

# NPI Quarterly

Nakasone Peace Institute

Contents

Volume 17 Number 2

2026年・春号

## 巻頭論文

「外国人との秩序ある共生社会実現に向けて」

梅田邦夫

## 政策研究

「米・イスラエルによるイラン攻撃」

森 聡

「李在明政権1年の日韓関係」

西野純也

「スウェーデンと国際政治—ロシア、中国、中東を睨みながら—」

清水 謙

「中国漁船ハイジャック事案からみえる  
ソマリア沖・アデン湾の海賊とIUU漁業の関連」

高島 太

「欧州の経済安全保障の現状と課題」

塩沢裕之

「日本の脱炭素化の転換点  
—幻の「アベノ・カーボンニュートラル」と気候リスク情報開示イニシアティブ」

佐藤 勉

## 研究所ニュース

「第16回「東京—ソウル・フォーラム」～「不確実性を超えて」をソウルで開催」

「人事」

「研究所会議テーマ一覧」



## 巻頭論文

# 外国人との 秩序ある共生社会 実現に向けて

副理事長

梅田邦夫

### (はじめに)

我が国に在留する外国人数は、昨年6月末時点で約396万人と過去最高となった。10年前(約217万人)の2倍弱であり、出身国・地域も196ヵ国・地域となっている。また、昨年、日本を訪れた外国人観光客数も過去最高の約4,268万人と10年前(約1,974万人)の2倍以上であった。今や日本国内では、観光地だけでなく、職場、学校、電車等において外国人は、とても身近な存在となっている。

また、昨年7月の参議院選挙の機会に、参政党が「日本人ファースト」を掲げて躍進したことから、外国人問題は重要な政治課題の一つとして扱われるようになった。高市政権においても重要課題の一つとして取り組まれ、総選挙前の1月23日、「外国人政策に関する関係閣僚会議」において、新たな基本方針である「総合的対応策」が取りまとめられた。

同対応策の基本的考えは、次の3点である。

(1) 一部の外国人による法やルールを逸脱する行為や制度の不適正利用について、国民が不安・不公平を感じている状況への対処。

(2) 入国前の日本語教育及び社会規範に対する理解促進、法やルールを逸脱する行為に対する厳正な対処等により、安全・安心社会の実現。

(3) 国民と外国人の双方が安全・安心に生活できる「秩序ある共生社会」の構築を目指す。

この基本的考えに基づき取り組むべき多数の具体的施策が提示された。そして、2月の衆議院総選挙において劇的な勝利を手にした高市首相は、これらの諸施策の具体化に向け

動き出している。

## 1. 「基本法の制定」と「統合政策の一層の充実」

(1) 制度の厳格化や不適正利用を防ぐための施策は重要である。同時に、日本在住外国人材(真面目に暮らす日系人やベトナム人など)からは、日本社会が「排外主義的」な雰囲気になりつつあるとの不安の声が出ていることに留意する必要がある。

また、真面目で向上心のある外国人材の受け入れは、人口減少と労働力不足に苦しむ日本の経済活性化、国力維持のために不可欠である事実を直視すべきである。

さらに、台湾や韓国等との外国人材獲得競争が熾烈になっていることも忘れてはならない。

(2) 日本が「選ばれる国」であり続けるためには、これまでのように「なし崩し的」に外国人材を受け入れるのではなく、国民的議論を踏まえて、「外国人との秩序ある共生社会実現のための基本法」(仮称)の制定が必要と考える。法案作成に当たっては、「日系人」受け入れ35年間の反省、難民を多く受け入れ、混乱が発生している欧州諸国(スウェーデンやドイツ等)の教訓を生かすことが不可欠である。

その観点から、基本法には、①国として外国人材を受け入れる理念・目的、②国、地方公共団体、受け入れ企業、国民の責務に加え、③外国人材が日本の法令を順守し、日本文化・習慣を尊重することも明記することが重要である。

なお、全国知事会や経団連は、「基本法制定」と「日本政府の体制強化」、「統合政策の一層の充実」を昨年、提言している。

## 2. 「基本法」の制定と並行して検討すべきことを、三点指摘したい。

### (1) 中国人対策

2008年北京オリンピック開始前の聖火リレーにおいて世界中で混乱が発生した。在京中国大使館が動員したとされる数千人の中国人学生とチベット問題で抗議する人たちとの間で、混乱が長野市内で起きたことを忘れてはならない。

2010年代になり、中国政府は、「国防動員法」、「国家情報法」等を策定し、在外に住む中国人に対する監視を強め、影響力行使の法的根拠まで用意していることは、要注意である。例えば、外国に住む中国国民や華僑は、中国共産党の「手

駒」として、情報収集などに活用される可能性がある。従わなければ、中国国内に残る親族に「ムチ」が使われる。

その一方で、中国の自由と民主化を実現したいとの思いを持って日本で住んでいる中国人、中国の脅迫を受けながらも民主主義の重要性を発信し続けている人たちもいる。日本は彼らを守らなければならない。

台湾、フィリピン、韓国等では、この2~3年、中国のスパイ活動容疑で逮捕される中国人、協力者等が増えている。

日本の国益と良心的中国人を守るためにも、「スパイ防止法」の早期制定はとても重要である。中国人対策は悩ましい問題であるが、日本は危機感をもって対応する必要がある。

## (2) 日系人対策

日系人は世界に約526万人いる。日本は、戦前と戦後30数年間は移民送り出し国であった。日本は1960年代には高度成長期を迎え、80年代後半以降には労働力不足となり、ブラジルやペルーとの間では、世代を超えて「逆流現象」が起き、2・3世が「デカセギ」として来日する時代となった。

1990年の入管法改正により、日系2世・3世が滞在期間や就労制限がない「定住者」(家族同伴可)として来日した。多くの人は数年日本で働いた後、帰国を考えていた。日本政府も同じ認識であり、日本語教育などの「統合政策」はほとんどとられなかったが、結局、多くの人が日本に住み続けた。2007年のピーク時、ブラジル、ペルーの2世、3世及びその家族は約38万人が日本に在住していた。2008年のリーマンショック後、多くの日系人が「雇用の調整弁」として解雇され、約4割の人(含む子供たち)が帰国助成金を得て帰国した。現在、日本に住んでいる日系人は約26万人だが、コロナ以降大きな増減はない。なお、両親と日本で生活を続け、日本で教育を受けた子弟の中には、弁護士や税理士、エンジニア、宗教家などとして活躍している人も増加している。

海外の日系社会は、四世以降の世代が中心になりつつある。四世については、単独で日本に長期滞在できる制度はなかったが、2018年末に新制度が発足した。年間4千人の枠があったが、受け入れサポーター等の条件が厳しいことから、2022年末時点でこの制度の下で日本に滞在していた四世は128名のみであった。その後、2023年12月、要件の一部が緩和されたが、今年1月時点でも200名を少し超える人数である。

このような状況下、日系社会には「日本は、もはや日系人に訪日してほしくないの、厳しい条件を意図的に付けた」との

意見すらある。このままでは日系人と日本との「絆」が弱体化する可能性が高い。

訪日前後に日本語や日本の法律・文化・社会保障制度などを学ぶことを前提条件にして、日系人を温かく迎えるのは、国策として移民を送り出した日本の「道義的責務」だと思う。多くの日系人は、日本に対して特別の思いを有している。

なお、日系社会は日本と現地社会を結ぶ「人的インフラ」であり、日本語や日本食等の普及に大きな役割を果たしている。また、ブラジルやパラオ等では、政治家、企業経営者、軍幹部など幅広い分野で活躍しており、外交・経済安保の視点からも日本の「戦略的資産」である。

## (3) 外国ルーツの児童に対する日本語支援

2024年5月現在、公立学校に在籍している外国人児童生徒数は(小中高、特別支援学校等学生)約13.9万人であり、過去10年間で約6.2万人増加した。また、日本語指導が必要な児童数は約6.9万人(含む日本国籍約1.1万人)であり、そのうち、約90%の児童が特別の日本語指導を受けている。

国籍は多岐にわたる。母語がポルトガル語21.4%、中国語20.6%、タガログ語14.8%、ベトナム語6.8%、スペイン語6.5%、英語5.7%、韓国朝鮮語0.8%、その他の言語18.3%(インドネシア語、タイ語、ミャンマー語、ネパール語等)である。

さらに、約8,400人の外国人児童が未就学の可能性がある。本人の将来にマイナスであるのみならず、日本社会にとっても大きな負担となる可能性が高い。国として早期対応が必要である。

## (最後に)

二国間関係の基本の一つは、互いの国民感情である。過去35年の間に、日本で学び、働いて帰国した外国人は二百数十万人いる。

日本から帰国した大多数の人が、日本に来てよかったとの印象を有している。例えば、私の勤務したベトナムでは、自宅の改装、兄弟や子供の学費支援に加え、労働倫理(時間厳守等)を学べたという意見が多い。

また、若者たちがハノイの空港を出発する際、見送りの人であふれていた光景を忘れられない。日本で働いたり、留学に来る若者たちは、多くの家族・親戚の期待を担ってくる。一人の外国人材の背後には多くの人がいて、日本を見て、評価していることを忘れてはならない。

## 政策研究

米・イスラエル  
によるイラン攻撃

上席研究員／慶應義塾大学法学部教授

森 聡

2026年2月28日にイスラエルと米国がイラン攻撃に踏み切り、国際情勢がさらに流動性と不透明性を増している。トランプ大統領はなぜ、いかにして攻撃決定を下したのか、欧米メディアは関係者への取材に基づいて攻撃決定に至る過程に光を照らそうとしている。情報の精度は定かではないが、現時点で明らかになっていることを踏まえると、次のような段階を踏んで攻撃決定に至ったと考えられる。

第一の局面は、イスラエルによる米国への対イラン攻撃の働きかけの開始である。まず今回のイラン攻撃決定において重要な役割をはたしたのはイスラエルのネタニヤフ首相である。ネタニヤフ首相は、2023年10月7日のハマスによるイスラエル襲撃を受けて、イスラエルの脅威を徹底的に排除し、絶対的安全保障政策を追求する政策を推進しているのは周知の通りで、その究極的な目標はイランの決定的弱体化である。ネタニヤフ首相は2025年12月29日のマルアラゴ私邸でトランプ大統領と会談し、表向きはガザ地区の停戦や人質解放の第二段階についての協議が中心とされていたが、水面下では再加速するイランの核開発や弾道ミサイル施設への対応について、踏み込んだ軍事協議が行われたとみられる。というのも会談後の記者会見で、トランプは「イランが再び(核や軍備を)増強しようとしているなら、我々は彼らを叩き潰さなければならない(knock the hell out of them)」と述べ、武力行使を辞さない構えを見せたからである。トランプ政権は、2025年の一連のイラン攻撃を通じて、イランを戦略的に脆弱な状況に追い込み、核放棄の確約を引き出そうとしていたが、ネタニヤフは、イランがそうしたトランプ政権の思惑と逆行する動きを見せているこ

とを示し、さらなる武力攻撃の必要性を説いたとみられる。

第二の局面は、対イラン攻撃の準備と米イスラエル間の協議である。2026年1月にイラン政府が市民を弾圧すると、同月中旬にトランプ大統領は対イラン攻撃の可能性に言及するが、この時点で湾岸に展開している米軍もイスラエル軍も準備が整っていなかったため、1月14日にネタニヤフはトランプに攻撃延期を申し入れ、トランプは延期に同意した。その後、イスラエル側と米側はハイレベルでも緊密な協議を重ね(ネタニヤフはヴァンス副大統領、ルビオ国務長官、ワイトコフ特使らとも協議し、ザミール・イスラエル軍中將はクーパー米中央軍司令官と協議したほか、イスラエル情報当局者も複数回ワシントンを訪問したと伝えられている)、軍事オプションの具体化を図ったとみられる。二国間協議と同時並行で米軍は湾岸地域に部隊を増派して、2月中旬までに、数週間程度の軍事作戦を実行するだけの戦力を展開した。

第三の局面は、トランプによる軍事オプションの検討である。トランプ政権の対イラン政策は、武力攻撃も含めた軍事的圧力をかけながら、イランから核開発放棄(濃縮ゼロ"zero enrichment")の確約を引き出すという、いわゆる強制外交に基づいている。ワイトコフ・クシュナー両特使がイラン側と核放棄について協議を行い、ルビオ国務長官も報告を受けていたとみられる。2月21日にワイトコフは、これほどまで軍事的な圧力を受けていながら、核兵器を開発していないことを証明しようとしたくないのは理解に苦しむと述べ、その数日前にはルビオが、急進的なシーア派の宗教指導者が純粋な神学に基づいて政策決定を行うので、イランとの交渉は困難であると述べていた。このときトランプ政権内では、イランの最高指導者ハメネイ師がいる限り、イランが核開発の放棄に同意することはないという理解が形成されていた可能性があり、核開発阻止という政策の延長線上に斬首作戦という選択肢が浮上したと考えられる。

こうした背景の下でトランプ政権内では、軍事オプションの検討が進められた。2月18日には、トランプ大統領、ヴァンス副大統領、ルビオ国務長官、ラトクリフ中央情報局長官、ワイルズ首席補佐官らが、ホワイトハウスのシチュエーションルームでケイン統合参謀本部議長から選択肢の説明を受けた。第一の選択肢は、イランの交渉姿勢を軟化させるための限定攻撃オプション。第二の選択肢は、体制転換を目標とした大規模攻撃

オプション。後者の選択肢については、米兵犠牲者が出るリスクが高いこと、湾岸地域を不安定化させる可能性があること、米国のミサイル・弾薬をかなり費消すること、ベネズエラのマドゥロ拘束の時よりもはるかに難易度が高いことなどが説明されたといわれる。このときホルムズ海峡封鎖の可能性が検討されたかは定かではない。

トランプ大統領は会合前、まずは限定攻撃を行い、もしイランが態度を変えなければ大規模攻撃を行うというアプローチを考えていたといわれる。他方、ヴァンス副大統領はもともと武力攻撃に反対する立場をとっていたが、もしイランを攻撃するなら限定攻撃ではなく、大規模攻撃を短期で実行すべきという立場をとり、他の関係者もそうした意見に賛同するようになった。

なお中央情報局は、イラン攻撃を実施した場合に想定される複数のシナリオを用意していたといわれる。第一のシナリオは、ハメネイ師の後任の指導者がタカ派で、核兵器の獲得にこれまで以上の決意をもって邁進するというものである。第二のシナリオは、イラン市民が政府に対して反乱を起こすというものであったが、政権内では可能性が低いとみられていた。第三のシナリオは、イスラム法学者が名目上の指導者でありながら、イラン革命防衛隊の一部勢力が実権を握り、米国が彼らの経済利権に干渉しなければ、米国に対して融和的な姿勢をとり、核開発を放棄して、代理勢力による米軍部隊攻撃の停止にも応じるかもしれないというものであった。政権幹部は第三のシナリオに注目したといわれる。

軍事オプションが政権内で検討される中、トランプの盟友タッカー・カールソンは1月から2月にかけて3回ほどトランプと面会し、攻撃反対を説いたようである。カールソンは米兵に及ぶリスクやエネルギー価格とアラブ諸国に及ぶ危難を指摘し、イスラエルによって戦争に引きずり込まれるべきではないとトランプに自制を求め、むしろネタニヤフを抑え込むべきだと働きかけた。しかしトランプは、イスラエルが開始する攻撃に乗じる以外に選択肢はないと応答したという。これは前述のヴァンスの大規模攻撃容認もそうであるが、「イスラエルが攻撃して米国が巻き込まれるのであれば、できるだけイランの反撃を抑え込むために当初から大規模攻撃すべき」という考え方が政権内で固まったとみられ、「イスラエル効果」がトランプ政権に作用していたとみられる。なお、2月24日の一般教書演説の数時間

前に連邦議会有力議員らに対してブリーフを行ったルビオも同じ論理に立って説明していたといわれる。

最後の第四の局面が、米イラン協議の決裂である。2月26日にワイトコフとクシュナーはジュネーブでアラグチ・イラン外相と協議を行った。米側は、もしイランが濃縮ゼロを確約するのであれば、原子力の平和利用のための核燃料を提供する用意があると提案したが、イラン側は拒否した。イラン側は7ページに及ぶ対案において、イランによる今後のウラン濃縮の水準を提示し、ワイトコフ・クシュナーは危機感を持ち、両名はトランプに対してデールは達成不可能と報告したといわれる。米イスラエルはもともと2月25日にイランを攻撃する計画を持っていたが、26日のジュネーブでの協議でイランに最後の機会を与えるために攻撃を延期した。そこに中央情報局がハメネイ師やイラン政府首脳陣がテヘラン中心部のハメネイ師邸宅に集合するという情報をつかみ、イスラエル側と共有した結果、斬首作戦で攻撃を開始する決定を下した。

以上の経過を踏まえると、イスラエルと米国によるイラン攻撃は、イスラエルによるイラン攻撃のプロセスと、米国の交渉によるイラン核放棄の断念のプロセスが重なり、イランへの核政策転換の強要とイランによる報復攻撃の局限という目的から斬首作戦と大規模攻撃が決定されたといえよう。

イスラエルと米国の攻撃を受けたイランは、周辺国の米軍部隊に対して報復攻撃を行い、ホルムズ海峡を事実上封鎖して、周辺国のエネルギー施設に対しても攻撃を開始した。おそらく最高指導者が殺害された場合に発動される軍事作戦計画を実施しているものとみられるが、イランはイスラエルと米国に対して武力攻撃で停戦を強要できないため、第三国を巻き込んで米国に圧力をかけるという非対称戦を挑んでいる。しかし、周辺国に軍事的・経済的な被害を招きながら、それらの国に米・イスラエルへの働きかけを促すという戦略が奏功するとは思えない。事実、米国の主要な同盟国は、アメリカに攻撃停止を迫る姿勢をみせないばかりか、「ホルムズ海峡に関する英・仏・独・伊・蘭・日の首脳による共同声明」は、イランの行動を非難している。他方、石油価格の高騰を通じた米国内での物価高や生活苦は、トランプにとって政治的打撃となる。仲介も含む外交フェーズが始まり、上記の経緯を踏まえれば、核開発放棄にからめた停戦の条件について協議が行われるとみられるが、道のりは険しいだろう。

## 政策研究

李在明政権1年の  
日韓関係

上席研究員／慶應義塾大学教授

西野純也

## 高い大統領支持率の持続

2025年6月の李在明大統領就任から1年が経とうとしている。就任から現在までの李大統領支持率は60%前後で推移しており、26年4月上旬の支持率は67%と最近では上昇傾向を見せている(4月7-9日、韓国ギャラップ調査)。このように大統領支持率が高止まりしているのは、尹錫悦前大統領の弾劾・罷免を経て新政権が発足したという事情もあるが、国会で与党「共に民主党」が多数を占める一方で、最大野党「国民の力」は尹前大統領の支持勢力と完全に決別できずにいるからでもある。前述の調査による政党支持率は、「共に民主党」48%であるのに対し、「国民の力」はその半分以下の20%しかない。加えて、24年12月の非常戒厳宣布により内乱首謀罪に問われた尹前大統領の1審判決(26年2月)が無期懲役であったことも、「国民の力」には大きな負担となっている。ちなみに同年1月の特別検察による求刑は死刑であった。

奇しくも李政権が発足1年を迎えるタイミングで、26年6月3日には統一地方選挙が実施される。もちろん、結果は各選挙区事情によって左右されるが、韓国では統一地方選は国政選挙に相当するとの認識が強い。そのような中、4月初めの韓国ギャラップ調査では「与党候補が多数当選すべき」46%、「野党候補が多数当選すべき」29%との数字が出ており、こちらも与党優勢の情勢となっている。国会議員補欠選挙も10議席ほど同時実施となることから、6月の選挙は李政権が今後も安定的な国政運営の基盤を確保できるかの試金石となる。

さらに言えば、26年8月には与党代表を選ぶ党大会が予定されており、李大統領と気脈の通ずる人物が党代表になるか

どうか政権の今後を見通す上では重要になってくる。もし、李大統領と距離のある党代表が選ばれば、政権任期後半には大統領の与党に対する掌握力が落ちて、国政運営に対する与党内からの突き上げに直面することになるかもしれない。まだ大統領5年任期の1年目が終わるところではあるが、26年は李大統領と政権にとっては重要な政治日程が続くことになる。

以上のような国内政治の展開の中、李大統領は発足から現在に至るまで「国益中心の実用外交」を掲げてそれを実践してきている。外交面では、25年11月の米国トランプ政権との関税交渉妥結(米韓共同ファクトシート発表)や26年1月の中国国賓訪問などは大きな成果と言ってよいだろう。

## 対日外交の重視

その「実用外交」の中でも際立つのが日本重視の姿勢である。李大統領は就任から8ヶ月の間に5回も日韓首脳会談を実現して対日外交に力を入れる立場を行動で示した。25年8月には就任後初の二国間外交の訪問地として東京を訪れ、石破茂首相と会談した。そして、日韓首脳による共同文書としては17年ぶりとなる「日韓共同プレスリリース」を発表し、(1)首脳間交流及び戦略認識共有の強化、(2)未来産業分野での協力拡大と共通課題への対応、(3)人的交流拡大、(4)北朝鮮問題での協力、(5)域内及びグローバル協力の強化、という5項目で合意した。

日韓はこれまで歴史問題で対立を深めてきたが、同時に対北朝鮮や対中国の認識や政策が異なることも両国の不和をもたらす重要な要因であった。そのため、第1項目で「インド太平洋地域を含む域内の戦略環境の変化や近年の新しい経済・通商秩序の下、両国間の戦略的な意思疎通の強化が必要であるとの認識で一致」したことは、日韓関係を後戻りさせず安定的に管理していく礎となりうる。既述の通り、李大統領はこれまで日本のリーダーと緊密にコミュニケーションを続けることで合意を実践してきている。

また、第2項目の共通課題への対応では「互いの政策経験を共有し共同で解決策を模索していくための当局間協議体の立上げで一致」した。これを踏まえ、9月釜山での日韓首脳会談の際には当局間協議体の運用方法に関する首脳合意文書が発表された。このように、李政権発足時の日本国内における警戒や心配とは異なり、李大統領は積極的かつ前向きな対日外交を就任当初から展開してきた。尹前政権下では野

党代表として政権の対日政策を糾弾していたが、厳しい国際情勢下での難しい外交舵取りを迫られる中で、回復した日韓関係をそのまま維持すべきと李大統領は判断したのであろう。韓国で「4強」と言われて重視されている米・中・露・日の4カ国との関係のうち、李政権発足時に良好だったのは日本との関係だけであり、日韓関係を悪化させて更なる外交的負担を背負うことは避けなければならなかったのだろう。

## 高市政権との関係構築

そのような李大統領にとって、25年10月の日本における政権交代は不安要素の一つになり得たのかもしれない。石破首相との関係構築が上手くいっていた中での指導者交代であるということに加え、新たなリーダーとなった高市早苗首相が韓国に厳しい保守政治家だと韓国内では認識されていたからである。しかし、いやだからこそ、李大統領は高市首相の就任直後に祝賀メッセージを発出して、「かつてないほど国際情勢の不確実性が高まる中、日韓関係の重要性も一段と増している」との認識を示し、シャトル外交を通じて両首脳間で頻繁に意思疎通を行いたい旨を表明した。一方、高市首相も就任当日の会見で、「韓国は日本にとって重要な隣国であり、国際社会の様々な課題に対応するためにも必要なパートナー」である旨を述べた上で、「日韓関係の重要性というのは、今、一層増している」との考えを示した。こうしたやりとりを経る中で不安は和らいだと言っただろう。

それからまもなく、慶州APECの際に行われた高市首相と李大統領の会談は友好的な雰囲気の中で進行し、両首脳の関係構築にはプラスとなった。高市首相は会談後の会見で、「隣国ゆえに立場の異なる諸懸案はあるが、これらを自分たちのリーダーシップで管理していく」と述べて安定的な日韓関係への強い意志を見せた。李大統領も慶州APEC終了後の記者会見で、「高市首相は非常に立派な政治家だ」と評価し、次回首脳会談の場所として高市首相の地元である奈良を希望するなど、指導者間の信頼関係構築に意欲を示した。

そして年が明け、李大統領は2026年1月初めに中国を国賓訪問し、翌週に奈良を訪れて高市首相とのシャトル外交に臨んだ。日中関係悪化の最中に、中国、日本を立て続けに訪問することは韓国には負担であったが、李大統領は無難に両訪問を乗り切った。特に、高市首相とはドラマセッションを行ったり法隆寺を訪れるなど親交を深めることで、良好な日韓関係をアピールすることに成功した。李大統領は帰国後、次のシャトル

外交は自身の故郷である安東で行うとの考えを明らかにした。

## 実質的な成果が問われる2026年

以上のように指導者同士の親密さの演出に注力してきたこの1年近くの外交的営みを、いよいよ実質的な成果へと結びつけていくことが2026年の日韓関係には求められている。李大統領は奈良での会談後の記者発表で、「(日韓)共通の課題解決のための具体的で実質的な成果を導き出すことにした」と述べるなど日韓協力の実践への意思を示したし、3月の独立運動記念日の演説では「両国の国民たちが関係発展の効果をより体感」できるようにすべきだとも述べた。

李大統領が、国民が体感できる具体的な成果を求めるのは、それ無しには安定的かつ持続的な日韓関係は実現できないと考えているからであろう。歴史問題に起因する複雑な対日世論を抱える韓国の指導者が日本重視の姿勢をとり続けるためには、良好な日韓関係が国民の利益になることを実際に示していく必要がある。出入国の簡素化や修学旅行の奨励、技術資格の相互認定など、李大統領が奈良で述べたような措置が実現していけば、日韓関係に対する国民からの支持調達には役立つはずである。

同時に大局的な観点から日韓関係の発展を見据えれば、両首脳が関心を表明した経済安全保障での協力が日韓双方にとって時代的な要請となっている。高市首相は奈良での記者発表で「サプライチェーン協力について、踏み込んだ議論」を李大統領と行ったと言明した。26年3月開催の日韓財務大臣級対話でも、「サプライチェーンの強靱性強化を目的とした国際協力銀行と韓国輸出入銀行の間の覚書に基づく協力」(共同プレスリリース)の重要性などを確認している。経済安全保障分野では、日韓が互いの政策や取り組みを参照するこれまでの段階を超えて実質的な協力へと踏み出す時期に来ている。

さらに安全保障分野でも、同年1月末の日韓防衛相会談で合意した毎年の両閣僚相互訪問や9年ぶりの日韓搜索救助訓練(SAREX)をできるだけ迅速かつ予定通りに実施できるかが、今後の日韓関係の行方をも左右することになってくる。

ここ数年間の日韓関係改善の流れの中で、多様な分野やレベルでの当局間対話や協議の枠組みが日韓間では再開または新設されてきた。そこでの議論や政策協議をもとに、いよいよ日韓の協力が本格的に実行に移されるよう引き続き注視していきたい。

## 政策研究

# スウェーデンと 国際政治 —ロシア、中国、 中東を睨みながら—

東海大学政治経済学部 特任講師

清水 謙

### ロシアの脅威と再燃するグリーンランド問題

2022年2月24日にロシアによるウクライナ侵攻をうけて、スウェーデンはNATO加盟に方向転換した。スウェーデンでは“伝統的な”仮想敵国とはロシアであった。そのため、冷戦初期から軍部を中心に秘密裏に西側との軍事協力関係を構築し、「隠れNATO加盟国」として実質的な活動をしてきたが、紆余曲折ありながらも2024年3月7日に32番目の正式なNATO加盟国となった。これでバルト海の制海権はほぼNATOが握ったことになる。目下、防衛力強化でNATOとの連携をより深めることで、ロシアからの脅威に対処しているところである。

その一方で、北極海地域が揺れている。米国のドナルド・トランプ大統領はロシアと中国の進出を抑止するために安全保障の観点から改めてグリーンランドが必要と述べた。デンマークをはじめとする欧州諸国は強く反発し、米国への不信感が募った。デンマークの要請に応じて、2026年1月15日よりスウェーデン、ノルウェー、フィンランド、イギリス、ドイツ、フランス、オランダなどのNATO加盟国が同地に兵員を随時派遣した。一見すると欧州NATO諸国による「グリーンランド防衛」のように映るため大々的に報道されたが、それは必ずしも正確ではない。スウェーデンのウルフ・クリステション首相の声明も、NATOの「北極圏耐久訓練」による合同演習であるとした。これに苛立ち、トランプ大統領は17日に8か国に10%の追加関税を課すとの“報復”を示唆した。

いま海路による北極ルートが大きく注目されている。南回りよりも所要日数や距離が短く、輸送コストも低いからである。そのうえ、北極海には「海賊」がないという安心感がある。1996年9月19日に北極における持続可能な開発と環境保護などを謳った「北極協議会の設立に関する宣言」(オタワ宣言)により「北極評議会」が設立され、北極圏国はカナダ、デンマーク、フィンランド、アイスランド、ノルウェー、ロシア、スウェーデン、米国とされた。しかし、

ロシアへの制裁やスウェーデンとフィンランドのNATO加盟などから、もはや北極海は「NATO主体の海」になったと見ることもできよう。ちなみに、2013年5月にスウェーデン北部のキルナで開催された第8回閣僚会合で日本もオブザーバー資格が確認されている。

### 北極における「チャイナリスク」

北極海が海氷の減少によって「より開かれた海」になりつつある中、中国は2013年5月に「非北極圏国」としてオブザーバー参加が認められてより、「北極近接国家」と名乗って北極海地域への進出を推し進めている。2018年には初の『北極政策白書』を公表して、「氷上シルクロード」の開拓を「一帯一路」に結びつける方針を打ち出した。2019年には北極海での「荷の積み替え」(T/S)とLNGへの投資増加でプーチン大統領と利害関係の一致をみた。

中国はかねてから北極圏での天然ガスや鉱物の資源開発を本格化させる計画を進めている。その足がかりになったのがグリーンランドである。2011年には中国の王広華自然資源部副部長(当時)とグリーンランド自治政府のオーヴェ・カール・ベアデルス産業・鉱物資源大臣(当時)が会談し、資源開発の関係強化を確認し合った。グリーンランドでの中国に対する危機感は薄いようだが、2021年に米海軍が発表した戦略文書『青い北極圏』には、中ロ両国に対抗するため北極圏で軍事プレゼンスを拡大する必要性を訴えている。となると、北極海はもはや「協力の海」ではなく、「対立の海」になりつつある。

一方、北極海周辺地域の一角をなすスウェーデンでは「中国脅威論」、「チャイナリスク」が議論を呼び起こしている。2018年9月に中国人観光客が起こした騒動や、2019年11月にスウェーデン・ベンクラブが、抑圧されているあるいは亡命している作家に与えられる「テュシヨルスキー賞」を桂民海に授与するにあたって、駐スウェーデン中国大使の桂従友がスウェーデン政府や中国在住のスウェーデン人たちに対して恫喝する「戦狼外交」を展開して、中国によるスウェーデンへのシャープパワーが広く認識されるようになった。しかし、経済やエネルギーなどではすでに中国依存が高まっている中、スウェーデンはその対応に苦慮しているのが現状である。

### スウェーデンに「埋め込まれた」中東問題

現下の大きな脅威はロシアと中国ではあるが、2024年2月、スウェーデンの公安警察「セーポ」が発表したレポートには、もうひとつ新たな脅威としてイランが追加された。イラン政府がスウェーデンへサイバー攻撃を行っている上に、中東における対立構造をスウェーデン社会に持ち込み、今やスウェーデンで治安を著しく悪化させている流動型ギャングのネットワークにも入り込み、イスラエルなどへ破壊工作を行っていることが明らかにされた。今般イランが攻撃されたが、これが今後スウェーデンにどのような影響を及ぼすか注視していく必要がある。

## 政策研究

中国漁船ハイジャック  
事案からみえる  
ソマリア沖・アデン湾の  
海賊とIUU漁業の関連

主任研究員

高島 太

## 1 はじめに

2024年12月5日、欧州連合海軍部隊(European Union Naval Forces: EUNAVFOR)による海賊対処活動「アタランタ作戦(Operation ATALANTA)」は、中国漁船「LIAO DONG YU 578」がソマリア東部のプントランド沖でハイジャックされた(以下「LIAO DONG YU 578」ハイジャック事案」という。)と発表、さらに1ヵ月以上が経過した2025年1月13日、在ソマリア中国大使館により当該漁船が解放されたとの連絡を受けたことを明らかにした。2023年後半頃よりソマリア沖・アデン湾の海賊及び海上武装強盗(以下「海賊等事案」という。)は再活発化の傾向にあり<sup>1</sup>、2023年11月から2025年11月までの間の発生件数は52件に上った<sup>2</sup>。このような状況から、年間100件以上が発生していた2009年から2011年のピーク時以来の第2波が発生しているとの見方もある<sup>3</sup>。

## 2 外国漁船によるIUU漁業がソマリア沿岸部にもたらす被害

違法・無報告・無規制(illegal, unreported and unregulated fishing: IUU)漁業(以下「IUU漁業」という。)、特にその過程で発生する乱獲は、沿岸国や地域の枠組みによる水産資源の保全のための取り組みを阻害し、生物多様性を損なわせ、さらに沿岸部の漁業コミュニティから蛋白源と生活の糧を奪うものとして国際的に問題視されている<sup>4</sup>。

ソマリア沿岸部は世界的に見てもIUU漁業による被害が深刻な地域であり、年間の被害相当額は3億米ドルに上る。特に外国漁船が巻き網漁による乱獲を行うことで大きな被害が発生している<sup>5</sup>。英国放送協会(British Broadcasting Corporation: BBC)がプントランド沿岸の漁村で海賊の主要な根拠地の一つとされるエイル(Eyl)での取材を基に行った報道では、外国漁船による漁の妨害により経済的に困窮したため海賊行為を始めたと主張する自称漁民、外国漁船による乱獲により漁獲量が激減したと述べる漁民等が取り上げられており、外国漁船によるIUU

漁業がソマリア沿岸の漁業コミュニティを経済的困窮に追い込むとともに海賊行為を助長している状況が示唆されている<sup>6</sup>。

## 3 「LIAO DONG YU 578」ハイジャック事案の経緯

中東大手メディアのアルジャジーラ(Al Jazeera)は、2025年1月8日に中国のワン(Wang Yu)大使がデニ(Said Abdullahi Deni)プントランド大統領(President of Puntland State)と面会したこと、さらに並行して第三者を通じたハイジャック犯達との交渉が行われたこと等により「LIAO DONG YU 578」の乗員及び船体の解放についての合意がなされたと報じている<sup>7</sup>。またソマリアメディアは在ソマリア中国大使館が支払った200万米ドルの身代金と引き換えに人質及び船体が解放されたこと、当該漁船はプントランド政府発行の漁業ライセンスを所持していたもののその期限は2024年9月に切れていたこと等を報じている<sup>8</sup>。これらことから「LIAO DONG YU 578」はソマリア沿岸でIUU漁業に従事していた可能性が高い。

なお、中国軍は2008年以来、ソマリア沖・アデン湾に海賊対処部隊を継続的に派遣しており、2024年12月にも第47次海賊対処部隊が派遣されたことが報道されているが<sup>9</sup>、中国軍が「LIAO DONG YU 578」の解放に関連する海賊対処部隊の活動について発表を行った事例は確認できなかった<sup>10</sup>。

## 4 おわりに

ソマリア沖・アデン湾における海賊等事案はソマリア国内の政治、経済、社会全般に関連する極めて複雑な事象であるが、直接的な要因として外国漁船によるIUU漁業がソマリア沿岸の漁業コミュニティに与える経済的打撃とそれにより引き起こされる心理的反発がある。「LIAO DONG YU 578」ハイジャック事案もこのような要因による海賊等事案の一つであるとみられる。

- 1 国連海洋法条約では、海賊行為を、私的目的で公海上で行われた船舶または船舶内にある人もしくは財産に対する不法な暴力行為、抑留、略奪行為等と定義している。また、このような行為が沿岸国の領海等で行われた場合には、海賊行為と区分し、海上武装強盗と呼ばれる。海上保安庁『海上保安レポート2024』2024年。
- 2 European Union Naval Forces Operation ATALANTA, "Key Facts and Figures", <https://eunavfor.eu/index.php/key-facts-and-figures>, accessed on February 12, 2026.
- 3 BBC, "Somalia Piracy: Are We Witnessing Its Return off the Country's Coast?" February 3, 2024.
- 4 Food and Agriculture Organization of the United Nations, "Illegal, Unreported and Unregulated (IUU) Fishing," <https://www.fao.org/iuu-fishing/background/what-is-iuu-fishing/en/>, accessed on June 26, 2025.
- 5 ENACT, "Illegal Yellowfin Tuna Fishing Exposes Gaps in Somalia's Maritime Security," January 16, 2025, <https://enactafrica.org/enact-observer/illegal-yellowfin-tuna-fishing-exposes-gaps-in-somalia-s-maritime-security>.
- 6 BBC, "Pirates of Puntland," December 24, 2024.
- 7 Al Jazeera, "'We're Not Pirates', Say Hijackers Who Seized Chinese Ship off Somali Coast," January 15, 2025.
- 8 Puntland Post, "Hijacked Chinese Fishing Vessel Released After '\$2M Ransom Payment'," January 13, 2025; Kaab TV, "China Paid \$2M Ransom to Free Fishing Trawler Hijacked by Somali Security Guards in Puntland, January 19, 2025.
- 9 2024年12月にミサイル駆逐艦「包頭(Baotou)」, ミサイルフリゲート「紅河(Honghe)」, 補給艦「高郵湖(Gaoyouhu)」から構成される第47次海賊対処部隊が派遣された。Global Times, "47th Chinese Naval Escort Taskforce Departs for Gulf of Aden," December 15, 2024.
- 10 「アタランタ作戦」は、声明において「LIAO DONG YU 578」ハイジャック事案に際し中国海軍並びに中国及びソマリア当局と連絡を取り調整を行っている」と明らかにしている。European Union Naval Forces Operation ATALANTA, "Update on the Alleged Hijack of a Chinese Fishing Vessel off the Coast of Somalia," December 20, 2024.

## 政策研究

# 欧州の経済安全保障の現状と課題

主任研究員

塩沢裕之

### はじめに

EUでは、新型コロナウイルス感染症による供給網の寸断とロシアによるウクライナ侵攻を契機として、エネルギー、通信、医療、金融など社会機能の維持に不可欠な経済活動の基盤を、安全保障と不可分の領域として再定義する動きが加速した。この過程で、従来の「外交・安全保障は加盟国、経済は市場に委ねつつ通商・競争政策は欧州委員会」という機能分担は揺らぎ、危機下での制度的脆弱性が露呈した。そうした状況認識のもと、EUは安全保障上のリスクを内包する経済領域を特定し、それらを統合的に管理する新たな政策体系の構築を迫られた。

こうした中、欧州委員会は、産業競争力と戦略的自律性の強化(Promoting)、技術流出や経済的威圧への予防・抑止(Protecting)、同盟国・友好国との協力深化(Partnering)の三本柱から成る経済安全保障戦略を提示し、単一市場の機能を危機時にも維持する包括的枠組みを整えた<sup>1</sup>。単一市場緊急・強硬化規則、重要原材料法、サイバーセキュリティ関連規則、対内直接投資審査の強化、二重用途輸出管理などの制度が相次いで導入され、危機管理、産業基盤の強硬化、技術保護、国際的連携を一体で追求する基盤が形成された。

### 制度の実装段階における制約

欧州委員会による制度設計が迅速かつ包括的である一方、その実装は加盟国の行政能力に依存し、審査基準、適合評価、監督体制に加盟国間でばらつきが生じている。具体的にはサイバー関連規則や対内直接投資審査などでEU域内での

統一運用が困難に直面しているほか、重要原材料法やネットゼロ産業法に基づく許認可の迅速化の試みも、環境影響評価や土地利用制度との調整が障害となり、投資を遅らせている。

他方、反威圧手段や輸出管理といった対外政策の領域では、相手国の対抗措置という不可避のリスクが存在するため、外交・通商との綿密な連携が欠かせない。この領域では、欧州委員会と加盟国の優先順位の差が表面化し、調整が難航する事例も見受けられる。

加えて、加盟国間の規制水準の差や監督の濃淡を突く規制アービトラージが生じている。また、現地法人を利用して域内の他国・地域に事業を展開するなど、間接的経路を通じたループホールの活用も見られる。結果として、対内直接投資審査や輸出管理の実効性が損なわれると同時に加盟国間の執行格差が固定化するリスクが高まっている。これは、EU制度と加盟国主権が併存する二重構造の限界を示唆している。

### 今後の課題

以上のように、制度設計の前進とは裏腹に実装段階で顕在化した課題は、技術論にとどまらないEUの構造的課題を内包している。通商政策はEUの排他的権限により統一行動が可能である一方、安全保障は加盟国主権と全会一致が前提であり、制度の導入速度と一貫性を損ねている<sup>2</sup>。ポストコロナとウクライナ侵攻を受けて欧州委員会は戦略的自律性を掲げ制度導入を主導したものの、依然として加盟国間の温度差と調整コストは大きく、実効性確保に課題が残る。産業界からは、規制過多、許認可の遅さ、エネルギー高が競争力を損なうとの指摘が続き、これらは新産業の創出や規模獲得の遅れにもつながっている。

今後求められるのは、理念の整合性を追うことではなく、現場が動く条件づくりである。産業界の実務的要請を正面から取り込み、米国との政策整合や、影響力を増すグローバルサウスの受容可能性を外圧として建設的に活用する。また、平時から調整手順と責任分担を明確化し、危機時にも迷いなく運用できる体制を構築することで、理念と現場の乖離を詰めていく。官民協働や行政実務に定評のある日本も貢献する余地があろう。

1 European Commission, "An EU approach to enhance economic security," June 20, 2023, [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip\\_23\\_3358](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_3358) (2026年2月23日アクセス)。

2 EU機能条約: 共通通商政策は連合の排他的権限(第3条1項(e)、第207条)。EU条約: 共通外交・安全保障政策は原則全会一致(第24条1項、第31条1項)。

## 政策研究

# 日本の脱炭素化の転換点 —幻の「アベノ・カーボン ニュートラル」と気候リスク 情報開示イニシアティブ

主任研究員

佐藤 勉

米国の方針転換により、国際的な脱炭素化政策の不透明感が高まっている。一方、日本の脱炭素化政策は、2026年度に国内排出量取引制度(GX-ETS)が本格稼働予定であるなど、今後も順調に進む見通しである。本稿では、こうした日本の脱炭素化政策の源流となる故・安倍晋三元総理の功績を紹介したい。

### 安倍政権と日本の脱炭素化政策

日本の脱炭素化政策の転機は、一般的には、2020年10月の菅義偉総理(当時)が政権発足早々に表明した「2050年カーボンニュートラル目標」とされる。しかし、その1年以上前の2019年6月に、安倍政権が「『脱炭素社会』を今世紀後半のできるだけ早期に実現していくことを目指す」との閣議決定(パリ協定に基づく成長戦略としての長期戦略)をしていたことはあまり知られていない。

実は、安倍政権は一貫して環境政策を推進してきた。例えば、政権第1期の「美しい星50」(2007年)に始まり、第2期には「Action for Cool Earth(攻めの地球温暖化戦略)」(2013年)を掲げ、パリ協定採択(2015年12月)の際には総理自らCOPに出席している。パリ協定採択後、安倍政権は「国際社会を主導する」ことを企図し、2016年5月には「2050年までに80%の温室効果ガスの排出削減を目指す」ことを閣議決定した(地球温暖化対策計画)。

### 国内産業界との調整

ところが、2016年の「2050年までに80%削減目標」は、産業界の強い反対を受けることとなる。その理由は、東日本大震災

後の経済事情のほか、具体的な施策が明らかでない中、経済成長と大幅な温室効果ガス削減の両立は困難だということであった。産業界には、日本では省エネが浸透し、十分にエネルギー効率が高く、更なる環境対策はコストがかかるばかりで国際競争力を損なうとの懸念が根強かったのである。

こうした中、2018年に安倍政権は大胆な方針に打って出る。それは、温暖化対策と成長戦略を一体化した「環境と成長の好循環」というアイデアである。おりしも、欧米の機関投資家やGPIF(年金積立金管理運用独立行政法人)がグリーン投資に傾斜していた。安倍元総理は、日本企業の認識を変えるため、「もはや温暖化対策は、企業にとってコストではない。競争力の源泉である。環境問題への対応に積極的な企業に、世界中から資金が集まり、次なる成長と更なる対策が可能となる」と訴えた。

### 気候リスク情報開示イニシアティブ

この「環境と成長の好循環」を具現化するため、安倍政権が目指したのはTask Force on Climate-related Financial Disclosures(TCFD)という国際イニシアティブであった。TCFDはG20の下、気候変動に伴う企業のサプライチェーンへの影響などのリスク開示のフレームワーク(ガイドライン)を提示していた。安倍政権は、気候変動対応への「見える化」が日本企業の企業価値を高め、グローバル投資家にアピールすると考え、2018年に国内版TCFDガイダンスを整備し、2019年には国内にTCFDコンソーシアム(官民連携組織)を設立し、企業へのノウハウ提供を積極的に進めた。TCFDは経済界の関心を集め、日本企業の賛同数は58社(2019年1月)から1,488社(2023年のTCFD解散時)と大幅に増加した(国別では圧倒的に世界最多)。TCFDは、2021年には東京証券取引所の上場規則(コーポレートガバナンス・コード)にも採用された。

### おわりに

日本の経済界は、2017年まで気候変動対策に非常に慎重であったが、2018年以降、安倍政権のTCFD推進によって状況は一変した。TCFDへの対応によって、2020年10月の菅政権のカーボンニュートラル目標表明に先立って、日本企業の気候変動対策は進み、同時に、国際的な評価は高まっていった。安倍元総理は、日本の脱炭素化の真の立役者であり、タイミングが少しずれていれば、「アベノ・カーボンニュートラル」として称揚されることになっていたのかもしれない。

## 研究所ニュース

### 第16回「東京-ソウル・フォーラム」～「不確実性を越えて」をソウルで開催

中曽根平和研究所(NPI)と韓国のシンクタンクであるソウル国際フォーラム(SFIA)は、2026年1月16～17日の2日間、「第16回東京-ソウル・フォーラム」をソウルで開催しました。

本フォーラムは、日韓の相互理解の促進と関係の友好的発展を目的として、外交・安全保障・経済・社会など幅広い分野について、日韓の政・財・学を代表する識者が戦略的意見交換を行う国際会議です。2010年の開始以来、毎年開催されており、今回は一昨年12月の東京開催に続き、約1年ぶりの開催となりました。

今回は、日韓国交正常化60周年を経て積み重ねられてきた協力関係を踏まえ、「アジア太平洋地域および域外における安全保障のダイナミクス」「アジア太平洋地域の経済秩序の展望」「日韓の広域的枠組みにおける産業連携」「今後の日

韓協力の方向性」を主題として活発な議論が行われました。

また、麻生太郎NPI会長、具滋烈(ク・ジャヨル)前韓国貿易協会会長、趙顕(チョ・ヒョン)韓国外交部長官が基調講演を行いました。登壇者は、日韓が同志国として平和で安定した国際環境の維持と自由で開かれた国際秩序の発展に共同で取り組む責務を共有していることを強調しました。その上で、エネルギー、資源サプライチェーン、AI活用、人口減少対策などの分野で戦略的連携を一層深化させるとともに、政府、議会、メディア、市民社会を含む幅広いレベルで協力を進めていく必要があるとの認識が共有されました。

※ 細部については、以下の当研究所HPをご確認ください。  
(<https://www.npi.or.jp/event/2026/01/19170000.html>)



基調講演を行う麻生会長



フォーラム参加者

### ● 人口減少問題を書籍化

当研究所(経済社会研究グループ)の研究成果を基に、中曽根平和研究所(編)、小峰隆夫、酒井輝、佐藤勉、山崎速人(著)『スマートシュリンクへの道—人口減少社会を賢く生きる』(中央経済社)を3月に刊行しました。



### 【人事】

● 篠田邦彦 上席研究員 客員研究員に就任(4月1日)

## 研究所会議テーマ一覧

- ◆ 外国人との秩序ある共生社会の実現に向けての課題 梅田邦夫(副理事長)
- ◆ 影響工作(FIMI)・情報戦・認知戦～日本に迫る認知領域の危機～ 大澤 淳(上席研究員)
- ◆ 中国による情報戦～対日ナラティブと沖縄をめぐる偽情報～『情報空間のリスク研究会』の活動から 安江真理子(主任研究員)
- ◆ なぜ日本は占領を受け入れたのか—戦後日本における民主主義の形成と変容 賀茂道子(名古屋大学大学院特任准教授)
- ◆ スイススイ政権の統治:外貨制約と権威主義 土屋一樹(アジア経済研究所副主任調査研究員)
- ◆ トランプ2.0の移民政策と企業への影響 木村洋一(主任研究員)
- ◆ サイバーセキュリティ人材確保に向けた課題 中路孝久(主任研究員)
- ◆ 米国の関税引き上げと米国経済 林伴子(内閣府経済社会総合研究所顧問)
- ◆ 最新のウクライナ情勢と日本 松田邦紀(元ウクライナ大使)
- ◆ 中曽根政権期における日朝関係 崔智喜(東京大学大学院学術研究員)