

# 平成 31 年度（2019 年度）外務省予算の概要

## — G20 大阪サミット等の主催と外交力強化に向けた取組 —

正木 佑里恵

(外交防衛委員会調査室)

1. はじめに
2. 平成 31 年度外務省予算の全体像
3. 外務省予算における重点項目
4. 主要国並みを目指した外交実施体制の強化
5. 国際機関への分担金・拠出金

### 1. はじめに

平成 30 年 12 月 21 日、政府は平成 31 年度予算政府案を決定した。このうち、外務省予算は総額 7,306 億円（前年度比 4.9%（339 億円）増）となり、うち政府開発援助（ODA）予算は 4,376 億円（前年度比 0.7%（32 億円）増）が計上された。

31 年度外務省予算は、「経済財政運営と改革の基本方針 2018」（平成 30 年 6 月 15 日閣議決定）において、G20 大阪サミット等の国際的行事の日本での開催を見据え、「世界経済の成長と市場の安定のため、国際協調の強化に更なるリーダーシップを発揮していく」とされ、また、地球儀を俯瞰する外交を引き続き積極的に展開する観点から、「人的体制や在外公館の整備、効率的・機動的な外交を目指す取組の強化を含め、外交実施体制の整備を推進する」とされたこと等を踏まえ、国際的行事の開催を通じた日本の存在感・影響力の向上、外交実施体制の更なる強化等に重点を置いた内容となっている。

本稿では、31 年度外務省予算に関して、その全体像や特徴的な内容について紹介する。

### 2. 平成 31 年度外務省予算の全体像

#### （1）外務省予算の全体額

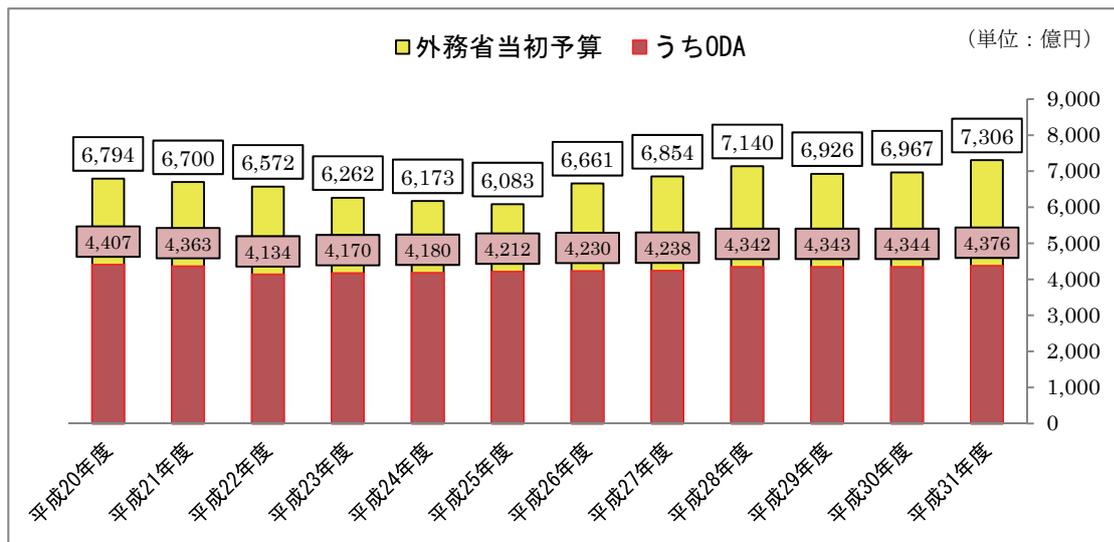
31 年度外務省予算は総額 7,306 億円（うち ODA 4,376 億円）が計上され<sup>1</sup>、前年度比

<sup>1</sup> 本稿で記載する予算の内訳の金額については、四捨五入の関係上、合計が一致しない場合がある。

4.9%（339億円）増となった<sup>2</sup>（当初予算ベース、以下同じ。）（図表1参照）。増額の主な要因としては、①G20大阪サミット等の国際的行事の開催経費（319億円）及び在外選挙に係る経費（3億円）の計上<sup>3</sup>、②河野外務大臣が重視する足腰予算<sup>4</sup>の増額等が挙げられる。

なお、平成30年11月7日に成立した30年度第1次補正予算において、災害からの復旧・復興対策<sup>5</sup>として7,306万円、平成31年2月7日に成立した30年度第2次補正予算において、追加財政需要<sup>6</sup>として1,496億円（うちODA1,268億円）が計上されている。

図表1 外務省当初予算額の推移



（出所）外務省資料を基に筆者作成

## （2）平成31年度外務省所管ODA予算<sup>7</sup>

政府全体の一般会計ODA予算は、5,566億円（前年度比0.5%（27億円）増）が計上され、4年連続の増額となった。その大部分を占める外務省所管ODA予算は、「自由で開かれたインド太平洋」の具体化や持続可能な開発目標（SDGs）<sup>8</sup>の達成等のグローバル

<sup>2</sup> 平成31年度の支出官レートは、1ドル=110円、1ユーロ=131円。平成30年度は、1ドル=112円、1ユーロ=124円。平成29年度は、1ドル=110円、1ユーロ=122円。

<sup>3</sup> これらの経費は31年度限りの特別な経費として別枠で認められている。

<sup>4</sup> 旅費の類、庁費の類、施設費、人件費等を指す。31年度予算においては、足腰予算として2,535億円（前年度比18.0%（386億円）増）が計上された。

<sup>5</sup> 計上額は全額、平成30年9月に発生した台風21号による被害を受けた独立行政法人国際交流基金（関西国際センター）の施設復旧整備費。

<sup>6</sup> 第2次補正予算の内訳は以下のとおりである。

①外交実施体制に係る安全・災害対策 3.8億円（うちODA3.3億円、以下同じ）、②軍縮・不拡散分野における取組 3.9億円、③地球規模課題への対応支援 430.9億円（430.9億円）、④人道・テロ対策・社会安定化支援 760.1億円（743.3億円）、⑤国連分担金等 171.8億円（22.9億円）、⑥外国人材受入れに向けた対応 24.5億円（12.5億円）、⑦急増する領事業務への対応 10.2億円、⑧中小企業支援・TPP対応 60.0億円（52.9億円）、⑨障害者雇用やG20関連経費を含むその他の主要外交課題等 30.5億円（1.9億円）

<sup>7</sup> 外務省分を含む政府全体のODA予算の詳細については、本号掲載の武元英輝「平成31年度政府開発援助（ODA）予算- 国際公約の達成と外交戦略としてのODAの活用 -」を参照されたい。

<sup>8</sup> 2015年を達成期限としたミレニアム開発目標（MDGs）の後継であり、貧困や平和、ジェンダー等に関する17の目標を、2030年までに世界が達成すべき持続可能な開発目標（SDGs）として掲げている。

な課題への対処に向け、4,376億円（前年度比0.7%（32億円）増）が計上され、9年連続の増額となっている。このうち、無償資金協力の1,631億円（前年度比1.6%（26億円）増）とJICA運営費交付金等<sup>9</sup>の1,510億円（前年度比0.3%（5億円）増）を合わせた二国間ODAの予算は、3,141億円（前年度比1%（31億円）増）となっている。一方、多国間ODA予算として、分担金・義務的拠出金989億円のうち223億円（前年度比7.9%（19億円）減）と任意拠出金284億円のうち270億円（前年度比2.0%（5億円）減）の合計493億円（前年度比4.7%（25億円）減）が計上されている。

### 3. 外務省予算における重点項目

31年度外務省予算においては、重点項目として、①国際的行事の開催を通じた日本の存在感・影響力の向上、②日本の国益と国際社会の平和・繁栄のための外交力の強化、③戦略的対外発信と親日派・知日派の育成、④テロ等の脅威からの在外邦人や国内の安全確保の4つの柱を掲げている。

#### （1）国際的行事の開催を通じた日本の存在感・影響力の向上

平成31年度は、複数の大型国際的行事の日本での開催が予定されており、これらの開催経費として319億円（うちODA2億円）が計上された。具体的には、初の日本開催となるG20大阪サミット（257億円）、対アフリカ外交の最大の機会である第7回アフリカ開発会議（TICAD7）<sup>10</sup>（12億円）、新天皇の即位に伴い各国・地域の元首・賓客等を招待して行う即位の礼（51億円）、アジアで初開催となるラグビーワールドカップ<sup>11</sup>（0.1億円）等の開催のための予算が計上されている。

このうち、特に6月28及び29日に開催予定のG20大阪サミットは、日本が主催するサミットとして史上最大規模のものとなる。同サミットには、G20メンバーに加え、G20への貢献度の高い8か国と9つの国際機関<sup>12</sup>が参加し、世界経済の成長や気候変動を始めとする重要な社会的課題に関する議論が行われる予定となっている。

また、10月に開催予定の即位礼正殿の儀、饗宴の儀及び内閣総理大臣夫妻主催の晩餐会等の皇位継承に関連する行事については、多数の外国賓客の招待が予定され、例えば、即位礼正殿の儀においては600人程度の外交関係の参列者が想定されている。

#### （2）日本の国益と国際社会の平和・繁栄のための外交力の強化

北朝鮮の核・ミサイルの脅威や世界に広がる保護主義的な動きなど、流動的な国際情勢

<sup>9</sup> JICA運営費交付金とともにJICAが保有する施設の整備費補助金等も計上されている。

<sup>10</sup> TICADは1993年に日本が立ち上げ、国連・世界銀行・国連開発計画（UNDP）・アフリカ連合委員会（AUC）を共催者とする、アフリカ開発に関する首脳級の国際会議である。TICAD7は本年8月28～30日に開催され、多くのアフリカ諸国の国家元首・首脳や国際機関の代表等の来日が見込まれる。

<sup>11</sup> 2019年9月20日～11月2日に開催され、日本全国12会場で試合が行われる。

<sup>12</sup> G20各国以外の招待国はスペイン、シンガポール、タイ（ASEAN議長国）、エジプト（AU議長国）、セネガル（NEPAD運営委員会議長国）、チリ（APEC議長国）、ベトナム、オランダの計8か国。招待国際機関は国連、世界銀行、国際通貨基金（IMF）、金融安定理事会（FSB）、世界貿易機関（WTO）、経済協力開発機構（OECD）、国際労働機関（ILO）、世界保健機関（WHO）、アジア開発銀行（ADB）の計9機関。

に対応するとともに、テロ・気候変動・防災等の地球規模課題の解決に積極的な役割を果たす観点から、31年度予算では、戦略的な外交を展開し、国益を確保するための経費として、4,092億円（うちODA3,508億円）が計上された。幅広い分野における取組の中で、以下、特徴的なものを紹介する。

#### ア 国際協力NGOの抜本的強化

31年度予算においては、ODA予算の効率的かつ効果的な活用の観点から、実施主体の1つである非政府組織（NGO）の抜本的強化が打ち出されている。平成30年11月28日、河野外務大臣の下に設置された「ODAに関する有識者懇談会」は、NGOの財政基盤強化のため、日本NGO連携無償事業等において、人件費等に使用できる一般管理費の拡充等を提言している。これを踏まえ、政府は、平成31年4月から、NGO強化策の一環として、同事業等における一般管理費の枠を従来の3倍の15%に引き上げること等を検討しているとされる<sup>13</sup>。

#### イ 国際機関における日本人職員の増員・昇進支援

政府は、国連関係機関で働く日本人を現在の約850名から、2025年までに1,000名に増やすことを目指しており<sup>14</sup>、31年度予算においても、JPO派遣制度<sup>15</sup>や中堅派遣制度<sup>16</sup>の活用等のための所要の予算が計上されている。国際社会における日本の発言力を向上させるためにも、国連を始めとする国際機関で活躍する日本人の増員・昇進のための施策は引き続き急務とされており、河野外務大臣も英語教育の抜本的な改革や国際機関のトップへ政治家を候補者として擁立する必要性等を訴えている<sup>17</sup>。

#### ウ 外国人材受入れ拡大に向けた海外日本語教育事業の拡充

平成30年12月8日の改正出入国管理法の成立により、平成31年4月から新たな在留資格に基づく外国人材の受入れの拡大が見込まれている。これを受け、外国人が日本での生活に困らない程度の日本語能力を身に付ける必要があることから、31年度予算においては、外務省と独立行政法人国際交流基金が連携して実施している海外日本語教育事業を拡充するための予算として、10.3億円が計上された。具体的には、海外の日本語教育機関が必要とする教師及び教材の費用の助成や、新たな在留資格の認定のために平成31年度から実施予定の日本語能力判定テスト等の運用に係る経費を計上している<sup>18</sup>。

<sup>13</sup> 『読売新聞』（平31.2.3）

<sup>14</sup> 『未来投資戦略2017-Society5.0の実現に向けた改革-』（平29.6.9閣議決定）等に掲げられている。なお、平成30年5月23日に自由民主党外交戦略会議が行った「外交力の戦略的強化を求める決議」には、国連関係機関について「将来的に幹部職員数100人を目指す」との文言が盛り込まれている。

<sup>15</sup> 国際機関での勤務を希望する若手日本人を、日本政府（外務省）の経費負担により原則2年間国際機関に派遣する制度であり、勤務経験を積む機会を提供することによって派遣終了後も引き続き職員として派遣先や他の国際機関に採用されることを目的としている。本制度が始まった昭和49年からの累計で約1,700名が派遣されており、国連関係機関における日本人職員の半数近くがJPO経験者となっている。

<sup>16</sup> JPOと同様の仕組みで、年齢制限なく、国際機関等で勤務経験のある中堅レベルの日本人を派遣する制度。

<sup>17</sup> 第198回国会参議院本会議録第1号（平31.1.28）

<sup>18</sup> 30年度第2次補正予算においても23.8億円が計上されており、新たな日本語能力判定テストや日本語能力習得のための教材等の開発、現地の日本語教師の育成等に係る費用に充てられる。

### (3) 戦略的対外発信と親日派・知日派の育成

31年度予算においては、国際社会における日本の存在感・理解度・好感度の向上を目指す観点から、日本の「正しい姿」や多様な魅力の発信、親日派・知日派の育成等に係る経費として712億円（うちODA477億円）が計上された。以下、特徴的なものを紹介する。

#### ア ジャパン・ハウス

ジャパン・ハウスは、日本の政策や取組等の「正しい姿」を国際社会に理解してもらうとともに、文化等の多様な魅力を発信すること等を目的として各国に開設された施設である（平成31年2月現在3か所）。31年度予算においては、サンパウロ（平成29年4月開館）、ロンドン（平成30年6月開館）及びロサンゼルス（平成30年8月開館）の各館の本格的な事業展開等のための経費として36.2億円が計上されている<sup>19</sup>。

#### イ 対外広報予算と親日派・知日派の育成等

日本が外交政策を実施し、自由・民主主義等の基本的価値に基づく国際秩序を実現するためにも、歴史認識や領土保全における日本の立場の表明を含む、戦略的な対外発信は重要とされている。31年度予算においては、そのための施策として、領土・主権・歴史に関する調査研究支援を始めとする国内外のシンクタンクとの連携及び外国メディアへの日本の政策・取組の発信の強化のために、前年度比5億円増の57億円が計上されている<sup>20</sup>。また、親日派・知日派の育成を目的として、日本語教育事業の強化・拡充や、対日理解促進交流プログラム<sup>21</sup>・JETプログラム<sup>22</sup>を含む人的交流の一層の推進、中南米日系社会との連携強化等に向けた経費が計上された。

### (4) テロ等の脅威からの在外邦人や国内の安全確保

平成28年のダッカ（バングラデシュ）襲撃テロ事件や平成29年のカブール（アフガニスタン）で発生したテロ事案等、在外邦人が死傷するテロ事件が今なお発生している。このようなテロ等の脅威から在外邦人の安全を確保し国内の安全を維持するための予算として、31年度予算では前年度比17億円増の229億円（うちODA133億円）が計上された。

具体的な施策としては、X線透視装置や防弾車の購入等を通じた在外公館の施設・設備の強化・警備対策強化（71.3億円）、事件・事故の未然防止のための啓発、大規模緊急事態への備え等（12.9億円）、国際テロ情報収集ユニットの活動の拡大・強化（4.7億円）等に係る経費が計上された。また、領事サービスを始めとするシステムセキュリティを強化するため、旅券のセキュリティ強化やビザの電子申請導入による申請者の利便性の向上等に係る費用（22.9億円）等が計上されている。

<sup>19</sup> 3拠点の施設管理及び事業運営は民間に委託することとしており、受託者に対し委託費を支出する形態を取っている。各館の31年度予算計上額は、サンパウロ 12.1億円、ロンドン 11億円、ロサンゼルス 12.1億円である（その他事務経費等として1億円が計上されている）。平成30年12月までに、サンパウロ館に約125万人、ロンドン館に約25万人、ロサンゼルス館に約17.1万人が来館している。

<sup>20</sup> 30年度第2次補正予算において、海外の研究所等に日本研究の拠点を設置する拠出金（14.6億円）を計上。

<sup>21</sup> 日本とアジア大洋州・北米・欧州・中南米の各国・地域との間で、将来を担う人材を招へい・派遣し、政治・経済・社会、文化、歴史及び外交政策等に関する対日理解の促進を図る等する事業。

<sup>22</sup> 地方公共団体が、諸外国の若者を特別職の地方公務員として任用し、日本全国の小学校・中学校・高校で外国語やスポーツ等を教えたり、地方公共団体で国際交流のために働く機会を提供する事業。

#### 4. 主要国並みを目指した外交実施体制の強化

外交を推進する基盤である外務省職員の増強や在外公館の整備等の外交実施体制の強化に係る予算として、523 億円が計上されている。

##### (1) 定員・在外公館

外務省は従来より、他の主要国の外交部門と比較して、日本の在外公館数や外務省職員数が少ないことを訴えてきている(図表 2 参照)。「地球儀を俯瞰する外交」の方針を掲げ、積極的な外交を展開してきた安倍政権は、外交活動の増加に伴う外務省の業務量の増大等を踏まえ、これまで外交実施体制の拡充を進めてきた。31 年度予算においては、外務省定員の 115 名の純増(外務省本省：68 名、在外公館：47 名)<sup>23</sup>を確保し、在外公館として、日本と豪州の中間にあり地政学的に重要性の高いバヌアツ(大洋州)に大使館を新設するとともに<sup>24</sup>、在コソボ兼勤駐在官事務所(東欧)及び在ダナン領事事務所(ベトナム)の新設のための経費も計上されている。

図表 2 主要国の在外公館(実館)の設置数及び外務省職員数

国名	在外公館数	大使館	総領事館	政府代表部	外務省職員数 (定員)
日本	226	151	65	10	6,288
米国	279	169	89	21	29,246
英国	224	151	58	15	7,375
フランス	274	161	89	24	8,825
ドイツ	226	153	61	12	8,490
ロシア	247	146	88	13	11,708
中国	276	168	98	10	9,000

※在外公館の設置数は、日本は平成 30 年度末の時点、他国は平成 30 年 1 月 1 日時点のもの。

外務省職員数は、日本は平成 31 年度末の定員、他国は平成 30 年 6 月～7 月の調査結果。

(出所) 外務省資料を基に筆者作成

こうした人員や在外公館の整備方針について、外務省は、自由民主党の外交戦略会議等による累次の決議や外交・人事行政に関する有識者で構成される外務人事審議会による例年の勧告も踏まえつつ、主要国並みの体制実現を目指し、2020 年を目処に 6,500 名の人員体制<sup>25</sup>と在外公館数 250 の達成を見据えているとされる。

他方、平成 19 年度から厳しい財政事情を考慮し、在外公館の小規模化が進められてきた

<sup>23</sup> 新規に増員する定員の中には、障害者雇用分(30 名)が含まれる。

<sup>24</sup> 在バヌアツ大使館は兼勤駐在官事務所からの格上げである。概算要求ではこれら 3 公館のほか、アフリカの在エリトリア大使館の新設、中国の在深圳(シンセン)領事事務所の設置も要求されていたが、これらは認められなかった。

<sup>25</sup> 外務人事審議会による勧告(平成 29 年 9 月)で「2020 年までの当面の目標として少なくとも英国外務省並の 6,500 人程度」を目指すべきとしており、平成 30 年 8 月の同勧告においても目標として触れている。

が、定員の少ない公館においては在外公館としての機能を十分に果たすことができない等の課題が報告されていた<sup>26</sup>。これらを踏まえ外務省は、平成 30 年度以降は、在外公館の質の確保を図りつつ、適切かつ持続可能な形で新增設を行うとの方針を取っている<sup>27</sup>。

このほか、在外公館に関する予算措置として、在外公館の国有化推進及び既存施設の計画的な修繕のために 76.5 億円、在外公館長の公邸等で公的会食業務に従事する公邸料理人の確保<sup>28</sup>のために 7.1 億円等が計上されている。

## (2) 外務大臣の外国訪問に係る移動手段

31 年度予算においては、外務大臣の外国訪問について、より効率的・合理的な移動手段を確保するため、チャーター機の借上げ等に係る経費として 4.2 億円（前年度比 6 倍（3.5 億円増））が計上されている。これは、外務大臣の過去 1 年間の外国訪問に係る航空機利用時間を踏まえた額<sup>29</sup>であり、河野外務大臣は、「外相として最低限のラインである」旨の認識を記者会見等で示している<sup>30</sup>。他方、河野外務大臣はかねてより、外国訪問をより機動的・効率的に行うため、外相専用機の導入について検討するとしていたが<sup>31</sup>、導入に係るコストの大きさに鑑み当該要求は見送られている。

## 5. 国際機関への分担金・拠出金

31 年度予算における国際機関等への分担金・拠出金は、前年度比 7.6%（105 億円）減の 1,273 億円が計上された。このうち分担金・義務的拠出金は、前年度比 9.0%（97 億円）減の 989 億円が計上されている。この減額分については、日本の国連通常予算分担率及び国連平和維持活動（PKO）予算分担率の低下等<sup>32</sup>が主な要因として挙げられている。

また、任意拠出金については、厳しい財政状況を踏まえつつ、個々の案件においては国際機関等への拠出金等に対する評価を最大限考慮した上で精査した結果、前年度比 2.6%（8 億円）減の 284 億円が計上された。中央緊急対応基金（CERF）拠出金、国際連合環境計画（UNEP）拠出金等の 70 件が減額となる一方、国際機関幹部職員増強拠出金等の 14 件は前年度比同額以上とされている。

（まさき ゆりえ）

<sup>26</sup> 第 196 回国会参議院決算委員会会議録第 4 号 6 頁（平 30.5.7）

<sup>27</sup> この方針を踏まえ、30 年度予算においては、定員上限を 4 名とするミニマム・マイナス公館の廃止（公館の予算上の定数引上げ）が行われている。

<sup>28</sup> 給与引上げ等の待遇改善を通じて公邸料理人として働くことへの魅力を高める狙いがある。

<sup>29</sup> 外務大臣の過去 1 年間（2017 年 8 月～2018 年 7 月）の外国訪問に係る航空機利用時間 630 時間のうち、外交日程や乗り継ぎ時間を踏まえ、チャーター機の利用が合理的であると考えられる案件に絞り計算した結果、最低 200 時間分のチャーター機の利用が可能となる予算が必要と判断されたとされる。

<sup>30</sup> 外務省「河野外務大臣会見録」（平 30.8.31）

<[https://www.mofa.go.jp/mofaj/press/kaiken/kaiken1\\_000042.html](https://www.mofa.go.jp/mofaj/press/kaiken/kaiken1_000042.html)>（平 31.2.5 最終アクセス）

<sup>31</sup> 『毎日新聞』（平 29.12.19）、『朝日新聞』夕刊（平 29.12.19）

<sup>32</sup> 日本の今後 3 年間（2019 年～2021 年）における国連通常予算分担率は 8.564%（2016 年～2018 年は 9.68%）、2019 年の PKO 予算分担率は 8.564%（2018 年は 9.68%）。なお、この決定により日本の通常予算分担率は米国に次ぐ 2 位から 3 位に後退し、中国の分担率（12.005%）が 2 位となった。