

# 外交部会 わが国の人権外交のあり方検討プロジェクトチーム 第一次提言

令和3年5月27日  
自由民主党  
政務調査会

## 1. はじめに【日本の人権外交の総括】

わが国の従来の人権外交は、重大な人権侵害に対しては二国間・多国間双方の枠組においてしっかりと声を上げつつも、その基本は、「押しつけ」ではない「対話」と「協力」に重きを置いたものであった。

経済や人権の発展度合いが均一でないアジア諸国との「対話」を通じ、大半が先進国である欧米諸国との橋渡しを行うことで国際的な人権規範の発展に貢献してきた。例えば、二国間の人権対話（中国、ミャンマー、イラン等）や、国連人権理事会や国連総会第三委員会の決議交渉等における多国間の調整役としての役割を果たしてきたことは、日本ならではの貢献である。また、北朝鮮による拉致問題については、二国間や国際場裡において、その重要性・緊急性についての認識を共有してきた。

アジアに限らず、人権状況が多様である国々において、人権や民主主義といった概念が根付くまでには時間を要する。それゆえ、日本は、人権外交の主要ツールとして、行政・司法分野での人材育成、法制度整備及び公正な選挙実施にかかる支援といった人権擁護を下支えする具体的な「協力」実績を積み上げてきた。「人間の安全保障」の概念に立脚し、脆弱な立場に置かれる人々の保護や能力強化の重要性を国際社会で主張し、そのための途上国支援を行ってきたことも、日本の人権外交における重要な要素である。

2000年代半ば以降、自由、民主主義、基本的人権、法の支配等の普遍的価値の実現を目指す「価値の外交」を推進し、これまで「自由で開かれたインド太平洋（FOIP）」といった外交コンセプトのもとで、日本が自由主義的な国際秩序の維持・強化に一層主体的に関わってきたことは、人権擁護をより強く求める国際的な潮流とも合致する動きであった。

そして今、わが国がさらに一步先に進むには何が必要か。「対話」と「協力」により人権問題の解決を図る日本外交の基本姿勢を重視しつつも、人権外交をさらに推進するための「仕掛け」が必要である。その具現化は、日本の国益にも直結するものである。

## 2. 人権外交推進にあたって認識すべき国内外の潮流

わが国の人権外交のあり方の具体論を考えるにあたっては、人権を取り巻く国内外の潮流について、次の3点を特に認識すべきである。

### (1) 人権擁護の強調が国際社会におけるプレゼンスに直結

国際人権規範の発展にかかる歴史的経緯から、人権外交の推進には欧米主導のルールメイキングの中で現実的な方向性を検討する必要がある。欧米諸国は、近年、普遍的価値としての人権を益々強調し、その擁護を他国や企業にも求める姿勢を重視してきている。国際的な

人権保障は、今や国際規範のレベルから、各国の具体的な法制度を求められるレベルにまで広がりがつつある。

日本としては、人権問題への意識・関与の欠如が国際的プレゼンスの低下を招き、国益を損なう可能性があることを認識し、人権外交についてこれまで以上に強いメッセージを発信する必要がある。今後、政府、企業、個人も、人権問題により感度を高めるべく、政策策定・制度設計を進めることが肝要である。

## **(2) 人権擁護の徹底が企業の国際競争力に直結**

近年、人権に関する対応を求められる主体の一つが、国際的な取引を行う企業である。日本企業も、国際的な人権規範の遵守にとどまらず、取引先等の末端を含むサプライチェーンにおける人権対応などが求められており、国際基準に則った企業ガバナンスの存在なしに、国際的な投資の対象となったり、企業評価を維持・向上させることが困難となってきた。ミャンマーの国軍関連企業との取引や新疆ウイグル自治区における強制労働の実態について、企業側に情報開示が求められ、特定の企業が国際的な批判の対象となっていることは象徴的な事例である。

日本政府は、かかる状況を深刻にとらえ、企業活動における人権尊重の促進を図るため、2020年10月には「ビジネスと人権」に関する行動計画（2020-2025）を策定しており、また、金融庁がコーポレートガバナンスコードに人権の尊重を求める規定を盛り込んだことは評価できる。今後さらに、企業に人権デューデリジェンスをより強く求める措置や、企業行動ガイドラインの洗練化を促す方策を検討していく必要がある。

## **(3) 国民のあいだに広く浸透する人権意識**

世界では、行動監視をはじめ日常生活の自由が何の理由もなく突然奪われ、さらに家族の命や、文化、言語、土地を失うことなど重大な人権侵害に対する問題意識が高まっている。日本では、憲法において「基本的人権」や「個人」の尊重が重要な理念とされているところであり、近年では、SDGsなど国際的な取組に対する意識の高まりと相俟って、人権意識が高まる機運がある。特に、その傾向は若い世代を中心に顕著であり、人権に親和性の高い社会課題（SDGsへの取組、ジェンダー平等、LGBT、格差・貧困等）を自分事として捉える動きが拡大している。

環境問題が、国際的にあらゆる国、企業、個人が取り組むべき課題として浸透していったように、今後、人権分野でも同様の動きが生じていく可能性が高い。国際基準の人権規範を踏まえた国民の意識啓発を行っていくことは、日本の人権外交をより強力に推進する土壌を整備する観点からも重視していくべきである。

## **3. 今後の日本の人権外交のあり方**

上述の日本の人権外交の総括及び人権外交推進にあたり認識すべき国内外の潮流を踏まえ、本PTとして、以下を提言する。

## **基本方針**

### **（１）人権＝「普遍的価値」との日本の立場を更に明確化**

現時点においても、日本政府は、人権は「普遍的価値」である点を明らかにしているが、今後、よりその立場を明確に示していくべきである。そのためには、各国の人権状況は国際社会の正当な関心事項であり、日本政府としてその点につき指摘することは「内政干渉と捉えるべきでない」との姿勢をあらゆる機会において明言することが必要である。

### **（２）積極的な人権外交の推進**

上記（１）のとおり、「普遍的価値」としての人権の擁護が日本政府の方針であることを積極的に発言していく一方、これまで日本が各国（特にアジア諸国）との関係で築いた良好な二国間関係への悪影響は可能な限り避けなければならない。スピードは異なっても人権擁護に歩みを進めている国には寄り添って支援していく立場を堅持し、実際の人権状況の改善に貢献する日本らしい人権外交を主体的かつ積極的に推進すべきである。

### **（３）国際情勢に即しつつ、国民とともに歩む人権外交の推進**

SNS等を通じ、世界の片隅の人権問題が瞬時に世界に拡散され、国も企業も、そして個人でさえも素早い対応が問われる時代においては、国民一人一人の人権問題への感度が、「オールジャパン」の人権外交を推進するにあたり不可欠である。欧米諸国の強力な人権外交は、人権問題に対する一般世論の強い関心に支えられており、米国世論の70%が「中国との経済関係を傷つけたとしても、中国における人権促進に努めるべき」と回答した調査もあるほどである（注1）。日本人が伝統的に重視してきた「他者の尊重」や「おもいやり」といった気質は人権外交推進の基盤になりうるものであり、それらと親和性がありつつも次元が異なる権利としての人権概念、そしてその制度的保障の認識を国民レベルでさらに広げていくことが肝要である。国民の高い意識に基づき、国際情勢に即応できる土壌・制度を構築すべきである。

## **具体的に追求すべき施策**

上記の基本方針を明確にした上で、今後、実現すべき具体的施策として以下を提言する。差し当たって「日本が人権をこれまで以上に重視する方向に舵を切った」と国際的に印象づけるための施策（下記（１））を実現しつつ、人権外交による日本の国際的プレゼンスを中長期的にわたって高めていくための背骨となる政策・制度（下記（２））を追求していくべきである。また、中長期的な施策を具現化させていくために、体制強化は必要不可欠であり、そのための提言を下記（３）に記す。

### **（１）短期的に検討・実現すべき事項（「日本が更なる人権重視に動いた」との象徴となるもの）**

#### **① 国内法整備も含めてジェノサイド条約の取り扱いを検討**

152カ国が加入するジェノサイド条約について、わが国が加入するためにいかなる国内法整備が必要か整理するとともに、本条約の取り扱いを検討する。

## **② 重大な人権侵害がある場合における外為法等の積極的運用改善**

人権侵害の烈度が非常に高いことを含めた様々な状況を踏まえ、現行法令上の要件に合致するような場合には、査証制限措置や、外為法に基づく制裁措置を取ることが可能であり、これを柔軟かつ積極的に活用する。その際は、個別の状況に応じ、総合的外交判断（安全保障の要素を含む。以下同じ）が確保されることを前提とする。

## **③ 政府による総合的外交判断の下での人権侵害制裁法など、新たな法令上の枠組について検討を開始**

人権侵害を理由とした資産の流れや輸出入に対する適切な規制を行うため、輸出貿易管理令の改正や人権侵害制裁法を含めた新たな法令上の枠組の導入について、検討を開始する。その際、人権状況改善の効果があるかといった点を踏まえるとともに、制度上・運用上、総合的外交判断が確保されることを前提とする。

## **④ 企業の人権デューデリジェンスの支援強化**

「ビジネスと人権」に関する行動計画（2020-2025）のレビューを行い、また、人権デューデリジェンス実施の必要性を認識する企業が増えることも踏まえて、企業のための国際的なガイドラインについての情報提供等の支援策を強化する。さらに、人権デューデリジェンスのガイドライン策定や法制化の議論を始める。その際、官民がともに連携して進めるために、有識者審議会の設置を検討する。

## **⑤ JICA 支援を中心に ODA による人権支援メニューの拡充**

現行 ODA による途上国の人権支援プロジェクトをリストアップし日本の貢献を広報するとともに、今後、人権の制度的保障に関する ODA 案件を拡充する。また、現在進行中の案件についても、人権侵害につながることはないよう運用面で改善すべき点があれば改善を図る。

## **⑥ 人権理等の国連の活動でのイニシアティブの発揮（効果的な国連独自調査への支援等）**

国連人権理事会や国連総会第三委員会の決議交渉等において引き続き役割を果たしつつ、国連による独自調査への支援に加え、わが国としては当該調査に各国が参加する形となる場合は原則として参加する等、より積極的にイニシアティブを発揮する。

## **⑦ 厳しい立場におかれる在留外国人等への支援強化**

中国に戻れないウイグル、チベット、香港の人々や、クーデターによって国に戻れば困難に直面するミャンマー人等、厳しい立場におかれる在留外国人に対する就労支援等を含む総合的な支援体制を整備する。また、日本に帰化したウイグル人から要望がある、中国における家族の消息確認の支援を実施する。

## **⑧ 事実認定のための外務省や情報当局の情報収集能力強化**

人権侵害を理由とした制裁措置を行うためには、当該侵害の正当かつ厳格な事実認定を行うことが前提であり、そのために外務省を中心に情報当局の体制強化を図る。

## **⑨ 人権関連部局の体制の拡充**

人権外交推進にかかる体制に必要な予算及び人員を確保し、各省庁における関連部局の強化を図る。必要に応じて機構上の措置を検討し、さらに、各省庁に跨る人権関連部局を統括し、より総合的・戦略的な人権政策を推進するための権限を持つ政務レベルの

司令塔を設置する。また、人権関連の国際機関における日本人職員を増加させる。

#### **⑩ 人権広報の強化（わが国の政策・制度への批判に対する明確な反論）**

人権に関連するわが国制度への根拠や事実に基づかない批判に対しては明確に反論する等、国際世論形成を意識した人権広報を強化する。

### **（2）中長期的に強化・実現すべき事項（対外的アピール材料を含む人権外交の背骨となる制度）**

#### **① 二国間「人権対話」の推進**

これまでに中国、ミャンマー、イラン等の国々と実施してきた日本ならではの二国間「人権対話」を今後も積極的に開催し、率直な意見交換の場として実効力を高める。特に中国に対しては、人権対話を再開し、透明性が担保された形での情報公開を求めるべきである。また、外務省が二国間で行う「政策協議」においても、人権問題をアジェンダとして積極的に取り上げる。

#### **② 権威ある国際 NGO との人権外交に関する対話枠組の創設**

世界中の人権状況をフォローし、人権擁護活動を行う国際 NGO と情報共有を図るための対話枠組を創設する。NGO 側から提言を得るとともに、日本の人権外交の詳細をインプットすることで、グローバルな人権サークルにおける日本の政策への理解度を高める。

#### **③ 外国人労働者との共生のための制度の強化**

急増する外国人技能実習生（約 40 万人）や特定技能外国人（約 2 万人）への支援・ケアが追い付いていない現状の是正を図る。JICA も参加する「責任ある外国人労働者受入れプラットフォーム」等、既存の枠組みも積極活用しつつ、政府全体としてニーズに応じた支援策を講じる。

#### **④ 国際的に保護を必要とする難民等の受入れ改革**

難民認定数及び難民認定率が主要国に比して低いわが国の難民等の受入れ制度のあり方を検討し、改めるべきは改める等具体的な施策を講じる。

#### **⑤ 「人権」に関する健全な国民世論の形成**

人権外交を推進していく上では、人権概念やその制度的保障の重要性に関する国民の理解が必須であり、行政による情報提供及び啓発活動を絶えず実施しつつ、わが国の人権外交の基盤となる国民世論の形成に努める。

### **（3）人権外交を推進するために必要な体制強化**

#### **① 事実認定のための外務省や情報当局の情報収集能力強化**

再掲。3.- **具体的に追求すべき施策** - (1)-⑧に同じ。

#### **② 人権関連部局の体制の拡充**

再掲。3.- **具体的に追求すべき施策** - (1)-⑨に同じ。

#### **③ 在外公館及び JICA 在外事務所における人権問題担当官の指名**

現在、主要国における在外公館では、気候変動専門官、日本企業支援担当官等が指名されているが、人権関連についても同様に、当該国の情報収集及びわが国の人権外交を発信するための「人権問題担当官」を在外公館及び JICA 在外事務所において指名する。

#### ④ 省庁横断的な司令塔の確保（人権を担当する政務レベルの任命）

再掲。3.- 具体的に追求すべき施策 -(1)-⑨に同じ。

#### ⑤ 人権分野における議員外交の推進

人権分野における日本のプレゼンス拡大を図るため、議員外交を積極的に活用する。

### 4. 終わりに

「すべての人間は、生まれながらにして自由であり、かつ、尊厳と権利について平等である。」世界人権宣言でこう宣言され、日本国憲法でも「侵すことのできない永久の権利」とされる人権は、人類が共有する普遍的価値である。

地球上のどこかで起きている人権侵害に対して、我々は無関心で良いのか、人権をいかにして守り実現すべきか。歴史上のどの時代よりも、人権問題に対し、国、企業、個人など、あらゆる次元でそれぞれのあり方が厳しく問われるのが、現在我々が生きる時代である。

国際社会に目を向ければ、米国のいわゆるマグニツキー法をはじめ、カナダ、英国、EUが人権侵害に対して制裁を科す法律（人権侵害制裁法）を立て続けに制定し、フランス、ドイツ、オランダ等では、サプライチェーン上での強制労働や児童労働の排除に向けた、ビジネス上のリスクの特定、対処や情報開示を企業に義務付ける、いわゆる「人権デューデリジェンス」の法制化が進む。

今年1月に発足したバイデン米政権は、人権問題への関与を外交政策の柱の一つとしたが、このことは国際社会における人権の主要テーマ化の流れを不可逆のものとした。ミャンマーでの軍事クーデター、そして新疆ウイグル自治区における人権侵害を理由として、欧米諸国は2月と3月にそれぞれ制裁を科したが、EUの対中国制裁は天安門事件以来、実に30年ぶりのことであった。

このような状況下において、日本が、国内外の人権にどう向き合うか、そして人権外交はいかにあるべきか。本提言は、この問いに真摯に向き合った結果、日本国として歩むべき新たな人権外交の具体的方向性（第一歩）を示したものである。

今後、党として、政府の取組をフォローアップするとともに、さらに後押ししていく。

以上

(注1) Pew Research Center “Most Americans Support Tough Stance Toward China on Human Rights, Economic Issues” (2021年3月)