

ISSUE BRIEF

日本の当面する外交防衛分野の諸課題

—第 180 回国会（常会）以降の主要な論点—

国立国会図書館 ISSUE BRIEF NUMBER 741 (2012. 3. 13.)

はじめに

- I 金正恩体制への移行と朝鮮半島情勢
- II 米国の新たな戦略と普天間基地移設問題

III イラン制裁問題に対する各国と日本の対応

- IV 武器輸出三原則の例外設定と次期戦闘機の機種選定

おわりに

【文献リスト】

外交防衛調査室・課では、およそ半年から 1 年ごとに、日本の外交・防衛分野における当面の課題について、簡潔に解説したシリーズを刊行してきた。本号は、その 13 冊目にあたる。

本号では、2012 年春以降、予想される外交・安全保障の課題として、金正恩体制発足後の朝鮮半島情勢をめぐる動き、米国の新軍事戦略及び、米軍再編見直し合意で新たな段階に入った沖縄の基地問題、核開発に端を発するイラン制裁問題への各国と日本の対応、2011 年末に野田政権が決定した武器輸出三原則緩和と次期戦闘機の機種選定といったテーマを取り上げ、それぞれの問題について、経緯と主な論点をまとめた。

外交防衛調査室・課

調査と情報

第 7 4 1 号

はじめに

米国のアジア回帰路線が強まるなか、2012年2月8日、日米両政府は、米軍再編計画の見直しについて合意した。見直しの背景には、台頭する中国の存在があると見られている。一方、北朝鮮では新たな体制が発足し、今後の核問題をめぐる動向が注目される。このように、日本周辺の国際環境は大きく変化しており、外交・安全保障分野で多くの課題が立ち現れようとしている。今後、国会では、米軍再編問題や朝鮮半島情勢のほか、イラン制裁問題などについても議論が行われるであろう。本稿は、本誌第717号（2011年6月刊行）及び第728号（2011年11月刊行）の改訂版である。これまで継続的に取り上げてきた課題と重なるものについては、内容を適宜更新した。なお、本稿における関係者の肩書は、特に断りのない限り、当時のものである。また、本稿の記述にあたり、事実関係について参照した報道記事については、煩雑を避けるため、必要最小限の引用に止めた。

I 金正恩体制への移行と朝鮮半島情勢

1 金正恩体制への移行

北朝鮮は2011年12月19日、同月17日に金正日（キム・ジョンイル）総書記が死去したと発表した。その後、三男の金正恩（キム・ジョンウン）氏の後継体制の構築が進められた。

金正恩氏は、同月20日には内外の弔問客に対応し、後継者としての印象づけが図られた¹。28日には国葬が行われた。朝鮮中央通信は主な参列者28人を紹介し、金正恩氏が序列1位とされた²。29日には中央追悼大会が開かれ、対外的な元首とされる金永南（キム・ヨンナム）最高人民会議常任委員長が追悼の辞で、金正恩氏を「わが党と軍隊と人民の最高指導者」と述べ、後継者であることが公式に確認された。30日には、金正恩氏は朝鮮人民軍の最高司令官に就任した。金正日総書記が就いていたポストのうち、まず、軍の最高司令官に就任したのは、軍事を優先する金正日総書記の「先軍政治」の路線を踏襲するためであると見られている³。

金正恩氏は、2010年9月27日に朝鮮人民軍大将の称号を授与され、翌28日に朝鮮労働党代表者会で党中央委員と党中央軍事委員会副委員長に選出され、公の場に初めて登場した。金正日総書記の死去は、それから1年3か月後のことであった。父親の金正日総書記が金日成国家主席の後継者に決定してから同主席の死去まで20年かけて後継者として準備したのに比べると、短い期間で後継体制への移行が行われることとなる。

今後、金正恩氏が、金正日総書記が就いていた国防委員長、党総書記、党中央軍事委員長にいつ就任するのかが注目されている。4月15日の金日成主席生誕100周年、4月25日の人民軍創建80周年などをにらんだポストの継承が行われると見られている⁴。

若く、経験の浅い金正恩氏の後見役として注目されているのが、金正日総書記の妹の金敬姫（キム・ギョンヒ）氏の夫、張成沢（チャン・ソンテク）国防委員会副委員長である。

¹ 「正恩氏、弔問客に対応、後継者、印象づけ狙う」『日本経済新聞』2011.12.21, 夕刊。

² 「綱渡りの国家運営 『自主独立』には程遠く」『読売新聞』2011.12.29。

³ 平井久志「短期安定、長期不安定の後継体制」『外交』11号, 2012.1, p.55。

⁴ 同上, pp.57-58。なお、金正日氏が党総書記に選出されたのは金日成主席の死去の3年後であった。

経済面では張成沢氏が、軍事面では李英鎬（リ・ヨンホ）軍総参謀長が実権を握ると見られている⁵。

北朝鮮は、今後、金正日総書記の路線を継承する「遺訓統治」を行うと見られる。労働党機関紙『労働新聞』など3紙は、2012年1月1日、新年共同社説を発表し、金正日総書記の遺訓に従い、今年を「強盛復興の全盛期をもたらす勝利の年」とすると宣言した。また「金正恩同志は、すなわち金正日同志だ」として、金正恩氏への忠誠を国民に求めた⁶。

2 北朝鮮をめぐる各国の動き

(1) 日本

金正日総書記の死去に伴い、日本は諸外国との連携を深めている。2011年12月19日の日米外相会談と日韓電話首脳会談、20日の日米電話首脳会談により、日米、日韓、日米韓の連携が確認された⁷。26日の日中首脳会談でも、緊密に意思疎通を行うことで一致した⁸。そして、2012年1月17日には日米韓3か国の局長級協議が開催され、北朝鮮情勢などを話し合う3か国の外相会議を早期に開催することで合意した⁹。

一方、北朝鮮は日本に対する批判を行っている。日本政府が金正日総書記の死去に際し、弔意を示さなかった¹⁰ことや、対北朝鮮制裁で日本への再入国が禁止されている在日本朝鮮人総連合会（朝鮮総連）の幹部が弔問のために訪朝した場合の再入国を許可しなかったことに対し、1月3日の朝鮮中央通信の論評で強く非難した¹¹。

1月9日から10日にかけて、民主党の中井洽元拉致問題担当相が、中国を訪問して北朝鮮当局者と極秘に接触し、日朝政府間対話の可能性を探ったと報道された¹²。なお、2011年12月には、国連総会において、拉致被害者の即時帰国の実現を含めた拉致問題の早急な解決等を要求する北朝鮮人権状況決議が、7年連続で賛成多数で採択されている¹³。

(2) 米国

米国のクリントン国務長官は2011年12月19日、声明を発表し、北朝鮮の新指導部に対し、周辺国との関係改善や国際社会との協力を求めた。ここには弔意は盛り込まれな

⁵ 「ドキュメント 激動の南北朝鮮（第175回）11.12～12.1 金正日国防委員長死去」『世界』828号、2012.3、p.271。

⁶ 「正恩体制『命懸けで死守』 北3紙新年社説 在韓米軍撤退を主張」『読売新聞』2012.1.3。

⁷ 「日米外相会談（概要）」2011.12.20. 外務省ウェブサイト <http://www.mofa.go.jp/mofaj/kaidan/g_gemba/usa1112/fm_meeting.html>; 「日韓首脳電話会談」2011.12.19. 外務省ウェブサイト <http://www.mofa.go.jp/mofaj/kaidan/s_noda/1112_korea.html>; 「日米電話首脳会談」2011.12.20. 外務省ウェブサイト <http://www.mofa.go.jp/mofaj/kaidan/s_noda/1112_usa.html>

⁸ 「野田総理と胡錦濤中国国家主席との首脳会談（概要）」2011.12.26. 外務省ウェブサイト <http://www.mofa.go.jp/mofaj/kaidan/s_noda/china_1112/pm_meeting_1112_2.html>

⁹ 「北朝鮮問題協議 日米韓で閣僚級会合、早期開催へ」『毎日新聞』2012.1.18、夕刊。

¹⁰ 2011年12月19日、藤村修官房長官は記者会見で「哀悼の意を表する」と発言したが、21日には個人的見解であるとして政府が弔意を示す可能性を否定した。「官房長官記者発表 平成23年12月19日（月）午後」首相官邸ウェブサイト <http://www.kantei.go.jp/jp/tyoukanpress/201112/19_p.html>; 「政府は金総書記に弔意表明せず」『産経新聞』2011.12.22。

¹¹ 「北朝鮮 野田首相名指し批判 対決姿勢を継続 朝鮮中央通信」『毎日新聞』2012.1.4。

¹² 「北朝鮮・拉致問題 中井氏訪中 拉致本部職員も同行 日朝政府対話、可能性探る」『毎日新聞』2012.1.11。

¹³ 「北朝鮮人権状況決議の国連総会本会議における採択」2011.12.20. 外務省ウェブサイト <http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/23/12/1220_01.html>

った¹⁴。北朝鮮は、2012年の新年共同社説において、米国に対する批判は行っておらず、米国に対する強い拒否感はないと見られている¹⁵。キャンベル国務次官補は2012年1月初旬、日中韓を歴訪した。日韓とは結束を確認したものの、中国は米国との連携に慎重姿勢を見せたと伝えられている¹⁶。

2011年に行われた米朝協議では、北朝鮮がウラン濃縮活動を中止する見返りに米国が24万トンの栄養支援を行う方向で調整が進んでいたと伝えられたが、金正日総書記の死去で対話は中断した¹⁷。2012年2月23、24日には、金正恩体制移行後、初の米朝協議が行われ、北朝鮮がウラン濃縮活動や核・ミサイル実験の一時停止、国際原子力機関（IAEA）の監視を受け入れる一方、米国が24万トンの栄養食品を提供することで合意したと発表された。なお、日本人拉致問題では北朝鮮側から前向きな反応はなかったと伝えられた。

（3） 韓国

韓国政府は、「北朝鮮住民に慰労の意を伝える」という談話を2011年12月20日に発表し、事実上の弔意を表明した。しかし、北朝鮮への民間の弔問団の派遣については、故・金大中（キム・デジュン）元大統領の李姫鎬（イ・ヒホ）夫人らのみにはしか認めなかった。北朝鮮は、李姫鎬夫人らには最高の待遇で対応した一方、30日、国防委員会の声明を発表し、弔問をめぐる韓国政府の対応を激しく非難し「李明博逆賊一味を永遠に相手にしない」とした¹⁸。また2012年の新年共同社説でも韓国を批判し、在韓米軍の撤収も主張した¹⁹。その後も、韓国に対する批判を繰り返している。

一方、韓国は、北朝鮮を刺激することを避けている。李明博大統領は1月2日の新年演説において、対話を通じた相互不信の解消を主張し、北朝鮮が核関連活動を中断すれば6者協議の再開に応じると述べた。韓国は2011年9月に統一部長官が交代して、対話路線へと転換し、世論も北朝鮮との関係改善を求めていると言われている²⁰。

（4） 中国

中国は、金正恩氏による後継体制を支持する姿勢を即座に示した。2011年12月20、21日には胡錦濤国家主席、習近平副主席、温家宝首相ら、中国共産党中央政治局常務委員の9人全員が北京の北朝鮮大使館を弔問に訪れた。北朝鮮を支援する中国の姿勢は、12月20日、『人民日報』傘下の『環球時報』が「中国は朝鮮の安定（権力）移行の信頼できる後ろ盾」と題する社説を掲載した²¹ことからもうかがえる。また、中国は食糧提供を含めた支援実施を示唆している²²。一方、近年、北朝鮮経済の対中依存が深まっていることが、政治的にも影響を及ぼす可能性が指摘されている²³。

¹⁴ 「国務長官が声明」『朝日新聞』2011.12.20, 夕刊。

¹⁵ 「米国 対北朝鮮外交を再スタート＝どう出る金正恩体制」『聯合ニュース』2012.1.2. <<http://japanese.yonhapnews.co.kr/headline/2012/01/02/0200000000AJP20120102000200882.HTML>>

¹⁶ 「結束の日米韓、距離置く中国 キャンベル次官補、歴訪終える 北朝鮮情勢巡り」『朝日新聞』2012.1.8.

¹⁷ 「米朝協議 北が要請 23日再開 深刻な食糧難 影響か」『読売新聞』2012.2.15.

¹⁸ 「北朝鮮が李大統領を強く非難『永遠に相手にしない』」『聯合ニュース』2011.12.30. <<http://japanese.yonhapnews.co.kr/headline/2011/12/30/0200000000AJP20111230002400882.HTML>>

¹⁹ 前掲注(6)

²⁰ 「韓国 対北朝鮮『対話、無条件で』 経済協力も議題に」『毎日新聞』2012.1.6.

²¹ 「人民日報傘下紙の社説『中国は後ろ盾』」『産経新聞』2011.12.21.

²² 「金総書記の死去直後 中国、緊急支援を決定」『東京新聞』2012.1.30.

²³ 「北朝鮮経済の中国従属 半島情勢に悪影響＝対策必要」『聯合ニュース』2011.12.23. <<http://japanese.yonhapnews.co.kr/headline/2011/12/23/0200000000AJP201112230002400882.HTML>>

Ⅱ 米国の新たな戦略と普天間基地移設問題

1 米国のアジア太平洋重視政策と新国防戦略

オバマ政権は、米国を「アジア太平洋国家」と述べるなど²⁴、従来からアジア太平洋地域を重視する方針を示してきた。2011年秋以降は、軍事的に台頭する中国の存在を背景に、その方針をより鮮明に打ち出している。

パネッタ国防長官は、2011年10月下旬にインドネシア及び日本、韓国を歴訪した際、米国にとって「太平洋は優先事項であり続ける」とし、アジア太平洋地域における米軍のプレゼンスを維持・強化することを繰り返し表明した²⁵。同じ時期、クリントン国務長官は、「米国の太平洋の世紀」と題する寄稿論文で、米国のアジア太平洋地域への深い関与が不可欠であるとし、対中関係の重要性を説く一方、日本やオーストラリアなど地域の同盟国と一層の関係強化を図る方針を示した²⁶。さらに、オバマ大統領は、11月にオーストラリア議会で演説し、アジア太平洋地域により多くかつ長期的に関与していく決意を表明した²⁷。

2012年1月5日、オバマ大統領は、新たな国防戦略の基本方針を発表した²⁸。米軍の規模を縮小してスリム化を図る一方、イラクとアフガニスタンでの戦争が終わりに近づく中で、アジア太平洋地域への関与を「再調整」と述べ、同地域を重視する方針を示した。

新たな国防戦略を受けて、パネッタ国防長官は、1月26日、国防費の削減計画を発表した²⁹。計画では、国防費の大幅な削減と併せて、米軍の地上部隊を5年間で約10万人削減することが公表された。一方で、アジア太平洋地域への展開に関しては、空海戦力を重視しつつ現在の陸上部隊のプレゼンスを維持していく方針が示された。

国防政策の軸をアジア太平洋地域へと移す中で、米国は既に、2011年以降、オーストラリア北部のダーウィンに海兵隊をローテーション方式で駐留させる計画のほか、シンガポールへの沿海域戦闘艦の配備計画やフィリピンとの軍事演習の拡大など、地域の同盟国との関係強化策を具体的に打ち出している³⁰。米国の新たな戦略は、後述の、普天間基地移設をはじめとする在日米軍の再編計画にも反映されつつある。

hapnews.co.kr/headline/2011/12/23/0200000000AJP20111223001200882.HTML

²⁴ White House, “Remarks by President Barack Obama at Suntory Hall,” November 14, 2009.

<<http://www.whitehouse.gov/the-press-office/remarks-president-barack-obama-suntory-hall>>

²⁵ 「太平洋地域予算『削減想定なし』 訪日の米国防長官」『朝日新聞』2011.10.25; 「米軍、アジア重視 国防長官 財政難でも強化宣言」『朝日新聞』2011.10.31.

²⁶ Hillary Clinton, “America's Pacific Century,” *Foreign Policy*, 2011.11, pp.56-63.

²⁷ White House, “Remarks By President Obama to the Australian Parliament,” November 17, 2011.

<<http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2011/11/17/remarks-president-obama-australian-parliament>>

²⁸ Department of Defense, *Sustaining U.S. Global Leadership: Priorities for 21st Century Defense*, January 2012. <http://www.defense.gov/news/Defense_Strategic_Guidance.pdf>

²⁹ Department of Defense, “Major Budget Decisions Briefing from the Pentagon,” January 26, 2012. <<http://www.defense.gov/transcripts/transcript.aspx?transcriptid=4962>>; U.S. Department of Defense, *Defense Budget Priorities and Choices*, January 2012.

<http://www.defense.gov/news/Defense_Budget_Priorities.pdf>

³⁰ White House, “Remarks by President Obama and Prime Minister Gillard of Australia in Joint Press Conference,” November 16, 2011; 「シンガポールに米新型艦 国防長官が中国けん制」『読売新聞』2011.6.5; 「米・フィリピン演習増強 中国を警戒、米軍へ補給も合意」『朝日新聞』2012.1.28.

2 普天間基地移設の環境影響評価手続きと宜野湾市長選

2011年6月21日、外務・防衛担当閣僚による日米安全保障協議委員会（2プラス2）は、普天間基地の代替施設に関して、辺野古崎地区周辺を埋め立て、V字型の滑走路2本を設置することなどで合意した³¹。9月に発足した野田政権は、前政権の合意を引き継ぎ、代替施設の建設地で埋立て工事を行うための手順の一つである、環境影響評価（アセスメント）の評価書を年内に提出する方針で準備を進めた。防衛省は、12月28日未明、市民団体の反対を押し切る形で、沖縄県に評価書を提出した。評価書では、「環境保全上、特段の支障は生じない」との総合評価が下されていた。これに対し、2012年2月20日、仲井真弘多沖縄県知事は、国の埋立て事業は「環境の保全上重大な問題がある」とし、175件の指摘を盛り込んだ意見（飛行場建設部分）を提出した。

今後の流れとしては、埋立て部分の知事意見の提出（3月27日まで）、評価書の補正、公告・縦覧という段階を経て、アセスメント手続きは終了する。その後、公有水面埋立法に基づく知事への埋立て申請、知事の承認、着工というプロセスが想定されている。ただし、仲井真知事は、辺野古への移設は時間がかかるため「事実上不可能」との立場で、これまで県外移設を求めてきた。埋立て申請時の対応に関しても、「私の考えと違う結果はまず出ないだろう」とし、現時点で承認しない意向を示している³²。普天間基地が所在する宜野湾市では、2012年2月12日に市長選が行われた。市長選を控えた1月下旬、沖縄防衛局長が関係職員らに選挙権を行使するよう促す講話を行っていたことが判明し、地元の不信感を招いた中で行われたが、投票の結果、国外移設を主張する伊波洋一氏を破り、普天間基地の固定化阻止を力点に県外移設を求める佐喜真淳氏が当選した。

3 再編計画の見直しと今後の展望

在日米軍の再編計画の行程を定めた2006年5月のロードマップでは、普天間基地移設と在沖海兵隊8,000人のグアム移転をパッケージ（一体）で進めることが1つの柱となっている³³。2012年2月8日、日米両政府は「共同報道発表」を行い、この点を見直していく方針を表明した³⁴。発表で、まず、両国は普天間基地の辺野古への移設に引き続きコミットすることを確認し、その上で、海兵隊のグアム移転及び嘉手納以南の施設・区域の返還の双方を普天間基地移設の進展から切り離すよう協議を開始したこと、また、グアムへ移転する海兵隊の部隊構成及び人数を見直すことを明らかにした。

米国政府が見直しで合意した背景には、アジア太平洋地域に戦略の軸を移すため、普天間基地移設の進展に縛られずに、戦略拠点となるグアムへの兵力移転を先行して進めたいとの考えがあるとみられている。また、米議会は、グアム移転計画を疑問視し、2012会計年度国防授權法でグアム移転費用を全額削除するなど、厳しい姿勢を示している。このような中、今後の予算確保に向けて議会の理解を得ることも狙いの一つにあったとみられる。

³¹ 防衛省「日米安全保障協議委員会文書：在日米軍の再編の進展」2011.6.21.

<http://www.mod.go.jp/approach/anpo/201106_2plus2/js2_j.html>

³² 「知事、埋め立て認めぬ意向」『朝日新聞』2011.12.27、夕刊。

³³ 外務省「再編実施のための日米のロードマップ（仮訳）」2006.5.1.

<http://www.mofa.go.jp/Mofaj/kaidan/g_aso/ubl_06/2plus2_map.html>

³⁴ 外務省「共同報道発表」2012.2.8. <http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/usa/sfa/jpr_120209.html>

日本政府としては、普天間基地移設が混迷する中で、海兵隊のグアム移転及び嘉手納以南の5施設・区域（キャンプ瑞慶覧、牧港補給地区など）の返還が先行した場合、沖縄の負担軽減が進むとの期待がある。一方で、今回の見直しで、普天間基地の移設が取り残され、基地が返還されずに固定化することを懸念する声も聞かれる。日米両政府は、今後数か月かけて、再編計画の見直しに関する協議を行う予定である。グアムへ移転する部隊の構成や規模、施設・区域の返還計画、日米の財政負担などが焦点になっていくと考えられ、協議の行方が注目される。

グアムへ移転する部隊については、ロードマップでは、司令部要員を中心とする計画であった。戦闘部隊を含めるなど、移転する部隊の構成によっては、沖縄の負担軽減になると期待されている³⁵。沖縄に残る部隊の規模は、政府関係者の見方として報じられたものによれば、2月の見直しではロードマップ通り（1万人程度）とされている。ただし、報道では、海兵隊8,000人のうち一部をグアムへ先行移転させ、残りはオーストラリアやフィリピンなど他の拠点にローテーション方式で移転させる方針ともされ³⁶、沖縄の駐留規模が不透明になったとみる向きもある。また、米国が一部を岩国基地に移転する案を打診したとも報じられ、地元では反発が起きている³⁷。南部5施設・区域の返還は、移転する部隊と連動する部分があるとみられるが、県や地元自治体は負担軽減及び振興のために早期の返還を求めており、どう具体化されるか注目される。

財政負担に関して、ロードマップでは、移転経費総額102.7億ドルのうち60.9億ドル（約6割）を日本側が負担することとなっていた。今後の移転部隊の見直しの影響は費用にも及ぶとみられ、両国が深刻な財政赤字を抱える中、交渉が難航することも予想される。

他方、普天間基地を辺野古へ移設する計画は、両国の間で維持されている。仲井真知事は、今回の見直しについて「基地返還が進めば負担軽減につながる」と述べたが³⁸、県外移設を求める姿勢は崩していない。野田政権は、沖縄が危惧する基地の固定化という事態は避けるとの考えを示しているが³⁹、移設の見通しは依然として不透明な状況にある。

Ⅲ イラン制裁問題に対する各国と日本の対応

1 核開発問題の大まかな経緯

イラン制裁問題は、今日まで10年あまり続く、同国の核開発疑惑に端を発している⁴⁰。2002年8月、イラン反体制派組織により、イランで国際原子力機関(IAEA)に未申告のウラン濃縮施設建設が進んでいることが暴露された。イランは平和目的の原子力開発と主張したが、IAEAは、査察を実施し、イランの保障措置協定履行に係る不備を指摘すると

³⁵ 戦闘部隊を含めて移転させる方針であるとする報道がみられる。「在日米軍再編：行程表見直し、首相訪米時に合意へ」『毎日新聞』2012.2.5；「在沖縄米海兵隊 戦闘部隊 一部グアムへ」『毎日新聞』2011.11.13.

³⁶ 「普天間と分離 日米合意 グアムへ4700人先行」『東京新聞』2012.2.5；「米軍再編 見直し合意 グアム移転先行4700人」『朝日新聞』2012.2.5；「グアム移転4700人で合意」『読売新聞』2012.2.6.

³⁷ 日本政府は、岩国基地への分散移転について現時点で応じる予定はないとしている。「岩国へ海兵隊分散案」『朝日新聞』2012.2.7；「海兵隊岩国移転を否定」『日本経済新聞』2012.2.14.

³⁸ 「グアム先行移転、交渉綱渡り 沖縄負担軽減か、普天間固定化か」『朝日新聞』2012.2.8.

³⁹ 第180回国会参議院予算委員会会議録第3号 平成24年2月6日 p.10. (野田首相答弁)

⁴⁰ 核開発問題の経緯については、関連報道のほか、次の文献を参考に記述した。中村直貴「日本の外交・防衛政策の諸課題⑩核兵器の軍縮・不拡散(3)イランの核開発問題」『時の法令』1826号, 2009.1.30, pp.61-66.

もに、非難決議を採択した。一方、英・仏・独は、2003年10月に、ウラン濃縮停止とIAEAとの協力等を内容とする「テヘラン合意」をイランと結び、問題の平和的解決に努めた。同年12月には、IAEAとイランとの間で、保障措置に係る追加議定書が結ばれた。しかし、その後も、イランは、核開発活動を停止しようとはせず、アフマディネジャド政権の誕生（2005年8月）以降、さらに強硬路線を強めていった。この間、英・仏・独による交渉も実を結ばず、IAEAは、2005年9月、イランの保障措置協定違反を認定、2006年2月には、問題の国連安保理付託を決議するに至った。

2006年12月、安保理は、イランに対し、ウラン濃縮停止を義務付けるとともに、ミサイル等大量破壊兵器関連物資の禁輸や海外資産凍結などの経済制裁実施を定めた決議1737号を採択した。これが、イラン核開発問題をめぐる最初の安保理決議である。その後も、国連のイラン制裁は継続され、2007年3月に、戦車等大型兵器の輸出禁止などを定めた決議1747号、2008年3月に、資産凍結範囲の拡大などを盛り込んだ決議1803号、そして2010年6月には、加盟国に対し、大量破壊兵器関連物資積載が疑われるイラン向け船舶の貨物検査などを求める追加制裁決議1929号が採択されたが、イランは譲歩せず、現在に至るまで、一貫してウラン濃縮活動を続けてきたと見られている。

2011年1月、安保理常任理事国とドイツの6か国は、イランとの間で、保有済み低濃縮ウランの国外搬出と引き換えに、研究用原子炉向け核燃料を提供する、という「取引」の成立を図るべく、協議を行ったが、実質的交渉には至らなかったとされる⁴¹。その後、2011年11月、IAEAが、核兵器開発疑惑の裏付けを初めて示したとされる報告書を理事国に配布し、2012年1月には、第2のウラン濃縮施設稼働が確認された。また、翌2月15日、アフマディネジャド大統領は、ウラン濃縮施設の増強など、核開発能力を大きく進展させた旨、国営テレビで演説した。この間、IAEAは、1月と2月に相次いで代表団をイランに派遣したが、核開発疑惑施設への立入りを拒否されるなど、両者の協議は、不調のまま終了しており、問題解決に向けた見通しは立っていない。

2 原油輸入削減問題とホルムズ海峡危機—各国の対応—

(1) 原油輸入削減問題への対応

2011年12月、米国財務省高官は、イランへの経済制裁強化策として、日本・欧州など主要国に対し、イラン産原油の輸入削減を求める立場を明らかにした。また、同月に成立した国防権限法には、原油輸入代金の支払い決済のため、イラン中央銀行と取引関係のある各国金融機関に対し、現状のまま原油輸入を続ける場合、米国の金融システムから排除する、という内容の制裁策が盛り込まれた。

欧州主要国は、概ね米国の政策に賛同しており、2012年1月23日に開かれたEU外相理事会では、7月1日からイラン産原油の全面禁輸を実施するとともに、イラン中央銀行がEU内に有する資産を凍結する方針が決定された。ただし、禁輸に対する各国の反応は、必ずしも一様ではなかった。英国やフランス、ドイツなど積極推進派は、3か月程度経過した4月頃の実施を唱えていたが、ギリシャ、イタリア、スペインなど、イランからの原油輸入量が多く、債務危機を抱える国々は、原油価格上昇への懸念から、禁輸実施まで、

⁴¹ 「イラン核協議 実質交渉入れず」『毎日新聞』2011.1.23.

さらに移行期間を設けるよう主張していた⁴²。結果として、およそ 6 か月の猶予期間を置いて、7 月から実施の線に落ち着いたが、EU 各国の狙いは、軍事的な選択肢は避けつつ、制裁強化により、イランの譲歩を引き出すことにあると見られる。これに対し、イランは、対抗策として、ホルムズ海峡を封鎖する可能性を示唆するとともに、2 月 19 日、英国とフランスの石油企業への原油輸出を停止した。直前の 2 月 17 日、イランは、核開発をめぐる協議を安保理常任理事国、ドイツとの間で再開する意向を示しており、欧米との駆け引きを心理戦と位置づける「両面外交」と報じられている⁴³。

その一方、中国やインドといった、その他の「大口顧客」は、制裁や原油輸入削減に消極的な姿勢を取っている。中国は、イラン産原油の最大の輸出先で、各国輸入量全体の 22% を占めているが（輸入量全体に占める EU の比率は 18%）、基本的には輸入継続の意向を示す一方、温首相が、最近サウジアラブ首長国連邦（UAE）を訪問するなど、輸入量削減の可能性に備え、他の産油国からの輸入確保を図る動きも見せている。インド（各国輸入量全体の 13%）は、現段階では、特に削減する方針を示していない⁴⁴。韓国は、国内経済に与える悪影響が予想されることから、この問題には慎重な姿勢を取っており、2012 年 1 月 17 日に行われた米国との協議では、具体的対応について明言を避けたとされる⁴⁵。

（2）イランへの軍事攻撃の可能性とホルムズ海峡危機の懸念

制裁によってイランの核開発を阻止できる保証が無いことから、かねて、イランを最大の脅威と捉えるイスラエルが、イランの核疑惑施設を軍事攻撃するのではないかと、この見方が流れている⁴⁶。また、ホルムズ海峡付近には、現在、米海軍の空母機動部隊や英国・フランスの艦船が展開しており、海峡封鎖を示唆するイランの動きに対して、にらみを利かせる姿勢を取っているが、両者の間で不測の軍事衝突が起こることも懸念される。

3 原油輸入削減問題とホルムズ海峡危機—日本の対応—

（1）原油輸入削減問題への対応

2012 年 1 月 12 日、安住淳財務相は、ガイトナー米財務長官との会談後の記者会見で、米国の制裁策に同調する形で、イラン産原油の輸入削減方針を表明した。その後、藤村修官房長官や野田佳彦首相から「削減は検討されている選択肢の一つに過ぎない」といった発言が相次ぎ、政府内で方針が統一されていないのではないかと、といった指摘もあったが、玄葉光一郎外相は、1 月 24 日の記者会見で「削減する方向で今調整をしている」と述べ、日本としての基本的な対応方針を示した⁴⁷。1 月 18 日には、米財務省高官が来日し、この問題の取扱いをめぐる日米間の協議が開始された。前記国防授權法は、輸入量を大きく削

⁴² 「原油禁輸 見通せぬ効果」『朝日新聞』2012.1.24.

⁴³ 「核交渉再開機運に冷や水 両面外交、欧米の出方探る」『日本経済新聞』2012.2.20.

⁴⁴ ここで挙げた各国の比率については、次の記事を参照した。「EU、イラン核阻止へ圧力 強硬策テコ対話狙う」『日本経済新聞』2012.1.24.

⁴⁵ 「イラン制裁強化 韓国は慎重姿勢 経済的影響を懸念」『朝日新聞』2012.1.21.

⁴⁶ ワシントン・ポスト紙は、パネッタ米国防長官が、4 月から 6 月の間に、イスラエルがイラン攻撃に踏み切る可能性が高い、と見ていると報じている。David Ignatius, “Of a mind to attack Iran,” *Washington Post*, 2012.2.3.

⁴⁷ 「外務大臣会見記録（1 月 24 日付）イラン制裁」

<http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/kaiken/gaisho/g_1201.html>

減した国の金融機関については、同法が定める制裁の対象外とすることを規定しているが、最近の報道によれば、日米両政府は、同法を日本の金融機関に適用しないための条件として、日本がイラン産原油を前年比 2 割超削減する案を軸に最終調整しており、2 月末までにはその方向で合意する見通しとされている⁴⁸。しかし、日本が輸入削減を実施することについては、当然ながら、それに伴う問題の発生も予想される。核開発疑惑の発覚後、日本はこれまでも輸入を段階的に削減してきており、最近 5 年間で約 4 割減少したとされているが、イラン産原油は、依然として原油輸入量全体の約 1 割を占めている⁴⁹。他国産原油の代替確保が円滑に進まない場合、物価上昇を始め、経済的悪影響がどの程度の範囲に及ぶかは、予測の難しいところである。

(2) ホルムズ海峡危機と自衛隊派遣を含む対応策の検討

2012 年 2 月 10 日、野田首相は、衆議院予算委員会の質疑で、「ホルムズ海峡で何か起こったときの想定はやらなければならない」との認識を示した⁵⁰。報道によれば、政府は、ホルムズ海峡危機への対応策として、①原油輸送タンカーを警護するため、自衛隊法の海上警備行動に基づき護衛艦を派遣する、②軍事衝突後の戦後処理で、機雷を除去するために掃海艇を派遣する、といった案を検討しているとされる⁵¹。そのほか、ホルムズ海峡付近で活動する外国軍隊の艦船に対し、後方支援として補給活動を行うことが検討される可能性があり、その場合は、特別措置法が必要になる、とも見られている⁵²。田中直紀防衛相は、2 月 17 日の衆議院予算委員会で、自衛隊派遣の可能性、法的根拠等の検討については、「頭の体操」としてやっている、とした上で、現段階でただちに対応する状況だと認識していない、と述べている⁵³。いずれにしても、今国会では、この問題に関連して、自衛隊の海外派遣をめぐる憲法上の論点や、活動の法的根拠などが議論されるであろう。なお、ウィラード米太平洋軍司令官は、イラン問題への国際社会の取組みや日米同盟の試金石という観点から、日本は、自衛隊派遣を検討すべきだ、との見解を示しており⁵⁴、今後、米国が自衛隊の派遣要請を強めてくることも考えられる。

IV 武器輸出三原則の例外設定と次期戦闘機の機種選定

1 武器輸出三原則の包括的な例外基準の設定

2011 年 12 月 27 日、政府は、内閣官房長官談話を発表し、海外への武器輸出を大きく制限している「武器輸出三原則⁵⁵」について、2 つの包括的な例外基準を設けた⁵⁶。

⁴⁸ 「イラン産原油 2 割超削減 邦銀制裁回避へ条件 米と最終調整」『日本経済新聞』2012.2.23.

⁴⁹ 「イラン産原油への対応 日本、計画的に輸入減」『東京新聞』2012.1.22.

⁵⁰ 「タンカーに護衛艦 自衛隊対処案 掃海艇も派遣」『産経新聞』2012.2.11. 該当会議録は 2012.3.6.現在作成中。

⁵¹ 同上

⁵² 「送れる？自衛隊 米イラン衝突想定『頭の体操』」『朝日新聞』2012.2.19.

⁵³ 同上。該当会議録は 2012.3.6.現在作成中。

⁵⁴ 「ホルムズ海峡に自衛隊を 米太平洋軍司令官、イラン情勢憂慮」『読売新聞』2012.2.9.

⁵⁵ 武器輸出三原則の内容、変遷、見直し論議等については、富田圭一郎「武器輸出三原則—その現況と見直し論議—」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』726 号, 2011.11.1, pp.1-11 を参照。

⁵⁶ 「「防衛装備品等の海外移転に関する基準」についての内閣官房長官談話」2011.12.27.

<<http://www.kantei.go.jp/jp/tyokan/noda/20111227DANWA.pdf>>

- ① 平和貢献・国際協力に伴う案件は、海外への移転を可能とする。ただし、厳格な管理（日本国政府の事前同意のない目的外使用、第三国移転がされないことの担保等）が行われることが前提である。
- ② 我が国の安全保障に資する防衛装備品等の国際共同開発・生産に関する案件は、海外への移転を可能とする。ただし、厳格な管理（目的外使用、第三国移転への日本国政府による事前同意の義務付け等）が行われることが前提である。
- なお、日本国政府の事前同意は、我が国の安全保障に資する場合や国際の平和及び安定に資する場合又は国際共同開発・生産における我が国の貢献が相対的に小さい場合で、かつ、当該第三国が更なる移転を防ぐための十分な制度を有している場合のみ、付与する。

表 日本政府の武器輸出許可方針（武器輸出三原則を含む）の変遷

	① 共産国 ② 国連決議により武器等の輸出が禁止されている国 ③ 国際紛争の当事国又はそのおそれのある国	左記3つ以外の地域	米国
1949年12月	要承認		/
1967年4月	認めない	要承認	
1976年2月	認めない	慎重(要承認・許可)	
1983年1月	認めない	慎重(要承認・許可)	慎重(要承認・許可)又は、認めない 【例外】 武器技術
2004年12月	認めない 【例外】 テロ・海賊対策支援等(個別検討)	慎重(要許可) 【例外】 テロ・海賊対策支援等(個別検討)	慎重(要許可)又は、認めない 【例外】 武器技術 テロ・海賊対策支援等(個別検討) BMD以外の共同開発・生産関係(個別検討) BMD共同開発・生産関係
2011年12月	認めない 【例外】 平和貢献・国際協力(厳格な管理が前提) 日本の安全保障に資する防衛装備品等の国際共同開発・生産(同上)	慎重(要許可) 【例外】 平和貢献・国際協力(厳格な管理が前提) 日本の安全保障に資する防衛装備品等の国際共同開発・生産(同上)	慎重(要許可)又は、認めない 【例外】 武器技術 平和貢献・国際協力(厳格な管理が前提) 日本の安全保障に資する防衛装備品等の国際共同開発・生産(同上)

(出典) 富田圭一郎「武器輸出三原則」『調査と情報』726号, 2011.11.1, pp.5-6 掲載の表を加筆・修正

(注) このほかに、個々の案件についての例外もある。

共産国等、国際紛争当事国等の3つの地域への武器輸出は「認めない」、それ以外の地域への武器輸出は「慎重」とする武器輸出政策は、1967年の佐藤栄作首相の国会答弁を機に政府全体の方針として位置づけられ、1976年に詳しく明文化され、現在まで継承されている。一方で、1983年と2004年には、米国向けの案件等について例外措置が講じられた。今回、包括的な例外基準を設けたことにより、論理的には、一定の条件が満たされた場合には、すべての国に対して上述の2つの案件の輸出が可能となった。そのため、例外措置

に関しては、米国とそれ以外の国との差異は小さくなった（表を参照）。また、国際共同開発・生産品の目的外使用・第三国供与については、日本政府が事前同意を与える基準を示した⁵⁷。

今回の決定は、防衛装備品の国際共同開発・生産に参加するために武器輸出三原則を見直すべきだとする 1990 年代半ば以降の議論や、最近数年間の政府、与党内の議論・提言⁵⁸が反映されたものと言える。今後、この政策変更に基づいて実際にどのような運用がなされるのか（輸出許可される案件、参加する国際共同開発・生産、目的外使用・第三国移転に関する事前同意の枠組み等）が、注目される。

2 次期戦闘機の機種選定

2011 年 12 月 20 日、政府の安全保障会議は、航空自衛隊の次期戦闘機（F-4 戦闘機の後継機）として、米国等 9 か国が共同開発中の F-35A（米ロッキード・マーティン社が主製造）を 42 機取得することを決定した。F-4 の後継機整備は、2004 年 12 月の中期防衛力整備計画で決定されていたが、機種選定には時間を要した。防衛省は、最終候補となった 3 機種（F/A-18E、F-35A、タイフーン）のうち、性能（50 点）、経費（22.5 点）、国内企業参画（22.5 点）、後方支援（5 点）の各評価点の合計が最も高く、国内企業参画以外で最高点となった F-35A を選定した。配点の高い性能面では、制空戦闘能力だけでなく、航空阻止能力（空対地攻撃能力等）も求められていた。防衛省は、2012 年度に完成機 4 機を米国から輸入する契約を行い（納期は 2016 年度末まで）、2013 年度以降は、国内企業が製造に参画したかたちで、残り 38 機の調達契約を行う予定である⁵⁹。参画企業は、三菱重工（機体）、IHI（エンジン）、三菱電機（電子機器）と決定され、生産比率は約 4 割になると見込まれている。

今回の機種選定については、①開発の遅れに伴う調達時期の遅れや価格高騰のおそれがある、②専守防衛の日本に対地攻撃能力は必要か、③F-35 が優位となるような評価手法（飛行審査なし）は疑問、④防衛産業の生産・技術基盤が維持できるのか、といった懸念や批判もみられる。一方で、総合的に高い能力を有する F-35 を選択したことは、資金やスケジュールの点でリスクがあっても妥当であるという評価もある⁶⁰。

おわりに

本稿で取り上げなかった課題であるが、中国・韓国・ロシアといった周辺国との外交関係に対しては、今国会以降も、高い関心が寄せられるであろう。日中関係は、東シナ海の海洋権益をめぐる対立を残しつつ、対話を継続するという構図になっている。2011 年 12

⁵⁷ この基準は、日本政府が既に表明していた、日米共同開発・生産品 SM-3 ブロック IIA の第三国移転を将来認め得る際の方針とも、概ね一致している。「〈仮訳〉日米安全保障協議委員会共同発表」2011.6.21, p.6.

<http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/usa/hosho/pdfs/joint1106_01.pdf>

⁵⁸ 例えば、民主党外交・安全保障調査会「防衛計画の大綱の見直しにあたり【民主党の基本姿勢】」2010.11.30, pp.3-4. <<http://www.dpj.or.jp/download/4129.pdf>>

⁵⁹ 防衛省「航空自衛隊の次期戦闘機（F-X）の機種選定結果について」2011.12.20, pp.1-18.

<<http://www.mod.go.jp/j/press/news/2011/12/20a.pdf>>

⁶⁰ 例えば、半田滋「未完成 F35 選定の理由は敵基地攻撃か」『週刊金曜日』20 巻 1 号, 2012.1.13, p.18；青木謙知「F-35A が F-X に選ばれた理由」『軍事研究』47 巻 3 号, 2012.3, pp.28-37.

月末に行われた、野田首相と温家宝首相・胡錦濤国家主席との日中首脳会談では、東シナ海問題に関連し、両国間の危機管理メカニズム構築に向けた協議機関の設置などに合意したものの、海底ガス田開発をめぐる協議再開については、さしたる進展が無かった。ロシアとの間でも、2012年1月末、玄葉外相とラブロフ外相の会談が行われたが、北方領土問題については、ロシア側は、交渉継続に一定の前向きな姿勢を示しつつ、主権に関する従来の立場を譲らなかつたとされており、実質的な進展は無かつたと見られている。3月4日には、プーチン首相が大統領選挙に勝利し、4年ぶりで大統領に復帰することが固まった。プーチン氏は、選挙直前に行われた一部報道機関との会見で、北方領土問題の最終的な解決に意欲を示したとされるが、今後の日ロ交渉の行方は不透明である。そのほかの課題としては、「秘密保全法案」（仮称）や、南スーダンで本格化し始めたPKO活動などがある。藤村官房長官は、2月8日の記者会見で、同法案について「外国との情報共有を推進する観点から必要不可欠だ。できるだけ早期に提出したい」と述べたとされており、今国会での議論も予想される。PKO活動については、武器使用を含めた参加5原則の見直し問題が、引き続き主な論点となろう。

【文献リスト】

本稿で取り上げた課題について有用で、比較的入手が容易であると思われる文献をリストにした。

◆金正恩体制への移行と朝鮮半島情勢

塚本壮一「ASIA STREAM 金総書記の死去と外交の継承—朝鮮半島の動向（2011年12月）」『東亜』536号, 2012.2, pp.62-71.

平井久志「短期安定、長期不安定の後継体制」『外交』11号, 2012.1, pp.54-60.

◆米国の新たな戦略と普天間基地移設問題

川上高司「米国の『戦略機軸』のアジア・シフトと日米同盟」『海外事情』60巻1号, 2012.1, pp.55-72.

森本敏『普天間の謎:基地返還問題迷走15年の総て』海竜社, 2010.

◆イラン制裁問題に対する各国と日本の対応

田中浩一郎「緊迫ホルムズ海峡 制裁偏重はかえって危険」『WEDGE』24巻3号, 2012.3, pp.10-12.

アダム・B・ローサー「『イラン攻撃』論に5つの不安」『Newsweek』2012.1.25, pp.8-9.

◆武器輸出三原則の例外設定と次期戦闘機の機種選定

富田圭一郎「武器輸出三原則—その現況と見直し論議—」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』726号, 2011.11.1, pp.1-11.

防衛省「航空自衛隊の次期戦闘機（F-X）の機種選定結果について」2011.12.20, pp.1-18.

【執筆者一覧】

金正恩体制への移行と朝鮮半島情勢・・・・・・・・・・・・・・・・山本健太郎
米国の新たな戦略と普天間基地移設問題・・・・・・・・・・・・・・・・久古 聡美
イラン制裁問題に対する各国と日本の対応・・・・・・・・・・・・鈴木 滋
武器輸出三原則の例外設定と次期戦闘機の機種選定・・・・・・・・・・富田圭一郎