

伊藤（信）委員 自由民主党の伊藤信太郎でございます。

高村外務大臣にお伺いしたいと思います。

つい先ほどまで中国の国家主席であられる胡錦濤さんと会談をなさっていたと思いますけれども、ここにおいて、今、日中が目指しております戦略的互惠関係、そしてまた、ことしを日中関係の飛躍の年にしよう、そういう大きなもくろみがあるわけですが、政治の面あるいは経済の面、文化交流の面、また地球的課題についての協力面、そういう会談の中での具体的な進展があったかどうか、お聞かせ願いたいと思います。

高村国務大臣 先ほどまで福田総理と胡錦濤国家主席の会談に同席していたわけですが、非常に充実した有意義な会談であったと思っております。

両首脳は、多くの共通認識を得て、その方向性を示す指針となる共同声明に署名をいたしました。

互恵的な協力を進める観点からは、気候変動問題に関し、二〇一三年以降の実効的な枠組み構築に向けた協力やセクター別アプローチへの前向きな評価で一致をし、その成果を気候変動に関する共同声明として発出をいたしました。

また、国民同士の相互理解を深めることが極めて重要との観点から、両首脳は、青少年交流の重要性や政策の透明性を高めることなどで一致をいたしました。

アジア地域及びグローバルな課題への貢献との観点からは、東アジア地域協力、北朝鮮問題、国連安保理改革等、多岐にわたる議論が行われました。

日中両国が直面する諸課題についても率直な意見交換がなされました。

東シナ海資源開発問題については、これまで日中間で有益な協議が積み重ねられ、大きな進展があり、長年の懸案に解決のめどが立ったことが確認されました。今後さらに細目を詰めて、できるだけ早期に合意することで一致をいたしました。

中国産冷凍ギョーザ問題については、一日も早い真相究明のため、日中双方が捜査と協力をさらに強化していくことで一致をいたしました。

チベットの問題については、胡主席から、四日にダライ・ラマ氏側との接触、話し合いを行ったとの説明がありました。これに対して、総理からは、本格的対話に向けた第一歩として評価し、対話の継続を通じ、国際社会の懸念解消につながることへの期待を表明されたところでございます。

なお、昨六日の福田総理主催の非公式夕食会では、胡主席から、日中両国はアジアと世界の平和と安定に貢献する能力を有しており、福田総理とともに戦略的互惠関係を発展させたいとの発言があったほか、胡主席から、パンダー対を研究協力のため提供するとの申し出がありました。また、トキの保護における日中協力の重要性についても意見交換が行われました。

胡主席は十日まで滞在の予定であります。今回の訪日が日中関係をさらに発展させ、戦略的互惠関係構築の深化につながる訪問になることを心から期待しているところでございます。

伊藤（信）委員 きょうという日を数えてみますと、田中内閣のときに大平外務大臣とともに北京に行き、日中国交正常化がなされてから、ちょうど三十五年七カ月八日がたっているわけでありまして。この三十五年の間に、日本を取り巻く環境も、また中国自身も大きく変化したと思います。ことしという年、そして今回の胡錦濤主席の来日が、新しい日中関係をまた新しいパラダイムで開く、そういう大きなダイナミズムを生むことを強く期待するわけでありまして。

その中で、今、一つ触れられなかった問題で、知的財産権の問題があると思います。この知的財産権の問題、きょうの会談では議題として出ましたでしょうか。

高村国務大臣 議題として出ました。これについても双方でこれから協力をしていく、こういうことでございます。

伊藤（信）委員 ありがとうございます。ぜひ、外務大臣の強い指導力で日中新時代が開けることを強く期待するものであります。

ここで本当の一般質問に入るわけでございますけれども、そもそも論で、日本の行政官庁にはいろいろありまして、それぞれ行政官庁には設立目的があるわけでございますけれども、外務省のレゾンデートルといえますか存在理由というのはどこにあるのかということについて、外務大臣はどのようにお考えか、お聞かせ願いたいと思います。

高村国務大臣 我が国国民の幸福及び我が国の平和と繁栄を確保することが我が国の国益でありまして、これを外交を通じて追求していくことが外務省の存在理由でございます。

そのような観点から、外務省設置法は、外務省の任務として、「平和で安全な国際社会の維持に寄与するとともに主体的かつ積極的な取組を通じて良好な国際環境の整備を図ること並びに調和ある対外関係を維持し発展させつつ、国際社会における日本国及び日本国民の利益の増進を図る」と定めているわけでありまして。

今日の国際社会は、アジア地域の安定と繁栄、米州やアジア太平洋、欧州での地域協力や経済統合の動きなど、好ましい発展が見られる一方で、北朝鮮をめぐる問題や国際テロ、気候変動を初めとする環境問題等、世界は依然として多くの課題に直面しているところでございます。

このような国際環境の中で、我が国が担う国際的責任は質量とも重大となっており、外交政策を担う外務省の責務もこれまで以上に重要になってきていると考えているところでございます。

伊藤（信）委員 まさに立派なテーゼといたしますかお題目が述べられたわけでございますけれども、外務省の存在理由ということとともに、今、多分、外交政策の究極目的ということもお答えいただいたんだろうというふうに認識いたします。

そこで、よく外交で出てくる言葉に国益という言葉が出てきます。これは非常によく使われているんですけれども、使っている人あるいは文脈によってその意味するものが非常に大きく異なると思うんですね。さらに、本当に国益という言葉が発した場合に、そのことが一枚岩といたしますか、一つのテーブルにのっかるようなことを指しているのかどうか、そのことについてもいろいろな考えがあるんだろうと思います。

まず、国益というものはどういうものなのか、概念として大臣がどのようにお考えか、お考えをお聞かせください。

高村国務大臣 十年前に私が外務大臣をやったころは、外務省は国益という言葉を超余り使わなかったんですよ。私があるところで国益という言葉だけを使って演説をして、それからみんなが使うようになって、それは、使うようになって非常にいい面と、何か短期的国益だけが国益だみたいな、そういう、余り私が予期しなかった面と両方出てきていると思うわけでありまして、ごくごく一般的に言って、我が国国民の幸福及び我が国の平和と繁栄を確保すること、これが国益である、そしてその確保は世界の平和と繁栄の実現なくしてはあり得ない、こういう認識の上で国益を追求していきたい、こう考えているところでございます。

伊藤（信）委員 まさに概念としてはそのとおりだろうと思います。

しかし、外交においては、複数のアクターといたしますかプレーヤーがいるわけで、それぞれのプレーヤーが、主体が国であれば国という単位でそれぞれの国益も追求なさるでしょうし、またそれぞれの国で、国益というものに対するとらえ方自体も多分差異があるんだろうと思います。

そういった中で、今おっしゃられた究極の国益、要するに、日本国民がすべて幸せになり、また地球社会全体が調和的発展という究極の目的を遂げるために、それぞれの政策判断をする中で、やはり判断基準というものをどうとるかということが常に問われるんだろうと思います。

どこの国でも、地球上全体を戦争にしておしまおうとか、地球を温暖化して人類が住めなくなるようにしておしまおうとか、自分のところだけで水を全部飲んでしまっただけの人たちには水がなくてもいいとか、そう考えている国民も国もないと私は信じています。

しかしながら、個別の状況を見ると、やはり国家エゴといたしますか国民エゴということで、そのときの、少なくともその政権がもっている間の自国民の短期的利益を守るために、それも一つの国益だと思えますけれども、全体益あるいは長期的ビジョンにおける国益と

いいですか、地球益が失われるということが多々あるんだろうと思います。

それからまた、日本は民主主義の国でありますし、いろいろな地域もある、いろいろな産業セクターもある、年齢の差もあるし、男と女の違いもありましょう。いずれにしても、国民は、日本国民ということでは一つであります、同時に、それぞれ違う利害関係や考え方も持っているわけでございます。

そういった中で、国益という観点で外交判断をするとすると、利害の相反する国の内外の利害調整や、あるいは、利害が相反する場合、どちらかに軸足を置いて判断しなければならないという局面もあるかと思えます。そういった場合、クライテリアといいますか、判断基準の優先順序というのはどのように考えたらいいのか、またどのように大臣はお考えなのか、お聞かせ願いたいと思えます。

高村国務大臣 これは一般論として申し上げることは困難というか不可能に近い、近いというか、不可能と言ってもいいわけです。個々の事案に応じて、いかに国民全体の幸せを実現し、我が国の国益を確保すべきかという観点に即して、個別具体的に判断するべきものであると認識をしております。

伊藤（信）委員 さて、日本のように、島国であって、かつ、多くの資源を輸入して付加価値をつけて輸出している、また海外との交流によって存在意義等もある、こういう国において外交というのはまさに国家の生命線だろうと私は考えているわけであります。したがって、日本が二十一世紀に発展していく中で、やはり外交力の強化というものは多分最優先課題だろうというふうに考えているわけです。

しかしながら、同時に、日本はもちろん民主主義の国でありますので、外交の意思決定過程というものも当然、議会制民主主義の中でいろいろと論議されるわけでございます。そうすると、なかなか難しいのは、それぞれの政治家が選出されているいろいろな選挙基盤、支持母体というものと日本全体としての全体利益というものが乖離している、また、短期的には非常に日本が顔を失う、あるいは経済的に利益を失うように見えるけれども、長期的に見ればそれがいわゆる国益になるんだという場合があります。

そういういろいろな乖離というものに対して、どういう方法で大臣は調整し、また国民が納得すべく外交政策を進めていこうとお考えになっているのか。少し幾つかの質問がまじっていますけれども、お答え願いたい。

高村国務大臣 御指摘のとおり、外交政策によって国民が受ける影響は必ずしも同一ではない。国益の観点からは短期的に不利に見えても、中長期的な観点からは利益になる場合もあり得る。ただ、だからといって、短期より中長期の方が大切だと具体的事例から離れて言い切ることも、それはそう簡単ではない話だと思います。種々の要素を勘案しつつ、国民全体の幸福を実現し、我が国の国益を確保するという観点から外交に取り組んでいく

考えであります。

少なくとも、私は、外交をやる上で、選挙区の要望がこうであるかということ考慮に入れたことはございません。

伊藤（信）委員 まさに立派な外務大臣の態度だろうと思います。

しかるに、それぞれの役所の意思決定過程はあるんだろうと思いますけれども、私は、外交における意思決定過程というのは、ある意味で少し違う部分があるんじゃないかなと思うんです。高村大臣が認識しているところの日本の外交の意思決定過程というのは、どのようなことになっているのでしょうか。

高村国務大臣 外交政策については、外務省内の担当部署が関係部署と調整しつつ、案件に応じて私や副大臣、政務官と協議し、また必要に応じ官邸や関係省庁とも協議しながら、最終的には私の責任で決定をしております。

伊藤（信）委員 今の話を少し割って考えると、外交案件の種別とかレベルによって意思決定過程が違うというふうにも考えられるのではないかなと思うんですね。比較的ルーチンなものは課長レベル、あるいはもう少し現場レベルで決められることも多いのではないかな。しかし、非常に大きな案件については、やはり外務大臣決裁であり、あるいは局長、あるいは審議官、事務次官ということもあるのではないかなと思いますけれども、いかがでしょうか。

高村国務大臣 委員がおっしゃったとおりだと思いますが、仮に課長レベルで個々のことを決めたとしても、最終的には責任は私に帰する、こういうことだと思っています。

伊藤（信）委員 そこで、ちょうど日中復交三十五年でございますけれども、あのときはまさに、あの時期に中国と国交正常化するかどうか、国論が二分したんですね。当時の自民党はむしろ親台派と言われる方の議員も多かったわけですがけれども、田中総理、大平外務大臣の政治決断によって日中国交正常化がなされたわけでございます。

最近、国論を二分するような外交案件がどれぐらいあったかわかりませんが、国論を二分するような、そういう外交案件の場合、総理大臣と外務大臣の関係、あるいは最終決定者、また、意見が違った場合どのように調整されるのか、大臣の考え方をお伺いします。

高村国務大臣 外交を含めて政治の最終的な責任は、内閣が全体として負うべきものであります。外交政策については、内閣総理大臣の方針のもとで、外務省の長である外務大臣が責任を持って決定するものと認識しております。

伊藤（信）委員 通常はそういうことなんだろうと思いますけれども、往々にして国論を二分するような場合はいろいろな議論があるだろうと思いますが、ここではこれ以上、話は進めないと思います。

そこで、きょうは小野寺副大臣はお見えではないんですけれども、逆にお見えでないの、副大臣、政務官という制度が置かれて数年たつわけですけれども、彼らの役割というのはどのように機能しているのか。もともとラインなのか、スタッフなのかという考えもありますし、また、意思決定に、先ほど大臣からも御言及がありましたけれども、どの程度参画しているのか。そしてまた、その意思決定に参画するにふさわしい権限とか情報、あるいは環境とか条件というのは、副大臣、政務官に与えられるのかどうか。大臣の御認識をお伺いしたいと思います。

高村国務大臣 外務省におきましては、副大臣及び政務官にそれぞれの担当分野が割り当てられておりまして、私のもとで一体となってさまざまな分野の外交政策を推進しております。

副大臣及び政務官は、それぞれの担当に関し担当部局より説明や報告を随時受けており、また、大臣の決裁を必要とする文書については、原則として事前に担当の副大臣や政務官の決裁を受けることとされているわけでありまして。少なくともその限りで決定に参加しているわけでありまして。

また、副大臣及び政務官は、国際会議や二国間会談等、多くの主要な外交行事に我が国の代表として参加し、外交当局の政治レベルの責任者として外交の現場で活躍しております。

このように、副大臣及び政務官は、外交政策の意思決定過程に適切に参画し、また、外交の現場においてリーダーシップを発揮していると認識しております。

副大臣及び政務官はいろいろな面で活躍してもらわなきゃ困るわけでありまして、ひとつ、国会審議においてもっと活用していただきたいと心からお願いする次第でございます。

伊藤（信）委員 そういう国会環境がつくられるように、私ども与党も野党とよく相談して努力したいと思います。

その中で、今、野党の話も出ましたけれども、外交政策は防衛政策と並んで、どうしても秘密、秘密というものがあります。しかしながら、民主主義の国においては、やはり国民に外交政策の正当性というものを理解してもらう必要がありますね。

そういった中、マスコミや世論にどうやって説明するのか。往々にしてマスコミ、あるいはそれに伴って世論というものが、外交全体をとらえるのじゃなくて、ある一部の部分をセンセーショナルにとらえて、ある意味では国益に反するような報道や世論形成がなされるという場合も多いかと思えます。

そういった状況に対して、外務大臣としてどのように世論を説得する、あるいはマスコミに対して対応するのか、その辺の考えをお聞かせください。

高村国務大臣 我が国が民主主義国家として外交政策を実施していくためには、マスコミや世論の動向にも留意しつつ、タイミングよく、かつ、わかりやすい情報発信を行い、説明責任を果たしながら国民の理解を得ることが極めて重要と考えております。そのために、私も機会をとらえて主要な外交政策について国民の皆様にお伝えするように努めているところでございます。

外務省といたしましては、記者会見や各種外交案件に関するブリーフ、報道発表の発出等による新聞、テレビ等の各種メディアを通じた的確な情報発信に努めるとともに、外務省ホームページの充実や各界有識者へのメールマガジンの送付といったITを活用した情報発信にも積極的に取り組んでいるところでございます。

国民の声を聞くとの観点では、外務省は、国民と直接対話する外務大臣の講演会を初めとする広報事業や広聴活動を通じて、双方向のコミュニケーションに取り組んでいるところでございます。

そのような機会を通じて得られる国民の声を謙虚に受けとめながら、外交政策を立案しております。

外務省としては、これらの活動を通じて、我が国の外交政策が国益に合致し、我が国の平和と繁栄、さらには国際社会の平和と安定に資するものであることについて、国民の皆様にご納得いただけるよう今後も努力してまいりたいと思っております。

委員おっしゃるように、民意と、それが本当にその民意を発しているときの国民のためになるのかということが、一〇〇%同じとは限らない。特に外交の場合、そういうことが歴史上もいろいろありました。それは、日露戦争が終わるときの話もそうですし、それから、戦前熱狂的支持を受けた外務大臣がやったことが国益に物すごく反したこともあるし、だから、そういうことも考えながら、ただ、正しい政策が民意と一致することが望ましいということは間違いのないことなので、そのために全力を尽くしてまいりたい、こう思っております。

伊藤（信）委員 今はグローバル社会の時代で、首脳あるいは外務大臣が世界じゅうを飛び回っています。そういった中において、なかなか日本の外務大臣が国際会議や二国間協議にすぐ飛んでいけないという状況があります。それだけではありませんけれども、日本の外交はいま一つ機動性を欠いているというのは、多分現実としてあるんだろうと思います。

日本の生命線である外交力をもう少し強化するために、機動性というのを強化していく、確保していくことは非常に喫緊の課題だと思っておりますが、この機動性の確保には、どのような手段、改革が必要とお考えか。

高村国務大臣 いろいろあると思うんですが、先ほどもちょっと述べましたように、国会に御理解願うというところもあると思いますし、それから、政府専用機、あんなばかり専用機じゃなくて、もっと小型、中型の、足の長いものがあればいいなと思うことはよくありますし、いろいろあると思います。

確かに、日本が、ことしの二月ですか、ミュンヘンの安保関係の協議に出たときに、ほかの中国なんかはよく出ているのに日本からは初めてですねと言われてびっくりしたことがありますけれども、ちょうど国会の最中は行けない、予算審議の最中は行けないというようなことをずっと本当にやっていたいいのかな、何のために副大臣をつくったのかな、そういうようなことも考えさせられるところがございます。

伊藤（信）委員 これで質問を終わります。
ありがとうございました。