置されるという状態が続いているので、防災分野の支援だけではなく、経済、社会等多分野にまたがるようなシームレスな支援をしていく必要がある。

(防災分野の人材育成に関する日本の国際協力)

- アジア防災センターにおける防災・減災のための人材育成として、各国の政府職員に対する研修が紹介されているが、日本で行われている防災・減災に関する人材育成の枠組み及び実際の取組について伺いたい。
- アジア防災センターにおける研修では、同センターの研究者から防災・減災に対する基礎的な知識を伝達した後、中央防災会議等の政府機関で政策等を、自治体で対策等を学んでもらう。研修生の多くは帰国後防災関連のトップとして防災政策を引っ張っている。防災機材等の提供などの短期的なものはなかなか効果が長続きしないが、人材育成はこの点非常に有効である。

(防災分野における組織的取組の在り方)

- 防災分野での日本の国際協力は、組織的な取組が今まで余りできていなかったのではないかと。もし専門家が少ないとすれば、それはなぜか。日本学術会議の提言もあり連携は進んできたと思うが、残された課題は何か。予算の面も含め伺いたい。

- 専門家が少ないわけではないが、それぞれの専門分野に埋没している。防災には広い分野にわたる協力が不可欠だが、学会を横断する取組が十分でない。現在、日本学術会議ではおよそ30の学会が防災の問題に共同で取り組む動きがあり、分野間の協力も出てくると期待している。

- 日本の災害対策は市町村が中心で、自治体が直接被災すると初動が困難を極めることから、国、都道府県、市町村がどう連携するかが非常に重要である。内閣府は飽くまで行政の一組織であり、ガバナンス強化の観点では米国のFEMAのような専門的な組織があるべきと考えるが、世界的な支援をしながら日本を振り返って見ていかがか。

- 確かに内閣府は防災分野のコーディネーションはできてもガバナンスまではできていないが、最近では防災分野の国家的な研究プロジェクトを主導しており、こうした積み重ねを通じ、リーダーシップが出てくると期待している。初動体制の遅れについては、将来は衛星写真やドローンなどの新たな技術を活用していく一方、現状でも各社が手分けをして航空写真を撮影するなどの取組が進み、災害直後の情報収集の円滑化など対応を改善する体制ができつつある。

- 首都直下地震、南海トラフ地震などの大きな危機に備え、対策計画が作られる中、それを危機の中で動かす組織や人材を作っていけるのかという点に危機感を持つが、適切な推進体制の在り方について伺いたい。

- 連携の在り方には限界を感じている。例えば臨海部の安全性問題への取組では、産業施設を管轄する経済産業省と、航路を管轄する国土交通省の連携が全くなっていない。老朽化対策を強化しようとしても、施設内の情報を出すのは企業のデメリットになるため、経済産業省から国土交通省や自治体にほとんど情報が出ない状況である。

- 最近、内閣府は、市町村に対し災害発生時の受援体制に関する計画の構築を求めているが、災害の中で市町村がそれをコントロール、マネジメントできるの

か懸念される。各市町村を都道府県、国全体で支えていく体制について更なる研究が必要である。

(アジアにおける自然災害の増加要因)

○1986（昭和61）年以降アジアで洪水、津波が極端に増えている理由を伺いたい。

●風水害に関しては、自然環境の変化のみならず社会環境の変化も原因である。少子高齢化や都市圏の過密化、人が住んではいけない所へ住んでしまうといった問題が増えており、我々受け手の方が脆弱になってきている。こうした社会環境の変化は風水害のみならず地震や津波による災害も増やしている。

(東京一極集中と大規模災害)

○阪神・淡路大震災以降に首都機能移転法が作られたものの、東京一極集中が進んでいる。都市化により東京は極めて脆弱になっていると思うが、いわゆる東京一極集中についてどう考えているか。

●ふだんの生活でも交通渋滞、通勤など様々な問題があり、大雪程度のちょっとした気象の変化でも大騒ぎになるので、首都直下地震のような災害が起こったときに想像を絶することになるだろう。

(国境を越える諸問題に対する国の関与の在り方)

○地球温暖化は世界中で、あるいは国家的規模で取り組まれているのに対し、プラスチック問題は議員立法、防災分野は日本学術会議の主導であり、国の関与が随分不足していると感じるが、国は今後どうあるべきか。

●海洋ごみについては、所管省庁がようやく環境省に落ち着いた後、当初は地球環境局で担当していたが、窓口として海洋環境室が生まれた。政府職員の数を減らす動きの中でも、その問題に関するプロパーを育て人材確保をしてほしい。国際会議が相当数開かれ、その対応だけでも手一杯であり、まずは体制作りが必要である。

- 自然災害軽減国際戦略を作るための会合を内閣府主体で作るべきである。補佐機関はアジア防災センターを含めて幾つも考えられる。お互いに情報を共有化することが連携の第一歩であり、是非実現してほしい。

(被災地復興時の防災対策)

- 沖縄は台風の常襲地域だが、死者や建物の損壊が出ず、農産物の被害も減りつつある。自然災害が起こった国で町を再生するときには、壊れないような町に生まれ変わっているのか、それとも同じようなものを作っているのか。
- 結論から言うと同じようなものを作っている。国連の行動枠組の中にビルド・バック・ベターというものはあるが、財政的な基盤がないととてもできない。沖縄で台風による死者が出ていないのは、長年の経験が家の造り方等にかかされているからではないか。残念ながら、災害が起こった国では一般的にビルド・バック・ベターができる状況にはないと思われる。
- 防災対策は様々な知恵を出して取り組んでいくべきであり、また日本が持っている技術を是非全世界に提供して、防災基準そのものをそれぞれの国で確立できるように努力していただきたい。

(政府資金とNGO)

- 政府の資金による支援が難しい国や分野については、関係するNGOにお金を出して連携するのが有効と考える。NGOが政府等の資金を利用しつつ、自らの考えを損なわないように活動していくためのアイデアはあるか。
- まずは、相当数あるNGOの活動内容に関する情報を共有化・把握するための情報プラットフォームを構築し、その上でどこに投資すべきかという議論をしていくことになる。
- NGOには活動しやすいという利点はある一方で、お金は掛かるという前提が日本社会では理解されておらず、行政側も含め長年の課題になっている。
- 気候問題に携わる研究者の場合、分野間の連携は活発に行われている印象であ

る。気候問題の影響は非常に広い分野にわたるので、日本国内の温暖化の影響に限っても、農業、健康、防災、気象学的な基本研究など、様々な分野の研究者が一堂に会して議論することが起きている。しかし、省庁間の対話はまだ比較的少なく、研究者が連携し、省庁間の壁を横断していくような動きができれば良いと考えている。

2. 信頼醸成と永続的平和の実現に向けた取組と課題

(1) 日ASEAN、日ロ関係等（平成30年2月21日）

戦後の我が国の平和国家としての歩みは、東南アジア諸国との戦後賠償問題及びそれに続く開発協力から始まったと見ることができ、今日では東南アジア10か国から成るASEANとの間でアジア地域の平和と安定、発展と繁栄のために友好かつ密接な関係を構築している。一方、ソ連を継承したロシアは我が国の重要な隣国であるが、両国間には今なお平和条約が締結されず、関係改善も十分な進展が見られない。東南アジア諸国やロシアと我が国の関係が歩んできた対照的な歴史は、アジア太平洋地域の永続的平和や繁栄にとって、信頼醸成の持つ意味を考える上で示唆を与えるものと考えられる。

東南アジア諸国は、我が国のこれまでの開発協力のほか、域内に構築された日本企業を始めとするサプライチェーンが経済統合を事実上深化させたことなどにより、地域全体として順調な発展を続けている。一方、中進国の罍への懸念が強まる中、自由や人権、民主主義の後退が見られる国もあり、我が国の外交の在り方も問われている。

また、ロシアとの間では、安倍総理はプーチン大統領と会談を重ね、信頼関係の強化を図っているものの、米ロ関係を始めとする国際情勢の悪化や日米安保条約に対するロシア側の懸念などもあり、北方領土問題の解決と平和条約の締結に向けた日ロ交渉の歩みは遅く、アジア太平洋地域全体を視野に入れた新たな取組も期待される。

さらに、人口増加と経済発展の著しいインドがその政治力のほか、近年は経済面でも注目される存在となっている中で、アジア太平洋地域で同国がどういった役割を果たし得るのかも今後の同地域の平和と繁栄を考える上で重要である。歴史的に同国と良好な関係を有する我が国としては、政府が進める「自由で開かれたインド太平洋戦略」における意味合いも含め、同国との間で意思疎通を図りながら協力関係を高めていくことが求められている。

そこで、調査会では、参考人から、次期プーチン政権の誕生と日ロ関係の展望、インド外交・安全保障の現状と課題及び印中関係、信頼醸成と永続的平和の実現に向けた日本とASEAN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、教育の機会の充実等による対外的予測可能性の向上、福田ドクトリンとASEAN外交5原則の差異、カンボジアのメディアに対する支援、ODAにおける政府とNGOの協議の場の改善、カンボジアへの支援の在り方、カンボジア情勢の現状と今後の展望、カンボジアにおける野党及びメディア弾圧の現状、東南アジアにおけるグローバル化・国家主権・民主主義の鼎立、日ロ間の信頼醸成、北極海航路に伴う北方領土問題解決への影響、北方領土問題解決に向けた日米同盟の在り方、北方領土等におけるロシアの軍備増強、北方領土における共同経済活動の在り方、北方領土問題解決の条件、北方領土問題をめぐるプーチン大統領の発言の真意、ロシアによる北極海航路開発等への日本の関与、ロシアとの北朝鮮に対する認識の共有、日ロ関係の在り方、インドの発展、「自由で開かれたインド太平洋戦略」と「一带一路」との関係、日印関係の在り方、日印原子力協定・対印インフラ輸出等について、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。

兵頭慎治参考人（防衛省防衛研究所地域研究部長）

日本から見るとロシアは捉えどころがない国である。欧州からアジアにまたがる最大の陸地面積を持ちつつ、自らはそのどちらでもないユーラシア国家をアイデンティティとして主張し、また、GDPでは韓国程度でありながら、核戦力も含む膨大な軍事力を有し、時としてそれを使うアンビバレントなところがある。そして、日本の安全保障上のロシアの位置付けも、敵ではないが、完全に価値を共有する味方でもないという曖昧な状況が続いている。

2018（平成30）年3月18日のロシア大統領選挙にはプーチン大統領に対する信

任投票の側面があり、同大統領が得票率7割という厳しい目標設定をするのは、今回の選挙結果が次の6年間の任期の政権基盤の強度に直結するためである。憲法の規定や年齢から見て、プーチン政権は次の任期で事実上最後であり、後半の3年間は緩やかなレームダック化が強まるとの見方が多く、ロシアとの平和条約締結交渉は2021年頃を目指して進めていく必要がある。

多極世界が到来したという世界観の中で、いかにロシアが存在感を示し、一つの極として台頭していくのかがプーチン大統領の外交課題、戦略課題となっており、米国から中国へのパワーシフトが展開する中で、ロシアとしては今後もアジア重視、東方シフトを強めていくことになる。ただ、現在は米ロ関係が極めて悪化し、中ロ関係における有利な展開も難しく、対外強硬路線も次の材料が見当たらない状況であり、行き過ぎた反米親中路線の修正が次の6年間の本音の課題である。

北極海やオホーツク海は、ロシアにとって自国の影響圏として外国の軍事的影響力を排除したい地域であり、北方領土や極東におけるロシアの軍事的動きの背景には、北極海航路の関心が強まる中で、北極海への進出を最も進めている中国を念頭に置いたものが一定程度あると思われる。

北方領土問題に関しては、日本にはこれまで経済協力・資源協力と結び付ける発想があったが、ロシアにとっては軍事・安全保障の問題であり、領土を引き渡した場合の安全保障上の懸念をストレートに日本にぶつけてきている。今後は、ロシア側の懸念をどう払拭するのも含めて、安全保障の面から更に議論をしていく必要がある。

ロシアと向き合う上での日本側の視点については、「国家安全保障戦略」からも分かるように、日ロ関係だけを見るのではなく、東アジア全体を俯瞰しながら考えていく発想へと移ってきているが、これは望ましいことである。一方、ロシア側も、アジア太平洋全体の安全保障の中で、日本と距離を縮めておいた方が良いとの発想を持ち始めているようにみられる。

このように、今後プーチン政権においては、行き過ぎた反米親中路線の修正やアジア重視を進めるべき実利的・戦略的理由などを背景に、日本重視が強まると

みられる。欧州側からロシアを見れば、クリミア編入といったことになるが、東アジアから見る日本としては、ロシアとの対話を通じ東アジアの安全保障問題で両者の認識をより近づける努力を行っていくべきである。アジア太平洋全体の安定化のためには、日本とより協力した方がロシアにも戦略的メリットがあるとの問い掛けを行うことにより、平和条約締結あるいは領土問題交渉の前進につなげていくことができるのではないか。

福永正明参考人（岐阜女子大学南アジア研究センター客員教授）

2018（平成30）年1月18日にインドがアグニ5という核弾頭搭載可能なICBMである長距離ミサイルの実験に成功したことは、同国にとって中国との全面戦争や核戦争の抑止を非常に大きく強化するものである。核拡散防止条約あるいは包括的核実験禁止条約などに加盟していないインドによるミサイル実験を余りメディアが報じないという特別扱いの背景には、対中牽制策として同国を重要視する国際社会の後押しがある。一方、全土がミサイルの射程範囲となる中国の懸念と反発は非常に強く、今後、印パ対立に中国が加わってくることは、インド、そして南アジア全体を考えていく上での重要な問題である。

「一带一路」や「真珠の首飾り」の問題は、端的に言えば、インドを包囲する形での中国海軍のプレゼンス強化で、長い国境線を持つ中国とインドは緊張関係にあると認識されている。2017（平成29）年6月から2か月半の間、ブータンを巻き込んだ高地でのインド軍と中国軍の対峙が非常な緊張状態となるなど厳しい軍事対立があるほか、高齢となっているダライ・ラマ法王の問題も今後重要になってくる。一方、そうした中でも、両国の経済関係は非常に緊密で、インドは上海協力機構のフルメンバーでかつA I I Bの理事メンバーでもあり、インドにとり中国は369.9億ドルの貿易赤字を抱えるものの最大の貿易相手国である。

インドは世界の大国を目指して、核武装、ミサイル、宇宙開発、親米路線を進めてきたが、今日のインドの外交は一言で言えば状況対応型であり、国際秩序を新しく形成する能力は見られない。どの周辺国とも良好な関係を作ってこられなかったことが、インドを南アジアに封じ込めようとする中国に付け入る隙を与え

ており、周辺諸国が中国になびく中で、立て直しが重要な問題となっている。今後のインド外交について識者の意見は分かれるが、インドは「自由で開かれたインド太平洋戦略」の問題とつながってくるインド洋と太平洋を結ぶような構想の下での米国及び日本との協力関係を求めている。日印間の安全保障協力も進んでおり、取り分け海上自衛隊とインド海軍の協力関係は緊密と言ってよい。

日印関係は、お互いを余り分からないが相手国は自分に親しみを感じてくれている良い国だと思っているという善意の相互誤解の上にあると言える。インドを日本の真の友好連携国にしていくには、まず、インドがサンフランシスコ平和条約に加入せず単独講和として日本と平和条約を結んだ歴史的事実に立脚し、その上で、インドを単に対中牽制策の面で捉えるのではなく、もっと広い意味で世界のために協力できる関係を作った方が良い。そのためには、インドを中心にした南アジア全体の発展や民生向上、域内貿易の拡大、「一带一路」との連携などの取組、そして何よりも、便宜的な友好関係という今日の関係から、将来を見通した次なる関係へ発展させる必要がある。様々なレベルでの対話や、地球規模での様々な問題を共に解決していく取組を通じ、称賛のみではなく、苦言も呈することができる成熟した関係へ進んでいくことを目指せばよいのではないか。

熊岡路矢参考人（日本映画大学特任教授）

A S E A Nは、親米、反ベトナム、反ソ連の色彩が強い5か国から成る比較的小さな地域共同体として発足したが、現在では、10か国から成る、人口、経済力、政治力、文化力等から見ても、大きな地域共同体として認知されている。A S E A Nは日本の重要なパートナーであり、①日本は軍事大国にならない、②A S E A Nと心と心の触れ合う関係を構築する、③日本とA S E A Nは対等なパートナーである、とする1977（昭和52）年の福田ドクトリンは、現在まで生きる大切な考え方である。

福田ドクトリンの前後はA S E A N地域では大きな戦争が終わり難民が出てきた時期であったが、その後もカンボジアの内戦を中心とした混乱が続くことになってしまった。他方、このカンボジア内戦、インドシナ紛争は、戦後初めて日

本がイニシアティブを発揮し、国連や大国と協力しつつ、ASEAN全域の在り方に直結する和平に導くことに成功した事例である。また、ASEANが、敵対していたインドシナ3か国、さらにはミャンマーも参加する中で劇的な変化を成し遂げるに当たり、民間NGOの支援、復興支援などを通じ役に立ったという、日本にとって大事な時期でもある。そして、1991（平成3）年10月にカンボジア包括和平協定がパリで締結され、1993（平成5）年のUNTAC管理下での総選挙を経て、自由、民主主義、人権に配慮した憲法を有するカンボジア王国が再生した。

日本のNGOの一員として、30年以上にわたり相手国の一般の人々と共に働いたことは、個人としても大変貴重な体験であった。今後も日本の青年が海外で国際交流や協力で働けるようにすることや海外の青年を受け入れていくことは、大きな力になっていくのではないか。福田ドクトリンが②として掲げるように、日本の青年やNGOなどによる現地の人々との心と心の触れ合いは数量化はできないが、国と国との関係の中で非常に重要なものである。

当面、ASEAN域内で複数国を巻き込むような大きな戦争が起こる可能性は低く、拡大するロヒンギャ問題などへの積極的な対応、解決や、防災や災害救援の更なる共同化などを通じて、日本とASEANは結び付きを強め、つながっていきける。また、今後の日本のASEAN外交においては、両者共に豊かな自然エネルギーの活用に関する協力構想の構築、公害問題に対応した経験の伝授等の協力も進めてもらいたい。

対ASEAN外交5原則の一番目にうたわれ、開発協力大綱でも宣言されている日本の外交・協力における第一の中心課題は、自由や民主主義、基本的人権など普遍的価値の定着と拡大である。ASEAN各国の政治体制には幅と違いがあり、中には日本が掲げる原則や価値観から遠ざかっている国もある。加えて、距離の取り方は国により様々ではあるが、中国が投資、援助、貿易、労働者の四つを一体的に活用して影響を与えている。

カンボジアでは、最近国会内唯一の野党が解散に追い込まれ、2018（平成30）年7月に実施予定の総選挙は実質的に内容が見込めない流れにある。こうした状

況について、日本政府は、批判をすれば同国政府の中国への傾斜が強まるため、内政干渉はしないなどとしている。同国政府のトップが、パリ和平協定の精神・条項は死んだ、EU、米国、日本などが援助を止めても中国の援助があるから構わないなどと公言する状況への対処の在り方について、各位の意見を伺いたい。

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。

(教育の機会の充実等による対外的予測可能性の向上)

○教育の機会等を充実させることにより、市民の社会における個人の予測可能性を高めることが、ひいては当該国の対外的な予測可能性を高めるのではないか。

●予測可能性の意味で、教育やメディアは非常に大切であり、その点でASEAN全体としては良い方向に進展し、カンボジアでも、一般市民が民主主義等の概念をしっかりと受け止め始めていた。しかし、同国を含め一党支配に近い国では市民が発言することを怖がる状況になっており、これが続くと予測可能性の源泉が枯渇していくのではないかと思われる。

(福田ドクトリンとASEAN外交5原則の差異)

○福田ドクトリンとASEAN外交5原則との間において、ODAを含め、ASEAN諸国に対する日本の外交姿勢に違いが見られるのか。

●自由、民主主義、基本的人権等の普遍的価値の定着及び拡大が外交戦略でもあり援助方針でもある点では両者に余り変わりがない。法の支配の後で「自由で開かれた海洋は公共財であり」と書かれている部分は、中国を意識した新しい戦略と思われるが、ASEAN外交5原則が出てから何年も経っていないこともあり、詳しくは承知していない。

(カンボジアのメディアに対する支援)

- 総選挙を控える中、カンボジア国内の状況を客観的に分析し、それらをカンボジア国民が知り、また国際社会にもありのままに伝えるようメディアが機能するために国際社会はどのように取り組むべきか。また、日本政府が果たすべき役割をどう考えるか。
- カンボジアのメディアは萎縮しているが、UNTAC総選挙からの25年間を振り返る特集を考えている日本や日本以外のメディアは随分ある。日本政府は、例えば総選挙に野党が改めて出られる可能性があるまでは支援を止めることも含め、カンボジア政府と話し合っしてほしい。また、同国で市民社会が発展できる余地が残るよう働き掛けてほしい。

(ODAにおける政府とNGOの協議の場の改善)

- ODAに関する政府とNGOの定期協議の場を更に深めていく点で、政府に求めることは何か。
- ASEAN、当面はカンボジアにおいて、日本のODAでいかに人権、民主主義、自由をいかした社会的状況を作るかについて、外務省、JICA、NGOで話し合う特別の場を作っほしい。そして少なくとも現状の事実確認までは、議員にも共同で行っほしい。

(カンボジアへの支援の在り方)

- カンボジアの状況を改善していく上で、日本の政府やNGOに対する期待が生まれているのはなぜか。
- カンボジアのNGOの話では、1980年代から1990年代のカンボジア、インドシナが平和になる過程で日本が非常に尽力したことによる信頼の流れが今も続いているということである。また、相手側のことを考えながら対話していく日本の力に期待する意見も多かった。

- ASEAN諸国は、カンボジアの状況をどのように捉え、その改善のためにど

のような努力を行っているのか。

- ASEAN人権議員連盟などは、カンボジア政府や国際社会にこのままでは良くないということを何らかの形で訴えている。一方、カンボジアの情勢を見てタイ政府が2018（平成30）年11月予定の総選挙の事実上延期を決め、また、ASEANの一党支配の国で現状を変える必要性の認識が弱まるなど、カンボジアの状況が放置されることによって、ネガティブな影響が出る可能性がある。

○日本が軍事政権下のミャンマーにも援助を続けたことへの評価は分かれるが、民主化と逆行するような政治状況にあるカンボジアに対しても、これを黙認するかのように援助を続けることについてどう考えるか。

- 1980年代から1990年代は、非常に悪い状況の中でこれらの国にNGOが支援し、カンボジアには政府も支援したのであり、そのような選択肢もあり得る。これに対し現在は、パリ和平協定から27年経ち、UNTAC総選挙から25年にわたるカンボジア人自身の取組や諸外国の支援で相当良くなったものが、なし崩しにされようとしている状況である。

○カンボジアの現状を同国への政策だけで解決することは困難であり、ASEAN、日本、中国、さらには「自由で開かれたインド太平洋戦略」といった大きな流れでカンボジア問題を捉えるべきではないか。

- そのとおりであるが、同時に、非常に短期間での状況悪化に対し、何らかの対応が必要である。中国との中長期の対話も選択肢であるが、一番良いのは、ASEAN内の議員外交その他によりカンボジアの状況が改善され、よりまともな総選挙が行われ、次の政権ができる流れである。軍事政権が大きな流血なしに民間政党へ移行したミャンマーモデルは説得材料になり得るが、現政権は負けることを非常に恐れ、政権内での世代交代への思いが余りに強い。

○与野党の和解協議等、カンボジアに複数政党制と民主主義を取り戻すために日本政府が行うべき支援について、より具体的に伺いたい。

- カンボジアのNGO関係者の話では、米国政府や日本政府の同国政府への働き掛けは、余りうまく進んでいない。最近の1年半くらいの急な動きの中で、カンボジアの現トップは、救国党に合併する前の二つの政党の形で別々に総選挙に出るのは構わないとも発言しており、選挙に出られる政党を作り、選挙監視も行って、それなりに総選挙を行うことでかすかな希望が持てると考えている。

(カンボジア情勢の現状と今後の展望)

- カンボジア情勢の改善に向け、野党などへの弾圧が許されないことを訴えるほかに、どのような展望があるか。
- 日本、EU、米国、北欧、ASEANのほか、ANFRELというアジア全体の選挙監視を行うNGOなどが様々な働き掛けを行うと思われるが、このまま一気に総選挙に行ってしまうのではないかと感じている。中国にも日本の援助の在り方を評価する意見があり、中期的には、外交・援助について話合いの中で互いに影響を与え合う道は十分にあり得る。

(カンボジアにおける野党及びメディア弾圧の現状)

- カンボジアにおける野党及びメディアに対する弾圧の現状や、同様のことを行っている国の事例について伺いたい。
- 野党の解散前にも国会議員への暴力や不逮捕特権の無視などが行われたほか、課税によるメディアへの弾圧も行われている。今も紛争や戦争が続いているコンゴなど、カンボジアのような状況の国がアジアやアフリカにはあると認識している。

(東南アジアにおけるグローバル化、国家主権、民主主義の鼎立)

- グローバル化、国家主権、民主主義の三つを共に成立させられない政治的トリレンマが問題化する中で、カンボジアや東南アジア全般を見て、日本としてどのように向き合っていくべきか。

- 国民主権が根本的に崩されているカンボジアへの外国の関わり方について、内政干渉の面からは難しいところがあるのは確かである。また、安全保障にも関連するが、ASEANへの支援は、トップドナーとなっている中国と、対決型と対話型の両方を行っていくべきであろう。加えて、特に保健や教育のために海外から多くの支援が行われた割に成果が少ないのは、腐敗の問題とつながりがある。こうした問題をもう一度考える時期だと思う。

(日ロ間の信頼醸成)

- 日ロ間で信頼醸成、すなわち予測可能性の向上を図るには、どのようなことが必要か。また、予測可能性が高い国家になるよう、ロシアに働き掛けるべきではないか。
- ロシアとの間で様々な分野、レベルでの対話・交流を重ねること、中でも、安全保障面での対話を進めることが一番重要である。クリミア編入後、欧米とロシアの関係が悪化する中、ロシアとの安全保障対話には難しい面があるものの、対話・交流を行いながらロシアの行動様式を共有していく努力を進めるべきであり、そうした機会はいろいろなレベルで増えつつある。

(北極海航路に伴う北方領土問題解決への影響)

- 北極海航路への中国進出の流れを自国のみで防ぐことはできないとの考えから、ロシアが、北方領土問題について日本の求める解決を促しつつ、日本にも関与を求めてくることはあり得るか。
- 安全保障面での協議や交流を通じて、中国抜きで北東アジアの安全保障を語るができない中で、北極海における日本とロシアの安全保障上の認識をどの程度近づけられるかが、両国にとって今後重要である。
- 北極海航路開発に伴う北方領土の経済的・軍事的な価値の高まりを踏まえれば、その返還は一層難しくなるはずだが、ロシアが平和条約締結交渉を進めようとする意図は何か。

- オホーツク海周辺の戦略的価値が相対的に高まる中で、ロシアの軍事力の幾分かは中国に向けられているとすると、日本とロシアとの間で利害の共有が生まれ、安全保障面で話を行う余地ができるのではないか。

(北方領土問題解決に向けた日米同盟の在り方)

- 2016（平成28）年の日ロ首脳会談で進展が見られなかった一番の要因は何か。返還後の北方領土に米国の軍事的なプレゼンスが生じ、ロシアとの軍事的緊張関係が生まれるとの話もあったが、どのように見ているのか。
- 米国あるいはその軍事同盟に対するロシアの認識には、欧州とアジアで多少温度差があり、公式見解では日米同盟を全否定はせず、アジアで米国の軍事プレゼンスが全く無くなってよいと思っていない部分もある。今回の首脳会談で進展がなかった理由は、北方領土問題が最終的にはロシアの安全保障問題である中で、その部分の交渉が十分に間に合わなかったことが大きい。
- 北方領土問題解決に向け、安全保障対話の中で日米同盟、在日米軍に対するロシアの懸念や不安をどのように取り除いていくべきか。
- 9.11事件直後、米国とロシアとの間で対テロ協調が一時的に成立し、ロシアが影響圏と考える中央アジアへの米軍駐留を認めた経緯もあり、プーチン大統領はこうした分野における米国との協力関係の復活を望んでいるとみられる。この辺りからロシア側の懸念をいかに低減させていくのかについて議論していく必要がある。
- 米国内でのロシア疑惑がいずれ解決すれば、対テロ協調によって米ロ関係が改善し、日ロ関係や領土問題も違うステージに入っていくと思われるが、今後どのような展開になっていくと考えるか。
- 日ロ関係の外交上の進展は、米ロ関係に規定されているところが大きい。9.11事件後に米ロ協調が達成された事実を踏まえ、プーチン大統領は、対テロでもう少し米ロ関係を戻しておきたいと間違いなく思っているはずであり、ロシア

ゲート問題が解決すれば、日ロ関係を更に進展させる上で望ましい状況ができる。

○ロシアに安全保障面での懸念がある中で、北方領土問題解決のためには、最終的に日米ロによる議論が必要になってくると思われるが、日本が米国に対しどのような働き掛け方を行うのが効果的か。

●日ロ関係の正常化が、東アジア全体、ひいては国際社会全体の安定化につながると説明し、米国にどの程度納得してもらえるかということであろう。トランプ政権になって米国のロシアへの厳しいスタンスも変わってきており、東アジア全体の安全保障を議論しながら、日ロ関係強化の意義を訴えていく必要があるだろう。

(北方領土等におけるロシアの軍備増強)

○ロシアはどのような意図で、北方領土を含む千島列島等において軍事的強化を行っているのか。

●北極海、オホーツク海はロシアの影響圏であり、外国の軍事的影響力を排除したい場所であるとの意識から、軍事プレゼンスの強化を行っている。全てが対米対応ということでは、日米対ロシアの構図になり進展しない部分もあるので、今後北極海航路で最も北極に進出している中国へのロシア側の潜在的な不信などを安全保障対話の中で議論していく必要があるだろう。

(北方領土における共同経済活動の在り方)

○共同経済活動が果たして北方領土返還につながっていくのかについて、見解を伺いたい。

●共同経済活動を含めた経済協力や資源協力は、ロシアを交渉のテーブルに着かせるために必要な動きではあるが、それだけで北方領土交渉を最終的に妥結することは難しい。ロシア側が北方領土を返すには、安全保障上の懸念をいかに払拭するかが問題であり、その議論を行っていく必要がある。

- 日本がロシアのために民間資金を提供することは国益になるのか。民間が良いと思わないものを政府が約束したとなると、ロシア側からかえって疑念を持たれることになるのではないか。
- 民間レベルの経済協力にはそもそも企業の利潤追求ということがあり、更にそれを超えてどこまで行えるのかについても、必ずしも政府の意向と民間企業の意向が完全に一致するわけではないという構造的な難しさがある。

(北方領土問題解決の条件)

- ロシアが一定の条件の下で、北方領土返還の可能性を提示することは考えられるか。また、その際に付されることが予想される、経済協力の更なる条件や、安全保障上の懸念の払拭等の条件を、プーチン政権のレームダック化が始まる前に日本が受け入れることは可能か。
- ロシアは四島の軍事的価値が全て同じとは見ていない点の一つのポイントである。また、ロシアは日本に北方領土を引き渡した場合の米軍が駐留する可能性に関する担保を求めてくるので、日本は米国とのすり合わせが必要になる。ただ、北方領土問題の本質は安全保障の問題であるとの焦点化ができつつあるのは前進であり、最終的な政治決断の余地が全くないわけではないと認識している。

(北方領土問題をめぐるプーチン大統領の発言の真意)

- 北方領土の非武装のオプションはあり得るとのプーチン大統領の発言について、実際には北方領土の軍備を増強していることとの矛盾も含め、その意味を伺いたい。
- プーチン大統領のこの種の発言には、返還しない言い訳と見るか、前向きな交渉材料として本当に懸念している問題を示したものと見るのかの二つの解釈があるが、プーチン大統領は必要ないことは言わない人であり、安全保障問題でもう少し議論したいとの前向きな発言であると思われる。

（ロシアによる北極海航路開発等への日本の関与）

- ロシアの北極圏、極東シベリア開発に対し、日本の関与、あるいは開かれた開発としての世界的な関与は今後可能か。また、北極海航路開発への日本の関与についても示唆いただきたい。
- ロシアには、北極海航路を頻繁に使用する中国に対する潜在的な不信から、この問題については日本の方がパートナーになり得るとの認識がある。まだ通年航行ができず、地理的にも離れている北極海航路への投資は、日本の民間において本格的な動きになっていないが、日ロの潜在的な協力の可能性はある。

（ロシアとの北朝鮮に対する認識の共有）

- ロシアは北朝鮮に対し中国よりも更に甘いことを言っているが、それでも日本が北朝鮮の脅威に対する認識をロシアと共有できると考える理由は何か。
- 北朝鮮の核保有及びI C B Mの強化は、自らに直接向かってくるものではないにせよ、軍事上は望ましくないとの基本認識がロシアにもあるだろう。ロシアの場合、軍事の認識と政治・外交的な認識とで若干異なる表情を見せるので、そうした点は区別して理解する必要がある。

（日ロ関係の在り方）

- 中国やインドの台頭などを踏まえ、韓国と同程度の経済規模しかないロシアとの関係を重視し過ぎることは、日本の国益に本当につながるのか。
- ロシアだけを切り取って関係強化の意味を考える発想ではなく、東アジア全体の安全保障環境を安定化させる上で、ロシアとの領土問題を解決し、平和条約を締結して関係を正常化することが、中長期的には日本にとって重要である。

（インドの発展）

- 大国を志向するインドには、自ら率先して問題解決メカニズムや対話の枠組み作りを行うように促すとともに、同国の予測可能性を高めるよう、国内の社会発展を国民にとってより予測可能性の高いものとする必要があるのではない

か。

- 日印関係は、毎年首脳相互訪問や様々なマルチの場での対話など、発展している。日本とインドが共に南アジア地域全体の民生向上やインド社会の発展に取り組むほか、アドバイスをしていくことが重要であろう。

○インド・モディ政権については、厳しい状況にある経済の改革が進まないことやヒन्दゥー主義の影響が指摘されるが、今後政治体制が強まる中で経済や国民に関する政策は改善されていくのか。

- 2016（平成28）年の高額紙幣の急な使用停止は、国民の不満を招いたが、モバイルレジといった今までは考えられなかった姿も生んでいる。一方、人口の約7割が住む農村では、モンスーン頼みの手法で農業がうまくいかず、また、大都市近郊農業の隆盛により遠距離農業が廃れ、過疎化が進んでいる。農業の立て直しが非常に重要な問題であり、また、消費意欲が高まる中でのローンの増加を背景にした金利や為替レートの問題もあり、経済は難しい状況である。

○日米同盟にこだわらない、国益に即した日印関係の在り方を考える上で、インドの発展の状況について伺いたい。

- 2014（平成26）年に政権に就いたインド人民党は、ヒन्दゥー主義の宗教色の強い政党であるため、モディ政権の支持層にはインドをヒन्दゥー教徒の国として作り直そうという意識が強く出ており、社会は荒れている。経済発展については、貧富の差が大きく、非常に危惧すべきことと思っている。

（「自由で開かれたインド太平洋戦略」と「一带一路」との関係）

○「自由で開かれたインド太平洋戦略」と「一带一路」との関係は対立と取られがちだが、参考人がこの関係を連携と表現している趣旨と具体的な連携の在り方について伺いたい。

- インド洋において国際公共財としての安全な航路をいかに確保するかという問題があり、国の独自性と主権を維持しながら協力していくため、両者を対立す

るものとして考えるよりは、互いに補い、強い部分を更にいかしていく外交が必要との意味で連携と表現した。

(日印関係の在り方)

○日本は、日米同盟に縛られ、対中牽制策が優先されているが、経済関係が強まっている南アジアやインドとの間では、今後どのような関係構築を行っていくべきか。

●将来的にインドが中国とどのような関係を作っていくのかは見通せない。日本は2000年代からインドと非常に良い関係にあるが、必要なのはインフラ、教育、民生、医療、再生エネルギーなどで援助を行い、結び付きを深めていくことである。前のめりになって中国に対しインドを前面に押し立てていくのは、若干危ない気がしている。

○インド国内で自由や民主主義が後退していることについて、強く言っていく必要があると思うが、日本は同国にどのように接するべきか。

●歴史的な付き合いや人それぞれのインド像もあるので難しいところだが、民主主義が保障する言論の自由や結社の自由などの一つ一つが重要であることのほか、議会制民主主義の国であることと社会の中で人権や個性などがいかされる国であることは同じではないことをしっかりとインドに話していかない限り、同国は世界最大の民主主義国をキャッチフレーズとして接してくる。

(日印原子力協定、対印インフラ輸出)

○日本とインドとの今後の関係構築の在り方を考えるに当たり、日印原子力協定や対印インフラ輸出についてどのように考えるか。

●インドがNPTに入らないままで日印原子力協定の締結を日本が認めてしまったことは非常に残念である。協力への最低限の条件として、インドのNPTやCTBTへの加入及び全面的な査察受入れに言及し、協力と結び付けてほしかった。また、日本のインドでの新幹線プロジェクトも現在動き始めている

が、同国の人々にプラスになる援助を突き詰めてほしい。

○日印原子力協定により原発輸出が可能になったが、2017（平成29）年夏以降、東芝が原発事業から撤退する等大きく状況が変わっている。原発輸出に関するこのような動きはその後どのようなようになっているのか。

●日本の原子力メーカーがプラントメーカーとして直接話を進めている状況ではなく、部品や資機材、技術部分での協力はあり得ても、原発全体を造ることは厳しくなっている。一方、インドには、内陸部の農業用水路から取水して原発を造る計画があり危惧している。また、インドはバングラデシュでのロシアによる原発建設事業に合弁企業として参加しているほか、今後他国への協力も行っていくと思われ、状況をよく見ていきたい。

(2) 多国間協力枠組みの在り方等（平成30年4月11日）

これまで幾度となく戦争による焦土化を経験した欧州においては、戦後、二度と戦争の惨禍を繰り返すことがないように、永続的平和の実現を目指す取組として政治・経済両面における地域統合が進められ、今日のEUはその努力が結実したものと言える。一方、欧州と比べ、政治体制、経済発展段階、言語、宗教、文化などの多様性に富むアジア太平洋地域においては、EUのような超国家的ともいえる統合体の発展は見られていない。

そうした中であって、ASEANは、緩やかな統合ではあるものの、東南アジア地域で戦後長らく発展してきた組織であり、ASEANが中心となり形成された地域国との多数の対話の枠組みは、地域の課題解決や平和実現に向けた信頼醸成を進める上で一定の役割を果たしたほか、域内の経済統合にも貢献してきた。こうした中、近年、中国は二国間関係を中心とする「一帯一路」戦略のほか、AIIIBを通じた経済協力も進めており、そうした動きが、地域の多国間協力の枠組みにどういった影響を与えるのか注視していく必要がある。

一方、事実上進んできた経済統合を一層確かで質の高いものとするため、これを制度化する動きも進んでいるが、TPPについては、現時点でASEANの一部の国のみが参加している中で、今後のRCEPの在り方や進捗など、経済統合の行方が注目される。

また、こうした多国間協力を進める上では、国際益と国益を調和させていける外交力が必要であり、そのためには政府のみならず多種多様なアクターの連携、協力等を通じた積極的な取組が求められる。そうした中で、外交において議会がどういった役割を果たし得るのかについても、我が国の政治制度や運用なども踏まえつつ、取組の在り方や課題を検討する必要がある。

そこで、調査会では、参考人から、アジアにおける地域制度形成に関する近年の動きと日本にとっての課題、アジア太平洋地域の経済的な構造・課題及び既存の多国間協力枠組みの成果・限界、日本の政治制度における権力の分立と融合について、それぞれ意見を聴取し、質疑を行った。

質疑においては、ASEANの安全保障認識、ASEANに対する日本のアプローチ、ASEANの発展の在り方、ASEANの「マルチ疲れ」防止の方策、ASEANとアフリカ、ASEANとインド、ASEANの流儀の意義及び役割、ASEANと「一带一路」政策、「自由で開かれたインド太平洋戦略」と中国、メガFTAの進展とASEAN、TPP11とASEAN、アジアへのインフラ輸出、地域の平和と繁栄における国家の限界、アジア政党国際会議（ICAPP）の意義、多国間外交で議論し得る政治テーマ、TPP11の日本への影響、自由貿易と日本の農業、二国間FTAの今後、経済のグローバル化と中小企業、経済のグローバル化と経済活動の分散化、TPPに対する評価、国会議員による外交及び国際交流の活発化に向けた方策、参議院による国際会議等への議員派遣の在り方、多層的な国際交流と多国間協力枠組み、選挙制度及び政治制度の方向性、諸外国における政権選択の実情、参議院の選挙制度の在り方、参議院の権限の在り方、憲法改正をめぐるイタリアの事例と日本の課題等について、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。

大庭三枝参考人（東京理科大学教授）

かつてアジアは他の地域と比べ地域制度が手薄な状況にあったが、今日では地域協力の枠組みが乱立するまでになっている。その中で注目され、重要な役割を果たしてきたのが、ASEANを中心とする地域アーキテクチャーである。

ASEANは、冷戦時代に共産主義の脅威から逃れるための組織として5か国で始まった。以来、まとまることで交渉力を強化し、西側諸国のみならず中国やロシアといった国々を含む対話国制度の枠組みで諸外国との対話を進めたほか、10か国体制に拡大した。そして、2015（平成27）年には、経済共同体、政治・安全保障共同体、社会・文化共同体の三本柱から成るASEAN共同体の設立を宣言した。特に1990年代以降は、日本、中国、米国といった大国のリーダーシップ

が不在であったアジアにおける広域地域秩序の維持にも積極的に関与・主導するようになり、ASEANプラス3、ASEAN地域フォーラム（ARF）、2005（平成17）年の東アジアサミット、ASEAN国防相会合プラス（ADMMプラス）が実現した。

冷戦終結後の1990年代から2000年代にアジアで様々な地域制度が形成され、ASEANがイニシアティブを発揮できた要因には、世界が元来の西側的価値へと収れんする中で、人権や民主主義を保障し進めることが正統であるとの認識が非常に強かったほか、力による現状変更は適当ではなく、話し合いによる協調により国際社会を維持すべきとの規範がある程度の力を持っていたという時代背景もあった。

しかし、2010年代に入るとこうしたリベラルの優位が揺らぎ、力による現状変更を許すような状況や、民主主義、人権、法の支配、グッドガバナンス、自由市場経済への疑義が表面化し、アジアの状況も揺れている。こうした時代背景の変化の中で、緩やかに無理なくまとめ上げるというASEANの流儀が持つ、地域統合、安全保障などの問題解決といった本当の意味での地域協力を進める上での生ぬるさが非常にクローズアップされているが、TPPは、ASEANとは異なるイニシアティブを拡大することで地域統合を進める動きが顕在化したとも言える。

2010年代の最大の変化は、習近平政権下の中国が、AIIB設立や「一帯一路」政策などの地域ビジョンを明確に示すようになったことである。米中のパワーバランスが変化し、影響力を増した中国がリベラルを揺さぶる一方、米国がアジアにこれまでと同様にコミットをするのか不透明となる中で、ASEAN自身にも分裂の兆しがあるのではないかと懸念が相当に見られる。ASEAN諸国はそれほどやわではないが、彼らがバランスを取るつもりでも、気が付いたら中国の影響力が非常に大きくなるということも考えられ得るので、日本が中国以外の選択肢を出せるようにしておくことが非常に大事である。

日本の課題としては、既に進めているASEANやASEANを中心とする地域制度の強化のほか、TPP11の強化、RCEPの妥結に向けた試みが重要であ

り、日本から発する地域ビジョンという意味では「自由で開かれたインド太平洋」も非常に重要な鍵になり得る。ただし、究極の目的は、この地域にルールに基づく国際的でリベラルな秩序を、中国を排除せずに、包摂しながら形成・維持することにある。そのためにASEAN諸国とどのようなパートナーシップを今後築いていくかが一層重要になる。

石戸光参考人（千葉大学大学院社会科学研究院教授）

貿易面での地域協力は、多様性に満ちたアジア太平洋地域の平和と繁栄を実現する上で経済的、安全保障的に非常に大きな意義を持つ。いわゆる貿易戦争は結果的に生産、分配、消費を連鎖的に縮小させるので、長期的には勝者はいない。

アジア太平洋地域の域内貿易の規模はEU及びNAFTAを大きく上回る。同地域における貿易・投資に対しプラスの効果をもたらしている二国間FTAは今や貿易ルールが錯綜しかねない乱立状態で、物品に係る関税の引下げによる産業集積にも限界が見えており、多国間貿易協定の締結が政策的に極めて重要となっている。また、インド太平洋戦略においても、TPP及びRCEPの参加国間におけるシーレーンの確立及び安定確保、競合から協調への移行などが課題となる中で、非国家間のサブリージョナルな形での協力も必要となる。

我が国が果たすべき役割と具体的取組について、以下①メリッツ効果、②空間経済的効果、③サービス経済の三つの観点から提言したい。

第一に、貿易自由化の進展により生産性の低い企業も輸出が容易となる一方、生産性の高い企業が生き残り、全体の厚生が上昇するというメリッツ効果が生じる。海外進出が大規模な企業に偏ることを是正するため、FTAの中小企業に関する章や経済協力に関する章をより具体化するための域内協力措置を官民連携で拡大させていくことが重要である。

第二に、FTAにより、効率的な経済活動が大都市集積型から再び分散型になっていくという空間経済的効果が生じるため、TPP及びRCEPを通じた協力を通じ、こうした効果を促すことが重要である。また、地域における多面的な協力は、協働を通して平和構築の精神を育てるのにも役立ち、日本、中国、AS

EAN加盟国は南シナ海でも調和して目指す必要がある。TPP及びRCEPの規定内容を実効あるものにするため具体的な案件を積み重ねるとともに、中長期的にはアジア太平洋自由貿易圏（FTAAP）の実現も念頭に置くべきである。

第三に、生産性向上及びサービス貿易自由化のため非常に注目すべき、そして手厚く政策がなされていくべき分野は、サービス産業などである。地方の観光資源もサービスとしての経済価値に転化させるとともに、中小企業が多く存在するサービス分野での貿易自由化を通じ、コンパクトな集積地帯を分散的に立地させていくことが重要である。

ASEAN市場において優位性が非常に目立っている中国も、技術面では依然として日本に依存し、注目している。RCEPについては、日本として自らの主導で設立された東アジア・ASEAN経済研究センター（ERIA）を始めとする研究機能等を更に活用し、ASEANを後方支援しながらサービス貿易の自由化を進めていくことが重要な課題となる。また、アジア太平洋地域のインフラ等についても、ハード、ソフトの双方で主導的に支援を行うべきである。こうしたRCEPに関連した実質的な活動を通じ、「一带一路」のイニシアティブを進める中国との連携を目指しつつ、東アジア経済の一体化を高めていくことは、米国にTPPへの回帰を促すことにも貢献するのではないか。

アジア太平洋地域における分散型経済システムの構築は、地場企業としてのみ操業してきたサービス関連を含む中小企業のグローバル化を後押しする。日本は、多国間協力枠組みの姿勢として分散的後方支援的な地域協力を目指すことを明確化し、それをパブリック外交として発信していくべきである。

増山幹高参考人（政策研究大学院大学研究科長・教授）

議会の制度的な観点から、議会の外交や、政党や議員による外交がどのように捉えられるのかを説明する。

政治制度は大きく大統領制と議院内閣制に分けられる。前者では大統領は議会との間で抑制と均衡の関係にあり、権力は分立している。一方後者では、内閣、中でも総理は議会の信任に依拠し、その信任関係が成り立つ限り立法権と行政権

は一体不可分であり、権力は融合している。また、選挙制度には大きく分けて、有権者に政権選択の機会を与えるものと有権者自らの意見をより良く代弁する代理選択の機会を与えるものがあり、小選挙区制は前者、比例代表制は後者の典型である。

日本の場合、衆参全体で小選挙区制が約半分を占めるので、選挙制度は政権選択、代理選択の中間的なものである。また、憲法上、議院内閣制における権力の融合は衆議院においてのみ作用し、衆議院とほぼ対等に位置付けられる参議院においては、内閣との信任関係もなく、むしろ大統領制のような権力分立の関係にある。比較的分権的な両院の委員会制度などの議会制度の観点も含め、権力融合、分立による政治制度の分類では、日本は中間的な位置付けになる。

こうした環境の中、日本の政党政治は、比較的代理選択的要素の強い選挙制度の下で緩やかな連合体として長く政権の座にある与党が内閣主導の立法を目指す一方、野党が政権の受皿としてまとまることは少なく、政策的な交渉を制度化するにも至っていない。また、参議院は、その権限の強さゆえに、内閣による政党化の圧力にさらされるなどの制度的ジレンマを抱えている。こうした政権選択でも代理選択でもない状況が長く続くことで日本の有権者にフラストレーションがたまっており、一挙に反理性主義的な傾向が強まることが懸念される。

諸外国における議会内外の取組は、その国の制度、社会経済、歴史、文化的な環境の上で機能しており、いいところだけを部分的に異なる環境に接ぎ木しても機能しない。例えば、シンクタンクや準公的な組織は、米国的な権力分立の環境で二大政党が対峙する中において、成り立っていくのが本来の在り方である。また、欧州であればEUの枠組みを度外視できない。さらに、ドイツのように公務員の立場を維持したまま議会職員や政党職員になれるという雇用関係が成り立つなど、議会、政党、行政が非常に密な社会において機能する組織も、そうでない環境では機能しないのではないか。

外交の外縁を拡充すること自体は大変良いが、それは単に交流レベルのものなのか、何がしか政府間の関係であるのか、また、何を指すのかといった議論があつて初めて人道支援や経済支援等が成り立ち、それに応じた組織形態を考える

ことができる。

日本の政治が政権選択を志向していくのか、代理選択を志向していくのかは正しく参議院に懸かっており、参議院の見識の在り方が問われている。議会独自の活動や議会の外交機能も権力の多元化の志向の中であるものであろうし、参議院の独自性、組織的な活動も奨励されるべきである。しかし、もし日本の政治制度が政権選択を目指すべきなのであれば、むしろそうした多角的な取組は責任所在の不明確化につながるかもしれない。参議院が立法権の共有という権限に固執すればするほど、政党化の圧力にさらされることは変わらない。参議院独自の活動や議員独自の活動が評価されるには、参議院が有する何らかの権限の放棄や制約を同時に考えることが必要ではないか。

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。

(ASEANの安全保障認識)

○今は経済連携が前面に出ているASEANは、元々ベトナム戦争の脅威という安全保障上の理由から誕生したとの説明があったが、今日、ASEANが軍事的に脅威を感じているとすれば、どういう点にあるのか。

●南シナ海問題の現状変更に関する脅威はあるが、これは中国に対するものだけではなく、ASEAN諸国それぞれが軍拡をしているため、相互の問題でもある。このほか、南アジアと東南アジアではテロが非常に増えており、近隣諸国間の関係がざわつく状況になっている。ただ、それが直接の軍事的脅威とつながるかは疑問である。

○日本は外交・国際関係のトップに日米同盟を据えているが、ASEANでは中国との関係もあって米国との軍事的な関係が薄まっている面もあるのではないか。安全保障上ASEANは米国及び日本をどのように見ているのか。

- 中国が影響力を拡大する中、米国に対しては、覇権国としての力の維持は求めているものの、民主主義や人権問題で対立している国もあり、東南アジアへの余り繊細でないアプローチへの拒否反応もある。他方、日本はASEAN側の事情を理解しつつ、長期的にはリベラルな秩序へと導くのに非常に大事なプレイヤーである。
- ASEAN諸国にとって中国は警戒すべき相手であるとともに、利益を与えてくれる相手でもあることを踏まえれば、同諸国と協力していく上で、日本が中国と対立しているのは非常に良くない。中国とうまくやることとASEANと協力していくことは必ずしも矛盾せず、むしろASEAN諸国は対立の先鋭化を恐れていると思われる。

(ASEANに対する日本のアプローチ)

- 日中両国政府及び企業がASEANに注目する中、日本のアプローチは日米同盟を意識した政治重視の流れではなく、経済中心あるいは信頼醸成装置的な役割の方がASEAN共同体に歓迎されるのではないか。
- ASEAN共同体自身が多面的なものなので、経済共同体はASEAN諸国にとっても、また日本にとっても非常に大事である。一方、看過されがちだが、ASEANが信頼醸成の仕組みの要という政治・安全保障上果たしてきた役割のことは絶対に忘れるべきではない。

(ASEANの発展の在り方)

- 安全保障面から生まれた20世紀型の地域統合であったASEANが、今後、安全保障認識と経済効果を組み合わせた21世紀型の地域統合に発展する可能性はあるのか。
- 人間社会には政治発展、経済発展、社会発展という三つの時期があるが、ASEANでは社会発展ではなく文化の交流になった。今後、ASEANは人権、人道、平等、社会的公正といった社会発展の時期をどの程度重視し、共通項と

して持っていくのか。

- 既にASEAN憲章の中で、民主主義、人権その他についてはASEANの目的としており、それなりにコンセンサスはあるが、各国の様々な実情が追い付いていないのが現状である。

(ASEANの「マルチ疲れ」防止の方策)

- 米国には、マルチの枠組みの中で自国ばかりが公共財を提供する負担を負うことによる「マルチ疲れ」が生じているが、ASEANがこのような状況に陥らないようにするためにはどうすべきか。
- 援助疲れ、マルチ疲れに陥らないようにするためには、大企業、中小企業にかかわらず様々な人々が付加価値貿易的な観点から関わる形でお互いに貿易を拡大し、ウイン・ウインの関係を探っていくことが重要である。また、ロビー活動やオフレコ的な場面でオープンな会話ができ、信頼作りにつなげられるような経済面での人材育成、キャパシティビルディングが大変重要である。

(ASEANとアフリカ)

- アフリカに関して、ASEAN諸国はどのような見方をしているのか。また、ASEANに比べ社会インフラが整っていないアフリカと経済連携を行うときには何が大切になるのか。
- インド太平洋戦略にアフリカ支援が入っているのは、日本にとり、アフリカが今後ODAを含む様々な手段で経済発展と政治的な安定に寄与し得る、あるいは寄与しなければならない非常に重要な地域であるためと思われるが、ASEAN側はそれを入れると視野が広がり過ぎて戦略自体がつかみにくいとの印象を持っているようであり、またその中におけるASEANの位置付けを非常に気にしている。

(ASEANとインド)

- 安倍総理は「自由で開かれたインド太平洋戦略」を掲げているが、ASEAN

は今後人口が中国を超える大国となっていくインドの存在をどう見、どう関わっていくのか。また、日本はそれにどう関与していくべきか。

- ASEANは中国の影響力を相対化する存在としてインドを重視している。インドを入れた協力には合理性があるが、同国は地域大国としてのプライドも高く、独自の世界観を持っており、簡単にパートナーになれるような国ではない。こうした点はASEANも承知の上であり、日本もインドが思い通りの動きをすることを思わずに、安全保障、経済の両面で協力を進めていくべきである。

(ASEANの流儀の意義及び役割)

- 緩やかな、そして悪く言うと曖昧かもしれないASEANの流儀は、不安定な要素が多いこれからの国際社会の中で重要なものと考えられるが、ASEAN及びASEANの流儀は今後どのような役割を果たしていくのか。
- ASEANの流儀には都合のいいところだけで協力すると取られかねないところがあり、例えばTPPのように国内の規制を取り除いて協力をするとき、その生ぬるいやり方でいいのかといった議論はASEAN内部でもある。しかし、それが多様な意見やスタンスを持つ国々をまとめ上げる一つの方法であることは事実であり、ASEANを中心とするアーキテクチャーはASEANの流儀に従ってまとまっていくであろうし、ASEAN諸国自身がASEANを重視している。

(ASEANと「一带一路」政策)

- 地域大国によるASEAN中心性の尊重がアジアの多国間協力枠組みの発展の背景にある中で、ASEAN中心性を前提としない中国の「一带一路」が、今後のアジアにおける多国間枠組みに与える影響について伺いたい。
- 「一带一路」の一番大きなインパクトは、多国間の協力におけるASEAN中心性の比重の低下である。ASEAN諸国は、開発資金の面などで「一带一路」を歓迎する一方、ASEANの影響力低下への懸念、中国の政治的な意図に対する危機感も持って対応しているので、それほどやわではない。ただし、

彼らがバランスを取ったつもりでも、結果としてそうっていない場合もあり、両面を見ながら対応していくことが非常に大事である。

- 「一带一路」は貿易費用や効率化の観点からアジアに大きな影響を与えるのではないかとの指摘であるが、今後この「一带一路」はアジアをどのように変え、また、日本はどのように関与すべきか。
- 「一带一路」の覇権的な動きには警戒を覚えるが、止めることができないのであれば、内陸の資源がパイプラインで中央集権的に吸い取られるような「一带一路」を目指すのではなく、道の駅のような地域的な集積が分散的にもたらされていくべきである。そこには、大分モデルの「一村一品」のような、日本の国内総合開発の歴史あるノウハウを移出できるのではないか。

（「自由で開かれたインド太平洋戦略」と中国）

- 中国を包摂しながら「自由で開かれたインド太平洋戦略」を進めることは難しいが、それでもやらなければならない部分がある。どのような戦略があり、また手段としてどのようなことを考えているか。
- 今のところ具体的な決定打はないが、その時々の日中関係に応じて両国でできる協力を積み重ねて続けることが重要である。最終的には全体のシステムに中国を包摂せざるを得ないと思う反面、今は多層的な地域アプローチを進める中で、中国との連携も念頭に置きながら一步一步進めていくしかないと思われる。その点では、RCEPも非常に大事な方策の一つであろう。
- ポテンシャルを秘めた「自由で開かれたインド太平洋」において、地域の大国間の連携は秩序維持の前提であり、その中では日米豪だけではなく中国の存在も無視できないと思うが、これについての意見を伺いたい。
- インドが台頭する中、世界の政治と経済のグラビティーが変化しており、従来のようなアジア太平洋よりもやや西に寄った形で地域・世界秩序の中心を考えることが、世界的な流れとして重要になりつつある。そのため、地域秩序維持

のコアを日米豪印とするインド太平洋がポテンシャルを帯びてくるが、これが中国に対抗していこうとする色彩が強まると危険である。

(メガFTAの進展とASEAN)

- 今後メガFTAが国民主権や民主政治と対立しても、保護主義に走るのではなくちょうど良い具合ということが非常に大事と考えられるが、そうした中における、ASEAN諸国で共有されているASEANの重要性について伺いたい。
- 自分たちの力に限界があるとの認識の上に、地域を基盤に共通の利益を図る国際枠組みとしてのASEANの外交的アセットを守ることが各国の外交政策の礎の一つであるという意味で重要性がある。なお、今後ASEAN各国で民主化が進めば、将来、グローバル化について、ASEAN内の格差という影の側面が問われてくるが、そのときでも、やはり共通の利益を図るためにASEANは重要であろう。

(TPP11とASEAN)

- ASEANはEUと異なり国家間の格差や国内の貧富の格差が大きく、仮にTPP11のような自由貿易協定が入っていくとすると、メリッツ効果により更に格差が広がることとなるが、それでもメリッツ効果を期待するのか。
- そのままではメリッツ効果が起きてしまうので、それを改めるために中小企業や経済協力のチャプターを活発化させて、地方密着型であるサービス産業において資源の掘り起こしを中小企業の支援と併せて行っていけば、少しでもメリッツ効果的なものが分散型になっていくのではないかと考える。

(アジアへのインフラ輸出)

- アジアへの電力、鉄道、通信、水などのインフラ輸出を進める上で、文化や政治体制の違いなどの中で何に気を付けていく必要があるのか。特に原子力発電所の建設や廃炉事業についてはどのような見通しか。

●日本の高度なインフラ整備については、中国その他の国々もインフラ整備の質を上げてきているため、日本がどのような独自性を出していくかが鍵である。日本が譲れない政治体制や政治的な価値の問題が絡むと苦戦が予想される。東南アジアには原子力は導入されておらず、現時点では廃炉も含めた問題はない。フィリピンでは休眠中の原発の稼働論があるものの、東南アジア全般では東日本大震災以降原子力に否定的な空気が強まっている。

○インフラのソフト面の整備というのはなかなか分かりにくいところもあるが、どのようなイメージか。

●道や港湾などのインフラには運営体制の構築が必要であり、特に国をまたいでつながる場合には基準認証を統一しなければならないが、実際には国ごとに分断されがちである。そこで、F T A等を通じてこの基準認証をすり合わせ、統一していくことが、現場では非常に重視される項目になっている。

○2017（平成29）年に日本では新幹線の台車に亀裂が発生して社会的問題となったが、インドへの高速鉄道の輸出は順調に進むのか。

●インドの鉄道はとても古く、新しくするのは非常に大事である。インドで事業を行うこと自体に相当な難しさがあるため、スムーズにはいかないと思われるが、もし日本が貢献できれば、日本にも、またインドにも非常に大きな機会になる。

（地域の平和と繁栄における国家の限界）

○南シナ海で領有権問題を抱えるフィリピンは、中国から開発資金の提案を受け、国内の産業団体などマイクロ主体の影響で政治を棚上げしたと指摘されているが、こうした国内における様々な関係性に着目したとき、地域の平和と繁栄を実現する上で、国家の限界はあるのか。

●例えばフィリピンでは、バランガイキャプテン（村長）に最も人々の信頼が置かれ、政府は外樣的に捉えられている中で、「一带一路」についても、バラン

ガイレベルでは国家の限界を感じている。したがって日本は、市民レベルの草の根的な活動、中小企業等主導の開発努力を balanガイキャプテンを巻き込んでボトムアップ的に行い、「一带一路」に食い込んでいくことが重要である。

(アジア政党国際会議 (ICAPP) の意義)

- アジア政党国際会議 (ICAPP) はアジア各国の与野党を問わず、文化や信条が違う各政党が集まりながら、非常に幅広のテーマで議論が行われる非常にユニークなものであるが、これについてどう見ているか。
- 政党間の関係では政府間の様々な制約を超えた連携が可能である。また、アジアのほとんどの国々に議会制度と選挙制度が存在する現在、政府間の関係、住民間の関係に加え、ICAPPを通じて政党間の関係を深めることは、様々な国の知見を交換し合い、民主主義や人権の推進について刺激をし合うという意味で非常に重要である。

(多国間外交で議論し得る政治テーマ)

- 日本にとって多国間の外交が必要になっていく中で、多国間で話し合い得る政治的なテーマにはどのようなものがあるか。また、どのような外交が必要か。
- 例えば非核化については、日ASEANの枠組みであれば容易に話せるが、インドや中国が加わった場合は容易でないなど、設定し得る政治的なアジェンダは枠組みによって変わる。米国の政策の不透明性と中国の影響力拡大の中で、二国間アプローチや日米関係だけでは日本の外交が難しくなっており、アジアが自発的に共通の課題を議論する枠組みに日本が積極的に関与して、イニシアティブを取っていく多国間外交が今後非常に重要になる。

(TPP11の日本への影響)

- 米国は自国の雇用が失われるとの理由でTPP交渉から離脱したが、TPP11は日本の経済や雇用にどのような影響を及ぼすのか。また、雇用が増えればどの分野が期待できるのか。

- 米国の離脱は政治的、アナウンスメント的には大きなインパクトとなるが、凍結項目に大きな痛手となるようなものはない。日米両国でGDPの8割を占めているサービス分野で、もし何もしなければ、メリッツ効果によって上昇した競争条件に対応できず雇用を失うことになるが、再トレーニングなどの努力を続ければ、低生産部門から高生産部門へと雇用が移り、賃金上昇にもつながる。これが分散的にもたらされることが一番大きな起爆剤ではないか。

（自由貿易と日本の農業）

- 平均年齢が70歳以上と高齢化している日本の農業が、自由貿易の進展による生産性の競争の中でも生き残っていくため、具体的にどのような方法が考えられるか。
- メリッツ効果は、何もしなければ退出を余儀なくされるということであり、これを防ぐため、中小のサービスの生産性をITの活用によって上げていく議論が日本国内でも必要となっている。農協からも、生産性向上策を相談しようにもつてがないとの声を聞くので、初歩的ではあるが、物流商社に現場に足を運んでもらい、名刺交換を第一歩に農業輸出の可能性や成功例を共有し、連携を進めていくのが解決策となるのではないか。
- 高齢化した農業の中では、ITの活用も一朝一夕に進むとは思えず、生産能力のないものは撤退を余儀なくされるというのは、日本の農業が置かれている立場そのものである。農協の問題はさておき、生産性を上げていくにはどうすべきか。
- ITというと非常に大規模に捉えられがちだが、例えばビニールハウスの温度管理をタブレット端末で行うといった小さな取組も考えられる。ミャンマーではこうして高山性植物が育つ気温を管理することで生産性が2倍程度に上がる可能性があるとの予測結果を目にしたことがある。こうした流れの延長として、ICTを活用した生産性の向上が可能なのではないか。
- ITの活用を現実の生産性向上に結び付けるには、農業の現場に入って利用方

法を定着させていく人材が必要である。

(二国間 F T A の今後)

○地域内でのルール作りをしていく多国間 F T A は国際経済活動を進めていく上で二国間 F T A より高次元のものと思われるが、経済がより広域化していく中で二国間 F T A は消えていくのか、形を変えて残っていくのか、今後の見通しについて伺いたい。

●多国間 F T A には原産地規則の累積制度などのメリットがある中で、二国間 F T A については、当面は存続するとしても、多国間 F T A のメリットを更に深掘りするような個別の付加価値や競争的な効果がない限り、長期的には多国間 F T A という面的な方向へ収れんしていくと考えられる。

(経済のグローバル化と中小企業)

○グローバルな活動が大企業中心に行われている中、中小企業のグローバル化についての展望はどのようなものであるか。

●中小企業の生産性は多様であるが、特にニッチな部分、例えば日本食関連のフード産業や金型関連の製造業には伝承された技術があり、こうしたものが外に出ていくことによって生産性が上がるとともに、逆に日本での研究開発努力が刺激されていく可能性も指摘されている。これが実証的にも示され、海外に飛び立つような中小企業が出てくることを期待したい。

(経済のグローバル化と経済活動の分散化)

○経済のグローバル化は時に国家主権や民主政治と対立するもので、T P P や R C E P といったメガ F T A の推進は経済活動の分散化に逆行するイメージを持っている。分散化のためには今何が必要か。

●そこに住まなければ得られない利便性やサービスなどは、付加価値が大きいものほど都市機能の集積が必要となるため、分散の規模にもレベルがあり、各都市はその地域の需要が取り込める規模を目指すことになる。その臨界点が技術

的な効果と相まって動き、より分散親和型になるのであれば、T P P、R C E Pにおける中小企業や経済協力のチャプターが大きく関わり、実効性を伴わせていくことが民主政治上も大事になる。

(T P Pに対する評価)

- 参考人は米国離脱前のT P Pに賛成か。
- 大国を含んだマーケットの拡大という意味では賛成とならざるを得ない。

(メリッツ効果への対応策をめぐる課題)

- メリッツ効果への対策として中小企業章、経済協力章があっても、その対策が効果を発揮するには時間が掛かるので、先に自由貿易が進展して国家間競争にさらされてしまう危険性はないか。
- 対策には時間が掛かるものなので、特に農産物や食品産業等については何らかの国内措置を段階的に伴わせるべきと考えている。自由化も国内措置もステップ・バイ・ステップに進めていきながら、可能な部分は輸入だけでなく輸出もできるというリトレーニング的なことにも目を向けさせる措置も必要である。

(国会議員による外交及び国際交流の活発化に向けた方策)

- 信頼醸成、予測可能性を国家間が高めていくには重層的な交流及び会議形態が重要であるが、議会人は民主主義の大事な枠組みの中で機能する立場として、国際交流や国家間の議員団会議などに参加する機会が制約される。これをどう乗り越えていくべきか。
- 交流を活発にするべきであることは間違いない。例えば日韓議員連盟が先細りしコミュニケーション不足が起きている中、大学レベルで日韓会議を行っている立場としては、議員レベルでの活動も必要と考える。また、日本の国会議員や職員はとても忙しい。総理が国会に張り付けられている間は議員も同様に拘束される。こうした日常的な業務の処理に関わらない在り方を考えていけば、より自由な活動ができよう。

(参議院による国際会議等への議員派遣の在り方)

- 参議院が院として行っている外交的な活動の中に国際会議への議員の派遣があるが、派遣議員については、議院運営委員会の理事会で各会派の所属議員数を基本に会派割当てを決定した後に、各会派から推薦される運用になっている。こうした運用について改善すべき点はあるか。
- 国際関係が交流から外交まで幅広い中で、参議院の外交がどう位置付けられるかは政治制度にも左右される。もしも、その目的が儀礼的なものであるなら余り交流と変わらず、むしろ議員独自の交流ルート作りを促す国会運営の在り方を定着させれば時間に余裕もでき、資金力のある議員は外交能力を高め、院の外交をリードしていくこともできる。議会運営の手続は議員の判断で必要に応じて見直すのが適当と思われる。

(多層的な国際交流と多国間協力枠組み)

- 高齢化社会の中では、若者だけでなく高齢者の国際交流を行うなど、多層的な交流の中で信頼醸成を図ることが重要であり、既に枠のあるASEANやASEANプラスが活用できるのではないかと思う。

(選挙制度及び政治制度の方向性)

- 都道府県代表的な考え方の中でも、米国議会上院のように政権選択的な選挙になっている例があることを踏まえれば、逆に現在の政権選択的な制度の中でも、代理選択性を強めた選挙や議会活動があり得ると考えられるが、諸外国に参考となる事例はあるか。
- 具体的な事例は挙げられないが、日本の制度は中間的で、その中途半端さが有権者のフラストレーションの根源になっているとも考えられる。小選挙区制を導入した衆議院でさえ政権選択的な効果が定かでないという日本の特殊性に鑑みると、政権選択と代理選択のどちらを目指すかを考える際には、非現実的ではあるが、両極端なモデルを参照すべきである。

(諸外国における政権選択の実情)

- 実質的な政権選択の機会がない我が国では国民の間にフラストレーションがたまっているとの指摘があったが、世界の国々ではどのような形で政権選択が起こっているのか。
- 英国は政権選択的な選挙制度の典型だが、三党に近いような状況であり、比例代表を加味した選挙制度だが、ニュージーランドのような国が現実的には最も政権選択的な政治制度に近い。また、権力分立の政治制度でも、米国は選挙制度の影響で二大政党制が実現している。衆議院の選挙制度は政権選択的だが、戦後長きにわたり日本には自民党に匹敵する政治勢力がほぼ存在せず、政権選択選挙になることがほとんどない。まとまるべきか、分裂して独自にやるべきかを議員自ら考え、日本の政治をリードして行ってほしい。

(参議院の選挙制度の在り方)

- 参議院では選挙制度改革として合区等の一票の格差を無くす努力をしてきたが、今後の参議院選挙制度の在り方について伺いたい。
- 選挙制度の在り方は、どのような政治制度を目指して何を実現していくかという議員や国民の合意に基づいて決まる。代理選択的な形が望ましければ、非拘束名簿方式でより個人の資質や特性、活動がアピールできるようにすれば良いが、野党がまとまって政権を狙えるようにしたければ、むしろ個人的要素が入り込まない制度として、都道府県ごとの代表に変えるなどの方法を考えてもよいのではないか。一票の平等という問題は必ずしも全てに優先されるべき問題ではないのかもしれない。
- 文化や伝統に基づく日本的な二院制があってもよいと考えたときに、参議院は代理選択を目指していくべきなのか、政権選択を目指すべきなのか。参考人はどちらを支持するか。
- 個人的には日本は国の規模、人口規模や経済規模を考えれば二つの院でしっかり議論をするという政治体制は合理的だと思うが、整合的なシステムとして、

国の決定をするに当たって政権を争うべきなのか、あるいは社会の様々な意見を吸い上げるべきなのか、どちらでも処方箋は提案できる。

(参議院の権限の在り方)

- 代理選択的な議会を実現するに当たっては権利を放棄する必要があるとのことであったが、現状で参議院が持っている権利の中で、具体的にはどのようなものを放棄すべきなのか。
- 極端な話をすれば、立法権の共有により、参議院でも与党が多数でなければ政権が成り立たない状況になるので、例えば予算によほど実質的な修正、代替案が提示されない限り、衆議院の議決を国会の議決とみなし、参議院では審議しないという運用も考えられる。参議院は国会日程の自由度が増し、従来と異なる議会運営方式も可能になるかもしれない。国民の政治的な非効率性に対する不満を背景に、このような権限の放棄に関する制度改革の案について世界中で議論されており、日本でも検討すべきと思われる。

(憲法改正をめぐるイタリアの事例と日本の課題)

- イタリアの憲法改正国民投票については施策メニュー自体の判定ではなく、政権に対する賛成、反対がそのまま投票結果に出てしまったものと受け止めているが、この事例から日本はどう学んでいくべきか。
- 大衆扇動的な状況においては、憲法改革のような本当に冷静に議論しなければいけない問題を国民投票にかけてもうまくいかず、そこに至るまでに憲法の市民教育という土壌を培っていくことが重要である。日本では、まず参議院として、どういう政治を目指すのか、政権選択を目指すのか、個々の議員や政党の活動を重視するのか、そしてその中で自らをどう位置付けるかを議論し、その上で憲法の制度や政治体制の議論をしていくべきである。

3. 海外派遣議員の報告（平成30年2月14日）

2017（平成29）年8月31日から9月9日までの10日間、本院から、メキシコ合衆国及びアメリカ合衆国の対外政策及び外交における議会の取組等に関する実情調査並びに両国の政治経済事情等視察のため、本調査会の委員を中心とする議員団が派遣された。本調査会は、調査に資するため、派遣議員団からの報告及びその後の状況に関する政府からの説明をそれぞれ聴取した後、委員との意見交換を行った。派遣議員団は、酒井庸行議員（団長）、大野泰正議員、吉川ゆうみ議員、藤田幸久議員及び糸数慶子議員の5名で構成された。

ア 海外派遣議員の報告概要

調査会において、海外派遣議員が行った報告の概要は、以下のとおりである。派遣議員団を構成した3会派から1名ずつが報告を行った。なお、議員の所属会派名は報告時のものである。

酒井庸行議員（自由民主党・こころ）

派遣議員団は、アジア太平洋の平和の実現や外交における議会の役割等について、主に相手国関係者との意見交換を通じて調査を行った。

メキシコでは、米国のTPP離脱やNAFTA見直しに対する認識を問うたところ、自由貿易政策への確信が強まっており、建設的な交渉を通じて、地域全体の利益になる見直しを実現していくとの決意表明があった。また、NAFTAの見直しの結果次第で、進出日本企業に影響が及ぶことから、対応を問うたところ、意見も聞きながらしっかりと連携して交渉に当たっていくとのことであった。メキシコ政府は、今回の見直し交渉をNAFTAを近代化する機会と認識しており、米国との間でのサプライチェーンや移民労働力という相互依存関係の重要性に対する強い確信が感じられた。

外交と議会の役割との関係では、メキシコ連邦議会上院は、TPPやNAFTA見直し交渉などの際、超党派の議員団を政府代表団に同行させて、情報収集を

行い、条約や関連法の審議を円滑化、充実させているとのことであり、こうした取組は、我が国においても参考になるのではないか。

そのほか、現地日系人団体関係者との懇談では、現地の日系社会との連携を強化し、戦略的な外交を行うべきとの意見があったほか、メキシコ進出の意義やNAFTA見直しへの対応などについて現地日系企業と懇談を行った。

歴史的に見て、メキシコは近代日本が初めて平等条約を締結し、最近も最初の本格的なEPAを締結するなど、日本外交にとって重要な役割を果たしてきた。今回の調査でも、我が国に対する信頼と関係強化への期待が表明され、北朝鮮問題では、駐墨北朝鮮大使を国外退去にするなど、我が国の立場への支持を行動でも示している。経済関係はもとより、外交を含め、日墨関係を重層的に発展させていく重要性を認識した。

藤田幸久議員（民進党・新緑風会）

ワシントンでは、連邦議会議員や国務省関係者などとアジア外交を中心に意見交換を行った。米国のアジア外交について問うたところ、大統領の発言だけでなく、実際に行われている政策など取組全体を見るべきこと、アジア政策は前政権の方針を引き継いでいること、中国とは協力できる場所を探っていくこと、アジア各国と良好な経済関係構築を目指すといった考え方が示された。また北朝鮮問題では、全ての選択肢がテーブルの上にあるが、米国の目標は外交的解決であり、核プログラムの放棄が目的で、体制の崩壊や半島の統一ではないとの考え方が示された。そのほか、シンクタンク等の有識者からは、北朝鮮の非核化は幻想であり、同国の核保有を前提に解決策を模索すべきとの見解も示された。そのほか、議員団は、北朝鮮による拉致問題の解決に向けた米国の更なる協力や、沖縄の実情を踏まえた米軍基地問題の解決などについて要請した。

また、外交における議会の役割に関する調査では、全米民主主義基金（NED）を訪問し、意見交換を行った。近年、欧米諸国では、議会や政党が法律と国家予算に裏付けられた組織を作り、外交や対外援助支援などを行っている。NEDは、1983（昭和58）年にレーガン大統領の主導で法律に基づき設立された基金

で、主に共和党、民主党、財界、労働界の関係組織を通じて90以上の国々で民主化支援等を行っている。こうした組織が生まれた背景には、冷戦後、政府以外の紛争当事者が増え、外交を多元化する必要性が生じたことがある。

意見交換では、NED側から、独立性をいかし、国務省に比べ、民主化支援のような長期的な外交課題に取り組むことができること、国務省の外交を損なわず、補完するのが役割であるとの認識を聞いた。また、当初、国務省等はNED設立に反対したが、同盟国内で実績を積み上げ、冷戦後は多元外交の重要性について認識共有に至ったとのことであった。超党派の議員の強い支援がレーガン大統領の決断につながっており、また、英国でも、最初外務省はウエストミンスター財団に反対したが、今は外務省予算で活動している。

今回の米国での調査では、北朝鮮の核実験に関する過熱気味の報道や安保理での米国の挑発的な主張がなされる中、政府高官や有識者の間では外交的解決の重要性を唱える冷静な意見が多く、我が国もそうした冷静な解決策の模索が必要であると認識した。また、NEDでの調査では、同様の組織について、十数年前に倉田、綿貫両院議長が勉強会を主催していたことも想起しつつ、アジアでもそうした組織の創設や重層的な外交が行われていることも踏まえ、我が国でも同様の組織の立ち上げを検討する上での示唆を得た。

糸数慶子議員（沖縄の風）

ニューヨークでは、主に北朝鮮問題や核軍縮をめぐる国連の取組、我が国の国連外交の在り方等について国連関係者と意見交換を、また米国経済の今日的課題等についてニューヨーク証券取引所関係者と意見交換を行った。

北朝鮮が核開発を続ける中で、核兵器禁止条約の意義や我が国の対応について問うたところ、同条約だけで核兵器廃絶が実現するとは思っていない、NPT第6条の核軍縮交渉を補完し、また、生物兵器や化学兵器と同様に禁止を規範化することによる中長期的な効果が期待できるとの見方が示された。我が国へは、核兵器国と非核兵器国との溝を埋め、2020年のNPT運用検討会議で成果文書が出せるように働き掛けてほしいとの期待が述べられた。また、外交力強化のため、

国連との関係強化を進める上での留意点については、国連以外の外交ツールとの組合せが重要になるほか、国連に何を期待するのかを考えた上で優秀な日本人を配置すること、国連内の日本人人材への支援などが必要とのことであった。

国連改革を進める上で国連事務局が果たし得る役割を問うたところ、国連の重要課題を設定することはできるが、安保理内で意見が割れてしまうと、事務総長も力を発揮するのが困難になるとの見方が示された。

ニューヨーク証券取引所では、持続可能な開発目標（SDGs）の達成にも有意義と思われるESG投資の意義などについて意見交換を行った。同取引所では、ESG投資の重要性を踏まえ、グッドプラクティスを共有するための会議の開催などを行っているが、個別企業の自主的な取組を重視し、取引所として評価指標などを作成してはいないとのことであった。

そのほか、日米のメディア関係者や日系企業関係者と懇談し、トランプ政権の政策に対する評価や米国経済の見通しなどについて意見交換を行った。

ニューヨークでの調査では、日本人女性として初めて国連事務次長となった中満泉氏と、核軍縮問題や日本の国連外交の在り方のほか、女性活躍の課題など特にジェンダー問題についても意見交換ができたのは大変有意義であった。

また、主にワシントンでの調査になるが、アジア太平洋地域の平和の実現を考える上で、沖縄の米軍基地問題の解決が不可欠であることを米国政府関係者、特にユン次官補代理に対して強く訴えたが、沖縄の実情に対して更なる理解を深めてもらう必要性を痛感した。

イ 政府の説明概要

調査会において、政府から聴取した説明の概要は、以下のとおりである。

外務省（総博行 外務大臣官房参事官）

北朝鮮は、2017（平成29）年9月3日に第6回の核実験を行い、9月15日には再び我が国上空を通過する弾道ミサイル発射を行った。9月11日には国連安保理で決議第2375号が採択された。9月19日から25日にかけての国連総会では、トラ

ンプ大統領が横田めぐみさんに言及し、安倍総理はこれまでの北朝鮮との対話の経緯を説明し、今は圧力の時であると訴えた。これに対し、北朝鮮側は、9月21日、金正恩国務委員長が史上最高の超強硬対応措置の断行を慎重に考慮するという声明を発表した。11月3日から14日にかけて、トランプ大統領はアジアを歴訪し、日本では、米国は100%日本と共にあるというメッセージを発し、韓国では、力強い同盟のコミットメントを訴えると同時に、北朝鮮が正しい選択をすれば明るい未来を提供することもできるとのメッセージを出した。しかし、北朝鮮は11月29日、I C B M級と評価される弾道ミサイルを発射し、これを受け、国連安保理は、12月15日、議長国である我が国の主導の下、不拡散（北朝鮮）に関する安保理閣僚級会合を開催し、安保理決議の履行・圧力の強化の重要性を訴えた。さらに、安保理は12月22日、石油精製品の北朝鮮への輸出制限など、かなり厳しい制裁を内容とする決議第2397号を採択した。

2018（平成30）年に入り、1月1日、金正恩国務委員長は新年の辞で、核弾頭と弾道ミサイルを大量生産し、実戦配備のプロセスに拍車を掛けることと同時に、北朝鮮の平昌オリンピック出場を初めて表明した。1月16日のバンクーバーでの北朝鮮に関する関係国外相会合で、河野大臣は、南北対話を歓迎するが、ほほ笑み外交に目を奪われてはならないとのメッセージを発出した。

平昌オリンピック開会式の際の日韓首脳会談で安倍総理は、先の河野大臣と同様の認識の下、日韓米が連携し、最大限の圧力を掛ける方針がぶれてはならないと訴えたのに対し、文在寅大統領からは、南北関係の改善と対話は非核化につながらなければならないとの立場が示された。また、オリンピックの開会式のレセプションで、安倍総理は北朝鮮の金永南最高人民会議常任委員長と立ち話をし、全ての拉致被害者の帰国を含め、拉致問題の解決を強く申し入れた。

南北関係では、2月10日、金正恩委員長の特使とされる金与正朝鮮労働党中央委員会第一副部長が、同委員長の親書を文大統領に手交し、口頭で北朝鮮訪問を要請したのに対し、同大統領は今後、条件を整えて成功させようと応じた。その際、同大統領は、南北関係発展には米朝間の早期の対話が必要であると北朝鮮側に述べた。

外務省（林 禎二 外務大臣官房参事官）

北米自由貿易協定（N A F T A）見直し交渉は、これまで6回行われ、2018（平成30）年2月26日に第7回会合が予定されている。議員団が訪墨中にメキシコシティーで行われた第2回会合から、ほぼ全分野である28の分野で議論が始まり、交渉が本格的にスタートした。9月にオタワで行われた第3回会合では、情報通信、競争政策、税関など比較的技術的な分野で交渉がかなり進展し、中小企業分野については交渉が実質的に終了した。10月にバージニアで行われた第4回会合は、トランプ大統領がN A F T A破棄の可能性に言及する中で、自動車の原産地規則、サンセット条項など、かなり立場の違う分野について本格的な議論が行われた模様である。メキシコシティーで行われた第5回会合では、米国からは、カナダ、メキシコが真剣に交渉に応じていない旨の発言もあった。本年1月下旬にモンリオールで行われた第6回会合後の共同記者会見では、ようやく中核的な問題について議論し始めたと言った発言に対し、米国が述べたのに対し、カナダ、メキシコからは、米国の要求は前例がない、克服すべき本質的課題があるといった発言もあるなど、主要論点については立場の隔たりがあると推測される。

N A F T Aの再交渉のポイントとしては、自動車の原産地規則とサンセット条項が挙げられる。原産地規則では、米国から、関税の免除が受けられるN A F T A産部品等使用に関する閾値を現行の62.5%から85%に引き上げ、さらに、その中で米国産を50%使わなければならないとの提案がなされているが、カナダ、メキシコは反対しており、知的財産や先端技術なども含めたカナダの対案も出ていると聞いている。また、米国は、新N A F T A発効後5年を経過した時点で、延長合意がない限り協定が失効するというサンセット条項を提案しているのに対し、カナダ、メキシコは5年ごとのレビューには同意するが、協定の安定性を損なう失効には反対している。そのほか、政府調達や紛争解決でもカナダ、メキシコが米国に反対している。

今後については、3月末まで交渉することになっているが、3月中旬からメキシコ大統領選挙が本格化するほか、米国の中間選挙等もあり、こうした政治日程もにらみながら交渉が続けられていくものと考えられる。

ウ 意見交換

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。なお、○は委員の発言、●は海外派遣議員の発言、■は政府参考人の発言を示している。

(外交における議会の役割)

- T P P 交渉などの際に、メキシコ連邦議会上院が超党派の議員団を政府代表団に同行させ、情報収集等を行っている取組の具体的な内容とともに、どういった場合に我が国はその取組を参考にできるのか、伺いたい。
- T P P 協定をめぐっては、日本でも政府による交渉内容の説明、情報開示の在り方が国会によるチェック機能との関係で議論になった。メキシコ上院からは、数人の超党派の議員団による政府の交渉団への同行について、情報を収集し、随時上院に伝達させるため交渉に参加させることにより、上院における協定の承認過程での議論を簡素化するとともに、必要となる法改正についても随時フォローアップしていくなどポジティブな取組であるとの説明があった。
- 米国における N E D に対する現地調査を踏まえ、同種の組織を日本に作る意義や課題について伺いたい。
- カリフォルニアの議員が沖縄問題に取り組んでいる話なども聞き、議員外交、政党外交が特に先進国ではスタンダードになっていると感じた。欧米の外務省関係者から外交の一元化といった言葉はほぼ聞かれず、S D G s なども含め、具体的な政策課題に取り組む主体が多層化する中で、国民の代表である議員が関わることは当然である。河野外務大臣もこうした点に関心を持っていることから、議員が実態を共有し、議会として超党派で取り組むべきである。

(北朝鮮問題への対応)

- 北朝鮮問題の外交的解決を図る上で、日本が果たすべき役割は何か。その際、日本は武器を用いない中で、何を独自の「武器」と考えるべきか。その文脈で、トランプ大統領の核戦略を高く評価する河野外務大臣の発言をどう考える

か。

●米国の政府関係者や有識者によれば、体制崩壊や半島統一が米国のアジェンダでないということは北朝鮮に伝わっており、それなりの対話ルートもある。日本の最大の「武器」は、唯一の被爆国、中立性、人道援助による信頼性などであり、こうしたツールを積極的に活用すべきである。河野大臣には、内々の会合などで直接当事者に話しているであろう政治家としての考え方が外交政策に明確に反映される時が来ることを期待している。

○2月9日に平昌で行われた日韓首脳会談において、文大統領から非核化をぼやかしたりしない、日本も積極的に対話に乗り出すことを望む旨の発言があったというが、前後のやり取りも含め、具体的に説明願う。

■南北対話の動きは最終的には非核化につながっていかなければいけない、南北が動いているコンテクストで日本も積極的に対話に乗り出してはどうか、米国も対話してはどうかとの発言があったが、特段反応はなかった。

○北朝鮮問題は対話による解決が必要であり、国際社会の中で、日本にも対話に乗り出すよう望むという大きな流れが生まれてきている点に注目したい。

○北朝鮮の非核化は幻想であり、核保有を前提に解決策を模索すべきとの有識者の見解について、もう少し詳しく伺いたい。

●米国の複数の有識者から、今保有している核兵器を廃絶させるのは難しく、対話をするなら、現状を踏まえた実効的なものにすべきとの意見も示され、今後、米国内で大きな争点になると予感した。平昌オリンピックから帰国後のペンス副大統領の対話発言などからも、そういったことを予感させる。

○そうした状況の中で、日本は北朝鮮問題に関し、何を基軸に米国やアジアに発言していくべきか。

●日米韓で北朝鮮の核廃絶を目指し、そのための対話の取っかかりを模索する中で、米国では、圧力が対話に通じるという考え方以外の方法論も政権関係者等に見られ、トランプ大統領は方法論とタイミングの組合せや、日韓、北朝鮮、

中国との関係などを踏まえ動いている。日本は、米国とは核・ミサイルの距離感で、また、同胞民族の韓国とは温度差、緊迫感で違いがある。

○有識者が述べたという北朝鮮の非核化は幻想であるという考え方は、米国内のどのレベルまで広がっているものと考えられるか。

●政府関係者とのやり取りはオフレコだが、シンクタンクの専門家には北朝鮮と直接交流したり、元関係者もおり、彼らの発言は重要である。派遣前の2月、5月にも個人的に訪米し、ペンタゴンの経験者も含め意見交換しているが、米朝間で北朝鮮との話合いについても様々なやり取りを通じて模索が行われていると感じた。

○南北対話が始まろうとしている中、米国自身も条件を付けずに話合いを始めることを了承したような報道があり、そうした動きを見守ってほしいと考えるが、外務省の今後の対応を伺いたい。

■ワシントン・ポストで、ペンス副大統領のそうした発言が伝えられたが、同副大統領は、その後、自身のツイッターで、話合いに対する報酬はない、新しい強力な制裁をすぐに科すといったことも言っている。状況を注視し、日米韓で緊密に政策調整をしていきたい。

(NAFTA見直し交渉の影響)

○第2回のNAFTA見直し交渉と時を同じくして行われたメキシコ側関係者との意見交換で印象に残っていることがあれば伺いたい。

●交渉に際して、上院が超党派の議員団を派遣するなどの取組の紹介があったほか、同国関係者が親日家であり、日本を第一に考えるという言葉も頂き、日本側もしっかり応えないといけないと思った。

○多くの日本企業がサプライチェーンを構築している現状も踏まえ、NAFTA見直し交渉については、成否いずれのケースが日本に与える影響が大きいと見

ているか。

■日本企業への影響は交渉結果にもよるので、いずれのケースがいいのか一概に言えない。例えば自動車産業などは、原産地規則がどうなるかで日本からの部品の調達などの変更について検討をすると思われる。

○米国がNAFTAで交渉を決裂させるとすれば、バイの交渉に持ち込むことを狙ってのことであり、NAFTA交渉の結果から、米国がTPP11へ参加するのか、日米FTAを目指すのか、出方が分かるのではないか。

■政府としては、TPPの早期発効を目指している。ペンス副大統領の来日時には、TPPの重要性について会話したが、米国側からは再交渉や二国間FTAについての言及はなかった。引き続きTPPの重要性を米国に説き、復帰を促していく。

○日本企業約1,100社が進出する中、NAFTA見直しの動きに対する外務省の対応及びNAFTA見直しの方向性とTPPの今の実効性との間の関係について伺いたい。

■見直しにより日本企業に影響が出ないようにメキシコ政府等に働き掛けを行うほか、現地大使館が説明会を主催し、同国の交渉担当者から情報を日本企業に提供してもらっている。また、アジア太平洋の中で自由貿易を進める観点から、まずはTPPを早期発効させるとともに、NAFTA見直し交渉の結果から見えてくるであろう米国の態度も踏まえつつ、同国との今後の貿易関係、経済関係を進めていきたい。

○NAFTA見直し交渉は、米国の拒否権で壊れ得るものなのか、また、一定の枠内で行われているものなのか、伺いたい。

■NAFTA自体に脱退の規定があり、米国に限らず、当事国は6か月前に通報すれば脱退できるが、貿易など、いろいろな影響を考えながら判断がなされるものと思われる。

（日系社会との戦略的連携の在り方）

- 日系社会との懇談において、同社会と連携した戦略的外交を行うべきとの提言があったとのことだが、具体的な内容を伺いたい。
- 具体的にはまだ言えないが、NAFTA、TPP、そして1,100社の日系企業がメキシコに進出している中で、親日家だからこそ、同国との歴史的なつながりについても、もう少し考えた対応をしてほしいという、移住者の日本に対する気持ちを強く感じた。
- 沖縄から約1,000名が今、メキシコに移住しているほか、民俗芸能、空手など文化面での交流も活発であることを付け加えたい。

（沖縄における米軍基地問題）

- ワシントンでの調査で、沖縄の米軍基地問題の解決が不可欠であることについて、更なる理解を深めてもらう必要性を痛感したのはなぜか。
- ユン国務次官補代理は、米国の目線、沖縄での事件や事故は承知しつつも、戦略的に沖縄に基地を置くという視点での対応であり、同氏には訪日時には沖縄まで足を伸ばし、現地を見るように要請した。シンクタンクでも、立場の違いから当方の認識に対する理解が得られず、頻繁に訪米し、実情を訴えるべきと強く感じた。

（日韓関係、日韓中サミット）

- 平昌での日韓首脳会談において韓国側からなされた、日韓関係に対する立場の説明及び日韓パートナーシップ宣言20周年を契機としたい旨の発言を政府としてどう受け止めているか。また、日韓中サミット開催の見通し及び課題や期待について伺いたい。
- 安倍総理は、慰安婦合意で問題は解決していないとする最近の韓国政府の立場に反論し、徴用工問題は1965（昭和40）年の請求権協定で解決済みであるなど日本の立場を述べた上で、地方交流の歴史にも触れつつ、パートナーシップ宣言20周年を契機に未来志向の日韓関係を築きたい旨述べた。日韓中サミットに

については、依然調整中だが、できるだけ早く日本で開催できるように中韓両国に協力を求めている。開催を機に李克強首相も訪日するので、日中関係も進めたい。

4. 視察（平成30年2月22日）

本調査会は、アジア太平洋における平和の実現に向けた信頼醸成や地域協力への取組、国境を越える諸問題の解決における地方公共団体の役割等に関する実情調査のため、横浜港、横浜市、独立行政法人国際交流基金、独立行政法人国際協力機構研究所及び同機構地球ひろばを視察した。

（1）横浜港

横浜市港湾局の担当者より、「横浜港の概要と国際コンテナ戦略港湾の取組」及び「横浜市の客船寄港促進の取組」について、説明を聴取した。

質疑においては、横浜港が国際コンテナ戦略港湾として釜山や上海等との競合を勝ち抜く上での国としての支援の在り方、我が国における効率的な港湾作業を支えるクレーン運用技術と支援・開発の現状、港湾作業を効率化する上での機械化・情報化の意義及び将来展望、ベイブリッジ建設当時の客船の大型化に関する技術者間における議論、免税店などおもてなし施設に関する全体的なオペレーションの概要、カジュアルな旅客船が多い中で地元への経済効果を高めるための取組等について、議論が行われた。

（2）横浜市

横浜市国際局の担当者より、「横浜市国際戦略」、「第7回アフリカ開発会議に向けて」及び「気候変動対策に向けた都市間連携と横浜型の公民連携による国際技術協力」について、説明を聴取した。

質疑においては、横浜市が国際都市としてまちづくりを進める際に基本としている考え方、国際的な物流や旅客の拡大に向けた事業予算の現状、国際会議誘致の際に日本式医療の普及に向けた医療サービスの提供と連携する必要性、地方自治体が海外拠点を設置する理由及び地方自治体への海外情報の提供などにおける国としての支援の在り方等について、議論が行われた。

(3) 独立行政法人国際交流基金

安藤裕康国際交流基金理事長より、「国際交流基金の概要」について、また、事業参加者・関係者として日本語パートナーズ経験者及び公益財団法人講道館関係者より、「日本語パートナーズインドネシア活動報告」及び「日ASEAN自他共栄プロジェクト」について、それぞれ説明を聴取した。

質疑においては、日本の伝統文化を海外に発信する上での人材育成の重要性とその面での国際交流基金の取組、日本人が実際にインドネシアの若者に日本語指導等を行ったことで彼らに生じた変化、柔道整復術も含めた形で柔道の普及活動を行う重要性、放送コンテンツ等海外展開支援事業等を行う際の同種事業やビジネスを行っている団体との連携の在り方、海外での日本語教師数の増加における国際交流基金の関与の程度及び相手国からの語学教師受入れの現状等について、議論が行われた。

(4) 独立行政法人国際協力機構研究所、同機構地球ひろば

地球ひろば展示施設を視察した後、JICA関係者より、「JICA業務の概要」及び「JICA研究所の概要及び活動紹介」について、説明を聴取した。

質疑においては、途上国への中小企業の海外展開支援を進める上で共有すべき課題、日本の国益へのJICA事業の貢献を発信する必要性及びそれによるSDGs達成への寄与、防災ネットワーク及び防災ガバナンスの強化に関する研究を行う際に連携対象となる機関、防衛力とも言える海外での日本の評価を高める活動を行うJICAの予算を確保する重要性、人口減少時代におけるボランティア事業に対する将来展望及び人材確保策等について、議論が行われた。

5. 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（「国境を越える諸問題の現状と解決に向けた課題」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30年5月9日）

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。

（海上安全保障）

- 海上安全保障については、軍事的な対立に目が行きがちであるが、航行安全、環境保全、水産資源の保護といった多様な切り口から国際的な協力の糸口をつかんでいくべきとの意見は重要であると感じた。

- 海洋安全保障の問題では、尖閣問題などもある中で、単純に防衛力の強化によって解決を図るのではなく、中国も含めた各国との連携を通じて環境改善を図るほか、「自由で開かれたインド太平洋戦略」という流れの中で、日中間の協力の枠組みの構築を戦略的、積極的に図っていくべきである。

（宇宙空間の利用）

- 日本が主導するアジア太平洋地域宇宙機関会議が進めているセンチネルアジアの取組は日本が誇るべきイニシアティブであるとの意見があったほか、油井亀美也宇宙飛行士によれば、宇宙戦略の面で日本はアジアにおいてリスペクトされているとのことでもあり、宇宙での諸外国との連携は有効であると感じた。

（日ロ関係、北方領土問題）

- 北方領土問題について、日本では経済・資源協力と結び付ける発想が多いが、ロシアにとっては軍事・安全保障の問題であり、懸念の払拭など、その面での議論が北方領土問題の解決にも有効であるとの意見は参考になると感じた。

- 北方領土問題については、日ロ首脳間で経済・開発援助が議題となり、入口が

できたので、そこをベースに現実的な議論をしていくべきである。あわせて、米ロ関係の改善の重要性を踏まえ、そうした動きを後押しし、環境整備を図っていくことが日本の国益に資する外交であり、インド太平洋戦略との連携を視野に進めていくべきである。

(外交と議会の役割)

- 昨年、メキシコ及び米国への海外派遣に参加し、両国の国会議員や政府関係者等と意見交換を行う中で、議員外交の重要性を強く感じた。
- 日本とアジア近隣諸国における官民交流を促進し、特に国会、地方議会、地方自治体間の交流や外交に取り組むとともに、日中韓、あるいは更に北朝鮮も加えた中でバイ又はマルチの議会交流、議員交流に取り組めるようにすべきである。

(北朝鮮問題)

- 北朝鮮問題については、南北首脳会談の開催自体は意義があり、朝鮮半島の完全な非核化が共同目標として宣言されたことは大きな前進と言えるが、歴史を振り返れば油断できず、今後も日本は核軍縮に向けて役割を發揮し、核、ミサイル、拉致問題の包括的解決を実現しなければならない。関係国と緊密に連携し、北朝鮮の完全かつ不可逆的、検証可能な非核化を実現する必要がある。
- 朝鮮半島情勢の緊張緩和を東アジアの軍事的緊張緩和につなげなければならず、この機会を捉え、日本、沖縄の安全保障環境を改善し、沖縄などの基地問題の解決を図っていくべきであり、間違っても、今以上の過重な基地負担を引き受けることにならないような仕組みを構築する必要がある。
- 米朝交渉が進展すれば、日朝国交正常化に向けて、拉致、ミサイル、植民地支配及び戦後賠償などの様々な問題の議論が避けられないことを踏まえ、朝鮮半

島の非核化に向けた長期的プロセスに日本がコミットしていくため、六者会合のような多国間協議の枠組みを積極的に支援し、諸問題を協議し、東アジア全体の軍事的緊張緩和につなげていくべきである。

(核軍縮・不拡散)

- 核兵器禁止条約が非人道性を根拠に核兵器を違法であるとの規範を初めて打ち立てたことは評価したい。唯一の戦争被爆国として核廃絶を目指す日本は、条約に反対する核保有国と推進する国々との溝を埋めるため、橋渡し役として核軍縮を具体的に進める役割を担うべきであり、引き続き対話の促進や核軍縮の確かな方法を探る努力をすべきである。

- 国会のイニシアティブにより、核兵器禁止条約への加入の可能性について調査する委員会等を立ち上げ、加入と非加入の双方の影響について議論すべきとの意見は貴重である。

- 北朝鮮と韓国の南北首脳会談、板門店宣言により、朝鮮半島の非核化と北東アジアの平和体制の構築に向けた流れが大きく前進したことを歓迎する。核兵器禁止条約は北東アジアの非核化に寄与するものであり、北朝鮮、韓国、日本が同時加盟すれば事実上の非核兵器地帯になるとの意見に耳を傾けるべきである。日本は対話による平和外交に踏み出し、唯一の戦争被爆国として核兵器の非人道性を訴えながら禁止条約に加盟し、その流れを北東アジアから世界へ広げるべきである。

- 東アジアの非核地帯化を展望した核兵器禁止条約への加入促進、同条約への日本の加入可能性を調査検討する委員会を設置すべきである。

(防災協力)

- 防災対策は国際社会の最重要課題と言ってよく、世界有数の災害国である日本

には、それを乗り越えた経験と技術力をいかし、災害復興と防災対策で世界をリードする役割が期待される。防災には復興コストを抑制し、貧困撲滅と持続可能な開発に寄与する面もあり、NGOなど多様な主体と連携し、日本の知見、経験をいかした防災の主流化を進めることが重要である。

(開発協力)

- 日本のNGOは日本人らしい思いやりのある支援を行っているが、現場で活動されてきた参考人から、彼らを支援するための予算が、ODAの平均の1%と非常に少ないとの意見があったことを重く受け止める必要がある。
- 北朝鮮問題では、中朝会談、米朝会談など様々な動きが見られる中、日本の立場が蚊帳の外といった非常に深刻な状況であることも踏まえ、日本独自の思いやりのある支援、外国に向けたそうした発信が、日本のこれからの永続的平和を築く基礎であることを見詰め直す必要がある。
- 日本の国際開発援助は地域の信頼醸成を促す上で一定の役割を果たしているが、JICA、国連関係、NGO、PKOなどのツールに、大きな戦略的視点から、横串を通した取組が重要との意見を踏まえ、援助の在り方をもう一度しっかり考えるべきである。

(今後の対中国外交の在り方)

- 仮に朝鮮半島の非核化が実現すれば、基地問題を含め、日米同盟は大転換を迎える可能性があり、その意味で、「自由で開かれたインド太平洋戦略」の重要性を指摘したい。そこでは、日中両国が対立一辺倒ではなく、長所と短所を補いつつ、協力的な形で連携する方向性が重要である。日本としては、同戦略について、中国の「一帯一路」とどう結び付けて日中関係を進めるかを大きなテーマとした上で、その方向性や内容を率先して示していくべきである。

- 各参考人の意見は、多極的な視点、アジアの視点を持った国際経済・外交の構想が必要であるという点で共通していた。この点で、日本は日米同盟一辺倒で米国に追従するだけの路線を修正し、日中関係を一層改善することが差し迫った課題である。

(ASEAN外交の在り方)

- カンボジアで民主主義の後退が危惧されているが、日本はASEANの枠組みの中で、同諸国における民主主義の在り方について、しっかりした目線を持って対応していくべきであり、そこでもインド太平洋戦略という流れの中で捉え、日本は状況の改善に向けて積極的な役割を果たしていくべきである。

(気候変動問題)

- 石炭火力を減らし、今世紀中に再生可能エネルギーに置き換えていくことがパリ協定の目標を目指す上で必要であるとの意見を踏まえれば、インド、ベトナム、インドネシアへの石炭火力発電プラントの輸出支援を始め、エネルギー政策を見直すことも喫緊の課題となっている。

(越境海洋ごみ問題)

- 越境海洋ごみ問題については、現行法では都道府県を中心に対策を進めることとなっているが、問題は深刻であり、より踏み込んだ取組が必要になってくる。NGOの資金不足などもあり、下からの積み上げだけでは十分でなく、意見のあった国際的な基金の設置は急務である。ごみを出す側に重い負担を課す取組も必要である。

- 中国に対しては、同国の意識のありようも考えれば、越境海洋ごみ問題の解決が同国にとっても利益となることについて首脳会談などで訴え、トップダウンでの対応を促していくことも必要であり、また、将来、強制力のある国際的枠組みを作り、そこに同国も包摂していく上でも、こうした取組が必要ではない

か。

(日本外交の在り方)

- 日本国憲法は前文で基本原理として国際協調を掲げているが、これは人類普遍の価値であることをしっかり踏まえるべきである。

(国連外交)

- 国連の機能を強化していくべきであり、そのための国連改革において、日本は積極的役割を果たし、先頭に立つべく議論していくべきである。NGOとの連携、PKOや核兵器禁止条約への参加の在り方も国連の活動強化という中で検討していくことが大事である。

三 提言

本調査会は、1年目の中間報告における論点整理にも留意しつつ、2年目に行った5回にわたる参考人質疑、委員間の意見交換等の結果を踏まえ、3年間の調査テーマである「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、特に「国境を越える諸問題の現状と解決に向けた課題」及び「信頼醸成と永続的平和の実現に向けた取組と課題」に関する内容を中心に、以下のとおり提言を行う。

1. 「グローバル・コモンズ」における平和と自由の確保

海洋のような国際公共財（グローバル・コモンズ）の自由で安全な利用を確保することは、国際社会の平和と繁栄にとって不可欠である。一方、近年の科学技術の発展に伴い、宇宙空間、ITやAIの利用とも関わるサイバー空間が新たな公共領域として注目を集めており、こうした領域でガバナンスを確立することが求められている。

（1）自由で安全な海洋の実現

資源やエネルギーの多くを海外に依存する我が国にとって、シーレーンを確保する上でも海洋の安全は重要な課題であるが、アジア太平洋地域の海洋には様々な紛争要因が存在する。急速な経済成長を遂げ世界第2位の経済大国となった中国も、シーレーンを確保する必要性が高まっていることなどもあり、自ら積極的な海洋進出を図っている。我が国は自らの主権を確保しつつ、引き続き地域各国と航行の自由、法の支配の重要性について認識の共有を図るとともに、アジア太平洋地域の海洋の安全を図る上で中国との協力が重要である現実を踏まえ、海洋環境保全といった分野から同国との協力を進め、より広範な分野をカバーする枠組みへの発展を目指すべきである。また、我が国は、地域各国の海上保安機関に対する能力向上支援を継続するほか、人材育成に関する国際機関の設立に向けた取組も検討していくべきである。

(2) 宇宙空間のガバナンス

宇宙空間のガバナンスをめぐっては、民間ベンチャー企業の台頭など、利害関係者の多様化に伴い、ルール作りが難航している。特に、こうした商業利用も含めた広範なルールを志向する日本、米国、欧州等と、安全保障面に焦点を当てようとするロシア、中国等との間に溝があるが、我が国としては、現在進めているアジア太平洋地域宇宙機関会議（APRSAF）による各国の衛星を使った防災協力であるセンチネルアジアの取組の成果を踏まえ、宇宙機関間の協力という枠を超えたより広範な宇宙利用に関するルール作りの枠組みを構築し、実績作りを積み重ねていくことにより、ロシア、中国などにその必要性について理解が得られるように取り組むべきである。

(3) サイバーセキュリティ等をめぐる協力

IT社会を支えるサイバー空間については、基幹インフラを民間が保有・運営していることから、純粋な意味での国際公共財ではないものの、各国や国際社会の政治、経済、安全保障など、多方面で決定的な重要性を有していることを踏まえた十分なルール作りが急務となっている。長期的には国際法の整備を目指しつつ、当面の対応として、国家や社会にとって許容できないサイバー攻撃には、有志国が連携し、発信源を特定し、場合によっては制裁も行うといった、デファクトな規範作りも念頭に、攻撃の監視・分析などに関する国際協力の推進に取り組むべきである。また、AIの利用に関しても、ルール作りに向けた取組が必要である。

2. アジア太平洋地域における核軍縮・不拡散

核軍縮・不拡散の問題はグローバルな課題であるが、アジア太平洋地域においては、国際社会の再三にわたる警告や制裁の中でも進められた北朝鮮による核・ミサイル開発が、我が国を含む同地域の安全保障における重大な脅威となっており、早急かつ実効性ある対応が求められている。

本年2月の平昌オリンピック以降、北朝鮮が対話による問題解決に向けた様々な動きを見せる中で、こうした動きを東アジア地域の軍事的緊張緩和につなげて

いくため、我が国は、関係国と緊密な連携を取りつつ、拉致問題など我が国にとって重要な課題が置き去りにされないことを前提に、将来の同地域における平和の在り方も見据えつつ、核・ミサイル問題の解決に向け外交努力を行っていくべきである。その際、地元、特に沖縄の負担軽減を一層進めていくことも忘れてはならない。

また、北朝鮮の核問題を解決するためには、核兵器の完全な検証可能な、かつ不可逆的な方法での廃棄の実現が必要となることも踏まえ、我が国は、実効性のある検証の実現に向けてイニシアティブを発揮すべきである。

さらに、唯一の戦争被爆国としての我が国の役割に対する期待に留意しつつ、NPTプロセスにおいて、引き続き核兵器国と非核兵器国との橋渡しに向けた外交努力を行うべきである。

なお、核兵器禁止条約については、我が国の核廃絶に向けたアプローチとは異なるほか、米国の抑止力を損なうなどの懸念が指摘される一方で、同条約が非人道性から核兵器を違法とする規範を確立する意義や、日本、韓国、北朝鮮が同時に加入すれば、東アジア地域が事実上の非核兵器地帯になるといった見方があることを念頭に、その意義や影響などについて検討するための委員会の設置の検討も含め、国会等において議論を深めていくべきである。

3. 東京オリンピック・パラリンピックも見据えたテロ対策

国際テロについては、イラク、シリアなどでいわゆる「イスラム国」(IS)が活動拠点を失うなど、全体的な情勢としては改善が見られる。しかし、ISは、組織の生き残りをかけて南・東南アジアへ進出を図り、戦闘員のリクルートや資金獲得活動を行っているとの見方があるほか、一時はフィリピンのマラウイ市を占拠し、影響下に置くなど、アジア太平洋地域においては、引き続き対策の強化が必要となっており、我が国と関係の深い南・東南アジア地域へのテロ組織の勢力拡大は、地域全体のほか、我が国の平和と安全にも直結する問題として十分に認識する必要がある。

また、我が国では、2020年の東京オリンピック・パラリンピックを控え、テロ

のリスクの高まりが懸念されることを踏まえた万全の対策が求められている。

こうした認識の下、アジア諸国に対するテロ対策支援の協力を引き続き行うほか、必要に応じて関係機関の職員を派遣するなど、人的面での協力をより積極的に行うことも検討していくべきである。また、テロを起こす背景には憎悪があることに留意し、それを払拭するため、我が国の強みでもある「和をもって貴しとする文化」や「ウイン・ウインの精神」を広める平和的なテロ対策を推進していくべきである。

そのため、諸外国の関係機関と情報共有などの面で連携を強化するとともに、顔認証、行動認証といったIT技術の開発を強化した上で、人権への十分な配慮を前提に、適切に使用することによりテロの予防に取り組むべきである。

4. 環境問題、防災などを通じた地域協力

政治体制の違いや歴史的経緯などにより、域内での国家・国民間の信頼醸成が必ずしも進んでいないアジア太平洋地域においては、気候変動、環境汚染、自然災害といった、非軍事的な脅威への対応における協力が、草の根レベルでの国民感情の改善に寄与するとともに、協力の枠組み作りに関するノウハウの蓄積などを通じ、各国間の信頼醸成にも寄与するものと考えられる。

(1) 気候変動問題への対応

近年、安全保障の問題としても認識されるようになってきた気候変動への対応においては、パリ協定の実効性を高める必要があり、気候変動問題に対する国民の意識改革を促すとともに、温室効果ガスの更なる削減を実現する上で不可欠となる技術とライフスタイルの変革を融合させるイノベーションの実現を容易にするための取組を強化すべきである。そして、我が国は技術協力や経済活動を通じて、そうしたノウハウを開発途上国等に広めるほか、適応策の支援などでも積極的に貢献すべきである。なお、石炭火力発電のプラント輸出支援などについては、パリ協定の目標達成への貢献策としての妥当性に関し、中・長期的効果を含む総合的な視点から改めて検討していくべきである。

(2) 防災協力

自然災害の発生件数や犠牲者数などがアジアに集中している中で、我が国の豊富な経験・知見や高い技術に対する地域各国の期待が大きいことや、防災が復興コストを抑制し、貧困削減と持続可能な開発にも寄与することなどを踏まえ、アジア防災センターを始めとする多様な主体と連携して人材育成支援などを引き続き強化すべきである。さらに、日本学術会議の「自然災害軽減のための国際協力のあり方検討委員会」が打ち出し、その後の東日本大震災の発生により中断している、様々な協力を総合的に実施するための「自然災害軽減国際戦略協議会」のような組織の設置について、改めて取組を進めるなど、日本の知見、経験をいかした防災の主流化をより効果的に進める工夫を行うべきである。

(3) 越境海洋ごみ問題への対応

ごみの発生と漂着が異なる国で生じる越境海洋ごみ問題については、生態系への影響が指摘されるマイクロプラスチックを始め、事態の深刻化が進む中、問題解決のために現行法による都道府県のみならず、国の更なる関与が必要とされるほか、国際協力が不可欠となる。各国NGOなどがネットワークを作り、取組を進めている中で、海洋国家を任じる我が国は、こうした取組を支援するため、より積極的な役割を担うべきである。なお、特に中国との協力においては、同国の政治体制や国民レベルでの問題意識の実情なども踏まえ、草の根での取組のほか、ハイレベルな会合の場で問題の重要性や取組の意義を提起するなど、同国が積極的に対策を進めるよう促す取組も必要である。

5. ロシア、インドに対する外交の在り方

国連安保理常任理事国として、国際政治で一定の影響力を有し、また、豊かな天然資源のほか、核戦力を含む強大な軍事力を有し、クリミア併合に見られるように、場合によってはその行使も辞さないロシア、及び近い将来世界最大の人口大国となることを見込まれ、経済的にも大きな潜在力を有する南アジアの大国であるインドは、インド太平洋地域の平和と繁栄にとって、大きな役割を果たし得る存在である。

(1) 対ロシア外交

ロシアは近年、経済的な側面のほか、北朝鮮の核・ミサイル問題や自らの勢力圏と考えている北極海への中国の積極的な進出などを背景として、安全保障の側面でもアジアへの関心を強めている。一方、ロシアの対外政策に大きな影響を与える米ロ関係については、米国のトランプ政権発足後も改善が進んでいないが、プーチン大統領は中国傾斜からの転換を模索しているとの見方もあり、テロ対策などでの協調を契機に関係改善が図られることも考えられる。

日ロ関係については、戦後いまだに平和条約が締結されていない異常な関係が続いている中で、政府は北方領土問題を解決した上で、平和条約を締結すべく、北方四島での共同経済活動の実現に向けた取組を始めとする様々な取組を進めているが、ロシアにとって北方領土問題は安全保障の問題であることを忘れてはならない。

したがって、政府は、米ロ関係の動向も視野に入れつつ、その改善を後押しする外交を進めるとともに、アジアの平和とロシアの役割も念頭に、ロシア側の懸念も踏まえた適切な協力を行う中で、日ロ関係の進展を図っていくべきである。

(2) 対インド外交

インドは、隣国パキスタンとの間では、1947（昭和22）年の分離独立以来、カシミール地方の領有権をめぐる紛争が続いているほか、中国とも国境紛争を抱えており、インドの外交政策の動向は、南アジア地域の安定に大きな影響を与えるものと言える。

我が国は、インドとは歴史的に良好な関係を有している中で、首脳同士が年次相互訪問を行うなど、政治的な関係を強めており、さらに、近年はインド市場への期待から貿易・投資といった経済関係も進展している。

中印両国の深い経済関係などに鑑み、我が国は「自由で開かれたインド太平洋戦略」を推進するに当たり、中国の「一帯一路」戦略との間で、強みと弱みを補完するような連携の在り方についても検討すべきである。

また、我が国や欧米諸国は、インドを世界最大の民主主義国家として重視しているが、同国内におけるヒンドゥー主義の広がりに伴い、そうした人々を支持基

盤とするモディ政権が、多様性に非寛容とも見える政策を一部進めていることを踏まえ、我が国は、自由や人権の重要性について、同国との間で認識が共有できるように、しっかりと働き掛けていくべきである。

6. 多国間協力の在り方

(1) アジアにおける地域内協力の在り方

多様性豊かなアジア地域の諸国家間においては、EUのような超国家的な統合体が誕生するには至っていないが、地域の平和や繁栄を実現する上で、内政不干涉や全会一致を基本とする緩やかな連合体であるASEANを結節点として、地域の主要国に対話の場を提供する独自の枠組みが一定の役割を果たしてきた。

しかし、近年、中国が二国間関係を重視する「一帯一路」戦略を打ち出し、また、我が国も参加するTPPにASEAN加盟国の一部の国が参加するなど、アジアにおける多国間外交で見られた「ASEANの中心性」が問われる状況が生じている。

厳しい決断が容易にはできない「ASEANの流儀」に限界はあるものの、ASEANが多様性あるアジアにおいて成功してきた多国間協力枠組みであることを十分に踏まえ、我が国は、引き続きASEANをアジアにおける多国間外交で重要な役割を担う対等なパートナーとして重視し、十分な支援を行うべきである。

なお、近年、ASEAN内では、特にカンボジアなどにおいて、我が国がこれまで支援してきた民主主義の発展や人権尊重などの面で後退が懸念される状況が生じていることを踏まえ、支援の実効性について不断に検証しつつ、様々な手段による相手国への強力な働き掛けを行い、状況の改善を促すべきである。

また、アジア地域での経済面の多国間協力を進める際には、中国経済の規模や域内各国との密接な関係に留意し、中国を包含する経済連携枠組みであるRCEPについて、質の高さにも留意しつつ、必要な国内対策を講じた上で迅速な実現を図るべく取り組んでいくべきである。

(2) 国際機関、NGOとの連携

緊急人道支援、開発協力は、地域の安定と発展及び地域間の信頼醸成を促す上で、一定の役割を果たしているが、より効果的な展開を図る上では、専門性と高い能力を有する国連機関などの国際機関のほか、きめ細かな日本らしい援助を展開している我が国のNGOと適切に連携していくことが求められる。そうした観点から、我が国は、政策目的に沿って二国間援助、国際機関経由の援助、NGO経由の援助、PKOという四つのツールの効果的な組合せを検討するための新たな仕組みを検討すべきである。また、国際機関経由の援助であっても、提供国の国旗が描かれた援助物資が各家庭や学校などへ届けられる「顔の見える援助」が行われていることを周知するとともに、現場で日本の強みをいかし、存在感を示す観点から、他の先進諸国の実情なども踏まえつつ、我が国NGOに対する資金や人材育成面での支援の一層の強化を図るとともに、危険地域での活動の在り方についても検討すべきである。そして、日本独自の思いやりのあるきめ細かな支援を国際的に発信していくことは、これからの日本の永続的平和の基礎となるとの認識を共有すべきである。

また、国連の機能強化に向けた国連改革では我が国が先頭に立ち、積極的な役割を果たしていくべきであり、国際機関の邦人職員を増やす取組については、国際公務員が出身国に対する中立性を求められることも踏まえつつ、外交上の意義、我が国の政策目的達成上の効果について、十分な検討を行いつつ進めるべきである。

7. 外交における議会の役割

国際社会においては、多様な主体の影響力が増大し、国際問題の要因や解決に向けたアプローチも複雑性を増す中で、単に政府による外交のみでなく、そうした主体との連携による重層的な外交が求められており、国民の代表である我々議会もその一翼を担う存在であることを忘れてはならない。

参議院は、議員外交の一環として、長年議員の海外派遣や外国議会議長を団長とする訪問団の公式招待などを行っているが、こうした取組の戦略性を高めてい

くべきである。特に、アジア近隣諸国、日中韓やASEAN諸国との間におけるバイやマルチでの議会交流、議員交流の推進や、国際会議出席のための派遣などに際して、議会の立場から我が国の立場をしっかりと発信できるように、会議のテーマに関して専門性を持った議員が継続的に参加することが重要であるほか、重要な国際条約交渉など我が国の国益や国民生活に重大な影響が生じることが見込まれる外交交渉が行われる際には、政府代表団に同行する形で、議会として情報収集等を行うための議員団の派遣を検討すべきである。

また、アジア太平洋地域における平和の基礎となる民主主義の定着に向けて、議会や政党が一層の役割を果たしていくため、平成14（2002）年頃、欧米主要国で見られるような民主化支援財団の設立に向けた機運が両院において高まったことも想起し、政府の外交を補完し、議会の視点から長期的な外交課題に取り組むため、我が国でも類似の仕組みの実現に向けて、改めて議論を深めるべきである。その際、権力の融合、分立の観点から見た、現在の我が国の議院内閣制における行政府と立法府との関係を踏まえ、国会、なかんずく参議院がある程度の自立性を持って外交的な活動を行うために必要となる条件について、国会運営や選挙制度の在り方まで含め、広範な視点から議論を行うべきである。

あとがき

本調査会は、3年間のテーマとして、「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」を掲げ、調査を進めている。調査に当たっては、調査会制度の趣旨を踏まえ、テーマに取り上げた課題について、多角的な視点から、長期的、抜本的な解決に向けた議論を行っているが、調査会設置以来、北朝鮮による核・ミサイル開発問題は、早急な対応が求められる喫緊の課題として、本調査会の議論にも影を落としてきた。

そうした中、4月27日に南北首脳会談が行われ、朝鮮半島の完全な非核化や戦争状態の年内終結などについて合意がなされる一方、米朝首脳会談については、開催をめぐり様々な外交的な駆け引きが行われており、今後の動向が注目されている。こうした一連の流れの中で、拉致問題の解決も含め、我が国及び東アジア全体の平和と繁栄がしっかりと確保されるよう、政府には関係諸国との緊密な連携の下、一層の外交努力を期待するとともに、本調査会としても我が国として何をなすべきかについて議論を深めていきたい。

本中間報告の後、本調査会は最終報告に向けて、調査を約1年続けていくこととなるが、そこでは、これまで議論を重ねてきた信頼醸成を含む地域の主要国などとの関係や国境を越える諸問題を解決するための協力の在り方などを踏まえつつ、さらに、ソフトパワーの活用や、SDGs等の国際公約の推進の在り方などについて議論を行う予定である。その上で、そうした様々な論点から浮かび上がるアジア太平洋地域において平和を実現していくための課題、その解決に必要な地域協力や日本外交の在り方について、調査会としての最終的な共通の認識を明らかにしたいと考えている。

参考 主な活動経過

国会回次及び年月日	調査会の主な活動等
第194回国会 平成29年 9 月28日	・ 理事の辞任及び補欠選任
第195回国会	(会期末手続のみ)
第196回国会 平成30年 2 月 7 日	<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」のうち、国境を越える諸問題の現状と解決に向けた課題（国際平和実現への取組）） <p>(参考人)</p> <p>東海大学海洋学部教授</p> <p style="text-align: right;">山 田 吉 彦 君</p> <p>NGOピースボート共同代表、核兵器廃絶国際キャンペーン（ICAN）国際運営委員</p> <p style="text-align: right;">川 崎 哲 君</p> <p>東京海上日動リスクコンサルティング株式会社主任研究員</p> <p style="text-align: right;">川 口 貴 久 君</p>
2月14日	<ul style="list-style-type: none"> ・ 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、国境を越える諸問題の現状と解決に向けた課題（環境問題・気候変動等への対応）） <p>(参考人)</p> <p>国立研究開発法人国立環境研究所地球環境研究セン</p>

ター気候変動リスク評価研究室長

江 守 正 多 君

一般社団法人 J E A N 代表理事、特定非営利活動法人
パートナーシップオフィス理事

金 子 博 君

アジア防災センターセンター長・早稲田大学名誉教授

濱 田 政 則 君

・海外派遣議員からの報告聴取、政府からの説明聴取及
び意見交換

2月21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 A S E A N、日ロ関係等）

(参考人)

防衛省防衛研究所地域研究部長

兵 頭 慎 治 君

岐阜女子大学南アジア研究センター客員教授

福 永 正 明 君

日本映画大学特任教授

熊 岡 路 矢 君

2月22日 ・アジア太平洋における平和の実現に向けた信頼醸成や
地域協力への取組、国境を越える諸問題の解決におけ
る地方自治体の役割等に関する実情調査（視察）

(視察先)

横浜港、横浜市、独立行政法人国際交流基金、独立行
政法人国際協力機構研究所及び同機構地球ひろば

4月11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（多国間協力枠組みの在り方等））

(参考人)

東京理科大学教授

大庭三枝君

千葉大学大学院社会科学研究院教授

石戸光君

政策研究大学院大学研究科長・教授

増山幹高君

4月18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、国境を越える諸問題の現状と解決に向けた課題（国際平和実現への取組））

(参考人)

北海道大学大学院公共政策学連携研究部教授

鈴木一人君

日本大学危機管理学部教授

安部川元伸君

元国連世界食糧計画（WFP）アジア地域局長

忍足謙朗君

5月9日 ・理事の選任
・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」のうち国境を越

	える諸問題の現状と解決に向けた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)
6月6日	<ul style="list-style-type: none">・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