

国際経済・外交に関する調査会 3年目の調査

— 国際経済・外交に関する調査報告 —

藤崎 ひとみ

(第一特別調査室)

1. はじめに
2. 調査の概要
3. 最終報告における提言
4. おわりに

1. はじめに

国際経済・外交に関する調査会（以下「調査会」という。）は、国際経済・外交に関し、長期的かつ総合的な調査を行うため、第192回国会の2016（平成28）年9月26日に設置された¹。その後、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、「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「SDGs²、パリ協定³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5つを具体的な調査項目として、調査を行うこととした。

3年目の調査⁴では、上述の調査項目のうち、「文化、人的交流などのソフトパワーを活

¹ 参議院の調査会制度の詳細については、参議院ホームページ「参議院の調査会」を参照。
<<http://www.sangiin.go.jp/japanese/chousakai/about.html#C01>>（以下、最終アクセスは全て2019（令和元）年6月12日）

² 持続可能な開発目標（Sustainable Development Goals）の略称。2015年9月の国連サミットにおいて「持続可能な開発のための2030アジェンダ」が採択され、この中において、2030年までの国際目標として、17のゴールと169のターゲットで構成される「持続可能な開発目標（SDGs）」が掲げられた。

³ 2015年にパリで開かれた第21回国連気候変動枠組条約締約国会議（COP21）において合意された2020年以降の気候変動問題に関する国際的な枠組み。世界共通の長期目標を「産業革命前からの平均気温の上昇を2℃より十分低く保ち、1.5℃に抑える努力を追求すること」とし、途上国を含めた全ての参加国に自国の削減目標の策定及び5年ごとの更新を義務付け、世界全体の実施状況を5年ごとに確認することを主な内容としている。

⁴ 1年目の調査の概要については、藤崎ひとみ「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

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」について、それぞれ学識経験者等3名の参考人からの意見聴取や質疑を行ったほか、大阪府及び京都府への委員派遣並びに委員間の意見交換を行うなど調査を進めた。

2019（令和元）年5月22日、調査会は、3年目の調査を中心に、3年間の調査の概要を取りまとめた調査報告書⁵を議長に提出し、同月24日に本会議において調査会長がその概要について報告を行った。

本稿では、最終報告に記載した3年目の調査の概要と提言を中心に、その主な内容を紹介する。

2. 調査の概要

（1）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

複雑化する国際情勢において、外交力強化が求められる中、ソフトパワーの在り方とそれを活用したパブリックディプロマシー（広報文化外交）の推進が、重要な論点となっている。特に、近年、安全保障環境を含む国際情勢が厳しさを増しつつある東アジアにおいては、市民レベルでの信頼関係の構築が重要な課題である。

こうした観点を踏まえ、我が国のソフトパワーの源泉の一つとしての日本文化の魅力や、文化交流の中で政府や民間等の主体が担うべき役割等を改めて整理した上で、アジア太平洋地域における信頼醸成のために求められる文化、人的交流などの在り方や我が国が果たし得る役割について考えていく必要がある。

そこで、調査会は、参考人から、実際の文化交流の取組を通じた日本文化の発信に係る現状、国際関係における文化の意義と文化交流において国や市民社会等が果たす役割、文化外交戦略の必要性等について、それぞれ意見を聴取し、質疑を行った。

ア 参考人の意見

高倉慶応参考人（一般社団法人イマジンワンワールド代表理事）からは、KIMONOプロジェクト⁶を通じ、文化的な信頼を醸成するためには、徹底的に相手のことを知ることが重要であると認識したこと、また、同プロジェクトが内外における着物文化の広がりを与える影響及び期待等について意見が述べられた。

近藤誠一参考人（近藤文化・外交研究所代表、元文化庁長官）からは、国際関係において、市民ベースでの信頼関係構築は、政治や経済の危機に対する歯止めとなり得る点

在り方－国際経済・外交に関する調査会1年目の調査－』『立法と調査』No.391（平29.8）を参照。

<<http://chousa.sangiin.go.jp/chousa/books/20170801/t20170801122.pdf>>

2年目の調査の概要については、藤生将治「国際経済・外交に関する調査会2年目の調査－「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」等に関する調査』『立法と調査』No.403（平30.8）を参照。

<<http://chousa.sangiin.go.jp/chousa/books/20180801/t20180801064.pdf>>

⁵ 報告書全文は、参議院ホームページに掲載されている。

<<http://www.sangiin.go.jp/japanese/chousakai/houkoku/dai11ki/kokusai2019.pdf>>

⁶ 東京オリンピック・パラリンピックが開催される2020年に向け、参加する206の国・地域を表現した着物をそれぞれ制作し、各国の美しさが描かれている着物を平和と友好のシンボルとして、世界は一つしかないというメッセージを日本から発信しようとするもの。

で重要であり、国は、自由な人的交流の促進のための環境整備に徹し、政治的対立が市民交流に影響を与えずに継続されるように促すべきである旨の意見が述べられた。

渡邊啓貴参考人（東京外国語大学大学院教授）からは、文化交流は漠然と行うのではなく、文化外交戦略を考えていく必要があり、その際、日本は普遍性を伴いながら個性を出していくこと、文化をどのように伝え、どのような意味を持たせるかという意味での概念化が重要であること、同時に、継続的なネットワークも重要であり、その意味でも知的交流に力を入れていくべきである旨の意見が述べられた。

イ 主な質疑

上述の意見陳述に対し、委員からは、日本のソフトパワーの源泉と日本外交の基軸、文化交流において留意すべき点、継続的な文化交流の必要性を国が発信することの意義、海外における日本文化発信の拠点及び日本語普及のための機関の必要性、メディアが国民感情に及ぼす影響と広報の課題、和食文化の普及に向けた方策、民間主導の国際交流を活性化させていくための国の支援の在り方、相手国の文化とともに実情を理解することの重要性、KIMONOプロジェクトについての2020年東京オリンピック・パラリンピックとその後に向けた展望、良好な日韓関係のために日本側として必要な取組等について質疑が行われた。

(2) 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

SDGsやパリ協定は、持続可能性という地球規模での深刻な課題に国際社会が正面から向き合った重要な成果である。こうしたアジア太平洋地域における平和の実現を図る上での前提となる課題の解決に、我が国が一層貢献していくため、政府とNGOなど多様な主体との連携を含め、より適切な実施体制の構築の在り方について検討することが求められている。

そこで、調査会は、参考人から、SDGs及びパリ協定の実現に向けたJICAなど我が国政府の取組と課題、国内におけるSDGsの浸透度及び推進体制の強化に向けた課題、石炭火力発電の取扱い等から見たパリ協定実施に向けた日本の課題等について、それぞれ意見を聴取し、質疑を行った。

ア 参考人の意見

北岡伸一参考人（独立行政法人国際協力機構理事長、東京大学名誉教授）からは、SDGsを推進するため、政府は全閣僚で構成するSDGs推進本部を設置し、実施指針を決定していること、また、JICAでは、MDGs⁷やSDGsの採択前から「人間の安全保障」と「質の高い成長」を二つの柱に、開発協力として様々な事業を行っており、国際社会から評価されていること、また、自身が座長を務めたパリ協定長期成長戦略懇談会において取りまとめられた提言⁸の概要及び論点等について意見が述べられた。

⁷ ミレニアム開発目標（Millennium Development Goals）の略称。2000年に国連サミットで採択された「国連ミレニアム宣言」を基にまとめられ、途上国の貧困解消を主目標に2015年までに達成すべき8つの目標が掲げられた。その内容は、SDGsへと引き継がれている。

⁸ パリ協定においては、温室効果ガスについて低排出型の発展のための長期的な戦略を策定するよう努めることが招請されている。2018（平成30）年6月4日に開催された未来投資会議において、安倍総理の指示とし

国谷裕子参考人（慶應義塾大学特任教授、国際連合食糧農業機関（F A O）親善大使）からは、SDG sは、企業や自治体など幅広いステークホルダーの中で急速に浸透してきているが、大企業の中においても中間管理職や従業員レベルへの浸透は十分とは言えず、中小企業や一般市民へはほとんど浸透していないこと、また、政府の取組は新たなビジョンや政策ではなく、既存の政策を整理したものが示されるだけであり、SDG s推進への政治の意思が感じられないことや各目標達成に向けた行動がシナジー効果を生み出す仕組みが実現されていないことが課題であり、内閣府へのSDG s推進部局の設置やSDG s推進本部の下に置かれている円卓会議の機能強化等が求められるとともに、SDG s推進基本法の制定が必要である旨の意見が述べられた。

浅岡美恵参考人（特定非営利活動法人気候ネットワーク理事長、弁護士）からは、国際社会が気候変動に関する政府間パネル（I P C C）の1.5℃特別報告⁹に沿って取り組むべく動いているにもかかわらず、日本では、先のパリ協定長期成長戦略懇談会の提言が野心的なビジョンや明確な目標設定等を欠くなど斬新な長期戦略の作成が難しく、その原因はベースとなっているエネルギー基本計画での石炭火力発電の扱いが問題であること、また、国内外での日本の石炭への投資は国際社会から非難されており、世界が脱化石燃料に向かう中での途上国への支援の在り方が問われている旨の意見が述べられた。

イ 主な質疑

上述の意見陳述に対し、委員からは、SDG sの特徴と国民等の認知度向上に向けた課題、日本のSDG sに関する取組の国際社会への発信の在り方、SDG sの目標を日本版の課題に置き換える上での課題、民間を取組に巻き込むための方策、地方活性化のためのSDG sの活用、SDG s推進に向けて国会において決議を行う意義、海外に対する石炭火力発電に関する協力の問題点、日本が脱炭素社会を実現するための具体策、日本国内にあるODA批判への対応等について質疑が行われた。

（3）その他

ア 委員派遣

調査会は、文化、人的交流などソフトパワーの活用に向けた取組と課題及び国際的行事の開催を通じたSDG sなど国際公約の推進に向けた取組等に関する実情調査のため、大阪府及び京都府に委員を派遣し、関西国際空港など5つの施設等において調査を行った。

関西国際空港においては、人的交流を通じた相互理解の促進に貢献しているインバウンドの状況及びその対応について、C I Q部門を中心とする安全確保の取組の現場視察

て、長期戦略における新たなビジョン策定のため、有識者会議を設置し、検討を進める方針が示された。これを踏まえ、「未来投資戦略2018」（2018（平成30）年6月15日閣議決定）において、「成長戦略として、パリ協定に基づく、温室効果ガスの低排出型の経済・社会の発展のための長期戦略を策定する」とされた。これを受け、同年7月に「パリ協定に基づく成長戦略としての長期戦略策定に向けた懇談会」が設置され、2019（平成31）年4月に長期戦略策定に向けた提言が取りまとめられた。

⁹ C O P 21 において要請され、I P C C が作成し、2018 年 10 月に公表された報告書。工業化以前の水準からの気温上昇を2℃よりも1.5℃に抑えた方が、気候変動による負の影響が小さくなること等が指摘されている。

や空港関係者からの説明、質疑応答が行われた。

独立行政法人国際交流基金関西国際センターにおいては、我が国のソフトパワーや外交力向上の観点から重要である、日本語教育を中心とした国際交流活動について、関係者からの説明のほか、外交官、公務員等の外国人研修生との意見交換が行われた。

G20 大阪サミット及び大阪・関西万博開催予定地においては、国際的行事を通じた SDGs の推進及び日本の魅力発信等について、外務省及び大阪市関係者からの説明、質疑応答が行われた。

京都市国際交流会館においては、京都市における姉妹都市交流等の国際交流や多文化共生などに関する取組について、同市及び同会館の運営等を行っている公益財団法人京都市国際交流協会の関係者からの説明、意見交換が行われた。

京都迎賓館においては、館内において具体的な展示などを確認しつつ、使用状況や今後の在り方などについて、関係者からの説明、質疑応答が行われた。

イ 委員間の意見交換

報告の取りまとめに向け、「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」等について、概要以下のとおり委員間の意見交換が行われた。

政府の外交実施体制の強化について、在外公館の増設・強化の必要性、ソフトパワーを活用した発信力強化のための専門人材の育成の重要性等について意見が述べられた。

外交における議会の役割について、議員外交強化のための議員の派遣・海外渡航の在り方や閣僚等の海外出張に関するルールの在り方に関する議論の重要性、国際会議における専門性のある議員の継続的参加の必要性等について意見が述べられた。

SDGs への対応について、調査会として SDGs 対策基本法や SDGs 推進決議等を国会へ提案することの必要性、平和主義や人間の安全保障の推進を外交の基軸とする日本が率先して SDGs 達成に向けたリーダーシップを発揮する必要性、国民一人一人が SDGs を自分事として捉えることができるよう、メディア、企業、自治体等対象に応じた普及の目的、手法、アプローチの仕方を考えていく必要性等について意見が述べられた。

パリ協定への対応について、日本が世界の環境問題への対応策における標準化、ルール化へのイニシアチブを発揮し、各国の現状に応じた適切な対応を取っていくことの重要性、東南アジアなどにおけるニーズを踏まえ、原子力や火力発電に関する日本の技術等を活用して国際協力を行う意義、石炭火力発電の国内における削減や途上国への輸出支援の問題を考えていく必要性等について意見が述べられた。

文化・人的交流について、文化を活用する上で、日本人自身が日本文化をより深く理解するために、地域の伝統文化に関する教育を学校教育に取り入れることの重要性、政府が政治的対立に影響されないように民間交流を促し、その環境を作り、企業がそれに必要な資金提供をするという役割分担が重要であるという指摘を踏まえる重要性、対中、対韓外交において、過去の侵略や植民地支配の被害や国民感情を直視し、理解した上で文化・人的交流の支援の必要性等について意見が述べられた。

3. 最終報告における提言

調査会は、1年目、2年目の調査にも留意しつつ、3年目の調査結果を踏まえ、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「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」を中心に、8つの柱から成る提言を行った。その概要は以下のとおりである。

(1) 我が国のパブリックディプロマシーに関する基本的な考え方

我が国は安定した平和国家というイメージを広げていくことを文化外交の基本に据えていくべきである。文化外交に当たっては、ベースとなる共通規範を踏まえた取組が求められ、きめ細かく対象を検討し、評価や反応をしっかりと検証しつつ行っていく必要がある。さらに、社会科学分野等での知的交流も推進すべきである。加えて、相手国の人々に直接働き掛ける上での日本語普及の重要性を踏まえ、外国の地方における普及活動等の取組を更に強化すべきである。

(2) 平和の基礎となる信頼醸成に向けた人的交流の促進

対立と排除を乗り越え、平和を実現する上で、市民社会等が潜在力を発揮するため、文化交流を草の根レベルで促進すべきである。国は、交流促進の環境づくり等の後方支援を中心に役割を果たすとともに、政治問題と区別して、民間交流を継続することの重要性について発信していくべきである。

(3) ソフトパワーとしての文化の活用に向けた取組

ソフトパワーの源泉としての文化の価値が高まっていることを踏まえ、異なる文化を背景として持つ人と人との、共同で行う取組を通じて、深い信頼関係を構築できる民間レベルの交流を後押しするとともに、そうした取組が持続できるよう、公的支援の仕組みを整えていくべきである。また、日本人自身が自国の文化を見つめ直し、文化の担い手に対して敬意を表することも重要であり、教育等を通じて国民レベルでの意識の涵養に一層努めるべきである。

(4) インバウンドをいかすための取組

全国の国際空港や港湾等におけるC I Q体制の整備等の取組を強化すべきである。また、自治体等は、観光地等において、外国人の増加が日本人の減少等につながらないよう、魅力的な交流行事の開催やマナーなどの日本文化を外国人に周知する取組を進めるべきである。さらに、各地域社会の特性をいかした多様性のある多文化共生社会の実現に向けて、政府においても、必要な支援を強化すべきである。

(5) 国際的行事の開催を通じた発信、外交力の強化

G20大阪サミット等の国際会議では、我が国の問題意識や価値観などを世界に問う重要

な場となることを踏まえ、我が国が知見や経験を有する問題を中心に、関連する国際会議を積極的に主催し、問題解決に向けてリーダーシップを発揮すべきである。また、オリンピック・パラリンピックや万博のような機会をいかし、歴史、文化などの我が国の魅力を発信していけるよう、日本人自身はその価値をしっかりと理解するとともに、学校教育などでの更なる取組のほか、来日する外国人を通じ、日本に対する具体的な興味や関心を把握し、今後の文化外交等にかかしていくための取組が必要である。

(6) グローバルな課題解決に向けて我が国が果たすべき役割

SDGsの達成に向けて、我が国が知見と強みを有する国際協力の分野の取組を進めていくために、質及び量の両面からODAの拡充を図っていくとともに、ジェンダー平等等の我が国自身による取組が十分でなかった分野についても、取組を促進していくべきである。また、パリ協定が求める長期戦略を早期に策定するとともに、省エネ・再エネ技術等を、国際協力を通じて開発途上国とも共有することにより、アジア太平洋地域におけるパリ協定の目標実現に向けた牽引役となるべきである。

(7) 持続可能な開発目標の推進に向けた国内体制の構築

SDGsやパリ協定に対する幅広い理解や支持を広げていくため、一般国民、教育機関、企業、メディア、地方自治体等、対象に応じた目的やアプローチの仕方を検討するとともに、国家戦略としてのSDGsの具体策について、国会で活発に議論し、SDGs推進基本法の制定や決議等について、検討を行うべきである。

(8) NGOなど多様な主体との効果的な連携に向けた取組

深刻化する国際的な課題の解決に不可欠となっているNGOなどの多様な主体との連携等を効果的に進めるため、政策立案を見据えたNGO等との協議の質量両面での充実、外務省を始めとする政府機関とNGOとの間の人材交流やNGOへの資金提供の柔軟化等に加えて、議会とNGOとの間の交流を活発化させ、NGOの意見を議会の中にも取り入れていく仕組み等について、検討を進めていくべきである。

4. おわりに

深刻化する北朝鮮の核・ミサイル問題や米中関係の緊張など、アジア太平洋地域の国際情勢は複雑に変化し、その平和の実現が大きな課題となっている。調査会では、この困難な課題解決に向け議論を積み重ね、2回の中間報告での論点整理と提言に続き、3年間の調査のまとめとして今回の報告書の中で具体的な方策を含む提言を行った。アジア太平洋地域の平和と繁栄の実現に向け、我が国がリーダーシップを発揮できるよう、これらの提言が具体的な諸施策に適切に反映されるとともに、本院において引き続き建設的な議論が進められることを期待したい。

(ふじさき ひとみ)