

第2部 地球社会との共存

第7章 地球社会との調和

第1節 調和ある対外経済関係の構築

世界経済の相互依存・グローバル化の進展に対応し、世界経済とともに調和ある発展を遂げていくため、我が国経済社会を地球的規模の視点で見直し、制度・仕組みの国際的調和を図るとともに、国際経済交流を促進する。さらに、内需主導型の経済成長の定着及び構造調整の推進に努め、国際的に調和のとれた対外均衡を達成し、調和ある対外経済関係の構築を図る。

1. 国際的に調和のとれた対外均衡の達成

- (1) 我が国は、80年代半ば以降輸出志向型の経済構造の転換を進めてきた。その結果、我が国の輸出入は、製品輸入比率の上昇や海外直接投資の進展などにより、以前の輸出が増えやすく輸入が増えにくいと言われた構造はかなり変化してきている。
- (2) しかし、90年度においては、これに加え一時的要因もあり、経常収支黒字は大幅に縮小した後、91年度には、この一時的な要因のはく落に加え、国内景気や輸入価格の動向等もあり輸入の伸びが鈍化する一方、円高によるドル建て輸出価格の上昇等により再び拡大した。
- (3) 国際的には我が国だけが主要な黒字国となっており、国際的に調和のとれた対外均衡の達成に向け、継続的な努力が必要である。このため、引き続き適切な政策運営を行い内需主導型成長の定着に努めるとともに、制度、仕組みの国際的な調和や諸外国との競争条件の調和、規制緩和の推進などによる内外価格差の是正や市場アクセスの一層の改善・輸入の促進など構造調整を推進する。
- (4) なお、一方で世界的な貯蓄不足が懸念される。貯蓄不足から実質金利が上昇すれば、先進国の景気拡大だけでなく、発展途上国の抱える累積債務問題の解決などの障害となり得る。このため、途上国自らが貯蓄を増強するとともに、先進国とりわけ経常収支赤字が大幅な国において、一層の貯蓄増強に努めることが期待される。

2. 制度、仕組みの国際的調和の推進

- (1) 国際的に調和のとれた競争条件を整備するため、基準・認証制度や独占禁止法適

用除外制度等自らの制度・仕組みを国際ルールに照らして常に見直すとともに、行政手続の法制化、運用基準の明確化・公表等を進める。また、より透明で国際的に調和のとれた企業行動の確立や、労働時間の短縮、土地問題の解決も重要な課題である。他方、我が国の制度や仕組みについてより正しい理解が得られるよう努力する。

- (2) 保護貿易主義、管理貿易の強まりや地域主義のまん延を防ぎ、多角的自由貿易体制の維持・強化を図るため、GATTウルグアイ・ラウンドを成功裡に終結させるために最大限の努力を図る。また、GATTウルグアイ・ラウンドなどの場を通じて新しい国際的なルール作りに積極的に取り組む。
- (3) 開かれた地域協力を進めるため、アジア・太平洋経済協力（APEC）等を積極的に推進する。

3. 国際経済交流の促進

- (1) 海外からの我が国市場へのアクセスを一層改善し、輸入を促進する。このため、基準・認証の見直し、関税の引下げ、規制緩和、市場開放問題苦情処理推進本部（OTO）の機能の一層の活用、輸入協議会の活動強化を推進する。また、輸入促進地域の整備を図り、総合保税地域制度の活用を図る。さらに、輸入関係インフラの整備、輸入関係諸手続の迅速化、金融・税制面での支援策の活用及び政府調達における外国製品購入の促進を図る。
- (2) 金融、税制面の支援策の活用、情報提供、人材の確保及び研修に対する支援などにより対日直接投資を促進するとともに、国際的な産業間の協力・交流関係の一層の進展を図る。
- (3) 海外直接投資は受入国経済の活性化に資するとともに、中長期的にみて、我が国の貿易収支黒字の縮小効果を持つものである。現地調達率の引上げを図るなど受入国との調和に配慮し、海外直接投資を促進する。

第2節 受容力の高い社会の構築

外国人にも住みやすい環境を整備するとともに、人と文化の交流を積極的に進め、教育も含めた社会全体の対応により、異なる価値観や文化・慣習をも受け入れる受容力の高い社会の構築を図る。

1. 人と文化の交流の促進

異なる文化に対する国民一人一人の理解を深め、相互理解と信頼を増進するため、人と文化の国際交流・協力を促進する。

(相互理解の促進)

- (1) 日本人の国際理解の促進を図るとともに外国人の対日理解の促進を図る。このため、自らの国の理解を基礎とした国際理解教育の推進、語学指導等を行う外国青年招致事業等によるコミュニケーション能力に重点を置いた外国語教育の推進、地域研究の推進を図る。また、国内外における日本語教育の一層の推進、海外における日本研究に対する協力、視聴覚媒体の効果的な活用・充実等による我が国の情報発信能力の強化を図る。

(国際交流・協力の促進)

- (2) 様々なレベルでの交流・協力の促進により相互理解と信頼を増進する。このため、有識者・文化人の派遣招請計画の充実、研究者・留学生の受入体制の整備充実を図るとともに、官民の連携による草の根レベルでの国際化・国際交流の機会の充実、青少年の国際交流の充実を図る。また、海外子女・帰国子女教育の充実、外国人子女の受入れに伴う日本語指導等の充実を図る。さらに、多様な芸術文化交流、文化遺産保護への協力を推進する。

2. 労働力の国際化への対応

(基本的考え方)

- (1) 国際的労働移動圧力への対応としては、直接投資、経済協力、技術移転あるいは貿易拡大を通じて相手国の経済社会の発展を支援し、雇用機会を創出することが基本である。

(外国人労働者問題に対する考え方)

- (2) 専門的・技術的分野の外国人労働者については可能な限り受け入れる。このため、我が国経済、社会等の状況の変化に応じて在留資格に関する審査基準を見直す。あわせて、出入国管理等行政の一層の透明化を図る。
- (3) 労働力不足対策は合理化・省力化や労働条件の改善を基本とすべきであり、外国人労働者の受入れの問題を労働力不足対策の視点から考えるのは適当ではない。

いわゆる単純労働者の受入れ問題については、我が国経済社会に多大な影響を及ぼすとともに、送出し国や外国人労働者本人にとっての影響も極めて大きいと予想

されることから、中長期的な視点に立って慎重に検討する。

なお、不法就労者の人権擁護に留意しつつ、組織的かつ悪質な仲介業者や雇用主に対する取締りの強化を図るなど不法就労対策を強化する。

(技能実習制度(仮称)の創設・具体化)

- (4) 労働力不足を補うという観点ではなく、発展途上国等の発展に資するという視点に立って、これらの国が求める技術・技能(以下「技能」という。)の内容を的確に把握し、そのニーズに応じた「人づくり」を通じて国際社会に貢献するという観点から、発展途上国等から来日する外国人が、一定期間の研修を経た上で技能評価を行い、一定水準に達したこと等を条件に、雇用関係の下で日本人と同様の待遇を受けつつ、帰国後は母国の経済発展等に役立つ技能を修得できる技能実習制度(仮称)の創設・具体化を図る。

なお、この制度の創設に当たっては、実質的な単純労働者の受入れや不法就労者の増加につながることをないよう、受入枠、期間等の設定、帰国担保などの措置を講じ、その適正な運用に努める。

第8章 地球社会への貢献

第1節 地球環境問題への貢献

地球温暖化、森林減少、野生生物種の減少等の地球環境問題は、生態系としての環境の有限性が地球的規模で顕在化したものであり、今や長期的視野から喫緊に取り組むべき人類最大の課題となっている。その解決のためには、世界の「持続可能な開発」の実現が必要であり、環境と開発に関する国連会議(UNCED)において採択、署名が行われた一連の宣言、条約等は、今後の国際的取組の基本となるものである。我が国はその経験と能力をいかし、国際的枠組み作りに対する積極的・主体的参画やODAの活用などを通じ、地球環境問題の解決に向け率先した役割を果たしていく立場にある。

1. 地球環境保全へのODAの活用

開発と環境の両立に向け、発展途上国における環境問題に対する優先順位と対応能力を高める必要がある。このため、政策対話を通じて発展途上国の理解を深めるとともに、自助努力を支援するとの観点からODAを積極的に活用する。

- (1) 環境分野に対するODAを平成4年度より5年間にわたり9000億円から1兆円を目途として大幅に拡充・強化することに努める。
- (2) 発展途上国の環境分野における監視・規制に係る制度構築を推進するため、環境分野のプログラムに対する構造調整借款を国際金融機関と協調しつつ行う。
- (3) 中進国の環境案件に対して、これまでに行われてきた技術協力に加え、その内容に応じて有償資金協力を行う。
- (4) 商品借款の見返り資金について、その使途に例えば森林保全等の環境分野を含めることを検討する。
- (5) 国際機関を通じた援助について各国との協調の下で貢献するとともに、地球環境保全のために十分な資源が配分されるよう働きかけを行う。
- (6) 実施機関における環境配慮のためのガイドラインの内容を充実する。

2. 我が国の経験と能力の活用

- (1) 国際的な観測・監視ネットワークの充実や、人工衛星等による大気、海洋、生態系等の広域的観測の強化を図るとともに、国際共同研究を促進するなど、調査研究、観測・監視体制を整備する。
- (2) 発展途上国への技術移転に当たっては、低コストの脱硫技術等相手国の実情や必要性に合った適正技術を共同で選択・改良・開発しつつ、環境問題に対応した技術の移転を総合的・積極的に推進するとともに、環境分野における人材の育成を図る。
- (3) 民間レベルにおいて蓄積された環境保全技術の移転や、自然保護・債務スワップ等の民間活動を支援する。民間企業の海外活動については、環境配慮を徹底するよう体制整備を促す。また、豊かな知識と経験を有する非政府機関（NGO）の重要性にかんがみ、その自主性を尊重しつつ、情報の提供等を通じ支援に努める。
- (4) 「緑の地球経営」を目指し、世界の森林の保全・造成や持続可能な経営の確立に向け、森林保有国の主権を尊重しつつ、造林等の国際協力を積極的に推進するとともに熱帯木材貿易の適正化に努める。

第2節 国際貢献の新たな展開

我が国はこれまで発展途上国の発展と安定のための資金面を通じた協力を中心とした国際貢献を行ってきたが、今後はその充実に加え、地球社会の繁栄の前提となる国際平和・安定のための貢献を推進するとともに、知的な面での貢献や、科学技術、エ

エネルギー、保健医療面での貢献など幅広い分野で、国際貢献の新たな展開が求められている。

1. 国際平和・安定への貢献

冷戦構造が終結し、新たな国際秩序が模索されつつある現在、国際平和・安定のために、我が国は資金・物資面のみならず、人的側面、知的側面を含め、国際社会の責任ある一員としての役割を積極的に果たすことが必要である。

- (1) 国連機能の強化を支援するとともに、その平和維持活動等に対して積極的な貢献を図る。
- (2) 武器輸出の規制や大量破壊兵器の拡散防止等の国際的取組の強化に努めるとともに、国際的な枠組みの下で、旧ソ連地域の核兵器関連の課題に取り組む。
- (3) 地域紛争等に伴い急増している難民問題については、国際機関等を通じ、あるいは関係国に対して、資金協力・食料援助等の支援を行うとともに、医療チームの派遣等人的面でも貢献を行う。
- (4) 我が国は、従来より平和国家としての基本的立場を堅持し、節度ある防衛力の計画的な整備に努めてきたところである。こうした努力は、日米安全保障体制とあいまって、我が国の安全の確保に大きな役割を果たすとともに、我が国周辺地域の平和と安定の維持に貢献することともなっている。今後の防衛力の整備については、国際情勢の変化等を見極めつつ、「中期防衛力整備計画(平成3年度～平成7年度)」の修正や自衛官定数を含む防衛力の在り方について所要の検討を行う。

2. 知的な面での貢献

我が国はかつて諸外国から多くのものを学び、また我が国においても独自の知的な資産を蓄積しつつ、経済発展を遂げてきた。今後我が国が地球社会への貢献を行っていく際には、資金面、物資面のみではなく、様々な分野においてこれまでに蓄積した知的な資産を広く諸外国に提供し、知的な面での貢献を積極的に推進していくことが必要である。特に、我が国の経験を活用した知的支援を推進するため以下の諸方策を総合的に推進する。

- (1) 経済政策や社会制度等の分野における我が国の経験を国外での利用が可能な形に整理する。また、必要な情報や分析技術が蓄積されている大学、民間研究機関、企業等の協力を得ていくことも重要であり、そのための条件整備を図る。

- (2) 旧ソ連地域・東欧等の市場経済への移行過程にある国々に対し、専門家派遣等を一層拡充するとともに、これらを補完するため、今後、条件が整えば、広く助言のできる人材の情報の収集・管理を行い（人材バンク）、学識経験者等の複数人によるチーム（市場経済移行のためのアドバイザリーグループ）を設置するなどのネットワークづくりを検討する。
- (3) 援助対象国がより適切な開発政策を見いだすことを支援するため、政策対話を充実する。このため、援助マンパワーの充実、マクロの政策対話のための「自助努力統計」の作成、国別援助方針の策定を行う。

3. 科学技術・エネルギー・保健医療面での貢献

- (1) 我が国独自の発想を取り入れた国際共同研究開発の提案・主導などを行うとともに科学技術の情報・成果の国際的な流通移転を活性化する。特にメガサイエンス（国際的な協力が不可欠な大規模な研究開発プロジェクト）については個々の計画毎に取り組み方を検討する。また、研究協力と技術協力及び資金協力との緊密な連携を確保しつつ、発展途上国への科学技術協力を質的・量的に拡充するとともに、旧ソ連地域等への生産管理等の技術移転、軍民転換のための技術支援、科学技術の研究協力を行う。さらに、外国人研究者の登用・受入れ等国際的に開かれた研究体制の整備を行う。
- (2) 環境問題にも対応した国際エネルギー需給の安定化の促進のため、国際エネルギー機関（IEA）等の場を通じたエネルギー政策の国際協調を推進する。また、発展途上国に対してエネルギー関連技術の移転を図るとともに、国際的な石油安定供給に資するため産油国に対する技術協力、投資促進などの協力を行う。さらに、旧ソ連地域・東欧、発展途上国等の原子力の安全性確保等について国際協力を推進する。
- (3) がん、エイズ等の疾病の予防及び治療、発展途上国の保健医療水準の向上、麻薬問題の解決について、我が国の経済力と高い医療技術をいかし、資金面、人的面を含めて積極的に貢献する。

第3節 経済協力の多様な展開

我が国のODAは、発展途上国の飢餓や貧困を看過できないという人道的考慮と、国際社会の相互依存の認識から発展途上国の経済開発、民生向上を主たる目標とし、

これらの国の自助努力を支援するとの立場をとってきたところであり、その役割はますます重要なものとなっている。発展途上国の依然厳しい貧困問題の解決に向け、ODAの一層の充実を図る。また、発展段階に応じ、ODAの各種形態の適切な組合せや貿易・直接投資等も含めた広範な経済協力を推進するとともに、地球環境問題、人口問題、旧ソ連地域・東欧等の民主化及び市場経済への移行などの課題についても取り組み、経済協力の多様な展開を図る。

1. ODAの充実

(新しい視点)

- (1) 環境問題に対する発展途上国の自助努力を支援するため、環境関連案件への経済協力を積極的に推進する。
- (2) 幅広い人づくりの推進は開発の重要な要因である。研究協力等を含め、発展途上国の人づくりのための環境整備を総合的に推進する。
- (3) 人口問題に対応するため、家族計画等の分野における国際協力を推進するとともに、教育の普及、女性の就業機会の拡大等を図る。また、発展途上国の食料確保等に向けた協力を推進する。

(量の拡充)

- (4) 今後とも、ODAの分野において地球環境問題等の多様なニーズに対応しつつ積極的に貢献を行っていくため、先進国の援助動向や国際社会に占める我が国の地位にふさわしい貢献の在り方を踏まえ、我が国の財政事情も考慮しつつ、中期的な援助方針の下でODAの着実な拡充を図る。また、ODAの国際目標を念頭に置きつつ、対GNP比率の着実な改善に努める。なお、援助の拡充に伴う財政負担の増加については、国民の合意を得ることが不可欠である。

(効果的な推進)

- (5) 以下の諸施策により、ODAの一層効果的な活用を図る。
 - ① 地球環境保全や参加型開発の視点をも含めつつ評価の充実を図る。
 - ② 被援助国から援助国に転じつつある国等と協調して行う援助（連携型援助）を強化することにより、よりきめ細かな対応を推進する。
 - ③ 女性の開発過程への参加の確保及び開発成果による女性の受益について十分配慮する。
 - ④ 後発発展途上国（LLDC）等低所得国を重視した無償資金協力を引き続き推

進するとともに、インフラや人づくりの分野も含めた有償資金協力の形態の多様化や技術協力における民間活動との連携強化を図る。さらにこれら援助形態の有機的な連携を図る。

⑤ 援助実施に携わる人材の充実・強化を図るなど実施体制を充実する。

(実施に当たっての配慮事項)

- (6) 我が国は、ODAの実施に当たっての総合的判断の一環として、発展途上国の軍事支出の動向、大量破壊兵器等の開発・製造等の動向、武器輸出入の動向、民主主義、市場指向型経済の導入の努力、自由・人権の保障状況について十分注意を払うとの考え方を示しているところであるが、その推進を図るため政策対話において相手国の理解を求める。
- (7) ODAの実施に当たっては、引き続きアジア地域を重視していく。同時に、その他の地域に対しても、各地域の特性に応じて適切な援助を行う。

2. 広範な経済協力の推進

- (1) 発展途上国等の資金需要に対応するため、投資保険制度や多数国間投資保証機関(MIGA)の活用を図り、直接投資を促進するほか、貿易保険の活用による民間資金(PF)の還流を進める。また、アンタイトローン等のその他政府資金(OOF)の還流も進める。
- (2) 東南アジア地域を中心に行われてきた援助、直接投資、貿易の三位一体型の経済協力について、他の地域への適用の推進を検討する。
- (3) アジア・太平洋経済協力(APEC)等の地域協力の枠組みに対し、適切な協力を行っていく。また、地域的広がりを有するプロジェクトで地球環境保全に資するものについて、十分な調査検討を進める。
- (4) 官民の開発専門家を育成するため、大学、研究機関等における開発研究・教育の推進を図る。

3. 市場経済への移行に対する支援

- (1) 旧ソ連地域に対する支援の国際的な枠組みについては、これらの国の経済情勢の正確な把握及び各々の経済改革へのコミットメントを踏まえ、国際的な合意の形成が必要である。また、国際通貨基金(IMF)・国際復興開発銀行(IBRD)の融資は、支援各国との間で経済調整プログラムについて合意がなされ、これが着実に

実施されることを前提としている。

我が国としては、地球的課題への積極的貢献という立場から、この問題に対して国際的な協調の下で適切に取り組まなければならない。その際、ロシア連邦に対する支援については、日露関係の正常化等がなされて初めて、本格的な支援について検討が可能となることに留意が必要である。

また、我が国は技術的支援及び緊急的な支援を適切に実施してきているが、今後とも経済情勢の把握や経済改革へのコミットメントに当たって必要な技術的側面での協力を積極的に進める。特に、経済運営の手法、市場機構導入の方法、民間中小企業育成のための方策、さらには民営化移行後の企業経営等経済改革に必要な分野に対して、官民ともに支援していくことが重要である。

- (2) 東欧諸国の市場経済化に対する取組については、国際機関、他の支援国との協調を図りつつ、国ごとの実情に配慮し、支援する。具体的には、これらの国々が総じて比較的高い発展段階にあることにかんがみ、貿易、直接投資等を組み合わせた広範な経済協力を進める。また、資金的な側面と並んで、前項の分野を含め経済改革に必要な分野に対して、官民ともに適切な支援を行う。
- (3) モンゴル、ネパール、インドシナ諸国、中米等の民主化、市場経済への移行の努力に対しても、適切に支援する。

第4節 国際貢献のための新たな基盤の整備

我が国が地球的規模の課題に対し積極的な役割を果たしていくためには、国民の幅広い理解を得ることが不可欠である。国際貢献活動に対する国民のより幅広い自発的な参加を促進し、国民の理解を醸成するとともに、資金面での新たな基盤の整備についても検討する。

1. 国民の理解と参加の促進

- (1) 国際貢献を含めたボランティア活動の促進のための企業の休職制度の導入が望まれる。また、地方公務員について、国際機関等に派遣される職員の処遇等を定めた法律に基づく条例の制定が望まれる。さらに、派遣された人員の安全確保策の強化を図る。
- (2) 草の根レベルの国民参加ときめ細かな対応を図るため非政府機関（NGO）の活動を支援する。

- (3) 幅広い層の国民の自主的な資金面での参加を促進するため寄付制度を活用する。
- (4) 国際理解教育や広報活動の推進により、国際貢献に対する国民の理解の促進を図る。

2. 資金面での基盤の整備

地球環境問題への対応、旧ソ連地域・東欧等への適切な支援など、近年顕在化しつつある新たな地球的規模の課題への対応に当たって資金面での基盤の整備の必要性が高まっている。今後このような新たな課題の解決への対応についての検討の進展を踏まえつつ、そのために必要な資金の確保についても、広く国民の理解を得ながら検討する。