

外務委員会

外務調査室

I 所管事項の動向

1 ロシア

(1) ロシアによるウクライナ侵略

2022年2月24日、ロシアは「特別軍事作戦」と称して、ウクライナに対する全面的な侵略を開始した。

9月23日から27日にかけて、ドネツク、ルハンスク、ザポリッジャ及びヘルソンの4州において、ロシアへの「編入」の是非を問う「住民投票」が強行された。同投票の結果を受けて同月29日、ロシアのプーチン大統領は、ザポリッジャ州及びヘルソン州を独立国家として一方的に承認した上で、翌30日に、上記4地域をロシア

(図表1) ウクライナ・ロシア周辺地図



(Google Map を基に当室作成)

に「編入する」旨の演説を行い、これら4地域との「編入条約」に署名した。ロシアによるこれらの一連の行動に対して、G7は9月23日に首脳声明を發出し、ロシアが主導する「住民投票」を「偽りの住民投票」とし、何らの法的効果も正統性も認められないとの姿勢を示した。さらに10月12日には、国連総会の緊急特別会合において、ロシアによるウクライナ4州の一方的な併合を無効とし、ロシアの即時撤退を求める決議 (A/RES/ES-11/4) が143か国の賛成をもって採択された。反対はロシア、ニカラグア、北朝鮮、ベラルーシ、シリアの5か国であり、棄権は中国やインド等35か国であった。ただし、棄権した中国の国連大使が戦闘の激化を憂慮する旨発言し、インドの国連大使も対話による平和的解決を求めるなど、ロシアとは距離を置く姿勢が見られる¹。

また、ロシアによるウクライナ侵略を受けて、欧州を中心にエネルギーの脱ロシア化を進める動きが見られる。EUは3月に、ロシア産化石燃料からの脱却やエネルギー調達先の多角化等を目指す「リパワーEU」計画を発表した。ノルドストリームを通じたロシアからの天然ガス供給が途絶したドイツは、9月にショルツ首相がアラブ首長国連邦のムハンマド大統領と会談し、同国からの液化天然ガス (LNG) の供給で合意した。また、11月にはカタールとの間でLNGの長期供給に関する契約を締結した。

ロシアによるウクライナへの侵略は長期化の様相を呈しており、10月8日には、ロシアとクリミアを結ぶクリミア大橋で爆発が発生した。プーチン大統領はウクライナの情報機関によるテロ行為であると主張し、同月10日、ロシアは報復としてキーウを含むウクライナの主要都市に対してミサイル攻撃を行った。これを受けて翌11日、G7は首脳声明を發

¹ 『日本経済新聞』(2022.10.14)

出し、「無辜の市民に対する無差別な攻撃は戦争犯罪を構成する」として、ロシアによるミサイル攻撃を強く非難した。

12月5日及び26日には、ロシア本土の空軍基地がドローンによる攻撃を受けた。ウクライナは公には攻撃への関与を認めていないが、ロシアは、攻撃への報復としてキーウや南部の主要都市であるオデーサ等に対してドローンによる攻撃を行った。

2023年1月5日、プーチン大統領は、ロシア軍に対し、翌6日正午から8日午前0時までの36時間の停戦を命じ、ウクライナ側にも同調を求めた。これに対してウクライナ側は、ロシアによる兵器や弾薬の補給のための時間稼ぎとみて拒否する姿勢を示した。結局、ロシアが主張する停戦期間中も各地で砲撃が相次ぎ、停戦は実現しなかった。

なお、独立系メディアの報道によると、戦闘が長期化する中、11月にプーチン政権が実施した非公表の世論調査において、ウクライナでの戦争の継続を求める割合は25%にとどまり、7月の57%と比べて大幅に下落したとされる²。

(2) 日露関係

ロシアによるウクライナ侵略を受けて岸田総理は、2月25日の記者会見において、ロシアによる行動を「国際秩序の根幹を揺るがす行為」として厳しく非難した。その上で我が国は、3月1日にプーチン大統領を含むロシア政府関係者及びロシア中央銀行等を資産凍結の対象に指定し、その後も、G7諸国と足並みをそろえ、累次にわたり資産凍結や輸出入禁止の対象を拡大するなど、ロシアに対する制裁を維持・強化している³。

これに対してロシアは、3月7日、我が国を米国やEU加盟諸国等と共に、「非友好国」に指定した。さらに同月21日には、我が国との平和条約交渉を継続する意思がないことを表明するとともに、北方領土をめぐる「ビザなし交流」と「自由訪問」の中止、共同経済活動に関する協議からの撤退を発表した⁴。

ロシアは6月7日に、我が国がサハリン州との協力事業に関する援助金の支払いを凍結したとして、北方四島周辺海域での我が国漁船の操業について定めた北方四島周辺水域操業枠組協定の履行を停止することを発表した。ロシア側の発表を受けて、協定に基づく我が国漁船の操業は見送られていたが、その後我が国政府は協力金を支払い⁵、9月30日から操業が始まった。

岸田総理は、12月2日の参議院予算委員会での答弁において、現時点で平和条約交渉の展望について具体的に申し上げられる状況にはないが、政府としては、北方領土問題を解決し平和条約を締結するとの方針を引き続き堅持していく考えを示した。

² 『産経新聞』(2022.12.2)

³ なお、衆議院では、2月8日の本会議において、「ウクライナを巡る憂慮すべき状況の改善を求める決議案」が可決された。さらに、侵略後の3月1日の本会議では、「ロシアによるウクライナ侵略を非難する決議案」が可決された。

⁴ ロシアは、9月3日付の政令において、「ビザなし交流」と「自由訪問」に関する合意の効力を停止した。

⁵ 協力金を支払った理由について林外務大臣は、協力事業の実施は操業の対価ではないが、間接的には操業実施に資するという面があると述べ、対日理解促進といった協力事業の意義や、地元漁業者からの強い要望等を総合的に検討した結果であると説明した(外務省ウェブサイト「林外務大臣会見記録(令和4年9月30日)」)。

我が国のLNG輸入量の約9%を供給するロシアの石油・天然ガス開発事業「サハリン2」について、プーチン大統領は6月30日に、その運営会社⁶の資産をロシアが新たに設立する会社に譲渡することを定めた大統領令に署名した。「サハリン2」に関し岸田総理は、7月14日の記者会見において、我が国の電力やガスの安定供給の観点からも重要なプロジェクトであるとし、引き続き日本の企業の権益を守り、LNGの安定供給が確保できるよう官民で一体となって対応したい旨表明した。これを受けて、三井物産と三菱商事は、ロシア政府に対して、新会社への参画に同意する旨の申請を行い、ロシア政府は両社の参画を認める決定を下した。また10月7日、プーチン大統領は「サハリン1」についても、その運営会社⁷の資産をロシアが新たに設立する会社に譲渡することを定めた大統領令に署名した。我が国政府や商社等が出資する「サハリン石油ガス開発」は、ロシア側に新会社への出資を継続する旨申請し、11月9日、ロシア政府は「サハリン石油ガス開発」の新会社への参画を承認した。

我が国政府は、12月5日、他のG7諸国やEU等と足並みをそろえ、ロシア産原油に1バレル当たり60ドルの上限価格を設定し、それを超える価格で取引される原油の輸入を禁止することなどを内容とする措置を実施することとした。ただし、「サハリン2」において生産される原油については、我が国のエネルギー安全保障の観点から適用除外とした。これに対してプーチン大統領は、同月27日、ロシア産原油に上限価格を設定した国に対して、2023年2月から5か月間、原油の輸出を禁ずる大統領令に署名したが、「サハリン2」に関するロシア側の対応は明確になっていない⁸。

我が国政府は、安全保障に関する最上位の政策文書である新たな「国家安全保障戦略」を始めとした、いわゆる「安保関連3文書⁹」を閣議決定した(12月16日)。2013年に策定された前回の「国家安全保障戦略」では、「安全保障及びエネルギー分野を始めあらゆる分野でロシアとの協力を進め、日露関係を全体として高めていくことは、我が国の安全保障を確保する上で極めて重要」としていたが、今回の戦略では、ロシアの対外的な活動や軍事動向等について「安全保障上の強い懸念」と表現している。「安保関連3文書」の閣議決定を受けてロシア外務省は、「日本が前例のない軍事力増強の道を歩み始めたことは明らかである」とする声明を発表した。

2 米国

(1) バイデン政権の対外政策

バイデン政権の対外政策は、国際協調を基軸とし、民主主義や人権といった価値を重視

⁶ 運営会社サハリンエナジーには、ロシアのガスプロム(50%+1株、以下括弧内は出資比率)、英国のシェル(27.5%-1株)のほか、我が国の三井物産(12.5%)、三菱商事(10%)が出資していた。このうちシェルは、2月28日に「サハリン2」からの撤退を表明した。

⁷ 「サハリン1」には我が国の政府や商社が出資するサハリン石油ガス開発と米国のエクソンモービルがそれぞれ30%、ロシアのロスネフチとインドの石油天然ガス公社がそれぞれ20%出資していた。このうちエクソンモービルは、3月1日に同事業からの撤退を表明した。

⁸ 『日本経済新聞』(2022.12.28)

⁹ 「国家安全保障戦略」、「国家防衛戦略」及び「防衛力整備計画」のことを指す。

している。同盟国等との関係についても、米国にとって最大の資産¹⁰と位置付けられている。

バイデン大統領の提唱により、インド太平洋地域における経済分野の協力深化などを目的として立ち上げられたインド太平洋経済枠組み（IPEF）¹¹については、2022年12月に初の首席交渉官会合が開催された。同会合では、供給網や貿易分野に関して米国が提示した成果文書の原案を基に協議したほか、参加を希望しているカナダの扱いも話し合われたと報じられている¹²。

その一方でバイデン政権は、「国家安全保障戦略」（2022年10月公表）において、中国を「国際秩序を変える意思と能力を兼ね備えた唯一の競争相手」と位置付けている。2022年8月、半導体分野で米国の競争力を高め、他国への依存を低減すること等を目的とする、いわゆる「CHIPSプラス法」を成立させ、同年10月には中国向け半導体関連の輸出を許可制にする政策等を実施するなど、半導体分野を中心に経済安全保障の観点からも中国への対抗策を打ち出している。また、中国が「核心的利益の中の核心」とする台湾問題に関しては、米国はいわゆる「一つの中国政策」を維持しつつも、台湾に対して自衛に必要な武器の供与を継続している。2022年11月、3年ぶりに対面で開催された米中首脳会談では、バイデン大統領は気候変動対策や食糧安全保障など、グローバルな課題では両国が協力して取り組む必要性を訴える一方で¹³、最大の懸案事項である台湾問題については一方的な現状変更に反対し、中国による台湾海峡に対する威圧的・攻撃的な行動に異議を唱えた。同会談では、米中両首脳共に台湾問題や新疆ウイグル自治区等における人権問題など、懸案とされる事項については譲らず、対立が解ける見通しは立たなかったとされている。

議会では、2022年11月8日に実施された中間選挙後の12月、超党派の賛成により、2023年からの5年間で最大100億ドル規模の台湾への無償軍事援助を含む国防権限法が可決された。また、2023年1月、選挙結果を受けて共和党が多数派となった下院に、超党派の賛成により、中国問題の調査等を行うための特別委員会が設置された。委員長に指名された共和党のギャラガー議員は対中強硬派とされており¹⁴、下院はバイデン政権に対し、これまで以上に対中政策で強硬姿勢を求めるのではないかと指摘がある¹⁵。

ロシアについては、先述の「国家安全保障戦略」で「今日の国際社会の平和と安定への差し迫った持続的な脅威」と指摘している。米国は、2022年2月24日から開始されたロシ

¹⁰ 2021年2月に行われたバイデン大統領の就任後初の外交方針に関する演説で述べられている（防衛省『令和4年版日本の防衛』（2022）19頁）。

¹¹ IPEFは2021年秋にバイデン大統領が提唱した、分野ごとに参加が可能な「経済の強靱性、持続可能性、包摂性、経済成長、公平性、競争力を高めること」を目的とした経済上の枠組みである。2022年5月に立上げが宣言され、同年9月に開催された閣僚級会合において、「貿易」「サプライチェーン」「クリーン経済」「公正な経済」の4つの分野で正式に交渉入りすることで合意した。現時点での参加国数は14か国（日本、米国、豪州、ブルネイ、フィジー、インド、インドネシア、マレーシア、ニュージーランド、フィリピン、韓国、シンガポール、タイ、ベトナム）である。

¹² 共同通信ウェブサイト「共同 e-WISE」（2022.12.15）

¹³ 『毎日新聞』（2022.11.15）

¹⁴ 共同通信ウェブサイト「共同 e-WISE」（2023.1.11）

¹⁵ NHKウェブサイト「米議会下院 中国に関する特別委設置決定 “中国の脅威に対抗”」（2023.1.11）

アによるウクライナ侵略に関し、ロシアへの厳しい経済制裁やウクライナへの大規模な軍事支援を続けているが¹⁶、共和党の一部からは、軍事支援に対して慎重な意見が出ている¹⁷。

(2) 日米関係

2022年11月に開催された日米首脳会談では、強固な日米関係が地域と国際社会の平和と安定に果たすべき役割は大きいとの認識を共有し、日米同盟の抑止力・対処力の一層の強化を図ることなどで一致した。また、中国をめぐる諸課題への対応について、引き続き日米両国で緊密に連携していくことで一致したほか、北朝鮮の核・ミサイル問題について、国連安保理決議に従った北朝鮮の完全な非核化に向け、引き続き日米、日米韓で緊密に連携していくことを確認した。このほか、岸田総理からは、新たな「国家安全保障戦略」の年内策定に向けて作業を進めている旨述べ、我が国の防衛力を抜本的に強化し、その裏付けとなる防衛費の相当な増額を確保する決意を改めて示した。これに対してバイデン大統領からは強い支持を得たとされる¹⁸。

同年12月、我が国政府は、我が国を取り巻く安全保障環境が極めて急速に厳しさを増しているとの認識の下、新たな「国家安全保障戦略」など、いわゆる「安保関連3文書¹⁹」を閣議決定した²⁰。2023年1月11日にワシントンで開催された日米安全保障協議委員会（日米「2+2」）の際に発出された共同発表では、我が国が「安保関連3文書」で明記した反撃能力の効果的な運用に向けて日米間の協力を深化させることが決定され、米国の対日防衛義務について規定した日米安全保障条約第5条が宇宙においても発動されることがあり得ることが確認された旨言及されている。

また、同月13日にワシントンで開催された日米首脳会談では、岸田総理から、我が国として昨年12月に発表した新たな国家安全保障戦略等に基づき、反撃能力の保有を含む防衛力の抜本的強化及び防衛予算の相当な増額を行っていく旨述べたのに対し、バイデン大統領から、改めて全面的な支持を得た。さらに、同大統領から、日本の防衛に対する揺る

¹⁶ 米国防総省によると、2022年2月24日から同年12月21日までに、約212億ドル相当の対ウクライナ軍事支援を実施している。（同省ウェブサイト“IMMEDIATE RELEASE Fact Sheet on U.S. Security Assistance to Ukraine December 21, 2022”〈<https://media.defense.gov/2022/Dec/21/2003136422/-1/-1/0/20221216-UKRAINE-FACT-SHEET-PDA28-USAI1.PDF>〉（2023.1.6閲覧））

¹⁷ 2022年10月18日、共和党のマッカーシー下院院内総務（2023年1月に下院議長に選出）は、「人々は不況にあえぎ、バイデン政権が国内でやっていないこともある。ウクライナ支援は重要だが白紙委任はできない」旨述べた（『日本経済新聞』（2022.10.28））。こうした意見は同党内での大勢にはならないとの見方がある一方で（『日本経済新聞』（2022.11.15）（アンドリュー・ベネット米ジョージタウン大学教授の見解））、物価上昇の抑制に向けて実施されている金融引締めにより景気の減速が進んだ場合には、ウクライナ支援の在り方が政争の具となる可能性も指摘されている（『日本経済新聞』（2022.12.30）（前嶋和弘上智大学総合グローバル学部教授の見解））。

¹⁸ 首相官邸ウェブサイト「ASEAN関連首脳会議等についての会見（令和4年11月13日）」

¹⁹ 前掲注9参照

²⁰ 今般の「国家安全保障戦略」では、我が国の安全保障に関わる総合的な国力の主な要素の第一の柱として、外交力を掲げた。林外務大臣は同戦略の策定に際しての談話において、「外務省として、日米同盟の強化、『自由で開かれたインド太平洋』実現に向けた取組の更なる推進を含む同志国等との連携、周辺国・地域との外交などの戦略的アプローチを着実に実施することによって、我が国を取り巻く安全保障環境の改善に取り組んでいきます」旨述べた（外務省ウェブサイト「新たな『国家安全保障戦略』の策定について（外務大臣談話）（令和4年12月16日）」）。

ぎないコミットメントが改めて表明された。会談の成果として発出された日米共同声明では、中露両国や北朝鮮の動向に触れ、「我々は、世界のいかなる場所においても、あらゆる力又は威圧による一方的な現状変更の試みに強く反対する」と記している²¹。

他方、2022年12月、バイデン政権は、経済安全保障の観点から取り組んでいる半導体の対中輸出規制の強化について、我が国を含む同盟国にも足並みをそろえるように要請した²²。しかし、我が国の得意分野とされる半導体等製造装置は、輸出額全体の4割近くを中国向けが占め、同国は我が国にとって重要な市場となっている²³。今後我が国はどのように対応していくのかが注視される。

3 中国

(1) 中国共産党第20回全国代表大会（党大会）等

2022年10月、習近平総書記（69歳）は、5年に1度開催される中国共産党第20回全国代表大会（党大会）等を経て総書記に選出され3期目に入った。2002年に胡錦濤体制が発足して以降、総書記を含む政治局常務委員は就任時に67歳以下でなければならず68歳以上は認めないとする慣例が定着していたため、今回の党大会等において習氏が総書記に選出されるか注目されていた。今般の総書記三選により、2023年春に開催される全国人民代表大会で習氏が3期目の国家主席に選出されることが確実視されている。また今回の党大会等では、党の最高指導部とされる政治局常務委員会は7人体制が維持され、そのうち4人が交代した。新任の政治局常務委員には習総書記の側近が選ばれる一方、市場経済を重視する李克強国務院総理（67歳）や汪洋中国人民政治協商会議全国委員会主席（67歳）は引退年齢1年を残し選出されなかった。習総書記の三選とその新指導部である政治局常務委員が習総書記とその側近らで固められたことから、経済面では統制や介入が一段と強まると観測がある²⁴。また、外交面では米国など民主主義陣営への対抗姿勢を強める可能性がある²⁵と指摘されている²⁵。

なお、党大会では、党規約が改正され、台湾の統一については、『台湾独立』に断固反対し、食い止める」と明記された。従来の「祖国の統一を完成させる」との表現から強まったことから、台湾への軍事圧力をさらに強める恐れがあると指摘されている²⁶。

(2) 米中関係

2022年11月14日、習近平国家主席と米国のバイデン大統領との対面での初の首脳会談が行われた。同会談は、同年8月のペロシ米下院議長の台湾訪問を契機に悪化していた

²¹ なお、岸田総理の訪米時に林外務大臣とブリンケン米国務長官が「日・米宇宙協力に関する枠組協定」に署名した。

²² 『朝日新聞』（2022.12.14）

²³ 2021年度の半導体等製造装置の輸出額でみると、中国が37.7%と最大の輸出先（次いで台湾が20.9%）となっている（令和3年度財務省「貿易統計」）。

²⁴ 『日本経済新聞』（2022.10.24）

²⁵ 『読売新聞』及び『朝日新聞』（2022.10.24）

²⁶ 『日本経済新聞』（2022.10.28）

米中関係をやや緩和させると同時に、互いの意思疎通のチャンネルを回復させることとなった²⁷。他方、台湾について、バイデン大統領は、「我々の『一つの中国』政策²⁸は変わっていない」とした上で、いかなる一方的な現状変更にも反対すると述べた。これに対し、習主席は、「台湾問題は中国の核心的利益中の核心」とし、米中両国の関係で「越えてはならないレッドラインだ」とけん制した。また、習主席は「米国には米国式の民主主義があるが、中国には中国式の民主主義があり、各国の国情に合わせるべきだ」と述べ、政治体制や人権などをめぐっても意見が相容れないことが浮き彫りになった²⁹。

(3) 日中関係

我が国政府は、日中関係を「最も重要な二国間関係の一つ³⁰」としている。2019年の日中間の貿易総額（香港を除く。）は約3039億ドルで、日本にとって中国は最大の貿易相手国である（中国にとって日本は米国に次いで2番目の相手国）³¹。他方で、我が国政府は、「日中両国間には隣国であるが故に、尖閣諸島をめぐる情勢や東シナ海における一方的な現状変更の試み、中露艦艇による我が国周辺海域での活動など様々な懸案が存在する³²」としている。また、2022年12月に閣議決定された国家安全保障戦略では、中国の安全保障上の動向について、「我が国の平和と安全及び国際社会の平和と安定を確保し、法の支配に基づく国際秩序を強化する上で、これまでにない最大の戦略的な挑戦であり、我が国の総合的な国力と同盟国・同志国等との連携により対応すべきものである」と明記した。

2022年11月17日、およそ3年ぶりとなる対面での日中首脳会談が行われた。同会談で、岸田総理は、日中関係は「多くの課題や懸念にも直面しているが」「『建設的かつ安定的な日中関係』の構築という共通の方向性を双方の努力で加速していくことが重要」と述べたのに対し、習主席は「岸田首相と共に新しい時代の要求に相応しい中日関係を構築していきたい」と応じた。尖閣諸島をめぐる情勢を含む東シナ海情勢や2022年8月の我が国の排他的経済水域（EEZ）を含む我が国近海への弾道ミサイル発射など日本周辺における中国による軍事的活動については、岸田総理から「深刻な懸念が表明」され、日中両国は、日中防衛当局間の海空連絡メカニズムの下でのホットラインの早期運用開始、日中安保対話等による意思疎通の強化で一致した。また、台湾問題については、岸田総理が「台湾海峡の平和と安定の重要性」を訴えたのに対し、習主席は「台湾などの重大な原則問題

²⁷ 濱本良一「習近平氏3期目元年は延安訪問と軍視察でスタート」『東亜』（2022.12）

²⁸ 米国の「一つの中国政策」とは、「中国本土と台湾は不可分」という中国の立場に異を唱えない一方、台湾の安全保障に関与することを指す（『日本経済新聞』夕刊（2022.9.26））。我が国政府は「米国は長年にわたり一つの中国政策を取っており、これは台湾関係法、三つの米中共同コミュニケ、六つの保証によって導かれている、また、米国は台湾と外交関係を結んでいないが、非公式には強固な関係を築いており、台湾海峡の平和と安定を維持することに変わらぬ関心を寄せているということが記載されていると承知をしております」と説明している（第208回国会参議院外交防衛委員会会議録第14号3頁（令4.6.2）鈴木貴子外務副大臣答弁）

²⁹ NHKウェブサイト「解説委員室 習近平氏3期目の外交本格化 その戦略は」（2022.11.22）

³⁰ 外務省『外交青書2022』37頁

³¹ 同上38頁及び外務省資料「最近の中国経済と日中経済関係」（令和2年4月）

³² 前掲注30

は、両国関係の政治の基礎と基本的な信義に関わる」と述べた上で、「誰であれ、どんな口実でも、中国の内政に干渉することは受け入れない」とけん制したと報じられている³³。

4 朝鮮半島

(1) 韓国（日韓関係、「元徴用工」問題をめぐる動き）

2022年5月に就任した尹錫悦（ユン・ソンニョル）大統領は、日米韓の安全保障協力を重視しており、日韓関係の改善に意欲的な姿勢を示している。12月に尹政権が発表した「自由、平和、繁栄のインド太平洋戦略」では、我が国を「最も近い隣国」と位置付け、「日本とは共通の利益と価値に見合う未来志向的な協力関係を追求する」、日韓関係の改善は「普遍的価値を共有する域内国家間の協力と連帯のために不可欠」としている。他方、我が国政府は、韓国は国際社会における様々な課題への対応に協力していくべき重要な隣国であり、国交正常化以来築いてきた友好協力関係の基盤に基づき、日韓関係を健全な関係に戻し、更に発展させていく必要があるとし³⁴、そのためには、旧朝鮮半島出身労働者（「元徴用工」）問題を始めとする日韓間の懸案の解決が必要との方針である³⁵。岸田総理と尹大統領は、11月に約3年ぶりとなる日韓首脳会談を開催し、北朝鮮の完全な非核化に向け、日米韓の安全保障協力を含む抑止力強化や安保理における更なる対応等について、引き続き日韓、日米韓で緊密に連携していくことを確認するとともに、「元徴用工」問題については、外交当局間の協議が加速していることを踏まえ早期解決を図ること、また、自由で開かれたインド太平洋に関する取組を連携させていくことで一致した。

「元徴用工」問題をめぐっては、2018年に韓国大法院（最高裁）が日本企業2社に損害賠償等の支払いを命じる下級審判決を確定させた後、原告側の申請に基づき日本企業の資産の差押及び現金化に向けた手続が進められている。2023年1月現在、日本企業2社いずれも、差し押えられた資産に対する地裁の売却命令を不服として大法院に再抗告しており、再抗告が棄却され売却命令が確定すると、競売手続等に移ることになる。我が国政府は、日韓間の財産・請求権の問題は、1965年に締結された日韓請求権協定によって完全かつ最終的に解決済みであるとの立場であり、韓国側に対し、仮に日本企業の差押資産の現金化に至ることになれば日韓関係にとって深刻な状況を招くので、避けなければならないとして、日本側にとって受け入れ可能な解決策を早期に示すよう求めてきている³⁶。

こうした中発足した尹政権は、日本企業の資産が現金化される前に望ましい解決策を出せるよう努力するとしており³⁷、2022年7月には、有識者や原告側代理人が参加する官民協議会（非公開）を設置して解決策を検討したほか、大法院に対し外交努力が継続していることなどを説明する意見書を提出している。2023年1月12日には、解決策を議論する

³³ 『読売新聞』（2022.11.18）等

³⁴ 第210回国会衆議院外務委員会議録第2号2頁（令4.10.21）林外務大臣発言

³⁵ 外務省ウェブサイト「林芳正外務大臣による尹錫悦韓国大統領への表敬（令和4年5月10日）」

³⁶ 第205回国会参議院会議録第4号16頁（令3.10.13）岸田総理大臣答弁

³⁷ 日韓外相会談における朴外交部長の発言（外務省ウェブサイト「日韓外相会談及びワーキングディナー（令和4年7月18日）」）

公開討論会を開催した。討論会で韓国外交部は、政府傘下の財団が日本企業に代わって原告に賠償する案を検討していると説明するとともに、原告側が求めている日本企業による賠償や謝罪については困難との認識を示し、日本がこれまでに表明した「痛切な謝罪と反省」を誠実に維持、継承することが重要であるとした。今後、尹政権は、最終的な解決策を発表すると見られているが、一部の原告支援団体や野党議員は政府が示した解決案に反発しており、韓国国内の理解を得られるかは見通せていない。

(2) 北朝鮮（核・ミサイル開発、拉致問題）

北朝鮮は、過去6回の核実験に加え、近年、弾道ミサイルの発射を繰り返し、大量破壊兵器や弾道ミサイル開発の推進及び運用能力の向上を図っている。特に2022年は1年間で31回³⁸と前例のない頻度³⁹で弾道ミサイルの発射を繰り返し、2月には2018年に自ら停止を表明した大陸間弾道ミサイル（ICBM⁴⁰）級弾道ミサイルの発射を再開した。防衛省によれば、2月、3月及び11月に発射されたICBM級弾道ミサイルは、弾頭重量等によっては15,000 kmを超える射程となり得る（その場合、米国全土が含まれる。）新型ICBM級弾道ミサイル「火星17」型と推定されている。また、同年10月には、2017年9月以来、およそ5年ぶりに我が国の上空を通過させる形で弾道ミサイルの発射を行った。金正恩国務委員長は、2022年12月末に開催された朝鮮労働党中央委員会拡大総会で、2023年の目標として戦術核兵器⁴¹の大量生産を掲げるとともに、新型ICBMの開発にも言及したと報じられており、今後も核・ミサイル能力の強化を続けるとみられている⁴²。

ミサイル発射を繰り返す北朝鮮に対し、国連安全保障理事会は一致した対応を示せていない⁴³。2022年5月には米国が主導して作成した北朝鮮への制裁を強化する決議案の採決が行われたが、中国とロシアが拒否権を行使し、決議案は否決された。また、11月には米国は北朝鮮を非難する議長声明の採択を提案し、その後、草案を提示したとされるが、採択には至っていない。我が国は、本年から2年の任期で非常任理事国を務める。安保理での北朝鮮への対応をめぐる議論において我が国がどのような役割を果たしていくのかが注目されている。

拉致問題については、2002年に北朝鮮が初めて日本人の拉致を認め、5人の拉致被害者が帰国してから20年が経過したが、その後、新たな拉致被害者の帰国は実現していない。北朝鮮は、2014年に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）ものの、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に対し、我が国が独自の北朝鮮制裁の実施を発表したこと

³⁸ 防衛省発表による。弾道ミサイルの可能性のあるものも含む。

³⁹ 防衛省資料によれば、近年で最も弾道ミサイルの発射回数が多かったのは2016年の15回。

⁴⁰ ICBMは、射程約5,500 km以上の弾道ミサイル。射程5,500 kmは平壤から米国アラスカ州に達する距離。

⁴¹ 通常、射程距離が500 km以下の低出力兵器を指す。敵対国の大規模軍事作戦を阻害することを役割とする。（「核不拡散・核軍縮に関する国際委員会報告書」（2009.11）17-18頁）

⁴² 『読売新聞』（2023.1.3）

⁴³ 直近の対北朝鮮制裁にかかる国連安保理決議は、2017年12月22日の決議第2397号である。

を受け、調査の全面的中止を一方的に宣言した。以降、拉致問題に大きな動きはなく、北朝鮮は「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。岸田総理は、拉致問題を内閣の最重要課題と位置付け、自身が条件を付けずに金国務委員長と直接向き合う決意を表明しているが、具体的な動きは見えていない。2022年12月に閣議決定された「国家安全保障戦略」では、拉致問題は「時間的な制約のある深刻な人道問題」と新たに明記された。一日も早い問題解決に向け、目に見える成果が求められている。

5 豪州（日豪の安全保障・防衛協力）

日本と豪州は、1992年にカンボジア国連平和維持活動（PKO）に参加して以来、東ティモール国連PKO、イラク復興支援活動及びインド洋地震津波災害における国際緊急災害支援活動など様々な活動において協力を深化させてきた。2007年には、安倍総理とハワード首相が、我が国にとって米国以外との間では初めてとなる「安全保障協力に関する日豪共同宣言」（日豪安全保障協力共同宣言）に署名した。それ以降、2013年1月に物品役務相互提供協定（ACSA）、同年3月には情報保護協定（ISA）、また2014年7月には防衛装備品・技術移転協定が締結され、2021年11月には両国間の共同訓練において「武器等防護」が初めて実施されるなど、日豪間の安全保障・防衛協力が進められてきた。

2022年1月には、岸田総理とモリソン首相がテレビ会議形式で首脳会談を行い、「日・豪部隊間協力円滑化協定⁴⁴」に署名した。同協定は、一方の国の部隊が他方の国の領域を訪問する際の手続や法的地位を定めるもので、訪問部隊の出入国、関税及び租税、刑事裁判権に関するものが含まれる。米軍の長期滞在を前提とした日米地位協定を除き、双方の部隊に適用される円滑化協定に署名したのは初めてであり、締結されればこれまで共同訓練などで相互訪問するたびに行っていた調整が必要なくなるとされる。同協定は、2014年7月の安倍総理とアボット首相との首脳会談で両国関係を「特別な戦略的パートナーシップ」に格上げた際に、交渉の開始が決定されたもので、2020年11月の菅総理とモリソン首相との首脳会談において、交渉が大枠合意に至ったことを発表していた。同協定は、第211回国会に提出される予定である。

なお、英国との間でも、2023年1月に岸田総理とスナク首相との間で「日・英部隊間協力円滑化協定」が署名されており、第211回国会に提出される予定である。

日豪間ではまた、就任したばかりのアルバニー首相が2022年5月に訪日して岸田総理と日豪首脳会談を行ったのに続き、10月には岸田総理が訪豪して首脳会談を行い、外務省の発表によれば、安全保障・防衛協力、「自由で開かれたインド太平洋」、資源・エネルギー分野を中心に協力が深まっていることに鑑みて、日豪の「特別な戦略的パートナー」が新たな次元に入ったとの認識で一致した。両首脳は、日豪安全保障・防衛協力の今後10年にわたる関係の指針となる新たな「安全保障協力に関する日豪共同宣言」に署名した。新宣言は、報道によれば中国への対応を念頭に置くものとされ、「日豪の主権及び地域の安

⁴⁴ 正式名称は「日本国の自衛隊とオーストラリア国防軍との間における相互のアクセス及び協力の円滑化に関する日本国とオーストラリアとの間の協定」

全保障上の利益に影響を及ぼし得る緊急事態に関して、相互に協議し、対応措置を検討する」と明記された。

日豪は報道等では「準同盟」と位置付けられるとされており、また、それぞれ米国と同盟関係にある。特に近年、アジア太平洋地域における中国の影響力拡大が顕著となるなど厳しさを増す安全保障環境の下、米国を含めた日豪の安全保障・防衛協力の今後の動向が注目されている。

6 「核兵器のない世界」の実現に向けた我が国の取組

政府は、唯一の戦争被爆国である我が国には、核兵器のない世界の実現に向け国際社会の取組をリードする責務があるとしている。2022年8月、岸田総理は、核兵器不拡散条約（NPT）運用検討会議に我が国の首相として初めて出席し、一般討論演説を行い、「核兵器のない世界」に向けて、①核兵器不使用の継続の重要性の共有②透明性の向上③核兵器数の減少傾向の維持④核兵器の不拡散及び原子力の平和的利用⑤各国指導者等による被爆地訪問の促進の5つの行動を基礎とする「ヒロシマ・アクション・プラン」に取り組んでいくとした。岸田総理は、G7広島サミットの開催についても言及し、広島から、核兵器の惨禍を二度と起こさないとの力強いコミットメントを世界に示したいと述べている。

また、同演説で開催を表明した「核兵器のない世界」に向けた国際賢人会議の第1回会合が、2022年12月に広島で開催され、核軍縮を進める上での課題、核軍縮分野で優先的に取り組むべき事項等について議論が行われた。岸田総理は国際賢人会議についての記者会見で、核兵器禁止条約について、「『核兵器のない世界』を実現するための出口に位置すべき大変重要な条約である」としつつ、「現実を変えるためには核兵器国に参加してもらわなければならない」としている。その上で、「唯一の戦争被爆国である日本としては、核兵器国と核禁条約の距離を縮める努力をしていく、これが私達に課せられた課題だと思います」と述べている。

G7サミットは、7か国の首脳が参加する会議であり、このうち米国、英国、フランスは核兵器国である。「核兵器のない世界」の実現に向けた岸田総理の具体的な行動が注目されている。

7 開発協力大綱の見直し

開発協力とは、開発途上国地域の開発を主たる目的とする政府及び政府関係機関による国際協力活動のことで、政府または政府の実施機関は政府開発援助（ODA）により、平和構築やガバナンス、基本的人権の推進、人道支援等を含む「開発」のため、開発途上国または国際機関に対し、資金協力や技術の提供を行っている⁴⁵。

我が国の開発協力については、1992年に中長期的な援助政策を包括的にとりまとめた「政府開発援助大綱（ODA大綱）」が初めて策定され、2003年、2015年と2度にわたって改定されている。2015年の改定時に、「開発協力大綱」と名称変更されたが、その理由として、

⁴⁵ 外務省『2021年版開発協力白書』v頁

政府は、①開発課題の多様化、複雑化、広範化に伴い、課題解決のための協力の対象範囲が拡大したこと、②ODA以外の資金や政府以外のアクターの役割が拡大し、ODAをこれらと連携させる必要が増していること、③途上国への一方的な援助ではなく、対等な協力により課題解決に取り組む必要が増していること、を挙げている⁴⁶。

2022年9月、外務省は、開発協力政策を更に改善・強化すべく、2015年以降の国際情勢の変化及び日本外交の展開を踏まえた形でアップデートし、一層効果的・戦略的に実施するため、現大綱の改定を行うこととした。改定のため林外務大臣の下に設置された、「開発協力大綱の改定に関する有識者懇談会」は、11月まで4回にわたり会合を開催し、12月に報告書を林外務大臣に提出した。

(図表2)「開発協力大綱の改定に関する有識者懇談会報告書」における「総括的な提言」

- (1) 2015年以降に生じた世界情勢及び日本外交の変化を反映し、日本の開発協力が、開発途上地域の開発を含む人類的課題の解決と日本の国益の双方の実現を追求すること。
- (2) 新大綱は10年程度の将来を見据えるべきであり、2030年までに達成が求められている持続可能な開発目標(SDGs)への国内外での取組を加速化し、また、日本としてポストSDGsの議論をリードするものであること。
- (3) 日本外交の最重要手段の一つとしてODAを戦略的に活用すべく、質・量共に拡充を図るとともに、実施に当たってはODA以外の資金、政府以外の国内外のパートナーとの連携を一層推進するなど、効果の最大化に向けた取組を更に強化すること。
- (4) 日本の開発協力の基本方針を内外に明示するという大綱本来の目的を踏まえ、新大綱は基本方針を扱う明瞭かつ簡潔な文書とすること。

(出所) 外務省ウェブサイト

今後、有識者懇談会の報告書の内容を踏まえ、2023年前半を目途に新たな開発協力大綱の策定作業が進められる。

「国益」の言葉は2015年の改定で初めて盛り込まれたものであるが⁴⁷、外務省が現大綱の改定を行うとの公表後には、より国益に資するODA改革を期待するとの声があった⁴⁸。提出された報告書については、開発協力が「外交ツール」とされ、日本の外交戦略の手段として活用していく方針が明確となり、脆弱な立場にある人々の命を救うという、開発協力の本来の意義が失われるのではないかと⁴⁹、また、非軍事原則(軍事的用途及び国際紛争助長への使用の回避)が掲げられているが、非軍事分野であれば軍が関与しても援助が可能と

⁴⁶ 第190回国会参議院政府開発援助等及び沖縄・北方問題に関する特別委員会会議録第3号 10-11頁(平28.3.22) 山田外務省国際協力局長答弁

⁴⁷ 『東京新聞』(2022.12.13)

⁴⁸ 『日本経済新聞』(2022.10.17)

⁴⁹ 「開発協力大綱の改定に関する有識者懇談会」報告書に市民社会が警鐘(NGO外務省定期協議会ODA政策協議会NGO側コーディネーター、連携推進委員会NGO側委員会主催記者会見2022年12月9日プレスリリース)〈<https://www.kansaingo.net/user/media/kansaingo/page/project/advocacy/pressrelease20221209NGO.pdf>〉

されていることに対し⁵⁰、軍事転用をしていないことの確認が困難であるのではないかと⁵¹、とする指摘が今回もなされている。

8 令和5年度外務省予算

令和5（2023）年度一般会計予算案のうち、外務省予算は総額7,560億円（デジタル庁所管分を含む。）が計上され、前年度より485億円の増額となっている。

（図表3）外務省の予算総額と「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＝137円。
(注2) 総額はデジタル庁所管分を含む。

(外務省資料を当室加工)

外務省は、予算の柱（重点項目）として4つを掲げている（図表3）。外務省予算のうち、政府開発援助（ODA）には4,428億円が計上され、前年度より0.2億円の増額となっている。なお、令和4年度補正予算において計上されたODAは2,482億円で、そのうちウクライナ及び周辺国支援は600億円である。また、令和5年度予算案には、同志国の安全保障能力強化を支援するための経費に20億円が新規計上されている。

外交実施体制については、在セーシェル大使館の兼勤駐在官事務所からの格上げ、北大西洋条約機構（NATO）政府代表部の実館化、在ローマ国際機関政府代表部（兼館）の開設、在マルタ兼勤駐在官事務所の新設、外務省定員100名純増のための経費が計上されて

⁵⁰ 報告書では「軍及び軍関係者による人道支援や災害救助に対する支援や、平和と安定に資する法執行機関の活動への支援が効果的と判断される場合にはその選択肢は排除されるべきではない」としているが、現大綱においても、同様の内容があり、国際人権NGOヒューマン・ライツ・ウォッチ（HRW）が我が国のODAの主にミャンマーにおける軍事利用や人権侵害へ加担している可能性を指摘している。（HRWウェブサイト「ミャンマー：日本政府が供与した旅客船を国軍が利用」〈<https://www.hrw.org/ja/news/2022/10/11/myanmar-military-used-japan-funded-ships>〉）。

⁵¹ 『東京新聞』（2022.12.13）

いる。令和5年度予算が成立すれば、在外公館数は233（うち大使館155、総領事館67、政府代表部11）、また、外務省定員は6,604名となる。

その他、前年度より増額となっている項目のうち主なものとして、2023年G7日本サミット開催準備のための経費に171億円（特殊要因：当該年度限りの案件実施のための経費（前年度3億円））、2023年日本ASEAN友好協力50周年開催経費に3億円（同0.4億円）、次世代公電システムの開発などのデジタル化の集中的推進に81億円（同68億円）、難民等支援事業に7.3億円（同6.4億円）、SNS上のモニタリング、情報分析及び発信強化に2.1億円（新規）が挙げられる。また、分担金・義務的拠出金は円安の影響などにより前年度より139億円の増額となっている。

II 第211回国会提出予定法律案等の概要

1 法律案（1件）

在外公館の名称及び位置並びに在外公館に勤務する外務公務員の給与に関する法律の一部を改正する法律案（予算関連）

国際情勢の変化等に鑑み、在ローマ国際機関日本政府代表部の新設、在ウクライナ日本国大使館等の位置の地名の改正、在外公館に勤務する外務公務員の在勤基本手当の基準額の改定、在外公館に勤務する外務公務員の子女教育手当の加算額の限度の改定、在外公館に勤務する外務公務員の子女教育手当の支給に係る例外規定の整備、外務公務員の研修員手当の支給額の改定を行う。

2 条約（12件）

(1) **日本国の自衛隊とオーストラリア国防軍との間における相互のアクセス及び協力の円滑化に関する日本国とオーストラリアとの間の協定**

日豪の一方の国の部隊が他方の国を訪問して活動を行う際の手続及び同部隊の地位等について定める。

(2) **日本国の自衛隊とグレートブリテン及び北アイルランド連合王国の軍隊との間における相互のアクセス及び協力の円滑化に関する日本国とグレートブリテン及び北アイルランド連合王国との間の協定**

日英の一方の国の部隊が他方の国を訪問して活動を行う際の手続及び同部隊の地位等について定める。

(3) **平和的目的のための月その他の天体を含む宇宙空間の探査及び利用における協力のための日本国政府とアメリカ合衆国政府との間の枠組協定**

米国との間で、平和的目的のための月その他の天体を含む宇宙空間の探査及び利用における協力に関する基本事項を包括的に定める。

(4) 航空業務に関する日本国政府とクロアチア共和国政府との間の協定（仮称）

クロアチアとの間で、定期航空路線の開設及び定期航空業務の安定的な運営を可能にするための法的枠組みについて定める。

(5) 投資の相互促進及び相互保護に関する日本国とバーレーン王国との間の協定

バーレーンとの間で、投資の拡大により経済関係を一層強化するため、投資の促進及び保護に関する法的枠組みについて定める。

(6) 所得に対する租税に関する二重課税の除去並びに脱税及び租税回避の防止のための日本国とアゼルバイジャン共和国との間の条約

現行の日・ソ租税条約の内容をアゼルバイジャンとの間で全面的に改正し、投資所得に対する源泉地国課税を更に軽減すること等について定める。

(7) 所得に対する租税に関する二重課税の除去並びに脱税及び租税回避の防止のための日本国とアルジェリア民主人民共和国との間の条約（仮称）

アルジェリアとの間で、二重課税の除去を図るとともに脱税及び租税回避を防止するため、投資所得に対する源泉地国課税を減免すること等について定める。

(8) 航空業務に関する日本国と欧州連合構成国との間の協定の特定の規定に関する日本国と欧州連合との間の協定（仮称）

欧州連合との間で、航空関係の安定的な発展に向けた基盤を整備するため、欧州連合構成国との間の既存の二国間航空協定の適用関係を修正する法的枠組みについて定める。

(9) 調停による国際的な和解合意に関する国際連合条約（仮称）

商事紛争の解決方法としての調停の利用を促進するため、調停による国際的な和解合意の執行等に関する枠組みについて定める。

(10) 協力及び電子的証拠の開示の強化に関するサイバー犯罪に関する条約の第2追加議定書（仮称）

サイバー犯罪対策のための枠組みとして、より迅速かつ円滑な手続による他の締約国からの電子的形態の証拠の収集を可能にすること等について定める。

(11) 2022年の国際コーヒー協定（仮称）

国際コーヒー機関の組織、コーヒーに関する情報の交換、持続可能なコーヒー産業の実現のための国際協力及び官民連携等について定める。

(12) 世界貿易機関を設立するマラケシュ協定を改正する議定書（仮称）

世界貿易機関を設立するマラケシュ協定を改正し、違法な漁業、報告されていない漁業

及び規制されていない漁業に寄与する補助金の禁止等について定める漁業補助金に関する協定を追加すること等について定める。

(参考) 継続法律案等

○ 特定人権侵害行為への対処に関する法律案（松原仁君外 5 名提出、第 208 回国会衆法第 60 号）

諸外国の人権状況が国際社会全体の正当な関心事であること等に鑑み、特定人権侵害行為への対処に関し、各議院等による特定人権侵害行為に係る事案調査のための報告要求等必要な事項について定める。

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）
