

## 「外務省で考えた」

2008年4～6月 ニュース和歌山(地方紙)への寄稿

外務省地方連携推進室 口井隆司

(平成19年度・20年度和歌山県より派遣)

外務省は多くの人にとってあまりなじみのないところとのイメージではないでしょうか。

私は和歌山県から外務省に派遣され、2年間本省の地方連携推進室で勤務した者です。私も派遣前は外務省が具体的に何をしているのかほとんど知らず、外務省との関係といえば、海外旅行の際現地の大使館にお世話になったことがあった程度でした。知人から外務省はどんな仕事をしているのかと質問を受けることがあり、パンフレット等を用いて「日本や世界の平和と繁栄のために、国益を見据えた各国との友好関係の増進、情報収集や交渉、海外にいる日本人の保護、国際貢献や日本の文化等魅力の発信をおこなう」などと説明しますが、なかなか理解してもらえません。

外務省には大使館や領事館、政府代表部など、200弱の在外公館があります。世界192か国のうち、123ヶ国に公館を設置しています。大使館は相手国との交渉等に加え、邦人保護やビザ関連事業等多岐に渡る仕事を行い、総領事館は管轄州等の地方において同様の活動を行っており、また、政府代表部は国連やユネスコ等国际機関での交渉・活動を担当しています。職員が約5500名おり、約2200名の職員が本省で勤務し、約3300名の職員が海外で勤務しています。41ヶ国語の専門家がおり、天皇陛下や首相の通訳業務を行うこともあります。

外交は市民生活から縁遠いものと思われがちですが、現在の日本社会は海外の国々との安定した関係なしには成り立ちません。地球温暖化をはじめとする環境問題、ギョーザ等で大きな問題となった食の安全問題、原油価格の上昇や海外でおこる自然災害による小麦等の価格上昇など、最近も私たちの生活が海外と直結していることを強く意識させられるようなことがたくさん報道されています。外交はそれらのすべてに直接または間接的に関係があり、私たちの生活にも少なからぬ影響を及ぼしています。

2年間の派遣期間中に見た、感じた外務省について以下報告させていただきます。外務省や公務員、外交に関してのご理解につながると幸いです。



### 厳しい仕事環境

外務省の業務には、各国との関係強化のための外交交渉・調整や、政府開発援助(ODA)、広報・文化、また邦人保護や外国人へのビザ発給などの領事業務など様々な仕事がありま

す。貿易に関する交渉や、環境問題、テロへの対策など国境を越える課題への対応も急務となっていますし、条約の締結件数は増えています。また、一年間に海外に行く日本人の数は1800万人を数え、仕事などで海外に長期滞在している日本人も100万人以上おり、外務省の在外公館はその日本人保護業務や、急増する日本に来る外国人へのビザ発給業務におわれています。そうした中職員の増加は頭打ちの状況です。

外務省の職員は、約4割が東京の本省で、約6割が在外公館で勤務しています。在外公館で働く職員の6割は開発途上国に勤務し、治安や医療、衛生、社会インフラの面で多くの困難に面しています。地域によっては、水道の断水や赤茶色の水、大気汚染や厳しい気候に悩まされたり、マラリヤやその他寄生虫病の危険があったり、医療が十分でない赴任地もあり、職員は厳しい環境で奮闘しています。車両強盗や子弟の連れ去り等、館員に対する事件も多数発生しており、年間800件を数えるそうです。イラクで大使館員が殺害された事件や臨時代理大使の車両が被弾した事件は大きく報道されました。

昨年、日米首脳会談及び外相会談の議題を見る機会がありました。両会談では、もちろん日米関係について話し合われましたが、それ以外に、テロとの戦いや北朝鮮、気候変動、イラク・イラン、国連安保理改革なども重要案件として話し合われていました。日本は主要国のひとつであり、世界に果たすべき責任も重いはずです。日本の国益だけでなく、世界の平和と繁栄にも力を入れるべきで、会談の議題はそれをあらわしているように感じました。

しかし、現在のところ日本外務省の体制はまだ十分ではありません。相手国は日本に大使館を設置しているのに、日本が現地に大使館を設置していない国が18ヶ国あります。外交は「お互いに」という相互主義がひとつの基本ですが、それをかならずしも果たせていません。また、日本の在外公館の数は200弱ですが、フランス約260、アメリカ約250、イギリス約240、ドイツ約220と中国約230と、主要国の中では少ない公館数となっています。定員数も、アメリカの約22,000人、フランスの約11,000人、イギリスの約73,000人、ドイツの約75,000人、中国の7,100人に対し、日本は5,500人と非常に少ない現状です。

外務省では現在、外交力強化のための体制整備を図っており、公館の設置や定員増等に取り組んでいます。どこのどんな組織でも、人や予算の不足を感じながら仕事をしているものですが、将来の国益を見据えて外交を行うためには、もう少し強力な体制たる外交基盤が必要であるような気がします。

## お札になった日本の国際協力

日本の2千円札には表に沖縄首里城の守礼門、裏には源氏物語絵巻が描かれています。1万円札には福沢諭吉が、5千円札、千円札には富士の絵が描かれています。お札にはその国にとって重要なものが描かれるようです。

カンボジアの500リエル紙幣には、きずな橋が描かれています。この橋はメコン川に架かる橋で、カンボジアの主要幹線道路です。この橋は平成9年度～平成12年度、総額約64億円の日本の無償資金協力（資金を一定の所得水準の低い途上国に渡し、返済を求めない協

力)によって建設されました。名前のきずなは日本語がそのまま使われており、カンボジアの切手にもなりました。

バングラディッシュの100タカ紙幣と5タカ硬貨には、ジャムナ多目的橋が描かれています。バングラディッシュを南北に流れる広大なジャムナ川への橋建設は、建国以来の悲願でした。この橋は鉄道、ガスパイプライン、送電線などの設備も備えた多目的橋で、平成5年度の総額約215億円の日借款(無償資金協力より所得水準の高い国を対象とする返済を求める協力)で建設したものです。

このほかにも、多くの日本の協力が各国の紙幣や切手になっています。

日本の協力は、資金協力や技術協力といった形で行われています。これらはODA(政府開発援助)とよばれ、平成20年度の政府予算案では、政府全体で約7,000億円が計上されています。

金額が多い、ばらまきだと批判されることもあるODA予算ですが、世界1位であったピーク時(平成9年)の約一兆二千億円から40%以上減少しています。また、アメリカのODAは2001年のテロ事件以降増加し年間約二兆四千万円、フランス、イギリス、ドイツは約一兆円を支出しています。(各国2006年データ。1ドル=100円計算。)

日本のODAはアジア中心でしたが、近年中東地域への協力が増加しています。他国のODA実績をみると、アメリカは半分以上を中東に、フランス、イギリスはアフリカを中心に実施しています。ドイツは、アフリカ、中東に三割強ずつ配分しています。

テロとの戦いや地球規模的課題への日本のリーダーシップ、エネルギー・資源の安定確保など多くの課題が山積する中、日本は各国との良好な関係を築いていく必要があります。良好な関係のためにはアクションが必要であり、ODAはそのための重要な手段です。途上国の歓心を買うだけではない、効果的で戦略的な協力により、日本の国益につながる効果をあげていくことが重要です。

## 日本的なもの

日本は台風や地震などの自然災害が多く、防災意識や技術が高いと思います。(とはいえ、災害の被害を最小限に抑えるためにはまだまだ努力が必要です。)

海外には災害対処能力がまだまだ十分でない国もたくさんあります。特に途上国に多く、いったん災害がおこると被害が甚大で、経済に与える影響も大きくなります。

モルディブの首都マレ島は海拔1.5m程度で、高潮による浸水の被害を繰り返し受けていましたが、日本の協力で平成14年に護岸・離岸堤が建設されました。平成16年末に発生したスマトラ沖大地震の際、マレ島には3mの津波が襲いましたが、被害を大きく軽減することができ、日本国民は平成18年、モルディブ政府から「グリーン・リーフ」モルディブ環境賞を授与されました。

また海外には治安が良くない国もたくさんあります。インドネシアのマラッカ海峡は海賊が現れ、日本船も被害にあっています。この海峡は世界の原油の半分が通過するといわれ、日

本海運の生命線でもある大変重要な海峡です。日本は巡視船やオイルフェンスの供与や、航路標識の設置、電力や通信ネットワークの支援等、150億円以上の協力を行ってきました。

インドの首都デリーでは、日本のODAで地下鉄を建設しました。参加した日本企業の、安全管理をしっかりと行い期限を守って仕事を行う姿勢に、インドの方は驚いたとのこと。

このほかにも、シンガポールの交番制度、インドネシアの母子手帳制度、中国への環境協力、タイの特許システムなど、日本の制度や技術を活かした協力をおこなっています。ODAは施設をつくるだけではなく、日本の存在や日本のシステムの発信、「労働者の安全を守り、納期を守る」といった共通の価値観の構築などに役立っています。

実は、日本も資金援助を受けていた国です。戦後1946年から約6年間、アメリカから援助を受けました。その総額を現在の価値に換算すると約12兆円で、うち無償資金援助は9.5兆円にものぼりました。日本は援助を受けながら戦後を脱け、援助される立場を卒業し、援助する側となり、平成9年には世界一の援助国となりました。

人間はひとりでは生きていけないといわれるように、日本も一国では成り立ちません。日本の食糧自給率は40%をきり(カロリーベース)、資源が乏しくエネルギーのほとんどを輸入に頼っています。「国益」を、自国の経済的利益のみを考えることと解釈せず、お互いに助け合うことや協力しあうことが必要です。

### 自治体は重要な外交プレーヤー

自治体等の国際的活動は、一時の親善交流や姉妹提携を中心とした時代から、現在は様相を変えつつあります。国際交流は成果がすぐには見えにくいことと、経済的な効果をはかりにくいこと、納税者に直接効果を還元するのは難しいこと等から、その必要性の説明には大変苦労します。多くの自治体が財政難の中、国際交流関係の予算は削減の傾向という自治体が多くあります。現在では、観光誘致や物産販売といった方向に国際的活動をシフトし、知事による販売促進活動や航空機や客船の定期航路等開拓を海外で実施したり、国際会議の誘致活動などをおこなったりする自治体も増えてきています。

また、国際協力活動を積極的に行っている自治体もあります。

松山市はモザンビークとの交流が盛んです。そのきっかけは松山市のNGOが駅前等の放置自転車をモザンビークに送り、内戦で氾濫していた市内の銃と交換することで、平和構築と移動・輸送手段の提供という国際協力を行ったことでした。モザンビークからの要人が訪日の際は、松山市を訪問するような関係となっています。

那覇市はインドネシア沖地震の際、市民から寄付金と蔵書を募り、甚大な被害を被ったスリランカに図書館を建設しました。米軍基地の関係で英語の本が多数集まったとのこと。

北九州市は中国の大連市等に環境国際協力を行いました。環境の技術者を派遣し、また大連市等の職員を北九州市で研修し、大気汚染や水質汚染が改善され、2001年に大連市は国連環境計画のグローバル500を受賞したとのこと。

和歌山県は20年以上山東省と友好都市交流を継続しており、2007年その交流をベースとして技術研修などを行う内容の国際協力に関する協定を締結しました。和歌山県串本町とトルコとの長期に渡る交流についても、日本とトルコの間を語る上で大変重要な事象となっています。

外務省はこれら自治体等の国際的な活動に注目し、「もはや外交は外務省だけが行うものではない」という考えの下、自治体等を重要な外交プレーヤーであると認識し、さらに積極的な連携を推進しています。地方連携推進室を設置し、自治体の海外での活動をより一層支援し、重要な外交政策についても一緒にとり組んでいこうとしているところです。

「外交は国の業務であり自治体が行うものではない」という考え方もありますが、行政組織が多層化されシステムが複雑になった日本においては、それぞれができること、それぞれしかできないことがあり、お互い連携、協力を通じて日本が国際社会の諸課題の解決に貢献し、国際社会における発信力および信頼を高めていくこと等が必要ではないかと考えます。

### 中央官庁で働く自治体職員

中央官庁に人事交流等で派遣されている自治体職員は何人もいます。外務省本省では全国から現在約40人が自治体から派遣されて働いています。厚生労働省では約140人、環境省では約50人など、各省庁で自治体職員が活躍しています。

派遣者は雰囲気の違いに送られ、派遣先に迷惑をかけない、派遣元の評判をおとさないなどのプレッシャーを感じ、最初はとまどいます。論理や事業の進め方、期限の考え方など、組織ごとに違いがあるのですが、派遣者は当初はその違いが何なのかを知りません。郷に入って郷に従いたいのですが、最初は郷のルールがわかりません。ですので、派遣者は努力して業務やルールを早く覚え、相場観がわかるまではがむしゃらに全力をつくすことが必要になります。

派遣者は、他組織でしっかり仕事を行い、様々なことを経験して立場や考え方に触れると共に、自己研修を行い、さらに人的つながりの構築や県施策の反映、事業の誘致などにも同時にとり組んでいきます。それらを行うためには、派遣者は地元自治体のニーズや方向性を知っておく必要があり、派遣元の情報収集や情報共有、意見交換も重要となってきます。

省庁では大量の書類等情報が毎日まわってきます。その中には派遣元にとって有益な情報がうもれていると思われるのですが、視点がないとその情報をキャッチできません。山東省に関する記事や情報をみつけても、和歌山県が山東省で展開しようとしている事業について知らないとその情報は無意識的に見過ごされてしまいます。

さて、同じ公務員の仕事でも、県庁の仕事と中央官庁の仕事では違うことがいくつもあります。国会との関係、予算の仕組み、省庁の専門性と県庁の総合性の違い、ひとつの判断が及ぶ対象者数の違いなど。もちろん、どちらの仕事も重要で、責任を持って遂行しなければならないものであることはわかりありません。

特に外務省では、警察や公務員システムがまだ機能していない、日本との経済格差が大

きすぎるなど、それまでは想像すらしていなかった次元の外国との違いに驚かされることがあります。

一緒になにかを行う場合、相手の立場や状況を尊重することが重要とよく言われます。しかし実際に尊重するためには、必要な情報は事前に収集して知っておくことや、違いがある場合は双方が納得する方法を検討して案を出し、実行する力を持つておくことが必要です。組織として相手を尊重できるように日頃から準備しておく必要があると考えます。

## 日々是訓練

新聞やテレビで、海外に関する報道がなされない日はありません。海外での事件や暴動、外国要人の発言、情勢変化など、毎日様々なことが報道されています。外務省はそれらのことに多かれ少なかれかかわっており、情報収集や事実確認、対応検討、関係者との調整などそれぞれの事象において様々な業務を行っています。そのため外務省はあきれるくらいに忙しく、始発電車で帰る生活をしている職員もいます。

以前、上司にこの忙しい状態についてどう考えているのか質問したところ次のような返事が返ってきました。「日本と海外の関係がより近くなり、日本の存在が高まっている。外務省に就職した以上、仕事が忙しいのは当然だ。消極的な仕事の押し付け合いなどをしている時間はなく、頼まれた仕事に「No」の返事はない。各個人が苦勞することで、個人能力が高まり、組織としての対応力も強まっていく。いつか面する大きな問題に対応できるよう訓練を継続しているようなものだ。そしてそういう訓練は、一担当の時代も、班長、課長、局長の時代も常に必要で、幹部だけが逃れられるものではない。常に必要な訓練を積んでいないと、部下や周りが大変迷惑する。」と、一生訓練が必要である旨を説かれました。

また、他の上司は一度あった相手の所属や名前をしっかり覚えています。「相手の名前を覚える」というのは当たり前のことですが、忙しい時期、同じ日に何人もと出会うと顔や名前を正確に記憶するのは難しいものです。その上司はもらった際に名刺に似顔絵を描いているのですが、それは後で思い出すために似顔絵をかいているのではなく、その場で覚えるために時間をさいて努力をしているとのことでした。そして、そのような努力をしているかどうかと、少ない時間で覚えられるように日々訓練しているかどうかと指摘されました。

言われると当たり前のことですが、自分の公務員としてのあり方についていろいろ考えさせられました。

私は海外旅行が好きで、県庁に就職する前、2年間中南米やアジアなど海外を放浪していました。治安の悪い国では、尾行されていないかを心配しながら旅行していました。常に周囲を配慮している状態が長期間つづくと、そのうちそれが当然になり、当たり前のように街中の状況を確認し警戒するようになりました。危険な環境が私をそう訓練してくれていたのだと思います。

日頃から様々な状況等を想定し、適切に対応できるように訓練を積んでおくことは大変重要です。公務員の仕事も、目の必要性に迫られるまで待つことなく、想像力を働かせてす

べきことを考え、さまざまな技術を習得し準備を整える姿勢や向上心をもつことが求められていることを改めて強く認識しました。

## クール・ジャパン

マンガや映画等のポップカルチャーには、強力な発信力があります。単なる娯楽にとどまらず、その背景にある国のイメージやブランドも発信しています。米国映画のランボーやロッキーを見て、「正義・強い」といったイメージを持たれた人も多いのではないのでしょうか。

日本も奥深い文化を有する国の一つです。歌舞伎などの伝統芸能や相撲などの伝統的スポーツに加え、最近では、日本のデザイン、音楽、映画、アニメ、マンガ、ファッション、ゲームなどのポップカルチャーが世界的に注目されています。二〇〇七年夏には「世界コスプレサミット」が開催され、中川翔子さんをはじめとする参加者が外務副大臣室を訪問しました。十数年前私が海外旅行をしていた時、エジプトで現地の人から「ハットリくん」や「おしん」という言葉を聞き、南米のテレビで「キャンディキャンディ」を見、インドの下町で地元の子供と「ファミコン」に興じたことがありました。最近台湾や韓国に行くと、日本のドラマや音楽、雑誌などの最新のものが販売されています。カラオケでも最新の唄が歌えます。

海外での日本語学習者数は一九九〇年に九八万人だったのが二〇〇六年に約三〇〇万人と、三倍に伸びていますが、これらポップカルチャーの影響も日本語学習振興に寄与していると分析されています。

外務省もこの発信力を活用しようと、昨年国際漫画賞を創設したり、またこの三月にアニメ文化大使を任命したりしています。国際漫画賞は本年度も第二回の募集を行い、四六の国と地域から併せて三六八作品の応募がありました。アニメ文化大使にはドラえもんが任命され、インドでは「日本の新大使は漫画のネコ」などと報道されるなど、世界的に報道されています。元フランス代表のジダン選手がサッカーを始めるきっかけとなったマンガ「キャプテン翼」は、日本がイラクに復興支援の一環として供与した給水車にその絵が描かれています。

外交はもはや外務当局だけが行うものではなく、国のブランド力は様々な主体がつくる時代となっています。日本は積極的自己主張を好まない国民性であることや、歴史的な理由などから、一方的な発信は自制してきたところもあったと思いますが、今後はこの文化面での発信のように、自治体、企業の社会的責任(CSR)と連携して、それらの魅力や日本の価値観など、様々なものを積極的に発信していくことが重要であると考えます。

## 国際緊急援助

2008年5月12日、中国西部の四川省を震源とする大規模な地震が発生しました。多くの死者・行方不明者、負傷者を出し、被災面積は10万平方キロを越えました。日本政府は、救助チーム派遣及び、6,000万円相当の物的緊急援助など五億円の緊急支援をすぐに決定しました。

海外で大規模災害が発生した場合、日本は被災国政府等からの支援要請に基づき、国際

緊急援助隊を派遣する人的支援、被災者用のテントや発電機、毛布などの物資を送る物的緊急援助、資金援助を実施することとしています。国際緊急援助隊には救助チーム、医療チーム、復旧等の専門家チームがあり、特に必要がある場合は自衛隊部隊も派遣されることとなっています。

真っ先に派遣された「救助チーム」は、災害救助現場での豊富な経験を有する専門家や捜索犬などから構成されています。地震で倒壊した建物等の災害現場において、被災者を捜索し、生存者の救出、搬送を目的とした救助活動を行います。チームは食糧や野営設備を携行するなど活動期間中は自給自足が可能で、また隊員の健康管理を行う医療班も備えています。一般に地震等の場合、災害発生より72時間経過後、生存者救出の可能性は著しく低下するといわれていることから、派遣期間はおおむね1週間～10日程度です。撤収時期については、被災状況や先方政府の意向、各国救助チームの撤収動向等の事情を考慮して判断することになります。

ミャンマーでは、5月2日から3日にかけて直撃した大型サイクロンにより南部地域を中心に被害がもたらされ、多数の死者・行方不明者がでました。受け入れ態勢が十分に整っていないことを理由に、当初ミャンマー政府は海外の人的支援の受け入れを行いませんでした。物的緊急援助及び資金援助については受け入れており、日本は一億七百万円相当の物資供与及び最大約一千万ドルの緊急援助を行うことを決定しました。

外務省はそれら交渉や協力を行い、また現地の大使館や総領事館は情報収集、現地在住日本人の安否確認や保護を行っています。

人的緊急援助を受け入れた中国、当初受け入れなかったミャンマーと被災国の対応は違いましたが、日本の支援は両国に感謝されています。また、和歌山県を含む多くの自治体も義捐金や物資の支援等の活動を行っており、今後の復興支援においても活躍を期待されています。

グローバル化が進んだ現代、海外の災害を「対岸の火事」と傍観することはできません。政治体制や歴史的背景等にこだわることなく、困ったときには助け合う姿勢が必要と考えます。

## 持続的可能な社会

平成20年は、5月に横浜でアフリカ開発会議が開催され、7月に北海道でG8サミットが開催されました。

アフリカ開発会議は5年に一度開催されており、今回は4回目です。アフリカでは道路等の社会インフラが整備されないため開発がすすんでいなかったり、昨今の食料価格の急騰で人々の生活が苦境に陥りかねない状況であったり、エイズ等の感染症の拡大にもかかわらず医療従事者が不足していたり、その他平和、安全保障、人口、貧困、教育、ジェンダー、環境など解決していくべき課題がたくさんあります。日本は今後5年の間に最大40億ドルの支援を行うことを表明しました。近年アフリカにある原油、バナジウムやコバルト等の希少金属、ダイヤモンドなどの地下資源が注目され、資源外交の必要性が指摘されています。



G8サミットは、日、米、英、仏、独、伊、加、露8カ国の首脳とEUの委員長が参加する会議です。国際社会が直面する課題について毎年首脳同士が意見交換を行い、トップダウンで物事を決定します。洞爺湖での会議では世界経済や環境問題、アフリカの発展などが話し合われる予定で、特に地球温暖化がクローズアップされます。日本は「2050年までに世界全体の温室効果ガス排出量半減」という目標を掲げ、途上国を含む主要排出国が全て参加する枠組みを構築しようと努力しています。

環境を守りながら開発をすすめる。大変難しい課題ですが、今後真正面から取り組んでいかなければいけません。無駄や浪費をなくしたライフスタイルや価値観・社会構造への転換、省エネ・省資源・低環境負荷技術の革新など、すでにあらゆる面での努力が必要な時代です。

2004年環境分野の活動家としては史上初のノーベル平和賞を受賞したケニアのワンガリ・マータイさんは、日本を訪問した際「もったいない」という言葉を知り、世界に広める活動を行いました。日本の里山では、水や山を管理し何百年も同じ場所で自然の恵みを得続けるという、持続可能な状態を作り出してきました。解決のヒントは案外私たち日本人の身近にあるのかもしれません。日本には多くの自然が残り、海や山、川から恵みを得ることができます。それらをありがたくいただく感謝の心を持ち、満足を知る心をもつことが今必要なことと考えます。

2008年には、原油価格の高騰、ミャンマーや四川での自然災害、小麦等の物価上昇、食の安全など、海外と私たちの関係を考えさせられることが多数ありました。今後はさらに広い視野をもちながら、地域のあり方やライフスタイルを考えていくことが重要です。