

菅内閣の外交をめぐる国会論議

～山積する外交課題と東日本大震災への対応～

外交防衛委員会調査室 かんだ しげる たかふじ なおこ かじ りょうた
神田 茂・高藤 奈央子・加地 良太

1. はじめに

普天間飛行場移設問題への対応を辞任理由の1つに挙げた鳩山内閣の総辞職を受け、民主党・国民新党連立政権が継続され、2010年6月8日、菅内閣が発足した。菅総理は所信表明演説で、外交に関し「現実主義を基調とした外交を推進すべきと考えている。日米同盟を外交の基軸とし、同時にアジア諸国との連携を強化する」¹との認識を表明した。

7月の参議院通常選挙を経た後、菅内閣は、9月7日の尖閣諸島沖での海上保安庁巡視船に対する中国漁船衝突事件、11月1日のメドヴェージェフ・ロシア大統領の北方領土訪問、韓国による竹島周辺海域での構築物建設の動きと、近隣諸国との緊張関係に直面した。さらに、11月23日の北朝鮮による韓国・延坪島砲撃事件、普天間飛行場移設問題の膠着を始めとする日米関係の停滞など、相次ぐ厳しい外交案件の対応に迫られる菅内閣の外交について、野党側からは、失態続き、国益を損なうものとの指摘が繰り返された。

このような中、2011年3月11日に発生した東日本大震災は、我が国の外交にも多大な影響を及ぼした。巨大地震とそれに伴う大津波、これらにより引き起こされた東京電力福島第一原子力発電所の事故に見舞われた我が国に対して、世界各国・地域からの多大な支援や在日米軍を始めとする外国軍隊による救援活動がもたらされ、我が国と国際社会とのつながりやこれまで積み重ねてきた国際協力の意義を改めて認識することとなった。他方、大震災や原子力災害は、原子力安全に係る国際的な取組の見直し、原発輸出や環太平洋連携協定（TPP）への対応等経済外交などに大きな影響を与えている。

本稿では、まず、東日本大震災が菅内閣の外交にいかなる影響をもたらしたのかについて概括し、次いで、山積する外交課題について、第177回国会（2011年1月24日～8月31日）における論議を、主に地域別の観点から紹介していくこととする。また必要に応じて、菅内閣発足後の第176回国会（2010年10月1日～12月3日）の論議にも触れる。

2. 東日本大震災と外交課題

(1) 大震災に対する国際的支援の受入れと課題

東日本大震災に際して、163の国・地域、43の国際機関から支援の申し出がなされ、被災地における人道支援や原発事故への技術支援等のため、24の国・地域から緊急援助隊、医療支援チーム等が日本に派遣されたほか、国連や国際原子力機関（IAEA）のような国際機関からも専門家等が派遣された。また、日本政府は124の国・地域・国際機関から緊急物資や寄付金（総額175億円以上）を受け取っている²。

今回の大震災に際しては、在日米軍が自衛隊と連携し、積極的な支援活動を行った。大

震災発生当日の3月11日夜、松本外務大臣は、ルース駐日大使に対し、在日米軍による支援を正式に要請した。これを受け、米軍は最大時で人員2万名以上、艦船約20隻、航空機約160機を投入した活動（「トモダチ作戦」）を実施し、地震及び福島第一原発に係る支援を行った。また、海外NGO等の活動については、少なくとも16か国における43のNGOが来日し、日本国内で活動を行った模様である³。

開発途上国を含む多くの国々から支援がなされていることについて、松本外務大臣は「その背景には、ODAを1つの柱としてこれまで国際社会の一員としての役割をしっかりと果たそうとしてきた日本の外交姿勢、それによって培われた信頼、その積み重ねがある」との認識を示している⁴。また、高橋外務副大臣は、多くの国々から「今まで日本にはODAを通じて様々な支援をしてもらった。今回は我々が日本に手を差し伸べるときだ」との声が寄せられたことを明らかにしている⁵。

阪神・淡路大震災に際しては、緊急援助隊が帯同してきた災害救助犬の検疫・通関に時間を要したことなどが批判されたが、東日本大震災に際しては、おおむね速やかに行われたとされる。その一方で、物資や人員による支援の申し出が被災地ごとのニーズと合わない例、日本側の対応の遅れにより宙に浮くケースが報じられた⁶。松本外務大臣は、例えば支援物資について日本側が規格を指定したことはなく、援助隊、物資などの手続について、特別な対応ができるよう関係省庁とも調整してきているとの説明を行った⁷。その上で、海外からの支援は受け入れるとの方針で調整に当たっているが、ニーズに合わないものをいきなり持ち込むことは被災現場の負担になるとの認識も示し、広域に及ぶ各被災地のニーズを的確に把握し、ニーズに対応できる国・地域の人員や物資を適切を選んで受入れ先を決めるという意味での「マッチング」が1つの課題であったとの考え方を示している⁸。

国際社会からの支援に対して、政府は感謝メッセージ（菅総理3月22日、4月11日）や海外主要紙への寄稿（菅総理5月27日、松本外務大臣5月9日）等により謝意を表明した。国会では、国際的支援に感謝する決議が衆参両院においていずれも全会一致で議決されている⁹。

（2）ODA予算の削減

政府は、震災からの復旧・復興に向けた第1次補正予算の財源に充てるため、ODA予算について、平成23年度当初予算（一般会計）から501億円を削減し、5,226億円とすることを決定した¹⁰。日本のODA予算は、最近14年間で半減しており、今回は更にそれを削減することとなる。松本外務大臣は、ODA予算削減の決定について、「未曾有の大震災ということで、ぎりぎりの決断であった」とし、その際には、①二国間援助が各国との関係に与える影響に最大限配慮をする、②ODAの現場への影響を極力避ける、③日本の信頼に直結する国際的コミットメントへの影響を極力避けるといった点に配慮した結果、財務省所管の国際協力機構（JICA）有償資金協力部門出資金、外務省所管では国際機関に対する拠出金等を中心に削減を行ったとの説明を行っている¹¹。対アフリカODAやMDGs（ミレニアム開発目標）達成に向けた国際的な約束の達成との兼ね合いについて松本外務大臣は、表明済みの国際的なコミットメントは誠実に実現していく決意を政府内で

も確認しており、今後の震災復興の進捗状況を見極めながら、必要な予算が速やかに手当てされるよう最大限の努力をしていきたいとの見解を示している¹²。

5月11日、松本外務大臣の主催により開かれた「感謝の集い」において、菅総理はODA予算について、「我が国が元気に再建されたときには、削った金額を何倍にも増やし、多くの国の応援に充てていきたい」との意向を表明したと報じられた¹³。これについて問われた松本外務大臣は「菅総理は、元気になっていく中で今回削減した額を何倍かに増やしていくことを考える趣旨で話された」との認識を示した¹⁴。

（3）経済外交と復興外交

前原外務大臣は2010年9月の就任以来、経済外交の重要性を強調し、4つの柱として、①高いレベルでの経済連携の推進、②多角的な資源外交の推進、③インフラの海外展開、④観光立国の推進を掲げた¹⁵。これらを実現するため、政府において「包括的経済連携に関する基本方針」の決定（2010年11月）、パッケージ型インフラ海外展開関係大臣会合の設置（2010年9月）等が行われている。経済外交の哲学について問われた前原外務大臣は、人口減少、少子高齢化、莫大な財政赤字という我が国の制約要因を解消し経済を成長させていく手段の1つとして経済外交を中心に置いているとし、経済外交により国の持続可能性が高まることにより生まれた国力を外交資源にできると述べた¹⁶。

経済外交の推進を引き継いだ松本外務大臣は、東日本大震災発生後においても、この国の長期的な、大きな意味での危機感に対する対応策としての経済外交の必要性や位置付けは、基本的に変わらないとの認識を示し、例えば東北地方への投資促進に経済連携を有効に生かせるのかをしっかりと議論していきたいとの考えを明らかにした¹⁷。関連して松本外務大臣は、東日本大震災からの復興に寄与する「復興外交」の展開に意欲を表明し¹⁸、単に元に戻すだけでなく、更に強いものを創っていくという経済外交に復興に資するものという視点を加えていきたいとの認識を示した¹⁹。

3. 福島第一原発事故と外交・国際関係

（1）原子力の安全をめぐる国際的な取組

福島第一原発事故は、原子力安全への関心の高まりとこの分野における国際協力の重要性の再認識を促した。松本外務大臣は「原子力は人類が得た非常に貴重かつ重要なエネルギーである」と表明した上で、「国際的な枠組みでの協力も得ながら原子力安全の分野を一層強化していくことは今後の大きなテーマになってきた」との認識を示している²⁰。

5月、フランスで開催されたG8ドーヴィル・サミットの冒頭で、菅総理は、事故の経験と教訓を共有することは我が国の歴史的な責務であると述べ、サミット「首脳宣言」では、世界的な原子力安全の向上におけるIAEAの役割の再認識、原子力安全条約を強化し得る効果的なピア・レビューの検討等が表明された。

G8ドーヴィル・サミットに係る国会への報告において菅総理は、各国首脳から我が国への連帯が表明され、我が国の説明や取組に対する理解が示されたとの認識を示した²¹。その上で、原子力安全に果たす我が国の役割について、事故に関する情報の国際社会への

迅速な提供や世界の専門家との協力による徹底的な原因究明の実施を通じ、IAEAを中心に行われる原子力安全基準の策定等の取組に最大限貢献することであると、2012年後半にIAEAと共同で原子力安全に関する国際会議を開催する意向を表明し、G8各国の参加を求めたと述べた²²。

福島第一原発事故発生後の我が国による情報発信と国際社会による受け止めは、我が国の外交に課題を生じさせた。事故発生後、政府は原子力事故早期通報条約に基づき、放射線の影響を最小にとどめるためにIAEA等に対し、できる限りのことをしてきたと表明した²³。しかし、日本が4月4日に行った福島第一原発からの低レベル放射性物質を含んだ汚染水の海洋放出に際して、各国への通報が遅れたことが指摘され、特に近隣の韓国、中国、ロシアからは懸念が表明された。この問題について、当初、松本外務大臣は「時間が限られていることはやむを得ないと思っていた面もある」と説明したが²⁴、その後、「結果として、各国にファクスで知らせたときには既に放射線の汚染水の排出が始まっていたことは事実」と認め²⁵、菅総理は「連絡が十分できていなかったことは大変遺憾であり、今後しっかり対応していきたい」と述べた²⁶。国際法の観点から松本外務大臣は「基本的には、義務となっている早期通報条約第2条と同様の通報を当初からずっと続けてきている」とし、また、「国連海洋法条約上もロンドン議定書上も、投棄という言葉の定義だけを取り上げれば、廃棄物等を船舶等から海洋に処分する行為等ということで位置付けており、これらの条約等に言う投棄には当たらない」と述べた上で、「あらゆる発生源からの海洋汚染を防止するという一般的な義務を定めている国連海洋法条約の趣旨に必ずしもかなったものでない」との認識も示した²⁷。

諸外国による我が国産品の輸入規制や我が国への渡航制限等が実施され、いわゆる風評被害をめぐる論議が相次いだ。これに対し菅総理は、多国間・二国間の会談や協議の場で科学的根拠に基づいた対応を求め、規制の緩和・撤廃に向けた働きかけを行っており、引き続き政府一体となって取り組んでいくと答弁している²⁸。

(2) 原子力のインフラ海外展開

菅内閣においては、2010年6月18日に「新成長戦略」を閣議決定し、経済成長のために「パッケージ型インフラの海外展開」の推進を掲げた。原子力発電事業もその対象の1つとされ、官民一体となって原発の新規導入国での受注を目指した。10月31日の日ベトナム首脳会談においては、ベトナムの原発2基の建設パートナーを日本とすることが合意され²⁹、菅総理は、2011年1月24日の第177回国会の施政方針演説で「原子力などのパッケージ型海外展開が前進している。私自らベトナムの首相に働きかけた結果、原子力発電施設の海外進出が初めて実現した」と述べた³⁰。

しかし、福島第一原発事故を契機に我が国の原子力政策の在り方、方向性が問われ、菅内閣は5月17日、東日本大震災を踏まえた「政策推進指針」を閣議決定し、「パッケージ型インフラ海外展開」等を再検証することとした。

菅総理は7月13日の記者会見で「これからの日本の原子力政策として、原発に依存しない社会を目指すべきと考えるに至った」と述べ、さらに、原発の海外輸出について、「今

回の事故を受け、今後、より安全性を高めて進めていくという考え方をベースにしているが、もう一度きちんとした議論がなされなければならない段階に来ている」との認識を国会で表明した³¹。

菅総理の表明した国内の「脱原発依存」の考え方と原発の海外輸出の方向性との矛盾が野党から批判されたが、その後、菅内閣としては原発の海外輸出を継続する方針を閣議決定した³²。松本外務大臣も各国との原子力協定について、「外交交渉の積み重ねや培ってきた国家間の信頼関係を損なうことのないように留意」しながら、「我が国の原子力技術を活用したいと希望をする場合に、相手国の意向を踏まえつつ、世界最高水準の安全性を有するものを提供していくべきである」との考えを明らかにし、「国会に提出済みの協定を含めて進めていきたい」と国会で答弁した³³。また、国際的な原子力協力の在り方については、「今回の事故の調査や I A E A における検討状況を踏まえつつ、できるだけ早い時期に我が国としての考え方を取りまとめる」と表明した³⁴。

4. 日米関係

(1) 日米同盟の深化

菅内閣が外交の基軸とする日米同盟について、安保条約改定 50 周年に当たる 2010 年を節目として日米同盟に係る新たな文書の作成を軸にしばしば論議された。

同盟深化のための協議の開始について菅総理は、2010 年 9 月 23 日に行われた首脳会談において、日米同盟はアジア太平洋のみならず世界の平和と安全のためのインフラであるとした上で、日米同盟を①安全保障、②経済、③文化・知的・人的の交流の 3 本柱で深化させていきたいと発言し、両首脳間で合意した。首脳・閣僚・事務レベルなどでの協議は、同年中の成果の公表には至らず、11 月 13 日の首脳会談では、オバマ大統領から菅総理を 2011 年前半に米国に招待し、その機会に 21 世紀の日米同盟のビジョンを共同声明のような形で示すこととしたいとの発言がなされた。

普天間飛行場移設問題によって日米間の信頼が揺らいでいるとの指摘に対して菅総理は、この問題に端を発し、日米関係がやや不安定な状況にあったということを確認した上で、2010 年 6 月及び 9 月の二度の日米首脳会談等を含めて、信頼関係、同盟関係が回復したとの認識を示した³⁵。普天間飛行場移設問題の解決にめどが立っていない状況で日米同盟のビジョンを公表することについて前原外務大臣は、我が国を取り巻く戦略環境が極めて厳しく、日本の安全保障のみならず、この地域の安定の公共財としての日米同盟の深化は、普天間飛行場移設問題を横に置いても大事であり、共同宣言を発出することは意味があるとし、普天間飛行場移設問題の決着とは切り離すとの見解を表明した³⁶。

東日本大震災の発生もあり、2011 年前半の菅総理の訪米は実現せず、G 8 ドーヴィル・サミットに際して 5 月 26 日に行われた日米首脳会談では、オバマ大統領から、9 月前半の訪米について招待がなされ、日米安全保障協議委員会（「2+2」）については国会の了承が得られることを前提に 6 月下旬に開催することで一致した。

東日本大震災に対する米軍の積極的な支援活動に象徴される日米協力は、近隣諸国あるいは世界に対しアピールするという外交的・戦略的な効果も伴っていたとの指摘に対して、

松本外務大臣は「日米の同盟が言わば本気になったときに大変大きな効果を発揮するということのある意味では示した」との認識を表明し、日米同盟がアジア太平洋地域のみならず、世界の安定と繁栄のための共有財産という位置付けで有効に機能することが大変重要だと考え、今回の日米協力も踏まえて幅広く日米同盟を深化させていきたいと述べた³⁷。

2011年6月21日、2007年5月以来4年ぶりとなる「2+2」が米国ワシントンで開催され、共通の戦略目標の見直しや再確認が行われ、安全保障・防衛協力の深化・拡大が合意されるとともに、東日本大震災、原発事故における自衛隊と米軍との連携・協力を踏まえ、日米両国が多様な事態へ対処する能力強化を図ることで一致をみた。

(2) 在日米軍再編と普天間飛行場移設問題

2010年5月28日、日本政府は、普天間飛行場代替施設をキャンプ・シュワブ辺野古崎地区等に建設することで米国政府と合意し、「2+2」共同発表として公表された。共同発表においては、代替施設の位置、配置及び工法に関する日米の専門家による検討を同年8月末日までに完了させ、その検証及び確認を次回の2+2までに完了することとされた。8月31日提出された報告書においては、「再編実施のための日米のロードマップ」に記載されている「V字案」と「I字案」が併記され、安全性、米軍運用上の所要、騒音、環境、費用・工期についての比較検討がなされた。

2010年12月、菅総理は沖縄を訪問し、沖縄振興策の継続を表明するとともに、普天間飛行場を名護市辺野古へ移設するとして日米合意の履行を目指す政府の立場を改めて説明したが、仲井眞沖縄県知事は合意の見直しを重ねて求めるなど進展は見られなかった。

普天間飛行場を従来の日米合意どおり辺野古に移設することについて、菅総理は、冷戦時代、ポスト冷戦、さらに9・11以降、北朝鮮の核・ミサイル・拉致問題など国際的安全保障状況が変わったことを挙げ、2010年5月の日米合意を踏まえた形でスタートすることが両国の国益に沿うと判断したと答弁し³⁸、沖縄の海兵隊を含む在日米軍については、我が国の安全のみならず、アジア太平洋地域の平和と安定のために極めて重要な役割、ある意味での公共財的な役割を果たしているとの認識を示した³⁹。

移設先が沖縄県内でなければならない理由について問われた北澤防衛大臣は、北朝鮮の懸念、中国の軍事力の増強に対しての沖縄の地理的優位性、海兵隊の特性、普天間飛行場の危険性を一刻も早く除去する必要性を総合的に判断したとの説明を行っている⁴⁰。最大の課題である地元の理解について菅総理は、沖縄で厳しい声があることは十分承知しているが、引き続き理解を得るべく全力で取り組んでいきたいとの姿勢を示した⁴¹。

普天間飛行場移設の2014年までの完了が絶望視される中、5月11日カール・レビン米国上院軍事委員会委員長（民主党）等が提案した普天間飛行場の米空軍嘉手納基地統合案を普天間飛行場の固定化を防ぐ観点から検討すべきとの指摘に対し北澤防衛大臣は、米国政府もこの提案にコミットする考えはないとしているとし、嘉手納統合案が騒音の増加、回転翼機と戦闘機との共同運用による安全性の低下、有事等における混雑による基地機能低下の3つの理由により、日米両政府が辺野古案に落ち着いたとの従来の説明を行った⁴²。

2011年6月21日に開催された「2+2」において、在日米軍の再編、普天間飛行場代

替施設については、日米の専門家による検討に基づき、代替施設の位置、配置及び工法の検証及び確認が完了され、代替施設は海面の埋立てを主要な工法とし、V字型に配置される2本の滑走路を有するものとされた。しかし、代替施設及び海兵隊の移転は、2014年より後のできるだけ早い時期に完了させることとされ、目標とされていた2014年における達成は断念された。

(3) 在日米軍駐留経費負担特別協定

在日米軍駐留経費のうち、基地従業員の給与費、光熱水料等、訓練移転費は、在日米軍駐留経費負担特別協定（以下「特別協定」）に基づいて日本側が負担している。

第169回国会（常会、2008年）における協定（以下「2008年協定」）の審査に際しては、基地従業員の2割に当たるゴルフ場やバーなどの娯楽施設従業員の給与負担の是非が指摘された。協定の締結に当たって日米両政府は、より効率的・効果的なものとするため、包括的な見直しをすることで一致したが、我が国の財政状況が厳しい中で米国側の節減努力について十分な検証をすべきであり、適切な支出の在り方を含め負担の見直しを求めるとして、当時の野党は承認に反対した⁴³。

2008年協定の2011年3月末における失効を控え、2011年4月以降を対象とする新たな特別協定の締結交渉が日米間で行われたが、2010年12月14日、新特別協定の実質合意に至った。この合意において、在日米軍駐留経費負担の水準は、新特別協定の有効期間を5年間とし（平成23年度～平成27年度）、現在の水準（平成22年度予算額（1,881億円）が目安）を維持すること、有効期間中、基地従業員の給与費のうち、日本側が負担する上限労働者数を、現行の23,055人から22,625人に削減し、光熱水料等の日本側負担は249億円（平成22年度予算額）を上限とし段階的に削減することとされた。また、特別協定の対象となっていない提供施設整備費の水準については、新特別協定の有効期間において、現在の水準（平成22年度予算額（206億円）が目安）以上とし、特別協定の減額分を充当することとされた。これに関連して、2010年5月28日の「2+2」共同発表に示された「緑の同盟」に関する日米間協力の一環として、よりエネルギー効率が高く環境に優しい設計を導入するなど、環境に配慮した施設の整備に努めることも合意された。

新特別協定の交渉においては、日本政府が基地従業員の給与費や光熱水料等の削減を求めた一方で、米国側からは、我が国周辺の安全保障環境の悪化を理由に増額を要求したとの報道もなされたが⁴⁴、結果的に、新特別協定を含む在日米軍駐留経費負担は、これまでのもと同水準が維持されることとなった⁴⁵。

新特別協定の審査においては、与党民主党が3年前はほぼ同内容の協定に野党として反対し、今回は政府側として提出するに至った理由が質された。松本外務大臣は、2008年協定の審査当時、在日米軍駐留経費負担そのものの必要性に反対したのではなく、労務費・光熱水料の負担内容に係る検証と国民に対する説明、諸外国と比べた負担の大きさについて指摘を行ったとした上で、今回は負担内容で一定の説明責任を果たすため、米側と交渉し包括的な在り方の見直しを行ったと説明した⁴⁶。また、在日米軍駐留経費負担（HNS）が我が国の安全保障に不可欠であり、アジア太平洋地域の平和と安定にとっての公共財で

ある在日米軍の安定的なプレゼンスを支えるもので、地域の安全保障に対する戦略的な寄与であると考えているとの認識を示した⁴⁷。さらに、2008年協定への反対とグアム協定への反対との関わりについて質された松本外務大臣は、これを否定しつつも、結果として、日米同盟やグアム移転を含む在日米軍再編に対する姿勢に疑義が呈されたことを重く受け止め、抑止力を維持しつつ、沖縄を始めとする地元負担の軽減を図るべく在日米軍再編を着実に進めていくとの見解を述べた⁴⁸。

新特別協定をめぐる交渉の結果、在日米軍駐留経費負担の大幅な見直しや減額に至らなかったことについて問われた菅総理は、我が国を取り巻く国際環境が依然として不透明、不確実である中、在日米軍の抑止力が我が国や地域の平和と安定のために重要な役割を果たしていることなどから、経費負担総額の現行水準を維持することとしたと答弁した⁴⁹。他方、協定に明文規定のない総額の5年間維持をどう担保するのかとの指摘に対して北澤防衛大臣は、新特別協定に基づく負担と提供施設整備を合わせた総額の維持は、HNSの在り方の包括的見直しを行った結果、日米両政府間で一致を見て発表したと説明することどまった⁵⁰。さらに、未曾有の東日本大震災に見舞われた現状において、思いやり予算を復興に回したいと米側に主張すべきとの指摘に対して北澤防衛大臣は、災害による財政状況と一緒に論じるのは国家経営からいかなるものかと疑問を呈した⁵¹。

2014年までに在沖縄米海兵隊8,000人(家族9,000人)がグアムに移転するロードマップとの関係で、新特別協定の期間を2014年(2013年度)までの3年間に設定できなかったのかとの指摘がなされたが、北澤防衛大臣は在日米軍再編、基地負担の軽減努力の結果、(駐留経費全体の)削減が見込まれる場合には調整の可能性があるとして答弁した⁵²。娯楽性の高い施設に係る労務費の負担について松本外務大臣は、日本側負担を削減するとの考え方に基づいて、上限労働者数を新特別協定期間中に段階的に削減して22,625人とし、娯楽性の高い施設について米側が負担することで一致したと述べたが⁵³、該当する職種や沖縄での雇用者数を特定することは差し控えた⁵⁴。

5. 日中関係

中国の経済・軍事力の増大、海洋進出・資源確保の動きなどを背景に、日中関係をめぐり活発な論議が交わされた。

特に論議を呼んだのが、尖閣諸島沖中国漁船衝突事件への菅内閣の対応であった。2010年9月7日、海上保安庁の巡視船が、尖閣諸島周辺の日本領海内で操業中の中国のトロール漁船に対して、領海外へ退去するよう警告を発していたところ、当該漁船は警告に従わず、巡視船2隻に衝突してきた。この事件に対し、日本側は「尖閣諸島が日本固有の領土であることは疑いがなく、他国との間に解決すべき領有権の問題は存在しない」との基本的立場を前提とした上で、国内法の手続にのっとり中国漁船の船長を公務執行妨害罪容疑で逮捕・勾留した。これに対して中国側は、尖閣諸島は中国固有の領土であり、船長に対する日本の司法手続の履行は不法・無効であるとして、船長の即時・無条件釈放を要求し、様々な対抗措置を実施した⁵⁵。その後、9月24日、那覇地検は、中国漁船の船長を処分保留で釈放すると発表し、その理由の1つとして「我が国国民への影響や今後の日中関係等

を考慮した」と説明した。翌 25 日に船長が釈放された後も、中国側は日本に謝罪と賠償を要求する声明を発表し、10 月には中国国内で反日デモが続発するなど、日中関係は良好とは言えない状態が続いた。

こうした経緯を踏まえ、国会では、中国人船長の釈放について、①日本は圧力をかければ屈するとの教訓を中国に与えてしまった、②検察当局に対する政治介入があったのではないか、③検察当局に判断・責任を委ねるのではなく、外交問題として政府の責任で対応を決定すべきであったなどの指摘がなされた。これに対し菅総理は、中国の圧力に屈したのではなく、「検察当局が事件の性質を総合的に考慮し、国内法に基づき粛々と判断した結果であり、検察当局の判断は適切であった」とし、対外的に誤った教訓を与えるものとはなっていないと強調した⁵⁶。また、仙谷官房長官は、検察当局に対する政治介入は一切なかったと明言した⁵⁷。事件を受けての対中外交方針を問われた菅総理は「近年の中国の台頭は著しいが、中国には国際社会の責任ある一員として適切な役割と言動を期待している。日中両国間で様々な問題が生じて、隣国同士として冷静な対応が重要だ」との認識を示し⁵⁸、事件への対応を総括して、「将来、日本の対応は適切であったと歴史上評価される」との考えを示した⁵⁹。

その後、日中両国政府は関係改善を模索し、首脳・閣僚級の会談の際には「戦略的互惠関係」の推進を繰り返し確認し合っている。特に、2011 年 3 月 11 日に発生した東日本大震災に際し、胡錦濤国家主席は、北京の日本大使館を訪問し弔意を示し、また、第 4 回日中韓首脳会議のため来日した温家宝総理は、李明博韓国大統領と共に、5 月 21 日、被災地を訪問し、翌 22 日の日中首脳会談では、原子力安全、防災・災害救援、復興支援・観光促進等の協力で一致した。松本外務大臣は、復興外交の一環として、日中両国が震災復興等に協力することを通じ、両国間の国民感情が改善され、政府間の信頼が増すことが期待されるとの見解を示している⁶⁰。

中国は、2010 年に国内総生産（GDP）で日本を抜き、世界第 2 位となったが、経済力の拡大に伴い、近年、軍事力の近代化を進めている。これに加え、東シナ海、南シナ海などでの海洋活動も活発化している。こうした状況を踏まえ、2011 年 6 月の「2+2」において策定された「共通戦略目標」には、中国に対して軍事費の使途透明化を促すことや、中国を念頭においた東アジアにおける航行の自由の必要性などが盛り込まれた。松本外務大臣は、日中関係は重要であるとした上で、「透明性を欠いた国防力強化や海洋活動の活発化には懸念を有しており、中国に国際社会の責任ある一員として適切な役割と言動を期待し、我々もそうした方向で中国側に働きかけていく」との考えを示している⁶¹。

6. 日露関係

2010 年 11 月 1 日にメドヴェージェフ大統領がロシアの最高指導者として初めて北方領土の国後島を訪問し、我が国に大きな衝撃を与え、この問題を軸に論議が展開された。

大統領の国後島訪問について前原外務大臣は、近年、石油や天然ガスの価格の高騰により、資源国であるロシアが財政的に潤い、これまで余裕がなかった千島諸島や北方領土のインフラ整備等に資金が投入されるようになったことを指摘し、北方領土のいわゆる「ロ

シア化」が進んできた今日の状況では、領土交渉は難しい局面を迎えつつあるとの認識を示した⁶²。11月13日、菅総理はAPEC（アジア太平洋経済協力）横浜首脳会議に際して、メドヴェージェフ大統領と会談し、領土問題の解決と経済協力のための協議について首脳同士を含め進めていくことについて合意した⁶³。

2011年2月7日の「北方領土の日」に開催された北方領土返還要求全国大会に出席した菅総理は挨拶の中で、メドヴェージェフ大統領の国後島訪問は「許し難い暴挙」であると発言した。国会では、こうした強い表現の言葉の使用が日露間の外交にいかなる影響を与えるか、その戦略的な意図等が問われたが、菅総理は、この発言にどのような効果があったか一概に言えないとしつつ、「許せないとの思いを率直に申し上げた」と答弁した⁶⁴。

他方、前原外務大臣も同大会で挨拶し、北方領土返還のために「政治生命をかけて努力したい」と表明した。菅総理発言に対するロシア側の反発が強まる中、前原外務大臣は2月11日にモスクワを訪問してラブロフ外務大臣等と会談した。会談の中で日露両国は、「北方四島における共同経済活動について、日本の法的立場を害しない前提で何ができるかを日露双方のハイレベルで議論していく」ことで一致した。これは、地域の経済活性化や領土問題解決の1つのステップになればいいとの趣旨で日本側から提起したものであり、外務省で具体的な提案を検討させていると前原外務大臣は説明した⁶⁵。後任の松本外務大臣もこの方針を引き継ぎ⁶⁶、「北方四島における共同経済活動については、日本の法的立場を害さない形で実施されるものであれば、ロシアとの間の平和条約交渉のための環境整備などに資することが期待される」と評価した⁶⁷。7月27日には、日露次官級協議で日本側は共同経済活動の協力方法を提示したとされる。

東日本大震災以降、ロシア軍機による日本領空への接近が続き、また、5月15日、イワノフ副首相などの視察団が択捉、国後両島を訪問するなどロシアは強硬姿勢を崩していない。5月27日、G8ドーヴィル・サミットに際して日露首脳会談が行われたが、北方領土問題に関して菅総理から、あらゆる分野で日露関係を発展していく中で領土問題を解決に向けて進展させていきたい旨を述べ、静かな環境の下で領土問題についての協議を続けていくことが合意された⁶⁸。

7. 日韓関係

日韓併合100年に当たる2010年を迎え、日韓関係は菅内閣総理大臣談話の発表、これに由来する日韓図書協定、竹島問題などを軸に、菅内閣の姿勢をめぐり論議が行われた。

2010年8月10日、菅総理大臣談話が発表され、「植民地支配がもたらした多大の損害と苦痛」に「痛切な反省と心からのお詫びの気持ちを表明する」とともに、「36年に及んだ植民地支配」について、当時の韓国の人々の「意に反して行われた」との見解を示し、「自らの過ちを省みることに率直でありたい」とした。菅総理談話に対して、李明博大統領は「一歩前進した努力」と評価し、菅総理も「日韓併合100年という難しい年ではあったが、談話に対して韓国の皆さんが高く評価をし、日韓関係も高めてきた」と応じた⁶⁹。

菅総理談話で言及された、政府が保管している朝鮮半島に由来する特定の図書を韓国政府に対して引き渡すことについて規定する日韓図書協定が2010年11月14日に署名され、

第 177 回国会においては、その承認案件について審議がなされた⁷⁰。

日韓図書協定が日韓関係に与える影響について問われた松本外務大臣は、「日韓併合 100 年という節目において、日韓関係のこれまで、そしてこれからのためにプラスになる」との認識を示し⁷¹、具体的な意義として「外交の基盤を支えるものとして双方の国民の理解、また相互の感情のいい形での推移が、強固な関係を築くのに大変重要である」と述べた⁷²。

日韓図書協定について参議院での審議が行われる中、韓国国会議員 3 名が 5 月 24 日に北方領土を訪問した。韓国政府は 3 名の訪問に関する公的な関与を否定しているが、訪問目的が竹島問題について日本に圧力をかけるためと伺われたこと、韓国政府が訪問に当たり便宜供与をしたことが明らかになり、訪問を止められなかった政府に対し追及が繰り返された。これに対し松本外務大臣は、既に駐韓国日本大使から韓国の外交通商部に対して抗議を行ったと述べた上で、「竹島の問題における韓国政府、また韓国国民の感情、考え方なども総合的に判断し、適切に対応することが必要だと思っている」と答弁した⁷³。

竹島及びその周辺海域における韓国側によるヘリポート改修や海上科学基地の建設計画について、政府が韓国側に対し強い姿勢を示さないために事態が生じているとして、野党からは韓国による竹島占拠の不法性を総理や外務大臣が明言すべきという声が相次いだ。しかし、松本外務大臣は「竹島は法的根拠のない形で支配されている」⁷⁴、「竹島が置かれた状況について、政府としての法的評価を変えたものではないが、私は今ここでこのように申し上げるのが適切だと思う」との答弁を繰り返すにとどまった⁷⁵。また、日本政府が竹島の詳細な現状を国会に対して明らかにしていないのではないかと批判がなされたが、松本外務大臣は「具体的に竹島の状況をどのように認識をしているかということは、情報管理の面もあるため、できる範囲で努めていきたい」と答弁した⁷⁶。

8 月 1 日には、竹島への定期船の発着地で「独島博物館」がある鬱陵島への実情視察を自民党の衆参国会議員 3 名が計画したが、韓国政府から入国を拒否された。これについて、松本外務大臣は「議員一行の訪韓は、単なる視察目的で通常の適正な手続を経て行うことを意図したもので、今回の韓国側の措置は日韓の友好協力関係に鑑み極めて遺憾である、措置の再考を要請する」との申入れを駐日韓国大使に対して行ったとし⁷⁷、本件については韓国側にきちんと説明を求めていくとした⁷⁸。

8. 北朝鮮問題

北朝鮮をめぐるのは、2010 年 3 月 26 日の韓国哨戒艦「天安」沈没事件や、11 月 23 日の延坪島砲撃事件など、北朝鮮の相次ぐ挑発行為により緊張が高まる一方、六者会合の再開に向けた動きが模索される中、論議が行われた。

延坪島砲撃事件に対して政府は、北朝鮮による砲撃を強く非難するとともに、韓国政府の立場を支持する旨表明した。衆参両院では北朝鮮の砲撃を強く非難し、軍事的な挑発行為を放棄し、拉致問題の早期全面解決を求める旨の決議が全会一致で可決された⁷⁹。

一方、2011 年 7 月 22 日には南北対話、7 月 28、29 日には米朝協議が行われたが、これらの動きについて松本外務大臣は「今般、南北対話及び米朝対話が行われたことを歓迎する」と評価したものの⁸⁰、「重要なことは成果を伴う対話を実現することであり、北朝鮮

が南北対話や米朝対話を通じて非核化を始めとする自らの約束を真剣に実施する意思を具体的な行動により示す必要がある」と述べ⁸¹、「日米韓が引き続き連携をしていく体制を堅持するとともに、中国を含む関係国とも意思疎通をしていきたい」と述べた⁸²。

中井元拉致問題担当大臣が、中国を訪問し宋日晷日朝会談担当大使と接触したと報道され、野党側から、二元外交への危惧や日米韓の連携を損なうとの指摘がなされた⁸³。これに対し枝野官房長官は「外交と全く関係ない私的旅行である」と述べ⁸⁴、松本外務大臣は、中井元大臣が中国に行くことは事前に承知していなかったと述べるにとどまった⁸⁵。

拉致問題については日朝協議が中断するなど進展を見ていない。拉致問題解決に向けた決意を問われた菅総理は「拉致問題対策事務局の体制を拡充するとともに、関連予算を大幅に増額し取り組んでいる。北朝鮮から拉致問題の解決に向けた具体的な行動を引き出すべく、関係国と連携して最大限努力する。拉致被害者の帰国実現のため、政府として何でもやる覚悟で臨みたい」との姿勢を示した⁸⁶。

9. 包括的経済連携への取組

菅総理は、2010年10月1日の所信表明演説において、アジア太平洋諸国と成長と繁栄を共有する環境を整備するための架け橋としてF T A（自由貿易協定）・E P A（経済連携協定）が重要との認識の下、国を開き、具体的な交渉を進めていく一環として、環太平洋連携協定（T P P）⁸⁷交渉等への参加につき検討すると表明した⁸⁸。11月9日には、「包括的経済連携に関する基本方針」を閣議決定し、競争力強化等の抜本的な国内改革と併せ、主要各国とのハイレベルな経済連携を推進するとともに、特にT P Pについては、交渉参加に至る前段階として、情報収集のための関係国との協議を開始することとした。

アジア太平洋における地域経済統合の枠組みの中で、特にT P Pに言及した背景について菅総理は、世界的なF T A・E P Aの締結、A P E Cでのアジア太平洋自由貿易圏（F T A A P）構築⁸⁹に向けた一連の動きの中で、T P Pが急激に世界的な注目を浴びてきたため、10月1日の所信表明演説を考える中でT P Pについて触れることとしたと答弁している⁹⁰。さらに、政府として、F T A A Pの構築が重要であるが、T P Pはその基礎となる取組であり⁹¹、幾つかの取組の中でも唯一交渉がスタートしているものであり⁹²、T P Pのルールがアジア太平洋、ひいては世界のスタンダードになる可能性がある⁹³との認識が示された。

T P P交渉への参加と日米関係について問われた前原外務大臣は、交渉参加の判断は対米関係とは切り離し、主体的に我が国の国益に照らして判断されるとの見解を示した⁹⁴。他方、松本外務大臣は、交渉参加が米国との関係強化に資することを認め、ひいては、日米両国の参加がアジア太平洋地域全体にとっても大きな意義を有するとしている⁹⁵。日米E P AではなくT P P交渉への参加を検討する理由としては、米国が日米E P Aに余り関心を示しておらず、専らT P Pに重点を置いているという点を挙げている⁹⁶。

T P Pは原則全ての品目の関税撤廃を目指していると言われており、農林水産業を始めとする我が国の産業に影響が及ぶとの懸念が示された。これに対し玄葉国家戦略担当大臣は、T P P交渉の参加国である米豪のF T Aでは、品目ベースで4%の関税撤廃例外品目

が認められていることを指摘し⁹⁷、例外品目が全くないということはある得ないとの見解を示した⁹⁸。さらに、規制緩和などによる我が国の産業、社会への幅広い影響について政府は、日本はまだ交渉に参加しておらず、個別にどのような影響が出るかということについて説明することは困難としながらも⁹⁹、生命あるいは健康に関わる分野については、交渉において慎重に扱っていく必要がある¹⁰⁰との考えを示している。

東日本大震災発生後、T P P参加により、被災地の農林水産業、建設業等に影響を及ぼすのではないかと懸念が高まった。これに対し鹿野農林水産大臣は、大震災という大きな変化があった限りは、T P P参加についても新たな検討が必要であり、政府全体として被災地の復旧・復興のための対策を最優先させるべきであるとの認識を示した¹⁰¹。2011年5月17日、菅内閣は「政策推進指針」を閣議決定したが、包括的経済連携に関する基本方針に基づく高いレベルの経済連携推進等、国と国との絆の強化に関する基本的考え方を検討するとし¹⁰²、T P P交渉参加の判断時期については「総合的に検討する」とした。

一方、大震災の影響で我が国の製造業が世界的なサプライチェーンから取り残されることなどへの懸念から、経済連携を推進すべきとの声も産業界を中心に強まり、諸外国からも、復興支援を目的として、日本とのE P A締結に前向きな姿勢が示されるようになり、日E U、日中韓の各E P Aについては交渉開始に向けて前進が見られた¹⁰³。

「復興外交」の展開に意欲を示している松本外務大臣は、震災後の国力を高めるものとして経済連携があるとし、E P A交渉に積極的な姿勢を見せた¹⁰⁴。また、T P P交渉参加については、交渉が大きな流れとして2011年11月の米国A P E Cでの妥結に向かって動いていることを踏まえると、早期に決断しなければ意味がなく、交渉参加を判断する時期はおのずと限られてくるとして、震災発生後においても交渉への早期参加の必要性があることには変わりはないとの見解を示している¹⁰⁵。

2011年当初には6月を目途とするとしてされたT P P交渉参加の判断時期は、東日本大震災により事実上先送りされているが、菅内閣が8月15日に閣議決定した「政策推進の全体像」でも「総合的に判断し、できるだけ早期に判断する」と記されるにとどまっている。

10. 北アフリカ・中東、地球規模問題等

(1) 北アフリカ・中東

北アフリカでは、2011年1月にチュニジアのベン・アリ政権、2月にエジプトのムバラク政権が相次いで崩壊し、政治改革の途上にある。リビアでは2月以来、カダフィ政権と反政権側との武力衝突が発生し、3月17日には国連安保理が対リビア制裁に関する安保理決議1973号を採択、米英仏等を中心にN A T Oが反政権側を支援し軍事的に介入している。中東湾岸諸国でもシリア等で政府と民主化勢力との対立が激化している。

チュニジア、エジプトの政変に対して我が国政府は、平和的な民主化を支持すると表明する一方、リビア情勢と国際社会の対応について問われた松本外務大臣は「文民の保護を目的として採択された安保理決議ののっとり国連加盟国がとった措置を支持する」との姿勢を示している¹⁰⁶。

(2) 地球規模問題等(環境・国際テロ対策・PKO・ODA・人権)

2010年12月メキシコで開催された国連気候変動枠組み条約第16回締約国会議(COP16)で、2013年以降の国際的な法的枠組みの基礎となり得る「カンクン合意」が採択された。気候変動問題への対応について問われた菅総理は、米中を含む全ての主要国が参加する公平かつ実効性のある国際的な枠組みが、温室効果ガスの削減には必要であり、このような国際的な枠組みの構築等、意欲的な目標の合意を前提とした温室効果ガス25%削減目標は従来と変わりなく掲げていくとの認識を示した¹⁰⁷。

2011年5月、パキスタンに潜伏していた2001年9月の米国同時多発テロの首謀者とされるウサマ・ビンラディンが米軍により殺害され、国際テロとの闘いの転機となることが期待された。これについて松本外務大臣は「テロ対策の顕著な前進を歓迎するというのが我が国政府の立場であるが、事件の直接の当事者でないこと、具体的な事実関係を承知する立場になく、国際法的な評価についてコメントは差し控える」との見解を表明した¹⁰⁸。

2011年7月、南北内戦を経てスーダンが南北に分離し、南スーダン共和国が誕生した。南スーダンPKO派遣の検討について問われた枝野官房長官は、PKO事務局、関係省庁において、我が国が適切に対応することが可能であるかという観点で検討を進めていると述べるにとどまっている¹⁰⁹。

2010年6月、外務省は「開かれた国益の増進—世界の人々とともに生き、平和と繁栄をつくる ODAのあり方に関する検討 最終とりまとめ」を発表し、ODAを世界の共同利益を追求するための手段として考えていることを明記するとともに、①貧困削減、②平和への投資、③持続可能な経済成長の後押し(日本経済の活性化にも貢献)の3本柱を重点分野とした。このフォローアップについて松本外務大臣は「国民の理解と支持の観点では、ODAプロジェクトの現状、成果を体系的に可視化するODA見える化サイトをホームページに立ち上げ情報開示を強化している。ODA事業につき、外部専門家との意見交換を通じて事業の効果的な実施、透明性の向上を図るため、開発協力適正会議を設置した。NGO・外務省定期協議会に政務レベルも出席し、NGOとの対話・連携を強化している」との認識を明らかにした¹¹⁰。

参院政府開発援助等特別委員会は、参院ODA派遣調査団の報告・意見交換、JICAの駒ヶ根青年海外協力隊訓練所、同中部国際センターへの委員派遣、海外コンサルティング企業協会関係者を参考人として招致しての意見聴取・意見交換を踏まえ、「政府開発援助の持続的な推進を求める決議」を全会一致で議決した¹¹¹。

グローバル化の進展に伴い、「国際的な子の連れ去り問題」を背景に「国際的な子の奪取の民事上の側面に関する条約(ハーグ条約)」の締結問題が論議された。2011年5月20日、政府はハーグ条約の締結について準備を進めていくことを閣議了解した。これについて福山内閣官房副長官は、子の福祉を最優先とする観点のほか、我が国から外国に子を連れ去られた我が国国民が条約の下で中央当局間の協力を通じて子の返還手続を進めることが可能になること、外国で生活基盤を築いている我が国国民が、我が国のハーグ条約未締結を理由に子を伴う帰国の制限を受ける場合があるが、このような不利益が解消されること等が期待されること、我が国に子を連れ帰る場合に対して、ハーグ条約を実施するため

の法律案に条約に定められた返還拒否事由を適切に規定することにより、我が国の裁判所でしかるべき判断が行われ得ること等を挙げ、政府として条約締結に向けて準備を進めていくとの方向性を打ち出したと説明した¹¹²。

11. 終わりに

2012年の米国、中国、韓国、ロシア等における政権移行期を控えながらも、外交案件の対応に追われる菅内閣の外交姿勢をめぐる質疑が重ねられた。

国民は民主党の外交を注視していると問われた菅総理は「昨年、尖閣諸島における漁船衝突事件の経緯の中で、特に国民の皆さんにとって、本当に民主党に外交を任せて大丈夫なのかという疑念が生じたことは否定できない」¹¹³と応じた。また、民主党らしい外交政策はあるのかとの質疑に菅総理は「私の内閣の外交・安全保障政策について自民党との違いはあるが、外交において、必ずしも何か大きな違いがあることが必要だというよりは、継続すべきものは継続し、その中で違いは違いとして打ち出すべきだと考える。私の内閣では、(第一に)日米基軸、第二にアジア外交の新展開、第三に経済外交の推進、第四に地球規模の課題への取組、第五に安全保障環境への日本自身の的確な対応を5本の柱として外交・安全保障政策を推進してきている」¹¹⁴との認識を明らかにした。さらに、外交の基本、日米関係、日中関係について質された菅総理は「日本の安全保障のベースは、自主的な防衛であると同時に、日米同盟を基本としている。日本、米国、中国の関係の中で、安全保障、政治を中心に見たとき、私自身は(日米中)正三角形という表現をした覚えはない。日米が基軸の中にあるが、日中も大変重要との認識を持っている。東アジア共同体の中に米国という要素も含めた形で、地域的な重層的な協力関係が望ましいと認識している。自主的に判断しながら協力すべきところは協力していく、これが対等という考え方であろうと思っている」との見解を表明している¹¹⁵。

3月11日の東日本大震災の発生以来、菅内閣は被災地の復旧・復興、福島第一原発事故への対応を図る一方、大震災に対する国際的な支援への対応、5月の日中韓首脳会議の開催など近隣諸国との関係改善、G8ドーヴィル・サミットでの原子力安全問題に係る提起、6月の「2+2」開催による在日米軍再編問題への対応など外交を展開してきた。

6月2日、菅総理が退陣の意向に言及して以降、野党側からは「外交の停滞」を招いているとの追及がなされた。欧州諸国の債務問題、米国の債務上限問題、円高問題を背景に、欧米諸国首脳間で電話協議が行われていることを踏まえ、我が国の対応について問われた菅総理は、首脳同士の電話会議の形にはなっていないが、財務大臣が連日しっかり取り組んでいることの報告は聞いている旨答弁するにとどまっている¹¹⁶。

¹ 第174回国会参議院本会議録第27号4頁(平22.6.11)

² 190か国・地域、62の国際機関等からお見舞いのメッセージが寄せられている。物資・資金による支援には民間団体や個人からのものは含まれておらず、各国の赤十字社や日本の在外公館は、別途様々な形で義援金を

受け取っており、例えば台湾では官民合わせて170億円を超える義援金が集まっている（8月3日現在）。

³ 日本のNGOであるジャパン・プラットフォームが海外NGOの活動の調整機能を果たすべく、照会窓口を立ち上げている。

⁴ 第177回国会参議院外交防衛委員会会議録第5号3～4頁（平23.4.14）

⁵ 第177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3号7頁（平22.3.24）

⁶ 『読売新聞』（平23.3.28）、『日本経済新聞』夕刊（平23.3.31）等

⁷ 第177回国会参議院外交防衛委員会会議録第1号15頁（平23.3.25）

⁸ 第177回国会衆議院外務委員会会議録第4号4頁（平23.3.30）、第177回国会参議院外交防衛委員会会議録第1号14頁（平23.3.25）、第177回国会参議院外交防衛委員会会議録第2号（平23.3.30）等

⁹ 第177回国会参議院本会議録第10号1～2頁（平23.4.15）、第177回国会衆議院本会議録第16号2～3頁（平23.4.22）

¹⁰ 平成23年度第1次補正予算は4月28日に国会に提出され、5月2日に成立している。

¹¹ 第177回国会衆議院外務委員会会議録第8号3～4頁（平23.4.22）。日本の対外援助に関連した主な国際的コミットメントとしては、①平成20年5月の第4回アフリカ開発会議（TICADIV）において表明した平成24年までの対アフリカ支援の倍増、②平成21年11月に決定した「テロの脅威に対処するための新戦略」において表明したおおむね5年間で最大50億ドル程度までの対アフガニスタン支援の実施、③平成21年12月の気候変動枠組条約第15回締約国会議（COP15）首脳級会合で表明した平成24年末までの公的資金で約110億ドル、官民合わせて約150億ドル規模の気候変動分野での途上国支援、④平成22年9月のミレニアム開発目標（MDGs）国連首脳会合において表明した保健分野における5年間で50億ドルの支援、教育分野における5年間で35億ドルの支援などがある。

¹² 第177回国会参議院決算委員会会議録第6号2頁（平23.5.2）

¹³ 「国再建後ODA増額」『朝日新聞』（平23.5.12）。なお、7月9日に国会に提出され同月25日に成立した平成23年度第2次補正予算では、削減されたODA予算の計上はなされていない。

¹⁴ 第177回国会参議院外交防衛委員会会議録第10号9頁（平23.5.24）

¹⁵ 第177回国会参議院本会議録第1号（その1）6～7頁（平23.1.24）

¹⁶ 第177回国会衆議院予算委員会会議録第7号8～9頁（平23.2.7）

¹⁷ 第177回国会衆議院外務委員会会議録第10号2～3頁（平23.5.11）

¹⁸ 『毎日新聞』（平23.4.21）

¹⁹ 松本外務大臣会見記録（平23.4.19）〈http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/kaiken/gaisho/g_1104.html〉。なお、菅内閣は質問主意書に対する答弁書において「復興外交」について、被災地域の雇用と経済の発展に資する形で諸外国の資源・知見を活用し、「開かれた復興」に資する経済外交を展開していくと説明している。当面の課題として、各国による我が国への渡航制限や農産物の輸入制限等に対して、各国政府に加え企業等幅広い対象への説明を行うなど戦略的な取組を各府省で連携しつつ進めていくことを挙げている。（内閣衆質177第163号（平23.5.17））

²⁰ 第177回国会参議院外交防衛委員会会議録第1号17頁（平23.3.25）

²¹ 第177回国会参議院本会議録第19号3頁（平23.6.1）

²² 第177回国会参議院本会議録第19号1頁（平23.6.1）

²³ 第177回国会参議院外交防衛委員会会議録第4号2頁（平23.4.12）

²⁴ 第177回国会参議院外交防衛委員会会議録第4号17頁（平23.4.12）

²⁵ 第177回国会衆議院外務委員会会議録第5号20頁（平23.4.13）

²⁶ 第177回国会衆議院予算委員会会議録第21号29頁（平23.4.29）

²⁷ 第177回国会衆議院外務委員会会議録第6号17頁（平23.4.15）

²⁸ 第177回国会参議院本会議録第19号3頁（平23.6.1）

²⁹ ベトナムへの原発輸出、その後の二国間原子力協定の作成経緯については、中内康夫「ベトナムとの原子力協定の作成経緯と主な内容～民生分野の原子力協力における平和的利用の法的保証～」『立法と調査』第316号（平成23年5月1日）11～19頁を参照。

³⁰ 第177回国会衆議院本会議録第1号3頁（平23.1.24）

³¹ 第177回国会参議院予算委員会会議録第21号（平23.7.21）

³² 「原子力協定締結に関する菅内閣の姿勢に関する質問に対する答弁書」（内閣衆質177第345号（平23.8.5））

³³ 第177回国会参議院外交防衛委員会会議録第16号26頁（平23.8.9）

³⁴ 同上

³⁵ 第176回国会衆議院予算委員会会議録第8号5頁（平22.11.10）

³⁶ 外務大臣記者会見（平22.11.30）〈http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/kaiken/gaisho/g_1011.html#9-D〉

³⁷ 第177回国会参議院外交防衛委員会会議録第8号（その1）2頁（平23.5.17）

³⁸ 第177回国会衆議院予算委員会会議録第12号24頁（平23.2.16）

³⁹ 第177回国会衆議院予算委員会会議録第12号6～7頁（平23.2.16）

- 40 第 177 回国会衆議院予算委員会議録第 12 号 7 頁 (平 23. 2. 16)
- 41 第 177 回国会参議院本会議録第 2 号 6 頁 (平 23. 1. 27)
- 42 第 177 回国会参議院外交防衛委員会議録第 12 号 2～3 頁 (平 23. 5. 31)
- 43 特別協定については、参議院で不承認となり、両院協議会で成案が得られず、憲法 61 条の規定に基づき、衆議院の議決 (承認) が国会の議決となった。
- 44 『読売新聞』 (平 22. 11. 15)
- 45 なお、2010 年 12 月 17 日に決定された「中期防衛力整備計画 (平成 23 年度～平成 27 年度) について」においても、在日米軍の駐留をより円滑かつ効果的にするとの観点から、一層の効率化・透明化を図りつつ在日米軍駐留経費を安定的に確保する旨記載された。
- 46 第 177 回国会衆議院外務委員会議録第 4 号 2 頁 (平 23. 3. 30)
- 47 同上
- 48 第 177 回国会衆議院外務委員会議録第 4 号 13～14 頁 (平 23. 3. 30)
- 49 第 177 回国会衆議院本会議録第 3 号 18～19 頁 (平 23. 1. 27)
- 50 第 177 回国会参議院外交防衛委員会議録第 3 号 11 頁 (平 23. 3. 31)
- 51 第 177 回国会衆議院外務委員会議録第 4 号 6 頁 (平 23. 3. 30)
- 52 第 177 回国会衆議院外務委員会議録第 4 号 7 頁 (平 23. 3. 30)
- 53 第 177 回国会衆議院外務委員会議録第 4 号 13 頁 (平 23. 3. 30)
- 54 第 177 回国会参議院外交防衛委員会議録第 3 号 18 頁 (平 23. 3. 31)
- 55 中国側により取られた対日措置の例としては、東シナ海資源開発に関する国際約束締結交渉の一方的な延期発表 (9 月 11 日)、日中議会交流委員会 (全人代副委員長来日) の延期発表 (9 月 13 日)、中国外交部「強烈な反撃措置をとる」旨をホームページに発表 (9 月 19 日)、上海万博への日本青年 1 千名派遣事業の延期通告 (9 月 19 日、その後の中国側からの再提案を受け、10 月 27 日～30 日に実施)、海上自衛隊遠洋練習航海部隊の中国寄港の延期通告 (10 月 10 日、海自遠洋練習航海部隊は中国に寄港せず、10 月 28 日に帰国)、「河南日本週間」 (10 月 22 日～31 日) の延期発表 (10 月 17 日) などがある。また、中国政府は尖閣問題との関係を否定しているが、9 月 20 日には、中国河北省において (株) フジタと現地法人の日本人社員 4 人が軍事施設入り容疑で中国当局によって拘束された (9 月 30 日に 3 人釈放、10 月 9 日に残り 1 人釈放)。さらに、9 月 21 日以降は、中国における輸出許可証手続や税関検査の厳格化によりレアアース (希土類) の対日輸出が停滞する事態となった (中国政府は対日輸出停止措置を否定)。
- 56 第 176 回国会参議院本会議録第 2 号 6 頁 (平 22. 10. 6)
- 57 第 175 回国会閉衆議院予算委員会議録第 4 号 9 頁 (平 22. 9. 30)
- 58 第 176 回国会参議院本会議録第 2 号 13 頁 (平 22. 10. 6)
- 59 第 177 回国会参議院予算委員会議録第 19 号 26 頁 (平 23. 6. 10)
- 60 第 177 回国会衆議院外務委員会議録第 6 号 10 頁 (平 23. 4. 15)
- 61 第 177 回国会参議院外交防衛委員会議録第 7 号 15 頁 (平 23. 4. 26)
- 62 第 176 回国会衆議院予算委員会議録第 6 号 15 頁 (平 22. 11. 8)
- 63 第 176 回国会参議院本会議録第 9 号 1～2 頁 (平 22. 11. 17)
- 64 第 177 回国会衆議院予算委員会議録第 12 号 26 頁 (平 23. 2. 16)
- 65 第 177 回国会衆議院予算委員会第三分科会議録第 1 号 32 頁 (平 23. 2. 25)
- 66 第 177 回国会衆議院外務委員会議録第 3 号 4 頁 (平 23. 3. 23)
- 67 第 177 回国会衆議院沖縄及び北方問題に関する特別委員会議録第 3 号 2 頁 (平 23. 6. 1)
- 68 第 177 回国会参議院本会議録第 19 号 7～8 頁 (平 23. 6. 1)
- 69 第 177 回国会衆議院予算委員会議録第 28 号 21 頁 (平 23. 8. 8)
- 70 日韓図書協定に関する国会論議については、中内康夫「日韓間の文化財引渡しの経緯と日韓図書協定の成立」『立法と調査』第 319 号 (平 23 年 8 月 1 日) 14～25 頁を参照。
- 71 第 177 回国会衆議院外務委員会議録第 9 号 22 頁 (平 23. 4. 27)
- 72 第 177 回国会参議院外交防衛委員会議録第 10 号 10 頁 (平 23. 5. 24)
- 73 第 177 回国会衆議院外務委員会議録第 13 号 7 頁 (平 23. 5. 25)
- 74 第 177 回国会参議院外交防衛委員会議録第 6 号 9 頁 (平 23. 4. 19)
- 75 第 177 回国会参議院外交防衛委員会議録第 6 号 9 頁 (平 23. 4. 19)。なお、外務省のホームページには、「韓国による竹島占拠は、国際法上何ら根拠がないまま行われている不法占拠」と記載されている。
- 76 第 177 回国会参議院外交防衛委員会議録第 6 号 9 頁 (平 23. 4. 19)
- 77 第 177 回国会参議院外交防衛委員会議録第 15 号 3 頁 (平 23. 8. 4)
- 78 第 177 回国会参議院外交防衛委員会議録第 16 号 7～8 頁 (平 23. 8. 9)
- 79 第 176 回国会参議院本会議録第 10 号 (その 1) 1～2 頁 (平 22. 11. 26)
- 80 第 177 回国会参議院外交防衛委員会議録第 15 号 2 頁 (平 23. 8. 4)
- 81 第 177 回国会参議院外交防衛委員会議録第 15 号 2 頁 (平 23. 8. 4)

- ⁸² 第 177 回国会参議院外交防衛委員会会議録第 15 号 3 頁 (平 23. 8. 4)
- ⁸³ 拉致問題対策本部事務局の職員が同行したという報道がされ (『産経新聞』平 23. 7. 27)、枝野官房長官はその同行の事実を認めたが、「拉致問題対策本部事務局から職員の北朝鮮関係者との接触の事実は確認されなかったと報告を受けた」と述べている (官房長官記者会見 (平 23. 7. 27 午前))。
- ⁸⁴ 官房長官記者会見 (平 23. 7. 27 午前)
- ⁸⁵ 第 177 回国会衆議院予算委員会会議録第 28 号 7 頁 (平 23. 8. 8)
- ⁸⁶ 第 177 回国会参議院本会議録第 3 号 22 頁 (平 23. 1. 28)
- ⁸⁷ 環太平洋連携協定 (Trans-Pacific Partnership : TPP) は、貿易のハイレベルな自由化に加え、サービス、知的財産権、環境と労働などを含むアジア太平洋地域における包括的な協定とすることを目標とし、現在米国を始めとする 9 か国により交渉が進められている FTA/EPA である。交渉 9 か国は現在、2011 年 11 月に米国・ハワイで開催される APEC 首脳会議の際の交渉妥結を目指しているとされる。
- ⁸⁸ 第 176 回国会参議院本会議録第 1 号 5 頁 (平 22. 10. 1)
- ⁸⁹ アジア太平洋自由貿易圏 (Free Trade Area of the Asia-Pacific : FTAA) 構想とは、アジア太平洋地域で一体的に貿易や投資、経済、金融政策に取り組み、安定した地域経済を実現していこうとするものである。APEC では、FTAA 構築に向けた議論が進められているが、2010 年 11 月に開催された横浜会議の首脳宣言では、FTAA 構築に向けた道筋として ASEAN+3、ASEAN+6 に加え、TPP が掲げられるに至った。
- ⁹⁰ 第 176 回国会参議院予算委員会会議録第 6 号 22 頁 (平 22. 11. 18)
- ⁹¹ 第 177 回国会衆議院本会議録第 3 号 17 頁 (平 23. 1. 27)
- ⁹² 第 177 回国会参議院本会議録第 3 号 23 頁 (平 23. 1. 28)
- ⁹³ 第 177 回国会衆議院外務委員会会議録第 10 号 6 頁 (平 23. 5. 11)
- ⁹⁴ 第 177 回国会衆議院予算委員会会議録第 10 号 6 頁 (平 23. 2. 10)
- ⁹⁵ 第 177 回国会参議院外交防衛委員会会議録第 13 号 9 頁 (平 23. 6. 14)。伴野外務副大臣も同様の見解を示している (第 177 回国会参議院予算委員会会議録第 5 号 25 頁 (平 23. 3. 9))。
- ⁹⁶ 第 177 回国会衆議院外務委員会会議録第 10 号 7 頁 (平 23. 5. 11) 松本外務大臣。第 177 回国会参議院予算委員会会議録第 4 号 7 頁 (平 23. 3. 8) 玄葉国家戦略担当大臣。
- ⁹⁷ 第 176 回国会衆議院予算委員会会議録第 7 号 32 頁 (平 22. 11. 9)。海江田経済産業大臣も、同様の指摘をし、例外品目設定の可能性について言及している (第 177 回国会参議院予算委員会会議録第 4 号 18 頁 (平 23. 3. 8))。
- ⁹⁸ 第 177 回国会衆議院予算委員会会議録第 10 号 26 頁 (平 23. 2. 10)
- なお、我が国がこれまで締結してきた EPA における品目ベースでの関税撤廃率は全て 80% 台であるが、山花外務大臣政務官は民主党政権で目指す高いレベルの EPA における品目ベースでの関税撤廃率を「95% ぐらいが一つの目安」と答えている (第 177 回国会衆議院外務委員会会議録第 10 号 3 頁 (平 23. 5. 11))。玄葉国家戦略担当大臣も、一般論としながらも、世界の潮流から遜色のない高いレベルの EPA は 95% を超えるものになるのではないかとの見解を示している (第 177 回国会衆議院予算委員会会議録第 12 号 13 頁 (平 23. 2. 16))。
- ⁹⁹ 第 177 回国会参議院本会議録第 3 号 12 頁 (平 23. 1. 28)
- ¹⁰⁰ 第 177 回国会衆議院予算委員会会議録第 10 号 27 頁 (平 23. 2. 10)
- ¹⁰¹ 第 177 回国会参議院農林水産委員会会議録第 7 号 9 頁 (平 23. 5. 2) 及び第 177 回国会参議院農林水産委員会会議録第 9 号 7 頁 (平 23. 5. 19)
- ¹⁰² 菅総理は、「政策推進指針」において、明記はされていないが、基本方針の基本的考え方を維持する旨改めて決定したと説明している (第 177 回国会参議院予算委員会会議録第 18 号 28 頁 (平 23. 6. 3))。
- ¹⁰³ EU との EPA については、2011 年 5 月 26 日、27 日にブリュッセルで開催された日・EU 定期首脳協議で、交渉に向けた予備協議の開始で合意した。2011 年 5 月 22 日に東京で開催された第 4 回日中韓首脳会議の首脳宣言では、日中韓 FTA 産官学共同研究を予定より 1 年前倒しして、2011 年中に終了させることとされた。
- ¹⁰⁴ 第 177 回国会衆議院外務委員会会議録第 5 号 15 頁 (平 23. 4. 13)
- ¹⁰⁵ 第 177 回国会衆議院外務委員会会議録第 10 号 9 頁 (平 23. 5. 11)
- ¹⁰⁶ 第 177 回国会参議院外交防衛委員会会議録第 1 号 8～9 頁 (平 23. 3. 25)
- ¹⁰⁷ 第 177 回国会参議院本会議録第 19 号 7 頁 (平 23. 6. 1)
- ¹⁰⁸ 第 177 回国会衆議院安全保障委員会会議録第 5 号 11 頁 (平 23. 5. 19)
- ¹⁰⁹ 第 177 回国会衆議院内閣委員会会議録第 15 号 20 頁 (平 23. 7. 29)
- ¹¹⁰ 第 177 回国会衆議院予算委員会会議録第 28 号 19 頁 (平 23. 8. 8)
- ¹¹¹ 第 177 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 5 号 1 頁 (平 23. 7. 27)
- ¹¹² 第 177 回国会参議院外交防衛委員会会議録第 12 号 13 頁 (平 23. 5. 31)
- ¹¹³ 第 177 回国会衆議院予算委員会会議録第 2 号 9 頁 (平 23. 1. 31)
- ¹¹⁴ 第 177 回国会参議院本会議録第 5 号 12～13 頁 (平 23. 2. 16)
- ¹¹⁵ 第 177 回国会衆議院予算委員会会議録第 12 号 5 頁 (平 23. 2. 16)
- ¹¹⁶ 第 177 回国会衆議院予算委員会会議録第 28 号 11 頁 (平 23. 8. 8)