

## 第2次安倍内閣の外交防衛政策

### — 当面する主要外交防衛問題 —

外交防衛委員会調査室 矢嶋 定則

#### 1. 第2次安倍内閣と当面する主要外交防衛問題

国際社会では近年、米国の影響力が相対的に低下しつつあると評される一方、中国等の国力の増大などにより多極化の傾向がうかがえる。米国は安全保障戦略をアジア太平洋地域へ重点を置いたものとし、同盟国との関係強化と、その役割分担の増大を志向している。2013年6月の米中首脳会談では、中国が「新たな大国関係」の下での協力を提起し、米国は国際ルールの遵守を前提とする「平和的な台頭」を中国に求めたとされる。

世界経済は2008年の金融危機から回復基調にあるが、欧州債務危機の影響が中国等にも波及し新興国では成長が減速、2013年9月開催のG20では成長の促進と雇用の回復が課題とされている。その中で、二国間や地域的な経済連携の動きが強まり、アジア太平洋自由貿易圏（FTAAP）、環太平洋パートナーシップ（TPP）協定、東アジア地域包括的経済連携（RCEP）、日中韓FTA、日EU・EPA等の取組が進められている。

わが国をとりまく安全保障環境は、沖縄県尖閣諸島周辺海域における中国公船による常態的な領海侵入、航空機による領空侵犯、海軍艦艇による火器管制レーダー照射事案の発生、北朝鮮による弾道ミサイルの発射、核実験の強行など一段と厳しさを増している。

2012年12月の衆院総選挙の結果、自民・公明両党連立の第2次内閣を発足させた安倍総理は、地球儀を俯瞰する外交を標榜し、東南アジアや中東、欧州諸国等の歴訪による二国間関係の増進、米国やロシア訪問による首脳外交の強化、G8やG20等における国際協調・協力など、戦略的外交、主張する外交を展開している。また、アベノミクスの実現、成長戦略との連携を重視して、広範な地域・分野を対象にした経済連携の取組を促進し、TPP協定交渉や連動する日米並行協議等に注力するとともに、資源・エネルギー戦略の推進、インフラ輸出など、経済外交の強化にも取り組んでいる。

安倍外交には、日米関係では、同盟関係の立て直し・強化、普天間飛行場移設問題の解決、TPP交渉を始めとする経済関係の緊密化などの課題が挙げられる。中国とは尖閣諸島問題などをめぐり対立し、また、韓国とは竹島問題などをかかえ、日中、日韓関係は、冷え込んだ状況にあり、これに歴史認識問題も影響を及ぼしている。北朝鮮とは拉致・核・ミサイルの諸懸案を包括的に解決し、日朝平壤宣言に基づく国交正常化の実現という課題が、また、ロシアとは北方領土問題の解決の道筋をつけるという課題があり、近隣諸国との関係構築にはいずれも困難な問題が山積している。2013年7月の参院通常選挙の結果、国会の安定多数を得た安倍総理は、長期の政権運営を展望し、中国、韓国、ロシアを始め近隣諸国との関係の改善・進展に腰を据えて取り組む姿勢をうかがわせている。

安全保障政策の面では、安倍総理はまず、わが国をとりまく安全保障環境の厳しさを踏

まえ、歴代内閣として初めての領土担当大臣を設け、国境離島の適切な振興・管理、警戒警備の強化に万全を尽くし、国民の生命、財産、領土・領海・領空を断固として守り抜いていくとの方針を掲げている。また、安全保障環境が厳しさを増す中、わが国の国益、国民の安全を守るとともに、国際平和活動等への参画など国際社会の一員としての責務を果たすとの姿勢を明確にし、将来の憲法改正をも視野に、国家安全保障戦略や新たな防衛大綱の策定、国家安全保障会議の創設、集団的自衛権の行使に係る憲法解釈の変更、日米防衛協力のための指針（ガイドライン）の再改定などに取り組む意欲を示している。

本稿は、第2次安倍内閣の下、2013年の第183回通常国会における論議の紹介などを通じて、わが国の当面する主要な外交防衛問題を概観しようとするものである。

## 2. 第2次安倍内閣の外交の基本方針、国家安全保障戦略の策定

### (1) 外交の基本方針

安倍総理は2013年1月の所信表明演説で、まず、「外交政策の基軸が揺らぎ、その足下を見透かすかのように、わが国固有の領土・領海・領空や主権に対する挑発が続く安全保障の危機からの抜本的な立て直しが急務である」<sup>1</sup>との現状認識を示した。続いて、「外交は、単に周辺諸国との二国間関係を詰めるのではなく、地球儀を眺めるように世界全体を俯瞰して、自由、民主主義、基本的人権、法の支配といった基本的価値に立脚し、戦略的な外交を展開していくのが基本である。大きく成長していくアジア太平洋地域において、わが国は、経済のみならず、安全保障や文化・人的交流など、さまざまな分野で先導役として貢献を続けていく」<sup>2</sup>と表明し、経済の再生などとあわせて、「危機突破に邁進する。強い日本をつくる」<sup>3</sup>と強調した。さらに、2月の施政方針演説で、「私の外交は、戦略的な外交、普遍的価値を重視する外交、国益を守る、主張する外交が基本である。傷ついた日本外交を立て直し、世界における確固とした立ち位置を明確にしていく」<sup>4</sup>との見解を明らかにしている。

安倍外交の基本方針をめぐり、強い日本と声高に言うより、着実な防衛力整備と国際協調路線で外交問題に対処すべきとの指摘に、安倍総理は「私が目指す強い日本とは、国民一人一人が将来への夢と希望、ふるさと日本への誇りと自信を抱き、目の前にあるような危機を突破していくことができる国である。これは、個人を犠牲にして国家を優先させるという発想とは異なる。近隣諸国をいたずらに刺激し、対立をあおる意図は全くない。今後とも、国際社会と協調しつつ、外交・安全保障の問題に対処していく」<sup>5</sup>と応じている。

### (2) 国家安全保障戦略の策定

2013年9月10日、安倍総理は、菅官房長官（国家安全保障強化担当）、岸田外務大臣、小野寺防衛大臣等に、「国家安全保障戦略」の策定を指示した。9月12日には「国家安全保障戦略」の策定に向けて論議する「安全保障と防衛力に関する懇談会」（座長・北岡国際大学学長。安防懇）の初会合が開催され、安倍総理は「安倍内閣では国際協調主義に基づく積極的平和主義の立場から、世界の平和と安定、繁栄の確保に、これまで以上に積極

的に関与していく」と述べた<sup>6</sup>。「国家安全保障戦略」は、米国政府の国家安全保障戦略をモデルに、外交・安全保障、経済等のさまざまな分野を含め中長期的な国家戦略を示す初めての政府文書として、政府が設置を目指す国家安全保障会議を運営する基本指針となるものであり、安防懇での論議を経て 2013 年内に取りまとめられる運びである。安倍総理は、秋の臨時国会において国家安全保障会議設置法案の審議・成立を目指している。2013 年末に策定予定の新たな防衛大綱は、「国家安全保障戦略」のもとにある文書と位置づけられる。「国家安全保障戦略」は、国家安全保障会議の設置とあわせて、外交・安全保障政策を総理官邸主導により遂行するための基盤、体系的な政策推進の根拠となる。

安防懇において検討が進められるといわれる「原案」が報じられている<sup>7</sup>。これによれば、「①目標としては、自由、民主主義、法の支配などの普遍的価値やルールに基づく国際秩序を強化する、アジア太平洋地域の安全保障環境を安定化させ、直接的な脅威の発生を予防する、直接脅威が及んだ場合は、これを排除し、被害を最小化することが示されている。②直面する国家安全保障上の課題としては、先進国の影響力の相対的低下などパワーバランスの変化に伴う課題、中国の軍事力の急速な近代化や海洋問題をめぐる拡張主義的対応など影響力の増大、北朝鮮による大量破壊兵器や弾道ミサイル開発など軍事的な挑発行動、宇宙・サイバー空間など国際公共財のリスク、国際テロの拡散、在外邦人が被害を受けるテロの発生が挙げられている。③国家安全保障上の戦略アプローチとしては、わが国を守り抜く総合的な防衛体制を構築し、領域保全に関する取組を強化する、幅広い分野で日米間の安全保障・防衛協力をさらに強化する、軍縮・核不拡散への国際努力を主導する、国際平和協力やテロ対策を推進する、普遍的価値を実現するための外交を進める、自由貿易体制を強化する」とされ、これに対し「米国の国家安全保障戦略と比しても、軍事力以外の外交力や文化を始めソフトパワーなどに関する言及が乏しく、より踏み込んだ議論が求められる」との見方があわせて報じられている。

米ソ冷戦期から冷戦構造の崩壊まで提唱された「外交 3 原則」（①自由民主主義諸国（西側）の一員、②アジアの一員、③国連中心主義）を始め、福田赳夫内閣の「東南アジア外交 3 原則」（①軍事大国とならず世界の平和と繁栄に貢献、②心と心の触れ合う信頼関係の構築、③対等な立場で平和と繁栄に寄与）、大平内閣の「総合安全保障」、中曽根内閣の「世界に開かれ世界とともに歩む日本」、竹下内閣の「国際協力構想」（①平和のための協力、②ODA、③国際文化交流）、橋本内閣の「ユーラシア外交」、小渕内閣の「人間の安全保障」など歴代内閣はそれぞれ外交の重点課題を示してきた。2006 年の第 1 次安倍内閣においても、「価値の外交」（自由、民主主義、基本的人権、法の支配、市場経済という「普遍的価値」を基礎とする豊かで安定した地域「自由と繁栄の弧」を欧州からユーラシア大陸を経て北東アジアに至る地域で形成しようとする構想）が提起され、また、安倍総理は 2013 年 1 月の東南アジア諸国歴訪に際し、インドネシアで「対 ASEAN 外交 5 原則」（普遍的価値、法の支配、自由で開かれた経済、文化のつながり、未来を担う世代の交流）を提唱している。このような流れを受け、厳しさを増す国際情勢の中で、安倍内閣が歴代政権として初めて策定する外交・安全保障の包括的指針が注目される。

第2次安倍内閣の外交・安全保障政策は、日米同盟の強化、日本の役割の増大との考えが一貫しているとされる。これについては、米国のアジア太平洋重視と歩調を合わせたものと意義づける視点、一連の日米同盟強化策が近隣諸国との関係に影を落とし、米国もかえって後押しをしにくくなるのではないかとの見方などが示されている。

### 3. 外交問題

#### (1) 歴史認識問題

歴史認識問題について「肝心なのは、歴史的事実を探求する作業と政府の政策を切り離すことであり、歴史的事実を明らかにする作業は歴史家の手に委ねるべきである。責任ある立場にいる政治家が、安直に自らの信念や感情を吐露することを控える必要がある。日本が価値観外交を進める上で、最大の落とし穴になりかねないのが歴史問題。従軍慰安婦問題は、米国内では女性の人権問題、性暴力の問題として受けとめられかねない。これが外交問題になれば、日本外交の説得力が乏しくなってしまう」<sup>8</sup>（細谷慶應義塾大学教授）との指摘がある。安倍総理は、歴史認識問題と外交路線についての質疑に「いわゆる村山談話や河野談話についての私の考え方は国会答弁で明らかにしておりであるが、歴史認識の問題については、政治・外交問題化させるべきではなく、歴史家や専門家に委ねることが適当である。また、外交路線については、普遍的な価値を重視しつつ、日本の国益を守るために、主張する外交を戦略的に展開していく」<sup>9</sup>との認識を示している。

他方、安倍総理は2012年9月、自民党総裁選に際し、従軍慰安婦関係調査結果発表に係る1993年8月の河野官房長官談話を見直し新たな政府見解をつくるべきであり、また、第1次安倍内閣の総理在任中に靖国神社に参拝できなかったことは痛恨の極みであるとの考えを表明し、2012年10月、安倍自民党総裁は秋季例大祭に際して靖国神社に参拝した。第2次安倍内閣発足後、安倍総理は靖国神社に参拝していないが、2013年4月の春季例大祭には供物を、8月15日の終戦記念日には玉串料を奉納し、安倍内閣の閣僚が参拝した。安倍総理は「国のために命を落とした英霊に尊崇の念を表するのは当たり前で、閣僚にはその自由を確保している」<sup>10</sup>との姿勢を示している。また、8月15日の全国戦没者追悼式典の式辞で安倍総理は、細川総理以降、第1次安倍内閣の自身も含む歴代の総理が表明してきた「アジア諸国の人々に多大な損害と苦痛を与え」たことに対する「深い反省と哀悼の意」と「不戦の誓い」に言及しなかった。安倍総理の考えや動きを軸として、中国からは「日本が侵略の歴史を反省する態度を真剣に実行に移し、実際の行動でアジア近隣諸国と国際社会の信用を得るよう促す」（泰剛中国外務省報道局長）<sup>11</sup>、韓国からは「加害者と被害者という歴史的立場は千年の歴史が流れてもかわることができない。日本に歴史を正しく直視するよう求める」（朴槿恵大統領）<sup>12</sup>というような主張が繰り返され、2013年5月には米韓首脳会談、朴槿恵大統領の米国議会演説において、また、6月には中韓首脳会談において、歴史認識問題について言及がなされる事態となっている。

このような背景の下、第183回国会では、歴史認識問題が再三質疑された。安倍総理は河野談話について問われ、「これまでの歴史の中では、多くの戦争があり、その中で女性

の人権が侵害されてきた。21世紀こそ、人権侵害のない世紀にすることが大切であり、日本としても全力を尽くしていく考えである。慰安婦問題についても、筆舌に尽くし難い、つらい思いをされた方々のことを思い、非常に心が痛む。この点についての思いは、歴代総理と変わらない。また、私としては、この問題を、政治問題、外交問題化させるべきではないと考えている。いわゆる河野談話は、当時の河野官房長官によって表明されたものであり、総理である私からこれ以上申し上げることは差し控え、官房長官による対応が適当であるとする<sup>13</sup>との認識を示した。村山談話は継承するののかとの質疑には「安倍内閣として、村山談話をそのまま継承しているというわけではない。(戦後)50年に村山談話が出され、60年に小泉談話が出されたわけであり、これから70年を迎えた段階において安倍政権として未来志向のアジアに向けた談話を出したいと考えている<sup>14</sup>と応じた。植民地支配と侵略という文言を挙げ村山談話の評価について問われた安倍総理は「侵略という定義については、学界的にも国際的にも定まっていないと言ってもいいのだろうと思うし、それは国と国との関係において、どちら側から見るかということにおいて違うわけである<sup>15</sup>と述べた。この答弁は中国、韓国等からの反発を呼ぶとともに、米国等においても歴史修正主義、右傾化との捉え方を招きかねないとの指摘がなされた。

安倍総理はその後、村山談話、河野談話を継承すべきとの質疑に「村山談話については、いわば政権としては全体として受け継いでいく。(河野)官房長官談話については、官房長官から答えるのが適切であるというのが政権としての考え方である<sup>16</sup>と表明した。また、日本軍は中国を侵略しなかったのかとの質疑に「私は今まで日本が侵略しなかったと言ったことは一度もない。しかし、歴史認識について述べることは、外交問題、政治問題に発展していくわけで、行政府の長として、歴史認識に踏み込むことは抑制すべきであり、歴史認識については歴史家に任せるべき問題である<sup>17</sup>と答え、朝鮮半島に対する植民地支配について「朝鮮半島の人々に対し日本は過去大変な被害、苦しみを与え、その痛惜の念、反省の上に立って今日の日本がある。歴史認識に関わることについて述べるのは政治問題、外交問題に発展していくので、歴史家に任せる<sup>18</sup>と述べている。さらに、日本維新の会共同代表の橋下大阪市長の慰安婦問題に係る発言が論議を呼んだ際に、安倍総理は「慰安婦の方々がされたであろう筆舌に尽くし難いつらい思いに心から同情している。橋下代表の発言は、我々と立場が違う<sup>19</sup>と答弁している。

一宗教法人である靖国神社の存在は認めつつ、別に国として公式に戦死者、戦没者をまつる国立追悼施設を設ける考えもあり得るのではないのかとの質疑に安倍総理は「すでに千鳥ヶ淵という施設もある。なぜ靖国神社が中心的な施設になっているかといえば、ほとんどの遺族の方々が靖国に参れば魂が触れ合うことができるかもしれないと思うからである。いくら国が立派な施設をつくったとしても、そこに行ってそうしたものが感じられないのであれば、誰もそこに行かないことになるのではないかと思う。靖国が問題になっているから、あるいは別のものをつくろうという判断でつくるということであればそれは間違いだろうと私は思う。そこをよくよく考えていく必要がある<sup>20</sup>との認識を示している。

## (2) 日米関係、普天間飛行場移設問題

### ア 日米関係

2013年2月、安倍総理は、オバマ大統領との首脳会談で日米同盟の強化で一致し、また、TPP協定交渉参加をめぐる協議を受けて「日米の共同声明」が発出された。

安倍総理は2月の施政方針演説で「オバマ大統領との会談により、緊密な日米関係は完全に復活した。政治、経済、安全保障だけではなく、アジア太平洋地域、さらには国際社会共通の課題に至るまで、同じ戦略意識を持ち、同じ目的を共有していることを確認した」<sup>21</sup>と表明し、日米同盟について「開かれた海の下、世界最大の海洋国家である米国とアジア最大の海洋民主主義国家である日本がパートナーを成すのは理の当然であり、不断の強化が必要である」<sup>22</sup>との考えを表明している。

9月6日、安倍総理はG20出席に際しロシアでオバマ大統領と会談し、アサド政権に係る化学兵器使用をめぐる緊迫化するシリア情勢に関し、日米両国の緊密な連携で一致するとともに、TPP交渉に関し2013年内に妥結する必要があるとの方針を確認した。安倍総理から、集団的自衛権の行使に係る憲法解釈の変更に取り組む考えなどを述べたのに対し、オバマ大統領は、日米同盟を未来志向の同盟にしたいと応じたと伝えられている<sup>23</sup>。

日米両政府は、オバマ大統領の2014年前半の訪日を検討し、訪日にあわせて、TPP、防衛協力などの分野で日米関係のさらなる強化を打ち出すものと見られている。

日米関係については、健全な日米同盟がアジアの安定に必要であるが、その将来は、日本経済の繁栄と、日本と近隣諸国との良好な関係にかかっているとの見方などが示されている。

### イ 普天間飛行場移設問題

2013年2月の日米首脳会談では、普天間飛行場移設問題の早期進展が確認され、3月、政府は仲井眞沖縄県知事に対し、名護市辺野古沿岸部の埋立許可申請を行った。4月には、日米両政府から嘉手納以南の土地返還に係る計画が共同発表された。

在沖縄米軍基地問題について安倍総理は「普天間飛行場の移設やオスプレイの配備などに関し、沖縄に厳しい声が存在することは重く受けとめている。日米首脳会談では、私から、米軍再編については現行の日米合意に従って作業を進め、抑止力を維持しつつ、沖縄の負担軽減を実現していく旨述べ、普天間飛行場の移設、嘉手納以南の土地の返還計画を早期に進めていくことで一致した。引き続き、沖縄の方々の声によく耳を傾け、信頼関係を構築しながら、沖縄の負担軽減に全力で取り組む」<sup>24</sup>との決意を表明している。

2014年1月には名護市長選、秋には名護市議選、沖縄県知事選が予定されている。稲嶺名護市長は移設に反対し、名護市議会では移設反対、慎重派の議員が多数を占めている。県内世論も移設反対が多数を占めるといわれる中、県外移設を主張している仲井眞知事による埋立許可申請に対する対応とその判断時期が注目されている。

2012年10月から普天間飛行場に配備された米海兵隊新型輸送機MV-22オスプレイについては、沖縄県を始め関係自治体等から安全性に対する懸念が示されている。

安倍総理は「オスプレイの配備はわが国の安全保障にとり大変有意義な意味があるが、その運用に際しては地元の皆様の生活への最大限の配慮が大前提である。オスプレイに関する分析評価報告書、日米合同委員会合意等により、その安全性は十分に確認されていると認識しており、その配備が沖縄に対する差別とは思っていない。今後とも、日米合同委員会合意等について丁寧に説明するとともに、合意が適切に実施されるよう米側との間で必要な協議を行うことにより、地元の皆様の理解を得ていきたい」<sup>25</sup>と答弁している。

2013年9月6日の記者会見で小野寺防衛大臣は、オスプレイを使った初の日米共同訓練の滋賀、高知両県での10月実施を発表し、「沖縄の負担を本土に分散させる。自衛隊と米軍の相互運用能力の向上や大規模災害時の救援活動に寄与する」と説明している<sup>26</sup>。

### (3) 日中関係

2006年10月、第1次内閣において安倍総理は胡錦濤中国国家主席との間で、「戦略的互惠関係」の構築に合意し、首脳相互訪問を始めとする取組が進められてきた。2010年9月の沖縄県尖閣諸島領海内中国漁船衝突事件以降、中国公船が尖閣諸島に係る接続水域を航行する事案が累次増加し、さらに、2012年9月の野田内閣による尖閣3島の取得・保有に対し、中国側は領土・主権に対する侵害として激しく反発、反日デモの過激化、交流事業の取りやめなどの事態が生じた。2012年11月には、習近平総書記の下、中国共産党の新指導部が発足し（2013年3月に習総書記は国家主席に就任）、2012年12月には第2次安倍内閣が発足したが、中国公船による常態的な領海侵入や、海軍艦艇による火器管制レーダー照射事案の発生などが続き、日中関係は1972年の国交正常化以来、最も厳しいと評される状態となっている。

中国は、尖閣諸島に係る領有権をめぐる争いの存在を日本に認めさせた上で問題の棚上げを企図し、日本側から歩み寄るべきとの姿勢を崩していない。この背景には、中国の新指導部が経済成長、不正腐敗防止など内政問題に忙殺され、日中関係の改善に転ずれば弱腰批判を招きかねないとの見方がある。米国は尖閣諸島が日米安保条約の適用範囲であることを確認する一方、尖閣諸島をめぐる日中関係については特定の立場をとらないとし、緊張を緩和し協力を促進する方法で立場の違いを乗り越えるよう促している。

安倍総理は日中関係について「尖閣諸島は歴史的にも国際法上もわが国固有の領土であり、自国の領土・領空・領海を守るという断固たる意思を持って適切に取り組んでいく。一方、日中間において、不測の事態を避ける観点から、重層的な意思疎通の仕組みを構築していくことも重要と考えており、その一環として防衛当局間の海上連絡メカニズムの早期運用開始を中国側に呼びかけている。日中関係は最も重要な二国間関係の1つであり、個別の問題が関係全体に影響を及ぼさないようコントロールしていくとの戦略的互惠関係の原点に立ち戻るよう粘り強く訴えていく。私の対話のドアは常にオープンである」<sup>27</sup>との見解を表明し、また、「尖閣諸島をめぐる情勢については、わが国からはエスカレートさせず、冷静に対処していく」<sup>28</sup>と述べている。他方、「中国の国防費は、この10年で約4倍、24年間で30倍の規模となっており、今般、中国政府が発表した2013年の国防予

算も、前年執行額比 10.7%の増加となっている。中国の透明性を欠いた軍事力の増強は、わが国を含む地域の共通の懸念事項である。わが国としては、国防費を含めた中国の国防政策について引き続き注視するとともに、透明性の向上や国際的な行動規範の遵守につき、中国とのさまざまな対話や交流を通じ、関係国とも連携して働きかけていく<sup>29</sup>との認識を表明している。

2013年9月5日、G20出席に際しロシアで安倍総理は、習近平国家主席と会話した。安倍総理が「戦略的互惠関係の原点に立ち戻り日中関係を発展させていくべきだ」と述べ、わが国の立場を伝えたのに対し、習主席は「中日関係が重大な困難に直面している最近の状況は、我々の望んでいるものではない。日本は歴史を正視し未来に向かう精神に基づき、尖閣諸島、歴史などの敏感な問題を正しく処理し、対立をコントロールする方法を探るべきだ。戦略的互惠関係を引き続き推進していきたい」と応じたと報じられている<sup>30</sup>。接触が実現した背景には、第2次安倍内閣が長期政権となると想定される一方、中国の成長が鈍化する中、日本からの投資・技術移転を求める国内の意向を踏まえ、中国指導部が日中関係の改善が必要と認識し始めていることなどがあると受けとられている。

日中国交正常化に携わった栗山元外務事務次官は「大切なことは、紛争がエスカレートして武力衝突に発展し、日中関係自体が壊れてしまわないようにすることである。壊れれば米中関係も破綻する。中国もそれは望んでいない。水面下の交渉を通じ、粘り強く互いの利害を調整しなければならない。場合により歴史認識問題も含め、新しい協議の枠組みをつくることも必要だろう。島の周辺に中国の船が現れているのに何も起きていないというのは、国際的にも理解されないし、紛争を認めても中国の主張の正当性を認めるものではない。大切なことは譲れる部分があるなら譲り、相手にも譲歩を求めていくことである。国交正常化の際の日中共同声明には、日中両国間には社会制度の相違はあるが、平和友好関係を樹立できると盛り込まれている。あの精神に立ち返りたい<sup>31</sup>と発言している。

#### (4) 日韓関係

2012年8月、李明博大統領が韓国の大統領として初めて竹島に上陸したことを受けて、日本政府は韓国に強く抗議するとともに、竹島問題を国際法にのっとり平和的に解決するとの方針に基づき、国際司法裁判所への合意付託及び日韓紛争解決交換公文に基づく調停を提案したが、韓国は提案を拒否した。日韓関係は竹島問題、歴史認識問題、慰安婦問題などをめぐり厳しい状態が続いている。2011年8月、韓国憲法裁判所は、慰安婦問題と韓国人被爆者問題で韓国政府の不作为に違憲判決を下し、韓国側から慰安婦問題に係る協議の提起がなされたが、わが国は日韓請求権協定で解決済みの旨回答している。さらに、2012年5月、韓国大法院（最高裁）は、韓国人元徴用工訴訟で個人請求権を認め、1965年の日韓国交正常化に際し日韓請求権協定に基づき解決済みとの日韓両政府間の了解と異なる判決を下し、厳しい日韓関係の現況を韓国の司法判断がさらにおおるような状況と評されている。このような動きをめぐり、2015年の日韓国交正常化50周年を前に「植民地支配の清算」を求める韓国世論が盛り上がる可能性も指摘されている。

2012年12月には第2次安倍内閣が発足し、また、2013年2月には朴槿恵大統領が就任



した。安倍総理は、施政方針演説で「韓国は、自由と民主主義といった基本的価値と利益を共有する最も重要な隣国である。朴槿恵大統領の就任を心より歓迎する。日韓の間には国難な問題もあるが、21世紀にふさわしい未来志向で重要なパートナーシップの構築を目指して協力していく」<sup>32</sup>との見解を示した。他方、韓国側は、大統領就任式直前の島根県主催の「竹島の日」への内閣府政務官の出席、靖国神社春季例大祭に際しての安倍内閣閣僚の参拝、「侵略の定義」に関する安倍総理の国会答弁などを問題視し、日韓両国の新政権の発足を関係改善につなげることはできなかった。朴政権の厳しい姿勢には、歴史認識問題で譲ることにより国内の反発を受けてまで、日韓関係の改善を急ぐ必要はないとの考えがあると受けとられている。一方、朴大統領は6月に訪中し、日本の歴史認識を間接的に批判する中韓共同声明が発出されるなど、韓国の中国との接近が注目されている。この背景には、経済の貿易依存度の高い韓国の対中輸出が約30%にのぼり、対米約10%と対日約7%を合わせたより大きく対中依存度が高まっていること、中国の北朝鮮に対する影響力が韓国にも影響を及ぼしていることなどが挙げられている。

2013年9月5日、G20出席に際しロシアで安倍総理は、朴大統領とあいさつを交わしたが、日韓双方から内容は明らかにされていない。両首脳初めての接触が実現した背景には、北朝鮮問題への対処をめぐり日米韓の枠組みを重視する米国が日韓関係の改善を促していること、7月の日韓外相会談の開催、8月15日の光復節演説で朴大統領が直接的な対日批判を控えるなどの動きが生まれていたことがあるとされる。

8月開催の第24回日韓フォーラムで福田元総理は「政治のリーダーシップが国民のナショナリズムをあおるのではなく、鎮める知恵と強い意志を持つことが求められる。日韓は共通点が多く、自分は相手のことは分かっている。相手も自分のことを分かっているとの思いこみが強すぎる。謙虚に相手の気持ちや考えを忖度し、理解しようとするのが重要だ」と発言した。同フォーラムでは、「日韓両国はさまざまなレベルの対話チャンネルを強化し、首脳対話が行われる環境づくりに努力すべきだ」との声明を採択している<sup>33</sup>。

## (5) 北朝鮮情勢

北朝鮮は金正恩第一書記を軸とする体制移行期にあるが、2012年4月と12月に弾道ミサイルを発射、2013年2月に3回目の核実験を強行するなど挑発的な行動を繰り返した。

安倍総理は施政方針演説で「北朝鮮が核実験を強行したことは、断じて容認できない。安保理決議にも明確に違反するものであり、厳重に抗議し非難する。このような挑発的な行動をとることが何の利益にもならないことを理解させるべく、米国、韓国を始め、中国、ロシアといった関係国と連携して、断固たる対応を追求する。拉致、核、ミサイルの諸懸案の包括的な解決に向けて具体的な行動をとるよう強く求める」<sup>34</sup>との姿勢を示した。

拉致問題について安倍総理は施政方針演説で「北朝鮮に対話と圧力の方針を貫き、すべての拉致被害者の安全確保及び即時帰国、拉致に関する真相究明、拉致実行犯の引渡しへの3点に向けて全力を尽くす」<sup>35</sup>との決意を表明している。

2012年11月、モンゴルで4年ぶりの日朝政府間協議が開催されたが、12月に予定された協議は、北朝鮮による弾道ミサイルの発射の予告を受け延期された。第2次安倍内閣の

発足後、2013年1月、拉致問題の解決のための戦略的取組及び総合的対策を推進するため、新たな拉致問題対策本部が内閣に設置された。

2013年8月、北朝鮮は、韓国との間で南北離散家族再会で合意するなど対話姿勢を示すに至った。さらに、金正恩第一書記が李中国国家副主席に、挑発行為を自制する考えを伝えていたと報じられるなど<sup>36</sup>、北朝鮮は、米国との直接対話の糸口を探る動きを示している。6者会合は、2008年12月を最後に開催されていない。北朝鮮は無条件の再開を提唱しているが、米国、韓国、日本は、北朝鮮が非核化に向けた具体的行動をとることを求めている。米国は緊張緩和の目的もあり、交渉はしないものの対話には応じるとの姿勢をほめかしている。中国が米朝接触を仲介する可能性についても関心が寄せられている。

#### (6) 日露関係

安倍総理は日露関係についての質疑に「アジア太平洋の戦略環境が大きく変化する中、互恵の原則に立ち、あらゆる分野で日露協力を進めることが日本の国益に資する。北方領土問題は、日露関係を全体として発展させていく中で、北方四島の帰属問題を解決し平和条約を締結すべく、ロシアとの交渉を粘り強く行っていく」<sup>37</sup>との認識を表明している。

2013年4月には、安倍総理が訪露しプーチン大統領と首脳会談を行い、「日露パートナーシップの発展に関する共同声明」を採択、①北方領土問題について、両国間で平和条約が締結されていない状態は異常であるとの認識を確認し、双方が受入れ可能な解決策の作成交渉を加速化させるとの指示を両国外務省に共同で与えること、②安全保障分野では外務・防衛閣僚会合の立上げを、経済分野では極東・東シベリア地域の発展のために官民協議の開催を合意した。6月のG8に際し英国で行われた日露首脳会談では、ラブロフ外相の2013年秋の訪日で一致をみた。さらに、9月6日、G20出席のため訪露した安倍総理はプーチン大統領との首脳会談で、北方領土交渉について次官級協議をしっかりと進め、友好的で静かで落ち着いた雰囲気でも話し合い、進展を図ることで認識が一致した。

日本側は、北方領土の日本への帰属が確認されれば、返還時期や条件は柔軟に対応するとの方針の下、2014年のプーチン大統領の訪日をも視野に、ラブロフ外相の訪日、外務・防衛閣僚会合の開催、次官級協議を進める考えと見られている。他方、ロシア側は、シベリア・極東開発、エネルギー供給、北方領土の共同開発などの日露協力に関心を示す一方、支持率が低下傾向にあるプーチン大統領としては、世論の強い反発が予想される領土問題について、平和条約締結後に歯舞、色丹の2島を引き渡すとした1956年の日ソ共同宣言に基づく結着を固守するなど、慎重な姿勢を崩さないものと観測されている。

#### (7) 経済連携の取組と環太平洋パートナーシップ（TPP）協定への対応

TPPは、2006年にシンガポール、ニュージーランド、チリ、ブルネイの4か国で発効した「環太平洋戦略的経済連携協定」に米国、豪州、ペルー、ベトナムが相次いで参加を表明し、2010年からTPPとしての交渉が開始され、さらに、マレーシア、カナダ、メキシコが交渉に参加し、2013年7月から交渉に参加した日本を加え交渉参加国は12か国、域内人口は約8億人、世界経済に占めるGDPの割合は約38%に達する。TPPは、

物品の関税について、段階的な撤廃は認めるが、最終的には原則としてすべての関税撤廃を目標とする高い自由化レベルや、政府調達、知的財産、投資、競争政策、環境、透明性の向上等の分野横断的事項など広範な分野、貿易・投資などの基本ルールの形成の重視が特徴とされている。米国の交渉参加の背景には、経済依存度を高めるアジア太平洋地域への関与を強化すること、米国経済の回復、雇用の増加のため輸出増加の牽引車の役割を求めたことなどがあると見られている。TPPについてはタイ、韓国などが関心を示しているが、中国は近隣アジア地域における経済連携の取組を優先させる姿勢を示している。

TPP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わが国に取りこむ可能性が高まること、アジア太平洋地域の貿易・投資などの基本ルールの形成、地域統合の枠組みづくりに積極的に関与できること、安全保障戦略とのリンケージに意義があることなど評価する見方がある。他方、TPPが従来のEPAに比較し高い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を通じて、遺伝子組換え食品の表示義務見直しなど「食の安全」や「国民皆保険制度」が脅かされるおそれを始め、経済・社会、国民生活に大きな影響を及ぼす可能性があることや、さらに、外国投資家が投資先相手国政府を訴えるISDS条項の濫用による主権侵害のおそれなどについて懸念を示す意見がある。

2013年2月の日米首脳会談では、TPP交渉参加をめぐる協議を踏まえ、「日米の共同声明」が発出され、3月15日、安倍総理は記者会見を行いTPP交渉への参加を表明、さらに、自動車、保険等をめぐるTPP交渉参加に向けた日米事前協議の終結を受けて、わが国は7月23日、マレーシアでの第18回交渉会合の途中から参加を認められた。

TPPと日米首脳会談について問われた安倍総理は「日米首脳会談では、TPPについて、その意義やそれぞれの国内事情も含めじっくりと議論し、私から、先の衆院選挙で、聖域なき関税撤廃を前提にする限りTPP交渉参加に反対するという公約を掲げ、また、自民党は、それ以外にも5つの判断基準を示し、政権に復帰したということをおバマ大統領に説明した。その上で、オバマ大統領との間で、日本には一定の農産品、米国には一定の工業製品といった二国間貿易上のセンシティブティビーが両国にあること、最終的な結果は交渉の中で決まっていくものであること、TPP交渉参加に際し、一方的にすべての関税を撤廃することをあらかじめ約束することは求められないことの3点を明示的に確認し、日米の共同声明を発出した。これらを踏まえ、公約との関係では、私はTPPでは、聖域なき関税撤廃が前提とされるものではないとの認識に至った」<sup>38</sup>と答弁している。

安倍総理は交渉に臨む姿勢について「自民党の衆院選の選挙公約である政策集、J-ファイルには、自由貿易の理念に反する工業製品の数値目標は受け入れない、国民皆保険制度を守る、食の安全、安心の基準を守る、国の主権を損なうようなISD条項は合意しない、政府調達、金融サービス等はわが国の特性を踏まえるとある。強力な交渉力をもって、公約と5つの判断基準を交渉の中で必ず実現させていく」<sup>39</sup>との決意を表明している。

2013年8月にブルネイで行われた第19回交渉会合にはわが国も本格参加した。米国が主導し8月23日に発出された閣僚会合共同声明では、「2013年内の交渉妥結を目指し、交渉の促進を交渉官に指示している、物品市場アクセス（関税）、投資、金融サービス、

政府調達、知的財産、競争政策、環境の7分野が難航している。課題の多くは最終段階にあり、交渉参加各国は未解決の重要事項、課題などで、あり得べき着地点を含め、各国が相互に受入れ可能な合意内容を模索する。10月にインドネシアで開催されるAPECの際のTPP首脳会合に向け閣僚が積極的な関与を続ける。TPP首脳会合は交渉妥結へ作業を加速化させる重要な節目である」としている<sup>40</sup>。交渉会合終了後、鶴岡首席交渉官はチリ、ペルーを除く9か国と関税撤廃で二国間協議を行ったが、わが国の提案に対し相手国からまだ改善の余地があるとの指摘を受けたと述べている<sup>41</sup>。TPP交渉は、9月18日から21日に米国で主席交渉官会合が行われ、10月のAPEC首脳会議の際のTPP首脳会議で基本合意、2013年内の交渉妥結を目指している。この背景には、オバマ政権が2014年の米国議会中間選挙をにらみ経済の浮揚、雇用情勢の改善を企図し、TPP交渉の妥結を成果にしたい意図があると見られている。また、交渉と並行し、自動車分野、非関税措置等を議題に、日米並行協議が行われている。さらに、TPP交渉については、秘密保持契約により情報の開示、提供が困難となっており、政府の対応が注目されている。

安倍総理は9月2日、政府・与党連絡会議でTPP交渉について「10月のAPEC首脳会議を重要な節目とし、年内妥結を実現すべくわが国としても努力していく」との考えを示す一方、交渉状況に関しては「依然として困難な論点は残っている」と述べた<sup>42</sup>。

9月6日のG20開催に際してのロシアでの日米首脳会談で安倍総理は「TPPは戦略的な観点からも非常に重要である。交渉の年内妥結に向け緊密に協力したい」と発言し、オバマ大統領との間で、TPP交渉の年内妥結に向けて認識が一致したとされる<sup>43</sup>。

3月15日の記者会見において安倍総理は、関税撤廃に係る政府統一試算に言及し、10年後にGDPを3.2兆円(0.66%)押し上げる効果があると表明したが、その内訳は、輸出2.6兆円、投資0.5兆円、消費3兆円の増加の一方、農林水産物は3兆円の減少をもたらすとされている。TPP交渉、日米並行協議などの動きとあわせて、さまざまな分野における国内調整、国内対策に係る取組に関心が寄せられている。

以上のほか、外交の分野においては、シリア、エジプトなど中東情勢、ODAと地球規模の課題への取組、軍縮・不拡散、原子力問題への対応などの諸課題がある。

## 4. 防衛問題

### (1) 防衛政策の基本・防衛大綱の見直し

自民党は2012年12月の衆院総選挙の公約において、「憲法改正により自衛権を明記し、自衛隊を国防軍として位置づける」ことを掲げ、また、民主党政権の下、2010年12月に策定された防衛大綱及び中期防を見直し、自衛隊の人員・装備・予算を拡充するなど、防衛大綱を始め、防衛政策の見直しを打ち出していた。安倍総理は2012年12月の第2次安倍内閣の発足にあたり、小野寺防衛大臣に防衛大綱及び中期防の見直しを指示するなど、具体的な取組が進められている。

安全保障の指針について問われた安倍総理は「わが国は、自らの適切な防衛力の整備に

努めるとともに、日米安保体制を堅持し、より良い安全保障環境を確保するための外交努力や国際平和協力を推進していくことを安全保障政策の基本としている」<sup>44</sup>との認識を示している。また、防衛大綱の見直しについて質された安倍総理は「政府としては、現防衛大綱の策定以降、わが国周辺の安全保障環境が一層厳しさを増していることを踏まえ、日米同盟のさらなる強化、現下の状況に即応したわが国の防衛体制の強化という観点から、防衛大綱を見直すこととした」<sup>45</sup>との見解を明らかにしている。

わが国自身の防衛力の強化に関する取組と米国との関係に対する質疑に安倍総理は「政府は厳しさを増す安全保障環境の中、防衛大綱の見直し、わが国自身の防衛力の強化等に取り組むとともに、集団的自衛権につき、有識者による議論を始めている。また、日米間においてガイドラインの見直しの検討を進めていきたいと考えている。これらは、わが国の安全を確保する観点からの当然の取組であるとともに、地域の平和と安定に資するものであり、今後ともわが国としての責任をしっかりと果たしていく」<sup>46</sup>と答えている。

自衛隊を国防軍に変える必要があるのかとの質疑に安倍総理は「自民党の憲法改正草案では、自衛隊を国防軍と位置づけることとしている。自衛隊は、国内では軍隊とは呼ばれていないが、国際法上は軍隊として扱われる。このような矛盾を実態に合わせて解消することが必要と考えている。もとより、シビリアンコントロールの鉄則を変えるつもりはないし、憲法の平和主義や戦争の放棄も全く変えるつもりはない」<sup>47</sup>との考えを示している。

2013年1月、防衛省は、防衛大綱の見直しに関する政府全体の検討に資するよう、「防衛力の在り方検討のための委員会」を設置し、統合運用の観点を重視して論議し、7月26日に防衛会議に中間報告がなされた。その中では、2010年の大綱策定以降、一層深刻化している安全保障環境や統合運用を踏まえ、優先事項を明確化し真に実効性ある防衛力を整備していくとの認識が示された。また、重視すべき項目としては、①警戒監視能力の強化（高高度滞空型無人機の導入等を検討）、②島嶼部に対する攻撃への対応（航空・海上優勢の維持、機動展開能力や水陸両用機能（海兵隊的機能）の確保等）、③弾道ミサイル及びゲリラ・特殊部隊への対応、④サイバー攻撃への対応、⑤大規模災害等への対応、⑥統合の強化、情報機能の強化、宇宙空間の利用促進などが挙げられている。中間報告を踏まえ、2013年末の策定に向けて、引き続き検討が進められている。

防衛大綱の見直しをめぐっては、2014年の自衛隊創設60周年に向けて、この間の日本の歩みが実力組織を維持しても軍国主義には戻らないことを内外に明確に示しつつ、国家安全保障の機能を少しずつ普通の軍に近づけていくものと理解したいとの見方、大規模紛争勃発の可能性は低い、限定的な紛争に対処できる防衛力の構築が求められる、米国を中心とする同盟国・友好国との協力、地域での多国間活動への参画とそのための能力構築が必要であり、わが国の防衛構想を専守防衛から積極領域防衛へ転換し、わが国の領域と国益を守り、地域の安定に寄与する防衛態勢の確立が求められるとの考えが示されている。他方、自衛隊の大幅な能力向上と防衛予算の増大につながりかねない、日米同盟強化と自衛隊増強の方向性を打ち出すものとの見方もなされている。

9月12日、安倍総理は自衛隊高級幹部会同で訓示し、「わが国の主権に対する挑発、安全保障環境が厳しさを増す現実から目を背けることはできない。現実を直視した安全保障

政策の立て直しを進めている」<sup>48</sup>との認識を表明している。

## (2) 集団的自衛権

2007年5月、安倍総理が設置した「安全保障の法的基盤の再構築に関する懇談会」(座長・柳井元駐米大使。安保法制懇)は、①共同訓練等の際に公海上において米軍艦船が攻撃を受けた場合、②弾道ミサイルが米国へ向かっている場合、③国際平和活動の際の武器使用、④国際平和活動における他国への後方支援のあり方の4類型について研究し、2008年6月報告書を福田総理に提出した。その中で、これまでの政府解釈の踏襲では今日の安全保障環境の下で重要な問題に対処できないことから、安全保障環境と国際常識に適合するよう憲法解釈にも必要最小限の変更をもたらさなければならないとし、①及び②については集団的自衛権の行使を容認する、③については国連PKOにおける駆け付け警護や任務妨害排除のための武器使用は憲法9条で禁止されていないと解する、④については③と同様に当該活動及びその場合の武器使用は憲法9条で禁止されていないと解する、あるいは他国による武力行使との「一体化」論を廃し政策妥当性の問題として決定するとの趣旨の提言がなされた。報告書では歯止めとして、集団的自衛権に基づいて取り得る措置について、範囲と手続を法律で規定する、自衛隊の部隊派遣にあたっては、国会の承認を得る、集団的自衛権の行使は日本の安全確保に資するものに限る等の基本方針を閣議決定するとされた。その後、福田内閣以降、この報告書は政府部内で特に取り上げられなかった。

第2次安倍内閣発足後、2013年2月、安倍総理は安保法制懇を再招集し、「わが国の平和と安全を維持するために、日米安保体制の最も効果的な運用を含めて、わが国は何をなすべきか」との問題意識を示し、4類型にとらわれず憲法と安全保障の問題を幅広く論議するよう求めた。安保法制懇は、集団的自衛権の行使に関する問題のほか、①中東から日本へ原油を運ぶシーレーンが機雷で封鎖された場合の対応、②朝鮮半島有事など周辺事態における後方地域支援のあり方、③海外で戦乱などが生じた場合の邦人保護、④サイバー攻撃からの防衛など安全保障上の問題について論議し、2013年内にも報告書がとりまとめられる運びとされている<sup>49</sup>。

安倍総理が集団的自衛権などに係る憲法解釈の変更に前向きな背景としては、①日本をめぐる安全保障環境がますます厳しくなる中、国民の生命、財産、領土といった日本の平和と安定を守る、②地域紛争、民族対立、破綻国家などの問題に、日本もより積極的に貢献していくとの考えがあると受けとられている。

集団的自衛権に係る憲法解釈の変更の質疑に安倍総理は「内閣法制局は、集団的自衛権は国際法上は保持しているが、憲法上行使できないと答弁している。答弁の際、絶対概念ではなくて量的概念として必要最小限を超えるという判断をしている。安全保障環境に大きな変化が生じている中、世界のすべての国は、集団的自衛権と個別的自衛権と両方とも存在するし、行使できるわけで、日本のように、いちいち分けて議論している国は非常に少ない。日本のために警備している米国の艦船が攻撃された際に、自衛隊の艦船が米国の艦船を助けなかったら、安保条約、同盟そのものが大きな危機に陥る。相手方がそのことを知っていれば、先に米国側を攻撃して、日米間で大きな亀裂が入った後に、領土に対し

て攻撃することも十分あり得る。60年の安保改正当時、岸信介首相が集団的自衛権の行使について議論の余地を残した答弁をしている。答弁について変遷があるのも事実であろう。最終的には政府として解釈を決定すべきものと考えている。これは、日本の安全、地域の平和と安定をより高めていくための解釈でなければならない<sup>50</sup>と答弁している。

安保法制懇の北岡座長代理は報告書について、「集団的自衛権の行使に加え、国連決議に基づく多国籍軍などへの自衛隊の活動を広げられるよう新たな憲法解釈を提言する。報告書の構成については、集団的自衛権、個別的自衛権、集団安全保障の3本柱になる。集団安全保障のうち、国際平和協力活動への参加は、国際社会の一員としての義務であり、国連決議に基づく多国籍軍に自衛隊が参加し、輸送などの後方支援を可能とする憲法解釈をまとめる<sup>51</sup>」との考えを明らかにしている。

安倍総理は7月22日の記者会見で「安保法制懇での議論を進めていく。憲法との関係の整理もさらに議論を深めていく。解釈をただ変えればいいのではなく、それにのっとり部隊が対応していくには法的な裏付けが必要である。すでに国家安全保障基本法案は、骨格以上のものができている。安全保障の基本であれば政府提出法案であるべきと考える。自民党側とよく話していく。同時に公明党の理解を得る努力も積み重ねていきたい<sup>52</sup>」と述べている。他方、山口公明党代表は「どのような結果をもたらすのか、冷静に慎重に考えないといけない。短兵急な議論ではなく、国際社会と共存するための先々を見据えた議論をすべきだ」「世論調査で慎重論が示されている。国民の理解を求めるのは容易ではない<sup>53</sup>」との認識を示している。

集団的自衛権の行使に係る憲法解釈の変更をめぐることは、「東アジアの安全保障環境は非常に厳しくなっている。中国の海空軍力は近代化されている。米国は今から10年で1兆ドルの国防費を削減する。日本や豪州などがアジア太平洋地域で米国の役割を補わないと日本の安全も維持できなくなる。内閣法制局の見解により、米軍などとの共同演習で上陸演習、海空共同訓練に参加できなかった。PKO協力法改正案に駆け付け警護を入れることに内閣法制局が反対した」（森本拓殖大学教授。前防衛大臣）<sup>54</sup>との意見がある。一方、「近海で米艦が攻撃されれば日本有事で、憲法が認める個別的自衛権の範囲内である。米国に向かうミサイルは北極を通るため、物理的に国内から迎撃できない。いずれも集団的自衛権を行使したいという抽象的な政治目標を達成したいだけではないか」（柳澤元内閣官房副長官補）<sup>55</sup>との見方もある。

### （3）国家安全保障会議の創設

第1次安倍内閣は、2007年の第166回国会に、安全保障会議を改組し、国家安全保障の司令塔としての国家安全保障会議を創設することなどを内容とする法案を提出したが、審査に至らず継続審査となった後、福田内閣の第168回国会で廃案となった。

第2次安倍内閣の発足後、2013年2月、安倍総理は「国家安全保障会議の創設に関する有識者会議」（議長・安倍総理）を設置し、外交・安全保障政策の司令塔となる国家安全保障会議の創設に向けて検討を進め、6月、「国家安全保障会議設置法案」（安全保障会議設置法改正案）が閣議決定された。その内容は、「①内閣に国家安全保障会議を設置

し、3形態の会合を設置する。中核となるのは4大臣会合（総理、官房長官、外務、防衛の各大臣から構成され、国家安全保障に関し、外交・防衛政策の司令塔として、中長期的な国家安全保障政策の策定を含め、基本的な方向性を定める）であり、9大臣会合（総理、副総理、官房長官、総務、外務、財務、経済産業、国土交通、防衛の各大臣、国家公安委員会委員長から成り、国防に関する重要事項を総合的・多角的観点から審議するなど文民統制機能の維持を図る）、緊急事態大臣会合（総理、官房長官、あらかじめ総理から指定された国務大臣から成り、緊急事態に対し高度な政治判断を求められる重要事項等を審議し、必要な措置を総理に建議する）を設置する。②国家安全保障に関する重要政策に関し、総理を直接補佐する国家安全保障担当総理補佐官を常設する。③国家安全保障会議を恒常的にサポートする内閣官房国家安全保障局を新設する」というものである。設置法案は第183回国会に提出され、第184回国会でも衆院で継続審査となっている。

安倍総理は国家安全保障会議の意義を問われ、「わが国の外交・安全保障政策の司令塔となる国家安全保障会議については、外交、安全保障に関する諸課題につき、総理大臣を中心として、戦略的観点から日常的、機動的に議論する場を創設することで、政治の強力なリーダーシップにより、迅速に対応できる環境を整えたい」<sup>56</sup>と答弁している。

#### （４）日米防衛協力のための指針（ガイドライン）の見直し

日米防衛協力のための指針（ガイドライン）は、自衛隊と米軍の役割と協力のあり方を定めるもので、1978年策定、1997年改定の現行のガイドラインは、冷戦の終結、北朝鮮情勢、中台関係の緊迫などを背景に策定されたものであるが、策定からすでに15年以上を経過している。

民主党政権下の2012年8月及び9月の日米防衛相会談において、安全保障環境の変化を踏まえ、日米間で見直しに向けて研究・議論していくことが確認された。2012年12月の衆院総選挙に際し自民党は「米国の新国防戦略と連動して自衛隊の役割を強化し、抑止力を高めるため、日米防衛協力ガイドライン等を見直す」と公約した。

第2次安倍内閣発足に際し、安倍総理より小野寺防衛大臣に対し、ガイドラインの見直しが指示された。2月の日米首脳会談では、安倍総理からガイドラインの見直しの検討を進めたい旨言及がなされている。8月、ブルネイでの日米防衛相会談で、ガイドラインの見直し着手について、2013年秋にも予定される外務・防衛閣僚による日米安全保障協議委員会（2+2）の際に正式に合意し、作業を加速させる方針が確認されている。ガイドラインの見直しでは、①島嶼防衛に関する共同訓練や警戒監視、②弾道ミサイル防衛、③大規模災害やサイバー攻撃への対処などが検討されると報じられている<sup>57</sup>。

#### （５）弾道ミサイル防衛、策源地攻撃能力（敵基地攻撃能力）

第183回国会では、北朝鮮による弾道ミサイル、核開発の動きを背景に、弾道ミサイル防衛や策源地攻撃能力（敵基地攻撃能力）について論議が相次いだ。

ミサイル防衛体制の強化について問われた安倍総理は「外国のミサイルの脅威に対しては、日米安保体制による抑止力の向上に努めるとともに、わが国自身の取組として、弾道



ミサイル防衛や国民保護などにより適切に対応している」<sup>58</sup>と答えている。

敵基地攻撃能力について安倍総理は「現在、自衛隊は、敵基地を攻撃することを目的とした装備体系を持っていないが、国際情勢の変化を踏まえ、国民の生命と財産を守るために何をなすべきかという観点から、あるべき防衛力の姿について、常にさまざまな検討を行っていくことは当然である」<sup>59</sup>と答弁している。さらに、安倍総理は「盾は自衛隊が担い、矛は米軍、両方合わせて抑止力としているが、それで十分なのか。矛を米軍が使わないのではないかという間違った印象を与えることがあってはならない。米軍に日本が頼むという状況でいいのかという問題点、課題は自民党においても議論してきた。これは国際的な影響力もあり慎重に議論しなければならないが、相手に思いとどまらせるという抑止力を効かせる上でどうすべきか議論はしっかりしていく必要がある」<sup>60</sup>と述べている。

他方、山口公明党代表は「能力を持つこと自体が非常にリスクを伴う。国民や国際社会の理解をどのように得られるか、慎重に議論する必要がある」<sup>61</sup>との認識を示している。

## (6) 防衛省改革、防衛関係費

### ア 防衛省改革

防衛省・自衛隊の不祥事を受け、2008年に防衛省改革会議が不祥事対策と組織改革を内容とする報告書をまとめ、2009年に防衛会議の法定化、防衛参事官制度の廃止、防衛大臣補佐官の新設が実施されたが、民主党への政権交代後、組織改革案のさらなる具体化は実施に移されなかった。2012年12月の衆院総選挙に際し自民党は、防衛省改革の加速化を公約に掲げた。第2次安倍内閣の発足後、2013年2月、小野寺防衛大臣は、「防衛省改革検討委員会」を設置し、改革の検討の加速化を指示、8月、「防衛省改革の方向性」がまとめられ、防衛会議に報告された。その主な内容は、「①文官と自衛官の一体感を醸成するため、文官と自衛官の垣根を取り払い、内部部局に自衛官ポストを定員化するとともに、陸海空各幕僚監部、主要部隊などに新たな文官ポストを定員化する、②陸海空の縦割りを廃し、統合運用を踏まえた防衛力整備業務フローを確立する、あわせて装備品等のライフサイクルの一貫した管理により、装備取得の効率化・最適化を図る、具体的には、内部部局、各幕僚監部、技術研究本部及び装備施設本部の装備取得関連部門を今後の検討に応じて統合し、外局の設置も視野に組織改編を実施する、③自衛隊の運用に関する意思決定について、的確性を確保した上で、より迅速なものとなるよう組織の見直しを実施する、具体的には、実際の部隊運用に関する業務については、運用の迅速性・効率性の向上のため、基本的に統合幕僚監部に一本化する、他方、法令の企画・立案機能等は、行政的・制度的事務であり、引き続き内部部局が所掌する、以上を踏まえ、また、サイバー攻撃対処の強化等の観点から、運用企画局の組織を見直す、④対外関係業務の飛躍的増大や国家安全保障会議の設立に対応し、防衛政策局の政策立案機能を強化し、あわせて、情報発信機能も強化する」というものである。

防衛省改革については、安全保障環境が厳しさを増す中、自衛官の専門性や経験を積極的に活用し、自衛隊をより使える組織に脱皮させる狙いがあるとの見方が示される一方、部隊の運用は現場を知る自衛官が担った方が効率的ともいえるが、軍事的合理性を

優先しがちな自衛官の権限を強化することになりかねないとの指摘もある。さらに、防衛政策の策定、自衛隊の運用に係る自衛官の役割の増大に伴い、シビリアンコントロールの観点から、自衛官の国会出席に係る問題についても検討を深める必要がある。

## イ 防衛関係費

平成 25 年度防衛関係費は、自衛官の実員の増員、装備品の取得など、対前年度比 0.8 % (400 億円) 増となる 4 兆 7,538 億円が計上され、11 年ぶりに増額に転じた。

防衛費と領土問題について問われた安倍総理は、「防衛費については、厳しさを増す安全保障環境を踏まえ、国民の生命、財産と領土・領海・領空を断固として守り抜くため、しっかりと確保していく」<sup>62</sup> と答弁している。ミサイル防衛などのため、防衛費を増加する必要性を説いた指摘に対し安倍総理は「日本は 10 年間、防衛費を削減してきた。これは財政再建、健全化のため一律で削減してきたわけで、かつて第 1 次安倍政権のときにも防衛費を削減したが、反省すべき点だった。防衛費は、他の省庁の経費と同様に国内を見て一律に削減するものではなく、安全保障環境を見て考えなければいけない。中国の防衛費は数年間で 4 倍、24 年間で 30 倍以上増強されている。東アジアの安全保障環境のバランスが崩れることによって不安定化が進み、日本に危機が訪れるかもしれない。これを防ぐためにバランスをとっていく必要があるだろう。日米同盟関係のきずなを強化していくと同時に、日本自体も防衛努力を進めていくべきだろうと、その観点から、25 年度予算においては 11 年ぶりに防衛費を増強した」<sup>63</sup> との認識を示している。

防衛省の平成 26 年度概算要求は、前年度比 2.9 % 増の総額 4 兆 8,928 億円となっている。その主な内容としては、島嶼部防衛を念頭に陸上自衛隊に「水陸両用準備隊」を編成する、南西地域での警戒監視強化のため、航空自衛隊那覇基地に E 2 C 早期警戒機による「第 2 飛行警戒監視隊 (仮称)」を新編するほか、垂直離発着輸送機の導入に係る調査費 1 億円、高高度滞空型無人機に係る検討経費 2 億円などが盛り込まれている<sup>64</sup>。

以上のほか、防衛の分野においては、国際平和協力に関する一般法の制定、武器輸出 3 原則等に係る問題、日米地位協定をめぐる問題などの諸課題がある。

(やじま さだのり)

<sup>1</sup> 第 183 回国会参議院本会議録第 1 号 (その 1) 2 頁、3 頁 (平 25.1.28)

<sup>2</sup> 第 183 回国会参議院本会議録第 1 号 (その 1) 3 頁 (平 25.1.28)

<sup>3</sup> 第 183 回国会参議院本会議録第 1 号 (その 1) 3 頁、4 頁 (平 25.1.28)

<sup>4</sup> 第 183 回国会参議院本会議録第 8 号 3 頁 (平 25.2.28)

<sup>5</sup> 第 183 回国会参議院本会議録第 3 号 24 頁 (平 25.2.1)

<sup>6</sup> 『読売新聞』 (平 25.9.13)

<sup>7</sup> 『読売新聞』 (平 25.9.7)

<sup>8</sup> 『日本経済新聞』 (平 25.7.2)

<sup>9</sup> 第 183 回国会参議院本会議録第 9 号 7 頁 (平 25.3.5)

<sup>10</sup> 第 183 回国会参議院予算委員会会議録第 11 号 15 頁 (平 25.4.24)

<sup>11</sup> 『読売新聞』 (平 25.9.4)

<sup>12</sup> 『朝日新聞』夕刊 (平 25.3.1)

- <sup>13</sup> 第 183 回国会衆議院本会議録第 3 号 14 頁 (平 25. 1. 31)
- <sup>14</sup> 第 183 回国会参議院予算委員会会議録第 9 号 27 ～ 28 頁 (平 25. 4. 22)
- <sup>15</sup> 第 183 回国会参議院予算委員会会議録第 10 号 4 頁 (平 25. 4. 23)
- <sup>16</sup> 第 183 回国会参議院予算委員会会議録第 18 号 10 頁 (平 25. 5. 15)
- <sup>17</sup> 第 183 回国会参議院予算委員会会議録第 18 号 3 ～ 4 頁 (平 25. 5. 15)
- <sup>18</sup> 第 183 回国会参議院予算委員会会議録第 18 号 3 ～ 4 頁 (平 25. 5. 15)
- <sup>19</sup> 第 183 回国会参議院予算委員会会議録第 18 号 11 頁 (平 25. 5. 15)
- <sup>20</sup> 第 183 回国会参議院予算委員会会議録第 17 号 22 頁 (平 25. 5. 14)
- <sup>21</sup> 第 183 回国会参議院本会議録第 8 号 3 頁 (平 25. 2. 28)
- <sup>22</sup> 第 183 回国会参議院本会議録第 8 号 3 頁 (平 25. 2. 28)
- <sup>23</sup> 『朝日新聞』 (平 25. 9. 6)、『読売新聞』 (平 25. 9. 6)
- <sup>24</sup> 第 183 回国会参議院本会議録第 9 号 7 頁 (平 25. 3. 5)
- <sup>25</sup> 第 183 回国会参議院本会議録第 3 号 30 頁 (平 25. 2. 1)
- <sup>26</sup> 『読売新聞』夕刊 (平 25. 9. 6)
- <sup>27</sup> 第 183 回国会参議院本会議録第 9 号 7 頁 (平 25. 3. 5)
- <sup>28</sup> 第 183 回国会参議院本会議録第 10 号 20 頁 (平 25. 3. 6)
- <sup>29</sup> 第 183 回国会参議院本会議録第 10 号 17 頁 (平 25. 3. 6)
- <sup>30</sup> 『毎日新聞』夕刊 (平 25. 9. 6)
- <sup>31</sup> 『東京新聞』 (平 25. 8. 4)
- <sup>32</sup> 第 183 回国会参議院本会議録第 8 号 3 ～ 4 頁 (平 25. 2. 28)
- <sup>33</sup> 『朝日新聞』 (平 25. 8. 23)、『読売新聞』 (平 25. 8. 25)
- <sup>34</sup> 第 183 回国会参議院本会議録第 8 号 3 頁 (平 25. 2. 28)
- <sup>35</sup> 第 183 回国会参議院本会議録第 8 号 3 頁 (平 25. 2. 28)
- <sup>36</sup> 『毎日新聞』夕刊 (平 25. 8. 27)
- <sup>37</sup> 第 183 回国会参議院本会議録第 9 号 7 頁 (平 25. 3. 5)
- <sup>38</sup> 第 183 回国会衆議院本会議録第 9 号 6 頁 (平 25. 3. 4)
- <sup>39</sup> 第 183 回国会参議院予算委員会会議録第 18 号 18 頁 (平 25. 5. 15)
- <sup>40</sup> 『読売新聞』 (平 25. 8. 24)
- <sup>41</sup> 『読売新聞』 (平 25. 8. 31)
- <sup>42</sup> 『日本経済新聞』夕刊 (平 25. 9. 2)
- <sup>43</sup> 『読売新聞』 (平 25. 9. 6)
- <sup>44</sup> 第 183 回国会参議院本会議録第 10 号 17 頁 (平 25. 3. 6)
- <sup>45</sup> 第 183 回国会衆議院本会議録第 2 号 5 頁 (平 25. 1. 30)
- <sup>46</sup> 第 183 回国会参議院本会議録第 9 号 7 頁 (平 25. 3. 5)
- <sup>47</sup> 第 183 回国会参議院本会議録第 3 号 18 頁 (平 25. 2. 1)
- <sup>48</sup> 『毎日新聞』 (平 25. 9. 12) 夕刊、『読売新聞』夕刊 (平 25. 9. 12)
- <sup>49</sup> 『読売新聞』 (平 25. 8. 17)
- <sup>50</sup> 第 183 回国会参議院予算委員会会議録第 15 号 30 頁 (平 25. 5. 8)
- <sup>51</sup> 『毎日新聞』 (平 25. 9. 6)
- <sup>52</sup> 『毎日新聞』 (平 25. 8. 27)
- <sup>53</sup> 『毎日新聞』 (平 25. 8. 15)、『産経新聞』 (平 25. 8. 30)
- <sup>54</sup> 『朝日新聞』 (平 25. 8. 29)
- <sup>55</sup> 『毎日新聞』 (平 25. 8. 20)
- <sup>56</sup> 第 183 回国会衆議院本会議録第 9 号 2 頁 (平 25. 3. 4)
- <sup>57</sup> 『日本経済新聞』 (平 25. 7. 12)
- <sup>58</sup> 第 183 回国会衆議院本会議録第 9 号 19 頁 (平 25. 3. 4)
- <sup>59</sup> 第 183 回国会衆議院本会議録第 9 号 19 ～ 20 頁 (平 25. 3. 4)
- <sup>60</sup> 第 183 回国会参議院予算委員会会議録第 15 号 33 頁 (平 25. 5. 8)
- <sup>61</sup> 『日本経済新聞』 (平 25. 7. 27)
- <sup>62</sup> 第 183 回国会衆議院本会議録第 2 号 12 頁 (平 25. 1. 30)
- <sup>63</sup> 第 183 回国会国家基本政策委員会合同審査会会議録第 1 号 5 頁 (平 25. 4. 17)
- <sup>64</sup> 『朝雲』 (平 25. 9. 5)