



日経・CSISバーチャル・シンクタンク
CSIS-NIKKEI VIRTUAL THINKTANK

共存する日本と東南アジアを目指して

—福田ドクトリンを超えて—

2018年1月30日

アカデミックアドバイザー

大庭三枝 宮城大蔵 高木佑輔

稲田充弘 齊藤雄祐 鈴木孝宏 辻志門

中村裕樹 柳田健介 吉田弘毅 ほか

第3期東南アジア政策研究チーム

この提言は、東南アジア政策研究チームに属するフェロー11名の議論をもとに、アカデミックアドバイザーの大庭三枝（東京理科大学教授）、宮城大蔵（上智大学教授）、高木佑輔（政策研究大学院大学助教授）が監修してまとめた。

尚、本提言における意見、見解等は、すべて執筆者の個人的な見解であり、執筆者が現在帰属し、或いは過去に帰属していたいかなる組織の意見を代表するものではない。

目次

概要	・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	P 2
第一章	はじめに	・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ P 4
第二章	政治・安全保障分野の提言 「地域の平和と安定への貢献」	・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ P 6
第三章	社会・文化分野の提言 「相互共存を目指す人的交流の推進」	・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ P 11
第四章	経済分野の提言 「経済発展に向けた Win-Win のパートナーシップ」	・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ P 18

概要

東南アジア諸国連合（ASEAN）は 2015 年に ASEAN 共同体設立を宣言し、2017 年には設立から 50 周年を迎えた。また、日本が東南アジア諸国との「イコール・パートナーシップ」を掲げた「福田ドクトリン」が提示された 1977 年から数えて、昨年は 40 年目。さらに、今年 2018 年は日本と ASEAN が正式な協議を開始した 1973 年から数えて 45 年目を迎える。このように、ASEAN も、また日 ASEAN 関係も、今まさに区切りの時期を迎えている。

日本と東南アジアの協力深化は、これまでの両者間の協力を基盤としつつも、東南アジア諸国の発展とそれに伴う日本との関係の変化を考慮し、日本と東南アジアのより一層の社会基盤の強化、そして両者の安定と繁栄を目指すべきであろう。

さらに今、世界秩序および地域秩序は大きな変動の時期を迎えている。米中のパワーバランスの変化に加え、第二次世界大戦後長らく世界における基調をなしていたリベラル国際秩序がゆらぎ、保護主義的な動きが懸念されている。また、北朝鮮情勢の緊迫化や南シナ海情勢の不安定化に加え、テロリズムなど地域を越えた国際的な脅威が高まる中、政府は「自由で開かれたインド太平洋戦略」を打ち出し、より広域的な地域の安定と繁栄へ日本として一層積極的な取り組みを行う姿勢を明確にしている。

こうした中、「福田ドクトリン」で示された「イコール・パートナーシップ」の精神を受け継ぎつつ、新たな時代に対応する具体的な協力のあり方が求められている。日本と東南アジアとの今後のイコール・パートナーシップは、両者自身の安定や繁栄に加え、東アジアやインド太平洋地域に安定や繁栄をもたらすための新たな秩序構築に寄与することも求められるであろう。

これらのことを踏まえ、日経・CSIS バーチャル・シンクタンクの東南アジア政策研究チームは、政治・安全保障、社会・文化、経済それぞれの分野における以下の提言を行った。

（１）政治・安全保障：「地域の平和と安定への貢献」

- ・ ASEAN 事務局強化、第三国協力を通じ、より統合され、幅広い範囲における実効力ある協力を進め得る ASEAN を実現する
- ・ 「育てる」支援を目指して、政府開発援助（ODA）を含む公的資金の質的・量的改善を図る
- ・ 共同訓練、利用する人材の育成を伴う防衛装備品・技術供与により、日本と東南アジア諸国の相互運用性を向上させる

（２）社会・文化：「相互共存を目指す人的交流の推進」

- ・ 正面からの人材受け入れ制度構築と東南アジアの人材育成支援を早期に実現させる
- ・ アジア域内の学術ネットワークの構築に貢献すべく、その第一歩として東南アジア

との留学交流を全世界のシェア 5%に高める

- ・日本・東南アジア間のスポーツ交流を「スポーツ立国戦略」の中核に位置付け、その具体的施策として 10 年間で 1,000 名の「スポーツ交流使」を東南アジアへ派遣する

(3) 経済 : 「経済発展に向けた Win-Win のパートナーシップ」

- ・「日 ASEAN 産業・インフラ人づくり基金」を創設し、ASEAN 諸国において質の高いインフラを整備・検討する政策担当者の育成に積極的に関与する
- ・「日 ASEAN 産業・インフラ人づくり基金」を通じ、ASEAN 諸国からの高度人材の招聘・育成、永住権付与を進め、日 ASEAN 間の高度人材の往来を活発にする

第一章 はじめに

1. 「福田ドクトリン」から現在

今から 40 年前、日本は、東南アジアとの関係で大きな転換点を迎えていた。第二次世界大戦中の負の遺産を払拭すべく開始された賠償・準賠償を起点に、貿易、投資および ODA による日本の東南アジアへの経済進出は著しいものがあった。しかしそうした経済進出は軍国主義の形を変えた復活であるとも捉えられ、さらに日本の ODA が当時の東南アジアの権威主義体制を下支えするものであったという観点からも、タイ、インドネシアをはじめとする東南アジア諸国の間で、反日感情が噴出した。こうした状況を受け、日本は一から東南アジア諸国との関係を見直すべく、1977 年 8 月、東南アジア歴訪中の福田赳夫首相（当時）がフィリピン・マニラでいわゆる「福田ドクトリン」を発表した。「福田ドクトリン」は主に以下の三つの基本原則を示すものであった。第一に、軍事大国にならないこと、第二に、東南アジア諸国との間に心と心のふれ合う相互信頼関係を築くこと、第三に、対等なパートナーとして、東南アジアの平和と繁栄に寄与すること、である。

それ以降、日本は、上記の外交原則を踏まえつつ、日 ASEAN 首脳会議を他国に先駆けて開催するなど、東南アジア諸国との友好関係を強固に築き上げてきた。外務省の調査によれば、ASEAN 諸国全体でも 75%の人々が日本と友好関係にあると感じるまでに至ったのである¹。

2. 40 年後の未来を見据えて

2017 年は、ASEAN 創設 50 周年の節目の年であった。この半世紀の間、ASEAN は当初の 5 カ国から 10 カ国へとメンバーを拡大し、旧社会主義国を含め、東南アジア全域に広がった。そして、1990 年代のアジア通貨危機を乗り越え、東南アジアは大きく成長を遂げた。この 10 年間、先進国が低成長に苦しむ中で ASEAN 諸国では、一人当たりの国内所得の上昇率が 30%から 50%に達している。日本と東南アジアの関係は、まさに対等な協力者として共に成長していく仲間というべき間柄となっている。

一方で、「福田ドクトリン」から 40 年たった今、これから 40 年後の日本と東南アジア諸国に目を向けてみると、日本は人口減少による労働力不足や投資の伸び鈍化などにより、現在のような経済大国としての立場を維持している保証はなく、むしろ、高い経済成長を続けるであろう東南アジア諸国は、そのような日本にとって、助けとなる存在となろう。

また、国際環境および地域環境も大きく変化している。英国の欧州連合（EU）離脱や米国の環太平洋経済連携協定（TPP）離脱などに見られるように、これまでグローバル化とリベラル国際秩序を主導してきた欧米において保護主義と排外主義を帯び

¹ 外務省調査（2015 年）

<http://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000209367.pdf>

たナショナリズムが台頭している。地域環境に目を向ければ、朝鮮半島をめぐる情勢は緊迫化し、また東シナ海、南シナ海などにおける各国間の対立は地域の安定を揺るがしている。さらに、テロやサイバー攻撃といった脅威が地域を不安定化している。また、中国の習近平政権が「社会主義強国」を目指すことを明確に示し、アジアインフラ投資銀行（AIIB）の設立や「一帯一路」の提唱などを通じて地域におけるプレゼンスを拡大しているのに対して、政府部内の体制も整わない中で、米国のアジアへのコミットメントは依然として不透明感が拭えない。

このように楽観視できない状況が現出する中で、日本と東南アジアは、国際社会や地域が抱える諸課題に対して、共に対処し、共に成長するイコール・パートナーとして協力を深化させていくべきである。両者が手を携え、これまでの協力関係を土台にしてより一層の取り組みを進めていくことで、国際社会および地域全体にとってより良い、望ましい秩序構築につなげることが可能となるであろう。

3. 新たなイニシアティブの提案

以上を踏まえ、これからの 40 年後の東南アジアと日本の関係を見据えて、あり得べき日本と東南アジアとの協力を具体化するため、これまで培ってきた「福田ドクトリン」の精神に基づく協力の蓄積を踏襲しつつ、新たなイニシアティブを打ち出すことを提案したい。

「福田ドクトリン」の核として表明された心と心のふれ合う関係は、その後の日本と東南アジア諸国の絆をより強固なものとし、その礎となった。新しいイニシアティブは、そのような「人」の関係に焦点を当てつつ、東南アジアと日本だけではなく、東アジア、ひいては国際社会全体の平和と繁栄の実現に寄与する、幅広い範囲における実効力ある協力を目指すべきである。日米が戦略として掲げる、アジア及びアフリカを含む広い地域全体の平和と繁栄を促進することを目指す「自由で開かれたインド太平洋戦略」も踏まえ²、日本の今後の東南アジアとの協力は、こうした新たな地域秩序構築という広い視野の中に位置付けつつ、東南アジア域内の複雑な諸事情を考慮に入れたきめ細かな内容が求められよう。

これらを踏まえ、日経・CSIS バーチャル・シンクタンク第3期東南アジア政策研究チームとして、政治・安全保障、社会・文化、経済のそれぞれの分野において、新たに三つの原則を掲げ、これらの原則に従った具体的な提言を行った。提言については、次章以降詳述することとしたい。

なお、本提言において、地域の集合体としての「ASEAN」、そして、東ティモールも含めた個別の東南アジア地域の国を念頭に置いた「東南アジア諸国」は、それぞれの政策内容に応じて使い分けている点、付言する。

² 外務省 HP (TICAD VI における安倍総理基調演説)

<http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/pr/wakaru/topics/vol133/index.html>

第二章 政治・安全保障 ～地域の平和と安定への貢献～

1. 目的

東南アジアは、アジアと中東、アフリカ、欧州をつなぐ重要なシーレーンに位置しており、東南アジアにおける平和と安定の実現は、アジア全体、ひいては国際社会の平和と安定に直結する。よって、これまで日本が培ってきた技術や経験を生かしつつ、東南アジア各国に対して、地域の平和と安定の実現に関わる様々な分野における人材育成につながる貢献を行う。そして、将来的な東南アジアの政治的・経済的な発展や安全保障分野における能力向上を見据え、イコール・パートナーシップに根付いた一層の協力強化を図る。

2. 現状認識と課題

(1) ASEAN を中心とする地域枠組みの形成

冒頭の章でも述べたとおり、1967年に5カ国で発足したASEANは、今やメンバーを拡大し、東ティモールを除く東南アジアのほぼ全域をカバーする地域組織となった。ASEANは、各国毎の経済的な格差や政治的な背景も異なる中で、EUとは異なり、国家主権の尊重に重きを置く「ASEANの流儀」に基づいた緩やかな連合体である。他方、ASEANは特に1990年代に入ってから経済分野の協力を本格化させ、域内の貿易・投資の自由化を進めてきた。1992年のASEAN自由貿易地域(AFTA)、2008年のASEAN物品貿易協定(ATIGA)、2009年のASEAN包括的投資協定(ACIA)の締結などが具体的な取り組みとして挙げられる。さらに2008年には設立条約であるASEAN憲章を発効させ、2015年12月には政治・安全保障共同体(APSC)、経済共同体(AEC)、社会・文化共同体(ASCC)の三本柱からなるASEAN共同体設立を宣言するなど、広範な分野における地域統合を進めつつ現在に至っている。APSCにおいては、147の行動項目が設定され、それぞれに向けた取り組みが行われている³。

コンセンサスを重視するASEANのあり方は、時としてASEAN統合の進展を阻害してきた面がある。また、次の項で述べる安全保障分野における各国の対立、さらには各国国内の政治的な混乱もASEANにおける協力や統合の障害であると言える。しかしながら、今後、東ティモールの加盟、東アジア地域包括的経済連携(RCEP)交渉の進展など、ASEANの発展やASEANを中心とする地域統合の動きが進展することも見込まれる。そうした中、ASEANの一体性や中心性の維持はASEANにとっても地域全体にとっても重要な課題であり続けるであろう。

他方で、ASEANプラス3や米口も参加する東アジア首脳会議(EAS)、さらには北朝鮮も参加して地域の安全保障上の諸課題について協議するASEAN地域フォーラム(ARF)

³ 外務省 HP (ASEAN 共同体の設立に向けて)

<http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/pr/wakaru/topics/vol133/index.html>

等、ASEAN を中心に東南アジア域外の主要な諸国もメンバーとする枠組みが増大し、同枠組みでの議論や協力が活発化している。このことは、東南アジア情勢を巡る諸課題が、東南アジア地域の国々の利害に収まりきらないことを示している。テロやサイバー攻撃などの国境を越えた課題が増える中、今後ますます東南アジア域内の国々と域外の国々との間の対話が進んでいくことが予想される。

（２）安全保障分野における不安要因

冷戦時代の東南アジアの安全保障環境は極めて不安定であった。1960年代においてはインドネシア・マレーシアの対決やベトナム戦争などに代表されるように、紛争・対立が絶えず、さらに70年代にはいと、カンボジア内戦に加え、ベトナムと中国の間では、国境地帯をめぐる紛争に加え、西沙諸島や南沙諸島においても衝突が発生した。その後、冷戦構造が終焉し、カンボジア内戦は終結したが、南シナ海をめぐる緊張は高まりを見せた。1992年にフィリピンの国内情勢等の影響によって米軍が撤退して以降、中国はさらに南シナ海南部へと進出するようになった。その後一時期中国は近隣諸国との融和の観点から南シナ海における攻勢を弱めたものの、2000年代末からはこの海域における活動を活発化させ、2010年代前半以降、南シナ海を巡る対立が徐々に激化するようになった。南シナ海問題は、今や同地域の平和と安定に向けた大きな阻害要因となっている。

2016年7月、中国の南シナ海における領有権主張に関する仲裁裁判所の判断が下され、早1年半が経過したが、南シナ海における拠点構築や埋め立てによる一方的な現状変更が継続している⁴。同地域の紛争を平和的に解決するため、これまで第二次世界大戦の反省を踏まえ、同地域の平和と安定に貢献してきた経験やノウハウを基に、日本が果たすことのできる役割は決して小さくないと考えられる。

さらには、フィリピンのミンダナオ南部でイスラム過激派勢力によるテロが発生し、戒厳令が2018年末まで延長され、依然として不透明な状況が続いている。そのような中、スールー・セレベス海において東南アジア各国が協調パトロールを行うなど、テロ対策、海賊対策といった観点から、同海域の安定の確保に向けた努力は益々重要性を増している。

また、米国の同地域におけるコミットメントが不確実となっている中、こうした南シナ海を巡る対立やイスラム過激派をはじめとする勢力によるテロが、今後沈静化すると楽観視することは極めて厳しいと言わざるを得ない。

このような中、将来の東南アジア地域の平和と安定に向けて、日本が一層積極的な役割を果たし、国際社会におけるプレゼンス強化に向けて、積極的に舵を取るべき時が来ている。

そのような日本の舵取りは、経済的にも成長を遂げつつある東南アジア諸国と共に

⁴ 防衛省 HP（南シナ海における中国の活動）

http://www.mod.go.jp/j/approach/surround/pdf/ch_d-act_20161222.pdf

オールを漕ぎつつ、南シナ海の海域における非軍事化や平和的な紛争解決を実現し、その向こうに広がるインド太平洋地域の大海原における法の支配の確立、展開、そして、地域全体の平和と安定に大きく寄与するものとすべきである。

しかしながら、日本の経済力については、第一章でも述べたように、決して右肩上がりを期待できるような状況ではなく、日本の開発協力を担う ODA はこれからも同水準で推移せざるを得ない。⁵また、防衛協力分野についても同様に、北朝鮮情勢をはじめとする北東アジア情勢の緊迫化が続く中、東南アジア地域への防衛協力への予算を大幅に増やすことは難しいという現実も直視する必要がある。

以上のような現状認識と課題を踏まえ、以下のとおり提言する。

3. 提言

(1) ASEAN 事務局強化、第三国協力を通じ、より統合され、幅広い範囲で実効力ある協力を進め得る ASEAN を実現する

これまで日本は東南アジア各国への国際協力機構（JICA）の支援や日・ASEAN 統合基金（JAIF）を通じた研修や青少年交流事業を通じて、ASEAN の人材育成支援を行ってきた⁶。今後は、ASEAN 統合の一層の推進を目指し、日本と ASEAN の一層の関係強化に向けて、日本と ASEAN の人材交流を行うことを提言する。

まずは、2017 年 8 月の日 ASEAN 外相会議において交渉開始が表明された日 ASEAN 技術協力協定を早期に締結し、JICA による ASEAN への直接支援を実現することである。JICA 専門家による支援や日本国内における研修を通じて、今後の ASEAN 統合に向けた ASEAN 事務局の行政官の能力向上支援を行い、事務局機能の強化を図ることが重要である。

特に、ASEAN 事務局自体に JICA 専門家の派遣を行うことで、より直接的かつ頻りに ASEAN 職員とのコミュニケーションを増やし、より深く ASEAN 組織との人脈形成、政策策定プロセスに関わることができるのではないかと考える。

より長期的には、経済発展により ASEAN 諸国は ODA の卒業国となることが予想される。よって ASEAN は、支援の対象というより、共に他の国・地域に支援を行うイコール・パートナーとして位置付けていくべきである。現在進められている日本とシンガポールが協力して第三国支援を行う「21 世紀のための日本・シンガポール・パートナーシップ・プログラム（JSPP21）」事業をモデルとして、シンガポール以外の国とも協力を模索することを検討すべきである。また、JSPP21 では既に一部のアフリカ諸国への支援も行っているが、支援対象をインド・太平洋地域の国へと拡大させていくことも検討に値する。さらに、ASEAN とは、テロやサイバー攻撃など国境を越えた諸課題についても一層の協力を進めていくべきである。

⁵ 外務省 HP（ODA 実績）

<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/shiryo/jisseki.html>

⁶ 外務省 HP（日・ASEAN 主要協力事業）

http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/asean/j_asean/ja_skj_04.html

(2) 「育てる」支援を目指して、ODA を含む公的資金の質的・量的改善を図る

今後長きにわたり、東南アジア地域の平和と安定に寄与するためには、日本は、より幅広いツールを創造し、限られたリソースを効率的かつ持続的に活用し続けなければならない。

そのためには、東南アジア諸国自身が主体的に「育つ」ための協力を推進していくという発想が一層求められる。その中心となるのは、人材育成のための協力である。海洋安全保障分野では、自衛隊による能力構築支援や海上保安庁の人材育成スキームといった既存の枠組みを、それぞれの組織の OB を活用することで大幅に拡充すべきであると考えられる。そのためには、関係省庁の有機的な横の連携が不可欠であるほか、それぞれの省庁における縦の連携も一層強化すべきである。

また、2015 年に改定された「開発協力大綱」では、民生目的、災害救助等非軍事目的の開発協力について個別具体的に検討するとしているが、その活用は未だ十分とはいえず、各国のニーズを踏まえてさらに加速すべきである。特に、各国の軍が行う人道支援・災害救助活動（HA/DR）分野への支援については、開発協力大綱において掲げられている「開発協力の軍事的用途及び国際紛争助長への使用を回避するとの原則を遵守」と両立するものと考えられる。その場合においても、非軍事使用を担保するための国際約束の締結や、支援後のモニタリング等、一定程度の制約・管理は必要となってくるが、こうした新たな取り組みへの挑戦によって、日本の開発分野における協力がより一層広がりを持つものになると思われる。

さらに、質的な面に加え、量的な改善も不可欠である。増加するテロの脅威や不安定化する地域情勢に鑑みれば、日本政府予算だけで増加するニーズに対応するには限界があるのは明らかである。世界銀行やアジア開発銀行（ADB）などの既存の枠組みに加え、米国や豪州、さらにはインドといった主要国も出資する国際機関や、東南アジア諸国の政府系ファンドも巻き込んだ官民ファンドを設立することで、より多くのプレーヤーを巻き込んだ協力を推進することも一案である。また、中国が主導して設立された AIIB のポテンシャルについても、資金活用の観点から、日本としてどのように対応するかを今後改めて検討する必要があるだろう。なお、こうした動きではインフラや開発分野において既に民間企業を巻き込んだ取り組みが進んでおり、今後はこうした安全保障の分野における官民連携についても検討の余地があるだろう。

(3) 共同訓練、利用する人材の育成を伴う防衛装備品・技術供与により、日本と東南アジア諸国の相互運用性を向上させる

南シナ海や東南アジア地域のテロ情勢が不安定化する中、東南アジア諸国の能力の向上は、地域の平和と安定に直結する。

我が国と東南アジア諸国との防衛協力に係る取り組みとして、2016 年 11 月の第 2 回日 ASEAN 防衛担当大臣会合において発表された「ビエンチャン・ビジョン～日 ASEAN

防衛協カイニシアティブ」⁷が挙げられる。これは、現下の安全保障環境において、様々な安全保障課題に対して国際社会が一致して取り組むことが不可欠となっていることを踏まえ、関係国の能力を向上させるための支援を行い、自らその解決策を講じるよう促すことが重要であるという認識によるものである。

そのような認識に基づく東南アジア諸国を対象とした能力構築支援⁸は既に行われている。能力構築支援では、自衛官等の教官派遣、また、相手国の要員を招聘し、自衛隊の部隊等における研修によって人材育成を支援し、相手国自身の能力を向上させることを通じた、グローバルな安全保障環境の改善を企図する取り組みが行われている。

また、新たな取り組みとして、2017年5月26日の自衛隊法の改正により、開発途上地域の政府に自衛隊の装備品等（装備品、船舶、航空機又は需品で行政財産の用途を廃止したもの又は物品の不用の決定をしたもの）の無償譲渡が可能となった⁹。これまでの能力構築支援は、東南アジア諸国の保有する装備品の性能が低いというそもそもの課題に対する根本的な解決にはつながらなかったが、同法改正により、特に海上・航空の装備品を譲渡することにより、より直接的に東南アジア諸国が航行の自由等を確保する能力を向上させることが可能となることから、同地域の安定した環境整備に大きく資するものと考えられる。

さらに、我が国が地域の安定に貢献するためには、東南アジア諸国と積極的な共同訓練を実施していくことが有効である。この点、東南アジア諸国の軍隊の能力には国家によって差があることから、短期的には、自衛隊と米軍のように高い相互運用性のもとに高度な訓練を行うことは困難である。したがって、短期的には、それぞれの軍隊の能力や関心分野に合わせるように訓練内容をテイラーメイドしつつ実績を積み上げていく必要があるだろう。そのような地道な努力の継続により地域の安定に対する我が国の意志とコミットメントを明示するとともに、長期的には共同訓練の内容を段階的に深化させながら、東南アジア諸国の軍隊との運用面での実質的な協力に向けた訓練を行うことが可能となるだろう。

この点について、上記に挙げた、能力構築支援、装備品等の無償譲渡、共同訓練といった諸施策を、米国や豪州と役割分担を図りながら総合的に実施することにより、その効果はより大きなものとなると考えられる。

⁷ 防衛省 HP（ビエンチャン・ビジョン）

<http://www.mod.go.jp/j/approach/exchange/dialogue/vientianevision/index.html>

⁸ 防衛省 HP（能力構築支援事業）

http://www.mod.go.jp/j/approach/exchange/cap_build/index.html

⁹ 防衛装備庁資料

http://www.mod.go.jp/j/approach/agenda/meeting/bouei_gijutsu/sonota/06_a.pdf

第三章 社会・文化 ～相互共存を目指す人的交流の推進～

1. 目的

21世紀の日本と東南アジアでは、人口構造・経済社会の変化が要因となり、就労・留学・観光など様々な形での「人の相互移動」が一層拡大していくことが見込まれる。人的交流がもたらす相互理解や経済的メリットは大きい。しかし、人を通じての相互依存の深まりは、従来を中心であるモノ、カネの行き来よりも、複雑かつデリケートな問題であり、双方にとって恩恵をもたらす形での受け入れ・送り出しの環境を整えることが極めて重要である。本章では、①日本における外国人労働者の受け入れ、②留学生交流、③スポーツ交流の三点について課題の検討を行い、相互共存を目指すパートナーとしての人的交流の実現に向けての提案をする。

2. 現状認識と課題

(1) 日本における外国人労働者の受け入れについて

急速な少子高齢化と人口減少に直面する日本にとって、外国人労働者の受け入れは喫緊の課題の一つである。日本の生産年齢人口は2040年には1,750万人減少すると推計されている¹⁰。現時点で、介護をはじめいくつかの分野では既に労働力不足が顕著であり、適切な対策を行わなければ将来的に立ち行かなくなる業界や地域が出てくることが予想される。一方で、足元では外国人労働者の流入が増加しており、2016年には過去最高の100万人を超えた。東南アジアからは、フィリピン、ベトナムからの労働者が最も多く約30万人もの人々が日本で就労している¹¹。外国人労働者の送り出し国としての東南アジアは、経済発展レベル、若い世代が多い人口構成、社会文化の親和性、日本に親しみを持つ人々が多いという点から、将来的にも日本にとって重要なパートナーになり得ると考えられる。

他方、外国人労働者の受け入れは非常にセンシティブな問題でもある。人手不足を補うことや多種多様かつ優秀な人材を確保することによるメリットは大きい反面、受け入れによる弊害や社会的コストが大きいことも認識せざるを得ない。そのため諸外国においても受け入れコストを最小化するために様々な施策を講じている。日本では、足元で外国人労働者の流入が続く一方、制度は未整備である。制度と実態の大きな乖離は深刻な弊害をもたらすほか、日本にとって必要な人材の確保を妨げることにもなる。外国人労働者の受け入れは労働力不足を補うという構造的な一面もあるが、むしろ適正な受け入れ規模・制度をしっかりと整えて、受け入れ・送り出し双方の互惠関係を目指す取り組みが必要であると考えられる。本課題では、「入国管理」の制度面から入

¹⁰ 国立社会保障・人口問題研究所 HP

http://www.ipss.go.jp/pp-zenkoku/j/zenkoku2017/pp_zenkoku2017.asp

¹¹ 厚生労働省 HP

<http://www.mhlw.go.jp/stf/houdou/0000148933.html>

国後の「地域社会での共生」の地域づくりまで幅広い分野での政策を検討する必要があるが、ここでは現状、制度自体が未整備である受け入れ政策に焦点をあてる。

（２）留学生交流の拡大

留学生の増大は、日本と東南アジアの青年層の直接的な交流による相互理解を促進し、将来における政治的・経済的・社会的紐帯を強化する重要な意義を有している。政府も積極的な政策を打ち出し一定の成果を上げているが、今後の日本と東南アジアの相対的な関係の変化を踏まえ、交流の維持・拡大に向けた課題について検証したい。

日本での受け入れに関しては、2008年に政府が発表した「留学生30万人計画」で、大胆な数値目標だけでなく、従来の国際貢献に加えて、日本がグローバル戦略を進め、高度外国人材を確保するために留学生を誘致する必要性を明確に示した点で意義深い。2008年当時12万人だった留学生は2016年には24万人に達し、30万人計画の実現が見えてきている。中でも東南アジアからの留学生の伸びは著しく、昨年度は上位10カ国のうち5カ国が東南アジア諸国で占められた。これは経済発展に伴う東南アジアの留学生数の増大に比例しているが、欧米に比べた日本の治安の良さ、学費の安さ、理工系教育の充実、日本文化への関心などが日本を留学先に選ぶ理由として挙げられている。併せて、少子化対策として学生数確保のために働きかけを行っている大学の努力によるところも大きい。

日本からの送り出しでは、近年欧米を中心とした留学は減少傾向にある一方、東南アジアへの留学は増加傾向にある。背景には、学生の東南アジアへの関心や経済社会の需要の高まりに加え、第2公用語としての英語圏の存在、低予算・物価安、距離的な近さなど留学しやすい条件が揃っていることが挙げられ、従来の欧米偏重からのシフトとして捉えられる。留学は本人のキャリア形成にとって有意義なだけでなく、グローバル人材の育成によって国際競争力を高め、また人的交流ネットワークの拡大という点で、日本社会全体にとっても重要な取り組みである。特に若い時代に東南アジアで一定期間生活し、現地の人々と交流することによって、東南アジアを「対等なパートナー」として見る意識を育む貴重な機会となる。

（３）スポーツ交流の促進

2020年の東京オリンピック・パラリンピック開催にあたって、日本は自国だけでなくアジア全体のスポーツの発展に貢献することが期待されている。

スポーツ交流は、選手や関係者だけでなくファンをも巻き込むことで、相手国の一般市民にアプローチするパブリック・ディプロマシーとしての役割を有し、また経済的な効果からもオリンピックを機にさらなる成長が望まれる。

東南アジア諸国にとってもスポーツの発展は、国民意識の醸成、保健水準の向上、市場の拡大など様々なメリットがあり、国際社会における政治的・経済的地位の向上

に続く進展が見込まれている。そのために日本の選手・関係者、スポーツ団体や民間企業が持つ経験や技術、ノウハウが求められている。

2020年の東京大会は日本で4回目のオリンピックであり、米国（8回）・フランス（5回）に次いで3番目に開催の多い国となる。日本が「スポーツ立国」として国際的な地位を確立し世界に貢献するためにも、東南アジアとのスポーツ交流を拡大していくことが重要なカギと言えよう。

3. 提言

（1）正面からの人材受け入れ制度構築と東南アジアの人材育成支援を早期に実現させる

日本政府は、外国人労働者の受け入れについて高度人材は積極的に受け入れる方針であり、優秀な高度人材の獲得を狙いとして、ポイント制度等の導入をはじめとした制度整備を進めている他に、日本で学ぶ留学生についても、高度人材の「卵」と位置付けて就労支援等の施策に積極的に取り組んでいる。高度人材の受け入れについては次章で詳しく論じている。一方で、人手不足が続く介護、建設、運輸、小売り、飲食などの一般に単純労働と呼ばれるセンシティブな分野では、政府は単純労働者の受け入れは認めないとの立場である一方、技能実習生や留学生などの就労を目的としない在留資格での、中途半端な形での「労働者」の流入が続いているのが実態である。技能実習制度は、「国際貢献」を目的として、指定された約70業種で現在延べ21万人の外国人が就労している。2016年11月の改正では職種に「介護」が追加されたが、それ以外の対人業種は含まれていない。滞在期間は最長5年（現行3年）に延長されたが、5年目以降の滞在期間の更新は出来ない。また技能実習制度を巡っては、実習生が不当な労働条件で働かされるケースが報告される等、搾取的な扱いが問題化しており、上記の改正では受け入れ企業を監督する機関を新設する等、実習生の保護が強化された。実態として外国人労働者としかみなせない実習生の流入が増加する一方、技能実習制度等の就労を目的としない受け入れ制度に頼るには限界があり、必要な分野に良い人材を受け入れるという前提で、正面からの受け入れ制度を構築する必要がある。

日本への労働者の受け入れに当たっては、日本語の習得が重要な要素の一つであり、来日後の仕事や生活の定着を助けることになる。受け入れ制度の設計とも密接に関連しており、例えば、介護人材の受け入れに当たっては、就労開始時に一定の日本語能力が必要という観点から、経済連携協定や技能実習生の受け入れ条件に日本語能力試験の資格取得を課している¹²。出身国における日本語教育の普及が重要となるが、東南アジアでは初等・中等教育の第2外国語学習に日本語を積極的に導入するなど日本語学習熱が高まっている一方で、教師1人当たりの学習者数が105.7人と日本語教育

¹² 介護人材の受入れでは日本語能力試験（N1～N5）で、技能実習生は入国時N4所持、1年後N3の取得義務がある。EPAは受入れ国によって異なるが、おおよそN2以上求められる。

の需要に追いついていないのが現状である¹³。日本語習得とも関連するが、日本の慣習や文化に溶け込めるかどうかも重要な点である。最近では、ローソンがベトナムでコンビニ業務を学ぶ職業訓練施設を設置し、海外での事前研修を提供する等の取り組みも出てきている。

そこで、人材が必要な分野において「就労目的の在留資格に基づく受け入れ制度」と「技能実習制度」の2本柱の受け入れ制度の早期実現を目指す¹⁴。「在留資格に基づく受け入れ制度」を通じては日本で長期的に働くことをコミットしてくれる人材を増やすことを狙いとする。受け入れる人材については、日本にとって必要かつ優秀な人材をターゲティングすべきであり、受け入れ時や更新時に求められる条件の設定、どの国からどのくらい受け入れるか等を検討すべきである。他方、技能実習制度は短期間の技術習得や出稼ぎを前提として、人材還流の機能を果たす制度として継続することが望ましい。現行制度では「介護」以外は対人の職種が含まれていないが、今後職種の拡大も検討されるべきだろう。当然のことながら、不法就労への対処、実習生の保護の強化など制度改善に引き続き努めるべきである。

長期的には、日本と東南アジアの経済社会の変化を念頭において、優秀な人材を惹きつけるための魅力的な受け入れ制度の構築を目指すべきである。日本と東南アジアの経済ギャップは今後収斂に向かっていくことや少子高齢化社会が今後アジアで広がっていくと見られる中、高度人材のみならず例えば介護分野などでも、国際的な人材獲得競争が本格化することが見込まれる。英国と米国の看護師市場は、まさに国際的な人材獲得競争の様相を呈しているが、英国が資格相互認証や行政プロセスの短縮を導入し人材獲得に成功しており、うまく受け入れを行う国に優秀な人材が流れていくことを示した事例である¹⁵。日本においても行政・受け入れ企業の双方において、国際的にも魅力的な受け入れ制度構築に向けて、相手側のニーズを把握して改善を重ねていくことが求められる。

人材の獲得と定着を後押しするには、送り出し国における日本語教育普及や職業訓練を受ける機会を増やすことが重要である。日本語教育普及については、まずは国内の日本語教育推進の体制を抜本的に整える必要があり、行政の制度化、日本語教師の資格認定、キャリア支援等の整備が必要である。その上で、東南アジアの日本語教育普及を支援するために、日本からの教師派遣プログラムの拡充や、国内大学等における日本語教員養成プログラムの充実を通じて、現地の日本語教師を育成する機会を増

¹³ 国際交流基金「海外の日本語教育の現状 2015年度日本語教育機関調査より」
<https://www.jpff.go.jp/j/project/japanese/survey/result/survey15.html>

¹⁴ 自民党HP「労働力確保に関する特命委員会」
http://jimin.ncss.nifty.com/pdf/news/policy/132325_1.pdf

¹⁵ 一般財団法人医療関連サービス振興会「海外における外国人看護師受入れ事情」第150回月例セミナー
https://ikss.net/about_ikss/pdf/150.pdf

やすことが必要である。職業訓練の機会の提供については、ローソンの事例の様な民間の取り組みを増やす支援や官民連携したプログラムの実施等を進めるべきである。

（２）アジア域内の学術ネットワークの構築に貢献すべく、その第一歩として東南アジアとの留学交流を全世界のシェア 5%に高める

今後も世界の留学生数は増加が見込まれ、2025年には700万人に上ると予想されているが、先進国や一部アジアでは少子化が進み、留学生誘致を積極的に行っているライバル国は多く、世界的な獲得競争となっている。そのような中、日本の大学の留学生受け入れ体制は遅れており、また世界の大学ランキングで見ても国際的な評価は芳しくない。さらには、企業側の思惑との不一致から日本での就職希望が叶わず帰国する留学生も少なくない¹⁶。今後東南アジアの発展に伴い、自国の学術レベルが向上することで留学の必要性が減じたり、経済的に欧米への留学が身近なものとなったりすることも予測される。

こうした事情から、日本留学の魅力が相対的に低くなり、留学生が確保できない事態も十分に起こり得る。日本留学ブームを一過性の現象に終わらせず、安定的な関係へと発展させるため、政府・企業・大学が協調して更なる留学生政策に取り組む必要がある。

日本人留学生については、2013年の教育振興基本計画で、2020年を目途に留学生を倍増する目標を立て、トビタテ JAPAN などの取り組みを進めているが、2013年の日本人大学生の留学率は0.9%と経済協力開発機構（OECD）33カ国中30番目の低い順位となっている。東南アジアへの留学生数を見ると、2015年の留学生総数約84,000人のうち、最も多いタイで約3,200人、次いでフィリピン約2,700人と全体ではまだ少数に留まっており¹⁷、将来的な東南アジアの重要性に鑑みれば、日本人留学生を拡大していく取り組みが必要である。

そこで、今後の留学政策について以下のとおり提案する。

欧州では1987年に制定されたエラスムス計画¹⁸を基盤として、「ヨーロッパ大学間ネットワーク」を構築し、EU加盟国間の学生交流を促進する政策が進められているが、アジアにおいても、現在の「受け入れ」「派遣」といった2国間の学生の行き来を前提とした留学から、域内の大学や研究機関のネットワーク化を促進し、学生や教員がより自由に移動ができるよう、アジア域内で高次に統合された学術・研究共同体を形成していくことが望まれる。その実現には、カリキュラム統一、質保証、成績認定、

¹⁶ 日本学生支援機構によれば、卒業後日本での就職を希望する留学生は博士課程 56.2%、学部 70.4%であるのに対し、就職率はそれぞれ 18.2%、29.7%に留まっている

¹⁷ 文部科学省 HP

http://www.mext.go.jp/a_menu/koutou/ryugaku/_icsFiles/afieldfile/2017/05/24/1345878_1.pdf

¹⁸ 文部科学省 HP「エラスムス計画」

http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo4/007/gijiroku/030101/2-7.htm

単位互換、評価など高度な調整が必要となるが、日本がその調整役を担い、アジアの学術・研究共同体のハブとして中心的な役割を果たすことが期待される。

その中でも引き続き留学交流の拡大が重要な課題となるが、「域内ネットワーク」の理念からは、「受け入れ」「派遣」個別の数値目標よりも、世界的な留学動向に比例する「シェア率」の考え方が有効である。国連教育科学文化機関（ユネスコ）の統計によれば、2013年の全世界の留学生数は355万人で、うち日本の受け入れは13.5万人、派遣は3.2万人となっており、留学全体に占める日本のシェアは約5%となっている。大学の受け入れ体制の整備と国際競争力強化、民間企業への就職支援、ビザ制度の改善など日本留学の魅力を高め、同時に国内の英語教育の充実、留学経験者の優遇採用、奨学金制度やサポート体制の拡充など日本人学生の留学を促進する方策を実施し、今後10年で日本の受け入れ・派遣を合わせた留学シェア率を10%まで倍増させ、中でも東南アジアを留学重点国として、半分の5%が東南アジアとの留学生交流となることを目標とする。

（3）日本・東南アジア間のスポーツ交流を「スポーツ立国戦略」の中核に位置付け、その具体的施策として10年間で1,000名の「スポーツ交流使」を東南アジアへ派遣する

東南アジアとのスポーツ交流の実例として、Jリーグによる取り組みが顕著な成果を上げている。サッカーは東南アジアで一番人気の高いスポーツである。Jリーグでは、日本のサッカーのレベルを上げるためにはアジア全体の底上げが不可欠であるとの認識から、2012年から本格的にアジア戦略をスタートさせ、サッカー教室の実施、監督やコーチの長期派遣、関係者の招聘、機材の提供などの協力を進めている。こうした取り組みの効果もあって、近年東南アジアのサッカーは人気・実力ともに向上している。加えて財政力も高まったことで、日本人選手が活躍する場にもなっており、昨年タイのリーグでプレーしていた日本人選手は57名に上る。選手以外にも、リーグ運営や審判の育成、施設の管理、怪我や食事などのフィジカルサポート、保護者や青少年への教育・啓蒙などスポーツを取り巻く裾野は広く、また対象も代表チームの強化から子供たちや障がい者への普及活動まで幅広く、多くの日本人専門家が東南アジアでスポーツの発展のために活動している。

また「アジア枠」を設けて東南アジアのトップ選手を優先的に受け入れているが、これによってJリーグの試合が現地で放送され、ファンが観光客として日本を訪れるようになるなど、文化交流や地方の活性化・国際化にも寄与している。

なお、こうした活動によってJリーグの企業価値も高まり、2016年にはインターネット中継サービス「DAZN」と10年2,100億円の放映権契約を締結した。他の民間企業にとっても、スポンサーシップや関連商品の販売、大会運営の受託など、東南アジアのスポーツ市場は魅力的な存在である。2年に一度開かれる東南アジアの国別サッカー選手権は、本家のワールドカップを凌ぐほどの人気を誇っているが、2008年から

はスズキがスポンサーとなり「スズキカップ」のネーミングで絶大な宣伝効果を上げている。サッカー以外でもバレーボールやバドミントンなど東南アジアで人気の高い競技では、こうした展開は十分に可能であろう。

については、日本と東南アジアのスポーツ交流の拡大に向けて以下のとおり提案したい。

スポーツは社会的にも経済的にも将来性のある分野であり、日本と東南アジアとの交流拡大が両者に大きな利益をもたらすことが見込まれる。文部科学省でも2010年に「スポーツ立国戦略¹⁹」を策定しているが、これは国内のスポーツ文化の確立を目的としたものである。そこで、スポーツを日本のパブリック・ディプロマシーの主要分野と捉え、「国際交流」を新たな戦略の柱に加え、中でも東南アジアを重点対象国とすることを提案する。その具体的政策として、東南アジアへのスポーツ関係者の派遣に特化した「スポーツ交流使」制度を創設し、東南アジア11カ国に毎年10名程度、10年間で1,000名のスポーツ交流使を派遣し、現地のスポーツ振興、交流の促進、市場の拡大に取り組む²⁰。

¹⁹ 経産省 HP

http://www.mext.go.jp/a_menu/sports/rikkoku/1297182.htm

スポーツ機会の創造、トップ・アスリートの育成、スポーツ界の連携、透明性・公平性の向上、基盤整備の5つの戦略から成る。

²⁰ 文化庁文化交流使 HP

<http://culturalenvoy.jp/envoys>

文化庁が実施している「文化交流使」は、多くが伝統芸能や舞台・美術関係者で、派遣先も欧米や東アジアが中心となっている。

第四章 経済

～経済発展に向けた Win-Win のパートナーシップ～

1. 目的

経済分野における日 ASEAN 関係の協力として人材育成と人材の相互移動の促進に焦点を当てる。今後、日 ASEAN 間の経済格差は縮小し、相互の貿易、投資もさらに活発化するが、ASEAN のほとんどの国における人口ボーナス期の終焉、日本の少子高齢化の一層の進展と恒常化という難しい時期を迎える。こうした中、日 ASEAN のインフラ・産業人材の育成と交流を通じ、両者の長期的関係強化、経済成長と社会課題解決に貢献する。

2. 現状認識と課題

(1) 今後の経済成長に向けて

域内各国が中所得国段階にあり²¹、さらなる経済発展を目指す ASEAN にとって、中進国の罫を脱却するには、産業の高度化は必須である。その実現には、ハード、ソフト両面でのインフラの整備は欠かせない。ハード面については、東南アジア地域における 2030 年までのインフラ投資需要額は 3 兆 1,470 億ドルと極めて大きく、これは同地域の GDP 比 5.7%に相当し、各国政府の財政への負荷も大きい。それだけに長期にわたり安定して利用可能な質の高いインフラを整備する必要がある。ソフト面（人材）では、産業高度化には、労働集約型産業で強みを発揮する安価な労働力中心の労働市場から、産業分野で新たに高度人材を育成することが必要である。

翻って、日本は少子高齢化の進展により、人材不足が恒常化するとともに、内需の大きな拡大は望みにくい。こうした中で優秀な人材の確保、外需取り込みに向けた海外事業拡大の必要が大きい。他方、中所得国の罫に陥らず発展を遂げた日本は、質の高いインフラ、次代において経済成長の軸となる幾つかの産業において高い国際競争力を有している。日 ASEAN の経済関係の強化においても、この日本の強みを生かすことが双方の長期的利益となる。

(2) 課題

ア 2030 年までのインフラ需要はアジア太平洋地域で 22.6 兆ドル、東アジア地域で 3.1 兆ドルと推計²²されている。日本政府は、「成長戦略」、「質の高いインフラ輸出拡大イニシアティブ」等を策定し、日本の強みのある技術・ノウハウを最大限に活

²¹ 世界銀行 HP

<https://datahelpdesk.worldbank.org/knowledgebase/articles/906519-world-bank-country-and-lending-groups>

²² アジア開発銀行「アジアのインフラ需要に応える」

<https://www.adb.org/sites/default/files/publication/227496/asia-infrastructure-highlights-jp.pdf>

かして、世界の膨大なインフラ需要を積極的に取り込むとしている。こうした政府の取り組みにより、日本が競争力を有する高速鉄道、都市交通をはじめとするインフラ展開が徐々に進みつつあるが、一方で、インフラ輸入国において、質の高いインフラの真価を理解するためのインフラ技術を有する政策担当者の不足、インフラ輸入国での国内関係者を調整する司令塔の不在から、日本のインフラ海外展開が進んでいない。このため、ASEAN 諸国において、インフラプロジェクトが円滑に進むための人づくりが不可欠である。

現在、ASEAN 諸国では、上下水道、保健、道路、鉄道、空港、港湾、情報通信分野（ICT）等の基本インフラ整備のニーズが高いが、一部の ASEAN 諸国が上位中所得国になっていくにつれて、これに加えて環境保全、交通制御等のインフラ整備のニーズが高まっていく。それらのインフラは包摂的かつ複雑な案件スキームとなることから、ASEAN 側の政府インフラ担当者において、プロジェクトサイクル管理、インフラ投資効果等の目利きが必要となり、高度な金融知識やインフラ技術知識がますます求められる。また、これまで経済連携協議や政策対話、JICA 専門家派遣による法整備支援等で連携を深めてきたが、高度でかつ複雑なインフラプロジェクトになればなるほど、多くの関係者が関与するケースが増えていくことから、様々な関係者をまとめ上げるリーダーシップと当事者意識を醸成させることを重視した人材育成の取り組みが今後必要となってくる。

イ 2030 年には 78.9 万人の IT 人材不足が推計²³されるなど、少子高齢化を迎える日本において、高度な産業人材の育成・確保は急務であり、海外からの人材確保は主な解決策の一つである。しかし、日本での就労を希望する留学生の博士課程の約 2 割、学部で約 3 割しか日本で就職できていないのみならず、「高度人材ポイント制」導入後 5 年で、制度を利用した 2016 年の新規入国が 229 人に留まるなど、留学生の獲得が成功しているとは言えない。また、ASEAN 諸国で採用する場合も、本社採用と ASEAN での現地採用の職員との給与・人事体系の違い、短期的なパフォーマンスを評価する欧米・中韓企業を志向する傾向、他国企業と日本企業の提示できる給与・待遇の差等から ASEAN 諸国での人材獲得に苦戦している。グローバルに展開する企業内での人材の移動は、「製造業外国従業員受入事業」の導入により大きく改善したものの、既に海外で雇用された従業員の日本国内での労働に限定されているなど課題が多い。

これまで、日本政府は他国政府と協力して海外で採用する技術者育成や相手国における産業人材育成等の観点から、人材育成プロジェクト²⁴の実施、泰日工業大学、マレーシア日本国際工科院 (MJIIT) 等への支援、JICA 等による ASEAN 諸国における

²³ 平成 28 年 6 月 10 日経済産業省「IT 人材の最新動向と将来推計に関する調査結果」
<http://www.meti.go.jp/press/2016/06/20160610002/20160610002.html>

²⁴ 日タイ産業人材育成協カイニシアティブ
<http://www.th.emb-japan.go.jp/jp/policy/human-resource-policy-2016.htm>

大学の工学教育の改善等を図ってきた。しかし、今後の高度人材の需要、ASEAN地域等に展開する日本企業数の増加に比較して絶対数が不足している。

このままでは、留学した学生が日本で就職できないばかりか、米中韓等に対する給与・待遇・永住権付与等の優位性の低さなどから、日本がASEAN出身の高度人材を獲得できない危険性は高い。

このため、招聘・研修費用の補助、派遣時点から日本での就職内定と永住権付与をパッケージ化することで、米中韓と比較した日本での就労の魅力を高めるとともに、永住権付与により、日ASEANの双方で自由に往来して労働できる高度人材を育成する。実施にあたっては、これまで築き上げた日ASEANの理工系大学の協力体制等を活用してASEANの優秀な人材を確保する。

ウ またASEANが足早の経済発展を遂げていることを受け、多くの日本のサービス産業がASEANを市場と見て進出を図っている。日本貿易振興機構（JETRO）のアンケートによると、サービス産業企業が「最も重視している国・地域」において、タイ（第2位）、ベトナム（第4位）、シンガポール（第5位）、インドネシア（第6位）、フィリピン（第9位）と軒並み上位に入る²⁵。その一方、海外進出における最大の課題は人材確保である。別のJETROのアンケート調査²⁶によれば、海外ビジネスの課題については、第1位に「海外ビジネスを担う人材」（55.2%）、第2位に「現地でのビジネスパートナー（提携相手）」（52.1%）が挙がる。つまり、日本企業は海外展開を支える自社人材と、相手国でのビジネスパートナーという、日本と相手国の双方において人を巡る課題を抱えていることになる。サービス業においては、多様な業種が展開しているが、特に高齢化に関連する福祉・介護分野において、提供する介護サービスの質が高いと評価される日本企業の展開可能性が高い。また、同分野への展開は、経済的な利益に留まらず、少子高齢化をはじめとする課題先進国である日本が取った対策や経験の共有はASEANに利益となる。これまで日ASEAN間では2003年から日ASEAN社会保障ハイレベル会合を開催している他、政府による政策対話等の取り組みは進展しているが、民間における同分野の取り組みの進展は遅い。このため、福祉、高齢化分野でのASEAN展開の際に相手国でのパートナーとなる人材の育成が必要となる。

3. 提言

5年間で100億円の「日ASEAN産業・インフラ人づくり基金」を設立し、2020年から実施する。実施にあたっては産官学が連携して、費用分担、国の制度改革、柔軟なカリキュラム策定を行う。同基金の実施内容は以下のとおり。

²⁵ ジェトロ「第4回 サービス産業の海外展開実態調査」（2017年2月）
(<http://www.th.emb-japan.go.jp/jp/policy/human-resource-policy-2016.htm>)

²⁶ ジェトロ「2016年度 日本企業の海外事業展開に関するアンケート調査」（2017年3月）
(<https://www.jetro.go.jp/world/reports/2017/01/5b57525465154f73.html>)

- (1) ASEAN での質の高いインフラを整備・検討する政策担当者の育成
- (2) ASEAN 諸国からの招聘、日本での研修・就職、永住権付与を通じた産業分野の高度人材の育成・確保、並びに日本のサービス産業分野企業の ASEAN 進出の際の現地パートナーとなる人材の招聘・研修の実施

(1) 「日 ASEAN 産業・インフラ人づくり基金」を創設し、ASEAN 諸国において質の高いインフラを整備・検討する政策担当者の育成に積極的に関与する

「日 ASEAN 産業・インフラ人づくり基金」が行うプログラムは、日本の技術を紹介することに加えて²⁷、現行の内容に、金融知識、インフラ投資の費用対効果分析、プロジェクト管理等の項目を盛り込むことによって、インフラの真価を理解できる人材を育成することを目指す。研修派遣後も民間企業による継続的なアプローチや招聘を行い、継続的な人材育成や人間関係の維持を図る。また、日本と ASEAN 双方の政府関係者、インフラ関連民間企業、金融機関等各国からインフラ整備担当者が約 10 人ずつ参画し、案件組成の初期段階から政府サポートのあり方や関係者の関与の仕方等の議論を重ね、様々な関係者をまとめ上げるリーダーシップやオーナーシップ意識を持てる人材を育成する。「日 ASEAN 産業・インフラ人づくり基金」が行うプログラムは、ASEAN の官民インフラ整備担当官が一堂に会する場になることから、ASEAN 地域におけるインフラ整備のグランドデザインを描く貴重な場となることも期待される。

これらを行うことによって、日本のインフラ企業の強み（長期型、メンテナンスも含む包括的サポート）の理解や日本企業にとって有利なビジネス環境整備につながり、日本からのインフラ輸出拡大に寄与する。ASEAN 諸国にとっても、インフラ整備の投資を容易に呼び込むことが可能になることからメリットを享受することができる。

(2) 「日 ASEAN 産業・インフラ人づくり基金」による ASEAN 諸国からの高度人材の招聘・育成、さらにこうした高度人材への永住権付与を積極的に進める施策を通じ、日 ASEAN 間の人材の往来を活発にする

ア SEED—NET²⁸参加大学を中心とする ASEAN 諸国の理工学系大学から学部 3 年生や修士 1 年生を日本の大学に年間 1,000 人規模で招聘し、日本国内の大学等で 1 年間の研修を行う。対象分野を将来の経済成長の軸となる第四次産業革命関連分野（IoT/ビッグデータ/AI/ロボット）及び産業分野で強みを持つ自動車、工作機械、素材等の分野に限定し、データサイエンス、サイバーセキュリティ及び IT ネットワーク運用をはじめとする分野で日 ASEAN の産業界が必要とする高度人材を

²⁷ JICA 技術協力招聘プログラムの中に運輸交通の研修項目があるが、当該プログラムは日本の技術を紹介することが中心となっている。なお、JICA 技術研究招聘プログラムは、運輸交通、医療、ガバナンス、農業、ジェンダー等とテーマが幅広く、インフラ整備にも寄与する運輸交通の研修実績は、443 コース中、31 コースとなっている。

²⁸ JICA HP (SEED NET)

https://www.jica.go.jp/project/all_asia/004/outline/index.html

育成する。国内受け入れ体制として、2017年7月にICT分野で産学が連携して設立した一般社団法人高度ITアーキテクト育成協議会等を先行事例として、産業分野や地域の産業クラスターごとに産学のコンソーシアム組成を促し、企業と大学が連携したカリキュラム策定、大学への寄付講座設置と同カリキュラムに基づく講義・実習、修了後のコンソーシアム参加企業での採用をパッケージとした体制を構築する。選考時点で研修終了後の企業への採用を原則内定し、国内の大学における1年間の研修後、3年の日本企業での就労を認める。本プログラムの修了を「日本版高度人材グリーンカード²⁹」制度におけるポイント加算の対象とし、同プログラム修了後、速やかに永住権を付与し、日本及び出身国の双方で自由に労働が可能とする。なお、招聘費用、滞在中の生活費は採用企業が負担する。

イ ASEANで事業展開中または視野に入れている介護・福祉分野の日本企業がASEANの企業関係者を1～3年間受け入れる。政府は就労ビザ発給を容易にすることでこの動きを支援する。受け入れる人材としては、事業展開に係る意思決定に影響力を行使できる者、もしくはその後継候補が想定される。日本とASEANの政府系機関はマッチング事業等を実施し、企業と人材の橋渡し役を担う。本国に帰国する場合には、常にコンタクト可能な状態を維持し、日本企業がASEANで事業を展開する際の相手国での有力ビジネスパートナーや水先案内人となるようネットワークの維持に努める。

海外ビジネス人材としては、日本への留学生も活用できるが、こうした留学生は本国での当該産業における知見、ネットワークを十分に持っていないため、現地での有力ビジネスパートナーとはなりにくい。本スキームにより、現地のマネジメント人材を活用することで、ASEANでの事業展開がよりスピード感のあるものとなる。

例えば、日本にとって現時点ですでに深刻な課題であり、将来的にASEANのほとんどの国も同様の問題を抱えることが確実な少子高齢化関連の分野（例えば介護事業等）においては、福祉施設の運営者（経営層）などが有力な候補となる。同分野において、ASEANの将来的な社会問題解決に日本が継続的に寄与することも可能である。

以上

²⁹ 未来投資戦略2017（3.人材の育成・活用力の強化）②、⑤ 産業界をリードするIT等トップ人材・専門人材の創出、未来投資戦略2017（3.人材の育成・活用力の強化、P98）① 高度外国人材の更なる呼び込み