

2012年の国際情勢と我が国の外交防衛問題

～当面する外交防衛の主要課題～

外交防衛委員会調査室 岡留 康文・中内 康夫
おかどめ やすふみ なかうち やすお

2011年12月、北朝鮮の金正日国防委員会委員長の死亡が同国の各メディアにより報道された。2012年には米国、ロシア、フランス、韓国の大統領選挙、中国共産党の指導者交代なども予定されており、各国の政治状況は大きく変化する可能性がある。欧米諸国の経済・財政問題が深刻化する一方、中国等の新興国の台頭は著しく、国際秩序は大きく変容しつつあり、東アジア情勢も不透明感を増している。

このような状況を踏まえ、本稿では、2012年の国際情勢を見据え、当面する我が国の外交防衛の主要課題について論ずることとしたい¹。なお、本稿で取り上げる人物の肩書は、特に断りのない限り、当時のものである。

1. 日米同盟における諸課題

(1) 普天間飛行場移設問題

宜野湾市に所在する海兵隊の普天間飛行場の移設問題は、混迷を深めている。

2009年9月に発足した鳩山政権の下で、国外・県外を含めた移設先の再検討を行ったが、結局、国外・県外への移設を断念し、2010年5月28日、1,800mの滑走路を持つ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を米国と合意した（日米安全保障協議委員会（外交、防衛の閣僚会合。以下「2+2」という。）の日米共同発表）。

2011年6月の2+2の会合においては、2006年5月の「再編の実施のための日米ロードマップ」（以下「ロードマップ」という。）の目的の実現に向けた進展を継続していくことを確認し、代替施設の滑走路の形状をV字型とすることを決定した。完成目標についてはロードマップの「2014年まで」を断念し「2014年より後のできる限り早い時期」と後退したが、会合後の記者会見で、ゲーツ米国防長官は「今後1年間での具体的な進展」の重要性を強調した。

2011年9月13日、野田総理は初の所信表明演説で、普天間飛行場の移設について、日米合意を踏まえつつ、同飛行場の固定化を回避し沖縄の負担軽減を図るべく、県民に誠実に説明し理解を求めながら、全力で取り組む姿勢を示した²。

同年9月21日、ニューヨークで行われた日米首脳会談において、野田総理は、普天間飛行場移設を含む米軍再編について、「引き続き日米合意に従い協力して進めていく」、「沖縄の人々の理解を得るべく全力を尽くす」と述べたが、オバマ大統領は「結果を出す時期に

¹ 当面する外交防衛の主要課題については、本稿のほか、矢嶋定則「野田内閣の発足と当面する主要外交防衛問題～第178回国会における外交防衛論議～」『立法と調査』No. 322(2011. 11)14～28頁も参照されたい。

² 第178回国会参議院本会議録第1号（その1）5頁（平23.9.13）

近づいている。これからの進展に期待している」と発言した³。

他方、地元沖縄の仲井眞知事はかつて条件付で移設を容認していたが、2010年11月の知事選を機に、県外移設を主張するようになった。辺野古のある名護市長も同年1月の市長選で移設反対派が就任しており、政府にとっては厳しい状況にある。

政府は、沖縄の理解を得るため、①沖縄県民への説明（iパンフレット「在日米軍・海兵隊の意義及び役割」の発行、ii政府要人の訪沖、iii沖縄政策協議会の開催）、②負担軽減策の実施（i嘉手納飛行場以南の土地の返還、iiホテル・ホテル訓練海域の一部解除（返還）、iiiグアムへの訓練移転の実施、iv環境、事件・事故に関する合意、v嘉手納における騒音の軽減）を行ってきたと説明している。

2011年10月17日、沖縄を訪問した一川防衛大臣は、仲井眞知事に、環境影響評価書の年内提出方針を伝えた⁴。その後12月26日になって、防衛省は、市民団体等が提出を阻止するため県庁に集まっているため、評価書を県庁宛に郵送した（翌27日に到達する見込み）。

政府は、日米合意を踏まえ、辺野古地区への移設を進めており、2011年内に評価書を提出し、2012年6月までには同評価書の手続を終えたい考えだとされる⁵。

知事への評価書提出（送付）後の手続としては、送付後90日（一部45日）以内に知事が「意見」を出し、それを踏まえ、「補正」され、1か月間「公告・縦覧」することになる。

更に次の段階に進めるには、公有水面の埋立てを行うため、知事の「承認」を受ける必要がある。仮に、「不承認」となった場合には、それを是正するための地方自治法に基づく代執行の手続や承認の権限を国に移す特別措置法の制定が焦点となり得る。これについて政府は、「承認に係る事務は法定受託事務であるから、国は、その処理が公有水面埋立法に違反していると認めるとき等には、地方自治法245条の7等の規定により是正の指示等を行うことができる場合がある」として、法的には代執行（同条の8）も行い得ることを示し、また特措法については「念頭に置いていない」と完全に否定はしていない⁶。

他方、米国議会では、レビン上院軍事委員長らが、2011年5月、現行の普天間飛行場移設計画は「非現実的で実行不可能」とし、米空軍嘉手納飛行場へ統合する案を提示した⁷。同年12月、米国議会は、在沖縄海兵隊のグアム移転関連予算の全額凍結を含む2012会計年度の国防権限法案を修正し、海兵隊移転と一体の計画である普天間移設で日本側が「明白な進展」を示さない限り、グアム関連予算は認めないとの姿勢を強めた⁸。普天間移設、グアム移転、嘉手納以南の統合及び土地の返還など沖縄における再編は相互に関連しており、1つの事業の遅れは他の事業の進展に大きく影響することが予想される。

³ 『日本経済新聞』（平23.10.19）

⁴ 『朝日新聞』（平23.10.18）

⁵ 平成24年度予算については、環境現況調査やキャンプ・シュワブ内の陸上工事に要する経費として約38億円を計上しているが、代替施設本体に係る設計費、工事費については計上せず、本体工事が進められるような環境が整った場合に、予備費等で対応することとしている。

⁶ 衆議院議員照屋寛徳君提出普天間飛行場の辺野古移設に伴う埋め立てに関する質問に対する答弁書（平23.12.13）

⁷ 統合案について当山嘉手納町長は「どのような条件があってもダメ」と反対を表明している（『朝日新聞』（平23.5.25））。

⁸ 『読売新聞』夕刊（平23.12.16）

(2) グアム移転問題

2006年のロードマップにおいて、第3海兵機動展開部隊の要員約8,000人及びその家族約9,000人の沖縄からグアムへの移転が明記されている。グアムへの移転経費については、日米双方が応分の分担を行うとの観点から移転に伴う経費(総額102.7億ドル)について、我が国は60.9億ドル、米国は41.8億ドルをそれぞれ負担することとなっている。

我が国が負担する事業のうち、我が国の直接的な財政支援として措置する事業(「真水」事業。28.0億ドルを上限)については、「グアム移転協定」(2009年5月発効)に基づき2009年度より米側に拠出されている。しかし、グアム島での基地建設に伴うインフラ整備の遅れなどもあり、2009年度及び2010年度に日本側から米側に拠出した約814億円について、その多くが未執行のままとなっており、2011年度の約149億円については米側に拠出していない(同年度には他にインフラ事業の融資の原資として約370億円も計上)⁹。

さらに、米国議会は、2011年8月、2011年財政管理法を成立させ、国防費については今後10年間で約4,500億ドル(約35.1兆円)を削減することとした。米国議会は、前述のとおり、同年12月、在沖縄海兵隊のグアム移転関連予算の全額凍結を含む2012会計年度の国防権限法案を修正した。凍結を解除する条件として、グアム移転と一体の計画である普天間移設で日本側に「明白な進展」を求めている。

(3) 地位協定見直し

日米地位協定は、施設・区域(基地)の提供の手続を始め、日米安保条約の目的達成のため駐留する米軍の円滑な活動を確保するため、駐留に関する様々な側面について詳細に規定したものである。

1960年の締結以来51年間、一度の改定もなく、時代の要求や国民の要望にそぐわなくなっている部分もあり、改定を求める意見が出されている¹⁰。特に、刑事裁判権の改定や環境条項の新設(環境関連国内法の適用等)を求める意見が強くなっている。

米軍人・軍属に対する刑事裁判権は、基地の外で起こした事件や事故であっても、公務中であれば裁判権は米側にあり、公務外の事件・事故であれば、裁判権は日本側にある。しかし、公務外の犯罪であっても、被疑者が米側に拘束された場合は、日本側が起訴するまでは身柄の移転は行わなくてもよいことになっている。また、出席を要求されている公の催事での飲酒を含め軍人・軍属の通勤を公務とみなしていた(1956年3月の日米合同委員会合意)。軍属については、平時に軍事裁判にかけるのは違憲とされ、2000年以降は一定の犯罪について海外にいる軍属を裁くことが可能な「軍事域外管轄法」が適用されることになっているが、最近5か年に在日米軍属への同法適用事例はなく、懲戒処分済ま

⁹ 平成24年度予算については、事業の進捗や日米両国の予算措置状況等にも留意し、真水事業経費7億円、インフラ事業経費67億円を計上した。いずれも前年度から大幅に減額している。

¹⁰ 沖縄県は、2000年8月に11項目の地位協定見直しの要請を行っている。また、渉外関係主要都道県知事連絡協議会(米軍基地が所在する14都道県知事で構成)は、2011年7月に、3項目の要望を[<http://www.pref.kanagawa.jp/uploaded/attachment/362538.pdf>]、また、2008年3月には、民主党、国民新党及び社会民主党が15項目の改定案に合意し、3党は2009年9月の連立政権発足に際し、「地位協定の改定を提起」することに合意した。

れているとのことである。軍属については、日米いずれの裁判権も行使されていなかった。

環境条項の新設は、基地から派生する騒音・振動・土壌汚染などの環境問題に関して、現行の地位協定には日本の法令の適用がないことから、環境保全に関する国内法を適用しようというものである。既にドイツとの地位協定(ボン補足協定)には条項が存在する。

日米両政府は、これらを含む地位協定の改定要求に対し、運用の改善で対応してきた。

刑事裁判権のうち、起訴前の引渡しについては、殺人又は強姦という凶悪な犯罪などについては、日本側の要求があれば、米側が「好意的考慮」等を行い、引渡しが可能な場合がある(1995年10月の日米合同委員会合意)。公務の範囲については、いかなる理由の飲酒も認めず(2011年12月16日の日米合同委員会合意)、通勤時の交通死亡事故等については、米側が刑事訴追しない場合に、日本側で裁判権を行使することができるよう好意的考慮を行うこととなった(同年11月24日の日米合同委員会合意)。

これらの措置について前進として歓迎する意見がある一方、米側の裁量に左右されるとしてあくまでも協定の見直しを求める意見もある。特に起訴前の引渡しについては、ドイツや韓国などにおける米軍地位協定に比べ日米地位協定の方が受入国側に有利であることから他の協定への波及を恐れ米側が改定に難色を示しているとされ、また、自衛隊駐留に係るクウェートやジブチとの同種の協定(交換公文)への影響を日本政府が懸念しているとの見方もある。

環境条項については、2000年9月、環境保護のための日米間の協力と協議を強化していくことで合意し(2+2会合における環境原則に関する共同発表)、2010年5月、返還前の在日米軍施設・区域への環境調査のための合理的な立入りを含む「環境に関する合意」について、速やかに、かつ、真剣に検討を行うことに合意し(2+2の共同発表)、現在事務レベルで作業が進められている。

2. 近隣諸国との関係

(1) 北朝鮮情勢

北朝鮮をめぐるのは、2010年3月に韓国哨戒艦沈没事件、同年11月に、北朝鮮によるウラン濃縮施設の公開に続いて、韓国延坪島砲撃事件が起こり、朝鮮半島の緊張が高まった。その後、2011年7月以降は、南北対話、米朝対話を実施される中、六者会合の再開に向けて北朝鮮が非核化のための具体的行動をとるよう日本、米国、韓国の連携が図られ、10月の米朝対話を経て、北朝鮮は初めて「対価」次第ではウラン濃縮活動の停止に応じる可能性を示唆した。

日朝関係については、日朝実務者協議が2008年に2度にわたり開催され、2008年8月に拉致被害者の再調査などで合意した。しかし、同年9月の福田総理の辞意表明後、北朝鮮から、調査開始を見合わせるなどの通告がなされ、日本政府は北朝鮮側に早期の調査開始を繰り返し要求してきたが、日朝合意は履行されず、現在まで膠着状態にある。

2011年9月、野田総理は、就任後初の所信表明演説で「北朝鮮との関係では、関係国と連携しつつ、日朝平壤宣言に基づき、拉致、核、ミサイルといった諸懸案の包括的な解決を図り、不幸な過去を清算して国交正常化を追求する」「国の責任において、全ての拉致被

害者の一刻も早い帰国に向けて全力を尽くす」との決意を述べた。

こうした状況下において、12月19日、朝鮮中央テレビは、金正日朝鮮労働党総書記（国防委員会委員長）が17日午前8時半に死去したと発表した。

これを受け、同日、野田総理は、①今後の動向について情報収集体制を強化すること、②米国、韓国、中国等の関係国と緊密に情報共有をすること、③不測の事態に備えて万全の態勢を取ることの3点について指示を行った。

北朝鮮の後継体制については、三男で党中央軍事委員会副委員長の正恩氏が権力継承の動きを見せているが、後継体制の整備は完了しておらず、国内はもとより北東アジア情勢が流動化する可能性があり、核問題や拉致問題の行方は更に不透明な状況となっている。

（2）日中関係

ここ数年の我が国の対中外交の基本方針は、2006年10月の首脳会談で合意した「戦略的互惠関係」構築の観点から、二国間、アジア太平洋、グローバルといった様々なレベルの課題や問題について、日中間の協力関係をより一層深めていこうとするものである。

しかし、2010年9月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への対応をめぐる日中関係は緊迫した状況となり、両国関係の脆弱性を露呈することとなった。事件から1年以上が経ち、両国間のハイレベル対話が機能し始めるなど、関係改善の動きが見られるが、他方、中国の透明性を欠く国防力の強化、海洋活動の活発化等に対する日本側の懸念も強まっている。

野田総理は、2011年12月25日から26日にかけて、民主党政権発足後では初めて中国を公式に訪問し、胡錦濤国家主席や温家宝国務院総理と会談した。これらの会談では、2012年が日中国交正常化40周年に当たることを踏まえ、両国の戦略的互惠関係を深化させることが確認された。また、北朝鮮情勢を踏まえ、朝鮮半島の平和と安定の維持に向け、緊密に意思疎通を図っていくことで一致するとともに、野田総理は、拉致問題の解決に向けて中国側の協力を要請した。さらに、海洋における危機管理メカニズムの構築に向けて関係当局が定期的に協議するための新たな枠組みである「日中高級事務レベル海洋協議」の創設で合意するとともに、海上の遭難者を救助するための「日中海上捜索・救助協定」にも原則合意した。しかし、野田総理が、尖閣諸島沖中国漁船衝突事件を受けて中断している東シナ海のガス田共同開発に関する条約締結交渉について早期再開を求めたのに対し、中国側からは交渉再開に向けての明確な回答はなかったとされる。

2008年8月の北京五輪の成功に続き、同年秋のリーマン・ショック後の金融危機で先進諸国が経済困難打開に向けて苦闘する中、中国経済は相対的には順調に推移して国際的な影響力を増し、さらに2010年にはGDPで日本を抜いて世界第2位の経済大国となるなど、国際社会における中国の台頭には著しいものがある。政治、経済、軍事のいずれの分野においても大国化していく中国と今後どのような関係を構築していくのかは、我が国にとって最も重要な課題の1つとなっている。特に、2012年秋には中国共産党大会において指導者層の交代が予定されており、中国の対外政策等にどのような影響を与えることとなるのか、今後の動向を注視していく必要がある。

(3) 日韓関係

日韓両国は、自由と民主主義、基本的人権などの基本的価値を共有する重要な隣国同士であり、北朝鮮問題を始めとする北東アジア地域の安定はもとより、地球規模の課題についても連携して協力し、また、経済、人的交流等についても緊密度を増している。

しかし、両国が領有権を主張する竹島をめぐる、この1年の間に様々な事態が発生した。2011年3月30日に中学校の教科書検定結果が発表された際には、竹島の記述をめぐる韓国政府が日本政府に対して抗議を行った。他方、5月には、韓国の国会議員による北方領土訪問や閣僚の相次ぐ竹島訪問に対し、日本政府が韓国政府に抗議を行った。また、6月16日には、大韓航空機が竹島上空でデモフライトを実施したため、日本側は外務省が大韓航空の利用を1か月間自粛する措置をとった。さらに8月1日には、竹島問題の実情調査のため鬱陵島訪問を計画した自民党議員3名の入国が、韓国政府によって拒否された。

また、2011年8月30日には、韓国憲法裁判所が、元慰安婦の賠償請求権について韓国政府の不作为を違憲とする決定を下したため、韓国政府は、同問題での政府間協議を行うことを日本側に提案した。これに対し、日本政府は、賠償請求権の問題は、1965年の国交正常化の際に締結した日韓請求権・経済協力協定によって法的に解決済みであるとして、政府間協議には応じない姿勢を示した。

こうした動きの中、野田総理は、10月19日、国際会議以外では初の外遊先として韓国を訪問し、李明博大統領と会談した。両首脳は、未来志向の日韓関係の構築、北朝鮮の核廃棄と拉致問題解決に向けた協力、経済連携協定（EPA）交渉の再開に向けた実務レベル協議の加速、日韓通貨スワップの拡充で一致した。また、野田総理は、日韓図書協定により引渡対象となっていた朝鮮王朝儀軌等の図書のうち5冊を韓国側に引き渡した¹¹。

12月18日には、訪日した李大統領と野田総理は京都で再び会談した。李大統領は慰安婦問題について政府間協議を迫ったとされるが、野田総理は、従来の日本政府の立場を表明した上で、「人道的見地から知恵を絞っていききたい」との考えを示した。また、野田総理が竹島問題を念頭に「日本側が提起している困難な問題がある」と指摘し、こうした懸案が「日韓関係に悪影響を及ぼさないよう共に大局的見地から努力したい」と未来志向の関係構築に意欲を示したのに対し、李大統領もこれに同意した。

韓国では、2012年4月に国会議員選挙、12月に大統領選挙が行われることとなっており、竹島問題や慰安婦問題をめぐって対日強硬論が強まることが懸念される。そうした困難な状況下において、両国間の諸懸案の解決を図り、未来志向の関係をいかに構築しているのかが課題となつてこよう。

(4) 日露関係

日本政府は、北方四島の帰属の問題を解決して、平和条約を締結するとの基本方針の下、日ソ共同宣言、東京宣言、イルクーツク声明等のこれまでの諸合意及び諸文書に基づき、ロシア政府との間で交渉を行っている。

¹¹ 日韓図書協定に基づき引渡対象となっていた残りの1,200冊の図書は12月6日に韓国側に引き渡された。

しかし、2010年11月、旧ソ連時代を含めロシアの最高指導者として初めてメドヴェージェフ大統領が北方領土を訪問し、その後もロシア政府や軍の要人の北方領土訪問が相次いでおり、域内の開発や兵力整備に取り組む姿勢が顕著になっている。こうしたロシア側の強硬な対応の背景について、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¹²、過去の領土交渉は我が国からの経済支援を梃子として活用できたが、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¹³。

2011年9月、対露外交の基本方針を問われた野田総理は、「ロシア政府は、アジア太平洋地域の安全保障問題やエネルギー等の経済分野において日本との関係を強化したいと考えているはずである」との認識を示した上で、「他方、日露間の最大の懸案である北方領土問題に関しては、日露間の立場には大きな開きがあると言わざるを得ない」「そうした状況を踏まえた上で、政治、経済、文化、国際舞台での協力等のあらゆる分野での協力を進めるとともに、領土問題を解決して平和条約を締結することにより、日露関係を一層高いレベルに引き上げたい」との見解を明らかにした¹⁴。

その後、野田総理は、11月12日、APEC首脳会議の際にハワイでメドヴェージェフ大統領と初めて会談し、北方領土問題については「静かな環境の下で解決に向けた実質的な議論を行う」方針で一致した。また、ロシア極東地域での石油や天然ガスなどのエネルギー開発をめぐる、両国で協力していくことを確認するとともに、安全保障分野や防衛当局間の対話を進めることでも一致した。

なお、ロシアの政権与党「統一ロシア」は、11月27日の党大会において、2012年3月実施の大統領選の候補者として、党首のプーチン首相を正式に指名した。しかし、12月4日に実施されたロシア下院選挙では、「統一ロシア」は過半数を維持したものの、大きく議席を減らす結果となり、その後も反政府デモが続くなど、プーチン首相に対するロシア国民の人気にも陰りが見られる。次期大統領選挙の結果も見据えた上で、我が国として、今後の対露外交の在り方を検討していく必要がある。

3. 我が国のTPP交渉参加をめぐる課題

(1) TPP交渉の経緯・現状

2010年3月、環太平洋戦略的経済連携協定（P4協定）加盟の4か国（シンガポール、ニュージーランド、チリ及びブルネイ）に、米国、オーストラリア、ペルー及びベトナムの4か国が加わり、環太平洋パートナーシップ（Trans-Pacific Partnership, TPP）協定の交渉が開始された。その後、交渉にはマレーシアが加わり、物品の関税撤廃・削減やサービス貿易の自由化のみならず、投資、競争、知的財産、政府調達等のルール作りのほ

¹² ロシア政府は「クリル諸島社会経済発展計画（2007～2015年）」を定め、北方領土を含む千島諸島において道路、空港、港湾、エネルギー施設等を整備する方針を示している。

¹³ 第176回国会衆議院予算委員会議録第6号15頁（平22.11.8）

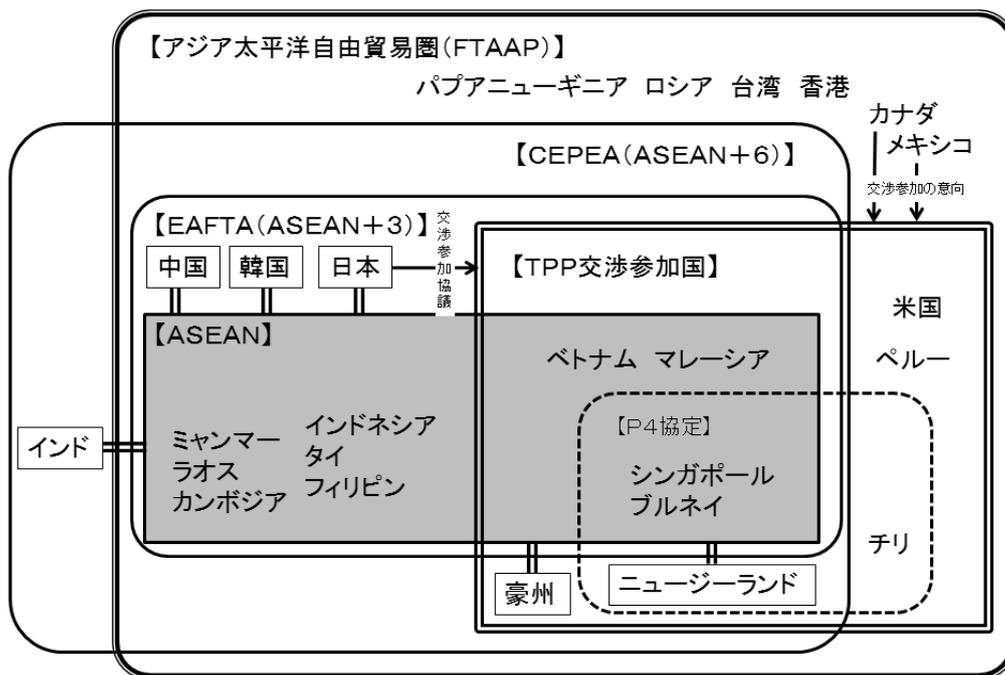
¹⁴ 第178回国会参議院本会議録第3号20頁（平23.9.16）

か、環境、労働、「分野横断的事項」等の分野を含む包括的な経済連携協定（EPA）の締結を目指した交渉が進められている。

現在、交渉参加9か国の間では、21の幅広い分野に関する交渉が進められており、2011年11月、ハワイでのAPEC首脳会議に併せて開催されたTPP交渉参加国首脳会議において、交渉参加9か国は協定の「大枠合意」の達成を宣言した。米政府の発表によれば、TPPの関税表は全ての物品を対象とし、サービス・投資については全ての分野を範囲とする一方で、自由化の例外分野を残す可能性についても認めている。この「大枠合意」を受け、オバマ米大統領は2012年中の交渉妥結を目指すことを表明している。

なお、APECでは、「アジア太平洋自由貿易圏」（FTAAP）¹⁵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、FTAAP構築に向けた道筋として、東アジア自由貿易圏構想（EAFTA）¹⁶、東アジア包括的経済連携構想（CEPEA）¹⁷に加え、TPPが掲げられるに至った（下記の図参照）。これら3つの構想のうち、TPPは既に交渉が開始している唯一の協定であり、FTAAP実現に向けての土台になるものとの評価も見られる。

（図）アジア太平洋地域の広域経済連携構想



※「=」は、ASEANとの二国間FTA（いわゆる「ASEAN+1」）を締結していることを示す。

（出所）経済産業省資料等より作成

¹⁵ APECの加盟国全域において、自由貿易圏を構築する構想の名称。FTAAPの構想が実現した場合に形成される貿易自由化された経済圏の規模は、世界人口の約4割、世界のGDPの全体の約6割に達する。

¹⁶ ASEAN10か国に日中韓3か国を加えた13か国（ASEAN+3）による自由貿易経済圏の構築を目指すものである。2005年4月に中国の提案により民間研究が開始された。

¹⁷ 2007年6月の東アジア・サミットにおいて、日本の提案により民間研究が開始された。ASEAN+3にインド、豪州、ニュージーランドの3か国を加えた16か国（ASEAN+6）の枠組みによる構想である。

(2) 我が国とTPP

菅内閣は2010年11月、「包括的経済連携に関する基本方針」を閣議決定し、その中では、TPPについて、情報収集を進めながら対応していく必要があり、国内の環境整備を早急に進めるとともに、関係国との協議を開始することとした。菅総理は、TPP交渉参加について「2011年6月を目途に結論を出す」と表明していたが、同年3月の東日本大震災の発生を受け、6月を目途としていた交渉参加の判断時期を事実上先送りした。

9月に就任した野田総理は、所信表明演説において「できるだけ早期に結論を出す」としていたが、その後、11月11日の記者会見において、「ホノルルAPECの首脳会合において、TPP交渉参加に向けて関係国との協議に入ることとした」と表明した。その上で、「世界に誇る日本の医療制度、日本の伝統文化、美しい農村、そうしたものは断固として守り抜き、分厚い中間層によって支えられる、安定した社会の再構築を実現する決意」を示すとともに、「貿易立国として、今日までの繁栄を築き上げてきた我が国が、現在の豊かさを引き継ぎ、活力ある社会を発展させていくためには、アジア太平洋地域の成長力を取り入れていかなければならない」との観点から、「関係各国との協議を開始し、各国が我が国に求めるものについて更なる情報収集に努め、十分な国民的な議論を経た上で、国益の視点に立って、TPPについての結論を得ていくこととしたい」との方針を示した。

これを受け、11月11日に開かれたAPEC閣僚会議において、玄葉外務大臣と枝野経済産業大臣は、TPP交渉参加に向けた協議に入る方針を加盟国・地域の外務大臣や貿易担当大臣に表明した。翌12日、野田総理は日米首脳会談でオバマ大統領に対して、「TPP交渉参加に向けて、関係国との協議に入ることとした」と述べ、同大統領の協力を得たい旨を伝えた。これに対し、オバマ大統領からは、日本の決定を歓迎するとともに、今後の協議の中で日本側と協力していきたい旨の発言がなされた。なお、我が国が交渉参加に向けた協議に入る意向を示した後、カナダとメキシコも交渉参加の意向を表明した。

TPP交渉参加については、中長期的には、米国を含むアジア太平洋地域の成長を我が国に取り込む可能性が高まること、アジア太平洋地域の貿易・投資等の基本的ルールの形成、地域統合の枠組み作りに積極的に関与できることに意義を認める意見が見られるほか、安全保障戦略とのリンケージを指摘する意見もある。短期的には、米韓FTAを先行させている韓国に対する貿易上の不利益の解消、中国・韓国との自由貿易協定（FTA）やEUとのEPAなどの締結促進に好影響が期待できるとの意見も見られる。

他方、TPPが従来のEPAに比してハイレベルの市場開放を求めていることから、農業を始めとする国内産業へ及ぼす影響や、広範な分野にわたる自由化、非関税分野のルール形成などを通じた経済・社会、国民生活に及ぼす影響について懸念を示す意見がある。

なお、TPP交渉への参加が認められるためには、既に交渉に参加している各国の同意が必要となる。特に、米国では政府が通商交渉開始90日前に議会に通告することが必要であるとともに、議会への通告に先立ち日米両政府間での非公式協議が必要とされる。米通商代表部（USTR）は、2011年12月7日に我が国のTPP交渉参加に係るパブリック・コメント募集の国内手続に着手し、その終了日は2012年1月13日である。こうした点を踏まえると、我が国の交渉への正式参加の時期は早くて2012年春頃と言われている。

4. 我が国防衛をめぐる諸課題

(1) 次期戦闘機（F X）

政府は、2011年12月20日、現有のF4戦闘機（2011年3月末現在67機保有）¹⁸の後継機として、F35A戦闘機を42機整備することを決定した。F4戦闘機は、運用開始から約40年経過しており、今後数年内に減勢し、所要機数（戦闘機部隊2個飛行隊約40機のほか教育用や予備用がある）を割り込む見込みである。我が国の防空等の任務を適切に実施するため、中期防衛力整備計画（平成23年度～27年度）においてF4戦闘機の後継機として、新戦闘機12機の整備を計画（総調達数50～60機と想定）している¹⁹。

防衛省は、後継機種候補として、当初F22、F/A18E、F15FX（以上米国）、F35A（米、英、加等の共同開発）、ラファール（仏国）、ユーロファイター・タイフーン（英・独・伊・西の共同開発）の6機種を調査対象としていたが、2011年9月に企業等が防衛省に提案したのは、F35A、F/A18E、ユーロファイター・タイフーンの3機種であった。

防衛省内では、提案のあった3機種について、①性能、②経費、③国内企業の参加形態、④納入後の支援態勢を評価基準として検討し、機種選定調整会議及び政務三役会議を経て、同年12月19日、一川防衛大臣がF35Aを選定した。同月20日、政府はF35Aを42機取得することを安全保障会議で決定し、閣議で了解した。これを受け平成24年度予算に4機（完成輸入機。約395億円）及びシミュレーター等（約205億円）計約600億円計上した。

F35Aは、他の2機種に比べ、レーダーに捕捉されにくいステルス性の高さ等から、第5世代機と称されており、高い性能が謳われている。高価格であること、開発が遅れていること、国産化率が低いといったマイナス材料はあるが²⁰、中国やロシアも第5世代機を開発していることも考慮した結果とされており、今後、選定の妥当性について論議が行われるであろう。

(2) 武器輸出三原則等

平和国家としての我が国の立場から、武器の輸出によって国際紛争等を助長することを回避するため、原則として全ての武器と武器技術の輸出を禁じる政府の武器輸出三原則等については、以前から緩和しようという動きがある。特に、産業界からは、量産効果、生産継続による技術維持等の立場から、また、最近では、兵器の国際共同開発・生産へ参加するため、武器輸出三原則等の見直しを求める声もある。

2010年12月に閣議決定した「防衛計画の大綱」は、装備品の高性能化やコスト削減の見地から防衛装備品をめぐる国際的な環境変化に対する方策を検討するとしている²¹。

¹⁸ 他の戦闘機としてF15（2011年3月末現在202機）及びF2（同93機）を保有している。

¹⁹ 前中期防（平成17年度から21年度までを対象）においてもF4の後継機として新戦闘機7機を整備することとしていたが、当時我が国が有力視していた米国のF22については、米側で輸出禁止措置をとったことや新規発注が終了したことで、事実上取得が困難となり選定作業を先送りした。

²⁰ 同機の導入を予定していた豪州は既に早期購入を断念し、共同開発国のカナダも調達に慎重な姿勢に転じた（『産経新聞』（平23.12.16））。

²¹ 戦闘機や艦船などを多国間で共同開発・共同生産する動きが広がっていることを背景に、関係閣僚間では見直しに関わる表現を大綱に盛り込むことで一致していたが、菅総理が見直しに反対する社民党との連携を重視する方針を示したことを踏まえ、断念したとされる（『朝日新聞』夕刊（平22.12.7））。

政府は2011年11月28日、内閣官房と外務、防衛、経済産業の副大臣級による検討会議の初会合を開き年内に見直し案を取りまとめる方針を確認した²²。12月12日、同会合は、民主党が2010年11月に取りまとめた提言を踏まえ、平和構築・人道目的の場合や、米国以外の国も含めた国際共同開発や生産について三原則の例外とすることを確認した²³。

政府は、12月27日にも安全保障会議を開催し、①NATO諸国等との国際共同開発・生産に参加、②平和構築・人道目的に限った装備品の海外移転、の2点を例外化し、装備を供与した相手国に我が国の事前同意のない目的外使用や第三国移転がないよう厳格な管理を求める旨の新たな基準を策定し、同日その内容を内閣官房長官談話として発出する予定であるとされている。

(3) PKO参加の在り方

自衛隊等によるPKO参加を可能にした国際平和協力法（PKO協力法）が施行され本年で20年になる。この間の経験等を踏まえ、PKO参加の在り方について、政府がこれまで設置したいくつかの懇談会において様々な提言が出されている²⁴。

そこでは、参加五原則²⁵については、紛争当事者の消滅・不存在により停戦合意や受入れ同意が意味をなさない場合が出現していること、武器使用権限については、警護任務における武器使用、任務妨害を排除するための武器使用、いわゆる「駆け付け警護」の際の武器使用と憲法との関係等を整理する必要があること、などが指摘されている。

これらの提言を受け、2010年12月策定の防衛計画の大綱では、「国際平和協力活動の実態を踏まえ、PKO参加五原則等我が国の参加の在り方を検討する」とされている。また、2010年10月から2011年7月にかけて検討を行った、「PKOの在り方に関する懇談会」（座長：東祥三内閣府副大臣、メンバー：関係省庁の副大臣・担当局長等）は、同年7月、「中間取りまとめ」を公表し、国連PKO等に積極的に参画するため、憲法の枠内で、参加五原則の見直し、武器使用権限の在り方等について検討するよう求めている。

(2011年12月26日脱稿)

²² 『読売新聞』（平23.11.29）

²³ 『朝日新聞』（平23.12.13）

²⁴ 例えば、「国際平和協力懇談会」報告書（平成14年12月）、「安全保障と防衛力に関する懇談会」報告書（平成16年10月）、「安全保障の法的基盤の再構築に関する懇談会」報告書（平成20年6月）等

²⁵ ①紛争当事者間の停戦合意がある、②受入国及び紛争当事者が当該PKO及び我が国の参加に同意している、③PKOが中立的立場を厳守している、④上記の原則のいずれかが満たされない状況が生じた場合には、我が国から参加した部隊は撤収することができる、⑤武器使用は自己又は他の隊員の生命、身体の防衛のために必要な最小限度に限る、の五つの原則で、憲法の禁止する武力の行使を回避するためのものである。