

## 国際機関におけるわが国のプレゼンス強化に関する提言

## 【要 旨】

ポストコロナを見据え、我々と価値観を共有しない勢力によって国際機関の中立性・公平性が歪められ、誤ったルール形成が行われないよう、我々と価値観を共有する国々との連携を強化するとともに、わが国自身の国際機関におけるプレゼンスを一層強化し、国際秩序・ルール形成を主導するよう、政府に対して提言を行うもの。

## I. 長期的視点に立った戦略的アプローチ

1. 省庁横断的な司令塔機能の創設と長期戦略の策定
2. 価値観を共有する国々との連携、グループの形成
3. 国際機関に対する拠出金の効果的な活用

## II. 国際機関における邦人職員の増強

1. 職員を送り出す省庁の定員・ポストの別枠確保
2. 語学習得、学位取得の支援
3. 一般職・専門職人材の登用
4. 閣僚経験者の登用

## 【現状認識】

国際機関は、国際条約をはじめ国際標準やガイドラインの策定など、国際秩序・ルール形成に重要な役割を担っている。わが国はこれまで、自由、民主主義、人権、法の支配といった価値を尊重してきたが、近年、国家による情報統制、監視型社会、権威主義など、我々と異なる価値観を有する勢力が国際機関において影響力を拡大させ、中立・公正なルールを歪め、自国に有利な新たな国際秩序の形成を目指すという懸念が生じている。

GDP世界第2位の大国となった中国は、一帯一路構想に代表されるようにその経済力を活かし、援助国として途上国に大きな影響力を及ぼす一方で、自らは途上国という立場を巧みに使い分け、「G77+中国」をはじめとする途上国連携の枠組みを活用するなどして、国際機関における意思決定を自国に有利に進めている。

加えて、中国は国際機関における幹部人事の掌握に注力し、15の専門機関のうち4機関の事務局長ポストを占めるほか、例えば世界保健機関（WHO）のように他国出身者が事務局長を務める場合であっても、間接的に影響力を及ぼすなど、長期的視点に立って国家戦略として国際機関におけるプレゼンスを拡大し、現実には自国の利益につなげている。

本来、国際機関の事務局長ポストは中立・公平でなければならないことは当然であるが、現実の世界においては、そのような我々の常識が通用しない国が存在していることも事実である。こうした勢力によって国際機関の中立性・公平性が歪められることのないよう、わが国自身が優秀な人材を積極的に輩出することを含め、国際機関におけるプレゼンスをより一層強化し、わが国及びわが国と価値観を共有する陣営において国際秩序・ルール形成を主導してかなければならない。

かかる現状認識のもと、政府に対し以下、提言する。

## 【提 言】

### I. 長期的視点に立った戦略的アプローチ

#### 1. 省庁横断的な司令塔機能の創設と長期戦略の策定

まず大前提として、政府において国際機関におけるプレゼンスの重要性に対する認識を共有することが出発点と考える。「ルールを制する者がビジネスを制する」という経済的側面にとどまらず、「ルール形成は安全保障と表裏一体」であり、わが国の平和と繁栄、ひいては国民生活全般にわたり、死活的に国益に直結するとの危機感を政府全体として共有する必要がある。

現在、15の専門機関のトップに就いている邦人職員はいないものの、これまで様々な機関において邦人職員がトップを務め、実績をあげてきた他、これらの専門機関以外の機関で現在も邦人職員が上級幹部として活躍している。ただし、それは属人的に優秀な人物が本人の意思に基づきその専門分野において実績をあげてきた結果によるところが大きく、政府においてわが国の国益の観点から優先順位をつけて戦略的に人材を輩出してポストを獲得させてきたものとはいえない。そうした中で、国際金融系の機関においては組織的にトップ人材を輩出し続ける体制となっていることは参考にすべきである。

現在は、各省庁が、それぞれ所管する業務の観点から政策を遂行していく中で、独自の判断で必要に応じ国際機関の活用を企画し、人材を送り出している。しかしながら、わが国全体としてマクロ的視点で見た業務の優先順位と、個々の省庁

が所掌の範囲内でとらえる優先順位が必ずしも一致するとは限らない。様々な行政課題に取り組む各省庁において、限られた人員を必然的に目の前の業務遂行に優先して配分することはやむを得ない。

そこで、経済安全保障の観点から、内閣官房が外務省と連携して司令塔として全体を俯瞰し、各省庁と円滑な情報共有を図りつつ、国際秩序、ルール形成を主導するにあたり重視すべき国際機関の効果的な活用やトップポストの獲得を含むわが国のプレゼンス強化について長期的視点に立った戦略を政府一体として策定し、取り組んでいくことを求める。

## 2. 価値観を共有する国々との連携、グループの形成

国際機関において、わが国自身のプレゼンス強化を図ることが必要であることは当然であるが、わが国単独で国際機関のポストを占めることは現実的ではなく、193カ国が加盟する国連において多数派を形成していくことが不可欠である。

大事なことは、わが国と異なる価値観を有する勢力によって、国際機関の中立性・公平性が歪められないようにすることであり、また、我々が受け入れ難いルールが形成されないようにすることである。わが国がトップポストに就かない場合であっても、わが国と価値観を共有する国・地域を支援するとともに、わが国自身も議長国・理事国など意思決定に参画するポストを確保するよう注力する。

## 3. 国際機関に対する拠出金の効果的な活用

中国がトップを務める4機関のうち、国際民間航空機関（ICAO）を除いて、国連食糧農業機関（FAO）、国際電気通信連合（ITU）、国連工業開発機関（UNIDO）のいずれの機関に対しても中国の拠出金の額は、わが国のそれよりはるかに少ない。今回の新型コロナの対応で中国の影響力が顕著となった世界保健機関（WHO）においても同様に、中国の拠出金の額はわが国と比べはるかに少ない。

国際機関におけるトップポスト獲得にあたっては、優秀な人材を出すことが必須であるが、その上で加盟国の支持を取り付けることが必要不可欠である。中国は、要件を満たす人材を着実に送り出しつつ、途上国の代表という立ち位置や二国間での開発援助等を利用するなどして支持を増やし、ポスト獲得や影響力拡大につなげているのではないか。中国が分担率は伸ばしつつも任意拠出金が少ない状況で大きな影響力を行使できている要因、手法について分析・検証し、わが国においても人材の確保・育成を強化するとともに、拠出金を含む政策手段を効果的に活用することを求める。

## Ⅱ. 国際機関における邦人職員の増強

### 1. 職員を送り出す省庁の定員・ポストの別枠確保

国際機関でトップのポストを狙うにあたっては、当該機関における就業経験を含め、そのコミュニティ内において知名度やネットワークを有していることが重要な要素となる。そして、トップポストの任期を勘案すると、10年、15年という期間、本省業務から離れることになるが、各省庁においては限られた定員の中で業務を遂行していく中であって、優秀な人材を長期間にわたり積極的に国際機関に派遣するインセンティブが働きにくい。

そこで、国家戦略上重要な国際機関に優秀な人材を送り出す省庁に対しては、既存の定員と別枠を割り当てるべきと考える。(もちろん、本制度の趣旨を踏まえ、間違っても焼け太りとの批判を招くことのないよう留意する)。

定員、ポストの確保については、内閣人事局と連携して国際機関への人材輩出を推進する体制を構築するよう求める。

また、職員の立場から見ても、10年単位で国内のキャリアが中断され、帰任後のポストが保障されるのかという不安の中、なかなか手を上げにくいと考えられる。むしろ国を代表して世界で活躍してきた人材が高く評価されるよう、帰任後のポストを確保するなどキャリア形成プランを策定して提示するなど、安心してチャレンジできる仕組みを整える必要がある。

### 2. 語学習得、学位取得の支援

わが国が国際機関においてポストを獲れていない最大の要因は、先方の採用基準を満たす能力を備えた適切な人材が十分にいないという点にある。その一つが語学である。英語で難なく業務が遂行できることを前提に、さらに第二公用語が求められる場合もある。加えて、修士号、博士号等の学位を取得していることが必要とされる場合が多い。

即戦力としてこうした要件を満たす人材が現時点で十分にいないとすれば、候補となり得る人材の養成は必須である。国際機関におけるわが国のプレゼンス強化の必要性に鑑みて、語学研修や学位の取得等、能力向上への投資をより一層積極的に行い、人材のストック確保を図るべきである。

### 3. 一般職・専門職人材の登用

国際機関への派遣は総合職に限る必要はない。国内における職種の区分は国際機関における活躍の可能性を限定するものではなく、国際機関への派遣は、一般職、専門職の職員にとっても活躍の場を開くものであると考える。むしろ、専門機関においては当該分野における専門性が重視されることから、国内で多くの分野を幅広く経験するよりも同種の分野で国際機関と国内の部局を往来する

ことで、経験の蓄積はもちろん、長期にわたるネットワーク形成にもつながる。国内における限られた定員・ポストの中で、国際機関に積極的に人材を送り出していくためには、一般職、専門職の人材を広く活用すべきである。

なお、国際機関における幹部ポストを狙うにあたっては、語学、学位、当該職務の専門性に加え、マネジメント経験が求められる場合も多いことから、国際機関に派遣する一般職・専門職の職員に対して管理職ポストを用意して実績を積ませることも検討する。

さらには、民間からも幅広く優秀な人材を送り出せるよう、国際機関人事センター等を効果的に活用し、候補者の厚みを増すべく努める。

#### 4. 閣僚経験者の登用

各国の利害に直結する重要な政策を調整・決定する機関においては、首脳や閣僚等、ハイレベルの代表を相手にリーダーシップを発揮して交渉をまとめていくことが求められ、当該機関のトップも閣僚経験者が選ばれている場合が少なくない。これまで、わが国において閣僚経験者が国際機関のトップに就任した例はないが、国際機関におけるプレゼンス強化の観点から、わが国としても国際秩序・ルール形成を左右する重要な決定を行う国際機関のトップを狙うべく、各機関の性格を勘案しつつ、閣僚経験者の登用を選択肢として検討していくべきである。

以上