

外務委員会

外務調査室

I 所管事項の動向

1 米国

(1) バイデン政権の外交政策

バイデン政権は、「アメリカ・ファースト（米国第一）」を掲げ単独主義の色彩が強かったトランプ前政権の外交方針を転換して国際協調路線へと回帰する一方、前政権の対中強硬路線を維持している。具体的には、中国を「安定し開かれた国際システムに対して持続的に挑戦する能力を秘めた唯一の競争相手」（2021年3月発表の国家安全保障戦略暫定指針）と位置付けたほか、米中対立を「民主主義と専制主義の闘い」と見なし、米英豪によるインド太平洋地域での新たな安全保障協力の枠組み（いわゆる「AUKUS（オーカス）」）の発足や日米豪印の4か国（いわゆる「QUAD（クアッド）」）による初めての首脳会合の開催などを通じて、直接名指しすることは避けつつも中国に対抗する姿勢を示してきた。

2021年11月、バイデン大統領と中国の習近平国家主席の間で初めて首脳会談（オンライン形式）が行われた。同会談では、両国間で偶発的な軍事衝突など不測の事態が起きないよう対話を継続していくことでは一致したものの、台湾や人権、通商問題をめぐっては応酬となり、立場の違いが目立つ結果となった。

中国の人権問題に関して、バイデン政権もトランプ前政権による新疆ウイグル自治区における人権状況についての「ジェノサイド（集団殺害）」認定を維持しており、2021年12月には、同自治区からの物品輸入を原則禁止する法律が成立した（2022年6月下旬施行）。

2021年12月9日及び10日には、バイデン大統領の呼びかけの下、「腐敗との闘い」、「権威主義からの防衛」、「人権尊重の促進」をテーマとした「民主主義サミット」がオンライン形式で開催された。招待国は、我が国を含む約110の国・地域で、中国やロシアは招待されなかった。9日に、バイデン大統領は演説を行い、自由で独立したメディアの支援や汚職対策に取り組む市民団体などへの支援などを柱とした「民主主義再生のための構想」を発表し、今後1年間で最大4億2,440万ドルを拠出する方針を明らかにした。同日には、岸田総理も演説を行い、「自由、民主主義、人権、法の支配といった、我々が大切にする基本的価値を損なう行動に対しては、有志国が一致して、ワンボイスで臨んでいかなければなりません。深刻な人権状況については、我が国は声を上げてきており、これからも、しっかりと声を上げてまいります」と述べたほか、企業における人権尊重の取組については、「企業の予見可能性を確保しつつ、積極的に進めてまいります」と述べ、「その上では、国際機関との連携も重要」であるとし、「国際機関に対して約1,400万ドルを拠出することを決定」と述べた。10日には、バイデン政権が民主主義サミットに合わせて、人権侵害に悪用されるおそれのある監視技術の拡散を防ぐための多国間での輸出管理の枠組みとして「輸出管理・人権イニシアチブ」を創設すると発表し、米国のほか豪州、デンマーク及びノルウェーが参加したほか、カナダ、フランス、オランダ及び英国が支持を表明した。この枠組みへの我が国の参加に関しては、同月14日の衆議院予算委員会において、岸田総理が「対

応ぶりについては検討していきたい」と述べている。

日米間では、2022年1月7日、岸田政権としては初めてとなる日米安全保障協議委員会（日米「2+2」）がテレビ会議形式で開催され、日本側からは林外相及び岸防衛相が、米側からはプリンケン國務長官及びオースティン国防長官がそれぞれ出席した。会合では、日米双方は、自由で開かれたインド太平洋へのコミットメント、そして、地域の平和、安全及び繁栄の礎としての日米同盟の重要な役割を確認し、日米が一体となって新たな安全保障上の課題に対応するため、同盟の能力を継続的に前進させることにつき一致した。また、林外相及び岸防衛相から、最近の在日米軍の新型コロナウイルス感染症の感染状況を踏まえ、在日米軍従業員を含めた地元の不安解消に向け、外出制限の導入を含め、感染症拡大防止の措置の強化と徹底を米側に強く求めたとされる。会合後には、共同発表が発出された（図表1）。

（図表1）日米安全保障協議委員会（「2+2」）共同発表の主な内容

- ルールに基づく秩序を損なう中国による現在進行中の取組は、地域及び世界に対する政治的、経済的、軍事的及び技術的な課題を提起するものであり懸念
- 地域における安定を損なう行動を抑止し、必要であれば対処するために協力することを決意
- 新疆ウイグル自治区及び香港の人権問題に関し、深刻かつ継続する懸念を表明
- 台湾海峡の平和と安定の重要性を強調、兩岸問題の平和的解決を促す。

（日米安全保障協議委員会（「2+2」）共同発表（外務省ウェブサイト掲載）を基に当室作成）

（2）在日米軍駐留経費負担に係る新たな特別協定

米軍の日本駐留に要する経費については、1960年度から日米地位協定に基づき、我が国は在日米軍施設・区域の提供を行い、米国はそれ以外の全てを負担してきた。しかし、円安ドル高などの影響により米国側の労務費の負担が増大したことを背景として、1978年度からは、我が国は、労務費のうち基地従業員の福利費等¹を、その後、提供施設整備費についても日米地位協定の範囲内で負担してきた。

さらに、1987年度からは、日米両国を取り巻く諸情勢に留意し、米軍の効果的な活動を確保するため、日米地位協定において米国側に負担義務のある経費の一部（労務費（基地従業員の基本給等）、光熱水料等及び訓練移転費）について、日米地位協定の特則を定める特別協定を締結して負担してきた。これら日米地位協定の範囲内での負担と特別協定に基づく負担を合わせて「在日米軍駐留経費負担」と称している。

日米地位協定に定める経費負担の原則は維持しつつ、特別協定は暫定的、限定的、特例的な措置として2～5年間という有効期間を設けて、これまで累次にわたり新たな特別協定が締結されてきており、2016年に締結された協定（以下「2016年協定」という。）で8回目となっていた。2016年協定の有効期間が2021年3月31日までであったため、その後の負担について日米間で協議を行い、2016年協定の有効期間を2022年3月31日まで1年

¹ 米軍が基地従業員を使用するのに直接必要な経費ではなく、米側が負担することが日米地位協定上の義務とは必ずしも考えられないと整理された結果、日米地位協定の範囲内で我が国が負担することとした。

間延長する改正議定書を締結することとされた（改正議定書等の概要は図表 2 参照）。

（図表 2）在日米軍駐留経費負担に係る特別協定改正議定書及び
令和 3 年度の在日米軍駐留経費負担の概要

| 在日米軍駐留経費負担（HNS） | |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> ● HNS交渉では、日本側が特別協定に基づき負担する経費に加え、日米地位協定の範囲内で負担している提供施設整備費等も合わせて交渉。 ● 日米両政府は、以下のとおり、現行の在日米軍駐留経費負担(HNS)の枠組み・水準を維持することを確認。 | |
| 1 改正議定書 | |
| (1) 有効期間 | 平成 28 年 4 月 1 日に発効した 2016 年協定を 1 年間（令和 4 年 3 月まで）延長 。 |
| (2) 労務費 | 令和 2 年度の日本側負担上限労働者数である 23,178 人 を維持。 |
| (3) 光熱水料等 | 2016 年協定における光熱水料等の日本側負担割合である 6.1% 及び日本側負担の上限額である約 24.9 億円 を維持。 |
| (4) 訓練移転費 | 2016 年協定の下での 枠組み を維持。 |
| 2 提供施設整備 | |
| 提供施設整備費の額については、令和 3 年度においても 20.6 億円 を下回らないことを維持。 | |
| 3 在日米軍駐留経費負担の規模 | |
| 令和 3 年度の在日米軍駐留経費の日本側負担額は、 約 2,01.7 億円 となる。 | |

（外務省ウェブサイト掲載資料を当室加工）

2021年12月21日、外務省及び防衛省は、2022年度から2026年度までの5年間の在日米軍の駐留経費に係る負担について米国と合意したと発表した。その内容は次のとおりである。

| 在日米軍の駐留経費に係る負担についての実質合意 | |
|---|--|
| | 令和 3 年 12 月 21 日 |
| <p>日米外務・防衛当局は、在日米軍駐留経費負担に係る新たな特別協定等の内容について合意した。本合意の下、日米両国は、一層厳しさを増す安全保障上の課題に対応できるよう日米同盟を絶えず強化することに共に取り組む。本合意に基づく日米防衛協力は、在日米軍と自衛隊の相互運用性の向上によるものも含め、同盟の即応性及び抗たん性の強化に資するものである。</p> <p>日本側は、本合意に基づく「在日米軍駐留経費負担」の通称を「同盟強靱化予算」とすることとした。</p> | |
| 1 新たな特別協定 | |
| (1) 有効期間 | 5 年間（令和 4 年度から令和 8 年度まで） |
| (2) 労務費 | 日本側が新たな特別協定に基づき労務費を負担する労働者数は、全労働者数のうち 23,178 人とする。この内訳は、福利厚生施設で働く労働者が 3,893 人であり、装備品の維持・整備や各種事務等に従事する労働者数が 19,285 人である。 （注）人事院勧告等に基づく賃金の変更は、各年度の労務費に適切に反映される。 |
| (3) 光熱水料等 | 日本側が各年度に負担する光熱水料等を、令和 4 年度及び令和 5 年度は 234 億円、令和 6 年度は 151 億円、令和 7 年度及び令和 8 年度は 133 億円とする。 |
| (4) 訓練資機材調達費 | 在日米軍の即応性の確保のみならず、自衛隊の能力強化にも資する施設・区域内に設置される訓練資機材の調達に関連する経費を負担する。新たな特別協定の有効期間において、日本側が負担する訓練資機材調達費を総額 200 億円とする。（予算要求のための全ての必要な手続の完了を前提とする。） |
| (5) 訓練移転費 | 日本側が各年度に負担する訓練移転費を、令和 3 年度の予算額（約 114 億円）と同水準とする。アラスカを航空機訓練移転先の対象とする。 |
| 2 提供施設整備 | |
| 令和 4 年度から令和 8 年度までの提供施設整備費を総額 1,641 億円とする。防衛省と米国防省は、 | |

引き続き、提供施設整備の効率的で効果的な実施のため、緊密に調整を行う。
(予算要求のための全ての必要な手続の完了を前提とする。)

3 「同盟強靱化予算」の規模

新たな特別協定の有効期間（令和4年度から令和8年度）における「同盟強靱化予算」は、年平均で約2,110億円となる。

(出所) 外務省ウェブサイト

林外相は、同日の記者会見で本合意について、「厳しい財政状況を踏まえつつ、日本を取り巻く安全保障環境が一層厳しさを増す中、在日米軍の安定的なプレゼンスを支えるとともに、日米同盟の抑止力・対処力をより一層効果的に強化していくことが必要であるとの認識の下、協議を重ねて」きたとした上で、これまでは在日米軍の駐留支援に重きを置いた経費負担だったが、本合意により、本件経費を用いて日米同盟を一層強化する基盤を構築することで一致したと述べている。

日米「2+2」が行われた2022年1月7日に、東京において、林外相とグリーン駐日米国臨時代理大使が新たな特別協定への署名を行った。2月上旬、同協定は国会に提出される予定である。

2 中国（国内情勢、人権をめぐる問題、中台情勢、日中情勢）

2021年11月、中国共産党は、中央委員会第6回大会において、党創立100年の歴史と成果を総括する「党の100年の奮闘による重大な成果と歴史的経験に関する決議」（以下「歴史決議」という。）を採択した。採択された歴史決議は、これまでの党の歴史を総括した上で、習近平国家主席（総書記）の下で中国が「新時代」に入ったとその業績を礼賛し、習主席を建国の指導者である毛沢東、改革・開放政策を主導した鄧小平と並ぶ扱いとした。この歴史決議の採択により、習主席の権威付けが進んだとされ、2022年秋に開催が予定されている党大会（5年に1度開催）において、習主席は、江沢民総書記以来続く「総書記の任期は2期10年」という不文律を破り3期目に挑むと見られている。

中国における人権問題の1つであるウイグル族に対する人権侵害は、2016年頃から、中国政府が、中国の新疆ウイグル自治区の「職業技能教育センター」と称する施設にウイグル族の人々を強制的に収容し、中国語の学習を強制していることなどが報道で指摘され始め、その後、実際に収容されていた人々から収容所における深刻な人権侵害の実態が伝えられるようになり、大きく注目されることとなった。2021年1月、米国は、中国政府による新疆ウイグル自治区でのウイグル族らへの弾圧について、国際法上の犯罪である「ジェノサイド（集団殺害）」に認定したと発表し、同年3月22日には、米国、欧州連合（EU）、カナダ及び英国が、一斉に対中制裁を発動した。これらの動きについて、加藤官房長官は、同月24日の記者会見において、「我が国として同自治区の人権状況は深刻に懸念をし、その旨をさまざまな日中首脳会談等々、あらゆるレベルにおいて、中国側に働きかけている」としたが、人権を理由に制裁を発動する法整備の必要性については、「これまでの日本の人権外交の進め方との関係、あるいは国際社会の動向など、さまざまな視点から不断の分析、検討が必要と考えている」と説明した。

2021年12月6日、米国は、2022年2月から中国で開催される北京冬季五輪・パラリンピックに政府高官らを派遣しない、いわゆる「外交的ボイコット」に踏み切ると発表した。その理由について「中国が新疆ウイグル自治区で続けているジェノサイドや人道に対する罪、その他の人権侵害を考慮した」と説明している。米国に続き、豪州、英国及びカナダも、中国の人権問題を理由に政府関係者を派遣しないことを明らかにした。この問題への対応を検討してきた我が国政府は、2021年12月24日、松野官房長官が記者会見において、政府代表団の派遣を見送り、東京オリンピック・パラリンピック組織委員会の橋本聖子会長ら3人が出席すると発表した。その理由について、国際社会における普遍的な価値（自由、基本的人権の尊重、法の支配）が中国においても保障されることが重要であること、五輪・パラリンピックが世界に勇気を与える平和・スポーツの祭典であることなどを総合的に勘案して自ら判断したと説明した。また、記者から、今回の政府の対応が「外交的ボイコット」に当たるかと問われた松野官房長官は、「日本からの出席の在り方については、特定の名称を用いることは考えていない」と答えている。

中台情勢について、2019年1月、中国は重要講話を発表し、台湾に対し「一国二制度」による兩岸統一を呼びかけ、他方で、「武力の使用を放棄することを決して約束しない」とした。これに対し、台湾の蔡英文総統は、絶対多数の台湾住民は「一国二制度」を受け入れられないなどと表明した。このような中、米国は、2021年4月に米国と台湾の当局者同士の接触規制を緩和する新しい指針を公表するとともに、同年8月には、台湾に対し計7億5,000万ドル（約820億円）の武器売却を発表している。また、EUも同年9月に発表した初の「インド太平洋戦略」において、半導体の調達や貿易、投資などでも台湾と協力を進めていく方針を示した。日米両政府は、同年4月に行われた日米首脳会談後に発表された共同声明において、「台湾海峡の平和と安定の重要性を強調するとともに、兩岸問題の平和的解決を促す」と、1969年の日米共同声明以来52年ぶりに台湾について言及した。

日本政府は日中関係を「最も重要な2国間関係の1つ」としているが、近年は、2012年9月に日本政府が尖閣諸島を国有化したこと、2013年12月に安倍総理が靖国神社を参拝したことなどを契機に、首脳間の相互訪問が途絶えるなど一時冷え込んでいた。その後、日中関係は徐々に改善し、2018年10月に安倍総理の中国公式訪問が実現し、2020年4月に習主席の国賓による訪日が予定されるまでになったが、新型コロナウイルス感染症の感染拡大により延期となっている。他方、2022年1月、地域的な包括的経済連携（RCEP）協定が発効した。同協定は中国も締約国の1つであり、我が国が中国と初めて結ぶ経済連携協定となる。同年9月、日中両国は、1972年9月に日中共同声明を發出し国交正常化してから50周年を迎える。日中間には、尖閣諸島周辺海域における中国公船の領海侵入など様々な懸案が存在しているが、東シナ海を隔てた隣国であること、我が国にとって中国が最大の貿易相手国であることから、建設的かつ安定的な関係を築いていくことが望まれる。

3 韓国（韓国大統領選、日韓関係（元「徴用工」問題、慰安婦問題、竹島問題））

2017年に就任した文在寅（ムン・ジェイン）大統領の任期の終了が近づいている。韓国の大統領は、任期5年で、再選は認められていない。2022年3月9日に大統領選（国民が

投票する直接選挙)が行われ、同年5月10日に新大統領が就任する。

大統領選では、与党「共に民主党」の李在明(イ・ジェミョン)氏、最大野党「国民の力」の尹錫悦(ユン・ソクヨル)氏という2人の有力候補が競い合う構図となっている。大統領選には、中道野党「国民の党」代表の安哲秀(アン・チョルス)氏なども立候補を表明している。大統領選の結果は日韓関係に大きな影響を及ぼすと考えられる。各候補の支持率は、2022年1月3日のリアルメーターの発表によれば、李氏が40.9%、尹氏が39.2%、安氏が6.6%である。有力候補2人の対日・対北朝鮮政策等は以下のとおりである(図表3)。

(図表3) 韓国大統領選の有力候補2人の対日・対北朝鮮政策等

| | 李在明氏 | 尹錫悦氏 |
|--------|--|--|
| 肩書 | 前京畿道(キョンギド)知事 | 前検察総長 |
| 対日政策 | <ul style="list-style-type: none"> 韓国大法院が日本企業に賠償を命じた元「徴用工」訴訟に関し、「判決の取り消しは不可能だ。日本が真摯に謝罪すれば、賠償の問題は現実的な案を見いだせる」と発言(2021.11.26日本経済新聞) 「歴史や領土問題と、社会・経済交流を分離してツートラックで接近するのが良い」と発言(同上) 日米韓3か国による軍事分野での協力を否定的(2021.11.11東京新聞) | <ul style="list-style-type: none"> 「大統領になったら、就任後すぐに韓日関係の改善に乗り出す」と表明(2021.11.12毎日新聞)。1998年の日韓共同宣言*1を再確認することから始める(2021.12.18読売新聞) 歴史問題、経済、安保協力を包括的に解決する(同上) 公約で日韓秘密軍事情報保護協定(GSOMIA)*2の維持など日本との協力が重要との認識(2021.11.11東京新聞) |
| 対北朝鮮政策 | <ul style="list-style-type: none"> 制裁による北朝鮮の非核化実現に疑問を呈し、文政権と同様の融和的なアプローチをとる考え(2021.11.26読売新聞) | <ul style="list-style-type: none"> 韓国の国防力向上と韓米拡大抑止力で北朝鮮の核・ミサイルに対応するとの立場(2021.11.4中央日報) |

*1 同宣言は「-21世紀に向けた新たな日韓パートナーシップ」を副題とし、小淵総理が、日本の植民地支配について痛切な反省と心からのお詫びを述べ、金大中大統領が、これを評価すると同時に、両国が未来志向的な関係を発展させるためにお互いに努力することが時代の要請である旨表明したこと等を内容とする。

*2 同協定は、両国間で交換される秘密軍事情報を保護するための措置等について定める。同協定に基づき、北朝鮮のミサイルに関し日韓間で情報共有が行われている(2021.10.21朝日新聞デジタル)。

(当室作成)

日韓関係は、元「徴用工」問題や慰安婦問題等により戦後最悪とも言われる状況であり、改善の兆しは見えていない。また、竹島をめぐる、2021年には、韓国の国会議員や警察庁長が竹島に上陸するなどの事案があった。日韓間の主な懸案事項の動向及び我が国の対応は以下のとおりである(図表4)。

(図表4) 日韓間の主な懸案事項の動向及び我が国の対応

| | 動向 | 我が国の対応 |
|-----------------|---|---|
| 元徴用工問題 大法院判決 | <ul style="list-style-type: none"> 2018年、元「徴用工」らが日本企業に損害賠償を求めた訴訟の判決で、韓国大法院(最高裁に相当)が日本企業2社(新日鐵住金(現・日本製鉄)、三菱重工業)に損害賠償の支払を命じた。 上記2社の資産は、売却し賠償に充てる現金化に向けた強制執行手続が進行している。 我が国は日韓請求権協定上の紛争解決手続である仲裁の手続を進めたが、韓国は応じなかった(2019.7.19外務大臣談話)。 | <ul style="list-style-type: none"> 判決は日韓請求権協定に明らかに反し、韓国が直ちに国際法違反の状態を是正することを含め、適切な措置を講ずることを強く求める。直ちに適切な措置が講じられない場合には、国際裁判や対抗措置も含めあらゆる選択肢を視野に入れ、毅然とした対応を講ずる。(2018.11.29外務大臣談話) |

| | | | |
|--------|-----------|---|---|
| 元徴用工問題 | 資産売却命令等 | <ul style="list-style-type: none"> 三菱重工業の資産については2021年9月に、日本製鉄の資産については同年12月に、韓国の地裁が売却命令を決定した(2021.12.31日本経済新聞)。 三菱重工業は即時抗告しており、売却命令確定までに6～8か月かかる見通しである。日本製鉄の資産売却でも、同様の流れになるとみられている。資産売却命令が確定すると、資産現金化に向けた競売などの手続きに移ることになる。(2021.12.31読売新聞) | <ul style="list-style-type: none"> 2021年10月15日、日韓首脳電話会談において、岸田総理は旧朝鮮半島出身労働者問題や慰安婦問題等に関する日本の一貫した立場に基づき、韓国側に適切な対応を強く求めた(外務省ウェブサイト)。 |
| | 地裁判決 | <ul style="list-style-type: none"> 2021年1月、韓国の元慰安婦らが日本政府に損害賠償を求めた訴訟で、ソウル中央地裁が、主権免除の原則^{*3}の適用を否定し、原告への損害賠償の支払を日本政府に命じる判決を言い渡した。 | <ul style="list-style-type: none"> 判決は国際法及び日韓両国間の合意に明らかに反する。韓国に対し、直ちに国際法違反の状態を是正するために適切な措置を講ずることを改めて強く求める。(2021.1.23外務大臣談話) |
| 慰安婦問題 | 財産目録提出命令 | <ul style="list-style-type: none"> ソウル中央地裁は、日本政府に対し、2022年3月の期限までに財産目録を出すよう命じる決定をした。我が国政府が期限までに財産目録を出す見込みはなく、原告側が財産差押えに向けて他の手段を講じる可能性もある。(2021.9.1朝日新聞デジタル) | <ul style="list-style-type: none"> 韓国に対し国家として適切な措置を講ずることを引き続き強く求めていく(2021.9.2加藤官房長官記者会見)。 |
| | 警察庁長の竹島上陸 | <ul style="list-style-type: none"> 2021年11月16日、我が国が中止の申入れを行う中(2021.11.17吉田外務報道官会見)、韓国の警察庁長が約12年ぶりに竹島に上陸した。警察庁長は警備隊員を激励し、警察庁側は上陸に「外交的意味」は全くないと説明している(2021.11.17東京新聞)。 | <ul style="list-style-type: none"> (上陸翌日に米国で開催された日米韓3か国外務次官級協議の後に予定されていた共同記者会見は米国が単独で行った。)韓国側に強く抗議をしている中、共同記者会見を実施することは不適当と判断した(2021.11.18松野官房長官記者会見)。 国際司法裁判所(ICJ)への付託^{*4}などの対抗措置を検討する動きもある(2021.12.7産経新聞)。 |
| 竹島問題 | 韓国軍の訓練 | <ul style="list-style-type: none"> 2021年12月に韓国軍が竹島の防衛を想定した訓練を実施したと、同月29日、複数の韓国メディアが報じた(2021.12.30朝日新聞)。 | <ul style="list-style-type: none"> 外務省の船越アジア大洋州局長から金(キム)在京韓国大使館次席公使に対し、また、熊谷在韓国日本国大使館次席公使から李(イ)韓国外交部アジア太平洋局長に対し抗議した(2021.12.29外務省報道発表)。 |

^{*3} 国際法上、国家は主権を有し、互いに対等な存在であることから、外国の裁判権に服することはないとの原則。この主権免除の原則から、我が国は、日本国政府が韓国の裁判権に服することは認められず、本件訴訟は却下されなければならないとの立場を累次にわたり表明してきた。(2021.1.23外務大臣談話)

^{*4} ICJは、紛争の両当事者の裁判付託に関する同意があって初めて手続を開始する仕組みであり、我が国は付託をこれまで3回にわたり韓国側に提案し、いずれも拒否されている。(外務省「竹島問題パンフレット」)

(当室作成)

他方、経済関係では、2021年12月、韓国は、環太平洋パートナーシップに関する包括的及び先進的な協定(TPP11協定)への加入申請に向けた国内手続を開始すると発表した。韓国が正式に加入申請すれば、交渉入りも加入も、我が国を含む全ての締約国の承認が必要となる。韓国の発表に対し、松野官房長官は同月14日の記者会見で、同協定の高いレベルを完全に満たす用意ができていのかどうかについて、しっかりと見極める必要があると述べている。

4 北朝鮮の核・ミサイル開発、拉致問題

北朝鮮に関し、我が国は、2002年9月の日朝平壤宣言に基づき、拉致、核、ミサイルといった諸懸案を包括的に解決し、不幸な過去を清算して、日朝国交正常化を図ることを基本方針としている。岸田総理は、2021年12月の所信表明演説でこの方針に言及しつつ、特に、拉致問題は最重要課題とした上で、全ての拉致被害者の一日も早い帰国を実現すべく、米国をはじめ各国と連携しながら、あらゆるチャンスを逃さず、全力で取り組むことを表明した。

北朝鮮は、これまでに6回の核実験と、100発を超える弾道ミサイル発射を行っており、このうち、4回の核実験と90発以上の弾道ミサイル発射が、金正日氏の死後、金正恩氏中心の体制となった2012年以降に行われたものである。令和3年版防衛白書は、北朝鮮による核開発の背景として、北朝鮮が米国及び韓国に対する通常戦力における劣勢を覆すことは少なくとも短期的には極めて厳しい状況にあることなどを挙げ、体制を維持する上で不可欠な抑止力として核開発を推進していると分析している。また、北朝鮮による核開発は、運搬手段たる弾道ミサイルの長射程化等の能力増強とあわせて考えると、我が国に対する重大かつ差し迫った脅威であり、地域及び国際社会の平和と安全を損なうとしている。

2021年、北朝鮮は、3月、9月（2回）、10月に計4回弾道ミサイル発射を行った。2022年1月5日にも弾道ミサイル発射を行っており、同月10日には、国連安全保障理事会の緊急会合に先立ち、我が国と米英仏等が共同声明で、国連加盟国に対し安保理決議に基づく制裁義務の履行を求める一方、北朝鮮に対し有意義な対話を呼びかけた。同日の緊急会合では、制裁の徹底を求める米英仏と、制裁緩和を求める中露が対立し、安保理として一致した対応は取られなかった。北朝鮮は翌11日にも弾道ミサイル発射を行った。なお、同月に発射した弾道ミサイルについて、北朝鮮はいわゆる極超音速ミサイルだと主張している。

北朝鮮は、2021年1月の朝鮮労働党第8回党大会で、いわゆる極超音速ミサイルなど戦略兵器の開発を進める方針を示した。同年12月下旬に開かれた朝鮮労働党中央委員会総会でも、金正恩國務委員長が「不安定な国際情勢に対処するため国家防衛力の強化を推し進める」と述べており、北朝鮮は、今後も新型の戦略兵器の発射実験を重ね、軍事力の高度化と多角化を図るものと見られている。

拉致問題に関しては、2002年の第1回日朝首脳会談において、金正日国防委員長が日本人の拉致を初めて認め、翌月に5人の拉致被害者が帰国して以降、拉致被害者の帰国は実現していない。日朝両政府間での度重なる協議の結果、2014年に、北朝鮮は拉致被害者を含む全ての日本人に関する包括的かつ全面的な調査の実施を約束した（ストックホルム合意）。しかし、2016年の北朝鮮による核実験及び「人工衛星」と称する弾道ミサイル発射等に対し、我が国が独自の北朝鮮制裁実施を発表したことを受け、北朝鮮は調査の全面的中止を一方向的に宣言した。北朝鮮は現在、「拉致問題は解決済み」とするストックホルム合意前と同じ立場に戻っている。拉致被害者の帰国が実現しない中、拉致被害者家族の高齢化も進んでおり、一日も早い問題解決が求められている。

5 ロシア（日露関係、ウクライナ情勢）

戦後76年余りが経過したが、我が国とロシアとの間では平和条約が締結されていない。我が国政府は、北方四島の帰属の問題を解決して平和条約を締結するという基本方針の下、ロシアとの交渉に粘り強く取り組んでいくとしている。

2018年11月の日露首脳会談で、安倍総理とプーチン大統領は、2016年12月の首脳会談以降、新しいアプローチの下での協力の積み重ねにより培われた信頼の上に、日ソ共同宣言²を基礎として平和条約交渉を加速させることで合意した。しかし、その一方で、ロシア側は、平和条約の締結には第二次世界大戦の結果を認めることが必要であるとしているほか、平和条約締結後に北方四島に米軍基地が置かれる可能性についての懸念を繰り返し表明しており、交渉の進展には至っていない。

安倍政権下で2016年に合意した、北方四島において両国の法的立場を害さない「特別な制度」の下で行う共同経済活動を行うための協議は現在も続けられているが、2021年9月、クリル諸島³に経済特区を創設して国内外の企業を誘致する構想が一方的に発表され、ミシュチン首相や副首相らが相次いで択捉島、色丹島を視察した。これについて、我が国政府は、北方四島に関する我が国の立場や日露間で議論してきた共同経済活動の趣旨とは相容れず、遺憾であるとしている。

2021年10月に行われた岸田総理とプーチン大統領による電話会談では、2018年の合意を含め、これまでの両国間の諸合意を踏まえて交渉に取り組むことが確認された。2021年末のインタビューで安倍元総理は、2018年の合意は「二島返還」を軸とするものであったことを事実上認め、岸田政権にも交渉の路線継承を求めているが、行き詰まった対露戦略を検証・総括し、北方領土問題解決に向けて戦略を再構築すべきであるとの指摘もある。

2021年10月中旬、ロシアと中国の海軍艦艇10隻が合同パトロールとして津軽海峡や大隅海峡を通過するなど、我が国周辺を共同で航行したほか、同年11月中旬には、両国の空軍爆撃機が日本海から東シナ海、太平洋にかけて共同で飛行し、我が国の防空識別圏に入ったため航空自衛隊の戦闘機が緊急発進する事態となった。林外相は、中露両国に対し、安全保障上の観点から重大な懸念を伝達したと述べている。

2014年にロシアが「併合」したウクライナ南部のクリミア半島やロシア東部のウクライナ国境付近に、ロシア軍が10万人規模で部隊を展開し、米欧との間で緊張が高まっている。2021年12月に二度行われた米露首脳電話会談で、米国のバイデン大統領は、侵攻すれば欧州諸国とともに強力な経済的措置を取ると警告したが、プーチン大統領は、情勢緊迫化は北大西洋条約機構（NATO）がウクライナへ軍事支援を強化していることが原因であると主張し、溝は埋まらなかった。ロシア側は、米国とNATOに対して、ウクライナなど旧ソ連諸国へのNATO不拡大を確約すること等を求める、新たな安全保障に関する合意文書を提案しているが、歩み寄りとは極めて難しいと見られている。

² 1956年、日ソ両国は日ソ共同宣言を締結して、戦争状態を終了させ、外交関係を再開した。同宣言において、両国は、正常な外交関係が回復された後、平和条約の交渉を継続することとなっており、またソ連は、平和条約の締結後に歯舞群島及び色丹島を我が国に引き渡すこととなっている。

³ ロシア側の呼称である「クリル」諸島は、北方四島及び千島列島を指す。

6 中東（地域情勢（イラン、アフガニスタン等））

米国は、外交や安全保障の重心を、中東からインド太平洋地域へとシフトさせている。同時多発テロから 20 年を迎える 2021 年、バイデン政権は、「テロとの闘い」に区切りを付けて中東から駐留米軍を撤退させる一方、その関心を中国が台頭するインド太平洋地域へと移し、軍事的関与を中心とした米国の中東政策は大きな転換点を迎えた。

イランでは、米国のバイデン政権が、2021 年 2 月、前政権が離脱した核合意⁴復帰に向けてイランと対話する用意があることを表明した。同年 4 月、イランを含む核合意当事国と米国は、EU の仲介により間接協議を開催した⁵。イランの核合意遵守を求める米国と、米国の復帰条件として経済制裁の解除を求めるイランとの間で協議が難航する中、同年 8 月、反米保守強硬派として知られるライシ司法権長がイラン大統領に就任した。国際協調派のロウハニ前政権から 8 年ぶりの反米への転換となった。同年 11 月、ライシ新政権の下で間接協議が再開されたが、ライシ大統領は、協議で譲歩する考えはない意向を鮮明にした。米国が制裁を一部解除すれば核合意から逸脱した措置の一部を元に戻す用意があることを表明していた前政権と異なり、ライシ大統領は全ての制裁を一括して解除するよう求めており、協議の決裂も現実味を帯び始めている。

アフガニスタンでは、2021 年 4 月、米国のバイデン大統領が、前政権とタリバーンとの間で成立した和平合意に基づき同年 9 月 11 日（のちに 8 月末）までに駐留米軍を完全撤退させると表明した。米軍の撤収作業が本格化するのに合わせてタリバーンは攻勢を強め、8 月中旬に首都カブールが米国等の予想を上回るスピードで陥落した。タリバーンによるアフガニスタン全土の実効支配に伴い、現地の治安状況は急速に悪化し、各国は自国民や現地協力者とその家族をアフガニスタンから退避させる作戦を急ぎ進めた。タリバーンは、国際社会に対し、人道支援と政府の承認を求めているが、政府承認については、タリバーンによるテロ支援や女性の人権侵害の実態を見極めるべきだとして、国際社会は慎重な姿勢を崩していない。国際社会の承認を得るため、タリバーンには言葉ではなく行動で示すことが求められている。

イラクでは、2021 年 7 月、同年末までに米軍のイラクでの戦闘任務を終了することが合意された。イスラム過激派組織 I S I L 掃討などのためのイラク政府軍への支援は訓練・助言などに専念する形で継続する。任務の重点は既に訓練や助言に移行しており、約 2500 人の駐留規模への影響は限定的と見られている。イラクでは、I S I L が同年に入って首都バグダッドで自爆テロを行うなど、勢力回復の兆しを見せており、イラク国軍が武装勢力の拡大を阻止できるかが今後の焦点となる。

⁴ イランと米英仏独露中の 6 か国が 2015 年 7 月に結んだ政府間合意。核武装が懸念されていたイランが核開発能力（ウラン濃縮活動）を制限する代わりに、米欧などがとっていた原油禁輸などの制裁を解除した。2018 年 5 月、米国は「イランが合意を遵守しているとは認めない」として、核合意からの離脱を表明し、イラン産原油の全面禁輸措置などの再制裁を開始した。一方、イランは 2020 年 1 月にウラン濃縮活動を無制限に行うと表明し（2021 年 11 月時点で濃縮度 60% のウランを 17.7 キロ貯蔵しているとされる）、核合意を巡る交渉は中断していた。

⁵ 協議は、イランと英仏独中露の合意当事国の協議と、EU が仲介する米・イランの間接協議が並行して進められた。

2021年12月に開催されたG7外務・開発大臣会合において、林外相は、イラン核合意をめぐる動向が中東地域の安定や核不拡散をめぐる国際的取組に大きな影響を与えるものであり、状況を注視しているとした上で、我が国は一貫して核合意を支持してきており、引き続き、イランに対する働きかけ等の面で貢献していく考えである旨発言した。

7 核軍縮

我が国は、核兵器不拡散条約（NPT）を国際的な核軍縮・不拡散体制の礎石であるとして、その維持・強化を重視している。NPTでは、1967年1月1日以前に核兵器その他の核爆発装置を製造しかつ爆発させた国である米国、ロシア、英国、フランス及び中国の5か国を「核兵器国」とし、これらの国以外の「非核兵器国」への核兵器の拡散の防止を図っている。現在191の締約国（地域を含む。）を擁する核軍縮・不拡散体制の根幹を成す条約である。

NPTには、条約前文の目的の実現及び条約の規定遵守を確保するため、5年ごとに条約の運用を検討するための会議（NPT運用検討会議）を開催することが規定されている。2015年に開催された前回のNPT運用検討会議では加盟国間の対立により合意文書が採択されず、前回の会議以降、米露間の中距離核戦力（INF）全廃条約が2019年2月に失効し、また、非核兵器国による新たなアプローチとして核兵器禁止条約が締結されるなど、NPTを基軸とした世界の核秩序が揺らぎつつある。次回の第10回NPT運用検討会議がNPTの役割を問い直す機会となるとの指摘もあるが、同会議は新型コロナウイルス感染症の影響で延期が繰り返されており、2021年末、4度目の延期が発表された。現在（2022年1月5日時点）、2022年8月の開催に向けて調整されているが、協議の遅れにより核軍縮の取組が更に停滞することが懸念される。このような中、2022年1月、核兵器国は、核戦争及び核軍拡競争の防止に関する共同声明を発表し、核保有国間の戦争を避けることが核兵器国の最も重要な責務であるとした。

NPT体制の下で核軍縮の取組が停滞する中、2021年1月、核兵器禁止条約が発効した。核兵器禁止条約は、「核兵器のない世界」を目指し、核兵器の使用や開発、実験、生産、製造、保有などを禁止しており、核抑止力の根幹とされる「使用するとの威嚇」についても禁止している。核兵器国や米国の「核の傘」の下にある国（日本、NATO加盟国等）は同条約に署名していない。

核兵器禁止条約には、非締約国及び関連機関等がオブザーバーとして締約国会議に出席するよう招請されることが規定されており、第1回締約国会議は、2022年3月に開催される予定である。NATO加盟国では、2021年秋の総選挙を受けて政権が交代したノルウェー及びドイツが同条約の締約国会議へのオブザーバー参加の意向を表明しており、同様に米国の「核の傘」に依存する他の国々の判断に影響を与える可能性がある。

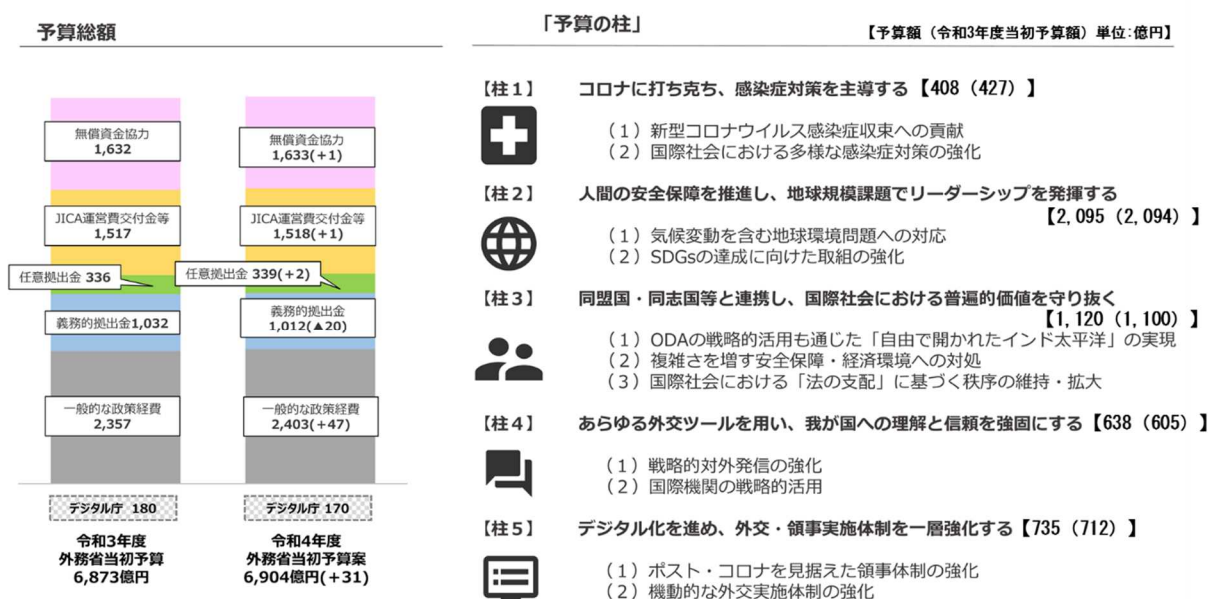
2021年10月に就任した岸田総理は、同月の所信表明演説で、被爆地広島出身の総理として「核兵器のない世界」を目指し、核兵器国と非核兵器国の橋渡しに努めると述べた。しかし、本会議や予算委員会で核兵器禁止条約への署名、批准及び締約国会議へのオブザーバー参加について問われた際には、核兵器禁止条約は「核兵器のない世界への出口とも言

える重要な条約」としつつも、「同条約には核兵器国は1か国も参加しておりません」との理由を挙げて慎重な姿勢を示している。このような中、同年11月に広島市長及び長崎市長が岸田総理に対し、核兵器禁止条約の署名、批准及び締約国会議へオブザーバー参加を要請するなどの声が上がっている。

8 令和4年度外務省予算案

令和4（2022）年度一般会計予算案のうち、外務省予算は総額6,904億円（デジタル庁所管分を除く。）が計上され、前年度比31億円の増額となっている。外務省は、予算の柱（重点項目）として5つを掲げている（図表5）。

（図表5）外務省予算の総額と「予算の柱」



（注1）単位：億円。四捨五入の関係上、不一致あり。レートは1ドル＝108円。

（注2）令和3年度当初予算総額は、デジタル庁所管分（180億円）及び令和3年度限りのオリ・パラ関連経費（44億円）を除いたもの。

（注3）令和4年度当初予算案総額は、デジタル庁所管分（170億円）を除く。

（外務省資料を当室加工）

外務省予算のうち、政府開発援助（ODA）予算は4,428億円が計上され、行政経費等を除いたODA事業予算は前年度比4億円の増額となっている。新型コロナウイルス感染症を含む感染症対策、気候変動を含む地球規模課題への対応、「自由で開かれたインド太平洋」の実現のための協力が重点が置かれている。無償資金協力については、「令和4年度予算の編成等に関する建議」（令和3年12月3日財政制度等審議会）において、国際協力機構（JICA）に交付された資金が事業の遅れ等により相手国に支払われずJICAに滞留していることが問題視されている。外務省予算の編成作業において財務省からは大幅な減額を求められたとの報道もあったが、前年度比1億円の微増となっている。なお、政府全体のODA予算は5,612億円で、前年度比12億円の増額となっている（令和4年度からODAの対象外となる経費の影響を除いた場合）。我が国のODA予算（一般会計当初予算）は、バブル景気崩壊後の厳しい経済・財政事情を背景に平成9（1997）年度をピークに減少が続き、平成28（2016）年度に増加に転じたものの、ピーク時の約半分の規模となっている。

外交実施体制については、在キリバス大使館及び在ヌメア領事事務所の新設⁶、外務省定員74名純増のための経費が計上されている。これにより、在外公館数231、外務省定員6,504名となる。

その他、日台関係の推進に18億円（前年度17億円）、主要国における我が国や他国の影響力調査・分析及びそれに基づく効果的発信に11.5億円（同9.5億円）、新型コロナウイルス感染症の影響等を踏まえた在外邦人への支援強化に3.2億円（同0.8億円）、AI技術の活用による国際情勢分析能力強化に0.8億円（新規）が計上されている。

II 第208回国会提出予定法律案等の概要

1 法律案（3件）

(1) 2025年日本国際博覧会政府代表の設置に関する臨時措置法案（仮称）（予算関連）

令和7年に開催される2025年日本国際博覧会（大阪・関西万博）に関し、国際博覧会条約の規定に基づく政府代表の設置及びその任務、給与等について定める。

(2) 旅券法の一部を改正する法律案

旅券に関する国際的な動向及び情報技術の進展を踏まえ、旅券の発給申請手続等の電子化に係る関連規定の整備、査証欄の増補の廃止、一般旅券の失効に係る例外規定の整備、大規模な災害の被災者に係る手数料の減免制度の創設及び未交付失効旅券の発行費用の徴収のための規定の整備を行う。

(3) 東日本大震災の被災者に係る一般旅券の発給の特例に関する法律を廃止する法律案

東日本大震災の被災者に係る一般旅券の発給の特例に関する法律を廃止する。

2 条約（7件）

(1) 日本国とアメリカ合衆国との間の相互協力及び安全保障条約第6条に基づく施設及び区域並びに日本国における合衆国軍隊の地位に関する協定第24条についての新たな特別の措置に関する日本国とアメリカ合衆国との間の協定

我が国が在日米軍の駐留に係る一定の経費（労務費、光熱水料等、訓練資機材調達費及び訓練移転費）の全部又は一部を一定期間負担すること等について定める。

(2) 刑事に関する共助に関する日本国とベトナム社会主義共和国との間の条約

ベトナムとの間で、捜査、訴追その他の刑事手続に関する共助に係る要件、手続等について定める。

⁶ 在キリバス大使館は、現在、在フィジー大使館が兼轄しているものを実館として設置。ヌメアは、仏領ニューカレドニアの首都。

(3) 所得に対する租税に関する二重課税の回避のための日本国とスイスとの間の条約を改正する議定書

現行の日・スイス租税条約を改め、支店等の恒久的施設に帰属する事業利得の算定に関する規定の新設、投資所得に対する源泉地国における限度税率の更なる減免、税務当局間の相互協議に係る仲裁手続の新設等について定める。

(4) 2025 年日本国際博覧会における特権及び免除に関する日本国政府と博覧会国際事務局との間の協定（仮称）

博覧会国際事務局との間で、2025 年日本国際博覧会（大阪・関西万博）に参加する公式参加者、博覧会国際事務局等が享有する特権及び免除等について定める。

(5) 強制労働の廃止に関する条約（第 105 号）（仮称）

政治的な見解の表明等に対する制裁、労働規律の手段、同盟罷業に参加したことに対する制裁等としてのあらゆる形態の強制労働を禁止し、かつ、これを利用しないことを約束すること等を定める。

(6) 1977 年の漁船の安全のためのトレモリノス国際条約に関する 1993 年のトレモリノス議定書の規定の実施に関する 2012 年のケープタウン協定（仮称）

漁船の安全のための国際的な規則を定めるため、未発効である 1977 年の漁船の安全のためのトレモリノス国際条約に関する 1993 年のトレモリノス議定書の規定の修正、実施等について定める。

(7) 万国郵便連合憲章の第 10 追加議定書（仮称）、万国郵便連合憲章の第 11 追加議定書（仮称）、万国郵便連合一般規則の第 2 追加議定書（仮称）、万国郵便連合一般規則の第 3 追加議定書（仮称）及び万国郵便条約（仮称）

万国郵便連合憲章の第 10 及び第 11 追加議定書は、締結手続の簡素化等、現行の憲章の改正を内容とする。万国郵便連合一般規則の第 2 及び第 3 追加議定書は、仲裁規定の改正等、現行の一般規則の改正を内容とする。万国郵便条約は、国際郵便業務に関する規則等について定める。

<検討中> 1 件

- ・ 日・米貿易協定改正議定書（仮称）

内容についての問合せ先
外務調査室 近藤首席調査員（内線 68460）