明治二十五年三月三十一日　第三種郵便物認可

官報　号外　平成二十八年五月十八日

○第百九十回国会　参議院会議録第二十八号

平成二十八年五月十八日（水曜日）

午前十時一分開議

○議事日程　第二十八号

平成二十八年五月十八日

午前十時　本会議

第一　電気事業者による再生可能エネルギー電気の調達に関する特別措置法等の一部を改正する法律案（趣旨説明）

○本日の会議に付した案件

一、日程第一

一、国際経済・外交に関する調査の報告

○議長（山崎正昭君）　これより会議を開きます。

日程第一　電気事業者による再生可能エネルギー電気の調達に関する特別措置法等の一部を改正する法律案（趣旨説明）

本案について提出者の趣旨説明を求めます。経済産業大臣林幹雄君。

〔国務大臣林幹雄君登壇、拍手〕

○国務大臣（林幹雄君）　電気事業者による再生可能エネルギー電気の調達に関する特別措置法等の一部を改正する法律案につきまして、その趣旨を御説明申し上げます。

再生可能エネルギーは、温室効果ガスを排出せず、国内で生産できるエネルギーであることから、その最大限の導入を進めていくことが必要です。

平成二十四年七月に開始された固定価格買取り制度の下で、再生可能エネルギーの導入は着実に進展しておりますが、昨年七月に策定した長期エネルギー需給見通しの実現に向けて、今後ともその適切な運用を図っていくことが必要です。

固定価格買取り制度については、太陽光発電の急速な導入が進む中、国民負担増大の懸念や電力系統への受入れ制約の発生といった課題が顕在化しております。また、固定価格買取り制度の認定を受けながら稼働していない未稼働案件が大量に発生するといった問題も生じております。

本法律案は、再生可能エネルギーの最大限の導入と国民負担の抑制の両立に向け、これら現行制度の課題に対応するために必要な措置を講ずるものであります。

次に、本法律案の要旨を御説明申し上げます。

まず、電気事業者による再生可能エネルギー電気の調達に関する特別措置法の改正に関するものであります。

第一に、未稼働案件の防止や適切な事業運営を確保するために、再生可能エネルギー発電事業者が固定価格買取り制度の適用を受けるに当たり、経済産業大臣がその事業の実施の確実性や適切性を確認し、事業計画を認定する新たな制度を創設します。加えて、この制度を実効的なものとするため、経済産業大臣が改善命令等を行えるようにいたします。

また、現行制度の下で既に発電を開始している案件や系統への接続について一般送配電事業者の同意を得ている案件について、新たな制度による認定を受けたものとみなす等の経過措置を講じます。

第二に、新たな調達価格の決定方法を導入します。具体的には、現行制度においては経済産業大臣が算定する調達価格について、固定価格買取り制度の賦課金の負担を軽減する上で有効である場合には、入札を実施し、その結果により定めることを可能とします。また、開発期間に長期を要する電源などについては、事業の予見可能性の確保の観点から、あらかじめ複数年にわたる調達価格を定めることを可能とします。

第三に、再生可能エネルギーの更なる導入を可能とするため、再生可能エネルギー電気の調達義務者を小売電気事業者から一般送配電事業者に変更する等の措置を講じます。また、これに併せて、一般送配電事業者が調達した再生可能エネルギー電気について、卸電力取引市場において売買取引を行うことや、あらかじめ経済産業大臣に届け出た約款に基づき小売電気事業者に対して供給すること等を義務付けます。

第四に、電気を大量に消費する事業者に係る再生可能エネルギー電気の賦課金を減免する制度について、我が国の国際競争力を強化するという制度趣旨を明確化するとともに、この制度の対象となる事業者の省エネルギーに向けた取組を確認することができるように制度を見直します。

加えて、再生可能エネルギー電気の調達義務者を一般送配電事業者等に変更することに伴い、電気事業法などの関係法律について所要の改正を行います。

以上が、本法律案の趣旨でございます。（拍手）

○議長（山崎正昭君）　ただいまの趣旨説明に対し、質疑の通告がございます。順次発言を許します。滝波宏文君。

〔滝波宏文君登壇、拍手〕

○滝波宏文君　自由民主党の滝波宏文です。

私は、自由民主党を代表して、ただいま議題となりましたいわゆるＦＩＴ法改正案につきまして、林経産大臣に質問いたします。

エネルギー政策で確保せねばならないのは、３ＥプラスＳ、すなわちエネルギー安全保障、経済効率性、環境負荷低減、そして安全性でありますが、単独でこれらを全て満たす電源はなく、再生可能エネルギー、火力、原子力など、バランスの取れた電源構成が重要であります。

このエネルギーの特性を十分に踏まえ、政府は昨年七月にエネルギーミックスを策定いたしましたが、再生可能エネルギーの割合は二〇三〇年時点で二二％から二四％の目標とされております。

しかし、現在の割合は一二％でありますので、目標に向かって再生可能エネルギーを更に普及していかねばなりません。

この点、四年前に固定価格買取り制度、すなわちＦＩＴ制度が開始されてから、我が国でも特に太陽光発電の導入が急激に進んできました。以前は珍しかった大規模なソーラーパネルの並ぶ光景、これは今では各地で見られるものです。

一方で、太陽光発電が余りに急速に増えたことに伴って問題も生じております。例えば、買取り価格が高いうちに枠だけ確保し実際には事業を開始しないという、いわゆる未稼働案件が大量に発生している状態であります。その数は現時点で実に約六十二万件に上ると言われております。

また、国民負担の問題もあります。再生可能エネルギーの導入が進んだ結果、ＦＩＴ制度により家庭や事業者が払う賦課金の額が増加し、当初は標準家庭で月額六十六円だったものが、今では六百七十五円と十倍余りの額となっております。このまま賦課金が上がり続ければ、家庭の負担が更に増すばかりでなく、我が国経済への悪影響も懸念され、放置できない問題となっております。

さらに、再生可能エネルギーの導入が太陽光発電に偏っており、その他の木質バイオマスなどの普及が遅れていることも問題です。再生可能エネルギーの中でも、一つの電源に偏らないベストミックスというものを考えなければなりません。

本法案はこうした現状に対する政府としての対応策を形にしたものだと考えますが、本法案の意義と期待される効果につきまして、林大臣から御説明をお願いいたします。

私は、エネルギー政策に力を入れるとともに、福井県山林協会の会長も務めさせていただいております。先進国有数の、しかし、戦後放置されている我が国の森林資源を活用する新たな動きとしても、木質バイオマス発電に注目をしております。木質バイオマスは、森林の利用と再生を繰り返すことによって大気中のCO_2濃度に影響を与えないいわゆるカーボンニュートラルな性質を持っています。

昨年秋にエネルギー関係を中心に訪欧した際、林業先進国であるフィンランドにて二・四万キロワットのセルヴェンパー発電所、オーストリアにても二万キロワットのシメリング発電所と、いずれも欧州最大級の木質バイオマス発電所を視察いたしました。両国では木質バイオマスの電源割合が、それぞれ二〇％弱、一〇％弱と非常に大きく、再生可能エネルギーの中でどちらの国でも水力に続く第二位でありまして、再生可能エネルギーといえば水力か木質バイオマス、こういった状況であります。

我が国も、両国と同様に世界に誇る森林資源を有しております。地方創生の観点からも木質バイオマスの活用を更に後押しすべきではないかと考えておりますが、木質バイオマスの利用の更なる拡大及び将来像について、政府の見解を林大臣にお伺いします。

最後に、原子力発電について伺います。

私の地元である福井県は、御案内のとおり、原子力発電所が全国で最も多く立地する地域です。三・一一以降、原子力の抱えるリスクというものを県民はこれまで以上に意識せざるを得ない状況です。

一方で、資源のない島国で、経済大国であり環境責任国という我が国の条件に鑑みると、原子力を含むエネルギーミックスが現実的で責任ある政策として必要でしょう。そこで、政府は、昨年七月策定のエネルギーミックスにおいて、原子力の比率の目標を二〇％から二二％とし、原子力規制委員会が世界で最も厳しいレベルの新規制基準に適合すると認めた発電所はこれを再稼働する方針を示しております。

であれば、原子力発電所の立地自治体地域が負ってきているリスクについて、そして中央が、特に都会のエネルギー消費地の側が、もっと意識をし、感謝すべきだと考えております。大量の電力を要する都会の快適な生活を、そして国の存立を維持するために、立地自治体地域がリスクを負って安定、安価な電力を供給してきているのです。国、消費地と供給地との間には感謝と信頼の関係が成り立たねばなりません。

政府としても、こうした関係に今まで以上に配慮すべきだと考えます。原子力に関する国、消費地と立地自治体地域との信頼関係の構築についてどのようにお考えか、林大臣の御見解を伺って、私の質問を終わります。

御清聴ありがとうございました。（拍手）

〔国務大臣林幹雄君登壇、拍手〕

○**国務大臣（林幹雄君）**　滝波議員から三つの質問がありました。

まず、本法律案の意義と期待される効果についてお尋ねがありました。

制度導入以降、再生可能エネルギーの導入量が倍増するなど、ＦＩＴ法は大きな成果を上げていると認識しております。他方、太陽光発電の急速な導入により、国民負担増大の懸念や、認定を受けながら稼働しない未稼働案件が大量に発生するなどの課題が生じています。

こうした課題に対応するため、本法律案では、新たな認定制度を創設し、未稼働案件の防止を図るとともに、コストの引下げに向けた入札制の導入や、太陽光以外の電源の導入拡大に向けた数年先の買取り価格まであらかじめ提示できる仕組みの導入などの措置を盛り込んでおりまして、これにより、再生可能エネルギーの最大限の導入と国民負担の抑制の両立を実現してまいります。

木質バイオマス発電の更なる導入拡大及び将来像についてお尋ねがありました。

地域に存在する木材等を有効活用するバイオマス発電は、安定的な発電が可能であり、地域活性化にも資する重要な電源です。エネルギーミックスでも二〇三〇年度に三・七％から四・六％に拡大することを見込んでおりまして、その実現に向け、ＦＩＴ制度においては、本改正により数年先の買取り価格をあらかじめ決定する仕組みとする等、支援策の拡充を図るとともに、自家消費向け設備への予算支援も講じてまいります。

また、地域の林業と一体となって安定的な燃料供給と利用が円滑に行われ、地域にバイオマス発電が定着していくことが重要です。そのため、農林水産省とも連携してモデル実証事業等を進めてまいります。

国、消費地と原発立地地域の信頼関係の構築についてお尋ねがありました。

御指摘のとおり、国と原発立地地域との間で感謝と信頼に満ちた良好な関係が構築されることはもとより、電力の消費地と供給地との間でも同様の関係が構築されることは大変重要であります。このため、全都道府県で原子力・エネルギー政策に関するシンポジウムや説明会を開催するなど、国民理解の促進活動を積極的に展開しているところでございます。

理解活動に終わりはありません。今後とも、電力の消費地を含めた国民の皆様に対し、原子力に対する信頼や原発立地地域への理解が十分に得られるよう、しっかりと取り組んでまいります。（拍手）

○**議長（山崎正昭君）**　柳澤光美君。

〔柳澤光美君登壇、拍手〕

○**柳澤光美君**　民進党・新緑風会の柳澤光美でございます。

ただいま議題となりました再生可能エネルギー電気の調達に関する特別措置法、いわゆるＦＩＴ

法改正案につきまして、会派を代表して経済産業大臣に質問させていただきます。

二〇一一年三月十一日、あの東日本大震災と東京電力福島第一原発事故が起きて五年二か月が過ぎました。私は、半年後の九月に発足した野田内閣で経済産業大臣政務官、その後、副大臣を仰せ付かると同時に福島原子力災害現地対策本部長を兼務し、一年一か月、復興の先頭に立たさせていただきました。まず最初に、そのときの経緯と経験と思いを述べさせていただきたいと思います。

当時は、県庁の五階の会議室をぶち抜いて現地対策本部があり、本省からの百名を超える支援部隊に、警察、自衛隊、海上保安庁、後から消防本部、そして福島第一原発の復旧に当たる東京電力の皆さんも指揮下に入り、百五十名を超える部隊を仕切ることになりました。まず、自分の目で見て、耳で聞いて、肌で感じることが大切と考え、避難区域はもちろん、近隣の市町村を回り、仮設住宅を訪ね、福島第一原発にも何回も入りました。本当に胸が痛いというよりは胸が張り裂ける思いでした。

今まで信じてきた価値観、社会の在り方自体を問い直さなければならない。需要に応じて大規模発電所から送電されるシステムに慣れ、冬は暖房を効かせて半袖で生ビールを飲む。夏はクーラーを強め、弱冷房車が出現し、職場ではブランケットを掛けなければ冷え性になる。その結果、自分で体温調節ができなくなり、熱中症が急増する。こんな不自然な生活をやめなければならない。

特に、核分裂により大きなエネルギーを得る一方で、自然界にはない放射性物質をつくり出す原発は、最も不自然なことです。国のエネルギー政策は抜本的に見直さなければならないと心の底から思いました。そして、二〇三〇年代に原発稼働ゼロを可能とするよう、あらゆる政策資源を投入するという方針が打ち出されました。まず、この民主党政権下での方針に対する政府としての御見解をお聞かせください。

二〇三〇年代に原発稼働をゼロにするためには、再生可能エネルギーの最大限の導入を目指しました。その核心的政策を担っていたのが、私も副大臣として関わったこのＦＩＴ法です。当時、諸外国に比較して買取り単価が高過ぎるという声もありましたが、太陽光発電の導入を一気に進めていくために高めの設定をすることにしました。その結果、ＦＩＴ法導入後に運転開始した太陽光発電設備は四・五倍になりました。この点は大いに評価すべきだと考えますが、政府の認識をお聞かせください。

しかし、一方で、ＦＩＴ法の成果と同時に課題も見えてきました。その問題の一つは、ＦＩＴ制度で買取りの認定を受けたのに発電事業を開始しない、いわゆる未稼働問題です。二〇一二年度で五・九万件、二〇一三年度を合わせると三十四万件が未稼働だといいます。高い買取り価格での認定を維持しつつ、太陽光パネルの価格の値下がりを待っている事業者が多いと聞きます。こうした未稼働案件に対しては厳しい対応を求めるとともに、今後このようなことを発生させないことが重要です。具体的な対応と対策をお聞かせください。

太陽光発電については、もう一つ大きな問題があります。私の地元長野県においても、森林伐採による景観の変化や水害への懸念から、地域住民から設置に反対する動きが出ています。中には、法律に違反して森林を伐採している事業者もあるといいます。また、いいかげんな取付工事を行った太陽光パネルが、台風の突風で飛び散った事例もあります。

再生可能エネルギーの導入を進めることは大事ですが、地域住民に迷惑を掛けないようにすることが大前提です。これから設置する事業者はもちろんですが、現在既に稼働しているものについても、地域住民の皆様に迷惑を掛け、トラブルを起こしている案件が多いといいます。大至急、全国一斉点検を行うべきだと考えますが、御所見をお聞かせください。

そして、最大の問題は、再生可能エネルギーの導入が太陽光発電に偏り、太陽光以外の電源の導入がほとんど進んでいないことです。太陽光発電は、設備で百二十万件、累積導入量は二千五百万キロワット、全体の九六％にも上ります。一方で、地熱発電は二十件、〇・九万キロワット、風力発電は九十一件、四十三・一万キロワット、中小水力発電は百六十五件、十四・三万キロワット、バイオマス発電は百三十七件、四十七・五万キロワットです。

今後は、各電源をバランスよく導入する必要があると考えます。我が国は、太陽光、風力はもちろん、バイオマス、中小水力、地熱、波力、潮力など自然エネルギーの宝庫です。あらゆる再生可能エネルギーの導入に取り組むべきだと考えますが、御所見をお聞かせください。

私は、世界第三位のポテンシャルを持っている、またベース電源となり得る地熱発電に強い思い入れがあります。二〇一一年十二月に福島の柳津西山地熱発電所を視察し、福島で開催された地熱資源開発に関するシンポジウムで基調講演を行い、地熱発電が持っている大いなる可能性について強く訴えさせていただきました。

地熱発電の問題点は、開発エリアが国立公園と重なることです。環境省に働きかけて国立・国定公園内の開発要件を緩和しましたが、全て解除されたわけではありません。また、井戸を掘る費用や環境アセスメントなど開発期間が長期に及ぶ問題もあります。事業者に多くの課題を乗り越えてしっかり頑張ってもらうためには、政府による強力なバックアップが必要だと考えます。地熱の導入に向け、これまでの取組と今後の対応についてお聞かせください。

地熱だけではなく、我が国の豊かな水資源を活用した中小規模の水力発電、国土の七割を占める森林からの未利用間伐材による木質バイオマス発電には大きな可能性があります。

中小水力発電は、河川や農業用水路など、落差があるところであれば発電が可能です。その水利用手続が導入拡大の大きな課題になっており、手続を簡略化するなど更なる制度の見直しが必要だと考えます。また、制度見直しに加えて、研究開発や実証事業など予算の支援も重要だと考えますが、御所見をお聞かせください。

バイオマス発電は、山間地域の森林資源を有効に活用することが可能であり、国土を守り、地方創生にもつながります。

昨年の十一月、北海道下川町を視察しました。豊かな森林資源を活用し、発電よりも熱利用による持続可能な循環型森林経営を中心とする地域づくりを行っています。バイオマスは、発電以上に熱利用を推進すべきだと考えます。ドイツでは、熱と電気の両方を供給する熱電併給を重視し、買取り価格を発電だけより高く設定し、最終的には熱電併給でなければＦＩＴでは買い取らないことにしました。参考にすべきだと考えますが、御所見をお聞かせください。

風力発電がなかなか普及しないことも大きな問題です。

政府の二〇三〇年のエネルギーミックスでは、風力が電源構成の一・七％程度と低く抑えられています。世界の潮流は風力を基幹的なエネルギーとして捉えており、欧州各国は太陽光よりもはるかに高い割合の風力を導入しています。私は、いわき市の沖合に復興のシンボルとして浮体式洋上風力発電の設置を進めました。風力発電の更なる導入を推進すべきであり、二〇三〇年の風力発電の導入目標も抜本的に見直すべきだと考えますが、御見解をお聞かせください。

私の地元長野県は、一村一エネルギーの方針を打ち出し、地産地消から地消地産へ、つまり地域で消費するもの、特にエネルギーを地域でつくろうと呼びかけています。私は、再生可能エネルギーは持続可能な地域を構築するための取組でもあると考えます。そのためには、地域の資源を活用し、地域が主導して行い、その利益を地域に還元することが重要です。地域優先、小規模優先の考え方を大切にし、それに基づいた買取り価格を設定すべきだと考えますが、御所見をお聞かせください。

波や潮流による海洋発電、藻類を燃料とするバイオマス発電など、新たな再生可能エネルギー技術の開発も進めるべきだと考えますが、御見解をお聞かせください。

今回の改正は、問題点ばかり強調され、コスト効率や効率的な取引など効率優先の姿勢ばかりが目立ちます。直すべきは直し、その上で再生可能エネルギーの更なる導入を図ることが大切だと考えます。

再生可能エネルギー比率は、フランスでは二〇三〇年までに四〇％、ドイツは二〇三五年に五五％から六〇％、二〇五〇年には八〇％以上に、デンマークは二〇五〇年に一〇〇％を目指しています。どこよりも再生可能エネルギーに恵まれている日本の目標が二二％から二四％では余りにも低過ぎると思いますが、政府としての御見解をお聞かせください。

最後に、現地対策本部長を務める中で感じた私の思いを述べさせていただきたいと思います。

それは、現場力です。警察、自衛隊、海上保安庁、消防本部そして役場の職員の皆さんは、全力で復旧復興に当たってくださいました。そして、福島第一原発の事故現場では、発災から、協力会社も含め、毎日平均三千名を超える皆さんが、目に見えない放射線が飛び交う中で、防御服と防毒マスクを身にまとい、命懸けで復旧復興に当たってくださいました。特に東京電力の皆さんは、最も危険な場所を受け持ち、言い訳や泣き言や愚痴を言わずに献身的な御尽力をいただきました。この場をお借りし、心から敬意を表するとともに、感謝を申し上げたいと思います。

今も戦いを続けている現場力こそ、日本の財産だと考えます。林大臣も避難区域や福島第一原発には何回も足を運ばれていると思いますが、この現場力に対しての率直な評価と感想をお伺いし、質問を終わります。

御清聴ありがとうございました。（拍手）

〔国務大臣林幹雄君登壇、拍手〕

○**国務大臣（林幹雄君）**　柳澤議員から十三の質問がございました。

まず、二〇三〇年代に原発稼働ゼロという民主党政権下での方針に対する政府の見解についてお尋ねがありました。

安倍政権においては、それまでのエネルギー政策をゼロベースで見直すこととし、平成二十六年四月にエネルギー基本計画を閣議決定しました。この計画に基づき、徹底した省エネ、再エネの最大限の導入、火力の高効率化等により原発依存度は可能な限り低減させてまいります。

しかし、他方で、安定供給の確保、電力コストの引下げ、CO_2排出の抑制の三点を実現しようとすれば、原発依存度をゼロにすることはできず、やはり一定程度の原発は稼働させなければ責任あるエネルギー政策を実行できないというふうに考えております。

ＦＩＴ法による太陽光の導入拡大への評価についてお尋ねがありました。また、未稼働案件への対応についてもお尋ねがありました。

制度導入以降、御指摘のように、太陽光がそれまでの四・五倍も導入が進むなど、ＦＩＴ法は大きな成果を上げていると認識しております。他方、国民負担増大の懸念が生じるとともに、認定を受けながら稼働しない未稼働案件が大量に発生するという問題も生じております。

この未稼働問題に対応するため、本法律案において、事業の実施可能性を確認した上で認定を行う新たな認定制度を創設するとともに、既存の認定案件についても、改めて新制度での認定の取得を求めることで未稼働案件の防止を図ることとしております。

地域でのトラブル防止のため、全国各地の太陽光発電に対する一斉点検の必要性についてお尋ねがありました。

経済産業省では、これまで台風被害のあった地域や長期間発電を停止している設備を対象として実態調査を行ってきました。今後、さらに全国の自治体からも情報提供を求め、地域でのトラブル防止に向け、太陽光発電設備の安全性の確保等に関する必要な情報の収集、調査に努めてまいります。

再生可能エネルギーのバランスの取れた導入についてお尋ねがありました。

ＦＩＴ制度の開始後、太陽光発電は急速に導入が拡大する一方、風力、地熱などリードタイムの長い電源は十分に導入が進んでおりません。このため、本法律案において、数年先の買取り価格まであらかじめ提示できる仕組みを導入するとともに、環境アセスメントの迅速化などの規制緩和や低コスト化に向けた研究開発などを進め、再生可能エネルギーのバランスの取れた導入拡大に取り組んでまいります。

地熱発電の推進についてお尋ねがありました。

経済産業省としては、地熱資源量を把握するための掘削調査に対する支援を始め、開発段階に応じた様々な支援により地熱発電の導入を積極的に推進してまいりました。今年度からは、開発リスクの高い大規模開発を推進するため、掘削調査への補助率の引上げや、地元理解の促進のため、自治体への地熱開発の専門家の派遣や自治体間での好事例の共有などを進めてまいります。

中小水力発電の導入促進についてお尋ねがありました。

安定した出力を維持することが可能な中小水力発電は、今後の開発可能な地点が数多く残されており、積極的に開発に取り組むべき電源です。改正後のＦＩＴ法を通じた支援とともに、許認可手続の迅速化などの制度見直しや、河川の管理者が個別に所有している情報を一元化して広く提供する仕組みづくり、水車の技術開発や実証事業の実施など、各種支援策を講じてまいります。

ＦＩＴ制度におけるバイオマス発電での熱利用についてお尋ねがありました。

再生可能エネルギーの導入に当たっては、電気のみならず、地域において熱利用を含めて進めることが重要だと認識しております。再生可能エネ

ルギー熱利用設備の導入支援や熱を地域内で活用する取組の支援を行っています。他方、ドイツ等と比較すると、我が国では熱需要が少なく、地域内の熱供給網が未整備であるなど、社会状況の違いに留意することが必要でありまして、ドイツ同様の制度を導入することについては慎重であるべきと考えます。

二〇三〇年度の風力の導入目標についてお尋ねがありました。

再生可能エネルギーの導入比率については、風況等の自然条件など、我が国の実情に合わせた検討が必要です。エネルギーミックスでは、風力について足下から四倍もの導入拡大を見込んでおり、まずはこの水準の達成に向け、環境アセスメントの迅速化や買取り価格の決定方式の見直しなど、導入促進に向けた施策をしっかりと進めることが重要だと考えます。

地域優先、小規模優先の買取り価格の設定についてお尋ねがありました。

地域に存在する再生可能エネルギー資源を地域の特性に合わせて効果的な形で活用することは、地域活性化とエネルギー自給の観点から重要です。他方、ＦＩＴ制度は、全ての電気の需要家の負担の下で我が国全体で成り立っており、可能な限り国民負担を抑制しつつ、導入拡大を進めることが必要です。このため、御指摘のような地域優先、小規模優先での買取り価格の設定を行うことについては慎重であるべきと考えます。

新たな再生可能エネルギー技術の開発についてお尋ねがありました。

波力や潮流などを活用した海洋エネルギー発電や藻類を活用したバイオマス燃料を含め、新たな再生可能エネルギー技術の開発を進めることは重要と考えています。コストや安定供給の面での課題を克服することを目指し、技術開発や実証事業を進めてまいります。

二〇三〇年度の再生可能エネルギーの導入比率についてお尋ねがありました。

再生可能エネルギーの導入比率については、風況等の自然条件や送配電ネットワークの状況など、我が国の実情に合わせた検討が必要であり、一概に数値だけで諸外国と比較することは適当ではありません。我が国のエネルギーミックスで示した二二％から二四％という水準は、導入拡大の余地が大きくない水力の八％を除けば、足下の四％から四倍も導入拡大するという極めて野心的なものであり、決して低い水準ではないと考えております。

福島第一原発における現場力についてのお尋ねがありました。

私自身、先月、二回目となる福島第一原発の視察を行い、凍土壁の凍結状況や作業員の労働環境が大幅に改善した状況などをじかに確認し、廃炉・汚染水対策が着実に進捗していることを実感しました。こうした進捗は、厳しい環境の中で高い志を持ち続けた大勢の作業員の方々の献身的な働きを通じた現場力のたまものです。このような作業員の皆様に敬意を表し、先月、顕著な功績を上げられたチームを対象として感謝状を授与しました。引き続き、労働環境の改善などを通じて現場力の維持向上に努め、国も前面に立って廃炉・汚染水対策に取り組んでまいります。（拍手）

○議長（山崎正昭君）　倉林明子君。

〔倉林明子君登壇、拍手〕

○倉林明子君　私は、日本共産党を代表して、ただいま議題となりました電気事業者による再生可能エネルギー電気の調達に関する特別措置法等の一部を改正する法律案について、以下、経済産業大臣に質問します。

二〇一二年七月にスタートした再生可能エネルギー固定価格買取り制度、いわゆるＦＩＴ制度は、電力会社に再エネ電気の全量を固定価格で買い取ることを義務付けるもので、再エネ導入促進策として一定の効果を上げてきました。

今回の法改正の契機となったのが、二〇一四年四月に改定されたエネルギー基本計画です。この中で、再エネは重要な低炭素の国産エネルギー源と位置付けられ、二〇一三年から三年程度、導入を最大限加速していき、その後も積極的に推進していくとされました。ＦＩＴ制度で導入が一・二五倍化したとはいえ、我が国の再エネ比率は水力を除くと僅か三・二％にすぎず、ＯＥＣＤ諸国の中で最低ランクです。スペイン二六％、ドイツ二三％など、再エネ普及が進む欧州各国と比較すると、その遅れは歴然としています。この現状を踏まえれば、再エネ導入のスピードは更に加速させるべきだと考えますが、大臣の見解をお聞きします。

再エネの導入を最大限加速していくとうたった僅か五か月後、二〇一四年九月に、九州電力が突然系統容量の不足を口実に再エネ事業者との新たな系統接続の保留を発表し、これに北海道、東北、四国、沖縄電力が続き、混乱は全国に広がりました。

そもそも再エネ電気を全量かつ固定価格で買い取るのがＦＩＴ制度の大原則です。現行法第五条で送電網を維持運営する電力会社に対し再エネ電源の接続が義務付けられている下で、電力会社の一方的な接続保留など認められるものではありません。

ところが、経産省は、各電力会社が算定した再エネの接続可能量を超える場合、これまで三十日以内に限っていた出力抑制の範囲を事実上無制限、無補償にするという省令改正を行いました。創設された指定電気事業者制度は十電力のうち七電力が指定を受けるというもので、法の原則を骨抜きにするものだと批判の声が上がったのは当然です。この省令改正が再エネ導入の大きなブレーキになったことは明らかではありませんか。大臣の認識をお聞きします。

接続可能量の算定方法も問題です。指定を受けた電力会社のうち原発を保有する六電力では、東日本大震災前、過去三十年平均の設備利用率で原発の稼働を見込み、その分再エネの受入れ量を抑制しています。稼働を前提としている原発は何基で、算定上の平均稼働率は何％か、見込んでいる発電電力量はどれだけか、あわせて、各社の東日本大震災後五年間の原発稼働率はどうか、明確にお答えください。

東京電力福島第一原発事故は、原発に対する国民の意識を一変させました。原発事故などなかったかのように、震災前の平均稼働率を用いて原発の発電量を算定するなど、とんでもありません。動いていない原発の稼働分を空押さえする仕組みを改め、地域間連系線を活用した全国的な電力融通を行えば、すぐにでも再エネの買取り量を増やせるのではありませんか。

再エネの導入を促進するために、それまでのＲＰＳ制度からＦＩＴ制度に転換して四年、今述べたように、再エネ最優先の接続義務はいまだ果たされておりません。この現状を放置したまま接続義務を定めた五条を削除することは、再エネ導入の促進どころか、抑制をもたらすものです。電気事業法のアクセス義務で代替できるものではなく、削除すべきではありません。大臣の答弁を求めます。

接続義務とともに重要なのが接続拡張義務です。現行法制定時の審議の際、北海道電力が買取り量に上限を設けていた風力発電の接続量をどう拡大するのか、電力会社に接続義務をどう果たさせるかが重要な論点となりました。その当時の資源エネルギー庁長官は、法律の趣旨に鑑みると、当然系統の可能量を増やさなければいけないし、それは可能だと答弁しています。その後、再エネ電気を全量受け入れるために必要な系統の増強、拡張は図られたとお考えでしょうか。

本法案では、系統の増強対策は不十分なまま、事業者の認定を系統に接続契約した後に行うとしています。これまでも、再エネ事業者にとって、系統に接続するための工事費と工事期間が見通せないことが参入の障害となってきました。

日本の送配電設備は十電力が独占し、その接続に当たっては既に接続している発電所の利用が優先されています。新規参入者に求められる系統増強の工事費は、九州電力管内で最大で一キロワット当たり二十三・九万円、系統対策の工期も最大で百三十二か月と長期化している事例も確認されています。改正により更に電力会社の優位性が高まり、小規模で資金力の乏しい事業者ほど認定が受けにくくなることは明らかです。

一方、欧州では再エネの優先接続、優先給電がルールとされています。ドイツでは、さらに送電系統の運用者に対し系統増強義務を課しています。我が国のように系統の容量不足を理由にした接続拒否はできません。

大臣、ＦＩＴ制度があるけれども使えない、この現状を打開するために系統増強を義務付けるべきではありませんか。再エネよりも原発を重要なベースロード電源として優先する運用ルールの見直しを強く求めるものです。

また、新たに導入する入札制度は、一定量の導入を低価格の落札者から順番に調達するもので、全量固定価格の買取りを原則とするＦＩＴ制度の本質を変質させかねません。しかも、入札の対象となる発電設備の規模は条文上明らかにされていません。無限定な入札制度の導入は、地域密着型、中小規模の再エネ事業者の参入を阻害する危険があるのではありませんか。大臣の答弁を求めます。

昨年十二月のＣＯＰ21ではパリ協定が採択され、平均気温上昇を産業革命前から二度未満に抑え、さらに一・五度未満に抑制するために努力すること、また、今世紀後半に温室効果ガスの排出を実質ゼロにする長期目標に向けて対策を強化することを世界のほぼ全ての国が約束しました。世界第五位の排出大国である日本は、脱炭素化のための長期的な道筋を描き、実践していかなければなりません。そのためには、再エネの一層の飛躍的な拡大が不可欠です。

政府は、二〇三〇年までに温室効果ガスを二六％、九〇年比では一八％削減すること、二〇五〇年には八〇％削減するとの目標を掲げています。長期目標の実現を展望した場合、いかに早く再エネ中心のエネルギー政策に転換できるかが鍵を握ります。

日本共産党は、二〇三〇年の再エネ比率四〇％を目指すことを提案しています。原発最優先、化石燃料に偏重する時代錯誤のエネルギー政策を直ちに転換し、原発ゼロの決断と一体に再エネの飛躍的な普及を図る。この道こそ、地域経済の振興、雇用創出、エネルギー自給率向上につながるものであり、真に持続可能な未来を切り開くものであると主張して、質問といたします。（拍手）

〔国務大臣林幹雄君登壇、拍手〕

○国務大臣（林幹雄君）　倉林議員から八つの質問がありました。

まず、再生可能エネルギーの導入加速化についてお尋ねがありました。

再生可能エネルギーの最大限の導入拡大を図ることは政府の基本方針です。ただし、その導入水準については、我が国の実情に合わせた検討が必要であり、一概に数値だけで諸外国と比較することは適当ではありません。

我が国のエネルギーミックスで示した二〇三〇年度時点で再生可能エネルギーを二二％から二四％導入するという水準は、導入拡大の余地が大きくない水力の八％を除けば、足下の四％から四倍も導入拡大するという極めて野心的なものです。この水準の実現に向け、ＦＩＴ制度の適切な見直しとともに、研究開発や規制改革などの施策を総動員し、しっかりと取り組んでまいります。

指定電気事業者制度が再エネ導入のブレーキになったのではないかとのお尋ねがありました。

停電を起こさないためには、発電量が需要量を上回る場合に出力制御が必要です。我が国では従来から再生可能エネルギーについて出力制御を年間三十日以内とするとのルールを設けてきました。

一方で、再生可能エネルギーの導入が進み、このルールでは受入れが困難になった地域に対し、指定電気事業者制度を設けました。これは、三十日を超えた出力制御を受け入れていただくことと引換えに再生可能エネルギーの更なる導入を可能とすることとしたものです。この制度は、再生可能エネルギーの最大限の導入を図るためのものでありまして、これを抑制するものではありません。

接続可能量、すなわち三十日等出力制御枠の算定と原発との関係についてお尋ねがありました。

三十日等出力制御枠は、御指摘の六つのエリアで各社から提示された二十五基の原発に関し、震災前の過去三十年の平均稼働率を用いて算出しています。これらのエリアの平均稼働率は六九・八％から八四・八％の間です。また、発電電力量は年間千百七十四億キロワットアワーとなります。さらに、六つのエリアの震災後五年間の平均稼働率は、北海道エリアは一二・六％、東北エリア及び北陸エリアは〇％、中国エリアは一〇・五％、四国エリアは七・五％、九州エリアは一〇・四％です。

動いていない原発の稼働分を見込む仕組みを改め、連系線を活用した電力の融通を行えば買取り量が増やせるのではないかとのお尋ねがありました。

ＦＩＴ制度は長期間にわたり電気の買取りを保証する仕組みであることから、各電力会社は原子力を含めた各電源の長期的な稼働の傾向として、震災前三十年間の稼働率の平均値を用いて、接続可能量、すなわち三十日等出力制御枠を算定しています。なお、その算定に当たっては、連系線を利用した電力融通を行うことも勘案して算定しています。

ＦＩＴ法第五条の削除についてお尋ねがありました。

今回の法改正による新たな認定制度の創設に伴い、電力系統への接続協議が認定前に行われることに変更されます。このため、認定後の接続協議について定めた同条の規定は法技術的に不要となり、削除することとしたものです。

他方、同条で定めている接続義務については、電気事業法第十七条において同様の内容を定めて

います。このため、再生可能エネルギーの系統接続については現状と何ら変わらない仕組みが確保されています。

再生可能エネルギーの受入れに向けた系統の増強、拡張についてお尋ねがありました。

例えば、地域内の送電網の整備については、複数の事業者が工事費を共同負担して系統の増強を行うためのルールを昨年四月に電力広域的運営推進機関において整備したところです。現在、九つのエリアにおいて入札の準備が進められています。また、広域機関では広域系統長期方針を策定中であり、今後この方針に基づき増強を進めることとしています。こうした取組を通じて系統の強化が着実に進捗するよう取り組んでまいります。

電力会社への系統の増強の義務付けと系統接続のルールについてお尋ねがありました。

仮に、系統の増強を義務付けた場合、増強工事費用の高い場所に発電設備が設置され、結果として社会全体としてのコストが増大し、その費用を国民で負担することになる可能性があることから、適切ではないと考えます。

系統接続のルールに関しては、再エネや火力、原子力等の電源の種別によらず、先着優先で系統の容量を確保できることになっており、特定の電源を優遇し、再エネ導入を抑制しようとするものではありません。

入札制度についてお尋ねがありました。

今般導入する入札制度は、再生可能エネルギーの早期の自立化に向けて、買取り価格の設定を競争を通じて低減させることを促すための制度です。

具体的な運用については、地域密着型、中小規模の多様な事業者が参入できなくなるという懸念も踏まえ、大規模な太陽光発電を入札制度の対象とすることを想定しています。さらに、多様な発電事業者が入札に参加できるよう、入札制度に関する情報を分かりやすく発信するなど、きめ細かく対応してまいります。（拍手）

○**議長（山崎正昭君）**　これにて質疑は終了いたしました。

———◇———

○**議長（山崎正昭君）**　この際、**国際経済・外交に関する調査の報告**を聴取いたしたいと存じますが、御異議ございませんか。

〔「異議なし」と呼ぶ者あり〕

○**議長（山崎正昭君）**　御異議ないと認めます。国際経済・外交に関する調査会長柳田稔君。

———

〔調査報告書は本号末尾に掲載〕

———

〔柳田稔君登壇、拍手〕

○**柳田稔君**　国際経済・外交に関する調査会における調査報告について御報告申し上げます。

本調査会は、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、第百八十九回国会の平成二十七年一月二十六日に設置され、調査を開始いたしました。

本調査会は、調査テーマを「国際平和と持続可能な国際経済の実現に向けた我が国外交の役割」と決定し、六つの調査項目について政府からの説明聴取、二十名の参考人からの意見聴取と質疑を行ったほか、報告書の決定に先立ち、委員間の意見交換も行いました。

これらの調査に基づき、今般、「我が国が立脚すべき基本的な考え方」及び「我が国がとるべき方策」の両部分から成る合計十五項目の提言を含む報告書を取りまとめ、去る五月十一日に議長に提出いたしました。

以下、提言部分を中心に報告書の主な内容を御報告いたします。

まず、「我が国が立脚すべき基本的な考え方」では、国際平和と持続可能な国際経済を実現する上での外交の重要性を確認するとともに、我が国の平和と繁栄確保のため、米国のほか、中国、韓国との間で官民の重層的な信頼関係を構築する努力が必要であるとしております。

また、国連外交につきましては、我が国の常任理事国入りを含む安全保障理事会の改革等を実現し、日本国憲法の理念と両立した国連活動への参加を通じて、我が国外交の目的達成や国連の正統性の強化に貢献することが重要であるとしております。

経済外交につきましては、国際経済環境の変化を踏まえ、国内外において経済活動を公正かつ適切に行うためのルールが必要であるとの認識の下で、国際社会の包摂的な繁栄と我が国の国益の増進に資する取組が重要であるとしております。

そのほか、開発協力や地球規模課題への取組に当たっての人間の安全保障の視点、官民連携推進の重要性や我が国の知見や経験を発信する必要性について指摘しております。

次に、「我が国がとるべき方策」のうち、国際テロ対策については、国際的な取組の枠組みが法執行や開発協力なども含む総合的、包括的な対策となるよう、我が国が具体的取組を主導すべきとしております。

また、核軍縮については、核兵器のない世界の実現に向け、唯一の戦争被爆国である我が国は、核兵器国と非核兵器国との橋渡しの役割を果たし、核兵器の非人道性に対する認識の共有の下、核軍縮を実質的に進めるための法的措置も含めた柔軟かつ合意可能なアプローチの提案に主導的役割を果たすべきとしております。

また、経済連携及びTPPについては、世界規模での公正な多角的貿易体制の確立と包摂性を備えた世界全体の繁栄のため、WTO体制の維持強化に貢献するとともに、TPPについては、経済効果や国民生活に対する影響等について様々な見方や評価があることから、可能な限りの情報公開と丁寧な説明、国会審議を通じた十分な説明責任、国民の懸念等を払拭するための必要な措置等を求めております。

さらに、世界のエネルギー問題については、持続可能な開発目標や気候変動対策に関するパリ協定など、国際社会の中長期的な取組との整合性や福島第一原発事故の教訓も踏まえて、望ましいエネルギーの在り方の検討と技術革新を求めております。

そのほか、世界の資源問題に関して、資源の安定確保のためのEPAなどを活用した資源国との関係強化、世界の人口問題に関して、少子高齢化対策の先駆けとなる社会モデルの構築、食料問題に関して、海外での生産力向上支援や国内での自給率向上対策の必要性などをそれぞれ指摘するとともに、気候変動問題及び感染症問題につきましても必要な措置について提言を行っております。

以上が報告書に盛り込まれました提言の主な内容であります。

報告を終えるに当たり、これら提言が具体的な施策に反映され、我が国が国際平和と持続可能な国際経済の実現において、主導的な役割を果たしていくことを切に希望するものであります。

以上、御報告を申し上げます。（拍手）

○**議長（山崎正昭君）**　本日はこれにて散会いたします。

———◇———

午前十一時八分散会

出席者は左のとおり。

議長　山崎　正昭君
副議長　輿石　東君

議員

清水　貴之君　和田　政宗君
河野　義博君　佐々木さやか君
藤巻　健史君　中野　正志君
平木　大作君　矢倉　克夫君
儀間　光男君　中山　恭子君
石川　博崇君　新妻　秀規君
宮本　周司君　東　徹君
浜田　和幸君　竹谷とし子君
横山　信一君　藤川　政人君
三原じゅん子君　室井　邦彦君
江口　克彦君　山本　博司君
谷合　正明君　若松　謙維君
長谷川　岳君　中原　八一君
高階恵美子君　片山虎之助君
浜田　昌良君　長沢　広明君
杉　久武君　福岡　資麿君
松下　新平君　山本　順三君
岡田　直樹君　山本　香苗君
魚住裕一郎君　山口那津男君
西田　実仁君　荒木　清寛君
丸川　珠代君　世耕　弘成君
衛藤　晟一君　北村　経夫君
堂故　茂君　森屋　宏君
太田　房江君　吉川ゆうみ君
山下　雄平君　山田　修路君
渡邉　美樹君　堀内　恒夫君

阿達　雅志君　三宅　伸吾君
三木　亨君　舞立　昇治君
堀井　巌君　羽生田　俊君
馬場　成志君　渡辺　猛之君
赤池　誠章君　中西　健治君
井原　巧君　石井　正弘君
石田　昌宏君　牧野たかお君
熊谷　大君　大家　敏志君
宇都　隆史君　上野　通子君
岩井　茂樹君　磯﨑　仁彦君
石井　浩郎君　野上浩太郎君
藤井　基之君　北川イッセイ君
小泉　昭男君　中川　雅治君
野村　哲郎君　愛知　治郎君
末松　信介君　松山　政司君
山谷えり子君　宮沢　洋一君
岡田　広君　金子原二郎君
有村　治子君　岸　宏一君
武見　敬三君　鶴保　庸介君
関口　昌一君　伊達　忠一君
江島　潔君　中西　祐介君
平野　達男君　行田　邦子君
森本　真治君　井上　義行君
田中　茂君　荒井　広幸君
松沢　成文君　糸数　慶子君
二之湯武史君　長峯　誠君
中泉　松司君　豊田　俊郎君
柘植　芳文君　滝波　宏文君
大沼みずほ君　大野　泰正君
古賀友一郎君　上月　良祐君

島田　三郎君　島村　大君
高野光二郎君　高橋　克法君
西田　昌司君　赤石　清美君
青木　一彦君　山田　俊男君
森　まさこ君　丸山　和也君
古川　俊治君　塚田　一郎君
吉田　博美君　石井　準一君
二之湯　智君　松村　祥史君
礒﨑　陽輔君　佐藤　信秋君
猪口　邦子君　溝手　顕正君
柳本　卓治君　山崎　力君
山本　一太君　林　芳正君
橋本　聖子君　木村　義雄君
小坂　憲次君　鴻池　祥肇君
尾辻　秀久君　礒﨑　哲史君
石上　俊雄君　真山　勇一君
山本　太郎君　又市　征治君
安井美沙子君　小西　洋之君
大野　元裕君　西村まさみ君
斎藤　嘉隆君　小見山幸治君
柴田　巧君　田城　郁君
滝沢　求君　難波　奨二君
江崎　孝君　有田　芳生君
寺田　典城君　金子　洋一君
川田　龍平君　石井みどり君
小野　次郎君　広田　一君
藤末　健三君　尾立　源幸君
大久保　勉君　白　眞勲君
片山さつき君　佐藤　正久君
小林　正夫君　藤田　幸久君

神本美恵子君　榛葉賀津也君
大塚　耕平君　野田　国義君
山東　昭子君　中曽根弘文君
長浜　博行君　相原久美子君
小川　勝也君　小川　敏夫君
郡司　彰君　加藤　敏幸君
渡辺美知太郎君　山口　和之君
吉良よし子君　吉田　忠智君
薬師寺みちよ君　山田　太郎君
辰巳孝太郎君　福島みずほ君
松田　公太君　倉林　明子君
牧山ひろえ君　大島九州男君
林　久美子君　蓮　舫君
アントニオ猪木君　紙　智子君
田村　智子君　那谷屋正義君
足立　信也君　藤本　祐司君
津田弥太郎君　大門実紀史君
仁比　聡平君　浜野　喜史君
水野　賢一君　羽田雄一郎君
増子　輝彦君　福山　哲郎君
小池　晃君　井上　哲士君
吉川　沙織君　柳澤　光美君
直嶋　正行君　北澤　俊美君
柳田　稔君　前田　武志君
山下　芳生君　市田　忠義君

国務大臣
経済産業大臣　林　幹雄君

副大臣
経済産業副大臣　高木　陽介君

議長の報告事項

昨十七日議長において、次のとおり常任委員の辞任を許可し、その補欠を指名した。

文教科学委員

辞任	補欠
櫻井　充君	斎藤　嘉隆君

農林水産委員

辞任	補欠
小坂　憲次君	中泉　松司君
林　芳正君	舞立　昇治君

経済産業委員

辞任	補欠
松山　政司君	渡邉　美樹君

環境委員

辞任	補欠
中泉　松司君	小坂　憲次君
舞立　昇治君	林　芳正君
渡邉　美樹君	松山　政司君
斎藤　嘉隆君	櫻井　充君

国家基本政策委員

辞任	補欠
西田　実仁君	荒木　清寛君
室井　邦彦君	片山虎之助君

予算委員

辞任	補欠
松村　祥史君	高野光二郎君
石上　俊雄君	広田　一君
櫻井　充君	大塚　耕平君
福山　哲郎君	森本　真治君
秋野　公造君	竹谷とし子君
仁比　聡平君	大門実紀史君
片山虎之助君	室井　邦彦君
平野　達男君	荒井　広幸君

決算委員

辞任	補欠
安井美沙子君	徳永　エリ君
荒木　清寛君	西田　実仁君

議院運営委員

辞任	補欠
高野光二郎君	松村　祥史君
徳永　エリ君	安井美沙子君
広田　一君	石上　俊雄君
森本　真治君	小西　洋之君
大門実紀史君	仁比　聡平君

同日議長において、次のとおり特別委員の辞任を許可し、その補欠を指名した。

政治倫理の確立及び選挙制度に関する特別委員

辞任	補欠
溝手　顕正君	三宅　伸吾君
江田　五月君	藤末　健三君
芝　博一君	大塚　耕平君

地方・消費者問題に関する特別委員

辞任	補欠
野村　哲郎君	山下　雄平君
若林　健太君	宮本　周司君
河野　義博君	新妻　秀規君

同日議長において、次のとおり調査会委員の辞任を許可し、その補欠を指名した。

国の統治機構に関する調査会委員

辞任	補欠
石橋　通宏君	神本美恵子君
秋野　公造君	矢倉　克夫君

同日委員会において選任した理事は次のとおりである。

議院運営委員会

理事　仁比　聡平君（仁比聡平君の補欠）

同日内閣から予備審査のため次の議案が送付された。

平成二十七年度一般会計予備費使用総調書及び各省各庁所管使用調書（その2）

同日議長は、次の衆議院提出案を政治倫理の確立及び選挙制度に関する特別委員会に付託した。

衆議院議員選挙区画定審議会設置法及び公職選挙法の一部を改正する法律案（衆第二六号）

同日本院は、衆議院送付の次の内閣提出案を可決した旨衆議院に通知した。

平成二十八年度一般会計補正予算（第1号）

平成二十八年度特別会計補正予算（特第1号）

同日衆議院から、次の議案は提出者が撤回した旨の通知書を受領した。

平成三十二年東京オリンピック競技大会・東京パラリンピック競技大会特別措置法の一部を改正する法律案（平野博文君外三名提出）

同日内閣から次の答弁書を受領した。

参議院議員川田龍平君提出動物実験基本指針の策定及び運用状況に関する質問に対する答弁書（第一〇八号）

参議院議員有田芳生君提出北朝鮮に残留する日本人に関する質問に対する答弁書（第一〇九号）

同日内閣から、次の質問については、検討する必要があり、これに日時を要するため、明示する期限までに答弁する旨の国会法第七十五条第二項後段の規定による通知書を受領した。

参議院議員和田政宗君提出公務員の政治的行為の禁止・制限に関する質問（第一〇七号）（答弁することができる期限　五月二十四日）

同日国会において議決した次の予算を内閣に送付し、その旨衆議院に通知した。

平成二十八年度一般会計補正予算（第1号）

平成二十八年度特別会計補正予算（特第1号）

同日内閣から、水循環基本法第十二条の規定に基づく「平成二十七年度水循環施策」に関する報告を受領した。

同日内閣から、交通安全対策基本法第十三条の規定に基づく「平成二十七年度交通事故の状況及び交通安全施策の現況」及び「平成二十八年度交通安全施策に関する計画」についての報告を受領した。

同日内閣から、食料・農業・農村基本法第十四条第一項の規定に基づく「平成二十七年度食料・農業・農村の動向」に関する報告及び同条第二項の規定に基づく「平成二十八年度食料・農業・農村施策」についての文書を受領した。

同日内閣から、森林・林業基本法第十条第一項の規定に基づく「平成二十七年度森林及び林業の動向」に関する報告及び同条第二項の規定に基づく「平成二十八年度森林及び林業施策」についての文書を受領した。

同日内閣から、水産基本法第十条第一項の規定に基づく「平成二十七年度水産の動向」に関する報告及び同条第二項の規定に基づく「平成二十八年度水産施策」についての文書を受領した。

同日内閣から、食育基本法第十五条の規定に基づく「平成二十七年度食育推進施策」に関する報告を受領した。

同日内閣から、エネルギー政策基本法第十一条の規定に基づく平成二十七年度エネルギーに関する年次報告を受領した。

調査報告書

国際経済・外交に関する調査

右の件について別紙のとおり調査の経過及び結果を報告する。

平成二十八年五月十一日

国際経済・外交に関する調査会長　柳田　稔

参議院議長　山崎　正昭殿

国際経済・外交に関する調査報告

目　次

まえがき…… 1
一　調査の経過…… 3
二　提言…… 5
１．我が国が立脚すべき基本的な考え方…… 5
（１）外交の基本姿勢とその積極的取組…… 5
（２）近隣諸国との関係改善に向けた外交努力…… 6
（３）今日における国際連合の在り方と我が国の対応…… 7
（４）我が国の繁栄を確保する上での経済外交の重要性…… 8
（５）開発協力の一層の推進…… 8
（６）地球規模課題解決に向けた取組の推進…… 9
２．我が国がとるべき方策…… 10
（１）国際テロ問題への我が国の対応…… 10
（２）核軍縮への我が国の対応…… 11
（３）経済連携及びＴＰＰの在り方と我が国の対応…… 11
（４）世界のエネルギー問題解決に向けた我が国の対応…… 13
（５）世界の資源問題解決に向けた我が国の対応…… 13
（６）世界の人口問題解決に向けた我が国の対応…… 14
（７）世界の食料問題解決に向けた我が国の対応…… 15
（８）気候変動問題解決に向けた我が国の対応…… 16
（９）世界の感染症問題解決に向けた我が国の対応…… 16
三　調査の概要…… 18
１．国際経済の現状と課題解決に向けた取組…… 18
（１）政府の説明概要…… 19
（２）主要論議…… 22
２．我が国の経済連携への取組の現状と課題…… 34
（１）政府の説明概要…… 35
（２）参考人の意見陳述概要…… 36
（３）主要論議…… 41
【ＴＰＰ大筋合意後】…… 55
（４）政府の説明概要…… 56
（５）主要論議…… 63
３．持続的繁栄を支える資源・エネルギー問題等の現状と課題（資源・エネルギー問題）…… 72
（１）参考人の意見陳述概要…… 73
（２）主要論議…… 76
４．持続的繁栄を支える資源・エネルギー問題等の現状と課題（人口問題、食糧問題）…… 85
（１）参考人の意見陳述概要…… 86
（２）主要論議…… 89
５．国際テロを含む国際平和実現に向けた諸課題と我が国の取組の在り方…… 100
（１）参考人の意見陳述概要…… 101
（２）主要論議…… 104
６．核軍縮、国連など我が国マルチ外交の課題と外交力強化に向けた取組…… 111
（１）参考人の意見陳述概要…… 112
（２）主要論議…… 117
７．気候変動、感染症など地球規模課題への対応と我が国の役割…… 124
（１）参考人の意見陳述概要…… 125
（２）主要論議…… 129
あとがき…… 137

参考１　主な活動経過…… 139
参考２　調査会委員名簿…… 143

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】

AI　Artificial Intelligence　人工知能

AIIB　Asian Infrastructure Investment Bank　アジアインフラ投資銀行

APEC　Asia Pacific Economic Cooperation　アジア太平洋経済協力

ASEAN　Association of South-East Asian Nations　東南アジア諸国連合

ASEM　Asia-Europe Meeting　アジア欧州会合

【B】

BEPS　Base Erosion and Profit Shifting　税源浸食と利益移転

【C】

COP　Conference of the Parties　締約国会議

CO_2　Carbon Dioxide　二酸化炭素

CTBT　Comprehensive Nuclear Test Ban Treaty　包括的核実験禁止条約

【E】

ECU　Engine Control Unit　エンジンコントロールユニット

EPA　Economic Partnership Agreement　経済連携協定

EU　European Union　欧州連合

【F】

FIT　Feed-In-Tariff　固定価格買取制度

FMCT　Fissile Material Cut-off Treaty　核兵器用核分裂性物質生産禁止条約

FTA　Free Trade Agreement　自由貿易協定

FTAAP　Free Trade Area of the Asia-Pacific　アジア太平洋自由貿易圏

【G】

GATT　General Agreement on Tariffs and Trade　関税と貿易に関する一般協定

GDP　Gross Domestic Product　国内総生産

GTAP　Global Trade Analysis Project　国際貿易分析プロジェクト

【H】

HIV　Human Immunodeficiency Virus　ヒト免疫不全ウイルス

【I】

IAEA　International Atomic Energy Agency　国際原子力機関

IBRD　International Bank for Reconstruction and Development　国際復興開発銀行

ICSID　International Centre for Settlement of Investment Disputes　投資紛争解決国際センター

IEA　International Energy Agency　国際エネルギー機関

IHR　International Health Regulation　国際保健規則

ILO　International Labour Organization　国際労働機関

IMF　International Monetary Fund　国際通貨基金

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

IS　Islamic State　イスラム国（ISILの別表記）

ISD、ISDS　Investor-State Dispute Settlement　国家と投資家の間の紛争解決

ISIL　Islamic State of Iraq and the Levant　イラク・レバントのイスラム国

ITO　International Trade Organization　国際貿易機関

【J】

JBIC　Japan Bank for International Cooperation　株式会社国際協力銀行

JICA　Japan International Cooperation Agency　独立行政法人国際協力機構

JOGMEC　Japan Oil, Gas and Metals National Corporation　独立行政法人石油天然ガス・金属鉱物資源機構

【K】

KNOC　Korean National Oil Corporation　韓国石油公社

【L】

LNG　Liquefied Natural Gas　液化天然ガス

【M】

MDGs　Millennium Development Goals　ミレニアム開発目標

MERS　Middle East respiratory syndrome coronavirus　中東呼吸器症候群

MIGA　Multilateral Investment Guarantee Agency　多数国間投資保証機関

MOX　Mixed Oxide Fuel　ウラン・プルトニウム混合酸化物燃料

【N】

NAFTA　North American Free Trade Agreement　北米自由貿易協定

NATO　North Atlantic Treaty Organization　北大西洋条約機構

NEXI　Nippon Export and Investment Insurance　独立行政法人日本貿易保険

NGO　Non-governmental Organization　非政府組織

NPDI　Non-proliferation and Disarmament Initiative　軍縮・不拡散イニシアティブ

NPO　Non-profit Organization　非営利組織

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

NRC　Nuclear Regulatory Commission　米国原子力規制委員会

NSC　National Security Council　国家安全保障会議

【O】

ODA　Official Development Assistance　政府開発援助

OECD　Organisation for Economic Co-operation and Development　経済協力開発機構

OPEC　Organization of the Petroleum Exporting Countries　石油輸出国機構

【P】

PKO　Peacekeeping Operations　国連平和維持活動

PPP　Public-Private Partnership　官民連携

【R】

RCEP　Regional Comprehensive Economic Partnership　東アジア地域包括的経済連携

R2P　Responsibility to Protect　保護する責任

【S】

SARS　Severe Acute Respiratory Syndrome　重症急性呼吸器症候群

SDGs　Sustainable Development Goals　持続可能な開発目標

SPS　Sanitary and Phytosanitary　衛生植物検疫

START　Strategic Arms Reduction Treaty　戦略兵器削減条約

SUV　Sport Utility Vehicle　スポーツ用多目的車

【T】

TICAD　Tokyo International Conference on African Development　アフリカ開発会議

TPA　Trade Promotion Authority　貿易促進権限

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

TTIP　Transatlantic Trade and Investment Partnership　環大西洋貿易投資パートナーシップ

【U】

UHC　Universal Health Coverage　ユニバーサル・ヘルス・カバレッジ

UNCITRAL　United Nations Commission on International Trade Law　国連国際商取引法委員会

USTR　Office of the United States Trade Representative　米国通商代表部

【W】

WHO　World Health Organization　世界保健機関

WTO　World Trade Organization　世界貿易機関

まえがき

東西冷戦の終結以降、国際社会では、政治的な協調関係の下で、民主主義、市場経済の導入が進んだ。グローバル化し、相互の結び付きを強めた国際経済は、新興国経済の成長を一つの原動力とし、アジア通貨危機、リーマン・ショックなど、幾度かの経済危機も乗り越え、これまで全体として発展を遂げてきた。しかし、今、そのような発展を脅かす様々な懸念が顕在化している。

人口大国の経済成長に伴い生じた諸問題は、大量生産、大量消費を基礎とする近代発展モデルの持続可能性への疑問を我々に抱かせている。資源・エネルギー問題、食料問題、気候変動問題などはその代表的な例と言えるだろう。また、先進国の経済成長の減速や債務水準の上昇などに起因する過去に例を見ない異常な低金利と、金融の技術革新や金融市場のグローバル化等に伴う予測困難な資金移動の拡大は、国際経済全体の不安定化を引き起こすなど、今日、近代発展モデルは深刻な挑戦に直面しており、国際社会は効果的な対応が求められている。

一方、国際問題が複雑さを増すにつれ、その対処に当たり、国際社会の主たる構成要素であり、重要な役割を担っている主権国家の力が相対的に低下している。民主主義や市場経済の発展とグローバル化に伴い、国際機関、企業、市民社会など、多様な非国家主体の役割が拡大しており、国家による力の独占が崩れたという事実を認識する必要がある。これら非国家主体の持つ力と、主権国家の持つ力との間で、対立ではなく、相互補完的で協力的な関係を築くことが、近代発展モデルを持続可能なものとしていくための前提であろう。

近年、国際社会には、目覚ましい経済成長に伴い影響力を強めている一部の国家が、力による現状変更を試みているやに思える動きが見られ、国際の平和と安全を脅かす懸念が高まっている。また、国際テロ組織という非国家主体の脅威も深刻化している。これらの挑戦に対し、主権国家やその連合体である国際連合等の国際機関は対応を迫られているが、我が国を含む国際社会は、究極の目的とも言える人間の安全保障を実現するために、何をなし得るだろうか。

このような時代背景の下で、本調査会は、「国際平和と持続可能な国際経済の

実現に向けた我が国外交の役割」をテーマに鋭意調査を行った。本報告書は、その結果を踏まえて取りまとめた提言を通じて、国際社会及び我が国の直面する諸課題の解決に対し貢献したいとの思いから、調査会活動の成果として作成されたものである。

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189回国会の平成27年1月26日、国際経済・外交に関し、長期的かつ総合的な調査を行うことを目的として、「国際経済・外交に関する調査会」は設置された。

本調査会は、平成27年3月4日の理事会において、今期の調査テーマを「国際平和と持続可能な国際経済の実現に向けた我が国外交の役割」と決定した。また、具体的な調査項目として、「国際経済の現状と課題解決に向けた取組」「持続的繁栄を支える資源・エネルギー問題等の現状と課題」「国際テロを含む国際平和実現に向けた諸課題と我が国の取組の在り方」「核軍縮、国連など我が国マルチ外交の課題と外交力強化に向けた取組」及び「気候変動、感染症など地球規模課題への対応と我が国の役割」の六つを取り上げ、調査を行うこととした。

六つの調査項目のうち、第189回国会においては、まず、今後、国際経済及び外交に関する広範多岐にわたる調査を進めていくに当たり、調査事項全般を俯瞰するため、「国際経済の現状と課題解決に向けた取組」について、政府参考人から説明を聴取し、質疑を行った（平成27年3月4日）。続いて、持続可能な国際経済の実現に不可欠な諸問題への対応として、「持続的繁栄を支える資源・エネルギー問題等の現状と課題」について、「資源・エネルギー問題」及び「人口問題、食糧問題」に分けて、それぞれ参考人から意見を聴取し、質疑を行った（4月15日、22日）。さらに、国際平和に関連して、中国やロシアなどに力による現状変更を志向するとも取れる行動が見られるほか、国際テロ組織ＩＳＩＬによる邦人殺害事件の発生なども踏まえ、「国際テロを含む国際平和実現に向けた諸課題と我が国の取組の在り方」について、参考人から意見を聴取し、質疑を行った（5月13日）。加えて、国際経済や我が国経済・社会に大きな影響を与えると考えられるＴＰＰ協定をめぐる交渉が大詰めを迎えていたことから、その影響や交渉における課題を探るため、「我が国の経済連携への取組の現状と課題」につい

て2回にわたり取り上げ、政府参考人から説明を、参考人から意見をそれぞれ聴取し、質疑を行った（5月27日、6月10日）。

第190回国会においては、まず、ＴＰＰ協定交渉の大筋合意を受け、その概要や影響、対策等について明らかにするため、「我が国の経済連携への取組の現状と課題」について、政府参考人から説明を聴取し、質疑を行った（平成28年2月10日）。続いて、諸課題の解決に向けた我が国の外交力強化の在り方を考える観点から、「核軍縮、国連など我が国マルチ外交の課題と外交力強化に向けた取組」について、参考人から意見を聴取し、質疑を行った（2月17日）。さらに、国際経済の発展に伴い、深刻化する地球規模課題への対応の在り方を探るため、「気候変動、感染症など地球規模課題への対応と我が国の役割」について、参考人から意見を聴取し、質疑を行った（2月24日）。最後に、「国際平和と持続可能な国際経済の実現に向けた我が国外交の役割」について、委員間の意見交換を行った（5月11日）。

二　提言

本調査会は、９回にわたる調査の結果を踏まえ、調査テーマである「国際平和と持続可能な国際経済の実現に向けた我が国外交の役割」に関して、以下のとおり提言を行う。

１．我が国が立脚すべき基本的な考え方

（１）外交の基本姿勢とその積極的取組

戦後、国際社会の中で一貫して平和国家として歩んできた我が国は、日本国憲法の下で今日、自由と民主主義、法の支配、基本的人権といった価値を尊重する国家として繁栄を享受している。これまで我が国は、国際社会の一員として、軍事力に頼ることなく、国際協調等を図ることにより、平和と安定及び繁栄の実現に寄与してきた。冷戦終結から既に四半世紀が経過し、情報通信技術や移動手段の発達等により国際社会においてグローバリゼーションが急速に進展し、新たな変化が生まれている。こうした状況の中、東アジアのみならず国際社会には平和と安定及び繁栄を脅かす様々な要因が増加しており、我が国を取り巻く国際環境も不安定化し、かつ不透明感が増してきている。

平和と繁栄の基礎を国際社会の安定した環境と諸外国との良好な関係の下に置く我が国にとり、国際平和と持続可能な国際経済の実現に努めることは極めて重要な課題であり、それに取り組む上で最も重要な手段の一つが外交である。

政府は、自国の国益のみならず国際社会全体の平和と繁栄を確保するため、諸課題の相互関連性に留意しつつ、課題解決に向けた外交により一層積極的に取り組むべきである。

また、近年、様々なグローバルな課題が登場する中で、我が国外交においては、二国間外交と並んで多国間外交も重要性が増してきている。これらの外交を効果的に組み合わせることにより、国際社会における諸課題の解決に貢献し、そのことを通じて我が国の存在感や影響力を十分に高めていくべきである。そのた

－5－

めにも、国際社会における議題設定などの面において今なお影響力を有するＧ７の枠組みや、我が国で開催する伊勢志摩サミットを積極的に活用していくべきである。あわせて、それらの外交を担える人材の発掘と育成にもより一層努めるべきである。

（２）近隣諸国との関係改善に向けた外交努力

我が国が位置する東アジアは目覚ましい発展を遂げ、全体として見れば繁栄を享受しているが、他方、この地域の安全保障環境は依然不透明・不安定である。我が国の平和と繁栄を確保する上で、米国との間の良好かつ安定した関係、あわせて、隣の中国や韓国との間で安定した関係を構築することは重要である。しかしながら、我が国と中国や韓国との間には歴史的経緯等もあり、それらに起因する種々の外交課題が日中、日韓関係の発展を妨げている面もある。この困難な課題の解決に向けて歩を進めるためには、草の根レベルでの相互理解に加え、首脳レベルで信頼関係を構築し、共通の課題に対し対話と協力を進めることが何より重要である。そのような中、日中韓三か国の間には既にサミット（首脳会議）や外相会議の枠組みが設けられており、首脳会議の開催が時々の政治情勢の影響を受けつつも、2015年に開催された日中韓サミットでは、日中韓協力枠組みの完全回復や同サミットの定期開催及び2016年の同サミットの日本開催で一致するなど、大きな成果も上げてきている。

政府は、今後も日中韓サミットが毎年定期的に開催され、三国が共有する東アジアの様々な問題解決に向けた率直な意見交換が行われ、協力の推進に向けた積極的な取組がなされるよう外交努力を行うべきであり、また、そのことは、核・弾道ミサイルの開発を行い東アジアの安全保障環境を不安定化させている北朝鮮に対し厳正に対処する上でも極めて重要である。そのような観点から、日中韓サミットの実現を後押しする意味も含め、官民双方における対話と交流及び協力等を通じ、重層的に信頼関係が構築されるよう努力すべきである。

－6－

（３）今日における国際連合の在り方と我が国の対応

1945年に設立された国際連合（国連）は、国連憲章に基づき、現在の世界の平和と安定に重要な役割を担っている国際機関であり、世界のほぼ全ての国である193か国が加盟している。国連は国際平和の維持、各国の友好関係の促進及び国際協力の実現のため、世界各地域において様々な活動を行い、成果を上げてきた。しかし、特に冷戦期には、国際の平和と安全の分野で主要な責任を負う安全保障理事会が度重なる拒否権の行使によりしばしば機能不全に陥り、本来の役割を十分に果たせないこともあった。また、国際テロ、気候変動、感染症など、様々な地球規模課題に対する国連の対応への期待が高まる一方で、リソース面での制約などもありこれに十分応えられていない部分もある。こうした構造的とも言える問題を内包する中で、国連の在り方が問われている。

2016年は我が国の国連加盟60周年でもある。我が国は、長らく国連通常予算の分担率について第２位を維持するとともに、現在の任期を含め、加盟国最多の11回、安保理非常任理事国を務めるなど、大きな役割を担ってきている。普遍性、専門性、正統性などに強みを有する国連との連携や活用は、我が国の外交力強化に資するとともに、平和国家として、難民、保健衛生、教育等の分野における、人間の安全保障の推進に積極的に貢献する我が国の関与が、国連の正統性を一層強化するものと考えられる。そのためには、我が国が安保理の改革に一層寄与し、常任理事国となることが極めて重要である。

政府は、我が国の常任理事国入りを含む安保理の改革に向けた取組を積極的に進めていくべきである。そのためには、世界とアジア諸国から信頼される国として現憲法に基づいて両立できるように、国連の諸活動に対し、我が国外交目的との整合性や透明性・効果に対する説明責任などにも留意しつつ、十分な貢献を行うべきである。また、人材については、幹部クラスを中心に国連各機関の専門職員を占める邦人職員数が一層増加するよう、人材の発掘、育成についての取組を更に強化すべきである。

（４）我が国の繁栄を確保する上での経済外交の重要性

今日、グローバル化の急激な進展を背景に、世界経済の一体化や新興国経済の影響力の高まりが見られる中、不安定な資源エネルギー、食料需給の動向、各国際市場での競争の激化、ＦＴＡ、ＥＰＡといった各国による経済連携の動き、一部の新興国の成長鈍化など、我が国を取り巻く状況は大きく変わりつつある。こうした国際経済の状況を受けて、各国政府は経済活動に対する様々な関与や支援を強めている。また、市場経済が成長する中で、投機マネーの自由な動きが穀物価格の高騰をもたらすなど、弊害も指摘されており、民間企業の経済活動を促進するに当たっては、適切な規制を行っていくことも必要になっている。

このような要請に応えつつ、我が国が貿易や投資などを通じて持続的な繁栄を確保するためには、国内外において経済活動が公正かつ適切に行われるためのルールが必要となっている。こうした認識の下で、政府は、関係各府省間の連携を十分に強化しながら、政府一体となって国際社会全体の包摂的な繁栄と我が国の国益の増進に資する経済外交を積極的に推進すべきである。

（５）開発協力の一層の推進

今日、世界各地で脆弱国家の増加やテロの頻発など国際社会の平和に対する脅威が増しているが、その背景には貧困や格差に起因する社会の不安定化があると言われている。平和で安定した国際社会の実現は、我が国の繁栄を確保する上でも重要であるが、平和国家である我が国がこの課題に取り組む上で政府開発援助（ＯＤＡ）を中心とした開発協力は一つの手段である。

政府は2015年２月、それまでのＯＤＡ大綱を改定し、「開発協力大綱」を新たに閣議決定したが、平和で安定した国際社会の実現のため、ＯＤＡをより一層積極的かつ戦略的に活用して、包摂的な開発協力を推進すべきである。その際、我が国ＯＤＡの指導理念である「人間の安全保障」の考え方に鑑み、特に開発途上国の脆弱な立場に置かれた人々の潜在力が発揮されるよう草の根まで届くきめ細やかな支援により一層努めるべきである。

また、2015年９月の国連サミットにおいて、ミレニアム開発目標（ＭＤＧｓ）

に代わり、2030年までに先進国を含む国際社会が達成すべき目標として、持続可能な開発目標（ＳＤＧｓ）を含む持続可能な開発のための2030アジェンダが採択された。我が国は、ＳＤＧｓの達成に向け、国内で実行すべき諸施策について必要な体制や計画を検討・策定し、国際的に発信していくべきである。あわせて、諸外国がＳＤＧｓを達成できるよう、我が国がこれまでの様々な国内での取組において培ってきた知見や経験をいかしながら、必要とされる政策立案・実施についての支援をＯＤＡ等を通じて積極的に行うべきである。

開発途上国に対する協力・支援は政府のみならず、国際機関、地方自治体、ＮＧＯ、企業など様々な主体が行っているが、近年、政府以外の主体の役割が増している。こうしたことから、政府はＯＤＡを実施するに当たっては、顔の見える援助の重要性等に留意しつつ、他国の政府や政府以外の様々な主体との連携、協調についても、効率的、効果的な役割分担の在り方を検討した上で、積極的に取り組むべきである。

また、世界各地で紛争やテロ等により多くの避難民や難民が生まれている状況を踏まえ、我が国は、国際社会と協調し、関係諸国や関連国際機関への協力を通じてその救済のための人道支援に積極的に取り組むほか、難民等が帰還できる環境を整えるため、外交努力を通じた平和構築への支援にも一層取り組んでいくべきである。

（６）地球規模課題解決に向けた取組の推進

人口増加、食料不足、気候変動など地球環境問題、感染症の流行、災害の発生などの課題は程度の差はあれ、多くの国が直面しているものである。国際社会のボーダーレス化が進むにつれて、ある１か国で起きたこうした事象が国境を越えて他国にまで広がり、やがて世界の多くの地域で深刻な事態を引き起こす事例が増えてきている。こうした課題の解決には国際的な協力が不可欠であり、また、専門的な知見も必要であることから、大学等研究機関、関係国際機関や国際ＮＧＯも大きな役割を担っており、これらとの効果的な連携が求められている。課題先進国とも呼ばれる我が国には様々な地球規模課題とその解決に関する知見、技

術、経験があることから、それらをいかして、体系化、発信することにより課題解決に向け積極的に取り組むべきである。

２．我が国がとるべき方策

（１）国際テロ問題への我が国の対応

国際テロ情勢は、一連の軍事的対応を中心とした「テロとの闘い」を経る中で、アルカイダの「フランチャイズ化」とＩＳＩＬの台頭、一匹狼的にテロを行うローンウルフの増加など大きな変化を遂げ、国際テロは全世界に拡散し、国際社会の大きな脅威になっている。軍事的対応を通じた既存政権の打倒は国家統治における権力の空白による混乱を生み出し、それに伴った難民問題、移民社会の矛盾などが国際テロを再生産していくことから、軍事力に偏った取組の限界が認識されるとともに、その後の秩序の構築、難民対策、さらに貧困や格差などテロを生み出す様々な原因への地道な取組の重要性に対する認識が高まっている中で、非軍事的な分野でこそ日本の役割が重要である。

また、我が国には、国際テロは人類共通の価値への挑戦であり、その脅威が全世界に及んでいることを認識した上で、本年開催されるＧ７伊勢志摩サミット、2020年東京オリンピック・パラリンピックなどを見据えたテロ対策強化のための体制整備のほか、テロとその根底にある暴力的過激主義への国際的な対応に対する貢献も求められている。

政府は、国際テロ行為への対策の枠組みが、「テロとの闘い」から、司法、法執行を基軸としつつ、インテリジェンス、外交、資金規制、開発協力なども含めた、総合的、包括的な対策へと再構築されるよう、関係国に働き掛けるとともに、サイバーテロを含むテロ対処や捜査の能力向上、法制度整備などの支援等もいかしつつ、具体的な取組を主導すべきである。また、我が国自身におけるテロの未然防止と対処等、対策の実効性を高めるため、官民が一体となり、関係者間でテロに関する情報の理解に不可欠な知識や意識の共有を促進するための方策を検討するとともに、テロ対策の専門的知見を有する人材育成などの支援に努める

べきである。

（２）核軍縮への我が国の対応

1995年、核兵器不拡散条約（ＮＰＴ）は無期限延長されたが、核兵器国による核軍縮の進捗に対する非核兵器国側の不満の高まりは、禁止条約など新たな法的枠組みを求める動きを加速させている。さらに、朝鮮半島の緊張などが安定的な核軍縮を進めることを難しくしている。このような中で、唯一の戦争被爆国である我が国は核兵器国と非核兵器国との橋渡しの役割を果たすべく、国際社会における核兵器の非人道性に対する認識の共有の下、核軍縮を実質的に進める効果的なアプローチを進めていくことが期待されている。また、その前提として、我が国自身の安全保障政策と核軍縮外交の整合性確保が求められている。

「核兵器のない世界」の実現に向け、政府は、国連に設置された「多国間核軍縮交渉の前進に関するオープン・エンド作業部会」において、地域安全保障への影響や核兵器国の協力可能性にも留意しつつ、法的措置や実践的措置も含め柔軟、かつ合意可能なアプローチの提案において、主導的役割を果たすべきである。また、軍縮・不拡散イニシアティブ（ＮＰＤＩ）などを活用し、現実的で、説得力のある核軍縮の提案を行っていくべきである。同時に、関係国に対し、包括的核実験禁止条約（ＣＴＢＴ）への署名、批准及び核兵器用核分裂性物質生産禁止条約（ＦＭＣＴ）の交渉開始を働き掛けていくべきである。

また、我が国は、核燃料サイクルに伴うプルトニウム保有に向けられた懸念に対し、事実をもって反論するなど、自らの核軍縮外交が説得力を持つものとなるよう努力すべきである。

（３）経済連携及びＴＰＰの在り方と我が国の対応

戦後、我が国は先の大戦による未曾有の惨禍から立ち上がり、繁栄を築き上げたが、その背景には国際社会における多角的貿易体制が我が国の貿易の拡大に大きく貢献したことが指摘されている。ＷＴＯは多角的貿易体制発展のため長年ラウンド交渉を行っているが、各国の利害が複雑に絡む中で交渉妥結の目途は立っ

ていない。このように、ラウンド交渉が遅々として進展しないことを受けて、我が国を始め各国はＦＴＡ、ＥＰＡ等により経済連携を進めるようになっているが、サプライチェーンの広域化など経済のグローバル化の一層の進展を踏まえた経済的合理性を追求するため、近年は更にそれらを包括するような形で多数の国々によるメガＦＴＡの取組が欧州、米州、アジアの三つの成長の極を中心に進んでいる。

政府は、経済連携を推進するに当たって、それが一部巨大グローバル企業のみを利するといった指摘があるほか、各国の伝統や文化への影響、国家主権、人権、さらには、食料安全保障、環境など人間の生存にとって重要な諸要素を損なうとの懸念や、普遍性の面でも課題があることに十分留意すべきである。また、我が国の究極の目的が世界規模での公正な多角的貿易体制の確立と包摂性を備えた世界全体の繁栄であることを確認するとともに、今後も、ＷＴＯ体制の維持・強化に貢献すべきである。

また、日米両国を始め、アジア太平洋地域の12か国が参加する環太平洋パートナーシップ（ＴＰＰ）協定は他のＦＴＡやＥＰＡ以上に、高い次元での貿易・投資の自由化等の実現を目指すものであるが、守秘義務により交渉過程や交渉内容が秘密であることから、判断に必要な情報は届いていないという見方がある一方で、外交交渉については、相手国との信頼関係等の観点からその内容を公開することに制約があるという見方もある。国内においては、我が国の経済成長促進に一定程度寄与するなどプラスの効果があるとの見方がある一方で、経済成長促進効果は小さいとの見方や、米等重要５品目を始めとする農林水産物への影響や持続的な生産、医療・保険制度、環境や食品の安全など広範多岐にわたる国内への影響、格差拡大や地域の疲弊などを引き起こすのではないかとの懸念・不安を指摘する声も少なくないなど、様々な見方や評価がある。このため、政府は、可能な限り情報公開並びに丁寧な説明を行い、国会審議を通じて国民に対する十分な説明責任を果たしていくべきである。その上で、国民の懸念等を払拭するために必要な措置を積極的に講じていくべきである。

（４）世界のエネルギー問題解決に向けた我が国の対応

近年、経済成長が目覚ましく人口大国でもある新興国経済の重みの増大、シェール革命による米国の生産拡大等により化石燃料等のエネルギーをめぐる需給構造に世界的な変化が生じる中で、投機的な資金の動きの影響が加わって価格が乱高下を繰り返す状況は、生産国、消費国の双方に長期的な経済運営を難しくさせ、世界経済の大きな懸念となっている。化石燃料に乏しい我が国にとって、安定したエネルギーの確保は従来から重要な課題であったが、特に、福島第一原子力発電所の事故により原子力の安全性への信頼が損なわれる中で、改めて大きな課題として浮上している。また、気候変動問題への対応も求められる中で、温室効果ガス削減とも整合的な安定したエネルギー確保の在り方が求められている。

政府は、国際市場におけるエネルギー価格の安定性が確保されるよう、Ｇ７やG20を始め、様々な外交機会を通じ、問題提起を行い、議論をリードしていくべきである。また、ＥＰＡや開発協力なども活用しつつ、資源産出国との良好な二国間関係の構築を進めるべきである。さらに、2015年９月に定められたＳＤＧｓや2015年12月の気候変動対策に関するパリ協定など国際社会の中・長期的な取組との整合性のある強靱なエネルギー供給構造を構築するため、福島の教訓にも留意しつつ、望ましいエネルギーの在り方について検討を行い、あわせて、それを実現するための制度を設計し、再生可能エネルギーや省エネルギー等に関する不断の技術革新を進めていくべきである。

（５）世界の資源問題解決に向けた我が国の対応

新興国経済の発展に伴う需給構造変化は、エネルギーに限らず、様々な資源についても顕在化している。中国を始めとする新興国における資源需要の増加を背景に、生産国側と消費国側の力関係にも劇的な変化が生じており、我が国が安価な資源を安定的に確保する上で資源権益の確保が一層重要になってきている。

鉱物資源には多様なものがあり、多くの場合著しい偏在が見られる点に特色がある中で、我が国にとっては、近年、特に経済を支えるまでになっている様々な

工業素材の製造に不可欠なレアメタル・レアアース等の安定確保が重要な課題となっている。その観点から注目されるのは、既に製品等として使用済みとなったいわゆる「都市鉱山」であるが、小型家電リサイクル法の施行だけでは必ずしも十分とは言えない。

政府は、安定的な資源確保に向けて、資源国の開発に資するとともに、国際的な供給能力を向上させるものとして、人工衛星を活用した探査技術や、鉱害問題に対処するノウハウなど、我が国の高度な技術や経験を開発協力等を通じて伝達し、相手国の技術向上、人材育成に貢献すべきである。また、我が国企業の権益確保を後押しするため、国民に対する説明責任や透明性にも留意しつつ、公的資金を活用したリスクマネー供給の在り方について、議論を深めていくべきである。また、我が国が国際市場における資源獲得競争を勝ち抜くため、産官学が連携し、当該分野の専門家の育成に努めるべきである。

また、資源の新規獲得に加え、レアメタル・レアアースの安定確保の観点から、リサイクルの高度化を図っていく必要がある。中古家電など海外流出が進んだ「都市鉱山」を国内に呼び戻し、活用していくため、産業界と連携し、アジアを中心に、ビジネスとして成り立つグローバルなリサイクルネットワークの構築を進め、各国とウイン・ウインの関係を築いていくべきである。

（６）世界の人口問題解決に向けた我が国の対応

世界人口の増加は開発途上国地域で起きており、同地域では都市への人口集中がもたらす環境汚染やスラム化、教育、保健、雇用など多くの問題に直面している。政府は、その知見と経験をいかし、国際社会と連携しつつ、開発途上国地域において、人口の増加に対応した生活基盤の整備を支援するとともに、望まない妊娠の防止と環境整備の両面からの対策として、リプロダクティブヘルスや保健医療水準の向上、女性の地位向上等に関して協力を推進していくべきである。また、人口増加が社会の不安定化を招かないよう、特に雇用の創出に向けた取組を進めていくべきである。

我が国は現在、これまで国際社会が経験したことのないような少子高齢化によ

る人口減少局面にあるが、少子高齢化に伴う諸課題には、現実の人口構成に対応した諸施策の実施が求められる。我が国と同様の問題は将来世界各地で生ずることが予想されるため、政府は、その先駆けとして新たな社会モデルを構築し、その経験を共有することにより、世界の課題解決に向けて貢献すべきである。

（７）世界の食料問題解決に向けた我が国の対応

人口増加等に伴い、世界の食料需要は拡大しており、長期的には需給はひっ迫に向かうと予測されている。特に、飼料用穀物を中心に食料需要が増加している中国や、人口が増加する一方で域内での生産拡大に水資源上の制約がある中東・北アフリカ地域の需要が食料価格に大きな影響を与えている。さらに、需要の拡大に伴う価格高騰が、農業開発ブームの広がりや投機的資金の流入をもたらし、価格の不安定化も生じている。他方、我が国においては、供給過剰の米を除き多くの穀物等の生産が需要を下回っており、食料自給率も低下傾向にある。我が国では食料輸入が当然のように受け止められてきた側面があるが、今後、世界の食料事情の変化に伴い、食料不足への問題意識が強まることも予想される。

政府は、世界の食料事情の改善に向けて、海外における生産力の向上を更に支援すべきである。特に、中東・北アフリカ地域においては、水資源の活用方法を検討し、効果的な取組を行う必要がある。また、国内の食料問題に対しては、平地と中山間地の農地の特徴を踏まえつつ、自給率向上に向けた対策に取り組むべきである。特に、中山間地では農地、水、人、水源涵養林等の構成要素が一体となって地域を支えており、一つでも機能が失われると地域全体、ひいては下流域である平地にも悪影響を及ぼすことから、こうした地域のなりわい的な農業を含め、営農環境の維持に係る包括的な取組を更に進めるべきである。さらに、食料輸入の一方でフードロスの問題が起きている現状に十分留意するとともに、食が単なるエネルギーや栄養素の補給のみならず、文化の継承等多様な役割を担っていることを踏まえ、日本人の食文化の継承についても検討していくべきである。

（８）気候変動問題解決に向けた我が国の対応

気候変動に関する政府間パネル（ＩＰＣＣ）の第５次評価報告書は、温室効果ガスの一つである二酸化炭素の大気中の濃度は、産業革命以前より40％増加し、陸域と海域を合わせた世界平均地上気温は、1880年から2012年までの期間に0.85℃上昇しており、人間の活動が地球温暖化の要因である可能性が極めて高いことを指摘している。こうした中で、2015年12月の国連気候変動枠組条約第21回締約国会議（ＣＯＰ21）において、史上初めて全ての国が参加する新たな国際枠組みである「パリ協定」が採択されたが、同協定は、世界的な平均気温上昇を産業革命以前に比べ２℃より十分低く保つとともに、1.5℃に抑える努力を追求すること等を定めている。これは、不可逆的な影響をもたらすとされる地球温暖化という困難な問題に直面した国際社会が、脱炭素に向けて行った重大な決意である。我が国も、温室効果ガスを2030年度までに2013年度比で26％削減するとの目標達成に向け、計画的な削減に取り組むことが求められている。また、脱炭素化ビジネスや再生可能エネルギービジネスの経済的合理性の向上等を背景に、持続可能な経済成長と気候変動問題への取組を両立させる上で高い技術や経験を有する我が国の貢献が期待されている。

政府は、国際社会の責任ある一員として、パリ協定における目標の達成に向けて、電源の在り方の議論を進めつつ、熱利用の効率化など、進展の余地が見込まれる分野での削減を進めるために必要な措置を講ずるとともに、官民連携により、パリ協定と整合性のある形での開発途上国支援を推進していくべきである。また、これらの取組を進めるため、Ｇ７などの場でイニシアティブを発揮すべきである。

（９）世界の感染症問題解決に向けた我が国の対応

我が国は、人間の安全保障を実現する観点から、国際社会における感染症対策やユニバーサル・ヘルス・カバレッジ（ＵＨＣ）の推進を始めとした保健分野への支援を重視しており、国際社会や国際機関と連携し、強靱な保健システムの構築やＷＨＯ国際保健規則の履行強化を促進するための取組を進めるほか、開発途

上国における感染症や母子保健、栄養改善などの保健課題の克服に大きく貢献してきた。

今日、グローバルな人の移動に伴い、感染症の脅威が拡大し、開発途上国においては経済社会の発展に深刻な打撃を与えるとともに、先進国においても、従来の薬が治療効果を持たない多剤耐性の結核などの発生や、エボラ出血熱やジカウイルス感染症などの新興・再興感染症が国境を越えて拡大するなど、国内外での更なる取組の強化が急務となっている。

政府は、国境を越える感染症が各国の安定や発展に大きな影響を与えることがないよう、WHO等の国際機関や諸外国等と連携し、情報共有・伝達体制の強化や顧みられない熱帯病対策への支援、ユニバーサル・ヘルス・カバレッジの実現に資する我が国を含む国際社会のグッドプラクティスを普及するための支援などを引き続き進めていくべきである。また、国内の感染症対策が国際的に脅威となる感染症への対策にもなり得ることを踏まえ、国内においても、創薬などで我が国企業が持つ能力を発揮させるために必要な環境の整備、自治体間での連携や情報交換等の促進のほか、臨床、研究体制の充実、リスクコミュニケーション能力までを視野に入れた人材育成の取組も更に強化すべきである。

三　調査の概要

１．国際経済の現状と課題解決に向けた取組（平成27年３月４日）

東西冷戦の終結を大きな契機として、国際経済のグローバル化が加速するとともに、市場経済システムが地球規模に拡大し、スタンダードとなった結果、国際経済はこれまでにない成長を遂げるに至った。国際社会は、更なる経済発展に向けて、ＷＴＯを中心に、普遍的な自由貿易体制の構築を進めてきたが、先進国、途上国間の利害対立等により交渉は停滞している。そのため、各国、各地域は積極的にＦＴＡを締結することにより自由化を進める傾向を強めているほか、締結されるＦＴＡの規模、内容も広域化、高度化している。

一方、経済のグローバル化を原動力に、中国などの新興国が台頭しており、その影響力の拡大に伴い、政治、経済、軍事など、様々な側面において新たな秩序の在り方が模索されている。また、1997年のアジア通貨危機や2008年のリーマン・ショックに見られたように、相互依存を深めたグローバル経済の下で高度に発達した金融経済は、一度危機が生じれば、その影響は国境を越えて拡大し、実体経済にも及ぶ構造となっており、その在り方が問われている。さらに、国際社会には、様々な要因により、グローバル経済の発展から取り残された国々がなお存在しているほか、順調に経済発展を遂げている国であっても、その多くで所得等の格差拡大が見られるなど、持続的発展や安定を維持していく上において、解決が求められる懸念が存在している。そのほか、気候変動、感染症、国際テロなどの地球規模課題も深刻化している。

これら諸課題が山積する中で、国際平和を更に強固なものとし、持続可能な国際経済を実現していくことが求められているが、それらを繁栄の基盤としてきた我が国には、その実現に向けて積極的な役割が期待されるところである。そこで、調査会では、最初に、議論の前提として、国際経済及び外交課題全般について、現状と我が国の取組を把握するため、内閣府から「世界経済の潮流、各地域の動向等」について、外務省から「我が国経済外交の現状と課題」及び「「地球

儀を俯瞰する外交」の展開」について、それぞれ説明を聴取し、質疑を行った。

質疑においては、国際経済情勢と日本への影響及び対応、ＷＴＯの意義と現状及び今後の取組、経済連携への取組、ＴＰＰ交渉への対応、資源・エネルギー問題、日本外交の在り方、対東アジア外交、対ロシア外交、国際テロ対応、日本の開発協力の在り方、地球環境問題への対応等について、論議が行われた。

（１）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。

内閣府（田和宏　内閣府政策統括官）

2014年後半の世界経済は、米国が回復する中で緩やかに回復しており、2015年に入っても変化はない。世界経済が一段と回復するには、米国における賃金のより大幅な上昇が鍵になる。

各国経済の動向のうち、米国経済は着実に回復している。個人消費の増加が鮮明になり、良好な雇用情勢がこれを支えている。原油価格の下落により、鉱業関係の企業等で景況感が低下しており、マイナスの影響に注意する必要がある。

欧州経済では、ユーロ圏の景気で持ち直しの動きが続くが、経済の停滞感も根強く残り、失業率は高水準で推移している。消費者物価上昇率は目標の２％を下回る状況が続き、欧州中央銀行は平成27年３月から量的緩和政策を開始した。加えて、各国には構造改革、成長を促進させる政策の実施が求められている。

中国の成長率の伸びはこのところ緩やかになっている。製造業の購買担当者の景況感を示す指数は悪化傾向にある。

アジア各国の動向では、特に韓国の景気は減速している。台湾は、平均して見ると緩やかに回復している。タイも下げ止まりの兆しが見え始めている。

原油価格低下は、先進国では、経済全体にプラスの効果をもたらす。原油価格が50％下落した場合、日本では、原油輸入金額が７兆円ほど節約され、名目ＧＤＰを６～８兆円程度押し上げると試算される。世界経済への影響では、原油価格が30％下落した場合、世界全体の実質成長率を0.5％ポイント押し上げると試算

されている。一方で、産油国の景気減速、それに伴う国際金融市場の変動により経済にマイナスの影響が出ることにも留意が必要である。

2015年の世界経済は、主なリスクとして、①米国の金融政策の正常化に向けた動きの影響、②欧州の政治、経済の動向、③中国経済の減速傾向の三つを抱えている。

外務省（齋木尚子　外務省経済局長）

①日本経済再生に資する取組、②安心して住める魅力ある国づくり、③国際的なルールづくりへの参画の三本柱を基本とし、経済外交を推進する。

①では、高いレベルの経済連携を推進する。日本が参加している四つのメガＦＴＡ（ＴＰＰ、ＲＣＥＰ、日・ＥＵ、日中韓）を合計すると世界のＧＤＰシェアの79.8％となる。日本は2018年までにＦＴＡ比率を70％に高めることを目標にＥＰＡ交渉に取り組んでいる。ＴＰＰは日本にとっても成長戦略の主要な柱の一つであり、守るべきは守り、攻めるべきは攻め、国益にかなう最善の道を追求しつつ、早期妥結に向けて取り組んでいる。

次に、日本企業の海外展開推進のため、トップセールス、官民連携の経済外交、在外公館による働き掛け、投資協定や租税条約の戦略的拡充等に取り組む。

また、風評被害対策を含む日本産品の輸出促進のため、科学的根拠に基づかない規制の緩和、撤廃を求めるほか、在外公館施設の積極的活用やＰＲイベント等を通じ、農林水産物の輸出促進、日本の魅力等の発信を強化していく。

②では、エネルギー、鉱物資源の安定的かつ安価な供給を確保するため、要人往来や国際的な枠組みなどを活用して資源供給国との関係強化に努める。日豪ＥＰＡでは、資源エネルギーの安定供給確保の独立の章を設けている。シーレーン上の国との関係強化、地域の安定に向けた取組も行っている。

次に、食料安全保障を確保するため、国内の農業生産の増大を図った上で、輸入食料の安定供給に資する外交活動を展開する。日豪ＥＰＡでは、初めて食料の安定供給確保の規定を設けるなど、生産国との二国間関係を強化している。途上国における食料生産の促進支援、農業投資促進のための国際的な枠組みづくりも

進めている。

また、日本市場を国際化するため、2020年に対内直接投資残高を35兆円へ倍増する目標に向け、雇用確保の観点からも対日投資誘致を推進していく。

③では、グローバルな課題等への対応、多角的貿易体制の維持強化、分野横断的な政策協調とルールづくりを進める。Ｇ７、G20等で日本に有利なルールづくりを進め、アジア太平洋自由貿易圏（ＦＴＡＡＰ）構想に向けてリーダーシップを発揮するとともに、ＷＴＯドーハ・ラウンド交渉妥結に向けて積極的な貢献を行う。

外務省（山上信吾　外務大臣官房審議官）

地球儀を俯瞰する外交は、①アジア太平洋地域の戦略環境の変化を踏まえた国益の確保、増進、②グローバルな課題への貢献を通じた世界全体の利益の増進の二本柱から成っている。

①では、国家安全保障戦略及び新防衛大綱の策定に加え、国民の命と平和な暮らしを守り抜き、国際社会の平和と安定にこれまで以上に積極的に貢献するため、切れ目のない安全保障法制を整備する。日米防衛協力のための指針（ガイドライン）見直し等にも対応する。日中関係は最も重要な二国間関係の一つであり、中国の平和的発展は日本にも大きなチャンスだが、尖閣諸島付近の領海侵入には毅然かつ冷静に対応する。対北朝鮮では拉致問題が最重要課題であり、全拉致被害者の帰国に向け全力を尽くす。核、ミサイル問題では、関係国と連携し、北朝鮮に安保理決議等の誠実かつ完全な実施を求めていく。豪州、ＡＳＥＡＮ、インド、欧州等と安保防衛分野でも協力を進め、地域の平和と安定を確保する努力を継続する。

②では、女性が輝く社会の実現、国連安保理改革の実現に向けたリーダーシップの発揮、国連ＰＫＯでの貢献の一層の拡大のほか、平和維持、平和構築に今後とも取り組んでいく。核兵器不拡散条約（ＮＰＴ）の運用検討会議での議論を主導し、核兵器のない世界を目指して、取組を前進させる。気候変動、ポスト2015年開発アジェンダ策定でも積極的に貢献し、平成27年３月には仙台で国連防災世界会議を開催する。一国だけでは自国の平和、国民の安全を守れない状況にあり、国際協調主義に基づく積極的平和主義の考えの下で、世界の平和と繁栄のために責務を果たしていく。グローバルコモンズにおける法の支配の実現、強化も重要な外交課題であり、主要国、関係国と連携していく。

二国間外交では、日米同盟が日本外交の基軸である。日中関係は、様々なレベルで対話と協力を重ねていく。韓国とは地域の平和と繁栄の確保という利益を共有し、様々なレベルで意思疎通を重ね、未来志向で重層的な協力関係を双方の努力で構築していく。竹島に関しては、日本の主張を伝え、粘り強く対応する。ＡＳＥＡＮ、豪州、インド、欧州各国、欧州連合等との協力関係も強化していく。

（２）主要論議

調査会で行われた質疑における主な論議は、以下のとおりである。

（国際経済情勢と日本への影響及び対応）

○原油価格下落の貢献があった中で、2014年度の日本のＧＤＰ成長率がマイナス0.5%であったことを懸念する。また、新興国経済の減速、欧州の量的緩和や米国のテーパリングによる円安の一層の進行リスクがある中で、政府は日本経済に対してどのような認識を持っているか。

○円安による輸入物価の上昇が原油安のプラス面を相殺してきたこと、平成26年段階では物価以上の賃金上昇が十分に実現できなかったことのほか、消費税増税の影響もあった。実物の原油マーケットは軟調が続くと思われるが、資金の動きが新興国に与える影響も重視していく必要がある。為替については、安定も重要だが、日本のファンダメンタルズに合っているか見ていく必要がある。

○平成27年11月のＧ20において、日本の経済再生、アベノミクスへの理解を求めるに当たっては、円安について理解を得ることやＥＵなども行っているかなりの規模の金融緩和などが論点になるのではないか。

○Ｇ20議長国トルコは、包摂性、実施、投資を切り口に、包摂的で強固な成長の

実現をテーマとした議論を考えている。大胆な金融緩和による円安については、輸出を容易にするためではなく、デフレ対策としての金融政策として、これまでの累次の国際場裏における説明で一定の理解を得ている。議論になれば、引き続き説明していく。

○デフレ脱却のための円安との説明では、デフレが解消すれば円安は必要ないという論理構成となるので、G20が開かれる11月までには、対応について不確定要素が高まるし、その後の国内の経済運営についても大きな要素ではないか。

○世界の経済を発展させていく上で、格差や貧困の元となっている雇用の量と質の改善への対応が必要であることが国際的な共通認識になっているのではないか。

○世界的な金融危機以降、先進国では非正規のような雇用形態が増え、賃金の低い伸びに直面している。人口減少も始まる中で、人的投資、働き方の多様化、労働参加なども含め、労働の質をいかに上げるかは各国の成長戦略の核にもなっている。

○新興国経済の今後の見通し、世界や日本に与える影響について、どのような見解を持っているか。

○新興国の経済は全体として減速している中で、米国の金利引上げの動向次第で資金の動きが大きくなり、国際金融マーケットが荒れることが最も懸念される。日本経済との関係では、米国が金利を引き上げた際、投資家がリスクオフの場合には、円高になる可能性もある。米国が世界経済を牽引していること自体は新興国にも良い影響を与えると考えるが、金融面の変動が起きることについては注意が必要である。

○世界中で法人税の引下げ競争になり、各国とも税収が非常に厳しくなっているが、対策はあるのか。また、タックスヘイブンに対する歯止め策について提案

がなされているのか。

○税源浸食、利益移転などＢＥＰＳに関する行動計画について、ＯＥＣＤにおいて重要な進展があり、平成26年のG20ブリスベン・サミットでも、こうしたものをより進めていく機運が広がっている。

（ＷＴＯの意義と現状、今後の取組）

○我が国の繁栄の基盤は自由貿易体制にあり、ＴＰＰやＥＰＡも普遍的な自由貿易体制であるＷＴＯが土台となっている。メガＦＴＡの増加は行き詰まったＷＴＯ交渉にどのような影響を与えているのか。また、今後のＷＴＯ交渉において日本はどのようなリーダーシップや役割を果たせるのか。

○二国間、多数国間のＥＰＡやＦＴＡにおいて各国がより高いレベルのルール、自由化を約束していく中で、経済連携が世界規模で深化していくことが期待されるとともに、いろいろなものがＷＴＯに蓄積されていくことで、ひいては、ドーハ・ラウンド交渉の早期妥結に向けたモメンタムも作り出してくれるものと考えており、日本として積極的な役割を果たしていきたい。

○貿易自由化は重要であるものの、開発途上国の発展には、若者が貿易に主体的に取り組むための教育支援などが必要であるとのアフリカの声もあったが、日本は自由貿易によって格差が広がってしまった途上国に対し、どのような取組を行っているか。

○ドーハ・ラウンド交渉でも、開発途上国が多角的貿易体制に参加することを通じて開発を促進していくことが重視されている。日本は貿易関連のインフラ整備支援や税関職員の教育、ＷＴＯの信託基金への拠出を通じた能力強化などに取り組んでいる。

○政府は、世界から孤立するなどと大宣伝をしてＷＴＯに参加したが、ＷＴＯ参加によって日本経済、特に第１次産業はどう発展したのか。また、ＷＴＯ交渉が停滞している理由は何か。

○ＷＴＯによる農業の発展度合いを分析したものの有無については承知していない。農業は対外関係のほかに、高齢化などの構造的な国内問題も抱えており、そういった点も多角的に見ていく必要がある。

○ＷＴＯ交渉の停滞については、メンバー国が160か国に増え、優遇措置を求める新興国を含む途上国と、応分の市場開放を求める先進国との対立が原因の一つに挙げられる。

（経済連携への取組）

○高いレベルのＥＰＡ等を推進するとは、個々のＥＰＡ等における自由化率のレベルではなく、全体としての貿易におけるＦＴＡ比率を高めることか。国内産業と調整しながらＥＰＡ等を進める場合、自由化率は上がっていかないとも考えられるが、更に高めていく必要があると考えるか。

○高いレベルのＥＰＡとは、物だけでなく、サービス、投資、知的財産権など幅広い分野をカバーするものであるという意味であり、自由化率でも高いレベルのものである。ＷＴＯ関連規定で定められたＥＰＡ等の条件に関する規定にのっとりつつ、センシティブ品目、国内産業育成・振興にも配慮して自由化に向けた交渉を進めていく。

○今までに日本が締結したＥＰＡ等については、自由化率９割というＷＴＯ規定を満たし、高いレベルに達しているものと理解してよいか。

○貿易額の90％をカバーし、10年以内に撤廃するのが基準であるが、どこまでの水準にするかは相手国との協議によるものである。国内の声にも耳を傾けつつ取り組んでいく。

（ＴＰＰ交渉への対応）

○ＴＰＰのみならず、経済や貿易の自由化を進めていく取組は間違っておらず、重要５品目は守る、国益を損なう投資協定は結ばないといった方向で進めていることも問題ないが、メリット、デメリットについての定量的な議論が足りな

いのではないか。定量的なビジョンを示せば、国民の理解も深まるのではないか。

○交渉参加前に公表した試算は、関税全廃、対策なしという極端な仮定に基づいたものであった。しかし、ＴＰＰの効果は関税削減だけではなく、非関税分野や成長に資する効果もあり、これらをどう定量的に示せるかは各国とも発展途上であり、政府としても検討中であるが、国会での手続が始まるまでには国民に分かりやすく示したい。

○ＴＰＰを含め、幅広い分野を含む21世紀型の経済連携協定であるメガＦＴＡについては、経済効果を定量的に示すのが難しく、学術的にも発展途上である中で、定性的にどう説明できるか、政府として検討していく。既に締結したＥＰＡの効果は関係省庁で連携して示していきたい。

○ＴＰＰ交渉に当たっては、秘密保持契約にサインしていると報道されているが、こうした契約はこれが初めてか。

○ＴＰＰ交渉について、平成25年７月23日に正式参加した際にそういうものにサインしている。

○ＴＰＰは、日本経済、国民の生活に重大な影響を及ぼす内容であるにもかかわらず、国民に情報を出さない秘密交渉というやり方に強い批判がある。過去、日本が秘密保持契約にサインをした上でＥＰＡ等の交渉をした例はあるか。

○一般に貿易交渉、経済交渉で秘密保護に関する書簡、契約を交わした例はない。

○秘密保持契約がなくとも、やり取りの文書等は公表しないと合意した上で交渉を進めることはある。公開できるものについてはしっかり説明していく。

○ＴＰＰの秘密交渉に対しては米国内でも批判が高まっている。また、欧州委員会は、米国との環大西洋貿易投資パートナーシップ（ＴＴＩＰ）交渉に関して、米国側へ提案した協定文書案を公表したが、この事実を承知しているか。

知っていれば、なぜ公表したと思うか。

○第三国間の交渉事であり、背景等を憶測することは差し控える。

○ＥＵでは、域内に米国とのＦＴＡへの慎重論があり、秘密交渉ではなく、透明性を向上し、国民の理解を得なければうまくいかないとの認識が広がっている。情報を全く出さない日本のやり方は時代遅れで閉鎖的スタイルである。

○交渉参加当初は非公式会合については開催の事実すら非公表だったのを、首席交渉官が参加するものについては記者ブリーフィングを行うようにするなど、国民に分かりやすく伝える努力はしてきたところである。引き続き、工夫や努力をしていきたい。

○日本が主体的にアジア諸国を取り込む経済連携を考えず、米国ばかり見てＴＰＰに焦点を合わせていると、ＡＳＥＡＮ統合への対応も遅れることになりかねない。国際的な経済連携の流れの中で、中国、ロシアとどう向き合うのか。

○平成22年、横浜でのＡＰＥＣ首脳会議で日本が議長国として取りまとめたアジア太平洋自由貿易圏（ＦＴＡＡＰ）への道筋という文書に沿って様々な取組が進められている。日本としては、アジア太平洋地域における21世紀にふさわしい経済面での秩序づくりにリーダーシップを発揮していきたい。

○ＴＰＰに関する国会決議が示す重要５品目を無傷で守った場合、自由化率90%を達成できるのか。また、関税を下げた場合、どのような形の国内対策をとってもＴＰＰでは認められるのか。

○日本としてはセンシティブ品目を守ると主張して交渉してきたので、交渉の重点は、自由化率というよりも、意味のある市場アクセスの確保ということに移っている。交渉中に国内対策を前提にした話をすれば、もっと譲れと相手国に言われるので、基本的にはしない。一般論として、各国がルールの中で必要な国内対策をとることになる。

○米国のＴＰＡ（貿易促進権限）法案の進展状況はどうなっているか。

○平成26年に新しいＴＰＡ法案が提出され、中間選挙後、超党派で修正した新法案を再提出するための調整が続いている。提出や成立の時期に関しては、楽観論から悲観論まで幅広い見通しがあり、引き続き注視していきたい。

○投資家対国家の紛争を解決するためのＩＳＤ条項は、場合によっては投資家の保護のために国家活動を規制し、国家主権を脅かす危険性があるのではないか。

○これまでに日本が締結したＥＰＡや投資協定にもＩＳＤ条項を入れているが、必要かつ合理的な規制を行うことを妨げてはいない。ＩＳＤ手続で日本の国内法令が協定違反とされ、変更を余儀なくされることは全く想定されない。

○ＩＳＤ条項の実態が国民に知られていない。国際的な例を調査、把握し、知らせていく必要がある。

（資源・エネルギー問題）

○ＬＮＧと原油の価格のペッグは外すべきと主張してきた。もし、現在もペッグしているのなら、シェールガスの関係もある中で、原油価格が大幅に下がっているのに、なぜＬＮＧの輸入価格は横ばいなのか。

○原油価格については、一般には、シェールオイルの増産、ＯＰＥＣ諸国が減産をしないこと、決済通貨ドルの上昇、緩慢な成長による需要停滞予測などにより下落していると言える。引き続き、需要動向や地政学的リスク等の複雑な要因を分析し、フォローアップしていく。

○中国、インドなど人口大国の経済成長に伴い、日本にとってエネルギーや食料の確保の重要性の高まりが予想される中、政府はどのような取組を行っているか。また、資源供給国との関係強化や供給源の多角化を図る資源外交ではどのような取組を行うのか。

○総理や閣僚の外国訪問や外国要人の訪日などの際の働き掛け、総合的な経済発展プランを提示して、互恵的な関係強化を図るなどのＯＤＡの戦略的活用、経済連携協定への安定的、安価なエネルギー供給の書き込み、国際的な枠組みを活用した資源国との多層的な関係強化などに取り組んでいる。

（日本外交の在り方）

○経済外交の展開や国益確保のため、対外発信力向上が重要である。ジャパン・ハウスの意義を全て否定はしないが、在外公館や国際交流基金、従来の人的ネットワークなどのフル活用が先ではないか。また、経済外交や日米同盟強化の観点から、我が国の関係機関がワシントンから撤退していることが懸念される。

○在外日本関連機関がばらばらではなく、拠点を作り対外発信を強化するのがジャパン・ハウスの発想であり、目指す方向は指摘と一致している。ワシントンでは、大使館や広報文化センターなどの機関の活用、米側シンクタンクとの連携強化などを通じて対外発信していく。

○価値観を共通する国々との連帯というが、具体的にどのような価値観を提起しているのか。韓国とは価値観を共有しているのか。二項対立的な対応は外交上疑問がある。

○基本的価値には自由、民主主義、基本的人権の尊重、法の支配、市場経済などが含まれ、日本国憲法も奉じているものである。こうした普遍的価値が尊重される、ルールに基づく国際秩序は日本の国益でもある。韓国とはこれらの価値の大半を共有しているが、日本のマスコミ関係者の起訴、出国禁止問題は極めて遺憾であり、本当の意味で価値を共有するパートナーシップの構築を希望する。

○基本的価値については、正義のやいばを振りかざすことになり、外交関係で相容れない状況を確認することになってしまう可能性があるので、少し弱めた方

- 29 -

がよいのではないか。

○地球儀を俯瞰する外交の観点から、認識が薄いと思われる国連経済社会理事会において日本はリーダーシップをとるべきである。同様に、竹下総理時代に出され、立ち消えになっていたニカラグア運河構想の実現に中国が乗り出していることをどう考えるか。

○積極的平和主義は、人道支援、人間の安全保障、ユニバーサル・ヘルス・カバレッジ、開発援助協力、軍縮・不拡散推進、法の支配強化、人権擁護などあらゆる外交努力を含んでおり、その中で、指摘の問題にも適切に対処していく。

（対東アジア外交）

○日中韓首脳会議は、二国間の問題には触れずに、共通の課題について信頼醸成ができるという外交の知恵の産物であり、毎年行うべきだが、今後の主要外交行事一覧の中にない。現在、どのような状況にあり、どうするつもりなのか。

○日中韓の協力を未来志向で強化するため、外相会議や首脳会議の開催を重視してきたところである。現下の情勢を踏まえ、まずは外相レベルについて、両国外交当局と不断に連絡を取り合い、調整中である。

○中国、韓国は貿易総額や訪日外国人数に見られるように、経済面で切っても切れない重要なパートナーである一方、両国との間の政治的関係は芳しくない状況が続いているが、改善のための具体的な取組と成果を伺いたい。

○中国との関係では、尖閣、歴史認識等の問題がある中で、平成26年11月、４項目の共通理解という形で文書を作成の上で、北京で首脳会談を実現することができたことは、日本の原則的立場を曲げずに首脳会談を実現できたもので、一つの成果と考えている。

○総理は中国、韓国に対する対話のドアはオープンと言うが、オープンなドアから一歩踏み出し、次の局面を作っていくことも大事であり、引き続き努力して

- 30 -

もらいたい。

（対ロシア外交）

○対ロ経済制裁など、ウクライナ問題で欧米諸国と足並みをそろえることと、ロシア外交とのバランスは日本外交の大きな課題であると考えるが、外務省の基本認識はどうか。

○停戦合意の実施が重要であり、Ｇ７の連携を重視し、平和的、外交的解決に向けて役割を果たしていく。国際法無視の力による現状変更が許されないのは、東アジアにも共通する問題である。その上で、ロシアは重要なパートナーであり、プーチン大統領の訪日については種々の要素を総合的に考慮して検討していく。

（国際テロ対応）

○ＩＳＩＬが支配地域内で現地日本企業の商品等を収奪し、資金源にしていると情報が流され、その結果、日本の評価、評判も落としかねない。こうした状況について、どの程度情報を収集しているか、また、今後どのような対策をとるのか。

○現地大使館、関係国との連携を通じてしっかり情報収集をしていく。イラク復興のため、日本企業の投資が待たれているが、イラク政府関係者からは欧米等の企業に比べ腰が引けているとの指摘もあり、どういう対応が適切か考えていきたい。

（日本の開発協力の在り方）

○アベノミクスで円安が進んだ結果、ドルベースでの日本のＯＤＡ拠出額が減少していることについて、外交上どのように説明するのか。

○円安でドルベースのＯＤＡが減っていく厳しい状況ではあるが、日本は質の高いＯＤＡ、相手国の立場に立ったＯＤＡを心掛けていく。特に顔の見える援助は大事であり、ＮＧＯや市民社会との連携を強化していく。その一つの例として、アフリカ開発会議（ＴＩＣＡＤ）が挙げられる。

○法制度整備支援によりアジア諸国にグッドガバナンスを実現することは、当該国の経済発展、貧困撲滅とともに、我が国がアジアの成長力を取り込むためにも重要である。特に経済関係の法や制度の整備は、日本企業の進出、事業展開にも資するので、人材確保も含め、オールジャパンで取り組むべきではないか。

○法の支配の確立、グッドガバナンスの実現といった普遍的価値の共有、平和で安定し、安全な社会の実現は途上国の発展の前提となる基盤である。開発協力大綱でも、法制度整備支援なども含め、それらを重点課題の一つに置いた。

○ノーベル平和賞受賞者のマララ女史はパキスタンに学校を造りたいと話していたが、アフリカではこうしたことはまだまだ進んでいない。日本はどのようにリーダーシップをとり、どのような協力をしていくのか。

○次世代の教育は重要な課題であり、日本の優れた教育システムをうまく伝え、日本としてもアフリカや中東の次世代育成に力を尽くしたい。

○通学が困難ということがあるので、インターネットを活用した教育を日本が率先して進めてはどうか。

○開発協力大綱では、積極的平和主義という国策推進のツールとしてＯＤＡを活用する方針が示されているが、軍と関係しない民生分野に限ってきた日本のＯＤＡの歴史を消極的と否定していることなどに違和感や懸念を覚える。

○ＯＤＡ実施には納税者の理解が必要であり、ＯＤＡが国益に資するとの理解を深める必要がある。一方で、新大綱は、2015年以降の開発アジェンダの重要性に言及し、その実現に向けた取組も重視しており、基本方針に非軍事的協力による平和と繁栄への貢献を掲げ、軍事的な用途及び国際紛争助長への使用回避原則の遵守も定めている。今後もＯＤＡにより軍事目的の支援を行うことはな

い。

○ＯＤＡの軍事転用の防止をどのように担保するのか。目的と異なり、結果的に軍事的利用がなされた場合、どのような措置がとられるのか。
○開発協力の実施に際し、個別具体的に軍事目的の活動への転用の可能性についてしっかり検討していく。相手国政府と取り交わす文書の中で確認する例も含め、必要に応じて適切な手段をとっていきたい。

（地球環境問題への対応）
○中国による小笠原近海でのアカサンゴ乱獲や沖縄の辺野古沖埋立て問題などもある中で、今後、サンゴに対してどのように取り組むのか。
○環境問題の一環として、特定の地域に限定されることなく、人類社会共通の財産を守る観点からサンゴ問題に対処していく必要がある。

○「攻めの地球温暖化外交戦略」という言葉が、2020年以降の温暖化の目標について、日本が積極的にドライビングパワーを掛けるとの意味であるとするならば、電源ミックスの在り方も含め、日本には持てるカードがあるのか。
○2020年以降の温室効果ガスの削減目標を定めていくという中で、受け身にならず、日本として主体的、能動的に議論をリードしていくべきとの考えから「攻めの」としている。

２．我が国の経済連携への取組の現状と課題（平成27年５月27日、６月10日）

世界恐慌とブロック経済が第二次世界大戦の大きな要因となったとの反省から、戦後の新たな国際経済体制の在り方を議論したブレトン・ウッズ会議では、ＩＭＦとＩＢＲＤと並び、国際貿易機関（ＩＴＯ）創設の必要性が指摘されていた。米国の国内事情等により、ＩＴＯは実現しなかったものの、それに先立って貿易関連規定として設けられていたＧＡＴＴを中心に貿易自由化交渉が進められてきた。1995年には、これを引き継ぎ、サービス貿易や知的財産権なども対象に加え、機能を強化した機関として、ＷＴＯが設置され、現在、ＧＡＴＴ以来通算９回目の交渉となるドーハ・ラウンドが行われている。

一方、グローバル化に伴い、多角的貿易交渉への開発途上国の参加が増加し、また、途上国グループ内でも経済発展が著しい新興国との間で格差が生じるなど、交渉をめぐる利害関係が複雑化することなどにより、交渉妥結に長期間を要するようになった。ドーハ・ラウンドは、2001年の交渉開始以来、既に14年が経過したが今なお妥結に至っていない。そこで、各国では貿易の自由化等を推進する手法としてＦＴＡを積極的に活用するようになり、二国間に加え、多国間による広域な経済圏を目指すメガＦＴＡの実現に向けた取組も進められている。

そのような中、自由貿易の恩恵を受けつつ、今日の繁栄を築き上げてきた日本は、2002年のシンガポールとのＥＰＡを皮切りに、2015年９月末までに、15か国との間でＥＰＡを締結している。また、『日本再興戦略』改訂2015では、メガＦＴＡの一つであるＴＰＰについて、国益を最大化する形で早期妥結に向けて取り組むことがうたわれている。このように、ＷＴＯ交渉が停滞する中で、持続可能な国際経済の実現と、日本の国益に資する経済連携の在り方が問われている。

そこで、調査会では、内閣官房から、「ＴＰＰ協定交渉」について、説明を聴取するとともに、参考人から「日本の経済連携とＴＰＰ協定の意義」、「我が国の経済連携の現状と課題」、「ＴＰＰが日本の人々の生活に与える影響」及び「最近のＴＰＰをめぐる状況と懸念される諸問題」について、それぞれ意見を聴取し、質疑を行った。

質疑においては、ＴＰＰ活用の在り方、経済効果に関する試算、ＴＰＰ交渉の見通し及び合意への課題、ＴＰＰに対する中小企業の認識と支援等の在り方、米国ＴＰＡ法案の影響、米国の交渉姿勢、ＴＰＰ交渉の特色、米国政府と民間企業との関係、外交交渉の在り方と日本の交渉力、ＴＰＰと安全保障との関係、ＴＰＰに対する中国の立ち位置、ＴＰＰ交渉に対する国際市民社会の役割、ＴＰＰが抱える本質的問題点、情報開示の在り方、必要となる国内対策、農業等重要産業の保護、ＩＳＤＳ条項、雇用への影響、医療・保険への影響、食の安全の確保、持続可能という考え方とＴＰＰ等について、論議が行われた。

（１）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。

内閣官房（澁谷和久　内閣官房内閣審議官）

日本は平成25年７月23日、正式にＴＰＰ交渉に参加した。日米両国には双方にセンシティビティーがあることを両首脳が共同声明で認めた上で日本は交渉に参加した。同時に、関税撤廃の例外は交渉の中で勝ち取ることも決められた。

ＴＰＰ交渉参加の意義としては、アジア太平洋地域における新しいルールづくりをリードできる点が挙げられ、実際に日本のリーダーシップで当初のテキストをかなり書き換えている。ＴＰＰの効果は、関税完全撤廃、対策なしの前提で、実質ＧＤＰを3.2兆円底上げ、農林水産物の生産額が３兆円減少と試算される。経済学者等による規制緩和など非関税部分も考慮した試算では、関税の効果よりはるかに大きくなる。この非関税部分の経済効果をＧＴＡＰモデルで定量化することが今後の課題になる。それ以上に新しいバリューチェーン構築の効果が大きく、この活用により民間企業が新しい付加価値を生み出し、各国の生産性が向上することが最大の経済効果である。この定量化は学術的に発展途上だが、分かりやすい説明を検討している。

デメリットに関しては、衆参農林水産委員会の決議を常に頭に入れて交渉しており、関税交渉では決議の英訳も配っている。関税完全撤廃がＴＰＰの原則とされた中、日本が粘り強く主張してきた結果、関税撤廃にこだわらず、商業的に意味ある市場アクセスの確保の追求が共通認識になった。関税交渉について報道で数字が出ているが、全体をパッケージで合意するため、決まっているものはない。

交渉の各論であるが、29あるチャプターのうち、11ぐらいがクローズした。原産地規則では、中小企業もＴＰＰを活用しやすくするため、域内でメード・イン・ＴＰＰとする累積のルールを認めている。貿易円滑化では、税関手続のシングルウインドー化など、ルール化、統一化を定めており、定量化できないが大きな経済効果がある。食の安全では、既存のＷＴＯの協定にほぼ準拠し、日本の制度を変えるような規定は入っていない。知的財産分野は、特に医薬品の問題で日米と他の10か国が決定的に対立しており、最後の閣僚会議までもつれ込むのではないか。国有企業分野は、国有企業の海外ビジネスに対する国の補助金をやめるルールづくりであり、日本への影響はほとんどない。電子商取引は、ルールを日本がほぼ主導した。ＩＳＤＳでは、各国の懸念を踏まえ、保健、安全など公共の利益を保護する政府の権限は留保することが明記されている。環境では、過剰漁獲につながる漁業補助金が対象であり、日本の補助金は問題ないと理解している。

どの国も米国のＴＰＡ法案の可決なしに最後のカードを切れないという共通認識がある。可決後に大筋合意を目指した閣僚会議を開くと思われる。

（２）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。

渡邊頼純参考人（慶應義塾大学総合政策学部教授、同大学院政策・メディア研究科研究委員）

ＷＴＯが貿易で国と国とを差別しない最恵国待遇を原則とする中、可能な限り実質的に全ての貿易をカバーすることを条件に、例外として認められているのがＦＴＡであり、日本ではＥＰＡと呼ばれる。

現在の国際秩序が統合と分裂の間で動揺している中、世界にはＥＵ、北米、東アジアという三つの成長の極がメガ経済圏となっている。この３極では、それぞれ経済統合が進んでいるほか、ＡＰＥＣ、ＡＳＥＭ、トランスアトランティックのような極同士を結ぶ地域間枠組みも存在する。世界の随所にあるＦＴＡが収れんし、ＴＰＰ、ＲＣＥＰ、日ＥＵ・ＥＰＡ、ＴＴＩＰのようなメガＦＴＡがトレンドになっている。成長の極を結ぶ三つの地域間協力の枠組みが、ＦＴＡにより法的拘束力あるものにアップグレードする点が重要である。ＴＰＰは世界の総ＧＤＰの38%、ＲＣＥＰは28%、ＴＴＩＰは47%を占めており、地域間の障壁を小さくし、物、サービス、資本、人の動きを活発にしようとしている。

日本の輸出のうち、ＴＰＰが約30%、ＲＣＥＰが45.8%を占め、直接投資でもＴＰＰが41%、ＲＣＥＰが30%を占めるなど、日本にとってはいずれの枠組みも重要である。また、日本や日本企業が投資を行ってきたＡＳＥＡＮから中国への輸出は、部品などの中間財の比率が高く、中国からＥＵやＮＡＦＴＡへの輸出は、日本やＡＳＥＡＮからの部品を使って作った完成品の比率が高い。このメカニズムをどういかしていくかが日本の国益に関わってくる。

現在、投資に関する国際的ルールは存在せず、ＴＰＰで投資が議論されているのは重要である。投資家は受入国の裁判所の中立性に不安を持っており、ＩＳＤＳの存在は、進出する日本企業にとって一つのセーフティーネットとなる。日本がこれまで締結した15のＥＰＡでも、フィリピンとのものを除く全てにＩＳＤＳが入っている。ＩＳＤＳは米国企業に有利であるとの議論があるが、米国企業の勝訴率は必ずしも高くはない。また、国有企業の議論は、将来中国がＴＰＰに入ることを想定すれば重要である。政府調達では、ＷＴＯの政府調達協定に入っている国が少ない中で、同協定に準拠した開放が想定され、日本にとってメリットが大きい。

米国の加わっていないＲＣＥＰとＴＰＰの両方に参加する日本は、東アジアと環太平洋を結び付ける重要な役割を果たしている。報道される限りでは、センシティビティーである農産物の関税の維持でも交渉上成功しているのではないか。

菅原淳一参考人（みずほ総合研究所株式会社政策調査部上席主任研究員）

ＷＴＯ交渉が停滞する中、世界各国、各地域は2000年代にＦＴＡの取組を積極化し、2010年代に入るとメガＦＴＡが中心になってきた。その中でも最も活発なアジア太平洋地域は、ルールづくりをめぐる協調と競争の時代を迎えている。

ＴＰＰ交渉参加には、新しいルールづくりへの参画という意義があり、中国の台頭やＡＳＥＡＮ統合など、アジア太平洋地域の構造変容に対応し、日本の国益を確保していく一つの手段である。ＴＰＰ参加の経済面での効果では、貿易投資の自由化により、輸出や外資の日本への直接投資が増大し、日本国内経済全体の活性化が期待される。また、域内共通ルールの策定により、国境をまたぐ事業活動の円滑化、活発化が期待される。将来、中国など新興国も守るルールに発展させることを目指している。さらに、国内改革を進展させる起爆剤になり得る。農業分野など、日本にとって望ましいが、様々な事情で進まなかった改革について、関税の撤廃期限のような締切りを設け、改革を加速できる。ＴＰＰで域内市場が一体化すれば、域内で事業を行う日本企業はサプライチェーン、バリューチェーンを再編し、分業体制を効率化、最適化することで競争力が向上する。日本国内の拠点もその中に位置付けることで事業継続が可能になる。ＴＰＰの経済的意義は日本の立地競争力の向上にあり、空洞化の抑止、雇用の維持・創出、イノベーションの触発が期待され、成長戦略にも位置付けられる。

ＴＰＰ参加への懸念では、まず、国内農業への打撃により食料自給率が大幅に低下すること及び安心、安全な食料確保が困難になることが挙げられる。また、第１次産業への打撃と関連産業への悪影響による地域経済の疲弊が懸念される。さらに、規制や制度の変革を求められ、安全や安心が脅かされる懸念もある。ＴＰＰは大きなメリットが期待できる反面、農産物市場の開放などで何ら対策を講じなければデメリットも大きくなる可能性があり、こうした国民の懸念を払拭する必要がある。

政府は、まず、交渉において、国内への悪影響を踏まえ、これだけは譲れないというものをしっかり守らなければならない。次に、国民への正しい情報提供と十分な説明が必要である。過去のＥＰＡ交渉等との比較で、ＴＰＰでは最も説明

努力を行ってはいるが、国民が真に求めている情報が開示されているとは言い難い。通商交渉への民主的コントロールは世界的な課題となっており、今以上の情報公開を求めるには、必要な法整備を行うなど、国会がイニシアティブをとる必要がある。３点目として、ＴＰＰ参加により生じる痛みに対し、適切な国内対策の立案と実施が必要である。適切な国内対策なしに国民の懸念、不安は払拭されないと思われ、早急に取りまとめに掛かる必要がある。

内田聖子参考人（ＮＰＯ法人アジア太平洋資料センター（ＰＡＲＣ）理事・事務局長）

ＴＰＰ交渉が妥結できないのは、米国が、一貫して大企業優先のルールを主張し、他国との亀裂を深めるなど、幾つかの失敗をしているためである。日本も聖域を守ると言いつつ関税をゼロにする交渉に参加する矛盾を抱えている。ＴＰＰ交渉では多くの米国企業が同行し、自国政府や他国の交渉官に圧力を与えている。これら企業は日本進出の準備もしてきている。日本は守る点を強調してきた印象だが、そもそも何を攻めるために交渉に加わったのか疑問が強まっている。

ＴＰＰに関して、日本では雇用の問題がほとんど議論されていない。米国ではＮＡＦＴＡにより400万人から500万人の雇用が失われたと指摘されており、この鮮明な記憶もあって、大きな労働組合などがＴＰＰに激しく反対している。日本でも工場の海外移転等により特に地方で雇用面の打撃が大きいと思われる。海外企業が進出し雇用を生むとの政府の説明は、ごく限られた大都市の話ではないか。米国ではＴＰＡの関連で失業への救済措置が議論されており、日本でもどういった措置をとるのかという現実に沿った議論をしてほしい。

交渉の進展に伴い、日本が予定していた利益も変わってきている。自動車は攻めの分野であったはずだが、米国が提案しているとされる、65%、70%といったＮＡＦＴＡ並みの原産地基準が適用されれば、ＴＰＰ域外の中国やタイで部品調達や製造をする日本車は関税撤廃の対象にならない。また、ＴＰＡの内容によっては、今後の為替政策や金利政策も縛られるなど、交渉が長引くに伴い、日本がメリットとしてきた点が危うくなっており、この機会に何が日本の国益なのかについて問い直していくべきである。

ＴＰＰほど秘密交渉を強いた貿易協定は過去になく、異常な状態である。日本は秘密主義廃止を条件に交渉に参加していれば、何回説明を聴いても核心の情報が得られないという非民主的な在り方を払拭できたのではないか。

最近、国連人権高等弁務官事務所は、自由貿易が行き過ぎると、水、医療、教育などの人が生きる上での最低限のニーズ、すなわち人権を侵害する危険性があるという声明を出した。世界医師会も同趣旨の声明を出している。国際社会では、ＴＰＰは貿易の話を超え、健康や民主主義、知る権利を脅かすとの世論が広がっている。欧州でも同じ趣旨でＴＴＩＰが大きな議論になっている。

ＴＰＰが漂流した場合、ＴＰＰを念頭に既に事業変更等をした人々へのケアが問われる。また、米国自身がＴＰＰはアジアの安全保障問題と言及する中、同地域での貿易、経済協力の在り方、真に豊かで安心な社会、法律や制度について議論してほしい。

金子勝参考人（慶應義塾大学経済学部教授）

世界的にＦＴＡが進められる中、ＴＰＰだけが選択肢ではない。アジアではＴＰＰとＲＣＥＰとのせめぎ合いになっており、米国か中国かの選択ではなく、交渉内容についてきちんと判断するため、冷静な議論が必要である。

ＴＰＰの主眼は自由貿易になく、自国に有利な制度やルールをいかに実現するかのせめぎ合いである。米国はＴＰＰで自国の雇用創出を追求している。日本にそのような明確な意図があるのか。ＴＰＰは安全保障ではなく、経済的問題なので、シビアに判断していく必要がある。また、秘密協議の下、十分な議論なしに国のルールや制度を変えることは議会制民主主義の根幹を崩すことになるため、情報を広く公開し、議論するプロセスが必要である。

ＩＳＤＳ条項について、政府は法制度未整備の国への処置と説明するが、ＮＡＦＴＡで米国はカナダに適用しており、妥当でない。国会が決めた法律等を多国籍企業が裁判で覆し得るもので、主権を脅かす側面がある。ＮＡＦＴＡでは、訴えられて安全や環境規制を引き下げた例も見られた。ＩＳＤＳ条項問題の相手は

米国であり、訴訟を避けるため、日本の国会が米国の国内法に準じた法律等の制定に動く危険性がある。米韓ＦＴＡで韓国は多くの法律変更を余儀なくされた。

知的所有権では、保護の名の下に情報、バイオ、薬等の特許を囲い込まれることにより、日本企業は競争上決定的に不利になり、産業構造の転換も遅らせる可能性がある。製薬の特許権延長は、政府が進めるジェネリック医薬品の積極的活用と矛盾し、保険財政圧迫のおそれがある。地方の医療荒廃にもつながり得る。

農業では、重要５品目が、５項目586品目のタリフラインに落とされ、守るべきラインが曖昧化された。部分に分解し、ある部分を譲ると全体が成り立たなくなる。規模拡大をしても米豪との比較では誤差の範囲にすぎず、競争は不可能である。また、耕作放棄地には段差が多く、集めても機械化できない。安心、安全をベースにした６次産業化、エネルギー産業と農家の兼業など、小規模農業が生き残る具体的な方策を検討する前に軽率に妥協せず、影響範囲を検証しながら交渉すべきである。

安全のルールは日本の競争力の源泉であり、自国の利益を倫理的、道義的、社会的な正義の名の下に正当化して交渉に勝つべきである。それが日本の小規模農業や物づくりの優位をいかす道だが、そこで妥協する姿勢に懸念を覚える。

ＴＰＰ交渉以外の場で、日本は医療保険で米国に譲歩し、保険外診療を積極的に進めているが、外国製医療機械の流入が増えており、産業の実態と国益を考えた行動や戦略を打ち出してほしい。

（３）主要論議

調査会で行われた質疑における主な論議は、以下のとおりである。

（ＴＰＰ活用の在り方）

○経常収支や貿易収支の動向から、輸出力、外資や観光客を呼び込む力、外で稼ぐ力など、日本の持つ力が変化しているとの指摘がある中で、どのように現状を認識するか。成長を支える通商政策の在り方やＴＰＰのいかし方についてはどうか。

○日本経済は、物を輸出して外貨を稼ぐのではなく、知識集約型産業で稼ぐ成熟過程に入ってきている。そのため、これからは海外における日本企業の投資環境や知財に対するエンフォースメント強化等が重要である。また、伝統的貿易では、これまで余り輸出してこなかった農産品に希望があり、相互開放を進める拡大均衡型のアプローチが日本農業活性化のきっかけになる。

（経済効果に関する試算）

○2013年３月にＴＰＰの経済効果の試算を公表したが、もともと低かった関税をなくしても大きなメリットがないと言われていた中で、今日までに大幅な為替の変動もあった。効果の試算においては、この為替の変動による影響が大きく出るのではないか。

○為替水準だけでなく、交渉により中身も大きく変わっている。先の試算は全関税の即時撤廃が前提だったが、交渉ではそうはなっていない。また、関税以外の効果の方がかなりのウエートを占めており、この部分をいかに定量化するかが悩ましい。今後もトータルな効果を適切に説明する方法を検討していく。

○交渉は、得られる国益と失う国益とをしっかり比較して行う必要があるので、公表するか否かはともかく、最新の状況を組み込んだ試算に基づいて交渉を行うべきではないか。

○現在、関税以外の効果についての説明の仕方を各国が専門家レベルで検討しているところである。最終的な合意文書ができないと各国とも作業を本格化できないが、どのような説明が可能か内々協議している段階である。

（ＴＰＰ交渉の見通し及び合意への課題）

○日本が貿易立国として発展するには、高いレベルの経済連携及びそのためのルールづくりを主導する必要があり、また一方で、その対象が広範であり、国民の生活、健康、生命等に影響が及ぶため、是々非々で慎重に対処する必要がある。ＴＰＰ交渉は合意できるのか、合意のために越えるべき山は何か。

○米国のＴＰＡ法案の動向が関心事である。米国議会には、2016年の大統領選も踏まえ、2015年内にはめどを付けたいとの意向があると聞いており、そろそろ合意にこぎ着ける必要がある。知的財産やマーケットアクセス等の調整も残っており、交渉は厳しいが、ＴＰＡが成立すれば閣僚会議を開き、早期合意を目指す点は各国の共通認識になっている。

○ＴＰＰは21分野に及ぶ広範な交渉であるが、分野に幅があると、分野同士をリンクさせることで、ブレークスルーを作ることが可能になる。ＴＰＰも、最終局面には、こうした分野をリンクさせて、痛み分けで交渉をまとめる作業が展開されると思われ、幅の広さは必ずしも漂流につながらない。

○一般人対象の説明会における、論点は出尽くし、あとは政治決断であるとの澁谷審議官の発言の趣旨は何か。

○農産物については、ある国と詰めた交渉をしても、他国との交渉の影響で変わってくるし、１品目ずつ潰していくやり方もできないので、全部パッケージで決める必要がある。また、知的財産については、未解決な論点が多いのは確かだが、これまでの交渉で各国の利害については共有できているので、最終段階では全体をパッケージにしてまとめる形で調整可能ではないかとの趣旨を述べた。

（ＴＰＰに対する中小企業の認識と支援等の在り方）

○ＴＰＰは日本の立地競争力を向上させるとしているが、実際に事業を行う日本企業、特に中小企業がＴＰＰに対して持っている期待感、疑問点とそれに対する助言及び政府や国会が提供すべき情報は何か。

○中小企業の経営者には、ＴＰＰを活用すると勇ましい話をされる方がいる一方、強い不安を口にされる方もいるが、不安の多くは誤解に基づくものが多い。また、メリットや活用法を教えてほしいという声が多く、そうした点についてしっかりとアドバイスしていく必要がある。

（米国ＴＰＡ法案の影響）

○ＴＰＡ法案には、議会は協定案の修正を求めず、一括して認否を行うとの本来の趣旨を無効化するような条項があると承知しているが、合意後は再交渉に応じないという共通認識が交渉12か国でできているのか。ＴＰＰ交渉においてＴＰＡ法の成案はどういった位置付けなのか。

○ＴＰＡ法案の成立は、各国が最後のカードを切りやすくなる条件に過ぎず、そのまま合意につながるものではない。また、2002年のＴＰＡ法の例を見ても、ＴＰＡの内容がどうであれ、米国議会の対応は予想できないが、日本としては一度合意したものの再協議には一切応じないと明確にしており、その姿勢は貫きたい。

○ＴＰＡ法案の内容が共和党寄りになった場合、交渉全体、あるいは日本に対してどのような影響が生じるのか。

○共和党が両院で多数のため、ＴＰＡ法案が同党寄りになる可能性があり、例えば米に関する交渉などで多少圧力が強まるかもしれないが、共和党は自由貿易の枠組みに対して民主党より前向きで、法案がまとまりやすい状況は日本にとっても幸運と言える。

（米国の交渉姿勢）

○これまでの議論を経て大きく変化してきたＴＰＰのテキストを議会がわずか数か月で是非を判断するのは酷な話だが、米国の交渉責任者は、経済学の知識のない者は黙って承認すればいいといった趣旨の高圧的な発言をしている。こうした傲慢さは米国の交渉スタイルにも出ているのではないか。

○交渉参加後初の閣僚会議で甘利大臣が最も強い国は最も謙虚でなければならないと発言したことに多くの国から共感が寄せられた。そして、日本は、国有企業等の難航する問題について途上国と米国の間に入り、知恵を出してまとめる努力をしており、各国から評価されている。

（ＴＰＰ交渉の特色）

○ＴＰＰは秘密交渉のため、あらゆる分野への大きな影響に比して、肝心なことが国民や議会に知らされていないことは非常に問題である。交渉の現地で各国交渉官などとやり取りをし、何か特徴的なことが得られたか。

○ＴＰＰ交渉では、半ば公式に企業がプレゼンの場を設け、交渉官にアピールを行っている。全体交渉会合は2013年８月以降開かれず、各種会合が同時多発的に開かれるため、情報入手も困難となっている。また、全体会合のような他国交渉官に質問する場もなく、現状は日本政府のブリーフィングで質問できるだけである。

（米国政府と民間企業との関係）

○利害関係が如実に出る人が政府と民間との間を回転ドアのように往来するという米国の実態はどうなっているか。

○今の首席交渉官であるフロマン氏も元はシティグループの重鎮である。また、政府が任命した約600人の貿易アドバイザーは、専門分野に限りＴＰＰテキストをいつでも閲覧できるが、その８、９割が財界出身である。これらの制度等により、政府と企業は日常的に、かなり細かい情報まで通じている。

○米国では、ＴＰＰの交渉テキストの閲覧について、議員にさえも厳しい条件を付ける一方で、大企業経営者600人には常時アクセスを認めているとの批判があるが、議員や国民に情報公開して初めて内容が理解され、本当の自由貿易の枠組みができるのであり、制度的な問題があるのではないか。

○米国では、連邦議員が議論できないのでオープンにすべきとの要望が出ている。また、米国の対応は、ステークホルダーに全てを公開するものではなく、アドバイスを求めるために各業界に専門知識を持つアドバイザーに限って関連情報を開示するものである。議論になっているのは、そこに大企業役員等が相当程度いることについてである。各国とも透明性の要請は強く、合意後の公表のタイミングと内容について、共同歩調を取るため、相談しているところである。

○ビルダーバーグ会議のメンバーの有力企業経営者たちが、かなり早い時期からオバマ政権に対しＴＰＰ実現の圧力を掛けていたとの見方があるが、同会議のような「闇の政府」がＴＰＰに対して影響力をもっているのか。

○米国ではロビーイングは当然のことであり、ＴＰＰでも関連企業が情報を持っている。また、大学への軍事予算の投入、政府が若手経営者を取り込むなどして新しい産業が作られている。一方、日本では、ＴＰＰの交渉の是非よりも、企業経営者の間に競争力回復に必要な新しい産業構造への転換への意欲が見えないのが問題であり、交渉参加の際の政府の姿勢などを見ても、本当の攻めの産業戦略、本当のコアの育成ができるのかが危惧される。

（外交交渉の在り方と日本の交渉力）

○外交に勝利はなく、相手の立場に立ち、互いのメリットを話し合う必要がある。ＴＰＰも日本の損得だけを議論するのは、相手から見ていかがか。国際弁護士も育っていない中、日本の交渉力についてどう認識するか。

○ＴＰＰで政府対策本部を作り交渉を一本化したことは、交渉力を高める上で有益であった。全体を整合的に見て通商戦略を進める上でも、メガＦＴＡについては全てそうした形で行うべきである。一方、交渉力とは別に、日本には、既に自由化が進んでいるためにセンシティブな部分しか切れるカードがないという難しさがある。

○米国は政府と企業が半ば通じ合って交渉しているが、日本は今一つ見えない。攻める分野があると言いながらも、具体的な企業の要望を吸い上げて交渉に臨んでいないとすれば、危うさを感じる。

（ＴＰＰと安全保障との関係）

○ＴＰＰは日米軍事同盟の経済版であるとの主張はどのような意味か。また、交渉全12か国がそのような価値観を共有していると考えているのであれば、飛躍

があるのではないか。

○従来の日米の経済関係では、紛争が生じるといつも日本側の自主規制や米国側の一方的な措置がとられてきたが、ＴＰＰにはＧＤＰで８割を占める日米が共にルールを作り、両者の経済紛争をルールに従って解決する法的手段となる面が強い。日米安保の経済版と言ったのは、そうした意味である。

○米国では、ＴＰＰが中国に対する安全保障上の対抗手段として、また、中国ベースの経済圏形成を阻止する手段として語られることもあるが、日本にとって重要なのは、そうした見方よりも、中国を引き入れた望ましい経済圏、国際市場をどう作っていくかではないか。

○ＴＰＰとＡＩＩＢ等はいずれも排他的なものではなく、ぶつかり合うものではないが、一方、競争が起きているのは事実である。そうした中、日本としては、ＴＰＰ、ＲＣＥＰ、日中韓ＦＴＡを整合的に協調させていくことが必要であり、中国封じ込めといった捉え方ではなく、日本が主導して作るアジア太平洋の経済秩序に中国を招き入れることを考えることが重要である。

○貿易と安全保障は別問題で、分けて考えるべきであり、米国での安全保障との一体論には、雇用創出などのメリットが反論に遭い、苦し紛れのアピールという面が強い。米国の対中戦略であるＴＰＰを通じ、中国は、日本は米国と一緒に行動するとの認識を持つので、まずは、歴史問題を含め中国との外交関係を取り戻していくことが必要である。

○現在、大恐慌以来の長い停滞の時期に入る中で、成長するアジアを取り込むための勢力争いが米中で行われているというリアルな認識を持つべきである。その上で、日本としては、どちらに付くかという発想は取らず、自立的な判断と道義的な正義を主張し交渉を主導していくべきだが、そうしているように見えないことが問題である。

○平成27年４月の日米首脳会談の共同声明では、ＴＰＰについて、地域の経済的繁栄のみならず、安全保障にも資するなど、戦略的意義を持つと確認してい

る。安全保障に資するとの言葉が気になるが、どのように考えるか。

○米国にとってのＴＰＰは政治的な中国との主導権争いの色彩が濃いが、日本は経済的、自主的な判断を尊重して冷静に見ていく必要がある。日本は先端的分野での戦略的行動を考えるべきなのに、ＴＰＰはこうした分野を米国が握るものである。また、旧来型産業が一部利益を得られるとしても、日本全体の競争力を衰退させるだけでなく、米国との摩擦もなくならない。

（ＴＰＰに対する中国の立ち位置）

○中国の参加も視野にＴＰＰ実現へ努力することは、アジアの成長を取り込むＴＰＰの目的に合致するが、一方で中国は、アジアでＡＩＩＢなどを通じ自国主導のルールづくりを進めていく可能性も指摘されているが、国際貿易における将来的な中国の立ち位置をどう考えるか。

○中国も自身が知的財産等を持つようになり、国益として守るため、ルールづくりに参画したいという意欲が出てきている。ＴＰＰ、ＲＣＥＰ及び日中韓ＦＴＡという２枚のカードを持って、もしＴＰＰがうまくいけば、将来的に自らも入るという選択肢も用意しつつある。そのため、ＴＰＰを成功裏にまとめることが重要であり、魅力的なＴＰＰになれば、５年、10年のタームで見れば、中国は擦り寄ってくる。

○中国の動向が重要視されるところだが、同国がＴＰＰに参加する可能性についてどのように予測するか。

○中国の対応は、ＴＰＰがうまくいくか否かで決まってくる。ＴＰＰに加わった場合、中国はルールを守ると思われる。中国にとっては、米国市場へのアクセスや知的所有権のルールなど、魅力的なＴＰＰの早期実現が参加へのインセンティブになる。ＴＰＰが失敗した場合には、中国は自らの影響力が強い日中韓ＦＴＡやＲＣＥＰを進めていく。

（ＴＰＰ交渉に対する国際市民社会の役割）

○米国でも一般の人の多くがＴＰＰについてよく知らないような状況の中で、各国の消費者団体等のＮＰＯは強烈な反対運動を展開しているが、どのような連携を考えており、それはＴＰＰを良い方向に着地させる上でどれほどの効果を持つのか。

○貿易協定等に対する国際市民社会の役割は、経済的な利潤追求が行き過ぎ、人権侵害や生きる上での最低限度のニーズが奪われないようチェックすることである。各国での運動は様々だが、米国では労働、ＩＳＤＳ、秘密主義が焦点になり、反対は草の根に広がっている。医療関係で国際的なネットワーク化も進んでいる。

（ＴＰＰが抱える本質的問題点）

○ＴＰＰに関し、交渉の結果いかんにかかわらず、どうしても問題だという点はあるか。

○中身を議論する以前に、秘密交渉である点が大問題であり、入口段階で受け入れられない。また、ＴＰＰは、関税削減交渉であったＷＴＯがうまくいかなかったことを受けて、極端な自由化を目的に掲げたものであるため、ＴＰＰへの参加により最終的に関税全廃の土俵に乗ってしまうことになる。

○ＩＳＤＳに関する調停ルールを作るのならば、最低限、米国内でない第三国での裁判手続や、米国内で行うとしても、運営主体のフェアで透明性ある人選と運営ルールの確保等がなければ、米国ルールの押し付けが起こる。日本はＩＳＤＳ条項の実行のためのフェアな国際機関の設置を主張すべきだが、していない。

（情報開示の在り方）

○ＴＰＰ交渉のテキストを国会議員が閲覧できないことはいかがなものかと思う。ＴＰＰの情報公開を求める法案も提出したが、日本ではどういう形で情報開示が実現できると考えるか。

○最終段階で情報が出ると、交渉パッケージ全体が崩れる危険性もあり、情報開示が難しいのは理解できる。一方、米国ではみだりにリークしない、刑事罰も覚悟する等の条件で研究者等が情報を受け、論評することもある。日本でも議員等の一定のステークホルダーが制限付きで情報を受けられれば、国民との問題共有等でプラスになると思われる。

○守秘義務を外した交渉参加の提言があったが、守秘義務なしで国際交渉を進められるとは思えず、その条件で後から交渉に参加できる可能性も極めて低いと思われる。

○ＴＰＰのような重大通商交渉に当たっては、民主的コントロールが必要である。米国では国会議員が何らかの形で交渉テキストにアクセスできる中、日本で国会に情報開示するには、どのような手立てが考えられるか。また、豪州でも議員に対する開示を始めたと聞くが、どのような手法をとっているのか。

○国会への開示手法として、秘密会での政府報告、守秘義務を掛けての国会議員によるテキスト閲覧などが考えられる。米国ＴＰＡ法案に署名60日前には合意内容をＵＳＴＲのホームページ上に掲載する規定があり、日本にもまだ情報開示で努力できる点はある。

○米国では国会議員がテキスト全文を閲覧できるが、閲覧者は少なく、テキストだけでは不十分なので、交渉プロセスなども含めた政府の説明も必要ではないかという議論になってきている。豪州でも４年間口外しない等の誓約書を求めるなどの厳しい条件で国会議員への開示を始めた。豪州同様、日本でも開示は可能であり、秘密会等も含めいろいろな方策を考えてもらいたい。

○多国間交渉では、合意直前の案を覆すのが難しいため、公開、議論の時期をもう少し早め、守るべき線について公の場で協議しておくべきである。国民の信頼が必ずしも高くない政府に対し、議会がたがをはめていくプロセスが重要である。

〇国民に対する説明会も開催されているが、周知も中身も十分でないのではないか。地方での開催やインターネットの活用など、丁寧な説明の手立てはいろいろあり得ると思うが、どういうものが良いか。

〇一般説明会はインターネットで見られるようになっているが、地方に対するフォローとしては、まずはインターネットの活用があるほか、民主党政権時に行われたタウンミーティングのように、政府が地方に出向いて説明する方法も考えられる。

〇政府は全国各地で説明会を行ってはいるが、国民の理解は進んでいないので説明の機会をもっと作ってほしい。また、大丈夫と繰り返すばかりで、懸念に答える中身になっていない。そこで、最低限国会議員には、関税率を定めた文書も含め、テキストを見せ、説明するように、国会でも声を上げてほしい。

〇WTO協定交渉では、状況が変わる局面ごとに、各々の主張などについて、政府から説明があった。一方、TPPでは、周辺のこと以外、肝心なことは何も知らされず、格段の違いがある。これでは国民の不安は払拭されず、納得も得られない。

〇WTO交渉の透明度が高かったのは確かだが、全てをつまびらかにするとなかなか交渉がまとまらないというその経験がTPP交渉の守秘義務の背景となっていると理解している。そこで、様々な形で透明性を高めるべく、国会がイニシアティブをとるべきである。

（必要となる国内対策）

〇TPP参加に伴う影響を踏まえ、必要とされる国内対策について、どのような対応策をとるべきか、また、それで本当にフォローできるのか。

〇全体の影響を見た上で、現状維持ではない、改革を伴う国内対策を行うべきである。高関税による保護は低所得者の犠牲の上に成り立つものなので適当でなく、直接払いのような形で行うべきである。TPP賛成派も農業を守る点では一致している。

（農業等重要産業の保護）

〇TPPの原点はP４協定だが、米国が入ってからは同国主導の安全保障も含めたものに性格を変えたのではないか。自由貿易は各国の違いを尊重して成り立つものであり、各国の経済や国民生活への影響が大きいにもかかわらず、交渉内容が秘密であること自体、主権を侵害する可能性もある。保護主義とは重要産業を保護するものであり、当然ではないか。農業の保護をせず、完全自由化でうまくいっている国はあるのか。

〇TPPが、マーケットアクセスについて各国のセンシティビティーに配慮するように性格を変えていくのは日本の参加以降である。およそ経済統合は政治的あるいは安全保障上の思惑で行われるものだが、その本当の価値は開放性の維持にあり、TPPはこれを共有している。また、経済的主権への一定の制限を認めてそれ以上の経済的メリットを目指すものであり、センシティブな分野を認めた上で、適切な保護を与えつつ、可能な限り制限を減らしていくことを基本としている。保護主義がいけないのは、比較優位を失った衰退産業を保護した場合、その保護に血税が浪費される可能性もあるからである。農業について、日本は今その見極めをしている。

〇日本の農業は保護を見直すべき衰退産業なのか。食料は国の基本問題であり、欧米も農業を保護している。日本農業が過保護なわけでは決してなく、もっとしっかり保護すべきではないか。

〇日本農業が衰退産業とは考えていない。大規模化やブランド化などにより、今後ますます伸びる可能性があり、TPPはその起爆剤になる。また、日本の農業は、世界で４番目に多額の補助の下、単位面積当たり米国の６～８倍の農薬や化学肥料を使っているが、本当の安全性について考えてほしい。

（ISDS条項）

〇ISDSに対する危惧の声が多い中で、MIGAなど既存の投資保証機能の活用で、企業の投資上の不利益に関する問題の解決は十分に可能ではないか。

○世銀のＭＩＧＡ、国連のＵＮＣＩＴＲＡＬなど幾つか既存の紛争解決機関はあるが、もう少し拡充してもよいという考え方でＩＳＤＳが入っている。企業は最初から訴えようというのではなく、受入国の公平な裁判手続や、約束の確実な履行に関する不安への安心材料としてＩＳＤＳを求めている。

○ＴＰＰ交渉参加の前提とした６条件、衆参農林水産委員会の決議等が守られているか不断の検証を行いつつ、様々な懸念を払拭していく必要がある。例えばＩＳＤＳ条項は海外投資を行う上で安心材料になると思うが、一方で米国の制度が押し付けられる、先進国同士の関係にもつながっていくとの指摘に関連して、具体的にどのような懸念があると考えておくべきなのか。

○ＮＡＦＴＡの場合、環境基準や安全基準をめぐるトラブルが頻発した。ここで重要なのは、日本の競争力の源泉である環境や安全が問題になっていることである。ＩＳＤＳについて、政府は法整備が十分でない途上国しか念頭にないが、米国企業との紛争も視野に入れた検討をすべきではないか。

○ＩＳＤＳについて、カナダやメキシコで見られた米国の強権的とも言える行使は今後も危惧されるのか。交渉がフェアに進めばなくなるのか。

○国際市民社会はＩＳＤＳの仕組み自体がフェアでないと異議を唱えているが、これまでどおりの運用、仕組みが続くとすれば、日本政府が他国企業から訴えられる可能性は高い。米国内ですら同種の懸念について議論がある中で、日本政府の認識は甘いと言わざるを得ない。

（雇用への影響）

○ＴＰＰの影響にはプラス面もマイナス面もある。ＴＰＰにより海外の安い労働力が流入し、労働者全体の賃金や労働水準が切り下げられることが懸念されるが、そのような事態は起こり得るのか、また、予防策はあるのか。

○ＴＰＰで認められることになるのは単純労働ではなく、弁護士など専門職サービス提供者の一時入国である。また、労働基本権をしっかり守るという内容も含んでいるので、安い労働力が入ってくるとは考えにくい。ただ、ＴＰＰの影響で生じる雇用調整の過程で、一部の分野で賃金が下がることはあり得る。ＴＰＰの効果を広く裨益するための適切な国内対策が必要になる。

○ＴＰＰは雇用、保健医療、食料自給など、命に直結する分野で国民を守る法律や制度を破壊すると指摘するが、特に雇用分野ではどのような懸念があるか。

○ＮＡＦＴＡにより米国で雇用が失われたのと同様の現象が日本でも起こる懸念がある。伸びる業種へと人間が職を簡単に変えられるという発想は現実的でない。海外からの投資も大都市部に限られ、地方への打撃がより大きいと思われる。

○安価な労働力が入り、雇用が失われる懸念を指摘するが、ＴＰＰの労働問題は、高度技術者、人材に関する議論であり、労働市場の全面開放ではない。国内法の改正も必要で、全面開放は考えにくい。どういった懸念があるのか。

○ＴＰＰにより安い労働力が大量流入するということではなく、ＴＰＰとリンクするような形で様々な規制緩和が行われていることが問題である。ＴＰＰについては高い労働基準を目指して検討されていても、実際に全ての企業が守るのか疑問である。グローバル化の中で労働も低価格競争になり、労働者を守る様々な規制が切り下げられていくことが懸念される。

○国内労働法制とＴＰＰとは分けた議論が必要ではないか。

（医療・保険への影響）

○ＴＰＰによって米国の医薬品や医療機材が入ってくると日本の国民皆保険が脅かされると述べているが、どのような影響が生じるのか。

○医薬品、医療機器、保険分野については米国が競争上優位にあるので、審査基準を緩めれば一層入ってくる。保険財政改善のため、先端医療を保険外とし、診療報酬を引き下げるということになれば、普通の人は標準医療しか受けられ

ず、保険診療中心の地域の中核病院は再編を強いられるなど、医療機関、地域、個人間の格差拡大によって医療保険の空洞化現象が加速されていく。これはＴＰＰ本体に限らず、ＴＰＰ交渉に伴って日本が譲る形で実現している部分も併せて考えないと止められない。

（食の安全の確保）

○食の問題では、遺伝子組換えに関しては特定の会社が支配しているというが、それがどうＴＰＰと関わってくるのか。

○遺伝子組換え等について、科学的根拠に基づく抑制の権限は各国に維持されるので余り心配はない。

○食の安全に関して、農薬の規制が世界的に変わってきていると思うが、遺伝子組換え食品はＴＰＰとどのような関係にあるのか。

○食の安全には影響がないという政府の説明を信じたいが、その根拠の一つに挙げたＷＴＯのＳＰＳ協定については、日米並行協議で議論するとされた後、情報開示がない。安全が本当に確保されているか、見極める必要がある。

（持続可能という考え方とＴＰＰ）

○ウルグアイ・ラウンド以来の経験がＴＰＰに集約されていくということなのかもしれないが、持続可能なという時のはやり言葉はもうそろそろ変えてもよいのではないか。また、ＴＰＰはしかるべき過程を踏んで出てきたものなのか。

○ＷＴＯ発足以降、多国間の新しい貿易ルールができていないのは重要な問題である。持続可能な、開かれた国際貿易体制を維持するため、ルールの空白を埋めるためにＴＰＰ等が議論されている。自由貿易は維持する努力を続けないと倒れてしまう。

【ＴＰＰ大筋合意後】（平成28年２月10日）

ＴＰＰ協定は、2010年３月の交渉開始から５年半、日本が交渉に参加した2013

年７月からでも２年超の交渉を経て、2015年10月５日、米国アトランタにおける閣僚会合で大筋合意に至った。政府は、大筋合意の内容を踏まえ、同年11月25日に国内対策を示した「総合的なＴＰＰ関連政策大綱」を決定し、また、12月24日には経済効果分析及び農林水産物生産額への影響試算を発表した。さらに、2016年２月４日には、ニュージーランドのオークランドにおいて、12か国により、ＴＰＰ協定の署名式が行われ、協定は公式なものとなった。

そこで、調査会では、内閣官房、農林水産省、経済産業省及び厚生労働省から、交渉結果、政策大綱、経済効果分析及び影響試算等の概要について、それぞれ所管に沿って説明を聴取し、質疑を行った。

質疑においては、米国タフツ大学によるＴＰＰ効果試算、牛肉生産者支援策、牛肉価格下落の水産物消費への影響、「除外」に関する日豪ＥＰＡとＴＰＰとの違い、自動車産業への影響、成長分野に係る関税交渉結果の評価、ＩＳＤＳ制度の意義と懸念への対応、医療保険制度に対する影響、新薬データ保護期間をめぐる議論、著作権関連の懸念への対応、知的財産権の行使強化に関する効果試算、米国大統領選の影響、ＴＰＰに対する基本認識等について、論議が行われた。

（４）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。

内閣官房（澁谷和久　内閣官房内閣審議官）

ＴＰＰ協定交渉は、2015年10月５日に大筋合意に達し、2016年２月４日には署名式が行われた。ＴＰＰ協定により、人口８億人、ＧＤＰ3,100兆円という市場を目の当たりにする。

貿易に占めるＦＴＡ国との貿易の比率（ＦＴＡカバー率）を見ると、韓国は60％超、米国も40％という中で、我が国は22％であった。ＦＴＡは無税で輸出を可能にするため、カバー率が低いと、我が国の国内企業が韓国などに流出する貿易転換効果があり、産業の空洞化が懸念される。安倍内閣の成長戦略の基本方針はカバー率を70％まで高めることであり、ＴＰＰ発効後は37.2％まで拡大する。

ＴＰＰ協定は30の章から成っており、環境や労働など、従来の通商協定にはない非常に幅広い分野をカバーしている。関税も含め、高いレベルの自由化を実現したが、我が国は農産品を中心に例外を数多く獲得した。我が国の攻めの分野である工業製品では、ほぼ100％に近い関税撤廃を実現した。

ルールの分野では、我が国の特に中小企業などが海外展開をする上で有益なルールを数多く勝ち取った。市場アクセスでも数多くの約束を取り付けた。例えば、投資章では、技術移転等の要求禁止、収用等への適正な補償金の支払などを規定した。貿易円滑化章では、関税分類等に関する事前教示制度や急送貨物の迅速な税関手続（６時間以内）の義務化などを規定した。通常貨物の手続に48時間以内の努力義務を明記した点もＷＴＯなどには見られない新しい規定である。ビジネス関係者の一時入国での滞在可能期間の長期化、家族同伴なども認められた。電子商取引章では、ソースコードの移転、アクセス要求の禁止が規定された。知的財産章では、特に模造品などに対する厳格な規律が設けられた。営業秘密の窃盗者に刑事罰を科す制度の義務化も盛り込まれた。原産地規則章では、優遇関税の適用について、原産地規則の完全累積制度、メード・イン・ＴＰＰの概念を導入した。これは空洞化の防止につながる。

ＴＰＰの最大のメリットは、循環しながら新しいバリューを次から次へと生み出していくことであり、成長戦略の重要な柱となる。

衆参農林水産委員会の決議に関しては、重要５品目で関税撤廃の例外を数多く勝ち取った。食の安全では制度変更を求められる規定を含まない。合板と製材にセーフガードを設けて配慮した。漁業補助金の規定は乱獲状態を悪化させるものに限定された。ＩＳＤＳ条項にも相当程度の濫訴防止措置が盛り込まれた。

関税については、他の国の撤廃率が99ないし100％の中で、我が国は95％であり、かなりの例外を確保した。農産品は約２割で関税撤廃の例外を確保した。

2015年11月25日には、新輸出大国、グローバルハブ、農政新時代の三つを柱とする総合的なＴＰＰ関連政策大綱を決定した。新輸出大国では、ＴＰＰによりチャンスが広がる中堅・中小企業の海外展開を支援する施策やサービス、コンテンツの輸出促進を盛り込んでいる。グローバルハブでは、国内への投資を促進す

る施策、農政新時代では、攻めの農業や重要５品目を中心に、主に発効後における対策を盛り込んでいる。

2015年12月24日には、ＴＰＰ協定の経済効果分析を公表した。今回の合意内容のほか、貿易コストの低下、生産性の向上など総合的な観点を踏まえ、ＧＴＡＰモデルで試算した結果、安定的な成長経路に乗った時点でＧＤＰベースで2.59％増、約14兆円の底上げとなった。世界銀行もＴＰＰが我が国のＧＤＰを2.7％押し上げるという試算結果を公表している。分析で明らかにしたメカニズムを踏まえ、ＴＰＰを契機とした新しい成長に乗せるための政策を打っていく。

農林水産省（佐藤速水　大臣官房総括審議官）

大筋合意における農林水産物の関税撤廃率について、我が国以外の11か国では、最低のカナダが94％のところ、我が国は81％であり、関税撤廃の例外とされた443品目は全て農林水産物である。

主要品目の交渉結果のうち、米、麦は、国家貿易制度及び枠外税率を維持し、その上で、米では、米国に７万トン、豪州に8,400トン、小麦では、米国に15万トン、カナダに５万３千トン、豪州に５万トンという限定的な数量の枠を設定した。なお、麦では、国が徴収するマークアップを９年目までに45％削減する。甘味資源作物では、砂糖、でん粉は、現行の糖価調整制度を維持した上で、加糖調製品や一部のでん粉に一定量の関税割当枠を設定した。牛肉は、米国が近年結んだＦＴＡでは全て関税撤廃とされているが、16年目に最終税率を９％として関税撤廃を回避し、輸入急増に対するセーフガードも措置した。豚肉も米国から強い関税撤廃要求があったが、差額関税制度及び分岐点の価格を維持した。10年目までの長期の削減期間を設け、従価税は撤廃するが、従量税はキロ50円までの削減となった。輸入急増に対するセーフガードも措置した。乳製品では、バター、脱脂粉乳は、国家貿易制度を維持し、生乳換算で７万トンの枠を設定したが、この数量は、最近の追加輸入量の範囲内である。チーズは、モッツァレラ、カマンベール等の関税は維持し、撤廃するものも長期の撤廃期間を確保した。畑作物、果樹では、コンニャクイモ、パインアップル缶詰の関税は、15％の削減にとどめ

た。その他の品目は関税撤廃となるが、品目の事情に応じた撤廃期間を設け、オレンジにはセーフガードを措置した。林産品では、合板、製材は、輸入額の多い国、近年の輸入額の伸びの大きい国からの輸入について、16年目までの長期の関税撤廃期間と国別セーフガードを措置した。水産品では、アジ、サバ等に長期の撤廃期間を設け、海藻類は15%の削減にとどめた。

ＴＰＰ交渉の結果を踏まえ、品目ごとに農林水産物への影響分析を行った。米を例に挙げれば、国家貿易以外の輸入の増加は想定し難いが、国別枠で輸入米数量が増加し、国産主食用米全体の価格水準が下落することも懸念されるため、備蓄運用による影響の食い止めの検討や更なる競争力の強化が必要となる。

総合的なＴＰＰ関連政策大綱では、マークアップ等の削減を踏まえ、農林水産分野の財源について、今後も政府としてしっかり確保していく旨記述された。農政新時代では、生産者の不安の払拭、成長産業化に取り組む生産者の力の最大限の発揮、夢と希望の持てる農政新時代の創造の三つを目的に、その実現のため、経営安定・安定供給のための備え、攻めの農林水産業への転換、検討の継続項目という三つの施策の柱の下、対策が掲げられている。

農林水産物の生産額への影響について、再生産が確保されるように、交渉で得られた措置と併せて国内対策を着実に実施すること等を踏まえて試算を行ったところ、関税削減等の影響で価格が低下し、生産額の減少が約1,300億円から2,000億円ほど生じるものの、体質強化対策による生産コストの低減や品質向上、経営安定対策などの国内対策により、生産や農家所得が確保されて、国内生産量は維持されるとの見込みとなった。

経済産業省（渡辺哲也　通商政策局通商機構部長）

今回の合意では、工業製品について、11か国全体で99.9%の品目で関税撤廃を実現した。輸出額で見ても99.9%であり、即時撤廃の割合は76.6%である。相手国側の関税撤廃は、品目、貿易額ともに99.9%であり、日本側は最終的に全ての工業製品について関税をゼロにする。

対米国では、工業製品の輸出額で100%の関税撤廃を最終的に実現した。現在

2.5%の関税である自動車部品は、８割以上の即時撤廃を合意した。これは米韓ＦＴＡを上回る水準である。乗用車は現在2.5%の関税が掛かっているが、15年目から削減を開始し、最終的に25年目で撤廃となった。家電、産業用機械、化学も、輸出額の99%以上の即時撤廃を実現した。繊維、陶磁器等、地方中小企業に関連する品目も多くの品目で即時撤廃を実現した。

対カナダでは、工業製品の輸出額の100%が最終的に関税撤廃される。乗用車の関税は6.1%だが、５年目に撤廃となった。これはカナダＥＵのＦＴＡの８年目撤廃を上回る水準である。自動車部品も、現在、主に６%の関税を掛けているが、日本からの輸出の９割弱が即時撤廃される。化学、家電、産業用機械でも99%の即時撤廃となった。

ニュージーランドは、98%を即時撤廃、残りも７年目までに完全無税化する。ベトナムは、二国間ＥＰＡで残された、70%弱の高関税である3,000cc超の自動車について、10年目で撤廃する。

今回の合意では、中堅・中小企業にメリットのある様々なルールが盛り込まれた。域内で付加価値を足し上げて原産性を認める原産地の完全累積のほか、投資やサービスの様々な分野で外資規制が緩和された。技術移転要求禁止や通関手続の円滑化、模倣品、海賊版対策の強化、ビジネスの関係者の一時的な入国に関する規定、電子商取引などの規定も設けられた。国有企業や政府調達、中小企業に関する規定の導入等、様々なルールが盛り込まれた。

ＴＰＰを契機とした中堅・中小企業の海外展開の動きが始まっている。また、取引先の輸出増加に伴う受注増への期待も見られる。ＴＰＰルールを活用してもらうため、全国65か所に相談窓口を設けるなど、丁寧に説明していきたい。対策大綱に盛り込まれた支援のためのコンソーシアムの立ち上げ準備も進めている。

経済産業省（伊藤仁　特許庁長官）

ＴＰＰでは、知的財産権の保護水準の向上や権利行使の強化が規定され、日本企業が知的財産を海外でも活用しやすい環境が整備される。

主な合意内容は三つある。まず、各国特許庁での特許の付与までに不合理な遅

延があった場合、通常出願から20年で権利が消滅する特許期間を、ある一定のルールの下で延長する制度の導入が義務付けられた。次に、商標権の円滑な取得のため、マドリッド協定、シンガポール条約への加盟、締結を求めることが合意された。三つ目には、知財の権利行使の強化として、模倣品、海賊版への対策強化のため、政府当局の権限付与、輸出入の職権での差止め、没収、廃棄などの権限保持、商標権侵害者への刑事罰導入、商標不正使用に関する損害賠償制度の整備などが合意事項となっている。

日本企業、特に中小企業の知財活用状況を見ると、数で99%を占める中小企業が、特許の出願では全体の13%となっている。また、海外出願比率でも、大企業が3割程度である一方で、中小企業は15～16%である。出願を増やすには、出願における負担や訴訟への対応が求められ、これらの強化が必要であり、対策大綱にも位置付けられている。

厚生労働省（勝田智明　大臣官房総括審議官）

医薬品の知的財産に関しては、①医薬品の承認審査のため特許権による利益を享受できなかった期間について特許期間の延長を認める、②新薬のデータ保護期間を5年以上、生物製剤については8年以上のデータ保護期間又はその他の手段による同等の保護を行う、③後発医薬品の承認審査時に先発品の特許が有効な場合には承認を与えない仕組みを持つ、の三つの規定がある。これら3点は現在の我が国の制度と整合的であり、新たな制度改正の必要はない。

ＴＰＰには法令等の公表や行政手続等について規定した章があり、その附属書として、医薬品を保険収載する際の手続の透明性、公正性について個別に明示化しているが、これも現在の我が国の制度と整合的であり、変更の必要はない。

貿易の技術的障害に関する規定では、他の締約国の適合性評価機関に自国の機関に与える待遇に比べ不利でない待遇を与えるとされているため、ＴＰＰ協定締約国にある事業所でも医療機器の認証を行うこととするため、医薬品医療機器法の改正を考えている。この章の附属書において、医薬品、医療機器、化粧品の承認等の手続について公正、透明化を図るための規定があるが、日本にとっては全

て現行制度と整合的である。

ＴＰＰではサービスの自由化に関する規定として内国民待遇や市場アクセスについてのルールが規定されているが、医療保険を含む社会保障分野は将来留保を行っているため、これらの規定の適用除外となっており、ＴＰＰの影響はない。公的年金計画や公的医療保険を含む社会保障については金融サービスの規定の対象からも除外されている。

ＴＰＰでは、労働に関する規定が初めてＥＰＡの中で本格的に設けられ、ＩＬＯ宣言にある労働者の基本的な権利を各締約国が法律等で採用、維持することが規定されているが、我が国ではこれらの権利は基本的に確保されており、我が国の労働関係制度の変更を求める内容ではない。各締約国で労働者の権利保護が進めば、公正公平な競争条件の確保につながり、我が国企業の相対的な競争力強化につながることが期待される。

商用目的の者の一時的な入国の許可、要件や手続のルールを規定しているが、医師や看護師の資格の相互承認や単純労働者の受入れにつながる規定はない。

食の安全に関する規定では、衛生植物検疫については、ＷＴＯ・ＳＰＳ協定を踏まえた内容であり、これは科学的根拠に基づいてＳＰＳ措置をとる我が国の立場と整合的であり、我が国の規制制度の変更を求められるものではない。

バイオテクノロジー産品、いわゆる遺伝子組換え作物の規定については、透明性の確保や情報共有の規定が設けられているが、我が国の規制制度の変更を求めるものではなく、むしろ、未承認の遺伝子組換え作物の混入事案の発生時等で迅速な対応、未然防止につながるものとなっている。

ＴＰＰ協定を踏まえた厚生労働省関係施策では、先に述べた医薬品医療機器法の改正のほか、ＴＰＰ協定締約国の労働環境水準の向上のため、ＩＬＯ等を通じて労働法令や施行体制の整備、構築に取り組んでいく。食の安全では、制度変更は求められないが、輸入食品の増加が見込まれることから、適切な監視指導など、国際基準や科学的な根拠を踏まえた対応を行い食品の安全性を確保していく。

（５）主要論議

調査会で行われた質疑における主な論議は、以下のとおりである。

（米国タフツ大学によるＴＰＰ効果試算）

○米国タフツ大学の試算では、競争激化による人件費切下げ、内需や生産性の低下等により、ＴＰＰの効果は日米２か国のみマイナスとされたが、政府試算と違いが生じている根本原因は何か。

○タフツ大学の試算は、別の学者が３年前に行った輸出入への影響等の試算を所与のものとした上で、労働分配率低下の仮定を置いて、賃金低下、内需減、そして政府支出減によってＧＤＰ減を導き出したもので、今回の大筋合意の内容を正確に踏まえた分析ではない。経済連携協定により労働環境が悪化するという一般論が根幹にある。

（牛肉生産者支援策）

○牛肉の関税引下げにより、輸入牛と品質差のない雄の乳牛は競合し、市場へ大きな影響が危惧される。生産者は雌の乳牛を求めるようになると思われ、性判別精液・受精卵の技術向上やコスト低減が必要ではないか。

○最近開発された製造技術や移植用機器を使用することにより、受胎率は向上しており、性判別精液・受精卵を製造するための施設や機器のコストも平成21年と比較して４割低減されている。各県の畜産協会等が新しい技術の講習会を開催するに当たって、27年度補正予算で支援する。

（牛肉価格下落の水産物消費への影響）

○水産物生産者は、牛肉価格の低下の影響で他の畜産物価格も下落した場合の他の消費への影響を懸念しており、影響を試算する際には動物性たんぱく質としての肉と魚との代替性についても考慮する必要があるのではないか。

○現場から代替性を指摘する意見があることは承知しているが、それを影響試算に反映することは難しく、今回はできなかった。水産物の消費拡大、漁村の体

質強化などの取組、対策をしっかり進めていく。

（「除外」に関する日豪ＥＰＡとＴＰＰとの違い）

○日豪ＥＰＡの附属書には、関税の撤廃や引下げの時期に関して、一定の原産品について、関税に関わる約束の対象から除外するとしている部分があるが、その意味は何か。

○除外された品目については、関税に関する約束に関する他の規定における見直し等の対象にならないということである。

○日豪ＥＰＡの国会審議において、政府は、米は関税撤廃などの対象から除外したと説明した。これは関税に関する義務を負わない、関税撤廃や削減の対象としないという意味だと考えてよいか。

○そのように捉えて結構である。

○ＴＰＰ協定には、日豪ＥＰＡのような除外規定があるのか。

○関税に係る各国の約束について、日豪ＥＰＡと同じ意味で除外という用語は用いられていない。

○ＴＰＰ協定では、なぜ除外という用語が用いられていないのか。

○ＴＰＰ協定の第２・４条には、協定に別段の定めがある場合を除くほか、自国の表に従って関税を撤廃すると記述されている。日本の関税表などでは重要５品目を含む多くの産品について関税撤廃の例外となる措置が規定されており、除外という言葉は使われていないが、例外措置は担保されている。

○言葉がないのに、何をもって例外が確保できると言えるのか。なぜ、除外の言葉を使わないのか。

○ＴＰＰについては極めて野心的な協定なので関税撤廃が交渉の前提にあった。我が国は協定のいう別段の定めというところで関税撤廃の例外を確保したと考

えている。

○除外規定がなければ関税撤廃のルールに乗らざるを得なくなる。協定の２の４条は関税の引上げ、新規採用を禁止しており、後戻りはできない。ＴＰＰは関税撤廃に突き進む危険な協定であり、批准は中止すべきである。

（自動車産業への影響）

○合意では、米国の即時関税撤廃率は貿易額ベースで70％を切っており、特に日本の稼ぎ頭とも言える自動車産業については、乗用車25年間等の猶予期間により、不利な環境での競争を強いられ続けることになると思うが、現地生産との関係も踏まえどう認識しているのか。

○自動車産業は海外生産比率が高く、日本メーカーの平均は64％となっている。一方で技術や生産能力、嗜好性などの関係から、154万台は輸出しており、部品や完成車の関税引下げは交渉の重点となる。部品の関税は８割即時撤廃となっており、自動車産業の実態を踏まえて十分な成果を得たと考えている。

○なお３割が輸出という中で、特に大型車については30年間もの猶予期間が設けられており、我が国の産業の競争力強化につながらないのではないか。

○米国の大型トラックの関税は25％だが、実際の輸出は荷台のないキャブシャシーという形で行われているので４％である。また、ピックアップトラックは全て現地生産であるほか、ＳＵＶは乗用車扱いなので2.5％である。このように実態面での不利はなく、むしろ部品の輸出の方が重要である。

○ＴＰＰ協定の施行後、日本の自動車産業と中南米の関係にはどのような変化が生じるのか。同地域での生産が増えることにより、米国との間で問題が生じることが懸念されるが、メリットとデメリットをどう考えるか。

○メキシコ、チリ、ペルーとは二国間ＥＰＡを締結済みであるが、自動車関係では、メキシコ、ペルーで関税削減対象の追加や、即時撤廃への変更など、成果

があった。日本や米国の市場への完成車輸出での競争力強化のほか、原産地規則の累積制度により、部品調達の最適化によるコスト削減も期待される。

○米国の自動車産業が低迷する中で、日本企業のメキシコへの進出に伴い、摩擦やトラブルが生じるのではないか。

○ＴＰＰは米国にとっても大きなチャンスである。同じ条件の下での競争という点では従来と変更はなく、それぞれが得意分野で競争していく環境になると考えられ、これにより日米間で問題が生じることはないと考えている。

（成長分野に係る関税交渉結果の評価）

○リチウムイオン電池、センサー、ＥＣＵなど、今後の成長市場に関わる部品の関税が、10、15年間といった長期の撤廃となっている点についてどう認識しているのか。

○幾つかの部品は長期間での撤廃となったが、他方、リチウムイオン電池などは現地生産が進み、関連部品を日本から輸出しているのが実態であり、その部分で即時撤廃を勝ち取ったので、実態として競争力強化につながった。

（ＩＳＤＳ制度の意義と懸念への対応）

○ＴＰＰ協定に対する国民的理解は深まっておらず、交渉過程で語られた「たられば」の不安が残っている。ＩＳＤＳ制度の意義は何か。

○投資章で定めたルールの実効性を担保する制度である。投資をする上で、こうした制度がないと予見可能性がなくなる。安心して投資を行うため、我が国産業界も重視しているもので、我が国の主張がかなり盛り込まれた。

○ＩＳＤＳ制度については、投資家保護のため、当たり前の必要不可欠なものと考えるが、日本が頻繁に裁判を起こされ、国の制度がゆがめられるといった批判もあるので、最終的な合意内容を確認したい。

○交渉では、日本以外の国の方に慎重な立場が多かったが、衆参農林水産委員会

の決議のとおり様々な濫訴防止条項が盛り込まれている。例えば、被申立て国が権限外だと言えば、先決処理して速やかに却下をできる規定、全事案の判断内容を全て公開することを義務付ける規定、根拠のない訴えで主張が認められなかった場合は申立人が費用を弁済する規定などがある。また、投資章は、健康、安全、環境など、各国が公共目的のために正当な規制を行うことは正しいとも明記している。

○ＩＳＤＳに関して、ＴＰＰで初めて導入された新しい濫訴防止策とは、具体的にどういったものか。

○例えば、申立人の訴えが認められずに終わった場合、訴えに根拠がないと決定したものについて申立人に合理的な費用を弁済させる規定は、これまでのＦＴＡにはなかった。

○世界銀行傘下の投資紛争解決国際センター（ＩＣＳＩＤ）は、スタッフが50人程度、日本人スタッフは１人もいないという状況にあり、審議の長期化や日本企業に不利な結論が出されることが懸念されるが、ＩＳＤＳ制度を日本企業にメリットのあるものとするために必要な取組は何か。

○平成27年11月決定の政策大綱には、海外でのトラブルの際の在外公館による全面的な支援、法的側面での困難についての政府を挙げた支援が盛り込まれており、ＩＳＤＳの活用法を含め、発効までに体系化していきたい。

○仲裁の方法が公正を欠くといったＩＳＤＳ条項を危惧する立場からの批判にはどのように答えるのか。

○ＴＰＰのＩＳＤＳ条項には、仲裁過程は原則として全て公開するという規定が盛り込まれており、そのような懸念への抑止効果を持つと考える。

（医療保険制度に対する影響）

○ＴＰＰの締結により、我が国の医療保険制度が脅かされるとの議論、不安があったが、最終的な合意はどうなったのか。

○ＴＰＰ協定には、民間医療保険の拡大、混合診療の解禁など、我が国の公的医療保険制度の在り方そのものに変更を求める内容は含まれていない。協定第26章の附属書では、保険給付における価格決定手続の公正な実施に関する内容が規定されているが、現行医薬品の保険収載プロセスと整合的であり、現状を変更するものではない。

○ＴＰＰ協定により、薬価の決定過程に米国の医薬品メーカーが介入してくるとの不安についてはどう認識しているのか。

○現在の医薬品の保険収載プロセスでも、国内外を問わず、収載希望者には意見陳述の機会が与えられている。薬価制度の検討でも、国内外の製薬企業から意見を聞きつつ進めており、ＴＰＰにより介入が増えるとの指摘は当たらない。

○国民皆保険制度はＴＰＰによって破壊されないというが、具体的にはどのように守られるのか。

○第９章の投資章、第10章の越境サービス章では、我が国が公的医療保険について内国民待遇、最恵国待遇等に係る規定に適合しない措置として、将来にわたって留保しており、現行措置の維持や新たな措置が可能となっている。また、第11章の金融サービス章では、公的医療保険を含む社会保障制度には、当該章の規定を適用しない、となっている。

○公的医療保険制度は守られるとのことであるが、その周囲を民間の医療保険がいろいろな形で取り巻いてきている中で、そこに投資している人々が、日本の制度により損をしたとＩＳＤＳで訴えた場合、どう対応するのか。拒否できるのか。

○そもそも制度変更はＩＳＤＳによる訴えの対象にならない。また、ＴＰＰの場合、ＩＳＤＳで訴えるためには、投資先の国が企業に対し明示的に行った約束に違反した措置をとった結果、企業に損害が発生することを必要とするなど、

過去のＥＰＡに比べて限定されており、懸念には当たらない。

（新薬データ保護期間をめぐる議論）

○新薬のデータ保護期間が実質８年以上となった理由、それに伴うジェネリック利用の制限が途上国の人々に及ぼす影響に関してどのような議論があったのか。

○交渉の具体的なやり取りに関する答弁は控えるが、データ保護による新薬の開発促進と途上国などでの速やかな後発品へのアクセスとの両者の利益のバランスを考慮して議論が行われ、適切なルールとして合意されたと考えている。

（著作権関連の懸念への対応）

○ＴＰＰによる著作権の保護期間の延長は、著作者にはメリットがあると思うが、様々な作品が世に出ずに死蔵されるとの懸念もある。また、二次創作文化への影響を懸念する声もあるが、どのように対応するのか。

○二次創作に関しては、事前許諾マークが付された著作物については、許諾範囲内であれば、著作権法上、適法に利用することは可能であると考えており、これを活用したパブリックライセンスの仕組みの広報、普及を行っており、今後も進めていく。また、著作物の利用円滑化のため、データベース構築、拡大集中許諾システムの導入などを検討していく。

○著作権の侵害行為等が発生した場合の非親告罪化、不正使用の場合の賠償制度については、ＴＰＰの中でどのように扱われるのか。

○損害賠償制度については、法定損害賠償又は追加的な損害賠償に関する規定を入れることになっている。また、非親告罪化が求められているが、日本側の提案を受けて、コミケ文化を萎縮させないことを念頭に極めて限定的なものが可能になるような形で条件を付しており、規定ぶりを精査している。

（知的財産権の行使強化に関する効果試算）

○知的財産権の行使強化により、知的財産に関する貿易収支へのダメージを懸念する指摘もあるが、収支の現状とＴＰＰによる見通しの試算はあるのか。

○2015年の国際収支統計によると、産業財産権や著作権などの使用料を集計した知的財産収支は約2.4兆円の黒字である。昨年は1.7兆円弱の黒字であり、増加傾向にある。ＴＰＰでは、特に新興国で知的財産の保護水準、執行、救済措置が強化され、日本企業の知財が保護された形で海外事業の展開が進み、基本的にプラスの効果があると見ているが、試算はしていない。

○知財収支の見通しについて、現在はシミュレーションしていないにしても、今後は行うつもりがあるのか。

○制度とそこから得られる収支を関数的に分析することが非常に難しく、検討はしてみたいが、正直、方法としては難しいと考える。

○国際収支統計の知的財産収支に含まれている具体的な内容を確認したい。そこには商標、地理的表示、特許、意匠、著作権、開示されていない情報など、ＴＰＰ合意で挙げられた項目は全て含まれているのか。

○産業財産権、著作権、ノウハウなどの使用料も含み、非常に包括的なものとなっている。ＴＰＰ合意に含まれる項目は基本的に全部含まれている。

（米国大統領選の影響）

○米国大統領選の有力候補者たちがＴＰＰ反対を表明しており、選挙結果次第で方向が変わり得ると考えられるが、米国の撤退によりＴＰＰが発効しない可能性も含め、どのように分析しているか。

○米国では、５月18日までに国際貿易委員会の評価書が出されることとなっており、多くの連邦議員など関係者は同報告書の影響分析を踏まえ判断したいと考えている。ＴＰＰが成立しない場合、牛肉市場や医薬品保護など、全てが無駄になるため、米国が最終的にＴＰＰを駄目にすることはないとの見方が多い。

（ＴＰＰに対する基本認識）

○ＴＰＰは、農産物だけでなく、地域経済や国民の生活と営業に密接に関わるものであり、日本国民の利益、経済主権を米国を中心とした多国籍企業の都合に合わせ、国の在り方を変えていくものである。

３．持続的繁栄を支える資源・エネルギー問題等の現状と課題（資源・エネルギー問題）（平成27年４月15日）

産業革命以降、各国の経済活動において、資源・エネルギーの持つ重要性が飛躍的に高まった。当初、先進各国は、採掘や精製で権益を有する資源メジャーと呼ばれる巨大多国籍企業の価格支配力を背景に、安価な資源・エネルギーを確保するシステムを確立してきた。しかし、資源の国際政治上の戦略的価値や資源ナショナリズムが高まる中で、資源国側の価格支配力が高まり、二度にわたる石油ショックに見られるように、石油価格の急騰は先進国を中心とする当時の国際経済に深刻な打撃を与えた。

先進国経済の景気後退に伴い、資源需要が後退したことから、その後の資源価格は落ち着きを取り戻した。しかし、冷戦終結後のグローバル経済の発展が、資源・エネルギー情勢に大きな変化をもたらした。中国、インドなど人口大国が経済成長の軌道に乗ったことから、資源需要が高まっていることに加え、金融経済の発達に伴う投機的な資金流入も手伝って、原油や天然ガスを始めとする資源価格はかつてない水準にまで高騰するに至った。

このような中、資源国では資源収入により経済が潤い、高い成長を示す国も現れており、経済の停滞が続いてきたサブサハラ・アフリカでも、資源国を中心に経済が好転した。同時に、資源への依存には、経済の多角化等を妨げる傾向が見られることから、資源国にとって、この「資源の呪い」をいかに克服するかが持続可能な経済構築への課題となっている。

一方、先進国を中心とする需要国側では、資源価格の高騰が技術革新のインセンティブを高め、シェール革命や省エネルギー技術等の開発を促したほか、気候変動問題とあいまって、原子力発電や再生可能エネルギーの利用が拡大している。

以上に述べたように、持続可能な国際経済の構築のために、資源・エネルギー問題が持つ意味は大きく、適切な対応が求められている。資源に乏しい我が国にとって、この問題への対応はより切実なものであると言える。そこで、調査会で

は、参考人から「最近の原油価格動向とシェール革命、日本としての対応」、「主要鉱物資源をめぐる国際動向と日本の取組・課題」及び「「都市鉱山」の活用と日本の役割」について、それぞれ意見を聴取し、質疑を行った。

質疑においては、エネルギー政策の国民的議論、日本のエネルギー安全保障、投機による原油価格変動への対応、原発事故後の原子力政策の在り方、原子力発電のバックエンド問題、再生可能エネルギー、固定価格買取制度、日本の送配電の在り方、製造業の国内回帰と電力料金、資源調達先の多様化、国際協力による資源開発、資源確保に向けた支援と課題、アジアにおける都市鉱山リサイクル、太陽光パネルリサイクルの在り方等について、論議が行われた。

（１）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。

石川和男参考人（ＮＰＯ法人社会保障経済研究所代表）

国際資源動向は誰にも予想できないのではないか。資源国の情勢や国際経済、需給動向などが予想できない中で、日本は強靭なエネルギー供給構造を立てていく必要がある。これは不変かつ普遍である。原油価格下落でシェール市場も不安定になっている。シェール革命は一つの事象に過ぎず、日本に未来永劫、多大な効果があるとは思えない。日本には安全網を整備するという原点に立ち返ったエネルギー・資源政策が必要である。

日本はいざというときに、余裕を持った供給構造とすべきであり、そのための幾らかのコストは仕方がない。日本には水力、太陽光、風力などの再生可能エネルギーがある。原子力も世界的に準国産エネルギーと扱われている。この両者を一定量確保しておく必要がある。再生可能エネルギーにはコスト問題があり、高コストのものを進めるには、補填の仕方に工夫が必要となる。日本の買取価格は高過ぎ、引き下げる必要がある。また、太陽光や風力は不安定なため、化石燃料で補填すると、そのコストも必要となる。一方、既設の原子力発電所で発電を行い、安い電気で得た収益で補填する仕組みを作れば、両方をうまく進められる。

原発事故の結果、政治的に脱原発へフェードアウトしていくことは仕方がないが、核のゴミ処理の解決は必要となる。原発は稼働して処理費用も回収するように計算されている。原発を止めれば安全という空気があるが、そうではない。福島第一原発も発電は地震で止まった。また、廃炉プロセスにも安全対策は必要であり、そのための費用も掛かるが、止めているからお金がない。原発は葬式代を自分で出すモデルであり、原発をやめるプロセスを示す時期に来ている。

今後、アジアで原発が増えれば、六ヶ所村の再処理施設は安全保障に資するほか、市場にもなり得る。最終処分では海外との協調も必要ではないか。トイレなきマンション論の誤解払拭の努力も必要となる。原発と再生可能エネルギーは対立ではなく協調である。

河野博文参考人（独立行政法人石油天然ガス・金属鉱物資源機構理事長）

金属鉱物は非常に多種多様である。レアメタル、レアアースなど、使用量は僅かだが、性能発揮に不可欠なため貴重なものもある。埋蔵分布が非常に偏在し、日本の輸入元も特定国に偏在しているため、供給ソースの多様化が望まれる。

中国を中心に資源の消費量は飛躍的に伸びており、ほぼ半分は中国が消費している。価格は右肩上がりの傾向にあるが、世界経済により変動し、中国経済の減速によりやや下落しているものもある。ハイテク関連の一部金属の中には日本が高い割合で消費しているものもある。

国内には多くの製錬所があり、製品化された金属鉱物（都市鉱山）のリサイクルの拠点にもなっている。これまで日本の製錬所は大量購入で原料価格を抑えてきたが、中国の成長で山元の力が強まり、もうけが薄くなっている。そのため、海外に行って鉱山権益を確保する努力が必要になった。資源開発は長期間とコストを要するもので、チリのカセロネス銅鉱山事業では、ＪＢＩＣ、ＮＥＸＩと共に協力して資金的サポートを行った。アルゼンチンのオラロス塩湖におけるリチウム事業でも債務保証をして支援している。また、衛星情報を特殊処理して画像化する技術を活用し、チリのフロンテラ鉱山の発見、南アフリカでの白金族の探査などで成果を上げており、日本企業への権益譲渡につなげていく。

そのほか、日本が経験した鉱害を未然防止する取組を伝える活動は相手国から評価されている。また、衛星からの画像情報を処理、分析する技術をアフリカのエンジニアに教える活動も感謝されている。

日本にある資源としては、近海又は若干離れた公海に海底資源がある。沖縄の近傍ではかなり大きな海底熱水鉱床の鉱脈が見つかっており、そこまで大きくはないが、小笠原近辺にもあると思われる。平成25年にメタンハイドレートの洋上生産実験に成功したが、この技術を高め、将来国産エネルギーにしたい。日本全国を探査すれば、かなりの埋蔵量が期待できると思われる。

資源ビジネスは長期間を要するので、資源政策の成否は時間を掛けて評価してほしい。

原田幸明参考人（国立研究開発法人物質・材料研究機構特命研究員）

日本は自動車より工業素材でもうけており、そこでは、レアメタル類が重要な役割を果たしている。レアメタルの需要の伸びは高く、価格も高水準が続き、変動の幅も大きく不安定であるため、長期的な戦略が求められる。リサイクルは一つのオプションである。

小型家電リサイクル法が動き出したが、余りうまくいっていない。リサイクルには廃棄物の削減・無害化と資源確保という二つの側面がある。そのうち、資源確保では、大量循環とリスク回避の２種類があるが、レアメタルなど後者では、リスクが存在しないときには経済的に成り立たず、リスク回避のためのシステムを作る必要がある。リサイクル品が市場で翻弄されないため、ハイテク製品に持っていけるリサイクル業に変えていくように政府がリードしてほしい。都市鉱山の資源を使えるようにできるリサイクル業の育成が必要である。都市鉱山は、量的には、家庭より製造段階の産業くずが重要である。産業くず、工場くずをうまく回すリサイクル業を育てることが求められる。

近年、国際的な物の流れが大きく変わってきている。日本企業の生産移転により、日本が国内で物を作って回していく時代から、世界中に物が回っていく時代になった。使用済み品もかなり海外へ流れている。スクラップの輸出も増えており、リサイクル市場が国際市場の下に支配されている。この構造の下で、海外に流していくと、資源だけ食い散らかして、周りのものを環境に排出するエレクトリックウエーストが生じる。日本はもっとレスポンシビリティーの高い資源循環を作ることが重要である。日本のアジア生産で生じた産業廃棄物、端材をどう回していくかを考えるのは、アジアと日本双方の国益に一致する。そのためには、①日本の製造業が責任を持ってリユースシステムを作り、その中で廃棄物を日本に循環する、②工場端材を日本に移転するシステムづくり、③廃棄物処理技術の現地への移転、④最も付加価値の高いものを日本へ持ち込む流れづくりの四つが重要である。環境効率の高い資源循環システムを日本がリードすることは、自国のみでなく、アジア、アフリカ、南米など、同じ問題を抱える国々で持続可能な経済づくりへの貢献となる。

（２）主要論議

調査会で行われた質疑における主な論議は、以下のとおりである。

（エネルギー政策の国民的議論）

○ドイツのエネルギー転換は同国内での徹底した議論から生み出されていると思うが、原発再稼働の状況を見ても、日本ではエネルギー政策に関する国民的議論が不十分と思わざるを得ない。

（日本のエネルギー安全保障）

○日本はドイツをひな形に固定価格買取制度を開始したが、原発停止によるコスト高など問題が出ている。ドイツは2022年までに原発ゼロを進めるとのことであるが、日本にとって再生可能エネルギーと原子力の最適な在り方はどのようなものか。

○震災以降、日本では原子力と再生可能エネルギーが対立しているが、二つがジョイントし、既設の原子力が再生可能エネルギーの高い部分を補填することで国民負担を上げないという共存共栄の道が肝要である。

○サウジアラビアが原油の減産をめぐり、孤立ぎみとなる中で、水や農業など、同国が抱える問題に日本が協力することは、日本のエネルギー政策にとってプラスになるのではないか。

○国際資源動向に動揺しない供給構造の構築、国産・準国産エネルギーを一定比率に保つ方策、供給源の多様化など、不変、普遍の方針を実現していくため、具体的に何を行うべきか。

○エネルギー安全保障の理念を政治的にも広げていくべきである。具体的な政策としては、再生可能エネルギーについては商業ベースに乗せ、料金を抑えることに課題があり、当面は既存原発の稼働率を高め、原発をやめるまでに上げた利益から技術開発資金と廃炉費用を確保しつつ、再生可能エネルギーを育てていく。国産エネルギーで４、５割程度という目標がアウトラインである。

（投機による原油価格変動への対応）

○原油価格は需要や埋蔵量と関係のない投機筋の動きで乱高下しており、これに日本が翻弄される状況への対応策として何が可能か。

○投機筋の動きはワン・オブ・ゼムであり、資源価格は最終的には需給で決まる。投機筋に日本が強く出るためにも自国に資源がある姿を示すことが重要であり、国産エネルギーを増やす努力をし、余裕を持ったエネルギーミックスを考えていくべきである。

（原発事故後の原子力政策の在り方）

○避難住民の帰還、汚染水など福島第一原発事故に起因する諸問題、核のゴミの処理問題も決着しない状況を踏まえると、政府の原子力政策にはしっかり反省すべき点があるのではないか。

○原発事故の再発防止に万全を期するのは当然であるが、安全対策にはお金や人が必要になる。安い原子力でお金を蓄え、それで被災地支援等を行うのが最も

国民負担が少ない。原発は発電をしていなくとも、厳密には現在も稼働している。リスクとコストを考え、廃炉への道筋について政府が計画を出し、国民に示すべきである。

○新しい基準、組織により、政府が新たな責任を持って原子力行政を進めてほしい。今後の廃炉問題まで考えれば、技術者の確保が重要な課題であるが、原子力へのパブリックアクセプタンスが低く、発電できない状況下で、新たな人材の育成は容易ではなく、国会や政府にも尽力してほしい。

○全ての技術は完全に安全ではないかもしれないが、人類がシビアアクシデントの際に被害を制御する能力を持っていない原発事故は、他の事故とは異質の危険があると認識すべきではないか。その認識に立てば、稼働させて廃炉費用を稼いでいる間に事故が起きたら取り返しがつかないのではないか。

○原子力と飛行機等の事故はフェーズが全く異なるが、安全規制などを確率論で考えるべき点は同様ではないか。リスクとコスト、確率論を考えると、全停止はコストが掛かり、世界の過酷な事故の例を見ても行き過ぎと思われる。リスクとコストのバランスを考えた上で、廃炉プロセスを含めた原子力の正常化を行うべきである。

○次世代の第５世代原発が実現すれば核のゴミ問題にも対応できるにもかかわらず、政府はこれまでなぜ積極的に取り組まなかったのか。また、それは実現可能性があるところまで来ていると認識しているが、どう考えるか。

○第５世代原発は非常に安全性が高く、期待はしているが、長期の話であり、明日造るというわけにはいかない。福島の事故も全ての解明がされてはおらず、政府として推進しにくい状況であろうが、次世代に残しておけば将来使える可能性もなくはないので、技術の芽は残しておくべきである。

○原発40年寿命説に対してどのような見解を持っているか。

○40年規制は米国を参考にしたものだが、数字に科学的根拠がないことは米国の

規制委員会（ＮＲＣ）自身が述べており、柔軟に考えるべきである。40年まで安全というのではなく、10年ごとなど要所で見ていくことがよい。

○原子力規制委員会の新基準による安全性や基準地震動の信頼性についての問題を指摘し、高浜原発の再稼働中止を求める仮処分を言い渡した福井地裁の判決をどのように受け止めるか。

○科学技術の問題をよく裁判官が判断できたかという疑問はある。安全神話は駄目だが、過渡的電源として、厳格な確率計算を考慮し、リスクとコストを計算した上で、再稼働の判断をするのが政府の役割である。ただし、いつまでに原発をやめるかのロードマップ作成が国民的コンセンサスの前提である。

○政府関係機関に奉職しており、司法判断へのコメントは控えたい。

（原子力発電のバックエンド問題）

○2022年まで原発を稼働させるドイツでは、現在フランスに委ねている再処理についてどのような対策を考えているのか。また、日本については、今後の再処理、さらには最終処分地の在り方も含め、現実的な解決策はあるのか。

○バックエンド対策についてはドイツも日本と同じ状況である一方、フランスとの取引の形でうまく進めている。今後は、アジアで再処理需要の増加が見込まれ、六ヶ所村は再処理のアジアの拠点になり得る。最終処分については場所の選定など、地道な検討を要するものの、実際に必要になるのはかなり先であり、国が責任を持って説得するプロセスが大切である。使用済燃料や高レベル放射性廃棄物の保管費用は、追加燃料費と比べればはるかに少ない。

○日本政府の今の対応の仕方で、豪州や中央アジア等に高濃度核廃棄物の処理を受け入れてもらうようなことが可能なのか。

○最終処分を海外で行うという選択肢は考えられる。反対運動が想定され、過剰な期待は禁物だが、政府や国会において、少なくとも水面下ではそのような検討を続けてほしい。

（再生可能エネルギー）

○再生可能エネルギーとしてはバイオマスや小水力などもあるが、大きなウェートはないと考えているのか。

○大型水力発電所は開発され尽くしており、小水力は、全部を集めても大きな出力は確保できず、地域でのエネルギー源としてしか期待できない。バイオマスは再生可能エネルギーの中では最も有力だが、コスト問題のほか、100万キロワット級の大型石炭火力や原発と同等の能力は期待できない。

（固定価格買取制度）

○中期的に見た場合、既存原発をフル稼働させ、コストを落としていくのが難しい中、国際的に見ても高過ぎる価格の在り方も含め、ＦＩＴ制度のあるべき姿を考えていくべきではないか。

○欧州諸国もＦＩＴでは悩んでおり、入札制を含めた競争的な価格メカニズム導入の動きがある。固定価格という政府介入価格をやみくもに下げるのはやり過ぎで、価格を自由市場に近づけていく改革が重要である。

（日本の送配電の在り方）

○原発の再稼働が進まず、火力発電用ＬＮＧの輸入が増えている中で、第189回国会に発送電分離の法案が出されているが、日本の送配電の在り方に対する見解を伺いたい。

○10電力縦割りの送配電体制の下、世界有数の危機管理能力と電気の質を保ってきたと言える。改革法案の内容には発送電分離だけではなく、料金規制撤廃もあるが、欧米の先行事例の実情に加え、値上げをせざるを得ないような現在の国際資源環境の下で法案を成立させるのはおかしい。発電設備の越境自体はむしろ歓迎すべきことである。

（製造業の国内回帰と電力料金）

○円安にもかかわらず、貿易赤字が続いており、日本国内で製造業を復活させる

政策が必要である。企業は事業拠点の選択に当たり、特に電力料金を重視していると思われる。日本の発電コストは震災前から高く、その原因として指摘される燃料の輸入価格が国際水準より割高であることについて、対策はあるか。

○日本は輸入資源に頼る以上、ある程度の価格変動は甘受せざるを得ないが、輸入価格を下げる努力は必要であり、日本にエネルギーがある姿を見せる必要がある。原子力が止まっている状況では足元を見られ、価格交渉が厳しい。また、企業を日本に呼ぶには、安い電気料金も一理あるが、法人税の問題が大きい。

○日本はＬＮＧ化して天然ガスを輸入するため、加工賃で割高になる。これまでの天然ガス輸入は原油価格スライド、長期契約であるため割高になるとの指摘もあるが、必ずしもそうとは言い切れない。しかし、リスクのある話であり、多様なソースから買えるようにしておくことが望ましいため、政府からの要請を踏まえ、従来とは価格決定方式が異なるＬＮＧを開発する事業に支援を行っている。

（資源調達先の多様化）

○天然ガス調達先については環太平洋を中心にある程度分散ができているが、更にロシアを加えていく取組であるＬＮＧプロジェクトの進捗状況を伺いたい。また、ガス価格の動向やロシア情勢を踏まえれば、パイプラインでの輸入も検討に値するのではないか。

○サハリン２の天然ガスは日本に持ち込まれているが、サハリン１のガスの取扱いについては当事者間に議論がある。パイプラインの構想も当初はあったようだが、現在はロシア側の議論がよく見えない。ただ、世界のエネルギーの流れが変化する中で、アジアに石油やガスを売りたいというロシアの意欲は感じられるので、日本企業による資源確保の一つの可能性ではある。パイプラインが適当か否かについては買い手の判断、リスクの問題などもあり答えかねる。

○北朝鮮は地下資源が豊富であり、拉致問題との関係もある中、長期的な視点で

考えておく必要がある。北朝鮮以上に旧陸軍や三井、住友あたりが資源関係の資料を持っているのではないか。

○北朝鮮に関する資料は極めて乏しい。中国は鉄鉱石を輸入し、金などの鉱物資源も生産された実績を聞くが、情報不足であり、投資をし、権益を確保できる状況にはない。

○オイルサンド、シェールオイルなどに関して、我々が聞かされている情報には米国主導のものもあり、実際に現地に行ってみないと分からないことがたくさんある。

（国際協力による資源開発）

○日本のみでメタンハイドレートを開発するには限界がある。技術を持つ日本と韓国、中国、ロシア等との国際的な共同開発の道筋はあり得るか。

○最初の生産実験はカナダで行い、米国とはアラスカでの陸上実験を模索するなど、国際協力は念頭にある。インドから情報交換の打診があり、話を進めている。韓国では科学技術部門がメタンハイドレートを所管し、ＪＯＧＭＥＣのカウンターパートに当たるＫＮＯＣは本格的に扱っていないため情報交換に至っていない。中国とは、資源に関してギブ・アンド・テイクの関係にはなりにくく、シェールの資源量もある同国が、どこまでチャレンジするのかも分からない。

（資源確保に向けた支援と課題）

○ＪＯＧＭＥＣのリスクマネー供給の取組等については、民主党政権時の積増しで使い勝手が向上したことを踏まえ、企業と政府のリスクの取り方は変わってくるべきだが、どのような形で検討がなされているのか。

○鉱山については資源案件の数が少なく、保険では困難なため、当面はＪＯＧＭＥＣや政府がリスクを取らざるを得ない。長期的には債務保証については保証料を積み立てることになると見込まれるほか、リスク、リターンとも大きい出

資については、日も浅く、現在は果実を生むに至っているものはほとんどないが、今後成功案件の増加による配当収入増により、トータルのリスクをキャンセルアウトしたい。そのため、慎重に案件採択をしていく。

○ＪＯＧＭＥＣの資金が入った鉱物資源権益について、万が一の場合に、鉱物資源を日本に持って来られる担保はあるのか。

○石油については、オイルショックのような場合には極力日本に持ち込むよう約束をしている。鉱物資源の場合は、主権の問題で輸出を制限される可能性が比較的高いが、カントリーリスクの低い国の案件を選んで支援している。

○先進国でも米国のようにリボケーション条項があるような場合は、カントリーリスクというよりも、法制度等の関係になるが、投資に当たってこうした条項を回避できる仕組みはあるのか。

○米国のシェール案件について、ＦＴＡ当事国でない日本への輸出が自動的には認められない状況があったため、ＪＯＧＭＥＣとしては資金支援ができなかったが、米国が個別案件を承認すれば輸出が許可されることが確認され、支援できる環境になった。カナダについては輸出が自由なので、米国より後発だが、投資をしている。

○長期的観点で資源戦略に基づく資源外交や資源開発を進めていくには、優秀な人材の確保、育成が重要だが、諸外国と比較し、我が国の現状は心もとない。技術者育成のため、産学官で国を挙げた体制整備が必要ではないか。

○日本の資源企業はより多くの専門家を欲しており、国際的にも人材の取り合いの状況になっている。日本の大学にも資源を学んでいる学生は結構いるが、更に充実してほしい。企業もインターン等早くから学生を受け入れる努力が必要であり、実情を見る中で、志望者も増え、人材も育ってくると思う。ＪＯＧＭＥＣでは、専門性、現場経験、語学の３要素のレベルを30代までに高める研修制度を構築中である。

○日本には様々な分野で最先端技術があり、これらを活用し、資源開発の技術を、更に高めていくことが大切である。国から支援があれば進展が見込めるものにどのようなものがあるか。

○日本はあらゆる産業で世界一流の技術を持っているものの、資源開発では実証済みの技術が使われるため、鉱山や油田など技術を実証する場がない日本の技術が資源開発にいかされているケースは実際には多くない。それでも、資源国では日本の技術に高い関心が示されることから、業種を超えて技術を結集して課題解決策を提示していくソリューション事業を開始しており、これが技術協力や日本製品販売につながることを期待している。

（アジアにおける都市鉱山リサイクル）

○アジア規模での都市鉱山のリサイクルを実現していくには、インセンティブを持たせた制度が必要ではないか。望ましい制度設計についてどう考えるか。

○日本では高い付加価値のできるリサイクルのシステムづくり、参入制度とそれを援用する法制度が必要である。現地では電子産業廃棄物の処理に社会的・経済的メリットが出るようにし、リサイクル業で環境改善が進む形でビジネスが参入できる援助制度と、そうした国々との協調がポイントになる。

（太陽光パネルリサイクルの在り方）

○古くなり性能が低下した太陽光発電用パネルから有効な資源は取り出せるのか。また、パネルを産業廃棄物として処理する際に有害物質が生じる場合には、どのように処理するのか。

○太陽光パネルには銀やアルミニウムも使われており、これらは資源の対象で、既に一部でリサイクルが始まっている。現在、日本にはないが、カドミウムテルル系のパネルもあり、これも含めたリサイクルを考える必要がある。そのパネルで世界シェア３位である米国の会社は、リサイクルまで込みで販売することで問題を克服しており、このシステムを日本も学ぶべきである。

4．持続的繁栄を支える資源・エネルギー問題等の現状と課題（人口問題、食糧問題）（平成27年４月22日）

人間活動の肥大化がもたらす負荷の増加に対し、地球環境が悪化する等の限界が指摘される今日、持続可能性をいかに確保していくかが重要な課題となっている。今日では普遍化した認識となっているこの課題について、初期段階で問題提起を行い、注目を浴びたのが、1972年にローマクラブが発表した報告書『成長の限界』である。そこで述べられた「人は幾何学級数的に増加するが、食料は算術級数的にしか増加しない」とのマルサスの『人口論』に由来する命題は、人間社会の持続的繁栄と人口問題、食料問題との関わりを考える上で一つの重要な示唆を与えている。

世界の総人口は、2011年に70億人を超え、現在も一貫して増加を続けており、国連によれば、2050年には96億人、2100年には109億人にも達すると予測されている。この世界人口の増加部分の大半は開発途上国で生じており、このことが、これらの国で貧困、教育、保健衛生、失業等の開発課題を解決する上で、困難な状況を作り出している。一方、経済成長に伴い、人口転換を終えた先進諸国等では、経済活力と社会の維持、発展を図るため、少子化や高齢化への対応が課題となっている。

また、食料問題をめぐっては、世界人口の増加とグローバル経済の発展が新たな懸念を引き起こしている。中国、インドなどの人口大国の急速な経済成長は、食肉生産向けの需要も含め、穀物需要を増大させる一方、耕地面積や気候変動の影響など、様々な供給面での制約が存在することから、穀物在庫率は低下傾向にあり、食料の有限資源化が進んでいる。その結果、食料市場には投機的な資金流入が増加し、食料価格の動向は不安定となり、高騰時には、特に食料難を抱える途上国経済に深刻な打撃を与えている。

このような中で、少子化や高齢化が進む日本は、いかに経済活力を維持し、その教訓を世界に発信できるのか、また、グローバル化する国際経済の中で、世界の食料問題解決への貢献と日本の食料確保の在り方が問われている。そこで、調

査会では、参考人から「人口経済学の立場から見た国際社会及び日本の持続可能な繁栄に向けた課題と取組」、「世界の人口問題の概要と日本に期待される役割」及び「世界の食料生産・消費が抱える今日的課題と安定的な食料確保に向けた日本の役割と取組」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、世界の人口問題に対する日本の貢献、諸外国の少子化対策、日本が目指すべき社会モデル、日本の人口目標の在り方と課題、個人の価値観と少子化、人口問題の本質と対策の在り方、移民・留学生・外国人技能実習生、地域振興と人口政策、少子化対策の推進に資する選挙制度、人口学発展に向けた取組、食生活の在り方と食料問題、世界の食料問題に対する日本の貢献、日本の食料自給の在り方と課題、先端技術による食料不足の解決、食料市場の持続可能性、水産資源に関する食料問題、水資源問題に対する日本の強み等について、論議が行われた。

（１）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。

加藤久和参考人（明治大学政治経済学部教授）

日本の人口は既に減少に転じ、４年間で100万人減少した。今後、減少は加速し、2060年には75歳以上人口が26.9%になる。人口減少は東アジア、東南アジアでも今後生じる可能性があり、各国は日本をモデルに対策を考えている。

人口減少の背景には出生率の低下がある。これは諸外国でも見られるが、先進国の中には出生率が高く、人口を維持できる国もある。人口を国力の一つと考えれば、将来、各国の国際的なポジションは変わってくると思われる。

少子化の要因は、晩婚化、晩産化に加え、育児と就業の両立困難、将来の就職や所得への不安があり、その対策には経済政策の側面がある。また、世界的に女性が社会で活躍できる環境がある国ほど出生率が高く、少子化対策には女性活躍の視点が不可欠である。さらに、少子化対策に投資している国ほど出生率が高い傾向にあるが、日本の社会保障では高齢者に比べ若い世代への支援が不十分であ

り、資金の流れを考える必要がある。

人口政策、目標はナイーブな問題だが、日本の国力を維持するには、１億人を目指していく必要がある。対策が効果を発揮すれば、人口を維持し、高齢化比率も現在の水準にとどめられる。

人口減少は労働力人口の減少、貯蓄・投資の減少、生産性や創造性の低下など、経済成長への危惧を生じる。人口減少で市場が縮小すればニッチ市場も減り経済活力は低下する。労働人口の補完に外国人の活用が考えられるが、限界がある。社会的問題や宗教問題等もあり、国民的議論が必要である。外国人は日本を希望移住先の２、３番手と見ており、来てほしいと思っても来てくれるかどうか分からない。

日本は世界に例を見ない政府債務を抱える中で、ＧＤＰの約23％の社会保障費を支出している。日本が国際社会の信用を失わないように基礎的財政収支黒字化目標は堅持せねばならず、社会保障支出の在り方を考えていく必要がある。社会保障給付には経済成長にブレーキを掛ける性格もある。高齢者扶養で若い世代の負担が増すことは少子化問題にもマイナスであり、成長戦略を実行し負担軽減を図る必要がある。諸外国と比較して日本の世代会計収支は若い世代に相当に厳しいので、高齢世代への給付を少し抑え、若い世代への心遣いが必要ではないか。

佐藤龍三郎参考人（中央大学経済研究所客員研究員）

日本の人口は減少に転じたが、世界人口はなお増え続けている。世界人口の増加は専ら開発途上国で生じており、将来、国別人口ランキングの上位は途上国になる。先進国では高齢化が問題となっており、日本はその先頭にいる。一方、途上国は膨大な若者人口の教育、保健、雇用等が課題となっている。

各国の人口は出生、死亡、国際人口移動の３要素で変化する。途上国地域では合計特殊出生率が３近くあり、世界人口は今後も増え続けると思われる。途上国地域の平均寿命の伸びは高いが、その水準は50年前の先進国に追い付いた程度である。先進国の中で日本の寿命の伸びが際立ち、世界の先頭にいる。人口学上の移民は世界人口の３％を占め、北米は約15％、欧州は約１割が移民である。途上

国地域から先進国地域へ年平均300万人の純移動がある。日本は人口に占める外国人の割合が２％足らずで、国際的に見て移民が少ない。

先進国地域では、多産多死から少産少死へ変わる人口転換が終了したが、途上国地域の多くはその途上で、死亡率低下が先行し、人口増加、高齢化が進む。

世界の人口問題として、出生率は低下したが、サブサハラ地域で人口転換が十分でない地域もあるため、人口爆発について楽観はできない。そのほか、環境汚染やスラム化など都市化問題、若者の教育、雇用、保健、性感染症予防といった問題も挙げられる。

途上国地域の多くでは、早期に人口転換が完了するように、リプロダクティブヘルスなどで国際社会の支援が求められる。人口転換が終わった先進国や新興国は高齢化、少子化・人口減少問題に直面しており、この先頭を走る日本にはこれらを前提とした新しい社会モデルの提示が期待される。

遅れて近代化を遂げ、人口転換と経済発展で世界の先頭に立った日本は、経済的には南北の、文化的には東西の架け橋という特異な立場にあることを自認すべきであり、日本型モデルを構築し、世界を先導する役割が期待される。人口と開発という問題設定と研究枠組みは、軍事力によらず、民生の安定と向上を通じた開発協力により国際貢献を行う日本にとって重要である。一方、日本では人口に関する教育や研究体制は十分とは言えない。21世紀の世界を構想する際に人口学が大いに活用されるべきである。

柴田明夫参考人（資源・食糧問題研究所代表）

日本が食料生産小国であるのは、穀物輸入の結果である。米生産の過剰が言われる中で、約3,000万トンの食料を輸入しており、これまでは食料が不足しているという認識はなかったが、世界の食料情勢を見れば、今後、その認識が強まるだろう。

世界の食料需給は長期的にはひっ迫に向かうと見られる。価格上昇に伴い、脱自然化を特徴とする新大陸型農業による開発ブームが生じているが、地球温暖化、水資源制約など、農業が本来持つ自然との関わりとの間でせめぎ合いが生

じ、投機マネーも加わり、更に価格が変動する状況にある。需要面では、将来の食料問題に備えるため、中国が食料輸入を増やしている。同国での食料生産は増えているが、拡大する需要に追い付かず、輸入が増えている。中国国務院は、中央１号文書において12年連続で三農問題を取り上げるなど、食料の安定供給を重視している。また、中東・北アフリカの食料問題も新たな課題となっている。人口の増加、食料生産が困難な水資源制約などを背景に、世界の穀物貿易の３分の１は同地域となっている。その結果、同地域が国際市場へ影響を与え、同時に国際市場での価格変動が同地域に影響を与えるようになっている。同地域の輸入品目は日本とも競合しており、影響を弱める対応が必要と思われる。

さらに、水資源の争奪戦、安全な水へのアクセス、水の商品化など、水問題の深刻化、多様化が見られる。

こうした中、日本の食料輸入環境は価格、品質、供給の三つの安定が脅かされつつある。国内のミニマムの生産力を維持する必要があるが、米の生産量が減少しており、水田の生産力は脆弱化しつつあると思われる。アベノミクスの攻めの農業に異存はないが、その対象になり得るのは250万haの水田のうち、20万haほどであり、残りの中山間地域でなりわい的に行っている農業をどうするかが肝要である。農業における水田は地域経済を丸ごと保全しており、この機能が失われれば、攻めの農業の部分も持続困難となる。日本はミニマムな生産力を維持した上で、海外での食料の増産やポストハーベストの管理など、世界に対してなし得る貢献が随分あると思われる。

（２）主要論議

調査会で行われた質疑における主な論議は、以下のとおりである。

（世界の人口問題に対する日本の貢献）

○世界が人口問題に容易に対応できない現実の中で、日本は経験知を各国に提供すること以上に、先進国と途上国との間の架け橋としてどのような役割を果たし得るのか。

○乳児死亡率や妊産婦死亡率の低減に資するため、ＪＩＣＡなどを通じた支援の結果、今、アジア各国で母子健康手帳が広く使われている。これは経験の伝授の一例であり、架け橋にはまだ遠いが、こうした取組を積み重ねていくことになる。

○今後、寿命が更に延びていけば、生老病死の悩みから解脱できる可能性も生まれ、高齢者は記憶や経験で社会に貢献できるようになり、人口問題の意味合いが変わる。日本がそうした世界に貢献できる人口問題への取組の在り方を能動的に発信できる可能性はないか。

○老人の健康状態や運動能力の向上はポジティブな面と言えるが、寿命が延びてもいつかは体力や知力は衰退する。先延ばしはできても、確実に介護が必要になってくる。ただ、ロボット技術の開発などによる問題対処の道は多少あるように思う。

（諸外国の少子化対策）

○将来の消滅を指摘される市町村も多く、地方の方が人口減少をより深刻に考えている。世界には人口が回復又は堅調に推移している国もある。婚外子や堕胎に対する考え方、宗教上の問題などもあり、日本の風土や文化にストレートに合致はしないにせよ、それらの国の政策で参考にすべきものがあるか。

○他の地域から人を呼び込む政策はゼロサムになり、地方消滅の解決にはならず、子供を増やす必要がある。婚外子など日本の風土に合致しないものを入れても良くなるわけではない。フランスでは児童手当を２人目から支給し、スウェーデンでは２人、３人となるにつれ傾斜的に増やす政策を行っている。本当に人口を増やしていくという考えの中で政策を作っていくことが必要である。

○少子化対策に成功しているフランスでは、社会が子供の面倒を見ていくための手厚い政策がとられており、国民の理解、国費の支出をためらわない傾向があ

ると思うが、このような国民の理解はどのように築かれたのか。

○フランスは人口を国策の対象と考え、人口問題を大切にしていることと、社会全体で子供を守っていく、育てていくという点が大きく作用していると思われる。結局のところ、少子化対策の成否は、子供を社会全体で育てようという雰囲気がある国かどうかで決まるように思われる。

（日本が目指すべき社会モデル）

○ポスト人口転換期に突入し、少子高齢化や人口減少に直面する日本において、持続可能な社会を構築していくため、世代間負担や税制などの取組も含め、どのような社会モデルが考えられるか。

○ポスト人口転換期の日本では、乳幼児、若者及び中高年に加え、高齢者の死亡率も低下し、平均寿命が延びる、出生率が持続的に人口置換水準を下回る、国際人口移動で移民受入国に変わっていく等の大きな流れの変化が起きている。

（日本の人口目標の在り方と課題）

○日本の人口について2050年に１億人という目標的数字を掲げたことは大きな出来事だが、１億人の構成の在り方が非常に大きな課題ではないか。

○2050年に１億人という数字は、合計特殊出生率が2.07まで直線的に上昇する仮定で計算した結果出てきたものであるが、その場合には、高齢化比率も26～27％で維持できると予測されている。

○合計特殊出生率を2.07にするためには、未婚者なども考えれば、出産する女性の標準的な子供の数は３人ということが前提になると思うが、現状でどの程度困難と思われるか。

○アンケートによれば１夫婦が希望する子供の人数は約2.5人であり、これが実現すれば合計特殊出生率は約1.8となる。2.07を目指すには３人程度が必要である。この数字は相当厳しいものの、世界的に見て絶対に難しいことではなく、目標として定めた。

○これまでは４人世帯を標準に賃金要求などを行ってきたが、今後は５人を標準世帯として全ての枠組みを考えていく必要があり、従来とは違った意味で政策的に変更していかねばならない。

（個人の価値観と少子化）

○少子化の理由について、子育てに掛かるコストや雇用問題など、定量的に測れる視点で一般に語られるが、結婚をよしとしないといった価値観の問題の方が大きいのではないか。未婚を選ぶ、若しくは選ばざるを得ない理由についての調査結果を把握していないか。

○両立支援の問題、結婚後に仕事を継続する難しさが少子化の大きな理由とされている。

○経済面でも、社会的雰囲気としても未婚で生きていけるようになったことが一つある。そこで、良い条件がなければ未婚でよいという消極的未婚が増えている。他国と比べ日本人の結婚意欲は高いが、夫が妻子を養うという考え方が根強いため、経済的に厳しい今日では未婚化につながっている。

○少子化の根源は複雑だが、政府は手当の支給など定量的な部分しか政策的に対応できない。価値観に関する部分には社会問題的なアプローチが必要になってくると思うが、どのように対応していくべきか。

○定量的なデータがないと政策の議論はできないので、定量的なものは大事にしていくべきである。価値観の問題は大きいが、人それぞれ考え方が異なるので、政策的に何か言及していくのは簡単ではない。

○価値観に関する部分は個人の自由である。人口政策は、極論すれば寝室に権力が踏み込むようなもので、基本的に民主主義国ではあり得ない。様々な公共政策を行い、その結果、副次的な効果として出生率の上昇を期待するというスタンスしかない。その方向で何ができるのかを研究する必要がある。

○人間同士の信頼関係が社会全体で薄らいでいる。かつての家族や地域には強い結び付きがあり、信頼関係が自然に醸成される環境があった。今の社会的雰囲気の中で培われる個人の価値観が問題の本質ではないか。少子化対策はこうした幅広い分野に関わる複雑なもので、その認識を持って取り組む必要がある。

（人口問題の本質と対策の在り方）

○難民キャンプでも子供がたくさん生まれるように、人口問題は人間の生殖本能と関わるものであり、触れてはいけない点が多いが、その辺りに切り込んでいかなければ日本では本当の解決策が出てこないのではないか。

○少子化への政策対応のうち、少子化に合わせて国の在り方を変えていく適応策については、国が縮小する話であるため、議論が避けられる傾向があるが、一方、政策による少子化是正は難しく、是正策に過度の期待をし、適応策がおろそかになれば将来世代にツケを回す危険があり、バランスを考えなければいけない。

（移民、留学生、外国人技能実習生）

○日本では移民政策の基本的方向性が定まっていないが、参考人はどのような定義・目的に基づき、移民受入れの案を示しているのか。200万人という数字を挙げているが、これは高度人材のみか、また、数字の根拠は何か。高度人材だけ受け入れようとしても、付随的に単純労働者が流入し、国際社会から難民受入れのプレッシャーも受けるのではないか。

○どの程度、どのような人々を受け入れられるのかという議論が最初にあるべきである。200万人という数字は、現在、日本にいるのと同程度の数であり、その程度なら受入れ可能と考えた。これでは人口減少の補填は無理であり、経済活性化が目的である。移民としては、高度人材、留学生など、日本経済に貢献してくれる者を想定している。

○戦後の好景気の時期、ブラジルから日本へ出稼ぎに来てトヨタなどで働いた人

たちが、日本の景気後退後に帰国し、今、自動車産業で活躍しているようだが、今後の移民政策はどうあるべきか。

○移民は人間なので、景気動向で行き来するような形ではなく、日本で生活してくれる人がどこまでいるかを考えるべきである。しかし、今の日本の風土を考えると全面的な受入れは難しく、まずは高度人材を中心に考えていく必要がある。

○高度人材や留学生をめぐり世界的な獲得競争に入っているが、日本の留学生政策は心もとない。海外で日本留学を促進する機関の数は少なく、生活支援や奨学金、帰国後のフォローアップ、ネットワーク化なども十分でない。戦略的な留学生政策に転換するにはどこから着手する必要があるか。

○中国や韓国と比較し、日本は日本語教育まで手が回っておらず、奨学金も先細りになっている。若者が海外に行って教育され、海外から優秀な者が来て活性化されるような留学政策が必要である。

○近隣諸国では、日本での留学や就労の経験者たちが日本との関係改善に努力してくれた。外国人技能実習生については、厚労省や法務省中心の制度改善ではなく、外交、国際関係の観点でその在り方を積極的に捉えていく必要があるのではないか。

○日本側が彼らを単なる量的な充足とせず、経験をいかしてもらえるのなら、良い国際関係を担ってもらえると思うが、必ずしもそういった事象ばかりではない。指摘はもっともであるが、難しい問題だと思う。

（地域振興と人口政策）

○国土構造を見直し、地方の若者が東京などの大都市に出てくる必要がないような拠点都市を作るため、どのような政策誘導、支援策が必要と考えるか。その関連で指摘されている高学歴の若い女性が住みたいと思う都市に必要なこと及びその成功例は何か。

○人口が減少する中、全ての地域に満遍なく投資することは難しく、拠点的な都市に集中的に行っていくことになる。また、若い女性の高学歴化が進む中で仕事と生活面で満足のいく環境を作る政策が必要となる。現在のところ、成功例を挙げることは難しい。

○地方創生に関連して、日本や世界に知らせたいものがあっても、それが届くようにするには、メディアを通じた発信力が重要である。

（少子化対策の推進に資する選挙制度）

○日本の急速な人口減少をすぐに止めるには、大胆な移民政策と選挙の際に親に子供の分の投票権も与えるドメイン投票制度の導入しかない。後者については少子化対策への政治的モメンタムとなり得るのではないか。日本の現在の選挙制度は、高齢者が多い地域の一票が重いなど、高齢者対策を自然に生みやすいが、ドメイン投票制度の導入によって少子化対策が生み出されるのではないか。

○ドメイン方式のほか、年齢別選挙区、年齢により投票にウエートを掛ける方法など、若者の声を顕在化させるため、こうしたやり方の採用も一つの考え方である。一方で、民主主義の在り方と根底からぶつかるので、その整理が難しいとの指摘もある。

○ドメイン投票法については、現実の政治での実現は難しく、少子化問題の難しさを示す一つの表現と受け止めている。日本の少子化は未婚化の影響が大きく、結婚には個人の自由という難しい面もあるが、結婚難の背景である就職難、中間所得層の減少への対応が考えられる。安価な住宅や教育の提供により結婚へ誘導することも一つのアイデアであろう。

（人口学発展に向けた取組）

○人口学に関する教育研究体制が十分でなければ、人口という大きな課題に対して良い政策は作れない。人口学を若者にとって魅力ある学問領域にしていくた

め、どういった取組が必要か。

○人口学を広めるには、研究体制の確立として、国立社会保障・人口問題研究所の研究体制をもう少し拡充してはどうか。自由に研究できる恵まれた環境が大きな発想を生む。また、主要な大学に科目として人口学を置いてほしい。

（食生活の在り方と食料問題）

○肉の生産には相当の穀物を必要とするため、食の在り方が肉食に変わっていくこと自体に食料生産に大きな負荷を掛ける側面があるのではないか。

○豊かになり都市化が進めば外食が増え、肉の消費が増えるのはなかなか止められない。牛や羊の肉や乳製品の輸入で、既に中国などとの競合が始まっている。

○日本はフードロスを生んでいる。食料問題について正面から世界に物を申す以前に、もう少し足下をしっかりすべきではないか。

○食品全体で4,000万トンの量的な供給がある中で、最終的に使われるのは2,000万トンであり、2,000万トン近くがロスになっている。ロスをどう減らすのかは課題であり、水についても同様の問題がある。

○人口が増えても、一人一人が栄養価の高いものを少しだけ食べるような食生活に変われば、人口問題も食料問題も克服できる可能性があるのではないか。

○貧しい途上国でかえって高カロリーの体に良くないものが食べられているなど、問題は単純なものではない。また、食事には適正なカロリー摂取だけではなく、食事を楽しむ、地域文化を維持するなど多様な側面があるので、食生活を変えることによる克服は困難ではないか。

（世界の食料問題に対する日本の貢献）

○世界の飢餓人口については、全体的には改善しているものの、削減に遅れも見られる。大量の食料を輸入する一方で多くの残渣を捨てている日本は、解決に

向けてどう取り組むべきか。食料自給率を高めることが重要ではないか。

○アフリカなどでは人口増加率が高く、貧困率が改善しても飢餓人口は増える。女性の地位向上や子供の死亡率改善などを通して、人口増加にブレーキを掛けていくような支援があってもよい。

○飢餓人口は2008年には10億人を超えていたと思われるが、当時は世界的な食料危機で穀物価格が高騰し、買えない層が増えた。価格高騰には投機マネーの影響があると思われ、安定化に向けては、強制的な分配ではなく、市場への正しい情報提供や、現地の生産能力向上が基本になる。

（日本の食料自給の在り方と課題）

○農村地域、中山間地域を守りながら農業政策を展開しなければならないという主張は理解する。その上で、我が国にとっての適正な食料自給率の水準とその達成の可能性についてどう考えるか。

○国民の安心を考え、食料自給率は半数を少し超える51％程度が適正だが、達成は非常に難しい。政府が目標を45％に引き下げたのはそのためだが、それにより生産農家の将来へのやる気がそがれるので、目標は高いままにしておくべきである。

○農業政策を地域政策と産業政策に分ける考え方があるが、農村地域で稲作農家が現金収入を得て、なりわいを維持できるような、何らかの産業政策的なアプローチは本当に可能なのか。

○昔、農村の地域経済を支えていた出先工場、建設業、公務員の３本柱が乏しくなったので農業を見ていくしかないが、農業部門での産業化は難しいのではないか。成長ではなく、安定を目指すのが当面の課題であろう。

○食料自給率低下の主な原因である米の生産量減少により、水田が国土を丸ごと保全していくために不可欠な生産水準を下回った懸念がある中で、打開策をどう考えるか。また、そこにＴＰＰなど経済連携により米輸入が増える場合、国

- 97 -

産米が大打撃を受け、水田そのものが果たしてきた役割も変わってしまうのではないか。

○稲作が日本の自給力を支えてきた。農業で最も生産性が高い土地である水田の維持が難しくなっていることに危機感を持つ。ＴＰＰを締結しても、豪州や米国は水不足で米が作りにくくなっており、タイ米は日本人の好みに合わないなど、日本向けの輸出力がある国はなく、国内の米離れの方が問題である。

○平地で行う攻めの農業と中山間地の農業を分けて考える理由として、中山間地農業は「全てがつながっているから」必要であると言うが、どのような趣旨か。

○水源涵養林で培われた水が棚田を通り最終的に平地の大規模経営部分に下りてくるので、周りを全部壊廃してしまえば、平地の農業も持続が難しいという意味である。

○植物工場や海洋牧場など、世界の最先端を行く食料生産技術がもっと進化すれば、日本の食料自給率、自給力は飛躍的に伸びるのではないかと思うが、そうした技術の可能性についてどのように見ているか。

○将来の技術として期待するのはよいが、カロリーベースでの生産となれば、食料はやはり土地利用型生産に依存せざるを得ない。植物工場は、薬物類など、付加価値を上げやすい部分には向くが、カロリーを増やす方策とは違う気がする。

（先端技術による食料不足の解決）

○食料不足でニーズがあれば、遺伝子組換えなどでリスクの側面があっても、科学の研究はどんどん進化する。新しい技術の進化について、期待とリスクのバランスをどのように取ればよいか。

○食料問題の裾野としての量の確保については、植物工場ではなく、人工の細胞培養など、別の路線だと思うが、コストの問題もあり、まだ先の話である。科

- 98 -

学には、サイエンス、テクノロジー、インダストリーの各部分があるが、まだサイエンスからテクノロジーに入りかけた辺りのように思う。

（食料市場の持続可能性）

○人口増加等により食料市場の限界が懸念される中、持続可能という言葉はそろそろ変えた方がよいのではないか。どこかで構造の変化をして、発想を転換しなければならないのではないか。

○地球の能力以上に人間活動が活発化しているので、地球は有限との前提で持続可能な農業や資源開発を進めていく必要がある。海外に食料の61％を依存する日本は、生態系の範囲内で様々なものを作り、フル活用していく農業の在り方が求められる。

（水産資源に関する食料問題）

○日本は水産資源を乱獲し、自ら資源を失っている側面がある。これをどう保全し、拡大するかは食料問題の大きな課題ではないか。

○日本は水産大国であるが、１人当たりの魚の消費量が減少する中で、高齢化のため沿岸での生産量も減り、輸入依存が高まっている。乱獲に限らず、こうした構造問題を抱えている。

（水資源問題に対する日本の強み）

○水質汚染や水をめぐる紛争など、世界に水資源問題がある中で、日本は水資源に恵まれており、水田や発電への利用などとは別に、他国にはない、違った形で日本にある宝を見つめる必要があるのではないか。

○水は価格に比べ運ぶコストが掛かり過ぎ、地域限定資源と言える。とは言え、四万十川下流等では豊富な水がそのまま海に流出しており、これを資源として中国や韓国に輸出するチャンスはあると思うが、所管省庁が決まっていない。

５．国際テロを含む国際平和実現に向けた諸課題と我が国の取組の在り方（平成27年５月13日）

第二次世界大戦後、国際社会は東西冷戦体制という緊張の下に置かれつつも、世界規模での破滅的な国際紛争を回避してきた。一方、米ソ対立により、国連による集団安全保障が機能し難い状況下において、朝鮮戦争、ベトナム戦争、中東戦争など、地域の平和と安定に重大な影響を与えた紛争がしばしば生じ、国際平和や経済にも大きな波紋を投げ掛けてきた。

東西冷戦終結とソ連邦解体に伴い、国連による集団安全保障機能の回復への期待が高まり、1990年の湾岸戦争の際には、国連安保理決議の下で多国籍軍が編成され、軍事行動を展開するなど、その兆しも見られた。しかし、その流れは長くは続かなかった。冷戦終結後、唯一の超大国となり、国際社会の平和と安定を実現する上で、極めて重大な責務を担うこととなった米国は、同国での同時多発テロ事件も起こる中で単独行動志向を強め、自由や民主主義の普遍化を掲げた積極的な外交安全保障政策を展開したが、中東、旧ソ連地域など、様々な地域で摩擦を引き起こした。その結果、地域は安定化できず、一方で同国の国力も相対的に低下していった。また、グローバル経済の発展とそれに伴う資源価格の高騰などに支えられ、中国、ロシアなどの新興国が台頭し、国際政治、経済、軍事など様々な面において影響力を高めた。その結果、国際社会のパワーバランスは大きく変化し、多極化、あるいは無極化とも呼ばれる状況が生じており、国際社会は新たな状況に対応した秩序の在り方を模索している。

一方、今日の国際平和は、国家間紛争の解決のみでは達成できないことも明らかになっている。グローバル化の結果、国際テロ組織や反政府組織のような非国家主体の脅威が増大し、米国同時多発テロ事件以降、それが鮮明となった。以後、今日まで、国際社会は「テロとの闘い」を掲げ、軍事的対応を始め、様々な取組を進めてきたが、その脅威は衰えるどころか、深刻さを増している。

そのような中で、これまで平和国家としての外交努力と日米同盟を基軸として安全保障を確保してきた日本は、国際平和をめぐる新たな情勢の変化に対して、

いかに対処し、貢献していくべきかが問われている。そこで、調査会では、参考人から「現代安全保障の課題」、「国際テロ情勢と国際社会及び日本の対応、課題」及び「「イスラム国」ＩＳをめぐる情勢と日本の対応」について、それぞれ意見を聴取し、質疑を行った。

質疑においては、国際テロを生み出す構造、テロ対策の国際的枠組みの在り方、国際テロ対策と軍事力の行使、難民支援の課題、イラク戦争の経緯、日本の対イラク政策の在り方、イスラム社会における女性教育の推進、日本国内におけるテロ対策、抑止の限界等について、論議が行われた。

（１）参考人の意見陳述概要

調査会において、参考人が述べた意見の概要は、以下のとおりである。

藤原帰一参考人（東京大学大学院法学政治学研究科教授）

今日の安全保障の大きな課題には、破綻国家と国際介入の問題、地域覇権の拡大の二つが挙げられる。冷戦終結後、最初の十数年間は資本主義と民主主義の二つの制度で世界が安定するという理想主義的な考え方が欧米に広がったが、この流れはアフガニスタンとイラクへの介入と挫折、資本流入による新興経済地域の成長と世界金融危機の発生という二つの転機により後退した。同時期、中国とロシアが軍事的、経済的に台頭し、国際社会で欧米との間で権力の競合が生じ、拒否権により国連安全保障理事会での問題解決が困難になるなど、問題が生じた。

中東・北アフリカでの民主化では、破綻国家が生まれてしまった。武力弾圧に対して軍事介入をしても、リビアのようにその意思が乏しい場合、すぐに撤兵するため権力の真空を生じさせる。介入をしない場合は、シリアやイラクのように統治が崩壊し、急進武装勢力が割拠することになる。内戦により武力の拡散が続き、国内に長く武装集団が割拠することが、権力破綻が長期化する条件となる。アフガニスタン、イラクでは積極的に国際介入したが、占領で失敗したため、その後、介入する意思が非常に弱くなった。占領する意思が乏しくなり、仮に軍事介入をしても、破綻国家を残す可能性を増やした。各国は自衛に関わりが乏しい

場合、介入しない方向に動いており、破綻国家は放置される流れになっている。オバマ政権は軍事介入の再開に転じたが、まだ成果は表れず、むしろ国内や地域各国にフラストレーションが高まっている。

権力の競合が生じている中ロのうち、短期的危機の面でロシアの方が大きな問題である。冷戦後、中国は国家解体も経験せず、領土も失っていないが、ロシアは東欧諸国への影響力を失ったほか、ソ連の共和国だったバルト三国がＮＡＴＯに加盟し、敵になるなど、奪われた勢力の回復という目的が出てくる。一方、中国は習近平が党による政府や軍に対する統制を回復させる方向で動いており、民主化は絶望的であるが、交渉の余地のある主体になっている。

日本の対応として、破綻国家との関わりでは、難民支援に比較優位を持っている。難民の安定に加え、テロの拠点にならない統制の実現した状況を広げていくことが重要である。日本はトルコとシリアの国境付近で相対的に役割を果たし得る。中ロへの対応では、基本は抑止だが、小規模紛争のエスカレートに対しては限界があり、別にこれを止める手立てが必要である。

板橋功参考人（公益財団法人公共政策調査会研究室長）

国際テロ情勢は、冷戦構造の崩壊により、共産主義イデオロギーから、宗教や民族、分離独立等を標榜するテロへ変化した。

アルカイダは1979年のソ連のアフガニスタン侵攻及び1990年の湾岸戦争で形成、台頭したが、9.11後のアフガニスタンへの軍事行動、イラク戦争により、アルカイダを含め、国際テロ情勢は大きく変容した。イラク戦争は、テロ組織のフランチャイズ化、ＩＳＩＬの台頭など、テロの裾野を拡大させた。ＩＳＩＬの実態はよく分からないが、奪った兵器の即時使用や面的支配を容易に行っており、旧フセイン政権関係者が関わるなど、単なるテロ組織ではないと思われ、内戦の当事者と見るべきであろう。

ＩＳＩＬの邦人人質殺害事件以降、日本への脅威は上がっている。外国からのテロリストの侵入、国内の外国人の過激化、日本人の過激化という３種類の脅威があり、国内でテロがいつ起こっても不思議ではない。また、日本の権益を狙っ

た在外における脅威もあり、世界中どこにいても日本人が狙われる時代になった。今後、日本では、テロのターゲットとされてきたＧ７サミットや五輪等、国際的に重要なイベントを控えており、脅威が高まると考えるべきである。そのような中で、シリア渡航を計画したジャーナリストへの旅券返納命令は妥当な判断であり、また、ＩＳＩＬ等へ参加しようとする自国民をなるべく出国させないための法的措置が必要であろう。

国際社会のテロへの対応では、対テロ戦争はテロを拡大させてしまった。自爆犯の問題はあるが、テロリズムには法の支配により対応すべきであり、対策の基軸は司法、法執行、インテリジェンスであるべきである。軍事力行使が正当化される場合もあるが、テロとの闘いから、これらと外交、資金規制、開発協力などを含めた総合的、包括的なテロ対策へ国際的な枠組みを再構築すべきである。

日本の対応では、国内対策と国際協力を同時に行っていく必要がある。日本がテロの温床や抜け穴にならないよう、今後、テロ対策基本法やテロ組織の指定制度、国家基本戦略の策定などのほか、過激化対策も必要となる。国際協力では、東南アジア諸国等へキャパシティービルディングを行っており、今後、アフリカ諸国への同様の支援も表明しているが、これは我が国の安全にも直結する。また、日本は国際的なテロ対策の枠組みの再構築を主導すべきである。

高橋和夫参考人（放送大学教授）

まず、ＩＳをめぐる現地情勢について、ＩＳのピークは過ぎたが、脅威は残っている。シリア北部の都市コバニでの陸上戦闘で初の大敗北を喫し、撤退を余儀なくされ、不敗神話に傷が付いた。また、平成27年３月にはティクリートも失っており、軍事面での劣勢は明らかである。石油関連施設への有志連合の空爆により収入源の石油密輸出も大打撃を受けている。指導者のバグダディも空爆で少なくとも大きな傷は負っていると思われる。一方、シリアでは、米国等のパートナーが育っていないことや米国とトルコの間でギャップがあること等により、ＩＳ対策の今後のシナリオが見えないこと、ＩＳに関与する旧フセイン政権関係者による化学兵器再利用の可能性、イスラム教徒へのテロの呼び掛けに触発された

一匹狼的テロなど、ＩＳは劣勢でも脅威が去ったわけではない。ＩＳ問題は、欧州移民社会の統合問題、中東における失業問題という光源が、イラク、シリアという画面に投影されたものであり、こうした社会問題に取り組まない限り、ＩＳは消え去っても、形を変えた過激運動が起こることが懸念される。

次に、日本のＩＳへの対応であるが、ＩＳに関する情報収集について、ＩＳ関係者と人脈があり、支配地域に自由に出入りできるジャーナリストとイスラム法学者がいたが、彼らの行動を当局が止めてしまったことは残念であった。また、邦人人質殺害事件について、検証のための委員会を立ち上げたことは評価するが、政府部内で立ち上げたため、国民は客観的な評価が行われる認識を持ち難く、第三者による独立した委員会であれば良かった。

最後に、今後の日本の対応に関し、これまで日本政府が難民支援を積極的に行ってきた点は評価したいが、欧米は多数の難民を受け入れているのに対し、日本はゼロに近い。難民は長期的に見れば資産になり得る存在であり、積極的な面にも目を向けてほしい。また、イラク情勢は先が見えず、中央政府が全土を掌握できない可能性も見据え、クルディスターン自治政府との関係強化は外交の選択肢の一つになり得る。自治政府も関係強化を望んでおり、なるべく早期に領事館を設置してはどうか。中央政府が全土を掌握すれば、領事館業務に徹すればよく、イラク北部に外交の足場を築くことは長期的には重要な布石である。バルザーニ自治政府大統領の訪米時、オバマ大統領、バイデン副大統領が会談するなど、米国も踏み込んでおり、国際社会や中央政府の反発も少ないと思われる。

（２）主要論議

調査会で行われた質疑における主な論議は、以下のとおりである。

（国際テロを生み出す構造）

○欧米が自らの価値観に基づき、歴史的経緯、文化的視点を欠いたまま戦争を行い、地域の独自の秩序が損なわれたことが国際テロを拡大させている面もあるのではないか。日本は欧米の政策、行動を総括し、改めてその立場に立つの

か、中立的な立場で中東に関わるべきかを議論すべきではないか。

○中東問題を歴史から把握するのは難しい。問題は、欧米諸国の政策一般や民主化へのアプローチ一般ではなく、支配権力を倒してしまったことに尽きる。今考えるべきは、権力の真空が生まれることのリスクであり、安定した統治が広がることなしにはこの問題の出口はない。

○中東の問題には様々な側面がある。イラク戦争については、米国は最終的には中東の民主化を大義に行っており、結局、対テロ戦争ではなく、独裁者の下での微妙なバランスを破壊した。

○歴史的な認識も重要であり、また、現地のバランスの破壊で混乱が生じているのも確かだが、バランスを保つことと混乱を受け入れることのどちらが良いかは、前もっては言いにくい。実際には、イラク人の多数派が独裁を倒した米国に感謝していると思う。

○テロ根絶には、貧困などテロを生む根源の除去、特定の宗教や文明と結び付けないこと、国連を中心とした国際法、基本的人権と両立した手法の三原則が必要である。国際社会のテロ・過激主義対策が軍事偏重からテロの根源に対する包括的、多面的対策へ進みつつある中で、国際テロへの対応における日本の貢献はどうあるべきか。

○テロと特定宗教の結び付けが誤解の根源である。ＩＳ台頭の背景にイラク、シリアの混乱があるが、イラクではスンニ派の利害をどう政治に反映させていくかに尽き、スンニ派ともクルドとも悪い関係でない日本は対話を促す役割を果たし得る。シリアでもアサド政権、反政権側共に日本に特別な悪意はなく、対話の場を提供し得る。中ロの協力を得るためにも国連の枠組みを尊重しつつ、日本が大事にしてきた伝統的価値観を守っていくことが長い目で見た貢献の道筋である。

（テロ対策の国際的枠組みの在り方）

○国際的なテロ対策の総合的、包括的な枠組みの再構築を日本がリードしていく

必要があるが、そのためには具体的にどの機関に権能を持たせて取り組むべきか。

○内閣官房かＮＳＣが主導することになるのではないか。米国を含め、国際社会は軍事力でテロの解決はできないと薄々感じており、誰が対テロ戦争からカウンターテロリズムの世界へ引き戻すのを主導するのかとなれば、日本は中東や東南アジアに対するスタンスから見ても良い地位にいる。

○国内のテロ対策の強化とともに、国際的な協力も重要であり、日本はこれまでテロ対処能力や捜査能力の向上に貢献してきたが、今後、東南アジア諸国等で特に力を入れるべきものは何か。また、ＯＤＡによる法制度整備支援など、グッドガバナンスの実現は日本の経験に基づく強みをいかせる分野で、テロ対策にもつながると思うが、見解を伺いたい。

○日本は出入国管理、航空保安等９分野で東南アジアを支援し、テロ関連条約批准のための国内法整備についても支援をしている。さらに、この経験を中東やアフリカへ広げるなど、やるべき支援をしている。こうした支援のための外務省の専門部署がなくなったのは残念だが、各省が英知を結集し、積極的な支援を展開する必要がある。

（国際テロ対策と軍事力の行使）

○日本は中東諸国での武力行使には関与せず、米国と一線を画すことも必要であること、国際テロ対策でも周辺国に人道支援する姿勢を貫くべきこととの立場に賛同するが、こうした結論はどのような背景から導かれるのか。

○軍事力ではテロは解決しないという考えが根本にある。テロへの対処は犯罪として裁くことが原則であり、9.11以降の状況を踏まえると、中東諸国との関係でも日本は非常に良い位置におり、人道支援を推進することにより日本への脅威度を下げることにも寄与するとの視点である。

（難民支援の課題）

○難民キャンプについては、国連や国際社会は性善説に基づき自主性を重んじたため、うまくいかない例があり、また、人口の半分が難民という状況で人道支援を行っても砂漠の中の水の一滴である。性善説、人道主義に基づく難民の扱い方は、結果的に難民や社会にとって良いことになっているのか。

○難民キャンプはキャパシティーを超え破綻状態にある。キャパシティーを超えた難民受入れは、自治と治安の分業を困難にし、丸投げによる権力の移譲となれば、紛争再発の拠点にもなり得る。ポイントはキャンプにおけるロブストなパワーの確保であり、国連の枠の外でＮＡＴＯなどに兵力配置を求めるとともに、難民支援の枠組みも排他性のないものにすれば、ホスト国との関係が安定し、十分な資本、人、軍隊の流れが確保されると思われる。

○人間の安全保障の一環で難民支援は大切であると思うが、日本にとって難民支援に比較優位があるとする趣旨は何か。また、難民受入れについて、日本は数での貢献が難しい中で、具体的にはどのような難民支援が想定されるのか。

○日本では、危険性の高い地域で長期間支援活動を継続してきた実績の上に、ＯＤＡの対象が紛争地域に移っていく変化と合わさって、政策としての難民支援に広がった。難民支援の目的は安定した地域、統治を作ることであり、土地の自治を前提に、紛争終結に結び付くことを示しつつ、軍事的関与とセットで行う必要がある。ただし、難民が自国で安定した暮らしを送れることが第一ではあるが、日本が難民受入れを限定し、外で支援するという使い分けは無理になっているのではないか。

（イラク戦争の経緯）

○最初、イスラムに手を付けないという原則であった米国は、どのような経緯でイラク戦争、そして今日の状況に至ったのか。

○湾岸戦争後も米国ではフセイン政権との関係の在り方が争点として残る中、クリントン政権期に国務省が民主化推進第一となり、地域の専門家の意見が反映

されにくくなった。しかし、イスラム社会全体に対する偏見や反発が米国外交を支配していたわけではなく、全てが変わったのは9.11テロの後である。敵と味方を一括する認識が一旦社会に生まれると、増幅する扇動的政治家と結び付き、一気に紛争が根深くなる。

（日本の対イラク政策の在り方）

○平成26年８月、参議院が北イラクにＯＤＡ調査団を派遣したことは画期的であったが、政府のイラクへの取組は、35億ドルの支援以降ほぼない状態ではないか。ポスト35億ドルの北イラクも含めたイラクへの関わり方についてどう考えるか。

○外務省、ＪＩＣＡもできる範囲で動こうとしているほか、ＮＧＯ等の活動を通じ、イラクで日本人の存在感は着実に増しつつある。参議院の議員派遣にも日本の関与を深めていこうとの姿勢が見え、うれしく思う。クルド地域では既に韓国が存在感を増しているが、日本企業にも期待する声があった。日本企業の進出が待たれる。

（イスラム社会における女性教育の推進）

○テロ事件に遭ったマララ女史は、教育が最も大切だと述べているが、放送との関係を含め、見解を伺いたい。

○女史の指摘どおり、教育が変わらなければ中東は変わらない。特に、女性教育はイスラム社会を良い方向に変える原動力になるため、日本の支援の一つの軸足にしてよい。また、途上国ではインターネットを利用した通信制の大学で学ぶ若者が増えており、通信制教育への支援も柱の一つになるのではないか。

（日本国内におけるテロ対策）

○日本のテロ対処は縦割りで、あらゆる力を結集した対応ができていないのではないか。英国のコブラなども参考になると思うが、どの国のどういった組織を学び、作っていけばよいか。

○一丸となった対応ができていない面もあるが、二十数年前と比較すると、企業よりも政府の方が体制は整ってきている。英国には内閣官房の下に危機管理について官民が研修するアカデミーがある。日本もそのようなものを作り、危機管理における意識や言語の共通化を図るべきである。

○日本ではサイバー空間、橋梁、原発を含む発電所等のインフラなどに対するテロ対策が急務となる中で、何か提言があるか。

○ロンドン五輪でも五輪のサイトに相当の攻撃があったと聞いており、2020年に五輪が迫っている中で、サイバー空間への対応は待ったなしである。

○日本は、情報収集については、それなりにチャンネルを持っている一方で、情報を有機的に使うための制度が不足していると思われる。現状における情報収集能力のレベルと情報活用の課題への対策についてどう考えるか。

○日本の情報収集能力、提供能力は向上している。外務省の海外安全情報は優れたシステムだが、問題は、民間側に専門家がおらず、使いこなせていないことである。在外で活動するインテリジェンス機関についてはあった方がいいものの、作っても機能するまでに長い期間を要するほか、現実問題として非合法活動も前提とするため、国民的議論が必要な課題である。

○サミットや五輪はしばしばテロの標的になっているが、現時点で、サイバー以外に盲点となっている、また、準備は進んでいるが、更に充実させた方が良い部分があるか。

○サミットとの関連では、日本の全都市が洞爺湖サミット以上に警戒すべき状況にある。最近は強力な爆発物を容易に入手でき、グーグルアースなどで情報収集も容易になり、ドローン使用も含め、日本でテロを行うためのインフラが整備されてきた。五輪も控え、テロ対策のための本人確認法や登録制度など、法制面での充実も必要である。

（抑止の限界）

○日本の抱える現実的な安全保障上の脅威はグレーゾーンにおけるエスカレーションであると思われる。抑止の限界とされる小規模紛争のエスカレートを具体的にどう防ぐか、また、抑止が周辺国・地域に逆効果をもたらすことがあるのか。

○反撃の確実性が低下する第三国による拡大抑止のケースと、必ず反撃するというメッセージが明確に相手に伝わらないケースで、抑止の安定性が損なわれる。日米中のケースで考えると、米中に戦争の意思がないとの仮定の下、拡大抑止の問題と小規模紛争のエスカレートの問題とがセットとなっており、中国の力任せの行動で日米が譲歩する可能性のほか、それを避けるため、戦う意思のない戦争を戦う可能性も想定される。こうした中で、エスカレートによる大規模紛争を回避するには、抑止に加え、交渉、信頼醸成などを進め、そのためのメカニズムを共に作る必要がある。

6．核軍縮、国連など我が国マルチ外交の課題と外交力強化に向けた取組（平成28年2月17日）

第二次世界大戦の惨禍を繰り返さないため、1945年、国際の平和と安全を実現するための国際機関として国際連合が設立された。しかし、同時期に始まった東西冷戦による対立の深刻化に伴い、その中心的役割を担う安全保障理事会（安保理）が拒否権の応酬に陥ることも多く、所期の目的を十分に達成することはできなかった。

冷戦期、世界規模での戦争は回避されたが、同時に、国際社会は核兵器の脅威に直面した。米ソの核軍拡競争や、英国、フランス、中国など新たな核保有国の登場による核拡散は、その脅威を深刻化した。このような状況を踏まえ、1968年に核兵器不拡散条約（ＮＰＴ）の調印がなされ、1970年に発効したが、その後もインド、パキスタン、北朝鮮が核開発を行い、地域の平和と安定を脅かすなど、ＮＰＴ体制の強化が求められている。

しかし、ＮＰＴが５か国の核兵器国のみに核保有を認める不平等性を有する条約であることに加え、条約上、核兵器国に課せられた核軍縮交渉の進展に対する非核兵器国側の不満などを背景に、核兵器を法的に禁止する枠組みに関する議論が活発化し、核兵器国側との対立が顕在化するなど、新たな状況も生じている。

また、国連をめぐっては、冷戦終結後、国際関係の改善に伴い、湾岸戦争などでは新たな展開が見られたが、米ロ関係の悪化等を受け、再び意思決定が困難となった。伝統的な国家間紛争に加え、国際テロのような新たな脅威も高まる中で、これらの今日的課題に的確に対処していくため、安保理の在り方を含め、国連改革が求められているが、加盟国同士の様々な思惑から、目立った成果を上げられず、なお戦後構造のくびきから逃れられない状況が続いている。

そのような中で、米国の核兵器による拡大抑止を念頭に安全保障を確保してきた日本は、核軍縮をめぐる新たな状況にいかに対処し、貢献していくべきか、また、旧敵国から国際社会の主要な責任を担う立場となった日本は、国連など多国間（マルチ）外交の場でいかなる役割を果たし得るのかが問われている。そこ

で、調査会では、参考人から「国連の基本的機能と日本の役割」、「核軍縮への取組と我が国の安全保障」、「グローバルな核軍縮外交の現状と日本の核兵器依存政策の転換の必要性」及び「国連改革を含む我が国国連外交の現状と課題」について、それぞれ意見を聴取し、質疑を行った。

質疑においては、核軍縮の人道的アプローチと法的枠組みをめぐる議論、北東アジア非核兵器地帯、日本の核軍縮外交とＮＰＤＩ、日本の原子力政策に対する諸外国の懸念への対応、６か国協議を通じた北朝鮮問題の解決、北朝鮮に対する経済制裁の課題、北朝鮮問題における国連の役割、安保理を含む国連改革の必要性、国連の新たな資金調達策、国連における邦人職員増加に向けた取組、南沙諸島「軍事化」と国際法等について、論議が行われた。

（１）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。

阿部信泰参考人（元軍縮担当国連事務次長）

国連は、第二次大戦を経て、世界平和を維持するため、集団的安全保障を目的として創設された。安保理が、国際の平和と安全に対する脅威を認定し、脅かされていれば国連が適切な措置をとる仕組みであった。強制措置には経済制裁や軍事行動があり、憲章に規定された常備軍は実現しなかった。安保理の意思決定には常任理事国である５大国の意見の一致が必要で、拒否権と言われる。加盟国には強制的な決議を実施する義務があるが、なかなか守ってくれない現実があり、報告書を提出させたり、専門委員会を設けたりして決議の実効性を高める努力をしている。

国連設立後まもなく、東西冷戦が激化し、米ソの拒否権の応酬により、安保理は機能しなくなった。常備軍もできなかったが、紛争は発生するため、応急措置として各国の任意参加、当事国の受入れにより、ＰＫＯを行うようになった。安保理が有効に機能せず、安全を保障してくれないため、各国は個別の自衛権行使や集団的自衛権の枠組みに属して自国の安全を確保することとなった。同時に、

紛争解決の仲介や特使によるあっせんなど、事務総長の機能が成長した。

今日、平和、難民、貧困、疫病、気候変動など、世界の難題は全て国連に持ち込まれている。しかし、拒否権で物事が決まらない上に、予算規模も年間25億ドルしかなく、対応には限界がある。義務的拠出の増額には加盟国の抵抗が強いため、任意拠出を集めて様々な課題に取り組んでいる。

国連では最近、人道的介入や保護する責任（Ｒ２Ｐ）が問題となっている。欧米が進めるべきとする一方、中国、ロシア、非同盟諸国などは懐疑的であった中で、イラク戦争、アフガン戦争が起こり、米国は地上軍を派遣したが、困難な結果に直面し、以後、介入に消極的になった。リビア危機では市民保護のために介入を認める安保理決議が採択され、ＮＡＴＯが参加したが、目的が途中からカダフィ打倒に変わり、安保理の決定を超えていると中ロから批判された。シリア危機では安保理がまとまれず、措置がとれないので、特使派遣による和平を模索しているが難航している。

そのような中、日本にできることとしては、外交努力で国連でのコンセンサス成立に協力すること、任意拠出に依存する活動への資金援助、平和維持活動への積極的な参加が挙げられる。この地道な貢献に加え、安保理常任理事国入りや国連事務総長の輩出を目指してほしい。そのための人材育成にも日頃から努力しておくべきである。

浅田正彦参考人（京都大学公共政策大学院教授）

ＮＰＴは米、ロ、英、仏、中の５か国を核兵器国とし、核兵器の保有を認めつつ、それ以外の非核兵器国には保有を認めず、国際原子力機関（ＩＡＥＡ）の査察受入義務も課すというもので、不平等条約とも言える。この不平等性を緩和するため、核軍縮の義務が規定されているが、それは交渉を行う義務にすぎず、不平等性の緩和にはなっていない。しかし、国際社会では核軍縮より核不拡散を重視する流れが多数である。1995年のＮＰＴ延長会議では、核軍縮の進展に照らして25年ごとに延長の是非を判断する案ではなく、無期限延長がコンセンサスで採択された。米ソの核軍縮の進展よりも、隣国が核兵器を持たないことを保障する

ＮＰＴが消滅しないことを重視したもので、この点は今日も変わっていない。

核軍縮推進の方策として、2012年のＮＰＴ準備委員会以来、人道的アプローチが注目されている。核兵器使用の非人道性に訴え、いかなる状況でも核兵器が使用されないことが重要で、その唯一の保障は核兵器の廃絶であるという考え方である。16か国の共同声明から始まり、2015年のＮＰＴ会議では、159か国が賛成している。日本は当初、参加せず、2013年秋の国連総会で参加したが、米国の核抑止に依存しながら、声明に賛同することに一貫性があるのか問題がある。政府は整合性がとれたと言うが、疑問が残る。独、豪州なども賛同を見送っている。豪州は2013年、核兵器使用の人道的結末を懸念しつつも、核兵器に関する議論が安全保障と人道の両面を認識しつつ行われることが重要である旨の声明を発したが、日本は世界で唯一、両方の声明に賛同し、一貫性のなさを示した。日本は核抑止依存と核軍縮外交との関係を早期に整理し、明確にする必要がある。不拡散の約束を守るＮＰＴ締約国には核兵器を使用しないという英米の政策は、日本の安全保障政策に合致する。日本は2015年の国連総会で豪州の声明から離脱したが、人道的アプローチは、即時完全廃絶以外に交渉の余地をなくす危険性がある。包括的核実験禁止条約（ＣＴＢＴ）すら発効の見通しがない中、核兵器廃絶は一層困難であり、人道的アプローチが核兵器国と非核兵器国を分断し、ＮＰＴ体制を弱体化させることを危惧する。日本は、ＣＴＢＴ批准の米中への働き掛けや核物質の生産禁止条約の交渉開始などへ努力を傾注する方が現実的である。

日本の原子力政策は保有するプルトニウムを消費する現実的な方策を示せず、核開発疑惑を受け得ることも意識し、すぐに具体的反論ができるようにしておくべきである。プルサーマルに加え、フルＭＯＸ炉の完成など、プルトニウムの消費を推進する努力を行うとともに、そうした取組の国際的発信が重要である。

梅林宏道参考人（ＮＰＯ法人ピースデポ特別顧問、長崎大学核兵器廃絶研究センター・前センター長）

グローバルな核軍縮は現在停滞している。第一に、核弾頭数の削減が停滞をしている。地球上の核弾頭の94％を保有する米ロの削減が2010年頃以降、ほとんど

進行していない。2018年までの削減を定めた新ＳＴＡＲＴ条約以降の見通しがほとんど立っていない。第二に、米ロは核兵器の近代化に巨額の投資をしている。米ロは2020年代半ば頃まで、次世代核兵器の建造計画に邁進しており、ＮＰＴ条約第６条義務を忠実に履行しようという意思は見られない。第三に、核兵器国による核軍縮達成のための話合いの状況である。そこでは、仏、中は、まず米ロが自分たちの水準まで削減してから話し合うという立場を取っており、米ロが500発まで減らすのが一つのメルクマールになるのではないか。

この状況の打開に向け、マルチの核軍縮外交は新たな展開を見せている。2010年のＮＰＴ再検討会議最終文書で初めて人道性の問題が取り上げられた。その後、三つの国が国際会議を主催し、そこでは、核兵器の人道上の結末を踏まえ、法的な禁止について議論が進行している。2015年12月７日の国連総会決議により、公開作業部会が設置され、核軍縮の法的側面の議論を行うことが決定された。しかし、情勢は複雑であり、決議の採択から、核兵器保有国やそれに依存した安全保障政策をとっている国と核兵器に依存しない国との分岐の構造が見られた。日本にはここで積極的な役割を果たすことが期待され、そのために核兵器に依存する政策の転換が求められる。ジレンマを解消する安保政策に進むべきである。北朝鮮の核兵器開発を合理化する論理を根本から批判し、北東アジアの安定的な非核化を実現するには、核兵器に依存しない国がリーダーシップを取る構想が必要であり、日本の政策転換が求められる。この決断には政治のリーダーシップが必要になってくる。

非核兵器地帯は、核兵器に依存しない安全保障政策の選択肢である。非核兵器地帯は国際条約で五つが実現しており、①核兵器の不存在、②同地帯へ核による攻撃も威嚇もしない消極的な安全の保障、③条約遵守を保障する制度、の３要素を備えている。北東アジアでは、地帯内国家の日本、韓国、北朝鮮が非核国となり、米、ロ、中が消極的安全の保障義務を負う６か国条約が考えられる。これにより関係国はウイン・ウインとなり、日本は被爆国としての立場を据えつつ、国際的な核不拡散・軍縮に堂々と再登場する基礎になる。この実現に向け、地域の安全保障上の困難を同時解決する包括的な枠組み協定を構想した。最近の北朝鮮

の要求を踏まえれば、同国が関与する手掛かりは十分にあると考える。

星野俊也参考人（大阪大学理事・副学長）

日本にとっての国連の意味として３点挙げたい。まず、国連加盟は日本の戦後国際社会への完全復帰について象徴的なものとなった。次に、国連は国際社会で日本のプレゼンスを示す点で大きな意味があり、普遍性、正統性、効率性を有する国連は日本にとって不可欠な外交ツールである。さらに、旧敵国の日本は痛みの分かる国であり、国連の支援で戦後復興も成し遂げており、援助受入国の思いも分かるため、他の先進国と違った役割を担い得る。

他方、国連にとっても日本は不可欠な存在である。日本は良識的で、国際社会の公益も考えて発言を行う国として尊敬されている。大口の財政拠出国であり、通常予算の分担率も第２位を保っている。最も多く安保理非常任理事国に選出され、加盟後、３分の１以上の期間で安保理に加わっており、常任理事国の席を主張できる。国連で働く日本人職員も優秀であり、仕事ができるとの定評がある。国連は不完全な組織で、限界もあるが、不可欠な組織である。時代錯誤、問題の政治化による機能不全、官僚組織の非効率などが今後の改革課題となっている。

国連には、各国政府間の集団的な意思決定をする場と、事務総長の下、不偏、中立の立場で国連が掲げる諸目的を実施する機関との二つの顔がある。日本にとって前者は、普遍的な国連という正統性を背景に、国益とバランスを取りつつ国際公益に係る議論を行い、外交目標を追求する場である。同時に、グローバルな共通課題について、新しい規範や政策を作り、活動し、また、安保理など主要フォーラムで議長やリード国を目指し、プレゼンスを示すことが重要である。

実施機関としての国連では、日本人職員が不足している。分担金の比率との比較で、望ましい職員数に至っていない。国連の中で存在感を示す意味では、日本人幹部が少ない点が更に深刻であり、増やしていく必要がある。ＰＫＯにおいても、事務総長の特別代表や副代表、官房長など、ＰＫＯ執行部に就く幹部を日本から出していく必要がある。

多国間外交は会議体の外交であり、選挙、表決が重要になってくる。そのため

には多国間外交の運営のためのスキル、ノウハウの蓄積が重要であり、そのための人材を官民挙げて発掘、育成していく必要がある。

国連改革のうち、安保理改革では、議席を拡大し、日本が常任理事国になるべきである。良識的で堅実な仕事をし、国際社会で大きな役割を果たすと確信するからである。アジア地域内での経済力も変化しており、今を逃すと日本を推してくれる国が減ることが懸念される。国連の効率性の改革についても、日本は大口拠出国として指摘すべきである。

（２）主要論議

調査会で行われた質疑における主な論議は、以下のとおりである。

（核軍縮の人道的アプローチと法的枠組みをめぐる議論）

○核兵器の非人道性に着目した議論が活発化する中で、唯一の被爆国としてこれを最も理解している日本は、もっと積極的に発信をし、核兵器のない世界に向けた法的な枠組みの国際的な合意形成を促進する必要があるのではないか。

○人道的側面の強調はスタートとしては良かったが、ＮＧＯなどが核兵器禁止条約に持っていく流れにした結果、分断状態が生じるとともに、国際人道法の適用により核兵器の使用を減らすという良い議論への展開もなかった。日本は諦めずにその議論もしていくべきである。人道的側面の議論は、核兵器の禁止が実際には困難な中、タブーを強め、指導者に核のボタンを押させないようにするために活用できる。

○核兵器の非人道性の強調を全廃へと単純に結び付けていくやり方が現在の混乱を招いている。核抑止は、核兵器の威嚇により相手の核を使用させないものであり、非人道性と矛盾しないのだが、こうした単純な議論により分断が生じてしまい、公開作業部会の設置にまで核兵器国が反対するなど、逆効果になっている。

○非人道性の議論を単純に核兵器廃絶の議論に直結させる議論はほぼなく、何をいつまでにやるのかという議論への踏み込みを恐れる理由が理解できない。国

連で出回っている禁止条約案でも多様な選択が可能な柔軟な構造が配慮されるなど、十分に議論の余地のあるものが出ており、作業部会で進行しようとしているのはそのような議論である。

○核兵器のない世界を実現するため、禁止条約のような法的拘束力のある条約について、少なくとも交渉を開始すべきとの声が世界の趨勢と思われる。核保有国の抵抗は強いものの、具体的検討の必要性に関する世論を強めていく必要があり、また、禁止条約の検討は北朝鮮の核問題の解決にもプラスになるのではないか。

○今の世界の状況からいきなり核兵器をなくしても、平和になるわけではないので、核兵器のない世界を目指すのなら、世界平和を維持する仕組み、全廃後における誰も保有していないことの確認措置、新たな核兵器開発の動きを止める手立てなどを含め、どのような条約にするのかを考えなければならない。保有国には案の中身も見ずに逃げているようなところがあるが、そうした議論は始めたらよい。

○核兵器禁止条約の議論は不可避であり、今はまずアプローチの仕方を議論する段階である。これを回避し、核軍縮の前進を見せられなければ、北朝鮮に限らず、大国たらんとする途上国で核武装に進むべきとの議論が起こり、核拡散が進行してしまう危険がある。

（北東アジア非核兵器地帯）

○北東アジア非核兵器地帯は野心的な構想であるが、2016年に入っても核実験や弾道ミサイル発射を繰り返す北朝鮮をどのように地帯内国家に取り込むのか。具体的なステップについて構想があるのか。

○北朝鮮が核実験を行う論理は、米国の核の脅威から体制を守るための核抑止力ということで一貫している。非核兵器地帯は核の脅威の除去という北朝鮮の要求を実現するものとして説得力を持つ。現時点で北朝鮮が核を保有している前提で考えると、既存の非核兵器地帯にはない困難が存在するが、既存の核の廃

棄や日本や韓国が安心できる仕組みなど細部にわたる条約を提案したい。

○北東アジア非核兵器地帯について是非実現してほしいが、この提案に対する北朝鮮の反応が問題である。北朝鮮とこの問題で直に話合いを試みた経緯はあるのか。

○米国の対北朝鮮外交実務者ＯＢや、北朝鮮問題に深く関与し、チャンネルも持つＮＧＯなどとともに、構想の一般論ではなく、非核化における北朝鮮にとっての困難な問題に関するプロセスまで踏み込んだ提案文書を作成した。彼らのチャンネルなどを通して説明努力を行い、提案文書は北朝鮮のしかるべき人に渡っていると思っているが、まだリアクションはなく、それを待っている状況である。

（日本の核軍縮外交とＮＰＤＩ）

○日本は、2015年のＮＰＴ運用検討会議で軍縮・不拡散イニシアティブ（ＮＰＤＩ）の一員として活動し、一定の役割を果たしたと評価するが、一方で今回、核兵器国と非核兵器国との溝が深まったと言われる中で、日本は次回の検討会議に向け、この取組を軸に核軍縮外交を展開していくべきか、他に方法はあるか。

○ＮＰＤＩの出した声明は良い内容を含んでおり、続けてよい。多国間で核軍縮を進める要請は、中国も巻き込むもので非常に良い。一方、核兵器の役割低減の目標は米国の政策とも一致するものであり、日本自身が、米国の核抑止に依存しながらも、核を使う道を減らしてもらう努力を示すべきである。

○マルチ外交では一国よりグループとしての主張の方が扱いが重く、ＮＰＤＩを軸に今後も外交を進めていくことは正しい。多様な立場の国々が参加するＮＰＤＩでもんだ上で日本の主張を出すという観点からも良い方向と言える。

○ＮＰＤＩは活用していくべきだが、これまでのように2010年のＮＰＴ再検討会議の合意を共通ベースにするだけではなく、さらにどう実行させるかについての共通認識を構築すべきである。そうすれば、様々な国がバランス良く入って

いるＮＰＤＩは、日本が大きな橋渡しの役割を果たす上での最初の議論の場として機能し得る。

（日本の原子力政策に対する諸外国の懸念への対応）

○プルトニウムは使い方によっては原爆の材料となるため、大量の核廃棄物が日本に存在することについて、世界で懸念があるとすれば、日本はどう対応していけばよいか。

○ＩＡＥＡのお墨付きがあったとしても、日本のプルトニウムやウランが平和利用であることを万人に納得させられるとは限らない。疑念を持つ国の主張に対し事実をもって反論できることが重要である。中国の指摘は、合理的な消費スキームがない中で再処理でプルトニウムを増やしている点であり、プルサーマルなどで消費の事実を示せば、批判に応えられる。

（６か国協議を通じた北朝鮮問題の解決）

○北朝鮮の核実験、弾道ミサイル発射への制裁については、北朝鮮を対話のテーブルに着かせる、具体的には６か国協議の再開という目的を明確にすることが重要と考える。６か国協議の重要性とこれを通じた問題解決の可能性についてどう考えるか。

○これまでも米国は北朝鮮の要求に応えてきたのに、北朝鮮が食い逃げしてきた経緯が他国を消極的にさせており、その克服が必要である。また、北朝鮮の要求には、日本が米国の核の傘から外れることが含まれている点も忘れてはならない。

○６か国協議は、唯一この地域で命脈を保っている北朝鮮問題を協議する場であり、再開を国際社会も求めている。再開のきっかけとして、議論のぶり返しにならないフレッシュな提案によるイニシアティブが必要である。米国をその場に戻すためにも、日韓の役割は大きく、米国頼みではない地域ビジョンとして、北東アジアの非核化を実現する構想が必要である。

（北朝鮮に対する経済制裁の課題）

○北朝鮮に経済制裁を行っても、抜け駆けする国もあり、抜け穴だらけである。こうした問題を克服するための方策は何か。

○全ての国による一致した経済制裁の実施は歴史上ほとんどなく、基本的に経済制裁が効果を持つことは難しい。開城工業団地の賃金が核開発に使われていたなど、最も影響を受ける韓国ですら制裁を真摯に履行していない。制裁逃れが容易な物の禁輸に比べ、金融制裁は有効であるが、締め上げ過ぎによる体制崩壊を懸念する中国が、安保理決議に消極的になるなど、八方塞がりである。

（北朝鮮問題における国連の役割）

○米国の要求に従えば、カダフィやサダム・フセインのように潰されるとして核開発を進める北朝鮮に対し、どのように圧力を掛けていけるのか。水爆と称する核実験が行われ、今一番交渉をしっかりすべき時だが、国連の役割が見えてこない。

○国連事務総長が動く場合もあるが、常任理事国の意向に反して自らのイニシアティブで北朝鮮に行くことは難しい。北の核については、無意味を悟り、自らやめるか、中国が真剣にやめさせるかしない限りすぐに止まる見通しはない。

○国連では、ダルスマン特別報告者から、北朝鮮の人権侵害は人道に対する罪に関わるほど深刻ではないかとの問題提起があり、これを安保理で取り上げ、国際刑事裁判所に付託するアイデアも出ている。ロシア、中国の反対は予想されるが、こうした人権からのアプローチも北朝鮮への圧力となっている。

○朝鮮半島では、南北の平和的統一に向けた対話のための国連機関の誘致運動が展開されているが、日本として何らかのサポートが可能か。また、そのような国連機関は朝鮮半島の平和に役立ち得るのか。

○朝鮮半島への国連機関誘致は非常に興味深い提案である。国連は外交関係がない国の間でも対話のチャンネルを提供できる。周辺国である日本ほか関心を持つ国々も参加すれば、世界全体の問題を扱う国連機関らしくなる。同じような試みであった冷戦期の欧州安全保障会議などの例も参考に様々なプログラムを作ってはどうか。日本は、北朝鮮の一般の人々の福祉、環境等の面で対話のチャンネルを作り、改善に関与をしていくべきである。

（安保理を含む国連改革の必要性）

○中東でテロ行為が日常化する中、唯一の被爆国でもある日本は平和のメッセージを送れると思うが、海外に伝わっていないのが実感である。また、核技術の進展を考えれば、禁止条約をもっと早く進めるべきである。こうした中、日本が常任理事国の在り方について世界に呼び掛け、システムを変えていくべきではないか。

○安保理の中でも、フランスが拒否権の制限論を打ち出し、支持国を募るような動きを示しており、そうした点は少し評価すべきではないか。

○日本にとって国連憲章の旧敵国条項の削除は長年の悲願であるが、様々な決意表明や日本政府の努力にもかかわらず、戦後70年たっても削除に至らない理由及び問題克服に必要なことは何か。

○旧敵国条項がなくならないのは、あった方が便利だと考えている加盟国があるためだろう。国連憲章上、旧敵国に対しては安保理が認めなくても武力行使が可能とされているため、日本としては、まず、ロシアを始め、二国間で平和条約を締結する、その上で、国連総会など、様々な場で同条項が無意味であることを強調し、援用できない状況にしていくことである。

（国連の新たな資金調達策）

○国連の予算が少ない中で、新しい試みとして、個人、財団、企業などからの寄付や、国際的な航空券や為替・金融取引に対する国際連帯税などの枠組みで独自の財源を持たせ、国連を強化するという議論はないのか。また、国連が高い信用に基づき資金調達をし、資産運用の収益を活動に充てていくような試みはないのか。

○個人の寄付や国からの任意拠出は中核的業務に使えないため、中核的業務を増やすには義務的拠出を増やしてもらうしかない。トービン税や航空券税などの国連による徴税のアイデアもあるが、常任理事国、例えば米国には国際機関に徴税権という主権を譲渡することへの反対が強く、実現は難しい。

（国連における邦人職員増加に向けた取組）

○国連の日本人の人材が優秀ということであれば、なぜ過小代表になっているのか。外務省のアクションプランでも諸課題が指摘されているが、本当に人材は良いのか、適切な人材を送り込んでいるのかという問題意識を持つことなしに改革はできない。改善に何が必要か。

○日本人は真面目で、能力もあるが、自分の能力をアピールすることで採用、昇進していく国際機関内での競争が苦手である。日本の外で働くためには、自己主張、自己顕示ができる人材を教育で育成していくことも一つの視点である。

○日本の学生は、空席に応募し、競争するという国際機関のシステムに慣れていないほか、学歴、実務経験、語学力といった点で競争力の足りない部分がある。大学としては、人材に対し、国連機関で働くインセンティブ、興味を持たせることと、応募者の競争力強化について更に努力が必要である。

（南沙諸島「軍事化」と国際法）

○習近平国家主席は南沙諸島の軍事化を追求する意図はないと表明し、一方、オバマ大統領は軍事化をめぐる重大な懸念を伝えている。軍事化の定義が曖昧であり、厳密に定義しないと禍根を残すと思うが、国際法上、どのように解釈されるのか。

○中国の南シナ海領有の主張は根拠が疑わしく、慣習法としての国際法上も、現在の海洋法上も認められるものではない。常時海面に出ていない土地を埋め立て、人工的に島にしても領土にはならないにもかかわらず、そこに対して領有権という国際法上の権利に基づく主権を行使するのはあり得ない。しかも、軍事基地ができたりすれば、人が近づけなくなるので、非常に有害である。

7．気候変動、感染症など地球規模課題への対応と我が国の役割（平成28年２月24日）

グローバル化の進展により、人・物・資金が国境を越え、経済活動等が活発化することで人々の生活を豊かにする一方で、多様な脅威が国境を越えて人間の安全保障を脅かしている。気候変動を始めとした環境問題、感染症、紛争・テロ、難民問題、格差の拡大といった地球規模の課題は、一国のみで対処できるものではなく、国際社会が連携して取り組む必要性に迫られている。

気候変動問題は、二酸化炭素等の温室効果ガスを主因とする温暖化が地球全体に影響を及ぼすことから、国際社会が一致団結して取り組まなければならないグローバルな環境問題である。温室効果ガスの排出量を削減するためには、世界全体での取組が不可欠である。国連気候変動枠組条約（1992年採択、1994年発効）、京都議定書（1997年採択、2005年発効）に続き、2015年の国連気候変動枠組条約第21回締約国会議（ＣＯＰ21）でパリ協定が採択された。パリ協定には、21世紀末までの気温上昇を、産業革命前に比べ1.5℃に抑える目標が明記された。日本も2030年度に2013年度比で26％の温室効果ガスを削減する目標を示した。日本は、これまでも、国内での対策だけでなく、世界での低炭素成長実現に向け、途上国の緩和・適応策に対し政府開発援助等を活用した支援も実施してきた。

また、国境を越えた人の移動の増加とともに、感染症の脅威も拡大している。結核、マラリアなどの再興感染症のみならず、ＨＩＶ／エイズ、エボラ出血熱、ジカウイルス感染症（ジカ熱）などの新興感染症は、公衆衛生を脅かし、社会・文化・経済的活動を阻害する。感染症などの保健分野における課題の克服は、人間の安全保障に直結する国際社会共通の課題である。感染症の流行の抑制により、開発途上国において子供や生産年齢人口の死亡率が減少し、それを経済成長や地域の安定につなげることで難民やテロなどを生み出す土壌が改善されるほか、先進国においても輸入感染症の脅威が減少することが期待される。日本は、これまで多くの国や世界保健機関、世界銀行、世界エイズ・結核・マラリア対策

基金、国連児童基金といった国際機関とも協力し、感染症や母子保健などの保健課題の克服に貢献してきた。

このような地球規模の課題に対して、国際社会が取り組む中、開発分野において、2000年に国連で決められた「ミレニアム開発目標」（ＭＤＧｓ）が2015年に達成期限を迎え、新たな国際開発目標として「持続可能な開発のための2030アジェンダ」（ＳＤＧｓ）が2015年９月の国連サミットで採択された。ＭＤＧｓが途上国の貧困撲滅に焦点を当てた途上国の開発目標としての色彩が強かったのに対して、ＳＤＧｓは途上国だけでなく先進国も含めた共通の指針とされ、地球規模の課題に分野横断的に取り組む必要性も認識された上で、17の目標、達成すべき169のターゲットが盛り込まれた。

そこで、調査会では、参考人から「気候変動問題を取り巻く国際政治経済情勢、脱炭素社会に向けた日本の役割」、「地球規模での主な感染症の発生状況とその背景、国際的感染症対策と国内での感染症対策の関係」、「ミレニアム開発目標（ＭＤＧｓ）と持続可能な開発目標（ＳＤＧｓ）」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、パリ協定の温室効果ガス排出量削減目標、気候変動に関する長期的視点、気候外交における日中韓の枠組みでの取組、中国の環境ＮＧＯとの連携、化石燃料から再生可能エネルギーへの構造的な転換、脱炭素化社会に向けたエネルギーミックス、石炭火力の問題、クリーンエネルギー拡大への取組における日本の役割、省エネルギー、世界的な企業経営者による環境問題への取組、感染症対策としての創薬分野での日本の貢献、病原体の管理体制、感染症の臨床・検査・研究体制の整備、人間の基礎体力と免疫力、ＳＤＧｓと人権アプローチ、グローバルガバナンスの再構築、教育の権利、人工知能と人間の連携等について、論議が行われた。

（１）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。

平田仁子参考人（ＮＰＯ法人気候ネットワーク理事）

ＣＯＰ21で採択されたパリ協定は、産業革命以来の化石燃料依存からの脱却を目指し、地球の気温上昇を産業革命前に比べ２℃未満に抑え、人為的な温室効果ガスの排出・吸収を均衡させる目標を掲げた革命的な国際合意である。

世界では、気温上昇２℃未満の目標が合意された2010年以降、化石燃料依存からの脱却を要するとの認識が広がった。再生可能エネルギーが経済合理性を持ち始め、途上国向けの石炭火力発電技術の輸出も規制が始まった。また、気候変動リスクが国家の安全保障上のリスクとして顕在化した。企業でも気候変動リスクへの対策が商機と捉えられ、社会的責任を果たす必要性も認識されつつある。

国内では、化石燃料からの撤退は非現実的とされ、気候政治、気候外交、気候安全保障といった言葉も浸透しておらず、国際潮流から取り残されている。

以上を踏まえ、気候変動問題に対する日本の役割について５点提言をする。

第一に、気候外交を外交の主軸に位置付けるべきである。安全保障上のリスクである気候変動に対し、外交政策として適応策や途上国の開発支援、人道支援、平和構築政策を一貫して講じることが求められる。

第二に、気候変動問題を伊勢志摩サミットの重要議題とすべきである。Ｇ７がパリ協定後最初のサミットの首脳宣言で率先した行動を示すことは極めて重要であり、日本が気候外交でリーダーシップを発揮する大きなチャンスでもある。

第三は低炭素技術、省エネ技術の再考である。日本の省エネ技術の多くはアジア諸国等に追い付かれ、製造部門の省エネ効率も他の先進国に追い抜かれつつある。パリ協定の下では、CO_2排出を減らす技術から、CO_2を出さない技術への転換が求められており、省エネ規制、CO_2排出規制が極めて重要となる。

第四はパリ協定を受けた国内法の整備である。2050年80％削減という日本の長期目標に向けた削減経路を描くことで、企業の投資行動、政策対応が安定する。

第五に、エネルギー転換を進めるべきである。石炭火力は今後の環境制約によりフル稼働できなくなる可能性が大きく、事業者に計画見直しを促すことも必要ではないか。また、2030年の化石燃料依存度を56％と見込む電源構成も早急な見直しが必要である。バックアップ電源を必要とする原発は気候変動対策の解にな

らないため、再生可能エネルギーと省エネを中心にすべきである。

以上の提言は、気候変動リスクの回避のみならず、持続的な経済発展、雇用の創出、日本の経済的、社会的、政治的リスクの低減に必要だと確信している。脱炭素化が実現可能であることは数々の研究や調査で明らかにされており、だからこそビジネスが動き始めている。日本の課題は、技術でも経済的な負担でもなく、新しい時代への転換の覚悟と決意、政治的な意思である。

岡部信彦参考人（川崎市健康安全研究所長）

世界各地で新しい、あるいはなくなったと思われた感染症が発生している。特に最近は、人や物の動きが活発になり感染症が起きやすくなっている。また、動物だけの病気と思われていたものが人に伝染することも問題となっている。

感染症は大きな恐怖のように伝えられがちだが、まずは病気の重さ、感染力、感染経路に関する情報を入手すべきである。現地との恒常的なやり取りに加え、リスクを評価、分析する力を国際的、国内的に付けることが必要である。例えば西アフリカでのエボラ出血熱の拡大は、保健・医療問題以外にもインフラの脆弱さや国境を越えた人の往来、貧困と内戦が背景にあり、韓国における中東呼吸器症候群（ＭＥＲＳ）は臨床医の知識、病院での予防対策、救急室の不十分さに加え、ドクターショッピングという習慣が感染拡大の原因とされた。また、ＭＥＲＳの感染者は入院患者とその家族、医療関係者のみで社会の中では感染していないが、韓国に行くと感染するという間違った考えが見られた。ある程度の警戒はやむを得ないが、海外の病気に対する理解も必要である。

2003年にＳＡＲＳが発生した際はこのような新しい病気の発生に対して情報を収集、評価、発信する仕組みがなく、これをきっかけに、ＷＨＯは国際保健規則（ＩＨＲ）を改正して体制を構築した。ＷＨＯに各国政府が報告するには、地域での的確な診断に加え、情報収集、提供の仕組みが必要である。ＷＨＯは、こうした仕組みが脆弱な地域との連携、地域における感染症対策、感染症への基礎的な知識等の充実を求めている。

我が国には約10年前まで20～30万人のはしか患者がいたが、国や様々な人が予

防接種等の普及活動に取り組み、はしかの排除を達成した。今後、日本には対策ノウハウの提供など世界に対する貢献が求められる。国のみならず、現場の医療機関、検査・研究機関、保健行政、教育、ワクチン製造、報道、父母を含めたオールジャパンで取り組むと世界に誇れるものとなる。

途上国では、こうした新しい感染症、珍しい感染症以外にも様々な病気で多くの人々が命を落としている。国際的感染症対策には、国内での感染症対策、すなわち臨床、検査、研究体制の充実が必要である。そして、国際協力及び海外からの情報収集のため、感染症先進国から学び、連携し、そのノウハウを途上国の支援に向ける必要がある。我が国は、特に国内において、国際感染症に対する医療、公衆衛生的対応ができる人材の育成、環境の整備が十分とは言えない。また、適切なリスクコミュニケーションができる人材の育成と環境整備が更に求められる。

勝間靖参考人（早稲田大学国際学術院副学術院長・教授・同大学院アジア太平洋研究科研究科長）

開発と環境を融合した、持続可能な開発への首脳レベルでの国際的合意には、持続可能な開発目標（ＳＤＧｓ）が策定された昨年まで25年を要した。

ＭＤＧｓには人間開発を中心とした８目標があったが、ＳＤＧｓでは環境に関わる目標が入り17目標となった。また、ＭＤＧｓの時代は途上国の課題に先進国が開発協力する二項対立的視点であったが、ＳＤＧｓでは新興国の台頭もあり、全ての国連加盟国が国内状況に合わせて優先分野を決める。

ＳＤＧｓ達成のため、日本が果たすべき役割は四つある。

一つ目は、哲学的、精神的支柱たる人間の安全保障である。これは脆弱な人々を強靱にするエンパワーメントの戦略、人間への脅威の軽減という保護の戦略からなる。国連総会で認められ、日本も発信してきた概念であり、是非進めてほしい。開発協力大綱にも盛り込まれており、既に国内体制は作られていると思う。

二つ目が、グローバルガバナンスの再構築、すなわち国家以外のアクターを含めた地球規模課題への関与の調整である。例えば、感染症への対応の遅れに関す

るＮＧＯの指摘を国際機関が聞き入れる姿勢、感染症拡大をもたらす習慣がある国での公衆衛生教育の重要性、緊急時における物資の輸送、専門家の派遣、迅速な資金調達の仕組みについて、日本が提言していくことが考えられる。

三つ目は、日本の経験に基づいたＳＤＧｓ達成への政策提言である。国民皆保険を中心としたユニバーサル・ヘルス・カバレッジ（ＵＨＣ）を健康増進、格差是正に役立てた経験に基づき、ＵＨＣ達成を目指す国々にアドバイスができる。また、教育への投資を進めて経済発展を果たした経験、世界に先駆けて高度な高齢化社会を迎えた経験、環境と調和した地方の都市づくりは他国の参考になる。例えば公共交通システムに配慮した都市づくりの経験は、インドのような中進国における低炭素社会の実現にも役立つ。

官民協力を通じた技術革新、技術移転も必要とされている。ワクチンや医療機材といった民間の技術を途上国、中進国に向けてビジネス展開する際、これを国際的な公共財へ貢献する民間企業の役割として位置付けることが重要である。

四つ目は外交上のチャンスの活用である。ＳＤＧｓ採択後最初のサミットとなる伊勢志摩サミットを始め、８月のアフリカ開発会議（ＴＩＣＡＤ）、９月のＧ７保健大臣会合など、日本主導の下、目標達成へ向けた取組を議論し、合意形成する重要な機会である。Ｇ７の世界経済における比率は下がっており、今やG20に軸足が移ったという議論もあるが、G20ではコンセンサスを作るのが難しい。Ｇ７で合意をした上で次のG20に持っていくのも可能性としてあると思う。

（２）主要論議

調査会で行われた質疑における主な論議は、以下のとおりである。

（パリ協定の温室効果ガス排出量削減目標）

○ＣＯＰ21のパリ協定で、今世紀後半には温室効果ガスの排出を実質ゼロに削減すべきことが確認される中で、日本政府が約束草案で示した2030年度までに2013年度比26％削減という数値は他の先進国と比較しても不十分である。今後、目標の引上げや目標を上回る削減対策を盛り込むべきではないか。

○各国の約束草案では目標に足りず、その引上げの必要性がパリ協定の合意文書で認識されている。今後、公式登録に向け、目標更新の要求は高まると予想される。日本の数値については、他国と一律に比較するのは難しいが、世界的には不十分との認識が多いため、もう一段の引上げ準備が必要である。

（気候変動に関する長期的視点）

○気候変動への取組に当たっては、過去のデータに基づいて現在の行動を考え、さらに長期的な予測も行っていく必要があるのではないか。

○気候変動に関する政府間パネル（ＩＰＣＣ）のレポートでも気候変動は人間がもたらした問題であることが明らかにされている。今後、百年単位、千年単位で予測することは、不確実性を伴い、容易ではないが、現在の知見に基づく長期的な影響を視野に入れ、今の政治は我々が命を落とした後の将来の利益まで考えて行動しなければならない。

（気候外交における日中韓の枠組みでの取組）

○気候外交においては、日本のリーダーシップに加えて、日中韓の枠組みも重要である。世界の温室効果ガスの３割を排出する３か国がイニシアティブをとり、削減目標を掲げ、協定までできれば良いのではないか。

○アジアの中でも日中韓の役割は重要である。特に、中国の気候変動対策の動向を注視する必要があるが、中国は既に動き出しており、大気汚染が甚大であるため、古い石炭火力発電の削減等で排出規制を掛け、再生可能エネルギーの導入速度も目覚ましい。３か国は未だ石炭火力技術を輸出しているが、次なる時代を見据え、脱炭素化に向け連携して取り組むことが重要である。

（中国の環境ＮＧＯとの連携）

○中国が二酸化炭素の最大の排出国であることで、一番困っているのは地元中国の一般の人々である。政策を変えさせるために同国の民衆やＮＧＯとの連携も欠かせないと考えるが、ＮＧＯレベルでは具体的にどのような連携を考え、展

望しているのか。

○日中韓のＮＧＯで東アジアの環境ネットワークを作り、毎年集まって意見交換やフィールドワークなどを行っている。中国のＮＧＯは政府と同じ意見しか言わない現状であり、中国の大衆を巻き込むまではいかないものの、こちらも中国を理解し、互いに連携し、市民レベルでどのように行動できるかを模索している。

（化石燃料から再生可能エネルギーへの構造的な転換）

○近年、パリ協定、世界的な富豪の取組、化石燃料に対する投資から企業が撤退するダイベストメント運動なども起きているが、近い将来、再生可能エネルギーへの構造的な転換を促すような経済的合理性からのイニシアティブは現実的に生まれてくるのか。

○各国の政府は、ミッション・イノベーションを掲げ、クリーンエネルギーの研究開発への投資を５年間で倍増させることを約束している。それを下支えするものとして、ビル・ゲイツが旗を振り、５年間で１兆ドルの投資を実現するため、大富豪を集めてブレークスルーエネルギー連合を作った。再生可能エネルギーへのパラダイムシフトは既に起こっていると見ている。

（脱炭素化社会に向けたエネルギーミックス）

○次期のエネルギー基本計画見直しに当たっては、発電の地理的分散、テクノロジーの分散、バランスと効率を重視しつつ、再生可能エネルギーについて、野心的な数字を出していくべきではないか。化石燃料、原子力発電、再生可能エネルギーの望ましい発電比率は何か。

○従来のエネルギーミックスにおける原子力発電のシェアが現実的とは言い難い高い水準であったため、原子力政策は上滑りし、これを化石燃料で補った結果、石炭火力発電所が増加したのが日本の実態である。原子力については、福島第一原発の事故を踏まえ見直しが必要であり、また、再生可能エネルギーについては、風力発電等の普及が不十分であるので、非化石電源のほとんどを再

生可能エネルギーとすべきである。また、少子化が進む中で、省エネにも取り組み、化石燃料も減らしていく必要がある。

（石炭火力の問題）

○計画段階の石炭火力発電プロジェクトの中止によって35万トンの排出抑制になるとされる中で、日本は計画が多い国の一つに数えられる。日本政府が、火力発電のうち石炭火力を46％以下として石炭火力の新設を容認していることは妥当なのか。

○先進国で石炭火力を推進しているのは日本だけである。省エネ法等で対応する、2030年の目標の26％を超えないようにするとしながらも、47基の新設計画を容認し、既存のものの早期閉鎖にも踏み込まないのでは、他国に対し日本は温暖化対策に熱心であると説明するのは難しく、方向転換が急務である。

（クリーンエネルギー拡大への取組における日本の役割）

○2020年までにクリーンエネルギーに１兆ドルを投資するというイニシアティブがある中で、日本企業や日本政府が存在感を示すためには、具体的にどのようなアクションを取るべきか。

○気候変動の問題も感染症の問題と同様、技術開発のコストや可視化されにくいなどの理由で、低炭素技術や感染症対策などの国際公共財が作られない。そこで、パブリックセクターが介入し、企業が参入できるようパブリック・プライベート・パートナーシップ（ＰＰＰ）を活用するとともに、経験に基づく英知を世界に発信していくべきである。

（省エネルギー）

○省エネルギーに関連し、日本では家庭部門等において冷暖房に無駄があり、熱利用が効果的に行われていない状況があるのではないか。

○国際エネルギー機関（ＩＥＡ）も、更なる省エネルギーの可能性に注目しているが、最も効果的でありながら未着手な省エネルギーが冷暖房の分野である。

日本では、冷暖房を使う建築物の気密性と断熱性を高めるための建物の省エネ規制、熱利用に関して、太陽熱や地中熱など再生可能エネルギーの活用を促すシグナルとなる政策が乏しい。

（世界的な企業経営者による環境問題への取組）

○ビル・ゲイツのような大富豪は環境問題に取り組んでいるが、表向きは人類のためと主張しつつも、実際は一層の富を蓄積するためではないかとの見方もある。そのあたりの真偽をどう見極めるのか。

○環境問題についてのダイナミックな転換は、善意や正義の心だけでは起こらない。環境により良いビジネスが儲かることは一向に構わないし、日本企業も貪欲に次なるビジネスチャンスをつかみ取ってほしい。再生可能エネルギーの技術の特許を見ると、日本企業がずらりと並んでいる。環境ビジネスは今後たくさんの雇用を生み出す基幹産業になり得るのではないか。

（感染症対策としての創薬分野での日本の貢献）

○海外を訪れた日本人の帰国、外国人の観光客の訪日により、ジカ熱等の輸入感染症も否定できない状況の中で、感染症対応の創薬の分野で日本が果たせる役割は何か。

○感染症の分野では、創薬は重要な位置を占めるが、日本は、かつてと比べ、開発環境や意欲が低下しており、公的機関と企業との共同研究の機会も乏しい。研究者のアイデアを企業と共に製品化していくシステムを構築するとともに、日本にない感染症の治験ができるよう日頃から海外との良好な関係を構築しておくことが必要である。

（病原体の管理体制）

○エボラ出血熱を始めとした病原体がテロに悪用されるのを防ぐために、どのような管理体制で取り組んでいるのか。

○バイオテロだけでなく、通常の実験室から漏れても困るので、感染症法の中で

病原体の扱いが厳しくなる一方で、事務的な負担が増している。また、国立感染症研究所だけでなく、地方の研究所でも感染症の高度な診断ができるように、病原体管理の厳重な規則ができつつあるが、実験設備に対する投資、医学部生の実習費用、病原体の保存のための設備等を自治体の予算内で賄うのは厳しい現状がある。

（感染症の臨床・検査・研究体制の整備）

○2016年５月の伊勢志摩サミットで感染症等の保健分野が優先課題として取り上げられる予定であり、政府は国際的に脅威となる感染症対策の強化に関する基本計画を２月に決定した。第一種感染症指定医療機関が未整備の県に共通する課題、新感染症の所見がある患者を受け入れるための特定感染症指定医療機関の拡大のための課題は何か。

○感染症は九州・沖縄サミット以来取り上げられているが、昨今の感染症は１か国で対処できるものではなく、普段からの連携や情報交換の体制整備が今日的課題である。病床の拡大等の問題も、特定の疾患だけでなく全体をカバーできる必要があり、日本の場合、自治体の縦割りである程度完結させつつも、将来的には互いに融通できる形にした上で専門家を育てていく方が効率的である。

（人間の基礎体力と免疫力）

○医療が進歩する一方で、人間の基礎体力が低下し、免疫力も損なわれてきているのではないか。

○免疫力が落ちている可能性はあるが、現在の状況を昔には戻せない。子供を健全に育てる、健康にできる環境づくりが体力、免疫力、育つ力を作ると考える。

（ＳＤＧｓと人権アプローチ）

○人間の安全保障の概念との関連について、2000年のＭＤＧｓでは人権アプローチが十分でなかったのに対し、ＳＤＧｓには人権アプローチがベースとして十

分存在していると評価しているか。

○ＭＤＧｓについて人権の視点、特に平等性に関して不十分であったとの反省から、ＳＤＧｓには若干の人権の視点が入り、目標の16に平和で包摂的な社会を作ることが掲げられた。ＭＤＧｓでは平均値を上げることに懸命だったのに対し、ＳＤＧｓで社会的排除をなくすことやインクルーシブな教育等が目標の下のターゲットに入ったことは前進である。

（グローバルガバナンスの再構築）

○人間の安全保障の観点から、グローバルガバナンスの再構築が大切であるが、国連が機能不全を起こしている中で、他にどのような取組が可能なのか。

○Ｇ７サミットの関連では、テロリズム、難民、移民の問題が重要であり、その他、フランスからは気候変動が打ち出され、日本は保健を取り上げていくべきである。これらは国連が十分に対応できていないグローバルガバナンス上の課題である。また、現在、日中韓保健大臣会合があるが、環境についても同じような取組を行ってはどうか。

（教育の権利）

○ノーベル平和賞を受賞したマララ女史は大人も含めた教育の権利を主張しているが、子どもの権利条約において優先すべきものは何か。

○子どもの権利条約のうち、特に女子が教育を受ける権利について、十分実現されず、権利の主張を暴力で封じる社会がいまだに多い。女子が教育を受ける機会の保障とともに、異なる宗教、考え方を包摂するような教育の質の向上、さらに、大人が多文化共生で生活するための教育も重要である。

（人工知能と人間の連携）

○人工知能（ＡＩ）やロボットを人間の脆弱さを補うために活用するような研究も進む中で、人間が人間らしい役割を果たすためのＡＩの活用や人間のエンパワーメントの在り方についてどう考えるか。

○公的資金には限りがあるので、環境や医療の技術開発に際し、民間の力を活用していかなくてはならないが、参入しづらい市場にも企業が参入できる環境づくりを公的資金で進める必要がある。情報通信技術やＡＩの発展により、かなりのことはできるが、最終的には、短期、中期、長期の全てのスパンから人間が判断していかなくてはならない。

あとがき

本調査会は今期の調査テーマに「国際平和と持続可能な国際経済の実現に向けた我が国外交の役割」を取り上げた。その背景には、グローバル化等によってもたらされた国際的なパワーバランスの変化など国際社会の地殻変動の進行に伴い、戦後における日本の繁栄の基礎であり、国際平和及び国際経済を支えてきた既存のシステムそのものが様々な挑戦を受け、持続可能性が問われているのではないかとの問題意識があった。

その上で、本調査会は、このような状況の変化に対し、国際社会及び日本がいかに対応していくべきかについて、六つの切り口から調査を進めていった結果、様々な課題が相互に関連し合っており、問題解決には広い視野を持った総合的な取組が必要であることが明らかとなった。

例を挙げれば、ＷＴＯドーハ・ラウンドの妥結が見通せない中で、多角的貿易推進のために各国、各地域で進められている経済連携協定であるが、その運用いかんによっては、国際経済を分断する危険もはらんでおり、戦前のブロック経済の反省からも、そのような事態は避けなければならない。また、ＴＰＰについては、米中両国によるアジア太平洋地域における安全保障も絡んだ勢力圏争いといった見方もあるほか、行き過ぎた自由貿易が個々人、特に脆弱な立場の人々の生存に深刻な影響を与えるとの指摘もあり、経済的視点にとどまらず、人権、人間の安全保障といった視点からの検討も求められていると言えるだろう。

また、北朝鮮による核・ミサイル開発や中国による積極的な海洋進出など、国家を対象とした伝統的な安全保障問題に加え、特に、2001年の米国同時多発テロ事件以降に注目が高まり、最近ではＩＳＩＬなどの国際テロ組織の活動が国際社会の平和に対する深刻な脅威となるなど、国際テロへの対応の重要性が高まっている。調査会では、国際テロに対する軍事的な対応の限界も指摘されたが、ガバナンス強化や失業問題への対応など、開発協力も含めた総合的対策を日本が主導して構築し、国際社会においてそれを実施していくための外交も必要であろう。

以上のような認識を踏まえ、本調査会は、本報告において、六つの切り口を複合的に組み合わせることにより、国際平和と国際経済を持続可能なものとしていく上での課題を明らかにするとともに、それを克服する上で必要とされる実効性ある方策について、調査会としての考え方を提言としてとりまとめた。関係各位におかれては、提言の趣旨・内容を十分に御理解の上、今後の諸施策に反映されるよう切に要望するものである。

参考１　主な活動経過

国会回次及び年月日	調査会の主な活動等
第189回国会	
平成27年１月26日	・国際経済・外交に関する調査会設置 ・調査会長の選任（柳田稔君（民主）） ・理事の選任
３月４日	・今期調査テーマの決定（国際平和と持続可能な国際経済の実現に向けた我が国外交の役割） ・政府からの説明聴取及び質疑（国際経済の現状と課題解決に向けた取組）
４月15日	・参考人からの意見聴取及び質疑（持続的繁栄を支える資源・エネルギー問題等の現状と課題（資源・エネルギー問題）） （参考人） ＮＰＯ法人社会保障経済研究所代表 石　川　和　男　君 （独）石油天然ガス・金属鉱物資源機構理事長 河　野　博　文　君 国立研究開発法人物質・材料研究機構特命研究員 原　田　幸　明　君
４月22日	・参考人からの意見聴取及び質疑（持続的繁栄を支える資源・エネルギー問題等の現状と課題（人口問題、食糧問題）） （参考人） 明治大学政治経済学部教授 加　藤　久　和　君 中央大学経済研究所客員研究員 佐　藤　龍三郎　君 資源・食糧問題研究所代表 柴　田　明　夫　君
５月13日	・参考人からの意見聴取及び質疑（国際テロを含む国際平和実現に向けた諸課題と我が国の取組の在り方） （参考人） 東京大学大学院法学政治学研究科教授 藤　原　帰　一　君 （公財）公共政策調査会研究室長 板　橋　　功　君 放送大学教授 高　橋　和　夫　君
５月27日	・政府からの説明聴取、参考人からの意見聴取及び質疑（我が国の経済連携への取組の現状と課題） （参考人） 慶應義塾大学総合政策学部教授、同大学院政策・メディア研究科研究委員 渡　邊　頼　純　君
６月10日	・参考人からの意見聴取及び質疑（我が国の経済連携への取組の現状と課題） （参考人） みずほ総合研究所（株）政策調査部上席主任研究員 菅　原　淳　一　君

	ＮＰＯ法人アジア太平洋資料センター（ＰＡＲＣ）理事・事務局長 内　田　聖　子　君 慶應義塾大学経済学部教授 金　子　　勝　君
第190回国会 平成28年２月10日	・理事の辞任、補欠選任 ・政府からの説明聴取及び質疑（我が国の経済連携への取組の現状と課題）
２月17日	・参考人からの意見聴取及び質疑（核軍縮、国連など我が国マルチ外交の課題と外交力強化に向けた取組） （参考人） 元軍縮担当国連事務次長 阿　部　信　泰　君 京都大学公共政策大学院教授 淺　田　正　彦　君 ＮＰＯ法人ピースデポ特別顧問・長崎大学核兵器廃絶研究センター・前センター長 梅　林　宏　道　君 大阪大学理事・副学長 星　野　俊　也　君
２月24日	・参考人からの意見聴取及び質疑（気候変動、感染症など地球規模課題への対応と我が国の役割） （参考人） ＮＰＯ法人気候ネットワーク理事 平　田　仁　子　君

	川崎市健康安全研究所長 岡　部　信　彦　君 早稲田大学国際学術院副学術院長・教授、同大学院アジア太平洋研究科研究科長 勝　間　　靖　君
５月11日	・理事の選任 ・委員間の意見交換（国際平和と持続可能な国際経済の実現に向けた我が国外交の役割） ・調査報告書の決定及び議長への提出 ・本会議において報告を申し出ることの決定

参考2

調査会委員名簿

平成28年5月11日現在

会長	柳田　稔	（民進党・新緑風会）
理事	上野　通子	（自由民主党）
理事	滝沢　求	（自由民主党）
理事	中泉　松司	（自由民主党）
理事	相原　久美子	（民進党・新緑風会）
理事	大久保　勉	（民進党・新緑風会）
理事	河野　義博	（公明党）
理事	紙　智子	（日本共産党）
	赤石　清美	（自由民主党）
	石井　浩郎	（自由民主党）
	石井　みどり	（自由民主党）
	佐藤　信秋	（自由民主党）
	長峯　誠	（自由民主党）
	二之湯　武史	（自由民主党）
	羽生田　俊	（自由民主党）
	古川　俊治	（自由民主党）
	三宅　伸吾	（自由民主党）
	山田　修路	（自由民主党）
	加藤　敏幸	（民進党・新緑風会）
	小林　正夫	（民進党・新緑風会）
	長浜　博行	（民進党・新緑風会）
	柳澤　光美	（民進党・新緑風会）
	山本　博司	（公明党）
	アントニオ猪木	（日本を元気にする会・無所属会）
	和田　政宗	（日本のこころを大切にする党）

動物実験基本指針の策定及び運用状況に関する質問主意書

右の質問主意書を国会法第七十四条によって提出する。

平成二十八年五月二日

川田　龍平

参議院議長　山崎　正昭殿

動物実験基本指針の策定及び運用状況に関する質問主意書

我が国においては、動物実験の3Rの原則の実効性を担保するために、環境省の「実験動物の飼養及び保管並びに苦痛の軽減に関する基準」（以下「飼養保管基準」という。）とは別に、文部科学省が「研究機関等における動物実験等の実施に関する基本指針」（以下「文部科学省基本指針」という。）を、厚生労働省が「厚生労働省の所管する実施機関における動物実験等の実施に関する基本指針」（以下「厚生労働省基本指針」という。）を、農林水産省が「農林水産省の所管する研究機関等における動物実験等の実施に関する基本指針」（以下「農林水産省基本指針」という。）を定めている。

動物福祉をめぐる国際的論調の高まりを受け、現行制度の見直しの必要性について考えたいので、以下質問する。なおここで聞いているのは、動物実験の3Rの原則の実効性担保を目的とし、機関の長の責務、動物実験委員会の設置、委員の構成、教育訓練、情報公開等について定めた動物実験基本指針のことであり、GLP等他の目的で行われている制度については含めない。

一　文部科学省基本指針、厚生労働省基本指針、農林水産省基本指針について、周知が図られている先は具体的にはどこか。独立行政法人、地方公共団体、業界団体等、通知を行っている先を各基本指針ごとに挙げよ。

二　厚生労働省基本指針には、実施機関として「動物実験等を実施する機関であって、次に掲げるもの（これに係る動物実験等を実施する附属の研究所等も含む。）をいう。①厚生労働省の施設等機関　②独立行政法人（厚生労働省が所管するものに限る。）　③その他の厚生労働省が所管する事業を行う法人」が挙げられているが、

ア　動物実験等を実施している①及び②はそれぞれ具体的にどの法人を指すか。列記されたい。

イ　③については、具体的にどの法律に基づく事業を行う法人が含まれるのか。法律名を列記されたい。

ウ　③については、民間企業も対象となると理解して間違いないか。

エ　①、②及び③について、対象となる法人を全て把握し、厚生労働省基本指針の遵守状況について調査しているか。

三　特定保健用食品の審査制度、機能性表示食品の届出制度等、食品表示に関する業務については、消費者庁が事業を行っているが、

ア　これらに関わる動物実験を行う民間企業が遵守すべき国の指針は、厚生労働省基本指針であると理解して間違いないか。

イ　対象となる法人を把握し、厚生労働省基本指針の遵守状況について調査する責任は、消費者庁と厚生労働省のどちらにあるのか。

四　農林水産省基本指針では、実施機関として「農林水産に関する試験研究、検査、開発又は学術研究を行う農林水産省の所管する機関であって、次に掲げるもののうち、動物実験等を実施するものをいう。①農林水産省の機関　②独立行政法人（農林水産省が所管するものに限る。）　③民法（明治二十九年法律第八十九号）第三十四条の規定により設立された法人（農林水産省が所管するものに限る。）」が挙げられているが、これはそれぞれ具体的にどの法人を指すか。この中に民間企業は含まれるか。

五　食品の製造販売等を行う民間企業が、食品もしくは食品成分の効能等の宣伝や、学術誌への

論文投稿等の目的で、食品衛生等に関連する法令で求められているわけではない動物実験を行っているが、このような事業者が遵守すべき国の動物実験基本指針は定められているか。定められている場合、国はこれら事業において動物実験を行う機関を全て把握し、動物実験基本指針の遵守状況についても確認しているか。

六　動物性医薬品の開発・承認申請等や農薬の開発・登録申請等に関連して動物実験を行う事業者が遵守すべき国の動物実験基本指針は定められているか。定められている場合、国はこれら事業において動物実験を行う機関を全て把握し、動物実験基本指針の遵守状況についても確認しているか。

七　独立行政法人国民生活センターにおける商品テスト等、消費者庁が所管する事業において動物実験が行われているが、これらの動物実験を行う事業者が遵守すべき国の動物実験基本指針は定められているか。定められている場合、国はこれら事業において動物実験を行う機関を全て把握し、動物実験基本指針の遵守状況についても確認しているか。

八　化学物質の審査及び製造等の規制に関する法律（化審法）上の新規化学物質の事前審査制度や、各種研究助成金によって行われている事業、国立研究開発法人産業技術総合研究所で行われている動物実験等、経済産業省の所管する事業においても動物実験が行われているが、これらの動物実験を行う事業者や研究機関が遵守すべき国の動物実験基本指針は定められているか。定められている場合、国はこれら事業において動物実験を行う機関を全て把握し、動物実験基本指針の遵守状況についても確認しているか。

九　環境研究総合推進費の採択課題において動物実験が行われている等、環境省の所管する事業においても動物実験が行われているが、これらの動物実験を実施する事業者が遵守すべき国の動物実験基本指針は定められているか。定められている場合、国はこれら事業において動物実験を行う機関を全て把握し、動物実験基本指針の遵守状況についても確認しているか。

十　前記九までに挙げられていない省庁のうち、所管する事業において動物実験が行われていることを把握している省庁は存在するか。存在する場合、具体的にはどの省庁の所管するどのような事業か。それらをカバーする動物実験基本指針は存在するか。

十一　動物実験を行う民間法人全てが対象となる国の動物実験基本指針は存在するか。

十二　文部科学省基本指針、厚生労働省基本指針、農林水産省基本指針に違反した状況で動物実験を行っている機関に対するペナルティとして明文化されたものは存在するか。

十三　文部科学省基本指針、厚生労働省基本指針、農林水産省基本指針に定められた事項を遵守していない個人、例えば動物実験計画書の審査を経ずに動物実験を実施する等した個人へのペナルティとして明文化されたものは存在するか。

十四　国の競争的研究資金のうち、動物を用いる試験・研究に研究費が支払われているものはどれか。そのうち、遵守すべき国の動物実験基本指針及びその指針に違反した場合に応募資格停止等となることが明文化されているものはどれか。

十五　国内で動物実験を実施している機関のうち、国もしくは地方自治体が把握している機関は何割程度と考えられるか。

十六　国際獣疫事務局の「陸生動物衛生規約」では、担当官庁の役割として施設のコンプライアンスを検証するシステムを実施することが挙げられており、施設は少なくとも年一回定期的に検査（inspection）されるべきとされているが、これを実施しているか、もしくは何らかの形での実施を義務付けている官庁は存在するか。

十七　前記一から十六までの回答を勘案し、動物実験の適正化について、我が国の法令及びその遵守状況は十分であると政府は考えるか。特に動物実験基本指針については、環境省の飼養保管基準とも合わせ、国で一本化したものを動物の愛護及び管理に関する法律のもとに策定し、動物実験を行う全ての機関に周知する必要があると考えるが、いかがか。現時点での見解をお示しいただきたい。

右質問する。

平成二十八年五月十七日

内閣総理大臣　安倍　晋三

参議院議長　山崎　正昭殿

参議院議員川田龍平君提出動物実験基本指針の策定及び運用状況に関する質問に対し、別紙答弁書を送付する。

参議院議員川田龍平君提出動物実験基本指針の策定及び運用状況に関する質問に対する答弁書

一について

研究機関等における動物実験等の実施に関する基本指針（平成十八年文部科学省告示第七十一号。以下「文部科学省基本指針」という。）については、その策定時に、文部科学省において、大学、大学共同利用機関法人、高等専門学校、文部科学省の施設等機関、文部科学省が所管する独立行政法人（独立行政法人国立高等専門学校機構を除く。）及び文部科学省が所管していた公益法人（一般社団法人及び一般財団法人に関する法律及び公益社団法人及び公益財団法人の認定等に関する法律の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律（平成十八年法律第五十号）第三十八条による改正前の民法（明治二十九年法律第八十九号）第三十四条の規定に基づき設立された法人をいう。以下同じ。）であって、科学技術に関する試験、研究若しくは開発又は学術研究を実施するものに対して周知しているところである。

また、厚生労働省の所管する実施機関における動物実験等の実施に関する基本指針（平成十八年六月一日付け厚生労働省大臣官房厚生科学課長通知。以下「厚生労働省基本指針」という。）については、その策定時に、厚生労働省において、厚生労働省の施設等機関、厚生労働省が所管する独立行政法人、厚生労働省が所管していた公益法人及び厚生労働省が所管する事業を行う法人であって、動物実験等を実施するもの並びに都道府県、保健所設置市及び特別区に対して周知しているところである。

さらに、農林水産省の所管する研究機関等における動物実験等の実施に関する基本指針（平成十八年六月一日付け農林水産省農林水産技術会議事務局長通知。以下「農林水産省基本指針」という。）については、その策定時に、農林水産省において、農林水産省の施設等機関、農林水産省が所管する独立行政法人及び農林水産省が所管していた公益法人であって、動物実験等を実施するもの並びに都道府県に対して周知しているところである。

二のアについて

お尋ねの「実施機関」のうち、現在、「厚生労働省の施設等機関」に該当するものは、検疫所、国立医薬品食品衛生研究所、国立保健医療科学院、国立感染症研究所及び国立障害者リハビリテーションセンターであり、「独立行政法人（厚生労働省が所管するものに限る。）」に該当するものは、独立行政法人労働者健康安全機構、独立行政法人国立病院機構、国立研究開発法人医薬基盤・健康・栄養研究所、国立研究開発法人国立がん研究センター、国立研究開発法人国立循環器病研究センター、国立研究開発法人国立精神・神経医療研究センター、国立研究開発法人国立国際医療研究センター、国立研究

開発法人国立成育医療研究センター及び国立研究開発法人国立長寿医療研究センターである。

二のイについて

　お尋ねの法律は、医薬品、医療機器等の品質、有効性及び安全性の確保等に関する法律（昭和三十五年法律第百四十五号）である。

二のウについて

　厚生労働省基本指針は、厚生労働省が所管する事業を行う民間事業者も対象としている。

二のエについて

　「厚生労働省の施設等機関」及び「独立行政法人（厚生労働省が所管するものに限る。）」については、対象となるものを二のアについて列記したとおり全て把握しており、これらに対して、厚生労働省基本指針の遵守状況について調査を実施しているところである。また、「その他の厚生労働省が所管する事業を行う法人」については、対象となる法人の全てを把握しておらず、厚生労働省基本指針の遵守状況についての調査は実施していない。

三のアについて

　特定保健用食品及び機能性表示食品に関して行われる動物実験については、お尋ねの「動物実験を行う民間企業が遵守すべき国の指針」は定められていないが、厚生労働省基本指針に定める内容を踏まえることが望ましいと考えている。

三のイについて

　特定保健用食品及び機能性表示食品に関して行われる動物実験については、消費者庁が調査を行うことが適当と考えている。

四について

　お尋ねの「実施機関」のうち、現在、「農林水産省の機関」に該当するものは動物医薬品検査所であり、「独立行政法人（農林水産省が所管するものに限る。）」に該当するものは、独立行政法人家畜改良センター、国立研究開発法人農業・食品産業技術総合研究機構、国立研究開発法人国際農林水産業研究センター、国立研究開発法人森林総合研究所及び国立研究開発法人水産研究・教育機構であるが、「民法（明治二十九年法律第八十九号）第三十四条の規定により設立された法人（農林水産省が所管するものに限る。）」に該当する法人は存在せず、民間企業は含まれていない。

五について

　お尋ねの「このような事業者が遵守すべき国の動物実験基本指針」は、定められていない。

六について

　お尋ねの「動物性医薬品の開発・承認申請等や農薬の開発・登録申請等に関連して動物実験を行う事業者が遵守すべき国の動物実験基本指針」は、定められていない。

七について

　独立行政法人国民生活センターは、自ら動物実験を行っておらず、消費者庁が所管する事業について、お尋ねの「動物実験を行う事業者が遵守すべき国の動物実験基本指針」は、定められていない。

八について

　経済産業省が所管する事業について、お尋ねの「動物実験を行う事業者や研究機関が遵守すべき国の動物実験基本指針」は、定められていない。

九について

　環境省が所管する事業について、お尋ねの「動物実験を実施する事業者が遵守すべき国の動物実験基本指針」は、定められていない。

十について

　お尋ねの「前記九までに挙げられていない省庁のうち、所管する事業において動物実験が行われていることを把握している省庁」について、①府省庁、②当該府省庁が所管する動物実験が行われる事業、③当該事業の実施に当たっての動物実験基本指針の有無をお示しすると、次のとおりである。

①内閣府　②食品健康影響評価技術研究等　③有

①警察庁　②科学警察研究所が実施する科学捜査についての研究及び実験　③有

①総務省　②生体電磁環境研究　③有

①財務省　②独立行政法人酒類総合研究所及び日本たばこ産業株式会社が実施する研究及び実験　③有

①国土交通省　②建築基準法（昭和二十五年法律第二百一号）に基づく指定性能評価機関における不燃材料、準不燃材料及び難燃材料に係る性能評価　③無

①防衛省　②防衛医科大学校及び陸上自衛隊が実施する教育、試験研究又は生物学的製剤の製造その他科学上必要な動物実験　③有

十一について

　お尋ねの「動物実験を行う民間法人全てが対象となる国の動物実験基本指針」は、定められていない。

十二及び十三について

　文部科学省基本指針、厚生労働省基本指針及び農林水産省基本指針においては、お尋ねの「ペナルティとして明文化されたもの」は存在しない。

十四について

　お尋ねの「動物を用いる試験・研究に研究費が支払われているもの」の意味するところが必ずしも明らかではないが、例えば、平成二十七年度競争的資金制度のうち、公募要領等において、動物を用いる試験及び研究に関する記載があるもの（平成二十七年度予算において、動物を用いる試験及び研究に研究費が支払われていないことが確認できた制度を除く。）は、食品健康影響評価技術研究、国家課題対応型研究開発推進事業、科学研究費助成事業、戦略的創造研究推進事業、研究成果展開事業、国際科学技術共同研究推進事業、厚生労働科学研究費補助金、医療研究開発推進事業費補助金及び農林水産業・食品産業科学技術研究推進事業である。このうち、遵守すべき国の動物実験基本指針及び当該指針に違反した場合に応募資格停止等となることが明文化されているものは、国家課題対応型研究開発推進事業、科学研究費助成事業、戦略的創造研究推進事業、研究成果展開事業、国際科学技術共同研究推進事業、厚生労働科学研究費補助金及び医療研究開発推進事業費補助金である。

十五について

　国内で動物実験を実施している機関の総数の調査に膨大な時間を要することから、お尋ねについてお答えすることは困難である。

十六について

　御指摘の「国際獣疫事務局の「陸生動物衛生規約」」は、加盟国に対し義務を課すものではないが、環境省においては、実験動物の飼養及び保管並びに苦痛の軽減に関する基準（平成十八年環境省告示第八十八号）により、実験動物及び施設を管理する者について、当該基準及び当該基準に即して当該者が策定した指針の遵守状況について定期的に点検を行い、その結果について適切な方法により外部に公表することを定めているほか、文部科学省、厚生労働省及び農林水産省においては、文部科学省基本指針、厚生労働省基本指針及び農林水産省基本指針により、それぞれの所管する研究機関等に対し、実験動物を用いた動物実験等が適正に行われているか否かについて、定期的に自ら点検及び評価を行うよう要請しているところである。

十七について

　動物の愛護及び管理に関する法律（昭和四十八年法律第百五号。以下「法」という。）第四十一条第二項においては、動物を科学上の利用に供する場合には、できる限りその動物に苦痛を与えない方法によってしなければならないと規定されており、同項の方法については、同条第四項において、環境大臣は当該方法に関しよるべ

き基準を定めることができることとされている。これに対して、同条第一項においては、動物を科学上の利用に供する場合には、できる限り動物を供する方法に代わり得るものを利用すること、できる限りその利用に供される動物の数を少なくすること等により動物を適切に利用することに配慮するものと規定されているにとどまり、これらについては、当該基準と同様な基準を定めることとはされていない。

　このことを踏まえ、動物実験が行われる事業を所管する各府省庁をはじめ動物実験を行う者において、必要に応じて御指摘の「動物実験基本指針」を策定するなど、同条第一項に定める配慮を適切に行い、動物実験の適正化を図ってきているところであると認識しており、法の下に、一本化した基準を策定することとはしていないものである。

北朝鮮に残留する日本人に関する質問主意書

右の質問主意書を国会法第七十四条によって提出する。

平成二十八年五月六日

有田　芳生

参議院議長　山崎　正昭殿

北朝鮮に残留する日本人に関する質問主意書

日朝ストックホルム合意で残留日本人問題の解決が課題となっています。その実態はどうなのか。以下、質問します。

一　政府はこれまでの日朝交渉のなかで北朝鮮側から残留日本人について報告を受けましたか。報告を受けたならその人数をお示し下さい。

二　政府は北朝鮮に在住する日本人から厚生省（厚生労働省）あるいは日本の家族に連絡のあった人数をどのように把握していますか。またそこにはいわゆる「日本人妻」もふくまれていますか。残留日本人および「日本人妻」のそれぞれの人数を年度別にお示し下さい。さらに政府はその日本人がいまも生存していることを確認していますか。

右質問する。

平成二十八年五月十七日

内閣総理大臣　安倍　晋三

参議院議長　山崎　正昭殿

参議院議員有田芳生君提出北朝鮮に残留する日本人に関する質問に対し、別紙答弁書を送付する。

参議院議員有田芳生君提出北朝鮮に残留する日本人に関する質問に対する答弁書

一について

　御指摘のいわゆる「日朝ストックホルム合意」以降、北朝鮮の特別調査委員会による調査について、北朝鮮から調査結果の通報はなされていない。

二について

　御指摘の「連絡」の態様は様々であり、お尋ねの「連絡のあった人数」及び「残留日本人および「日本人妻」のそれぞれの人数」について網羅的にお答えすることは困難であるが、戦後、北朝鮮地域で行方が分からなくなった者としてその家族等から旧厚生省に対して安否調査依頼があったものからの旧厚生省及び厚生労働省に対する連絡はないと承知している。また、お尋ねの北朝鮮に在住する日本人の安否については、直接確認する手段がないことから、お答えすることは困難である。

明治二十五年三月三十一日
第三種郵便物認可

発行所
〒一〇五－八四四五
東京都港区虎ノ門二丁目
二番五号
独立行政法人国立印刷局
電話
03
(3587)
4294
定価
本号一部
三五四円
（本体
三三〇円）