

令和を迎えた日本外交をめぐる国会論議

— 第198回国会（常会）における外交論議の焦点 —

寺林 裕介

上谷田 卓

正木佑里恵

(外交防衛委員会調査室)

1. はじめに
2. トランプ政権下の日米関係と国際情勢
 - (1) TAG交渉等をめぐる日本の対米通商外交
 - (2) トランプ政権の外交政策をめぐる国際情勢と日本外交
3. 政治・経済・安全保障問題で深い亀裂を生んだ日韓関係
 - (1) 旧朝鮮半島出身労働者問題
 - (2) 韓国海軍駆逐艦による自衛隊機への火器管制レーダー照射事案
 - (3) 韓国による日本産水産物等の輸入規制をめぐる問題
4. 米朝プロセスの行方と日朝首脳会談実現への模索
5. 日ソ共同宣言を基礎とした日露の平和条約締結交渉
6. 関係発展に向けた日中の外交と習近平国家主席の訪日
7. G20大阪サミット等の議長国を務めた令和元年の多国間外交

1. はじめに

昨年（2018年）から米国と中国の関係は、貿易摩擦をはじめとする経済問題や安全保障問題をめぐり対立の様相を強めており、こうした国際情勢については「米中新冷戦」と称されるまでになっている。相互依存の進んだ現下の国際関係においては、米中二か国間の軋轢が当事国のみならず各国の対外政策に多大な影響を及ぼす。その中で日本は、2019年に入り、令和への改元後初の国賓としてトランプ米大統領を迎えて特に日米首脳間の信頼関係を深める一方、中国との関係改善にも努めている。

2019年には参議院選挙が控える中、6月に日本が初のG20議長国を務めて大阪サミットが開催された。この間に安倍政権は、ロシアとの間で北方領土問題に関して日ソ共同宣

言を基礎として交渉を進めるとしたことや、北朝鮮との間で拉致問題の進展を図るため条件を付けずに首脳会談を目指すとしたことなど問題解決に向けた方策を模索しており、国会ではこうした安倍政権が示した新しい方向性の是非が問われた。他方、旧朝鮮半島出身労働者問題に関する韓国大法院判決、慰安婦問題に関する「和解・癒やし財団」の解散、韓国海軍の火器管制レーダー照射事案をはじめとした昨年から続く先行き不透明な韓国側の動きは、これまで培ってきた日韓関係を大きく傷つける結果となっている。

本稿では、2019年上半期を中心とした主な国際情勢と日本外交を概観しつつ、第198回国会（常会）で行われた外交論議を紹介する¹。

2. トランプ政権下の日米関係と国際情勢

安倍総理は国賓として訪日（2019年5月25日～28日）したトランプ大統領との日米首脳会談（東京、同月27日）において、首脳間の強固な個人的信頼関係に基づき、日米同盟は世界で最も緊密な同盟であるとの認識を共有した。しかし、第198回国会中、日米同盟の支柱の一つである日米経済関係は、貿易交渉をめぐる日米両国の思惑の違いから、先行き不透明な状況が続いた。また、トランプ政権が維持する保護主義的な通商政策や米国第一主義の対外政策は、国際社会の様々な場面において対立や不安定を増幅させた。

（1）TAG交渉等をめぐる日本の対米通商外交

2018年9月26日、訪米した安倍総理はトランプ大統領との日米首脳会談（ニューヨーク）において、「日米共同声明」を発出し、日米両国の経済的な結びつきをより強固にする観点から、「日米物品貿易協定」（TAG）交渉を開始することに合意した。両首脳は今後の交渉を日米共同声明に基づき進めていく方針を確認したが、その後米国では首脳会談直後の10月4日、ペンス副大統領が講演において、日本と歴史的なFTA交渉を始める旨発言したほか²、12月21日には、米国通商代表部（USTR）が今後の交渉を「米日貿易協定」（USJTA）交渉と位置付けた上で、農産品関税の撤廃、自動車の非関税障壁の緩和、サービス貿易（通信・金融等）の改善等を含む22分野の交渉目的を議会に通知するなど³、日本政府の否定する包括的なFTA、すなわち日米FTAを目指す意向が示された。日米両国の認識や方向性に違いが見られる中、TAG交渉の位置付けについて問われた安倍総理は、「サービス全般の自由化や幅広いルールまで協定に盛り込むことは想定しておらず、その意味でこれまで我が国が結んできた包括的なFTAとは異なる」との立場を改めて強調した⁴。また、TAGの交渉分野について質された茂木国務大臣は、「物品貿易と同じタイミングで結論が出るものも対象に含み得る」と応じる一方、「サービス、金融、保険等、交渉に時間の掛かるものは交渉の対象にされない」との認識を示すとともに、サービス貿

¹ 本稿は、2019年8月23日時点における情報に基づき執筆されたものである。

² ホワイトハウスウェブサイト<<https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/remarks-vice-president-pence-administrations-policy-toward-china/>>（令和.8.23最終アクセス）

³ USTRウェブサイト<https://ustr.gov/sites/default/files/2018.12.21_Summary_of_U.S.-Japan_Negotiating_Objectives.pdf>（令和.8.23最終アクセス）

⁴ 第198回国会参議院本会議録第4号21頁（平31.2.1）

易等を含む包括的なF T AをT A G交渉の中で行うことはない」と説明した⁵。

トランプ大統領は2019年5月27日の安倍総理との日米首脳会談（東京）において、T A G交渉に関して、8月には何らかの発表ができるだろうと交渉妥結が間近であることを示唆する発言を行った。また、会談後の共同記者会見では、米国はT P P（環太平洋パートナーシップ協定）とは関係がない、米国を縛るものではない旨表明したこと等から、国会において政府は、日米共同声明における「農林水産品について過去の経済連携協定で約束した市場アクセスの譲許内容が最大限である」との日本の立場と矛盾するとの指摘を受けることとなった。トランプ大統領の一連の発言に対して安倍総理は、「早期合意への期待感を表明したもの」、「米国がT P Pから離脱しているという事実関係を述べたもの」などと述べ、「抗議すべき内容のものとは考えていない」との認識を示した⁶。併せて、農林水産品については「過去の経済連携協定で約束した内容が最大限であるとの大前提を明確に日米で合意している」と強調した⁷。

上記のほか、国会においては、改正米韓F T A（2018年9月署名）や新N A F T A「米・メキシコ・カナダ協定」（U S M C A。同年11月署名）に導入された自動車・同部品に対する輸出数量規制、為替条項等をめぐり、これらがT A Gにも盛り込まれるのではないかとといった指摘も相次いだ。これらの点について茂木国務大臣は、「国益に反するような合意をするつもりはない」との答弁を繰り返した⁸。ただし、為替の問題については、通商交渉ではなく、日米の財務大臣間で議論を行うこととなっていると説明した⁹。

他方、2018年12月に「T P Pに関する包括的及び先進的な協定」（C P T P P）が発効したこと等を踏まえ、米国のC P T P P参加やT P P復帰に対する政府の方針について質疑が行われた。米国にC P T P P参加を働きかけるべきではないかと問われた茂木国務大臣は、「米国も含めて共通のルールをつくっていく重要性について引き続き米側に訴えていきたい」との姿勢を示した¹⁰。その後、T A G交渉が重ねられる中、米国のT P P復帰の可能性と日本の立場について質された政府は、「現時点でアメリカがT P Pに復帰する見込みがなくなったわけではない」との認識を示した上で、「最終的にアメリカがT P Pに復帰することが日米両国にとって最善であると考えている」と答弁した¹¹。

（2）トランプ政権の外交政策をめぐる国際情勢と日本外交

ア 緊迫化する米中貿易摩擦の動向

トランプ大統領は中国が不公正な経済活動を展開しているとして、2018年に入り強硬な姿勢を強めた。特に中国による米国の知的財産権侵害等をめぐっては、2018年7月～9月までの間に3回にわたって、制裁措置として中国からの輸入品（合計約2,500億ド

⁵ 第198回国会参議院予算委員会会議録第3号10頁（平31.3.4）

⁶ 第198回国会参議院本会議録第23号（令元.6.5）

⁷ 同上

⁸ 第198回国会参議院予算委員会会議録第3号11頁（平31.3.4）等

⁹ 第198回国会衆議院外務委員会会議録第10号32頁（平31.2.20）

¹⁰ 第198回国会衆議院予算委員会会議録第10号3頁（平31.2.20）

¹¹ 第198回国会衆議院外務委員会会議録第11号6頁（令元.6.5）

ル相当)に追加関税措置を発動してきた。一方、中国も対抗措置として米国からの輸入品(合計約1,100億ドル相当)に追加関税を発動してきたが、米国は9月に発動した第3弾の制裁措置の強化(約2,000億ドル相当の対中輸入品に対する10%の追加関税の25%への引上げ)を示唆するなど、中国への強硬姿勢を堅持しており、国際社会においては、米中貿易摩擦による世界経済への影響が懸念されてきた。

更なる混乱を避けるため、トランプ大統領と中国の習近平国家主席は12月1日、G20ブエノスアイレス・サミットの際に米中首脳会談を行い、①米国が示唆していた第3弾の追加関税の引上げを90日間凍結すること、②協議の間に中国の強制技術移転、知的財産権侵害等の是正に向けた協議を行うこと等に合意した。その後、トランプ大統領は協議の進展を示唆し、2019年2月24日に上記①及び②の期間の延長を発表するなどしたが、協議の難航を受け、5月10日に留保していた追加関税の引上げを実施した。この間、国会では米中貿易摩擦をめぐる影響や日本政府の対応について質疑が行われたが、安倍総理は日本経済・企業等への影響については、「複雑なサプライチェーンを通じた日本企業や日本経済への影響について一概に申し上げることは困難である」との説明を¹²、また、米中両国への働きかけを行うべきとの指摘に対しては、「米中間の協議の動向や日本も含めた他国への影響を注視していく」との説明をそれぞれ繰り返した¹³。

イ 米国の中距離核戦力(I N F)全廃条約離脱

2019年2月1日、トランプ大統領はI N F全廃条約¹⁴について、ロシアの新型ミサイルの開発・配備等の条約違反、非締約国である中国の中距離ミサイルの増強等を理由に、同条約からの離脱を決定した。一方、ロシアのプーチン大統領も翌2日、同条約上の義務の履行停止を発表し、これにより同条約は同日から6か月後の8月2日に失効した。米国のI N F全廃条約からの離脱決定を受け、安倍総理は「条約が終了せざるを得ない状況は望ましくない」との認識を示す一方、既述の米国の懸念を念頭に「米国が条約の義務を停止する旨発表するに至った問題意識は理解している」との説明を行ってきた¹⁵。

他方、同月17日、中国の楊潔篪(ヨウ・ケッチ)国務委員がミュンヘン安全保障会議において、中国の防衛は他国の脅威となっていないと主張するとともに、I N F全廃条約に代わる中国を含む多国間の枠組みについては反対するとの姿勢を示した¹⁶。米露中の軍備拡張の動きが注視される中、中国を含む新たな枠組みの必要性について質された河野外務大臣は、「核軍縮の枠組みの中にしっかりと中国を取り入れていくことを国際社会全体として働きかけをしていく必要がある」との意向を示した¹⁷。

ウ 米国の「イラン核合意」離脱

トランプ政権の中東をめぐる外交政策のうち、国会においては、米国の「イラン核合

¹² 第198回国会衆議院本会議録第2号6頁(平31.1.30)等

¹³ 第198回国会参議院本会議録第3号10頁(平31.1.31)等

¹⁴ 1987年に米・ソ連間で調印された軍縮条約であり、中射程(500~5500km程度)の地上発射型弾道ミサイル及び巡航ミサイルの廃棄等を目的としている。

¹⁵ 第198回国会衆議院予算委員会会議録第6号35~36頁(平31.2.13)

¹⁶ 『朝日新聞』(平31.2.17)、『読売新聞』(平31.2.17)

¹⁷ 第198回国会参議院外交防衛委員会会議録第11号3頁(平31.4.25)

意」¹⁸離脱後の米国・イラン間の対立をめぐる日本政府の対応が最大の焦点となった。トランプ大統領は 2018 年 5 月 8 日のイラン核合意からの離脱後、11 月 5 日には核合意に基づき解除したイラン産原油の一部禁輸¹⁹、金融取引の制限等の制裁措置を再開し、また、2019 年 5 月 2 日にはイラン産原油の全面禁輸を実施するなど、イランへの圧力を強化した。一方、イランのローハニ大統領も同月 8 日、核合意に基づく義務の一部停止を表明するなど、米国への対抗姿勢を鮮明に示した。米国とイランが対立を深める中、6 月 13 日、イランを訪問した安倍総理はハメネイ最高指導者と会談を行った。会談では、安倍総理から日本は核合意を一貫して支持しイランの国際原子力機関（IAEA）との協力継続を評価していること等が、一方のハメネイ最高指導者からは、核兵器を保有・製造・使用しない、その意図もないこと等がそれぞれ述べられた。安倍総理のイラン訪問の成果について問われた河野外務大臣は、①イラン側より戦争や核兵器の追求の意思がないとの意向を引き出したこと、②日・イラン間の伝統的な友好関係に基づくコミュニケーションのチャンネルが築けたこと等を挙げ、「地域の偶発的な衝突の防止あるいは緊張緩和に役立っていく」との認識を示した²⁰。しかし、安倍総理のイラン訪問中にホルムズ海峡付近で日本の海運会社が運航するタンカーを含む 2 隻のタンカーが攻撃を受ける事件（6 月 13 日）が発生するなど、その後も中東情勢は混乱が続いた。当該事件について河野外務大臣は、日本のみならず、国際社会・国際経済への攻撃であると指摘し、「断固非難をするとともに、こうしたことが再び起こらないように関係諸国としっかり連携を強めていきたい」と述べた²¹。

3. 政治・経済・安全保障問題で深い亀裂を生んだ日韓関係

日韓パートナーシップ宣言から 20 周年という節目の年であった 2018 年、日韓両政府は二国間関係の発展に向けた努力を行っていくとの決意を、機会がある度に表明していた。しかし同年 10 月頃から続く韓国側の動きは、日韓関係を大きく揺るがすこととなった。

まず、2018 年 10 月及び 11 月、旧朝鮮半島出身労働者問題に係る訴訟について、韓国大法院が新日鐵住金（現・日本製鉄）と三菱重工業に対する賠償支払い等を命じる判決を確定させた。12 月には能登半島沖で、日本の海上自衛隊の哨戒機に対する韓国海軍の駆逐艦からの火器管制レーダーの照射事案が発生し、当該事案に係る日韓間の応酬が激化した。2019 年 2 月には、韓国の文喜相（ムン・ヒサン）国会議長が「慰安婦問題について、天皇が元慰安婦に直接謝罪をすれば解決できる」という趣旨の発言を行い、日本政府は直ちに、発言は甚だしく不適切な内容を含むものであり、極めて遺憾であるとして強く抗議し、謝罪と撤回を求めた²²。さらに、慰安婦問題に関する日韓合意に基づき設立された「和解・癒やし財団」の解散の方針が 2018 年 11 月に韓国側から一方的に発表されたことについて、

¹⁸ 2015 年 7 月にイランと EU 3（英仏独）+ 3（米中露）が合意したイランの核問題の解決に向けた包括的共同作業計画（JCPOA）

¹⁹ イランからの原油輸入量の多い日中韓など 8 か国は、最長 180 日間の猶予期間が設定されていた。

²⁰ 第 198 回国会参議院外交防衛委員会会議録第 18 号 11 頁（令元. 6. 18）

²¹ 第 198 回国会衆議院安全保障委員会会議録第 10 号 3 頁（令元. 6. 18）

²² 第 198 回国会衆議院予算委員会会議録第 5 号 16 頁（平 31. 2. 12）

河野外務大臣は、この動きは日韓合意に照らし問題であり、到底受け入れられるものではなく、今後も韓国政府に対して合意の着実な実施を強く求めていくとしたものの²³、2019年7月に財団は日本側の同意を得ないまま登記上の解散手続を終えた。

7月1日、日本政府は外為法に基づく安全保障輸出管理を適切に実施する観点から半導体製造等に必要な化学製品の韓国向け輸出に係る審査を厳格化し、8月2日には輸出管理上の優遇措置を受けることのできるいわゆる「ホワイト国」から韓国を外す旨の閣議決定を行った。

(1) 旧朝鮮半島出身労働者問題

2018年10月及び11月に韓国大法院が新日鐵住金（現・日本製鉄）と三菱重工業に対する賠償等支払いを確定させた旧朝鮮半島出身労働者問題に係る判決について、2019年1月9日、日本政府は韓国政府に対して、日韓請求権協定に基づく協議を要請した。安倍総理は、これまで日韓両国が築き上げてきた関係の前提すら否定するような動きが出ていることは大変遺憾であるとした上で、政府として国際裁判も含め、あらゆる選択肢を視野に入れ、国際法に基づき毅然として対応していくとした²⁴。しかし、回答の期限を過ぎても韓国側からの反応は得られなかったため、政府は2月12日に協議要請の回答を催促した。河野外務大臣は、原告側による差押えの動きが進んでいることについて極めて深刻であると述べるとともに、万が一、日本企業に不利益が生じる事態が発生した場合に、日本としてそれに対応する措置を取らなければならないとの立場を明らかにした²⁵。結局、日本から行った協議の要請が4か月以上応じられなかったことや、韓国の李洛淵（イ・ナギョン）総理による「政府の対応には限界がある」という旨の発言等を総合的に勘案し、日本は5月20日に同協定に基づく仲裁付託を韓国側に通告した²⁶。しかしその後、韓国政府は仲裁委員を任命する義務を履行せず、さらには締約国に代わって仲裁委員を指名する第三国を選定する義務についても同協定に規定された期間内に履行することはなかった。こうした状況を受け7月19日、河野外務大臣は外務大臣談話を発出し、談話の中で、仲裁委員会設置ができなかったことは極めて遺憾であるとした。そして、昨年の一連の判決等が日韓請求権協定違反であることに加え、仲裁に応じなかったことについても協定違反であるとの認識を示した上で、韓国に対し必要な措置を講じ、韓国が国際法違反の状態を是正するための具体的な措置を直ちに講ずるよう改めて強く求めた。

(2) 韓国海軍駆逐艦による自衛隊機への火器管制レーダー照射事案

2018年12月に能登半島沖で発生した、警戒監視中の日本の海上自衛隊P-1哨戒機が韓国海軍の駆逐艦から火器管制レーダーの照射を受けた事案をめぐり、日本は韓国側に対して強く抗議したが、韓国国防部はこれを否定する見解を発表するなどし、日韓間の応酬は

²³ 第198回国会衆議院外務委員会議録第5号5頁（平31.4.3）

²⁴ 第198回国会衆議院予算委員会議録第2号19頁（平31.2.4）

²⁵ 第198回国会衆議院予算委員会議録第10号46頁（平31.2.20）、第198回国会衆議院予算委員会第三分科会議録第1号37頁（平31.2.27）

²⁶ 第198回国会参議院決算委員会会議録第7号2頁（令元.5.20）

激化した。2019年1月21日に防衛省は、既に公開していた事案発生時の映像に加え、哨戒機が探知した音の公開と防衛省としての最終見解の発表を行った。最終見解においては、韓国側に照射について改めて強く抗議を行い、韓国側が事実を認め再発防止を徹底するよう強く求めるとした。また、実務者協議を継続しても真実の究明に至らないと考えられることから、本件事案に関する協議を韓国側と続けることはもはや困難であるとの見解が示された。岩屋防衛大臣は、事案に関する事実関係は明らかであり、日本の主張が客観的根拠に裏づけられた正当なものであることを示すために映像及び音の公開や最終見解の公表を行ったと説明し、韓国側には事実を受けとめ再発防止を徹底するように、一貫して申し込んでいると述べた²⁷。また、安倍総理は、このような事案に対しては真実を知る現場同士が話し合い、再発防止に取り組むことが一番正しい道であるとの認識を示したほか、本件事案に関する日本の主張は国際的にも認知されているとの見解を示した²⁸。

(3) 韓国による日本産水産物等の輸入規制をめぐる問題

韓国は東京電力福島第一原子力発電所の事故を受け、日本産食品の輸入規制を実施していたが、2013年9月には福島等8県の全ての水産物の輸入禁止を行うなど、規制を強化した。これを受け、日本政府は2015年5月、韓国による措置がWTO協定の義務に違反している恐れがあるとして、韓国に対し本協定に基づく紛争解決手続の第一段階として協議の要請を行い、一定期間内に協議による紛争解決ができなかったため、同年9月にはWTOパネル（第一審）が設置された。2018年2月、パネルの報告書が公開され、韓国の措置が「必要以上に貿易制限的」であり、「恣意的又は不当な差別」に当たり、衛生植物検疫措置の適用に関する協定（SPS協定）に非整合的であると判断した。しかし、同年4月に韓国がその判断を不服として上級委員会（第二審）に申し立てたところ、2019年4月11日、上級委員会は、パネルの判断は韓国の輸入規制措置における考慮すべき全ての事項を十分に考慮しておらず、法的分析が不十分であると認め、パネルの判断の一部を取り消す報告書を発出した。

この結果について河野外務大臣は、上級委員会においてこのような判断が下された理由について理解ができないとの認識を示し、韓国の措置が「必要以上に貿易制限的」であるとのパネルの判断が取り消され、韓国による措置の是正がない場合に対抗措置を取り得なくなり、韓国に対し輸入規制の撤廃を迫るツールを一つ失ったということは非常に残念であるとした²⁹。その上で、上級委員会が日本産の食品が科学的に安全であり、韓国の安全基準を十分クリアするとしてパネルの事実認定を維持したことについては非常に喜ばしいと述べ、今後は韓国との二国間協議を通じて輸入禁止の撤廃を働きかけるとともに、現在輸入規制を行っている国々に対して、WTOが日本産の食品の安全性を確認しているという旨を説明していくとした³⁰。他方で、パネルにおいて日本産食品が科学的に安全であること

²⁷ 第198回国会衆議院予算委員会議録第13号3頁（平31.2.25）

²⁸ 第198回国会参議院予算委員会議録第3号32頁（平31.3.4）、第198回国会衆議院予算委員会議録第3号33頁（平31.2.5）

²⁹ 第198回国会衆議院外務委員会議録第7号13頁（平31.4.12）

³⁰ 第198回国会衆議院外務委員会議録第7号11頁（平31.4.12）、第198回国会衆議院沖縄及び北方問題に関

が証明されたとする記述がないとの指摘もなされ、これに対して河野外務大臣は、パネルは食品中の放射性セシウムの濃度が国際的な基準を踏まえて設定された日本及び韓国の基準値を下回ることを認めており、それが日本産の食品がそもそも安全であるということの意味すると説明した³¹。

また、上級委員会による報告書発出に向け、韓国側の取組に比した日本側の対応について質された河野外務大臣は、本件には外務省だけでなく、水産庁、資源エネルギー庁等の関係省庁が一体となって臨んだとし、この分野で有数の国際弁護士事務所に支援を依頼したほか、パネルの判断が維持されるよう説明の更なる強化に努めたと答弁した³²。

さらに、韓国の科学的根拠を超えた感情的なものも含めた上級委員会提訴を受けた日本側の説明の不備³³、WTOにおいて日本産食品の科学的安全性を正面から争わなかった戦略の問題性³⁴等が指摘されたが、政府からは既述の説明が繰り返された。

4. 米朝プロセスの行方と日朝首脳会談実現への模索

2018年6月に歴史上初めてとなる米朝首脳会談が実現したが、その後の非核化をめぐる米朝交渉は実質的な進展を見せないまま膠着した。しかし、2019年1月の金正恩委員長による「新年の辞」演説では、「完全な非核化」に直接言及があり、また、核兵器の実験・使用・拡散をしない方針に加えてそれを製造することも否定するなど北朝鮮側から前向きともとれる姿勢が示された。その後、北朝鮮の金英哲（キム・ヨン Chol）朝鮮労働党副委員長長の訪米、ビーガン米国北朝鮮担当特別代表の訪朝を通じて再び米朝プロセスが動き出し、同年2月27日から28日にベトナム・ハノイで2回目の米朝首脳会談が開催された。

この間、米国は「最終的な、かつ完全に検証された非核化（FFVD）」を目標とする考え方³⁵を掲げて、非核化が実現するまで北朝鮮に対する経済制裁を解除しない方針を示していたが、同時に米国が段階的な見返りを北朝鮮に与えてプロセスを進める可能性もあった。日本としては、全ての大量破壊兵器及びあらゆる弾道ミサイルの完全、検証可能、不可逆的な方法での廃棄（CVI D）を要求しており、大量破壊兵器には核兵器だけでなく生物化学兵器等も含めること、弾道ミサイルにおいてはあらゆる射程の弾道ミサイルの廃棄を求めることなど日本の立場を米国に伝えていた³⁶。こうしたCVI Dの考え方については、トランプ大統領を含めて日米で共有していると政府は説明した³⁷。

ハノイにおける米朝首脳会談は成果を得ることなく、予定が中断されて両首脳が帰国する形で終了した。トランプ大統領は記者会見で、北朝鮮が部分的な非核化の見返りとして

する特別委員会議録第3号13頁（平31.4.24）

³¹ 第198回国会参議院外交防衛委員会議録第11号8頁（平31.4.25）

³² 第198回国会衆議院外務委員会議録第9号11頁（平31.4.24）

³³ 同上

³⁴ 第198回国会参議院外交防衛委員会議録第11号8頁（平31.4.25）

³⁵ Michael R. Pompeo, “Confronting Iran: The Trump Administration’s Strategy,” *FOREIGN AFFAIRS*, Vol. 97, No. 6, November/December 2018.

³⁶ 第198回国会参議院本会議録第4号28頁（平31.2.1）、第198回国会衆議院予算委員会議録第10号9頁（平31.2.20）

³⁷ 第198回国会衆議院外務委員会議録第2号9頁（平31.3.8）

制裁の完全な解除を求めたが、米国はこれを受け入れなかったと述べた。米国が望んでいたのは寧辺の核施設廃棄プラスアルファの非核化措置であり、トランプ大統領は米国が発見した核施設が存在することを明らかにした。この会談の結果を受けて安倍総理は「朝鮮半島の非核化を実現するとの強い決意の下、安易な譲歩を行わず、同時に、建設的な議論を続け、北朝鮮の具体的な行動を促していくとのトランプ大統領の決断を全面的に支持する」と国会で答弁した³⁸。その意味するところとして、かつて米朝交渉が行われてきた中にあって、安易な妥協をして結局北朝鮮が何かを掴んで交渉をやめてしまうことの繰り返しにならなくてよかったとの考えを示した³⁹。河野外務大臣は、国連安全保障理事会による制裁は効いているとの認識から⁴⁰、今後のために国際社会に対し安保理決議の完全な履行を働きかけ、瀬取り対策に努力したいとの決意を表明した⁴¹。

上記のとおり、ハノイの会談は物別れに終わったが、米国は韓国と協議の上、例年春に実施されていた米韓合同軍事演習の廃止を決定した⁴²。この決定について河野外務大臣は、米朝プロセスを後押しする意味で米韓合同軍事演習のやり方を変えることはあるとの理解を示し、軍事演習が実施されなくても米軍の即応性が落ちることがないように対処しているとの説明を米国側から既に受けていたことを明らかにした⁴³。岩屋防衛大臣は、在韓米軍を含むアジア太平洋地域の米軍の抑止力は地域の平和と安定に不可欠であり、引き続き米韓両国と緊密に連携していくとの考えを示している⁴⁴。

その後、北朝鮮は弾道ミサイルの発射実験を実施するなど挑発行動を再開しつつも、金正恩委員長はプーチン大統領との会談（ウラジオストク、4月25日）、訪朝した習近平国家主席との会談（6月20日～21日）、板門店におけるトランプ大統領との3回目の会談（6月30日）を実現させ、首脳外交を促進して非核化交渉の環境を整えている。

このような状況下で、日朝間における首脳会談の実現についても関心が高まっていた。ハノイの米朝首脳会談では最初の一对一の会談と夕食会の場において拉致問題が議論され、安倍総理は自身の考えが金正恩委員長に伝わったことはこの会談の成果であるとの認識を示した⁴⁵。米朝首脳会談の結果と拉致問題を取り巻く諸情勢を総合的に判断した結果⁴⁶、日本政府は例年EUと共同提出していた国連人権理事会における北朝鮮人権状況決議案を提出しないとする判断を下した。さらに安倍総理は「私自身が金正恩委員長と条件を付けずに向き合わなければならない」との考えを表明した⁴⁷。これまでも安倍総理は、拉致問題の解決に向けて、相互不信の殻を破り、自身が金正恩委員長と直接向き合う決意を述べてお

³⁸ 第198回国会参議院予算委員会会議録第3号15頁（平31.3.4）

³⁹ 第198回国会参議院予算委員会会議録第4号35頁（平31.3.5）

⁴⁰ 第198回国会衆議院安全保障委員会会議録第4号2頁（平31.3.12）

⁴¹ 第198回国会衆議院外務委員会会議録第5号18～19頁（平31.4.3）

⁴² キーリゾルブ・フォールイーグル（KR/FE）演習（例年、3月上旬から4月下旬に実施）を終結し、3月4日から12日まで「同盟」と呼ばれる連合指揮所演習を実施することを発表した。

⁴³ 第198回国会衆議院外務委員会会議録第2号24頁（平31.3.8）

⁴⁴ 第198回国会参議院外交防衛委員会会議録第3号14頁（平31.3.12）

⁴⁵ 第198回国会参議院予算委員会会議録第4号35頁（平31.3.5）

⁴⁶ 第198回国会参議院予算委員会会議録第11号（平31.3.18）

⁴⁷ 『産経新聞』（令和元年5月2日）のインタビュー、日米首脳電話会談後のぶら下がり会見（5月6日）

り⁴⁸、条件を付けずに会談実現を目指すとは、この決意をより明確な形で述べたものであると説明した⁴⁹。その後、安倍総理は国会において、会談実現の折には最重要課題である拉致問題について話し合うと補完したが⁵⁰、第 198 回国会開会中に日朝首脳会談が実現することはなかった。

5. 日ソ共同宣言を基礎とした日露の平和条約締結交渉

安倍総理とプーチン大統領は、2018 年 11 月 14 日の日露首脳会談（シンガポール）において、平和条約締結後の日本への歯舞諸島と色丹島の引渡しを記した「日ソ共同宣言」（1956 年 12 月発効）を基礎として平和条約交渉を加速させることに合意した。会談後の記者会見において安倍総理は、「今回の合意の上に私とプーチン大統領のリーダーシップの下、平和条約交渉を仕上げていく決意である」と述べたが、一方のプーチン大統領は翌 15 日の記者会見で「平和条約締結後に 2 島を引き渡すとされているが、どのような条件でどこが主権を有するかは書かれていない」との見解を示した。さらに、2019 年 1 月 14 日の日露外相会談（モスクワ）後にはラブロフ外務大臣が、日本側が第二次世界大戦の結果、南クリル諸島（北方領土）がロシアの領土となったことを認めない限り交渉の進展は期待できない旨言及するなど、日露両国の立場の違いが浮き彫りとなった。

第 198 回国会の冒頭、日ソ共同宣言を平和条約交渉の基礎とする理由を質された安倍総理は、①日露両国の立法府が承認・批准した唯一の文書で現在も効力を有していること、②歯舞群島及び色丹島の日本への引渡しと平和条約交渉の継続が明記されていること等を踏まえ、日ソ共同宣言を基礎に交渉を進めていくことを判断したと説明した⁵¹。その上で、安倍総理は「今年は G20 の機会にプーチン大統領が日本を訪問する、そういうチャンスがある重要な年である」との認識の下、「期限を切るつもりはないが、少しでも平和条約交渉を進めたい」との決意を示した⁵²。一方、日ソ共同宣言を今後の交渉の基礎としたことについて、これまで日露間で作成された諸文書・諸合意の有効性や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の従来の方針との整合性を質された安倍総理は、日露間の全ての諸文書・諸合意に基づき交渉を行っている」と説明するとともに、「平和条約交渉の対象は四島の帰属の問題であるとの一貫した立場に変わりはない」と答弁した⁵³。加えて、河野外務大臣も「北方四島の帰属の問題を解決するわけであるから、当然に国境を画定する、帰属を確定する、そして平和条約を締結するということである」との説明を行った⁵⁴。

さらに、北方領土が日本の固有の領土であるとのこれまでの立場を安倍総理等が明言しなくなったことに対する懸念も多数示されたが、安倍総理は、「北方領土は我が国が主権を有する島々であり、この立場に変わりはなく、表現は異なっているが、北方領土が置かれ

⁴⁸ 第 198 回国会参議院本会議録第 1 号 7～8 頁（平 31. 1. 28）等

⁴⁹ 第 198 回国会参議院内閣委員会会議録第 14 号 18 頁（令元. 5. 9）

⁵⁰ 第 198 回国会衆議院本会議録第 24 号 11 頁（令元. 5. 16）

⁵¹ 第 198 回国会衆議院予算委員会会議録第 5 号 5 頁（平 31. 2. 12）

⁵² 第 198 回国会衆議院予算委員会会議録第 5 号 42 頁（平 31. 2. 12）

⁵³ 第 198 回国会衆議院予算委員会会議録第 5 号 4～5 頁（平 31. 2. 12）

⁵⁴ 第 198 回国会衆議院外務委員会会議録第 7 号 4 頁（平 31. 4. 12）

た状況についての法的評価は同じである」との答弁を繰り返した⁵⁵。また、外務省が4月に発行した外交青書（2019年版）において「北方四島は日本に帰属する」との従来表現が削除されたことに対して、ロシア側に過度に譲歩しているとの批判もなされたが、河野外務大臣は、「外交青書はその青書が記載をする当該年度に我が国が行った外交を総合的に勘案して作成している」とし、「政府の法的立場に何ら変わりはない」との説明を行った⁵⁶。

その後、河野外務大臣はロシアとの交渉について、「外務大臣同士の交渉だけでなく特別代表同士の交渉も行われてきている中で、ロシア側が真剣に向き合っている、そういう手応えは感じている」との認識を示していたが⁵⁷、6月29日、G20大阪サミットの際に行われた日露首脳会談では、交渉に具体的な進展は見られず、交渉継続の方針を記したプレス発表が発出されるにとどまった。

6. 関係発展に向けた日中の外交と習近平国家主席の訪日

2018年は日中平和友好条約締結40周年の節目に当たり、4月に王毅外交部長が訪日し日中ハイレベル経済対話が行われ、5月には李克強國務院総理が訪日して日中韓サミットが開催されるなど、関係改善の動きが加速した。さらに、10月26日には訪中した安倍総理が習近平国家主席と首脳会談を行い、今後の日中関係の道標となる3つの原則（①競争から協調へ、②互いに脅威とならない、③自由で公正な貿易関係を共に発展させる）を確認した。また、安倍総理は、開発協力分野における新たな日中協力を推進する観点から、2018年度をもって中国に対する政府開発援助（ODA）の新規供与を終了する旨を伝達し、習近平国家主席よりこれまでの日本の貢献に対する謝意が示された。こうした日中間の動きを踏まえ、安倍総理は第198回国会の施政方針演説で「日中関係は完全に正常な軌道へ戻った」と強調し、3つの原則の上に首脳間の相互訪問等を通じ、「日中関係を新たな段階へと押し上げていく」との決意を示した⁵⁸。また、河野外務大臣は今後の国際開発援助における日中協力の方向性について、「対等なパートナーとして新たな次元の日中協力を推進すべきと考えており、開発分野における対話、人材の交流、地球規模課題に肩を並べて対応していきたい」との姿勢を示した⁵⁹。

2019年4月15日、訪中した河野外務大臣は王毅外交部長と外相会談を行い、日中関係の改善・発展の流れを強めていくことで一致した。中国訪問を終え、河野外務大臣は、習近平国家主席のG20大阪サミットの出席を前提に、サミットの成功に向けて日中で協力し合っていくことを確認するとともに、国際社会の課題をめぐる協力強化、日中新時代への道筋等について意見交換を行うことができた旨説明した⁶⁰。一方、尖閣諸島周辺海域等における中国の海洋・軍事活動の活発化を念頭に、「日中両国が本当に正常化するためには、東シナ海、南シナ海の安定が必要になってくる」と述べ、「外交当局としてしっかりと日中両

⁵⁵ 第198回国会衆議院予算委員会議録第10号34頁（平31.2.20）等

⁵⁶ 第198回国会衆議院外務委員会議録第9号7頁（平31.4.24）

⁵⁷ 第198回国会衆議院外務委員会議録第7号15頁（平31.4.12）

⁵⁸ 第198回国会参議院本会議録第1号7頁（平31.1.28）

⁵⁹ 第198回国会参議院政府開発援助等に関する特別委員会会議録第4号6頁（平31.3.19）

⁶⁰ 第198回国会参議院外交防衛委員会会議録第8号2頁（平31.4.16）

国の関係正常化に向けて引き続き努力をしていきたい」との姿勢を示した⁶¹。

その後、6月27日、G20大阪サミット出席に際して習近平国家主席の国家主席としての初訪日を実現し、安倍総理との日中首脳会談が行われた。会談では、両首脳による長期的に安定した日中関係の構築に向けた決意が確認されたほか、安倍総理が習近平国家主席に対して2020年春の国賓としての訪日を招請し、同主席はこれに応ずる意向を示した。

7. G20大阪サミット等の議長国を務めた令和元年の多国間外交

2019年6月末に開催されたG20大阪サミットには、G20メンバー国に加え、招待国8か国と9つの国際機関の代表が参加し、世界経済や環境問題等の幅広い分野について議論が行われた。開催前に安倍総理は、初めて議長国として臨む今回のG20サミットにおいて、様々な論点について各国の対立を強調するのではなく、各国が団結できる共通点を見出していくとの立場を示した⁶²。そうして臨んだサミットにおいては、自由・公正・無差別で透明性があり予測可能な安定した貿易及び投資環境の実現や、イノベーションを通じた「環境と成長の好循環」の実現等を唱えた「G20大阪首脳宣言」を始めとする成果文書が策定された。日本が重視するデータ流通や電子商取引等に関する国際的なルール作りを進めるプロセス、いわゆる「大阪トラック」については、サミット初日に「デジタル経済に関する首脳特別イベント」において安倍総理がその開始を宣言した（「デジタル経済に関する大阪宣言」）。

8月末に開催される第7回アフリカ開発会議（TICAD7、横浜）を見据えたアフリカ外交について安倍総理は、アフリカはもはや援助の対象ではなく、共に成長するパートナーであるとの認識を示し⁶³、河野外務大臣も、アフリカにおける平和構築、特に国家の制度構築の取組に対し積極的に手を差し伸べ、アフリカ外交の重点となっている民間企業の進出を政府として後押しする旨を述べた⁶⁴。

このような他国に対する支援の中核となるODAに関して、2019年度における政府全体のODA予算（一般会計当初予算）は5,566億円であり、1997年度の1兆1,687億円と比較し半減している。この現状について河野外務大臣は、我が国の厳しい財政状況を考えればODAの減少はやむを得ないという認識を示しつつ、金額が減っても優先順位を付け、現地で何を達成するのか数値目標を立てて、着実に実行できるようなODAを実施していきたいとした⁶⁵。その上で、ODA事業の担い手について、現在事業の中心を担っている国際協力機構（JICA）と競争し得るような国際協力NGO（非政府組織）の強化が必要である旨を強調し⁶⁶、2019年4月には資金面の強化策としてNGOの一般管理費⁶⁷の事業費における割合をこれまでの一律5%から最大15%へと引き上げることを発表した。

⁶¹ 第198回国会参議院決算委員会会議録第7号3頁（令元.5.20）

⁶² 第198回国会参議院決算委員会会議録第10号9頁（令元.6.10）

⁶³ 第198回国会参議院本会議録第1号8頁（平31.1.28）

⁶⁴ 第198回国会参議院本会議録第1号10頁（平31.1.28）、第198回国会衆議院外務委員会会議録第11号2頁（令元.6.5）

⁶⁵ 第198回国会参議院決算委員会会議録第7号26頁（令元.5.20）

⁶⁶ 第198回国会衆議院外務委員会会議録第2号1頁（平31.3.8）

⁶⁷ 人件費や事務所家賃等の組織運営費としてNGOから政府に対し請求することのできる費用

また、持続可能な開発目標（SDGs）については、その達成のために年間2兆5,000億ドルの資金ギャップがあるという推計もある中、このギャップの克服に必要であるとされる国際連帯税を含む革新的資金調達メカニズムについて、日本は議論の先頭に立つとし、2019年においては、「開発のための革新的資金調達リーディング・グループ」⁶⁸の議長国に就任した⁶⁹。

このようなSDGsを始めとする地球規模課題に対する人的貢献の観点を始め、多国籍外交における日本の発言力を高めるためにも、国際機関における日本人職員を増強することは重要である。政府は、国際機関の事務局長や幹部に日本人を就かせることや、2025年までに国連関係機関における日本人職員数を1,000人まで増やすことを目標として掲げている⁷⁰ほか、河野外務大臣は、現在国際機関に日本人が少ない大きな理由として日本人の英語力不足を挙げ、文部科学省と連携して対策を講じていく旨を示した⁷¹。

第198回国会においては、日々の外交活動を支える外務省の人材についても多数の議論が重ねられた。河野外務大臣は、外務省においては残業時間が月200時間を超えるような状況も生じている実情を指摘し、この問題への対策を講じることが最優先課題であるとした⁷²ほか、在外勤務を行う外務省職員の手当について、職員に能力を発揮して仕事をしてもらうためにはそれなりの水準の手当の確保が必要であるとの認識を示した上で、客観的に適正な基準額を定めていくよう努めるとした⁷³。また、今般の国際司法の場で生じているような紛争への対応を念頭に、2015年に外務省において行った国際裁判対策室の設置に加え、新人研修の中での国際法の集中研修や国際裁判演習等を通じて国際法務人材の育成を図っていく旨を示した⁷⁴。

（てらばやし ゆうすけ、かみたにだ すぐる、まさき ゆりえ）

⁶⁸ 2006年3月に「革新的開発資金源に関する閣僚会合」（パリ会議）の開催を機に、フランス主導で立ち上げられた国を参加単位とする協議のための会合であり、国際連帯税等の新しい資金捻出方法について議論を行う。

⁶⁹ 第198回国会参議院外交防衛委員会会議録第2号1頁（平31.3.7）、第198回国会参議院外交防衛委員会会議録第16号13頁（令元.5.28）

⁷⁰ 第198回国会参議院予算委員会会議録第3号40頁（平31.3.4）

⁷¹ 第198回国会衆議院外務委員会会議録第2号4頁（平31.3.8）、第198回国会参議院本会議録第1号12頁（平31.1.28）

⁷² 第198回国会参議院外交防衛委員会会議録第3号16頁（平31.3.12）

⁷³ 第198回国会参議院外交防衛委員会会議録第7号8頁（平31.3.28）

⁷⁴ 第198回国会参議院外交防衛委員会会議録第18号16頁（令元.6.18）