

ISSUE BRIEF

日本の当面する外交防衛分野の諸課題

—第 183 回国会（常会）以降の主要な論点—

国立国会図書館 ISSUE BRIEF NUMBER 768 (2013. 2. 5.)

はじめに

I 領土問題をめぐる周辺国との関係

- 1 尖閣諸島問題と日中関係
- 2 竹島問題と日韓関係
- 3 北方領土問題と日露関係

II 沖縄米軍基地と北朝鮮に関する諸課題

- 1 オスプレイ配備と沖縄基地問題の動向
- 2 北朝鮮情勢と日朝交渉をめぐる動き

おわりに

【文献リスト】

外交防衛調査室・課では、第 163 回国会以降、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 14 冊目にあたる。

本号では、2013 年初頭以降、予想される外交・安全保障分野の課題を取り上げ、それぞれについて、経緯と主な論点をまとめた。第 I 部は、領土問題を中心とした周辺国との外交関係をテーマとし、尖閣諸島国有化以降、緊張局面が続く日中関係、李明博大統領の竹島上陸後、やはり緊張含みで推移する日韓関係、北方領土問題を抱えつつ、関係強化が模索される日露関係について整理した。第 II 部では、そのほかの課題として、オスプレイ配備など、沖縄基地問題をめぐる動き、拉致・核・ミサイル問題の解決が、引き続き焦点となる日朝関係を取り上げた。

外交防衛調査室・課

調査と情報

第 768 号

はじめに

2012年12月に行われた衆議院議員総選挙の結果、自民・公明両党による安倍連立内閣が発足した。報道によれば、安倍政権では、防衛大綱の見直しや日米防衛協力の指針（防衛ガイドライン）の改定、国家安全保障会議（いわゆる日本版NSC）の設置が検討されるほか、集団的自衛権に関わる議論も行われると見られている¹。一方、この間、領土問題をめぐる周辺国との関係が緊迫するなど、文字どおり、外交防衛分野における課題は山積した状況にあり、今後、国会での議論は、これまでになく活発化すると予想される。

本稿は、本誌第741号（2012年3月刊行）及び第728号（2011年11月刊行）の改訂版である。本稿で紹介した課題は、概ね、既刊号でも取り上げてきており、この機に内容を適宜更新した。なお、本稿における関係者の肩書は、特に断りの無い限り、当時のものである。また、各種報道等については、煩雑となるので、引用を最小限に止めた。

I 領土問題をめぐる周辺国との関係

1 尖閣諸島問題と日中関係

（1）尖閣諸島購入発言の波紋

日中首脳は、2011年末、北京で開催された会談で、戦略的互惠関係を深化させること、東シナ海を「平和・協力・友好の海」にすることなどで一致した。両国は、2012年の国交正常化40周年を機会として戦略的互惠関係を深化させようとしたが²、尖閣諸島周辺の離島命名をめぐって応酬するなど、領土・領海に関する外交問題が懸案となっていた³。

このような状況の中、石原慎太郎東京都知事は、2012年4月16日（現地時間）に、ワシントンD.C.で講演し、東京都が私有地である尖閣三島（魚釣島・北小島・南小島）を購入する方針であると表明した。これに対し、野田佳彦首相は、同月18日の衆議院予算委員会で、あらゆる検討をすると述べ、国による購入の可能性を示唆した。中国は、外交部報道官がいかなる一方的な措置も違法かつ無効であると主張したほか、政府要人が日本をけん制するような発言を相次いで行った⁴。5月13日に北京で開催された野田首相と温家宝首相との会談では、尖閣諸島をめぐって激しい応酬があったとされる⁵。

7月、国による尖閣三島購入方針が明らかになると、同月11日に中国の漁業監視船3隻が尖閣諸島周辺の領海に侵入した。同日、プノンペンで開催された日中外相会談では、監視船の領海侵入に対する抗議や尖閣三島購入方針をけん制するような発言等の応酬があ

¹ 「安倍政権の課題③ 外交・安保 近隣国との摩擦回避」『中国新聞』2012.12.29.

² 「日中懸案、進展なし 日本、強硬色抑え連携に腐心 中国、野田政権の行方を値踏み」『朝日新聞』2011.12.27.

³ 日本政府は、海洋管理強化のため、2012年3月2日に尖閣諸島を含む39の離島に命名したことを公表した。中国当局は、同日、尖閣諸島周辺の71の島の名称を公表した。また、中国の海洋監視船が同月16日に尖閣諸島周辺の領海に侵入し、翌17日には日中間線付近で演習を行ったとされる。（「政府が尖閣島々に命名 中国も命名で対抗」『読売新聞』2012.3.4；「中国船 ガス田で演習 新華社報道」『読売新聞』2012.3.18.）

⁴ 例えば、習近平国家副主席は、5月3日の日中友好議員連盟代表団との会談の際、日中双方が努力すべき点として、相手国の核心的利益に関わる問題や重大な懸念に対して極めて慎重な姿勢で臨むことを挙げたとされる。（「習近平副主席：中日は危機を的確に管理し、敏感な問題を適切に処理すべき」『人民網日本語版』2012.5.4.）

⁵ 「日中、尖閣で緊迫応酬 首脳会談 野田首相 中国船にクギ」『読売新聞』2012.5.15.

ったとされるが⁶、「政治的相互信頼の増進」等も確認し合った。

8月15日には、香港の活動家14名が魚釣島への不法上陸等で逮捕される事件が発生したが、日本政府は、全員を送検せずに強制送還した。同月27日に北京市内で発生した日本大使車両への襲撃事件に際しては、中国が外交ルートで日本に捜査情報を適宜説明し、軽微ではあったものの、容疑者に処分を下した。2つの事件は、それぞれ長期化が回避された。

日本政府は、尖閣三島所有者との交渉を妥結させ、9月10日の関係閣僚会合で所有権取得を申し合わせるとともに、翌11日に予算支出を閣議決定した。これに先立つ9日、ウラジオストクでの非公式会談で、野田首相が胡錦濤国家主席に対して、直接日本の立場を説明した。しかし、胡主席は、「島購入」は不法かつ無効で断固反対する、日本は誤った決定をしてはならないなどと応答したとされている⁷。

（2）尖閣諸島国有化の影響

2012年9月11日以降、反日デモが中国各地で発生し、一部参加者が暴徒化して多数の日系企業を襲撃するなど、一週間余り続いた。その後、日中交流の多くが各方面で中止されるなど、両国関係は悪化の一途をたどり、改善の見通しが立たない状態が続いている。

また、中国は、日本に対し外交圧力をかけるため、尖閣諸島周辺海域の接続水域内に漁業監視船ならびに海洋監視船を9月11日以降ほぼ毎日常駐させており、領海への侵入を繰り返している⁸。加えて、12月13日には、海監総隊所属の航空機が尖閣諸島付近の領空を侵犯しており、その後も接近を繰り返すなど事態をエスカレートさせかねない活動を行っている⁹。

さらに、中国は、主要国のメディアや国際会議の舞台等を通じて、自国の主張を宣伝する「世論戦」を展開している。日本は、これまで宣伝活動を控えてきたが、中国の活発な「世論戦」に対応するため、自国の立場を積極的に発信する方針に軌道修正したものと見られる¹⁰。

9月25日（現地時間）、日中外相がニューヨークの国連本部で会談し、尖閣諸島問題について議論がなされた。会談では、今後も協議を続けることを確認したものの、議論は平行線に終わった¹¹。国連の一般討論演説では、両国がそれぞれ自国の主張を述べた。同月26日、野田首相は、国連の一般討論演説で、国際法に則って領土・領海を守るという国家として当然の責務を果たす、自らの主義主張を一方的な力や威嚇を用いて実現しようとする試みは受け入れられない、などと強調した。翌27日、中国の楊潔篪外交部長が、一般討論演説で、日本が尖閣諸島を盗取したなどと述べたため、日本側は答弁権を行使して反論し、さらに中国側も答弁権を行使する異例の事態となった。

⁶ 「日中外相会談：尖閣巡り応酬 事態深刻化は避ける」『毎日新聞』2012.7.12.

⁷ 「胡錦濤主席：日本による『釣魚島購入』は全て不法で無効」『人民網日本語版』2012.9.10.

同月10日に発表された中国外交部声明も、購入に対する断固たる反対と強い抗議を表明している。

⁸ 10月中旬には、中国海軍が国家海洋局等と共に、監視船が衝突した事態を想定した合同演習を行った。

⁹ 2013年1月10日には、中国の複数の戦闘機が日本の防空識別圏に入ったため、自衛隊機が緊急発進した。

（「尖閣巡り日中応酬、首相『間違っている』、中国『現実直視せよ』」『日本経済新聞』2013.1.12.）

なお、米国は、尖閣諸島の主権に関する問題で特定の立場をとっていないが、同諸島が日米安全保障条約第5条の適用範囲であると繰り返し言明しており、9月17日にレオン・パネッタ国防長官が来日して森本敏防衛相と会談した際もその点を再確認した。

¹⁰ 「[スキャナー] 尖閣 日中『宣伝戦』 国有化1か月」『読売新聞』2012.10.12.

¹¹ 同日、北京で日中次官級協議が行われたが、日中外相会談と同様に、議論は平行線をたどった。

11月には、ビエンチャンで開催されたアジア欧州会合（ASEM）首脳会合、プノンペンで開催された東アジア首脳会議（EAS）等の東南アジア諸国連合（ASEAN）に関連する一連の首脳会議で、日中首脳が同席する機会があったが、両国間で首脳会談は行われなかった¹²。

尖閣諸島問題解決の展望が見えず、武力衝突の可能性も指摘される中で、日中関係の今後の行方は不透明である。このような中で組閣した安倍晋三首相は、2013年1月11日の記者会見で、尖閣諸島の問題について交渉の余地はないとしつつ、「戦略的互惠関係に立ち戻って、日中関係を私は改善していきたい」と述べている¹³。

2 竹島問題と日韓関係

（1）慰安婦問題の浮上と日韓防衛協力の深化の停滞

2012年8月の李明博（イ・ミョンバク）韓国大統領の竹島上陸で一気に悪化した日韓関係であったが、それ以前から軋轢が見られた。それは、従軍慰安婦問題の浮上と日韓防衛協力の深化の停滞という形で現れていた。

2011年12月、日韓首脳会談で李明博大統領は、野田首相に対し、慰安婦問題への対処を求めた。同年8月に、韓国の憲法裁判所が、元慰安婦への補償について韓国政府が日本側と解決に向けた努力をしないことは違憲であるとの判決を出した¹⁴ことを受けたものであった。

一方、2011年1月の日韓防衛相会談で合意した日韓防衛協力の深化については、2012年6月29日に、日韓秘密情報保護協定の署名が予定されていたが、韓国国内で手続きや日本に対する国民感情の問題が指摘され、見通しが立たなくなった¹⁵。

（2）李明博大統領の竹島上陸

2012年8月10日、李明博大統領が竹島に上陸した。その理由として、大統領は慰安婦問題に対する日本の消極的な態度を挙げた¹⁶。また14日には、大統領は「(天皇も)韓国を訪問したいならば、独立運動をして亡くなられた方々のもとを訪ね、謝罪するとよい」と発言した¹⁷。これらについて、日本では反発が広がり、慰安婦の強制性を認めた河野談話の見直しを求める声も上がった¹⁸。

日本政府は李明博大統領の竹島上陸への対応措置として、竹島問題に対する政府の体制強化などを打ち出すとともに、竹島問題の国際司法裁判所（ICJ）への合意付託を韓国に

¹² 11月6日のASEMワーキングランチで、野田首相が日本の外交姿勢を説明したところ、楊外交部長が日本の敗戦により尖閣諸島が中国に返還されたなどと主張したため、野田総理が反論するなど議論の応酬があった。『「尖閣」名前挙げ主張 首相、中国外相と応酬』『朝日新聞』2012.11.7。

¹³ 中国との関係改善を模索するため、高村正彦自由民主党副総裁の特使派遣が検討されており、戴秉国国务委員等と面会する方向で調整されているという。（「中国に特使・高村氏、安倍氏」『日本経済新聞』2012.12.22.）

¹⁴ 藤原夏人「日本関係情報 韓国 従軍慰安婦及び原爆被害者に関する違憲決定」『外国の立法』No.249-1, 2011.10, p.43. <http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_3050743_po_02490115.pdf?contentNo=1>

¹⁵ 菊池勇次「日本関係情報 韓国 日韓秘密情報保護協定の署名延期」『外国の立法』No.252-2, 2012.8, pp.37-38. <http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_3517523_po_02520213.pdf?contentNo=1>

¹⁶ 菊池勇次「日本関係情報 李明博大統領の竹島上陸と韓国政府の国会答弁」『外国の立法』No.253-1, 2012.10, pp.48-49. <http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_3567842_po_02530115.pdf?contentNo=1>

¹⁷ 同上

¹⁸ 【「水平垂直」慰安婦問題再燃 河野談話見直し論噴出】『産経新聞』2012.8.28.

提案したが、韓国はこれを拒否した。これに対し、玄葉光一郎外相は単独での付託を含め、適切な手段を講じていく考えを示した。また、衆参両院は「李明博韓国大統領の竹島上陸と天皇陛下に関する発言に抗議する決議」をそれぞれ可決した¹⁹。一方、韓国国会は、9月、日本の竹島領有権の主張の撤回を求める決議と、日本政府に対して慰安婦の被害者への公式謝罪と賠償を求める決議を可決した²⁰。

こうして悪化した日韓関係であったが、9月末の国連総会の際には、日韓外相会談が行われ、両国は、様々な分野における日韓の協力の重要性について一致した。

しかし、それで日韓の火種が消えたわけではなかった。韓国は慰安婦問題について、金星煥（キム・ソンファン）外交通商相が9月28日、国連総会の一般討論演説で間接的な表現ながら言及するなど、国際社会への訴えを行った。竹島についても、9月14日、政府系の研究機関である「東北アジア歴史財団」が「独島体験館」をオープンさせ、10月23日には、韓国国会国防委員会の所属議員が竹島に上陸するといった動きを見せた。これに対し日本は、ICJへの単独での付託について、準備を進め、適切な措置を検討していく考えを表明してきた²¹。また、国際会議が相次ぐ11月は例年、首脳外交が展開されるが、ASEAN関連首脳会議などの際にも、日韓首脳会談は実現しなかった²²。

（3）日韓の新政権発足と関係改善の模索

2012年12月の総選挙の結果、新たに政権に就いた自由民主党は、衆院選の政策集において、2月22日を「竹島の日」として祝う政府主催の式典を開催するとしていた²³。しかし、これについて安倍氏は首相就任前に慎重姿勢を示した²⁴。一方、韓国では2012年12月19日に行われた大統領選挙でセヌリ党の朴槿恵（パク・クネ）氏が当選し、2013年2月25日に大統領に就任する予定である²⁵。1月4日、額賀福志郎元財務相（日韓議員連盟幹事長）が安倍首相の特使として訪韓し、朴槿恵次期大統領と会談した²⁶。また1月9日には、安倍首相が、韓国の超党派議員でつくる韓日議員連盟の黄祐呂（ファン・ウヨ）会長（与党セヌリ党代表）と会談した²⁷。李明博大統領の竹島上陸によって悪化した日韓関係は、両国の新政権によって、改善が目指されることとなった。

¹⁹ 「李明博韓国大統領の竹島上陸と天皇陛下に関する発言に抗議する決議」

<http://www.shugiin.go.jp/itdb_annai.nsf/html/statics/topics/ketugi120824%281%29-1.html>; 「李明博韓国大統領の竹島上陸と天皇陛下に関する発言に抗議する決議」 <<http://www.sangiin.go.jp/japanese/gianjoho/ketugi/180/120829-1.html>>

²⁰ 藤原夏人「日本関係情報 韓国 竹島及び従軍慰安婦に関する2つの対日要求決議」『外国の立法』No.253-1, 2012.10, pp.46-47. <http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_3567841_po_02530114.pdf?contentNo=1>

²¹ 佐藤正久参議院議員提出「韓国政府による竹島の管理強化策に関する質問主意書」（平成24年10月31日質問第7号）に対する答弁書（平成24年11月9日内閣参質181第7号）<<http://www.sangiin.go.jp/japanese/joho1/kousei/syuisyo/181/touh/t181007.htm>> なお、現在の状況について、2013年1月8日、岸田文雄外相は「準備・検討をしているといった段階にある」と述べている。外務省「外務大臣会見記録（要旨）（平成25年1月）」<http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/kaiken/gaisho/g_1301.html> ただし、日韓関係の改善を重視し、当面は見送る方針を固めたとの報道も見られる。「竹島巡るICJ単独提訴 日本、当面は見送り 外務省」『朝日新聞』2013.1.9; 「竹島 当面提訴せず 政府方針 日韓関係改善を優先」『読売新聞』2013.1.9, 夕刊。

²² 「ASEAN関連首脳会議、日韓首脳会談見送り」『日本経済新聞』2012.11.18.

²³ 「J-ファイル2012 自民党総合政策集」p.75. <http://jimin.ncss.nifty.com/pdf/j_file2012.pdf>

²⁴ 『「竹島の日」政府式典見送り 靖国参拝も慎重対応 安倍カラー、当面は封印』『産経新聞』2012.12.22.

²⁵ 「韓国大統領に朴槿恵氏 初の女性、接戦制す 文氏破り保守政権継続」『朝日新聞』2012.12.20.

²⁶ 「日韓、関係改善で一致、額賀・首相特使、朴氏に首脳会談要請」『日本経済新聞』2013.1.5.

²⁷ 「安倍首相：韓日議員連会長らと会談 関係改善に意欲」『毎日新聞』2013.1.10.

3 北方領土問題と日露関係

(1) プーチン大統領の就任

2012年3月4日のロシア大統領選挙に勝利し、4年ぶりにウラジーミル・プーチン首相が大統領に復帰することが決まった。ドミトリー・メドヴェージェフ大統領が2010年11月にソ連・ロシアの指導者として初めて北方領土を訪問するなどにより、日露関係は悪化し、北方領土問題交渉にも進展がない中、大統領選挙直前に行われた一部報道機関との会見で、プーチン首相は北方領土問題の最終的な解決に意欲を示した。「必要なのは受け入れ可能な妥協」、「いわば『(日本語で)引き分け』のようなもの」と述べたことなどから、交渉の進展に期待が寄せられることとなった²⁸。

「引き分け」の意味するところについては、ロシア側に妥協の用意があることを示しているとは限らず、1956年の日ソ共同宣言に明記された、平和条約締結後に歯舞群島及び色丹島を引き渡すという従来の立場を提示したに過ぎないとの見方²⁹がある一方、長く外務省で日露交渉を担当した元欧亜局長の東郷和彦氏は、国後、択捉の実質的協議に応じることを意味すると論じている³⁰。

(2) 公式訪露に向けた動き

野田首相とプーチン大統領の初会談は、2012年6月18日に、G20首脳会合の開催地であるメキシコのロス・カボスで行われた。会談後、政府は、「領土問題に関する交渉を再活性化することで一致した」とその成果について説明した。ところが、7月3日にメドヴェージェフ首相が再度国後島を訪問し、日本側の反発に対して、ロシアの首相がロシアの領土を訪問することに何の問題もないと応じるなど強硬な姿勢を示した³¹。同じ頃、6月18日の首脳会談で「再活性化」という言葉が実際には会談で使われていなかったことが明らかとなり、政府の説明姿勢が問われることとなった³²。

日本政府は、2010年11月当時のメドヴェージェフ大統領による最初の国後島訪問とは異なり、駐露大使を呼び戻すことはせず、交渉を進めることを優先し、7月28日、ロシア黒海沿岸のソチで予定どおり日ロ外相会談が行われた。領土問題をめぐり、首脳、外相、次官級の各レベルで頻繁に議論を行っていくことで両外相は一致したものの、セルゲイ・ラブロフ外相は、「両国の立場は依然として開きがあるのが現実」と述べた。また、メドヴェージェフ首相の国後島訪問について、玄葉外相が遺憾の意を伝え、「双方が国民感情に配慮しながら物事を進める必要がある」と述べたのに対し、ラブロフ外相は、日本側の抗議は受け入れることはできない、今後も高官の北方領土訪問を控えるつもりはないと応じるなど³³、ロシア側の厳しい姿勢が目立った。

野田政権における2度目の首脳会談は、2012年9月8日、アジア太平洋経済協力(APEC)

²⁸ 「北方領土問題、プーチン氏が口火『決着、強く望まれる』アジアへ軸足、意欲」『朝日新聞』2012.3.3.

²⁹ 「北方領土 譲歩は期待薄 プーチン氏 対日政策 『2島のみ』不変」『読売新聞』2012.3.6; 「北方領土発言 政府『意欲』に期待感 日露間に隔たり 外務省、懸念強く」『毎日新聞』2012.3.3.

³⁰ 東郷和彦「プーチン次期ロシア大統領下の日ロ関係—3月1日外国主要紙とのインタビューについて考える」『エルネオス』18巻4号, 2012.4, p.36.

³¹ 「日本反発に『関心ない』」『朝日新聞』2012.7.5, 夕刊.

³² 「領土交渉 『再活性化』言及なし 6日日露会談 実態と違い」『産経新聞』2012.7.5; 「『再活性化』言及なかった『北方領土』前のめり露呈」『日本経済新聞』2012.7.6.

³³ 「日ロ外相の会見要旨」『日本経済新聞』2012.7.29.

首脳会合の開催地ウラジオストクで行われた。両首脳は、12月をめどに、実現すれば2003年1月の小泉純一郎首相以来となる公式訪露を行うことで合意した。メドベージェフ首相の国後島訪問について、野田首相は、「国民感情への配慮が必要だ」と指摘するにとどめ³⁴、プーチン大統領は、APEC首脳会合の総括会見で日露関係に触れ、「過去から引き継がれた全ての問題を解決したい」と領土問題の解決に改めて意欲を示した³⁵。その後9月25日に外相会談、10月19日に次官級協議が行われ、首相訪露に向けた環境整備が進められた。次官級協議では、日本側は「四島返還」、ロシア側は最大でも「二島返還」を主張し折り合わなかったが、双方に受入れ可能な解決策を探るための協議を続けることを確認した³⁶。しかしながら、11月になって、ロシア側から日程延期の要請があり、また、12月26日には野田内閣が総辞職したことから、野田首相の公式訪露は実現しなかった。

(3) 今後の展望

12月28日、安倍首相は、プーチン大統領との電話会談を行い、双方受入れ可能な解決策を見出すべく努力したいと述べ、2013年中に訪露することで一致した³⁷。

2013年1月9日には、2013年2月にも安倍首相の親書を持ってロシアを訪問予定とされている森喜朗元首相が、私的見解として択捉島を除く三島の先行返還案を示す³⁸など「双方受け入れ可能な解決策」をめぐる議論が盛んである。政府は、これまでのところ、北方四島の帰属に関する問題を解決して平和条約を締結するという方針を堅持しつつ、北方四島の我が国への帰属が確認されるのであれば、実際の返還の時期等については柔軟に対応するとの従来の立場に変化がないことを明らかにしている³⁹。

近年、北方四島の「ロシア化」が進行し、中韓をはじめとする外国企業の進出が報じられる機会が増えている⁴⁰。地元の根室市等には、日露双方の主権を棚上げにする形で行われているビザなし交流を経済活動に拡大することを望む声があるという。日本の法的立場を害さない前提でどのような活動が可能なのか検討されている⁴¹ところであるが、実現すれば、共同経済活動を通じて、現住する島民との信頼関係が構築でき、領土交渉にも資することになる、と見られている⁴²。

主たる関心がシベリア・極東の開発につながる日本との経済協力にあるロシアと、領土問題の解決、特に四島の帰属確認を重視する日本が、歩み寄ることには困難が予想される。今後は、領土問題の解決に意欲を見せているプーチン大統領と、いかに実質的な議論を積み重ねられるかが問われることになろう。

³⁴ 「日露首脳会談要旨」『読売新聞』2012.9.9.

³⁵ 「北方領土の決着、改めて意欲示す プーチン大統領」『毎日新聞』2012.9.10, 夕刊.

³⁶ 「日露 安保協力拡充へ 領土問題『引き続き協議』」『毎日新聞』2012.10.20; 「日ロ、領土進展なるか」『朝日新聞』2012.10.28.

³⁷ 外務省「日露首脳電話会談」2012.12.28. <http://www.mofa.go.jp/mofaj/kaidan/s_abe2/121228_06.html>

³⁸ 「北方領3島返還に言及 森元首相 択捉以外を先行」『読売新聞』2013.1.10.

³⁹ 首相官邸「内閣官房長官記者会見」(平成25年1月10日午前)

<http://www.kantei.go.jp/jp/tyoukanpress/201301/10_a.html>

⁴⁰ 「択捉島、インフラ整備進む 港・空港、日本の影薄く」『日本経済新聞』2012.6.4; 「国後、択捉は今進む開発、目立つ韓国系」『産経新聞』2012.7.4; 「北方領土、外資誘致を加速 ロシア、実効支配強化」『朝日新聞』2012.10.12.

⁴¹ 外務省『外交青書2012』2012.6.29, p.114.

⁴² 「月曜討論 北方四島との経済交流」『北海道新聞』2013.1.7; 「本年度のビザなし終了 深まる交流 進まぬ『領土』」『北海道新聞』2012.10.28; 「<北海道新聞70年 道民とともに>道新ニュース・カフェ (2の2) 四島の未来 どう描く 記者が見た領土交渉 ロシア駐在経験者ら語り合う」『北海道新聞』2012.11.1.

II 沖縄米軍基地と北朝鮮に関する諸課題

1 オスプレイ配備と沖縄基地問題の動向

(1) 普天間基地へのオスプレイ配備

2011年6月、米国は、米海兵隊の新型輸送機MV-22 オスプレイを2012年後半に普天間基地（沖縄県宜野湾市）へ配備することを正式に発表した。オスプレイは、ヘリコプターのような垂直離着陸と固定翼機のような高速長距離飛行が可能なティルトローター機で、海兵隊の老朽化した輸送ヘリ CH-46 の後継機として配備される。しかし、開発段階で墜落事故が相次いだことなどから、その安全性を問題視する見方があった。

配備予定が近づく中、オスプレイは2012年4月にモロッコで、さらに6月に空軍仕様機（CV-22）が米国フロリダ州で、それぞれ墜落事故を起こした。相次ぐ事故を受けて、普天間基地及び同基地に先行して一時駐機予定の岩国基地（山口県岩国市）の地元自治体は、反発を強め、配備の中止や先送りを求める事態となった。一方、米国は、オスプレイは既に運用実績があり安全性に問題はないとの立場を示し、配備に関する通報を行い⁴³、7月、岩国基地にオスプレイ12機が陸揚げされた。

その後、日米両国は、9月に開催した日米合同委員会で、進入・出発経路はできる限り人口密集地域上空を避けるなどの運用ルールを含む、オスプレイの安全確保策で合意し⁴⁴、日本政府も「安全宣言」を行った。間もなく、それまで控えられていた試験飛行が開始され、10月、地元の反発が収まらないまま、岩国基地から普天間基地へのオスプレイ12機の移駐が完了した。

(2) 米兵による事件とオスプレイ配備後の状況

オスプレイ配備により沖縄で反基地感情が高まる中、2012年10月、沖縄県本島中部で米兵2人が集団強姦致傷容疑で逮捕される事件が発生した。事件から3日後、米国は、日本国内の全米兵に夜間外出禁止令を発令することを発表した。しかし、その2週間後、沖縄県読谷村で禁止令に違反した米兵による住居侵入・傷害事件が発生した。相次ぐ犯罪に対し、仲井眞弘多沖縄県知事は「米軍の綱紀粛正は言葉だけなのか」と強く非難するとともに、日米地位協定の改定を求め、沖縄の反発は一層強まる事態となった。

このような中、森本敏防衛相は、11月に開催された全国知事会議で、キャンプ富士（静岡県御殿場市）や岩国基地等の本土を拠点にオスプレイの各種訓練が実施されるとの見通しを表明し、全国の知事に対して沖縄の負担軽減に向けた訓練移転への理解を求めた。オスプレイは12月から本格運用段階に入っており⁴⁵、運用は今後拡大していくとみられる。

政府は、これまで、安全性及び地元住民の生活に対し最大限の配慮が行われることを前提に、オスプレイ配備への理解を求めてきた。しかし、日米が合意した運用ルールには、その多くに「できる限り」などの条件が付され、米国側の裁量に委ねられざるを得ない部

⁴³ 普天間基地において、2012年10月初旬にMV-22の1個飛行隊（12機）を運用し、さらに2013年夏に追加で1個飛行隊を運用することが示されている。防衛省「接受国通報 CH-46 飛行隊をMV-22 飛行隊に改編（仮訳）」2012.6.29. <<http://www.mod.go.jp/j/approach/anpo/osprey/tsuuhou.pdf>>

⁴⁴ 防衛省「日本国における新たな航空機（MV-22）に関する合同委員会への覚書（仮訳）」<http://www.mod.go.jp/j/approach/anpo/osprey/dep_3-1j.pdf>

⁴⁵ 「オスプレイ本格運用 米司令官明言 本土で低空訓練へ」『琉球新報』2012.12.7.

分がある。配備後、沖縄の地元住民や自治体からは、合意事項が守られていないとの指摘が相次いでいる⁴⁶。また、低空飛行をはじめとして、訓練の実施が予定される本土各地でも、オスプレイへの反発や警戒があり⁴⁷、地元の理解が得られるかは不透明である。

（３）普天間基地移設問題をめぐる動き

2012年4月、日米の外務・防衛閣僚による日米安全保障協議委員会（2+2）は、米軍再編見直しに関する中間報告として共同発表を行った⁴⁸。この中で両国は、在沖海兵隊グアム移転と嘉手納以南の土地の返還を普天間基地移設の進展から切り離すこと、在沖海兵隊約9,000人の国外移転、グアムやハワイ、オーストラリアへの海兵隊の分散配置などの方針を確認した。普天間基地移設に関しては、沖縄県名護市辺野古への移設は「これまでに特定された唯一の有効な解決策」であると再確認した。また、2012年末までに、沖縄に残る施設・区域に関する統合計画を日米共同で作成することも盛り込まれた。

普天間基地の代替施設建設に向け、政府は、辺野古沿岸部の埋立てや飛行場建設に必要な環境影響評価（アセスメント）の手続きを進め、12月18日、評価書の補正文書を沖縄県に提出した。続いて、12月27日、評価書の公告と1か月間（2013年1月29日まで）の縦覧を開始し、アセスメント手続きは完了することとなった。今後の移設に向けた手続きとして、政府は、沖縄県知事に対して「公有水面埋立法」（大正10年法律第57号）に基づく埋立て申請を行い、知事の承認を得ることが必要となる。

安倍新政権の今後の対応が焦点となるが、安倍首相は、就任を控えて行われた会見で、「名護市辺野古に移設する方向で地元の理解を得るため努力したい」と述べており⁴⁹、日米合意に沿って移設を実現する方針を示している。一方、仲井真知事は、普天間基地の県外移設を求め、埋立ての承認も難しいとの考えを示してきたが、安倍首相の発言を受け、改めて「私の考えは変わらない」と述べており⁵⁰、移設をめぐっては今後も紆余曲折が予想される。

2012年末までとされていた統合計画の作成は、進捗に遅れが生じ、翌年に持越しとなった⁵¹。土地の返還時期がどう具体化されるかなど、今後の計画の行方が注目される。

米国では、議会が在沖海兵隊グアム移転への予算計上に厳しい姿勢を示しており、審議動向が注目されていた⁵²。最終的に、2012年12月、政府要求のグアム移転関連費を復活計上した国防権限法案が米上院で可決され（2013年1月、成立した）、2年ぶりに関連予算の凍結が解除された。

⁴⁶ 「運用ルール機能不全 オスプレイ配備完了」『毎日新聞』2012.10.7; 「オスプレイ 相次ぐ『違反』」『朝日新聞』2012.10.31; 「オスプレイ 県・市町村が実態調査 違反飛行6割超」『沖縄タイムス』2012.12.26.

⁴⁷ 「オスプレイ 富士・岩国拠点に訓練 地元反発」『米国の言いなり』『毎日新聞』2012.11.3; 「自治体 不信の目」『毎日新聞』2012.11.25; 「岩国で飛行差し止め提訴 来月から訓練拠点」『沖縄タイムス』2012.11.30.

⁴⁸ 外務省「〈仮訳〉日米安全保障協議委員会 共同発表」2012.4.27.

<http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/usa/hosho/pdfs/joint_120427_jp.pdf>

⁴⁹ 「普天間移設 安倍氏『辺野古に』」『琉球新報』2012.12.22.

⁵⁰ 「新政権でも『県外』不変 仲井真知事インタビュー」『沖縄タイムス』2012.12.27.

⁵¹ 「嘉手納より南統合計画 策定作業 難航」『琉球新報』2012.12.12; 「嘉手納以南の米軍施設 返還計画 年明け作成 防衛相」『読売新聞』2012.12.25, 夕刊.

⁵² 米議会は、2012会計年度予算において、グアム移転や普天間基地移設の実現性等を疑問視したことから、政府要求のグアム移転関連費への支出を承認せず、全額を凍結した。2013会計年度予算においても、上院はグアム移転関連費を全額削除した国防権限法案を一旦可決していた（下院は全額承認した法案を可決）。

2 北朝鮮情勢と日朝交渉をめぐる動き

(1) 金正恩氏への権力継承と「衛星」打上げ

北朝鮮では2011年12月に金正日総書記が死去し、後継者の金正恩氏への権力継承が進められた。2012年4月11日に開かれた朝鮮労働党代表者会では、金正日総書記を「永遠の総書記」とし、金正恩氏が新設の党最高位ポストである第1書記に就任した。同月13日に開かれた最高人民会議では、金正日総書記を「永遠の国防委員長」とし、金正恩氏が国防委員会第1委員長に就任した。金正恩氏は、2011年12月30日に朝鮮人民軍最高司令官に就任しており、これによって、軍、党、国家のすべてにおける権力継承を終えた。

最高人民会議の開催と同日の4月13日、北朝鮮は、地球観測衛星と称して事実上の弾道ミサイルの打上げを行った。打上げは失敗に終わったが、これを受けて米国は、2月に北朝鮮のウラン濃縮活動や核実験の一時停止と引き換えに合意していた食糧支援の中止を表明した。16日には国連安全保障理事会（以下、安保理）が、北朝鮮の行為を強く非難する議長声明を全会一致で採択した⁵³。議長声明では、弾道ミサイル技術を用いた打上げは、たとえ衛星の打上げであっても過去の安保理決議への重大な違反であると指摘し、北朝鮮がさらなる打上げや核実験を行った場合は、安保理として行動を取る意思を示している。17日、これに反発した北朝鮮は外務省声明を発表し、2月の米朝合意の破棄を表明した。声明では、衛星打上げは「国際法で公認された宇宙利用の権利」であるとして、今後も続けていく方針を表明している⁵⁴。

12月12日、北朝鮮は、2012年に入って2度目となる「衛星」の打上げを行った。10日に北朝鮮の宇宙空間技術委員会報道官が、技術的欠陥により打上げ予告期間を12月29日まで延長するとの談話を発表した⁵⁵直後の打上げであった。朝鮮中央通信は特別放送で打上げの成功を伝え、米国の北米航空宇宙防衛司令部（NORAD）も、「何らかの物体が軌道に乗ったと見られる」と発表した⁵⁶。安保理は12日に緊急会合を開催し、北朝鮮の打上げは、過去の安保理決議への「明確な違反」であると非難する報道向け談話を発表した⁵⁷。米国は北朝鮮への追加制裁決議の採択を目指しているが、中国が反対する姿勢を示しており、北朝鮮制裁をめぐる安保理協議は長期化するとの見通しが伝えられた⁵⁸。

(2) 日朝交渉の再開

2002年9月17日に小泉首相が北朝鮮を訪問し、金正日総書記と日朝平壤宣言に署名してから10年が経った。2002年に拉致被害者5人が帰国を果たした後、拉致問題に大きな進展は見られない。2012年4月以降、日本人戦没者と見られる遺骨の返還や墓参をめぐる、北朝鮮側から動きがあった。4月、金日成主席生誕百年の記念行事に参加した訪朝

⁵³ UN Doc. S/PRST/2012/13 (16 April 2012)

<http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/PRST/2012/13>

⁵⁴ 「米朝合意の破棄表明 北朝鮮、安保理声明に反発」『朝日新聞』2012.4.18.

⁵⁵ 「発射期間29日まで延長 北朝鮮ミサイル『技術的欠陥』」『朝日新聞』2012.12.11.

⁵⁶ North American Aerospace Defense Command, “NORAD acknowledges missile launch,” December 11, 2012. <<http://www.norad.mil/News/2012/121112b.html>>

⁵⁷ 「安保理、北朝鮮を非難 ミサイル『明白な決議違反』 報道談話」『日本経済新聞』2012.12.13, 夕刊.

⁵⁸ 「米、対北朝鮮で長期戦 安保理、ミサイル巡る協議越年へ 制裁強化へ中国説得」『日本経済新聞』2012.12.28. なお、その後、2013年1月23日、安保理は、北朝鮮への制裁強化を図る決議案を全会一致で採択した。「北朝鮮への制裁強化 安保理決議 ミサイル発射うけ」『朝日新聞』2013.1.23, 夕刊.

団に対して、宋日昊朝日国交正常化交渉担当大使が、日本側から遺骨の収集や返還の要請があれば応じるとの考えを伝えた⁵⁹。6月には、一部の日本メディアに対して、日本人が埋葬されているとする平壤近郊の墓地や跡地2か所を初めて公開した。8月9、10日には、この問題をめぐって、日本赤十字社と朝鮮赤十字会による協議が10年ぶりに北京で行われた。協議の中で拉致問題は取り上げられなかったが、遺骨の返還や墓参の早期実現に向けて、両国政府当局者を交えて交渉を継続していくことで合意した⁶⁰。

これを受けて、8月29日から31日、4年ぶりの日朝政府間協議が北京で行われた。その後の本協議に向けた課長級の予備協議で、日本側からは外務省の小野啓一北東アジア課長、北朝鮮側からは外務省の劉成日課長が出席した。3日間で計約7時間の協議を行い、より高いレベルでの日朝政府間協議をできるだけ早い時期に北京で開催し、日朝双方が関心を有する事項を議題として幅広く協議する方向で調整することで合意した⁶¹。

本協議は当初、9月中旬頃の開催を目指していたが、日程調整等で難航した結果、11月15、16日にモンゴルのウランバートルで開かれた。日本側からは外務省の杉山晋輔アジア大洋州局長、北朝鮮側からは宋日昊大使が出席し、局長級での協議が行われた。日本側は、遺骨をはじめとする諸問題を提起し、北朝鮮側はこれらの問題について協力していくとした。拉致問題についても意見交換を行い、これまでの経緯等を踏まえた上で、今後も協議を継続していくことで一致した⁶²。2回目の局長級協議は、12月5、6日に北京で開催されることが決まっていた。しかし、北朝鮮による衛星打上げ予告を受けて、野田政権は協議の延期を決定した。今後の協議再開の見通しは立っていないが、安倍首相は、12月28日に拉致被害者の家族会と面会した際に「必ず安倍内閣において解決をしていく決意で臨んでまいりたい」と述べる⁶³など、拉致問題の解決に強い意欲を示している。

おわりに

本稿では紙幅の関係上触れなかったが、安倍政権は、新政権の課題として、外交防衛政策を重視しており、ほかにもこの分野で、今後重要なテーマになると予想される課題は多い。そのうち、喫緊の課題になると見られるのが、現行防衛大綱（以下、「大綱」と中期防衛計画（以下、「中期防」）の見直しである。報道によれば、安倍政権は、民主党政権の下で2011年末に閣議決定された「大綱」と「中期防」を年内に見直し、2014年度防衛予算については、新たな「大綱」と「中期防」を踏まえて編成する方針を固めたとされる⁶⁴。「大綱」と「中期防」は、今後の防衛態勢構築に直結するだけに、見直しの方向性をめぐる議論は白熱したものとなろう。また、日米防衛協力のための指針（防衛ガイドライン）の再改定も、具体的なスケジュール感を伴い得る課題と考えられる。この問題は、すでに野田政権において検討され、2012年中に日米両政府の外務・防衛担当者による協議を実施するべく、日程調整が行われていたが、政権交代後の2013年1月17日、協議が開始され

⁵⁹ 「北朝鮮大使『残留邦人遺骨返還も』」『東京新聞』2012.4.20.

⁶⁰ 「遺骨返還の交渉継続 日朝赤十字、拉致言及なし」『産経新聞』2012.8.11.

⁶¹ 外務省「日朝政府間協議 課長級予備協議（概要）」2012.8.31.

<http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/n_korea/abd/seifukan_yobi_1208.html>

⁶² 外務省「日朝政府間協議（概要）」2012.11.16.

<http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/n_korea/abd/seifukan_yobi_121116.html>

⁶³ 「首相『必ず拉致解決』 家族会と面会、圧力に軸足」『産経新聞』2012.12.29.

⁶⁴ 「防衛大綱見直し 年内に 安倍政権 現行凍結し予算増」『朝日新聞』2013.1.7, 夕刊.

るに至った⁶⁵。今後、国内法の分野では、周辺事態法（「周辺事態に際して我が国の平和及び安全を確保するための措置に関する法律」：平成 11 年法律第 60 号）など、既存の緊急事態法制の改定にとどまらず、新たな関連法の整備が検討される可能性もあると見られている⁶⁶。

このほか、安倍政権が検討していると伝えられる外交防衛分野の課題には、日本版 NSC の設置や集団的自衛権の見直し、歴史認識をめぐる新たな政府談話の策定がある。安倍首相や菅義偉官房長官は、報道各社とのインタビューなどで、これらの課題については、有識者に諮りつつ検討を進める姿勢を示している⁶⁷。いずれの課題も、安倍政権の基本政策に係る事項と考えられ、特に集団的自衛権については、中長期的課題として、今国会（第 183 回常会）以降も、引き続き議論されるであろう。

【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。

◆尖閣諸島問題と日中関係

美根慶樹・茅原郁生『21 世紀の中国 軍事外交篇 軍事大国化する中国の現状と戦略』朝日新聞出版、2012。

リチャード・ブッシュ（森山尚美・西恭之訳）『日中危機はなぜ起こるのか』柏書房、2012。

◆竹島問題と日韓関係

浅羽祐樹ほか『徹底検証韓国論の通説・俗説—日韓対立の感情 vs. 論理』（中公新書ラクレ 439）中央公論新社、2012。

山本健太郎「竹島をめぐる日韓領土問題の近年の経緯—島根県の『竹島の日』制定から李明博韓国大統領の竹島上陸まで—」『レファレンス』741 号、2012.10, pp.27-49。

◆北方領土問題と日露関係

読売新聞政治部「3 北方領土（北海道根室市ほか 6 村）」『基礎からわかる日本の領土・海洋問題』中央公論新社、2012, pp.78-107。

石郷岡建「プーチン大統領のロシア東方戦略」『アジア時報』43 巻 10 号, pp.4-35。

◆オスプレイ配備と沖縄基地問題の動向

青木謙知『徹底検証! V-22 オスプレイ』ソフトバンククリエイティブ、2012。

NHK 取材班『基地はなぜ沖縄に集中しているのか』NHK 出版、2011。

◆北朝鮮情勢と日朝交渉をめぐる動き

平岩俊司「北朝鮮の内政と対外政策 金正恩体制の構造と国際関係」『国際問題』No.614, 2012.9, pp.30-41。

黒井文太郎「銀河 3 号と核兵器と金正恩」『軍事研究』47 巻 6 号, 2012.6, pp.190-203。

【執筆者一覧】

尖閣諸島問題と日中関係・・・・・・・・・・・・・・・・小谷 俊介

竹島問題と日韓関係・・・・・・・・・・・・・・・・山本健太郎

北方領土問題と日露関係・・・・・・・・・・・・・・・・河内 明子

オスプレイ配備と沖縄基地問題の動向・・・・・・・・久古 聡美

北朝鮮情勢と日朝交渉をめぐる動き・・・・・・・・山本 彩佳

⁶⁵ 「防衛指針改定へ初の課長級協議 日米」『毎日新聞』2013.1.17, 夕刊。

⁶⁶ 「防衛指針 16 日から協議 日米両政府 自衛隊の役割強化」『日本経済新聞』2013.1.14。

⁶⁷ 「新閣僚に聞く 菅義偉官房長官 集団的自衛権 有識者で検討」『東京新聞』2013.1.5; 「安倍首相記者会見の要旨」『読売新聞』2012.12.27; 「『安倍談話』検討へ 菅長官『村山談話は継承』」『毎日新聞』2013.1.5。