

議 事 録

基調講演 「国際的な民主化支援の価値」

○司会 木村 徹也（外務省総合外交政策局人権人道課長）

ローランド・リッチ国連民主主義基金（UNDEF）事務局長に基調講演をお願いします。基調講演の題名は「国際的な民主化支援の価値」です。2005年に当時のアナン国連事務総長により設立されたUNDEFは、民主主義の推進を主目的に民主的な制度の創設と強化、人権の促進及びあらゆる集団の民主的プロセスへの参加を確保する、そういったプロジェクトに対して資金援助を行っています。我が国は昨年この基金に1000万ドルの拠出を行い、現在UNDEFの諮問委員会のメンバーとなっています。

簡単にリッチ事務局長のご紹介をさせていただきます。リッチ事務局長はUNDEFの事務局長に昨年10月に就任されました。同基金の事務局長に就任される前はオーストラリア防衛大学校戦略防衛研究センターのディレクター、米国民民主主義基金のリサーチフェロー、オーストラリア国立大学の民主機関センターのディレクターを歴任されました。またオーストラリアの外交官としてフランス、ミャンマー、フィリピンの各大使館に勤務されたほか、駐ラオス大使、外務貿易省国際機関担当次官補を務められました。それではリッチ事務局長、よろしくお願いします。

○ローランド・リッチ

（国連民主主義基金（UNDEF）事務局長） 秋元審議官、パネリストの方々、ご参会の皆さま、私にとって本日、東京で外務省が主催するこの重要なシンポジウムに出席することができたことは、大変光栄です。ご紹介のように、私は長年オーストラリアの外務省に勤務した経験がありますので、そういう意味で30分間、日本の外務省のためにお役に立てることをうれしく思います。

私は長年外交官として勤務してきましたが、皆さまの中で1970年代、1980年代に、外交官をしていた方はご承知だと思いますけれども、当時の世界情勢は今とは全く違っていました。ほかの国の政府とオープンに議論することができなかったテーマが幾つもありました。その当時の外交の舞台では、民主主義、人権、腐敗といったテーマはいろいろな意味で外交ではタブーとされておりました。

しかし、国際関係が凍結されていた時代であった冷戦が終焉したことにより、我々の外交上の用語も解凍され、民主主義、人権、腐敗といったテーマを以前よりオープンに国際社会の中で議論することが可能になりました。国際社会を構成している各国の二国間の協議の場でもさらに率直にテーマとして取り上げることが可能になりました。

我々が直面している課題は、こういったことを単に

議論するにとどまらず、具体的な行動をとることにあると思います。本日の講演においてはそういったテーマの一つについての行動、すなわち国際的な民主化支援についてお話をさせていただきたいと思います。

我々が問わなければいけない根本的な疑問の一つは、ある国で果たして誰が民主化をもたらさなければならない責任を有するのか、という基本的なものです。民主化の責任というのはその当該国の単独の責任なのか、それとも国際社会全体の責任としてとらえるべきなのか。大半は当該国の政府と国民の責任で、民主主義的な体制への移行、そして願わくは民主主義の定着をもたらしていかなければならないということで、皆さんの意見は一致していると思います。

しかしここ15年くらいを見てみると、現地の責任のみならず、広く、より国際的な責任にもなっています。それではなぜそうなっているのでしょうか、どうして民主化支援は国際的な責任としてとらえられるべきなのでしょうか。その主張というのは人権の促進・保護と似通っています。国際的な人権の促進・保護と国際的な民主化支援については似通った主張がされています。

学者の間では、いまだに議論がされていますが、二つの議論を引用したいと思います。民主主義というのは良いガバナンス（統治）の配当をもたらすというのはかなりはっきり言えると思います。直後には無理かも知れませんが、民主主義は次第に安定した政府をもたらす、そういう意味では良いガバナンスの配当というのをもちます。

それから第二にこの問題についてもまだ学者の間では議論中ですが、民主主義は平和にもつながるという民主的平和論については、現在コンセンサスが成立しつつあると思います。安定した民主主義国に関しては、安定した民主主義国同士は戦争をしないので、民主化支援は平和の構築にもつながる、国際社会の平和にもつながるという考え方ができます。

UNDEFの設立というのは、まさに民主化支援が国際的に受け入れられた証しであると思います。民主化支援というのは現在数多くの国の国家的な目標として掲げられ、そしてまたさまざまな地域機関によって地域的な目標として掲げられているのに加えて、世界の普遍的な国際機関である国際連合にとっても普遍的な目標とされています。UNDEFの設立によって、国際社会は民主化支援が今や国際的なアジェンダの一つであり、国際関係の一部として確かに見なしていることを認めたのだと思います。

なぜこのような状況になったのか、歴史を振り返っておさらいします。皆さんご承知のことだと思いますけれども、それぞれの国にはそれぞれの歴史、それぞれの地理的な条件というのが存在しています。また民主主義は古代にルーツを持ち、民主主義の名前、デモ

スとクラトス、つまり民衆による支配、民衆による統治という言葉がどこの国の言葉から出たか、皆さんよくご存じだと思います。

しかし民衆による政府、議論による政府は古代のギリシャ以外にもルーツを持っていることが現在進められている研究によって明らかになってきています。例えば仏教の時代のインドにおいても大きな部族が集会を開いて、議論をした後、いろいろなことを決めていたという証拠があります。また、ロンドンのウェストミンスター大学のジョン・キーン教授が古代の小アジア、現在のイラク周辺におけるくじ引きについて研究しており、早く刊行されることが望まれます。民主主義というのはまさに普遍的なニーズから生まれており、民衆が自らの政府に関与する必要があり、自らの将来と運命に影響する決定に参加するニーズがあるからこそ生まれたと私は思います。

以上が古代史のルーツであり、普遍的な民主主義の希求があったことを我々に教えてくれるものがあると思います。

しかし近代の民主主義は近代世界の産物であり、そのルーツは、フランス及びアメリカの革命、イギリスにおける議会民主主義の発展にさかのぼります。そしてさまざまな制度が歴史を通じて生まれつつあった原則に応えるために発展しました。秋元審議官がいみじくも指摘されたように、これらは欧米をルーツとしていますけれども、世界全体の動きとしては良い概念、良いアイデアというのは、他の国によっても積極的に採用されますし、それは歴史の流れとしては自然なことです。

我々のアジア太平洋地域に目を向けると、植民地時代の末期には、宗主国は植民地に対して何らかの形の代表制度を導入し始めました。私が最も興味深い点は、アジアの2つの国が独自に、自らの意志決定に基づいて民主主義的な考え方を採用したことです。その2カ国の1つはもちろんタイであり、1932年に絶対君主制を廃止し、何らかの形の民主主義制度を導入したわけですが、タイでは今日においてもその制度をさらに発展させようという試みを続けています。

もう1カ国が日本であることは申し上げる必要ありませんが、明治維新後の大正デモクラシーの時代において、民主的なガバナンスのさまざまな要素が熟慮の結果、日本により自主的に採用されました。日本は方向性、民主主義の制度を維持してきており、民主化支援に参入し、立憲主義、法の支配、代議政治の尊重について、世界に対して語る上で素晴らしい立場にあります。

しかし、近代的な民主化支援がいかに形作られたかを考えたときに、実は非常に興味深いルーツを持っています。英語で訳しにくいかもしれませんが、「セレンディピティー (serendipity)」という言葉があ

ります。偶発的な有用な発見という意味であり、民主化支援はこのような偶然の産物なのです。ポルトガルとスペインのファシスト体制が1970年代中盤に崩壊したときに、ドイツの政党財団は、そもそもドイツにおいて市民教育を行う国内の目的で設立された財団だったのですが、こういった機関をすでに持つことで、自らの義務としてスペインやポルトガルの同じような考え方の政党を支援すべきだと考えました。ドイツの政党財団は、スペインとポルトガルが新しい民主主義の概念、論争、選挙などをはじめてやろうとしている試みを助けるべきだと考えたのです。スペインとポルトガルの政党が現在では、これらの支援は彼らにとって必要不可欠であったし、当時、非常に多くのことをドイツの政党財団から学んだと言っています。二つの主要な政党財団、コンラッド・アデナウアー財団とフリードリヒ・エーベルト財団がよく知られています。彼らが民主化支援を発明したのです。

ワシントン DC では政治家がこの動きを模倣すべき、良い前例としてとらえました。1982年にロナルド・レーガン大統領がウェストミンスターで演説を行い、世界中の民主主義国家が自由のためのグローバルなキャンペーンを立ち上げるべきだと語りました。そしてレーガン大統領が帰国後、米国民主義基金 (NED、National Endowment for Democracy) の設立のプロセスが始まりました。今日ではNEDは民主化支援の世界では主導的機関と言えると思います。民主化支援は偶発的な発見であり、アメリカが発見したのではなく、むしろドイツが先駆者であり、その後世界がその例に倣いました。

先ほど申し上げたように良いアイデアというのは模倣されます。NEDが設立されて以来、世界中で数多くの民主化支援の機関が生まれました。幾つかご存じのものもありますが、まずインターナショナル IDEA (民主主義・選挙支援国際研究所、International Institute for Democracy and Electoral Assistance) があります。これは日本も協力している政府間の機関で、本部はストックホルムにあります。

それからウェストミンスター民主主義基金はイギリスの民主化支援団体です。NEDについては先ほど申し上げました。ドロワ・エ・デモクラシー (Droits et Démocratie) はカナダの機関で市民社会に焦点をあてた活動をしています。ドイツのエーベルト財団、アデナウアー財団についてはすでに触れました。オーストラリアにも一連の民主化機関があり、私自身その長を長年務める光栄に属しました。オランダは最近、複数政党制民主主義研究所 (Institute for Multiparty Democracy) を設立しています。アジア地域では、日本以外に民主主義を早くから導入しようとしたタイに、キング・プラチャーティポック研究所 (King Prajadhipok Institute) があります。その目標は民主

主義に関する市民教育をタイ国内で行うことですが、現在では近隣諸国でも活動を行っています。

それからアメリカの2つの政党がそれぞれ作っており、米国民民主国際研究所（NDI、National Democratic Institute）、国際共和研究所（IRI、International Republican Institute）はしっかりとした基盤を持ち、世界中で民主化支援を積極的に行っています。フランスの社会党はジャン・ジョレス財団を作っています。それからワシントンの国際選挙制度財団（IFES、International Foundation for Electoral Studies）は、NGOですが、主として公的資金で支えられています。

それから次の3つは地域機関で、非常に積極的に民主化支援を行っています。OSCE（欧州安全保障・協力機構）、OAS（米州機構）、OAU（アフリカ統一機構）です。

このスライドは、民主化支援のコンセプト自体が全世界的に広がって実践されていることを示していますが、UNDEFのロゴはここにあって掲げていませんが、後ほどより詳しく説明させていただきたいと思います。しかしお伝えしておきたいのは、私は少しがっかりしていることが1つあります。私は2002年に来日して尾崎行雄記念財団主催の会議に出席して、日本の民主化支援のテーマで講演をし、日本の民主化支援の財団があるべきかどうかということを語りました。今は2008年ですが、日本の政策決定者の方はまだこの問題については検討を慎重にされています。

さまざまな前例となる機関をここに掲げているので、いくつか機関を参考にして頂ければ幸いです。日本では政党財団は最善の策ではないかもしれませんが。このような財団のために公的な資金が政党に入っていくことが国民に是認される必要があるからです。ですから、政治家の先生方がご自身で問いかける必要のある問題です。しかし、参考となる他の前例もあります。

オランダには複数政党による機関があり、議会のすべての政党が入って協力しています。あるいはオーストラリア型は、意識的に政界ではなく学界に置かれており、学問の自由に基づいて民主化支援に取り組んでいます。こういったオーストラリアの例も日本にとって参考になるかもしれません。

民主化支援をする際に実際に行っている中身はどのようなことでしょうか。私がここで掲げているのは、民主化支援の基本的な中身で、基本的な分野のものです。例えば議会の強化、議会の新人議員に対して教育的なセミナーを行う、政治家また政治指導者に対してさまざまな指針を与えるための議会の研究サービスを支援することといった自明のものもあります。IPU（列国議会同盟）や先述したさまざまな民主化支援団体はこういったことに大きく関与しています。腐敗は国際関係で非常に重要な問題になったので、オン

ブズマンや特命委員会（ordered commissions）、議会の歳出調査委員会（parliamentary public account committees）といった監督機関の改革も民主化支援の中で重要な要素として見なされています。

もちろん選挙の円滑化とその監視、政党支援も重要です。ドイツの政党財団が1970年代にイベリア半島に対して支援したように、私は政党支援が一番良く行えるのは政党だと思います。日本が比較優位を持つかもしれない分野としては、立憲主義、法の支配、人権の促進だと思います。日本の民主化支援が焦点をあてる分野として考えられてはいかがかと思います。日本のODAのプログラムがすでにこの分野にかなり関与していることは存じています。

また市民教育も民主化支援が非常に幅広く手掛けている分野であり、別の国連機関であるUNESCO（国連教育科学文化機関）が、この分野においては非常に良い活動を行っています。市民教育が最も効果を上げるのは、若者です。通常、小学校の生徒に対して民主主義、議会、自分の国のガバナンスに関わっていくことについて教えることが必要です。

他の重要な分野としては文民と軍の関係があります。特に権威主義的な軍事政権から民主主義政権へ移行がなされた時には、文民の指導者と軍の指導者の間の関係がスムーズにいくことが不可欠な要素です。

最後に特に重要だと思うのは市民社会の強化です。これは、ロバート・パットナム教授が行った研究に負うところが大きいですが、アレクシス・ド・トクヴィルから始まる長い伝統を踏まえて、民主主義において社会資本がいかに重要な役割を果たしているかを説明するもので、このような理解が広がり、政策決定者にも受け入れられ始めると、民主化支援団体は市民社会強化の大々的な取組を行うようになりました。

私はこの分野においてUNDEFが最も重要な取組ができると確信しています。UNDEFは多くの国々において広範囲なプロジェクトを支援しています。UNDEFは民主化を手掛けている唯一の国連機関ではありません。UNDP（国連開発計画）は民主的ガバナンスに関する非常に大きなプログラムを行っていますし、また国連政治局は選挙支援を行う部門を有しています。選挙を実施する国に対して選挙を実施する上での特有の問題解決の支援を行っています。

国連ファミリーの中でもいろいろ民主化支援を行っていますが、その中でもUNDEFはデモクラシー（民主主義）をあえて名称に折り込んでいる唯一の国連機関です。

UNDEFは基金であり、国連の通常予算から資金を受けていません。UNDEFが成功するためには、それが民主化支援を行い、世界中の市民社会を強化することだとすれば、まさに任意の拠出金を加盟国から拠出して頂く必要があります。非常にうれしいことに、

世界中の30カ国以上から任意の拠出金をUNDEFに対して拠出していただいているので、主要な拠出国のリストもこれからお見せしていきたいと思います。

我々の活動は年次レベルで行っており、電子的に資金拠出の応募を受け付け、意志決定を行い、世界のいろいろなプロジェクトに対して資金を供与します。2006年の最初のラウンドにおいては、120件のプロジェクトに対して3500万ドルが払われました。2006年においては1300の応募を受け付けました。2007年において1800の応募を受け付けました。これが何を物語っているか、経済的な視点から見て、需要があることです。国際社会において民主化支援のプロジェクトに対するニーズが高いと思います。

この1800件の応募されたプロジェクトのうち、実際に資金を拠出できるのは約75件に限られています。少なくともその3倍ものプロジェクトは非常に質が高く、本来なら資金を提供すべきものです。民主化支援のニーズだけではなく、非常に質の高いプロジェクトとそのプロジェクトを実施することができるプロジェクトの提供者が国際社会に存在していることを強調したいと思います。

これが主な拠出国のリストです。非常にうれしく思いますが、主要な拠出国の中でアジア太平洋地域からの国が3カ国あります、インド、日本とオーストラリアの3カ国で、この分野においてアジア太平洋諸国は主要な役割を果たしています。またアジア太平洋以外の国々からも拠出を受けています。率直に申し上げてこの表が示しているのは、UNDEFは決して欧米製ではなく、世界中の幅広い支援から成り立っていることです。途上国の中には、UNDEFに対して拠出をしなくてはならないという必要性を感じる国があり、たとえ1万ドル、2万ドル、5万ドルといった少額であったとしても、我々の仕事を支援しようという重要な気持ちの表れだと考え、拠出を歓迎しています。

UNDEFはごく少人数のチームで運営を行っています。幸いにも同僚の1人は日本人の池田さんです。池田さんは、UNDEFの諮問委員会の事務局員をしてくださっています。今年のうちにおそらくもう1人、あるいは2人人員を増やす予定です。それにより現在の写真に写っている人たちの負担を少し軽減できればと考えています。以上が事務局の話です。

では、基金がどのように意志決定を行っているのかについてですが、基本的には応募されたプロジェクトを選考した後、優先順位を付けています。さらに国連ファミリーの別の部門に回して、特定のプロジェクト、活動分野、NGOに関し、ほかの国連部門の能力と知識を活かして、無駄な重複がないように、プロジェクトの質にチェックをかけます。

その後、諮問委員会にかけます。この諮問委員会は

後で紹介しますが、多数の国及び個人が参加しています。諮問委員会は事務総長に対して勧告を行い、うまくいけば潘基文国連事務総長がこの勧告を受け入れてくれます。

プログラム諮問グループのメンバーがスクリーン上に映っています。我々は、UNDP、UNIFEM（国連婦人開発基金）、政務局、PKO局、人権高等弁務官事務所（OHCHR）等と協力をして仕事をしています。我々は国連ファミリーの中でしっかり根付いています。

こちらが諮問委員会の2008年のメンバーです。この写真は2007年のメンバーで残念ながらスーツ姿の男性ばかりでした。13の加盟国、もちろん日本も含まれています。これまでの日本の高須国連代表部大使、日本の関係者のご協力には感謝しています。日本の関係者は大変深く我々の仕事に関与し、支援してくださっています。

私どもは市民社会の強化に関与したいので、事務総長の決定により、諮問委員会は単に加盟国だけで構成しないことにしました。これは国連の中では珍しく、加盟国ではない4人の事務総長個人代理が設けられています。1人はコロンビア大学の国際関係及び政治学の教授である、マイケル・ドイル教授です。もう1人はセネガルに拠点がある、アフリカ社会科学研究振興協会の長である、アデバオ・オルコシ教授です。もう1人は国連の事務局のメンバーのアミール・ドッサル理事です。最後にあえて残した方がアイ・アイ・タント女史です。アイ・アイ・タント女史が諮問委員会への参加を承認してくれたことを大変うれしく思います。なぜかという、私自身外交官としての勤務をした国のうち、私個人に大変な影響を及ぼしたのがビルマ（ミャンマー）（発言ママ）だったからです。ビルマ（ミャンマー）（発言ママ）が何らかの形の民主的な体制を構築しようと大変な苦勞をしているときに私たちがなかなか支援できないことは大変なフラストレーションです。もちろん、国連の観点からは、ガンバリ事務総長特別顧問が重要な鍵となる人物ですが、我々がアイ・アイ・タント女史というミャンマー市民を参加させることができたことで、少なくとも象徴的には、ビルマ（ミャンマー）（発言ママ）の人たちに対して「あなたたちのことを忘れていません、考えていますよ」ということを伝えることが出来て幸いです。彼女は、米国のウ・タント・インスティテュートという、国際理解のための研究所の長です。アジア人として初めての国連事務総長だったウ・タント氏のお嬢さんでいらっしゃいます。

先ほども申し上げましたが、日本は大変強くUNDEFを支援してくださっています。これからも日本が我々の仕事に深く関心を持ち続けられることを期待していますし、将来も力強い支援者であり続けることも

期待しています。支援が日本政府からだけではなく、日本の市民社会、例えばNGOからの支援も期待しています。実際日本のNGOからも現在のラウンドに対して5－6件ほどの公募申請をいただいております、日本のNGOが選考に残ることを私どもも期待しています。

このように、我々としては、引き続き日本が我々の仕事に深く関与され続けることをお願いしたいと思います。すでに何度かアジア太平洋地域の役割は非常に大きいと申し上げました。民主化の話をする時は、ソクラテスとか、マディソンとか、チャーチルの引用をすることがよくありますが、私はあえてマハトマ・ガンジーを引用します。それは、ガンジーの言葉が本当に人に焦点が当てられているからです。機関とか制度ではなく、人々に焦点が当たっています。民主主義は個々の人々にとってどういう意味があるかをガンジーは強調していました、これが大事な側面だと思います。

発表の最後になりますが、ホテルを出る前に「どんなことがあってもジョークは言うな」と妻にくぎを刺されました。「でもジョークはいつも言うんだよ、どのような発表であったとしてもジョークを言うのは当然じゃないか」と私は言いました。「日本のユーモアを分かっていないでしょう、日本人を笑わせる話は分からないでしょう、ジョークを言うのはやめなさい」と妻に言われました。妻は正しいと思います。

なぜなら、私のような者が今回のような東京の国際会議で講演することになったという話を覚えているからです。その方が長くてややこしいジョークを言ったところ、通訳がジョークを聞いた上で聴衆に対して「皆さん、今ジョークを言いましたから、ぜひ喜ばせるために、私が1、2、3と言いましたら、そこで皆さんワッと笑ってください。1、2、3。」と言ったそうです。ありがとうございました。

(基調講演終了)

パネル1 「世界における民主化支援の現状と課題」

○モデレーター：小野 日子（外務省総合外交政策局政策企画室長） それでは第1パネルを開始させていただきます。どうぞよろしくお願いします。

このパネル1「世界における民主化支援の現状と課題」では、世界における民主化支援の潮流や、民主化支援が直面している課題をテーマに議論させていただきたいと思います。本日はパネリストとして中満泉一橋大学客員教授、ジェンセン・アジア・ファンデーション上級法律顧問、リッチUNDEF事務局長にそれぞれご発言をいただき議論を行う予定です。各先生方にはまず10分程度の発表をしていただくことになっています。

なおジェンセンさんのご発表の際には、ご発表に加えて、アジア・ファンデーションがタイの南部で行っておられる、スマトラ沖地震津波被害者対策のための法的支援センター（T-LAC）に関するビデオ上映も予定しています。

それでは早速パネル1のご発言者ということで、パネリストとして中満泉教授にご発言をお願いしたいと思います。中満先生は国連において、旧ユーゴスラビア国連事務総長特別代表上級補佐官、国連難民高等弁務官事務所（UNHCR）の副高等弁務官特別補佐官、国連事務総長室国連改革チームファースト・オフィサー、そしてスウェーデンに本部がある民主主義・選挙支援国際研究所、先ほども出てきましたインターナショナルIDEAにおいて官房長と企画調整局長を歴任されており、現在は一橋大学にて教鞭をとられています。中満先生には、現在民主化支援が置かれた国際的な状況、最近の民主化支援の潮流、また直面する課題等についてご発言いただきたいと思います。それでは中満先生、よろしくお願いします。

○中満 泉（一橋大学客員教授） 実はパネル2でもお役をいただいていますので、パネル1においてはグローバルなレベルでの話に焦点を当ててお話し申し上げたいと思います。

先ほどリッチ事務局長からも非常に有益な基調講演をいただきましたが、民主化支援が現在のような大規模なかたちでさまざまなドナーの国から行われるようになって、だいたい20年ぐらいたっているわけです。実は民主化支援という項目で統計をきちんと取っていませんから、これは大体推測になるわけですが、ドナーから30億、40億ドルともいわれる金額が民主化支援、ガバナンス分野、社会学分野など、さまざまな分野においてなされているといわれています。

現在においては初期のころとは違い、民主化支援は非常に重要だという認識、そしてこれは有益なものだと途上国の受け手の側からも認識されるようになり、

受容されるようになって、援助の中にも民主化支援がメインストリーム（主流）化されてきたといえると思います。

最初90年代の半ばごろまではおそらくデモクラシー（Dワード）、この言葉を例えば正面切って国連の会議などで使っていくことに若干抵抗がある状況がありましたけれども、現在ではそのようなことはなくなってきました。そういったことは例えば国連政治局の選挙支援部とか、UNDPなどにも非常に多くの支援の要請が途上国側からも出てきていること、基本的に新興民主主義国、途上国が中心となっている新生・復興民主主義国際会議といった会議プロセスなどを経て、民主主義を促進し、構築していくことが国際社会の共通の目的であることに正面切って反対する国は今では非常に珍しくなったと思います。そしてUNDEFが設立されたのは非常に象徴的な意味も持っているかと思っています。

ただ2003年イラクの侵攻以後、非常に残念なことです。これは「不幸な誤解」と私は個人的に呼んでいます。民主化というものは時として強制的なレジームチェンジを伴うもの、武力行使を伴う場合もありうる、もしくは欧米諸国の民主主義支援は西洋側の国益になかった政府を樹立するために行われるといった「不幸な誤解」が一部の途上国の中に広がった面があります。そういった意味で私は個人的に民主化支援は現在ターニングポイントにあると考えています。信頼をこれから回復していかなければいけないターニングポイントにあるかと思っています。

ただしそういった状況があるので、民主化支援は受け入れられ、非常に重要だと認識されているものの、基本的に民主化はその国の人たちがなすべき非常に重要な事業であることをきちんと分かってもらえるようしなければなりません。その意味で、民主化支援にかかわるさまざまな専門用語（ターミノロジー）があるわけですが、さまざまな用語をやはり注意して私たちの側でも使う必要があるかと思っています。これは個人的な考えですが最初に申し上げておきたいと思います。

次に簡単に民主化支援の内容、そして特徴などの概要をお話しします。まずいろいろな分野の支援がありますが、一つのカテゴリーとして制度設計、制度の改革、そしてさまざまな機構の能力強化、若干トップダウン的な形で行われる支援、これには基本的な民主主義の根幹にかかわる問題ですが、例えば三権分立を確立していく、三権それぞれの能力を強化していく、複数政党制を確立、そして政党の能力を構築していく、基本的人権を保障するための法整備をしていく、また各種の制度を設立していく、治安機構を改革したり、文民統制を確立したり、選挙制度の整備とか、行政府の透明性の確保、地方分権など、非常に広い分野の

ガバナンス全般の制度設計にかかわる分野での支援です。

そしてこれは2点目にボトムアップといえると思いますが、市民社会を広くエンパワーしていく、能力を付けていく、参加を促進していく分野、例えば独立メディアを構築していく、強化していく、さまざまな市民団体、労働団体を構築して能力を強化していく、弱者のエンパワーメント・セーフティーネットを確立する、行政・司法サービスへのアクセスを確保すること、そして市民全体の意識向上を支援していくといった、さまざまなボトムアップ的なエンパワーメントを主眼とした支援分野も2点目として上げられます。

そして3点目、4点目は若干特別な配慮が必要となる民主化支援ですが、1つには紛争後の統治機構を再建し、同時に民主化を支援していくこと。そして4点目にビルマ（ミャンマー）（発言ママ）が典型的ですが独裁政権下における民主化勢力への支援、この2点に関しては後にお話しします。

いずれの場合においても非常に特徴的、重要なポイントは、支援に関連するアクターが、ドナー側、受益国側でも非常に多様なものでなければならない。つまり政府対政府という基本的にこれまで考えられていた典型的な開発支援のパターンだけではなし得ないものが民主化支援だということ。そして2点目として現在では主流化されていますが、人権ベースアプローチ、つまり各種の支援分野において常に人権の促進を考えて主流化していくという考え方です。これについて2点だけ申し上げれば、1つは特に民主化支援の場合に非常に重要なのは、政府などガバナンス、権利を保障する側の人権の保障をするための能力を構築しなければならないのが1点目。そして2点目に民主化支援を特に人権の観点から考えて私が重要だと思っているのは、行使する権利を持っている人たちの側と権利を保障する義務を負っている側の機構、この2つのグループの人たちの間の関係をどのように構築するのか、規制していくのか、これが民主化支援の中で非常に重要なポイントになってくると思います。

今まで20年、幾つもの教訓が出ておりますが、簡単に5点ほど私のほうから触れさせていただきたいと思ったのは、まず1点目に民主化は非常に長い時間がかかる大事業ですから、高度の戦略性、包括的な視点が求められます。つまり単に制度設計を行ったり、人権の促進だけをやっていても、例えば経済的な発展なしでは民主化はなかなか根付いていかない。また例えば教育とか、女性の権利の伸長とか、社会的な改革なしでも民主化は非常に困難である。さまざまな形で戦略性、包括的な視点が求められている。

2点目に特に制度設計的なところでもそうですが、現地社会の知識、状況分析、文化的・歴史的背景への理解が不可欠になっている。短絡的に西洋的な民主的

な制度を作って、設計だけしてそのままポンと作ってもどうしても根付かない。つまりどのようなプロセスを現地で経ていけば、これらの民主主義的な制度が現地で正当なものと認められ、しかも現地の人たちが有用なものであると認めて受け入れていくのか、そういった中身プラスプロセスの両方を考えないといけない。

3点目として現在は市民社会への支援は非常に時間がかかるけれども、最終的にはこれがもっとも有効な民主化支援ではないかといった見方が出てきていますが、これも単純なものではないのです。市民社会といっても、例えば過去においてNGO支援をあまり一生懸命やりすぎたために、民主主義がうまく機能していくためには政党が非常に重要になってくるわけですが、むしろ伝統的な政治政党とか、伝統的な現地NGO、市民社会の機構が弱体化してしまったという教訓もあるので、市民社会のエンパワーメントをやっていく上でも、さまざまな市民社会のアクターをきちんと考えて、戦略的な視点を持って支援に取り組む必要がある。

4点目にともかく即効力のある民主化支援はあり得ない、どうしても長期的なコミットメントが必要である。

5点目に特にイラク侵攻以降の状況下、特定の価値観を押し付けるものではない、民主化支援はさまざまな視点を考えた上で、ローカル・オーナーシップに基づいて、マルチ的な視点でやっていく、西洋だけではなく国際社会のアクターが一致協力して取り組んでいくべきものではないかという考え方が浸透してきます。特にこの点においてはパネル2でもお話ししようと思いますが、民主主義というのは価値観が非常に重要になっているので、例えば特定の地域の価値観に根付いて設立されている地域機構または南々協力、途上国のさまざまな知見・経験を生かしていくといった方策が重要になってくる。

紛争後の民主化支援に関して、現在はずいぶん良くなってきましたけれども、特に初期において平和工作は選挙が出口戦略だと誤解されているところが大きかったと思います。むしろこれは長期的なコミットメントの入り口として理解するべきである。2点目に紛争のことで若干付け加えると、選挙のタイミングを誤ると、きちんと公正な選挙がなされるような現地の状況が整っていないときに選挙を行うことになり、むしろ紛争を誘発することは、ジャック・スナイダー教授の紛争と選挙の関連の研究でも指摘されていますが、きちんと留意した上でやる必要がある。

独裁政権下での民主化勢力への支援、例えば典型的にビルマ（ミャンマー）（発言ママ）のような状況下での支援ですが、私は個人的に民主化勢力への支援はおそらく紛争予防的な、不安定化を予防していくための効果があると考えています。いずれどのようなかた

ちであれ、必ず民主化は達成されていくとこれまでの経験上考えても間違いないと思っていますけれども、そのときに備えていずれ政権運営に参加していく民主化勢力に対して統治能力をあらかじめきちんと付けておく、民主主義移行後に様々な利益の調整を暴力でなく、政治対話によって解決し、スムーズに国家の運営をしていけるよう今の段階からきちんと能力強化をしていくことが非常に重要だと思います。ただし、それをするためには非常に高度な政治力、紛争当事者同士の調停仲介をやるような高度な技術、コミットメントが必要になるわけです。

課題として1つは民主化支援を評価する方法論に国際的なレベルで今のところまだ合意がされていない点があります。リチャード・ローズ教授の指標、フリーダム・ハウスの指標、インターナショナルIDEAのステート・オブ・デモクラシー・アセスメント手法など、さまざまな努力はされていますが、まだどのように民主化支援が効果的になされているか評価していく方法論に対しての合意がない。これから重要になってくるのは、マルチの場で政策協議を行っていくことが今後必要になってくると思います。もちろんDAC(OECD開発援助委員会)のガバナンスネットワークがありますが、むしろ支援を受けている受益者側の視点を反映させて議論がなされていく必要があると思います。

2点目に地域機構の能力そのものを強化していく必要がある。アジアにおいて特にASEANは内政に関して不干渉という原則がありますので、なかなか民主化に関して正面切って討議をしてきていませんが、ASEANの事務局長には非常に指導力があるスリン元タイ外務大臣が就任されましたので、もしかするとこれから何かしらの変化があるかもしれない。これから能力強化に国際社会が支援していく必要がある。

3点目は平和構築支援でもそうですが、さまざまなアクターがかかわっていく支援においては、支援の調整、コーディネーションといったメカニズムを特に現場レベル、それだけではなく政策レベル、本部レベルにおいても強化していく必要があると思います。

結論として4点、民主化支援はこれからますます重要になり、最もチャレンジングな課題になっていくと私は確信しています。特にアメリカ大統領選以後新たに国際的なレベルでこの問題・課題にかかわるさまざまな議論が始まっていくと考えています。そのためにも経験・知見を国際的にもっと共有していく場があってもいいのではないかと。日本の外交は「人間の安全保障」を一つの柱に掲げていますが、これを保障していくために民主主義、民主化は最も有効な戦略である。そして他国の民主化を支援するということは、私たちの社会の在り方、つまり私たち日本の民主主義を考えさせてくれるいい機会でもある。民主化は終わり

のないプロセスであって、私たち日本の国の民主主義をもっと改革していく余地がたくさんあると私たちは日々痛感していますので、民主化支援をととして自分たちの民主主義を考えるいい経験にもなると考えています。

○小野室長 中満先生、ありがとうございました。民主化支援の現状と課題について、非常に分かりやすく、包括的で、かつ示唆に富んだプレゼンテーションをいただきました。ありがとうございました。

続いてアジア・ファンデーション上級法律顧問を務めておられるエリック・ジェンセンさんにご発言をお願いします。ジェンセンさんはフィリピン、スリランカ、パキスタン、アフガニスタンなど、20カ国において20年にわたって法整備関連プログラムに携わってこられたご経験があります。また世界銀行、アジア開発銀行等の国際機関、国際NPOのコンサルタントとしてもプログラム運営を手掛けてられています。現在はスタンフォード大学の法科大学院において法の支配プログラム、ルール・オブ・ロー・プログラム・ディレクターとして後進の指導にも当たられています。またアジア・ファンデーションについては、プレゼンテーションの中でご説明いただけたと思いますが、私からも簡単にご紹介します。アジア地域における法律やガバナンス、市民社会、女性のエンパワーメントといった分野の支援に長年にわたる実績をお持ちの、サンフランシスコに本部を置く非営利・非政府組織です。また本日はアジア・ファンデーションがタイ南部で行っているプロジェクト、スマトラ沖地震津波被害者のための法的支援センター(T-LAC)に関するビデオの上映も予定していますが、このプロジェクトは日本政府が拠出を行って、世界銀行が運営している日本社会開発基金(JSDF)により、アジア・ファンデーションが2006年にタイ南部に開設して、被災者と家族の方の法的権利を支援するために運営されているプロジェクトです。このプロジェクトのご説明はジェンセンさんにさせていただきます。本日も多数ご来訪いただいておりますが、NGOの方々が例えばUNDEFの資金援助によって社会的弱者の法的権利を保護するために、こういったプロジェクトを実施することができるのかといったことを考える上でも示唆に富んだ事例ではないかと思い、ここで取り上げさせていただくこととなりました。それではジェンセンさんにご発言いただきます。どうぞよろしくお願いいたします。

○エリック・ジェンセン (アジア・ファンデーション上級法律顧問・スタンフォード大学法科大学院 Rule of Law プログラム・ディレクター) 秋元審議官、小野室長、パネリストの方々、ご参会の皆さま、本日、アジア・ファンデーションを代表して、このように講演する機会を

与えていただいたことに心から感謝申し上げます。

本日お話しするテーマは、政治的自由化がどのよう
にして起こり、より多くの人たちが民主主義の成果を
享受することが出来るようになるかというテーマで
す。アジア・ファンデーションの理事長だったハイド
ン・ウィリアムスが1982年12月に立ち上げたイニ
シアチブについてご紹介します。開かれた、そして公
正、かつ民主的な社会を実現するためのイニシアチブ
であり、アジア・ファンデーションの歴史的な使命を
表しています。アジア・ファンデーションは1954年
に設立されました。私が生まれた年と同じ年です
ので、私はこの年を忘れることはありません。アジ
ア・ファンデーションの活動の重点は時代により
変わってはきましたが、我々の長年にわたる活動
の中心はこのイニシアチブにあります。経済的な
機会の促進、効果的であり良いガバナンス、法
制度の改革、市民社会といったものです。アジ
ア・ファンデーションは民主化団体ではありませ
んが、民主主義を深く信じています。設立以来
50数年間、NGOの支援、市民社会の発展、
議会の支援、また自由かつ公正な選挙の実施を
幅広く支援してきました。過去8年間、毎年およ
そ1000万ドルをアジア各地において自由かつ
公平な選挙のため供与してきました。インドネ
シアにおける先回の選挙では、14万人の選挙
のモニタリングを行う要員の研修を支援しまし
た。

これがアジア・ファンデーションの概略です。本
拠地はサンフランシスコにあります。18の現地
事務所があり、550人のスタッフのうちの450
人がアジアに駐在しており、その大半がアジア
の国籍です。アジア・ファンデーションのビジ
ネスモデルはあくまでも現地主義です。現地
の知識、信用、信頼とアクセスを拡大するこ
とを主眼としています。

実際に現地で展開しているプログラムの話に入
る前に、本日は民主主義の理論について若干お
話をしたいと思います。先ほど中満先生からご
示唆があったように、我々は民主化支援に関し
てまだまだ学ぶことがたくさんあると思ってい
ます。理論上の制約は大きく、コンセンサス
も存在しておらず、民主主義への移行の原因
に関する単一の理論は確定していません。民主
主義の安定化の原因についても単一の理論は存
在していません。理想的な民主主義の制度、政
策的順位、どういった順序が一番いいのかに
ついては一致した見解はありません。NGOは
民主化において非常に重要です。しかし、NGO
は必要ですが、十分ではありません。NGOは
対抗勢力、代替的な政治活動、権力のチャネ
ルにもなっていますが、アジアでは過剰な負担
と期待をNGOにかけてしまっている可能性も
あり、とても脆弱な政府を前にもっと多くの
声高なNGOを育てているかもしれません。私
の言うところの「政府機関をより良くするた
めに」、私たちは外部の力の必要性を

たいへん気にかけてはいますが、同時に、政府
もさまざまな要望に応えるための課題をかか
えていることも念頭に置かなければいけません。

では、民主主義と経済成長と開発との関係に
ついて何が分かっているのでしょうか。5つの
基本的な教訓をここにあげます。まず経済成
長は民主主義を持続可能にします。所得が下
落している国家の「民主主義の平均寿命」が
19年であるのに対して、所得が伸びている
民主主義国家においては、その平均寿命は64
年です。軍事政権では平均寿命が9年になっ
ていますが、詳しくは資料をごらんください。

1人あたりの所得と民主主義の寿命にはは
っきりとした関連があります。1人あたりの
所得が1000ドルを切っている国に対しては
民主主義の平均寿命は、さまざまな回帰分析
の結果から平均8年とされます。そして1人
あたりの所得が1000ドルから2000ドルの
場合には18年まで期待できます。それに対
して1人あたりの所得が4000ドルを超えて
いる場合には恒久的な存続という結果が出
ています。この所得帯で、民主主義が権威主
義に逆転してしまった唯一の例外はアルゼン
チンです。

民主主義は果たして経済成長の原因になっ
ているか、政治的自由が成長に対してどのよ
うな影響があるかについては理論的にあい
まいです。

しかし一つ分かっていることは民主主義が
成長の安定化に役立つことです。権威主義
的な政権の場合には、民主主義の政権より
も成長率が高い可能性があります。しかし
民主主義体制の場合には経済成長率もも
と安定であるという証拠があり、これは非
常に重要な点です。民主主義体制の経済成
長率は、権威主義的な政権の経済成長率と
比べて6倍も安定している結果があります。

民主主義と経済成長についての知識をま
とめると何がいえるのでしょうか。これは
ノーベル賞受賞者のダグラス・ノース、
ジョン・ウォリスとバリー・ワインゲ
ストが今年出版する予定ですが、経済ない
しは政治体制の抜本的な変化というのは、
もう一方の基本的な変革なくしては起こ
り得ないことであり、経済の成長には政
治的自由化が必要だということです。そ
して、政治的自由化には、持続的な経済
成長が必要です。

ではアジア・ファンデーションは何をし
ているのか。「何をしているのか」よりも、
「どのように行っているのか」の方が関
係があります。具体的なプロジェクト
案件までご説明できれば良いのですが、
その時間的余裕はありません。

アジア・ファンデーションは、先程ご
説明した理論的な証拠に基づいて、政治
経済的アプローチをとっており、経済と
政治体制の好ましい相互関係があつて、
それが民主化を深化、拡大するためには
必要だと考え

ています。そしてまた現地の知識も重視しています。理論的なレベルで分からないことが非常に多いですが、現地の知識が非常に重要だということは承知しており、現地の状況を十分理解することが効果的なプログラムを調整していくうえで非常に重要だと考えています。

そしてまた真のパートナーシップが重要だと思っており、ソフトファクターと呼ぶ人もいますが、私の経験では、拋出している側と資金を受け取っている側の間の真のパートナーシップの気持ちなくしては、プロジェクトの成果も芳しくありません。また我々は、機能的なアプローチをとっており、関係機関が口先で言っていることではなく、実際何を行っているかを見えています。また、関係機関が実施するかどうかについてのインセンティブを見えています。昨晚の夕食会でアジア各国の軍の予算の話が出ており、必ずしも政府が全ての資金を出していない国があり、軍は補てん的な予算を自ら他の手段で獲得することが期待されているという話が出ていました。こういった状況を理解する必要があります。

それから実証的な研究も非常に大事だと考えており、問題を定義し、プログラムとプロジェクトの設計を行い、その成果について測定する尺度を定めなければいけません。

先ほど小野室長から、スマトラ沖地震津波被害者のための法的支援センター(T-LAC)に関するビデオ上映について紹介して頂いたので、私のほうで補足することはそれほどありませんが、アジア・ファンデーションはJ S D F（日本社会開発基金）に対してこのとても重要なプロジェクトを実施する資金を提供していただいたことに対して感謝しています。このビデオをご覧いただくと分かるかもしれませんが、これは人権を主流化する活動であり、それがJ S D Fをもって私どもが実行しようとしていることです。ご静聴ありがとうございました。

スマトラ沖地震津波被害者のための法的支援センター(T-LAC)の活動に関するビデオ上映(約20分)

○**小野室長** ジェンセンさん、どうもありがとうございました。民主化理論といわれているような、さまざまな論点のご紹介と、その限界についてご説明いただくとともに、アジア・ファンデーションの実際のプロジェクトについてビジュアルな形でご紹介いただきました。民主化支援の重要性とともに、さまざまな側面について教えられた思いがしています、どうもありがとうございました。

続いて最後のパネリストですが、リッチ事務局長には先にご発言があった先生方のご説明を踏まえて、何

かコメントがあればお願いします。

○**リッチ事務局長** ありがとうございます。今はいかにして民主化を支援するかという課題の話をしています。ここで私が見たところで存在していると思う3つの課題をご紹介します。

以前に申し上げましたけれども、私は外交官として長年勤務をしてきましたが、それ以降10年間学界で研究をしてきました。その結果私としては悩みが発生しました。時々あまりにも率直にものを言い過ぎるようになってしまいました。そこで事前に、もし言い過ぎるようなことがあればおわびをしたいと思います。

いろいろな問題や課題が私たちの取り組む分野には存在していますので、その3つの問題を紹介します。まず第1に民主化支援、民主化を行う際に何が必要なのか、それはサクセスストーリーが必要です。民主主義はそれだけが目的ではありません。ただ単に民主化を支援して、それだけでできれば良いということではありません。なぜ民主主義が必要だと思うかは、ほかのメリットを生むと思うからです。民主主義のもとではより良い開発ができると思うからです。エリック・ジェンセンさんが民主主義と開発の相関関係を話してくださって良かったと思います。民主主義が定着すればより平和になると思うことは既に申し上げました。さらに証拠を見れば明らかだと思いますが、民主主義は人権も守れると思いますが非民主主義のもとでは人権が守られないと思います。

そこで民主化によって出てくるサクセスストーリーをとらえることが必要だと思います。世界には多くのサクセスストーリーがあると思います。中東欧に関しては山ほどの国々、ハンガリー、スロバキア、チェコ、ポーランド、クロアチアなど、多くの国で成功がありました。重要なステップをとって民主化が行われました。アフリカでも南アフリカ、ベナン、マリのような国々でも大変重要なステップをとりはじめています。ラテンアメリカ、カリブ海諸国では、チリ、ペルー、コスタリカなどにおいてもそのようなサクセスストーリーを見て取ることができます。アジアだけでも韓国は権威主義から民主主義への移行に関してほかの国が模倣すべき模範ということが出来ます。

もう一つとても大事な国があります、それはインドネシアです。なぜかというあの大きさです。さらに国民のほとんどの人がイスラム教徒であること、そのインドネシアの民主化での成功は民主化推進のすべてのプロジェクトで極めて重要です。

我々にはこのようなサクセスストーリーが必要です。それに加えて、民主化はもし民主制度に伴う問題があると傷が付くことがあります。例えば選挙によって暴動が起こってしまった場合、残念なことに今日ケニアで起こっているようなことが起こると民主化支援

には汚点が付いてしまいます。

これは明白な問題です。そこで私どもは何をしなければならぬかといえば、選挙だけでは民主化を果たせないと知ることです。ほかにも多くの制度が必要です。何よりも重要なのは民主的な文化を国民の間で構築することが必要です。民主的な文化をつくり出すには、1年、2年、あるいはプロジェクト1回で終わるのではなく、何世代にもかかることを忘れてはなりません、これが第1の課題です。

2つ目の課題は歴史的に民主化がどういう段階で起こるか、我々はどの段階にあるかです。サミュエル・ハンティントン教授の著作に書かれていること全てに皆さんが同意されるにせよ、されないにせよ、彼の著作は、我々が議論してきたことを議題として取り上げています。ハンティントンの発展させた概念の1つは民主化の3つの波でした。第1波は長く、ゆっくりとしたもので、フランスとアメリカの革命から始まりました。第2の波については、私の考えではファシズムの打倒とより関連があると思いますが、脱植民地主義とも関わっていました。第3の民主化の波については、ハンティントンと私の意見は違います。私は、第3の波は欧州における共産主義の終焉から始まったと考えています。ベルリンの壁の崩壊で始まったと言ってもいいと思います。

興味深いことにハンティントンいわく、最初と2つ目の波に対しては揺り戻しの波(reverse wave)が起こったと書いています。つまり民主化がそれぞれの2つの波で起こった後に、多くの国々が民主化プロセスに失敗をして軍政もしくは権威主義、それ以外の非民主的な体制に逆行してしまったと書いています。そこで私が見る第2の課題は、ジェンセンさんの(スタンフォード大学での)同僚であるラリー・ダイヤモンド教授が問いかけた質問、すなわち揺り戻しの波が第3の波に関して起こっているのかです。我々は第3の波に対する揺り戻しの波を目撃しているのでしょうか。

歴史を見極めるのは振り返ったほうが分かりやすいと思います。私はその歴史のど真ん中を生きている最中ですので見えにくいのですが、皆さんに対して質問したいと思います。第3の波に対する揺り戻しの波が起こっているのかどうかです。この地域では、非常に難しい事例が目の前にあります。パキスタン、バングラデシュ、タイです。これらの3カ国は揺り戻しの波の一部になってしまっているのかどうか、これは真の課題で、我々は正面から取り組む必要があります。

第3の課題はもっと実務的なチャレンジです。さまざまな力が民主化に抵抗している押し戻し、よりもしというか、この民主化支援のプロセスの中で何が起こっているかを見てもみると、今現在の特権と権益を維持したい抵抗勢力があり、それが洗練化された形で民主化を押し戻そうとしています。私たちの努力はさら

に難しくなっています。私たちの仕事を最も必要としている国で抵抗勢力が一同と強くなっています。これは特に厳しい課題です。

個人的にはビルマ(ミャンマー)(発言ママ)に何かしたいと思っていますが、私たちがビルマ(ミャンマー)(発言ママ)のプロジェクトに資金を供与することで、ビルマ(ミャンマー)(発言ママ)における我々のパートナーが軍事政権によって投獄されるのであれば資金を供与することはできません。これは建設的な結末といえないので、そういう結果になるのであれば今は助成できません。多くの国で直面している課題は民主化に対する抵抗勢力の増大、すなわち逮捕、投獄、嫌がらせが民主化を支援する人に対して起こっています。あるいは民主化を支援する人たちに対する国外追放が行われています。

ジンバブエ、ミャンマー、ベラルーシという国々を見るといったい民主化支援で何が実現できるのか本当に難しいです。究極的に私どもの目的が実現できるのは受け入れる人が存在するときです、耳を傾けてくれる人がいるとき、民主化をしたいと思う人がいて、この難しい道を歩もうという意欲がある人たち、民主制度を作りたい、民主的な文化を作りたい、法の支配を構築したい人たちがいるときにこそ実現できます。ところが現在抵抗勢力が存在している国々では、我々の職務は一段と難しいのが現状です。

我々のトピックの中で、我々のやろうとしていることは非常に難しいことであると申し上げたかったので、これは大変厳しい課題であって、忍耐が必要で、各国の政府で民主主義を信じる国の支援が必要です。かつ、より大きなスキルと洗練が民主主義を支援する人には必要です。今日は2人の同僚と一緒にこの席に着くことができ大変光栄です。中満泉先生、エリック・ジェンセンさんのような方々とともに努力をすれば成功できると思います。ありがとうございました。

○小野室長 リッチ事務局長、ありがとうございました。非常に重要な3つの論点をご提示いただきました。もう時間がありませんので繰り返しますが、3つとも非常に難しい課題で、これだけでも1週間以上のセミナーが必要かと思うぐらいの論点です。

早速ここで皆さま方との質疑応答に移らせていただきます。時間が限られていますので、ご質問あるいはコメントがある方は挙手をお願いします。なるべく多くの方にご発言いただくように、なるべく簡潔にお願い致します。それではどうぞ。

パネル1 「質疑応答」

○質問者1 私はパネリストの方の問題提起がありましたが、戦争と人権、民主主義というものは両立す

るものなのかどうか、戦争というものをどう考えて、その中で人権と民主主義というものは相反するものではないかとも思われますが、あるいは中満先生は、途上国の中では戦争とか、武力行使が民主化のためにはやむを得ないという印象を持っているとおっしゃいました。これが私の解釈です。それからリッチさんからは民主主義の問題でファシズムを打倒するという過程が非常に重要だというご発言がありました。そこで2001年の9.11テロ事件以降の対テロ戦争というものが世界の人権と民主主義にどう影響を与えているのか、そのことで日本を含めて人権と民主主義外交というものはどうあったらいいのか、非常に悩ましい問題だと思いますが、よろしければお三方のご意見と、また会場でNGO、NPOなどでイラン、イラク、アフガニスタンで活動されたご経験などがある方がおられましたら、ぜひそういうご意見もお聞きしたいと思います。よろしくお願いします。

○小野室長 ありがとうございます。時間の関係で幾つかご質問を受けて、まとめてご回答いただきたちにさせていただきます。続いてどなたかいらっしゃいますか、ではそちらの女性の方から。

○質問者2 ありがとうございます。私は、もともとミャンマー出身です。リッチ事務局長に質問です。個人的なご提案を伺いたいのですが、日本政府に対して現実的で、ビルマ（ミャンマー）（発言ママ）における民主化支援にとって本当に役に立つ提言はいかがでしょうか、教えてください。

○質問者3 私の質問は非常に簡単な質問です。たくさん途上国に行って民主化支援をやっている人間ですが、実際に行くといろいろな障害があります。1つの障害がその国の政府がそれに対して反対することです。非常にそういう問題をたくさん抱えていますので、そういう場合に例えばUNDEFとか、あるいはその他国際NGO、もちろんローカルのNGOも当然重要ですが、そういう国際機関と一緒にやってくると非常にやりやすいと思います。その国もやはり国連のメンバーですので、そういう意味でぜひUNDEFの皆さん方も、そういう方向でたくさんの人々が途上国における民主化を十分に行えるところの民主化支援をしていますのでサポートをぜひやってください、お願いします。

○小野室長 ありがとうございます。ほかにありませんか、そちらの方。

○質問者4 質問が2点あります。1点目は少しアカデミックな、机上の空論のような質問ですけども、

政治学において民主主義という概念は、英語で言うとessentially contested conceptという形で非常に定義することが難しい概念ですが、民主化支援の活動において、先ほど民主化支援活動の評価自体が難しいという指摘がありましたけれども、何をもって民主化支援とするのかというあたりにおいて、コントラバシーのようなものがあるのか、ないのかについて伺いたいというのが1点目です。

2点目の質問は先ほどリッチさんのご発言の中で、2002年にいらっしゃったときに日本はより積極的なかたちで民主化支援を行うべきだという提案をしたのに、今現在2008年になってもなかなか動きが見られないと指摘がありましたが、この点に関してなぜ何も起こっていないのか、ある程度のことは起こっているのかも知れませんが、他国の事例と比較してやはり日本の民主化支援におけるプレゼンスというのは、なかなか一般の目には触れていない。この点はどのような原因があるのかご指摘があったらぜひ伺いたいと思います。よろしくお願いします。

○小野室長 ありがとうございます。今4名の方からご質問等をいただきました。取りあえずここでいったんこれに対するご回答、コメントがあればパネリストの先生方にいただきたいと思います。

○中満教授 それでは私から簡単に。まず最初の方からのご質問、戦争、人権、民主主義の関連性ですが、誤解のないように申し上げます、私は国際社会の民主化支援が実際に西洋的な価値観を押し付けるとか、西洋の国々にとっての国益に合うような政権を樹立するために行われているとは思っていません。このようなイメージは、イラク侵攻以後の、私が呼ぶところの「不幸な誤解」だと思っています。ただそういった「不幸な誤解」がイメージ的に一部の国、特に中東地域において、広まったは事実でしょう。しかしイラクへの侵攻というのは民主化支援のことだけではなく、例えばいわゆる「保護する責任」議論など、さまざまな国際社会での政策の課題に対して非常に大きな影響を与えました。必ずしも民主化支援に関する議論のみに影響があっただけではないということがまず1点です。

対テロ戦争との兼ね合いは、いわゆる民主化支援をやっているような専門家の間での非常に重要な問題です。当然のことながら対テロの戦いを進めていくため、様々な方策を採らなくてはならないわけですが、日本語にするとなかなか違いが見えてこないですけども、ウォー・オン・テロリズム（対テロ戦争）とファイト・アゲinst・テロリズム（テロとの闘い）という若干異なる考え方があるわけです。特に国連のような場では、テロと戦うのは戦争(war)だけではなくて、その他さまざまな開発支援、弱者支援、そして民主化

支援など、色々なことを包括的にやらなければいけないという意味を込めて、ファイト・アゲンスト・テロリズムといった用語を使っていることをまず指摘します。当然のことながら民主主義を信奉する人間が言っていることは、テロとの戦いを進めるにあたって重要なことは、例えばテロリスト被疑者と見なされるような人たちに対して、私たちは民主主義の原則にのっとってさまざまな取り調べといったことをしていくべきだということです。途上国で民主化支援をやっている欧米のNGOは、必ず例えばグアンタナモの問題に関しても自国の政府を批判する立場にある、つまり私たちの民主主義もきちんと守っていかないと、きちんとした民主化支援はできないというスタンスを欧米のNGOは守っていると私は考えています。

評価のことを四人目の方からご質問をいただきました。民主主義の定義に関して申せば、もちろん政治学上さまざまな観点から定義が試みられていますが、ある意味国際的な場での知恵というのは、民主主義の定義というものを必ずしもきっちり合意しようという定義から始めるのではなくて、むしろ暫定的な定義（ワーキング・デフィニション）のようなかたちで、政治的なシステムにより人々が参加できるようになり、より人権を尊重するようになり、より代表制が高まっていくようになるのが「民主化」であるとして、要はできるところから、現実的なところから支援をしていこうというふうに始まってきたわけです。ただしこれは非常に重要なことだと思いますが、先ほど私のコメントで申した新生・復興民主主義国家の国際会議、これは途上国がやっている会議プロセスですが、つまり途上国側のプロセスが民主主義とはこうあるべきだという条件を幾つか出して、定義のための努力をしているのです。つまり私たちのほうから先進民主主義国から「これが定義ですよ」というのではなく、むしろ民主化のための改革の努力を続けている国々からそういった努力が今出てきているのが注目できることかと思います。

評価のことですが、これも話しだすと非常に技術的な問題になってしまうのですが、数値化をして、この指標を使って、実際にこれは民主化が成立したのか、民主化が促進されたのかということを実際に評価していくのは非常に難しいことです。いろいろな国の、例えばアメリカのUSAID（米国国際開発庁）などは数値化、例えば有権者登録の数や投票率が支援前と支援後どのように変化したかなどという指標を見ることがありますが、民主化というのはさまざまな要素があるので、そういった数値化された指標だけでは必ずしも評価できない、むしろ私は評価できないと思っていますので、こういった分野でマルチの政策的な議論がもっとなされていていいと思っています。

○**ジェンセン顧問** 民主主義に対する課題、戦争、人権、民主主義について、このパネルで議論してきましたが、一点お話ししたいことがあります。第二次大戦後、真珠湾の空爆の後、多くの平和愛好的で勤勉な日系の市民たちがアメリカで強制収容所に収容されてしまいました。過剰反応があったということです。収容所という激しい手段に訴えてしまったわけであり、9月11日の同時多発テロの直後にやはり過剰反応の時期があったわけです。グアンタナモの収容所などの場所はまだ存続しているわけです。それからジョン・マケイン上院議員の言葉ですが、我々がテロリストに対する扱いというのは、自分たちを物語るものであり、テロリストを物語るのではなく自分たちの本質を物語る、どういうふうにテロリストを扱うかということがそれを表していることだったのです。民主主義的、憲法的な手続というのが、アメリカできちんと守らなければいけないと思います。

それからまた現職の政権政府が抵抗するという、非常に難しい問題がありました。これは多くの国々において民主化の取り組みを阻害する影響をもたらしました。

そのご質問と民主化支援の活動のあり方ということで、どのような議論があるかということにも触れてお答えしていきたいと思います。率直な議論においては議会を強化することが必ずしも我々が望んでいるほど資金の効果的な使い方となっていなかったといわれています。議会における能力構築（キャパシティ・ビルディング）の支援というのは、現職議員であるといった環境のもとで支援がなされているということで、きちんとした継承がなかなか議会で確保することができなかったといえます。しかしそれは一般論であり、例外もあります。リッチ事務局長がインドネシアに言及されましたが、1998年時点で今日10年経過した段階で、比較的強靱な議会がインドネシアで機能し、マスコミも大変強靱であり、オープンな対話が民主主義に関するさまざまな課題について行われているような状況が生まれることを誰が想像したのでしょうか。こういったサクセスストーリーというのはあります。しかしもっとその数をどんどん増やしていかなければいけないというのはリッチ事務局長のご指摘のとおりでありました。

○**リッチ事務局長** なるべく短くコメントしたいと思います。すでに多くの問題をパネリストの皆さんがきちんと話をしてくれたと思います。まだ残っている問題だけを片付けたいと思います。ビルマ（ミャンマー）（発言ママ）の方からご質問がありました。この質問はよく自ら問いかけていまして、頭をかきながら「いったい自分たちは何をすればいいんだろう」とまさに考えていた問いかけです。もし私に完璧な答え

があったとすれば、もう長らく前にミャンマーを助けたい方たちにその答えを提供してははずです。ところで分かっていることは何か、議論の両側にいる人たちが私たちが望んでいる結果を出してくれるとは言いきることができません。孤立化も関与をさせることも試したのですが、どちらのルートをとったとしても望ましい結末が出てきていません。この観点で唯一申し上げることができるのは、私たちが何か活動を起こして、ビルマ（ミャンマー）（発言ママ）について措置をとるときに忘れてはいけなことが2つあります。原則と国民です。私たちは原則を曲げてはいけません。仮にそのためには政治犯罪者のために立ち上がる必要があるのであれば、それはしなければいけません。それに関わっている市民も忘れてはいけません。アウン・サン・スー・チー女史のために立ち上がるべきだということであれば、それをしなければならないです。一体すべて正しい戦術をビルマ（ミャンマー）（発言ママ）に関して備えているかどうか分からないですが、原則は忘れてはいけませんし、原則の背景にいる市民を支援しなくてはなりません。

ほかの質問はUNDEFに関して、かつ現場における支援の話でした。これはとても難しい課題です。一体UNDEFは何ができるのか、本当は難しいのです。しかしこの民主化支援はいわばファミリー、これは大変大きなファミリーです。我々全員が力を合わせれば分野はカバーができると思うので、それなりの分業は行っています。三番目に質問をなさった方は、ご質問の中でUNDEFは国連の一部であるので、保守的にならざるを得ないのではないか、それはおっしゃったとおりだと思うのですが、さまざまな各国の民主化支援団体でもっと主張ができる人たちも仲間です。各国政府が支援を受けて、国連よりも積極的に活動している人がいます。安心していただきたいのですが、私もこの民主主義基金のトップとして、私はこれまでと違う方法をやってみたいと思います。できるだけ市民社会の支援をしたいと思いますし、最も困難な国でも試みることをお約束します。

大変面白いけれども難しい質問が評価についてありました。直面している課題の問題の1つは、民主化支援とともにODAの概念が常に存在していたことです。このODAという概念が固まった頃は、道路、病院、橋を建設することでした。何キロ道路が出来たか測定ができましたし、トラックが何台通すことができる橋が出来たとか、何人の人が病院で診療できていると図ることが出来てODAの実績と評価がやりやすい時代でした。ところがODAがより洗練され、民主化支援がODAの一環になってきて、今では非常に変わりやすい、あいまいな、グッドガバナンス、良き統治といわれるものを扱っていると成功しているか否か非常に評価が難しくなっています。

1つだけいえることは定量的な測定に依存することは避けなければいけません。この分野では当てはめることは難しいので、数値で計ろうとしてはいけません。さらにアジアのメンタリティを学び、もっと忍耐強く考える必要があると思います。一体この2年間のプログラムで何ができたのかと問いかけるのではなく、もっと忍耐強く考えて、民主化を市民社会のエンパワーメントによって実現するというのであれば、あらゆることをして、プロジェクトの期間を超えてメリットがあることを意識しなければいけません。忍耐、我慢が必要です。より長期的にプロジェクト以降の成果を見据える必要があると思います。

大変難しい質問が出て、お答えできる立場ではないですが、なぜ日本は民主化支援団体がいないのかということです。日本政府は実際民主化支援は活発に行っています。日本政府はこれまでもさまざまな、積極的なプラスのことをODAを通して行ってきました。UNDPを通して、あるいはUNDEFへの拠出を通して、日本政府はしてきました。つまり日本は関わっていないわけではありません。これは日本自身がお決めることです。もっと効果的なことをしたいかどうか、自らの民主化支援団体ないし財団を持ったほうが効果的かどうかは日本がお考えになることです。正直言ってもしも新しい組織が参加をしてくれれば私はうれしく思います。これは日本政府自身が決めることであり、日本国民がお決めることです。それが日本にとって最も効果的な方法だと思えばお作りになることです、以上です。

○ジェンセン顧問 フォローアップで一言申し上げます。最初のコメントとして、リッチ事務局長からお話があった、政治的な、経済的な自由化を支援していくにあたっては、非常に謙虚な気持ちが必要だと思います。外部の国際的なプレイヤーがいい仕事をして、現地の事情、そして社会の力学をよく理解して活動をしていけば、プラスの控えめな成果が生まれます。それは我々にとって最善の策です。国際的な支援が民主化の促進において重要な役割を果たしているけれども、それがまさに社会の中での民主化の土台となっているわけではないことを理解しなければいけません。現地の非常に複雑なダイナミクスがあり、我々はあくまでも微力ながらこれを支援していくのだと思います。

2番目に評価ですが、私はキャリアのほとんどを通じて実証的な研究を政治と経済の自由化ということで手掛けてきましたが、私の経験では開発協力を行っているコミュニティーが十分な応用研究に資金を注入してくれていない事情があります。しかし応用面での研究ということでもっと資金的な援助が必要だと思っています。中満先生のほうから先ほどお話がありました、

何を測定しているかが重要だと思います。有効な指標は幾つかあると思います。例えば判事の研修プログラムを行っているとするば、その指標は何人の判事が出席したかではなく、各判事がどれぐらいの知識を吸収して、仕事に応用することができたかということです。定量的な評価だけではなく、定性的な評価が必要だと思います。

○小野室長

ありがとうございます。ここでパネル1を終了したいと思います。最後に今出てきた論点はいずれにしても非常に重要な論点であり、パネル2の日本の外交が民主主義、人権といった分野でどうあるべきかというところにも十分つながるものだと思います。そういった観点でも今ご質問をできなかった方も、ぜひパネル2で議論に積極的にご参画いただきたいと思います。

それでは最後に冒頭の包括的な、いずれも示唆に富んだご説明も含めて、また質問に対してでも非常に誠実かつ的確にお答えいただいた3人のパネリストの方に感謝の拍手をいただければと思います。どうもありがとうございました。これでパネル1を終了させていただきます。

(パネル1 終了)

パネル2 「日本の人権・民主主義外交の課題と展望」

○司会：木村 徹也（外務省総合外交政策局人権人道課長） パネル2は、「日本の人権・民主主義外交の課題と展望」というテーマのもとに、我が国の外交政策において、人権、あるいは、民主主義の視点をいかに生かして政策に反映していくかについて議論をいたします。モデレーターは、秋元外務省総合外交政策局審議官が務めさせていただきます。それでは、秋元審議官よろしくお願いいたします。

○モデレーター：秋元 義孝（外務省総合外交政策局審議官） それではパネル2を始めさせていただきます。パネル1では現在民主化支援がおかれた国際的な状況やアジアにおける民主化支援の経験から得られた知見についてご議論いただきましたが、パネル2におきましては、「日本の人権・民主主義外交の課題と展望」と題してご議論いただきたいと思います。4人のパネリストの方々にご発言いただきますが、10分ぐらいでお願いしたいと思います。では最初に、木村人権人道課長より、我が国の人権・民主主義外交の方向性についてご発言いただきたいと思います。よろしくお願いします。

○木村課長 まず本日のテーマの、人権、あるいは、民主主義をめぐる国際情勢認識についてお話しさせていただきます。先ほどパネル1で中満教授から詳細なご説明がありましたが、冷戦が終結した1980年代の末から1990年の始めにかけて新生民主主義国、あるいは、復興民主主義国と呼ばれる国々を中心に民主主義をめぐるさまざまなフォーラムが生まれました。それから人権の世界では、1993年のウィーン世界人権会議の機会をとらえて、人権・民主主義の普遍性についての国際的な議論が確実に進んできたと思います。

我が国もこのテーマについていろいろな形で各国と議論・協力してきました。これは民主主義制度のもとで個人の人権を保障して、政治的安定、あるいは、ジェンセンさんの方からも説明がありましたが、経済的繁栄をすべての市民が享受できるようにすることが国際社会にとって重要な目標と考えることからでした。

今日もお話がありましたが、民主化の進展には困難なケースもあります。また、国連改革の一環で「人権の主流化」がこのところ特に議論をされてきています。こういったことを踏まえて、我が国の対応が改めて問われていると思います。

それでは、こういった状況を踏まえて、特に最近の状況を振り返った上で、日本が何をすべきかを考えたいと思います。まずは民主化支援の動向ですが、民主化支援というのは、選挙プロセス、あるいは、国家機関、市民社会といった分野での進展が重要だと考え

られています。こういう中で、1996年には日本が「民主的発展のためのパートナーシップ(PDD)」を発表しました。今日も議論されているUNDEFは、2005年に設立されています。さらに民主主義に関連するフォーラムでは、2006年にカタルで新生・復興民主主義国際会議、2007年にマリで民主主義共同体閣僚級会合が開かれています。こういったように途上国を巻き込んだ形で、民主的な支援に関する議論が続いていると考えています。全体としては、制度支援のトップダウン型からボトムアップ型へ市民社会を巻き込んだ議論が強調されてきていると思います。

それからもう一点は、「人権の主流化」ということです。これは2005年にアナン国連事務総長が『より大きな自由に向けて(In Larger Freedom)』という報告書の中で、開発・安全・人権の国連の3つの柱が密接に関連している。すべてを人権の視点からきちっと見ていくことが必要だということを報告したのが端緒になります。

では、国連改革の一環ですが、2005年には世界サミット成果文書の中で取り上げられて、人権理事会の創設、あるいは、人権高等弁務官事務所(OHCHR)の機能強化、それから、UNDEFの設立というような形で、特に最近は民主化支援のメインストリーム化という話もありましたが、「人権の主流化」が国際社会の大きなテーマになってきています。

こういう中で、それでは日本がどういうアプローチを取っているかということですが、まずこれまでの日本の対応も含めて、2つのアプローチについて指摘します。一つは「柔軟なアプローチ」です。民主主義には特定のモデルはないとした上で、人権・民主主義について歴史的・文化的背景への配慮と普遍性との両立を目指すというアプローチを取ってきたと思います。もう一つが、「慫慂アプローチ」です。現地政府の自主性を尊重して、対話と共同作業を重視する。それから、人材育成に力を入れて、その後のフォローアップも相手国自身で行えるように配慮をする。こういった作業は時間のかかる困難な作業ですので、長期的コミットメントを重視していくという中で、人権の改善の努力に着目して、対話による問題の具体的な改善を目指すといった形で協力してきたと考えています。もちろん、場合によっては人権上の問題を指摘する必要がある場合もありますが、こういう場合でも我が国はできる限り対話による具体的な解決を目指してきたと考えています。

では、これまで取ってきた日本的なアプローチに加えて、どのような要素を付け加えてきているかについてお話しさせていただきます。まずは人権の視点の強化ということで、「人権の主流化」も踏まえて、いかにこういった視点を取り入れていくのかを考えていく必要があると思います。人権では、自由権と社会権を

バランス良く強化するというのが国際的な潮流になってきていると思います。

例えば法制度支援において、民法といった分野だけではなく、刑法といった自由権にかかわる分野へも関心を払っていくことが重要だと思います。また、社会的弱者の保護は重要なテーマで、これまでODA等で女性の視点の強化には力を入れて取り組んでいますが、さらに高齢者や、児童・障害者といった弱者の保護、および能力の強化の視点を拡大強化していくことも検討に値すると思います。個人の保護、能力強化に着目した我が国の援助における「人間の安全保障」のアプローチといったこととも整合性があると思います。

第2に、パネル1でも指摘がありましたが、市民社会のエンパワーメントを重視の姿勢が挙げられると思います。制度支援といったトップダウン型の支援のみならず、市民社会のエンパワーメントというボトムアップ型の支援をいかに統合していくかが課題だと思います。ボトムアップ型の、市民社会のエンパワーメントにつながる支援ということでは、NGO支援が重要な要素になっていきます。

明日は、外務省主催の「NGOによる民主化支援セミナー」が開催されます。これは、日本のNGOの関係者の方々にUNDEFの存在を知っていただいて、同時にリッチ事務局長、池田局員のご協力を得て、人権の視点、あるいは、民主化支援の要素を取り入れた支援を行っていく上でのノウハウを議論する場を設けたいという趣旨で開催するものです。このセミナーは、我が国のNGO、シャンティ国際ボランティア会が実施することになっています。こういった形で、市民社会のエンパワーメントと国際機関、あるいは、政府とNGOとの連携の強化が重要なテーマになってくると思いますので、そういったことを議論することが今後の対応の方向性のヒントとなるのではないかと考えています。

3つ目が平和構築における人権・民主化支援ということです。民主化支援、あるいは、人権の視点をいかに強化していくかということを議論していく必要があると思います。そういう中で紛争後のカンボジアの支援は、長期的なコミットメントという視点からも示唆に富んでいると思います。

カンボジアについて具体的に申し上げますと、国連人権委員会場で、1990年以来、人権状況の改善のため、技術協力を含む決議を我が国は提出をして採択されてきています。今年7月の総選挙を含めて、選挙支援も継続をしています。法整備支援の観点からは、日本人の法律家の現地への派遣などを通じて、民法・民事訴訟法の起草にも長期にわたってかかわってきています。それから、報道されていますように、カンボジア特別法廷についても、人材面、あるいは、財政面等

で貢献をしてきています。こういった形で、国連を中心とした国際機関との連携、対話重視と長期的コミットメントといった総合的・包括的な支援というのは、我が国が今後目指すべき、人権・民主主義外交の一つの方向性を目指していると思います。

最後にマルチでの活動強化ということです。今日も議論されていますUNDEFの諮問委員会への参加を通じて、我が国としても基金の運営への意志決定に積極的に参画していきたいと思っています。できるだけアジアにおける案件を取り上げていくという形で、日本が参加していることの意義を示していきたいと考えています。

以上、現時点で我々がいろいろな形で議論していくにあたって、日本の方向性を考えていく端緒となるような要素を指摘させていただきました。しかし、これはまだまだ議論が必要だと思います。本日は、後ほどパネリストの方、あるいは、フロアからのさまざまなご意見を伺った上で、今後さらに日本としてどういう対応をしていくべきか。本日も、官としての対応だけではなく民の対応についてご指摘がありましたが、そういう視点からもご議論いただければと思います。以上で私のプレゼンテーションを終わりにさせていただきます。どうもご静聴ありがとうございました。

○秋元審議官 どうもありがとうございました。続きまして、中満一橋大学客員教授にお話をお伺いしたいと思います。中満先生には、木村課長から外務省としてはこういう方向で人権・民主主義外交を進めているし、これからも進めていく考えだという話がありましたが、それを踏まえまして、日本が民主化支援にどういう役割を果たすべきなのか、どういう課題があるのかという点についてご意見をお伺いできればと思います。よろしくをお願いします。

○中満教授 私は、まず最初に申し上げておきますが、日本はこれまで民主化支援というラベルは必ずしも貼ってなくても、民主化に資するようなさまざまなODAを通じた支援は積極的に取り組んできたと思います。

ただ、民主化、そして人権促進のためにもっと正面切った形でこれから政策を立ち上げて活動を展開していくという決意表明は非常に喜ばしいことだと思います。

イラク侵攻以後の「不幸な誤解」といった状況の中で、日本が正面切って民主化支援に参入していくこと、日本に対してのインプリケーションとは何かということで、まず初めに2点申し上げたいと思います。特に民主化支援が西欧諸国によって西洋型の民主主義を押しつけるものではないことが明らかになるという意味で、グローバルな民主化支援のコミュニティーにとっ

ても、非西洋で、しかも巨額なODAのドナーでもある日本が、今の状況の中で民主化支援に取り組んでいくのは非常に大きな戦略的な意義があると思います。そしてこれから民主化支援に取り組んでいく以上、最初に日本の民主化支援の哲学や理念といったことを、まず明確に提示していく方がいいのではないかなと思います。

用語の問題はあまり細かいことをいいたくないのですが、実は民主化支援の国際的なコミュニティの中でも、例えば democracy promotion、民主主義を広げていくといったニュアンスがあるプロモーションという言葉よりも、むしろ長期的に、しかもローカル・オーナーシップに配慮した形で、またはそれに基づいて民主主義を構築していこう、democracy building という言葉や、ニュートラルな民主化支援 democracy assistance、といくつかの用語が若干異なったニュアンスをもって使われています。まずは用語の選択からきちっと理念・哲学を明確に提示した上で考えていくのがいいのかと思っています。その意味で、去年の、日本は新興民主主義国家のコーチではなくて「伴走者」である、一緒に走る国になるという最初の理念の提示というのは、非常にいいものではなかったかなと思っています。今後は「自由と繁栄の弧」といったような大げさなスローガンや、地理的なリンクを想定させるようなことではなく、地道に、なおかつ着実に民主化支援に取り組んでいくということを、最初に日本はきちっと決意表明するべきかと考えています。

ここで、日本の果たすべき役割でどのようなことが考えられるかという、大きく分けて3点あります。これまで国際社会でもいろいろな民主化支援を行ってきましたが、ややもすると独善的に制度設計などを押しつけるというようなことがあり、それに対する反省、むしろそれはうまく機能しないといったことの認識も非常になされています。よく知られている例として、さまざまなドナー間の調整もなしに、法整備支援でいろいろな国がいろいろな法整備支援をやり、その結果、民法・商法・土地法といろいろ矛盾のある法律をカンボジアに作ってしまったということもあります。これまである知見、それから教訓をしっかりと認識した上で、ローカル・オーナーシップに十分配慮した、またはローカル・オーナーシップを、むしろ啓発していく、誘発していくような支援方策を取ってほしいなと思っています。

そして、私が特に重要だと思っているのは、民主化をリードしていく、引っ張っていくような人材を現地社会に育成していく、能力を構築していくことだと思います。例えば選挙監視というので、日本からもよく国会議員の先生方が2～3日行かれたりするのですが、それはそれなりの意義もありますが、そういうこ

とをするよりも、むしろ長期的に、現地で、現地の人たちがさまざまなNGO活動などを通して、どのように選挙監視をしていったらいいのか、現場のその国における能力を構築するような支援をしていった方が実質的に持続性のある支援になるのではないかなと思っています。日本は、これまでも人材育成などはODAを通して積極的に取り組んでいますので、そういった分野はすぐにでも取り組みやすい分野かと思っています。

そして、先ほども少し述べましたが、南々協力の活用です。例えば独立選挙管理委員会で最も技術的な能力を持っているのはインドの選挙管理委員会です。先ほどもジェンセンさんからご指摘がありましたが、インドネシアでの近年のさまざまなプロセスといった伝統的にODAのドナーではない国に存在している、さまざまな民主化の特にプロセスに関する知見というのを日本が音頭を取って、ほかの新興民主主義国家に提供していくような活動も非常にユニークなものになっていくと私は期待を持っています。

先ほども申しましたが、地域機構への能力強化といったことも既に取り組んでいるので、日本もこれから今後一層強化していくことが必要かと思っています。そして、マルチの場での一層の貢献は、日本が知見を国内に民主化支援にまつわるさまざまな専門性を構築していく上でも非常に重要なことでもあるし、それからパネル1でも申し上げましたが、経験の共有という意味においても、まだまだ政策討議が足りないということで、そういったところにも貢献すべき領域はあるかなと思っています。日本らしさの追求もいいのですが、知的貢献ということで、国際社会の共通の戦略づくりといったことも長期的なビジョンに入れた上であるべく取り組んでほしいと個人的には思っています。

そういった意味で、日本は、国連の取り組み、UNDEFにおいても活動していますが、そういったところにも今後も一層積極的な関与をしていく。そして、インターナショナルIDEAという民主主義を専門に行っている国際機関がありますが、そういったところに早期加盟を果たすといったことによって、国内にも徐々に民主化支援にかかわる専門的な知見が構築されていくのかなと思っています。これは、日本の課題のまず一点目です。

課題というところで、恐らく一番日本にとって重要なところは、先ほどパネル1のところでもご質問がありましたが、日本は支援のアクター、そして、ツールが諸外国に比べて非常に限られているかと思っています。このアクターやツールの多様化が早急に必要ではないかと考えています。明日「NGOによる民主化支援セミナー」がありますけれども、日本のNGOは、特に人道支援の分野ではかなりの経験を有しています

が、まだなかなか民主主義促進、民主主義構築といった分野では取り組みがこれまで日が浅いということです。

民主化支援を、NGOの支援活動の領域にしていくというのがまず一点。そして、もっと多様なアクター、例えば労働組合や経済団体といった団体が、本来であれば途上国の自らのカウンターパートに対してどのような対話をしていくのか、支援をしていくかといったことに、本来であればもっと興味を持っていていいはずです。

そして、一点付け加えますと、政党による支援があります。政党による民主化支援のための基金や財団というのを早くつくる必要があると思います。これは、詳しいお話をする時間がないのですが、諸外国はいろいろなパターンでつくっています。欧米諸国ではほぼすべてかなりの予算規模のものを持っています。ドイツが一番歴史は古いですが、このような財団が様々な途上国で様々な民主化支援を行っています。我が国の近隣諸国でも、例えば韓国や台湾といった国では、既に民主化を支援するための財団が設立されています。実は、日本はこの分野で非常に遅れを取っています。こういったものを早急に作り、支援アクターの多様化が非常に必要だと思っています。

といいますのも、そもそも民主化を支援していくというのは政府と政府だけの直線的な支援方式ではできない、さまざまなツールを組み合わせるやっていかなければいけません。これは資金援助もそうですが、技術支援、そして、NGO・市民団体同士の対話とか、そういったさまざまなアクターが本来であれば必要であるといったことを理解していく必要がある。このセミナーがいい契機になればと思っています。

3点目、民主化支援ですから、政治的な色彩の濃い支援を可能にしていく必要があるということだと思います。基本的に日本の開発援助のこれまでのやり方というのは、あまり内政には口出しをしないというのがスタンスだったのですが、それでは今後、特に人権・民主主義の分野ではやっていけない、支援をしている国内での政治勢力間、政治のさまざまなグループの間の対話の促進をするぐらいの調停能力、仲介能力といったことも身に付けていく必要があります。

そして先ほど申しましたが、政党財団または民主化支援基金というものが、私がなぜ必要だと思っているかと申しますと、実は独裁政権下での民主化勢力の支援というのを、なんらかの形で日本からも可能にする必要があるのではないかなと思っていますからです。アメリカの例が一番分かりやすいのですが、先ほどリッチ事務局長の基調講演でご説明がありましたが、例えばNED、National Endowment for Democracy（米国民民主主義基金）。これは、アメリカ政府から独立して機能している団体ですが、これは議会決定により公

的な資金を運用している団体、つまり政府と別立てで民主主義にかかわるさまざまな団体に助成できるような基金をアメリカは持っているわけです。アメリカ以外にもさまざまな国が同じような形でそういった財団を持っていますが、日本にはこれがないわけです。

なぜこれが重要かというと、ビルマ（ミャンマー）（発言ママ）の反政府勢力に対して直接政府からの支援をするのが外交上望ましくない場合、日本の公的資金ではあるけれども、その運用が政府からは独立しているような基金があった場合には、戦略的にそういったところから資金を流すことができます。ビルマ（ミャンマー）（発言ママ）のことだけをお話するセッションではありませんのであまり詳しいことは申しませんが、ミャンマーという国で、現在のように、民主化勢力が困難な状態におかれ、欧米諸国は支援していますが日本からの支援がないような状況が続いて、なにかしらの形で民主化・政権交代があった場合に、新しい民主的な政府は「日本だけは助けてくれなかったではないか」ということになるのではないかと、私は心配しています。もう少し長期的な視点を持ち、戦略的に何かしらの形で支援を可能にするようなチャンネルやツールといったものを、日本も早く持つ必要があるのではないかなと思っています。

結びに代えてということですが、最初に申しましたが、必ずしも民主化支援（Democracy Assistance）という大きな大文字のDが付いたラベルが必要だとは思ってはいません。むしろラベルがない方がうまく機能するようなそういったことも多くあるのです。ただし、ラベルがない場合に支援をしていくというのは、実は非常に難しいのです。これは、例えば女性の権利向上のための女性への配慮を主流化する。主流化するというのは常に考えていかないとけないということなのですが、ラベルが貼っていないとつい忘れてしまったり、何が民主化に資するのかということを考えることが難しくなるということで、特別な配慮が必要になってくるのかなと思っています。

2点目、この分野での政策発信に、私はそろそろ日本もタブーというものをなくしていくべきだと思います。真のパートナーシップというのは、きちっと腹を割って政策対話をしていくべきです。これまでは、若干センシティブであると思われたような国内での人権状況や民主主義の問題といったことも、本当に真のパートナーになると思っていますのであれば、政策対話をしていくような覚悟をそろそろ日本は持っていくべきだと思います。

ラベルの話での支援のところで1点付け加えますと、例えば、中国は私たちの非常に重要な隣人ですが、日本で民主化支援を考える場合に、中国の問題というのは非常にいろいろなところでセンシティブな問題として議論があるのです。しかし中国の中で

も、例えば地方レベルの選挙の質を向上させようという、非常に興味深い努力がなされていたり、または環境訴訟といったところで、訴訟を通して、法曹人材が育成されているなど、民主化に資するような活動を中国政府も一生懸命やっています。そういったところに対して、日本は支援をしていきますよ、日本はパートナーですよということが分かるような形で、もっと積極的に対応していくべきでないかと、私は考えています。その際に必ずしも大文字のDの言葉（Democracy Assistance）が必要であるということではないということです。

そして、NGO活動の早急な多様化です。これは明日のセミナーで非常に効果が期待されているのですが、恐らく市民社会団体同士の対話というのが一番効力のある、効果のある民主化支援の一つではないかなと思っています。先ほども申しましたが、この分野のことを考えていくときには、私たちの市民社会や、私たちの民主主義の、ある意味成熟度というのが問われている問題であると認識していくべきではないかと考えています。ありがとうございました。

○秋元審議官 中満先生、大変具体的かつ示唆に富むご提言ありがとうございました。続きまして鮎京正訓名古屋大学法政国際教育協力研究センター（CALE）長、名古屋大学大学院法学研究科教授にご発言をお願いしたいと思います。鮎京先生のご専門は、アジア法、憲法、比較法文化論でありまして、特にベトナム法を研究されております。鮎京先生には、特に我が国の法整備支援の現状、それから今後の方向性についてお話しいただければと思います。また、名古屋大学には我が国の市場経済への移行などの、経済的・社会的改革を進めるアジア諸国に対する法整備支援事業を、組織を挙げて取り組んでおられます。本日は、名古屋大学の法政国際教育協力研究センターの活動についてもご紹介いただければと思います。では、先生お願いします。

○鮎京 正訓（名古屋大学法政国際教育協力研究センター（CALE）長・同大学院法学研究科教授）

名古屋大学の鮎京です。時間が10分と大変限られています。会場入り口のところで名古屋大学法政国際教育協力研究センター（CALE）に関するパンフレットをはじめ資料を4種類セットで入れてありますので、ぜひ後でご覧になっていただきたいと思います。今ご紹介されましたように、法政国際教育協力研究センター（CALE）というのはどういう機関かといいますと、2002年に文部科学省によって設立された機関でありまして、2つの仕事があります。一つは、日本とアジア諸国との間の法律情報のエクスチェンジをすること、もう一つが、今からお話しします法整備支

援についての研究と事業を行うという、2つの課題を持っています。また、私は、名古屋大学法科大学院では法整備支援論というがありまして、それを担当しています。

そこで、法整備支援とは何か、それをどう考えるかという根本の問題に触れたいと思います。法整備支援というのは、今日お越しの方々にご存じかもしれませんが、一般にはまだほとんど知られていない場合が多いわけです。簡単に申し上げますと、法の分野における開発援助ということができると思います。具体的には、1990年を過ぎたころから日本は知的支援を開始し、第一号としては、ベトナムに対する経済政策策定のためのプロジェクトという、経済学の分野からの知的支援が行われた経緯があります。法整備支援というのは、それに続く第二番目の知的支援として行われたものです。

日本は具体的に法整備支援で何をやってきたかということにつきましてですが、これについては詳しく紹介する時間的余裕はありません。典型的なものは先ほど中満先生もご紹介されましたようにカンボジアに対する民法、民事訴訟法の起草支援というようなことが事例としてあげられます。また近年では、中央アジアのウズベキスタンに対する行政手続法の起草支援なども行っているということです。

法整備支援ですが、基本的な論点は何かということについて、簡単に私の考えるところを述べておきたいと思います。一つはどのような法分野に対して支援を行っていくのかという問題です。この点について申し上げますと、これまでの日本のアジア諸国に対する法整備支援においては、基本的には民商事法関連の分野にかなり限定された形で支援が行われてきました。なぜかといいますと、その理由はさまざまにあるのですが、主として日本が対象としてきたのは、ベトナム、ラオス、カンボジアが中心ですが、ウズベキスタンであるとか、モンゴル、さらには昨年の11月からは中国、その他インドネシアという国々に対して行ってきたのですが、その多くの国々が社会主義からの体制移行諸国ということで、市場経済化に向けての支援ということが第一義的に支援の目的として掲げられます。

そして、市場経済化のためには、何よりも民商事法に対する支援が必要だという理屈で、民商事法支援中心主義というものが採られてきたように思います。もっというならば、民商事法中心主義だけではなくて、今日の話題になっています、人権・民主主義という分野に対してはできるだけ行わない方がいいという、かなりそういった意識のもとに日本の法整備支援は行われてきました。その意味では、例えばスウェーデンの援助機関であるSIDAであるとか、あるいはドイツのGTZ、さらにはフランスの援助の在り方など、い

わゆる欧米諸国に比べてみるとかなりの問題関心といえますか、問題の設定の仕方の落差があったように思えます。

2 番目には、それでは日本は法整備支援をどのような地域に対して行うのかということが、次に問題となります。先ほど申し上げたように、日本はこれまでインドシナ諸国であるとか、あるいは、中央アジア、さらにはモンゴルといった国に対して行ってきたのですが、法整備支援に対する要請が世界の各地から来た時に、日本政府としてはどういう対応をするのか。具体的にいえばグルジアなどを含むコーカサスがあります。コーカサスから現に支援要請が来た時に、日本はどうするのかというような問題もここでの論点になっています。こうした2つの論点というのは、実は法整備支援の理念をどう考えるのか、さらには、法整備支援をどういう戦略に基づいて行うのかという非常に大きな問題にかかわっているということだけ指摘をしておきたいと思います。

次に世界の潮流と法整備支援ということですが、これにつきましては、今日はパネル1の方で、リッチ事務局長をはじめとして、さまざまな既にご紹介の議論がありました。2005年9月の世界サミットであるとか、2006年の国連総会などで、法の支配、人権、民主主義というものが一つの大きなテーマになっています。この点について一つだけ申し上げます。法の支配についていいますと、法の支配をどのような内容のものとして考えるのか、どれだけ広いものとして考えるのか、あるいは、限定された範囲のものとして取りあえず考えていくのかというような論点があるように思います。

そこで、人権・民主主義というものを、法整備支援という日本がやってきたものの中で、もう少し積極的にこの課題を考えたとしたらどういったことが重要だろうかという問題について触れたいと思います。一つは、2000年代に入って、この間の援助対象国における変化を見る必要があると思っています。私はベトナムが専門ですので、簡単にだけ申し上げますと、実はベトナムでは1990年代の初めに法治国家という主張が出てまいります。それと軌を一にする形で市場経済化という、そういったスローガンが掲げられました。その意味では、90年代におけるベトナムの法改革にとって、民商事法改革というのは最大の課題であったというように認識しています。

しかしながら2000年を前後する時期から今日に至る過程の中で、司法改革であるとか、行政改革というものが非常に重要なテーマとなってきました。さらには、これをどの程度のものとして考えていいかわかりませんが、1992年にできたベトナムの現行憲法の中には、初めて人権（ヒューマンライツ）という言葉が規定されます。ちなみに言いますと、中国憲法の場

合には、2004年において初めてこの言葉が出てきています。そうであるとするならば、こうした憲法の条文に基づいて、私たちはベトナムと議論をすることは可能だと思います。

しかしながら議論の在り方あるいは仕方というのはもう少し工夫をする必要があるように思います。先ほど木村課長がご報告されたように、例えば刑事法分野での法整備支援といった問題を通じて、ベトナムにおける人権問題を考えると、あるいは、これはウズベキスタンで私どもがやっていることですが、今こういった国々では汚職が非常に多くなっています。ことによると裁判官の汚職といった現象まで語られています。そうであるとするならば、例えば行政手続きをもう少し透明化するような方向での支援というものもあり得るように思います。それは、先ほどリッチ事務局長がいわれたややあいまいな表現かもしれないけれども、例えばグッド・ガバナンス支援という形でそういったことは可能ではないかと思っています。

(2)のところで今話してしまい、(3)のところでありますが、私は法整備支援を考える場合には、法典化（コーディフィケーション）についての支援はもちろんあるし、さらには他の国における、例えば裁判官であるとか、検察官、あるいは弁護士という、こうした法曹養成に対する支援もあると思います。特に私が重要だと思われるのは法専門職です。これはどちらかというと、仕事が法律家であるというだけではなくて、法的な精神を持った、そして、法的な仕組、あるいは、知識を大量に持った人々、本当の意味での法専門職がこういった国の中で現われなければいけないし、そういう人たちを育成するための支援が非常に重要だろうと思っています。その意味では、法整備支援戦略というのを仮に考えた場合、それは、人権・民主主義ということも当然含まれることでありますが、人材育成、法学教育支援というのが一つの支援の根底に据えられる必要があると思っています。

この表は、現在私ども名古屋大学の大学院法学研究科に來ている留学生の数字です。実は、今全体で129名おりまして、19カ国から来ています。ところが、ここの図はわずか6カ国ですが、これはいうまでもなく、私ども名古屋大学が法整備支援法学教育の一環として受け入れている留学生であって、72名います。こういった留学生教育を、私どもはここ10年来にわたって続けてきた歴史があります。

そこで、実は私たちがこの留学生教育の中で得た困難との関係で、次のような新しいプロジェクトを、新たに発足させました。どういうことかということ、日本で、留学生に対して英語コースを設けて、英語による教育をこれまで行ってきたのですが、なかなか英語による教育という形で、留学生が日本法を理解するのは難しい状況にあります。どういうことかということ、教

師の英語力の問題であるとかそういった技術的なことではありません。皆さまは、日本の法令がいくつ英訳されているかご存じでしょうか。この間、法務省が頑張りました、200 やりました。ところが韓国の場合と比較しますと、既に韓国では 800 やっています。さらには、日本の裁判所が出す判決については当然日本語で書かれている、学者の論文の多くも日本語です。そうすると、本格的に日本の法の在り方について留学生が学ぶためには、日本語による日本法教育というのが必要となってくるということです。

私どもは、既にウズベキスタンのタシケント法科大学、それから、モンゴルのモンゴル国立大学法学部、昨年には、ベトナムのハノイ法科大学に日本法センターを設立して若い人たちの教育を現地で行っています。そして、これらのセンターを卒業した人たちに名古屋大学の大学院に来ていただいて、さらに本格的な教育をするということを、私たちが今やっていることです。

もう一つは、ピア・サポート・イニシアチブです。どういうことかという、うちの法学部の学生を海外に出します。それも、今留学生が来ている国々へ出すのです。例えば、10 日間であるとか、2 週間現地に行って、現地の法と社会の仕組みを少しでも体験する。重要なことは、私たちは、人権・民主主義と、それから法整備支援という課題を掲げているけれども、やはりどなたかがいわれたように、日本が単に現地の人たちにその意義を教えるというだけでは話にはならないわけで、むしろ私たちが、例えばベトナムの法であるとか、カンボジアの法、ラオスの法というものについて習熟をする。現地の言葉を覚えて、現地の法システムを本格的に学ぶ若い人たちを育成するという意図のもとに、こうした新しい教育方法を取り入れているということです。以上で終わります。

○秋元審議官 鮎京先生、法整備支援につきましてこれまでのご経験をもとに大変貴重な問題提起ありがとうございました。続きまして、佐藤安信東京大学大学院総合文化研究科「人間の安全保障」プログラム教授にお話を伺いたいと思います。佐藤先生は、日本および米国のニューヨーク州弁護士として、日本・米国・欧州で法律事務に携われてこられました。また、国連難民高等弁務官事務所、それから、国連カンボジア暫定統治機構（UNTAC）、欧州復興開発銀行（EBRD）などの国際機関で、法務専門家として、難民保護、平和維持・構築、法整備、司法改革支援に従事されてこられました。名古屋大学大学院の国際開発研究科教授を経まして、現在は先ほど申しました東京大学大学院の「人間の安全保障」プログラムで教鞭を取られていらっしゃいます。それとともに、平和構築研究会の主催、あるいは、日弁連の国際交流委員会の国

際司法支援センターの幹事をされています。

佐藤先生には、平和構築を含む国づくりに際して、人権、あるいは、民主主義の視点をいかに強化していくことができるのか、また、社会的弱者の保護の強化をいかに確保していくかという点についてお話をお伺いできればと思います。よろしくお願いします。

○佐藤 安信（東京大学大学院総合文化研究科「人間の安全保障」プログラム教授） 今、お二人のプレゼンターに大体いいところを言われてしまったので、あまり残しているところはないのかと思うのですが、重なる部分についてはコメントのような形でお話をし、最後の部分で、若干ビジネスと平和構築、あるいは、民主化・人権という新たな論点を出してみたいと思います。お手元の方には一枚紙のアウトラインを出していますが、パワーポイントも用意していますので、こちらを参照しながら聞いていただければと思います。

ご紹介預かりましたように、私自身国連カンボジア暫定統治機構（UNTAC）の人権担当官ということで 1992 年から 1993 年にカンボジアの方に赴任していました。この会場にもカンボジアで一緒に働いた方々ないし、政府の方、駐日カンボジア大使も来られておいでですけれども、そこでの経験がいろいろな原点になってます。また、日本の平和構築という観点、あるいは、法整備支援のある種原点でもありますので、ここから話を始めたいと思います。

いうまでもなく、UNTAC は選挙をすることによって、正統政府を選ぶということが目的です。先ほどの話にありましたが、まず選挙というのがUNTAC の出口戦略でありました。それは、紛争を終わらせるために、当時のスローガン「bullet to ballot」ということで、すなわち銃弾から投票用紙に変えて戦おうということでした。そういう意味で選挙、民主主義、あるいは法の支配、司法というものは、暴力に変わる非暴力的な紛争処理システムとして、ある種のガバナンスを構成するということになりました。

そういった紛争処理のためのガバナンスと同時に、民主主義というのは人権を保障するための制度的な保障でもありますし、そういった人権・民主主義というものを具体的に実現する制度的保障として法律があり、その法を適用して紛争を個別に解決する司法といったものがあり、こういったことが各論として議論されています。

また、お話も出ましたが、基本的に法を作れるのは権力を持っている人たちですから、どうしても権力支援という形にもならざるを得ないという部分で、逆に法によって支配されるものの視点、すなわち民衆のレベルからのボトムアップが非常に重要になります。そういったことが、民主主義的な法律を作るという意味では重要ですから、そのために正義へのアクセスとい

うような議論があります。具体的にいうと、法律を実際に運用し、あるいは、それをもって権利を主張していく、弁護士等の法律家の育成、それから、それを使えるために法律扶助をしていく。それから裁判が行われても実際に独立した裁判でなければなりませんから、こういった制度システム、人材育成ということが必要になります。

この観点で、先ほど鮎京さんがいわれたように、単に近代法、あるいは、日本法をそのまま移植するということではなくて、現地の法律と整合性を保って、いわゆる固有法と近代法を折衷していくという必要があります。今まで近代法の伝統がないところで、いきなりそういったものを持ってこられても混乱するだけでありまして、逆にいろいろな汚職の問題も含めて問題が生じるということからすると、基本的には裁判という近代法のアプローチだけでなく調停を含めた伝統的な紛争処理法というのも参考にしていくという手法が重要になります。

この観点では、カンボジアの例では、確かに法律をつくるという段階でいろいろな調整が必要でした。日本は、欧米諸国に比べて、例えば、民法、民事訴訟法をつくる際も、現地の日本の委員会とカンボジア側の委員会をつくって、双方対話をしてやるという意味で、法律をつくる段階で、ある種、法律をつくるための人材育成もしていたという点が非常に特徴的です。

さらに、弁護士の育成については、UN TACが終わりまして、私が日本に戻ってから弁護士の有志とともに立ち上げた小さなNGOを中心に個別にやっていたのですが、それが1999年ぐらいからJICAの案件ということで採用されました。先ほど紹介にあずかりましたが、今現在も日本弁護士連合会の国際司法支援センターを通じて、弁護士を派遣し、弁護士の育成をしています。当時、私がUN TACを去る時には数名の弁護士しか居ませんでした。今は400～500人ぐらいにはなっていると思います。また、私の友人である山田洋一さんという弁護士は、私が日本に戻った後カンボジアに行かれ、個別に国連の担当官として働いていただけてではなく、ボランティアで、例えば人身取引を禁止するための法律のような、まさに人権そのものに関する法律を起草するという仕事もしています。ただ、当時はまだ予算がつかないということもあって、ボランティアでやっていた仕事です。

次に、難民から学ぶ「人間の安全保障」のための平和構築という、若干ちょっとセンセーショナルに言っているのですけれども、どういうことか多少理論的なことに触れます。まず「人間の安全保障」は、日本政府も外交の柱としているものですが、こういった概念が、基本的には平和と開発を包括してとらえる概念として考えられてきています。すなわち開発というのは、もともと経済開発、経済成長ということを主に考えて

きましたが、それだけでは足りず、分配を公平にしていくという社会開発、さらに個人個人の人間の潜在能力を高めるという人間開発ということで、かなり開発概念が広がってきています。

同時に平和の方も、当初はパワー・オブ・バランスの中で、戦争が起こらないということを平和とっていましたが、さらに基本的に戦争が起こらなくても、実際に自由な言論活動ができないとかいう抑圧的な社会であっては本当の平和ではないという意味で、そういう平和についても積極的平和という、かなり平和を広くとらえる概念ができたようです。積極的平和というのは、ある種人権の尊重を目指す平和であり、人間開発というのは、正に民主主義というものを開発の分野に入れ込んできている考え方だと思います。これを図示してみますと、消極平和、開発・平和もともと関係がないと考えられていたものが、双方が大きくなって、交わる部分を「人間の安全保障」とイメージしてこういうふうに考えています。

それから、特に人権と国家を語るときにいつも思うのですが、基本的、理論的には、人権の普遍性ということで、人権は、本来は国家を超えるべきものですが、現実社会におきましては、やはり国家主権の壁によって、ある種アパルトヘイト的に差別が正当化されています。例えば日本でも、外国人が事故に巻き込まれて亡くなったりしても、日本人と外国人においては損害賠償の差があってしまう。それは、本国における経済力にもよるでしょうし、あるいは、言論の自由ということをとっても、基本的にビザを取り消して強制送還するというのは国家主権のことですから、人権との関係で常に対抗関係もあるのです。

現状では、人権というのは各国家によって保障されているものという、そういう国家主権の観念であったのですが、こういったことについてもあるし、「保護する責任」という議論が国際関係で出てきています。これ自身は、国家によって保護されない人権をどう守っていくかということでありまして、そこでやはり国際社会という議論が出るのです。実際これは、具体的には誰のことなのか、実際誰を守るのかといった各論の議論はまだまだ不十分です。ここで「人間の安全保障」という場合は、まさにそういった国家主権による制約を排除していくという機能を考えるべきだと思いますので、そういう意味では国家による保護は受けられない、タイプの的には難民といわれている人たちをまず中心に、国家を超えた保護をしていくという国際的な保護が考えられます。

今日はUNHCR（国連難民高等弁務官）駐日事務所の所長の滝澤さんも来ておられるようですが、こういったところに日本がいろいろな人材、あるいは、資金的提供もして支援をしています。ただ、問題は日本国内に難民といわれている人が少ない。これはよく

いわれるのですが、日本はお金を出して難民の支援は外ではするけれども、日本国内にはなかなか入れない。UNHCRの統計ですが、日本は難民の受け入れに関しては、世界190カ国中130位という誠に恥ずかしい成績なのです。これに反して、資金提供はUNHCRやPKOについても2位という、ここに非常に日本のある種の国際社会から見たときの特徴があると思うのです。こういった難民が身近に居ないということが、一つそういう難民なり、国際社会の問題について非常に音痴であるというか、あまり関心を持ってない理由の一つだと思います。

そういった意味では、まず平和構築、あるいは、人間の安全保障と外のことをいう前に、日本自身ももっとこういった人々を受け入れてくるといったことも課題になるのではないかと思います。例えば難民を留学生として受け入れる。なかなか国費留学ですと、どうしてもそういった国のエリートなり権力者の関係者しか来られないでしょうから、こういったところを民間の基金なり、あるいは、UNHCRという国際機関なりを通じて日本に送ってもらう。

また、最近平和構築に関しては、外務省がパイロット事業ということで去年から1年ぐらいの期間で日本だけではなくアジアからも人を招いて、平和構築支援のためのいろいろな訓練をするということをしています。1年の訓練では物足りないということもありますので、もっとこれを長期化していくということとともに、そういったところに難民を招いて難民から学ぶ。一体どういうニーズがあって、どういうことが問題なのかということ、まず知る必要があるわけです。そういった準備はなく、外からいわれたからということ、誰か送ろうとか、危ないから自衛隊送ろうという短絡的な、ある種アライバイ作りにすぎないような貢献のし方をするということに対しては、非常に問題があると思います。従って、もっと真剣に取り組むのであれば、まず難民を受け入れ、難民から学ぶ中で準備をしていくことが必要だと思います。

条約上の難民概念は今現在非常に狭いのですが、それ以上に強制的に移住せざるを得ない人々、これは単に政治的な理由だけではなく、環境問題や、あるいは、紛争、さらには経済的なものを含めて、こういった各国で保証されない人権の侵害を受けている人々を豊かな国である日本を含めた国際社会が保護する責任というものを担っていく。こういった意味で、そういう（難民）条約上の保護の限界を含めた批判的な観点から、より前向きに取り組んでいくことが必要だと思います。

最後の平和ブランドとしての日本、Made in Japanを平和ブランドにしてみてもどうか、これが、私が最後に申し上げたいことです。改めていうまでもなく、日本国憲法です。最近憲法が日本の平和構築を制限し

ているというようなことで、平和構築のために憲法を改正すべきではないかという倒錯した議論が出てきているような気がするのです。私自身は、日本国憲法は、むしろ平和構築を積極的に推進するということを日本国民の責務として規定していると思うのです。特に前文第2段を見ますと、「われらは、全世界の国民が、ひとしく恐怖と欠乏から免かれ、平和のうちに生存する権利を有する」とあります。この恐怖と欠乏から免かれというのは、まさしく「人間の安全保障」という中にいわれていることでありまして、これをもって、平和的生存権という権利、これは法学上いろいろ議論がありますが、私は先ほどの自由権、社会権に続く連帯の権利として、いわゆる発展の権利、Right to developmentにあたりますが、そういう連帯の権利と位置づけられると思います。すなわち自由権というのは国家からの自由、社会権というのは国家に対して求めていく自由です。しかし、国家が国民を保護することができない場合には、国家を超えて国際社会に協力を求めていく、国際社会が安全を保障していくという、そういう国家を超えた枠組みとしての連帯権といったものを日本国憲法はもともと構想しているのだと思うのです。そういったことを前提に憲法9条を考えると、単に戦争放棄という武力を放棄するだけではなく、その前提として「日本国民は、正義と秩序を基調とする国際平和を誠実に希求し」という、積極的、前向きな平和主義というのがあると思います。

こういったものを考えた場合、日本は非軍事的な手法でたくさんやるべきことはあると思います。まず国際刑事裁判所に日本も去年10月入っていますが、こういったところに、資金、あるいは、人的な貢献をしていく、さらに平和構築委員会についても去年から議長国をやっています。こういった国際機関を使って、非軍事的にどんどん貢献していくということもありますが、最後には、やはり日本にとって一番の力というのはビジネス、企業だと思うのです。この企業、ビジネスというのは、これも日本国の一つの財産であるし、日本国のアクターです。ここの日本国憲法に「われら」と規定されているように、企業人そのものにとっても、より平和ということを意識し貢献してく、こういったものを、いわゆる最近言われています企業の社会的責任、CSRの中に入れ込んでいく。例えば、国際的には国連のグローバル・コンパクトという企業行動規範がありますが、ここに入れていくといった提案をしていったらどうかと考えています。

国連グローバル・コンパクトですけれども、10の原則があります。人権がトップにきていますが、労働、環境、それから腐敗防止。しかし、紛争や平和について一切出ていませんので、原則の11番としてこういったものを提唱していきたいと思っています。そして、企業、平和責任は先ほど申しました企業の社会的責任

と、グローバル・コンパクトを参照しながら、新しい概念として企業は、特に平和のために貢献していくというだけではなく、企業のいろいろな活動が紛争を助長しないように、紛争を配慮していく。民生技術が軍事転用されないように注意し、技術的にもそういったことがないように監視していく、あるいは、本業として実際にいろいろなものづくりというものが平和的に利用されるようなもの、地雷除去の機械やテントといったものを作っていくとか、いろいろやり方があると思います。

軍需産業、軍産複合体といわれているものに対して、日本からそれをけん制する新しい動きというのを出していくことはできないだろうかといった観点で、平和を促進する責任と紛争を助長しない責任、こういったものを構想し、ただし企業だけでなく、やはり外務省を含めた政府各省庁、官と産、それから、大学、市民を含めたいわゆる民官産学といった4者アクターがそれぞれ連携し相互に協力しながら、それぞれのレベルで国際貢献をしていくという多面的な外交が必要だと思っています。

先ほど中満さんからいわれましたけれども、いわゆる国対国という、あるいは、外務省対外務省という狭い線ではなくて線から面へ、弁護士会なら各国の弁護士会同士の協力や、各市民社会同士、あるいは、企業同士、大学同士、こういったものがそれぞれに民主化・人権というものを価値として進めていく。企業というのは、もちろん利益追求を中心にし、なおかつ資本平等ということで資本の力でもって物事を決めるわけですが、資本やコストというのは単なる金銭だけではないのです。それは、環境問題を考えればよく分かることです。平和とか人権・民主主義という価値、そういったものをビジネスにしていく、そのためのいわゆる社会企業といったものも構想していいのではないかと考えています。長くなりましたが、取りあえずこちらで終わらせていただきます。どうもご静聴ありがとうございました。

○秋元審議官 佐藤先生、さまざまな視点からのお話ありがとうございました。以上、4人のパネリストの方のお話を伺いましたが、これからは、会場からのご意見、ご質問をお受けしたいと思います。まだ若干時間ありますので、時間の許す限りご質問をお受けしたいと思います。ただできるだけ多くの方にご質問をいただきたいと思いますので、繰り返しになりますが質問は簡潔にお願いします。それでは質問、ご意見でございますか。

パネル2 「質疑応答」

○質問者1 非常に面白いプレゼンで、エンジョイ

させていただきました。一つは、やや一般的な質問になるのですが、私は国連に27年おまして、ずっと外にいたのですが、外からの目、それから、人権侵害の被害者の目から見た日本のイメージということから質問をさせていただきます。一般的にいうと、日本のイメージは外から見ると人権問題等については、非常に沈黙は守る、そういう問題について避けるというイメージがあるのです。例えばミャンマーでヤンゴン事件があった。それについては、CNN等は他の国へ行ってもどうですかと聞くのですが、日本には来ない。つまり日本に行っても発言がないだろうというのがあるのです。非常に寂しい思いがあります。私は、去年タイのミャンマーの難民キャンプに行き、そこに居る難民に、もし日本に行けるとしたら行くかと聞いたら、行きたくないという人が多いのです。なぜでしょうか。彼らは、オーストラリアやアメリカ、カナダに行くことを待っているのです。こういうことからすると、国際社会での日本のイメージ、または人権侵害の犠牲者である難民ですらあまり来ないというのが実態だと思います。

もう一つの例証が、中国からの難民申請者が日本には2006年はたった13人、このうちの1人が難民として認められました。アメリカには1万人が行って5,000人が難民として認められているのです。隣の国の中国の難民申請者が、日本をパスしてアメリカに行ってしまう、カナダに行ってしまう、それからフランスに行ってしまうという現状から、日本のイメージが浮かんできてると思うのです。そういう中から、もっと日本はきちんとものを言うべきだと思います。先生方もそういう傾向の話はされましたが、もっと人権問題についてきちんと日本は言うべきだと思うのです。

木村課長から、日本的なアプローチという形で説明がありました。私も分かります。対話を重視する、懲罰的なアプローチも分かりますけれども、しかし、外から見るとそれもなかなか見えてこないです。そうであれば、結局日本の人権外交の効果性にも影響があるのではないかと思います。また、日本の信頼性にもかかわってくるという感じがいたします。そういうことについて、先生方のコメントをお願いいたします。

○秋元審議官 他にご質問ございますか。

○質問者2 貴重なお話ありがとうございました。2点質問させていただきたいのですが、まず鮎京先生にお伺いしたいのは、留学生のお話がありました。日本の法整備支援を目指す学生の強みと、現在感じておられる課題というのがあったら教えていただきたいと思います。もう一点は、佐藤先生にお伺いしたいのですが、難民の受け入れのための国際情勢の理解の促進に関しては、日本のコミュニティーレベルでの

理解の促進というのが不可欠だと思うのです。その必要不可欠なプロセスを経るために必要な、今足りないことについて教えていただきたいと思います。よろしくお願いします。

○秋元審議官 ありがとうございました。そちらの方どうぞ。

○質問者 3 私は質問というよりは、むしろコメントをさせていただきたいと思います。日本のパネリストの方は、何が実際にこの民主主義と人権の促進における役割なのかについてより明確である必要があるということです。ドナーとして資金提供することが役割なのか、あるいは、資金提供もしながら、民主化支援のために知的な支援も行うパートナーなのかという役割を日本側がきちんと明確にすることが必要だと思います。

2つ目のオプションであるとする、日本は複数の知的な、そして、資金提供もするパートナーとしても貢献をするために、適切なメカニズムが与えられているのかという問題があります。そのようなニーズは評価されるべきだと思います。民主化支援を考える上で留意すべき点としては、各国の民主化基金や財団と、それと多国間の組織との関係には違いがあるということです。全体的に数字に注目するようですが、しかしながら各国の民主化基金や財団は、国際的なものよりも資金が付きやすいというのがあると思います。

というのは、政府はこのような多国間の努力の場合には、必ずしも自分たちの目的には合っていないと考えるからです。従ってこういった多国間のものに参加をしようとする場合には、緊張感が発生するということも考えられます。さらに、多くの政府でこのようなマルチなアプローチに参加をしている国々は、各国の基金や財団の経験を持ち込むことができるのです。それも、もう一つ考慮していただける一つの側面ではないかと思います。

3点目といたしましては、第三者の機関を通じて、NGOや市民社会団体などに資金を提供するのであれば、その時に既に既存の官僚主義の層があるのです。そうすると、民主化支援はより遅延してしまいます。この分野に携わっている同僚たちが、行政的な官僚主義的なプロセスのために、いかにエネルギーや時間が無駄に費やされるかをよく嘆いています。だから、第三者を通してではなく、直接的に資金提供をすることができるようにするというのが、より良いのではないかと思います。

もし、アジアが日本にとっての焦点であるとするならば、一つ考えていただけたらと思うのは、アジアにおける優先課題は民主化支援の分野で、一体何なのかということです。それも、ぜひ考えていただきたいと思

います。

加えて、この分野で仕事をしているアジア人の専門家の数がまだまだ少ないと思います。アジア人の専門家の数をどうすれば増やすことができるのでしょうか。いろいろな経験を国際レベルで共有したり、交換したりすることができ、民主化の支援につながると思います。南々協力の経験についてもパネリストから指摘があったと思います。以上です。

○秋元審議官 いろいろな視点からのご質問がお三方からありましたが、ここでひとまずパネリストの方々にお答えいただければと思います。もしよろしければ中満先生から順番に関連の部分をお答えいただくということでもよろしいでしょうか。

○中満教授 最初にご質問をされた方、コメントありがとうございました。まさしくそのとおりだと、私は思っています。もちろん人道的な視点から、そして人権を守るために日本は難民保護をしなければいけないということも当然ですが、またもう一つ難民の保護に関する別の視点を述べさせていただきます。難民として逃げてくる人たち、例えば南アフリカのアパルトヘイトの時代に難民としてたくさん海外に出て行った人たち、または、共産主義政権下の東欧とか、軍事政権下の南米諸国から難民として庇護国に住んでいた人たちが、その後民主化が達成され、政権移行があった後、これらの国々のリーダーとして国に帰ったのです。難民としてその人たちを保護していた国、例えばスウェーデンはその典型ですけれども、そういった人たちにとっては、長い間色々な国からの難民の人たちを保護していたことが、新しい政権の中核と強力なパイプを気づくことにもなり、すなわちその国の財産にもなっているのです。

そういった意味でも、難民を保護するということには、政治的な投資という意味もあるということ、日本人はもう少し理解するべきだとかねがね私は思っていました。数の統計の上からも非常にすっきり出るので、非常に分かりやすい例ですけれども、もう少し国際的にいろいろな意味で、人道的な視点から、そして、経済的な視点、政治的な視点、いろいろな視点において、国際的なものの考え方というのをする必要がありますのかなと思います。そして、それは取りも直さず、私たちが保護してやっているということよりも、巡り巡って長期的には日本の国益にもなることだという、そういった理解が国民レベルで、そして、政治家のレベルでもそういったことをもう少し認識する必要があるのかなと考えています。

また、日本が果たすべき具体的な役割をもっと明確にするべきだというご意見がありました。日本は、まさにあなたがおっしゃったこと全てをしていかなけれ

ばいけないと思っています。日本は、大きなドナー国です。実際の拠出額は減少傾向にはありますが、まだまだ主要なドナー国ですし、今後とも日本は主要なドナー国の地位を維持するべきで、各国政府との対話も推進しなければいけないし、知的な貢献も積極的に行っていかなければいけないと考えています。一つに絞ることはできないと思います。日本は、大国でありますし、十分な力を持っているので、すべての役割を同時に果たすことができるべきです。

マルチ対バイというご質問もありましたが、確かにさまざまな問題が絡んでいると思います。第一に国連のレベルにおきましては、私が先ほど申し上げたように、今はもっと受け入れられています。5～6年前までは民主主義は少しセンシティブ問題とみなされていました。そのためマルチのレベルにおいては、民主主義というのはもっと取り扱うことが困難だったのです。民主化促進をする、民主化支援を直接的に行うということは難しかったのです。しかし、国連開発計画（UNDP）の予算の50%以上が実際には民主的ガバナンスの分野に使われていますから、マルチの、つまり国際機関が果たしている民主化支援の役割はまだ非常に大きいと思っています。

次に、国レベルのバイの支援ということですが、注意を怠ると、それはもっと外からの押しつけになってしまうというリスクが高くなると思います。その国の視点、モデルというのが押しつけられてしまうという危険性が高まると思います。ですから私自身は、国際機関、すなわちマルチのアプローチも重要だと思っています。これは民主化支援だけではなくて、平和構築に関しても、同じです。マルチ支援の持つ意義は、多角的な視点で援助が可能になることだと思っています。

○秋元審議官 鮎京先生、お願いします

○鮎京教授 最初にご質問をされた方のご意見について申し上げます。法整備支援は、日本では政府レベルでは1996年のベトナムに対する支援から始まったのですが、私自身の立場について先ほどはあまり明確に申し上げなかったのですが、初めの段階から人権・民主主義支援というのをもっとやったらどうだろうかという、そういった立場ではありました。ただ、問題はおっしゃるように、人権を避ける傾向があるからはっきりものをいえるということについては、私も一般論としてはそのとおりだと思います。例えば先ほどちょっとご紹介しましたが、去年の秋にウズベキスタンで行政手続法の起草支援をやっていて、日本のJICAと同時にドイツのGTZも同じ支援をやっていて

簡単に申し上げますと、行政手続法の起草を現地の

司法省が担当してやっています。議論をすればするほどだんだん内容が薄まっていくという傾向があります。それに対して、例えばGTZの専門家の場合には、もうこんな内容が薄まったのなら作らない方がいいといったスタンスで考えています。名古屋大学のグループはそうではなくて、たとえ薄まったものであっても、そうした法律がとにもかくにもできることが今後のウズベキスタンにおける行政手続の透明化にとって一つの橋頭堡（ほ）になっていくのではないかとというような方法を取っています。こういう問題にも、人権への態度をはっきりさせろということは絡むものですからなかなか難しいなということを、今ご意見をお聞きしながら感じたことであります。

それからもう一つは、二人目の方のご質問ですが、聞き間違いがあるといけないので確認いたします。すみません、もう一度お願いします。

○質問者2 司法制度改革が始まりまして、法科大学院の制度が始まってまだ間もないと思うのですが、これから日本の法曹人口が増えて、いろいろな分野でこれから学生の人たちが出て行くと思うのですけれども、そこで例えば法学部の学生を現地に派遣されているというお話がありました。そういう点で、現地の学生が来られてすごい刺激も受けていると思いますし、逆に自分たちが世界に散らばって経験するすごい機会もあると思うのです。そこで、日本の学生を見ていて感じられることを、特に民主化プロセスや人権の分野で、民法・商法という部分がクローズアップされているというお話もありました。例えば、それは日本の判例上のことが影響するかもしれませんが、学生の言葉の問題であるかもしれません。そういった部分での強みと、これからの課題というのがありましたら教えてくださいたいと思います。

○鮎京教授 分かりました。今、質問者をご指摘になった点は、日本の今後の法曹がいかに国際化に立ち向かっていくかという論点で、大変重要な問題だと思って承りました。ただ、これについては話したいことがたくさんあるのですが、なかなか時間の関係もあるので、簡単にだけ私の意見を申し上げます。

法科大学院というものが全国にできて、個人的には法曹になんの恨みもあるわけではありませんが、法科大学院に一生懸命行くような人は、国際化であるとか、他国に対する支援などというものはあまり考えない人が多いのではないかと一方的に実は思っていました。ところが、実際に法科大学院が始まって法整備支援論を担当すると、非常に受講生が多いのです。さらにはこの授業をやるなかで今痛感していることは何かというと、今の若い人たち、特に法曹を目指す、法科大学院に入ってくるような人たちは、これがどういうきつ

かけでそういうことになっているかはよく分かりませんが、非常に国際社会に対する開かれた目を持っているというのが最大の特色として感じています。そうであるとするならば、こうした若い人たちが将来アジア諸国をはじめとして法整備支援に参加してほしいという思いを、私は強く持っています。

私は授業の最初に、法整備支援論というのは司法試験のためにはまったく役に立たないけれども、幸いにも合格したときには、大変役に立つという前ぶりからの授業を始めています。その具体的な方策として、例えば今私たちの大学で考えているのは、司法試験が終わり、その後9月の発表までの期間があります。そういうときに、例えばウズベキスタンなりベトナムの司法省なり大学、あるいは、私どもの日本法センターにインターンとして行って、現地の法律情報の一端をかけるなり、あるいは、人々との交流を行うというようなことができたらいいなということを今考えています。

○秋元審議官 ありがとうございました。引き続きまして佐藤先生、お願いします。

○佐藤教授 まずは、最初にご質問をされた方、どうもありがとうございました。言い忘れていたのですが、UNHCRの東京オフィスと、私どもの東京大学の「人間の安全保障」プログラムでは、インドシナ難民を受け入れた日本の経験を今共同で研究しています。その目的はUNHCRが日本政府に今働きかけているだろうと思いますが、難民の受け入れ等になる参考資料を作っていくということです。

インドシナ難民は、1万1,000人ほど日本は受け入れているのです。これはベトナム戦争との関係で、アメリカとの関係で受け入れたという、かなり受け身的なことだったと思うのです。しかし、先程来話に出ているベトナムとカンボジアへの法整備支援において、日本人以外に、実はカンボジア人やベトナム人も日本の支援側で活躍しております。彼らは、日本に受け入れられた難民の子どもだったり、あるいは、実際に難民として逃げてきた人でもあります。カンボジアの例ですが、今名古屋大の准教授にもなって、まさに名古屋大の法整備支援事業の中核になっているという人も居ます。まさに難民が、そういう意味の本当に人財、財産としての日本の国際協力に非常に大きな力になっています。通訳を含めて、ベトナムでもそうです、カンボジアでもそうです、それぞれの国の弁護士になった人も居ます。難民は、まさに長期的には新しい国づくりに役に立つ人財だという良い例です。

戦前にも、日本はアジアからいろいろ知的エリートを受け入れたりしていました。これは、日本のいろいろな国益に応じたことがあるとは思いますが、しかし今

は、日本の国益のみを考えるわけではなく、もっと具体的にどうすることが実際に可能なのか、現実的なのかということを含めて、むしろ日本の政策立案にもそういった元難民の人に入ってもらおうということにより良い援助に結びつけることができると思います。そういった意味で、今研究会も進めています。

それから、二人目の方の質問で、まず国際社会の理解を日本でどう醸成していくかということですが、これはニワトリと卵だという感じがいつもするのです。今回こちらにマスメディアの方も何人か来ていらっしゃると思いますが、私の友人の某新聞の方なんか、海外のいろいろな紛争ものや人権ものとかを送っても、東京のデスクでつぶされてしまう、つまりそんなものを書いても新聞が売れないということです。これは、ビジネスにかかわるわけですが、マスメディアはビジネスですから、そういう意味で日本人の意識が非常に高くないからこそ、そういう記事が載らないということで、まさにニワトリと卵ということになるのです。

日常を含めて、いろいろな人たちが、今インターネットの時代ですからメーリングアドレスを使って、さまざまな情報を載せています。そういった副次的なツールを使っていくのと同時に、どんどん日本の大学含めて若者を外に送るという活動、先ほどのピア・サポート・イニシアティブという名古屋大の企画は非常に素晴らしいと思うのですが、そういったことがどんどん可能になればと思います。こういった意味で、文科省含めて、ぜひそういうことに予算があればいいなと思います。

日本社会が難民を受け入れるためにも、あるいは、難民だけではなく、今後日本は少子化高齢化の中でいずれにしても労働力として外国人に頼らざるを得ない状況になると思うのです。私が年金生活を送って、それこそ寝たきりになったときに一体誰が介護をしてくれるのかとたまに思って不安になるわけです。まさにそういう日本人の老後のことも考えると、外国人を受け入れなかったら、ロボットを作るしかないのではないかなと思うのです。日本人は、今まで単一民族だというようなことをいって拒絶していました。実際は必要に迫られている部分があるのです。外国人が入ってきたときにどういう問題が起こるのかというのをいろいろ今から研究し、そのための対策というものをつくっていく必要があるということで、今国際移住機関（IOM）と共同研究をしようとしています。大学等がそのためのカリキュラムを作って、いわゆるプロフェッショナルとして、外国人ケースワーカー、ソーシャルワーカーのような制度をつくることによって、先ほどの人身取引といった問題にも対処していく。そういうことでないと、人身取引の被害者になっても、日本人ではないから強制送還してしまえばいいということで、送り返すというようなことでは全然問題の解決に

ならないし、日本が「人間の安全保障」や、人権・民主化を支援しているといっても非常に偽善的に聞こえてしまうのです。そういう意味で、どんどん日本国内でできることをしていくことが重要だと思います。

それから最後の方の質問がよく分からなかったのですが、マルチとバイでいろいろな枠組みでの支援というのはあり得ると思います。E B R Dという欧州復興開発銀行で、私は法整備支援をやっていました。E B R Dというのは世界銀行と違って、むしろ民主化を一つの任務にしていまして、民主化を推進しようとしないう国に対しては貸し付けをしないといったルールがあります。逆に市場経済化をする中で、民主化と人権保障というのを進め、促進していくといった仕事もやっていました。

国際機関といっても、世銀等を含めて国連以外のそういった組織もあり得るでしょうし、それから、I C C、国際刑事裁判所の話をしましたが、今後途上国、あるいは、紛争を抱えている国々において法の支配を形成していく上で一つの梃子として非常に有効なものではないかと思っています。つまり、I C Cの枠を通じて支援をしていくといったことがあり得ると思います。

それから、去年の4月シンガポール国立大学で、アジア国際法学会の創立総会がありました。これは、東アジアからインドの方まで含めた学者と、実務者、外交官を含めた人たちの国際法のアジアにおける学会です。こういったアカデミックなフォーラムを通じて、徐々に法の支配や、人権・民主主義、あるいは、市場経済といったものを、対話をしながら醸成していくといったアプローチもあると思います。

またバイの関係では、日本は今、F T A、自由貿易協定とか、あるいは、E P A、経済連携協定といった枠組みでいろいろな対話をしていますが、こういった中で単に経済というだけに限らず、もう少し包括的に、人権関係についてもモニタリングシステムを作っていくなり、さらには外務省のホームページによると、今後はアジア共同体といったものを目指すということが書いてあったかと思っています。そういった枠組みの中でも、アジア人権委員会等を含めたそういった人権を監視、あるいは、促進するための委員会等をつくっていくという努力も必要ではないかと思っています。以上です。

○秋元審議官 どうもありがとうございました。では、最後に木村課長、手短かにお願いします。

○木村課長 最初の質問についてですが、人権に当然携わるものとして、被害者の視点からはっきりものをいうべきというお考えというのはよく理解できます。政策担当者としては、この問題をどう解決していくのか、どういうアプローチを取るのが問題解決に資

するのかというような視点から考えていく必要があると考えます。

今日お話をさせていただいた日本的アプローチというのは、これまでの積み重ねですが、やはりそれだけでは十分ではないと思います。「人権の主流化」が進む中で、いかにそういう人権の視点というのを取り上げていくのかという議論が必要であろう、そのプラスアルファについて議論するというところで、いくつかの考え方をお話しさせていただきました。また、新しい示唆を踏まえてそういうものを付け加えていくことが必要だと思います。ただ、人権とか民主化というのは扱うのが非常に難しく、工夫が必要だと思います。例えば人権理事会では、人権委員会時代になかなか先進国と途上国の対立が厳しく議論が進まないという中で、「対話と協力」ということが一つのキーワードになっています。

先ほどご指摘がありましたので、ミャンマーについてお話しさせていただきます。特別会合がミャンマーについて開催をされました。これまでではなかなか決議がコンセンサスでまとまらなかったのですが、47カ国、理事国すべてが、コンセンサスを形成するという形で決議ができて、ミャンマーに対して人権の改善を促すというようなことになりました。これは、一方的な非難だけでは問題解決はできないという中で、こうした動きが出てきたものです。その後ミャンマーは、何年か受け入れてなかった国連報告者を受け入れるというようなこともありました。そういう国際的な圧力も、一つの明確なメッセージを国際的に出していくという中での工夫だと思います。日本は、この決議に当初から共同提案国として参加してコンセンサスにも加わっています。

難民については、もちろん日本の難民の受け入れが多いか少ないかいろいろな議論があると思いますし、いろいろな要因があると思います。例えば2005年の統計を取ると、申請者が384人で認定者が46人、人道的配慮で97名を受け入れているということです。申請者がそんなに多くない中で、それなりの受け入れは行っています。ただ絶対数として少ないのは事実でしょうし、少しずつ改善することが必要です。法務省が、この受け入れのところは担当していますけれども、私がいろいろな形で議論している限り、漸進的ではありますが、努力を積み重ねている、更に、日本国民の理解とが合わさって難民の受け入れ数というのが今後増えていくのではないかと思います。

最後の方からのご質問についてですが、インターナショナル I D E Aについては、今日はリッチ事務局長からもお話がありましたが、日本としてもオブザーバーとして参加をしています。いろいろな形で対話を行っていきまして、例えば、今日も先ほど佐藤先生からお話がありましたが、平和構築人材育成事業の中

で、一人の参加者がインターナショナル I D E A で実務研修を受けるというような形で協力をしています。これも一例ですが、今日お話のあった中で民主化支援の中で一つ重要なキーワードは、多面性ということと、パートナーシップということではないかと思います。従って、バイのツール、マルチのツールという中で知的な面での貢献という話もありました。あるいは、NGO とのパートナーシップ、企業とのパートナーシップということを議論しながらやっていくことが、この民主化支援という難しい微妙な問題の議論を進めるときに一つの重要な手がかりになるのではないかと思います。

アジアについてですが、アジアの中ではいろいろな形で NGO 間のパートナーシップが進んできていると認識しています。例えば、私が障害者に関する NGO についてお聞きした話によれば、障害者権利条約をいかに推進するかについて最近韓国で会合が開かれ、各国の NGO 団体が参加するというようなことも行われていますし、アジア・太平洋人権ワークショップというのが国連人権高等弁務官事務所 (OHCHR) の協力で開催をされています。これには、各国政府関係者、NGO、あるいは、各国の国内人権委員会が参加して議論をしています。こういう会議は急に結果を生むものではないかもしれませんが、対話を重ねることにより一つのプロセスの中で少しずつ結果を生み出していくのではないかと感じています。以上です。

○秋元審議官 どうもありがとうございました。恐らく会場の方々にまだまだご質問をされたい方もいらっしゃると思いますが、予定の時間を過ぎております。大変申し訳ございませんが、これにてパネル 2 の議論は終了させていただきたいと思います。パネリストの方々に改めて拍手をお願いいたします。

(パネル 2 終了)

閉 会 挨 拶

閉 会 挨拶

秋元 義孝 外務省総合外交政策局審議官

本日は民主化支援、法整備支援、平和構築等の分野において知見の深いパネリストの方々、そして会場にお集まりの皆さまの参加を得まして、非常に中身の濃い議論が行われたことを大変喜ばしく思っております。主催者を代表いたしまして厚く御礼申し上げます。

リッチ国連民主主義基金（UNDEF）事務局長による基調講演におきましては、第一点としまして、我が国が自らの民主的な制度構築の経験を生かして、諮問委員会の主要メンバーとして将来にわたって基金を支援していくこと、第二点としまして、我が国のNGOがUNDEFの活動に参加することへの2つの期待が表明されました。我が国としましては、今後とも諮問委員会のメンバーとして、基金の運営の意志決定に積極的に参加・関与していきたいと考えております。政府としましても、この基金をより多くの方に知っていただき、また、我が国のNGOがこの基金をできるだけ活用できるよう側面支援していきたいと考えております。

パネル1の「世界における民主化支援の現状と課題」におきましては、パネリストの方々から民主化支援において、民主主義と経済開発というような、政治面と経済面を包含する包括的な支援的なアプローチ、それから現地の知識の重要性、市民社会のエンパワーメントの重要性といったいくつかの共通する知見が指摘されました。また、実際に民主化支援がどのようなチャレンジ、困難に直面しているかという指摘もありました。これらの指摘は、これから我が国の、人権・民主主義外交におきまして、どのようなアプローチを取っていくかということを考えるにあたって貴重なご指摘であったと考えております。

続きましてパネル2の「日本の人権・民主主義外交の課題と展望」におきましては、最初に外務省より、我が国は人権・民主主義外交の分野でどのように対応していくべきか現時点での考え方をご紹介いたしました。これに対してパネリストの方々から、第1に、日本は民主化支援のアクターやツールが限定的であり、多様なアクターやツールが支援に携わる必要があること、第2に、民主化支援は、技術援助、資金援助、さらには国内の政治勢力間の対話促進、あるいは、調停というようなさまざまな形を組み合わせる必要があること、第3に、UNDEFなどのマルチのレベルでも、民主化支援に積極的に取り組む必要があること、第4としまして、市民社会同士の連携・連帯のためには、我が国NGOの活動の多様化が必要であること等のご指摘がありました。

また、名古屋大学で取り組んでいる法整備支援についてのご紹介もいただきました。さらに、カンボジアなどの例を引いていただきまして、平和構築を含む国づくりに際して、どのように、人権・民主化の強化、定着に取り組んでいくべきかというご意見もいただきました。会場からの議論でもございましたが、人権や民主主義というのは、非常にそれ自体が概念として広いものであります。また、それらの促進のための活動も、地理的にも、それから、分野的にも非常に多岐にわたってしまっていてなかなか焦点を絞ることが難しいと思います。

私は冒頭に、このシンポジウムにおきまして、なにがしかの知的なインプットを得られれば幸いですと申し上げました。本日のシンポジウムがこれからの皆さまの活動であるとか、あるいは、皆さまの考察におきまして、新しい視点、あるいは、新しい問題意識というものを少しでも汲み取っていただければ幸いです。また、外務省といたしましても、パネリストの方々、あるいは、会場の皆さまからご提言いただいた点について、

もちろんわれわれだけで実現できない問題もございますが、本日も指摘いただいた点はできるだけ、これからのわれわれの外交政策の検討に生かしていきたいと思っています。また、われわれ外務省だけでなく、政府全体として、あるいは、政府を超えてN G Oの方々、市民社会の方々と一緒に考えていきたいと考えています。

本当に本日は長い時間お付き合いいただきまして、パネリストの方々、それから会場の皆さま、本当にありがとうございました。