

2年目を迎えた第二次安倍内閣の外交

— 厳しさの増す国際環境と我が国外交の進路 —

外交防衛委員会調査室 神田 茂・寺林 裕介・佐々木 健

1. 第二次安倍内閣2年目の外交の概観

2012年12月26日の発足からほぼ1年が経過した2013年12月17日、安倍内閣は、「国家安全保障戦略」を閣議決定した。今後10年程度の外交政策・防衛政策の基本となるもので、国際協調主義に基づく積極的平和主義を基本理念として掲げており、これを踏まえ、「防衛計画の大綱」及び「中期防衛力整備計画」が閣議決定された。2014年3月28日には政府開発援助（ODA）大綱の見直しを開始され、4月1日にはこれまでの「武器輸出三原則等」に代わる「防衛装備移転三原則」が決定されている。

2013年2月5日、安倍総理は国会で、憲法解釈の変更により集団的自衛権の行使が可能との見解を示し、同月8日には第一次内閣で設置された「安全保障の法的基盤の再構築に関する懇談会」の論議が再開された。2014年5月15日には懇談会の報告書が提出され、安倍総理は記者会見で今後の検討の基本的方向性を示した。政府は与党に対し「15事例」を提示、与党における閣議決定文案の協議の後、7月1日、集団的自衛権の行使を限定容認する政府見解が閣議決定され、政府は関係法案の作成作業を開始することとした。

一方、2013年12月26日、安倍総理は現職の総理として7年ぶりに靖国神社を参拝した。これに対し、中国と韓国が厳重に抗議し、米国政府も「失望」の意を表明した。

続く27日には、普天間飛行場の5年以内の運用停止を求める仲井眞沖縄県知事が、安倍総理の示した基地負担軽減策を評価し、代替施設建設のための名護市辺野古沿岸部の埋立承認を正式に表明した。2014年1月19日に投開票された名護市長選挙で、辺野古への移設反対を唱える現職候補が再選されたが、政府は建設に向けた取組を進めている。

中国や韓国との関係は依然として厳しい状況にあり、韓国の朴槿恵大統領が2014年1月の記者会見で、村山談話の精神を堅持するよう求めた。同月の世界経済フォーラム（ダボス会議）に出席した安倍総理は、自身の参拝に大変な誤解があるとし、中韓との首脳会談実現に期待を示した。

このような状況の下、米国は日韓両国に歴史問題を克服し日韓関係を改善するよう促し、3月25日、第3回核セキュリティ・サミットの開催に合わせ、オバマ米大統領の仲介で日米韓3国の首脳が正式に会談した。安倍総理はこの会談を未来志向の第一歩としていきたいとの意向を表明している。一方、政府は、国会における質疑を受け、1993年8月の慰安婦関係調査結果発表に係る「河野官房長官談話」の作成過程を検証し、本年6月20日には報告が公表された。政府は、報告が慰安婦問題の歴史的事実に係る調査・検討を行ったものではなく、河野談話そのものの見直しは考えていないとしたが、韓国政府はこれに反発し、外務省局長級協議の開催を当面見送るとした。

4月23日、オバマ米国大統領は国賓として訪日、翌24日には日米首脳会談が行われた。環太平洋パートナーシップ(T P P)協定交渉の日米協議が難航し首脳間の合意に至らず、日米共同声明の発表は翌25日にずれ込む事態となったが、共同声明には、尖閣諸島に関し日米安全保障条約第5条の適用対象であることが明記され、集団的自衛権の行使に係る日本の検討に対する米側の歓迎・支持、普天間飛行場のキャンプ・シュワブへの早期移設等が記された。

2013年内の「大筋合意」が断念されたT P P交渉は、2014年も二国間及び全体の協議が重ねられているが、11月4日の米国中間選挙をにらみ、妥結の見通しは立っていない。

中国との間では、5月のアジア太平洋経済協力(A P E C)貿易大臣会合に際し、茂木経済産業大臣と高商務大臣との会談や我が国の経済団体の訪中など経済閣僚や経済団体による対話がなされ、高村自民党副総裁ら日中友好議員連盟議員団等の訪中により、今後の高レベルの政治対話実現に対する期待も生じた。しかし、南シナ海における中越両国の船舶衝突、中国軍機による自衛隊機への異常接近事案等が発生し、「力による現状変更の試み」や海洋活動に対する懸念が改めて強まっている。また、7月の中韓首脳会談等の機会を通じ、歴史認識をめぐる我が国への批判は続いている。

日朝両国は、2012年11月以来中断していた政府間協議の再開に合意し、2014年5月、ストックホルムにおける協議の結果、北朝鮮側が拉致問題を含む全ての日本人に関する調査を包括的かつ全面的に実施し、調査を開始する時点で、日本側も制裁措置を一部解除すること等を内容とする合意文書が発表された。政府は7月4日、北朝鮮がこの調査のための「特別調査委員会」を立ち上げ、調査を開始した時点で、我が国が独自に行っている対北朝鮮制裁措置の一部解除を閣議で決定した。核・ミサイル開発を続ける北朝鮮に対し、日米韓の連携強化の重要性が指摘される中、日朝間における拉致問題を中心とする新たな展開をめぐり、日朝間の合意や制裁一部解除に関して多くの議論が交わされた。

ロシアのプーチン大統領との間で就任以来5度の会談を重ねてきた安倍総理は、ソチ五輪出席のため2月に訪露した際にも同大統領と会談し、平和条約締結交渉を具体的に進めたいとし、2014年秋の同大統領訪日を確認したが、ウクライナ問題により、2014年のG 8首脳会議からロシアが排除される事態を受け、交渉の道筋に暗雲が垂れ込めている。

これらの動きのうち、本稿では主として日米同盟やT P P交渉を中心とする日米関係、安倍総理の靖国神社参拝後の日中・日韓関係、金正恩体制の動きと拉致被害者等の再調査を中心とする日朝関係、平和条約締結交渉やウクライナ問題をめぐる日露関係について、第186回国会(常会)を中心に国会論議を紹介する。

2. 日米関係——オバマ訪日と今後の日米同盟

第186回国会の冒頭、2013年12月の靖国神社参拝に対し、米国が「失望」の意¹を表明したことについて質された安倍総理は、「国のために戦って命を犠牲にした方々に対して、尊崇の念を表し冥福を祈ることは、国のリーダーとして当然」との従来認識を示し、「参拝に際し、人々が二度と戦争の惨禍に苦しむことのない時代を作るとの決意を込め、不戦の誓いをした」との説明を行い²、「日米同盟関係は今揺らいでいるわけではなく、靖

国参拝については、米国側にも真意をしっかりと説明していきたい」と応じた³。

4月23日、オバマ大統領は国賓として訪日し、翌24日には日米首脳会談が行われた。会談の意義を質された岸田外務大臣は、「平和で繁栄するアジア太平洋地域の実現に日米同盟の果たす主導的な役割が確認され、日米同盟が強靱で揺るぎないことを内外に示すことができた」としている⁴。

日米首脳会談においては、政府が進める集団的自衛権等と憲法との関係に関する検討について、オバマ大統領から歓迎と支持が示され、日米ガイドラインの2014年内の見直しが両首脳により確認された。日米ガイドラインの見直しと集団的自衛権をめぐる議論との関係について安倍総理は、「今後、新しい観点に立って安全保障政策を構築することが可能となれば、それを踏まえた作業を進めていく」との方針を示した⁵。

また、会談においては、普天間飛行場移設工事を早期かつ着実に進める考えが安倍総理より示され、同飛行場の5年以内の運用停止を含む仲井眞沖縄県知事の要望への対応、日米地位協定の環境補足協定の策定について米側に協力が求められた。オバマ大統領からは在日米軍の円滑な運用を図りつつ、沖縄の負担軽減に引き続き取り組みたいとの意向が示された。普天間飛行場の辺野古移設について、県民の反対意見を背景にその断念を求める主張に対し岸田外務大臣及び小野寺防衛大臣は、「様々な意見を謙虚に受け止めなければならない」としながらも、「同飛行場の継続的な使用を回避するための唯一の案であることを日米間で累次確認しており、沖縄の負担軽減のため全力で努力していく」との考えを強調した⁶。また、普天間飛行場の5年以内の運用停止について安倍総理は、「相手のあることで難しい点はあるが、引き続き政府を挙げてその実現に取り組んでいく」との姿勢を示した⁷。しかし、今後の具体的な取組について問われた岸田外務大臣は、「移設までの間、同飛行場の危険性除去を中心とした負担軽減が極めて重要な課題であるとの認識を沖縄県との間で共有するなどした」と述べるにとどまっている⁸。

さらに、安倍総理は会談で、尖閣諸島や南シナ海を含む中国の力による現状変更の試みに対して、米国が強いコミットメントを示すことが重要と発言し、オバマ大統領から、日本の施政下にある領域は日米安保条約第5条の適用対象であり、尖閣諸島もそれに含まれる旨が述べられた。オバマ大統領の発言について、岸田外務大臣は、「尖閣諸島が日本国の施政の下にあり、日米安保条約第5条の適用範囲にあるとの米国の立場を、米国の最高責任者から直接表明されたことは大変大きな発言であった」と評価した⁹。

その一方で、オバマ大統領が会談後の共同会見で「(尖閣諸島の)主権の帰属について立場はとらない」、「中国とも密接な関係を持っている」¹⁰と述べたことについて岸田大臣は、「米国が従来示してきた考え方と変わらない」との認識を示し¹¹、「対話を通じて日中関係をコントロールしていく姿勢はこれからも変わらず、我が国の冷静な対応ぶりを米国は理解している」と応じた¹²。

一方、大統領訪日に合わせ、23日に始められた日米のTPP閣僚協議は、24日の首脳会談後も続けられ、日米共同声明の発出は25日にずれ込んだ。4月以来、日本の重要5品目や米国の自動車の扱いを中心に、甘利TPP担当大臣とフロマン米国通商代表との間では、過去に例のない20時間の協議を重ねていたが、甘利大臣は「完全に妥結したという項

目はない。大筋合意ということには至らない」との認識を示した¹³。日米共同声明は、日米の協議がTPPに関する二国間の重要課題について「前進する道筋を特定」したものの、「妥結にはまだなされるべき作業が残されている」とし¹⁴、岸田大臣も、「道筋を確認できたことは前進であった」と述べるにとどまった¹⁵。後日、この協議において農産品「重要5品目」の関税率を段階的に引き下げるとの「実質合意」がなされたとの報道¹⁶がなされたが、政府はこれを否定している¹⁷。

TPP交渉はその後、日米二国間協議、交渉参加国による閣僚・事務レベルの協議が重ねられている。

3. 安倍総理の靖国参拝と日中・日韓関係

安倍総理は、第一次安倍内閣の時に靖国神社に参拝できなかったことを「痛恨の極み」と述べていたが、第二次内閣発足から1年に当たる2013年12月26日、靖国神社に参拝し、同日、談話「恒久平和の誓い」を発表した。談話では、「中国、韓国の人々の気持ちを傷つけるつもりは全くない。敬意を持って友好関係を築いていきたい」との考えが示されたものの、中韓両国からは嚴重な抗議が行われた。

安倍総理は、地球儀を俯瞰する外交を掲げ、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など、戦略的外交、主張する外交を展開している。その一方で、隣国である中韓両国との間では、靖国参拝問題を始め、中国とは尖閣諸島や中国による海洋進出をめぐる問題等が、韓国とは慰安婦問題を始めとする歴史問題や旧民間人徴用工問題等が障害となり、二国間首脳会談の実現等に至っていない。

(1) 日中関係——歴史問題と海洋・航空における摩擦

2014年1月、世界各地に赴任する中国大使が安倍総理の靖国参拝を批判し、我が国の大使がこれらに反論する動きが繰り返された。また、同月22日のダボス会議での外国メディアとの懇談において、安倍総理が日中関係を第1次世界大戦前の英独関係になぞらえたことが報じられた。こうした状況の中、安倍総理は、「日本が尖閣諸島を国有化した段階で、中国が態度を極めて硬化させ、何回にもわたり我が国の領海に公船を入れてきている。そして、防空識別区を国際的な標準とは全く違う形で一方的に押し付けている」との認識を示した上で、「そういう課題があるからこそ首脳会談を行うべきだ」、「私の対話のドアはいつでもあいている」として、中国側にも同様の姿勢を取ることを求めた¹⁸。

3月18日には、日中戦争時に中国から強制連行され過酷な労働を強いられたとして、元労働者やその遺族が、我が国企業に対し、損害賠償などを求めた訴状が中国の裁判所で初めて受理された。強制連行に関する訴えについて、岸田外務大臣は、「日中間の請求権の問題は、日中共同声明発出後存在しないというのが我が国の立場であり、中国側も声明を遵守するとの立場には変わりがないと承知している」とした上で、「訴えが類似の事案を誘発しかねず、引き続き関心をもって注視していく」との考えを示した¹⁹。

他方で、5月には、高村自民党副総裁を団長とする日中友好議員連盟の議員団が訪中し

で中国共産党序列第3位の張徳江全人代常務委員長と意見を交わしたほか、茂木経済産業大臣が青島で開催されたアジア太平洋経済協力会議（APEC）貿易大臣会合において、高虎城商務大臣との間で、安倍総理による靖国参拝後初の閣僚会談が行われ、我が国経済界の代表による中国要人との面会も行われた。

しかし、5月初旬には、南シナ海において、中国の石油採掘活動を契機に中越両国の船舶が衝突する事案が発生し、多数の負傷者が出るに至り、ベトナム国内では大規模な反中デモが行われた。このような状況について、我が国²⁰、米国、国連等から懸念が表明され、東南アジア諸国連合（ASEAN）も外相会議声明（5月10日）や首脳会議議長声明（5月12日）により、中国の名指しこそ避けたものの、「深刻な懸念」を表明するとともに、全ての関係者に事態を国際法の原則に従い、自制し、平和的手段で解決するよう求め、南シナ海に関する法的拘束力ある行動規範を早期に締結するよう訴えた。東シナ海においては、2013年11月23日の中国による防空識別圏の設定後、日中間の緊張は高まっていたが、2014年5月24日、中国軍機による自衛隊機への近接飛行事案が発生した。こうした中国の行動について、政府は、「東シナ海や南シナ海で偶発的事態が生じることは誰の利益にもならない」とした上で、「我が国は、中国に日中の防衛当局間の海上連絡メカニズムの早期運用開始を求めている」、「米国やASEANを初めとする関係国と連携をとりながら、中国に対し国際的な規範を遵守、共有し、緊張を高める一方的な行動を慎み、より建設的かつ協調的な役割を果たすよう引き続き促していきたい」との認識を示した²¹。

（2）日韓関係——日米韓首脳会談と河野談話作成の過程検証

安倍総理の靖国参拝について、韓国は、政府声明を発表し、これを非難し、朴槿恵大統領も「歴史の傷をえぐって国家間の信頼を壊し、国民感情を悪化させる行動がないよう望む」と述べた²²。1月22日のダボス会議においては、朴槿恵大統領の講演を安倍総理が飛び入りで傍聴したが、首脳会談は実現しなかった。安倍総理は日韓関係について、「2012年の竹島と従軍慰安婦問題に端を発して関係が悪化していた」と認識しており、「課題があるのは事実だが、対話のドアは常にオープンであり、首脳会談が実現するよう努力を重ねていきたい」との姿勢を示した²³。

2月20日、「河野談話」の作成に携わった石原信雄元官房副長官が衆議院予算委員会において、元慰安婦からの聞き取り調査結果について、裏付け調査を行っていない、談話の作成過程で韓国側との意見のすり合わせが行われた可能性がある等の証言を行った²⁴。河野談話の再検証を求められた菅官房長官は、元慰安婦からの聞き取り調査が非公開を前提に行ったことに配慮した上で、河野談話の作成過程を検証するとの考えを示した²⁵。こうした動きを受け、朴槿恵大統領は、3月1日に開催された「三・一独立運動」の記念式典において、「日韓関係の発展は、平和憲法を土台に村山・河野談話を通じた歴史認識があったからである」、「慰安婦の傷は癒されなければならない」、「過去の過ちを認めようとしないう指導者は未来を切り開くことはできない」などと発言した²⁶。しかし、3月7日の安倍総理とオバマ大統領との電話会談において、オバマ大統領自ら3か国首脳会談を提案するなど米国による働きかけがあり、これを受けて、我が国の外務事務次官が訪韓するなど、

韓国側と会談に向けた調整が行われた²⁷。さらに、3月14日には、安倍総理自身が、河野談話について「安倍内閣でそれを見直すことは考えていない」と答弁し²⁸、翌15日には、朴槿恵大統領が「安倍総理が村山談話と河野談話を継承するという立場を発表したことを幸いに思う」と評価するなど²⁹、関係改善の兆しが見られた。こうした状況を受け、3月25日、オランダ・ハーグにおいて、安倍総理、オバマ大統領、朴槿恵大統領による日米韓首脳会談が開催された。同会談では、歴史問題は取り上げられず、北朝鮮問題を中心とする東アジアの安全保障問題について、日米韓の3か国が一層緊密に連携していくことの重要性が確認された。同会談について、岸田外務大臣は、「難しい局面にあるからこそこうした意思疎通が重要」との認識を示し、「この会談が、二国間の首脳会談を含む高い政治レベルでの意思疎通や対話実現に向けた第一歩となることを期待している」と答弁した³⁰。その後、4月16日には慰安婦問題について、5月15日には双方の関心事全般について、日韓局長級協議が行われ、6月にも引き続き開催することで一致した。

6月20日、河野談話作成過程の検証結果の報告が衆議院予算委員会理事会に対して行われ、同日、報告書³¹も公表された。報告書には、慰安婦問題の歴史的事実そのものを把握するための調査・検討は行っていない旨が記されており、政府は、河野談話そのものの見直しは考えていないとしているが³²、韓国政府はこれに反発し、局長級協議の開催を当面見送るとした。

4. 日朝関係——拉致問題を含む全ての日本人に関する調査の開始

第二次安倍内閣の発足当初、北朝鮮は、2013年2月に3回目の核実験を実施し、さらに朝鮮戦争休戦協定の白紙化を表明するなど、挑発的な言動を繰り返していた。核実験に対しては国連安全保障理事会において制裁決議2094が採択され、これと関連して中国も国際義務を果たすことを表明するなど、国際社会の一致した意思が示された。その後は、米朝間において非公式協議の開催等が報道されたが、2013年中に大きな動きはなかった。

この間、金正恩体制の実権は張成澤チャンソンテク国防委副委員長が握っていたと認識されていたが、2013年12月にその張氏が粛清されると、不透明感を増す体制内部の動向に注目が集まった。米韓合同軍事演習に反発した北朝鮮は、弾道ミサイル発射実験を継続して国際社会から批判を受けたが、その一方で、2014年に入り、安倍政権は拉致問題の解決のために日朝協議を再開させ、制裁措置を一部解除するなど北朝鮮と正面から交渉を進めた。北朝鮮内部の動向、米朝や南北の関係、さらには中国の存在など朝鮮半島をめぐる国際関係が交錯する中、日朝関係は懸案の拉致問題をめぐり新たな展開が開始され、重要な局面を迎えている。

(1) 北朝鮮の対外関係——弾道ミサイルの発射

2013年12月3日、韓国国家情報院が、金正日総書記の実妹である金慶喜キムギョンヒ氏の夫、張成澤国防委副委員長が失脚したとする情報を明らかにし、12月8日に開催された労働党政治局拡大会議において張氏は全ての職務から解任され、党から除名された。12月12日には国家安全保衛部特別軍事裁判が開かれ、張氏に対し死刑判決が下されて即時執行された。

張氏の肅清後、北朝鮮においては2014年3月9日に最高人民会議代議員選挙が実施され、4月9日に最高人民会議第13期第1回会議が開催されて主要人事の交代が発表された。その中で、崔竜海^{チェリョンヘ}軍総政治局長が国防委副委員長に昇格し、外相には李秀勇^{リスヨウ}元スイス大使が就任するなどしたが、その後、軍総政治局長については、崔竜海氏から黄炳瑞^{ファンビョンソ}党中央委第一副部長に交代した。

張氏の肅清理由には、金正恩第一書記後継プロセスの妨害のほか、例えば、石炭等の資源を安値で売り払うなど具体的な事項が掲げられ、張氏と中国との関係が注目された。北朝鮮国内で不透明な動きが続く中、2014年に入り中国の劉振民外務次官（2月）や武大偉朝鮮半島問題特別代表（3月）が訪朝して協議を行ったが、1月から中国の対北朝鮮石油輸出が停止しているとの報道もあり³³、中朝関係の停滞が指摘されている。岸田外務大臣は、「中国は北朝鮮に対して様々な経済協力を行うなど従来から密接な関係を持っており、大きな影響力を持っていることは間違いない」と答弁している³⁴。

2014年1月以降、北朝鮮は韓国に対して重大提案を行うなど関係改善を呼びかけ、2回にわたる南北ハイレベル接触により誹謗中傷の中止等に合意すると、2月20日から25日まで離散家族再会事業が3年4か月ぶりに実施されるなど南北間で歩み寄りが見られた。しかし、2月24日から米韓合同軍事演習（キー・リゾルブ及びフォール・イーグル）が開始されると、北朝鮮はこれに反発し、弾道ミサイル（3月3日、26日）を含むミサイルの発射、南北間の北方限界線（NLL）海域における砲撃訓練（3月31日、5月22日）等の挑発的行為を繰り返した。特に3月26日の弾道ミサイル発射について小野寺防衛大臣は、ハグにおいて開催されていた日米韓首脳会談（3月25日）との関係で「外形的に見れば、ちょうど首脳会談が行われている最中のタイミングに合うことが類推される」と述べ³⁵、さらにその弾道ミサイルの種類は「スカッドの改良型の場合、またノドンの途中で燃料をカットした場合も考えられる」と分析した³⁶。

国連安保理において3月26日の弾道ミサイル発射を安保理決議違反として非難する議長プレス向け発言が発表されると、北朝鮮外務省は声明を発表し、「新たな形態の核実験を排除しない」と表明した。さらに、オバマ大統領の訪韓（4月25日、26日）に対しても、北朝鮮外務省は談話を発出し、核抑止力を強化するとしている。しかし、米国は北朝鮮に対して圧力と制裁を維持するとの基本原則を変更していない。その間、日本は北朝鮮との協議を進めたが、岸田外務大臣は「日朝政府間協議においても、北朝鮮による弾道ミサイル発射について厳重に抗議を行うとともに、北朝鮮が関連国連安保理決議や六者会合共同声明等を遵守し、自制するよう強く求めた」と答弁した³⁷。（その後、北朝鮮は6月29日、7月9日、7月13日にも弾道ミサイルを発射している。）

（2）日朝協議の再開とストックホルム合意までの経緯

安倍政権の対北朝鮮政策の基本方針は、従来と同様に「北朝鮮には、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取るよう強く求める」とするものであり³⁸、特に安倍総理は拉致問題を「国の責任において解決すべき最重要課題」と位置付け、「安倍政権の間に必ずこの問題を解決していく」との決意を国会で表明した³⁹。

第二次安倍内閣が発足してすぐ、日本政府の主導により、北朝鮮における人権に関する国連調査委員会（Commission of Inquiry: COI）が設置されていたが、2014年3月17日にはCOIによって約1年間にわたる調査の報告書が人権理事会に提出された。報告書は、北朝鮮における深刻な人権侵害が「人道に対する罪」に含まれると断定しており、これについて安倍総理は、「このような形で調査報告が出たことは世界が共通の認識を持つに至ったということであり、北朝鮮に対し大きなプレッシャーになっているのではないかと評価した⁴⁰。

このように安倍総理は「北朝鮮に圧力を掛けながら、対話と圧力によって必ず拉致問題を解決していきたい」と答弁していたが⁴¹、他方で、北朝鮮国内の権力移譲に関して「新たに金正恩体制になり、体制の変化は様々なことが起こるが、これを一つのチャンスとして我々は全力を尽くしていきたい」として積極的な姿勢をも示していた⁴²。

日朝間の水面下のやり取りが報道される中、2014年に入り、3月3日、中国の瀋陽において日朝赤十字会談が開催され、日本人遺骨問題について協議されたが、この会談の機会を利用して日朝政府間（課長級）の非公式意見交換が実施され、日朝関係の現状等について意見交換が行われた。

その後、拉致問題について大きく動き始めたのは、3月10日から14日に拉致被害者の横田めぐみさんの両親、横田滋さん、早紀江さん夫妻が孫娘キム・ウンギョンさんとモンゴルのウランバートルで面会してからである。横田さん夫妻の訪朝を主張していた北朝鮮がこれまでと異なる対応をとったことにより、停滞していた拉致問題の進展に期待感が生まれた。安倍総理は「今回、モンゴル政府の協力を得てウランバートルという場所の提供を頂いた。また、交渉の中で、北朝鮮側も了承して面会を果たすことができた」と説明し、「一つ肩の荷が下りた思いもする」との感想を述べた⁴³。

3月19日、20日に瀋陽において再度、日朝赤十字会談と日朝政府間（課長級）非公式意見交換が開催され、1年4か月ぶりに日朝政府間協議を再開する方向で調整していくことで一致した。この間、北朝鮮が弾道ミサイルの発射実験を実施するなど地域の安全保障環境を悪化させたことから日朝協議への影響が懸念されたが、3月25日のハーグにおける日米韓首脳会談では拉致問題についても取り上げられ、安倍総理から、米国、韓国に対し拉致問題への理解に謝意を示すと同時に、この問題において日米韓で一致して連携していくことが確認されている⁴⁴。

3月30日、31日に北京において開催された日朝政府間協議では、日朝双方の関心事について議論が行われ、今後も協議を続けていくことで一致した。岸田外務大臣は、「協議が継続されることについては一定の評価をしている」と答弁したが⁴⁵、4月に入り、日朝間の非公式協議が行われたとの報道はあったものの、実際には5月19日に岸田外務大臣が次回の局長級協議開催を発表するまで動きはなかった。その理由の一つとして、この間、朝鮮総連本部不動産の競売問題が浮上しており、日朝政府間協議においても宋日昊外務省大使を代表とする北朝鮮側から強い関心、懸念の表明があったことが挙げられる。これに対し、日本側はこれまでの経緯や裁判所により進められている手続について説明し、岸田外務大臣は拉致問題と朝鮮総連本部不動産の競売問題の関係について「これをセットで議論

するということではないと認識している」と国会で明言している⁴⁶。

5月26日から28日まで、スウェーデンのストックホルムで日朝政府間協議が開催され、北朝鮮側が拉致問題を含む全ての日本人に関する調査を包括的かつ全面的に実施し、調査を開始する時点で、日本側が制裁措置を一部解除すること等を内容とする合意文書が発表された。協議の開催前の5月22日、古屋拉致問題担当大臣は談話を発表し、その中で「北朝鮮側が前向きな措置をとるのであれば、(中略)我が国が独自にとっている措置を段階的に解除することは排除しない」と表明していた。日朝政府間協議の結果として、その合意文書については、協議の内容を代表団が日本に持ち帰って報告した上で、国家安全保障会議四大臣会合において確認し、5月29日に発表された⁴⁷。合意が文書とされたことについて交渉担当者の伊原外務省アジア大洋州局長は、「(調査の)仕組みを明確に文書の中に書くことで、2008年当時と比べ、よりしっかりした調査ができるような合意を目指した」と述べ⁴⁸、岸田外務大臣は「日朝双方がとるべき行動措置について文書という形で明確に相互の意思を確認することができたことは大変意義が大きいと考えており、日朝間の諸懸案解決に向けた重要な一歩であると認識している」と評価した⁴⁹。

(3) 合意文書の内容と特別調査委員会の設置

日朝政府間協議の合意文書においては、日本政府としては、拉致問題は解決済みと言っていた北朝鮮の従来の立場を変え、調査を実施することの確約を得たいとし⁵⁰、北朝鮮側は「従来の立場はあるものの、全ての日本人に関する調査を包括的かつ全面的に実施」するとの表現が記載された。さらに、北朝鮮側は「最終的に、日本人に関する全ての問題を解決する意思を表明した」が、この中には、拉致の真相究明や拉致実行犯の引渡しも含まれていると日本政府は認識しているとし、また、調査の結論については両国間で合意されるものであるとの認識も示した⁵¹。

北朝鮮側は、「1945年前後に北朝鮮域内で死亡した日本人の遺骨及び墓地、残留日本人、いわゆる日本人配偶者、拉致被害者及び行方不明者を含む全ての日本人に関する調査を包括的かつ全面的に実施することとされたが、記載の順序については「調査は一部の調査のみを優先するのではなく、全ての分野について、同時並行的に行う」こととされ、これを日本政府は、拉致問題が後回しにされないことを確認したものであると説明した⁵²。この調査のために北朝鮮側は、「特別の権限(全ての機関を対象とした調査を行うことのできる権限。)が付与された特別調査委員会を立ち上げる」こととされた。拉致問題の調査については、実効性を確保するために、北朝鮮から通報を受け、それを確認する具体的な方策を文書の中で確認し、特に文書の中に帰国という文言を入れる点が重要であると認識した上で日本政府は協議に臨み⁵³、実際に合意文書においては、日本人生存者が発見された場合には「帰国させる方向で去就の問題に関して協議し、必要な措置を講じる」こととされた。なお、日本政府は、調査の具体的な進め方や日本の関与の仕方等については、今後、北朝鮮と折衝、交渉して明確にしていくと説明した⁵⁴。

日本側は、「日朝平壤宣言に則って、不幸な過去を清算し、懸案事項を解決し、国交正常化を実現する意思を改めて明らかにし」たほか、「北朝鮮側が包括的調査のために特別調査

委員会を立ち上げ、調査を開始する時点で、人的往来の規制措置、送金報告等の規制措置、及び人道目的の北朝鮮籍の船舶の日本への入港禁止措置を解除することとした。ここでいう人道目的とは、民間からの人道支援物資を北朝鮮に持っていくために限られ、食糧、衣料、医薬品を中心とする生活・衣料物資が想定され⁵⁵、また、万景峰号^{マンギョソボン}の入港については、申請されたとしても認める予定はないとしている⁵⁶。北朝鮮が調査を開始する段階で制裁措置が解除されることについて岸田外務大臣は、結果を出すために北朝鮮の前向きな行動を求め、調査の実効性を高めることに全力を挙げなければならないとして理解を求めた⁵⁷。さらに日本側は「適切な時期に、北朝鮮に対する人道支援を実施することを検討すること」となったが、日本政府は、人道支援を実施する具体的な見通しはなく、具体的な中身は考えていないとした⁵⁸。

7月1日、北京において日朝政府間協議が開催され、北朝鮮側から特別調査委員会の組織、構成、責任者等に関する説明があり、7月4日、北朝鮮が委員会を立ち上げ、調査を開始した時点で安倍政権は制裁措置の一部解除を行った。北朝鮮の調査内容の最初の通報は、2014年の夏の終わりから秋の初め頃に行うことが望ましいとの認識が日朝間で共有されており、また、北朝鮮側は調査期間について、菅官房長官の個人的な見通しとして示した1年という期限に留意していると表明している。

5. 日露関係——日露交渉とウクライナ問題

2013年4月29日、安倍総理は、日本の総理大臣の公式訪問としては10年ぶりとなる訪露の際に、総理就任後初となるプーチン大統領との首脳会談を行った。会談終了後、平和条約締結問題に向けた取組、安全保障・経済分野での協力等を内容とする日露パートナーシップの発展に関する共同声明が採択された。

2月8日からソチ五輪が始まったが、同性愛への規制強化などロシアの人権状況への抗議として、欧米各国の首脳が開会式を欠席する中、安倍総理は出席する意向を明らかにした。安倍総理は、日露関係を「最も可能性に富んだ二国間関係」と評価した上で、「開会式への出席によって、プーチン大統領との個人的な信頼関係をさらに強固なものにしていきたい」、「日露関係を全体として高めていくことによって、今後の平和条約締結交渉の前進を図っていきたい」との考えを示した⁵⁹。開会式出席の翌日、プーチン大統領との間で5回目となる日露首脳会談が行われ、プーチン大統領の2014年秋の訪日を確認した。

2014年2月に入り、ウクライナにおいて、ヤヌコーヴィチ大統領がEUとの連合協定の署名を延期したことを受け、大規模な反政府デモが発生していたが、同大統領が首都キエフから追放されたことにより、政権が崩壊し、その後、親EUを掲げる暫定政権が新たに誕生した。そうした中、3月1日にロシア連邦院は、ウクライナにおけるロシア連邦軍の使用に関する要請を承認、プーチン大統領はウクライナ東部やクリミアのロシア語を母国語とする住民を守る権利を留保するとした。我が国は、3月2日に外務大臣談話を発出し、ロシア連邦院の決定について深刻な懸念と憂慮を表明した。また、G7が3月3日に発出した共同声明においては、ロシアの行動が国連憲章等に反するとしてG8準備会合の見合せを明記するなど、ロシアに対する非難を強めた。

3月16日、ウクライナ東部のクリミア自治共和国において、ロシア編入に関する住民投票が行われた。プーチン大統領はこれを承認する大統領令に署名し、その後、クリミアの編入を行った。こうした状況の下、3月12日には、住民投票の結果を承認しないとするG7首脳声明が発出され、米国やEUは特定の個人の資産凍結などの対露制裁を実施した。我が国においても、3月18日に外務大臣談話を発出し、クリミア自治共和国における住民投票はウクライナ憲法に反し、認められず、ロシアが独立を承認したことは、力を背景とした現状変更の試みであると非難し、対露制裁として査証緩和に関する協議の停止等の措置を採った。また、3月24日にはオランダのハーグにおいてG7首脳会合が開催され、ロシアのクリミア編入を改めて強く非難する「ハーグ宣言」が発出された。さらに、4月に予定されていた岸田外務大臣のロシア訪問は延期され、4月29日には、我が国は、4月26日のウクライナに関するG7首脳声明に基づき、特定の個人の入国査証を発給停止することとした。

我が国の対露制裁が、米国やEUによる資産凍結等の踏み込んだ制裁措置と異なる理由を質された岸田外務大臣は、我が国の制裁措置は「力を背景とする現状変更の試みを決して看過しないという我が国の姿勢を示す上で適切であった」との認識を示した上で、「関係国それぞれの事情があることから具体的な対応まで必ずしも同一である必要はない」との考えを述べた。その上で、「G7の枠組みで連携の取れた行動を行っていることに感謝されている」とし、「今後も各国の評価等を念頭に置きながら、連携して対応を続けていきたい」との姿勢を示した⁶⁰。さらに、今後の北方領土交渉について質された岸田外務大臣は、「日露間において、昨年来、5回の首脳会談を始め、様々な議論を積み重ねてきた」とした上で、「こうした二国間関係の上に立って、引き続き対話を重ねつつ、北方四島の帰属問題を解決して、平和条約を締結するべく、粘り強く交渉に取り組んでいきたい」との考えを示した。また、プーチン大統領の訪日については、「現時点においては、何ら変更はない」と応じた⁶¹。

(かんだ しげる、てらばやし ゆうすけ、ささき けん)

¹ 在京米国大使館によるプレスリリース（2013年12月26日）、米国国務省サキ報道官名プレスガイドライン（2013年12月27日）

² 第186回国会衆議院本会議録第3号19頁（平26.1.29）

³ 第186回国会衆議院予算委員会議録第2号31頁（平26.1.31）

⁴ 第186回国会衆議院外務委員会議録第14号2頁（平26.4.25）

⁵ 第186回国会参議院外交防衛委員会議録第19号14頁（平26.5.29）

⁶ 第186回国会参議院外交防衛委員会議録第22号20頁（平26.6.10）

⁷ 第186回国会参議院決算委員会議録第10号34頁（平26.6.9）

⁸ 第186回国会参議院外交防衛委員会議録第22号20頁（平26.6.10）

⁹ 第186回国会衆議院外務委員会議録第14号17頁（平26.4.25）

¹⁰ 4月24日の共同会見における発言（『朝日新聞』（平26.4.25）、『日本経済新聞』（平26.4.25））

¹¹ 第186回国会衆議院外務委員会議録第14号3頁（平26.4.25）

¹² 第186回国会衆議院外務委員会議録第14号17頁（平26.4.25）

¹³ 第186回国会衆議院内閣委員会議録第16号5頁（平26.4.25）

¹⁴ 日米共同声明「アジア太平洋及びこれを超えた地域の未来を形作る日本と米国」（平26.4.25）

¹⁵ 第186回国会衆議院外務委員会議録第14号6頁（平26.4.25）

¹⁶ 『読売新聞』（平26.5.3）

- 17 第 186 回国会参議院農林水産委員会会議録第 10 号 2 頁 (平 26. 5. 13)、環太平洋経済連携協定で日米両政府が実質的に合意したとする読売新聞報道に関する質問に対する答弁書 (内閣衆質 186 第 155 号、平 26. 5. 16)
- 18 第 186 回国会衆議院予算委員会会議録第 6 号 45 頁 (平 26. 2. 12)
- 19 第 186 回国会衆議院外務委員会会議録第 17 号 9 頁 (平 26. 5. 21)
- 20 我が国においては、政府からの懸念の表明のほか、国会でも、6 月 11 日の衆議院外務委員会で、「中国による西沙諸島をめぐる事態に対し自制を求める決議」が採択された。
- 21 第 186 回国会衆議院安全保障委員会会議録第 8 号 14～15 頁 (平 26. 6. 6)
- 22 『読売新聞』 (平 25. 12. 31)
- 23 第 186 回国会参議院予算委員会会議録第 3 号 10 頁 (平 26. 2. 6)
- 24 第 186 回国会参議院予算委員会会議録第 12 号 23～24 頁 (平 26. 2. 20)
- 25 第 186 回国会参議院予算委員会会議録第 12 号 25～26 頁 (平 26. 2. 20)、第 186 回国会参議院予算委員会会議録第 15 号 15～16 頁 (平 26. 2. 28)
- 26 『日本経済新聞』夕刊 (平 26. 3. 1)
- 27 『読売新聞』 (平 26. 3. 22)
- 28 第 186 回国会参議院予算委員会会議録第 13 号 3 頁 (平 26. 3. 14)
- 29 『毎日新聞』 (平 26. 3. 16)
- 30 第 186 回国会参議院外交防衛委員会会議録第 7 号 2 頁 (平 26. 4. 1)
- 31 「慰安婦問題を巡る日韓間のやりとりの経緯～河野談話作成からアジア女性基金まで～」 (平 26. 6. 20)
- 32 菅内閣官房長官記者会見 (平 26. 6. 20) <http://www.kantei.go.jp/jp/tyoukanpress/201406/20_p.html>
- 33 『日本経済新聞』 (平 26. 7. 9)
- 34 第 186 回国会参議院予算委員会会議録第 14 号 40 頁 (平 26. 3. 19)
- 35 第 186 回国会衆議院安全保障委員会会議録第 3 号 6 頁 (平 26. 3. 27)
- 36 第 186 回国会参議院決算委員会会議録第 2 号 22 頁 (平 26. 3. 31)
- 37 第 186 回国会衆議院外務委員会会議録第 9 号 10 頁 (平 26. 4. 4)
- 38 第 186 回国会参議院本会議録第 1 号 8 頁 (平 26. 1. 24)
- 39 第 186 回国会参議院予算委員会会議録第 7 号 32 頁 (平 26. 3. 5)
- 40 第 186 回国会参議院予算委員会会議録第 5 号 38 頁 (平 26. 3. 3)
- 41 第 186 回国会参議院予算委員会会議録第 7 号 32 頁 (平 26. 3. 5)
- 42 第 186 回国会参議院予算委員会会議録第 2 号 33 頁 (平 26. 2. 5)
- 43 第 186 回国会参議院予算委員会会議録第 14 号 39 頁 (平 26. 3. 19)
- 44 第 186 回国会衆議院安全保障委員会会議録第 4 号 7 頁 (平 26. 4. 1)
- 45 第 186 回国会衆議院安全保障委員会会議録第 4 号 7 頁 (平 26. 4. 1)
- 46 第 186 回国会参議院外交防衛委員会会議録第 10 号 34 頁 (平 26. 4. 10)
- 47 第 186 回国会参議院外交防衛委員会会議録第 21 号 7 頁 (平 26. 6. 5)
- 48 第 186 回国会衆議院北朝鮮による拉致問題等に関する特別委員会会議録第 4 号 9 頁 (平 26. 6. 17)
- 49 第 186 回国会衆議院外務委員会会議録第 18 号 2 頁 (平 26. 5. 30)
- 50 第 186 回国会参議院外交防衛委員会会議録第 20 号 6 頁 (平 26. 6. 3)
- 51 第 186 回国会参議院外交防衛委員会会議録第 20 号 7～8 頁 (平 26. 6. 3)
- 52 第 186 回国会参議院北朝鮮による拉致問題等に関する特別委員会会議録第 3 号 7 頁 (平 26. 6. 13)
- 53 第 186 回国会参議院北朝鮮による拉致問題等に関する特別委員会会議録第 3 号 3 頁 (平 26. 6. 13)
- 54 第 186 回国会参議院外交防衛委員会会議録第 20 号 8 頁 (平 26. 6. 3)
- 55 第 186 回国会参議院外交防衛委員会会議録第 20 号 6 頁 (平 26. 6. 3)、参議院北朝鮮による拉致問題等に関する特別委員会会議録第 3 号 12 頁 (平 26. 6. 13)
- 56 第 186 回国会参議院外交防衛委員会会議録第 20 号 7 頁 (平 26. 6. 3)
- 57 第 186 回国会衆議院外務委員会会議録第 19 号 12 頁 (平 26. 6. 6)
- 58 第 186 回国会衆議院北朝鮮による拉致問題等に関する特別委員会会議録第 4 号 3 頁 (平 26. 6. 17)
- 59 第 186 回国会衆議院予算委員会会議録第 4 号 3 頁 (平 26. 2. 4)
- 60 第 186 回国会参議院外交防衛委員会会議録第 18 号 17 頁 (平 26. 5. 27)
- 61 第 186 回国会参議院外交防衛委員会会議録第 18 号 15 頁 (平 26. 5. 27)