

「民主主義の未来」に関する 国会議員・専門家合同訪米ミッション

報告

2019年10月

日本国際交流センター(JCIE)主催による国会議員と専門家の合同ミッションは、2019年9月17日から20日まで米国ワシントンDCを訪れ、米国の議会、政府諸機関、団体、シンクタンク、NGOの関係者と世界の民主主義の状況と民主化支援に関して意見交換を行った。権威主義やポピュリズムの台頭、民主化を目指していた多くの国で民主主義が後退している現状に懸念が表明され、民主主義の未来に関する危機感が共有された。会談した米側関係者すべてから、日本がアジア太平洋地域において民主化支援、法の支配のため更に積極的な役割を果たすよう、強い期待が表明された。

背景

民主主義の後退

世界的な民主主義の後退、民主主義を脅かす力に対する懸念は、米議会、政府、民間を問わず、広く共有されている。民主主義に向かっていると思われていた国々で、経済格差の拡大、汚職、治安の悪化など、民主化に対する幻滅が起き、権威的統治への反転が起きている。一方、確立された民主主義国家でも、経済の停滞や格差の拡大、急増する移民に対する反発などの理由により、国民の不満、社会の分断がポピュリズムとして表れ、少数意見を軽視するような政権の発言や行動を良しとする風潮が広がっている。また中国、ロシア等の非民主主義国家がその影響力を増し、権威主義の台頭と言われる状況がみられる。このような危機感から、民主主義を守る或いは後退を食い止める必要性が認識されている。

訪米ミッション・メンバー

国会議員

あべ 俊子	衆議院議員(自由民主党)
櫻井 周	衆議院議員(立憲民主党)
高瀬 弘美	参議院議員(公明党)
津村 啓介	衆議院議員(国民民主党)
山口 壯	衆議院議員(自由民主党)

研究会

高須 幸雄	[主査]国際連合事務総長特別代表(人間の安全保障担当)
市原 麻衣子	[共同幹事]一橋大学国際・公共政策大学院准教授
庄司 香	学習院大学政治学科教授
彦谷 貴子	コロンビア大学政治学部准教授

日本国際交流センター

勝又 英子	JCIE/Japan専務理事・事務局長(代表理事)
ジェームス・ギャノン	JCIE/USAエグゼクティブディレクター
ガイガー 敦子	JCIE/USAフェロー
スティーブン・マキュー	JCIE/USAアシスタント・プログラム・オフィサー

民主主義を推進する米国の組織・団体

米国内では民主主義は立国の歴史から国是として確立されており、民主主義を国際的に推進することへの広範な支持がある。トランプ大統領の米国第1主義の政策は人権などの普遍的価値に優先順位をおいていないとみられているが、米国議会では民主主義の推進に対する共和・民主両党の超党派による支持が強く、支援に充てられる予算も以前と変わらないレベルで確保されているため、支援活動に関わる関係者の間では、実際の活動に影響は出ていないという評価で一致している。

1) 議会

米国による民主主義の促進を主導し、維持する中心的役割を果たしている。政府機関の関連予算を決定・承認するとともに、議員自身が、「下院民主主義パートナーシップ」を通じて、直接的な支援活動を行っている。議員が民主化を目指す各国を訪問し、議会運営、予算立案、選挙討論などについて研修支援を行う。

2) 政府

対外援助予算から毎年20億ドル以上が、民主化支援活動の為に支出される^{*}。国務省は、外交手段や経済措置などを通して民主化の後押しを行うほか、政府レベルの助成事業を行う。国際開発庁(USAID)は、経済開発と政治の民主的発展を結びつけ、途上国が援助を必要とせずに自立できるようにするためには、透明性向上、腐敗防止、統治能力の強化、人権擁護等が不可欠であるとして、民主化支援に繋がる要素を援助戦略・事業で強調している。

3) 準政府機関

全米民主主義基金(NED)、その傘下の全米民主国際研究所(民主党、NDI)、国際共和研究所(共和党、IRI)、米国国際労働連帯センター、国際民間企業センターが、独立した理事会を持ち、独自の活動を行う。国務省予算に組み込まれた資金と各国政府、財団などからの助成金で運営され、世界各地で支援事業を展開している。少数派の保護、独立したメディアなど市民社会の醸成、国際的なネットワークを推進する活動なども行う。

4) 民間非営利団体

フリーダムハウスなどNGOが、米国や各国政府、財団からの助成金、一般寄付をもとに運営される。世界各地で支援事業を展開する他、民主主義に関する指標の開発や分析調査を行う(「世界自由度」報告書)。

以上の機関、組織、団体の活動を調整する仕組みはないが、組織間の会合や、現場レベルの情報交換を通じて、一定程度の調整は行われている。



主要な論点

1. 米国の体制と活動

議員の果たす役割の重要性

今回のミッションを通じて改めて認識を強めたのは、議会・議員の役割の重要性である。政府機関による民主化関連の予算を決定・承認するだけでなく、米国議員が超党派で各国議会との交流を通じて、経験を共有し、相手国の議員、議会スタッフの能力向上を支援し、民主化支援を主導、維持する中心的役割を果たしている。

支援組織と事業の多様性

米国では、様々な組織、団体、個人が関わっており、その多様性が米国の民主化支援の強みだと認識されている。また、多様なアクターの存在を反映し、支援活動の内容は幅広い。選挙監視団の派遣など直接の支援以外に、市民教育、人材育成、行政の技術支援、女性のエンパワメントなども民主化支援の枠組みで捉えられている。

^{*}支出先は、国務省、USAID、NEDを含む

受け入れ国との関係

支援事業に関わる関係者の話では、米国型の民主主義、政治体制を押し付けるのではなく、求められたところに手を差し伸べる、失敗も含めて経験を共有する、という姿勢で支援することが原則であり、また、効果的だと理解されている。支援事業の中には、現地のメディアなど市民社会に直接支援するものもあるが、支援する事業の大半は、相手国の受け入れ・要請・協力のもとに展開されている。

2. 日本への期待

米国政府、議会、NGO、シンクタンクを問わず、日本の貢献を期待する声が繰り返し聞かれた。米国の政府・USAID関係者からは、自由で開かれたインド太平洋構想の一環で、経済発展、安全保障と並び、法の支配、人権、民主的統治などの普遍的価値の確立の分野で日本との連携・協力を強く望む声が出た。

先方から、日本はアジアで最も確立・安定した民主主義国家としてモデルとなる存在として認識されており、相手国の自主性と優先順位を尊重し、自主努力を支援する日本の姿勢、協力に対する信頼感と期待がアジア太平洋諸国で増大しているとの説明があった。シンクタンクから、米国のTPP離脱後に日本が果たした役割など、日本が見せた地域協力の指導力に対する評価がアジア諸国で上がっているとのコメントがでた。

日本に対する期待が高まっている一方、先方議員より、国際的な民主化支援のネットワークや現場において、日本のプレゼンスが希薄であることも指摘され、国際的な場面での連携、議員交流の拡大などへの期待が表明された。

日本の具体的な貢献の仕方、内容は日本の判断次第としつつも、民主化に繋がる幅広い領域での支援についての貢献が期待された。例えば、議会・政府運営に関する技術的支援、女性のエンパワメント、メディア支援、サイバーセキュリティの技術開発などが言及された。一部からは、民主化支援に特化した機関の設立の希望が出された。

日本にとっての「民主化支援」の意義

日本にとって民主主義を守ることの意義は何か、いかに支援の強化に国民の理解を得られるかが論点となった。日本では、対外政策、開発協力大綱等において民主化支援の名

称が使用されているように、民主主義の推進を語ることに一定の躊躇がある。

日本は、民主主義の推進を直接支援するのではなく、「質の高い包摂的な成長」の実現のためには、人権が尊重され、安心して経済活動に従事し、公正に運営される社会基盤、法の支配が前提になるとの考えから、途上国に対して相手国の要請に基づき、選挙支援、法制度整備、司法・警察支援、腐敗防止、財政管理、人材育成など行政支援、女性のエンパワメント、メディア支援など民主制度整備支援を実施してきている。(とはいえ、政府・市民社会への支援が日本の開発援助に占める割合は過去10年平均で2.1%に過ぎず、DAC諸国の中でも低く、支援のほとんどは政府機関に向けられている。)

また、言論の自由を含め人権が確立した民主主義国家同士は戦争しあうリスクが減少するとの視点からは、民主化支援を平和のための協力と捉えることもできよう。

SDGs16「平和で包摂的な社会」の目標を達成するためにも、民主化支援の分野での更なる支援強化が求められよう。

今後の取り組みの可能性

基本的立場

日本の戦後の平和と繁栄は、自由で開かれた経済・貿易体制、法の支配、人権の尊重など民主主義の諸原則が守られてきたことに負うところが大きい。自由で開かれたインド太平洋地域を維持し、民主主義の諸原則を守っていくために民主化支援の活動を強化することは、日本が平和と繁栄を享受していくために極めて重要といえよう。

ただし、日本の対外政策や開発援助の手法や実績には米国(および他の先進国)と違う特色があり、他国の例を参考としつつも、日本の歴史的経験、制度・慣行、実績、状況を考慮したうえで、最も受け入れやすい民主化支援の支援体制、方法、活動の優先分野を検討すべきである。

実績の評価と対外政策、開発援助への反映

今後民主制度整備支援を強化する視点から、既存の研究成果を踏まえて、日本が既に実施している支援活動全体の実績、効果を評価することが重要であろう。

国家安全保障戦略、開発協力大綱、JICAの中期計画等

の改訂に際して、国際的に民主主義がおかれた状況に関する認識を踏まえ、SDGs16推進の関連での重要性を考慮した上、民主化支援につながる活動の重要性を検討し優先順位を上げることが望まれる。

議員交流の活発化

日本の民主制度整備において、国会及び国会議員の役割は重要であり、先進民主国のリーダーとして、共有できる経験も多い。海外の事業視察や議員のワークショップへの参加、アジア諸国議員(例えば女性議員3割以上)の日本への招聘など、議会交流を通じて、情報交換し、議員間の連携強化が望まれる。

市民社会の活動支援

民主化支援を強化する方途の一つとして、アジア諸国の市民社会レベルでの対話、ネットワークの強化が望まれる。

また、相手国政府からの要請ベースによる日本の開発援助には利点がある反面、民主化支援の視点からは、その問題点も指摘されており、日本国内外の市民社会による活動への助成の強化が望まれる。



主な面談・訪問先

連邦議会

ビル・フローレス 下院議員(共和党、テキサス州)

コリー・ガードナー 上院議員(共和党、コロラド州)

上院外交委員会東アジア・太平洋及び国際サイバーセキュリティ政策小委員会委員長

ロビン・ケリー 下院議員(民主党、イリノイ州)

デイビッド・プライス 下院議員(民主党、ノースカロライナ州)

下院歳出委員会運輸・住宅・都市開発小委員会委員長

下院民主主義パートナーシップ共同議長

エイドリアン・スミス 下院議員(共和党、ネブラスカ州)

下院米日議員連盟共同議長

ラウル・ルイーデス 下院議員(民主党、カリフォルニア州)

ノーマ・トーレス 下院議員(民主党、カリフォルニア州)

政府機関

国務省

国際開発庁

シンクタンク、NGO

カーネギー国際平和基金

ブルッキングス研究所

戦略国際問題研究所

外交問題評議会

アネンバーグ財団(サニーランズ)

全米民主主義基金

国際共和協会

全米民主国際研究所

フリーダムハウス