

参議院常任委員会調査室・特別調査室

論題	2022年の国際情勢と日本外交の課題
著者 / 所属	宮崎 雅史 / 外交防衛委員会調査室
雑誌名 / ISSN	立法と調査 / 0915-1338
編集・発行	参議院事務局企画調整室
通号	443号
刊行日	2022-2-18
頁	48-60
URL	https://www.sangiin.go.jp/japanese/annai/chousa/rip_pou_chousa/backnumber/20220218.html

※ 本文中の意見にわたる部分は、執筆者個人の見解です。

※ 本稿を転載する場合には、事前に参議院事務局企画調整室までご連絡ください (TEL 03-3581-3111 (内線 75013) / 03-5521-7686 (直通))。

2022年の国際情勢と日本外交の課題

宮崎 雅史

(外交防衛委員会調査室)

1. 2022年の国際情勢（概観・展望）
2. 日米関係
3. 日中関係
4. 日韓関係
5. 北朝鮮情勢
6. 日露関係
7. 核兵器の軍縮・不拡散

2022年は米国連邦議会中間選挙の実施や中国共産党大会の開催が予定されており、日中国交正常化50周年という節目の年でもある。岸田総理は施政方針演説で「厳しさと複雑さを増す国際情勢の中で、日本外交のしたたかさが試される一年」と述べている¹。本稿では、2021年までの動きを振り返りつつ、2022年の国際情勢を概観・展望した上で、日本外交の課題のうち特に日米関係、日中関係、日韓関係、北朝鮮情勢、日露関係及び核兵器の軍縮・不拡散について論ずる²。なお、肩書はいずれも当時のものである。

1. 2022年の国際情勢（概観・展望）

2022年11月には米国の連邦議会中間選挙³が予定されている。現在、上院は民主・共和両党が各50議席⁴、下院は民主党221議席、共和党212議席であり、バイデン政権を支える民主党が上下両院において僅差で優位に立っているにすぎず、選挙結果が米国の外交・安全保障政策の推進に影響を及ぼすことになる。

¹ 第208回国会参議院本会議録第1号（令4.1.17）

² 本稿は2022年2月2日現在の情報に基づき執筆している（参照URLの最終アクセス日も同日）。

³ 上院は全議席の3分の1、下院は全議席が改選となる。

⁴ 上院の採決において投票数が同数となった場合、上院議長を兼務するハリス副大統領が決裁票を投じることになる。

トランプ政権期に顕在化した米中対立の根幹には技術や安全保障をめぐる覇権争いがあるとされ、同政権で導入された対中追加関税や輸出管理等の制裁措置は、バイデン政権において継続・強化されている。今後も米中間の対立・競争は継続していくものと思われるが、制裁緩和に向けた動きや気候変動対策に係る協力を模索する動きも見られるところであり、米中関係について様々な側面から注視していく必要がある。

中国では、2022年2月から3月にかけて北京冬季オリンピック・パラリンピックが開催される。米英豪加等の各国は新疆ウイグル自治区等における人権侵害を理由として外交的ボイコットを表明しているが、国により対応は異なっている（後述3.（2）参照）。

2022年秋には5年に一度の中国共産党大会の開催が予定されており、2021年11月に党の第19期中央委員会第6回全体会議で歴史決議⁵が採択されるなど、習近平体制の継続が見込まれている。中国が台湾周辺での軍事活動を活発化させる中、党大会後の中国の対外政策・活動が注目される。

北朝鮮では、2022年1月、朝鮮労働党中央委員会政治局会議が開催され、対米関係の信頼構築措置⁶を全面的に見直し、暫定中止していた全ての活動の再稼働を迅速に検討すると決定された旨報じられており、核実験や大陸間弾道ミサイル（ICBM）の発射実験の再開が懸念されている⁷。

ミャンマーでは2021年2月の国軍による軍事クーデター後、各地で市民による抗議デモと国軍による弾圧が続いている。国軍は2023年8月までに総選挙を実施する方針を表明しているが、先行きは不透明である。日本は先進国の中で最大のミャンマー支援国とされ、国軍を含めミャンマー側との間の様々な意思疎通のルートを通じ、国軍に対して民間人に対する暴力的な対応の即時停止、拘束された関係者の解放、民主的な政治体制の早期回復を申し入れているが、事態の打開には至っていない。

欧州では、2021年からロシアがウクライナ周辺に大規模な軍隊を展開しており、軍事的緊張が高まっている。ロシアは北大西洋条約機構（NATO）の東方不拡大⁸等を要求しているが、NATO側との隔たりは大きく、米欧各国はロシアに対して経済制裁を警告するとともに、ウクライナに武器供与や資金援助を行い、ウクライナの周辺国に部隊を派遣しており、今後の推移を注視する必要がある。

中東では、イランの核問題をめぐり、2021年4月以降、米国・イラン間の協議がEUと英仏独中露の仲介により間接的に行われており、イランの包括的共同作業計画（いわゆる核合意）への復帰、米国の対イラン制裁解除等について交渉されているが、同年8月に反米・保守強硬派とされるライスイ大統領が就任したこともあり、協議は難航している。米国トランプ政権による2018年の核合意離脱を受けて、イランは平和目的であることを主

⁵ 毛沢東、鄧小平と並ぶ指導者として習近平を位置付けたことにより、習近平政権が3期目も継続するという意思を示した旨指摘されている（高原明生・川島真対談「中国「歴史決議」の射程」『外交』Vol. 70（2021. 11/12）44頁）。

⁶ 2018年4月、北朝鮮は初の米朝首脳会談を前に、核実験とICBM発射実験の中止を表明していた（<https://www3.nhk.or.jp/news/html/20220120/k10013439971000.html>）。

⁷ 『読売新聞』（令4. 1. 21）

⁸ ウクライナ・ジョージアに関しては、2008年のNATO首脳会議で将来の加盟について合意された。

張しながら、核合意の上限を超えるウラン濃縮等の活動を進めており、平和目的の原子力活動を認める核兵器不拡散条約（NPT）体制への影響も懸念される⁹。

アフガニスタンでは、2021年9月、タリバーン暫定政権が発足したが、国際的な承認を得られていない。人口の半数が深刻な飢餓に直面しているとされ¹⁰、日本は国際機関や米欧等の国々とともに、多様な民族・宗派が参加する政治体制、女性の権利尊重等の実現を見極めながら、アフガニスタンの再建に向けた支援を実施することが求められる。

2. 日米関係

（1）日米首脳会談

日米両国は普遍的価値及び戦略的利益を共有する同盟国であり、日本政府は日米同盟を外交・安全保障の基軸に位置付けている。

岸田総理の就任後初の外国首脳との電話会談として、バイデン大統領との日米首脳会談が2021年10月に行われた。両首脳は、日米同盟を一層強化し、「自由で開かれたインド太平洋」の実現を通じて、地域及び国際社会の平和と安定に取り組んでいくこと、中国や北朝鮮をはじめとする地域情勢やその他の主要課題について、同年4月の日米首脳共同声明を踏まえて日米で緊密に連携していくこと、新型コロナ、気候変動、「核兵器のない世界」に向けた取組¹¹といった地球規模課題への対応でも緊密に連携していくことで一致したほか、バイデン大統領から拉致問題の即時解決について支持を得た。

2022年1月、テレビ会談形式による日米首脳会談が行われた。両首脳は「自由で開かれたインド太平洋」の実現に向けた日米の連携、豪州、インド、ASEAN、欧州等の同志国との協力深化、同年前半における日米豪印首脳会合の日本開催で一致した。地域情勢について、東シナ海・南シナ海における一方的な現状変更の試みや経済的威圧への反対を確認し、台湾海峡の平和と安定の重要性を強調し、兩岸問題の平和的解決を促すとともに、香港情勢や新疆ウイグル自治区の人権状況について深刻な懸念を共有したほか、安保理決議に沿った北朝鮮の完全な非核化に向けた日米・日米韓の連携やウクライナ情勢¹²に係る日米の連携で一致した。経済面では、閣僚レベルの日米経済政策協議委員会（経済版「2+2」）の立ち上げで合意し、経済安全保障に係る連携、日米協力のインド太平洋地域への拡大を確認したほか、岸田総理はインド太平洋経済枠組み（IPEF）¹³を含む米国の地域へのコミッ

⁹ 浅田正彦「NPT50年の成果と課題」『エネルギーレビュー』（2020年9月）

¹⁰ 国連世界食糧計画ウェブサイト<<https://ja.wfp.org/news/afukanisutanterenkounobanshukashenkenajienizhimianrendaodenisukajiludereherunikuoda>>

¹¹ 2021年4月に開催された菅総理及びバイデン大統領による日米首脳会談の際の共同声明「新たな時代における日米グローバル・パートナーシップ」では、核軍縮に関する記述は見当たらない。

¹² 2021年12月、日本を含むG7外相及びEU上級代表は「ロシア及びウクライナに関するG7外相声明」を発表し、ロシアに対して緊張緩和、外交チャネルでの対話、軍事活動の透明性に関するコミットメントの遵守を求めている。

¹³ 2021年10月、バイデン大統領は東アジア首脳会議（EAS）において、貿易促進、デジタル経済と技術、強じんなサプライチェーン、脱炭素化とクリーンエネルギー、インフラ、労働者基準などの優先課題を含む、共通の目的を遂行する包括的なインド太平洋経済枠組みの構想について表明した（米国大統領府ウェブサイト<<https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/10/27/readout-of-president-bidens-participation-in-the-east-asia-summit/>>、在日米国大使館ウェブサイト<<https://jp.usembassy.gov/ja/fact-sheet-secretary-blinken-20211213-ja/>>）。

トメントを歓迎した。また、在日米軍施設・区域における新型コロナウイルス感染症の拡大防止で合意したほか、岸田総理から現実主義に基づく核軍縮の考えを説明し、バイデン大統領から支持が表明された。

(2) 日米の通商関係

2020年1月にトランプ政権下で日米貿易協定が発効した。同協定上の税率の適用を受ける牛肉の輸入数量(2020年4月から2021年3月上旬まで)が基準数量を超過したため、2021年3月18日から4月16日までの30日間、同協定に基づく牛肉セーフガードが発動された。交換公文上、セーフガードが発動された場合には、発動基準数量を一層高いものに調整するための協議を開始し、発動後90日以内の協議終了を目指すこととされており、日米両政府間で協議が行われているが、合意に至っていない。

自動車・同部品の関税撤廃については、2019年9月の「日米共同声明」に基づき継続協議となっており、引き続き同共同声明に沿って協議を行うこととされている¹⁴。また、2017年にトランプ政権下で米国は環太平洋パートナーシップ(TPP12)協定から離脱し、日本政府は米国の復帰を促しているが¹⁵、バイデン政権下で2021年3月に公表された国家安全保障戦略の暫定的な指針においては、米国の労働者と地域社会に投資した後でなければ新たな通商交渉に着手しない旨明記されている。

2021年11月、日米両政府の局長級¹⁶による日米通商協力枠組みが立ち上げられた。この枠組みでは、通商分野における日米共通のグローバル・アジェンダやインド太平洋地域における協力及び日米二国間の通商協力等に関する議論が行われる予定である¹⁷。

(3) 米中関係

バイデン大統領は2021年2月の外交演説において、中国を最も手ごわい競争相手と位置付け、中国の攻撃的で強圧的な行動に対抗していく旨表明した。また、同月の習近平国家主席との米中首脳電話会談において、バイデン大統領は、国際的な公衆衛生、気候変動、武器の拡散防止といった共通の課題について、米国民と同盟国の利益を促進する上で、中国と現実的かつ結果志向の関与を行っていくとしたが、同時に、中国の高圧的で不公正な経済慣行、香港での弾圧、新疆ウイグル自治区における人権侵害、台湾を含む地域での独断的な行動に対し、根本的な懸念を表明した。

¹⁴ タイ米国通商代表は、2021年11月の訪日前の記者会見において、日米両国間の自動車分野の協議について消極的な姿勢を示している(『朝日新聞』(令3.11.12))。

¹⁵ 2021年11月、林外務大臣はタイ米国通商代表との会談において、米国のTPP復帰やインド太平洋地域における国際秩序に関する米国の更なる関与を働きかけたのに対し、タイ代表は米国が進めるIPEFについて日米で緊密に連携していきたい旨述べるとともに、米国の労働者中心の通商政策について説明した。

¹⁶ 日本側は経済産業省通商政策局長及び外務省経済局長、米国側は通商代表部通商代表補が参加する。

¹⁷ 米国通商代表部は、協力の最初の重点分野として、第三国に関する懸念、地域・多国間の通商関連枠組み、労働・環境関連の優先課題への対応、デジタル・エコシステム、貿易円滑化等が含まれると説明している(日本貿易振興機構(JETRO)「ビジネス短信 日米政府、通商協力枠組みを立ち上げ、EUとは3極パートナーシップ刷新で合意」<<https://www.jetro.go.jp/biznews/2021/11/56a07cleac959586.html>>、米国通商代表部ウェブサイト<<https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2021/november/united-states-and-japan-announce-formation-us-japan-partnership-trade-0>>)。

米中の通商関係について、トランプ政権は中国による米国企業の知的財産権侵害等を問題視し、4回にわたって追加関税を発動した。これに対して中国は、対米輸入品に米国による措置と同等規模の追加関税を発動するなど対立姿勢を示した。2020年1月、米中は第1段階の経済・貿易協定に署名し、対立が一部緩和されたが、依然として米国の制裁が維持されたままの状況にあり、中国の補助金の見直しや国有企業改革等の解決は、今後の協議に先送りされていた。

様々な場面で米中対立が浮き彫りになる一方、両国関係を改善しようとする動きも見られる。2021年9月には2回目の米中首脳電話会談が行われ、両首脳は競争を衝突につなげないための両国の責任について意見を交わした。また、同年10月、通商関係に関し、タイ米国通商代表と中国の劉鶴・國務院副総理による電話会談が行われ、第1段階の経済・貿易協定の実施状況を確認するとともに、米中間で未解決の問題を交渉していくことで合意したほか¹⁸、国連気候変動枠組条約第26回締約国会議（COP26）開催中の同年11月には、米中による気候変動対策に関する共同宣言が発表され、今後10年間の対策を検討する作業部会の設置など、両国が協調して対策を強化するとされている。

2021年11月、オンライン形式で米中首脳会談が開催され、新疆ウイグル自治区、チベット、香港における中国の慣行や人権問題全般、中国による貿易・経済慣行、インド太平洋地域における航行の自由等のほか、両国の利益が重なる分野である健康安全保障や気候変動、エネルギー供給の安定化、北朝鮮、アフガニスタン、イランなどの地域の主要な課題について議論された。バイデン大統領は台湾に関し、「一つの中国」政策にコミットしていることを強調し、現状変更や台湾海峡の平和と安定を損なう一方的な取組に強く反対した。他方で戦略的なリスク管理の重要性を強調し、競争が衝突に転じることがないように、常識的なガードレールが必要との認識を示した¹⁹。

サリバン大統領補佐官（国家安全保障担当）は首脳会談翌日のウェビナーにおいて、米中の次のステップとして、①COP26で発表した米中の共同宣言の実施や世界的な新型コロナワクチン接種への協力を含む気候変動や公衆衛生などでの緊密な連携、②イランや北朝鮮における核問題に関する協力、③台湾海峡の平和と安定の確保と誤解の回避、④第1段階の経済・貿易協定の履行と世界的なエネルギー不足への対処の4点を示した²⁰。

米中間の中長期的な対立・競争が見込まれる中、日本外交は日米同盟を強化しながら「建設的かつ安定的な」日中関係を構築するという難しい舵取りを迫られている。

¹⁸ JETRO「ビジネス短信 タイ米USTR代表、中国副首相と通商会談、政権の対中政策発表後で初」<<https://www.jetro.go.jp/biznews/2021/10/b8c54ccd24cf9b6f.html>>、米国通商代表部ウェブサイト<<https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2021/october/readout-ambassador-tais-virtual-meeting-vice-premier-china-liu-he>>

¹⁹ JETRO「ビジネス短信 米中首脳会談、具体的成果に欠けるも一定の評価、米識者の見方」<<https://www.jetro.go.jp/biznews/2021/11/f84383997ea2f7db.html>>、米大統領府ウェブサイト<<https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/11/16/readout-of-president-bidens-virtual-meeting-with-president-xi-jinping-of-the-peoples-republic-of-china/>>

²⁰ 米国ブルッキングス研究所ウェブサイト<https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2021/11/fp_20211116_biden_xi_sullivan_transcript.pdf>

3. 日中関係

(1) 国交正常化50周年を迎える日中関係

近年、中国公船による尖閣諸島周辺海域での活動が活発になっており、2021年6月には中国公船の連続航行日数が過去最長記録を更新し、翌7月まで継続した。また、同年2月には国際法違反の可能性が指摘されている中国海警法が施行されている。

2021年10月、習近平国家主席との日中首脳電話会談において、岸田総理は両国間の様々な懸案を提起するとともに、日中国交正常化50周年である2022年を契機に、建設的かつ安定的な関係を共に構築していかなければならない旨述べた。習主席からは、そうした考え方に対する賛意と共に日中関係を発展させていくことへの意欲が示され、両首脳は共通の諸課題における協力、両国間の経済・国民交流の後押しを行うことで一致した。

2021年11月、王毅国务委員兼外交部長との日中外相電話会談において、林外務大臣は尖閣諸島をめぐる情勢や東シナ海、南シナ海、香港、新疆ウイグル自治区等の状況に対する深刻な懸念を表明し、台湾海峡の平和と安定の重要性について述べたほか、日本産食品に対する輸入規制の早期撤廃を強く求めた。

一方、2019年6月の日中首脳会談において安倍総理が招請した習主席の国賓訪日について、新型コロナウイルス感染症の拡大を受けて2020年3月に延期が発表された後、実現に至っていない。岸田総理は「新型コロナウイルス感染症を含め、状況を見極める必要があり、今は具体的な日程調整をする段階にない」との認識を示している²¹。

2021年9月、中国は「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)²²への加入を申請し、続いて台湾が加入を申請した²³。加入には全加盟国の支持が必要となるが、中国については国有企業、補助金、電子商取引や労働等の分野が、台湾については日本産食品の禁輸が加入の障壁になるとの指摘がある。岸田総理は、TPP11の「高いレベルを維持しながらの拡大に取り組む」²⁴とした上で、中国については「貿易慣行に関して様々な意見があり、TPP11の高いレベルを完全に満たす用意ができていないのか、まずはこれをしっかりと見極める必要がある」との方針を示し、台湾については「同様にしっかりと見極める必要がある」としつつ、「我が国にとって基本的価値を共有し、緊密な経済関係を有する極めて重要なパートナーである台湾は、加入申請に向けて様々な取組を公にしてきており、我が国としても台湾による申請を歓迎している」旨述べている²⁵。

岸田総理は中国に対する外交方針に関し、施政方針演説において「中国には、主張すべきは主張し、責任ある行動を強く求めていくと同時に、諸懸案も含めて対話を重ね、共通の課題については協力する」旨述べているが²⁶、諸懸案に係る対話において、日本の国益に資するようTPP加入交渉を活用すべきとの指摘がある²⁷。

²¹ 『産経新聞』(令3.11.17)

²² TPP12協定から離脱を表明した米国以外の国の間で一部条文を除く同協定の内容を実現するための協定。

²³ このほか、2021年2月に英国が加入を申請し、同年6月から加入手続が開始されている。また、2021年12月にエクアドルが加入を申請した。

²⁴ 第208回国会参議院本会議録第1号(令4.1.17)

²⁵ 第207回国会参議院本会議録第3号(令3.12.10)

²⁶ 第208回国会参議院本会議録第1号(令4.1.17)

²⁷ 『毎日新聞』(令4.1.13)、『朝日新聞』(令4.1.19)

(2) 中国の人権状況に対する国際社会の対応

近年、国連等において中国国内の人権侵害が指摘されているのに対し、中国は事実無根と反論し、国連等による調査の受入れを拒否している²⁸。国連人権理事会等において、新疆ウイグル自治区、香港等における人権状況を懸念し、中国政府を非難する共同声明が欧米を中心とする諸国（日本を含む）から度々発表されているが、これに対抗して中国を擁護し、人権問題を利用した中国への内政干渉に反対する共同声明がアフリカ、中東を中心に、中国を非難する声明の国の数を上回る諸国から発表されるという状況が続いている²⁹。

新疆ウイグル自治区における人権侵害について、米国政府はトランプ政権下でジェノサイドと認定しており³⁰、バイデン政権下でも引き継がれている。また、欧州各国の議会では、ジェノサイドに該当する旨を表明する決議が採択されている³¹。日本はジェノサイドを対象犯罪とする国際刑事裁判所規程の締約国ではあるものの、締約国にジェノサイドの防止義務、処罰義務等を課す「集団殺害犯罪の防止及び処罰に関する条約³²」（ジェノサイド条約）には加入していない。政府は、ジェノサイドの認定について「一般論として、ある事案をジェノサイドと認めるかどうかには当たっては、関連情報を収集し、事実関係を確認した上で、分析した結果等に基づいて総合的に判断する必要があるが、ジェノサイド条約を締結しているかどうかとは必ずしも直接の関係はない」とした上で、同条約への加入について、日本が加入する必要性や、その際に「必要となる国内法整備の内容等について慎重に考える必要がある」旨を説明している³³。

米国、英国、EU等は同自治区における人権侵害の実態調査を主張し、中国当局者に対する経済制裁を行い³⁴、2022年北京冬季オリンピックの外交的ボイコット³⁵を各国に呼びかけている。2021年12月、松野内閣官房長官は記者会見において、北京オリンピックに政府代表団を派遣せず、国際オリンピック委員会の招待を受けて橋本聖子東京オリンピック・

²⁸ 中国外務省は国連人権高等弁務官による新疆ウイグル自治区の訪問について、双方の交流・協力を目的とする訪問を受け入れる方針を表明した旨が報じられている（『読売新聞』（令4.1.30））。

²⁹ 中国に多数の国の賛同が集まる背景として、中国による外交上の成果、「一帯一路」関連の投資、新型コロナ関連支援に対する開発途上国の期待のほか、新疆等における統制・監視体制の定着・深化が指摘されている（熊倉潤「新疆、香港の人権をめぐる共同声明と中国」〈<http://www.jiia.or.jp/research-report/china-fy2021-01.html>〉）。

³⁰ 認定の際、ジェノサイド条約上のジェノサイドの要件該当性に触れていない旨が指摘されている（坂元茂樹「中国の人権問題と日本の対応」『国際問題』No.704（2021.12）脚注1）。

³¹ 『日本経済新聞』（令4.1.25）。2022年2月1日、衆議院本会議において「新疆ウイグル等における深刻な人権状況に対する決議」が行われた。同決議では「中国」との文言はないが、深刻な人権状況について、国際社会が納得するような形で説明責任を果たすよう求めるとともに、日本政府に対し、事実関係に関する情報収集や監視・救済のための包括的施策の実施を求めている（第208回国会衆議院本会議録第4号（令4.2.1））。

³² 第185回国会衆議院法務委員会議録第4号15頁（平25.11.5）

³³ 第204回国会衆議院外務委員会議録第2号32～33頁（令3.3.10）

³⁴ 日本の法制度における人権侵害を直接の理由とする制裁措置に関し、政府は出入国管理及び難民認定法（昭和26年政令第319号）上の上陸拒否事由の中に当該事由は存在せず、外国為替及び外国貿易法（昭和24年法律第228号）上の資産凍結・輸出入規制について、国連安保理決議など我が国が締結した条約その他の国際約束を誠実に履行するため必要があると認めたとときを除いて難しい旨の見解を示している。このような現状を受けて、人権侵害を直接の理由とする制裁措置を可能にする法律の制定を目指す動きがある（第203回国会衆議院外務委員会議録第2号25～26頁（令2.11.13））。

³⁵ G7では、次のオリンピック開催を控えるフランス（夏季）及びイタリア（冬季）、中国と経済面で緊密なドイツは外交的ボイコットに消極的であると報じられている（『毎日新聞』（令3.12.25））。

パラリンピック大会組織委員会会長等が出席する旨発言し、外交的ボイコットには言及しなかった³⁶。

中国の人権状況に対する岸田総理の今後の取組が注目される。

4. 日韓関係

日韓関係は2018年10月の旧朝鮮半島出身労働者問題に関する韓国大法院の判決を契機として、1965年の国交正常化以降最悪とも言われる厳しい状況が続いている。

(1) 旧朝鮮半島出身労働者問題

2018年10月及び11月、朝鮮半島が日本統治下にあった第二次世界大戦中に日本本土で強制的に働かされたとする韓国人の原告が新日鐵住金（現・日本製鉄）と三菱重工業に対して損害賠償を求めた訴訟の上告審で、韓国大法院が両社に賠償支払等を命じる判決をそれぞれ確定させた³⁷。2021年9月及び12月には、韓国の地方裁判所が三菱重工業及び日本製鉄の韓国国内で差し押さえられていた資産の売却を命じる決定を下した。日本政府はこれらの決定に対して韓国政府に抗議したが、両社の資産売却に向けた司法手続が進められている³⁸。

(2) 慰安婦問題

2015年12月、慰安婦問題の「最終的かつ不可逆的」な解決が政府間で確認され（日韓合意）、日本政府が支出した10億円を基に「和解・癒やし財団」による元慰安婦の心の傷を癒す事業が開始されたが、2017年5月に発足した文在寅政権は日韓合意が元慰安婦の意思を十分に反映せず、真の問題解決にならないとして、2018年7月に日本政府の拠出金10億円を全額韓国政府の予算から充当する予備費支出を閣議で承認し、2019年7月、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、清算法人となった³⁹。

2021年1月、ソウル中央地方裁判所は元慰安婦等12人が日本政府を相手として提起した損害賠償請求訴訟において、国際法上の主権免除⁴⁰の原則を否定した上で、日本政府に対し、原告へ各1億ウォンずつ支払うことを命じる判決を下したが⁴¹、同年4月、同裁判所は同趣

³⁶ 『読売新聞』（令3.12.25）

³⁷ 2021年6月、ソウル中央地方裁判所は、日本企業16社を相手とした類似の損害賠償請求訴訟において、日韓請求権協定により原告の請求権が消滅したとは言えないが、訴訟での請求権の行使は制限されるとして、原告の訴えを却下した。

³⁸ 2021年10月、三菱重工業は同社資産の売却を命じた大田地裁の決定を不服として即時抗告を行った（『毎日新聞』（令3.10.21））。また、2022年1月、日本製鉄も同様に、大邱地裁浦項支部の決定を不服として即時抗告を行った（『毎日新聞』（令4.1.13））。

³⁹ 2021年12月29日、韓国の鄭義溶外交部長官は記者会見で、財団の残余金（約56億ウォン）の活用等について日本側と協議しているが、日本側は日韓合意の遵守を主張している旨発言した（『毎日新聞』（令4.1.8）、聯合ニュースウェブサイト〈<https://jp.yna.co.kr/view/AJP20211229002500882?section=japan-relationship/index>〉）。

⁴⁰ 外国自身及びその財産が法廷地国の裁判管轄権・執行管轄権から免除されることを指す（浅田正彦編著『国際法（第4版）』（東信堂、2019年）131頁）。

⁴¹ 日本政府は、同判決は国際法及び日韓両国間の合意に明らかに反するものであり、極めて遺憾であり、断じて受け入れることはできないとの立場であり、控訴しなかったため、2021年1月23日、判決は確定した。

旨の別の訴訟においては、国際法上の主権免除の原則を認めた上で、訴えを却下した。同年6月、韓国政府は慰安婦問題関連部署の高官や原告代理人らで構成する協議体を発足させたが、慰安婦問題の解決に向けた具体的な進展は見られていない。2021年1月の確定判決に基づき、ソウル中央地方裁判所は同年6月、日本政府に対し、韓国内に所有する財産目録の提出命令を決定した⁴²。

(3) その他

2019年7月、日本政府が韓国向けの輸出管理を見直し、優遇措置を適用する国のグループからの除外、半導体材料3品目に係る輸出審査の厳格化を行ったことに韓国側は強く反発し、同年9月、半導体材料の輸出管理の見直しがWTO協定⁴³に違反するとして、世界貿易機関(WTO)に提訴した上で、輸出管理の優遇措置を適用する国のグループから日本を除外した。このような中、同年8月には韓国が日韓秘密軍事情報保護協定(GSOMIA)⁴⁴の終了を決定し、日本に通告したものの、協定の失効期限(同年11月23日)の直前になって終了通告の効力停止を発表するとともに、WTOへの提訴手続の停止を発表する動きもあった。しかし、日韓で協議が継続されていたにもかかわらず、2020年6月、韓国はWTOへの提訴手続の再開を発表し、翌7月には紛争処理小委員会(パネル)が設置された。

2021年4月には東京電力福島第一原発の処理水を海洋に放出する日本政府の決定に関し、韓国政府は放出の差止めを求める暫定措置を含む国際海洋法裁判所への提訴も辞さない構えを見せた。

このほか、日韓の間には韓国による日本産水産物の輸入規制をめぐる問題、竹島の領有権をめぐる問題、「日本海」呼称問題(韓国や北朝鮮が「東海」への改称・併称を求めている問題)等、多数の懸案事項が存在している。

これらの懸案事項が存在する中、2021年10月、岸田総理は文在寅大統領との日韓首脳電話会談において、旧朝鮮半島出身労働者問題や慰安婦問題等により日韓関係は引き続き非常に厳しい状況にある旨述べた上で、これらの問題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⁴⁵。

加えて、2021年12月、文化審議会⁴⁶が2021年度の世界文化遺産の国内推薦候補として佐渡島(さど)の金山を選定する旨答申した⁴⁷ことに対し、韓国側は朝鮮半島出身者が強制労働

⁴² 提出期限は2022年3月21日と報じられている(『毎日新聞』(令4.1.8))。なお、「外交関係に関するウィーン条約」第22条3では、外交使節団の公館等は差押え、強制執行等を免除される旨規定されている。

⁴³ WTO協定は「世界貿易機関を設立するマラケシュ協定」とその附属書から構成されており、貿易障壁の軽減及び無差別原則の適用という二つの考え方に基づいて組み立てられている(経済産業省『2021年版不正貿易報告書』155頁)。

⁴⁴ 日韓両国政府間で相互に提供される国家安全保障のために保護する必要がある防衛関連情報を、受領国政府が自国の国内法令に従って保護するためにとる措置等について定めたもの。

⁴⁵ 林外務大臣は外交演説において、非常に厳しい状況にある日韓関係について「このまま放置することはできない」旨述べた上で、「日韓関係を健全な関係に戻すべく、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ていく」旨述べた(第208回国会参議院本会議録第1号(令4.1.17))。

⁴⁶ 文化庁に置かれた審議会である(文部科学省設置法(平成11年法律第96号)第20条第1項)。

⁴⁷ 国内推薦候補の選定は推薦の決定ではないとされている(文化庁ウェブサイト<https://www.bunka.go.jp/oho_hodo_oshirase/hodohappyo/2021122701.html>)。

させられた施設であるとして、撤回を求めている。林外務大臣は2022年1月、「世界遺産登録を実現する上で何が最も効果的かという観点から、政府内で総合的な検討を行っており、諸準備を進める中での考慮要素として、他国から疑義が呈される場合に、佐渡の金山に関わる歴史や事実関係について証拠を挙げて反論を行うために十分な準備が整っているか検討している」とし、「韓国への外交的配慮を行うことは全くない」旨答弁していたところ⁴⁸、同月、岸田総理は記者会見で「本年、申請を行い、早期に議論を開始することが、登録実現への近道であるという結論に至り、2月1日に閣議了解を経て、国連教育科学文化機関（ユネスコ）に申請することとした」旨表明した⁴⁹。

韓国では2022年3月に大統領選挙が実施されるが、主要候補の間で対日政策の方針に開きがあり、その結果が注目される。

5. 北朝鮮情勢

（1）北朝鮮の核・ミサイル開発の動向

2021年1月の朝鮮労働党第8回大会において、金正恩総書記は、対外活動を最大の主敵である米国の制圧・屈服に焦点を合わせるべきとした上で、核戦争抑止力を一層強化し、最強の軍事力を育てることに全てを尽くすべきと述べるとともに、「戦術核兵器」の開発など核技術の高度化、核先制及び報復打撃力の高度化、極超音速滑空飛行弾頭の開発など、核・ミサイル能力の更なる向上に言及した⁵⁰。その後、北朝鮮は新型長距離巡航ミサイル、極超音速ミサイル、潜水艦発射型弾道ミサイル（SLBM）等の発射実験を実施するなど、新兵器の開発を進展させている。2022年1月に入って日米欧の各国が北朝鮮を非難する共同声明を発表し、国連安全保障理事会では北朝鮮に対する追加制裁案について協議されたが、一致した対応には至っていない⁵¹。

（2）米国の対北朝鮮政策

バイデン政権は、2021年4月、過去の北朝鮮政策の見直しを完了したことを明らかにし、「調整された現実的アプローチ」をとると表明した。詳細は明らかにされていないが、目標を朝鮮半島の完全な非核化とし、米国と同盟国との安全を強化する方法とされる。また、グランドバーゲン（一括取引）の達成に焦点を当てず、戦略的忍耐にも頼らないとして、トランプ政権やオバマ政権とは別の手段を採用することとした。バイデン政権は、北朝鮮による弾道ミサイル等の発射に対し、国連安保理決議に違反していると非難しつつも、前提条件なしで北朝鮮と対話する用意があることを表明している。2022年1月、ブリンケン国務長官は声明で、大量破壊兵器、弾道ミサイル関連物資の調達等を理由に北朝鮮国籍の6個人とロシアの1個人及び1企業に対し、資産凍結等の制裁を科した旨発表し、「北朝鮮

⁴⁸ 第208回国会衆議院予算委員会議録第2号（令4.1.24）

⁴⁹ 首相官邸ウェブサイト<https://www.kantei.go.jp/jp/101_kishida/statement/2022/0128kaiken.html>。政府は2月1日の閣議で、「佐渡島の金山」のユネスコへの推薦を了解し、ユネスコに推薦書を提出した（『産経新聞』（令4.2.2））。

⁵⁰ 防衛省『令和3年版防衛白書』57・59頁

⁵¹ 『産経新聞』（令4.1.22）

の大量破壊兵器及び弾道ミサイル計画に対処するため、あらゆる適切な手段を用いていく」とした上で、「同盟国等と緊密に連携し、我々は北朝鮮との対話と外交を模索することに引き続き尽力し、北朝鮮に交渉に参加することを求める」旨表明した⁵²。米国にとって北朝鮮問題の優先順位は低いとの指摘があり、対北朝鮮政策は手詰まりとの見方も示されている⁵³。

（３）日朝関係と拉致問題

日本と北朝鮮の間において、2014年5月のストックホルム合意をめぐる一連の交渉に進展が見られない中、日本政府は拉致問題を最重要課題と位置付け、諸外国との首脳・外相会談の機会や国連等の場で拉致問題を提起するなど外交手段を尽くして問題解決に取り組んできたが、北朝鮮側は「拉致問題は既に全て解決され、完全に終わった問題」とする主張を続けており、拉致被害者の帰国に向けた道筋を作り出すことはできていない。岸田総理は施政方針演説において、各国と連携しながら、全ての拉致被害者の一日も早い帰国を実現すべく、あらゆるチャンスを逃すことなく、全力で取り組むとし、条件を付けずに金正恩委員長と直接向き合う決意を示すとともに、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、日朝国交正常化の実現を目指す旨表明しており⁵⁴、北朝鮮との対話の糸口を見出すことが求められよう。

6. 日露関係

2018年11月、安倍総理とプーチン大統領は日露首脳会談（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ものの、交渉は進展していない。ロシア側は依然として交渉の障害として日米安全保障条約の存在を挙げ、日本に島が返還された場合に在日米軍が配備される可能性に懸念を示している⁵⁵。

ロシアは2020年7月に「領土の割譲禁止」を明記した改正憲法を公布し⁵⁶、同年12月には、領土の割譲につながる行為を行った者への懲役刑を可能とすること等を盛り込んだ法律の改正案にプーチン大統領が署名を行った。また、北方領土での度重なる軍事演習が行われていることに加え、北方領土の軍事拠点化が進められている。さらに、2021年9月に開催された東方経済フォーラムの全体会合において、プーチン大統領は北方領土全域で企業の法人税や固定資産税の10年間の免除などを導入するといった自国の法令に基づく経済特区の創設を表明し、日本以外の第三国にも参加を呼びかけた。

⁵² 『毎日新聞』（令4.1.14）、米国務省ウェブサイト〈<https://www.state.gov/united-states-designates-entities-and-individuals-linked-to-the-democratic-peoples-republic-of-koreas-dprk-weapons-programs/>〉

⁵³ 『朝日新聞』（令4.1.21）、『産経新聞』（令4.1.15）

⁵⁴ 第208回国会参議院本会議録第1号（令4.1.17）

⁵⁵ 2014年のクリミア併合で日露関係が悪化したことが、米国の同盟国である日本に対するロシアの態度を硬化させている一因であるとの指摘がある（河東哲夫「「変節」プーチンとの正しい領土交渉」『ニューズウィーク日本版』（2021.3.16））。

⁵⁶ 改正憲法の領土割譲の禁止規定には「国境の再確定は例外」とのただし書があるものの、ロシア外務省の報道官からは日本との平和条約交渉は国境画定とは関係がないとの発言もなされている。

2021年10月、岸田総理とプーチン大統領との間で初となる日露首脳電話会談が行われた。会談においては、岸田総理が平和条約締結問題を含め、日露関係全体を互恵的に発展させていきたい旨述べ、プーチン大統領は二国間及び国際的な課題に関して建設的に連携する用意があり、平和条約締結問題も含め、二国間のあらゆる問題に関する対話を継続していく意向を示した。しかし、日本が事前に訪問中止を求めていたにもかかわらず、首脳会談後の同月中に、グリゴレンコ副首相及びフスヌリン副首相が択捉島及び色丹島を訪問し、グリゴレンコ副首相はビジネス関係者と協議を行った。この訪問は経済特区の導入に向けた準備とみられている。

岸田総理は施政方針演説において、ロシアとは領土問題を解決して平和条約を締結するとの方針の下、2018年のシンガポールでの首脳会談のやり取りを含め、これまでの諸合意を踏まえ、同年以降の首脳間でのやり取りを引き継いで、粘り強く交渉を進めながら、エネルギー分野での協力を含め、日露関係全体を国益に資するよう発展させていく旨表明した⁵⁷。また、林外務大臣は外交演説において、元島民のための人道的措置や北方四島における共同経済活動⁵⁸の更なる具体化に向けた取組の着実な進展を図る旨発言した⁵⁹。

7. 核兵器の軍縮・不拡散

(1) NPT運用検討会議

核兵器不拡散条約（NPT）の締約国間においては、5年ごとに運用検討会議が開催されてきた。近年、核兵器国と非核兵器国との間で、核兵器禁止条約への賛否など対立が先鋭化しており、核軍縮に対する各国の意見を収れんさせることが困難な状況となっている。NPT発効から50年の節目の年であった2020年は運用検討会議の開催が予定されていたが、新型コロナウイルスの感染拡大を受けて延期されており、2022年1月の時点では同年8月の開催も含めて調整中とされる。

2022年1月、NPT上の核兵器国である米露英仏中の五か国は、核戦争の防止と軍拡競争の回避に関する共同声明を発表し、第6条の義務を含むNPT上の義務に引き続きコミットする旨表明している⁶⁰。

同月、日米両政府は「核兵器不拡散条約に関する日米共同声明」を発表した。同声明では、過去の運用検討会議の最終文書に含まれるコミットメントの履行の重要性を認識し、必要な取組にはFMCT（核兵器用核分裂性物質生産禁止条約）の即時交渉開始やCTBT（包括的核実験禁止条約）の発効が含まれるとし、全核兵器国による透明性向上が奨励されるとしている。また、米露間の戦略的安定性対話の進展を期待し、その他の国及びよ

⁵⁷ 第208回国会参議院本会議録第1号（令4.1.17）。なお、領土問題が大きく動くのはロシアの国力が大きく低下したとき、又は中国がロシア極東地方に野心を示す場合である旨の指摘がある（河東哲夫（脚注55参照））。

⁵⁸ 2016年12月の日露首脳会談において、両国の法的立場を害さない「特別な制度」の下で共同経済活動を行うための協議開始について合意され、2018年9月の首脳会談ではプロジェクト候補の実施に向けた行程表が承認されたが、共同活動の前提となる「特別な制度」に関する具体的な結論は出ていない。

⁵⁹ 第208回国会参議院本会議録第1号（令4.1.17）

⁶⁰ 米国大統領府ウェブサイト<<https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2022/01/03/p5-statement-on-preventing-nuclear-war-and-avoiding-arms-races/>>

り広範な兵器システムを含む将来的な軍備管理措置の必要性を強調した上で、中国に対して核リスク低減・透明性向上・核軍縮進展のアレンジメントへの貢献を要請している。

岸田総理は、施政方針演説において、各国の現・元政治リーダーが関与する国際賢人会議を立ち上げ、2022年中を目標に初回の会合を広島で開催する方針を表明した。核軍縮・不拡散の推進に向けた日本政府の取組が注目される。

（２）核兵器禁止条約

2010年のNPT運用検討会議における最終文書に国際人道法や核兵器禁止条約について言及があったことを含め、新しい議論の潮流として核兵器の非人道性をめぐる論点が注目された。核兵器の非人道性をめぐる議論の高まりは、核兵器禁止条約の交渉開始への動きを後押しする結果となり、2017年7月、第2回交渉会議で核兵器禁止条約は採択された（賛成122、反対1、棄権1）。条約は、前文で被爆者（ヒバクシャ）に言及し、核兵器その他の核爆発装置を使用すること又は使用すると威嚇を行うことを禁止した。2021年1月に発効し（2021年12月23日現在、署名86か国・地域、批准59か国・地域⁶¹）、2022年3月にオーストリアで第1回締約国会議の開催が予定されていたが、新型コロナウイルスの感染拡大を受けて同年半ばに延期された⁶²。

岸田総理は、核兵器禁止条約について、「核兵器のない世界を目指すに当たって出口に当たる大変重要な条約である」との認識を示した上で、同条約には「核兵器国は一国も参加をしておらず、核兵器国を本当に動かそうとしたならば、特に日本の場合は、まずは唯一の同盟国である米国と核兵器のない世界に向けての信頼関係をしっかり築くところから始めなければならない」とし、締約国会議へのオブザーバー参加については「今のところ具体的には考えていない」としている⁶³。

（みやざき まさし）

⁶¹ へいわ創造機構ひろしまウェブサイト<<https://hiroshimaforpeace.com/status-tpnw/>>、国連軍縮部ウェブサイト<<https://disarmament.un.org/treaties/t/tpnw>>

⁶² NHKニュースウェブサイト<https://www3.nhk.or.jp/news/html/20220201/k10013461641000.html?utm_int=news-new_contents_list-items_068>

⁶³ 第207回国会参議院予算委員会会議録第1号（令3.12.16）