



# いかにして外交問題は顕在化するのか—竹島問題における利益団体と運動団体の関係性に着目して—

山下, 達也

---

(Degree)

博士 (政治学)

(Date of Degree)

2023-03-25

(Date of Publication)

2024-03-01

(Resource Type)

doctoral thesis

(Report Number)

甲第8670号

(URL)

<https://hdl.handle.net/20.500.14094/0100482418>

※ 当コンテンツは神戸大学の学術成果です。無断複製・不正使用等を禁じます。著作権法で認められている範囲内で、適切にご利用ください。



令和4年11月25日 提出

いかにして外交問題は顕在化するのか  
—竹島問題における利益団体と運動団体の関係性に着目して—

研究科 国際協力研究科  
専攻 国際協力政策専攻  
指導教員 木村 幹 教授  
学籍番号 143I051I  
氏名 山下 達也

## 論文要旨

外交問題・国際紛争はなぜ、どのように、起きるのだろうか。本研究の目的は、歴史認識あるいはイデオロギーに関連する外交問題・国際紛争が国内の政治過程でイシュー化し、対外政策として実行の段階に移行していく過程において、イデオロギー、利益、政策に関わる団体がどのようにそれに影響するのかを、とりわけ利益団体の重要性を指摘しながら、そのメカニズムを明らかにすることである。それにより、なぜ国内の政治過程で外交問題・国際紛争が突然、顕在化・沈静化するのかを考察する。

本研究は上述の外交問題・国際紛争について学術的な分析が不十分で曖昧であるという問題意識を持っている。例えば、メディアを中心とした言説では、外交問題となる事象の歴史的な事実などが注目される傾向がある。また、問題の激化の要因については、ナショナリズムの高揚と分析されたり、語られたりする。それに対して、本研究はこうした言説や分析とは一線を画し、歴史認識やイデオロギーに関わる外交問題・国際紛争が顕在化する際にも、その要因はナショナリズムの高揚などといった感情に関わるものだけではないと指摘する。具体的には、国内の政治過程において見落とされがちであった「利益」に注視しつつ、利益に関連する団体が国内の政治構造で重要な役割を果たすと考え、問題の激化のメカニズムを探ることとなる。

まず、本稿では冒頭に事例を分析するための理論的枠組みを提示する。この枠組みでは、注視すべきアクターとして、「運動団体」、「利益団体」、「政策決定者」の3つのアクターを設定する。政治の場で議題化させたい問題について政治家などに影響力を行使する「圧力団体」を、「価値」と「利益」のどちらを主に志向するかで線引きし、二つに分ける。一つが、イデオロギーや価値観などを推進する団体、つまり、価値志向団体を「運動団体」とする。他方が、経済的な利益のみならず何らかの利益を追求する団体、つまり、利益志向団体を「利益団体」とする。別の表現で述べると、何らかの問題がある場合に、その問題自身に関心を持ち、その問題そのものの意味について議論する団体を「運動団体」とし、一方で、問題そのものではなく、問題に付随する利益に関心を持つ団体を「利益団体」と設定する。

その上で、「なぜ国内の政治過程で外交問題・国際紛争が突然、顕在化・沈静化するのか」という問いに対して、「国内政治過程における外交問題・国際紛争に関わる『利益の大きさ』が、外交問題に付随する利益を得ようとする団体（利益団体）と、その問題自体に関心を持っている団体（運動団体）の『政治的な距離感』に影響し、この両者の距離感によって政治的にイシュー化するかどうか左右する」という仮説を置く。ここで言う「政治的な距離感」は二つのアクターが合流するのか分離するのかということである。

さらにこの仮説を端的に述べると、外交問題・国際紛争が国内で激化するか否かを分ける要因は「利益の大きさ」であるということである。ある外交問題をめぐる利益が大きければ、利益団体がその問題に関与し、既存の運動団体といった思想的に活動を行うアクターとの合流が生まれる。そして、普段は外交問題を浮上させたいと考えていないアクターである利益団体が巻き込まれることによって、運動全体の規模が大きくなり、その結果として、政府

にとって緊急に政策を講じる必要性が高まり、政策の優先性が確保されることになる。こうして、政策が実行されることによって問題は激化していくのである。これが、外交問題・国際紛争が国内で顕在化するまでのメカニズムである。その一方で、利益が小さく利益団体がその外交問題・国際紛争に介在しなくなる場合、利益団体と運動団体の合流もなくなるため、運動団体が単体で動かなければならず、関与する層が限定的になり、一度盛り上がった問題であってもやがて運動そのものに広がりは見られなくなる。これが、外交問題・国際紛争が沈静化していくメカニズムある。

そして、本稿では、アクターが活動する舞台が地方か中央かという点についても注目する。一度盛り上がった問題であっても、地方から中央に議題化されるにしたがって、利益が相対的に低下することとなり、利益団体と運動団体の分離状態が発生するのである。その結果として、政府にとっては緊急に対処する必要性が生じなくなるため、政策の優先度は下がることとなる。そして、問題そのものは重要度が高いものの、そのまま政策は実行されずに沈静化するのである。

また、アクターの動きを明確化するために、本稿では、シドニー・タローの「政治的機会構造論」の議論を援用する。「政治的機会構造論」はアクターの政治的連携や配置、つまり政治的構造に対して、その連携・配置の外にいたアクターが議題を持ち込むことができる機会や条件を説明している。タローの議論の中でも、本稿ではとりわけ、①アクター間の政治的連携の重要性、②エリート間の分裂、③同盟者の存在の3つの条件に注目する。

本研究では、以上のような理論的枠組みを提示した上で、分析する事例を領土問題とする。理由は、領土問題が、「現在」の問題として本格的な分析がほとんどなされていないにも関わらず、ナショナリズムの高揚により問題が激化したと語られる傾向があるからである。しかしながら、ナショナリズム要因だけでは、なぜ特定の時期に、特定の領土問題が議題化するのか、逆に、突如として沈静化するのかを必ずしも説明できないはずである。その上で、日本の領土問題、とりわけ竹島問題を事例とし、時期を区切り二つのケースをそれぞれ分析することとする。①2005年の島根県での「竹島の日」条例が制定されるまでの政治過程、②2012年に第二次安倍政権が発足して、竹島問題が沈静化するまでの政治過程である。

まず、「竹島の日」条例の制定過程、つまり顕在化のメカニズムを分析していく。この条例の制定過程で重要なのは、国内で予算の配分が変化し政治構造が一変した小泉改革であった。小泉改革以前には、漁業関係者と自民党の政治的連携は強固であった。実際に、新日韓漁業協定の締結過程において、竹島問題の議題化を回避したい自民党の意思が通り、竹島問題と漁業問題は切り分けられた。切り分けられた背景には、漁業協定による被害を最小限にするべく基金を設置し、国家の予算を配分したことがあった。一方で、小泉改革後による地方への補助金削減で、漁業関係者と自民党の政治的連携が弱体化した。その背景に、補助金の削減で、湾岸施設の整備などが困難になったこと、港湾族と呼ばれた地方の漁業へ予算を引っ張ってくる自民党議員が減少したことがあった。

その結果、漁業関係者は予算配分（小さな経済的利益）を求めため、竹島問題の啓発活動を行う運動（地元の県議と運動団体）と合流する。つまり、竹島問題と漁業問題の合流であった。実際にそれは、2003年11月の「第6回竹島・北方領土返還要求運動島根県民大会」というトリガーイベントになって現れた。これを機に、「竹島の日」条例制定に向けて活動が活発化して展開したことによって、2005年3月に「竹島の日」条例制定に至った。

「竹島の日」条例制定（竹島問題の議題化）のメカニズムとして、①小泉改革が漁業関係者と自民党の政治的連携を弱体化させ、利益団体（漁業者）と運動団体（竹島問題を啓発する団体）が合流するといった竹島問題を議題化させやすい政治構造を作り上げたことと、②その上で、政治構造の変化を認識するトリガーイベントが発生したことを挙げた。

次に、第二次安倍政権において公約であった「政府主催の『竹島の日』式典開催」の撤回、つまり、国内で問題が沈静化していく過程である。

第二次安倍政権への交代前は、激化する領土問題の取り組みについて、運動団体と政党（自民党）との間で政治的連携が強化されていた。政党（自民党）にとっては、選挙が近く中、関心が高かった領土問題に積極的に取り組み、政権与党（民主党）を批判し、運動団体が求める公約（政府主催の「竹島の日」式典の開催）を明記することは合理的な行動であった。この時点では自民党は竹島問題で集票を目指す、ある意味では「利益団体」として位置付けられ、運動団体とともに運動を展開した。与野党間でエリート分裂が生じていたとも言える。

しかし、政治構造が一変する政権交代が起き、与党政党（自民党）が政策決定者になった。その後、与党政党（自民党）は公約を撤回したが、これまでの連携によって領土問題を議題化できたことで、運動団体が一定程度の成果をあげていたため、運動団体は受け入れざるを得なかった。さらに政党（自民党）との連携から離脱することで、これまでの成果である領土問題の立ち位置も同時に失う可能性があったため、離脱を選択することはできなかった。こうした「離脱のコスト」が発生する中、運動団体はあらゆる利益団体や支持団体の中で政策の実行を待機せざるを得なかったのである。

一方で、与党政党（自民党）にとっては、政権の座につけば、すべての政策要求に応えられるはずもないため、政策に優先順位をつけざるを得ず、政治的行動のハードルが高いと考えられる領土問題に関する政策は、相対的に順位を下げる結果となった。また、運動団体にとって、連携を強化できる同盟者にあたるアクターとしての利益団体が国政の舞台に不在となったことも運動を展開する上で大きな痛手であった。その結果、領土問題（竹島問題）の議論が後退していったのである。

最後に本稿では、顕在化・沈静化のメカニズムを理論的枠組みに沿って、北方領土問題を分析する。特に、北方領土問題の歴史を概観した上で見逃してはならない重要な点は、安全保障の要素が強い北方領土問題ではあっても、ソ連が解体され、冷戦構造が崩壊したあとも日本国内において大きなイシューであり続けた事実である。安全保障の観点でのみ北方領土問題を切り取るのであれば、冷戦崩壊後90年代後半まで問題化し続けた理由が説明でき

ない。問題化し続けた理由としては、アクターとして利益団体と運動団体が合流して運動を展開していたことが挙げられよう。さらに、北方領土問題では、利益団体、運動団体それぞれの規模が非常に大きかった。利益については、北方領土周辺は世界でも有数の漁場として知られていて、漁業資源は莫大であり、「利益の大きさ」そのもの、あるいは、「利益の大きさ」についての認識が違っていた。そのため、利益を享受しようとする関係者の数は必然的に大きくなり、それにともない国政に対する影響力も大きくなった。また、運動団体に関して言っても、生まれ故郷に戻れないことへの共感北海道のみならず、国民全体に響くメッセージとして発信されるため運動団体の影響力が大きいことは自明であった。利益団体と運動団体の規模の大きさがあったため、国政上で問題となり続けたという見方もできる。

しかし、この構造は長くは続かなかった。1998年2月に北方四島安全操業協定が調印され、漁業者は安全操業が行えるようになった。つまり、本稿の理論的枠組みに沿ってアクターの構図を見れば、これまでできなかったエリアでの漁業が一定程度認められたため、利益団体と運動団体に政策決定者が対峙する政治構造から、利益団体が退場したことを意味している。それによって、運動団体のみが運動を展開せねばならなくなった。加えて、1992年には北方四島のビザなし交流がスタートしている。このように政府が元島民に対して一定程度の政策を提供する中で、これまでより運動の力は弱体化したと言える。こうした政治的な構造の中では、政策決定側は緊急性の高い問題として政策を講じる必要がなくなり、その結果として、北方領土問題の政策の優先順位は下がるのであった。本稿の理論的枠組みに従って言えば、北方領土問題に付随する利益を得ようとする団体（漁業関係の利益団体）と、北方領土問題自体に関心を持っている団体（元島民の運動団体）の政治的な距離感は離れていくこととなった。それ以降、北方領土問題は急速に停滞化していくこととなった。

このように俯瞰して北方領土問題をめぐる国内の政治的な構造を見てみれば、何らかの利益が見出され、利益団体が運動団体と合流するのか、逆に利益が見出されなくなって両者が分離するのかが問題の顕在化・沈静化を分析する上で、重要なことが分かる。この点こそがまさに本研究の学術的な貢献である。



## 目次

論文要旨 1

### 序章 なぜ外交問題を考察するのか 9

問題の所在と研究の目的／先行言説／政治過程論の視点／研究の射程／本稿の構成

### 第一章 どのように外交問題を分析するのか 18

#### 第一節 理論的枠組みの検討 18

一般的な政治現象としての視点／仮説とアクターの設定／「利益の大きさ」と「地方と中央」という視点／政治的機会構造論の援用 ―アクターの動きを図式化―／理論的枠組み

#### 第二節 ケーススタディによる分析 26

分析対象としての領土問題／竹島問題における二つのケース

### 第二章 「竹島の日」条例の制定過程 30

#### 第一節 竹島問題の先行研究 30

事例としての竹島問題の位置付け／今までの竹島問題に関する議論／歴史的事象の分析方法

#### 第二節 国際化と漁業問題のジレンマの狭間で 34

島根県と韓国と竹下登／日本漁船拿捕問題と旧日韓漁業協定の締結／旧日韓漁業協定の形骸化／国際海洋秩序の変化と新日韓漁業協定締結までの経緯／島根県と新日韓漁業協定

#### 第三節 竹島問題と漁業問題の合流 41

新日韓漁業協定締結後の島根県の漁業／小泉政権の誕生／「独島」国立公園計画と「竹島領土権確立島根県議会議員連盟」設立／小泉外交と自民党総裁選／第6回竹島・北方領土返還要求運動島根県民大会／切手紛争／「領土を守るため行動する議員連盟」結成／「県土・竹島を守る会」結成／「竹島の日」条例／「竹島の日」条例制定後

#### 第四節 政治過程の整理と事例分析 1 63

「竹島の日」条例制定過程のまとめ／政治的機会構造論の援用／小泉改革前後の政治的機会構造比較／さらなる政治的機会構造の変化／トリガーイベント／「竹島の日」条例の制定過程から分かったメカニズム

### 第三章 ナショナルイシュー化した竹島問題 75

#### 第一節 動揺広がる日韓 75

「竹島の日」以降の歴史を見る意義／縮まったはずの距離／「竹島の日」条例の衝撃／「高野発言」に反応した韓国／地方自治体への影響／盧武鉉の「外交戦争」発言



## 第二節 自制を続けた小泉と盧武鉉 86

急速に激化しなかった竹島問題／日韓首脳会談の舞台裏／小泉劇場／初の「竹島の日」

## 第三節 表面化した危機 94

「竹島周辺」の日韓の攻防／盧武鉉の特別談話／密かに下った射撃命令／「地方の問題」から「国の問題」へ／「竹島の日」制定以降の日韓関係

## 第四章 第二次安倍政権と竹島問題 107

### 第一節 くすぶり続けた竹島問題 107

竹島問題の顕在化とナショナルイシュー化／減退した竹島問題／第一次安倍政権の誕生／スピード退陣／李明博政権の誕生／進む「竹島教育」／福田・麻生政権期の日韓関係／民主党政権への期待

### 第二節 連動し始める領土問題 118

ナショナルイシューとしての竹島問題の固定化／尖閣諸島沖の衝突事件／竹島と北方領土／野党自民党の動き

### 第三節 領土問題の続発と政権交代 124

民主党政権で止まらなかった竹島問題／竹島問題の早期解決を求める東京集会／尖閣諸島の購入表明／大統領初の竹島上陸／国際司法裁判所への提訴か／領土問題の関心の高まり

### 第四節 自民党の復活 140

自民党総裁選／総裁に返り咲いた安倍晋三／第二次安倍政権誕生と選挙公約／第8回「竹島の日」式典

### 第五節 政治過程の整理と事例分析 2 148

「竹島の日」公約撤回までの過程／政治的機会構造論と周辺化したアクター／政権交代前の政治的機会構造／政権交代後の政治的機会構造／運動が行き詰まる政治的機会構造の固定化／第二次安倍政権期に竹島問題が沈静化したメカニズム

## 終章 国内の政治過程における外交問題の再認識 164

顕在化と沈静化のメカニズム／北方領土問題／理論的枠組みを通しての北方領土問題

## 参考文献 172



## 序章 なぜ外交問題を考察するのか

### 問題の所在と研究の目的

2021年の終わりから2022年の初めにかけて、世界文化遺産を目指す新潟県の「佐渡島の金山」をめぐる、日本政府がユネスコに国内推薦を行うかどうかで国内で大きな議論となったことは記憶に新しい。2021年12月に文化庁の審議会が、「佐渡島の金山」が国内推薦の候補としてふさわしいとする答申を行ったが、推薦の決定については、政府内で総合的な検討するという異例の注釈をつけたことが国内での議論の発端となった。その背景には、日本政府の懸念として2015年に世界文化遺産に登録された長崎市の端島炭鉱(通称:軍艦島)などの登録をめぐる韓国の反発を受けたことがあったと報道されている。そのため、日本政府は一度、推薦の見送りを検討したが、その後、日本国内で保守派の政治家が問題化し岸田政権に圧力をかけた。その結果、岸田政権は方針を一転させ、「佐渡島の金山」の国内推薦を決めた。

この「佐渡島の金山」をめぐる一連の議論は、韓国側からの反発に対して、日本側が反応したというよりも、日本国内での議論が突如として沸騰した側面がある。つまり、日本側で議論が沸騰し、問題が顕在化したため、それがやがて日韓の歴史認識問題と言われるまでに発展する事態となった。

こうした外交問題・国際紛争はなぜ、どのように、起きるのだろうか。本研究の目的は、外交問題・国際紛争がイシュー化し、イデオロギー、利益、政策に関わる団体がどのように外交問題・国際紛争に影響するのかを、とりわけ「利益団体」の重要性に着目しながら、そのメカニズムを明らかにすることである。それにより、なぜ国内の政治過程で外交問題が突然、顕在化するのか、あるいは沈静化するのかという問いに答えたいと考えている。

外交問題とは、一般的には二国間、あるいは多国間で政治、経済、文化など様々な分野で懸案となっている課題であることは言わずもがなである。貿易や投資の自由化や円滑化を進める協定である FTA などの通商交渉に関わる経済問題の性格が強い外交問題もあれば、一見すれば利益が伴わないと考えられる外交問題もある。後者に関しては、例えば、歴史認識あるいはイデオロギーに関連し、長期的に懸案となり続けている近隣諸国との外交問題が挙げられよう。本研究の分析対象は後者の問題とする。

こうした問題を「現在」の問題としてとらえ、本格的に分析する研究が少ないとの指摘がある。日韓歴史認識問題を研究する木村幹は、「現在を生きる我々にとって歴史認識問題がどのように重要であり、それをめぐって今何が起きているのか、についての本格的な研究はほとんどなされていない。過去の事象にまつわる議論の大半は、歴史認識問題において既に提起されている特定の理解を前提とした上で、それらが正しいか否かをめぐるものに留まっている。そこから進んで個々の問題が『現在』の歴史認識問題と、どういう関係を有し

ているかについて議論されることはほとんどない」(木村 2014b : 10) と問題提起している<sup>1</sup>。

さらに木村は、「現在」の問題として分析する意義について以下のように述べている。『過去』は『過去』である以上、いったん確定すれば、それ自身が変化することはない。にもかかわらず、この『過去』に対する我々の関心が増えているとすれば、それは『過去』ではなく『過去』を解釈する『現在』の我々の理解が増えているからに他ならない。そのことは、歴史認識問題の展開を理解するためには、『過去』そのもの以上に、この問題が議論されている『現在』について知らなければならない」(木村 2014b : 18) と指摘している。

つまり、この木村の指摘を歴史認識問題のみならず、外交問題を射程にした本稿の文脈に置き換えて解釈してみると、外交問題そのものが「現在」の問題として議論が進められていないため、いつ、どのように、「現在」の問題として問題化するのか、その変化については十分に分析されていない、と理解できる。本研究では、まさにこの問題提起になされているような問題意識を持ちつつ、外交問題が問題としてどのように顕在化し、沈静化するのか、「現在」の問題としての変化に注目することとする。

## 先行言説

こうした指摘が意味しているところを、具体的な例を交えながら説明していこう。メディアを中心とした言論空間では、国際紛争の発生や変化については、ナショナリスティックな国民感情により説明されることが多いのが現実である。例えば、日韓国交正常化から 50 年の 2015 年、『読売新聞』の社説では以下のように掲載された。

韓国は今、世界 7 位の輸出大国で、主要 20 か国・地域 (G20) の一員だ。日韓企業の共同事業が増え、相互依存関係も深まった。

だが、2012 年 8 月の李明博大統領の竹島訪問と天皇陛下への謝罪要求発言で、関係は暗転した。13 年 2 月に就任した朴槿恵大統領は、慰安婦問題の解決を首脳会談の条件に掲げ、安倍首相との会談を頑なに拒み続けている。(中略)

韓国の対日強硬姿勢の背景には、民主化の副作用とも言える反日ナショナリズムの高まりと、政府の大衆迎合がある。

---

<sup>1</sup> 日韓の歴史認識問題についてのさらに詳しい内容については、木村幹 2020『歴史認識はどう語られてきたか』千倉書房、も参照されたい。

<sup>2</sup> 例えば、慰安婦問題に関する言説が典型的な形で現れている。日本国内で議論になりがちなのは、「従軍慰安婦」の存在の有無や、「強制性」があったかどうかであり、木村が述べる「過去」のことである。その結果として、どのような背景でなぜ慰安婦問題が激化し始めたのかについての関心は抜け落ちることとなる。

慰安婦問題では、元慰安婦を支援する民間団体が世論を牛耳る。この団体がソウルの日本大使館前に設置した慰安婦の少女像は、大使館の保護などを定めたウィーン条約に抵触する。関係改善には、まず少女像の撤去が必要だ。

朴氏が国内の反日世論に迎合して「正しい歴史認識」を強要することが、日本側の「嫌韓」感情をあおり、悪循環を招いている。

領土問題や歴史認識で意見の相違があっても、日韓関係全体への影響を極小化することこそが、外交本来の役割ではないか。<sup>3</sup>

「韓国の対日強硬姿勢の背景には、民主化の副作用とも言える反日ナショナリズムの高まり」という表現からも分かるように、こうした言説の根底には、ナショナリスティックな国民感情が領土問題や歴史認識問題といった外交問題を引き起こしているという考えがある。

それに加えて重要なことは、こうした言説の中では、現実の政治の舞台でその 이슈を取り上げ、熱心に訴える運動団体が注目されるという事実である。この社説内では「慰安婦問題では、元慰安婦を支援する民間団体が世論を牛耳る」と述べていて、慰安婦問題が政治イシュー化する場合、政治的アクターの一つとして、運動団体の言動を重要視しているのである。

しかし、問題が顕在化する際にキーとなるのは、ナショナリスティックな国民感情だけが要因だとは言いきれないはずだ<sup>4</sup>。なぜなら、現実の政治過程においては、多種多様なアクターが様々な思惑を持ち、関わり合うからである。そこで本稿が注目するのは、利益である。

ただ、利益が国際紛争や外交問題に関連付けて論じられる場合には、利益の存在や過去の経緯のみが語られがちである。例えば、北方領土問題が典型的な事例であろう。北方領土周辺の海域では、ロシア側との交渉の下、日本の漁業者が昆布やサケ・マスなどの漁を操業しているという現実がある。そのため、一般的に、北方領土問題を論じる場合、漁業利益と関連付けられ認識される傾向にある。また、北海道新聞の記者の本田良一（2011, 2013）が漁業交渉などの過去の経緯を詳細に描写したルポルタージュを報道・出版している。

だが、そうした現状の利益の説明や歴史の叙述だけであれば、なぜ一定の時期に紛争が激化し、また沈静化するのか、といった変化については説明することができない。

とはいえ、重要なことは、実際には国際紛争の激化や沈静化といった変化においても、利益は一定の役割を果たしている。なぜなら、歴史認識問題や領土問題そのもののみならず、利益をめぐっても、これを追い求める圧力団体が国内の政治過程に存在し、その動きにより、紛争の対象となる問題の政治的・社会的な位置づけが変化するからである。

---

<sup>3</sup> 「(社説) 日韓国交 50 年 『歴史』 克服して未来に進もう」『読売新聞』2015 年 6 月 22 日。

<sup>4</sup> ただ、本稿は、人々の認識の変化やナショナリズムの影響を否定しているわけではない。むしろ、そうしたナショナリズムなどは常に一定程度存在しているという前提としている。だが、そのナショナリズムの高揚だけでは説明しきれない政治現象が存在すると主張している。

こうした変化を説明するためには、「問題そのもの」と「問題に関連する利益」に関わる圧力団体の動きを分析に入れる必要があると考える。しかし、現在までの国際紛争に関わる言説では、例えば、慰安婦問題や拉致問題に典型的に見られるように、「問題そのもの」に関わる圧力団体の存在が視野に入っているにもかかわらず、「問題に関連する利益」を追い求める圧力団体の存在は、石油資源をめぐるような特殊な問題を除いて、十分に分析されているとは言えない。したがって、本稿では圧力団体<sup>5</sup>の動きに注視し、国際紛争・外交問題の激化や沈静化の分析を進めることとしたい。

### 政治過程論の視点

しかし、メディアなどの言説で、利益がどのように政策決定に影響しているのか非常に曖昧な議論が続けられている現状は、間違いなく奇妙なことである。なぜなら、アカデミックの場、とりわけ A.F.ベントリーなどによる古典的な政治学の議論の中では、政治過程における利益が疑問の余地がないほどに重要であることは既に指摘されていて、定説となっているからだ<sup>6</sup>。

にもかかわらず、上述のような外交問題の政治過程を見る際には、利益がどのように現在の政治に影響を与えているのかについては注視されてこなかったと言えよう。したがって、これまでに見落とされがちであった、利益に関連するアクターに注目し、政治現象の中で彼らがどのような役割を果たすのかについて分析・考察することこそが国際紛争を見ていく上で重要になってくるのではないだろうか<sup>7</sup>。

---

<sup>5</sup> 圧力団体の分類については第一章で定義することとする。

<sup>6</sup> 政治過程論の先鞭をつけた A.F.ベントリーは「利益をもたない集団はない」と規定した上で、「われわれが研究することを求められている一定の社会のもとでの政治的問題に関して、われわれは、全体としての社会の集団利益を決して見い出さないであろう。われわれはつねに、ある一定の集団の政治的利益や活動——そして、集団現象を除いてはいかなる政治現象も存在しない——が、他の政治集団などにおいて現われる人間の活動と対立しているのを見い出すであろう」と述べて、「われわれの研究は、統治を通じて働く諸利益の研究でなければならない」とした（ベントリー 1994：266,279,337）。要するに、ベントリーは政治過程を分析するためには、集団と利益について理解することが重要であると説いている。

<sup>7</sup> この研究の方向性を、国際政治と国内政治の関連性を議論する研究の中に位置付けるならば、「国家の内的特性が国際関係のパターンに影響を及ぼすとする因果関係の特定化を目指す研究である」、「第二イメージ論」の立場である。つまり、国内要因に主に注目する立場であり、「国家の内的特性こそ、国際システムによって影響をうけるという因果関係を設定する」、「逆転した第二イメージ論」の立場をとる研究とは対するものである。なお、「第二イメージ論」や「逆転した第二イメージ論」についての研究史は、河野勝 2001『『逆第二イメージ論』から『第二イメージ論』への再逆転?——国際関係と国内政治との間をめぐる研究の新展開』『国際政治』第128号、12-29頁、を参照されたい。

さらに、もう一つ、本稿が提供する視点について述べておきたい。どのような外交問題であっても、国内の政策過程である以上、政治過程は当然のことながら地方レベルと中央レベルの二段階で展開されることが想定される<sup>8</sup>。

少なくとも日本のケースであれば、地方自治という観点から、地方レベルと中央レベルの二段階で展開されていて、典型的なケースとして、領土問題や世界遺産<sup>9</sup>の事例でその政治過程を考察することができる。言い換えれば、こうした国際紛争にはローカルから積み上げていく側面があるとも言えそうである。したがって、利益団体を分析の対象に加え、さらに地方・中央レベルに分けて、分析することによって国際紛争の国内政治過程をより明確に捉えることができると考える<sup>10</sup>。

つまり、この利益に関わるアクターを中心に国内の政治過程を考察することにより、外交問題がなぜ特定の時期に突如として問題化し、どのように政策に移行していくのか、またその逆に、なぜ突如として問題化していたものが沈静化していくのか、そのメカニズムについて分析していく<sup>11</sup>。

---

<sup>8</sup> これについてはロバート・D・パットナムが、「ツーレベル・ゲーム」とするモデルを提示し、関係諸国間の国際的な交渉（レベル1）や国内政治（レベル2）が同時に展開しており、それらがリンクしていると指摘している。端的に述べれば、ある問題において国際交渉と国内交渉があり、それぞれ二つのレベルの重なる部分が交渉の妥協ポイントとなることを示した分析モデルである。この国内交渉では主に中央での政治を想定していると考えられる。ただ、民主主義国家を想定すれば、そうした国家には地方政治が存在し、そこで議論された内容が中央の政治舞台に移行し、議論が発展しうるの言うまでもないだろう。

<sup>9</sup> 冒頭にも触れた新潟県の「佐渡島の金山」については、国会議員などによる強力な働きかけで地方から中央に問題を挙げ、国政や自民党内で保守政治家に訴え、国内推薦に至ったという経緯がある。

<sup>10</sup> 国内の政治過程を中心に分析を進めていくため、本稿では明らかな外圧については分析の対象外としたい。また、メカニズムの分析が困難な国内での突発的な事象についても同様に対象外としたい。具体的に例えると、尖閣諸島問題を巡る一部の事象である。尖閣諸島に関しては日本政府が「領土問題は存在しない」という立場をとっているため、問題が激化する場合には、日本からアクションをとることが極めて少ない。そのため、2010年9月の尖閣沖の漁船衝突事件のような事象については、偶発的であつ、中国側の行動による結果であることが多分に見てとれ、外圧的な性格が強いと見られる。また、2012年4月に当時の石原慎太郎都知事が表明した尖閣諸島の購入から始まる一連の出来事は、日本国内が発端となり問題が激化した事例である。しかし、この出来事については、尖閣諸島の地権者と関係を持つ石原個人の事情も大きく作用していたため、突発的な事象であることが否めない。

<sup>11</sup> 一方で、本研究では、外交交渉の領域には足を踏み入れない。イギリスの外交官ハロルド・ニコルソンは古典的著書『外交』の中で外交について以下のように定義している。「外交とは、交渉による国際関係の処理であり、大使によってこれらの関係が調整され処理される方法であり、外交官の職務あるいは技術である」（ニコルソン 1968：7）と定義を述べた上で、「民主主義における『対外政策』は、内閣が国民の代表者の承認を得て決定すべき事柄であるのに反し、同政策の遂行は『外交』と呼ばれようとあるいは『交渉』と呼ばれようと、普通、経験と思慮分別を有する玄人に委ねられるべきもの」（ニコルソン 1968：4）としている。要するに、議会や世論などによって議論され形成される「対外政策」と、国家間の利害などを調整する「外交」や「交

## 研究の射程

さて、本稿で分析する外交問題・国際紛争を日本の領土問題とし、その上で研究の射程について述べておきたい。

領土問題という政治事象は、国際関係論とりわけリアリズムの視点で見れば、安全保障の観点で発生するものだと捉えられる。つまり、国際的な要因が色濃く出ているという考え方である。例えば、安全保障上の脅威を NATO に対して感じたと言われているロシアのウクライナ侵攻という現象を見ても明らかである<sup>12</sup>。しかし、領土問題が発生する際には、日本の領土問題を見ても分かるように、必ずしも安全保障の要因が前面に出ない局面がある。つまり、安全保障上の脅威、国の名誉といった要素を強調するだけでは十分に説明しきれないケースがあり、本研究の射程はそうしたケースを対象とする<sup>13</sup>。具体的に言えば、利益を求めてある国が領土問題を起こすという事象ではなく、国内にある利益の配分や政治構造の変化によって生じる領土問題を想定している。逆に言えば、本稿が対象外とするのは安全保障や国民感情といった要因が色濃く出てくるケースとする。

ただ、当然のことながら、本稿が扱う日本の領土問題などの外交問題であっても、安全保障上の問題にならないわけではない。例えば、北方領土問題は時代によって問題の性格が変容すると見られる。具体的には、北極海の氷の融解が進めば、北方領土の軍事的有用性が上がることで、安全保障上の観点から問題化する可能性がある。つまり、理屈の上では、国内の利益を超えた安全保障上や戦略的な要因が存在し得る。また、本稿が取り扱う問題ではナショナリスティックな感情なども大きな要因となることは多分にあり得る。先ほどの北方領土問題であれば、戦後に積み残された問題の一つでもあるため、2010年以降、保守系の政治家が問題を解決しようとする動きがある。そうした観点から見れば、歴史認識に関わる外交問題や領土問題といった諸問題を分析する際には、民族主義的な国民感情といった点も軽視することはできない。加えて、竹島問題については、近年、日本人の韓国に敵対する

---

渉」を区別するべきだと論じた。以上の定義から見ると、本研究の射程は、「外交交渉」の領域ではなく、ニコルソンが国内の問題として位置づけた「対外政策」、つまり国内政治過程における「対外政策」に関心を払っていくことになる。

<sup>12</sup> 領土をめぐる争いを含めた戦争が勃発する原因として、古代ギリシア時代の歴史家のトゥキュディデスは著書の『戦史』で利益 (interest)・名誉 (honor)・恐怖 (fear) の三要素を挙げている。そのトゥキュディデスの議論をベースに国際政治学者のリチャード・ルボウはリアリズム理論の再検証を行っている(土山 2012:150)。それによれば、ルボウは理性(reason)が欲(interest)と精神 (spirit) よりも上位にあれば社会秩序は安定するとし、逆に、恐怖 (fear) をベースに、欲と精神が前面に出れば社会の秩序は不安定になるとした(土山 2012:151)。ルボウの議論をロシアのウクライナ侵攻をケースにとれば、利益や名誉を獲得するべく侵攻を開始したと見るができる。

<sup>13</sup> ルボウらの議論を否定するわけではなく、逆にこれらの議論を踏まえるならば、恐怖や名誉や精神が関わってこなくとも、国内の政治過程に注視した場合、利益や欲の要素が支配的になり、領土問題が発生する場合があるという主張を展開することとなる。



層が増加するといった韓国への認識の変化が問題を顕在化させる要因であるという議論も完全に無視することはできない。

しかし、安全保障やナショナリスティックな感情といった要因を軽視するわけではなく重要性を認めた上で、対象のケースを絞り、分析を進めることとしたい。

## 本稿の構成

以上が本研究の射程となる。では、続いて、本稿の構成について簡単に述べておこう。第一章では、本稿が射程とする外交問題・国際紛争の顕在化と沈静化のメカニズムについて仮説を示す。その上で、領土問題を考察・分析するにあたり、注目すべきアクターを挙げる。また、アクターが政治活動を展開する舞台についても設定する。その上で今回具体的に分析する二つの事例を挙げる。つまり、序章から第一章にかけては理論パートと位置づけており、それ以降は、具体的な事例分析を行う構成となっている。

事例分析に入る第二章では、2005年の島根県での「竹島の日」条例が制定されるまでの政治過程を事例とし、利益団体（漁業団体）と運動団体の合流の重要性を示しつつ、竹島問題が特定の時期になぜ突然、顕在化したのか、地方の政治構造に注目してそのメカニズムを説明する。続いて第三章では、第二章の歴史的描写を引き継ぐ。「竹島の日」条例制定後の日韓の外交史を詳述し、次章に繋ぐストーリーを紹介する。

第四章では、保守政権である第二次安倍政権が発足するまでの政治過程を事例に分析することで、竹島問題が沈静化するメカニズムを示す。保守政権と見られた安倍政権下にも関わらず、竹島問題は沈静化した。その背景には、竹島問題自体がナショナルイシュー化したのがゆえに、地方と比べて中央では利益団体の声が相対的に小さくなり、そして利益団体自体が不在化したことがあった。その結果、運動団体が推し進めてきた政策提言が実現しなくなる過程があったことを説明する。

そして、終章では、北方領土問題を事例に本稿が示した理論的枠組みの検証を行う。北方領土問題は地方から盛り上がりを見せた反面、やはり漁業問題が大きなイシューであった。つまり、北方領土問題は竹島問題のケースとは違い地方から中央に問題が展開しても、重要イシューとして政権は扱い続けた。その違いが生じたのは「利益の大きさ」であることを示す。しかし、1990年代後半に利益団体である漁業団体の関与が低下したことにより、やがて北方領土問題も竹島問題と同様に沈静化していくという過程を分析していく。こうした外交問題を支えているのは、地方の利益であり、そこが崩れると外交問題としての基盤を失い、政府が徐々に問題解決に向けた活動をしにくくなっていくことを述べていく。

なお、第二章から第四章までは、2000年頃から2012年頃までの現代史としての竹島問題について、歴史的な記述がこれまでにまとめられていないことから、新聞記事を中心に歴史を再構成して厚く描写していくことにする。したがって、これらの章を歴史パートと位置付ける。ただ、第二章と第四章については歴史的な描写をしたのちに、アクターの動きを抽象化した説明も行う構成としている。具体的に述べると、これらの章では「政治過程の整理

と事例分析」という節を設けた。この節では章内で述べた歴史を端的にまとめた上で、各アクターの動きを抽象化している。したがって、序章・第一章を読んだ上で、第二章・第四章の最終節を読み、終章に移れば本稿の理論については理解できる構成となっていることを付しておきたい。



## 第一章 どのように外交問題を分析するのか

### 第一節 理論的枠組みの検討

#### 一般的な政治現象としての視点

既述した通り、本研究は、なぜ外交問題や国際紛争が突然、顕在化するのか、あるいは沈静化するのかを考察・分析するものである。そして、本研究がとりわけ注目していくのは、歴史認識や国家観などナショナリズムやイデオロギーが関わる問題とする。こうした問題は、国民のナショナリズムやイデオロギーが介在することで、国内の政治過程で提起され、イシュー化する側面がある。ただ、ここで注意しなければならないのは、ナショナリズムが高揚するときにはいつも必ず、これらの問題がイシュー化するわけではないことである。

簡単な例えになるが、アメリカの国境問題を挙げてみよう。2017年にトランプ政権が発足すると、アメリカ第一主義が表面化し、ナショナリズムが高まった時期が続いたと言われている。しかし、トランプ政権下だった4年間、メキシコとの壁をめぐる問題が常に最も激化していたかと言われればそうではないだろう。すなわち、壁に関わる予算が議会に提出される時期や、建設費用を確保すべくトランプが国家非常事態宣言を発令した時期などの政治過程において注目すべき事態となったときに議論が過熱していたはずである。

また、その時点での国内の政治環境も無視はできない。というのも、トランプは強硬な判断を下しても支持者が離れないと踏んで政策を講じており、政治環境が異なり自らの支持者が離れる懸念があるような状況であれば、上述のような宣言はできなかったかもしれない。

つまり、外交問題であっても国内の政治過程に沿って進むため、その政治過程の中で、何らかのタイミングが存在した際に、それがトリガーとなり、問題が激化していると言える。そして、そのトリガーが発動するときには、当該の外交問題に関わるアクターが形成する政治環境が影響するはずである。

したがって、ある特定の問題が盛り上がる際には、ナショナリズムの高揚など感情に関わる要因だけではない。その時期に形成されている国内の政治環境も同様に重要な要因となりえる。そのため、その政治環境および問題が激化するメカニズムについて、もう少し丁寧に説明される必要があると考えられる。また、パットナムの指摘を参考にして述べるならば、外交問題は国内政治過程と連動していることから、国内問題の一部であると捉えることができるだろう。つまり、一見イデオロギッシュな外交問題や国際紛争であっても、国内の政治過程まで視線を落とし込んでいくと、ごく一般的な政治現象の文脈でその問題を捉えることができ、それほど特殊な問題ではないことが分かるだろう。

このようにイデオロギッシュな外交問題や国際紛争も一般的な政治現象の文脈で捉えることができるという観点の下、そうした問題が顕在化・沈静化するメカニズムについて考えていきたい。

## 仮説とアクターの設定

では、本稿が示すメカニズムはどういったものか。具体的なメカニズムの説明をしていく前に、先に簡潔に仮説を示しておきたい。それは、「国内政治過程における外交問題・国際紛争に関わる『利益の大きさ』が、外交問題に付随する利益を得ようとする団体(利益団体)と、その問題そのものに関心を持っている団体(運動団体)の『政治的な距離感』に影響し、この両者の距離感によって、政治的に問題が顕在化するか沈静化するかが決まる」、というものである。ここで言う距離感というのは二つのアクターが合流するのか分離するのかということである。さらに簡単に述べておけば、「利益の大きさ」が独立変数で、「政治的な距離感」が媒介変数となる。そして従属変数が「政治的に問題が顕在化するか沈静化するかが決まる」、である。すなわち、利益団体と運動団体が合流すれば顕在化、分離すれば沈静化するということである。

この仮説に即して、問題の顕在化・沈静化のメカニズムについて具体的に説明していきたい。まず、国内の政治過程で注視すべきアクターは何か。本稿ではとりわけ運動団体、利益団体、政策決定者の三つのアクターを提示する。

通常、何らかの問題を政治の場で議題化させたい場合、問題の存在を社会で訴え、政党や行政、あるいは政治家などに圧力をかけることによって、その目的を達成させようとするアクターが存在する。いわゆる圧力団体<sup>14</sup>というアクターである。圧力団体を分析するのは、序章で述べたように、外交問題や国際紛争の顕在化・沈静化の変化を考察する上で、利益に関連する圧力団体が十分に分析されていないからである。

ここでは国際紛争・外交問題に関わる議論を、「領土問題や歴史認識問題そのものの解決のための議論」と、「これらの国際紛争に関わる付随的利益のための議論」の二つに区分する。その理由は国際紛争に関して言えば、この二つの議論において、各々別の圧力団体が生まれることが多いからである。したがって、圧力団体を二つのアクターに分けて考えることとする。

---

<sup>14</sup> 本稿は圧力団体や利益団体などの概念について議論するものではないが、以下参考とした議論を記載しておく。圧力団体や利益団体という用語をめぐるのは、分類が多様であり、論者によって定義は分かれる。例えば、利益団体の政党や行政などへの「圧力行使に注目する時、その利益団体は圧力団体と呼ばれる」と圧力団体を利益団体の下位概念として位置付けている(久米・川出・古城・田中・真淵 2013: 470,471)。一方で、「政治活動を行う団体を価値中立的に分析する場合に利益団体というタームが使用され、その団体の利己的・特殊的側面を批判的に強調する場合に圧力団体というタームが使用される傾向がある」が、「ほとんどの利益団体が多かれ少なかれ政治に働きかけるのであり、また、利益団体を中立的に分析するか、否定的にみるかは多分に論者の主観による」とすれば、「どちらのタームを使うかは好みの問題」とする見方もある(伊藤・田中・真淵 2000: 167)。これらの議論も踏まえた上で、本稿では、圧力団体と利益団体というタームを紹介するが、そこには中立的あるいは否定的な観点は含まないこととする。なお、用語をめぐる議論は別の研究書などに譲ることとしたい。近年の圧力団体についての研究については、辻中豊編 2016『政治変動期の圧力団体』有斐閣、を参照されたい。

その一つが、イデオロギーや価値観などを推進する価値志向団体を「運動団体」とし、もう一方を、経済的な利益のみならず何らかの利益を追求する利益志向団体を「利益団体」とする。平たく言えば、何らかの問題に対し、その問題自身に関心を持ち、その問題そのものの意味について議論する団体が運動団体で、その一方で、問題そのものではなく、問題に付随する利益に関与する団体を利益団体と設定する<sup>15</sup>。

さて、ここまで利益団体、運動団体についての定義を行ってきたが、本稿が最も重要視するアクターは、この利益団体の存在である<sup>16</sup>。なぜなら、ある問題が顕在化・沈静化することにおいて、外交問題や国際紛争を説明、分析する際に、ナショナリズムの高揚や右傾化などといったイデオロギーの観点が強調されがちであり、問題に付随する利益については、あまり注視されてこなかったためである。したがって、これまで見落とされてきた利益団体の重要性を強調することで、問題の顕在化・沈静化のメカニズムをより明確に説明できると考える。

そして最後に三つ目のアクターを紹介する。問題が議題化する際には、政策を実際に実行するアクターが必要となってくる。それは政治家や政治関係者などの政策決定者である。こうした政策決定者をアクターとして加えるのは言うまでもなく、政治家は対外的に交渉する役割を担っており、対外政策の決定に大きく影響するためである。また、その政策決定者は政党に所属しており、政党内の議論を経て、政党の総意として外交政策を決めていく。したがって、政治家個人、政治関係者、それに彼らが政策の方針や考え方を決める集団である政党も政策決定者として加えておきたい。

以上、運動団体、利益団体、政策決定者の三つのアクターを中心に外交問題が顕在化するまでの国内政治過程を考察していく。

もう少し利益団体と運動団体というアクターについて説明を加えておこう。

まず、運動団体について述べていく。運動団体は、特定の外交問題や国際紛争など何らかの問題について専門に知識を持っていたり、イデオロギーに基づく問題意識を共有するた

---

<sup>15</sup> 利益団体と運動団体というタームについては研究によってそれが意味するところは様々ではある。本稿の線引きは、要するに団体が主に志向するものが利益と価値のどちらにあるのかというところにある。本稿ではそれぞれの団体を以上のように定義した上で、議論を進めていくこととする。そもそも、本稿で述べる「運動団体」を利益団体の中に「価値推進団体」として位置付ける分類もある（久米・川出・古城・田中・真淵 2013：474）。しかし、本稿では最終目的が利益か理念という点を軸に団体の性格を線引きしているため、運動団体を利益団体の下位概念としては位置付けない。ただ、理念を押し出している団体であっても、時期によって目的が利益に移っていると判断すれば、本稿の理論的枠組みでは利益団体と位置付けることもある。つまり、本稿では団体や集団は揺らぎ得る存在として捉えることとする。

<sup>16</sup> ただ、この運動団体と利益団体の両者は重複する部分があり、線引きできない場合がある。一方で、この二者は最終的な目的が異なり別物として現れる場合も多いのである。例えば、領土問題であれば、領土を守ろうと主張する運動団体と漁業資源を求める漁業団体という形で分けられる。石油などの天然資源に関わる問題であれば、資源の確保で国力を高めようと主張する運動団体と天然資源を採掘し利益を上げたい石油関連企業の団体などが関与してくるだろう。前者の領土問題については、竹島問題や北方領土問題で明確に確認される。

めの活動を行ったりする。その活動の中では、その専門的な知識を政策決定者に提供することもあれば、知識を活用し政治を動かそうとデモや陳情などで訴えを起こすこともある。

ただ、ここで述べておきたいのは、ナショナリズムやイデオロギーが要因となって激化しているように見える外交問題などであっても、運動団体が単体で激化させているとは限らないということである。なぜなら、そうしたナショナリズムやイデオロギー、あるいは何らかの価値観の観点から問題意識を持っているグループである運動団体は何らかの形で常に存在していて、問題を取り上げてもらおうと活動を行っていると考えられるからである。

それは現実社会を見ても理解できるであろう。日本国内の例で言えば、嫌韓・反韓や嫌中・反中といった考えのもと、政府に圧力をかける運動団体もあるが、それがいつも政策に影響したり、社会全体でヒートアップしたりはしていない。他国の事例もある。韓国においては、慰安婦問題がナショナルイシューとして国民の関心を強く呼ぶ問題である。この問題をめぐり運動団体が常に活動している。しかし、その運動団体の全ての要求がいつも政府の決定に影響しているわけではない。つまり、こうした現実に従って考えてみると、問題が顕在化する場合には、運動団体とは別のアクター、つまりはナショナリズムやイデオロギーに普段は関与しない何らかのアクターの関与が必要となってくると考える。

ではどういったアクターの関与が必要となるのか。ここでは利益団体の関与を最重要視する。利益団体にとって、最大の目的は言うまでもなく利益の追求である。この利益団体を再度、本稿の文脈で述べてみる。利益団体はある問題自体についての関心ではなく、問題に付随する利益に関心を持つ集団のことである。彼らにとってナショナリズムやイデオロギーといった価値推進は、利益の次に来るものである。もっといえば利益団体は、利益を最大化させるために思想的な部分を変えらるということもできる。こうした利益団体が、ナショナリズムやイデオロギーに関わる外交問題や国際紛争などを利用することで利益を最大化できると考えた場合に、問題を浮上させたいと考える層が一気に広がりうるのである。

オバマ政権下の 2014 年、アメリカとキューバとの国交正常化交渉の開始の発表をしたキューバの雪解けが例の一つとして挙げられよう。対キューバの宥和政策について運動を展開していたフロリダ州の企業や運動団体などに加え、本来共和党の支持母体である利益団体の全米商工会議所がキューバ政策について変更を政権に求めていたことで知られている<sup>17</sup>。

この例から言えることは、利益の重要性が見出された場合においては、利益団体は問題そのものについての関心は高くなくとも、利益を最大化させるために、問題をより議題化させ

---

<sup>17</sup> 全米商工会議所がオバマ政権の政策に同調するかのように動いたのは、アメリカの目と鼻の先に位置するキューバに対して、ロシアや中国などが急速に接近していたため、魅力的なマーケットであるキューバ市場を逃すのではないかとという焦りがあったからだと言われている。詳細は、松岡泰 2015 「オバマ政権による対キューバ政策の転換の背景——キューバの移民政策の転換と在米キューバ人の対キューバ観の変化を手掛かりに」『アドミニストレーション』第 21 巻第 2 号、151-169 頁、を参照されたい。

られるように活動を展開するということである。その場合はまさに、問題を浮上させたい層が広がっている状態である。

とはいえ、利益団体が利益を得るためにある外交問題を浮上させたいと考え、利益団体単体で動いたとしても、利益を求めているだけの状態であり、思想的なバックアップがなければ、問題は大きく展開しないことは間違いない。なぜなら、当然ではあるが、外交問題に関わる政策は理念的な側面も小さくないからである。

したがって、仮説として挙げられるのは、国内で外交問題が顕在化するには、運動団体と利益団体の合流が必要となる、ということである。その逆に、沈静化する場合には、運動団体と利益団体の分離が確認される、ということである。つまり、この二者の「政治的な距離感」が重要となってくると本研究では主張する。

### 「利益の大きさ」と「地方と中央」という視点

では、運動団体と利益団体の合流、あるいは、分離する要因は何であろうか。仮説を具体化して説明していくこととしよう。すでに述べたようにその要因は、「利益の大きさ」であると考えられる。ある外交問題に関わる利益が大きければ、その問題を浮上させようと両者は接近する。本稿が言う利益は、問題そのものではなく、問題に付随する利益ということである。一方で、その利益が小さければ、その問題を取り上げようとする利益団体のインセンティブは小さくなり、やがて運動団体と利益団体は分離していくことになる。

となると、利益そのものが巨大でなければ、外交問題や国際紛争は激化しないのだろうか。それは必ずしもそうではないというのが本稿における主張である。それがなぜなのかについては、ここで述べる「利益の大きさ」が何を指すのかについて考えていかなければならない。本稿で規定する「利益の大きさ」は絶対的な利益の大きさのみならず、その対象範囲内の相対的な利益の大きさであることを示しておきたい。相対的な利益であるということは、利益を見出すアクターの主観も含めたものであり、アクターの事情などによって変動することもある。

また、外交問題が顕在化していく過程では、それが必ずしも政治的中心地である中央で起きるわけではなく、地方から議題化されてナショナルイシュー化していく場合がある。なぜなら、その外交問題に関わる何らかの当事者がいる、あるいは現場が地方にあることが想定されるからである。そうした場合には、その何らかの外交問題は地方政治の舞台から議題化され、顕在化するのである。こうした地方政治の舞台における外交問題に関連する利益は、その地方の枠内においては相対的に大きなものとなる。したがって、利益団体が活動を展開し、問題を議題化させたいというインセンティブが生まれる。こうした状況はすなわち、利益団体が思想を持った運動団体と合流しやすい政治環境が生じることを意味しているのである。

しかしながら、この問題が地方から中央へと舞台を移すと、利益団体をめぐる政治環境は大幅に変わることは想像に難くないだろう。地方から中央に舞台が変わると、運動団体にと



って理念を共有できる人が増える。その一方で、利益を享受できる人は地方の一部に留まるため、問題が全国的な広がりを見せないことが往々としてあり得る。つまり、その場合、地方にとって大きかった利益も国政の舞台では相対的に利益が小さくなり、利益団体そのものの重要性が相対的に下がることを意味している。したがって、運動団体と利益団体との合流が全国レベルで行われなことが想定される。あるいは中央の舞台では利益団体が影響力を失うことは不可避であろう。それによって、一度盛り上がった外交問題がナショナルイシュー化すると急速に沈静化することが考えられる。

つまり、利益そのものに関してはスケールアップせずに相対的に縮減し、それにしたいが、利益団体の影響力が同様に相対的に低下するという現象が生じるのである。その結果、政策側からの視点では、利益団体の不在によって、運動団体をコントロール下に置くことができ、政策実行の順番を下げざる得なくなり、そして、この問題は政策が実行されるのを待たなければいけなくなるのである。こうしたケースでは、中央の舞台において、「利益団体の不在化」が生じていると言える。結果として、突如として、盛り上がっていた問題が沈静化するのである。こうした点でも利益団体の介在の有無が問題の顕在化と沈静化に大きな影響を与えていると言える。

ただ、利益そのものが地方での利益の規模に留まらない場合においては、その限りではないだろう。別の言い方をすれば、その外交問題が地方から中央に舞台が移る過程において、利益そのものも安全保障、資源、大規模な漁場など全国レベルの利益が見出された場合には、運動団体と利益団体の合流しやすい政治環境は維持され、そのまま問題は顕在化し続けることも考えられるのである。例えば、尖閣問題であれば、地方の漁業問題だけでなく、日本国内で安全保障上の問題と認識されているため、問題が激化する場合には日本全体で問題が広く議論されることになるだろう。

したがって、本稿では、運動団体、利益団体、政策決定者の三つのアクターが活動を展開する舞台にも注目することとしたい。舞台というのは国内政治過程における二つのフェーズであり、それは地方と中央である。この地方と中央の二つのフェーズに注目することによって、外交問題および国際紛争が顕在化・沈静化するメカニズムをより精緻化して見ることができると考えている<sup>18</sup>。

---

<sup>18</sup> 一方で、すべての問題が地方を抱えているわけではないことも留意しなければならない。現場がない問題、当事者が分散している場合などによっては地方から問題化するフェーズがないこともあり得る。例えば、靖国神社問題に関しては、保守政党の支持母体である日本遺族会に関わる政治問題であり、戦没者の遺族は全国に分散していることは明らかであり、そうした場合には、どこかの地方から問題化するといったことはない。また、他国を考えた場合においても、韓国で慰安婦問題や「独島」問題が、地方という段階を踏んでイシュー化しているわけではなく、中央のソウルで政治問題として取り上げられ、イシュー化していると見ることができる。このようなケースでは、地方というフェーズを考慮せずに、初めから国政や中央のフェーズを対象から分析を始めることができる。また一方で、国際社会で議論になっている事象が、国内の政治過程に持ち込まれる場合も当然考え得る。例えば、外交問題ではないが、脱炭素などの環境問題につ

では、そもそも利益が大きければ、なぜ問題は顕在化するのであろうか。顕在化までのメカニズムをさらに具体的に示しておきたい。外交問題に関連する利益が大きければ、当然のことながら、それに関わる人の数が増える。結果、その外交問題に関与する人が多くなれば多いほど、政府にとってそれを対処する緊急性は高まることになる。つまり、それは政策の優先度が上がることを意味しているのである。逆に一度盛り上がった問題であっても、地方から中央へと舞台が変わったり、利益そのものが縮小したりするなどして、利益の程度が小さくなると、政府が緊急に対処する必要性は下がってくるため、政策の優先度も下がってくるだろう。

一方で、ここで注視しなければいけないことは、利益の大小を規定する緊急性の高低がその問題自体の重要性を規定するものではないことである。言い換えるならば、重要性が高いと見なされる問題であっても、その問題を取りあげることによってもたらされる利益が低いとされる場合、緊急性が高まらず、政策の優先性を保てない外交問題が多く存在する。日本の事例であれば、拉致問題が挙げられるだろう。現実的に見れば、徐々に時間が経過するに従い、政府は「最重要課題」として拉致問題を挙げるものの、「最優先課題」として位置付けられない状況が続いていると言わざるを得ない。こうした問題は一時、議論が活発になり問題が激化し、ナショナルイシュー化するが、やがて緊急性が伴わなくなったり、政府が他の利益を求めて棚上げしたりした結果、重要度だけが問題となり、政府の政策実行を待機する状態に陥るのである。そして、重要度が高いが故に国家の「最重要課題」として挙げ続けられるが、利益が伴わない限り緊急性が上がらず、「最優先課題」として政策実行に移る可能性は低い状態が続いている。

### 政治的機会構造論の援用 ——アクターの動きを図式化——

ここまで、利益団体と運動団体の政治的な距離感、すなわち、二つのアクターが合流するのか分離するのかが外交問題・国際紛争を顕在化あるいは沈静化させるにおいて重要なポイントとなることを示してきた。

では、どういった視点に基づき外交問題・国際紛争に関わってくるアクター間の相互作用や配置を分析するのが有益だろうか。ここでは、シドニー・タロー（2006）による政治的機会構造論の議論を援用することにしたい。なぜなら、この議論から示唆を得ることにより、アクター間の対立や上述したようなアクターの合流といった複雑な様相をクリアに考察し、図式化することができるためである。

まず、政治的機会構造論について本稿では、アクターの政治的連携や配置、つまり政治的構造に対して、その連携・配置の外にいたアクターが議題を持ち込むことができる機会や条件を説明するものと解釈したい。タローは、政治的機会構造論を論じる上で重要になる複数の条件を述べているが、本稿ではとりわけ、①アクター間の政治的連携の重要性、②エリー

---

いて議論などはその典型だろう。ただ、こうした国際社会からの議論の持ち込みであっても、それが議題のスタート地点は国内の政治過程であれば、地方か中央のどちらかになる。

ト間の分裂、③同盟者の存在の三つの条件に注目する（タロー 2006 : 139）。この三つの条件に注目することによって、アクターの動きが明確になり、図式化して示すことが容易になる。

だが、ここで、タローの説明を援用するにあたって注意したいのが、政治的機会構造論を述べる上で本稿とタローの議論の重点の置き方が異なる点である。言い換えるならば、タローの基本的な関心はもっぱら運動にあるということである。そもそも政治的機会構造論は、社会運動を分析するための枠組みであるから、その議論の立て方に全くもって無理はないが、本稿では必ずしも運動の部分にのみ注目するわけではない。本稿は、運動そのものではなく、各アクターの連携の変化といった点に議論の重点を置くことにしているからである。その理由は、その点に注目することで、外交問題の顕在化と沈静化を考察することができるからに他ならない。したがって、本稿は社会運動の研究とは一線を画していることはここで示しておきたい。

### 理論的枠組み

ここまでに述べてきた仮説を最後にまとめておこう。

まず、登場するアクターである。注目するアクターを三つに絞り分析していく。第一に、イデオロギーや価値観などを推進し、問題そのものに関心がある運動団体、第二に、経済的な利益のみならず、問題に付随する利益に関心がある利益団体、第三に、政治家や政治関係者などの政策決定者である。とりわけ、外交問題や国際紛争の顕在化・沈静化において見逃されがちであった利益団体の介在の重要性について強調していくことになる。

そして、アクターを設定した上で、仮説を端的に述べるならば、外交問題・国際紛争が国内で激化するか否かを分ける要因は「利益の大きさ」である。ある外交問題・国際紛争に関わる利益が大きければ、利益団体がその問題に関与し、既存の運動団体といった思想的に政治活動を行うアクターやグループとの合流が生まれる。普段、外交問題・国際紛争を浮上させたいと考えていないアクターやグループが巻き込まれることによって、政府にとって緊急に政策を講じる必要性が高まり、政策の優先性が確保されることになる。そして、政策が実行されることによって問題は激化していくのである。これが、外交問題・国際紛争が国内で顕在化するまでのメカニズムである。

その一方で、ある外交問題が沈静化していくまでのメカニズムは、上述の激化までの過程とは逆であり、利益が小さく利益団体がその外交問題に介在しなくなる場合である。利益団体の関与がなく利益団体と運動団体の合流がなければ、運動団体が単体で動かなければならない。結果として、関与するアクターやグループが限定的になり、一度盛り上がった問題であってもやがて運動そのものの広がりは見られなくなる。結果的には、政府にとって緊急に政策を講じる必要性が低くなり、政策の優先性が確保されず、問題は停滞していくという流れである。

こうした現象を見る上でとりわけ重要と考えているのが、地方と中央というアクターが活動する舞台の変化である。一度盛り上がった問題であっても、地方から中央に議題化されるにしたがって、利益が相対的に低下することとなり、利益団体と運動団体の分離状態が発生するのである。その結果として、政府にとっては緊急に対処する必要性が生じなくなるため、政策の優先度は下がることとなる。そして、問題そのものの重要度は高いまま維持されるものの、政策はそのまま実行されずに沈静化するのである。

ただし、新資源の発見や大規模漁場など利益が広範に及ぶ場合においては、地方から中央へと問題を議論する舞台が変遷したとしても、沈静化することないだろう。むしろ問題として顕在化し続ける可能性が高い。なぜならば、それは国政の舞台においても多くの人々が享受できる大きな利益が見出されていて、関与する人が多く維持されるからである。そうした場合には利益団体など利益に関わるアクターやグループが引き続きその問題に介入することが想定される。結果として、ある外交問題・国際紛争を浮上させたいと考える運動団体と、利益団体との連携状態が続くため、政府にとって政策実行の緊急性は高まり、政策を優先せざるを得ない状況となるのである。

この仮説そのものは、本稿が示す理論的枠組みとなる。ただ、この理論的枠組みは、論理的に組み上げた一つの仮説にすぎない。したがって、実際のケースに基づき、次章以降で検証していくこととする。

## 第二節 ケーススタディによる分析

### 分析対象としての領土問題

では、どういった外交問題・国際紛争を分析の対象とするのか。本研究では、日本の領土問題を選択する。その理由は、領土問題が、「現在」の問題として顕在化・沈静化のメカニズムといった分析がほとんどなされていない一方で、ナショナリズムの高揚により問題を説明する言説があるからに他ならない。当然のことながら、ナショナリズム要因だけでは、なぜ特定の時期に、特定の領土問題が顕在化するのかを必ずしも説明できないはずである。さらに沈静化する際には注目すらされていないのが現状である。このように語られる領土問題について、その国内政治過程を精緻に考察することにより、領土問題あるいは外交問題について分析できる理論的枠組みを提供するのが本稿の狙いである。

また、分析するに当たってもメリットが存在する。現実に日本では、領土問題が複数あり、それによって比較が可能であることである。そして、この竹島問題と北方領土問題については問題化したのが基本的には戦後であり、現在まで一貫して問題であり続けている。極めて比較分析しやすい条件が整っていると言える。

一方で、本稿で議論しないことについても述べておかなければならない。本稿では領有権についての議論は行わない。また、交渉の経緯や内容についても議論しない。そのため、本稿は問題解決に向けて何らかの示唆を与えるものではなく、その前段部分、すなわち、領土

問題が政治現象としてどのように問題化していくのかを学術的に議論・整理する立場であることを明記しておきたい。

### 竹島問題における二つのケース

本研究では、竹島問題を二つのケースに分けて分析する。①2005年の島根県での「竹島の日」条例が制定されるまでの政治過程、②2012年に第二次安倍政権が発足して、竹島問題が沈静化するまでの政治過程である。

①については、上述の理論的枠組みで示した運動団体と利益団体が合流し、領土問題が顕在化したケースである。具体的には、これは島根県内で利益構造が変化することによって不満を持った利益関係者と、そうした機会に運動団体が竹島問題に関する問題意識を利益団体に持ちかけ、両者が合流し、竹島問題がイシュー化した事例である。島根県内の事例ではあるが、運動団体と利益団体、そして政治家などの動きを抽象化しながら説明することで、地方であっても中央であっても起こりえる普遍的なメカニズムであることを示す。

しかし、一方で、外交問題は地方と中央でフェーズが異なれば、取り扱われ方が違うのも事実である。そのため、②のナショナルイシュー化したあとの竹島問題について2012年の第二次安倍政権発足前後に注目することによって、政権発足時には盛り上がっていた領土問題の議論が、なぜその後沈静化したのかを分析する。

このケースでは、地方から中央へフェーズが変わることによって、日本全国にイデオロギーやアイデアを共有する人が増える一方で、利益を得られる人は島根県付近の漁業関係者にとどまり、全漁連全体の利益を見た場合に、相対的に利益が小さくなる。すなわち、こうした政治環境では利益団体の影響力が相対的に低下することを意味する。その結果、利益団体が不在となるため、政治家にとって、政策の重要性は低下し、優先度は下がることになる。こうして、保守政権にも関わらず、領土問題が議題化されない現象が生じることになる。つまり、このメカニズムを説明することによって、領土問題にとっての利益団体の重要性を強調することができる。またそこでは、ナショナリズムの高揚が必ずしも領土問題といった外交問題を激化させるわけではないことも示すことになる。その理由は、その当時の総理大臣が強硬な保守派と言われる安倍晋三であったことから明らかである。

二つのケースを分析した後に、本稿が示した理論的枠組みが機能するのかを検証するため、北方領土問題の事例をピックアップしたい。北方領土問題は、地方から中央に舞台を移した後もなお、外交問題として注目され続けた事例である。1960年代から1990年代ごろにかけての北方領土問題は、竹島問題と同様に運動団体と利益団体が同時に存在していたケースであった。そうした状況が長く続いたために重要な外交問題としての認識が維持され続けた。さらに、竹島問題と比較しても漁業的な利益が莫大と認識されていたがために、地方から中央に問題の舞台が移行しても政府が積極的に取り扱う問題であり続けたことも示す。

ただ、利益団体の退場、この場合であれば、漁業問題で一定の解決がなされる、または成果が出ることによって、やがて漁業関係者が不在となる。つまり、利益の大きさの違いはあっても、利益団体が退場する事態となれば、それは、問題を地方から下支えしていた利益団体が失われることを意味していて、やがてその外交問題は沈静化していくというメカニズムである。そしてそれは竹島問題が沈静化した原理と同じであることを説明する。

最後に、具体的にどういった資料に基づいて分析を進めていくか、という点について述べておく。

領土問題などの外交問題が顕在化する具体的なメカニズムを考察するには、精緻な過程追跡が有効だと考えられる。そのため、まず、新聞資料を中心に時系列に沿った歴史的叙述を行いたい。歴史を叙述する中で新聞資料に加え、会議録など議会などの公開資料を多く用いる。加えて、メディアの記事だけでは不足する場合においては、当事者へのインタビュー、および、関連団体の発行資料も用いて叙述していく。



## 第二章 「竹島の日」 条例の制定過程

### 第一節 竹島問題の先行研究

#### 事例としての竹島問題の位置付け

本稿でまず取り扱う事例は竹島問題である。まず、竹島問題を扱う意義について簡単に説明してみることにしたい。

竹島<sup>19</sup>は、日本本土からも、朝鮮半島からも約 210km 離れており、地理的にちょうど日韓の中間に位置する島である<sup>20</sup>。そのため、日韓間で島をめぐる長らく対立が続いてきた。戦後、竹島問題は様々な形で議論されてきたが、その争点は、前近代における島の認識の有無、1905 年の日本編入の正当性、サンフランシスコ平和条約での島の取り扱いなどが存在する。このように竹島問題は様々な争点を持っており、そのどれもが独自の重要性を有している。しかし、本稿の関心は、そうした争点における歴史的検証ではない。序章で述べたように、分析の対象は、竹島問題が議題化され、問題が顕在化していくメカニズムである。

では、なぜ竹島問題が顕在化するのだろうか。一般的に領土問題が議題に挙げられるのは、領土の位置付けが変化する時である。まず、領土の位置付けが変化する理由として考えられるのは、天然の資源の発見やその存在の可能性である。

例えば、尖閣問題は、天然資源の発見によって位置付けが変わった事例とされる（国分・添谷・高原・川島 2013：46,47,127）。1968 年に国連機関が東シナ海に石油埋蔵の可能性を指摘して以降、中国、台湾が尖閣諸島の領有権を主張し始めた<sup>21</sup>。

しかし、竹島問題に関しては、日本全国に利益をもたらすような石油などの天然資源の存在が取り上げられているわけでもない。また、たとえ、資源が存在していたとしても、少なくとも、その資源の認識が国民全体に広がっているわけでもない。つまり、竹島問題の顕在化の原因は、石油などの天然資源、いわゆる巨大な経済的利益とは考え難い。

では、巨大な経済的利益の面で考えられないとすると、領土の位置付けが変化する理由として次に考えられるのが、ナショナリズムの高揚である。昨今、領土問題をナショナリズムの高揚の観点から説明する研究や言説が多く見られる。

例えば、竹島問題とナショナリズムの関係を扱った研究として、玄大松（2006,2015）の議論は外すことができない。玄は、竹島問題をめぐる戦後の日韓関係史を整理し、日韓両国におけるメディア言説分析を行った。そして、玄は、近年の竹島問題の激化を考える上で、

---

<sup>19</sup> 本稿は日本側の視点での分析を行うため、「竹島」の名称で一貫する。なお、本稿は領土問題の顕在化の過程を分析するものであり、竹島の領有権を主張するためのものではないことを前もって記しておく。

<sup>20</sup> 外務省「日本の領土をめぐる情勢 竹島」外務省ホームページ、  
<http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/takeshima/>（2022 年 9 月 24 日 最終確認）。

<sup>21</sup> 外務省「日本の領土をめぐる情勢 尖閣諸島情勢に関する Q&A」外務省ホームページ、  
[http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/senkaku/qa\\_1010.html](http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/senkaku/qa_1010.html)（2022 年 9 月 24 日 最終確認）。



日韓両国が抱えるナショナリズムの高揚が問題を拗らせる大きなファクターとなっているとし、そうした領土をめぐる高揚する民族意識を「領土ナショナリズム」と呼んだ。後に述べるように、従来の竹島問題の研究は歴史学や国際法学の分野で幅広く行われており、そうした中、ナショナリズムの観点を取り入れたことは、竹島問題研究において、多大な学術的貢献をもたらした、とすることができる。

また、朴裕河（2011）は歴史研究ではありながら、日韓の歴史的な問題を列挙し、その解決に向けた思考法を主張した。その中で、竹島問題は、日韓両国の国家主義的な民族意識、すなわち、ナショナリズムが日韓関係を悪化させる火種となっていると指摘し、この朴の著作は日韓両国で注目された。

さらに、北方領土研究を行う岩下明裕（2016）は、領土をめぐるナショナリズムの高揚を「領土という病」と呼び、領土とナショナリズムの関連性を論じている。

確かに、様々な研究者が論じてきたように、領土問題とナショナリズムの関連性は存在し、その重要性を否定することは困難である。しかし、ナショナリズムの高揚だけが、そのまま領土問題の顕在化に繋がっているとは容易に考えることはできない。なぜならば、ナショナリズムの高揚からだけでは、なぜ特定の時期に、特定の領土問題を顕在化させるのかを必ずしも説明できないためである。

さて、竹島問題は2005年前後を境にして、盛り上がりを見せ始めた。しかし、この時点において国民の間で竹島問題の認知度は低かった。当時の小泉純一郎首相は、国民のナショナリスティックな感情を煽り、集票を狙うために靖国神社参拝を公約するなどを行った、と言われている。しかし、竹島問題は認知度も低かったため、そうした政治家らによって政治的に利用されることもなかった。また一方で、日本では韓流ブームが到来していた。つまり、たとえ日本社会でナショナリズムが高揚していたとしても、なぜ2005年に、なぜ友好ムードがある韓国との領土問題が顕在化したのかを説明することは難しい。

ここまで説明してきたように、経済的利益、もしくは、ナショナリズムの高揚のどちらか片方を強調しただけでは、領土問題の顕在化を十分には説明できない。竹島問題はそういった典型的ケースとして当てはまる。竹島問題を事例として選択する理由はまさにそこにある。従来の説明では解明できない事例を分析することで、今までに見過ごされてきた何らかの要素を発見できるはずである。したがって、領土問題の顕在化に至るメカニズムを明らかにすることとしたい。

### 今までの竹島問題に関する議論

では、今まで竹島問題に関してどのような研究がなされてきたのであろうか。一度ここで整理しておきたい。

日本における竹島問題研究では、戦後から歴史学的研究が主流であった（玄 2006:141）。まず、竹島の歴史研究は、島根県職員の田村清三郎の『島根県竹島の新研究』や外務省調査官であった川上健三の『竹島の歴史地理学的研究』から始まり（下條 2004:167）、現在に

至るまで数多くの歴史学者が竹島の歴史研究を行ってきた。特に、近年の代表的な歴史学の研究者は池内敏、下條正男、藤井賢二らである。例えば、17世紀に編纂された『隠州視聴合記』の解釈をめぐる、池内と下條の議論が二分されていることはよく知られている。その史料の中では、当時の日本の領域に関して、「この州を以て限りとす」と記されており、下條は「この州」は鬱陵島を指しており、つまり日本の領域意識は鬱陵島にまで及んでおり、竹島を含むものであったと解釈する（下條 2004:166-173）。その一方で、池内は「この州」の「州」を島と解釈するには無理があり、「この州」は「隠岐国」と解釈するのが妥当であると主張している（池内 2012:102,103）<sup>22</sup>。こうした前近代の人々の解釈をめぐる研究がある一方、藤井は近現代の日韓関係、特に日韓国交正常化交渉を漁業問題の視点から研究していて（藤井 2007:31,32）、竹島問題を捉えようとしている。

他方で、国際法研究においては、主に1905年の日本編入の正当性、サンフランシスコ平和条約での島の取り扱いが議論されている。例えば、韓国政府は1905年の日本による竹島編入は無効であるとしている。その根拠としては、韓国が島を既に領有していたこと、韓国政府への通告がなかったこと、当時韓国政府は日本政府に異議を唱えられる立場になかったことなどを挙げている。こうした主張に対して、国際法学者の芹田健太郎は、韓国領であることが必ずしも確定できない上に、領土編入は国際判例上も学説も通告の必要性が要求されておらず、また、1905年以前に韓国が竹島に対して実効的支配権を及ぼしていなかったことが国際法上も重要な点であるとし、韓国政府の主張への反駁を試みた（芹田 2010:174-180）。また、サンフランシスコ平和条約と竹島の関係に関しては、塚本孝による研究がよく知られている。塚本は、サンフランシスコ起草過程において、アメリカが1949年に日本の保持する島として竹島を加えたこと（塚本 1994:42,43）や、竹島韓国が竹島を韓国領と主張し、条文修正をアメリカに要求したが、この韓国側の主張が拒否された事実（塚本 1994:50）を史料に基づき示した。

ここでは、様々な研究<sup>23</sup>がある中、ごく限られた研究のみを紹介したが、こうした研究の主な対象時期は、前近代（江戸時代以前）、近代（韓国併合前後の時期）、1950年代～1960年代（李承晩ラインの時期）に集中している。つまり、竹島研究は、竹島をめぐる歴史的事実の解明、もしくは、竹島の法的位置付けに集中しており、先に述べた玄の研究を除けば、竹島をめぐる近年の政治状況に対しては大きな関心は集まって来なかったと言えるだろう。

---

<sup>22</sup> また、1877年の太政官指令の史料解釈をめぐる論争なども存在する。論争の詳細は、池内敏 2012『竹島問題とは何か』名古屋大学出版、池内敏 2016『竹島——もうひとつの日韓関係史』中央公論新社、第3期竹島問題研究会編 2014『竹島問題 100問 100答——日本人として知っておくべきわが国固有の領土』ワック出版、などを参照にされたい。

<sup>23</sup> 竹島問題の歴史や国際法に関わる最新の研究や解説については以下のサイトを参照とされたい。内閣官房 領土・主権対策企画調整室「竹島 研究・解説サイト」内閣官房 領土・主権対策企画調整室ホームページ、<https://www.cas.go.jp/jp/ryodo/kenkyu/takeshima/index.html>（2022年9月24日 最終確認）。

したがって、従来の竹島研究は、どのようなメカニズムで領土問題が顕在化するのか、といった問いに答えるものではないのである。その意味で本稿は、先行研究とは違った観点を有していることが明らかである。

### 歴史的事象の分析方法

先行研究の傾向を踏まえた上で、ここからは本稿の分析の進め方について述べていくことにしよう。前章では理論的枠組みという大枠を示した。ここからは具体的なケースをどのように分析するのかを今一度示して確認し、どのようなデータを使用するのかを示すこととしたい。

これまでに示してきたとおり、本稿では、政治過程の中で、利益団体、運動団体、政策決定者のアクター間の相互作用や配置の変化に注目する。すなわち、アクター間の関係の変化が、どのようなメカニズムで領土問題に関わる政策形成や議題設定に影響を及ぼすのかを分析していくこととなる。

アクター間の関係を説明する際に有用となるのは、前章でも示したタロー（2006）による政治的機会構造論である。この政治的機会構造論の議論を援用、具体的には、①アクター間の政治的連携の重要性、②エリート間の分裂、③同盟者の存在の三つの条件に注目することによって、複雑なアクター間の様相をクリアに考察することができると考えている。

では、ここで、実際にどのような手法で分析を進めていくべきであるかの説明が必要になってくるであろう。

本研究は、竹島問題を現代史の中に落とし込んだ上で、歴史的叙述を用いた過程追跡による分析を行う。とはいえ、先にも述べたように、竹島問題研究では、歴史的叙述を用いた分析は王道である。しかし、竹島問題に関する歴史的研究と言えば、歴史学分野における前近代の史料解釈が中心であった。また、戦後の竹島問題について研究が行われる場合でも、外交文書などを用いて歴史的経緯が語られてきた。だが、それは国の立ち位置に言及するための歴史的叙述であった。一方で、現代の問題としてメディアの記事など対象にする言説分析はなされている。しかし、それは人々の認識の変遷であり、現代史に竹島問題を落とし込んだ上での政治現象の分析ではない。したがって、本研究は以上の研究とは立ち位置が違ふことを念頭に置きつつ、国家レベルの歴史だけでなく、現代の政治現象として観察するために、政治家のみならず様々なアクターの動きといったミクロな部分にも焦点を当てて歴史的叙述を行うこととする。

本稿では、歴史を叙述する中で新聞資料<sup>24</sup>や会議録を多く用いる。しかし、メディアの記事のみならず、その事実の背景に迫るために、当事者へのインタビューも用いて歴史の再構築を試みたいと考えている。その理由は、竹島問題に関わる当事者の政治的状況や考えとい

---

<sup>24</sup> 新聞資料に関して、『朝日新聞』は「聞蔵Ⅱビジュアル」、『毎日新聞』は「毎索」、『読売新聞』は「ヨミダス歴史館」の各々のデータベースを使用した。本稿全体を通じて同様である。

ったものが、まさに今まで抜け落ちており、国内の政治過程の分析が不十分であったからに他ならない。インタビューでの情報を収集できない場合は、竹島関連団体や島根県などの公的機関が発行した資料などを用いて、歴史の叙述を行う。

では、具体的には、竹島問題のどの時期の、何に関する歴史的叙述を行うべきだろうか。この章で注目するのは、2005年に島根県で制定された「竹島の日」条例である。島根県議会による「竹島の日」条例制定は、一般的に地方の一決定が、その後の日本の韓国に対する外交政策に大きな影響を与えた事例としてよく知られている。それゆえに、その政治過程はまさに竹島問題の議題化への過程であり、その過程を注意深く分析することで、領土問題の顕在化のメカニズムを検証することができるはずである。

ここで重要なのは、単なる歴史的叙述であれば、重要な要素を特定できないため、メカニズムを明確に示すことができないということである。歴史的叙述では、多くの要素が複雑に絡み合っている様相を説明するだけに留まってしまうかねない。したがって、本稿は、竹島問題が議題化される過程において、とりわけ重要なものを特定する。結論から言えば、利益団体を含めた政治的連携の重要性に注目する。

また、何らかのメカニズムを明確にするような政治学的な分析を行おうとするならば、何らかの歴史的事実が、どのように次の出来事に作用していったのかを明らかにする必要がある。そのために、本章では歴史的叙述を行った後に、先に述べたタローの議論を援用しつつ、その歴史的過程における様々な事実が何を意味していたのかをさらに再解釈することとなる。

以上で本題に移る準備が整った。最後に、本題に入っていく前に、事例内における具体的な問いを立てておきたい。竹島問題はどのようなメカニズムで顕在化に至るのかを解明することが、本章の目的であった。そして、それを解明するために「竹島の日」条例制定過程を挙げることとなった。したがって、歴史的叙述を進めていく中で、目的の議論を見失わないように、事例内の問いを設定しておくのが賢明であると考えられる。本章は事例内の問いとして「なぜ2005年に「竹島の日」条例を制定することができたのか」を提示しておく。

問いへの答えとして「①小泉改革が漁業関係者と自民党の政治的連携を弱体化させ、竹島問題を議題化させやすい政治構造を作り上げ、②その上で、政治構造の変化を認識するトリガーイベントが発生したから」と提示しておきたい。なぜこのような答えが導き出せるのかに関しては、二節、三節での歴史的叙述（歴史パート）を終えた上で、四節で行う分析（分析パート）によって具体的に明らかにしよう。

## 第二節 国際化と漁業問題のジレンマの狭間で 島根県と韓国と竹下登

2005年に「竹島の日」条例を制定し、韓国との関係を悪化させた島根県であったが、それまで韓国との関係は悪くなかった。例えば、島根県は慶尚北道と1989年10月に姉妹都市提携を締結させ、自治体間で友好関係は築いていた。しかし、なぜ友好関係を築いていく

都市は慶尚北道であったのだろうか。それは、島根県が韓国と漁業問題を抱えていたことが関連している。

島根県は戦後直後から、韓国との漁業問題を抱えていた。80年代を前後して、韓国の違法操業による漁業被害が激化した(内藤 1994: 216)。このような漁業問題を解決に導くための一歩として、島根県の恒松制治知事は慶尚北道との親善交流を進めようとした(島根県日韓親善協会連合会 1989: 136-138)。韓国の南東部に位置する慶尚北道は、海岸線が長く、また漁港が多い。慶尚北道浦項市には、国内屈指の水揚げ量を誇る九龍浦港があり、非常に漁業が盛んなことでよく知られている(琉球新報・山陰中央新報 2015: 66)。こうした漁業が盛んな都市との友好関係を築いていくことが、漁業問題の解決に繋がると考えることは合理的であろう。それゆえに、恒松知事は、1981年の慶尚北道の訪問の際に、水産行政の担当者を随行させている(島根県日韓親善協会連合会 1989: 136)。また、慶尚北道の訪問後、ソウルの農林水産部、水産庁の首脳と会談を行っていることから、漁業問題の解決が目的にあったことは明らかであろう(島根県日韓親善協会連合会 1989: 137)。

このように80年代の漁業問題の激化が契機となり、慶尚北道の姉妹都市交流が始まったのであった。

一方で、島根県と韓国との交流を概観していく上で、島根県選出の国会議員であった竹下登が大きな影響を与えていたことも無視できない。特に、竹下が国政において展開した政策は、上述した島根県と慶尚北道の姉妹交流においても大きな影響を与えていた。一度ここで、島根県の政策と竹下登の関係について少し述べておきたい<sup>25</sup>。

竹下の政治家としての目標は、「ふるさと」づくりにあった。そして、竹下は自民党総裁選挙立候補時、「ふるさと創生」を冒頭に掲げた(竹下 1991: 218)。

「ふるさと創生」とは、田中角栄の「日本列島改造論」や大平正芳の「田園都市構想」と同様の系譜に属す地方振興構想であった(後藤 2000: 343)。

1988年から1989年にかけて実施された「ふるさと創生」政策は、同時期に実施された消費税の導入への対策の側面があった。具体的には、全国の市町村すべてに一億円を交付し、その用途も各市町村に委ねるというものであった(後藤 2000: 347)。結果として、「ふるさと創生」は竹下内閣の弱体化にともない、同時に失速し、竹下の理想とは反し、「ばらまき」の印象に終わってしまった(後藤 2000: 353)。

一方、「ふるさと創生」はこのように国内政策でありながら、外交政策的側面を含ませた。

「ふるさと創生」の具体化の一環として、国際文化交流が位置付けられていた(後藤 2000: 336)。竹下は、国際文化交流の中に「草の根外交」という視点を見出していた(後藤 2000: 336)。島根県と慶尚北道の姉妹都市提携のような自治体交流は、竹下の推し進めようとし

---

<sup>25</sup> 竹下に関する詳細は、後藤謙次 2000『竹下政権・五七六日』行研、竹下登 1987『素晴らしい国・日本——私の「ふるさと創生論」』講談社、竹下登 1991『証言保守政権』読売新聞社、竹下登 2001『政治とは何か——竹下登回顧録』講談社、を参照すること。

た「草の根外交」の一つとして浮上してきたものである（後藤 2000 : 338）。その点で、竹下が首相在任時の政策は、韓国との交流を促進させたい島根県に大きな影響を及ぼしていたと言える。

### 日本漁船拿捕問題と旧日韓漁業協定の締結

島根県は慶尚北道との姉妹提携などで韓国との友好関係を築こうとする一方で、漁業問題も同時期に抱えていた。そのため、韓国に厳しい対応を見せる必要もあり、島根県政はジレンマに直面していたのであった。ここからは、国政レベルでの漁業問題の展開と、その中で島根県の動きを記述していくこととする。

戦後、日韓間の漁業問題は重大な懸案事項であり続けた。日本海は狭く、両国の漁業の操業範囲が重なっていた。さらに、竹島問題との交錯もあり、漁業問題は非常に複雑な経過を辿ってきている。海洋秩序の変化と韓国の違法操業の深刻化に伴って、80年代から90年代にかけて、日韓間で漁業問題が浮上し始めた。90年代の新協定の交渉過程を記述する前に、まず先に漁業問題の前史を述べていこう。

戦後の日韓間の漁業問題を見る際、大きく二つの時期に分けることができる。藤井(2002)にしたがうと、李承晩ライン設定によって生じた日本漁船拿捕問題が生じた時期（第一次日韓漁業紛争期）と1980年前後から起きた韓国漁船の違法操業と漁業資源の乱獲が問題となった時期（第二次日韓漁業紛争期）に分けられる<sup>26</sup>（藤井 2002 : 74）。

第一次日韓漁業紛争期では、日本漁船拿捕問題が非常に深刻化していた。その深刻具合は如何ほどであったのだろうか。

韓国による日本漁船拿捕は1947年に始まり、1965年の旧日韓漁業協定（以下、旧協定）が締結されるまでに合計327隻となった（藤井 2015 : 9）。特に、李承晩ライン宣言後の1953年から日本漁船大量拿捕が始まった<sup>27</sup>。

だが、こうした第一次日韓漁業紛争は、日韓の国交正常化とともに解決に至る。

---

<sup>26</sup> 日韓漁業問題の変遷や、第一次日韓漁業紛争、第二次日韓漁業紛争、漁業協定の取り決め決定過程などに関しては藤井が極めて詳細に的確な分析を行っている。藤井賢二 2015「戦後における竹島問題 山陰の漁業者と韓国——沖合底曳網漁業を中心に」第3期竹島問題研究会編『第3期「竹島問題に関する調査研究」最終報告書』島根県総務部総務課、9-35頁、藤井賢二 2002「李承晩ライン宣布への過程に関する研究」『朝鮮学報』第185輯、朝鮮学会、73-112頁、藤井賢二 2011「島根県の漁業者と日韓漁業紛争」第2期島根県竹島問題研究会編『第2期「竹島問題に関する調査研究」中間報告書』島根県総務部総務課、84-97頁、などを参考にされたい。

<sup>27</sup> 例えば、島根県の漁船も、対馬近海で計11隻が拿捕されていた（藤井 2007 : 35）。加えて、漁場を求め他県に移住した島根県出身の漁業従事者も拿捕されたことが確認されている（藤井 2015 : 31）。

日韓基本条約を締結すると同時に、こうした漁業状態を改善し、両国の漁業の発展と相互協力を目指し、1965年に韓国と漁業協定、いわゆる旧協定を締結した。それにより李承晩ラインが廃止となり、拿捕による不安が取り除かれた（藤井 2011：89）。

ただし、旧協定では、「旗国主義」という特殊要件が存在した。12海里以遠の水域では、自由な操業が原則認められ、その海域では、漁船の旗国（所属国）のみが漁船を取り締まることができるという旗国主義が採用されていた<sup>28</sup>。しかし、こうした特殊要件があったものの、拿捕の問題を解決した点で旧協定の意義はあったと言えるだろう<sup>29</sup>。

### 旧日韓漁業協定の形骸化

1965年に締結した旧協定は、漁業者を拿捕の恐怖から解放した。さらに、それは操業においても非常に大きな恩恵をもたらした。

しかしながら、この旧協定の自主規制措置はやがて機能不全を起こす。それがまさに第二次日韓漁業紛争期であった。韓国漁船の違法操業や資源の乱獲が、旧協定の形骸化を引き起こしていた。

70年代後半になると、日本の周辺水域で韓国漁船による漁業協定や自主規制措置に違反や資源の乱獲などといった事態が続いた<sup>30</sup>。その背景には、1977年から漁業専管水域、いわゆる200海里水域を設定する体制が、世界的に構築され始めたことがあった。韓国漁船は、ソ連の漁業専管水域設定によって北洋漁場から追われたため、日本海に主な漁場を移そうと試みたのであった（月森 2009：30）。

また、日韓の漁業の力関係が逆転しようとする時期でもあった。戦後、日本の漁業は70年代をピークに徐々に衰退の一途を辿る一方で、韓国の漁業は80年代に飛躍的に成長する段階を迎えていた（片岡 2006：16-20）。それも韓国漁船の激増にも繋がっていたであろう。

そうした韓国漁船の激増もある中、日本は1977年「3月29日に領海の3海里から12海里への拡大と200海里漁業専管水域設定を閣議決定した」（藤井 2011：92）。一方で、ここで島根県は独自の動きを見せる。「島根県は韓国が領海12海里や200海里漁業専管水域の

---

<sup>28</sup> 水産庁境港漁業調整事務所「日韓漁業協定が締結されるまでの簡単な経緯」水産庁境港漁業調整事務所ホームページ、[http://www.jfa.maff.go.jp/sakaiminato/kantoku/kyoutei\\_teiketu.html](http://www.jfa.maff.go.jp/sakaiminato/kantoku/kyoutei_teiketu.html)（2022年9月24日 最終確認）。また、一方の国が「操業禁止区域や禁止期間の設定、栽培漁業の振興等、積極的な資源管理対策や資源増殖事業を実施」する場合、他方も自粛しなければならないという自主規制措置も採られた（同上）。

<sup>29</sup> 例えば島根県では、拿捕の不安が取り除かれ、60年代末から70年代初頭にかけて、竹島近海でのイカ釣り漁が飛躍的に発展したと言われている（藤井 2011：90）。

<sup>30</sup> 詳細に関しては、鳥取県「歴史的経緯」鳥取県ホームページ、<http://www.pref.tottori.lg.jp/dd.aspx?menuid=44932>（2022年9月24日 最終確認）や、水産庁境港漁業調整事務所「日韓漁業協定が締結されるまでの簡単な経緯」水産庁境港漁業調整事務所ホームページ、[http://www.jfa.maff.go.jp/sakaiminato/kantoku/kyoutei\\_teiketu.html](http://www.jfa.maff.go.jp/sakaiminato/kantoku/kyoutei_teiketu.html)（2022年9月24日 最終確認）を参照のこと。

設定を行えば竹島周辺水域で日本漁船が操業できなくなることを恐れ、4月に島根県は「島根県竹島問題解決促進協議会」を発足させる（藤井 2011：92）。

日本側の動きに対して、韓国が大きな危機感を抱くこととなった<sup>31</sup>。1977年12月、韓国政府は12海里領海法を制定すると（玄 2015：227）、竹島近海から日本漁船の締め出しが敢行されることとなった（月森 2009：30）。

このような状況を見かねて、島根県や鳥取県の漁業関係者、両県知事らが、日本政府に竹島近海での安全操業確保の陳情を繰り返し行った（藤井 2011：93）。そして、12月には「山陰沖漁業対策協議会」が結成され、山陰両県選出の国会議員で構成する「山陰沖漁業対策国会議員連盟」も発足した（月森 2009：30）。こうした島根県の働きかけは、全国に先駆けて行われており、後述の90年代の全国の漁業者による運動の展開にも大きな影響を与えた<sup>32</sup>。

だが、こうした陳情活動もほとんど効果を上げることができなかった。和江漁業組合長で、200海里全面適用運動に尽力した月森元市は当時の様子について著書で「日本の海上保安部の巡視船はなかなかやってきてくれない」うえに、「島根県の漁業取締船や巡視船には日韓漁業協定の旗国主義によって取締権がなく、法を犯さぬよう要請するだけ」と述べている（月森 2009：48）。そして1984年には、韓国漁船は「年間三千三百隻を超え、島根県沖の日本海はさながら韓国の海のような様相を呈する」と月森は表現した（月森 2009：86）。

### 国際海洋秩序の変化と新日韓漁業協定締結までの経緯

このように日韓間の漁業協定が形骸化する中、海洋秩序が国際レベルで徐々に変容し始めていた。その変容は、排他的経済水域（EEZ）という概念の誕生によるものであった<sup>33</sup>。

こうした国際的な流れもあり、1984年5月、ようやく政府は、浜田海上保安部に「山陰沖外国漁船特別監視取締本部」を設置し、また一方で、全国漁業協同組合連合会（以下、全

---

<sup>31</sup> 1977年2月5日、当時の福田赴夫首相が、竹島が日本領であることを前提に、領海12海里の設定をするという趣旨の発言をしたことが、韓国の反発を生んだ（玄 2015：227）。

<sup>32</sup> 島根県漁連は、全漁連に対して、200海里水域設定に関する全国運動を展開するように働きかけていた。詳細に関しては、月森元市 2009『豊饒の海 悲劇の海——韓国漁船対策 22年間の闘い』漁業協同組合 JF しまね、を参照のこと。

<sup>33</sup> 1982年に国連海洋法条約が採択された。EEZはこの国連海洋法条約の中で規定されている規律で、「領海の外側に、領海の基線から200海里を超えない範囲で設定が認められて」おり、「沿岸国は、EEZ（海底及びその下を含む）において、天然資源（生物・非生物を問わない。）の探査、開発、保存及び管理等のための主権的権利を有する」とされており、つまり、EEZとして設定した200海里の水域では、旧協定の規定ではできなかった漁船の取り締まりが可能になることを意味していた。（外務省「日本の安全保障と国際社会の平和と安定 海洋の国際法秩序と国連海洋法条約」外務省ホームページ、<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/kaiyo/law.html>（2022年9月24日最終確認））。



漁連)が1986年に「200海里全面適用に関する特別決議」を行った(月森 2009:86)。しかし、「韓国漁船の領海侵犯による不法操業はやむこと」がなかった(月森 2009:134)。

このように違法操業によって被害を受ける島根県の漁業関係者らの不満は募っていた。90年代に入るとそうした不満が、EEZの200海里全面適用の要求として日本政府に向かうこととなる。

国際社会では、1982年の第三次国連海洋法会議で採択された国連海洋法条約が1994年11月について発効した。日本においても、全国の漁業者は200海里的EEZの重要性を認識し始めた。つまり、EEZの適用を踏まえた上での海洋法に準拠した形で、国内の漁業制度を整えるべきである、という考えが生まれ始めたのであった。

1996年2月<sup>34</sup>、東京の武道館で「日本の食糧と漁業・漁村を守る二〇〇海里確立全国漁民決起大会」が開催され、6000人の漁業者が結集した(月森 2009:261)。その結果、政党や政府から一年以内の解決の約束を得た(月森 2009:261)。そして、1995年12月の韓国の批准に続き<sup>35</sup>、日本も1996年7月に国連海洋法条約を批准したのであった。

とはいえ、そこには留保条件もあった。「韓国、中国に対しては政令の定める期限まで適用除外される形」となっていた(月森 2009:262)。そのため、全漁連は、日韓両国の交渉の進展を強く要望し、交渉が進展しない場合、旧協定の破棄をも辞さないという強硬な態度を示した(月森 2009:262)。

こうした全漁連の働きかけがあり、新協定に向けた政府間の交渉が開始された<sup>36</sup>。ここからは、日本政府と韓国政府の国家間の交渉へと移る。交渉の中心の議論は、暫定水域をめぐるものであった。暫定水域とは、日韓両国が竹島の領有権を主張しており、EEZを竹島起点で両国が設定できないため、領土問題を棚上げにすることによって生まれた制度である。領土問題を棚上げとした際、EEZを日韓の沿岸から設定すると、重複する区域が生じる。そのため、「竹島を含む共同利用水域」(藤井 2007:39)、つまり暫定水域を設けることとなった<sup>37</sup>。

---

<sup>34</sup> 1996年2月6日には、韓国が竹島で接岸施設の工事を進めているという報道があり、1997年11月にこの接岸施設を完了させた(趙世暎 2015:147,148)。こうした背景などがあり、EEZ問題と領土問題が協議の中で切り離せない一面もあった。

<sup>35</sup> 『朝日新聞』「竹島対立、200カイリで再燃 妥協余地なく 韓国政府」1996年2月19日。

<sup>36</sup> 漁業問題に関する詳細な交渉過程については、濱田武士・佐々木貴文 2020『漁業と国境』みすず書房、を参照のこと。

<sup>37</sup> EEZが重複した場合、国際法上の解釈では、「相対国又は隣接国の間におけるEEZ境界画定は、衡平な解決を達成するために国際法に基づいて合意により行う」(外務省「日本の安全保障と国際社会の平和と安定 海洋の国際法秩序と国連海洋法条約」外務省ホームページ、<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/kaiyo/law.html> 2022年9月24日 最終確認)とされている。「衡平な解決」(equitable solution)を実現するために、3段階と呼ばれる「第1段階として暫定的に等距離線(中間線)を引き、次に衡平の考慮の観点からこれを修正すべき関連事情

交渉は紆余曲折を経たものの、1998年11月に日韓政府間で新協定の合意が確定し、12月に国会承認を得て、1999年1月に発効した（月森 2009：263）。

### 島根県と新日韓漁業協定

このように歴史的経緯を概観して分かるように、戦後、日本は韓国と漁業問題を抱え続けた。にもかかわらず、日本政府の違法操業の取り締まりの対応は鈍く、日本の漁業者が非常に長く困難を強いられていたのであった。

こうした状況の中、島根県の漁業者は、国際的な海洋秩序の変化といった成り行き任せの状態だったのであろうか。実際には、決してそうではなく、国際的基準を適用するように、政府に積極的に働きかけようとした。

厳しい漁業環境を打開すべく、島根県の漁業者は80年代に入り国際的潮流となりつつある新たな海洋秩序に一縷の望みを懸けることとなる。それが200海里のEEZの設定であった。EEZが日本で適用されると韓国漁船の不法操業や資源の乱獲を食い止めることができ、日本海での漁業で巻き返しを図ることができる、と漁業者たちは考えたのであった。上述したように、島根県の漁業者は全国に先駆けて、200海里水域設定の運動を行っていた。それがきっかけとなり、1996年2月の「日本の食糧と漁業・漁村を守る二〇〇海里確立全国漁民決起大会」の開催にまで至ったのであった。

このように、島根県の漁業関係者は、200海里水域設定運動を積極的に展開した。その一方で、島根県の漁業関係者は、政府への働きかけとして、注目すべきもう一つの取り組みを行っていた。それは、漁業問題と竹島問題を同時に取り組もうとする動きである。漁業問題は漁業水域が争点になるが、その際に竹島の取り扱いに関する問題は不可避である。そのため、島根県の漁業者は別々の問題ではなく、一つの問題として扱おうとしたのであった。

まず、1987年、竹島早期返還の実現を目指し、北方領土問題と合同で運動を行おうという流れが生まれ、「竹島・北方領土返還要求運動県民会議」が結成された<sup>38</sup>。発起人代表は中島俊夫県漁連会長で、県民会議は県内漁業、農業団体、経済団体など約50団体で組織された<sup>39</sup>。会長には浅野俊雄県議会会長が据えられた<sup>40</sup>。

結成の背景には、政府の漁業問題対策への対応の鈍さがあった。また、北方領土問題と竹島問題の扱われ方が異なっていたため、それに対する不満も結成の背景となった。というのも、国は1981年に2月7日を「北方領土の日」と定めており<sup>41</sup>、総務庁（当時）に北方領

---

(relevant circumstances)の有無を検討し、それが認められるときに第1次の等距離線を移動させるという方法をとっている」（杉原 2008：333）。

<sup>38</sup> 「竹島の早期返還を11日に県民会議結成 北方領土と合わせ運動」『山陰中央新報』1987年2月27日。

<sup>39</sup> 同上。

<sup>40</sup> 同上。

<sup>41</sup> 内閣府「2月7日について」内閣府ホームページ、

土の対策本部を設けていた一方で、竹島問題は専門の所管機関も曖昧であった<sup>42</sup>。そのため、この団体は、上述した行政主体の「島根県竹島問題解決促進協議会」との連携による世論喚起が期待された<sup>43</sup>。しかし、こうした団体による国への陳情活動は結果に結びつかなかった。陳情を受けた国会議員たちは「解決の努力」という言葉を繰り返したものの、1990年代初頭において、問題解決に向けた議論の進展はなかった。

だが、このような竹島問題と漁業問題を合流させようとする動きは、新協定交渉の開始前にもあった。

1997年7月、竹島返還をアピールすべく、「第5回竹島・北方領土返還要求運動島根県民大会」が隠岐諸島の五箇村で開催された<sup>44</sup>。これは1993年6月以来の開催であり、約500人が参加した<sup>45</sup>。県漁連などの45団体で構成する同運動県民会議の主催で、「隠岐島漁連会長で西郷漁協の葛西清秀組合長が漁業権」や竹島の重要性を訴えた<sup>46</sup>。

しかしながら、既に述べたように、新協定締結の過程で竹島問題は、漁業問題と切り分けられ、置き去りにされることとなってしまう。結果的には、90年代には、竹島問題と漁業問題は合流することはなかった。

### 第三節 竹島問題と漁業問題の合流

#### 新日韓漁業協定締結後の島根県の漁業

島根県は韓国と友好関係を結ぼうとした他方で、戦後の歴史を通して漁業問題を抱えていたことを詳述した。国際海洋秩序の変化や国内の漁業関係者の働きかけもあり、日本政府は韓国と漁業問題を交渉し、その結果として新協定が締結された。

その過程における島根県の漁業者の動きで、特に重要なのは竹島問題と漁業問題を同時に扱おうとした点である。しかしながら、新協定の日韓交渉の過程で、竹島問題と漁業問題は切り分けられた。そのため、結果として竹島問題と漁業問題の合流とはならなかった。

以上、前節では、竹島問題と漁業問題の合流に至らなかったことまでを述べたわけではあるが、ここからは逆に、それらの問題が合流していく過程を記述していくこととなる。本節では、竹島問題と漁業問題が合流する前段階の政治状況を述べる。特に、新協定が島根県の漁業に与えた影響と国政の変化についてである。

---

<http://www8.cao.go.jp/hoppo/henkan/02.html> (2022年9月24日 最終確認)。

<sup>42</sup> 「社説 『竹島問題』にもっと関心を」『山陰中央新報』1987年3月14日。

<sup>43</sup> 同上。

<sup>44</sup> 「かえれ島と海 願い届け 竹島返還求め県民大会 隠岐・五箇で島内外500人」『山陰中央日報』1997年7月7日。

<sup>45</sup> 同上。

<sup>46</sup> 同上、「竹島・北方領土返還要求運動県民大会 五箇村／島根」『毎日新聞』1997年7月9日。

漁業問題をめぐる日韓間の交渉は、紆余曲折を経て合意に至り、1999年1月に新協定が発効した。EEZも適用され、日本海で操業する漁業者にとって、良い影響をもたらすと考えられた。しかし、新協定にも問題があった。

最大の問題点は、暫定水域に関する取り決めの中では、旗国主義の撤廃が行われなかったことであった。つまり、暫定水域内では漁船は自国の決まりに従うため、違法操業を行う韓国漁船を日本は取り締まれないのであった。

いざ新協定が発効すると、日韓の共同管理が行われるはずの暫定水域内で、韓国漁船による違法操業と乱獲が以前と変わらず繰り返され続けていた。実質上の韓国漁船の占拠状態であった<sup>47</sup>。

また、日本側のEEZ内の大和堆だけでなく、「好漁場とされる浜田沖の『浜田三角』、隠岐諸島沖の『隠岐北方』」が暫定水域内に組み込まれていたことも、日本の漁業者にとっては問題であった（琉球新報・山陰中央新報 2015：30,31）。

こうした問題の背景には、政府間で暫定水域における両国共通の操業ルール作りを行っていないという事実があった。漁業水域を狭められた韓国は、「あくまで暫定水域を公海として見立てて、自国の自主規制による管理を基本とすべき」とする姿勢を崩さなかった（濱田 2014：126）。2001年から日韓の民間漁業団体が操業ルールについての協議を行うこととなった（琉球新報・山陰中央新報 2015：30）。だが、こうした操業ルールは守られることはなかった（琉球新報・山陰中央新報 2015：31）。

ここで重要なのは、日本政府は、こうした暫定水域をめぐる問題をある程度予見していたことである。

日本政府は、暫定水域に関して漁業者からの強い反発を受けていたため、対応策を用意していた。新協定発効直前の1998年12月に日韓新協定対策漁業振興財団<sup>48</sup>が設立された（全国漁業共済組合連合会 2014：8）。その財団の下、「暫定水域の設定等に伴い影響が生じた

---

<sup>47</sup> 韓国の漁業者にとって、新協定は日本の沖合での操業を不可能にした。つまり、操業領域を狭められた形になった。それに加え、韓国漁業関係者の中に、竹島は自国の領土のため、周辺も自国の海であるという認識がある（琉球新報・山陰中央新報 2015：70）。そうした背景があり、暫定水域内での違法操業が続けられていた。

<sup>48</sup> この財団は、当初、「13年度までの共済掛金に対する補助事業を行うとされていたが暫定水域での漁業秩序確立のめどが全く立たないため、平成29年度まで事業が延長される」こととなっている。（鳥取県「日韓漁業対策費（漁業共済掛金助成事業）」鳥取県ホームページ、[http://db.pref.tottori.jp/yosan/28Yosan\\_YoukyuuJoukyouKoukai.nsf/6898b96962ccdf9e492574820032bf0d/b9c95ab5525f724549257f0e000961f5?OpenDocument](http://db.pref.tottori.jp/yosan/28Yosan_YoukyuuJoukyouKoukai.nsf/6898b96962ccdf9e492574820032bf0d/b9c95ab5525f724549257f0e000961f5?OpenDocument)（2022年9月24日最終確認））。なお、2000年6月に新協定が発効し、「日韓・日中新協定対策漁業振興財団」に改名し、共済掛金助成事業が2010年から2012年度まで「NPO法人、水産業・漁村活性化推進機構」が実施、2013年度から「一般財団法人 日韓・日中協定対策漁業振興財団」によって継続実施されている（全国漁業共済組合連合会 2014：8）。

場合に、経営安定資金の融資等の種々の支援を行うための新日韓漁業協定関連対策特別基金が補正予算（総額 250 億円）で設立され」た<sup>49</sup>。

しかし、基金からの補償条件は非常に制限的なものであった。

隠岐の島町議会議員の前田芳樹町議は「暫定水域を設ける時に日本政府は佐賀県から石川県までの日本側の漁業者の利害感情を抑えるため」のもので、被害があった「隠岐諸島の沿岸漁業へは全くと言っていいほどに漁業補償はなされておられません」と述べている<sup>50</sup>。

また、この基金に関して、島根県議会の小沢秀多県議も全国の漁民へのばらまき型の基金であったと後に指摘し、被害を受けた山陰の漁業者が十分に基金を活用できていないと発言している<sup>51</sup>。

さて、島根県の漁業は新協定締結後どのような状態になったのだろうか。

まず、山陰沖の韓国漁船の違法操業はなくなり、EEZ 内での漁業秩序は改善されたとと言える。例えば、「浜田漁港を基地とする沖合底引き網漁船の」1999 年の「水揚げが十年ぶりに増加」した<sup>52</sup>。また、2001 年に入っても、島根県議会で、EEZ 内での漁業秩序の回復、好調が伝えられるほどで、新協定の成果も報告されていた<sup>53</sup>。

しかし、一方で、やはり暫定水域内で多大な被害を受けたことも事実であった。島根県にとって、上述のように、暫定水域内での韓国漁船による漁業資源の乱獲は看過できない問題であった。

例えば、暫定水域内を主な漁場とする島根県のベニズワイガニ漁業者の減船が相次いだ<sup>54</sup>。暫定水域の設定後、2006 年までに 10 隻中 4 隻が廃船、漁獲量も設定前の 98 年と 2004 年

---

<sup>49</sup> 水産庁境港漁業調整事務所「日韓漁業協定が締結されるまでの簡単な経緯」水産庁境港漁業調整事務所ホームページ、[http://www.jfa.maff.go.jp/sakaiminato/kantoku/kyoutei\\_teiketu.html](http://www.jfa.maff.go.jp/sakaiminato/kantoku/kyoutei_teiketu.html) (2022 年 9 月 24 日 最終確認)。なお、初年度は、全国で 30 億円、島根県には 8 億 4000 万円が見込まれていた（島根県議会「平成 11 年 9 月定例会（第 4 日目）」1999 年 9 月 17 日）。具体的な事業は、「漁業振興対策として」、「韓国漁船が放置したなどした漁具を回収・処分する漁場機能維持管理事業、韓国漁船の不法操業を監視し、排他的経済水域内の漁業資源を守る自主警戒船活動事業」、「沖合底びき網漁業のモデル船建造などの日本海底びき転換事業」があった（島根県議会「平成 11 年 9 月定例会（第 4 日目）」1999 年 9 月 17 日）。また、「影響緩和対策として」、「暫定水域の設定により著しく影響を受けると考えられる漁業者に運転資金や設備資金を融通する日本海沿岸漁業等経営安定資金融通助成事業、損害が出た場合の補てん措置として漁業共済掛金助成等事業が実施される」予定であった（島根県議会「平成 11 年 9 月定例会（第 4 日目）」1999 年 9 月 17 日）。

<sup>50</sup> 隠岐の島町議会「平成 22 年第 3 回隠岐の島町議会定例会議録」2010 年 9 月 21 日。

<sup>51</sup> 島根県議会「平成 23 年 11 月定例会（第 7 日目）」2011 年 12 月 6 日。

<sup>52</sup> 島根県議会「平成 12 年 2 月定例会（第 3 日目）」2000 年 2 月 29 日。

<sup>53</sup> 島根県議会「平成 13 年 2 月定例会（第 2 日目）」2001 年 2 月 27 日、島根県議会「平成 13 年 9 月定例会（第 2 日目）」2000 年 9 月 25 日。

<sup>54</sup> 島根県議会「平成 13 年 9 月定例会（第 2 日目）」2000 年 9 月 25 日。

の漁期を比較すると、36%の落ち込みがあった（島根県広聴広報課 2006）。その背景には、ベニズワイガニの主漁場である大和堆の周辺海域が暫定水域に含められ、韓国漁船がほとんど規制なく操業する漁業状態があった（島根県広聴広報課 2006）。

特に、隠岐諸島の北の沖合が暫定水域として設定されているため、被害は甚大であった。従来、隠岐諸島の漁業者のベニズワイガニ漁、バイ籠漁などは隠岐諸島の沖合で操業されていた。だが、暫定水域設定後、こうした漁業者は新潟や秋田の沖合での操業を余儀なくされていた<sup>55</sup>。仕掛けたカニかごが、韓国漁船の漁具に引っかかるなどといった被害に遭い、漁を辞めたという隠岐諸島の漁業者もいた<sup>56</sup>（琉球新報・山陰中央新報 2015：168）。

新協定発効による EEZ の設定が、日本の沖合での韓国漁船の操業にストップを掛けるなどの一定の成果をもたらした。だが、その一方で、韓国による暫定水域内での日本漁船の締め出しが発生した。それによって、日本漁業者が、好漁場での操業ができなくなる被害も同時に起きていた。こうした経緯から、漁業問題の根本の解決には至っていないことが分かる。

### 小泉政権の誕生

ここで、もう一度国政の方へ目を向けてみたい。この段階で、国政に注目する理由は、国政の変化が当時の島根県に大きな影響を与えたからに他ならない。

2000 年代に入り、小泉政権が誕生し、日本の政治構造は変化したと言われている（竹中 2006：237,238）。ここから、小泉政権の政策について概観しつつ、その政策が島根県をはじめとした地方自治体に与えた影響を記述していく。

2000 年代に入り、竹下ら嘗ての大物政治家たちが相次いで政界から姿を消し、日本政治が変容し始めていた。その要因としては、大物政治家の他界だけでなく、国内の選挙制度の変化もあった。1994 年に小選挙区制度が採用された。それによって、選挙区において党公認の重要性が増し、中選挙区制が生み出していた自民党党内の派閥闘争が急速に弱まった。その結果、党内権力構造に変化が生まれ、世代交代が促進したのであった。また、1999 年には、自民党は安定した支持基盤の獲得のため、公明党との連立政権を打ち立てた。

こうした国内政治構造が一変する中、森政権の後、自民党総裁選で橋本龍太郎を下し、小泉純一郎が 2001 年 4 月に自民党総裁の座を獲得し、小泉政権が誕生することとなった。小泉は自民党総裁選の際、「古い自民党をぶっ壊して政治経済の構造改革を行う」と高らかに

---

<sup>55</sup> 隠岐の島町「隠岐の島町見解（竹島対策）」隠岐の島町ホームページ、<http://www.town.okinoshima.shimane.jp/www/contents/1001000000012/index.html>（2022 年 9 月 24 日 最終確認）。

<sup>56</sup> 暫定水域の弊害は、他県の漁業者にも及んでいた。藤井によると、兵庫県・鳥取県の漁船は水深が深い箇所の魚種を狙う「一艘曳き」と呼ばれる漁法を用いており、暫定水域設定による被害は、比較的浅い場所を漁場とする「二艘曳き」を使う島根県・山口県の漁業よりも深刻である（藤井 2015：29）。

宣言し、小泉ブームなる現象が日本中を席捲した。小泉は自民党内から自民党の利権政治を批判したことによって、世論から圧倒的な支持を得たのであった(石川・山口 2010:204)。

しかし、小泉の権力基盤は世論の支持だけではなかった。先述したように、小選挙区制度によって党の公認が、選挙戦を勝ち抜くためには非常に重要となった。つまり、その最終決定権である「公認権」を持つ総裁は、権力が必然的に高まることとなった(竹中 2006:149)。それに加え、小泉の首相就任前に実施された内閣法改正も首相の権力を高めた(竹中 2006:158)。それによって、内閣府やその下に、経済財政諮問会議が設置されることになり、経済・財政政策に対し、以前より首相の指導力を発揮できる環境が整った(竹中 2006:158)。

こうした背景があり、自民党総裁、また首相として、強い権力基盤を持った小泉は「聖域なき構造改革」、いわゆる小泉改革をスローガンに掲げ、政権運営を進めたのである。小泉改革とは、緊縮財政を実施し、小さな政府を目指すという新自由主義的な政策のことであった。

小泉改革は「改革なくして成長なし」、「官から民へ」、「中央から地方へ」の三つのフレーズに集約される(倉重 2013a:88)。つまり、大型な規制緩和による成長産業の創造、郵政事業などの公共事業の民営化、そして、地方税改革など実施する三位一体の改革<sup>57</sup>、これらを束ねたものが小泉改革と総称され、それらを通じて小さな政府の実現を目指したのである。

ここにおいて最も重要なのは、小泉改革の影響が地方の漁業にも及んでいたことである。隠岐の島町の前田町議は、小泉改革による緊縮財政によって国や県からの補助金が大幅に減少し、小泉政権まではできていた港施設の整備ができなくなったと述べている<sup>58</sup>。また、前田町議は、小泉政権以前に存在した港湾族が減ったとも語った<sup>59</sup>。つまり、それは、地方漁業に予算を引っ張ってくることを約束し集票を目指す国会議員が姿を消したことを意味している。

このように、小泉の誕生によって、国内の政治環境が一変した。その国内政治の変化過程で、地方の漁業に対しても大きな影響を与えた。小泉改革の漁業への影響は、後の領土問題の顕在化の過程において重要な意味を持つこととなる。

## 「独島」国立公園計画と「竹島領土権確立島根県議会議員連盟」設立

---

<sup>57</sup> 三位一体の改革についてももう少し詳細に述べていきたい。2002年6月の「骨太の方針2002」で「三位一体」という言葉が登場し、その意味するところは、「国と自治体に関する行財政システム改革」であって、具体的には「国の補助金の廃止・縮減、税財源の移譲、地方交付税の見直し」の「3つの一体的な改革」のことであった(倉重 2013b:311)。2004~2006年度で「補助金4兆円を削減、3兆円を財源移譲」の目標を達成させ、「地方交付税と臨時財政対策債の合計額」も約5兆円の抑制がなされた(倉重 2013b:312)。

<sup>58</sup> 前田芳樹隠岐の島町議に対するインタビュー(2016年10月30日 於 久見竹島歴史館)。

<sup>59</sup> 同上。

ここまで新協定締結後の島根県と国の動きについて述べてきた。ここで一旦まとめておきたい。

まず、新協定が島根県の漁業に与えた影響を主に記述した。漁業秩序は改善された一面があった一方で、全く改善が見られない暫定水域内での問題があったことを示した。

新協定が一定の影響を島根県に及ぼす他方、中央政治で大きな政治環境の変化があった。それは小泉政権の誕生であった。小泉は緊縮財政を推し進め、財政面で島根県をはじめとした地方自治体に対して厳しい姿勢をとった。それは当然、地方の漁業への予算の配分が変化したことを意味していた。

以上のような政治環境の変化を背景に、島根県は2005年の「竹島の日」条例制定に向かっていくこととなる。ここからは、条例制定に至る過程を詳細に叙述していこう。

ここで再び、話の中心を島根県政に戻そう。

島根県では2001年2月に澄田信義知事の「韓国による竹島不法占拠」発言によって、慶尚北道との交流が一時途絶えていた。こうした事態に対しても、交流に携わっていた県議や県の担当職員は楽観的であり、直に再開できるであろうと考えていた、と言われている<sup>60</sup>。

同年8月、小泉首相が公約通り靖国神社の参拝を行うなど、中央において日韓関係の懸念材料が現れた。一方で、2002年の日韓共催のFIFAワールドカップもあり、日韓友好ムードを維持しなければならないという雰囲気もあった。こうした中、当初の島根県がした予想通り、2002年2月に職員相互派遣事業が再開され、島根県と慶尚北道の交流は継続した<sup>61</sup>。

しかしながら、新たな懸念材料が登場する。2002年8月、韓国政府が鬱陵島、竹島、その周辺海域を国立公園として指定することを検討した<sup>62</sup>、との報道がなされたからである<sup>63</sup>。検討の理由としては、竹島周辺海域の自然保護と竹島領有権の世界に対するアピールの二

---

<sup>60</sup> 山根泉元島根県職員に対するインタビュー（2016年9月27日 於 県庁県民室）。

<sup>61</sup> 「中断の職員交流を再開 韓国慶尚北道の李さん、県庁に着任／島根」『朝日新聞』2002年2月27日。

<sup>62</sup> 同年4月に慶尚北道が「環境省に鬱陵島と周辺海域約七十平方キロの国立公園指定を求める要望書を提出し」ており、「同省が『鬱陵島だけでは不十分』として竹島を含めた検討を始めた」としている（「竹島の国立公園指定検討 韓国 周辺含め 300 平方キロ 04 年目標 外交問題に発展も 国に適切対応要請」『山陰中央新報』2002年8月13日）。

<sup>63</sup> 実際には、2001年10月の段階で、韓国では竹島の国立公園指定を決定しており、2002年に精密な生態調査を行うことを既に表明していた（『중앙일보』「울릉도와 독도가 국립공원으로 지정된다」2001年10月18日）。



つの観点からであった<sup>64</sup>。日本外務省は遺憾の意を表明し、韓国へ厳重に抗議をするとした<sup>65</sup>。そして、島根県は国が外交的対応を行うことを強く要請した<sup>66</sup>。

そうした韓国の竹島関連政策が表面化し、日韓間で軋轢が生じつつある中、翌月の9月、島根県議会自民議連が竹島の領有権を目指す超党派の県議会議員連盟の設立を決定した<sup>67</sup>。そして、隠岐選出の野津浩美県議ら5人が発起人となり、全島根県議41人中40人が参加する「竹島領土権確立県議会議員連盟」が発足した<sup>68</sup>。会長には細田重雄県議が就任した<sup>69</sup>。この組織は、数年間中断している竹島返還要求県民大会の開催や、竹島の領土権確立の要請の意見書の採択などを通じて、啓発活動を行うことを目標として掲げた<sup>70</sup>。

そして10月には、「竹島領土権確立県議会議員連盟」は、竹島の領土権確立、竹島周辺の漁業権確保を当時の自民党幹事長であった山崎拓に要請した<sup>71</sup>。一方で、澄田知事も川口順子外相に国の取り組み強化を求めた<sup>72</sup>。

県議会議員の中にはあるキーパーソンがいた。上代義郎<sup>73</sup>である。上代県議は「竹島領土権確立県議会議員連盟」の事務局長を務めていて<sup>74</sup>、韓国による竹島の国立公園指定だけでなく、隠岐諸島の漁業者から竹島問題の解決について多くの要望があったため、「竹島領土権確立県議会議員連盟」発足に向けて議員として動き出すことになったとしている<sup>75</sup>。さら

---

<sup>64</sup> 「竹島の国立公園指定検討 韓国 周辺含め 300 平方キロ 04 年目標 外交問題に発展も 国に適切対応要請」『山陰中央新報』2002 年 8 月 13 日。

<sup>65</sup> 『「厳重抗議する」 竹島の国立公園指定を検討の韓国に外務省表明』『朝日新聞』2002 年 8 月 13 日。

<sup>66</sup> 韓国側では、日韓で FIFA ワールドカップを共催し、友好関係を深めたのにも関わらず、このような日本外務省の批判の姿勢を残念なことだと捉えられた（『동아일보』「[사설] '독도공원' 왜 일본이 반대하나」2002 年 8 月 13 日。

<sup>67</sup> 「竹島領土権問題で超党派議連結成へ 島根県議会自民議連」『山陰中央新報』2002 年 9 月 26 日。

<sup>68</sup> 「竹島の領土権確立へ結束 島根県議 40 人が連盟設立」『山陰中央新報』2002 年 10 月 4 日。

<sup>69</sup> 同上。

<sup>70</sup> 島根県議会「平成 14 年 9 月定例会（第 3 日目）」2002 年 10 月 1 日。

<sup>71</sup> 「竹島の領土権確立 島根県議連 自民幹事長らに要望」『山陰中央新報』2002 年 10 月 23 日。

<sup>72</sup> 「国は対応強化を 竹島問題 島根県が外相に要望」『山陰中央新報』2002 年 10 月 24 日。

<sup>73</sup> 上代は飯石郡（現在は雲南市）選出で、1995 年から 2011 年までの 4 期にわたって島根県議を務めた（「新県議の略歴 統一地方選／島根県」『朝日新聞』2007 年 4 月 9 日）。島根県議会でも、国家像や国家観に関して知事に質疑をすることもあり、国家理念を持った県議としても知られている。例えば、島根県議会「平成 14 年 6 月定例会（第 3 日目）」2002 年 6 月 25 日や「平成 15 年 11 月定例会（第 3 日目）」2003 年 12 月 2 日を参照されたい。

<sup>74</sup> 「竹島の日 10 年『地方の小さな抵抗、意味あった』 条例に尽力 元県議感慨」『産経新聞』2015 年 2 月 23 日。

<sup>75</sup> 同上。

に、「竹島領土権確立県議会議員連盟」の発起人の一人の野津県議は、「この「竹島領土権確立県議会議員連盟」が発足した時に、「竹島の日」制定の構想が既にあった」とも述べている<sup>76</sup>。

このようにして、島根県政の中で、竹島問題を議題化させるための動きが表れ始めてきていた。その後、こうした議員連盟の働きは、島根県議会の12月定例会でも報告されることとなり徐々に本格的に竹島問題が議題に上る下地が整いつつあった<sup>77</sup>。そして、翌年の2003年3月の地方統一選挙でも、議員連盟の中心となった県議らが当選した。また一方で、澄田知事も5選連続の当選を果たし、島根県議会の構図が大きく変わることはなかった。

### 小泉外交と自民党総裁選

ここで、当時の日本の外交と国政を少し振り返っておきたい。

2003年1月、小泉は首相就任以来、三度目の靖国神社を参拝した<sup>78</sup>。その一方で、同月に、日本政府は民間人が保有する尖閣諸島の借り上げを行ったことが報道されることとなる<sup>79</sup>。当時、中国や台湾による領海侵犯、強硬上陸が度々発生するようになっており、外交上の懸念材料であった。日本政府の目的は、島の転売と不法上陸の防止、一元的管理の徹底であった<sup>80</sup>。

こうした日本の動きに対して、中国政府は抗議を表明する中、6月には中国が黙認した香港野党系民族団体の抗議船が尖閣周辺の領海を侵犯した<sup>81</sup>。10月にも中国と香港の活動家らの船が領海侵犯し、海上保安庁の巡視船に接舷する事態が発生した<sup>82</sup>。靖国参拝や領土問題などによって、新しい指導部が発足した中国との間に暗雲が徐々に立ち込めていた。

そうした外交が展開される一方で、内政においては、三位一体の改革が既に始まっていた。2003年度の予算で、地方への義務教育の国庫負担金、公共事業の補助金など5600億円が既に削減された<sup>83</sup>。加えて、2003年6月に小泉内閣は「骨太の方針2003」を示した。それには、「06年度までに4兆円程度の補助金の廃止・縮減などを行う、と具体的な数値目標が盛り込まれ、地方交付税についても、総額を抑制すること、税源移譲については、廃止する補

---

<sup>76</sup> 野津浩美元島根県議に対するインタビュー（2016年10月31日 於 西郷港）。

<sup>77</sup> 島根県議会「平成14年12月定例会（第4日目）」2002年12月9日。

<sup>78</sup> この時期での靖国参拝には、2月の韓国の盧武鉉が大統領就任、3月の胡錦濤が国家主席に就任する予定であったため、小泉なりの外交配慮が働いたと言われる（宮城 2016：127,128）。

<sup>79</sup> 「沖縄・尖閣3島を借り上げ 政府、一元管理徹底図る」『朝日新聞』2003年1月4日。

<sup>80</sup> 同上。

<sup>81</sup> 「香港の抗議船、領海内で停止 沖縄・尖閣諸島の領有権主張【西部】」『朝日新聞』2003年6月23日。

<sup>82</sup> 「中国船に海保がガツン 並走巡視船に卵投げ抵抗 尖閣沖【西部】」『朝日新聞』2003年10月10日。

<sup>83</sup> 「国民不安解消の糸口つかめず 03年度予算政府案決定」『朝日新聞』2002年12月24日。

助事業の中で自治体が継続するものに限って基幹税の充実を基本に実施する」という方針を明示した（倉重 2013b : 312）。こうして、地方からは「地方切り捨て」と見られる三位一体の改革を、小泉は自身の初心を貫徹するべく押し進めた。

こうした中、9月に自民党総裁の任期満期の時期が訪れることとなる。総裁選に立候補する亀井静香前政調会長は、「2年間、地方を痛めつけた小泉首相を支持する人はいない」とも発言したように、地方での小泉改革の評価が問われる総裁選となる<sup>84</sup>。また、野中広務元幹事長が反小泉を掲げ、派内の実力者である青木幹雄参議院幹事長と対立し、政界引退を表明しながら、橋本派代表として藤井孝男を擁立した（倉重 2013a : 444）。

実際、島根県でも自民党議員らは、「地方切り捨て」という批判がある改革を断行する小泉を支持するか否かで、苦渋の決断を迫られていた。結局、島根県自民党議員連盟（県議ら）を青木が説得し、藤井孝男の支持を表明した竹下亘を除き、小泉支持一本化が決定された<sup>85</sup>。さらに青木は「地方の切り捨ては許さない、と小泉首相に申し入れてある」とも県自民議連（県議ら）に説明した<sup>86</sup>。結果、島根県では県連の持つ6票中5票が小泉に投じられた<sup>87</sup>。そして、総裁選では小泉が圧勝し、再選が決まった<sup>88</sup>。自民党内の実力者であった青木の説得によって、島根県の県連は小泉に投票することとなったのであった。こうした経緯からも、県連の苦渋の決断がうかがえる。

## 第6回竹島・北方領土返還要求運動島根県民大会

2003年は、3月に地方統一選挙、9月に総裁選を終えた後も、まだ島根県議にとって非常に重要なイベントが控えていた。それが、11月に開催された「第6回竹島・北方領土返還要求運動島根県民大会」である。先述のように、この大会は、竹島問題を北方領土問題と合同で運動することによる国民世論の盛り上がりを目指し、1987年に結成されたものであった。同大会は1997年までに5度開催されていたが<sup>89</sup>、それ以降は中断していた。

---

<sup>84</sup> 「薄れる期待、迷う地方票（決戦・選択 小泉強い?強くない?:上)」『朝日新聞』2003年7月30日。

<sup>85</sup> 「小泉支持で一本化 竹下系県議団、自民党総裁選で／島根」『朝日新聞』2003年9月11日。

<sup>86</sup> 「小泉支持、理解求める 総裁選で青木・自民参院幹事長／島根」『朝日新聞』2003年9月12日。

<sup>87</sup> 「県連6票は小泉氏5票 青木氏の力に賭ける 自民総裁選／島根」『朝日新聞』2003年9月21日。

<sup>88</sup> 県連幹事長の浅野俊雄も小泉の再選を祝福しながら、「島根の自民党として青木さんに非常に期待している」と改めて青木への信頼を覗かせていた（『朝日新聞』「県連6票は小泉氏5票 青木氏の力に賭ける 自民総裁選／島根」2003年9月21日）。

<sup>89</sup> 「竹島の領土権確立など陳情 国へ澄田知事」『山陰中央新報』2003年10月23日。

「大会は同返還運動県民会議、島根県、隠岐島町村会などで組織する実行委員会が主催」し、隠岐諸島の西郷町で開催され、過去最大の 2000 人が大会に参加した<sup>90</sup>。なお、この大会には、2004 年の夏に参議院選挙を控えた自民党の青木をはじめとし、その当時の県選出議員の亀井久興、細田博之、竹下亘、景山俊太郎（島根県 2003：10）、「西日本 8 府県の漁業関係者、地元的首長、住民、小中高生ら」が出席した<sup>91</sup>。また、拓殖大学から竹島問題の歴史研究の専門家である下條正男が招致された。同大会は、韓国の 2002 年から表面化し始めた、竹島の国立公園指定や郵便番号付与<sup>92</sup>といった動きがあった上で開催されたものであった。

竹島領土権確立県議会議員連盟の事務局長を務めていた上代県議は、同大会を開催するための準備に力を尽くしていた。統一選挙、総裁選など大きな節目のイベントがある中、「半年ほどの時間を掛けて、あらゆる関係者に会い、参加者を集めた」と振り返る<sup>93</sup>。また、大会後の島根県 12 月定例会で、過去の大会と違う点を以下のように報告している。

今大会が過去の大会と異なるのは、これまでは昭和六十二年三月十一日結成された県漁連、町村会など四十五団体からなる竹島北方領土返還要求運動島根県民会議が主催して開かれていたものでありますが、今回は、領土問題の解決に当たっては、全国的な国民運動の喚起を図ることが肝要であるとの視点から県内外に広く呼びかけ、主催も従来の県民会議主催から、新たに島根県や竹島領土権確立島根県議会議員連盟なども参画する実行委員会形式により開催されたものであります。この結果、大会には初めて外務省及び水産庁代表が出席され、また沖縄北方対策担当大臣のメッセージも寄せられるなど、政府としての対応が緒についた感があり、あわせて本件選出国會議員五名全員の出席が実現しました。さらに、県外からは中四国各県を初め京都府から福岡までの日本海沿岸各府県代表、漁連代表の参加、また十五の府県議会からのメッセージも寄せられ、今後の国民運動展開へ向け大きな支えをいただいたものと確信をいたします。<sup>94</sup>

こうした報告に続き、同質疑の中で、上代県議は「北方領土の日があるように、竹島の日を定めることも国民運動展開の上で有効な一石となるのではないのでしょうか」とし、国による「竹島の日」制定を提案した<sup>95</sup>。澄田知事も「竹島の日」の制定などの熱意に基づいた御提

---

<sup>90</sup> 「竹島の領有権確立を 関係者 2000 人 機運盛り上げへ宣言 西郷で大会」『山陰中央新報』2003 年 11 月 16 日。

<sup>91</sup> 同上。

<sup>92</sup> 2002 年 11 月、韓国が市民団体の要請を受け、竹島に郵便番号を 2003 年から付与することが報道されていた。（「竹島に郵便番号付与 韓国方針」『山陰中央新報』2002 年 11 月 15 日。）

<sup>93</sup> 上代義郎元島根県議に対するインタビュー（2016 年 9 月 28 日 於 上代旅館）。

<sup>94</sup> 島根県議会「平成 15 年 12 月定例会（第 3 日目）」2003 年 12 月 2 日。

<sup>95</sup> 同上。

案をいただきました」と返答し、「こうした御提案の趣旨も踏まえながら、国への要望や県内外に向けた各種の広報啓発活動をさらに積極的に展開してまいります」と前向きな姿勢を示した<sup>96</sup>。

上代県議の国の「竹島の日」制定要望の提案を受けて、島根県議会は2004年3月に議員提出議案「竹島の領土権確立に関する意見書」を全会一致で原案通り可決した<sup>97</sup>。韓国による接岸施設の設置や国立公園指定の検討に加え、当時、韓国側の新たな動きとして、郵便番号の付与、郵便ポストの設置、竹島切手の発行、携帯電話網の増設といった領有権の既成事実強化を強化していることが明らかになっていた<sup>98</sup>。そうした動きに対し、危機感を持ち、国による韓国への厳重な抗議を要求する積極的姿勢が不可欠であると考えたことが提案理由として挙げられた<sup>99</sup>。意見書の内容は、以下の三項目で構成された。

- 一 北方領土と同様、竹島問題を所管する組織を設置すること。
- 二 問題解決のためには国民世論の喚起が不可欠であり、そのために「竹島の日」を制定すること。また学校教育においてこの問題を積極的に取り上げられるとともに、国民的運動の展開を図られること。
- 三 国際司法裁判所に提訴するとともに、国際社会の理解を得て問題解決を図られること。<sup>100</sup>

つまり、これは、領土や主権については外交の基本にも関わらず、韓国に対し毅然とした外交をしていないとして、国の外交姿勢を批判するものでもあった<sup>101</sup>。また、島根県は「最重点要望事項のトップに掲げ、毎年要望活動がなされていた」が、「国の対応は全くもって不十分であり、かつまた本県選出国會議員の認識、対応をつぶさに見ると、まことにお寒い限り」との小沢秀多県議による発言からも分かるように、県の要望活動も形骸化していた<sup>102</sup>。しかしながら、今回の「竹島の領土権確立に関する意見書」は「竹島の日」制定を国に要求するなど以前と比べ、一步踏み込む形を取っていた。

## 切手紛争

島根県でこうした大きな動きがある一方で、日韓間の外交でも動きがあった。

---

<sup>96</sup> 同上。

<sup>97</sup> 島根県議会「平成16年2月定例会（第9日目）」2004年3月15日。

<sup>98</sup> 島根県議会「平成16年2月定例会（第8日目）」2004年3月4日。

<sup>99</sup> 同上。

<sup>100</sup> 同上。

<sup>101</sup> 同上。

<sup>102</sup> 島根県議会「平成16年2月定例会（第6日目）」2004年3月2日。

上述したように、2003年2月に韓国の盧武鉉が大統領に就任した。盧武鉉大統領は、韓国のワールドカップベスト4、議政府米軍装甲車女子中学生轢死事件<sup>103</sup>といった韓国国民のナショナリズムが高揚した時期に政権を担うこととなった（木村 2008：227,228）。また、盧武鉉大統領の政治・経済・社会の改革を目指す「新しい政治」にも、大きな期待を膨らませた（木村 2008：226-228）。しかし、こうしたナショナリズムと新政権への過剰な期待が混じり合う中で、盧武鉉大統領は国会運営に失敗し、政権発足時のような支持を得られずにいた。

このような中、盧武鉉大統領は、2004年1月16日に、「独島の自然」と題して4種類の切手を発行した（内藤 2008：375）。

ここで注目すべきは、こうした切手を使用し領有権を国内外に示そうとする試みは日本にも波及したことであった。韓国の「独島切手」を受けて、2004年2月、元大学教員の殿岡昭郎が竹島の風景写真付き切手、「竹島切手」の10万枚分の発行を日本郵政公社（現日本郵政の前身）に申請した（内藤 2004：132）。だが、日本郵政公社は総務省、外務省との協議の上で、「①『写真付き切手』としてふさわしくないものを写真に利用する」という写真付き切手制作サービスの禁止事項に抵触する、「②外交上の問題になる」という二つの理由から、殿岡の竹島切手の作成申請を拒否する（内藤 2004：132）。

しかし、1月16日、つまり韓国で「独島切手」が発行された同日、都内の切手商<sup>104</sup>が竹島の写真が入った切手の作成を申請した（内藤 2004：133）。それが認可され発行されていた事実が3月に報道によって明らかになったため、切手商の申請受理と殿岡の申請拒否の矛盾したダブルスタンダードが問題化した（内藤 2004：133）。こうした事実を受け、日本郵政公社は、「外交問題となるデザインの切手は発行すべきではなかった。事務上のミスで見逃した」と釈明会見を開いた<sup>105</sup>。

また一方で、「竹島切手」の作成申請を拒否された殿岡は、自民党議員の森岡正宏らと2月23日に、改めて北方領土、尖閣諸島、竹島の3点セットで写真付き切手の申請を行ったが（殿岡 2004：28）、結局、その際も事実上の申請拒否に至ることとなった（内藤 2004：133）。

## 「領土を守るため行動する議員連盟」結成

---

<sup>103</sup> 2002年6月、ソウル近郊の「議政府で女子中学生二名が米軍車両に轢かれ死亡」する交通事故が発生したが、「米軍が『事故』にかかわった兵士たちの責任を否定したことにより、『事件』へと発展した」出来事が、議政府米軍装甲車女子中学生轢死事件である（木村 2008：227）。

<sup>104</sup> この切手商は山内次元という人物で、「竹島切手騒動記」という題で、「竹島切手」にまつわる経緯が詳細に記した配信記事を発行しており、こちらのウェブサイト <http://petro.server-shared.com/coffeeerom7.htm>（2022年9月24日 最終確認）にその記事が本人の許可を得た上で転載されている。

<sup>105</sup> 「業者の申請受け、竹島切手を発行 郵政公社『事務上ミス』」『朝日新聞』2004年3月4日。

こうして、日韓が切手紛争を展開する一方、この時期、尖閣問題が一気に国民の注目を集めることとなる。

既に述べてきたように、2003年初頭に、日本政府は予期せぬ転売や不法上陸を回避すべく、尖閣諸島の借り上げを実行した。この日本政府の動きを見て、中国政府の実質上の援助の下、中国、香港の活動家が領海侵犯などの抗議を繰り返していた。

こうした中で、2004年3月24日に「中国民間保釣連合会」という団体所属の中国人活動家7名が尖閣諸島・魚釣島に不法上陸し、現行犯逮捕される事件が発生した<sup>106</sup>。1996年に台湾と香港の活動家が上陸して以来二度目の事態で、逮捕に踏み切ったのは初めてのことであった<sup>107</sup>。このように逮捕されるに至った事態に、小泉は「日本の法律に従って適切に対処する」と述べたものの、福田官房長官は逮捕に関して「現場の判断である」と述べ、政治的意図のないものであったことを強調した<sup>108</sup>。

中国が釈放の要求をする中、県警は、25日に7人の取り調べを開始し、26日には検察へ全員の身柄を送検することを決定した<sup>109</sup>。県警が入国管理局に身柄を渡さなかったのは、上陸後の放火といった余罪の疑いがあり、刑事上の手続きに則り処置しようと、判断したためであった<sup>110</sup>。

しかしながら、こうした事態は突如一転する。27日、7人の強制送還が発表される。法務当局と警察庁との協議の上、入国管理局に引き渡すことが決定したのであった<sup>111</sup>。政府は法に則った上での判断であったことを強調したが、その一方で、小泉は日中関係の悪化を回避するための判断であったことも明かしている<sup>112</sup>。現場の捜査官は、この判断について「現場の判断じゃない。最後は政治の横やりが入った」とメディアに語っている<sup>113</sup>。また一方で、

---

<sup>106</sup> 「尖閣諸島上陸、7 容疑者の聴取開始 沖縄県警、那覇に移送」『朝日新聞』2004年3月25日。

<sup>107</sup> 「尖閣上陸の中国人逮捕 活動家7人、不法入国容疑で」『朝日新聞』2004年3月25日。

<sup>108</sup> 「尖閣諸島上陸、7 容疑者の聴取開始 沖縄県警、那覇に移送」『朝日新聞』2004年3月25日。

<sup>109</sup> 「入管に渡さず継続捜査、7人送検へ 中国は釈放要求 尖閣上陸事件」『朝日新聞』2004年3月26日。

<sup>110</sup> 「送検寸前、沈む”現場” 中国人尖閣上陸、強制送還に【西部】」『朝日新聞』2004年3月27日。

<sup>111</sup> 「尖閣上陸の7人を強制送還 法務当局の見解を受けて、県警が送検せず」『朝日新聞』2004年3月27日。

<sup>112</sup> 『法で判断』政府強調 尖閣上陸の7人送検せず『朝日新聞』2004年3月27日。

<sup>113</sup> 「送検寸前、沈む”現場” 中国人尖閣上陸、強制送還に【西部】」『朝日新聞』2004年3月27日。

政府は尖閣諸島の上陸を目論む、右翼団体の青年社に対して、出港差し止め命令を出すなど中国を意識した異例の即応と報道もされていた<sup>114</sup>。

こうした政府による中国への配慮をうかがわせた外交対応があった一方で、25日の時点で、自民党・民主党は尖閣上陸事件を受けて、尖閣諸島が日本の領土であることを明確にするための国会決議を提案した<sup>115</sup>。また、強制送還の決定後、自民党内では日本の法に従い処分すべきだといった異論も飛ぶこととなった<sup>116</sup>。政府はそうした流れにも押され、「本会議での決議を避けるとともに、文面から中国を過度に刺激しかねない部分を削ること」を条件に、30日、衆院安全保障委員会で、『我が国の領土保全に関する件』と題する決議を全会一致で可決し、初めて「尖閣諸島の領土保全を求める決議が国会で可決された」<sup>117</sup>。

さらに、尖閣上陸事件を受けて、自民党、民主党の有志の国会議員約60名で、森岡正宏議員を会長に据え、「領土を守るため行動する議員連盟」を4月7日に結成させ、「竹島、北方領土を含む領土保全を掲げ、尖閣諸島の警備体制の強化」を政府に要求すると発表した<sup>118</sup>。こうして尖閣上陸事件を機に、国会議員で構成される領土問題に関する議員連盟が初めて登場することとなったのである。

### 「県土・竹島を守る会」結成

切手紛争や尖閣上陸事件によって、日中韓の国政レベルで応酬が繰り広げられる中、2004年5月29日、島根県内では民間団体である「県土・竹島を守る会」（以下、「守る会」）が県民の有志で設立された<sup>119</sup>。「守る会」は竹島問題に関する陳情や会報の発行などの活動を行い、2019年の時点で、会社員・主婦・自営業者など全国で約1000人を会員に抱えている団体である<sup>120</sup>。

元々、「守る会」の一部メンバーは、島根県にあった拉致問題解決のための活動を行う「救う会」に所属していた<sup>121</sup>。その後、島根県の「救う会」は解散を余儀なくされる。こうした中、「救う会」のメンバーであった梶谷萬里子は、「竹島切手」に関する一連の経緯を伝えた

---

<sup>114</sup> 「中国を意識、異例の即応 尖閣目指す右翼の出港差し止め【西部】」『朝日新聞』2004年3月26日。

<sup>115</sup> 「尖閣諸島上陸、7容疑者の聴取開始 沖縄県警、那覇に移送」『朝日新聞』2004年3月25日。

<sup>116</sup> 『法で判断』政府強調 尖閣上陸の7人送検せず『朝日新聞』2004年3月27日。

<sup>117</sup> 「尖閣巡り領土保全決議 本会議避け文面軟化 衆院安保委」『朝日新聞』2004年3月31日。

<sup>118</sup> 「自・民60人で領土議員連盟 中国活動家の上陸事件受け」『朝日新聞』2004年4月8日。

<sup>119</sup> 県土・竹島を守る会『竹島ニュース』Vol.1、県土・竹島を守る会（発行日時不明）。

<sup>120</sup> 「条例制定 世論喚起に成果／県土・竹島を守る会 活動15年／高齢化懸念 会員拡大に力」『山陰中央新報』2019年12月17日。

<sup>121</sup> 「県土・竹島を守る会」の梶谷萬里子に対するインタビュー（2014年12月20日 於 島根県民会館）。



雑誌の記事を目にすることとなる。その記事は、「竹島切手」の発行を拒否された先述の殿岡昭郎によるものであった。梶谷は、島根県の所管である竹島を守るために、「守る会」を設立させた（梶谷 2005 : 46）。

そうして、5月29日を「守る会」の設立日と決め、「竹島切手」の申請拒否を受けた殿岡昭郎を記念講演の講師として招いた（梶谷 2005 : 46）。そうして迎えた設立会では、知事代理、県議らが参列し、「日本の領土を守るため行動する議員連盟」の会長である森岡正宏議員、同事務局長の松原仁議員などの電報メッセージも届けられた（梶谷 2005 : 47）。こうして、切手紛争に関わった元大学教員、尖閣上陸事件で結成した議員連盟、拉致問題解決のために草の根運動を行っていた県民といった、別々の問題に取り組んでいた人々が、竹島問題という同じ問題に取り組み始めた瞬間でもあった。

その後、「守る会」は、7月に殿岡と連携し、再度「竹島切手」の発行申請をした<sup>122</sup>。また、「日本の領土を守るため行動する議員連盟」を通じ、首相や幹事長に①竹島の日本国帰属認知、②竹島の武力不法占拠の即時停止を要望するなどの活動を行った<sup>123</sup>。

そして9月11日には、知事激励県民大会を開催し、「竹島領土権確立県議会議員連盟」の事務局長である上代県議と要望書のすり合わせをした上で、県への要望書を提出した。要望書は7項目で構成されている。「①島根県が独自に「竹島の日」を先駆けて制定すること（二月二十二日）、さらに国に「竹島の日」制定を要望し続けることを求める。②島根県制定「竹島の日」には必ず記念行事を行うよう求める。③県内の義務教育現場で竹島を取り上げることを求める。④島根県が制作、使用する公用地図（水防会議用、地質調査用などすべて）に必ず竹島を入れることを求める。⑤県がNHKに対し隠岐地方の天気予報に竹島を加えるよう要望することを求める。⑥国に「竹島対策本部」設置を要望することを求める。⑦問題解決のため国が国際司法裁判所へ繰り返し提訴することを求める」といった項目であった（梶谷 2005 : 47,48）。そして、集会で「知事からは「国民世論を喚起するための各種広報啓発活動を積極的に展開する」との返答を得た」のであった（梶谷 2005 : 48）。

こうした動きに関して県議会でも知事の方針が正式に問われることとなる。9月16日の島根県定例議会で、上代県議が竹島問題に関して言及する。

領土権確立へ向けての取り組みも、昨年11月の2,000人規模の隠岐島における県民大会を初め、政府、国会に対する再三にわたる働きかけ、また中四国議長会、全国議長会による予算化を含めた強い要請、さらには民間団体の竹島を守る会の立ち上げなど、国

---

<sup>122</sup> 県土・竹島を守る会『竹島ニュース』Vol.1、県土・竹島を守る会（発行日時不明）。なお、切手はその後、発行されなかったため、2004年11月に殿岡が郵政公社に発行を求め、提訴した（「竹島の写真切手、発行拒否『不当』 男性が郵政公社を提訴【大阪】」『朝日新聞』2004年11月19日）。

<sup>123</sup> 県土・竹島を守る会『竹島ニュース』Vol.1,2、県土・竹島を守る会（発行日時不明）。

民世論の盛り上げに向けての取り組みに進展が見られているところではありますが、国の対応には切歯扼腕の思いを禁じ得ません。(中略)かねてより領土問題の国民世論盛り上げに向けて、北方領土の日があるように、竹島の日を制定を要望しているところではありますが、国の対応は当面期待できない状況にあります。ならば、本県独自で竹島の日を設け、領土権確立へ向けての情報発信と、世論の喚起を図ってはと考えますが、御所見を伺います。<sup>124</sup>

この質問に対し、澄田知事は以下のように答えた。

竹島の領土権の確立のためには国家間での外交交渉が積極的に進められることが必要であることは言うまでもありませんが、その背景として竹島問題に関する国民の理解を深め、その解決に向けた意識の高揚を図ることが何より大切であります。議員御指摘のとおり、昨年の竹島・北方領土返還要求運動島根県大会の成功や本年5月の民間団体、県土・竹島を守る会の発足など、県内における世論の盛り上がりを実感しているところでもあります。

このような状況の中で、御質問の本件独自の竹島の日制定については、さらなる県民世論の盛り上がりを図る上で有効な手段となるものと考えます。ただ、領土問題解決のための国民世論の喚起という観点からは、国において北方領土の日と同様に竹島の日を制定され、全国規模の広報啓発活動の展開を図られることが最も効果的であると考えます。したがって、県としては、まずは国において竹島の日制定に向けた取り組みが行われるよう、重点要望活動などを通じて、より強力に働きかけてまいりたいと考えております。<sup>125</sup>

この時点で、澄田知事は国による「竹島の日」制定を強調した。だが、そのすぐ後に「竹島の日」制定に関し、積極的な態度に転換を見せることとなる。

9月30日に「日本の領土を守るため行動する議員連盟」事務局長の松原仁が、会長の森岡正宏がメッセンジャー役として島根県を訪問した<sup>126</sup>。「竹島問題」について澄田知事と面会した。澄田知事は、竹島編入100周年記念として「竹島切手」を発行してはどうかとの松原の提案に同調し、さらには、国に「竹島の日」制定を働きかける一方で、島根県独自の「竹

---

<sup>124</sup> 島根県議会「平成16年9月定例会(第6日目)」2004年9月16日。

<sup>125</sup> 同上。

<sup>126</sup> 県土・竹島を守る会『竹島ニュース』Vol.2、県土・竹島を守る会(発行日時不明)。

島の日」制定も視野に入れることを明言した<sup>127</sup>。そして、松原も全面的支援を約束し、澄田知事と松原が意気投合したのであった<sup>128</sup>。

そうして、10月には、澄田知事と鳥取県の片山善博知事がともに、細田官房長官を訪ね、竹島の領土権を確立すべく、竹島問題の所管官庁の設置と「竹島の日」の制定を要請した<sup>129</sup>。このようにして「竹島の日」制定に大きく突き進んでいくこととなった。

### 「竹島の日」条例

12月を迎え、竹島領土権確立議員連盟は総会で「竹島の日」を定める条例案を二月議会に議員提案することです承したと報道があり、島根県の動きが条例制定に向け、実際に知事や議員の中での手続きが進んでいることが明らかになった（梶谷 2004：49）。

2月になり、島根県は竹島編入100周年記念のテレビCMの放映を開始した<sup>130</sup>。姉妹提携を結ぶ慶尚北道から「広告を深刻に憂慮し、友好関係への影響を懸念した。賢明な対応を期待する」との書簡が届けられ、澄田知事が「領土問題と交流は切り離すべきだ。友好関係の維持を」との返答をする事態にもなった<sup>131</sup>。

このような中、2005年の2月の島根県定例会が始まった。2月23日の定例会の第1日目に、「竹島の日を定める条例」が議員提出第1号議案として、35名の議員から提出された<sup>132</sup>。「竹島の日を定める条例」の趣旨は3条で構成されている。

（趣旨）

第1条 県民、市町村及び県が一体となって、竹島の領土権の早期確立を目指した運動を推進し、竹島問題についての国民世論の啓発を図るため、竹島の日を定める。

（竹島の日）

第2条 竹島の日は、2月22日とする。

（県の責務）

第3条 県は、竹島の日趣旨にふさわしい取組を推進するため、必要な施策を講ずるよう努めるものとする。

---

<sup>127</sup> 同上。

<sup>128</sup> 同上。

<sup>129</sup> 「島根県知事らが「竹島の日」制定を要請」『読売新聞』2004年10月26日。

<sup>130</sup> 「竹島『帰属』CMで島根に抗議 韓国の知事『友好を懸念』【大阪】」『朝日新聞』2004年2月10日。

<sup>131</sup> 同上。

<sup>132</sup> 島根県議会「平成17年2月定例会（第1日目）」2005年2月23日。

## 附則

この条例は、公布の日から施行する。<sup>133</sup>

本条例の制定提案の理由として、細田重雄県議は次のように示した。「竹島の領土権確立のためには、国民世論の啓発が不可欠であり」、「竹島の日を制定するよう国に対して意見書を提出してきた」が、「国においては、いまだに制定の動きが見られ」ず、「国で制定されるまでの間」、島根県「において毎年 2 月 22 日を竹島の日とし、この日を中心として、この問題に対する県民と国民の理解と関心をさらに深める取り組みを行い、全国的に竹島領土権確立運動の一層の推進を図」ることが、この条例の制定提案の理由であった<sup>134</sup>。

そして、細田県議は条例制定の提案者として提案理由の真意を問われた際に、国へ領土権確立の要望を 51 年で約 20 回にわたり、意見書をもって行ったが成果がなかったことを踏まえた上で、2003 年 11 月の隠岐島で行われた「竹島・北方領土返還要求運動島根県民大会」で県内外の参加者 2000 人が領土権確立を訴えたことなどをもって、条例制定は県民の総意であるとの考えを示した<sup>135</sup>。また、2005 年は日本が竹島を編入してから 100 周年になる節目の年であることも交えて、提案理由を説明している<sup>136</sup>。

3 月 10 日の総務委員会で、外交権がない地方自治体がこうした条例を制定すべきかと最後まで葛藤を繰り返しながらも、8 対 1 の賛成多数で条例案が可決された<sup>137</sup>。この時点で、あとは 3 月 16 日の本議会での可決を残すのみとなった。

様々な側面で影響が大きかったため、メディアの注目もピークに達することとなる。まず、中央の介入に関してであった。3 月 10 日の総務委員会前に、実は国から島根県へ大きな圧力が掛けられたとも言われている。町村信孝外務大臣から知事、議長宛ての文書が届けられた<sup>138</sup>。外務省が、竹島条例制定を目指す島根県と島根県議会に対し、韓国側の反発状況を記載した文書をファックスしたのであった<sup>139</sup>。これは国から県への圧力とも解することができ、当時、細田重雄県議が町村外相から強い圧力を掛けられていたとの証言もある<sup>140</sup>。

また、2 月末、条例案が議会提案される直前に、町村外相が、島根県選出の細田博之官房長官に「この時期に、とりたててやる必要があるのだろうか」と尋ね、細田官房長官が「県

---

<sup>133</sup> 同上。

<sup>134</sup> 同上。

<sup>135</sup> 島根県議会「平成 17 年 3 月定例会（第 1 日目）」2005 年 3 月 8 日。

<sup>136</sup> 同上。

<sup>137</sup> 島根県議会「平成 17 年総務委員会」2005 年 3 月 10 日、『朝日新聞』『竹島の日』条例案が可決 島根県議会委」2005 年 3 月 10 日。

<sup>138</sup> 「県などに圧力？ 外務省が文書 島根・『竹島の日』条例【大阪】」『朝日新聞』2005 年 3 月 9 日。

<sup>139</sup> 同上。

<sup>140</sup> 小沢秀多島根県議に対するインタビュー（2016 年 9 月 26 日 於 島根県民会館）。

議会に手は届きません」とのやり取りがあったことも報道によって明らかになっている<sup>141</sup>。こうした背景には、2月23日の提案後、韓国では政府や慶尚北道が激しく反発しており、「外交通商相が在韓日本大使館に『本会議で可決されないよう、日本政府として働きかけをしてほしい』と伝え」ていたこともあった<sup>142</sup>。

次に、韓国側の反応である。2005年は、1965年に日韓が国交正常化して40周年の年に当たっていた。そのため、「日韓友情年」として、協力を両国で重ねていくことを、小泉首相と盧武鉉大統領の首脳会談で合意していたのであった<sup>143</sup>。そのため、「日韓友情年」に日本国内で竹島問題が盛り上がるのは韓国にとっては衝撃でしかなかった。「竹島の日」の条例案が議員提出された際に、「高野紀元駐韓大使が『歴史的にも法的にも日本の領土だが、この問題が両国関係を損なわないように望む』と発言すると、大半のメディアは前半だけを引用して『高野妄言』と決めつけた」のであった<sup>144</sup>。こうした日本側の動きを受け、韓国内でも潘基文外交通商相が韓国世論の変化を見た上で「独島問題は韓日関係より上位の概念にある」との強硬な姿勢を見せるなど<sup>145</sup>、両国間の外交で対立を深めていくこととなった。

また、地方自治体が行ってきた日韓交流の先行きが非常に懸念された。まず、総務委員会での条例案可決時点で、島根県では交流イベントの中止が見られたものの、他の地域で交流に影響がすぐに出たわけではなかった<sup>146</sup>。韓国で竹島を管轄する慶尚北道内の都市と姉妹提携を結ぶ日本の都市は全国で少なくとも16市町はあったと言われていた<sup>147</sup>。そのため、国交正常化40周年に合わせ、各都市がイベントを開催予定であり、イベントへの影響の有無が取り沙汰されていた。

3月14日、「竹島の日」条例の審議に合わせて、島根県の漁連などが松江市で大会を開催し、領土権確立を要請する特別決議が採択された<sup>148</sup>。大会は、5年ぶりに開催され、漁業関

---

<sup>141</sup> 「高まる不満、演説反映 日本に歴史清算迫る韓国大統領（時時刻刻）」『朝日新聞』2005年3月2日。

<sup>142</sup> 「島根県議会、『竹島の日』条例成立 韓国側強く反発【大阪】」『朝日新聞』2005年3月16日。

<sup>143</sup> 「地域交流、広がる困惑 『竹島の日』島根条例案【大阪】」『朝日新聞』2005年3月11日。

<sup>144</sup> 「高まる不満、演説反映 日本に歴史清算迫る韓国大統領（時時刻刻）」『朝日新聞』2005年3月2日。

<sup>145</sup> 「日韓波紋、本意と離れ 訪日延期や交流断絶 『竹島の日』条例案可決」『朝日新聞』2005年3月11日。

<sup>146</sup> 「地域交流、広がる困惑 『竹島の日』島根条例案【大阪】」『朝日新聞』2005年3月11日。

<sup>147</sup> 同上。

<sup>148</sup> 「竹島問題 県漁連が領土権確立決議、外務省に送付へ 安全な操業を求め」『読売新聞』2005年3月15日。

係者ら 1200 人が集まった<sup>149</sup>。日本漁船が依然として暫定水域から締め出しを受けている状況を説明し、条例制定を世論喚起の良い機会と捉えた<sup>150</sup>。岸宏県漁連会長は、「提案を『英断』とし、韓国に対する日本政府の対応を『軟弱外交の極み』と批判」し、宮隅啓県議会議長は「一日も早い問題解決に向けて取り組みたい」と条例制定への意欲を見せたのであった<sup>151</sup>。

このようにして島根県の竹島問題の関心が高まる中、韓日議員連盟は与野党の国会議員による代表団を日本に派遣し、日本側に抗議の意思を伝えることとなった<sup>152</sup>。そして、3月15日、代表団は町村外相と会談し、洪在馨韓日議員連盟副会長は、島根県の「竹島の日」条例制定の動きで対日感情の悪化を懸念しているとして、日本側に「誠意ある対応」を求めた<sup>153</sup>。

しかし、日本政府のある種の圧力を受けながらも、島根県は条例制定に向かう。3月15日、澄田知事は定例記者会見で、領土問題の風化を防ぐためにも「条例は可決すべきだ」と述べた一方で、領土問題と交流は別であることを強調した<sup>154</sup>。そうして、3月16日の本会議採決を迎えることとなる。

当日、不測の事態や右翼団体の街宣活動などを予測し、島根県警は警備本部を設置した。県職員や警備員も会議棟や県庁付近の警戒に当たり、県警から議会棟に私服警官も配置された<sup>155</sup>。また、会議棟の来場者は金属探知機による検査が義務付けられた<sup>156</sup>。また、韓国からは「大韓民国独島郷友会」と称する運動団体の会長である崔在翼ソウル市議が、抗議の血判状を書くなど大きな騒ぎも発生していた<sup>157</sup>。このような厳戒態勢の中、議員提出第一号議案「竹島の日を定める条例」の起立表決が行われた（梶谷 2005：51）。議長と欠席者を除

---

<sup>149</sup> 「対応、求める声 県漁協大会で決議案（乱気流 竹島・独島／島根）」『朝日新聞』2005年3月15日、「竹島問題 県漁連が領土権確立決議、外務省に送付へ 安全な操業を求め」『読売新聞』2005年3月15日。

<sup>150</sup> 「竹島問題 県漁連が領土権確立決議、外務省に送付へ 安全な操業を求め」『読売新聞』2005年3月15日。

<sup>151</sup> 「対応、求める声 県漁協大会で決議案（乱気流 竹島・独島／島根）」『朝日新聞』2005年3月15日

<sup>152</sup> 「韓日議員連が『深い憂慮』 歴史教科書問題で代表団来日、抗議へ」『朝日新聞』2005年3月15日。

<sup>153</sup> 「韓国議員団が歴史問題を懸念 町村外相と会談」『朝日新聞』2005年3月16日。

<sup>154</sup> 「『竹島の日条例、採決すべきだ』 島根の澄田知事【大阪】」『朝日新聞』2005年3月15日。

<sup>155</sup> 「何が起こるか不安 条例案の採決控え（乱気流 竹島・独島）／島根」『朝日新聞』2005年3月16日。

<sup>156</sup> 同上。

<sup>157</sup> 「渦巻く賛否 『竹島の日』条例成立（乱気流 竹島・独島）／島根」『朝日新聞』2005年3月17日。

き、県議 36 人中、33 人が賛成、民主党系 2 人が反対、共産党 1 人が退席による棄権で条例案が賛成多数で可決された<sup>158</sup>。満席の傍聴席から拍手が起こり、「万歳」や「竹島は日本の領土」という声もあった<sup>159</sup>。

### 「竹島の日」条例制定後

当然のことながら、「竹島の日」条約制定はあらゆる面において大きな波紋を起こした。まず、慶尚北道は制定と同時に、島根県に対し、姉妹提携の破棄通告を行った<sup>160</sup>。澄田知事は、断交といった事態はある程度想定できていたと述べる一方で、地域間交流と領土問題は別であるという姿勢をこれからも継続して訴え、交流は続けたいとの考えを示した<sup>161</sup>。

こうした澄田知事の思惑に反し、「竹島の日」条例制定は日韓の地方自治体に大きな影響を及ぼした。全国各地で行われる予定であった国交正常化 40 周年関連のイベント、官民の様々な団体の交流行事、修学旅行などが相次いでキャンセルされる事態となった。特に、条例制定後は、米子ーソウル便を利用する旅行客は激減するなどの大打撃を受け、運休の懸念がされるほどであった<sup>162</sup>。そうして、多くの地方自治体が不満を募らせたり、不利益を被ることもあったりしたため、澄田知事は全 46 都道府県知事宛てに、領土問題と自治体間交流の考えを説明する書簡を送ることにもなった<sup>163</sup>。

また、3月18日に、慶尚南道の馬山市が「竹島の日」条例に対する抗議の意を込め、6月19日を「対馬の日」とする条例案を可決する事態にまで発展した<sup>164</sup>。この条例に対しては、根拠に無理があるなどの意見もあり、韓国政府が「不用意な混乱を招く」として、馬山市議会に異例の撤回要求をするに至っている<sup>165</sup>。こうした日韓対立の中、娯楽産業にまで問題は

---

<sup>158</sup> 「島根県議会、『竹島の日』条例成立 韓国側強く反発【大阪】」『朝日新聞』2005年3月16日

<sup>159</sup> 同上。

<sup>160</sup> 「渦巻く賛否 『竹島の日』条例成立(乱気流 竹島・独島)／島根」『朝日新聞』2005年3月17日。なお、慶尚北道議会は2005年6月10日に、10月を「独島の月」条例を可決させる(『「独島の月」条例、韓国・慶尚北道議会が制定 『竹島の日』に対抗』『朝日新聞』2005年6月10日)。

<sup>161</sup> 同上。

<sup>162</sup> 「米子ーソウル便、搭乗者数過去最多 04年度アジアナ航空／鳥取」『朝日新聞』2005年4月8日、「(乱気流 竹島・独島) 守れ、ソウル定期便 韓国旅行客激減のアシアナ航空／鳥取県」『朝日新聞』2005年6月9日。

<sup>163</sup> 「澄田・島根県知事が全県に書簡 『竹島の日』成立で【大阪】」『朝日新聞』2005年3月19日。

<sup>164</sup> 「冬ソナ交流、無期限延期 『竹島の日』問題で韓国が抗議」『朝日新聞』2005年3月19日。

<sup>165</sup> 「『対馬の日』条例、制定撤回を要求 韓国政府」『朝日新聞』2005年3月20日、「根拠に無理・当然の対抗措置 『対馬の日』可決で韓国・馬山市民の反応【西部】」『朝日新聞』2005年3月22日。

波及した。日本で絶大な人気を博していた俳優の裴勇浚（ペ・ヨンジュン）が自身のホームページで「独島は韓国の領土」と異例の表明をせざるを得ない事態まで追い込まれた<sup>166</sup>。

こうした中、韓国政府も何らかの対応策を国民に示すためにも、対日政策の見直しを検討せざるを得なくなった。まず、一般市民の竹島の訪問制限を大幅に緩和して、メディアの取材、撮影が原則自由化となった<sup>167</sup>。さらに、3月17日、盧武鉉大統領は、「対日新ドクトリン」を発表（玄 2015：232,233）。竹島問題や教科書問題に対して日本に対して断固として対抗する方針を表明した<sup>168</sup>。23日には、盧武鉉大統領は談話を発表し、対日宥和政策の基軸であった「静かな外交」の方針を転換させ、靖国問題、領土問題、歴史教科書問題に積極的に取り組む姿勢を正式に決めた<sup>169</sup>。

一方で、日本では、竹島問題が、国民の考えるべき国際問題として一気に認知度を上げることとなった。3月20日には条例制定後、一般市民と学者、県議が参加する初の竹島問題の啓発イベントが開かれ<sup>170</sup>、5月には竹島に関する歴史的、法学的研究の発展を目指し「竹島問題研究会」が発足した<sup>171</sup>。そして2007年4月には、国内で初めての竹島に関する常設展示施設である「竹島資料室」が開設した<sup>172</sup>。なお、2006年以降、2月22日は「竹島の日」の式典が開催され<sup>173</sup>、2013年には内閣府政務官が出席し、式典に初めて政府関係者が参加するまでに至るなど、国民の中での「竹島の日」の定着化が進んでいる。

竹島問題の盛り上がりとともに、日本政府の政策も変化が見られ始めた。2006年3月、日本政府は教科書検定において、高校教科書には「日本の固有の領土」との明示の徹底を要求し、竹島問題、尖閣問題を取り上げる教科書が増加した<sup>174</sup>。それに対し、中国、韓国の反

---

<sup>166</sup> 「ヨン様『竹島発言』で揺れるファン心 韓国公式サイトで異例の表明」『朝日新聞』2005年4月8日。

<sup>167</sup> 「韓国、一般市民の竹島訪問を緩和 島根県条例に対抗措置」『朝日新聞』2005年3月17日。

<sup>168</sup> 「竹島条例や歴史教科書、『断固対処』と韓国 対日政策で新原則」『朝日新聞』2005年3月18日。

<sup>169</sup> 「『静の対日外交』決別 世論説得狙い先手 盧武鉉・韓国大統領が批判談話」『朝日新聞』2005年3月24日。

<sup>170</sup> 「条例成立後、初の啓発イベント（乱気流 竹島・独島）／島根」『朝日新聞』2005年3月20日。

<sup>171</sup> 「（乱気流 竹島・独島）県、来月『研究会』発足へ 韓国の学者招く／島根県」『朝日新聞』2005年5月26日。

<sup>172</sup> 「旧県立博物館に竹島資料室オープン 調査研究の200点保管／島根県」『朝日新聞』2007年4月20日。

<sup>173</sup> 2007年は2月24日に開催されている。

<sup>174</sup> 「竹島の記述に韓国が抗議 高校教科書検定」『朝日新聞』2006年3月30日、「教科書検定、意見集中に困惑 社会科編集者、靖国・イラク・領土=訂正あり」『朝日新聞』2006年3月30日。



発が避けられなくなり、竹島問題が、既存の歴史認識問題と徐々に交錯し始めるようになった。

また、韓国が国際会議で海底地名を韓国名に変更する働きかけを始めた<sup>175</sup>。その一方、日本は竹島近海での海洋調査を表明した<sup>176</sup>。物理的衝突が懸念されるなどの一時緊張状態となったが、外交的に回避する事態も発生した<sup>177</sup>。このようにして、「竹島の日」条例制定家境に、日本での竹島問題の認知度は上がり、日韓での領土問題をめぐる応酬が激しく繰り返られることとなったのである。この歴史的な内容については次章で詳しく述べていく。

## 第四節 政治過程の整理と事例分析 1

### 「竹島の日」条例制定過程のまとめ

ここまでは、「竹島の日」条例制定までの経緯を、島根県政を中心に、中央政府の動き、韓国、中国の動向も加えながら長きにわたり描写してきた。

本節では、「竹島の日」条例が制定されるに至った政治過程を改めて簡単に整理することとしたい。その上で、「政治的機会構造論」の説明枠組みを活用しながら、アクターの動きを抽象化して分析していこう。

では、ここまで述べてきたことを一度まとめてみたい。90年代から2000年代初頭にかけて、「竹島の日」条例が制定されるまでの展開を新聞記事、インタビュー、会議録などを使用しながら明らかにしてきた。非常に多くの出来事があり、様々な要素が入り乱れていたため、複雑で煩雑な政治過程ではあったが、その展開を概括的に見てみよう。

日本の地方自治体は、80年代末の韓国の民主化など国際的情勢の変化と、竹下政権が推進した国際的な自治体交流政策といった国内外からの影響を受け、国際化を志向した。当然ながら、90年代の島根県もその中の一地方自治体の中に位置付けられていた。そうした中、島根県は韓国との友好関係の構築を目指した。その一方で、島根県は日本海側に位置するため、韓国との漁業問題を抱えていた。つまり、島根県は、韓国と友好関係を築きながら、漁業問題で韓国に対さなければならないという矛盾の中に身を置いていたのである。しかし、その矛盾を孕むダブルスタンダードは、妙なバランスを保っていたのである。

その後、その島根県のダブルスタンダード的な立場は変動することになる。それは国際海洋秩序の変動が原因であった。1982年に国連海洋法条約が採択されたのであった。そうした国際社会の流れに乗りながら、韓国漁船を日本の海域から排除するために、島根県の漁業関係者を中心に、EEZの全面適用を国に訴えていくこととなった。つまり、これは、日本

---

<sup>175</sup> 「(時時刻刻) 日韓不信の連鎖 海底地名、変更を懸念 竹島周辺調査」『朝日新聞』2006年4月20日。

<sup>176</sup> 同上。

<sup>177</sup> 「竹島周辺調査を中止 韓国は地名提案を見送り 日韓合意、来月にも境界交渉」『朝日新聞』2006年4月23日。

政府が、国内外から海域に関する国内法を国際的基準にするよう求められていたことを意味していた。

日本は国連海洋法条約を 1996 年 7 月に発効させ、韓国とも両国の EEZ が重なる日本海の海域についての交渉を開始した。交渉過程で紆余曲折を経て、1998 年末、日本海に巨大な暫定水域を設置する新協定締結に合意し、翌 1999 年 1 月に無事に発効した。

しかし、新協定の合意の中で、竹島問題が棚上げにされ、竹島問題と漁業問題は切り分けられたのであった。つまり、両問題の合流はなかったと言える。

2000 年代に入ると、国内の政治的秩序が大きく変わることとなった。既存のシステムを批判することによって世論から爆発的支持を得た小泉の登場である。その結果、日本の派閥政治の原理が一変することになった。

また、小泉は停滞する日本経済再生のため、「聖域なき構造改革」を断行する。小泉が目指した改革とは、公的サービスを削減する緊縮財政を実施し、小さな政府を実現させるという新自由主義的な経済政策であった。小泉改革とも呼ばれたこの構造改革は、端的に言えば、大型な規制緩和、公共事業の民営化、地方税改革などを実施する三位一体の改革で構成されていた。特に三位一体の改革は、国から地方への補助金を大幅に削減するために行われたものであり、地方自治体の職員の間では「小泉ショック」とも呼ばれるほど衝撃的な政策であった<sup>178</sup>。ここで重要だったのは、当然のことながら、補助金の削減により、地方の漁業も大きな影響を受けたことであった。

このような時期に、竹島問題が徐々に注目を集めることとなる。まず、韓国が 2002 年に「独島」国立公園計画を発表したことを受け、島根県は「竹島領土権確立島根県議会議員連盟」を設立した。2003 年 11 月には、「第 6 回竹島・北方領土返還要求運動島根県民大会」が開催された。ここで、県内外の漁業関係者が集まり、「竹島の日」条例制定の根拠となるイベントとなった。そして、大会後の県議会で「竹島の日」という言葉が、その時点では国への要望という文脈ではありながら、初めて登場したのであった。

その後、民間団体の「守る会」や国会議員の超党派で結成した「領土を守るため行動する議員連盟」の合流を通じて、竹島問題の世論の喚起を訴えていくのであった。やがて、上代義郎県議が 2004 年 9 月に県独自の「竹島の日」条例を県議会で知事に対して提案することとなる。そして 12 月には本格的に議員案作成の手続きを進め、翌年 2 月の県議会で条例の議員提案がなされ、総務委員会、本議会で大半の賛成票を得て、「竹島の日」条例可決に至ったのであった。

### 政治的機会構造論の援用

以上が「竹島の日」条例制定までの政治的展開である。こうした展開を見てみると、様々な要因が組み合わさって「竹島の日」条例が制定されたはずである。その中で、とりわけ重

---

<sup>178</sup> 山根泉元島根県職員に対するインタビュー（2016 年 9 月 27 日 於 県庁県民室）。

要な要素は何だったのだろうか。それは国内の政治構造を一変させた「小泉改革」であった。しかしながら、小泉改革と竹島問題の関係は、今まで見過ごされてきた。したがって、本節で「竹島の日」条例への小泉改革の影響を明らかにしていく。

では、小泉改革の影響をどのようにして分析していくべきであろうか。本節では、シドニー・タローが提唱した「政治的機会構造論」の説明枠組みから示唆を得つつ、分析を進めていきたい。

タローは、政治的機会構造という概念を説明する中で、①アクター間の政治的連携の重要性、②エリート間の分裂、③同盟者の存在の重要性を説明したことは、既に述べた。本節では、まず政治的連携を念頭に置きつつ、主に利益団体、運動団体、政党の三つのアクターに注目する。具体的には、漁業関係者の集団（利益団体）、竹島問題に問題意識を持つ民間団体（運動団体）、自民党（政党）の三つである。これらのアクターに注目する理由としては、当然のことながら、この三つのアクターが国内の政治過程において竹島問題に大きく関与してきたからに他ならない。これらのアクターが関連する政治的機会構造の変遷を述べることとする。

#### 小泉改革前後の政治的機会構造比較

前項で、「竹島の日」条例制定の成功をもたらした要素として小泉改革に注目した。また、「竹島の日」条例制定に至るまでの歴史的経緯を分析するための議論として政治的機会構造論を挙げ、その枠組みの中で取り扱うアクターを設定した。では、ここからは小泉改革の前後の政治的機会構造を比較し、条例制定に至るまでのメカニズムを具体的に検討したい。では早速、小泉改革前の政治的機会構造を見ていくこととしよう。

90年代の政治的機会構造は国際的な海洋秩序の変動の中で形成された。

その背景には80年代に国連海洋法会議で採択された国連海洋法条約が1994年11月に発効したことがあった。日本は1996年7月に国連海洋法条約に批准することとなる。当時の島根県の漁業は、1965年に締結した旧協定が形骸化していたため、韓国漁船の不法操業や乱獲に苦しめられていた。そのため、島根県の漁業関係者たちは、90年代に海洋秩序が国際的に変わろうとしているのを契機に、日本でのEEZの全面適用を訴えていくことになる。その代表例が1996年2月に開催し、6000人の漁業者を集結させた「日本の食糧と漁業・漁村を守る二〇〇海里確立全国漁民決起大会」である。

自民党としては、まず、国際的な基準に合わせて日本周辺の海洋秩序を創っていく必要があった。その点では漁業関係者たちの意見と同様の方向性を持っていた。しかし、前述したように日韓間の海域でEEZを適用した場合には、どうしても竹島問題が浮上してくる。自民党は、漁業問題と竹島問題がこれ以上に接近する事態を何としても回避したかった。その方法として持ち上がったのが、竹島棚上げ案である。だが、竹島を棚上げ、つまり竹島のEEZを主張しないことにした場合にも、両国の境界線を引かなければならなかった。そう

して出てきた最終案が、竹島近海を含めた暫定水域という日韓の共同水域を作ることであった。

しかし、その暫定水域の範囲をめぐる日韓間の交渉はスムーズに進まなかった。その結果、暫定水域は日本の好漁場にも食い込む形で設置されることとなった。それでは、その暫定水域によって被害を受ける日本の漁業者の不満が溜まるため、新協定締結前に新日韓漁業協定関連対策特別基金（250億円）が1998年度の第3次補正予算案として盛り込まれたのであった<sup>179</sup>。要するに、竹島問題と漁業問題の接近を回避すべく、最終的には予算を投入することとなったのである。

EEZが適用された日本の沖合では、漁業者は韓国漁船がいなくなることによって利益を回復させた。また、暫定水域で被害を受ける漁業者に対しては、予算を投入することによって不満を抑えた。

以上の経緯から言えることは、漁業関係者の集団と自民党が関係を強化したということである。アクターを一般化するならば、利益団体と政党の政治的連携の強化である。

代理人である政党（自民党）は、支持母体である利益団体（漁業関係者）に対し、現状の利益を上回ることが期待できる外交を行い、一定の成果を残した。その上で、「族議員」がその外交によって不利益を被る利益団体に対して、国の予算で損失を補償しようと試みたのであった。

一方、利益団体（漁業関係者）としては、現状の利益を上回ることが期待できる政策を行った代理人である政党（自民党）に対して、評価したり、不満が解消されたりするため、政党（自民党）を支持しない理由がなくなるのである。つまり、利益団体（漁業関係者）と政党（自民党）の強固な政治的連携が存在する政治的機会構造が出来上がるのである。

このような政治的機会構造において、運動団体が特定の問題を議題化させようと運動を起こしても成果を挙げることはできないのである。実際に、新協定締結の際、竹島問題と漁業問題は切り分けられていることから分かる。

しかしながら、その後、利益団体（漁業関係者）と政党（自民党）との政治的連携を一変させる出来事が起きることとなる。それが小泉改革である。

小泉は就任後から「聖域なき構造改革」を掲げ、その一環として地方税改革に乗り出した。表向きでは地方の自立を促すための改革であるとしながら、実態は地方への補助金を大幅に削減するものであった。

小泉改革後で最も重要な事実、地方への補助金の大幅削減によって、湾岸施設の整備などが困難になってしまったとともに、港湾族と呼ばれた地方の漁業へ予算を引っ張ってくる自民党議員も大幅に減少したことである<sup>180</sup>。地方の漁業者が今までのように、湾岸施設の

---

<sup>179</sup> 「日韓漁業協定きょう承認 漁獲量、詰め残す 竹島周辺に暫定水域」『朝日新聞』1998年12月11日。

<sup>180</sup> 前田芳樹隠岐の島町議に対するインタビュー（2016年10月30日 於 久見竹島歴史館）。

整備の予算を要請しても、小泉改革以降は拒否されることが非常に多くなったのである<sup>181</sup>。つまり、最もミクロな部分にまで届いていた補助金の打ち止めは、自民党と漁業関係者との生命線である繋がりを弱めてしまったのであった。

その結果、2003年11月に「第6回竹島・北方領土返還要求運動島根県民大会」が開催され、多くの漁業団体が大会に集結し、団結力を高めることとなる。また、大会後も、その他の運動団体や議員連盟などが行った竹島問題を盛り上げるための働きかけが次々と成果を挙げることとなって、「竹島の日」条例制定にまで至るのである。

このストーリーを一般化させていくと以下の通りである。代理人である政党（自民党）が、利益団体（漁業関係者）にとって現状を大幅に悪化させる政策をとるという選択は、両者の政治的連携を弱体化させることとなることを意味している。まず、財政改革（小泉改革）による予算配分の変更で、労働環境の水準が下がることへの不満が生じることとなる。またそれと同時に、族議員の減少によって、以前と比較し、利益表出が鈍化するのである。

こうした利益団体（漁業関係者）と政党（自民党）との政治的連携の弱体化は、利益団体（漁業関係者）の政治行動が変わることを意味している。またそれに加えて、そうした政治的機会構造下においては、運動団体が力を発揮することができるのである。

つまり、財政改革（小泉改革）以前の政治的機会構造と比べて、財政改革（小泉改革）以後は全く異なる政治的機会構造が出来上がっていたのである。その結果として、運動団体と利益団体（漁業関係者）の連携が実現し、運動団体が持っていた問題意識が議題化される方向へと向かっていくのであった。

### さらなる政治的機会構造の変化

前項では、新しく出来上がった政治的機会構造が、以前と比べ、どのようなものであったのかを述べてきた。

しかしながら、前節で述べてきた歴史的描写を踏まえると、上で示した政治的機会構造は、実際のアクター間の配置と必ずしも重ならない点がある。つまり、理論的想定と史実とのズレが生まれてしまっているのである。実際、アクター間の配置として利益団体（漁業関係者）対政党（自民党）の構図があるとは厳密には言えないのである。そのため、本項で、本ケースの歴史的経緯に即した形で、より精緻化させた政治的機会構造を説明したい。

厳密には利益団体（漁業関係者）対政党（自民党）の構図ではない、ということはどういうことなのであろうか。歴史的経緯に基づくと、島根県の自民党と漁業関係者は必ずしも関係が弱体化したとは言いきれないということである。なぜなら、当時の状況において、自民党内は中央と地方で決して一枚岩ではなかったのであったからである。

実際に、島根県の自民党は、積極的に竹島問題を取り上げようとしてきた。具体的には、2003年11月の「第6回竹島・北方領土返還要求運動島根県民大会」でも、島根県議らで結

---

<sup>181</sup> 同上。

成された「竹島領土権確立島根県議会議員連盟」でも、自民党の県議中心に、国への要望活動を行うなど竹島問題を盛り上げてきた側面が大いにある。

では、なぜ自民党は中央と島根県で一枚岩ではなかったのだろうか。理由は明確で、小泉改革によって地方への補助金を大幅に削減されたからである。つまり、実際に補助金が削減された漁業関係者などといった利益団体や労働者のみならず、小泉改革によって不利益を被る有権者の代表である島根県議会議員も、小泉改革によって不利益を被ることとなったのである。

その様子が如実に表れたのが、2003年9月の総裁選である。それは小泉の自民党総裁の再任を問うもので、地方自治体にとっては小泉改革の是非を問われたに等しかった。当然のことながら、小泉改革によって苦難を強いられている島根県の有権者の代表的な立場である自民党の島根県議会議員には、改革を断行する小泉を自民党総裁として再任させるべきか否かというジレンマがあった。実際に島根県の地方票は6票あり、そのうちの3票だけが小泉に入るのではないかという予想もあった<sup>182</sup>。

そして結果的には、島根県の自民党は小泉支持を表明し、小泉を再選させる役割を果たした。しかしながら、政策において歩調が微妙にずれつつあったため、県の自民党は中央の自民党に対し、不安感や反感を募らせることとなった。

つまり、この事象をタローの議論で説明すると、指摘されるべきはエリートの分裂である。地方政党<sup>183</sup>（島根県の自民党）は財政改革（小泉改革）によって不利益を被る有権者の代表である。その有権者の立場を代表するならば、地方政党（島根県の自民党）は、地方を苦しめる政策を進める党代表を、党代表として選ぶ必要はないのである。逆に党代表として選んだが故に、有権者から反感を買い、自らが次の選挙で当選できなくなるリスクすらある。そのため、地方を圧迫する政策を取る中央政党（中央の自民党）と、それに反発する地方政党（島根県の自民党）との間で軋轢が生まれるのであった。

また、この事象はタローの議論で言うところの、同盟者の存在をも意味している。つまり、エリートの分裂、ここで言う中央政党（中央の自民党）と地方政党（島根県の自民党）の分裂は運動側にとっての同盟者の出現にもなったのであった。なぜならば、地方政党（島根県の自民党）は、有権者にとって代理人としての役目を果たさなければならなくなっていたからである。というのも、地方政党（島根県の自民党）は、地方を圧迫する党代表に票を投じており、再選に導いてしまっていた。それはつまり、財政改革（小泉改革）を、結果的に支持した格好になってしまったのであった。そのため、当面は財政改革（小泉改革）が続き、有権者たちが苦難を強いられることとなる。したがって、有権者に対し、地方政党（島根県

---

<sup>182</sup> 「自民党総裁選、地方も『ねじれ』 橋下は2分裂、動けぬ議員も」『朝日新聞』2003年9月14日。

<sup>183</sup> 「地方政党」は国政の場で活動する自民党と区別するために、筆者が便宜上用いた表現である。国政ではなく地方で活動するローカルパーティである「地域政党」を意味しているわけではない。

の自民党)は代理人として何らかの成果を挙げなければならない状況になっていた。つまり、そこで運動側に対して、地方政党(島根県の自民党)は同盟者となるインセンティブが発生していたのである。

最後に、本項と前項に述べてきたことも合わせて考えてみよう。財政改革(小泉改革)後の政治的機会構造は利益団体(漁業関係者)と政党(自民党)の政治的連携の弱体化に加えて、政党(自民党)内部の分裂を起こしており、中央政党(中央の自民党)と地方政党(島根県の自民党)というように内部の連携も弱めていたのである。またそれは同時に、運動にとっては、地方政党(島根県の自民党)が同盟者となり登場したことを意味していた。要するに、財政改革(小泉改革)後の政治的機会構造は、政治的連携の弱体化、エリートの分裂、同盟者の出現が同時に起こっている状態であったのだ。つまり、財政改革(小泉改革)後は財政改革(小泉改革)以前に比べ、政治的機会構造が変化し、運動側が効果を挙げられる環境が生まれたのであった。

### トリガーイベント

ここまでは、政治的機会構造論の議論に依ることで、「竹島の日」条例制定に至るまでのメカニズムを辿ろうとしてきた。

しかし、ここで重要なのは、運動が効果を挙げられる政治的機会構造の出現により、直ちに運動が成果を挙げることの意味しないことである。なぜならば、そうした政治的機会構造が出現しても、それが利用されるかどうかは別問題だからである。言い換えるなら、政治的アクションがなければ、構造そのものの変化が新たなる政治状況を生み出すわけではない、ということになる。

また、利益団体(漁業関係者)は、政党(自民党)との政治的連携が、以前と比較して弱体化したことを必ずしも認識しているとも限らない。なぜならば、当事者たちは、いつも過去と比較し、自分たちの立場を客観的に把握しているはずがないからである。つまり、以上のことを踏まえると、政治的機会構造の出現そのものが、運動をいつも引き起こすわけではないということである。

そうした理由から、本項では、政治的機会構造の重要性を前提として、本ケースのストーリーを完結させるためにもう一段階、議論を深めてみたい。

ニール・スメルサーの示唆を本章の議論に取り入れるならば、何らかの不満や緊張状態が生じ、アクター間の政治的連携が弱まった政治的機会構造があったとしても、その不満や緊張状態を示す何らかのイベントが現れなければならないということである(Smelser 1962: 16,17)。つまり、アクターが構造の変化に気付き、運動が効果を挙げていくには「トリガーイベント」が必要なのである。

そうしたトリガーイベントは、「竹島の日」条例制定過程でも存在した。それは、2003年11月に開催された「第6回竹島・北方領土返還要求運動島根県民大会」であった。

県外から中四国各県、京都、福岡までの日本海沿岸各府県代表、漁連代表が参列するなどしており、イベントは大盛況であった。後に、このイベントは、領土権確立を訴える県民の総意と位置付けられた。つまり、「竹島の日」条例制定の理由として、最も重要なイベントとして扱われたのであった。

「第6回竹島・北方領土返還要求運動島根県民大会」の開催の背景には、運動と連携した島根県の自民党の動きがあった。

県の自民党の中で、上代県議がきわめて重要な役割を果たした。上代県議は島根県の議員らで結成した「竹島領土権確立県議会議員連盟」の事務局長を務めていた。上代県議は漁業関係者に「逸失利益」という概念を説明し、県外から漁業関係者を集結させた<sup>184</sup>。この文脈での逸失利益とは、竹島近海での操業が可能であれば得られるにもかかわらず、韓国側からの締め出しによって損失した利益のことを指している。要するに、「竹島は日本領であるため、少なくとも逸失利益は国に要請できるべきである」と主張し、県外の漁業者に声を掛けたのであった。

小泉改革によって苦境に追い込まれている漁業関係者は、竹島に関連する運動と連携していくインセンティブがあったため、こうした呼びかけに応えることとなったのである。その結果、「第6回竹島・北方領土返還要求運動島根県民大会」に島根県のみならず、県外から多くの漁業関係者が集まったのであった。

こうして、イベントが開催されたことによって、トリガーが引かれ、ついに「竹島運動」に火が付いたのであった。そして、このイベント後、既に述べてきたように、島根県民による運動団体や、国会議員による領土問題に関する議員連盟などが行った竹島問題を盛り上げるための働きかけが、次々と効果を挙げることとなったのである。

最後に、本節で述べた一連の出来事を一般化させて考えてみよう。

地方政党（島根県の自民党）は有権者に不利になるような政策を実行する党の代表を再選させることに貢献した。そのため、地方政党（島根県の自民党）は、代理人として有権者に利益が出るような政策を実行させたい思いがあった。

そうした中で、長年停滞し続けていた領土問題を積極的に取り扱うという、利益団体（漁業関係者）などを含めた有権者に利益が出ると考えられる政策が進められていく。その点において、地方政党（島根県の自民党）は運動側と方向性が一致し合流することとなる。

さらに、運動と地方政党（島根県の政党）は、利益団体（漁業関係者）へも領土問題を取り上げる意義を説明し、運動や政策と一緒に推進していくインセンティブを与えたのであった。つまり、アイデアがアクター間で共有され、それを表す出来事として、トリガーイベントが生まれたのであった。

---

<sup>184</sup> 上代義郎元島根県議に対するインタビュー（2016年9月28日 於 上代旅館）。



こうして、トリガーイベントの発生と同時に、運動が効果を発揮することとなったのである。中央政党（中央の自民党）に、地方政党（島根県の自民党）、利益団体（漁業関係者）、運動側が対するという構図が出来上がったのであった。

本項では、トリガーイベントの存在が領土問題の盛り上がりにおいて大きな役割を果たしたことを説明したが、そのことは領土問題の盛り上がりにおいて最も重要な要因であったことを意味しているわけではない。なぜならば、政治的機会構造が変化して初めてトリガーイベントが効果を発揮し、ストーリーが展開していくためである。つまり、政治的機会構造の変化が、領土問題の盛り上がりの必要条件であることは変わりがないのである。少なくとも、本ケースにおいては、トリガーイベントはあくまでも最後の仕上げであり、トリガーイベントの意義は政治的機会構造の変化なくしては見出せないのであった。

ともあれ、こうして運動が大きく展開することによって、運動自身が持っていた問題意識を議題化させることに成功する。つまり、本ケースでは「竹島の日」条例の制定である。そして、その「竹島の日」条例は、対外政策に影響を及ぼす。なぜならば、対外的に見た場合、一地方自治体の決定も日本自身の決定に見えるからである。そのため、島根県がこのような条例を制定したからには、国が何らかの対応を行い、地方と中央の対外向けの政策を一致させていかなければならないのである。このように「竹島の日」条例は、日本の対外政策に大きな影響を与えたのであった。

ここまで、「竹島の日」条例制定過程という事例を、主に政治的機会構造論から示唆を得て分析をしてきた。最後に、分析結果を一般化したレベルで整理しておこう。

財政改革（小泉改革）以前、利益団体（漁業関係者）と政党（自民党）とは強固な政治的連携を持っていた。つまり、元来は、何らかの問題意識を持つ運動が、その問題を議題化させることができる政治的機会構造ではなかったのである。

しかしながら、財政改革（小泉改革）によって、こうした政治的機会構造は急激に変化することとなる。予算配分の変化で、地方に予算を持ってくる議員が減少した。それにより、利益団体（漁業関係者）の労働環境が悪化した。それと同時に、上のような議員の減少は、利益団体（漁業関係者）にとって、財政改革（小泉改革）に対する不満を表出する機会も失わせた。したがって、このような状況は政治的連携の弱体化であり、運動にとっては問題意識を反映させやすい政治的機会構造が出来上がったことを意味する。

また、本ケースに即して考えてみると、政治的連携のみならず、財政改革（小泉改革）以前には全く起こっていなかった事態も同時に発生する。その事態とは、エリートの分裂や同盟者の存在といった面での政治的機会構造の変化である。

以上のような政治的機会構造が整った上で、このようなアクター間の配置の変化をアクターが認識するトリガーイベントが起こり、運動がついに作動するのであった。

こうして一度、火が付いた運動は、問題意識を議題化すべく、さらに活動を重ねていくのであった。そして、最終的に議題化に成功し、後には国の外交政策を変更させるに至るのであった。

## 「竹島の日」条例の制定過程から分かったメカニズム

本章は、どのようなメカニズムで竹島問題が国内で議題化され、顕在化したのか、について分析を行った。改めて本章の議論を整理しておこう。まずは歴史的な経緯である。

90年代、竹島問題は、国際的な海洋秩序の変容に伴って、注目を浴びることになった。そして、日韓間で漁業協定を締結する過程で、両政府は竹島の取り扱いに腐心することとなる。特に重要だったのは、島根県において、竹島問題と漁業問題を共に扱おうとした動きがあったことである。しかしながら、日韓両国の交渉の結果として、暫定水域を設定することで、竹島問題を棚上げにすることが決まった。それはつまり、竹島問題と漁業問題が切り離されたことを意味していた。

このように90年代においては、竹島問題と漁業問題が共に扱われることはなかったのであるが、2000年代に入り状況が一変する。それが小泉改革であった。小泉改革は地方自治体に多大な影響を及ぼした。漁業においても例外ではなかった。それ以前のように、湾岸整備をすることが困難になった上に、港湾族なる自民党の「族議員」も減少した。

その結果として、領土問題啓発を訴える運動や一部政治家と、漁業関係者が合流することとなった。2003年11月に開催された「第6回竹島・北方領土返還要求運動島根県民大会」には、多くの漁業団体が大会に集結したことは、竹島問題と漁業問題の合流の象徴でもあった。そして、その後制定される「竹島の日」条例の根拠となるイベントとしても位置付けられた。そうして、その勢いそのままに2005年3月「竹島の日」条例制定まで突き進んだのであった。

次に「竹島の日」条例制定に至った歴史的経緯について政治的機会構造論の議論を援用しつつ、抽象化することでより一般的な文脈に置き換えて再解釈をした。

本章において注目したのは、財政改革（小泉改革）前後の政治的機会構造の変化である。言い換えるなら、財政改革（小泉改革）が、利益団体（漁業関係者）と政党（自民党）の政治的連携を弱体化させ、その結果として、アクター間の配置の変化をもたらしたことであった。地方への補助金の削減による政治的連携の弱体化の影響は大きかった。そうして、利益団体（漁業関係者）と運動が合流することとなった。

また、各アクターが、政治的機会構造の変化を認識するためのトリガーイベントの必要性も論じた。それが上述の「第6回竹島・北方領土返還要求運動島根県民大会」であり、それをきっかけに領土問題を議題化する気運が徐々に高まり、最後には条例制定という形で、その目的を果たすのであった。

このように、本章では、竹島問題が国内で議題化され、顕在化するメカニズムを実証した。したがって、結論は以下のように言うことができるであろう。本章の第一節で、事例内におけるリサーチクエストンを提示した。それは、「なぜ2005年に「竹島の日」条例を制定することができたのか」という問いであった。つまり、なぜ特定の時期に、特定の国際問題をいきなり議題化できたのかという問いである。そして、その問いに対して、分析の結果か

と言えることは、「①小泉改革が漁業関係者と自民党の政治的連携を弱体化させ、竹島問題を議題化させやすい政治構造を作り上げ、②その上で、政治構造の変化を認識するトリガーイベントが発生したから」という二段構えの答えを導くことができよう。

では、一般的な国際問題の顕在化について考えていく上で、この分析結果が、どのような示唆を与えてくれるのかを考えてみよう。

まず、本章の分析結果をより一般化させて言うならば、以下の通りになる。財政改革や予算配分の変化は、現状の利益を失うアクターと、国際問題を議題化させたいアクターとを結びつけ、議題化が成功しやすい政治構造（アクター間の配置）を作る。そして、そうした政治構造を認識するイベントや政治的リーダーの出現がトリガーとなり、一気に国際問題が議題化する、という外交問題の顕在化メカニズムである。



## 第三章 ナショナルイシュー化した竹島問題

### 第一節 動揺広がる日韓

#### 「竹島の日」以降の歴史を見る意義

「日本の測量船が韓国の領海内に侵入した場合は警備艦と衝突させ、撃沈せよ」<sup>185</sup>。当時の大統領の盧武鉉がこの衝撃的な命令を発したのは、2006年4月だった。この頃の日韓関係は、史上最悪とも呼ばれるほどで、対立がピークを迎えていた。日本の海上保安庁の測量船が竹島の周辺海域を調査する計画を立てていて、まさに出港の間際であったことが、この発言の背景にある。それに対して、盧武鉉が猛反発していたのであった。

さらに、7月にも竹島周辺海域で一触即発の事態が生じた。このときは、韓国の海洋調査船が竹島周辺で海流の調査を強行し、日本の海上保安庁が現場で調査中止を要請することになった。警備艇や哨戒機を調査に合わせて出動態勢を整えさせていた盧武鉉は、現場に対して、ひそかに射撃命令を下していた<sup>186</sup>。つまり、この時期には、日韓は単なる対立ではなく、物理的な対立も想定されるほど深刻な状態であった。

竹島問題をめぐって、このような対立が生まれる原因となったのは、この前年の3月に島根県が制定した「竹島の日」条例であると見る向きが強い。また、条例制定の背景には、時の政権を担っていた小泉純一郎の言動や政策があると見られている。小泉政権下では、靖国神社問題をはじめ、海外からは日本の「右傾化」が叫ばれる時期でもあった。そのため、こうした時期に制定された「竹島の日」条例は、当然、小泉の「右派的」言動や政策が影響したものとも考えられた。そうして成立した「竹島の日」条例が日韓の摩擦を生み出したというロジックである。

既に前章でも示したが、竹島問題をナショナリズムとの関連性で扱う研究もある。例えば、玄大松（2006,2015）は、竹島問題をめぐる戦後の日韓関係史を整理し、「ある領土に特別な意義を付与し、アイデンティティの拠り所にすることによって、自民族の統合と自国の独立・発展を目指す思想と運動」を「領土ナショナリズム」と定義した（玄 2015 : 218）。その上で、日本は2005年以降にこの「領土ナショナリズム」が顕在化したと指摘している（玄 2015 : 218）。この玄が示している「2005年」は「竹島の日」条例の制定の年であり、これをきっかけに「領土ナショナリズム」が高まったと主張している。しかし、このような論考には、ナショナリズムがどのように影響しているのかといった、問題の顕在化までのメカニズムについて詳しい言及がない。

---

<sup>185</sup> 「[단독] 노무현 前 대통령 "일본 측량선을 침몰시켜라"」 『TV 조선』  
[http://news.tvchosun.com/site/data/html\\_dir/2012/09/25/2012092502956.html](http://news.tvchosun.com/site/data/html_dir/2012/09/25/2012092502956.html)

2012年9月25日（2022年9月24日 最終確認）。

<sup>186</sup> 「韓国、警備艇に射撃許可 18年、竹島周辺調査強行 安倍氏明かす」 『産経新聞』 2010年10月10日。

では、どのような見方で、日韓関係が悪化したと見るべきなのだろうか。この問いに向き合っていくことが本章の目的である。この問いを解くために具体的なチェックポイントを挙げるならば、それは二つ存在する。一つ目は、小泉の「右派的」言動や政策が「竹島の日」制定に影響したのかという点。そして、二つ目は、「竹島の日」条例だけをもって日韓関係が悪化したのか、というものである。

まず、前者について述べるならば、小泉が、膠着していた拉致問題を進めるため、2002年9月と2004年5月に北朝鮮を訪問したことが注目されるだろう。これをきっかけに、日本では拉致問題への怒りとあいまって国の外交政策への関心が高まり、小泉政権下の日本では、ナショナリズムが一定程度高まったことは否めない。そうした世論の雰囲気、「竹島の日」条例を制定に導いたという見方を持つ人も少なくない。

しかしながら、こうした小泉の打ち出した政策を、すべてまぜこぜにして、「竹島の日」条例制定の原因もそこに落とし込むのは拙速である。島根県が「竹島の日」条例の制定に至った背景には、いわゆる「右傾化」といったものとは別の文脈があった。もっと言えば、「竹島の日」条例への小泉の直接的な関与もなかった。

そして、後者の「竹島の日」条例だけをもって日韓関係が悪化したのか、という問いに関しては、次のような観点から、再考していくべきだと考えている。まず、「竹島の日」条例と日韓関係が最悪となった冒頭にも述べたような状態となるまでには、時差があることが分かる。「竹島の日」条例制定は2005年3月で、冒頭に述べた盧武鉉の衝撃的な発言は2006年4月である。この間、1年以上の月日が経過している。この時期の日韓関係の悪化の原因をすべて「竹島の日」条例にあると結論づけるのは、早計に過ぎるだろう。

こうした解釈については、時差があろうとも、2005年の時点からもうすでに関係は最悪であって、その状態が続いていたのではないかという指摘があるだろう。確かに「竹島の日」条例の制定時点で、盧武鉉が対日政策を以前と比べて変えようとしていたのは、間違いない。だが、こうした変化は急速に進んだわけではなかったし、実際に盧武鉉自身も自制的な対応を見せる場面もあった。言い換えれば、政治過程を丁寧を追っていくと、「竹島の日」だけをもって、盧武鉉が対日外交を急激に転換させたというほど単純ではないという事実があった。

一方で、小泉に関しては、竹島問題で世論の関心を高めることを喚起するなどといった積極的な行動には一切出なかった。本論で述べることになるが、2006年の初めての「竹島の日」に政府関係者を送らないなど、むしろ、日韓関係の急速な悪化を防ぐために冷静に対応しようとした。つまり、少なくとも、両首脳が「竹島の日」をきっかけに竹島問題を急激に、かつ盲進的に取り上げようとしたわけでもなく、「自制」していたことを示している。そのため、先にも指摘したような1年間の時差が生じているのである。

本章では、「竹島の日」条例制定以降の竹島問題に重点を置くため、後者の問いである、「竹島の日」条例だけをもって日韓関係が悪化したのか、を中心に話を展開したい。結論か

ら言えば、この期間の日韓関係の政治過程を丁寧に追うことで分かるのは、両国が互いの国の論理や温度感を読み切れず、ズルズルと誤解を深めたことである。

また、誤解を深めていく要因には、両国で政権が終わりに近づくという、政治的な日程があったことも注意しなければならない。つまり、政権末期で、各々の誤解を解くモチベーションが削がれていたことも日韓関係の悪化を加速させた。逆に、両政権は世論が盛り上がる、引くに引けない状態となった。いわゆる構造的な問題もあったと言える。

これらを踏まえて、本章では、決して「竹島の日」だけをもって、急速に日韓関係が悪化したわけではなく、両国ともにジレンマを抱える中での外交であったということを主張したい。また、本章の意義は、日韓関係の悪化の原因を両首脳の個性に求めがちな時期を別の見方で説明することにある。

最後に、本章の最大の目的である、日本国内での竹島問題の位置付けの変化を指摘する。日韓両国とも政権の末期を迎え、双方が持つ考えの読み違いを解くモチベーションが低下していたという要因があり、結果的に、竹島問題は 2006 年に先鋭化してくるのであるが、その過程で、国の機関が現場に出ることになった。具体的には、海上保安庁という国の保安業務にあたる機関が表舞台に出ることで、国民の認識の中で、竹島問題は今までは漁業資源などの関係者としてしか結びつかなかった「地方」の問題から「国」の問題、つまり「ナショナルイシュー」に移行したのであった。その当時行われた全国知事会でも、「竹島問題に関する緊急声明」が全会一致となり、従前は北方領土と扱いが異なった竹島問題が「ナショナルイシュー」として扱われ始めた。そうして、ナショナルイシュー化した竹島問題は、その後、日本の教育分野で積極的に取り扱われ、日韓の対立の火種としてくすぶることになる。

こうした日韓の政治過程を、本章では当時の新聞記事を中心に時系列に描写していくことにする。また、前章では島根県というローカルレベルに注視して歴史的叙述を行ってきたが、ここからは国レベルにスケールを上げての描写が中心になる。そして、この描写は次の章で取り上げるケースの時期までの歴史的経緯という位置付けになる。

次に、本章の構成について説明する。ズルズルと誤解を深めていく政治過程で、①「竹島の日」条例制定の「動揺」、②その後の「期待（揺らぎ）」、③最終的な「怒り」、この三つの感情が日韓両国の中に生まれた。①の「動揺」では、「日韓友情の年」に「竹島の日」の条例制定で竹島問題が急浮上する中での小泉・盧武鉉政権の対応を見ていく。世論と同様に両政府ともに大きな「動揺」がある中で、政策を講じ行動を起こすことになった様子を第一節で描写していきたい。

第二節では、②の両首脳が両国に持ったわずかな「期待」を中心に話を展開する。具体的には、「竹島の日」条例制定から、約 3 か月が経過した 2005 年 6 月の日韓首脳会談を中心に見ていく。この時、両政府は何とか日韓関係をこれ以上悪化させまいと、竹島を議題に挙げないといった配慮が行われていたのであった。

そして、第三節では、ついに爆発した両国の「怒り」について述べていくことになる。しかし、この怒りには、上でも述べたように、両国が互いの国の論理や温度感を読み切れない

まま、ズルズルと誤解を深めていったという背景がある。特に両政府から出てきた「相手がここまで反応するのは想定外」といった趣旨の発言に注目し、冒頭に示した物理的な衝突が起きうる状況にまで事態が進んだ過程を記述していく。

では、具体的に歴史的叙述を展開していこう。

### 縮まったはずの距離

21世紀はさらなる日韓友好が期待されていた。1998年10月「日韓パートナーシップ宣言」が発表され、日韓は、歴史問題を乗り越え、安全保障や経済、そして文化など様々なチャンネルを通して交流を深めることを宣言したのであった<sup>187</sup>。

実際にこの宣言以降、日韓両国における人・モノ・文化などの交流は、急増する。やはり、特筆すべきは文化交流だったのではないだろうか。韓国では、1998年から段階的に日本の大衆文化の解放を進めたことにより、日本のマンガ、音楽、映画などが普及し始めた。その一方、日本でも2000年には韓国映画の『シュリ』が大ヒットするなど、韓国の文化への関心が一気に高まった（趙世暎 2015：189-191）。さらに、2002年5月からは日韓の共同でワールドカップが開催された。この大会は、初のアジアでの開催であり、初の2カ国開催でもあった。友好関係を象徴するかのような大会だったと言える。

こうした中、日韓の文化的な交流は、2000年代序盤で一つのピークを迎えることになる。それは言うまでもなく、2003年4月からNHKで放送された韓国ドラマ『冬のソナタ』が巻き起こした爆発的な韓流ブームだった。『冬のソナタ』をきっかけに様々な韓国ドラマが次々と日本にもたらされてはヒットした。加えて、「宮廷女官 チャングムの誓い」といった韓国の時代劇ドラマも人気を博し、その後の韓国時代劇ドラマブームの火付け役となった。その結果、ドラマのロケ地訪問など、これまでにない旅行プランも数多く登場した。こうして、日韓の間で人の往来が急激に増えたのであった。

また、そうしたブームの後押しを受けるかのように、2003年6月の日韓首脳会談で羽田と金浦の間のチャーター便の実施が決まった。同年11月には、日本航空、全日空、大韓航空、アジアナ航空の4社による毎日1往復ずつの運航が始まり、日本と韓国の心理的な距離がますます接近した<sup>188</sup>。さらに、2005年3月からは、愛知万博（愛・地球博）が開催されることから、訪日した韓国人観光客は、ビザなしで90日以内の短期滞在が認められるようになり、日韓の交流がいっそう促進された<sup>189</sup>。

---

<sup>187</sup> 外務省「主要要人来日日程（平成10年） 日韓共同宣言 21世紀に向けた新たな日韓パートナーシップ」外務省ホームページ、  
[https://www.mofa.go.jp/mofaj/kaidan/yojin/arc\\_98/k\\_sengen.html](https://www.mofa.go.jp/mofaj/kaidan/yojin/arc_98/k_sengen.html)（2017年1月29日 最終確認）。

<sup>188</sup> 「東京－韓国・ソウル「接近」 チャーター便スタート」『朝日新聞』2003年12月1日。

<sup>189</sup> 「日韓両政府、万博期間中の観光客ビザ免除合意 90日以内滞在対象」『朝日新聞』2005年1月25日。



こうしてこの時期の日韓の交流を概観してみると、文化や人の交流が盛んになり、非常に親密な関係になり、日韓の距離は縮まったかのように見える。しかしながら、政治外交分野における日韓関係は順調には進まなかった。この時期を端的に表すと、韓流ブームなどを通じて、文化交流が激増した一方で、日韓関係は当時、史上最悪とも言われるほどに悪化する、ある意味、いびつな状態に陥ってしまったと言えよう。もっといえば、単純な交流の増加が、必ずしも友好的な日韓関係を作り出すとは限らないことを示唆した時代となってしまった<sup>190</sup>。

### 「竹島の日」条例の衝撃

しかし、そもそもなぜこうした時代に日韓は対立を深めてしまったのだろうか。一つのきっかけとなったのは、2005年3月16日に島根県の「竹島の日」条例制定であった。この条例は、県民と自治体が一体となって、竹島の領土権の確立のため、国民世論を啓発することを目的としたもので、毎年2月22日と設定した。日付は、1905年2月22日に竹島を日本に編入したという歴史的事実にちなんだものであった。また、国が定めた「北方領土の日」がある北方領土問題と対照的に、国による竹島問題への積極的な動きが見られないため、国の「竹島の日」が定められるまでの時限的な条例という位置付けだった。この「竹島の日」条例について島根県知事の澄田信義は「竹島問題は北方領土に比べ国民の認知度が低い。条例は世論啓発に意義がある。市町村などと連携して有効で継続性のある啓発事業を考えていかねばならない。国には竹島の領土権確立へ、積極的な取り組みを要望したい」とメディアにコメントを出した<sup>191</sup>。

この条例の制定の背景にあったのは、90年代に切り分けられた漁業問題と、竹島問題との合流だった。具体的には、領土問題の啓発を強く訴える運動団体や政治家が、利益団体である漁業者とともに運動を展開することで、条例制定にまでこぎ着けたのであった。

ともあれ、それまで日韓両政府が意図的に回避してきた外交問題が、地方自治体からの突き上げによって顕在化することになる。この条例は、日本国内で驚きを持って受け止められ、日韓関係のあり方について論争が繰り広げられるなど波紋を広がった。その衝撃ぶりはメディアの反応からもうかがえる。条例案の可決の翌日、『朝日新聞』は、韓国に冷静な対応を呼びかける「竹島 韓国の皆さんへ」と題した社説を掲載したのであった。異例の体裁をとった社説の一部を引用しておく。

島根県議会が「竹島の日」の条例を可決しました。

---

<sup>190</sup> この議論については、木村幹 2014b 『日韓歴史認識問題とは何か——歴史教科書・「慰安婦」・ポピュリズム』（叢書・知を究める④）ミネルヴァ書房、などに詳しい。

<sup>191</sup> 「島根県議会、『竹島の日』条例成立 韓国側強く反発」『朝日新聞』2005年3月16日。

それで韓国は大騒ぎですね。政府は条例の即時廃棄を求める抗議声明を出し、島根県と姉妹関係にある慶尚北道の知事は提携破棄を宣言しました。「領土」と「歴史」が絡み合って、反日の熱が高まっているようです。(中略)

でも誤解しないで下さい。日本が竹島の領有を主張するのは、もっとさかのぼった歴史の解釈の違いからなのです。

世界を見ると、その昔、領土争いにけりをつける有力な手段は戦争でした。いま、皆さんと私たち日本人が戦争をすることなど誰が想像できるでしょうか。自由と繁栄をともにする、すばらしい隣国同士になっているのですから。

ならば、ここは現実的にいくしかありません。この争いはほどほどにして、両国の間柄を深みのあるものにしていく。そのために知恵を絞るのです。40年前の歴史的な国交正常化の際にも、領有権は棚上げにしたではありませんか。

考えてもみてください。皆さんの政府は半世紀も前から島に警備隊を置き、実効支配をしています。日本側には快いことではありませんが、両国の関係を思い、それを忍んできました。「竹島の日」の条例ができたからといって、自衛隊が乗り込んで島を取り返そうというわけではないのです。(中略)

ふつうの人が住める島ではありません。問題は漁業です。日韓両国は6年前、入会地のような暫定水域を設けて共同管理する妙案を編み出しました。

ところが現実には、日本の漁民が韓国漁船に圧倒され、思うように操業ができません。こんどの条例には、そんな背景があるのです。その辺にもぜひ視線を注いでいただきたい。(中略)

将来は領土争いを超えて、島が友好の象徴になる日だって来ないとも限りません。竹島問題を、日韓が互いを思い合う素材としたいものです。<sup>192</sup>

さらに、話題を呼んだのは、当時『朝日新聞』の論説主幹を務めていた若宮啓文のコラムである。若宮はコラムで「竹島を日韓の共同管理にできればいいが、韓国が応じるとは思えない。ならば、いつそのこと島を譲ってしまったら、と夢想する。見返りに韓国はこの英断をたたえ、島を『友情島』と呼ぶ。周辺の漁業権を将来にわたって日本に認めることを約束、ほかの領土問題では日本を全面的に支持する」と記した<sup>193</sup>。

保守系の『産経新聞』は「日韓友好のために竹島領有権の主張を控えよ」とするこうした『朝日新聞』の論調に対して、「どこの国の新聞か分からない主張」だと批判し、条例の制定を強く支持した<sup>194</sup>。このように『朝日新聞』や『産経新聞』を見て分かるように、世論の反応は割れ、「竹島の日」の賛否は分かれたのであった。

---

<sup>192</sup> 「竹島 韓国の皆さんへ(社説)」『朝日新聞』2005年3月17日。

<sup>193</sup> 若宮啓文「竹島と独島 これを『友情島』に…の夢想(風考計)」『朝日新聞』2005年3月27日。

<sup>194</sup> 「【主張】竹島の日 『凜とした』外交と言論を」『産経新聞』2005年3月12日。

このようにメディアを中心に世論で様々な議論が巻き起こり、衝撃が広がった「竹島の日」条例ではあるが、条例成立後、小泉は記者団の質問に対して「いま感情的対立があるから。それにはあまり左右されないで、日韓友好を基調に、双方冷静に対処する必要がある。前から日本は日本の領土、韓国は韓国の領土と主張し、対立している。そういうことを前提に対処してきたことをふまえて、冷静に対応する必要がある」と述べ、島根県議会に対しては「県議会がやられたことですから」と言うにとどめた<sup>195</sup>。この時点で、日本国内では動揺が広がる中、小泉は努めて平静な対応を続けた。

### 「高野発言」に反応した韓国

一方で、当然のことながら、韓国ではさらに大きな衝撃を持って受け止められた。一つは、2005年が日韓国交正常化から40年で、「日韓友情年」であったことが背景にある。韓国としては、このような節目の年に、日韓間で懸案の問題が激化するとは想定していなかった。

さらに重要なのは、韓国にとって竹島問題は、どの地域においても、温度差のない国民全体で統一した認識を持つ、ナショナルイシューだったことである。日本側の視点に立つと、「竹島の日」条例は、地方の自治体レベルでの事象であり、この時点では、日本政府や国民全体の意向を反映したものではなかったことは言うまでもない。しかし、韓国では、この「自治体の決定」を日本国民の総意、「日本の決定」としてとらえた。

それが如実に表れた例がある。「竹島の日」条例案を島根県議会に提出した2005年2月23日の駐韓大使の高野紀元の発言に対する韓国社会の受け止めである。高野は「竹島の日」条例案に関して、ソウルで行われた記者会見で「竹島は歴史的にも法的にも日本の領土である」と述べたのであった<sup>196</sup>。これに対して、韓国の主要紙、『朝鮮日報』では「高野大使は駐在国の首都の真ん中で、それも『竹島は日本の領土』という直接的な表現を使いながら韓国人の感情を刺激する外交的無礼を押し切った」と痛烈に批判し<sup>197</sup>、韓国では「妄言」としてとらえられた<sup>198</sup>。

この事象からは日本政府が「竹島の日」条例制定を止められず、「竹島は日本固有の領土である」と繰り返したことが韓国にとっては非常に重い意味を持ち、ますます、「日本の決定」のように見えたということが分かる。なぜなら、韓国は、靖国神社参拝を強行する小泉の政権下で、日本社会が右傾化していると見ていたため、その結果として、日本国内で竹島問題が激化したと見えたからである。要するに、韓国から見て「ナショナリスト」の小泉が担う政権で、日本政府が「竹島は日本の固有の領土」と述べると、従来の日本政府の見解と同様の文言ではあっても、受け止め方は違ってくるのであった。

---

<sup>195</sup> 「島根県議会、『竹島の日』条例成立 韓国側強く反発」『朝日新聞』2005年3月16日。

<sup>196</sup> 「韓国、撤回を要求 島根県議会『竹島の日』」『朝日新聞』2005年2月24日。

<sup>197</sup> 「[사설] 日本, 뭘 믿고 ‘독도는 우리 땅’이라는 건가」『조선일보』2005年2月25日。

<sup>198</sup> 「1년동안 체험한 ‘독도’ 이모저모」『조선일보』2005年2月26日。

## 地方自治体への影響

韓国では、「独島」の関連自治体も強く刺激された。まず、島根県の姉妹提携先の慶尚北道は、条例が制定すると即座に、島根県に断交の通知をした<sup>199</sup>。そして、6月9日には、「竹島の日」への対抗措置として、1900年10月に「独島」の管轄区域として定めたということから、毎年10月を「独島の月」とする条例を制定した。この条例には、慶尚北道の公務員に対して10月の日本出張を制限することなどを定められるほどだった<sup>200</sup>。

さらに、「竹島の日」条例制定直後の3月22日には、慶尚北道議会の李哲雨議長は「韓国の領土である独島（竹島）の領有権を主張する条例の制定で、慶尚北道だけでなく、全国民の反日感情や反発が高まっている」として、道議会で交流協力を破棄すると通告した<sup>201</sup>。それに対して、島根県議会の議長の宮隅啓は、領土問題と両県道の交流とは切り離し、冷静に対応し、理解し合う関係の構築が必要であると返事した<sup>202</sup>。しかしながら、国家のアイデンティティにも関わる「独島問題」について、韓国の地方自治体が領土問題と国際交流を切り離すことはできなかった。

一方で、全く竹島と関連性のない対馬にも影響が及ぶことにもなる。慶尚南道馬山市では、「竹島の日」条例への抗議の意味を込め、1419年に朝鮮軍が対馬に出兵した6月19日を「対馬の日」と定める条例が制定される事態になった<sup>203</sup>。こうした動きに対しては、対馬市の松村良幸市長は「領土問題は国レベルの問題でもあり、荒唐無稽というぐらいにおかしな話だ」と述べている<sup>204</sup>。

だが、ここで忘れてはいけないことは、韓国政府がこの「対馬の日」に対して厳しい姿勢で対処したことだった。韓国政府は条例制定直後、馬山市に対して「不必要な混乱を誘発する」として撤回を求めたため<sup>205</sup>、「対馬の日」条例の影響は最小限にとどまった。

## 盧武鉉の「外交戦争」発言

---

<sup>199</sup> 「渦巻く賛否 『竹島の日』条例成立（乱気流 竹島・独島）／島根」『朝日新聞』2005年3月17日。

<sup>200</sup> 「『独島の月』条例、韓国・慶尚北道議会在が制定 『竹島の日』に対抗」『朝日新聞』2005年6月10日。

<sup>201</sup> 島根県「竹島問題と『竹島の日を定める条例』について」島根県ホームページ、<https://www.pref.shimane.lg.jp/gikai/ugoki/takesima/takesima.html>（2022年9月24日 最終確認）。

<sup>202</sup> 同上。

<sup>203</sup> 「冬ソナ交流、無期限延期 『竹島の日』問題で韓国が抗議」『朝日新聞』2005年3月19日。

<sup>204</sup> 「『対馬の日』根拠ない 松村・対馬市長」『読売新聞』2005年6月28日。

<sup>205</sup> 「『対馬の日』条例、制定撤回を要求 韓国政府」『朝日新聞』2005年3月20日。

このように徐々にメディアや地方自治体で大きな反応がある中、盧武鉉は何らかの対応を迫られることになる。盧武鉉は就任当初から、日本との歴史問題に言及しないとする対日外交を展開していた。しかしながら、韓国では、こうした姿勢が日本の外交攻勢を許したととらえられ、不満の矛先はそこに向かうことになった。こうした世論の動向を受けて、条例が可決されることが決定的となりつつある中で、まず、盧武鉉は「三・一節」における演説で、「過去の真実を究明して心から謝罪して賠償することがあれば賠償し、和解しなければならない」と述べた<sup>206</sup>。つまり、日韓間の「過去」の問題を、在任中は取り上げないとしていた方針を転換させ、日本に対する前例にない批判を展開したのであった。そして、外交通商大臣の潘基文も「独島問題は韓日関係より上位の概念にある」と発言し、政権全体で、日本に対して強硬な姿勢に転じ始めた<sup>207</sup>。

そして、2005年3月16日に「竹島の日」条例が可決すると、韓国政府の動きは速かった。その翌日に、韓国政府は、大統領府の国家安全保障会議（NSC）で「新対日ドクトリン」を発表した。『朝日新聞』は要旨を以下のように掲載した。

日本の指導的な人たちの時代錯誤的な歴史観を土台とする言動が増えている。過去の歴史を美化する歴史教科書が検定を通過することへの憂慮も大きい。

#### ▼今後の日韓関係の基調と対応

一、韓国政府は徹底した真実究明、真の謝罪と反省、その後の許しと和解という世界の普遍的 방식に基づいて過去の問題を解決する。

一、独島や歴史問題は、過去の植民地政策を正当化しようとしており、断固対処する。

一、韓国側の正当性を国際社会に訴え、日本の態度に変化を促す。

一、すでに日本と合意している政治・外交的交流を持続させ、経済・社会・文化・人的交流は変わらず増進させる。

#### ▼当面の問題への対応

一、韓国の独島領有権を確固として守る。

一、国際社会や日本の良心的な勢力と連帯し、時代錯誤的な歴史の歪曲（わいきょく）をただし、同時に、正しい歴史の共通認識を形成できるようにする。

---

<sup>206</sup> 盧武鉉「盧武鉉 三・一節記念演説」2005年3月1日（노무현사료관「노무현 대통령 연설문집 제3권」노무현사료관ホームページ、<http://archives.knowhow.or.kr/m/record/all/view/16067> 2022年9月24日 最終確認）。

<sup>207</sup> 「日韓波紋、本意と離れ 訪日延期や交流途絶 『竹島の日』条例案可決」『朝日新聞』2005年3月11日。

一、日本の植民地時代の被害者の問題は人類の普遍的な規範と人権の問題であり、正当に解決されるよう努力を傾ける。韓国政府が負担するものは直接解決する。65年の日韓基本条約の範囲外の問題(慰安婦、韓国人被爆者など)は被害を受けた個人に対し、日本政府が人権を尊重し、人類の普遍的な規範を順守して解決するよう促す。

一、日本はまず隣国の信頼を得ることが、国連など国際社会で指導的な国家として尊敬される第一歩だと認識するべきだ。韓国政府は日本の動きを注視し適切に対応する。

一、日本は東北アジアの平和と安定を実現する 동반者、運命共同体という信念と希望は放棄しない。人的・文化的な交流協力は変わりなく進める。特に両国の市民社会間のネットワーク構築に向けた努力をさらに強め、両国の社会の底辺から歴史問題を解消できる基盤を整えていく。

最後に、国民の皆さんにお願いする。皆さんの精神的な苦痛と怒りは十分に理解する。しかし、相手国に対し行き過ぎた侮辱や、礼儀に反することがないようにしていただきたい。<sup>208</sup>

そして、NSC 常任委員長の鄭東泳が記者会見で、「解放で回復した私たちの領土の領有権を日本政府は主張している。これは単純な領有権問題ではなく、解放の歴史を否定し、過去の侵略を正当化する行為にはかならない」と日本への批判を強めた<sup>209</sup>。一方で、外交通商次官の李泰植は「日本との約束を覆したというよりも、失望感の表明だ」と盧武鉉政権では過去の問題を争点化しないと述べていたことに関連づけて、このように述べた<sup>210</sup>。

さらに、23日には、盧武鉉が大統領府のホームページに、国民に向けた談話を発表した。

日本は日露戦争中に独島を自国の領土として編入しました。それこそ、武力で独島を強奪したものです。島根県が「竹島の日」と宣布した2月22日は、100年前に日本が独島を自分の領土に編入したまさにその日です。それこそ過去の侵略を正当化して、大韓民国の光復を否定する行為です。

---

<sup>208</sup> 「反日感情、韓国政府動かす 対日政策『新原則』沈静化へ異例の公表」『朝日新聞』2005年3月18日。

<sup>209</sup> 「정부, 강경한 新 韓·日독트린 발표 양국 관계 장기간 검색될 가능성」『조선일보』2005年3月18日。

<sup>210</sup> 「反日感情、韓国政府動かす 対日政策『新原則』沈静化へ異例の公表」『朝日新聞』2005年3月18日。

(中略) 将来を全く考慮していないような、日本の行動が戻ってきました。今はむしろ、政府が前に出ていないことが、日本の緩みをもたらしたのではないかという疑問が提起されています。これではいけません。今からでも政府ができることすべてを行います。まず、外交的に断固として対応いたします。外交対応の核心は、日本政府に対し、断固として是正を要求することです。日本政府の誠意ある返答を期待するのは難しいという疑問がありますが、当然やるべきことなら聞くまでやめずに、粘り強く要求します。

(中略) 厳しい外交戦争もありえます。そうするうちに、経済、社会、文化、その他の様々な分野の交流が萎縮して、それが私たちの経済を困難にするのではないかという懸念も生じることがあります。

しかし、この問題に関しては、それほど心配しなくてもいいでしょう。今、私たちも相当な困難に、十分に堪え忍ぶ能力を持っていると思います。そして、国家的に必ず解決しなければならないことのために必ず耐えなければならない負担であれば、毅然と対処する必要があります。しかし一方では、重い負担が生じないように状況を賢く管理していきます。

(中略) 国民の皆さんにいくつかのお願いをいたします。

最初は、一部の国粋主義者たちの侵略的な意図を決して容認してもならないが、かといって、日本国民全体に不信感を持ち、敵対してはいけないということです。日本と私たちは、宿命的に避けられない隣人です。両国の国民の間に、不信と憎悪の感情が育つと、再び思いもよらない不幸を避けることができなくなります。

第二は、冷静さを失わずに、じっくり対応していかなければならないということです。断固として対応する以上、説得して品位を失わないようにします。ある程度の感情的になることは避けられないが、節度を失わないでください。力の戦いではありません。名分を失ったら取り返します。過度の感情を刺激したり、侮辱を与えたりする行為は、特に自制する必要があります。<sup>211</sup>

このとき、とりわけメディアに注目されたのは、「外交戦争」というワードである。「外交戦争」も辞さないとする強い表現も出たとして、対日融和政策の基軸であった「静かな外交」の限界を認め、竹島問題に加え、靖国問題、歴史教科書問題へ積極的に関与することを宣言

---

<sup>211</sup> 노무현사료관 「한·일관계와 관련하여 국민 여러분께 드리는 글 : 대통령 연설문」 노무현사료관ホームページ、

<http://archives.knowhow.or.kr/m/rmh/letter/view/87106?page=2>

(2022年9月24日 最終確認)。

したと見られた<sup>212</sup>。このように、「竹島の日」条例によって、メディアを中心とした両国の社会に大きな「動揺」が広がったのであった。

## 第二節 自制を続けた小泉と盧武鉉

### 急速に激化しなかった竹島問題

前節では、「竹島の日」条例によって日韓両国に広がった「動揺」と、その対応について述べてきた。対応に関しては、具体的には、主に韓国政府が発表した「新韓日ドクトリン」と盧武鉉の国民向けの談話である。メディアでは、従来の対日外交の転換や、「外交戦争」といったセンセーショナルなワードが注目されがちであった。

しかし、小泉を含め、日本政府はそれほど重く受け止めていなかった。盧武鉉の談話が発表されたあと、小泉は記者会見で、竹島問題での韓国との関係悪化など外交の現状を問われ、「八方ふさがりとは全然思っていない。日韓の関係は前進している。意見の相違はあっても、対立の問題が生じて、乗り越えていく実績と知恵が日本国民にはあり、また今までの実績を考えて、相手国はよく承知していると思う」と述べ<sup>213</sup>、関係の悪化は回避できるとの見方を示している。なぜここまで日韓関係を楽観視していたのだろうか。

結論から言えば、この時点ではまだ両政府ともに自制的に対処しようとする姿勢を見せていて、関係の回復の希望はあったと見ていたからである。

まず、「新韓日ドクトリン」であるが、「独島や歴史問題は、過去の植民地政策を正当化しようとしており、断固対処する」、「韓国側の正当性を国際社会に訴え、日本の態度に変化を促す」としながらも、「すでに日本と合意している政治・外交的交流を持続させ、経済・社会・文化・人的交流は変わらず増進させる」としている。さらには、「相手国に対し行き過ぎた侮辱や、礼儀に反することがないようにしていただきたい」と締めくくっている。

そして、盧武鉉談話についても、竹島問題などの外交問題について「日本政府に対し、断固として是正を要求」し、「当然やるべきことなら聞くまでやめずに、粘り強く要求します」とする一方で、「日本国民全体に不信感を持ち、敵対してはいけないということです。日本と私たちは、宿命的に避けられない隣人です。両国の国民の間に、不信と憎悪の感情が育つと、再び思いもよらない不幸を避けることができなくなります」、「冷静さを失わずに、じっくり対応していかなければならないということです」と繰り返し、国民に冷静な議論を求めている。

---

<sup>212</sup> 『『静の対日外交』決別 世論説得狙い先手 盧武鉉・韓国大統領が批判談話』『朝日新聞』2005年3月24日。

<sup>213</sup> 「小泉首相『関係前進している』 韓国大統領の日本批判談話』『朝日新聞』2005年3月24日。



さらには、「外交戦争」という発言については、後に盧武鉉は「外交戦争をするとしたものではない。外交戦争ともいうべき緊急の状況もあるので、一緒に対処していこうという意味だった」と説明し、「マスコミが少し前に行った」と述べている<sup>214</sup>。

これらの事実を踏まえると、この時点において、韓国政府、殊に盧武鉉に関しては自制的であり、少なくとも「竹島の日」条例直後から、韓国に冷静さがなく、日韓関係が急速に悪化したというわけではない。

一方で、小泉も同様に急速な関係悪化とならないよう対応は行っていたと見られる。例えば、こうしたことを裏付ける事実を、『産経新聞』の当時のソウル支局長の黒田勝弘が詳しく述べていることに注目したい。

「竹島の日」条例の議論がヒートアップし始めた 2005 年 2 月、日本大使である高野紀元が会見で「竹島は日本固有の領土である」と従来通りの日本政府の見解を述べたが、その発言について韓国メディアが「妄言」と批判し大騒ぎとなった。黒田氏によれば、これがきっかけとなり、日本政府は竹島問題では口をつむぐことにしたという。具体的に以下のように述べている。「外務省の方針として、竹島問題で質問された際は具体的な答弁はしないようにするという事になった。たとえば『わが国固有の領土』というのをやめて『従来の立場に変わらない』とか『これまで申し上げてきた通り』と言うようにしようというのだ。こんな風な想定問答集がひそかに作られ大使館員たちに伝えられた」（黒田 2013 : 75）。

また、研究機関についても述べておきたい。2005 年 6 月、島根県が竹島問題に関する歴史学および国際法的な研究を発展させるために、「竹島問題研究会」を立ち上げることになった<sup>215</sup>。これをきっかけに、島根県では、2007 年 4 月に、県庁の分庁舎に「竹島資料室」、そして、同年 9 月には「Web 竹島問題研究所」を県のホームページ上に設置し、「竹島問題研究会」の研究成果の公開や、県の啓発活動の情報を掲載するなどし、情報発信を強化した。

ただし、ここで強調すべきは、こうした一連の研究や情報発信の体制の強化は、あくまで県の独自の動きであり、国の主導ではなかったことである。つまり、条例制定後の段階においても、竹島問題に関連しては、国の動きは特段なかったことが分かるのである。また他方で、韓国側では、専門組織の成立までの準備段階として、4 月 20 日に「北東アジアの平和のための正しい歴史企画団」が発足したが<sup>216</sup>、その肝心肝要の専門組織の成立は、その 1 年以上経ってからなのであった。

---

<sup>214</sup> 「“독도문제 대통령이 너무 일찍 나섰다”」 『조선일보』 2005 年 3 月 25 日。

<sup>215</sup> 「竹島問題研究会」の設立時の 2005 年 6 月から第一期の調査・研究活動を始め、2009 年 10 月から第二期、2012 年 10 月から第三期、2017 年 6 月から第四期と、活動を継続させている。島根県「Web 竹島問題研究所 島根の活動」島根県ホームページ、<https://www.pref.shimane.lg.jp/admin/pref/takeshima/web-takeshima/takeshima02/>（2022 年 9 月 24 日 最終確認）。

<sup>216</sup> 「(地球 24 時) 竹島・教科書問題で韓国政府が対応機関を発足」 『朝日新聞』 2005 年 4 月 21 日。

このような事実関係を追っていくと、小泉政権では、竹島問題に積極的に関与したわけではないことが分かる。実際はその反対で、韓国側への配慮を重ね、自制の姿勢がうかがえるのである。

### 日韓首脳会談の舞台裏

日韓では、両国の首脳が交互に両国を訪れ、課題などを話し合う「シャトル外交」が、2004年7月に済州島で、そして、同年12月には鹿児島県指宿市で行われ、定着しつつあった。この2回の会談では、親密さをアピールするために両首脳がノーネクタイで意見を交わすなどの演出がされるほど良好な関係を構築しようとしていた。

この年の前半にも首脳会談が行われる予定であったが、その開催について危ぶむ声がメディアから流れていた。

だが、「竹島の日」条例が成立した後も、日本政府は首脳会談については、支障なく続ける意思を強く示した<sup>217</sup>。その一方で、韓国でも盧武鉉が「一部メディアは、大使召還や首脳間交流の中止と書いているが、そういう対応はしない。交流は交流で、言うべきことは言うということだ。日本も拒絶はしないだろう。国家の関係はいいときも悪いときもある。原則を持って一貫した対応をするが、韓日の経済的、文化的な交流・協力は中断してはならない」と述べ、首脳会談の継続の考えを示していた<sup>218</sup>。

ただ、上述の通り、2005年に入り、「竹島の日」条例が制定されるなど、日韓間で摩擦が生じつつある中でどのような形で開催するのが大きな焦点となっていた。

両国が調整を重ね、6月20日に行われることは決まったが、以前までの親交を深めようとする雰囲気は一切なく、場所は地方ではなく、ソウルとなった。

この会談では、両首脳は、第2期歴史共同研究委員会を立ち上げることと、靖国神社に代わる戦没者追悼施設の建設について日本国内の世論などを考慮して検討することで合意した<sup>219</sup>。しかし、盧武鉉は「非常に低い水準での合意」と共同記者会見で述べ、期待通りの成果は得られなかったとした<sup>220</sup>。

重要な点は、日韓ともに竹島問題に言及しなかったことであった。韓国側は、「独島の領有権問題は外交的懸案と考えておらず、首脳会談で取り上げるつもりはない」とする基本原則を持ち出すことによって<sup>221</sup>、この首脳会談で竹島問題に触れなかった。仮に、領有権問題

---

<sup>217</sup> 「日韓首脳会談『支障はない』 対日批判巡り、細田官房長官」『朝日新聞』2005年3月24日。

<sup>218</sup> 「『日本首脳と交流は継続』 盧武鉉・韓国大統領」『朝日新聞』2005年3月25日。

<sup>219</sup> 外務省「小泉総理訪韓の概要（6月20日・21日、於：ソウル）」外務省ホームページ、[https://www.mofa.go.jp/mofaj/kaidan/s\\_koi/korea\\_05/gaiyo.html](https://www.mofa.go.jp/mofaj/kaidan/s_koi/korea_05/gaiyo.html)（2022年9月24日最終確認）。

<sup>220</sup> 「日韓首脳会談・両首脳の会見〈要旨〉」『朝日新聞』2005年6月21日。

<sup>221</sup> 「日韓首脳会談で『独島扱わない』 韓国外交当局」『朝日新聞』2005年6月18日。

が外交的懸案という理由で取り上げないのであれば、この時期の前後で韓国が竹島問題についてしきりに言及していることとの整合性が見つからない。そのため、さらなる対立を生みたくなかったと見ることができるだろう。実際に、韓国側は水面下で、「大統領の反発を招いてもいいのか」と日本側に自制を求めているのである<sup>222</sup>。

一方で、日本側では、自民党内部から竹島に関して言及するべきであるという声も上がっていたという<sup>223</sup>。しかし、こうした中、小泉が首脳会談で、結果的に竹島問題に言及することはなかった。こうしたことから見ても、日本、韓国なりの自制が働き、その他の項目、とりわけ継続して懸案となっていた靖国問題と歴史教科書について話し合うことで一致点を見出そうとしたのであった。ただ、小泉が「率直にお互いの考えを述べあえて、実りのある会談だった」とした一方で、盧武鉉は先にも述べたように期待以上の成果が得られなかったとして不満を示すなど<sup>224</sup>、両者のすれ違いの度合いは鮮明となった。

## 小泉劇場

日韓首脳会談ののち、日本国内では、巧みな「小泉劇場」に翻弄された世論は小泉支持を強めることになる。この年の8月8日、小泉は推し進めていた郵政民営化に関する法案が参議院で否決されると、衆議院の解散、いわゆる「郵政解散」に踏み切った。造反議員を公認候補とせず「刺客」候補を送り込んだことによって、メディアで注目を集めた。

劇場型の選挙戦を展開した結果、9月11日の選挙で、自民党296議席、公明党31議席獲得し、与党で81議席伸ばす大勝となった<sup>225</sup>。この時の新人議員は83人にも上り、「小泉チルドレン」という呼称まで生まれた。

こうして勢いをつけた小泉は、10月17日に靖国神社の参拝を実行する。これで首相の在任期間中5度目の参拝となった。韓国側はこの年の末に盧武鉉が訪日して行われる予定だった首脳会談について、「現在のような雰囲気では韓日首脳会談を推進するのが適切なのかどうかについてももう少し考えなければならない」とし、シャトル外交の再考を示唆した<sup>226</sup>。

その後、11月18日に釜山で行われたアジア太平洋経済協力会議（APEC）首脳会議に合わせて開かれた日韓首脳会談で、小泉は靖国神社の参拝に関して「過去の栄光や戦争の美化、正当化ではない」と説明したが、盧武鉉は「いくら小泉首相の考えを善意に解釈しようとし

---

<sup>222</sup> 同上。

<sup>223</sup> 同上。

<sup>224</sup> 「日韓首脳会談・両首脳の見聞〈要旨〉」『朝日新聞』2005年6月21日。

<sup>225</sup> 総務省「平成17年9月11日執行 衆議院議員総選挙・最高裁判所裁判官国民審査結果調」総務省ホームページ、[https://www.soumu.go.jp/senkyo/senkyo\\_s/data/shugiin44/index.html](https://www.soumu.go.jp/senkyo/senkyo_s/data/shugiin44/index.html)（2022年9月24日 最終確認）、NHK「NHK選挙WEB 選挙の歴史」NHKホームページ、<https://www.nhk.or.jp/senkyo/database/history/>（2022年9月24日 最終確認）。

<sup>226</sup> 「韓国外相、訪日見送り 小泉首相の靖国参拝に反発『情勢厳しい』」『朝日新聞』2005年10月19日。

でも、韓国の国民は決してそれを受け入れられないだろう」と突き返したのであった<sup>227</sup>。そして、「靖国参拝、歴史教科書、竹島（独島）問題の三つの問題をぜひとも解決する必要がある」とも述べ<sup>228</sup>、前回の首脳会談では持ち出さなかった竹島問題に対する言及もあり、結果的には、両者は一致点を見出すことができずに終わった。

しかし、『朝日新聞』によると、中国から事前に靖国問題での「共闘」を持ちかけられたが、盧武鉉は応じず、中韓首脳会談で、盧大統領は「正しい歴史認識」の必要性を強調したが、日本を名指しはしないと行った配慮を見せたという<sup>229</sup>。このようにすれ違いは鮮明となるものの、何とか踏みとどまろうとする姿勢はまだ残されていたのであった。

### 初の「竹島の日」

しかし、ここですれ違いが鮮明となっても、両政府は可能な限りの自制を続けた。それについて言及する前に、ここで「竹島の日」の条例を制定させた当事者の島根県の動きも少し触れておこう。

間違いなく言えることは、島根県にとっては、想定をはるかに上回る反響の大きさだったということだった。それによって、竹島に対する関心が一気に高まり、一定の効果を感じていた一方で、各方面へ条例の説明の対応に追われることになる。

日本国内では、条例をきっかけに全国の自治体で日韓交流に支障が出る懸念が広がった。これを受け、2005年4月5日に、県議会議長の宮隅啓は、全国の都道府県議会の議長に宛てて、条例制定の経緯や内容が記載された文書を送付した。文書には領土問題は国家間の問題であり、地方自治体が行う国際交流とは別分野で、日韓両国の相互理解を進めるためには交流が必要だとする、島根県の基本姿勢が記された<sup>230</sup>。しかしながら、この時期、韓国の自治体と姉妹提携などの交流を行っている101自治体のうち、およそ4割が当初計画していた交流事業を一部または全面的に中断しており<sup>231</sup>、自治体間の交流に支障が出たと言わざるを得ない事態となっていた。

6月になると、島根県は「竹島問題研究会」を立ち上げた。そして、「竹島の日」条例を制定してから初めて迎えた定例議会では、知事の澄田信義は、「国民世論の喚起という面で極めて意義があった」と振り返り、今後は「竹島問題研究会」の成果を国民世論の啓発にも

---

<sup>227</sup> 「関係改善、見えぬ糸口 靖国、説明突き放す 日韓首脳会談」『朝日新聞』2005年11月19日。

<sup>228</sup> 「日韓首脳会談＜要旨＞」『朝日新聞』2005年11月19日。

<sup>229</sup> 「関係改善、見えぬ糸口 靖国、説明突き放す 日韓首脳会談」『朝日新聞』2005年11月19日。

<sup>230</sup> 島根県「竹島問題と『竹島の日を定める条例』について」島根県ホームページ、<https://www.pref.shimane.lg.jp/gikai/ugoki/takesima/takesima.html>（2022年9月24日最終確認）。

<sup>231</sup> 島根県議会「平成17年6月定例会（第4日目）」2005年6月29日。

生かしたいと述べた<sup>232</sup>。また、国の平成 18 年度の予算編成に対して、島根県の重点要望として、領有権の問題を国際司法裁判所で解決することを新たに盛り込んだ<sup>233</sup>。これが意味するところは、竹島の早期返還を訴える運動団体「県土・竹島を守る会」が、設立当初から挙げ続けていた要望が、県の国への要望項目の一つとなったということであった。

なお、6 月の定例議会の時点で、「竹島の日」条例に関して受け取った意見は 2500 件以上に及び、条例の制定に賛成する意見が大多数であったことが明かされており<sup>234</sup>、こうした世論の支持を背景に自信をつけた島根県は、竹島に関わる取り組みの強化を継続したのであった。

2006 年に入ると、初の「竹島の日」に向けた準備が進む。まずは、県民への啓発の取り組みだ。島根県は、1 月 18 日から「竹島の日」の 2 月 22 日まで、条例の制定を受け、日韓の対話や相互理解を呼びかける内容のコマーシャルの放送を始めた<sup>235</sup>。このコマーシャルの制作費は約 150 万で、30 秒間であったが、民放 3 局で、毎週夜、1 回ずつ流した<sup>236</sup>。前年のコマーシャルでは、「日本固有の領土」を前面に訴えたが、慶尚北道への配慮から、日韓の対話の重要性を強調した内容になったとされた<sup>237</sup>。20 日からは、県政広報誌「フォトしまね」1 月号を竹島特集号にして、県内の全世帯にあたる約 26 万世帯に配布を実施した<sup>238</sup>。内容は、前年に立ち上がった「竹島問題研究会」の研究成果、漁業への影響、日韓の教科書比較などについて記載したもので、情報発信を強化し、啓発を図った<sup>239</sup>。この県政広報誌は竹島啓発資料として、さらに 5000 部発行され、「竹島の日」当日に配布されたり、県外向けの資料として保管されたりした<sup>240</sup>。

---

<sup>232</sup> 島根県議会「平成 17 年 6 月定例会（第 1 日目）」2005 年 6 月 22 日。

<sup>233</sup> 島根県「平成 18 年度国の施策及び予算編成等に係る重点要望」島根県ホームページ、[https://www.pref.shimane.lg.jp/admin/seisaku/housin/jyuuten/h18\\_jyuutenn\\_1ji.html](https://www.pref.shimane.lg.jp/admin/seisaku/housin/jyuuten/h18_jyuutenn_1ji.html)（2022 年 9 月 24 日 最終確認）。

<sup>234</sup> 島根県議会「平成 17 年 6 月定例会（第 4 日目）」2005 年 6 月 29 日。

<sup>235</sup> 「(乱気流 竹島・独島) 集会や解説冊子配布… 県、『竹島の日』事業／島根県」『朝日新聞』2006 年 1 月 13 日。

<sup>236</sup> 「(乱気流 竹島・独島) 県、問題啓発 CM 放映 目指す日韓相互理解／島根県」『朝日新聞』2006 年 1 月 20 日。

<sup>237</sup> 「きょう『竹島の日』 島根県『対話強調』 政府静観 韓国は実効支配強化」『読売新聞』2006 年 2 月 22 日。

<sup>238</sup> 「『竹島の日』の波紋」(上)『条例』世間に問題提起(連載)『読売新聞』2006 年 2 月 19 日。

<sup>239</sup> 島根県「フォトしまね 2006 年 161 号」島根県ホームページ、<http://www1.pref.shimane.lg.jp/contents/kochokoho/photo/161/index.html> (2022 年 9 月 24 日 最終確認)。

<sup>240</sup> 「竹島と日韓：きょう竹島の日 韓国側の領有権主張の根拠、資料収集し分析へ／島根」『毎日新聞』2006 年 2 月 22 日。

次に、教育面である。県の教育委員会は、『竹島の日』に関する指導について」と題する通知を、55校の県立学校長、21市町村の教育長に宛て、この日の趣旨や意義を授業などで教えるよう求めた<sup>241</sup>。朝礼で趣旨を全校放送する学校や、学級ごとに県政広報誌の文章を紹介しながら「竹島の日」の意義を説明した学校があった一方で、韓国との交流を盛んに行っている学校の一部では、特別な取り組みをしなかった<sup>242</sup>。

最後に、全国の地方自治体に対して、改めて竹島問題の解決に理解と協力を求めたことであつた。県議会議長の倉井毅は、県政広報誌とともに、「竹島の日」条例は竹島問題の世論啓発と政府に早期解決を促す目的で制定したと説明し、従来と同様に、領土問題は外交問題で、地方自治体間の国際交流とは切り離すべきだと記した書簡を都道府県議会の議長に対して送付したのであつた<sup>243</sup>。

このように、初めての「竹島の日」が近づくにつれ、島根県内では気運が高まる一方で、国は静観の構えを見せる。小泉は「竹島の日」について「冷静に対処した方がよい」とし、また官房長官の安倍晋三も「島根県の考え、地方自治体の考えなので、政府としてはコメントすべきではない」と、積極的に関与していく様子は一切なかった<sup>244</sup>。実際に、韓国を刺激しないように配慮し、島根県が「竹島の日」の式典に招待していた県選出の国会議員5人、外務省や水産庁の担当者は出席を見送っている<sup>245</sup>。そして、22日の記者会見で、安倍は、記念式典については「政府としての関与が必要とされるものではない」と冷静に対応することを強調した<sup>246</sup>。

さらに、韓国もこれ以上の日韓関係の悪化や、さらなる国際問題化を避けるために、日本政府の「挑発行為」がなければ静かに対応するとしていて、どちらかといえば、竹島論争を加速化させる韓国国内のメディアや世論の動きに注視していた<sup>247</sup>。

そして、2月22日、初の「竹島の日」を迎える。この日は、県民会館で、記念式典の「竹島の日集い」、広報啓発イベントの「竹島を考えるフォーラム」が開催され、県内の首長

---

<sup>241</sup> 『竹島の日』指導を 島根県教委、各校対応分かれる』『朝日新聞』2006年2月22日。

<sup>242</sup> 同上。

<sup>243</sup> 「(乱気流 竹島・独島) 都道府県議会議長に書簡 県議会議長が竹島の日啓発／島根県」『朝日新聞』2006年2月11日。

<sup>244</sup> 「日韓両政府、静観保つ 初の『竹島の日』、22日に」『朝日新聞』2006年2月20日。

<sup>245</sup> 「竹島の日：島根の啓発イベント、国の関係者全員欠席 不安定な日韓関係に及び腰?」『毎日新聞』2006年2月17日。

<sup>246</sup> 「竹島の日：政府、冷静な対応強調 記念式典に欠席し配慮」『毎日新聞』2006年2月23日。

<sup>247</sup> 「竹島の日：島根の啓発イベント、国の関係者全員欠席 不安定な日韓関係に及び腰?」『毎日新聞』2006年2月17日。

や行政担当者、漁業関係者と一般県民など約 250 人が参加した<sup>248</sup>。また、韓国メディアもテレビ 4 局、新聞社 2 社などが取材に訪れ、注目度の高さをうかがわせた<sup>249</sup>。

島根県知事の澄田は記念式典で、「竹島は韓国が約 50 年間実力支配を続けているにもかかわらず、国の対応に進展はなく、このままでは竹島問題が風化する」と条例制定の意義を説明し、国家間の外交での決着や、国際司法裁判所への提訴などを引き続き国へ求めていく考えを強調した<sup>250</sup>。そして、「竹島問題研究会」のメンバーで、座長を務める拓殖大学の下條正男教授が歴史的に、国立国会図書館の塚本孝参事が国際法的に、それぞれ竹島問題に対する韓国側の主張に反論した<sup>251</sup>。

繰り返しになるが、重要なのは、両国が第 1 回の「竹島の日」開催に対して、自制的な対応を取ったことである。上述しているように安倍が「政府としての関与が必要とされるものではない」と述べるなど、小泉政権として、韓国への配慮のもと、竹島問題と向き合っていたのであった。

一方で、韓国の対応も冷静だった。初の「竹島の日」取材した、韓国メディアの記者は、「私たちが思ったより街は静かで、市民も冷静。県や政治団体などだけが騒いでいる印象を持った。独島は韓国では関心が高いが、(日本では)県だけが騒いでいる。両国民は冷静になるべきだと思う」と述べている<sup>252</sup>。また、別の記者は、条例制定時とは違って「韓国内でも大きな混乱は起こらない」と冷静な見方を述べ、「韓国は独島(竹島)を既に支配しており、条例制定も地方の一自治体の動きでしかないからだ」と話した<sup>253</sup>。メディアも現状を把握した上での韓国国民の怒りを煽動するような報道をしなかった。そして、韓国政府も「竹島の日」の開催について過剰に反応することなく、静観を貫いたのであった。

この節でこれまでに見てきたように、「竹島の日」条例が成立して以降、直後は両国に「動揺」があったものの、日韓首脳会談や初の「竹島の日」などで自制を続け、これ以上の関係悪化を回避しようとする姿勢が垣間見えた。ここまで両国が自制し、竹島問題と向き合っていたのは、時間が経てば何かしらの一致点を見いだせるのではないかという一種の「期待」があったからである。そのため、首脳会談を開き、共同の目標を作り、何とか難局を乗り切ろうとした。しかしながら、両者が持つ「期待」の水準で一致点を見出すことはできなかった。そのため、逆にその「期待」に届かずに生じた失望感を両者が我慢する形となってしま

---

<sup>248</sup> 「(乱気流 竹島・独島) 日韓友好、思いにじませ 県条例制定後初『竹島の日』／島根県『朝日新聞』2006年2月23日。

<sup>249</sup> 「竹島の日 国は一層の外交努力を 県内外関係者、思い交錯＝島根」『読売新聞』2006年2月23日。

<sup>250</sup> 「竹島と日韓：竹島の日 『その日』、啓発イベントと抗議／島根」『毎日新聞』2006年2月23日。

<sup>251</sup> 同上。

<sup>252</sup> 同上。

<sup>253</sup> 同上。

ったのである。この後、そうした我慢が積み重なり、「怒り」となって表面化するのであった。

### 第三節 表面化した危機

#### 「竹島周辺」の日韓の攻防

2006年4月、新年度を迎え、島根県では、総務課に竹島を担当する課長級の職員を充てることになった<sup>254</sup>。一方で交流再開の朗報もあった。「竹島の日」条例制定で、途絶えていた島根県の教育委員会と慶尚北道教育庁との教員交流が再開した<sup>255</sup>。

しかし一方で、冷静な対応が続いていたはずの日韓両政府に動きが出始める。そのきっかけとなったのは、6月にドイツで開かれる海底地形の名称に関する国際会議で、韓国が竹島周辺の日本名の海底地名を自国の歴史上の人物など韓国名に変更しようとする動きであった<sup>256</sup>。これに対抗し、日本では、海上保安庁が、6月30日までに5日程度、測量船2隻を使って海洋調査を行うため、航行船舶に注意喚起をする「水路通報」を4月14日に公表した<sup>257</sup>。日本の公船の竹島周辺での調査計画は、国交正常化して以降に例はなかった<sup>258</sup>。ちなみにこの調査海域は、竹島の北方から若狭湾沖、能登半島の西方を結ぶ長方形のエリアで、その一部では約30年前に測量が行われたが、戦後は測量が実施されていない海域もあり、海上保安庁は最新のデータに基づく海図を製作するため、測量を行いたいとした<sup>259</sup>。

まさに、ここからは何か籜が外れたように、日韓の攻防が続くことになる。18日には、日本のこの計画に対して盧武鉉が「過去の侵略を正当化する行為」と激しく批判し、「対応を抑制する『静かな外交』を続けるかどうか、決定すべき時期に来ている」とも述べた<sup>260</sup>。そして、日本が調査をした場合には、厳しい対抗策をとる可能性を示唆した<sup>261</sup>。メディアの反応も大きかった。主要メディアの一つの『朝鮮日報』には「独島に再び一歩詰め寄った日

---

<sup>254</sup> 島根県議会「平成18年総務委員会（2月16日）」2006年2月16日、「平成18年2月定例会（第6日目）」2006年3月6日。

<sup>255</sup> 「県教委と韓国慶尚北道教育庁、教員交流が再開へ 派遣教諭の高さん着任／島根県」『朝日新聞』2006年4月5日。

<sup>256</sup> 「(時時刻刻) 日韓、不信の連鎖 海底地名、変更を懸念 竹島周辺調査」『朝日新聞』2006年4月20日。

<sup>257</sup> 「竹島の海保調査、韓国『中止を』」『朝日新聞』2006年4月15日。

<sup>258</sup> 同上。

<sup>259</sup> 「日韓ぎりぎりの応酬 竹島周辺調査、きょうにも 日本側、打開策探る」『朝日新聞』2006年4月20日。

<sup>260</sup> 「『静かな外交再考も』 竹島周辺調査を韓国大統領、批判」『朝日新聞』2006年4月19日。

<sup>261</sup> 同上。



本」とする社説が掲載され<sup>262</sup>、調査船の「能力」以上の恐怖感が世間に広がり、それがさらに日本の動きに対して警戒感を強めたのであった。

その後、韓国は警備体制の強化に出た。測量船が接近した場合を想定し、海洋警察庁の警備艇 20 隻を竹島周辺海域に配置した<sup>263</sup>。その際に、盧武鉉が下した命令は冒頭にも述べた、「日本の測量船が韓国の領海内に侵入した場合は警備艦と衝突させ、撃沈せよ」とする衝撃的な内容のものであった<sup>264</sup>。そして、19 日、韓国の国会でも、「独島近海の水路測量計画の即時中断」を求める決議を本会議出席者の満場一致で採択するなど<sup>265</sup>、韓国国内で緊迫感が徐々に高まりつつあった。

他方、日本も歯止めをきかせることはなかった。海上保安庁の測量船 2 隻が 19 日に鳥取県の境港に入港し、20 日には調査を開始する姿勢を見せた<sup>266</sup>。その日、小泉は「国際法にのっとり対応したい」と話し、官房長官の安倍も「科学的な調査であり、各国も行っていることと変わりはないと思っている」と述べ、自国の EEZ 内での調査のため、国際海洋法条約の規定上、他国への事前通告はなしで、海洋調査ができる考えを示した<sup>267</sup>。

結果的には、20 日は天候不良で、一旦調査は見送ったが<sup>268</sup>、韓国の主要紙で「今日、独島近海で衝突可能性」、「日本、一線を越えるか」などと大きく報じられた<sup>269</sup>。このように物理的な衝突といった最悪の事態が想定される中、外務省事務次官の谷内正太郎を訪韓させ、交渉を続け、妥協案を模索することが決まった<sup>270</sup>。

そして、21 日から始まった交渉では、日本側は海底地名変更の提案の撤回を求め、韓国側は測量調査の中止を求めた<sup>271</sup>。第 1 外務次官の柳明桓は 21 日の会談前も「今回の事態は単純な東海（日本海）EEZ 問題でなく、独島（竹島）を奪おうとする間違った行動だという我々の考えをしっかりと伝えたい」と語っていた<sup>272</sup>。こうした韓国側の考えに対して、谷内

---

<sup>262</sup> 「[사설] 獨島 향해 다시 한 발 다가선 日本」『조선일보』2006 年 4 月 15 日。

<sup>263</sup> 「韓国、竹島周辺調査で海域に警備艇 外相『強行なら措置』」『朝日新聞』2006 年 4 月 19 日。

<sup>264</sup> 「[단독] 노무현 前 대통령 "일본 측량선을 침몰시켜라"」『TV 조선』  
[http://news.tvchosun.com/site/data/html\\_dir/2012/09/25/2012092502956.html](http://news.tvchosun.com/site/data/html_dir/2012/09/25/2012092502956.html)  
2012 年 9 月 25 日（2022 年 9 月 24 日 最終確認）。

<sup>265</sup> 「日韓ぎりぎりの応酬 竹島周辺調査、きょうにも 日本側、打開策探る」『朝日新聞』2006 年 4 月 20 日。

<sup>266</sup> 同上。

<sup>267</sup> 同上。

<sup>268</sup> 「竹島周辺調査、交渉中は見送りも 韓国外相、改めて『撤回を』」『朝日新聞』2006 年 4 月 20 日。

<sup>269</sup> 「竹島周辺調査を韓国、大きく報道 測量船の動き、詳細に」『朝日新聞』2006 年 4 月 20 日。

<sup>270</sup> 「外務次官きょう訪韓 日韓、歩み寄る動き 竹島周辺調査」『朝日新聞』2006 年 4 月 21 日。

<sup>271</sup> 「竹島問題で厳しい応酬 日韓次官、きょう再協議」『朝日新聞』2006 年 4 月 22 日。

<sup>272</sup> 「日韓とも強気崩せず 竹島問題、領有権争い後退懸念」『朝日新聞』2006 年 4 月 22 日。

は「調査は科学的、技術的なもの。竹島の領有権問題とは無関係だ」と強調したが、日本のこうした姿勢に対し、柳明桓は「いくら日本が純粋な調査だと言っても韓国の受け止め方は違う」と述べるなど<sup>273</sup>、議論は平行線を辿り妥協案を見出すのは容易でないかのように見えた。

しかし、翌日 22 日の 10 時間にも及ぶ会談で、日本は測量調査を中止し、韓国は国際会議での海底地名変更の提案を見送ることで合意した<sup>274</sup>。そして、日本が竹島付近の EEZ 境界線画定の交渉の再開を提案し、そこを妥協点とし、物理的な衝突といった最悪の事態は当面、回避されることになった<sup>275</sup>。とはいえ、この境界線画定の交渉も 2000 年 6 月から中断しており<sup>276</sup>、妥協点を簡単に見出せるようなものではなく、問題の先送りに過ぎなかった。

### 盧武鉉の特別談話

こうした中、盧武鉉大統領は、4 月 25 日に「韓日関係に対する特別談話」を国民へ直接、語る形で発表した。冒頭、「独島は私たちの土地だ」と宣言し、以下のように続いていく。

私たち国民にとって、独島は完全な主権回復の象徴です。靖国神社参拝、歴史教科書の問題に加え、過去の歴史に対する日本の認識は、未来の韓日関係と東アジアの平和に対する日本の意志を計る試金石です。日本が誤った歴史を美化し、それを根拠に、権利を主張する限り、韓日間の友好関係は決して成り立ちません。日本がこれらの問題に執着する限り、私たちは韓日間の未来と東アジアの平和に対する、日本のどんな調査も信じることができないでしょう。どんな経済的な利害関係も、そして文化的な交流もこの壁を溶かすことはできないでしょう。韓日の間にはまだ排他的経済水域の境界が画定されずにいます。これは日本が独島を自分の領土だと主張し、その上で、独島基点までこだわっているからです。東海の海底地名問題は、排他的経済水域の問題と関連しています。排他的水域の境界が合意されていない中で、日本が私たちの海域の海底地名を不当に先占しているのです、これを正そうとするのは、私たちの当然の権利です。したがって、日本が東海の海底地名問題に対する不当な主張を放棄しない限り、それは、排他的経済水域に関する問題も先送りできない問題となり、最終的には、独島問題もこれ以上静かな対応で管理することができないという問題になりました。独島を紛争地域化しようとする日本の意図を憂慮する見方がなくはないが、私たちにとって独島は、単に小さな島に対する領有権の問題ではなく、日本との関係で誤った歴史の清算と完全主権の確

---

<sup>273</sup> 同上。

<sup>274</sup> 「竹島周辺調査を中止 韓国は地名提案を先送り 日韓合意、来月にも境界交渉」『朝日新聞』2006 年 4 月 23 日。

<sup>275</sup> 同上。

<sup>276</sup> 同上。

立を象徴する問題です。公然と堂々と対処していかなければならないことです。独島問題への対応方針を全面的に再検討することに、尊敬する国民の皆さん、今、政府は、独島問題への対応方針を全面的に再検討します。独島問題を日本の歴史教科書歪曲、靖国神社参拝問題とともに、韓日両国の過去の歴史の清算と歴史認識、自主独立の歴史と主権の堅持の観点で、正面から扱っていきます。物理的な挑発には、強力で、断固として対応していきます。世界の世論と日本国民に、日本政府の不当な仕打ちを絶えず告発していきます。日本政府が過ちを正す時まで、国力と外交的資源をすべて動員して継続的に努力していきます。その他にも、必要なすべてのことをすべて行います。どのようなコストと犠牲が続いても、決して放棄したり妥協したりできない問題だからです。<sup>277</sup>

この談話の特徴は、まずは、「独島問題」は経済的・文化的交流があっても越えられない問題であることを韓国が日本側に突きつけたことである。その上で、「日本との間に領土問題は存在しない」という基本スタンスを前提に「日本の挑発」にも自制的な対応をとる「静かな外交」と完全に決別したことである。なかったはずの「独島問題」を教科書問題と靖国問題と同列で扱ったと言える。そして、正式に対日外交の転換を表明したこの談話は、韓国メディアでは「第2次対日ドクトリン」とも呼ばれた<sup>278</sup>。この談話は、前年の「新対日ドクトリン」と比べて、過去の日本による「独島の侵奪」を強調する内容となっている。加えて、前回は経済や文化的な交流は継続するとしていたものの、今回は、日本の「誤った」主張が展開される限り、経済的にも文化的にも交流は難しいとし、批判のトーンを一段と高めたのであった。報道では、前年の6月の日韓首脳会談で靖国参拝の中止を要請したにもかかわらず、10月に小泉が参拝し、大統領の「怒り」は頂点に達したことなども談話の発表に影響したと言われている<sup>279</sup>。この談話を受け、5月3日には外交通商省内に、次官補の尹炳世をチーム長に据えた、竹島問題を専門に扱う特別対策チームを設置した<sup>280</sup>。

その後、6月12、13日に2000年6月以来、5回目の「排他的経済水域（EEZ）境界線画定交渉」が行われた<sup>281</sup>。日本は従来から竹島を基点としたEEZの設定を主張してきたが、竹島問題が激化しつつある中、韓国も竹島が自国の領土だと明確に主張するため、竹島を岩礁から島と見解を変えて、竹島基点を主張し始めた<sup>282</sup>。このことはつまり、竹島の帰属問題

---

<sup>277</sup> 노무현사료관 「한일 관계에 대한 특별 담화문 : 재임중 대통령 발언록」 노무현사료관 홈페이지、

<http://archives.knowhow.or.kr/m/record/all/view/2046456> (2022年9月24日最終確認)。

<sup>278</sup> 「日韓改善、さらに困難 『竹島』 棚上げ批判 韓国の盧大統領談話」『朝日新聞』2006年4月25日。

<sup>279</sup> 同上。

<sup>280</sup> 「(地球24時) 竹島対策チーム、韓国で正式に発足」『朝日新聞』2006年5月4日。

<sup>281</sup> 「日韓 EEZ 画定交渉始まる 6年ぶり」『朝日新聞』2006年6月12日。

<sup>282</sup> 「竹島絡み難航必至 日韓 EEZ、あすから境界交渉」『朝日新聞』2006年6月11日。

に直結してくるため、紛争回避の手段としての「棚上げ」を見直すことを意味していた。そして言うまでもなく、交渉は難航し<sup>283</sup>、結果、9月に持ち越されることとなった<sup>284</sup>。

### 密かに下った射撃命令

この一連の問題はさらに過熱化する。7月に入ると、日本の中止要請を受ける中、韓国が「科学目的」として海洋調査船を出し、竹島周辺海域で海流調査を開始した<sup>285</sup>。そして、5日、韓国は調査を強行し、海上保安庁の巡視船が無線などで調査中止を求め中、竹島の領海に進み、調査を進めた<sup>286</sup>。韓国側は、調査に合わせて警備艇や哨戒機の出動態勢を整えた<sup>287</sup>。現場では、巡視船から無線での調査の中止の要請に対して「韓国の EEZ 内で海流調査を実施するので妨害しないでほしい」とし、韓国は強硬な姿勢を示した。5日の夜には、韓国は調査船を竹島周辺海域から離脱させ、実際には物理的な衝突は何とか免れたのであった<sup>288</sup>。

ただ、実際には、この危機はもう少し深刻であったことが分かっている。ここでは、4月の「衝突させ、撃沈せよ」という命令に続き、盧武鉉の射撃命令が下っていたのであった<sup>289</sup>。これは、官房長官時代を振り返る形で安倍晋三が野党時代に明らかにしている。

私も官房長官等々をやっておりましたが、こういう事案がありました。その時は尖閣ではなくて竹島でしたが、官房長官が自分の部屋に海保の長官と外務省も呼んで、かなり細かい判断をしました。十二海里の中に入ったらどうする、十二海里の外だったらどうするという判断をしました。私の時には十二海里の中に向こう側の海保の船がたくさんいて軍艦まで出してきたのです。そして最後には危害射撃、つまり相手に危害を与えてもいい射撃命令が盧武鉉から密かに下ったのです。放射線の調査をする船が韓国からやって来て、阻止をするかどうか。阻止をすると向こうが銃撃をする。そういう時にはどうするかという判断は全部我々がしました。当然海上保安庁の判断を超える判断です。(拓殖大学日本文化研究所 2010年：22,23)

---

<sup>283</sup> 「韓国、『竹島基点』の主張 日韓 EEZ 交渉」『朝日新聞』2006年6月13日。

<sup>284</sup> 「『竹島』進展なし、次回協議9月に 日韓 EEZ 交渉」『朝日新聞』2006年6月14日。

<sup>285</sup> 「韓国船が調査開始 竹島周辺含む海域」『朝日新聞』2006年7月3日。

<sup>286</sup> 「韓国、日本領海で調査 中止要請の中、強行 竹島周辺海域」『朝日新聞』2006年7月5日。

<sup>287</sup> 「『主権の象徴』韓国譲らず 海流調査開始、日本の出方注視」『朝日新聞』2006年7月4日。

<sup>288</sup> 「韓国調査船、竹島海域を離脱」『朝日新聞』2006年7月6日。

<sup>289</sup> 「韓国、警備艇に射撃許可 18年、竹島周辺調査強行 安倍氏明かす」『産経新聞』2010年10月10日。

日本側は盧武鉉の射撃命令の情報を掴んでいたこともあり、物理的な衝突といった事態も十分に想定していた。日韓両国の緊張感はいくらも高まっていたのであった。

4月から7月にかけて、両者の攻防がこれほどまでにエスカレートしたのは、ここに至るまで両国の自制による積み重なった我慢があったからと見ることができる。これほどまでも自制しているにも関わらず、竹島問題でレッドラインを越えて仕掛けてきたと両国が感じていた。

その後、9月にも EEZ 画定交渉が行われ、海洋調査の事前通報制度の導入に関しては合意には至らなかったものの<sup>290</sup>、竹島周辺海域での放射能汚染調査を日韓共同で行うことで合意した<sup>291</sup>。こうして、この一連の事案は EEZ 問題にまで発展し、泥沼化するかと見られたが、ここで幕引きとなった。

4月から7月にかけての日韓の一連の攻防をひと言でまとめるならば、日韓両国がお互いの緊張感を読み切れずにいたということである。これまでに示してきたように、両国は度重なる自制によって、決定的な関係悪化を回避してきていただけに、その分の緊張は当然両国ともに持っていたし、そうした状態を我慢してきていた。しかし、お互いが相手の緊張感を読み切れずに無配慮に踏みにじった形となった。

4月に問題が激化したのは、韓国が竹島周辺の海底地名の変更を国際機関に提案することを日本が水面下で掴んだことから始まった。この点に関して韓国側から見れば、日本海呼称問題と関連していて、この時点で急に出てきた問題ではないため、従来から抱えていたものという認識があった。そのため、提案することにおいて、日本の対応を配慮するほど慎重ではなかったとみられる。それは、当時の第1外務次官の柳明桓が「6月に提案すると発表したことはない。オーバーアクションした面がある」と述べ<sup>292</sup>、日本側が過剰反応した認識を示していることから分かる。

しかし、海底地名などの問題は、海洋資源にも関わる問題で、経済的利益に結びつくため、日本側の危機感は大きかった。その点において、竹島問題で緊迫する状況の中、韓国が日本の温度感を読み違えていたといえよう。

一方で、日本側も韓国の緊張感を読み切れないでいた。4月に非武装の海上保安庁の調査船とはいえ、日本の公船が物理的に竹島に近づくことを宣告されたことは、韓国とすれば今までにない事態のため、非常に強い衝撃が国内に広がった。当時の与党「開かれたウリ党」はこの日本の動きを「第2の侵略」と批判し、メディアも、韓国政府は拿捕も検討していると大きく報道した<sup>293</sup>。第1外務次官の柳明桓の「いくら日本が純粋な調査だと言っても韓

---

<sup>290</sup> 「事前通報制で、合意に至らず 日韓 EEZ 交渉」『朝日新聞』2006年9月6日。

<sup>291</sup> 「竹島周辺で共同調査 日韓合意」『朝日新聞』2006年9月9日。

<sup>292</sup> 「日韓、妥協点探る 相手の譲歩前提、難航も 竹島問題」『朝日新聞』2006年4月21日。

<sup>293</sup> 「韓国与党『第2の侵略』と批判 竹島周辺海保調査」『朝日新聞』2006年4月16日。

国の受け止め方は違う」という言葉からも衝撃の程度は明らかである<sup>294</sup>。それに対して、日本側では「韓国が騒ぐかなとは思ったが、これほどとは」と官邸関係者がメディアの取材に述べていた<sup>295</sup>。日本政府は韓国の反発を読み違え、関係を修復するどころか、悪化させていくのであった。

このように、日韓両国が、「お互いに予想以上の反応」と述べ、温度感を掴みきれない中、国内情勢が変わり始める。日本では小泉の任期が4月の時点で約半年になっていた。つまり、総理大臣を退くことを表明していた小泉にとっては、店じまいを急いでいた（後藤2014a：424,425）。任期満了前に、8月15日に靖国神社を参拝するかどうかが目される時期に差し掛かっていた。つまり、日韓関係の修復は持ち越し、もっといえば、靖国参拝で悪化した状態で次の政権にバトンが移されることが見えつつあった。一方で、韓国国内でも5月に地方選挙があり、翌年の大統領選の指標ともなりうるため、政党間の対立が過熱していた。こうした中、盧武鉉にとっては、日本に対して譲歩する姿勢を見せにくいシチュエーションとなっていた。つまり、これらの状況は、日韓両国ともに関係を修復させるモチベーションが失いつつあったと言えるだろう。こうした中、EEZ交渉もまとまらないまま、7月に入り、韓国が竹島周辺海域の調査を開始したことによって、日韓間の緊張状態がピークを迎えたのであった。

こうして対立が固定化しつつある中で、韓国は外交政策を急激に転換し、領土問題を積極的に取り扱うようになった。だが、領土問題を全面的にアピールすることは、日本との領土問題を抱えていないというスタンスをとる韓国にとっては、領土問題を抱えていることを認めてしまうという点からもジレンマであった。ただ一方で、国内においては新聞世論などで好意的に受け止められていた。つまり、盧武鉉の対日外交の転換が成功した、いわゆる、国民にうまくはまった状態になった。先にも述べたように地方選挙の事情なども相まって、政府にとって竹島問題を積極的に扱うメリットが急上昇してきたのであった。

さらに、その国内の現状を国際社会でアピールし始めることになる。例えば、当時の国連事務総長のコフィー・アナンが訪韓した際には、地図を描きながら竹島問題を説明し、自国に領有権があることをアピールした<sup>296</sup>。そして、竹島問題を研究する機関「東北アジア歴史財団」を立ち上げるなどし、韓国は国内外に竹島の領有権の正当性を訴えることになったのである。

この間の日韓は、お互いに「思った以上の反応」という発言が目立ち、両国が相手の理屈が理解できずにいたことが露呈し始めていた。それが怒りを生み、そして、両国ともに政権が末期に迫り、掛け違えたボタンを掛け直すこともしなくなってしまったのであった。こうして、竹島問題の固定化が始まるのであった。

---

<sup>294</sup> 「日韓とも強気崩せず 竹島問題、領有権争い後退懸念」『朝日新聞』2006年4月22日。

<sup>295</sup> 「(時時刻刻) 日韓の溝、混乱生む 竹島周辺調査を中止」『朝日新聞』2006年4月23日。

<sup>296</sup> 「アナン国連事務総長と盧・韓国大統領が会談」『朝日新聞』2006年5月17日。

## 「地方の問題」から「国の問題」へ

もう一度ここで日本国内に話を戻そう。竹島問題に関する議論が拡張する中、島根県は啓発や請願などの活動の取り組みをさらに進めた。5月31日、島根県内の40団体で構成された「竹島・北方領土返還要求運動県民会議」と、県議36人が加わる「竹島領土権確立県議会議員連盟」が竹島領土権確立と広報啓発活動を所管する組織設置を国に求める、約2万7000人の署名入りの請願書を国会に提出した<sup>297</sup>。竹島問題に関する国会請願は初めてだった<sup>298</sup>。そしてこの請願は、6月17日衆参両議院の本会議で採択された<sup>299</sup>。

こうした中、少しずつ、他の地域にも竹島問題の解決を求める動きが広がり始める。鳥取県の境港市では、「竹島の領土権の早期確立に関する意見書」案を可決させた<sup>300</sup>。また、7月に松江市で行われた全国知事会で、「竹島問題に関する緊急声明」が全会一致で採択された<sup>301</sup>。

こうした全国的な動きとなるのは、島根県にとっては画期的なことであった。なぜなら、竹島問題は北方領土と比較して国での扱われ方に温度差があったからである。北方領土の返還の実現を求めるために、専門の機関の「北方対策本部」が内閣府に設置されているが、竹島問題を管轄する組織や機関は国にない。加えて、啓発・周知活動を強化するための国指定の「北方領土の日」と同等の日も設定されていない。そのため、国が抱える領土問題としながらも、島根県の問題、いわゆる「地方の問題」として扱われる側面がなかったわけではない。このように国が積極的に進めなかった「地方の問題」は、この時期に「国の問題」として認識が変わり始めたのであった。

一方でこれと同じ時期、国政で注目を集めていたのは靖国問題だった。小泉は終戦日の8月15日に、現職の総理大臣としては1985年の中曽根以来21年ぶりの靖国参拝を実行した<sup>302</sup>。2001年の自民党総裁選で8月15日の参拝を公約として掲げていたため、自民党の総裁任期の満期が近づく小泉の動向に注目が集まっていた<sup>303</sup>。参拝を前に、小泉は「公約は

---

<sup>297</sup> 島根県議会「平成18年6月定例会（第1日目）」2006年6月16日、『朝日新聞』「竹島領土権確立を 県民会議など31日国会請願／島根県」2006年5月25日。

<sup>298</sup> 「竹島問題で国会請願 島根県内の団体など【大阪】」『朝日新聞』2006年6月1日。

<sup>299</sup> 「衆参本会議も請願を採択 竹島の領土権確立／島根県」『朝日新聞』2006年6月17日。

<sup>300</sup> 「『竹島の領土権、確立を』 境港市議会が意見書可決／鳥取県」『朝日新聞』2006年6月24日。

<sup>301</sup> 「知事 竹島問題解決へ全会一致 緊急声明を採択 全国知事会議／島根県」『朝日新聞』2006年7月13日。

<sup>302</sup> 「終戦の日、小泉首相靖国参拝 現職では21年ぶり 次期政権の課題に」『朝日新聞』2006年8月15日。

<sup>303</sup> 同上。

生きている」と語り有言実行の形をとったが、自民党内から「日本のアジア外交を壊した」とも批判されることにもなった（後藤 2014a : 429,430）。

当然のことながら、韓国も強く反発した。盧武鉉は、同日の光復節の演説で、「（日本は）実践によって過去のようないを繰り返す意思がないことを証明しなければならない」と述べ、竹島、歴史教科書、靖国神社参拝、慰安婦に関するそれぞれの問題の解決に向けた実質的な措置を求めた<sup>304</sup>。

しかしながら、竹島問題の激化や、それにとまなう注目度といったものは、ここで一度、一区切りとなる。理由は単純で、5年5か月続いた小泉政権が終わったためである。この時点では、次の政権がどのようにアジア外交を展開するのかが注目され始めていた。こうした中、9月20日、自民党総裁選挙が行われ、小泉の後継指名と国民的人気があった安倍が大勝し、総裁の座についた。そして26日に、第一次安倍政権が発足した。安倍は「戦後レジームの脱却」という表現を用いて、憲法改正や教育基本法の改正などを公約に掲げるなど保守色を前面に出した。

ただ、そうした中、安倍は、小泉政権期に冷え込んだ中国・韓国との関係修復を図ろうと試みた。就任早々、電撃的に、10月8日に中国、9日に韓国を訪問したのであった（後藤 2014b : 17-22）。こうした小泉路線とは異なる独自路線を国内外にアピールした。

一方で、小泉の後継者としての側面も維持し、経済政策においては新自由主義的な改革を継続したため、こうした安倍に対する批判はつきまとった（中北 2014 : 228）。さらに党内運営でも安倍は小泉から離れ始める。2005年の郵政民営化法案に造反し、自民党を離れた議員に対して復党を認めたことも大きな問題となり、党内でのグリッパが効かなくなってきた。これらに加え、閣僚の相次ぐ不祥事などで、失点を重ね、安倍政権は国民、党内からの支持を失った。2007年7月29日の参議院選挙では、民主党に惨敗し、参議院の第一党の座を奪われた<sup>305</sup>。そうして、保守の理念を掲げた第一次安倍政権は、わずか1年での退陣となった。この在任期間を振り返り、安倍は2012年9月の総裁選で、総理大臣の在任期間中に靖国神社を参拝できなかったことは、「痛恨の極みである」と述べることになる（薬師寺 2014 : 277）。

### 「竹島の日」制定以降の日韓関係

ここまで、「竹島の日」制定以降の日韓、そして島根県を含めた日本国内の動きについて、特に、小泉政権と盧武鉉政権の期間を中心に詳述してきた。この期間の竹島問題をどうとら

---

<sup>304</sup> 同上。

<sup>305</sup> 総務省「平成19年7月29日執行 参議院議員通常選挙 速報結果」総務省ホームページ、[https://www.soumu.go.jp/senkyo/senkyo\\_s/data/sangiin21/index.html](https://www.soumu.go.jp/senkyo/senkyo_s/data/sangiin21/index.html)（2022年9月24日 最終確認）、NHK「NHK選挙WEB 選挙の歴史」NHKホームページ、<https://www.nhk.or.jp/senkyo/database/history/>（2022年9月24日 最終確認）。



えていくべきなのだろうか。よく言われているように、「竹島の日」条例が制定されたのをきっかけに、日韓関係が悪化し始めたのは間違いないだろう。しかし、その過程を詳述してみると分かるように、条例制定の一点をもってすべての関係が崩れたわけではない。それぞれの国内事情も含めた偶発的な要因も複雑に絡まりつつ、そして、互いの国の事情がつかみきれないがゆえに徐々に悪化したのであった。

そもそも、長らく、日本政府は竹島問題に対して積極的な関与を見せていなかった。国の領土問題ではありながら、いわゆる「地方の問題」としてとどまっていた。漁業問題が合わさったとしても、その問題も日本海側の一部の地方に限られていた。こうした状況が背景にあり、島根県が国に取り組みの強化を訴えるため、条例を制定させたことはすでに述べてきた通りである。

こうした島根県の動きに関しては、日本政府としても予想外の出来事であった。また、それは同時に、竹島問題がその当時、激化するのとはできるだけ避けたかった。なぜなら、すでに日韓関係を冷え込ませる要因となる靖国神社の参拝を小泉が継続していたからである。こうした状況の中、コントロールが非常に難しい問題を抱えるわけにはいかなかった。すでに述べたように「竹島は日本固有の領土である」とする高野発言が強く非難されたことを受けて、「わが国固有の領土」とするのをやめて「従来立場に変わらない」などといった表現に変えたのであった。

つまり、こうした事実からも明らかであるように、島根県の圧力のベクトルは基本的には国に向けられていた。竹島を所管する自治体として、韓国の竹島問題に対する動きを警戒しているとはいえ、それは韓国に対して直接向けたものではなかった。まずは、国の竹島問題に対する姿勢を北方領土問題に対するそれと同様にしてもらうのがメインであった。その証拠に、島根県は「領土問題に関する交渉は国と国がやるべき事である」というスタンスを変えていない。

しかし、韓国側はそうは受け取らなかった。「自治体の決定」を日本国民の総意、「日本の決定」としてとらえたのであった。この認識のズレが歯車を狂わせていくことになる。韓国では「竹島の日」条例制定後、「新対日ドクトリン」を盧武鉉が発表し、日本の竹島問題の動きを批判した。そして、その後発表された談話で、盧武鉉は「外交戦争も辞さない」という強い言葉を使用した。ここでは、韓国政府は対日融和外交の限界を感じたのであった。

ただ、実はこの時点では、完全に冷静さを失ったような状況にはなっていなかった。すでに説明してきたとおり、盧武鉉は「外交戦争」というワードが注目を集めた後、「外交戦争ともいう緊急の状況もあるため、一緒に対処していこう」という意味だった。マスコミが先行した」と述べて、加熱する世論を抑えようと努める様子も見られた。

加えて、この時点ではまだ関係を修復する余地はわずかではあるが残されていた。例えば、シャトル外交というスキームがあった。実際に2005年6月の日韓首脳会談では、竹島問題については触れられなかった。議題に挙げない理由としては、韓国は「領土問題はない」という国の基本原則があるためとしたが、それまでも再三「独島問題」について言及していた

ことから、あくまでも表向きの理屈にすぎず、これ以上の対立を回避したい思惑があったことは間違いない。

一方で、日本側も竹島問題について抑制的な対応を続けていた。2006年の初の「竹島の日」では、日本政府は「冷静に対処したい」と繰り返し述べ、政府関係者を式典に派遣することはなかった。ここで指摘しなければならないのは、「竹島の日」取材した韓国のメディアの反応である。既に述べたように、「島根県は思っていたより静かで市民が冷静」、「市条例制定は地方自治体の動きに過ぎない」などといった声があり、日本の温度感をつかみかけていた。そのため、韓国政府も「竹島の日」に関しては静観しており、強く非難するなどといった姿勢は見られなかった。このように、日韓両国はここまでにおいては、「竹島の日」条例成立直後は「動揺」があったものの、その後は自制を続けて、急激に世論がヒートアップするのを避けるために対策を続けていたのであった。

しかしながら、この時点までに関係を修復しきれなかったことが後に響いてきたことは否めない。まさにここまで積み重なった我慢が「怒り」として爆発した。

4月に入ると、韓国が竹島周辺の海底地名の変更を国際機関に提案することが明らかになり、それに対抗した日本がEEZの調査を実行しようとした。これを機に日韓関係は後戻りができないような状況に陥っていった。これ以降、日韓両国が「相手がここまで反応するとは思わなかった」といった趣旨の発言が増える。これはつまり、相手の温度感を読み切れていないことを意味しているに他ならない。韓国の海底地名の変更は経済的利益に敏感な日本を刺激した一方で、物理的に船を竹島近海に派遣することは、それがたとえ調査船であっても、「侵略」を連想づけるものであり、韓国国内で強い反発が起きるということであった。

こうして、日韓が事態の歯止めのきっかけすらつかめない間に、両国のトップの任期が迫るなど国内の情勢も変わってしまった。こうした中で、労力をかけて、関係修復に臨むモチベーションが両国で失われ始めたのであった。小泉は政権の遺産として、現職の総理大臣で長年行えなかった8月15日の靖国神社の参拝を実行し、盧武鉉は、竹島問題を先陣切って引っ張っていくことで、地方選挙前に支持を維持しようと努めた。

そして7月に韓国が竹島近海の調査を強行し、緊張がピークを迎え、物理的な衝突も想定されるほどであったのだ。盧武鉉はさらに領土問題を積極的に取り扱い、対日外交の転換を成功させるのであった。

「竹島の日」条例制定から、自制を重ねてきた両国が、政権末期を迎え、関係修復のモチベーションを失った結果、「怒り」として表れ、竹島問題の危機が表面化するのであった。

このように日韓関係が悪化する過程で、海上保安庁といった国の機関が全面的に出ることで、漁業資源などの特定の関係者としか結びつかなかった、いわゆる「地方」の問題が日本国民の認識の中で「国」の問題に移行したのであった。これはつまり、国の専門機関が設けられている北方領土問題と区別されていた竹島問題がナショナルイシュー化したことを示していた。その時期に開かれた全国知事会で、「竹島問題に関する緊急声明」が採決されるように、問題意識が国全体に広がりを見せた。

本章では、「竹島の日」条例以降の日韓関係が悪化していく過程を描写してきた。このように時系列で追うことで、日本国内の竹島問題の位置付けの変化も辿ることができた。このあと竹島問題はさらにもう一段階、展開することとなる。



## 第四章 第二次安倍政権と竹島問題

### 第一節 くすぶり続けた竹島問題

#### 竹島問題の顕在化とナショナルイシュー化

第二章では、「竹島の日」条例の制定過程を分析することで、問題の顕在化のメカニズムを明らかにしてきた。小泉改革以前、漁業関係者と自民党の政治的連携は強固であった。実際に、新日韓漁業協定の締結過程において、竹島問題の議題化を回避したい自民党の意思が通り、竹島問題と漁業問題は切り分けられた。その背景には、漁業協定による被害を最小限にするべく基金を設置し、国家の予算を配分したことがあった。

その一方で、小泉改革後による地方への補助金削減で、漁業関係者と自民党の政治的連携が弱体化した。その背景に、補助金の削減で、湾岸施設の整備などが困難になったこと、港湾族と呼ばれた地方の漁業へ予算を引っ張ってくる自民党議員が減少したことがあった。

その結果、漁業関係者は予算配分を求めるため、竹島問題の啓発活動を行う運動と合流する。つまり、竹島問題と漁業問題の合流であった。実際にそれは、2003年11月の「第6回竹島・北方領土返還要求運動島根県民大会」というトリガーイベントになって現れた。これを機に、県政は「竹島の日」条例制定に向けて展開し、最終的には、2005年3月に「竹島の日」条例制定に至った。

第二章の要点として、「竹島の日」条例制定（竹島問題の議題化）のメカニズムとして、①小泉改革が漁業関係者と自民党の政治的連携を弱体化させ、竹島問題を議題化させやすい政治構造を作り上げたことと、②その上で、政治構造の変化を認識するトリガーイベントが発生したことを述べた。

続く第三章では、「竹島の日」条例制定をもって顕在化した竹島問題が実際にどういった政治過程を経て、ナショナルイシュー化し、日韓関係の悪化に至ったのかを新聞記事を中心に時系列に描写した。その政治過程を辿っていく際、日韓関係は「竹島の日」条例だけをもって悪化したのか、という問題意識を持って論を展開した。

2006年4月、竹島周辺の海洋調査をめぐる、韓国の大統領、盧武鉉が「日本の測量船が韓国の領海内に侵入した場合は警備艦と衝突させ、撃沈せよ」と現場の警備船艇に命令を発した。その後は、竹島周辺の排他的経済水域＝EEZの問題にまで発展し、日韓が対立を深めることになる。

こうした日韓関係の悪化の要因を「竹島の日」条例の制定に落とし込みがちであるが、本章ではこの時、条例の制定からすでに1年が経過していることに注目した。実際に、この期間には、日韓首脳による竹島問題を取り上げることにに関しての自制があった。具体的には、日韓首脳会談の議題としなかったり、第1回「竹島の日」の式典に対する政府の関与を控えたりしたのであった。

しかし、このような自制が続けられる中、2006年4月に韓国の竹島周辺の海底地名の変更を国際機関に提案する情報が流れると、日本は竹島周辺海域に海上保安庁の測量船の派

遣を決定した。それに対して韓国は、海洋警察庁の警備艇 20 隻を竹島周辺海域に配置し、その中で、盧武鉉の「衝突させ、撃沈せよ」とする命令が下された。

こうした事態になった背景には、度重なる自制で、両国ともに緊張や我慢が限界に近づいていたことがあった。日本側では、海底地名などの問題は、海洋資源にも関わる問題で、経済的利益に結びつくため、危機感は大きかった一方で、韓国側では、非武装の海上保安庁の調査船とはいえ、日本の公船が物理的に竹島に近づくことに対して警戒感を高めていた。そのため、両国が世論の盛り上がりに対応するために行った政策によって、お互いが相手国の温度感を読み切れない状態となり、レッドラインを越えることとなった。

すれ違いを深めていく要因には、両国で政権が終わりに近づくという、政治的な日程があり、読み違いを解くモチベーションがなかった。そして、このような日韓関係の政治過程があり、日本国内では「地方」の問題から「国」の問題、つまり「ナショナルイシュー」へと竹島問題そのものの位置付けが変わることになった。

### 減退した竹島問題

本章は、第二章からの歴史的な流れをブリッジストーリーとして叙述した第三章を踏まえ、竹島問題がナショナルイシュー化した後の歴史描写をした上で、その後、保守政権下が発足したのにも関わらず、なぜ竹島問題が沈静化していくのか、という点についてその過程を追うとともにそのメカニズムを明らかにする。具体的には、この事例内では、「政権交代以前に盛り上がりを見せていた竹島問題が、なぜ保守政権の第二次安倍政権下で減退したのか」という問いを挙げておきたい。

さて、本章で議論する第二次安倍政権は、結果から見れば、竹島問題について消極的な姿勢だったと言わざるを得ない。上述の問いでも挙げたが、政権が誕生した当初、李明博大統領の竹島上陸後、竹島問題をめぐる議論が活発に行われていたのにも関わらず、議論は減退したのである。さらに、安倍自身が一部では極右とも評されるほどの保守思想を持った政治家だったが、第二次安倍政権下で議論に進展がなかった。こうした状況は妙ではないだろうか。これについて、筆者は研究の過程で、竹島問題の啓発活動を行っていた関係者が「不思議なことに民主党政権の時の方が竹島問題は進んだ感覚がある」と語ったことも記憶している。通常、保守政権であり、議論が活発化している状況であれば、竹島問題の政策に進展があるのではないかと期待するのも無理はないだろう。

そこで考えられる要因は、第二次安倍政権が発足した当初の国際情勢である。具体的に言えば、アメリカの圧力に対して、安倍政権では外交の選択肢を狭められていたのではないかという見方である。

確かにオバマ政権期に米中対立が露見し始め、アメリカの対中政策の転換したことによって、アメリカにとって日韓関係の悪化が懸念材料となった。そのため、関係修復のためにアメリカが両国に圧力をかけたという事実はある。第二次安倍政権発足から 1 年となる 2013 年 12 月、現職の総理大臣として安倍は靖国神社を参拝した。これに対して朴槿恵政

権となっていた韓国は反発した。前政権から抱えていた問題の解決に向けた調整が困難となった。そして、アメリカも在日米国大使館を通じて「日本の指導者が近隣諸国との緊張を悪化させるような行動を取ったことに、米国政府は失望している」と靖国参拝について異例の声明を出した<sup>306</sup>。

この背景には、中国の動きがあった。2013年11月に中国が日韓両国の領海と重なる東シナ海に防空識別圏を設定したことによって、アメリカの中国への警戒感が増した。「これを受けて、ジョー・バイデン米副大統領が、日本、韓国、中国を来訪。歴史問題について韓国を刺激するような行動は取らないとの約束を安倍首相に取り付けたと考えたバイデン副大統領は、安倍首相との首脳会談に臨むよう、朴大統領に圧力をかけた」が、「同大統領は明らかに米国からの圧力に不満そうで、安倍首相は信頼できないとの懸念を示していた。朴大統領の『懸念』が正当なものだったと証明されたのは、それからほんの数日後のこと。安倍首相による靖国神社参拝は、バイデン副大統領に大きな衝撃を与えた」<sup>307</sup>。その後、「オバマ大統領主導により、日本、韓国両政府に対する米政府からの圧力はより目に見える形で行われるようになり<sup>308</sup>、2015年の慰安婦合意に繋がった。

この経緯から考察すると、米中対立が徐々に露見し始めるのは2013年の終わり頃からで、その時期から日韓両国に圧力をかけるようになったことが分かる。第二次安倍政権が発足したのはその1年前であった。逆に靖国神社参拝の決断が下せるほど国際的な圧力は大きくなかったと見られる。したがって、安倍政権が竹島問題をピックアップするか否かについては、国際要因だけで説明できるわけではないし、本章ではこうした理由から国内要因に注目する必要があると考えることとしたい。

では、少し前置きが長くなったが、ここから歴史描写に入っていこう。

## 第一次安倍政権の誕生

2001年4月から5年5か月続いた小泉政権が、2006年9月26日に終わりを迎えた。小泉政権期では、島根県で「竹島の日」条例が制定され、その後の竹島をめぐる日韓の攻防で、「地方の問題」だった竹島問題が「国の問題」、いわゆるナショナルイシュー化した。こうした状況は、史上最悪の日韓関係とも評された。

このような中、小泉の後継者として新政権を担ったのは、当時52歳の安倍晋三だった。52歳での総理大臣就任は、歴代5番目の若さであり、戦後では最年少だった（後藤 2014: 13）。安倍は総裁選での出馬の公約で「戦後レジームから新たな船出をすべきだ。21世紀に

---

<sup>306</sup> 「突然の参拝、外交に影 安倍首相、靖国へ」『朝日新聞』2013年12月27日。

<sup>307</sup> ダニエル・スナイダー「日韓最終合意の裏で米政府が進めてきたこと 米国は日韓の和解へ向け努力を重ねてきた」『東洋経済 ONLINE』2016年1月10日 <https://toyokeizai.net/articles/-/99951?page=3> (2022年9月24日 最終確認)。

<sup>308</sup> 同上。

ふさわしい国のあり方を示す新憲法制定のためリーダーシップを発揮していく。任期中に少しでも進めていく。まずは国民投票法の成立を目指す。戦後 60 年間を否定するものではないが、憲法は日本が占領されている時代に作られ、占領軍が深く関与した。私たち自身の手で新しい憲法を書いていこうじゃないか、という精神こそが新しい時代を切り開いていく」と述べるなど<sup>309</sup>、「真の独立」を回復した、「新しい国」を目指すことを表明した。

一方で、安倍は国内的には保守的な理念を先行させたが、外交では隣国と協調していく姿勢を見せた。早速、安倍は小泉が残した「負の遺産」への対応を手早く始めることにした。それは、冷え込んだ中国・韓国との関係の立て直しであった。所信表明演説では、安倍は「中国や韓国は、大事な隣国です。経済を始め、幅広い分野で過去に例がないほど緊密な関係となっています。両国との信頼関係の強化は、アジア地域や国際社会全体にとって極めて大切であり、未来志向で、率直に話し合えるようお互いに努めていくことが重要であると考えます」と述べ、アジア外交の重要性を強調した<sup>310</sup>。

安倍は 26 日に総理大臣に就任したが、そのわずか 2 日後に盧武鉉大統領と電話会談を行い、早期の会談実現で合意した<sup>311</sup>。そして、水面下の調整を進め、安倍が 10 月 8 日に中国、9 日に韓国を訪問し、首脳会談を行うことが決まる<sup>312</sup>。安倍が政権発足直後の中韓歴訪にこだわったのは、元総理大臣の中曽根康弘が政権発足直後に韓国を訪問し、日韓関係が一気に改善したことが頭にあった<sup>313</sup>。安倍は実際に「政権交代のスタートに当たって近隣外交を覆ったムードを変えたいと考えていた」と述べている（後藤 2014：19）。中曽根政権発足時の外務大臣は父の晋太郎で、安倍も大臣秘書官を務めていた（後藤 2014：18）。ともあれ、小泉路線とは異なる独自路線を国内外にアピールしたのであった。

他方、中国と韓国の両国は、靖国神社に関して、「参拝するかしないか、いつ行くか、行かないか、申し上げるつもりはない」と述べる安倍の意思を見極めようとしていたが、小泉政権期に悪化した関係を修復したい考えもあった<sup>314</sup>。

8 日の安倍の北京訪問は、2001 年 10 月の小泉以来 5 年ぶりで、安倍は国賓級の待遇となった（後藤 2014：21）。人民大会堂で国家主席の胡錦濤、首相の温家宝と会談し、日中関係の改善で一致し、北朝鮮問題などで共通の戦略的利益を共有する「戦略的互惠関係」の構築

---

<sup>309</sup> 「安倍官房長官の出馬会見＜要旨＞」『朝日新聞』2006 年 9 月 2 日。

<sup>310</sup> 「安倍首相の所信表明演説＜全文＞」『朝日新聞』2006 年 9 月 29 日。

<sup>311</sup> 「日韓首脳、早期会談実現で合意 関係改善に意欲 電話協議」『朝日新聞』2006 年 9 月 28 日。

<sup>312</sup> 「安倍首相、8 日中国・9 日韓国へ 首脳会談」『朝日新聞』2006 年 10 月 3 日。

<sup>313</sup> 「(時時刻刻) 外交再建、はや正念場 『あいまい靖国』火種 安倍首相、中・韓へ」『朝日新聞』2006 年 10 月 3 日。

<sup>314</sup> 「安倍首相、8 日中国・9 日韓国へ 首脳会談」『朝日新聞』2006 年 10 月 3 日。



で合意したが、安倍は「双方が政治的困難を克服し、両国の健全な発展を促進する観点から、適切に対処していきたい」と述べ、靖国参拝に関しては、今後も明言しないとした<sup>315</sup>。

そして、9日午前、日韓首脳会談の前に、北朝鮮が核実験を行ったという衝撃的なニュースが世界中を駆け巡った。午前11時46分、北朝鮮の国営朝鮮中央通信が「全国の人民が社会主義強盛大国の建設において一大飛躍を創造している躍動の時期に、我々の科学研究部門では10月9日、地下核実験を安全に成功裏に行った」と伝えた<sup>316</sup>。

北朝鮮の核実験で安倍の訪韓は注目度が薄れたものの、盧武鉉と会談し、これがおよそ1年ぶりの日韓首脳会談となった。当然のことながら、会談の内容の多くの時間を北朝鮮の核問題に割くことになったが、「周辺諸国の安全に対し重大な脅威」であり、「北朝鮮の核兵器開発および製造は容認できず、断固とした姿勢で対処すべきである」と韓国側と認識が一致したと安倍は話した<sup>317</sup>。

靖国問題など歴史認識問題については、以下のように述べ、靖国神社の参拝に関して、中国への説明と同様で、参拝するかどうかについての明言を避けた。

大統領 新たな国立追悼施設の具体的検討ができないか。歴史教科書問題は2期目の共同研究がスムーズにいくように協力を。欧州の例が参考になる。従軍慰安婦に関する河野官房長官談話が守られていないのでは。

首相 靖国神社参拝は追悼の誠をささげるもので、軍国主義を美化し、A級戦犯を賛美するものではない。外交的、政治的な問題となっているため、行くか行かないかは言及しない。適切に対処していきたい。追悼施設は慎重に検討している。歴史教科書の共同研究は年内に立ち上げる。従軍慰安婦問題は私の内閣も河野談話に沿っている。<sup>318</sup>

そして、竹島問題については、小泉—盧武鉉政権期に、竹島周辺海域の調査をめぐって一時物理的な衝突も想定され対立が激化したが、周辺の海域の放射能調査共同調査をすることで落としどころを作った。その点に関して、両首脳は前向きな考えを述べた。

首相 周辺海域の放射能調査を共同調査としたのは懸案解決の好例だ。排他的経済水域の境界画定交渉や、海洋調査に関する暫定枠組みの交渉を速やかに進めたい。

---

<sup>315</sup> 「日中、関係改善で一致 戦略的互惠、めざす 北朝鮮の核実験『深い憂慮』首脳会談」『朝日新聞』2006年10月9日。

<sup>316</sup> 「北朝鮮が核実験 米、安保理に制裁案 安倍首相『重大な脅威』」『朝日新聞』2006年10月10日。

<sup>317</sup> 「日韓首脳、連携を確認 制裁決議採択へ同意 会談、1年ぶり実現 北朝鮮核実験実施」『朝日新聞』2006年10月10日。

<sup>318</sup> 同上。

大統領 共同調査は現実的で賢明な措置。境界画定交渉も必要だ。<sup>319</sup>

このように、安倍は中国・韓国への歴訪を実現させた。特に韓国に関しては、北朝鮮の核問題での脅威の認識を一致させ、連携の意思も確認することができたのであった。また、竹島問題や靖国問題では対立が顕在化することはなく、今後の関係修復が期待感も出てきたが、北朝鮮の核問題が急浮上し、安全保障上の危機が迫る中、対立する点が強調されるはずはなかった。

### スピード退陣

こうして独自の安倍外交を展開し、注目を集めたが、自民党内では問題が深刻化していて、安倍の求心力が失われるのも早かった。2005年の郵政民営化法案に造反し、自民党を離れた議員に対して復党を認めたことが、小泉に育てられた安倍が小泉離れを起こしたという事で、(芦川 2018 : 189) 批判が相次ぎ、党内でのグリップが効かなくなってきた。

そして、2007年に入ると、慰安婦問題で韓国との外交面でも徐々に認識のズレが生じ始める。安倍が記者団とのやりとりの中で、慰安婦問題について、「当初、定義されていた強制性を裏付けるものはなかった。その証拠はなかったのは事実ではないか」と発言し、「(強制性の) 定義が変わったということ的前提を考えなければならない」という見解を述べた<sup>320</sup>。これに対して、韓国側は、「健全で未来志向の日韓関係を築く共通の努力の助けにならない」と述べ<sup>321</sup>、安倍の発言に反感を示した。また、盧武鉉も3・1演説の中で、「間違った歴史の美化、正当化ではなく、良心と国際社会で普遍性を持つ先例に従った誠意を尽くすことを望む」と述べた<sup>322</sup>。

一方で、盧武鉉はこの演説の中で、竹島や歴史教科書、靖国神社参拝問題などについては「誠意さえあれば解決できる」と主張した<sup>323</sup>。しかしながら、首脳会談でも今後進めるとした、竹島問題と関連した排他的経済水域の境界画定交渉に関しては進まず、盧武鉉の言葉通りにはならなかった。3月5日に7回目となった排他的経済水域の境界画定交渉では、韓国が竹島周辺海域での海洋調査の事前通報制度導入に対して反対姿勢を貫いたため、合意に至らなかった<sup>324</sup>。

---

<sup>319</sup> 同上。

<sup>320</sup> 『『強制性』解釈のズレ、波紋 対米韓で危機感も 慰安婦問題、安倍首相の発言』『朝日新聞』2007年3月4日。

<sup>321</sup> 「宋旻淳・韓国外相が不快感 安倍首相『従軍慰安婦強制性、証拠ない』発言」『朝日新聞』2007年3月3日。

<sup>322</sup> 『『誠意と良心』日本に求める 盧武鉉・韓国大統領、3・1演説』『朝日新聞』2007年3月1日。

<sup>323</sup> 同上。

<sup>324</sup> 「日韓、合意に至らず EEZ 境界画定交渉」『朝日新聞』2007年3月6日。

また、6月8日には、韓国は国際水路機関（IHO）へ竹島周辺海域の地名登録申請をしない方針を決め、日韓両国が重複して主張する排他的経済水域内にある箇所を除き、登録申請することになった<sup>325</sup>。つまり、日韓の緊張状態を招くことを回避した形となった。ただ、こうして、最悪の事態は避けられたものの、同月18日の第8回の排他的経済水域境界画定交渉でも、竹島の領有権の問題から境界を結論づけることはできなかった<sup>326</sup>。

安倍が進めようとした外交が思うように進まない中、安倍自身の政権運営がますます危機的な状況になっていく。閣僚の相次ぐ不祥事など不運にも見舞われ、安倍政権は国民、党内からの支持を失った。それは2007年7月29日の参議院選挙で民主党に惨敗する形で表れ、参議院の第一党の座を奪われることとなった<sup>327</sup>。

そうして、保守の理念を掲げた第一次安倍政権は、わずか1年での退陣を迎える。この在任期間を振り返り、安倍は2012年9月の総裁選で、総理大臣の在任期間中に靖国神社を参拝できなかったことは、「痛恨の極みである」と述べることになる（薬師寺 2014：277）。

この期間を振り返ってみると、新リーダーによる独自外交で、小泉政権期とは違う、日韓関係の修復が期待され、竹島問題自体がトーンダウンしたかのように見えた。しかしながら、現実では、安倍政権は、問題を先送りしたに過ぎず、関係回復のきっかけさえ掴めないままに、スピード退陣を余儀なくされたのであった。

## 李明博政権の誕生

第一次安倍政権が倒れた後、そのあとは福田康夫が政権を担うことになった。外交面ではアジア外交を重視する姿勢を見せていた。福田が総理大臣に就任してから3か月後の2007年12月、韓国では、大統領選挙が行われ、保守系のハンナラ党から出馬した李明博が当選した。李明博は就任前から歴史問題について、日本に対して「謝罪や反省という話はしたくない」と発言するなど<sup>328</sup>、「経済大統領」として日本と実利的な付き合いを求めるスタンスを見せていた。日本のメディアでも関係修復の期待感が高まった。

日本と韓国の間にはたちこめた厚い霧が晴れるかもしれない。

日本はアジアに熱心な福田首相になった。韓国では1カ月後に、李明博氏が新しい大統領に就任する。両国関係の雰囲気もがらっと変わる。そんな予感がする。

---

<sup>325</sup> 「韓国、竹島海域の地名登録申請見送りへ」『朝日新聞』2007年6月7日。

<sup>326</sup> 「日韓 EEZ 交渉、また結論持ち越し」『朝日新聞』2007年6月19日。

<sup>327</sup> 総務省「平成19年7月29日執行 参議院議員通常選挙 速報結果」総務省ホームページ、[https://www.soumu.go.jp/senkyo/senkyo\\_s/data/sangiin21/index.html](https://www.soumu.go.jp/senkyo/senkyo_s/data/sangiin21/index.html) (2022年9月24日 最終確認)、NHK「NHK 選挙 WEB 選挙の歴史」NHK ホームページ、<https://www.nhk.or.jp/senkyo/database/history/> (2022年9月24日 最終確認)。

<sup>328</sup> 「『日本へ謝罪の話したくない』 韓国の李氏発言に波紋」『朝日新聞』2008年1月19日。

小泉元首相の靖国参拝、竹島などがからみ、盧武鉉大統領はもっぱら「歴史」を取り上げた。寒々しい風が両国の間を吹き荒れたのは、ついこの前である。

関係を仕切り直すのに、双方の政権交代はまたとない機会だ。李氏の発言がそれに拍車をかける。

「成熟した韓日関係のためには、謝罪しろ反省しろ、という話はしたくない」。外国メディアとの会見でそう語った。「日本とは、共通の価値をもとに国際社会に寄与する関係に発展させたい」と述べ、「創造的実用主義」で臨むという。<sup>329</sup>

こうした期待感が高まる中、福田は訪韓し、李明博大統領の就任当日である 2008 年 2 月 25 日に首脳会談を開いた。日韓の首脳が相互に相手国を訪れて会談を開く、シャトル外交の再開に合意した<sup>330</sup>。シャトル外交は小泉政権期に日韓関係の悪化によって途絶えていただけに、関係の修復に期待がもたれた。さらに、ここでは、事前の両国の合意もあり、竹島周辺の海域調査や日本海呼称問題などの懸案には触れず<sup>331</sup>、両国の初顔合わせは一致点を見出すことに重点を置くものとなった。

そして、李明博が 4 月に日本を訪れ、再び首脳会談が開かれたが、歴史問題にはほとんど触れられず、竹島問題は話題に上がることはなかった<sup>332</sup>。日本の外務省が 2 月に、ホームページで「竹島問題を理解するための 10 のポイント」という内容で竹島の領有権を主張したが、韓国側は水面下で抗議するにとどめたため<sup>333</sup>、竹島問題が再び顕在化することはなかった。

## 進む「竹島教育」

ただ、2008 年 5 月になると、竹島に関する教育が一段階進むことが報道で明らかになった。

文部科学省は、中学の学習指導要領の解説書で、竹島について「我が国固有の領土」と明記する方針を固めたのであった<sup>334</sup>。3 月の学習指導要領の改定の際に、中学社会の「北方領

---

<sup>329</sup> 小菅幸一「(窓・論説委員室から) 未来志向の前提」『朝日新聞』2008 年 1 月 23 日。

<sup>330</sup> 「日韓シャトル外交復活 経済交渉も再開検討 首脳会談合意」『朝日新聞』2008 年 2 月 26 日。

<sup>331</sup> 「(時時刻刻)『実用』重視、雪解け演出 懸案、横たわったまま 日韓首脳会談」『朝日新聞』2008 年 2 月 26 日。

<sup>332</sup> 「(時時刻刻) 日韓友好、内憂の影 福田首相と李明博大統領が首脳会談」『朝日新聞』2008 年 4 月 22 日。

<sup>333</sup> 同上。

<sup>334</sup> 「『竹島は日本領』明記 文科省方針、指導要領解説書に」『朝日新聞』2008 年 5 月 19 日。

土が我が国の固有の領土」という記述に、竹島も加えるよう要望が出ていたが<sup>335</sup>、報道によれば、李明博政権が誕生したばかりで、さらに日韓首脳会談でシャトル外交の再開に合意した時期だったこともあり、修復が期待される日韓関係への配慮から見送られた<sup>336</sup>。そのため、改定案について、一部の議員からは、「領土問題で竹島の記述がないことは納得できない」との意見が相次いでいた<sup>337</sup>。こうした背景もあり、法的拘束力はないが、教科書の編集や教師の指導などに影響を与える解説書に明記されることになったのであった<sup>338</sup>。

そして、7月に入ると、李明博が北海道洞爺湖サミット拡大会合のため来日した際、竹島問題を記述しないよう首相に直談判したのに対して、福田は「日本の立場は解説書に書かなければならない」と答えた<sup>339</sup>。

福田にも解説書への竹島記載を止められなかった。14日、日本政府が竹島を初めて記載した解説書を正式に公表した<sup>340</sup>。それによれば、改定前は「北方領土は我が国の固有の領土であるが、現在ロシア連邦によって占拠されているため、その返還を求めていることなどについて、我が国が正当に主張している立場に基づいて的確に扱う必要がある」とされていたものが、「北方領土は我が国の固有の領土であるが、現在ロシア連邦によって不法に占拠されているため、その返還を求めていることなどについて、的確に扱う必要がある。また、我が国と韓国との間に竹島をめぐる主張に相違があることなどにも触れ、北方領土と同様に我が国の領土・領域について理解を深めさせることも必要である」と改定されることになった<sup>341</sup>。

要するに、北方領土が「不法に」占拠されていると記述が変わり、竹島問題については、「北方領土と同様に我が国の領土・領域について理解を深めさせることも必要である」という文言が加わったのであった。ただ、日本政府なりの配慮として、北方領土のみ「不法に」占拠されているとの表現となり、竹島は「北方領土と同様」とし、間接的な表現にした<sup>342</sup>。

だが、これは言葉のマジックであり、意味合いは変わらず、韓国側からの反発は必至だった。日本側のこの動きを受け、韓国政府は、島周辺の生態系保全や島内の施設管理など竹島

---

<sup>335</sup> 「指導要領、異例の修正 『愛国心』など追加 改訂きょう告示」『朝日新聞』2008年3月28日。

<sup>336</sup> 「竹島、日韓ジレンマ 指導要領解説書、14日公表」『朝日新聞』2008年7月4日。

<sup>337</sup> 「指導要領、異例の修正 『愛国心』など追加 改訂きょう告示」『朝日新聞』2008年3月28日。

<sup>338</sup> 「『竹島は日本領』明記 文科省方針、指導要領解説書に」『朝日新聞』2008年5月19日。

<sup>339</sup> 「(時時刻刻) 竹島、未来志向にひび 日本、苦肉の表現不発」『朝日新聞』2008年7月15日。

<sup>340</sup> 「竹島、解説書に初記述 日韓の主張、違い明記 中学指導要領」『朝日新聞』2008年7月15日。

<sup>341</sup> 「(時時刻刻) 竹島、未来志向にひび 日本、苦肉の表現不発」『朝日新聞』2008年7月15日。

<sup>342</sup> 「竹島、解説書に初記述 日韓の主張、違い明記 中学指導要領」『朝日新聞』2008年7月15日。

関連の事業実施を明らかにし、警察庁長官は警備隊に警戒強化を指示したり、韓国側の主張を理解させる各種学術会議を計画したりと対抗策を講じた<sup>343</sup>。

さらに、韓国の与野党の国会議員が竹島に相次いで上陸すると<sup>344</sup>、その後、現職の首相の韓昇洙が「独島を訪れ、我々の領土として長い歴史を持つ独島の位置づけを確かなものにする」と表明し、現職首相としては初の竹島に上陸する事態にもなった<sup>345</sup>。

また、7月25日には、韓国が国防省や外交通商省などの省庁横断組織として、竹島関連の事業実施を円滑に行う「独島領土管理対策班」を設置した<sup>346</sup>。そして、「独島博物館」の建設も決まるなど<sup>347</sup>、政権交代で関係修復の雰囲気が高まったと思われた中、竹島問題が顕在化し始めたのであった。

### 福田・麻生政権期の日韓関係

この頃、福田はすでに議会をコントロールできずにいた。6月には、民主党など野党に福田に対する問責決議案を提出されると、賛成多数で可決となり、福田は議会史上初の問責決議を受けた総理大臣となった（芹川 2018：200）。そうして、9月になると、電撃的に退陣することになった。前の安倍政権に引き続き、わずか1年の在任期間だった。

その後、総理大臣の座についたのは、麻生太郎だった。ただ、安倍と福田と同様、低支持率にも悩まされ、またしても1年でのスピード退陣となる。

麻生政権期での日韓関係については、良好であったという見方がある。というのも、福田が合意したシャトル外交の復活のルールを最大限活用し、李明博と頻繁に会談を行い、その頻度に関しては極めて異例だともメディアで評されるほどであった<sup>348</sup>。麻生はこうした会談の形態について「用がない時でも日頃から相互訪問する関係こそが、未来志向の成熟したパートナーシップだ」と述べ、李明博も「両国がいつでも会って話せる関係に発展した」とこの日韓の関係性をプラスにとらえた<sup>349</sup>。

また、麻生が政権を担った時期は、主に2009年で、その翌年が韓国の併合から100周年となる節目の年ということもあり、両政府の警戒感があった。また、両首脳は歴史問題や領土問題によって世論が盛り上がった場合に、抑え込むほど支持率は高くなく、そうした背景があり、歴史問題や領土問題にあえて言及し、対立を深めるのを回避したい思いもあった<sup>350</sup>。

---

<sup>343</sup> 「(時時刻刻) 竹島、未来志向にひび 日本、苦肉の表現不発」『朝日新聞』2008年7月15日。

<sup>344</sup> 同上。

<sup>345</sup> 「韓昇洙・韓国首相が竹島に上陸 現職で初」『朝日新聞』2008年7月29日。

<sup>346</sup> 「韓国、竹島対策班を設置 省庁横断」『朝日新聞』2008年7月25日。

<sup>347</sup> 同上。

<sup>348</sup> 「日韓、連携強化で一致 経済や北朝鮮で 首脳会談」『朝日新聞』2009年1月13日。

<sup>349</sup> 同上。

<sup>350</sup> 「歴史問題、踏み込まず 政権不安に配慮 日韓首脳会談」『朝日新聞』2009年1月13日。

一方で、こうした形での関係の維持には限界もあった。福田が進めようとした日韓 FTA の締結に向けての議論や、核開発などで深刻化する北朝鮮に対する政策も日韓で歩調を合わせることはできず、具体的な成果を上げることはできなかった（木村・田中・金 2020 : 209）。

そして、竹島問題に関しても、日本国内では動きがとどまったわけではなかった。先にも述べた中学の学習指導要領の解説書に記載された竹島の扱いに対して、2008 年 10 月、衆議院議員の鈴木宗男が「日本と韓国のどちらに属すると指しているのか」と問う質問主意書を出し、改めて「固有の領土」とする答弁が閣議決定された<sup>351</sup>。

また、地方レベルでは、竹島問題の当事者である島根県で、一段階進む。2009 年度から島根県内の全ての小学校、中学校、高校、特別支援学校で、竹島に関する学習を始めた（第 3 期竹島問題研究会編 2014 : 212）。竹島教育は、社会科の副教材の DVD やワークシートで行われることになり、小学生向けの DVD では、「竹島は日本の領土ですが、今は韓国が不法占拠しています」と説明し、中学生向けの DVD では、竹島をめぐる日韓両国の歴史や主張の違いなどについて解説している<sup>352</sup>。

この時期の日韓関係を振り返ると、シャトル外交による首脳顔合わせによって、表面的には良好な関係性に見えた一方で、これまでに提起された竹島問題に関する教育は少しずつ日本国内で進んだ。このように竹島問題はナショナルイシューとして扱われ、日本国内全体に徐々に浸透していくのであった。

### 民主党政権への期待

2009 年 8 月 30 日、民主党が衆議院選挙で 308 議席を獲得し、自民党に大勝。政権交代が実現し、鳩山由紀夫が総理大臣に選ばれた。鳩山は、「友愛」の精神を持った外交政策を展開することで、日韓においても、互いの歴史認識などを尊重し、協力関係を構築できるとした（木村・田中・金 2020 : 213）。一方、この鳩山政権からその次の菅政権にかけては、民主党政権が日韓関係の改善に対して何らかの手だてを講じるのではないかと、という期待が韓国国内であったため、李明博政権は歴史認識問題や領土問題での積極的な発言を自制していた（木村・田中・金 2020 : 217）。実際に、鳩山内閣が発足する直前に、李明博は天皇訪韓を望むと言及し、韓国政府の関係者が「負の歴史の節目だけに韓日関係に大きな区切りをつけたいとの思いが強いようだ」と述べていたという<sup>353</sup>。

こうした日韓関係の修復への期待が韓国国内である中、「竹島教育」がまたも注目を集める。文部科学省が高校の地理歴史科の新学習指導要領の解説書を公表した。解説書の改訂前は「北方領土など我が国が当面する領土問題については、我が国が正当に主張している立場

---

<sup>351</sup> 『『竹島』答弁書を閣議決定へ 新学習指導要領の解説書めぐり』『朝日新聞』2008 年 10 月 3 日。

<sup>352</sup> 「県独自の『竹島』副教材を配布 小・中学向け／島根県」『朝日新聞』2009 年 5 月 22 日。

<sup>353</sup> 箱田哲也「(風) ソウル 日韓支えてきた『おまつり』」『朝日新聞』2009 年 10 月 5 日。

に基づいて的確に扱う」となっていたのを、「中学校における学習を踏まえ」「領土問題について理解を深めさせる」との表現を加えて改定することになった<sup>354</sup>。「竹島」という文言は盛り込まず、間接的に竹島問題に触れるという表現にとどめた<sup>355</sup>。

表現が間接的で、韓国政府内で日本側の配慮を評価する声があったとはいえ、鳩山政権への期待が大きかっただけに、その分の失望も小さくはなかった。韓国の大手新聞社の『東亜日報』は「独島くすねに一步踏み出した日本の民主党政権」とのタイトルで社説を掲載し、「(韓国) 政府は独島を明記しないのが韓国への配慮といった安易な姿勢を見せてはならない」と主張し<sup>356</sup>、解説書に竹島問題は入らなかったものの、民主党政権への警戒感にもじませた。

## 第二節 連動し始める領土問題

### ナショナルイシューとしての竹島問題の固定化

民主党政権に入っても、竹島に関連する動きが全て止まったわけではなかった。民主党政権下で初の「竹島の日」では、過去最多となる 10 人の国会議員が出席した<sup>357</sup>。衆院外務委員長を務めていた新党大地の鈴木宗男は「領土問題は国家の名誉と尊厳がかかっている」と述べ、また、自民党の組織運動本部長の石原伸晃は「竹島が不法占拠されていることを国民全体で世界に訴えなければいけない」と呼びかけた<sup>358</sup>。島根県知事の溝口善兵衛は、領土権確立のための外交交渉、国境の離島に対する特別の支援措置<sup>359</sup>、そして、政府内に竹島問題を所管する新組織を設置することなどを国会議員 10 人に要望した<sup>360</sup>。

では、韓国側はどうだったのだろうか。2010 年に入ると、ソウル市内を通る地下鉄の「鍾路 3 街」駅、「市庁」駅、「蚕室」駅に「独島模型」が設置された<sup>361</sup>。これは、前年の 7 月に

---

<sup>354</sup> 「高校は『竹島』明記せず 『中学での学習踏襲』 指導要領解説書」『朝日新聞』2009 年 12 月 25 日。

<sup>355</sup> 同上。

<sup>356</sup> 「竹島解説書問題、韓国で一斉報道 反応は交錯」『朝日新聞』2009 年 12 月 27 日。

<sup>357</sup> 「国会議員、最多 10 人出席 『竹島の日』、県など記念行事 知事、支援を要望／島根県」『朝日新聞』2010 年 2 月 23 日。

<sup>358</sup> 「竹島の日 政府内に新組織設置を 式典 知事、国会議員に要望書＝島根」『読売新聞』2010 年 2 月 23 日。

<sup>359</sup> 「国会議員、最多 10 人出席 『竹島の日』、県など記念行事 知事、支援を要望／島根県」『朝日新聞』2010 年 2 月 23 日。

<sup>360</sup> 「竹島の日 政府内に新組織設置を 式典 知事、国会議員に要望書＝島根」『読売新聞』2010 年 2 月 23 日。

<sup>361</sup> 「地下鉄駅に『独島』模型が登場」『中央日報 (日本語版)』2010 年 1 月 5 日

<https://s.japanese.joins.com/JArticle/124736?sectcode=410&servcode=400> (2022 年 9 月 24 日最終確認)。



ソウル市議会の議員が発議した「独島守護のためのソウル市対策づくり要求建議案」の一環として推進されたことを受けての動きだった<sup>362</sup>。

また、日本の2010年版の外交青書に、竹島の領有権を主張する記述が盛り込まれると<sup>363</sup>、4月15日に韓国海洋研究院が竹島周辺海域の地質調査を実施することを発表した<sup>364</sup>。そして、19日には、国会議長が韓国の金炯ゴ<sup>365</sup>が現職国会議長として初めて竹島を訪問した<sup>366</sup>。

民主党政権下での「竹島の日」式典に参列する国家議員の増加、韓国の「独島模型」の設置などの動き、こうした日韓の竹島問題に対する変化は、問題を扱う主体が「地方」ではなく、「中央」となり、竹島問題がナショナルイシューとしてまさに固定化していることを表していた。

### 尖閣諸島沖の衝突事件

このように徐々に竹島問題のフェーズが変わりつつある中、普天間問題などで支持率を落とした鳩山内閣が倒れた。そして、2010年6月に菅直人内閣が発足した。

菅は就任してまもなくの8月、韓国併合から100年を迎えることから、「菅談話」を発表した。談話では、「植民地支配がもたらした多大な損害と苦痛に対し、改めて痛切な反省と心からのお詫びの気持ちを表明」し、「両国は、二国間関係にとどまらず、東アジア共同体の構築を念頭に置いた地域と世界の平和と繁栄のために協力してリーダーシップを発揮する」などとした<sup>367</sup>。

菅が近隣国との関係を重視しようと試みる中、中国との尖閣問題が浮上するのであった。9月7日、尖閣諸島沖で、海上保安庁の巡視船と中国のトロール漁船が衝突する事故が起きた。石垣海上保安部は公務執行妨害の疑いで、この漁船の船長を8日に逮捕し<sup>368</sup>、その翌日には那覇地検に送検した<sup>369</sup>。

---

<sup>362</sup> 同上。

<sup>363</sup> 「(地球24時) 外交青書の竹島表記に韓国が抗議」『朝日新聞』2010年4月7日。

<sup>364</sup> 「竹島周辺調査に抗議 福山外務副大臣」『朝日新聞』2010年4月17日。

<sup>365</sup> 「ゴ」は「日」に「牛」。

<sup>366</sup> 「韓国議長、竹島初訪問」『朝日新聞』2010年4月19日。

<sup>367</sup> 「韓国併合『痛切な反省』 100年機に菅首相談話『民族に傷』」『朝日新聞』2010年8月10日。

<sup>368</sup> 「巡視船に衝突跡3メートル 甲板のさくも破損 中国船船長逮捕」『朝日新聞』2010年9月8日。

<sup>369</sup> 「海保巡視船衝突、中国船長を送検 尖閣諸島沖 【西部】＝続報注意」『朝日新聞』2010年9月9日。

尖閣諸島の領有権を主張する中国は、船長の逮捕に対して「強い抗議」を表明し、日本へ強硬に反発したが、日本側では、巡視船側から撮影した映像が決め手となり、国内法に基づき対処するとの考えに至っていた<sup>370</sup>。

このように日本が司法手続きを強調する中、19日に船長の勾留延長が決まると、中国は「釈放しなければ、強烈な対抗措置をとる」として、閣僚級以上の交流を停止する措置をとるなど、さらに中国側の反発は強まった<sup>371</sup>。また、21日には、首相の温家宝が中国人船長の即時無条件釈放を日本に求め<sup>372</sup>、さらに日本向けのレアアースの輸出を止める経済制裁に踏み切った<sup>373</sup>。

一部メディアでは、中国が強硬な姿勢を見せる背景には、日本側の政治判断への期待があったとした<sup>374</sup>。その根拠として、『朝日新聞』は、たびたびなされた政治判断を根拠に挙げている。2004年3月、日本が尖閣諸島に不法上陸した中国人7人を逮捕した一方で、送検せずに強制送還した事例、さらに、前年の2009年12月、国家副主席の習近平の訪日時に、天皇との会見は事前申請するとの宮内庁のルールを越えて実現した事例の二つを紹介した<sup>375</sup>。

こうした中、25日、突如、中国人船長が釈放されることになった。この釈放について、菅首相は、「検察当局が事件の性質などを総合的に考慮し、国内法に基づいて粛々と判断した結果」と述べて、政治的な介入がないことを強調した<sup>376</sup>。そして、那覇地検は「わが国国民への影響と今後の日中関係を考慮すると、これ以上、身柄の拘束を継続して捜査を続けることは相当でないと判断した」と29日の勾留期限を前にした釈放について説明した<sup>377</sup>。

---

<sup>370</sup> 「(時時刻刻)『衝突は故意』海保決断 中国船長逮捕、巡視船の映像決め手」『朝日新聞』2010年9月9日。

<sup>371</sup> 「中国『閣僚級交流を停止』 大使には電話で抗議 尖閣・漁船衝突、船長の勾留延長」『朝日新聞』2010年9月20日。

<sup>372</sup> 「温・中国首相、船長の釈放要求 追加対抗措置に言及 尖閣沖衝突事件」『朝日新聞』2010年9月22日。

<sup>373</sup> 「中国、レアアース禁輸 日本向け、外交圧力か 追加制裁も検討」『朝日新聞』2010年9月24日。

<sup>374</sup> 「(時時刻刻) 引けぬ日中、亀裂増幅 中国、経済大国の自信膨張 薄らぐ尖閣棚上げ論」『朝日新聞』2010年9月21日。

<sup>375</sup> 同上。

<sup>376</sup> 「中国、謝罪と賠償要求 強硬姿勢崩さず 日本は拒否する構え 尖閣沖衝突、船長帰国」『朝日新聞』2010年9月25日。

<sup>377</sup> 「中国人船長、釈放へ 地検『日中関係、考慮』 政府は政治介入否定 尖閣沖衝突」『朝日新聞』2010年9月25日。

しかし、中国側の圧力に政治的な判断があったのではないかという声もあり、『朝日新聞』の「中国船長釈放 甘い外交、苦い政治判断」と題した社説では、「日本国民への影響と今後の日中関係を考慮したという。純粋な司法判断ではなかったということだ。もとより菅政権としての高度な政治判断であることは疑いない」とした<sup>378</sup>。

この後、国会でこの中国漁船衝突事件は議論となり、衆参両院の予算委員会の理事ら約 30 人に対してのみ衝突シーンの映像が公開されたが<sup>379</sup>、一般公開の問題がくすぶることになった。こうした中、11 月 5 日、中国漁船衝突事件の動画が、YouTube に投稿されていることが明らかになった<sup>380</sup>。映像には二度の衝突シーンが記録されていて、中国漁船が意図的にぶつかったことをうかがわせる内容になっていた<sup>381</sup>。結果として、政府の機密情報の管理の甘さが露呈させ、機密の管理体制が問われる事態にも発展した。

ここから領土問題が立て続けに顕在化し始める。日中間で、尖閣諸島をめぐる外交上の緊張感が高まる中、ロシアの大統領、ドミトリー・メドベージェフが北方領土を訪問する意向を表明した<sup>382</sup>。この要因としては、メディアでは、菅政権が尖閣諸島をめぐる問題で見せていた態度が、2012 年の大統領選挙などを控え、外交問題に敏感となったロシアにとって「強硬」に映ったことが挙げられた<sup>383</sup>。また、北方領土についても、ある程度の妥協が期待できる鳩山政権が終わり、菅政権が誕生すると、「ロシアは北方領土を不法占拠している」と繰り返す前原誠司が外務大臣に就任するなどし、四島一括返還を求める日本の原則的立場を強調する日本に失望が生まれたとする言説があった<sup>384</sup>。そして、11 月 1 日 メドベージェフがロシアの元首として初めて北方領土の国後島を訪問した<sup>385</sup>。国後島、択捉島は返さない意思を改めて鮮明にしたのであった。このように、日本は、尖閣諸島、北方領土が次々と問題化し、いわゆる複数の領土に関わる問題が連動しつつある状態に陥っていたのであった。

## 竹島と北方領土

---

<sup>378</sup> 「(社説) 中国船長釈放 甘い外交、苦い政治判断」『朝日新聞』2010 年 9 月 25 日。

<sup>379</sup> 「衆参予算委理事、尖閣ビデオを視聴 野党、一般公開要求」『朝日新聞』2010 年 11 月 1 日。

<sup>380</sup> 「尖閣沖の衝突ビデオ? ネット流出」『朝日新聞』2010 年 11 月 5 日。

<sup>381</sup> 「尖閣ビデオ、流出 44 分 海保撮影の可能性 対中関係に影響も」『朝日新聞』2010 年 11 月 5 日。

<sup>382</sup> 「ロシア、配慮から一転 メドベージェフ大統領、北方領土訪問を表明」『朝日新聞』2010 年 9 月 30 日。

<sup>383</sup> 同上。

<sup>384</sup> 「メドベージェフ・ロシア大統領、国後島訪問 旧ソ連時代含めて初 北方領土、日本牽制」『朝日新聞』2010 年 11 月 1 日。

<sup>385</sup> 同上。

少し時期はさかのぼるが、2010年9月10日、民主党政権となってから初めての防衛白書が刊行されていた。尖閣諸島をめぐる対立を激しくする時期も重なり、中国については「国防政策の不透明性や軍事力の動向は、わが国を含む地域・国際社会にとっての懸念事項」と指摘し、中国への警戒意識を強めた<sup>386</sup>。

一方、竹島に関しては、例年通り日本の「固有の領土」と表現された。韓国としては、民主党政権への期待感があっただけに落差があったが、当然、日本としては変えることができない最低ラインだった。また、2011年3月には、中学の地理と公民の教科書で、竹島の記述が大幅に増えることが明らかになった。それまで竹島を取り上げたのは公民の3点だったのに対し、2012年から使用される教科書では、地理と公民の教科書の計11点のうち10点にまで増加し、そして、8点が竹島を日本の「固有の領土」と明記した<sup>387</sup>。

これに対して、韓国は対抗策を発表した。韓国政府は、竹島の北北西1キロの海上に、総工費約430億ウォンをかけて、気象などを調べる総合海洋科学基地を建設することを明らかにしたのであった<sup>388</sup>。

このような中、さらに複数の領土問題が連動し始める。今回は、竹島と北方領土であった<sup>389</sup>。5月24日、韓国の野党民主党で、「独島領土守護対策特別委員会」の所属する国会議員3人が、日韓間の領土紛争地の視察を目的として、北方領土の国後島を訪問した。これが韓国の国会議員として北方領土への初上陸となった<sup>390</sup>。拓殖大学の教授の下條正男は、この国会議員の北方領土訪問も上記の教科書記述の増加に対抗したものと分析した<sup>391</sup>。その上で、国後島の空港整備に韓国の現代グループの重機が使用され、港湾施設の資材も韓国製が使われていることを指摘し、「韓国の参入が進めば北方領土問題は複雑化する。今こそ日本政府は四島の（開発の）実態を研究する機関を設置し、返還交渉が進まない本質的な問題がどこにあるのかを把握するべきだ」と述べるなど日本側の警戒感が高まった<sup>392</sup>。

さらに、25日、現役の閣僚（女性家族大臣）である白喜英が竹島を訪問した。また、6月16日には、大韓航空が仁川・成田便の新型旅客機の導入にあたって、竹島の上空でデモフライトを実施した<sup>393</sup>。このような韓国の相次ぐ領土問題に関連する動きに、日本は抗議の意

---

<sup>386</sup> 「中国海軍の行動、懸念 民主政権初の防衛白書」『朝日新聞』2010年9月10日。

<sup>387</sup> 「竹島・尖閣、掲載増える 中学教科書、12年春から」『朝日新聞』2011年3月31日。

<sup>388</sup> 「竹島近海に基地建設へ 韓国、日本の教科書に反発」『朝日新聞』2011年4月5日。

<sup>389</sup> 「韓国の国会議員、北方領土を訪問 駐韓日本大使が抗議」『朝日新聞』2011年5月25日。

<sup>390</sup> 同上。

<sup>391</sup> 「元島民、募る警戒感 政府に注文『毅然と』 韓国国会議員、国後訪問／北海道」『朝日新聞』2011年5月25日。

<sup>392</sup> 同上。

<sup>393</sup> 「(地球24時) 韓国旅客機の竹島飛行に抗議 松本外相」『朝日新聞』2011年6月25日。

思を示し続けた。日本政府は対抗措置として、7月18日から1ヶ月間、外務省の全職員に対して、大韓航空の利用自粛を指示する異例の措置をとった<sup>394</sup>。

## 野党自民党の動き

民主党政権下でこのように領土問題が次々と顕在化し、連動し始めたことに対して、野党の自民党は危機感を募らせていた。こうした中、自民党の「領土に関する特命委員会」の衆議院議員の新藤義孝と稲田朋美、参議院議員の佐藤正久が鬱陵島を訪問し、「独島博物館」などを見学する予定だったが、韓国の金浦空港で「両国の友好関係に役に立たないため、政府として入国を不許可とする」入国拒否にあう事態が発生した<sup>395</sup>。

新藤は海洋科学基地の計画や韓国の閣僚や国会議員によるたび重なる竹島訪問など「政権交代以降、韓国はこれまで自民政権時代には手がけられなかった竹島実効支配を強化するための新たな開発をここぞとばかりに推進している」と民主党政権の外交姿勢を批判した上で、そうしたことがきっかけとなり、鬱陵島の視察を計画したと述べている<sup>396</sup>。

自民党内部で、韓国への対応への批判や、日本の領土に対する問題意識を高めることを強く指摘する声も上がった。自民政調会長の石破茂は「入国を拒否する正当な理由がない」と韓国を批判した<sup>397</sup>。また、自民党の総務会長を務めていた小池百合子が「領土問題に対して日本の感覚があまりにも鈍いといら立ちを持ってきた。私は中東問題を専門にしてきた。パレスチナでは、1センチの領土の確保に、どれほどの血と涙が流れてきたか。日本は戦後、領土問題に触れることに、あたかも軍国主義の復活であるというレッテル付けが行われ、結果として思考停止になった。領土を守る姿勢をもっと明確にしてこなかったことを反省する」と述べた<sup>398</sup>。

その一方で、与党の民主党もこうした主張を展開する自民党に歩調を合わせざるを得なかった。官房長官の枝野幸男は「日韓の友好協力関係に鑑みて、極めて遺憾であると申し入れ、入国を認めるよう再考を求めている」と視察団を支持する姿勢を見せた<sup>399</sup>。

---

<sup>394</sup> 「大韓航空の利用自粛 外務省、竹島飛行に抗議」『朝日新聞』2011年7月14日。

<sup>395</sup> 「自民議員入国、韓国が拒否 鬱陵島視察、枝野官房長官は対応批判」『朝日新聞』2011年8月1日。

<sup>396</sup> 新藤義孝「週刊新藤第226号 韓国・鬱陵島視察で起こったこと～竹島問題の解決なくして真の日韓友好なし～」新藤義孝ホームページ、2011年8月5日、  
<https://www.shindo.gr.jp/2011/08/226> (2022年9月24日 最終確認)。

<sup>397</sup> 「韓国、異例の入国拒否 自民議員、鬱陵島視察を断念」『朝日新聞』2011年8月2日。

<sup>398</sup> 「《朝日新聞デジタル》〈発言録〉『領土問題の感覚鈍すぎる』小池百合子氏」『朝日新聞』2011年8月3日。

<sup>399</sup> 「韓国、異例の入国拒否 自民議員、鬱陵島視察を断念」『朝日新聞』2011年8月2日。

韓国では、この入国拒否の異例の対応に関して、連日報道がなされ<sup>400</sup>、自民党の議員らの鬱陵島への訪問計画は初の「実力行動」と映った<sup>401</sup>。ただ、韓国側は、「非政治的な活動をする人々を規制する考えは全くない」と述べ、政治家の入国を一律には拒否しない考えを強調したり<sup>402</sup>、日本からの解放を祝う「光復節」で再燃しつつある竹島の領有権問題に触れなかったり<sup>403</sup>、日本と対立をより深めようとはしなかった。

ただ一方で、11月になると、慶尚北道が「天然保護区域の毀損防止と訪問客の安全管理」として竹島に管理事務所の建設が計画していることが明らかになり<sup>404</sup>、与党のハンナラ党や野党の民主党などの国会議員、自治体関係者ら100人以上が出席する音楽会が竹島で行われた<sup>405</sup>。さらに、大型船舶用の埠頭を兼ねた防波堤などの建設を、韓国政府が計画していると韓国メディアが報じるなど<sup>406</sup>、竹島に関連する韓国側のアクションが目立つようになり出した。また、少し時期は戻るが、韓国は、2011年3月11日に、世界各国の大使館に派遣され竹島問題の言説を調べる「独島専門官」を集合される会議を行っており、竹島問題における李明博政権での活発な動きも指摘されている（浅羽・木村・佐藤 2012：97）。

### 第三節 領土問題の続発と政権交代

#### 民主党政権で止まらなかった竹島問題

安倍、福田、麻生と続いた自民政権では、「竹島の日」条例制定以降の竹島問題の大きな盛り上がりとは比べて落ち着いたものの、竹島問題が完全に「見えなくなる」ことはなかった。教科書への記述をはじめ、竹島問題は、日韓で議論となり、対立の火種としてくすぶり続けた。

そして、民主党政権下でも、こうした流れは止めることができず、民主党にいわゆる融和的な姿勢を見せる外交を期待していた韓国でもその期待が裏切られる形となった。

また、菅政権下では、尖閣諸島沖で中国漁船衝突事件が発生すると、ちぐはぐな中国への対応が続けられたことによって、尖閣問題のみならず、メドベージェフが北方領土にロシアの元首として初訪問する事態も起き、北方領土問題も同時に注目を集めることとなった。さらに、韓国の国会議員が北方領土に訪れ、複数の領土問題が連動し始めた。こうした民主党

---

<sup>400</sup> 同上。

<sup>401</sup> 「対日・対北政策、悩む韓国 『竹島』『謝罪要求』 原則と現実」『朝日新聞』2011年8月3日。

<sup>402</sup> 「(地球24時) 自民議員の鬱陵島視察で韓国が見解」『朝日新聞』2011年8月13日。

<sup>403</sup> 「韓国の李大統領、竹島触れず 『光復節』演説」『朝日新聞』2011年8月15日。

<sup>404</sup> 「竹島に管理事務所計画、韓国に抗議 外務省」『朝日新聞』2011年11月3日。

<sup>405</sup> 「竹島で音楽会 韓国議員ら出席」『朝日新聞』2011年11月12日。

<sup>406</sup> 「竹島に埠頭など建設計画 外務省、韓国政府に抗議」『朝日新聞』2011年11月26日。

政権の外交に対して危機感をもった、野党自民党の国会議員らが鬱陵島の訪問を計画するなど、領土問題への意識を高めるための動きを見せ、民主党を強く牽制した。

民主党政権では、竹島問題を止めることができなかつたばかりか、むしろ激化させ、悪化させていくことになった。それはつまり、ナショナルイシューと化した竹島問題が固定化しつつあるフェーズに入ったと言えた。そしてその後、民主党政権の末期になると、竹島問題はさらに注目を集めることとなる。

以上が本章のこれまでの話の流れである。ここからさらに話を進めていこう。

2011年3月11日、東日本大震災が発生し、それに付随した津波の影響で、東京電力福島第一原子力発電所で炉心損傷の事故が起きた。震災に対する菅政権の対応への批判も高まった。そして、韓国の閣僚などによる竹島の訪問が相次ぎ、自民党議員らが韓国への入国を拒否され、竹島問題が再びくすぶり始めた頃、菅政権が退陣し、9月2日に野田佳彦政権が誕生した。

野田政権期に入ると、上記の通り、韓国の閣僚らの相次ぐ竹島訪問、大型船舶用の埠頭を兼ねた防波堤などの建設計画など、韓国側の活発な動きが目立ち始めていた。そして、年が明け、2012年になると、領土問題が続発することになる。

### 竹島問題の早期解決を求める東京集会

2012年になると、韓国の閣僚らの相次ぐ竹島訪問など韓国の動きに対して、民主党政権は日本の基本姿勢を改めて表明し始める。外務大臣の玄葉光一郎が1月24日の外交演説で竹島問題について「一朝一夕に解決する問題ではないが、韓国側に対し、受け入れられないものについては受け入れられないとしっかりと伝え、粘り強く対応していく」と主張した<sup>407</sup>。それに対して、韓国政府は発言の撤回を要求したが、野田はその要求を拒否したことを明らかにした<sup>408</sup>。

2012年早々に、竹島問題で両国が緊張感を高める中、第7回「竹島の日」式典が、島根県、県議会、それに漁業団体や竹島にゆかりがある民間団体などで構成されている「竹島・北方領土返還要求運動島根県民会議」の主催で開かれた。その中で、同会議の会長を務める県議会議員長の洲浜繁達、超党派の国会議員でつくる「日本の領土を守るため行動する議員連盟」と共催で、4月11日に竹島問題解決を求める東京集会を開催することを表明した<sup>409</sup>。

---

<sup>407</sup> 「韓国政府、外交演説の撤回要求 日本大使代理に抗議」『朝日新聞』2012年1月26日。

<sup>408</sup> 「(地球24時) 野田首相、韓国政府の演説撤回要求を拒否 竹島問題」『朝日新聞』2012年1月27日。

<sup>409</sup> 「松江 『竹島の日』7回目の式典 政府は積極的行動を 溝口知事領有権確立へ要求」『山陰中央新報』2012年2月23日。

この集会は、国民や政府に領有権問題の解決を幅広く訴えるためのもので、洲浜は「県民運動の活性化に、より積極的に取り組んでいく」と述べた<sup>410</sup>。

この東京集会を開く背景には、島根県が韓国に対するよりいっそうの毅然な対応を日本政府に求めていたことがあった。国会議員は、トラブルでやむを得ず欠席した議員も含めて過去最多の14人が出席の意思を示し、国レベルでの浸透が進む一方で、島根県が式典の出席案内をした官房長官ら閣僚や関係省幹部7人が欠席する現状もあった<sup>411</sup>。こうした政府側の対応に不満を持っていた島根県は、政府の対応を促す施策の一つとして、日本が主権を回復したサンフランシスコ講和条約の発効から60年を迎えることを念頭に、東京集会を計画したのであった<sup>412</sup>。知事の溝口も「政府に影響を与えるのは国政と国民世論。国政に近い東京で全国的な議論がなされるのは意義あること」と、島根県側の意思を強調した<sup>413</sup>。

そして迎えた4月11日、「竹島問題の早期解決を求める東京集会」が開催された。外務副大臣の山口壮、首相補佐官の長島昭久が出席となり、「竹島の日」式典などを含めた竹島に関連する集会に初めて政府関係者が参加することになった<sup>414</sup>。超党派の国会議員で組織する「日本の領土を守るため行動する議員連盟」の会長で自民党参議院議員の山谷えり子は「当然のことだが、良かった。これまでの集会の出席者がゼロだった中で、少し前進した」と政府関係者の参加を評した<sup>415</sup>。こうしたことは、領土問題が続発する中、民主党政権が国民や野党自民党などの要求に応えざるを得ない状況となっていたことを意味していた。

永田町の憲政記念館で開かれたこの東京集会には、29人の代理出席を合わせた国会議員63人を含め700人以上が出席し、外務副大臣の山口は「政府としては平和的な解決を図るためにオールジャパンで対処する必要がある」と、問題解決に向けた国民運動の必要性を訴えた上で、「韓国による構築物建設など一連の措置に対して譲ることはできない。粘り強い外交努力を行う」と述べた<sup>416</sup>。

知事の溝口は集会後「竹島の日制定以降、県民が活動してきたが、全国レベルの活動に届かない歯がゆい思いをしてきた」と述べ、初の東京集会で政府代表や多くの政党からの参加者があったことについては「運動に大きな励みになる」と集会の意義を語った<sup>417</sup>。

---

<sup>410</sup> 同上。

<sup>411</sup> 「国会議員の出席定着 東京集会で政府に一手」『山陰中央新報』2012年2月23日。

<sup>412</sup> 同上。

<sup>413</sup> 同上。

<sup>414</sup> 「きょう竹島東京集会 政府関係者が初出席 外務副大臣ら 領土権アピール」『山陰中央新報』2012年4月11日。

<sup>415</sup> 同上。

<sup>416</sup> 「竹島東京集会 国民運動の必要性訴え 外務副大臣 『粘り強く外交努力』」『山陰中央新報』2012年4月12日。

<sup>417</sup> 同上。



そして、集会では、「竹島の日」を閣議決定すること、内閣府に領土を守る総合的な部局を設置すること、竹島問題について国際司法裁判所に提訴することなどを国に求めていく特別決議を採択した<sup>418</sup>。また、領土議連会長の山谷は、決議を首相の野田に持って行き、次回の集会でも閣僚の出席を求めるとし、来年以降も東京集会を継続的に開催していく姿勢を見せたのであった<sup>419</sup>。

島根県がこの集会を計画した背景には、県内で「竹島の日」の制定に向けて運動を展開した団体、「県土・竹島を守る会」（以下、「守る会」）の動きがあった。前年の2011年11月7日に、県内だけでの集会に限界を感じていた「守る会」は、知事の溝口に対して政府を動かすための東京集会の開催を直接陳情していた<sup>420</sup>。すなわち、こうした市民による運動の結果、東京集会の開催に繋がったのであった。

集会では、「守る会」の事務局長の梶谷萬里子が、国会議員から竹島問題の啓発活動などに取り組んできたと紹介を受ける場面もあった<sup>421</sup>。そして、「守る会」の会長の諏訪邊泰敬も「たくさんの人に集まってもらったことは、竹島問題への関心が高く、大きな成果だと思う。継続していくことが力になる」と東京集会の成果を振り返った<sup>422</sup>。

ここで「守る会」について、改めて振り返っておきたい。2004年5月、竹島問題の解決を求めて島根県民の有志が設立した運動団体で、2019年には全国に約1000人の会員を抱える団体にまで成長した。活動から15年、条例制定から15年の際には、島根県の地元紙では以下のような記事が出ている。「発足した04年当時、領土問題への社会の関心は薄かった。国会議員との面談を求めても、門前払いに近い対応を受けた。『靴を差し込んで、ドアが閉まらないようにしてお願いしたこともある』と」、「守る会」の諏訪邊泰敬会長は振り返り、「発言を調べて領土問題に見識のありそうな国会議員を探して面談を願い出るなど、努力を続けた」とインタビューに答えている<sup>423</sup>。また、会の梶谷万里子事務局長は「隠岐ですら、条例ができるまでは竹島への関心が薄らいでいた」と話していて、県内では竹島を人名と勘違いしたり、アシカの漁獵拠点があった隠岐ですら、竹島の記憶が薄れたりする状態

---

<sup>418</sup> 「県など初の東京集会 『竹島の日』閣議決定を特別決議採択＝島根」『読売新聞』2012年4月12日。

<sup>419</sup> 「竹島東京集会 国民運動の必要性訴え 外務副大臣 『粘り強く外交努力』」『山陰中央新報』2012年4月12日。

<sup>420</sup> 県土・竹島を守る会『竹島ニュース』Vol.31、県土・竹島を守る会、2012年1月20日。

<sup>421</sup> 県土・竹島を守る会『竹島ニュース』Vol.33、県土・竹島を守る会、2012年7月20日。

<sup>422</sup> 「竹島東京集会 政府出席『大きな一歩』 県関係者 全国運動へ手応え」『山陰中央新報』2012年4月12日。

<sup>423</sup> 「条例制定 世論喚起に成果 県土・竹島を守る会 活動15年 高齢化懸念 会員拡大に力」『山陰中央新報』2019年12月17日。

であった<sup>424</sup>。しかし、第二章で述べたように、「守る会」は漁業団体や県議との連携し、県内での運動を重ねて、「竹島の日」条例制定への道筋を作った。現在では県内のみならず、東京でも集会の開催を複数回重ね、世論喚起を訴えている<sup>425</sup>。

### 尖閣諸島の購入表明

話を 2012 年に戻そう。上述のように竹島問題に関連する活動の機運が高まる中、尖閣問題が急浮上する。そのきっかけとなったのは、東京都知事の石原慎太郎の「尖閣購入発言」だった。

アメリカでのシンクタンクの講演の中で石原は、「東京都は尖閣諸島を買うことにした」と表明し、すでに個人所有者側から同意を得ていることから、年内にも都議会に提案することを明らかにしたのであった<sup>426</sup>。石原が「今の政府の姿勢では（領土保全は）危ない」と批判したのに対して外務大臣の玄葉光一郎は「まったく当たらない」と反論し<sup>427</sup>、東京都側と政府との対立も鮮明となった。ただその一方で、官房長官の藤村修は記者会見で、尖閣諸島を国が購入することについて、国有化もあり得るとの考えを示し<sup>428</sup>、すでに「石原発言」が政府を揺さぶり始めていた。そして、4月27日には、東京都は尖閣諸島の購入費を寄付で募るための専用の口座を開設し<sup>429</sup>、購入に向けてステップを進めた。

5月13日、日中首脳会談が開かれた。首相の温家宝が尖閣諸島について中国領であるとの主張をすると、野田は「尖閣を含む海洋での中国の活動の活発化が日本国民の感情を刺激している」と述べた<sup>430</sup>。政権は「石原発言」に押し出される形となり、中国に対して強く出ざるを得ない状況となっていた。また、国政においても、野党の自民党が、次の衆院選の政権公約第2次案を発表し、外交・安全保障政策に「尖閣諸島の国有化」を明記した<sup>431</sup>。

また、東京都と国との攻防の過程で、石原は、尖閣諸島の賃貸料を確認する名目で、国会の衆院決算行政監視委員会で参考人として呼ばれている<sup>432</sup>。この時の委員長が、韓国への入

---

<sup>424</sup> 「竹島の現在地 条例制定から15年 (1) 苦悩／流れ変えた『2月22日』国内の抵抗はねのけ制定」『山陰中央新報』2020年2月18日。

<sup>425</sup> 「意識啓発へ尽力誓う 守る会が都内で集会」『山陰中央新報』2020年2月19日。

<sup>426</sup> 「尖閣諸島、都が購入方針 石原知事『所有者側も同意』」『朝日新聞』2012年4月17日。

<sup>427</sup> 「日中間に新たな火種 『尖閣購入』発言に閣僚ら不快感示す」『朝日新聞』2012年4月17日。

<sup>428</sup> 「『尖閣購入』に波紋 石原知事発言、都議会には慎重論」『朝日新聞』2012年4月18日。

<sup>429</sup> 「都、尖閣諸島購入へ寄付募る」『朝日新聞』2012年4月28日。

<sup>430</sup> 「日中首脳会談、尖閣問題で応酬 野田首相『国民を刺激』」『朝日新聞』2012年5月14日。

<sup>431</sup> 「自民『尖閣諸島の国有化を』 政権公約2次案を発表」『朝日新聞』2012年5月31日。

<sup>432</sup> 「都の尖閣購入、石原節全開 国会参考人『国がやるべき』」『朝日新聞』2012年6月12日。

国拒否を受けた自民党の新藤義孝だった<sup>433</sup>。民主党政権の領土政策を「弱腰」と批判し、尖閣諸島の国有化を主張した<sup>434</sup>。自民党特命委員会の委員長代理も務め、「必要に応じて離島を国が所有できる」とする議員立法の制定を目指すとした<sup>435</sup>。このように、領土問題に精通する議員が全面的に出て、自民党は民主党政権に強い圧力を与え続けた。

こうした中、7月6日に野田が石原に国が尖閣諸島を購入する意向を伝えることになる<sup>436</sup>。石原は「東京が取得できたら国に渡す」と述べ<sup>437</sup>、あくまでも東京都の先行取得を訴え、国の購入を認めない姿勢を見せた。尖閣諸島の所有者側も国への売却は考えていないと話していた<sup>438</sup>。

日本国内で購入者の議論が進まない中、8月15日、尖閣諸島の領有権を主張する香港の活動家団体の抗議船の乗組員7人が尖閣諸島に上陸するなどしたため、不法上陸や不法入国の疑いで14人が逮捕される事態が発生した<sup>439</sup>。その後、石原が尖閣諸島に漁船向けの避難港を整備することを国に提示し、それを東京都による購入からの撤退の条件とし、政府に対して譲歩の姿勢を見せた<sup>440</sup>。そして、14億円あまりの寄付金を国に全額譲渡する考えも伝えたのであった<sup>441</sup>。9月に入り、所有者が国への売却の意向を示したことが明らかになると<sup>442</sup>、官房副長官の長浜博行が所有者側と極秘に面会し、国が尖閣諸島の魚釣島、北小島、南小島の3島を20億5000万円で買い取ることで合意したと報道がなされた<sup>443</sup>。石原は地権者が国と決めたのなら、口を挟める問題じゃない」と述べ、国有化を容認せざるを得なかった<sup>444</sup>。その後、9月11日に尖閣諸島の購入費を閣議決定し、所有者と正式な売買契約を

---

<sup>433</sup> 同上。

<sup>434</sup> 同上。

<sup>435</sup> 同上。

<sup>436</sup> 「尖閣、国有化の方針 政権、都知事に伝える 地権者側とも交渉」『朝日新聞』2012年7月7日。

<sup>437</sup> 「野田首相、尖閣諸島の国有化方針を表明 石原都知事『取得後に渡す』」『朝日新聞』2012年7月7日。

<sup>438</sup> 「『国への売却、考えてない』 尖閣所有者の弟」『朝日新聞』2012年7月21日。

<sup>439</sup> 「尖閣で14人逮捕 香港船、不法上陸・入国容疑 強制送還で調整」『朝日新聞』2012年8月16日。

<sup>440</sup> 「尖閣に『船だまりを』 石原都知事、国購入への条件示す」『朝日新聞』2012年9月1日。

<sup>441</sup> 同上。

<sup>442</sup> 「尖閣、国に売却意向 政府高官、地権者の考え明かす」『朝日新聞』2012年9月4日。

<sup>443</sup> 「尖閣、国購入で合意 20億5000万円、地権者から 都知事にも伝達」『朝日新聞』2012年9月5日。

<sup>444</sup> 「石原都知事『口は挟めない』 寄付金は国庫に 国が尖閣購入」『朝日新聞』2012年9月5日。

結んだが、石原が要求した港湾施設の整備や灯台の建設は、中国や台湾を刺激しないよう当面行わないとした<sup>445</sup>。

この尖閣国有化をきっかけに中国は反発を強めた。閣議決定後には、海洋監視船の 2 隻が尖閣諸島の周辺海域に派遣され<sup>446</sup>、14 日には、海洋監視船「海監」が尖閣諸島周辺の日本領海に侵入した<sup>447</sup>。ここから、中国は領海への侵犯を繰り返すようになり、領土をめぐる問題が日中間でエスカレートするのであった。

一方で、尖閣諸島に加え、北方領土にも動きがあった。6 月 24 日に、首相となったメドベージェフが北方領土を再度訪問する予定であることが明らかになった<sup>448</sup>。そして、7 月 3 日、メドベージェフは国後島に上陸した<sup>449</sup>。当時予定していた択捉島は天候不良のため訪問できなかったが、北方領土を視察する重要性を発言し、国後島への訪問を強行した<sup>450</sup>。またしても複数の領土問題が連動し始めたのであった。

### 大統領初の竹島上陸

さらにここで急浮上した竹島問題が日韓関係の根底を揺らがすことになる。8 月 10 日午後、李明博が韓国の現職大統領として初の竹島上陸を実行した<sup>451</sup>。竹島に上陸した李明博が、「韓国領」と彫られた岩の横に立つ姿は、多くの人の中で鮮烈な印象を残している。

この時すでに李明博の大統領としての任期が半年ほどとなっていて、政権はレームダック状態に陥っている中<sup>452</sup>、8 月 15 日の光復節を前に強気の姿勢をアピールするためではないかとも言われた<sup>453</sup>。一部メディアでは、2012 年に入り、大統領府内や側近から大統領の竹島訪問を実行すべきだとの声が上がっていたと報じられている<sup>454</sup>。李明博のちに自身の自叙伝で、就任前から任期中に竹島訪問の意思があったことを強調している（이명박 2015 : 404）。

当然、日本側は激しく反発した。野田は「竹島が歴史的にも国際法上も我が国固有の領土であるという我が国の立場と相いれず、到底受け入れられない」と政府の基本姿勢をもって

---

<sup>445</sup> 「尖閣購入費を閣議決定 20.5 億円、地権者と売買契約」『朝日新聞』2012 年 9 月 11 日。

<sup>446</sup> 「尖閣周辺に中国監視船 国有化に対抗か 新華社報道」『朝日新聞』2012 年 9 月 11 日。

<sup>447</sup> 「『主権維持のため』 中国、対抗姿勢鮮明 尖閣問題、日本領海侵入」『朝日新聞』2012 年 9 月 14 日。

<sup>448</sup> 「(地球 24 時) メドベージェフ・ロシア首相、北方領土を再訪問か」『朝日新聞』2012 年 6 月 25 日。

<sup>449</sup> 「メドベージェフ・ロシア首相、国後島を訪問」『朝日新聞』2012 年 7 月 4 日。

<sup>450</sup> 同上。

<sup>451</sup> 「韓国大統領、竹島に上陸 日本、駐韓大使が帰国」『朝日新聞』2012 年 8 月 11 日。

<sup>452</sup> 「韓国大統領、きょう竹島へ 日本は中止を要求」『朝日新聞』2012 年 8 月 10 日。

<sup>453</sup> 「竹島訪問に『毅然と対応』 玄葉外相ら、韓国側に不快感」『朝日新聞』2012 年 8 月 10 日。

<sup>454</sup> 「韓国大統領が竹島訪問へ出発 日本、大使召還を検討」『朝日新聞』2012 年 8 月 10 日。

批判し<sup>455</sup>、与野党問わず激しく不快感を韓国に対して表明した。また、自民党の「領土に関する特命委員会」は抗議声明を発表し、「竹島を不法占拠と言わず誤ったメッセージを発信し続け、行き着く果てが今回の事態だ」と民主党政権の外交姿勢も激しく批判したのであった<sup>456</sup>。

当時の駐韓大使の武藤正敏によれば、在韓日本大使館は、上陸の前日に、竹島上陸の準備の指示が青瓦台から出ていたことを把握していた（武藤 2015：65）。しかし、上陸の中止要請や抗議の電話が来ることを予想してか、金星煥外交通商部長官、安豪栄外交通商部第一次官、千英宇青瓦台外交安保首席秘書官は電話をとることはなく、さらにルートのひとつでもある韓日議連も、李明博の兄で会長の李相得の逮捕によって、機能する状況ではなかったと振り返っている（武藤 2015：64-66）。

李明博は竹島上陸の 3 日後、訪問の動機について、背景に慰安婦問題があったと語っている。李明博は、国会議長らを招いた昼食会を開き、そこで「日本がその気になれば（日本軍慰安婦問題は）解決するのに、内政のために消極的なので、行動で見せる必要を感じた」と述べた<sup>457</sup>。そして李明博は、前年の日韓首脳会談で、慰安婦問題について野田を説得したことや、竹島訪問は 3 年前から準備していたが、天候が悪く昨年に行くことができなかったことなどを説明した<sup>458</sup>。

19 日には、李明博の名を刻んだ石碑が設置され、除幕式も行われ、参加した閣僚は「（碑は）韓国の主権の象徴だ」と述べた<sup>459</sup>。表には李明博の直筆で「独島」、裏面には「大韓民国」、側面には「2012 年夏 大統領 李明博」と刻まれ、大統領の名が刻まれた碑の設置は初めてとなった<sup>460</sup>。この行為について『朝日新聞』も「大統領の上陸に続く、無分別な行動だ」と社説で強く批判した<sup>461</sup>。

影響は各方面にも出た。まずはスポーツ界だった。竹島上陸と同日の 10 日、ロンドンオリンピックのサッカー男子 3 位決定戦は日韓戦となっていた。その中で、試合後に代表選手のパク鍾佑が「独島は我々の領土」と韓国語で書かれた紙を頭上に掲げていたことが判明し

---

<sup>455</sup> 「韓国大統領、竹島に上陸 日本、駐韓大使が帰国」『朝日新聞』2012 年 8 月 11 日。

<sup>456</sup> 「『前代未聞の暴挙』与野党が反発 防衛相『他国の内政』発言 韓国大統領の竹島上陸」『朝日新聞』2012 年 8 月 11 日。

<sup>457</sup> 「竹島訪問、動機は慰安婦問題 韓国大統領語る 沈静化の動きも、海洋基地計画は中断」『朝日新聞』2012 年 8 月 14 日。

<sup>458</sup> 同上。

<sup>459</sup> 「竹島に韓国大統領直筆の碑 除幕式に閣僚も参加」『朝日新聞』2012 年 8 月 20 日。

<sup>460</sup> 同上。

<sup>461</sup> 「（社説）尖閣と竹島 政治が対立をあおるな」『朝日新聞』2012 年 8 月 21 日。

た<sup>462</sup>。その行為が政治的意思の表現を禁止に抵触するかどうかの調査がなされる事態にもなった。また、芸能分野にも影響が及ぶ。BS 日テレと BS ジャパンは放送予定だった韓国ドラマの放送の延期を発表した。これはドラマの主演俳優が竹島へ泳いで上陸しようとしたグループの動きに加わっていたことが背景にあった<sup>463</sup>。そして、日韓の自治体による交流事業も相次いで中断や延期が余儀なくされた<sup>464</sup>。

さらに事態は李明博による「天皇謝罪発言」で悪化する。忠清北道の清原で開かれた教員を対象とするセミナーで、出席者から竹島訪問の所感を尋ねられた際、「(天皇は) 韓国を訪問したがっているが、独立運動で亡くなった方々を訪ね、心から謝るなら来なさいと(日本側に) 言った」と述べ、公の場で天皇の訪韓条件として謝罪を求めた初めての現職大統領となった<sup>465</sup>。

李明博は、想定以上に話をしてしまうことがあったと言われている。当時の駐韓大使の武藤によれば、この発言は、「慰安婦問題で日本側から思うような回答を引き出せないもどかしさや竹島上陸の興奮の残る状況下で飛び出したもの」とした上で、「おそらくカメラが回っていることに気づかなかったのでしょうし、同席した政府関係者もまったく想定外のコメントだったと考えられます」と述べている(武藤 2015 : 68,69)。その上で、李明博についてこう分析している。「李大統領は私を見るとよく声をかけてくれました。また日本の要人と大統領との面談には私が同行し、会談に同席しました。大統領からは、思いがけない発言がたびたびあり、ノってくるると話は面白いのですが、しゃべりすぎるという面がありました。ほとんどメモを見ずに自分の考えを話す人であり、戦略論も好まれましたが、事務的な言い回しは好みません。また、慰安婦像に関する発言のようになるときどき興奮することがあるように思われました」(武藤 2015 : 68) と人物像を評した。

### 国際司法裁判所への提訴か

李明博の竹島上陸、「天皇謝罪発言」に対して、日本では大きな反発が生じた。竹島上陸の翌日の 11 日、外務大臣の玄葉は「日本の主張をより明確にすることで、(竹島問題を) 国際社会にしっかりと知らしめる」と述べ、国際司法裁判所 (ICJ) への提訴の検討を始める<sup>466</sup>と表明した。

---

<sup>462</sup> 『竹島領有』の紙、韓国選手が掲げる ロンドン五輪・サッカー日韓戦後『朝日新聞』2012 年 8 月 12 日。

<sup>463</sup> 「韓国ドラマの放送延期 BS 日テレと BS ジャパン」『朝日新聞』2012 年 8 月 16 日。

<sup>464</sup> 「日中韓、揺れる交流 自治体、中断や延期も 三重などは予定通り実施」『朝日新聞』2012 年 8 月 17 日。

<sup>465</sup> 『天皇が心から謝るなら来なさい』訪韓巡り李大統領発言『朝日新聞』2012 年 8 月 15 日。

<sup>466</sup> 「国際司法裁判所へ提訴検討 韓国大統領の竹島上陸問題で玄葉外相表明」『朝日新聞』2012 年 8 月 11 日。

ICJ では、紛争解決手続きが始まるには当事国双方の同意が必要とされていて、日本政府は竹島問題で 1954 年と 1962 年にも ICJ への提訴を提案したが、韓国側から拒否された過去があった<sup>467</sup>。いずれも日韓基本条約が締結される前で、1954 年は文書で、1962 年は日韓外相会談で外務大臣の小坂善太郎が外務大臣の崔徳新に提案していた<sup>468</sup>。

これに対して、韓国外交通商省高官は、「独島は韓国固有の領土であり、紛争地ではないというのが基本的な立場。提訴されても受け入れられない」との姿勢を強調した<sup>469</sup>。李明博も「大統領として韓国の領土を訪問したことは一種の地方巡視」であり、「日本が ICJ への提訴の可能性などを議論するのは理解できない」とも述べた<sup>470</sup>。

17 日には、野田政権は、ICJ への提訴を韓国側に提案することを正式に発表し、対抗策のひとつとして「日韓通貨スワップ」の打ち切りも示唆した<sup>471</sup>。島根県知事の溝口は政府が ICJ の提訴手続きを進めることを決めたことについて「提訴は県が長年求めてきたことで、政府の対応を高く評価する。要請があれば竹島についての今までの研究成果を提供するなど出来る限り協力したい」と野田政権の決定を歓迎した<sup>472</sup>。

そして、21 日、野田政権は共同提訴に同意するよう求める口上書を韓国政府に提出し、韓国側が正式に拒否した段階で、単独提訴の準備に着手する方針を固めた<sup>473</sup>。共同提訴の提案は 1962 年以来、50 年ぶりで国交正常化以降は初めてとなり、戦後の日韓関係において重大な局面を迎えたことは明らかであった。こうした流れの中で、民主党政権は韓国への配慮として、国会ではこれまで竹島問題について「法的根拠のない形での占拠」と答弁していたが、李明博の竹島上陸を受けて、外務大臣の玄葉は韓国による「不法占拠」と踏み込んだ表現をした<sup>474</sup>。

保守系の国会議員の圧力も大きかった。自民党など超党派の国会議員約 80 人で構成されていて、安倍晋三が会長の保守系政策集団の「創生『日本』」は 21 日、大統領が竹島に上陸した問題などに関する以下の声明を出した<sup>475</sup>。

---

<sup>467</sup> 同上。

<sup>468</sup> 「竹島問題、引かぬ日韓 日本、国際司法裁へ提訴検討」『朝日新聞』2012 年 8 月 12 日。

<sup>469</sup> 「国際司法裁へ提訴検討 韓国大統領の竹島上陸問題で玄葉外相表明」『朝日新聞』2012 年 8 月 11 日。

<sup>470</sup> 「日本の竹島対応『理解できない』 韓国・李大統領」『朝日新聞』2012 年 8 月 13 日。

<sup>471</sup> 「政権、韓国への対抗策次々 通貨協力の打ち切り示唆 国際司法裁で竹島問題の決着提案」『朝日新聞』2012 年 8 月 18 日。

<sup>472</sup> 「溝口知事『政府の対応高く評価』 竹島問題、ICJ へ提訴手続き / 島根県」『朝日新聞』2012 年 8 月 18 日。

<sup>473</sup> 「竹島、日本が単独提訴へ 韓国の拒否方針受け」『朝日新聞』2012 年 8 月 22 日。

<sup>474</sup> 「外相『竹島、韓国が不法占拠』 大統領上陸で踏み込む」『朝日新聞』2012 年 8 月 23 日。

<sup>475</sup> 「竹島・尖閣の政府対応批判 安倍元首相ら」『朝日新聞』2012 年 8 月 22 日。

韓国李大統領の竹島不法上陸、天皇陛下に関する発言に断固たる対応を！  
民主党政権下で進められた日韓間の外交関係の根底からの見直しを！

今月十日に、韓国 3 軍の統帥権者である李明博韓国大統領が竹島に不法上陸したことは、外交的、政治的、歴史的にも前代未聞の暴挙であり、さらに、十四日の天皇陛下に関する李大統領の発言は、常軌を逸した、全く許し難いものである。断固として、謝罪と撤回を要求する。

日本は軍事的にはもちろんの事、物理的にも一切の行動をとっていないにも関わらず、不法占拠している側が挑戦的示威行動をとるとは、国際的にも極めて非常識である。また、緊急事態時に特命全権大使が相手側政府と連絡をとれないというのは、外交上許されない非礼な行為であると同時に、完全に日本を見下した行為である。

自民政権下においては、日本政府は、「竹島は国際法上も歴史上もわが国の領土であり、韓国が不法占拠している」と一貫して主張してきた。しかし、3 年前に民主党政権に変わってから「不法占拠」という表現が控えられ、さらに、菅政権時代に朝鮮王室儀軌等の韓国政府への引き渡しにかかる日韓図書協定により、日韓基本条約および協定で完全かつ最終的に解決した請求権の問題を韓国の要求で覆してしまった。

さらには、森本防衛大臣の記者会見での「他の国の内政に他の国がとやかくコメントすることは控えたい…」との発言は、竹島問題があたかも韓国の国内問題であるかのような誤解を招くものであり、領土、領海を守る任にある国防の責任者として極めて不適切である。

メドベージェフ露首相の北方領土への不法上陸、そして今回の非常事態、さらには魚釣島への香港の反日団体の不法上陸など一連の事態は、民主党政権における理念なき弱腰外交が引き起こしたものであり、我が国の国益は大きく毀損されたと言わざるを得ない。

ここに改めて、政府に対し、今回の非常事態への対応において、韓国の非常識な行為を世界各国へ広く訴えるとともに、日韓図書協定、日韓の通貨交換（スワップ）協定をはじめとした民主党政権下で進められた対韓外交政策を根底から見直すなど具体的な行動を速やかにとることにより、韓国に対してわが国としての毅然たる態度を示すべきである。

以上について、ここに創生『日本』として日本政府に対し、具体的な行動をとるよう、強く要請する。

平成二十四年八月二十一日

創生『日本』会長安倍晋三



自民党政権下では竹島が国際法上も歴史上も日本の領土であり、韓国による不法占拠を一貫して主張してきた、民主党政権の弱腰外交によって国益が損なわれた、などと民主党政権下での政府の対応を強く批判した。

こうした日本の動きに対して、韓国が外交上、極めて異例な対応をとることになる。韓国政府は、野田が李明博に「遺憾の意」を伝えた親書を日本側に送り返す方針であることを表明した<sup>476</sup>。官房長官の藤村修は記者会見で「外交慣例上、送り返されるという例は通常ありえない。総理のお考えを韓国に伝えるためのものだ」と不快感を述べた<sup>477</sup>。外務省は23日に、返却のため親書を持参した在日韓国大使館員を門前払いにしたが、結果的には、24日には郵送されてきた親書を受け取ることになった<sup>478</sup>。

24日には、衆議院本会議で李明博の竹島上陸に対する抗議決議を、民主、自民両党などの賛成で採択した<sup>479</sup>。内容は「竹島は歴史的にも国際法上も我が国固有の領土。韓国の不法占拠を認めない」とし、「大統領の上陸を強く非難。天皇訪韓についての発言は極めて非礼で撤回を要求」した<sup>480</sup>。29日には参議院本会議で同様の決議を採決した<sup>481</sup>。

この頃になると、すでに述べてきたとおり、尖閣問題も同時に盛り上がりのピークを迎えていた。野田はここで自らの発案で24日に臨時の記者会見に打って出る<sup>482</sup>。この会見で、野田は領土政策の方針を自ら説明することになった。野田が会見で述べた要旨は以下の通りである。

今月に入ってから、我が国の周辺海域において、我が国の主権に関わる事案が相次いで起こっており、誠に遺憾の極みであります。我が国としてこのような行為を看過することはできません。国家が果たすべき最大の責任、それは平和を守り、国民の安全を保障することです。国の主権を守り、故郷の領土・領海を守ることです。私は国政全体を預かる内閣総理大臣として、この重大な務めを毅然とした態度で、冷静沈着に果たし、不退転の覚悟で臨む決意であります。

(中略) 我が国を広大な海洋国家たらしめているもの、それは竹島や尖閣諸島を含めまして、6800を超える離島の数々であります。我が国固有の領土である離島の主権を確

---

<sup>476</sup> 「野田首相親書、韓国が返送へ 竹島問題、異例の対応」『朝日新聞』2012年8月23日。

<sup>477</sup> 「韓国への親書『返送ありえず』 藤村官房長官」『朝日新聞』2012年8月23日。

<sup>478</sup> 「強気の領土論、遠い打開 野田首相、自制も求める 竹島・尖閣で会見」『朝日新聞』2012年8月25日。

<sup>479</sup> 「上陸抗議決議を衆院採択 竹島・尖閣『固有の領土』」『朝日新聞』2012年8月24日。

<sup>480</sup> 「李明博韓国大統領の竹島上陸、尖閣諸島不法上陸 衆院決議」『朝日新聞』2012年8月24日。

<sup>481</sup> 「抗議の決議、参院でも 竹島・尖閣上陸」『朝日新聞』2012年8月29日。

<sup>482</sup> 「強気の領土論、遠い打開 野田首相、自制も求める 竹島・尖閣で会見」『朝日新聞』2012年8月25日。

保するという事は、海洋国家日本の壮大なフロンティアを守るということにほかなりません。今求められているのは、こうした離島に託されている我が国にとっての重要性をしっかりと見据えることです。そして、与党、野党の垣根を越えたオールジャパンで、我が国として主張すべきことを主張し、進めるべきことを粛々と進めるという姿勢であります。

(中略) また今般、韓国政府に竹島問題を国際司法裁判所に訴えるといった提案を行いました。これは国際社会の理解と支援を得る活動の一環でもあります。今後とも竹島問題に限らず、我が国の領土・領海を守るための国内外への発信を私自身が先頭に立って行ってまいります。今年10月、李明博大統領が竹島に上陸いたしました。一体改革関連法案が成立した日の記者会見で私からも遺憾の意を述べ、その後も外交ルートを通じて抗議をしました。竹島は歴史的にも国際法上も、日本の領土であることは何の疑いもありません。江戸時代の初期には、幕府の免許を受けて竹島が利用されており、遅くとも17世紀半ばには我が国は領有権を確立していました。その後1905年の閣議決定により竹島を島根県に編入し、領有の意思を再確認しました。韓国側は我が国よりも前に竹島を実効支配していたと主張していますが、根拠とされている文献の記述はあいまいで、裏づけとなる明確な証拠はありません。戦後、サンフランシスコ平和条約の起草の過程においても、韓国は日本による竹島の放棄を求めましたが、米国はこの要請を拒否しています。こうした経緯があつたにも関わらず、戦後、韓国は不法な李承晩ラインを一方的に設定し、力をもって不法占拠を開始したのです。竹島の問題は歴史認識の文脈で論じられるべき問題ではありません。戦後の韓国政府による一方的な占拠という行為が国際社会の法と正義にかなうのかという問題であります。韓国側にも言い分はあるでしょうが、自国の考える正義を一方的に訴えるだけでは、立場が異なる二つの国間で建設的な議論は進みません。国際社会の法と正義に照らして、国際司法裁判所の法廷で議論を戦わせ、決着をつけるのが王道であるはずですが、韓国政府には、これからも国際法に基づく解決が、理にかなっていることを粘り強く訴えてまいります。また、本日、国会からいただいた議決の趣旨も体して、我が国の立場の対外発信を強化するとともに、竹島の領土問題に対応する政府の体制強化なども検討してまいります。

(中略) 他方、いたずらに国内の強硬な世論を煽って、事態が無用にエスカレートすることはいずれの国の利益にもなりません。何より重要なことは法と正義に基づき、平和的、外交的に問題解決を目指すというアプローチです。国際法に合致したルールに基づく秩序を広げていくことは、海洋国家日本にとっては勿論、アジア太平洋全体の安定と繁栄のためにも不可欠な要素であると信じます。併せて、当事者同士がいかなる場合においても、対局を見据え決して冷静さを失わないということも欠かせません。価値を共有する大切なパートナーである隣国、韓国の賢明な皆さん、主張に違いはあつても、お互いに冷静に対応すべきです。基本的な外交儀礼まで失するような言動や行動は、お互いを傷付け合うだけで、建設的な結果を生み出しません。韓国側の思慮深く慎重な対応

を期待してやみません。我が国としてはいずれの問題に関しても、法と正義に基づく解決を求めつつ、冷静な対応に努め、外交上の礼節を重んじ、この地域の将来のために隣国とともに努力していく決意を改めて申し上げます。<sup>483</sup>

一方で尖閣諸島や北方領土に関しては、「中国が領有権を主張し始めたのは、東シナ海に石油埋蔵の可能性が指摘をされた 1970 年代以後。今回のような不正上陸事件を繰り返さないため情報収集を強化、周辺海域での監視・警戒に万全を期す。北方領土は、静かな環境のもとでロシアとの交渉を進める」と述べた<sup>484</sup>。

こうして、野田政権では領土問題の頻発と野党や世論の圧力から、民主党政権で初めて竹島問題を「不法占拠」と表現を上げ、国外に日本の領土であることを徹底的にアピールする戦略に出るのであった。

30 日になると、韓国政府は、「独島は韓国固有の領土であり、紛争地域ではない」とし、ICJ の共同提訴を拒否する内容の口上書を日本側に伝達した<sup>485</sup>。これを受けて日本は、国際裁判に応じない韓国側の姿勢の不当性を国際社会などに訴えかけるため<sup>486</sup>、ICJ の手続きに詳しい欧米の弁護士らの助言も踏まえて、数ヶ月かけて日本の主張を織り込んだ訴状を作成し、単独提訴に向けた準備を進めることになった<sup>487</sup>。

野田は「我が国の領土・領海を守るための国内外への発信を、私自身が先頭に立つて行う」との言葉通り、早速行動に移した。9 月に開かれた国連総会で、野田は「国の領土、領海を守ることは国家の当然の責務。日本もこの責務を国際法にのっとって果たしていく」と竹島問題や尖閣問題を念頭に置いた演説するのであった<sup>488</sup>。

### 領土問題の関心の高まり

当然のことながら、各方面で竹島の関心が高まり出す。島根県議会では 7 月に「尖閣諸島など国境離島の領土権確立のための法整備を求める意見書」を可決させると<sup>489</sup>、9 月には

---

<sup>483</sup> 首相官邸「野田内閣総理大臣記者会見 平成 24 年 8 月 24 日」首相官邸ホームページ、<https://www.kantei.go.jp/jp/noda/statement/2012/24kaiken.html> (2022 年 9 月 24 日 最終確認)。

<sup>484</sup> 「野田首相の会見要旨 竹島・尖閣問題」『朝日新聞』2012 年 8 月 25 日。

<sup>485</sup> 「韓国、共同提訴を拒否 日本側に口上書 竹島問題」『朝日新聞』2012 年 8 月 30 日。

<sup>486</sup> 同上。

<sup>487</sup> 「竹島問題、日本単独で提訴へ」『朝日新聞』2012 年 8 月 31 日。

<sup>488</sup> 「野田首相『領土・領海を守る』 尖閣・竹島念頭に国連で訴え」『朝日新聞』2012 年 9 月 27 日。

<sup>489</sup> 「県議会が閉会 / 島根県」『朝日新聞』2012 年 7 月 7 日。

1978 年以來 34 年ぶりとなる領有権の確立と漁業の安全確保を求める「竹島領土権確立に関する決議」も賛成多数で採択した<sup>490</sup>。以下がその内容である。

日本国政府は、韓国政府に対して国際司法裁判所への共同提訴の提案や、政府内に竹島問題への対処を担う専門部署を設置すること、また、衆参両院においては、韓国政府に対し、毅然とした態度をとるべきである旨の決議がなされるなど、日本国として竹島問題の解決に向けて新たな動きを見せている。

しかしながら、政府内での専門部署の早急な設置と問題解決に向け真に機能する強固な体制の整備や、国際社会に向け、我が国の主張の正当性をアピールすること、また、「竹島の日」を国で制定することをはじめ、日本の将来を担う子ども達への竹島に関する教育の徹底などによる、更なる国内世論の喚起など、課題は山積しており、日本国政府は引き続き緊張感を持ちつつ、あらゆる努力が必要である。

領土問題はすぐれて国家間の問題であるが、我々島根県議会は長年にわたり、竹島問題の早期解決の為の様々な努力を積み重ねており、今後も断固とした姿勢で日本国政府に働きかけを行うなど継続した取り組みを行うことをここに宣言する。<sup>491</sup>

続いて、12 月にも島根県議会は「竹島の領有権に係る国際司法裁判所への単独提訴を求める意見書」を可決させるなど<sup>492</sup>、竹島問題の対応を政府に強く迫った。その一方で、島根県内では隠岐の島町や松江市など、鳥取県では米子市や伯耆町などが、「竹島領土権確立意見書」を可決させ<sup>493</sup>、竹島近隣の市町村レベルでも国への意見書を相次いで可決させた。

他の自治体でも議論を巻き起こした。大阪市長の橋下徹が新党の日本維新の会への参加を希望する国会議員との公開討論会で、竹島問題は ICJ で決着をつけるよう韓国に働きか

---

<sup>490</sup> 「島根県議会 34 年ぶり『竹島決議』 国に積極的行動求める」『山陰中央新報』2012 年 9 月 14 日。

<sup>491</sup> 島根県「竹島領土権確立に関する決議（平成 24 年 9 月定例会）」島根県ホームページ、[https://www.pref.shimane.lg.jp/gikai/ugoki/giinteishutsu/resolution/giin\\_ketugi\\_11.html](https://www.pref.shimane.lg.jp/gikai/ugoki/giinteishutsu/resolution/giin_ketugi_11.html)（2022 年 9 月 24 日 最終確認）。

<sup>492</sup> 島根県「竹島の領有権に係る国際司法裁判所への単独提訴を求める意見書（平成 24 年 11 月定例会）」島根県ホームページ、[https://www.pref.shimane.lg.jp/gikai/ugoki/giinteishutsu/ikensho/h24/ikensho\\_h2411\\_2.html](https://www.pref.shimane.lg.jp/gikai/ugoki/giinteishutsu/ikensho/h24/ikensho_h2411_2.html)（2022 年 9 月 24 日 最終確認）。

<sup>493</sup> 「隠岐の島町議会 竹島領土権確立早急に 国への意見書可決」『山陰中央新報』2012 年 9 月 27 日、「竹島領土権確立意見書を可決 松江市議会」『山陰中央新報』2012 年 9 月 13 日、「実効支配求める意見書 竹島で伯耆町議会可決」『山陰中央新報』2012 年 9 月 29 日。

けるべきだとし、「(日韓で) 共同管理に持っていかないと仕方がない」と述べたのであった<sup>494</sup>。その発言はネット上などで大きな批判を浴びる事態にもなり<sup>495</sup>、全国的にも注目を集めた。

しかし、こうした韓国との攻防がヒートアップすることに関して、竹島問題の運動を展開する「守る会」は、大統領の竹島上陸を日本政府や国会議員が積極的に動く契機だととらえた<sup>496</sup>。会長の諏訪邊泰敬は、国内外の注目を集めることを「世界に向かって問題を知らしめるチャンス」とし、日本政府が竹島関連の資料を用いて「国際社会に日本の主張を訴えていくべきだ」と主張した<sup>497</sup>。実際に日本側の領土問題への関心は著しく高まり、領土問題に関する書籍の発行も明らかに増加していた。

この一方で、韓国側でも動きが出始める。独島体験館が9月14日に開館することになる。この体験館には、立体映像で竹島の地形などが仮想体験できる映像館があり、120分の1サイズの「独島大型模型」などが展示された<sup>498</sup>。1997年8月に鬱陵島に韓国で唯一の領土博物館として、「日本の独島領有権に対する主張を論駁」し、「国民の領土意識と民族意識を向上に努め」る独島博物館が開館していたが<sup>499</sup>、首都ソウルに領土問題の啓発施設が設立されたのは初めてだった。こうした出来事は、韓国国内の領土問題の関心が上がったことを意味していた。

また、10月4日、韓国の政府機関が主催で、BBCやCNNなどの欧米の主要メディアの記者を竹島に招き、実効支配の実態や韓国の主張をアピールした<sup>500</sup>。国際社会の領土問題への関心も高めようと試みた。

ただ、反面、韓国国内では関心を高める政策は既に打ち尽くされていた感もあった。独島体験館については、盧武鉉政権期に、首都圏での「独島関連施設」建設の提案もされたこともあり<sup>501</sup>、李明博政権でゼロからスタートしたものではなかった。加えて、盧武鉉政権時、領土問題の盛り上がりは国内で最高潮に達していた側面もあったため、竹島上陸は、韓国の領土として当然の行いをしたと解釈され、以前よりも国民には、うまく「はまらなかった」

---

<sup>494</sup> 「大阪維新の会、国会議員9人に 来月から全国遊説 第2回討論会 【大阪】」『朝日新聞』2012年9月24日。

<sup>495</sup> 「橋下市長の発言波紋 竹島『日韓両国で共同管理を』」『朝日新聞』2012年9月26日。

<sup>496</sup> 「韓国大統領竹島上陸 『容認できない』と猛反発 政府の対応に不満 踏み込んだ行動訴え」『山陰中央新報』2012年8月11日。

<sup>497</sup> 「竹島領有権単独提訴へ 政府に早期実施求める声 島根県内 韓国の対応批判相次ぐ」『山陰中央新報』2012年8月31日。

<sup>498</sup> 「竹島の体験館、ソウルに誕生 立体映像や模型展示」『朝日新聞』2012年9月15日。

<sup>499</sup> 独島博物館（日本語）「博物館について ご挨拶」独島博物館ホームページ、[https://dokdomuseum.go.kr/jpn/page.do?mnu\\_uid=462&](https://dokdomuseum.go.kr/jpn/page.do?mnu_uid=462&)（2022年9月24日 最終確認）。

<sup>500</sup> 「BBCなど欧米メディア、竹島を訪問 韓国政府機関が主催」『朝日新聞』2012年10月5日。

<sup>501</sup> 「독도에 '해양과학기지' 세운다」『중앙일보』2008年7月20日。

とも見ることができる。李明博の支持率の上昇は限定的で、新聞や世論も李明博の「竹島訪問」を必ずしも歓迎していないと評されるのも（浅羽・木村・佐藤 2012：28）、「はまらなかつた」ことを意味している。

## 第四節 自民党の復活

### 自民党総裁選

李明博の竹島訪問から ICJ 単独提訴の手続きが進み始めるこの一連の出来事の中で、日本の国内政治情勢は大きく変化しつつあった。ここからは国内政治に目を移していきたい。

野田は通常国会の会期末が迫る 8 月、衆議院の解散を「近いうち」に行うとして、消費税増税を柱とした社会保障と税の一体改革関連法案の成立に、自民党と公明党の協力を取り付けた（後藤 2014：504,505）。法案は 8 月 10 日に成立した。しかし、先にも述べた領土問題の浮上が相次いだとして、野田が法案成立後も解散に踏み切らなかつたため、約束を反故にされたとして、自民党総裁の谷垣禎一は党内の立場を苦しくしていた（後藤 2014：519,520）。解散が先送りとなった結果、谷垣の総裁選での無投票再選というシナリオが崩れ、9 月 26 日に行われる総裁選に出馬すらできなかつた（中北 2014：242）。

9 月の総裁選は、民主党への支持が落ち込む中で、総裁に選出されれば、次の総理大臣となる可能性が高かつただけに、注目度も必然的に上がった。谷垣の脱落も重なり、党内での争いも熾烈を極めた。

告示日である 14 日には、元総理大臣の安倍晋三、前政調会長の石破茂、元官房長官の町村信孝、幹事長の石原伸晃、政調会長代理の林芳正の 5 人が立候補した<sup>502</sup>。党の重鎮の支持を集めた「派閥力」を売りにする石原と、世論の支持率の高さをバックに地方組織の支持を集めた「地方力」の石破の対決が軸になると予想された<sup>503</sup>。

こうした中、安倍は出馬するのであつたが、石破や石原の後手に回り、3 位になるとの予想が多く、そうなつた場合には安倍の政治生命が絶たれる可能性もあり、総裁経験者が再挑戦して当選した前例もなかつた（中北 2014：243）。さらに、安倍が立候補を決めた時、安倍が属する派閥である清和政策研究会からは、既に会長の町村が立候補を表明していた。すなわち、安倍の出馬は、町村の一本化要請を拒んでの決断であつたため、町村派は事実上の分裂状態となつていた<sup>504</sup>。これは安倍にとって大きなリスク材料であつた。

しかし、安倍は「病気のためとはいえ、（2007 年に）突然総理の職を辞する結果となつたことを心からおわびする。私たちの美しい海や領土が侵されようとしている。日本の危機に

---

<sup>502</sup> 「自民総裁選告示、5 氏届け出 演説会で支持訴え」『朝日新聞』2012 年 9 月 14 日。

<sup>503</sup> 「乱戦、主導権争い 石原氏『派閥力』VS. 『地方力』石破氏 自民総裁選」『朝日新聞』2012 年 9 月 14 日、「石原・石破氏の対決軸 自民総裁選きょう告示」『朝日新聞』2012 年 9 月 14 日。

<sup>504</sup> 「町村派、分裂状態に 安倍氏、一本化拒み出馬 自民総裁選」『朝日新聞』2012 年 9 月 13 日。

立ち向かえとの同志の声に応じていく決断をした」と立候補の決意を述べた<sup>505</sup>。領土問題での「国難」も安倍の出馬を後押ししていた。

ここで一度、地方に目を向けたい。この総裁選は、党員票 300 票と国会議員票 198 票の計 498 票で争われた<sup>506</sup>。島根県の持ち票は 6 票で<sup>507</sup>、この票の行方が混沌としていた。

石破の総裁選出馬を受け、地元である鳥取県では選挙対策本部を発足させ、島根県にも働きかけを強めて地方票の上積みを目指した<sup>508</sup>。石破は旧竹下派時代と額賀派になってから二度派閥を飛び出し、脱派閥を旗印にしていることから、島根県で石破への反発があったが、石破は竹島問題を引き合いに島根県の県議に協力を訴えるほどであった<sup>509</sup>。

ただ、衆議院議員竹下亘と参議院議員青木一彦が石原を推す方針を表明していて、竹下系県議は石原支持を決めていた<sup>510</sup>。しかしその一方で、「石原氏は都会の議員」とし、付き合いが深い石破支持を明言する県議もいた<sup>511</sup>。他方、元幹事長の細田博之は町村を推すことを決め、系列の県議に支援要請を行ったが、町村が過去に竹島問題に消極的だったことから、「竹島の日」条例の提案者だった県議の細田重雄は断っている<sup>512</sup>。まさに島根県として支持対象が分散する混沌とした状況となっていた。

### 総裁に返り咲いた安倍晋三

そして 9 月 26 日、総裁選の投開票日を迎えた。第 1 回投票では、地方票で過半数を超える票を獲得した石破（国会議員票 34 票、地方票 165 票）がトップとなり、安倍（国会議員票 54 票、地方票 87 票）が 2 位となった<sup>513</sup>。石原（国会議員票 58 票、地方票 38 票）は国会議員票でトップとなったが、地方票で伸び悩み 3 位だった<sup>514</sup>。町村（国会議員票 27 票、地方票 7 票）、林（国会議員票 24 票、地方票 3 票）は票を伸ばせなかった<sup>515</sup>。

---

<sup>505</sup> 「安倍元首相会見の要旨 自民総裁選出馬表明」『朝日新聞』2012 年 9 月 13 日。

<sup>506</sup> 「決選での逆転濃厚 安倍・石原氏 2 位争い 自民総裁選きょう投開票」『朝日新聞』2012 年 9 月 26 日。

<sup>507</sup> 「党員票は 300 票 自民総裁選」『朝日新聞』2012 年 9 月 15 日。

<sup>508</sup> 「石破氏総裁選出馬 支援者地方票固め全力 国会議員支持に不透明感」『山陰中央新報』2012 年 9 月 11 日。

<sup>509</sup> 「自民総裁選県議の動向 両県 11 票の行方混沌 石破氏推し島根参り 鳥取／島根 “派閥、方針に反発も」『山陰中央新報』2012 年 9 月 14 日。

<sup>510</sup> 同上。

<sup>511</sup> 同上。

<sup>512</sup> 同上。

<sup>513</sup> 「自民総裁に安倍氏 決選投票で石破氏逆転 石破氏の幹事長起用検討」『朝日新聞』2012 年 9 月 27 日。国会議員は 1 人欠席していた。

<sup>514</sup> 同上。

<sup>515</sup> 同上。

全体で石破は過半数を確保できなかったため、2位の安倍と40年ぶりの決戦投票にもつれ込んだ<sup>516</sup>。議員投票となった決選投票では、安倍が108票で89票の石破を上回り56年ぶりの逆転での当選となった<sup>517</sup>。1回目の議員票から、安倍が54票、石破が55票をそれぞれ増やしていることから、第1回投票で二人に投じなかった議員たちの票が真二つに割れ、議員たちの迷いが見られた結果だった（後藤 2014：532）。

島根県では、党员・党友の投票で、石破が4292票、石原が3205票、安倍が1138票、町村が768票、林が91票で、県連地方票6票のうち、石破が3票、石原が2票、安倍が1票という結果だった<sup>518</sup>。竹島問題を抱える島根県は、派閥の原理を超えて、安全保障問題に精通していて、山陰地方を地元とする石破を選んだのであった。

ともあれ、総裁選で勝利した安倍は、地方票で優勢だった石破を安倍体制に取り込んだ。安倍は総裁選の翌日、「党運営、選挙に臨むにあたって力を貸してほしい」と石破に幹事長を要請した<sup>519</sup>。圧倒的な地方票を獲得した石破を、党務全般仕切り役で、選挙の陣頭指揮を執る幹事長に据えることで、地方の支持層を固めたい考えが安倍にはあった<sup>520</sup>。

安倍の積極的な動きは党内人事だけにとどまらなかった。自身の理念を行動でも示した。安倍は「総理大臣の在任中に靖国参拝できなかったのは、私にとって痛恨の極みだ」と総裁選の際に発言していて、総理大臣になった場合の参拝について「この発言から、お酌み取りいただきたい」と語っていたが<sup>521</sup>、10月17日、秋の例大祭にあわせて靖国神社に参拝することで実際に行動に移した<sup>522</sup>。安倍は9月の総裁就任後の初参拝について「国のために命を捧げた英霊に、自民党総裁として尊崇の念を表すために参拝した」と説明した<sup>523</sup>。そして、「日中・日韓関係がこういう状況になっている中で、総理になったら参拝する、しないということは申し上げない方がいい」としながらも、「痛恨の極み」という発言に関しては「気持ちに変わりはない」とした<sup>524</sup>。

当然、韓国と中国からの批判は不可避だった。韓国は安倍ら日本政治家の靖国参拝に対し「日本帝国主義の被害を受けた近隣国家の国民感情に配慮しない無責任な行為で、極めて

---

<sup>516</sup> 同上。

<sup>517</sup> 同上。

<sup>518</sup> 「安倍氏、難路の再登板 圧勝6年前から一変・『ノーサイド』を強調 自民総裁選」『朝日新聞』2012年9月27日。

<sup>519</sup> 「自民幹事長に石破氏 安倍新総裁、衆院選の『顔』期待」『朝日新聞』2012年9月27日。

<sup>520</sup> 同上。

<sup>521</sup> 「自民・安倍氏が今夕靖国参拝」『朝日新聞』2012年10月17日。

<sup>522</sup> 「安倍自民総裁が靖国参拝 首相就任なら?…明言避ける」『朝日新聞』2012年10月18日。

<sup>523</sup> 同上。

<sup>524</sup> 同上。



遺憾だ」と批判した<sup>525</sup>。中国では「参拝は悪魔の影を呼び起こした」とする記事が配信され、安倍に関して「次の首相候補の中でもっとも人気が高い」と紹介した上で「靖国問題の政治外交上の敏感さをわかっていない」と警戒感を示した<sup>526</sup>。ただ、それはインパクトの強さの裏返しであった。外国へ強気の姿勢を見せた安倍の靖国参拝は、野党の党首にもかかわらず周辺諸国やメディアでも注目を集めた。それと同時に、日本国内の保守派に、安倍外交への期待感を持たせたのであった。

## 第二次安倍政権と選挙公約

すでに支持率が著しく低迷していた野田内閣は解散に追い込まれる。11月14日に党首討論が行われ、野田はここで16日に衆議院を解散することを表明した<sup>527</sup>。一方、解散を受けて、安倍は大胆な金融政策を実行することを明言し、野党の党首でありながら、市場に影響を与えるほどであり、次期の総理大臣の座が目前に迫っていた（後藤 2014：555）。

自民党が21日に選挙公約を公表した。「日本を、取り戻す。」と銘打ったこの公約は、「経済」、「教育」、「外交」、「暮らし」の四つを柱で構成されていて、安倍の「保守色」が強くにじんでいるとされた。特に各論の「外交・安全保障」と「憲法・国のかたち」では、安倍カラーが最も際だつとメディアは評した<sup>528</sup>。

以下に主な項目を示しておきたい。「外交・安全保障」では、拉致被害者の全員帰国／聖域なき関税撤廃を前提にする限り TPP 交渉参加反対／必要最小限度の自衛権行使（集団的自衛権を含む）を明確化して「国家安全保障基本法」制定／「国家安全保障会議」設置／領土問題に関する歴史的・学術的な調査研究を行う機関新設し、従軍慰安婦問題の言説に的確な反論・反証を行うこと／尖閣諸島を守るための公務員常駐や周辺漁業環境整備の検討などを盛り込んだ<sup>529</sup>。

また、「憲法・国のかたち」では、憲法改正原案の国会提出を目指す／政府主催で2月22日を「竹島の日」として祝う式典を開催することなどを明記した<sup>530</sup>。

そして、衆院選は12月4日に公示されると、16日の投開票が行われた。選挙戦は、自民党の勝利が予想される中、それに反せず、自民党が294議席を獲得し、自公で325議席と

---

<sup>525</sup> 「『極めて遺憾』韓国強く批判 中国も反発 2閣僚ら靖国参拝」『朝日新聞』2012年10月19日。

<sup>526</sup> 「安倍自民総裁が靖国参拝 首相就任なら?…明言避ける」『朝日新聞』2012年10月18日。

<sup>527</sup> 「あす解散、来月16日総選挙 野田首相、党首討論で表明 区割り違憲状態のまま」『朝日新聞』2012年11月15日。

<sup>528</sup> 「自民公約、安倍色前面に 憲法改正・教科書検定改革 総選挙」『朝日新聞』2012年11月21日。

<sup>529</sup> 「自民党の選挙公約案<要旨> 総選挙」『朝日新聞』2012年11月21日。

<sup>530</sup> 同上。

圧勝する結果に終わった（後藤 2014：564）。自民党が政権を奪還し、復活を遂げたのであった。そして同時に、安倍が二度目の政権を担うことも決まったのであった。

こうした保守色の強い安倍に対して、韓国では、次のトップを決める日本の選挙に関心が寄せられていた。韓国では、自民党が公約を掲げた際に、政府主催の「竹島の日」式典と従軍慰安婦問題の言説に的確な反論・反証を行うことに関しては、主要紙が1面で「日本の歴史時計、100年前にUターン」と伝えるなどと安倍への警戒感が非常に高まっていたのであった<sup>531</sup>。

そして、自民党が圧勝し、安倍の総理大臣への返り咲きが決まると、韓国の政府関係者の間では、「自民党が公約のどの部分から実現するのか、慎重に見極める必要がある」と語られるほど安倍の政策に注目が集まっていて、与野党問わず、竹島問題では譲歩なしが原則であるため、政府行事として「竹島の日」の式典を開催すれば、2月22日の3日後の新大統領の就任式へ総理大臣を招待することが困難になるという情報も出ていた<sup>532</sup>。

しかし、この後、安倍は予想に反した政策を展開することになる。12月19日に韓国で朴槿恵が大統領選で当選すると、安倍は翌々日の21日に、日韓関係の改善を目指し、元財務大臣で日韓議員連盟幹事長を務める額賀福志郎に親書を託し、特使として派遣する考えを示した<sup>533</sup>。そして衆院選の政権公約に盛り込んだ政府主催の「竹島の日」式典開催について「政権公約ではない。総合的な外交的状況等を踏まえて考えていきたい」と述べ、見送る考えを明らかにしたのであった<sup>534</sup>。幹事長の石破も「北東アジアの安全保障の状況をどう好転させるかという文脈の中で判断しないといけない」と述べ<sup>535</sup>、安倍と同様の姿勢を見せた。

衆院選を終えて、わずか5日後の公約撤回<sup>536</sup>であった。まさに事実上の安倍カラーの封印であった。

---

<sup>531</sup> 「(地球24時) 自民総選挙公約に韓国が反発」『朝日新聞』2012年11月23日。

<sup>532</sup> 「中韓、『右傾化』に警戒感 衆院選、自民圧勝」『朝日新聞』2012年12月17日。

<sup>533</sup> 「韓国に特使の派遣を表明 自民党・安倍総裁」『朝日新聞』2012年12月21日。

<sup>534</sup> 同上。

<sup>535</sup> 「日韓修復へ現実路線 竹島の政府式典見送り、特使派遣 自民政策集では開催明記」『朝日新聞』2012年12月22日。

<sup>536</sup> この時点では、公約であった政府主催の「竹島の日」式典を翌年にあたる2013年は見送るというものであった。そのため、自民党の総合政策集では「竹島の日」についての項目は存在する。しかし、2012年の総合政策集には、「『建国記念の日』、『主権回復の日』、『竹島の日』を祝う式典の開催」という項目で「政府主催で、2月11日の建国記念の日、そして2月22日を『竹島の日』、4月28日を『主権回復の日』として祝う式典を開催します」と記載されていたが（自民党「J-ファイル 2012 総合政策集 自民党」自民党、2013年6月20日）、2013年の総合政策集では、「4月28日には天皇陛下のご臨席を仰ぎ『主権回復・国際社会復帰を記念する式典』を政府主催で開催しました。今後とも、節目の年に開催します。また、2月11日の建国記念の日、そして2月22日を『竹島の日』として記念する式典の開催についても検討します」となった（自

これに対して、韓国では、保守強硬派だと考えられていた安倍がこうした判断をしたことについて、メディアも一斉に報道し、「韓国との関係改善を急ぎ、独島問題を水面下に沈める必要があると判断したとみられる」と分析した<sup>537</sup>。

一方、島根県では、衆議院島根1区で公約を掲げ選挙戦を勝ち抜いた、細田博之は「もちろんできるならすべきだと考えているが、実施本部のようなものも必要になる」と、次の「竹島の日」を3か月後に控えた状況で、政府主催の式典の準備が物理的に難しいと説明した<sup>538</sup>。それに対し、竹島を民間団体の「守る会」の事務局長の梶谷万里子は、翌年の開催が困難という事情は理解した中で、「大統領の就任式と絡めて見送ったと伝えられるのはまずい」と指摘した上で、次回の「竹島の日」の式典に「政府関係者が出席し、国が関与するという姿勢は見せてほしい」と強調した<sup>539</sup>。

## 第8回「竹島の日」式典

公約が撤回される中、12月26日に第二次安倍政権が発足した。そして、年が明けて、2013年1月になると、外務省が準備を進めてきたICJへの単独提訴を見送る方針であるという報道がなされる<sup>540</sup>。安倍が進める日韓関係の改善が背景にあったのは明確だった。その一方で、日本の主張を広報、啓発するため、政府が2月5日、「領土・主権対策企画調整室」を内閣官房に新設した<sup>541</sup>。ただ、自民党が衆院選の公約に入っていたのは、内閣府設置法を改正し、内閣府に竹島を所掌する部署を設置することであり、国として北方領土と同様の扱いにまでは至らなかった<sup>542</sup>。

---

民党「J-ファイル 2013 総合政策集 自民党」自民党、2013年6月20日)。「開催します」という文言から「検討する」という表現に後退したのみならず、「竹島の日」に「政府主催」がかからない形で、文章が区切られている。この年6月、政府主催の「竹島の日」式典開催について、夏の参議院選挙の公約から削除する方針である報道が出た(『山陰中央新報』「竹島式典公約自民削除方針 溝口知事『非常に残念』 島根の関係者 積極関与求める声」2013年6月7日)。それについては、参議院議員の山谷えり子が「守る会」に詳細な説明が行ったという経緯がある(県土・竹島を守る会『竹島ニュース』Vol.37、県土・竹島を守る会、2013年7月1日)。そして、結果的には、2016年の総合政策集を最後に、2017年からは「竹島の日」についての項目が脱落した(筆者が現時点で確認している2022年まで)。こうした経緯からも2012年の段階ですでに事実上の公約撤回であったことがうかがえる。

<sup>537</sup> 同上。

<sup>538</sup> 『「竹島の日」政府式典見送り 早期開催望む声 島根県内関係者 譲歩イメージ懸念』『山陰中央新報』2012年12月22日。

<sup>539</sup> 同上。

<sup>540</sup> 「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年1月9日。

<sup>541</sup> 「政府領土調整室新設 竹島主権前進に期待 両県関係者 具体的行動も注文」『山陰中央新報』2013年2月6日。

<sup>542</sup> 同上。

そして「竹島の日」が政府行事に格上げにはならなかった中、迎えた第8回「竹島の日」式典には、国会議員が過去最多の20人が参加し、特に注目されたのは、領土問題を担当する内閣府政務官の島尻安伊子が、政府関係者として初めて出席したことだった<sup>543</sup>。

式典ではまず、知事の溝口善兵衛が「日本の領土を守っていくためには、政府による外交努力を後押しする国民全体の理解と世論の盛り上がりが必要不可欠です」と国のさらなる関与を求めた<sup>544</sup>。そして、溝口は以下の要望書を島尻に渡した。

竹島の領土権が早期に確立するよう下記の事項について要望します。

#### 記

1 衆参両院本会議で採択された「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（平成24年8月）」及び「竹島の領土権の早期確立に関する請願（平成18年6月）」を踏まえ、次の事項について早期の具体化を図ること

(1) 国際司法裁判所における解決を含め、領土権の早期確立に向けた外交交渉の新たな展開を図ること

(2) 新設された「内閣官房 領土・主権対策企画調整室」のもと、国民世論の啓発や国際社会への情報発信などを積極的に展開すること

(3) 竹島問題や国境離島に関する啓発施設を隠岐の島町に設置すること

(4) 「竹島の日」を閣議決定すること

2 学校教育において竹島問題を積極的に取り扱われるよう取組みを強めること

3 国境に位置する離島については、領土保全という特別な役割を考慮し、一般の離島振興とは別に、特別の支援措置を講ずること

平成25年2月22日

島根県知事 溝口 善兵衛

島根県議会議長 原 成充<sup>545</sup>

改めて、島根県からは「竹島の日」の閣議決定、つまり、「竹島の日」を政府として正式に規定することを要求したのであった。

---

<sup>543</sup> 「国会議員最多盛り上がる ロ々に意義を強調 具体的『成果』求める声も」『山陰中央新報』2013年2月23日。

<sup>544</sup> 「世論高まりに期待 閣議決定を要望 竹島の日記念式典／島根県」『朝日新聞』2013年2月23日。

<sup>545</sup> 島根県・島根県議会「竹島の領土権の早期確立等について 要望書」

[https://www.pref.shimane.lg.jp/admin/pref/takeshima/web-takeshima/takeshima02/takeshima02\\_03/shikitenH25.data/25.2.22youbousho.pdf](https://www.pref.shimane.lg.jp/admin/pref/takeshima/web-takeshima/takeshima02/takeshima02_03/shikitenH25.data/25.2.22youbousho.pdf) (2022年9月24日 最終確認)。

こうして式典を終えた後、島尻は、予想される韓国の反発に関して「我が国としての判断で、他国にどうこう言われることではない」と強気な発言を行ったのであった<sup>546</sup>。

島根県の関係者の評価は悪くはなく、期待感が高まった様子であった。隠岐の島町の町長、松田和久は報道陣に「竹島の日が始まったころは政府関係者もなく寂しい式典だったが、今年はこの盛況ぶり。政務官が出席したことを評価している」と話し、安倍の出席がなかったことに関しても「日韓がよい関係であるべきなので、総理が今は来られないことをみんなも理解していくべきだ」と述べた<sup>547</sup>。また、地元の漁業関係者も一定の評価をした。かつて竹島で漁労の中心だった隠岐の島町久見地区で、竹島問題の啓発活動を行う、町議の前田芳樹も「政府が腰を上げたという意味で評価すべきだと思う」と評価した一方で、「政務官の派遣でやるべきことをやったとは言えず、韓国の動向に影響されすぎている」とも述べた<sup>548</sup>。幹事長代行の細田博之は「今回、式典に政府からの出席があったのは画期的なことだ」と政府を評価した<sup>549</sup>。

ただ、注目すべきは、この式典には閣僚の出席はなかったことである。島根県は、総理大臣の安倍、官房長官の菅義偉、外務大臣の岸田文雄、文部科学大臣の下村博文、農林水産大臣の林芳正、領土問題担当大臣の山本一太、計6閣僚に案内状を送付していて、総理大臣へ参加要請したのは初めてだった<sup>550</sup>。つまり、式典に参加する政府関係者としては、閣僚と比較すると決して高位ではない政務官にとどめたのであった。しかし、「守る会」の会長の諏訪邊泰敬は「政府主催が見送られたことは残念だ」としながらも、「(ICJ への提訴の動きなど) 私たちの要望は土俵の上にとった。あとはどのように実行していくかだ」と述べ<sup>551</sup>、批判に終始せず、政府の具体的な政策に期待を込めたのであった。

こうして第二次安倍政権が発足して初めての「竹島の日」が終わった。この後7年間で、安倍政権下では、政府主催の「竹島の日」の行事になることはなかった。一方で、第二次安倍政権が誕生して1年となった2013年12月26日、安倍は靖国神社の参拝を実行し、安倍自らが持つ理念を優先させ、行動に移すことも印象付けられた<sup>552</sup>。

---

<sup>546</sup> 「国会議員最多盛り上がる ロ々に意義を強調 具体的『成果』求める声も」『山陰中央新報』2013年2月23日。

<sup>547</sup> 「世論高まりに期待 閣議決定を要望 竹島の日記念式典／島根県」『朝日新聞』2013年2月23日。

<sup>548</sup> 同上。

<sup>549</sup> 同上。

<sup>550</sup> 「竹島式典首相に案内状 島根県 世論高まり初」『山陰中央新報』2013年1月25日。

<sup>551</sup> 「国会議員最多盛り上がる ロ々に意義を強調 具体的『成果』求める声も」『山陰中央新報』2013年2月23日。

<sup>552</sup> 「『信条』優先し強行 政権運営めど、党幹部『もう誰も止められない』 安倍首相、靖国参拝」『朝日新聞』2013年12月27日。

## 第五節 政治過程の整理と事例分析 2

### 「竹島の日」公約撤回までの過程

これまで、小泉政権後の自民政権期から民主党政権、そして自民党の復権である第二次安倍政権までの竹島をめぐる政府の動きについて、主に新聞記事をもとに述べてきたが、一度ここで簡単におさらいしておきたい。

小泉政権下では、2005年に「竹島の日」条例が島根県で制定され、翌年2月22日に初めて県などの主催で「竹島の日」式典が開かれた。その後、竹島周辺のEEZ画定をめぐって問題が噴出した。竹島問題は日本国内では、島根県の問題ではなく、国全体の問題、いわゆるナショナルイシューとして認識され始める時期でもあった。

その後の自民政権は、安倍・福田・麻生と短命の内閣が続き、そこでは、小泉政権下で悪化したアジアの近隣諸国との関係を外交で立て直そうと図ったため、竹島問題は一時おさまったかのように見えた。しかし、福田政権下では、中学の学習指導要領の解説書に、竹島問題を北方領土と同様に「我が国の領土」として理解を深めさせる必要があると初めて記載し、「竹島教育」で一步踏み込んだ。またさらに、政権交代が起きて民主党が政権与党となっても、高校の学習指導要領の解説書が改訂され、竹島問題を含めた領土問題についての関心は高まり続けた。つまり、総理大臣の交代が相次ぐ中でも、ナショナルイシューとして日韓間で竹島問題はくすぶり続けたのであった。

加えて、民主党政権下では領土問題が連動し始める。菅内閣となると、尖閣諸島沖での海上保安庁の巡視船と中国漁船の衝突事故が発生したのに加え、大統領のメドベージェフが北方領土の国後島を訪問し、日本にとって外交上の懸念が噴出した。その翌年には、韓国の「独島領土守護対策特別委員会」所属の国会議員が北方領土を訪問したり、現役閣僚が竹島を訪問したりするなど竹島問題、尖閣諸島、北方領土が次々と問題化した。

こうした民主党政権下での領土問題の同時発生に対して、韓国側の入国拒否にあったものの、野党の自民党は議員、新藤義孝、稲田朋美、佐藤正久が鬱陵島の訪問を実行しようとするといったアクションをとり始める。実際に、官房長官の枝野は、韓国に入国を求めるよう訴えているとも述べていて、自民党議員の行動を支持せざるを得ない状況となった。竹島問題はこうして、ナショナルイシューとして固定化したのであった。

2012年に入ると、全国レベルの集会として、「竹島問題の早期解決を求める東京集会」が開かれた。この背景には、竹島問題の啓発活動を続けてきた「守る会」が島根県知事に対して政府の対応を促す東京集会の開催を陳情していたことがあった。この東京集会では、代理出席を合わせ国会議員60人以上が参加し、「竹島の日」の閣議決定や、領土を守るための部局の設置、竹島問題のICJへの提訴などが採択された。政府からは、外務副大臣、首相補佐官が出席し、竹島に関連する集会に初めて政府関係者が参加し、まさしく、国の問題であることが分かるイベントとなったのである。

その後、尖閣問題がさらに激化し始める。東京都知事の石原による「尖閣購入発言」をきっかけとして、都と政府の購入主体をめぐっての攻防が繰り広げられることにもなった。一

方で、中国側の活動家団体が尖閣諸島に上陸する事態に発展したあと、領海侵犯が増加し、領土をめぐる問題が日中間でエスカレートした。つまり、日本では、内政、外交ともに対立が鮮明となったのであった。それに加え、北方領土に関しても、首相となったメドベージェフが再び、国後島に上陸する問題も起き、ここで再び領土に関わる問題が連動したのであった。

そうした中で、8月10日、李明博が現職大統領として初めて竹島に上陸した。政権末期のレームダック状態にある政権によるアピールとも見られるものであった。それに対して日本側も対抗策をとりはじめる。上陸の翌日には、早速、国際社会で竹島の領有権の正当性を示すため、ICJへの提訴の検討を始めた。そして、安倍らの保守系議員による圧力もある中、野田政権は50年ぶりに韓国に共同提訴の提案を行い、それを韓国が拒否したが、単独提訴の準備にかかった。

その後、野田は領土問題に関する臨時の記者会見を開き、「我が国の領土・領海を守るための国内外への発信を、私自身が先頭に立って行う」と宣言すると、その言葉通り、野田は国連総会で竹島問題や尖閣問題を念頭に置き、領土、領海を守ると演説した。この時、日本国内では領土問題への関心がピークに達していたのであった。

この頃、日本国内の政治情勢も変化しつつあった。9月には自民党総裁選が行われた。民主党政権が支持率を失う中、次期総理大臣ともなり得る人物を選ぶこの選挙は注目されていた。竹島のある島根県では、国会議員が石原や町村の支持を早くから決め、石破を県議もいた。結果、県連地方票6票のうち、石破が3票、石原が2票、安倍が1票だった。決選投票にまでもつれ込んだ総裁選は、国会議員票を重ねた安倍が総裁に復活した。

安倍は幹事長に石破を据え、自らの体制に取り込み、まず人事で党内のコントロールを図った。その後、靖国神社を参拝し、総裁就任後に自らの理念を示す行動をとった。そうした中、自民党が選挙公約を公表し、安倍ならではの保守的な特色を持つ政策も多く盛り込まれた。そのうち、竹島問題に関しては、2月22日に政府主催の「竹島の日」式典を開催するというものであった。

そして、自民党が選挙に大勝すると、安倍は周囲の予想に反する政策を展開した。日韓関係の改善を目指した。具体的には、12月19日に大統領選に当選した朴槿恵に対して特使を派遣する考えを示した。その一方で、衆院選の政権公約にある政府主催の「竹島の日」式典開催は見送るとし、衆院選からわずか5日後に公約を撤回したのであった。

さらには、第二次安倍政権が発足し、2013年1月には、外務省が準備を進めてきたICJへの単独提訴を見送りも明らかになる。日韓関係の修復に向けて領土問題を問題化させないように矢継ぎ早に、民主党時代の外交を修正した。その一方で、「領土・主権対策企画調整室」を内閣官房に新設した。しかしながら、公約には内閣府設置法の改正によって、内閣府に竹島を担当する部署を設置することであり、国として北方領土と同様の扱いにまでは至らず、この点でも公約通りとはならなかった。

安倍政権が竹島問題に関して後退する姿勢も見せつつある中、2月22日に島根県の第8回「竹島の日」を迎えた。その中で注目されたのが、領土問題を担当する内閣府政務官、つまり政府関係者が初めて出席したことだった。ただ、重要な点は、この式典には閣僚の出席はなかったことである。島根県は、総理大臣、官房長官、外務大臣、文部科学大臣、農林水産大臣、領土問題担当大臣に式典の参加を求めている、つまり、式典に参加する政府関係者としては、閣僚と比較すると決して高位ではない政務官にとどまったと言えた。ここでも安倍政権の竹島問題への扱いが垣間見える結果となった。

しかし、竹島問題の啓発活動を展開する「守る会」は、要望が俎上に載り始めているという認識を示していて、批判よりも政府への期待も高めていたのであった。こうして第二次安倍政権が発足して初の「竹島の日」が終えたのであったが、この後も安倍政権下では、「竹島の日」式典が政府主催の行事に格上げされることはなかったのであった。

### 政治的機会構造論と周辺化したアクター

以上のような経緯があり、公約にあった政府主催の「竹島の日」式典の開催を自民党が撤回するに至った。国際情勢も含めた様々な要因によって、安倍政権下で公約撤回を決断させたと言われる。

しかし、本章では「なぜ公約撤回したのか」といった判断に至る安倍自身のパーソナルな理由を探るのではない。今回注目したいことは、パーソナルな理由ではなく、それを可能とした政治構造である。すなわち、「なぜ公約撤回できたのか」という点である。なぜならば、撤回ができた、できなかったという観点では、様々なアクターが関与する国内の政治過程や情勢が影響するからである。その様々なアクターが支持、あるいは、不支持することで、安倍政権の判断が受け入れられるのかどうかが決まる。したがって、本ケースにおいては、結果として、竹島問題に関しては安倍政権の周辺のアクターが、その判断を受け入れたため、公約の撤回ができたのであった。

では具体的には、どのように分析を進めるのか。本稿では、シドニー・タローが提唱した政治的機会構造論を援用し、説明枠組みとして採用してきた。その議論に基づき、国内政治過程においてアクターの配置がどのように変化したのかについて分析を進めていくこととしよう。

再三説明してきたが、いま一度おさらいしておく、タローが述べる政治的機会構造では、①アクター間の政治的連携の重要性、②エリート間の分裂、③同盟者の存在が、運動の成功に必要であることを説明している。本稿で注目するアクターは、利益団体、運動団体、政党である。今回のケースに則して具体的に述べるならば、漁業関係者の集団（利益団体）、竹島問題に意識を持つ民間団体（運動団体）、自民党および民主党（政党）である。当然のことながら、これらのアクターは竹島問題について関与してきたため、今回のケースでとりわけ注目するアクターとして選定することにした。



ただ、注意しなければならない点は、今回は運動が突如としてうまくいかなくなり、問題そのものが停滞したケースである。その点においては、第二章で述べた運動が成功し、問題が議題化した事例であった「竹島の日」条例の制定過程とは異なる。したがって、本章では、どういったアクター間の配置で、どういった条件下で政治的機会構造が制限されたのかについて分析していくことになる。

まず、今回取り扱うアクターについて、事例に則した形で詳しく述べていくことにする。最初に登場するのは、竹島問題に意識を持つ民間団体（運動団体）である。この団体は前節から再三述べてきた竹島問題で啓発活動などを行う「守る会」である。この団体を中心として、小泉政権期に竹島問題の議題化を訴え、運動を展開した。運動団体（守る会）は、財政改革（小泉改革）で地方への補助金を削減したのをきっかけに、政党（自民党）との政治的な連携を失った利益団体（漁業関係者）を竹島問題の議題化する活動に巻き込んだ。

さらには、地方政党（地方の自民党）は地方を圧迫する政策をとる中央政党（中央の自民党）と分裂を起こしていた状態にあった。そのため、運動側は地方政党（地方の自民党）を取り込み、竹島問題の議題化、つまりこの場合の「竹島の日」条例の制定を訴えたのであった。この結果、島根県において運動が成果を挙げ「竹島の日」条例の制定につながったのであった。

ただし、本章で取り扱うケースは運動の行き詰まりである。そして、ここで確認しておかなければならないのは、運動の行き詰まりを起こした舞台である。「竹島の日」条例に関しては、主に島根県での運動の巻き起こりについて分析したものであり、したがって、舞台は地方であった。

しかし、本ケースの舞台は国政、つまり中央である。そのため、本章で登場するアクターは、主に中央の政党（自民党・民主党）、利益団体（全漁連）となり、「竹島の日」条例制定の際のアクターとは中身が変わってくる。つまりこれは、竹島問題を議論する政治的な構造における主要のアクターが変わると同時に、これまでに登場したアクターが役割を失って周辺化することを意味している。具体的に言えば、地方の漁業団体の立ち位置や影響力は中央では失われたということである。

ただ一方で、運動団体は地方から中央へと舞台の変化にもついていくことになる。これは後にも詳しく述べるが、運動団体が地方で議題化させた竹島問題は、中央でも取り上げられることになり、ナショナルイシューとして扱われるようになったため、運動の次なる訴えを起こす対象は中央の政党になったのであった。その結果、当然、運動団体が運動を展開する舞台は地方から中央へと移ることになる。

### 政権交代前の政治的機会構造

これでようやく分析のための設定を説明し終えた。ここからは具体的な分析に移ることにしよう。アクター間の配置の変化を考察するため、2012年の民主党から自民党への政権交代を軸に、その前後に分けて、それらの政治的機会構造を比較していく。

まず、政権交代前の民主党政権時の政治的機会構造を見ていく。

2009年9月に民主党が政権を担いまもなくすると、尖閣諸島沖での中国漁船衝突事件や、ロシア大統領の北方領土の初訪問で、領土に関わる問題が激化した。また、こうした中、韓国の国会議員が北方領土を視察すると、現役閣僚が竹島訪問を実行するなど、まさに複数の領土問題が連動する状態になっていた。

こうした中、領土に対する危機感を持った野党自民党が動き始めた。2011年8月、国会議員3人が鬱陵島を訪問する計画を立てた。これに対して民主党は領土に関わる問題で、政権与党として自民党に反対し、外国に資する言動をとれるはずもなかった。つまり言い換えるならば、領土問題、とりわけ竹島問題においては、野党の自民党が、与党の民主党より先行する外交的な動きを見せていて、民主党はそうした動きに飲み込まれる形となっていた。こうした状況は、国政で議題化されるナショナルイシューとして定着していたことを意味している。

さらに運動団体が野党自民党との連携を示す決定的なイベントが開催されたことも注目すべきである。それは、2012年4月に開かれた「竹島問題の早期解決を求める東京集会」である。この東京集会の開催の背景には、前年から、竹島問題で活動を行う「守る会」による働きかけがあった。「守る会」は「竹島の日」式典といった県内だけでの集会在問題の啓発に限界があるとして、政府への刺激策である東京集会の開催の申し入れを実行していたのであった。この運動の結果が東京集会に結びついたと言えよう。

この集会には、外務副大臣と首相補佐官が政府から出席していた。竹島問題に関わる集会在政府関係者が参加するのは初めてだった。そしてそこで、「竹島の日」の閣議決定、内閣府に領土に関する部局の設置、竹島問題でICJへ提訴などを国に求めていく決議が採択されると、この決議内容は超党派の国会議員で組織する「日本の領土を守るため行動する議員連盟」の会長である自民党参議院議員らによって政府に提出された<sup>553</sup>。「守る会」の働きかけが、国会議員を動かし、政府へ竹島問題のさらなる取り組みを要求するに至ったことは運動の成果をみるうえで重要であった。

その後、東京都の尖閣購入問題をきっかけにした尖閣問題、ロシアの首相による北方領土の上陸問題も起き、またしても領土に関わる問題が次々と顕在化した。そして、2012年8月、韓国の現職大統領が初の竹島上陸を実行した。

この竹島上陸を受け、民主党政権は竹島問題についてICJへの共同提訴を韓国に提案した。自民党の安倍らの保守系議員による「弱腰外交」への強い批判圧力もある中での決断だった。当然ながら、竹島問題を領土問題として認めていない韓国はこの提案を拒絶したため、政府は単独提訴の準備に取り掛かることになった。

---

<sup>553</sup> 『「竹島の日閣議決定を」 東京集会特別決議 政府に実現要請 領土議連』『山陰中央新報』2012年5月18日。

竹島問題が盛り上がりを見せる中、自民党は衆議院選挙に向けて公約を公表し、そこには、2月22日に政府主催の「竹島の日」式典の開催も盛り込まれた。政府によるICJの提訴準備や、自民党の政府行事としての「竹島の日」公約が表に出てくることは、まさに竹島問題が次々と議題化されている状態であった。

ここまでで分かることは、運動団体と野党の自民党が関係を強化しながら、竹島問題に取り組んできたことである。アクターを一般化してみるとすれば、運動と政党の政治的連携の強化と同盟者の出現であった。そして、重要な点は、この場合の野党政党（自民党）はある意味で本稿が示してきた「利益団体」でもあったことである。なぜなら、野党政党（自民党）は竹島問題そのものへの関心があるのではなく、竹島問題に関与することによって得られる利益、この場合には集票が目的だったためである。

野党政党（自民党）は、この時点で衆議院議員の任期満了を翌年に控える中、当時関心が高かった領土問題に積極的に取り組むことは国民の支持を得やすいと考えたことは言うまでもない。加えて、外交能力を失っていると政権与党を批判することで、自民党自身が政権を担うべき外交能力を備えた政党であることをアピールできたのであった。

こうした条件下では野党政党（自民党）が、これまでに竹島問題の機運を高めた実績（「竹島の日」条例制定に関与した経験）を持つ運動団体（「守る会」）によるイベント（東京集会）を積極的に利用することは当然だった。

一方で、運動団体（「守る会」）が領土問題（竹島問題）に積極的に取り組む野党政党（自民党）と与するのは、外部のリソースを獲得し、運動を拡大させるという点で、当然のことだった。さらに、運動団体（「守る会」）はそれ自体では、運動自身が達成させたい政策を実現することはできない。故に、政党を介してその政策の実現を目指す必要があるため、政党と連携を深めたかったのは言うまでもなかった。これら二者のアクターがこうした配置になる状況は、まさに政治的な連携が強化されていたと同時に、同盟者が出現していたと言える。

他方、主権国家の与党政党（民主党）としては、政党のイデオロギーがどうであれ、領土を守ることに異議を唱えられるはずもなかった。ましてや複数の領土問題が浮上して対処できない状況であれば、なおさら反論することができなかった。この状況は、与野党の激しい攻防、つまり本稿の言い方であればエリート間の分裂が明確に起きている状態と言え、さらには、野党政党（自民党）が与党政党（民主党）から領土問題（竹島問題）についての政策論争で主導権をまさに握ろうとし、政局を制しているのであった。

つまり、野党政党（自民党）と運動団体（「守る会」）に対して与党政党（民主党）という構図である政治的機会構造では、議題化させたい項目が実際に議題化することになるのであった。その結果、ICJへの提訴の準備に政権与党（民主党）が取り掛かることになった。

ただ、一方で、野党政党（自民党）としては、政権与党（民主党）への批判だけでは、政党としての領土問題（竹島問題）への関心や取り組みを広く国民に知らせることはできない。つまり、国民、および運動団体（「守る会」）に対して、実際に政権を担った際に、どのよう

な政策の実現を目指すのか、そのビジョンを具体的に示す必要があった。そのため、実現までのハードルは高くても、野党政党（自民党）は次回の選挙に向けた具体的な公約（政府主催の「竹島の日」式典の開催）を明記せざるを得なかったのである。

野党政党（自民党）が公約の中に、運動団体（「守る会」）がこれまでに要求した事項を盛り込むということは、運動そのものの成果であった。そして、運動団体（「守る会」）が政策の実現を目指してより一層、野党政党（自民党）に接近することにはある意味当然の結果であった。つまり、このようにして、野党政党（自民党）と運動団体（「守る会」）の政治的連携が強化される政治的機会構造が作られたのであった。そして、このような政治的機会構造では、運動側の要求が議題化され、そして議題化に成功すると、運動側はさらなる成果を求めて同盟者に期待し、依存を深める結果となる。他方、運動側について同盟者は強力なサポーターを得ることはできる一方で、運動側にも積極的な姿勢を示すことが必要なのであった。

### 政権交代後の政治的機会構造

こうした中で、政治的機会構造に変化が生じることになる。それは言うまでもなく、2012年12月の民主党から自民党への政権交代であった。衆議院選挙で自民党が大勝し、自民党総裁選で勝利した安倍が総理大臣となることが確定していた。これまでも述べてきたことではあるが、安倍は韓国の新大統領との関係を重視するという理由で、選挙からわずか5日後に、自民党公約として挙げていた政府主催の「竹島の日」式典の開催を見送ることを表明した。さらには、政権が発足すると、ICJへの提訴を見送ることも分かった。安倍は野党時代、保守系政策集団の「創生『日本』」の会長として、李明博の竹島上陸などは「民主党政権における理念なき弱腰外交が引き起こしたものであり、我が国の国益は大きく毀損されたと言わざるを得ない」と民主党政権の外交姿勢を強く批判してきたにも関わらず、こうした決断を下したのであった。

一方で、安倍政権になってから内閣官房に竹島問題、尖閣問題、北方領土について情報発信を行う「領土・主権対策企画調整室」を新設した。また、島根県で行われた第8回「竹島の日」式典には、領土問題担当の内閣府政務官を派遣している。政府関係者の参加は初めてだった。確かに安倍政権で領土問題の政策が進んでいたようにも見える。ただ、「領土・主権対策企画調整室」は野田政権が内閣官房に設置した「竹島問題対策準備チーム」<sup>554</sup>を改組したものであり、尖閣問題も含まれるという点で竹島問題に特化したものではなくなっていた<sup>555</sup>。そして、政府関係者の初参加とはいえ、公約の政府主催の「竹島の日」と比べると大幅な後退であることは否めなかったと言える。

---

<sup>554</sup> 参議院「質問主意書 第181回国会（臨時会） 答弁書 答弁書第四二号 内閣参質一八一第四二号 平成二十四年十一月二十二日」参議院ホームページ、<https://www.sangiin.go.jp/japanese/joho1/kousei/syuisyo/181/touh/t181042.htm>（2022年9月24日 最終確認）。

<sup>555</sup> 「領土問題で調整室設置 山本沖縄・北方相」『朝日新聞』2013年2月5日。

ここで最も重要な事実、こうした自民党の突然の公約撤回などによる、いわゆる「竹島問題の後退」を運動団体の「守る会」が特段大きな批判もなく、受け入れたことである。これは「守る会」の発行する資料に示されている。例えば、編集後記では次のように記載されている。

安倍内閣がスタートした。早速、「竹島の日」記念式典を見送ったことが公約違反と騒がれたが、当会事務局は今年の二月二十二日に政府主催の式典など間に合わないと思っていた。国が「竹島の日」を制定し、それから式典を行うのが順序であると。現「竹島の日」はあくまでも島根県条例の「竹島の日」である。安倍政権は順序を踏んで政府主催の公約を実行したら良い。<sup>556</sup>

つまり、運動団体は公約の撤回をこの時点では受け入れ、安倍政権が実現させることに期待していたことが分かる。

しかし、運動団体（「守る会」）は、念願の要望が議題の俎上から下されたことをなぜ簡単に受け入れてしまったのだろうか。アクターを一般化して考えてみたい。

運動団体（「守る会」）にとっては、政党（自民党）の公約の取り下げは、当然のことながら運動の後退を意味していた。その一方で、運動団体（「守る会」）が政党（自民党）への批判を強めた場合には、両者がこれまでに築いてきた政治的な連携が壊れかねない状況でもあった。それぞれのアクターでつくられる政治的構造が政権交代によって変化したのであった。具体的には、政党（自民党）の性格が利益団体から政策決定者に変容したことであった。それによって、運動団体（「守る会」）と政党（自民党）との政治的な関係性も変化することになり、それが公約の取り下げにも繋がった。

しかし、運動団体（「守る会」）は政治的な連携の解消という方針を選ばなかった。それはなぜか。まず、政党（自民党）との連携が、運動団体（「守る会」）にとって、これまでに一定程度の成果に繋がっていたことがその理由として挙げられる。他の領土問題と比較しても、国の関与が少なかったが、今後も政党（自民党）との連携が継続していれば、少なくとも関与が全くなくなることはないという状況だった。実際にイベントへの政府関係者の初派遣が行われ、運動団体（「守る会」）は一定程度の成果があると見たのであった。結果、ここまでの運動で築いてきた領土問題の立ち位置を保ちたい、つまり、現状維持を行わねばならないという心理となったのであった。

さらにはこれまでの政党（自民党）との連携で、ICJ への提起が検討されるといった近年ではなかったことが議題化されるという成功経験も影響した。他のアクターと与した場合には、それがまた実現するのかという保証はなかった。そのため、運動団体（「守る会」）には、政党（自民党）による公約の実現まで待つという政治行動の選択肢しかなかった。

---

<sup>556</sup> 県土・竹島を守る会『竹島ニュース』Vol.35、県土・竹島を守る会、2013年1月20日。

こうした政治構造下では、運動団体（「守る会」）は、「離脱のコスト」を抱えた状況になっていたと言えるだろう。運動団体（「守る会」）が政治的な連携を弱め、同盟関係を解消する選択をした場合、つまり政党（自民党）との関係を「離脱」すると、他のアクターとの連携を探ることはできる一方で、上記で述べたように得られていた領土問題そのものの立ち位置を失う可能性、「コスト」が生じるのであった。加えて、これまでの成功体験があったため、「離脱のコスト」を選択する判断は難しくなるのであった。

### 運動が行き詰まるさらなる理由

一方で、政党(自民党)の立場に立つならば、運動の要求を全て政策に反映できないのは当然のことでもあった。なぜならば、政党（自民党）が政権与党となった場合には、野党の時に比べてあらゆる政策を実行しなければならない立場となるからである。要するに、政策が競合し、政策全体の中で重要性が相対化するため、政党（自民党）にとっては、運動団体（「守る会」）が求めていた政策の優先順位を下げざるを得なかったのであった。

さらに運動団体（「守る会」）が先に政党(自民党)の支持を示していたことも、政党(自民党)が、政策をすぐに進める必要がないと考える要因となった。なぜなら、支持を明確に示している場合には、支持が弱い層に比べて、連携を解除して離れていく可能性は低いからである。実際にこのケースにおいても、「守る会」は上述したように、政権に期待して政策の実現まで待つことを明言している。

したがって、この条件下では、政党（自民党）が取り組んでいく政策の順番をコントロールすることができると言える。ただ、政党（自民党）が領土問題に全く取り組む姿勢を見せなかったわけではなく、政府関係者を運動団体（「守る会」）が関係するイベント（「竹島の日」式典）に派遣している。つまり、運動団体が持つ課題をタイミング良く示すことによって、完全に運動団体（「守る会」）が離れないようにし、ある意味での政権の協力者の「飼い慣らし」に成功したのであった<sup>557</sup>。

このように「守る会」が展開してきた運動が行き詰まりを見せる中、彼らが他の連携先を見つけれない理由は、他にもあった。アクター別に具体的に見ていこう。

まず、漁業関係者である。「守る会」は「竹島の日」条例を 2005 年 3 月に制定するまでに竹島周辺で漁業を行う漁業関係者などとの連携を強化しながら運動を展開してきた経緯があった。ICJ の問題など国レベルで議論が活発になった時に、この漁業関係者らとの連

---

<sup>557</sup> 2014 年 1 月 30 日の国会で「政府は、国際司法裁判所への単独提訴を検討されていたはずですが、全く進展がありません。今後、提訴されるのか否か」という質問に対して、安倍は「竹島問題については、法にのっとり、冷静かつ平和的に紛争を解決するという考え方にに基づき、国際司法裁判所への単独提訴を含め、検討、準備を進めているところであり、種々の情勢を総合的に判断して適切に対応してまいります」（国立国会図書館「第 186 回国会 参議院 本会議 第 3 号」2014 年 1 月 30 日）と答弁しているものの、実際に動きを具体化させることはなく、支持者に期待を持たせるに留まっている。運動団体が持つ課題をうまくタイミング良く出し入れした例でもある。

携は表立ってはなかった。なぜならば、竹島問題が国政の舞台に出てきた場合、影響力を持つ主要な漁業関係者のアクターは、全国漁業協同組合連合会（全漁連）であるからである。さらに詳しく述べるならば、これまでは地方での活動が中心であったため、利益に直結する地方の漁業関係者らと連携ができたが、国が舞台となると、竹島問題を議題化させて漁業資源といった利益を享受する可能性がある漁業者は相対的に減少するため、地方と比べると規模が大きい全国組織との連携は難しくなるのは当然であった。

この時期、全国の漁業者がきわめて関心を強めていたのは TPP 問題であった。全漁連は輸入拡大で水産物の価格は低落し、さらなる自由化を受け入れるのは困難であると、TPP の交渉参加に反対する決議を示していた<sup>558</sup>。また TPP に加入した場合、アメリカなどが乱獲を懸念して、漁業補助金の廃止を訴えていたため、政府が漁業関係者への打撃緩和のための補助金を拠出できないおそれもあった<sup>559</sup>。

水産業界でこうした懸念が広がる中、自民党総裁だった安倍は衆議院選挙の公約で、「聖域なき関税撤廃を前提にする限り TPP 交渉参加反対」を訴えた。つまりこうした姿勢を見せることで、漁業関係者との対立を回避したのであった。安倍政権が漁業関係団体の間で目立った対立がないばかりか、漁業関係者らの利益を代弁するような状況では、全漁連が領土問題を自らの利益のためのアピール材料とし、「守る会」と急接近するなどといった動きに繋がっていかないのは当然である。

一方で、「守る会」にとって地方の政治家との連携はどうだったのだろうか。上記の全漁連の場合とは異なり、国政が舞台であっても、島根県の場合、県選出の国会議員で、細田博之、竹下亘、青木一彦といった国政に影響を与えうる大物の政治家がいたため、地方の政治情勢を把握しておく必要がある。

しかし、結果から述べると、地方との連携はできなかった。その理由は 2012 年 9 月の自民党の総裁選のプロセスにある。この総裁選では、島根県の持ち票は 6 票だった。細田は町村を、竹下と青木は石原を支持すると表明していた。そして、結果的に島根県では、地方への重点政策を訴え、山陰が地元の石破が最多得票の 3 票を得た。この結果を見た場合に、安倍が総裁に選出されたことから、島根県の政治家の党内での発言権が落ちるのは自明である。また、島根県が支持した石破が党の幹事長に抜擢され、安倍体制に取り込まれたことも島根県全体の政治的なプレゼンスが下がることとなった。こうした政治情勢では、「守る会」が地方で国会議員と連携して、安倍の意向と反する竹島問題に関する運動を展開していくことは困難だったのは言うまでもない。

このような複数のアクターの関係性をタローの議論に沿って捉えるならば、運動団体（「守る会」）と利益団体（全漁連）および政治家（県選出の国会議員）との政治的連携が弱体

---

<sup>558</sup> 『「TPP、国防にも悪影響」 JA 沖縄など、政府に訴え』『朝日新聞』2011 年 11 月 2 日。

<sup>559</sup> 「(アベノミクスって、なに?: 32) TPP 編 水産業にも影響あるの?」『朝日新聞』2013 年 2 月 26 日。

化した状態と言え、さらには運動にとっては同盟者の不在を意味した。逆に言えば、政党（自民党）が利益団体（全漁連）および政治家（県選出の国会議員）との政治的連携を以前と比べて強めた優位な状態になったと言える。また、強力なリーダーの登場と人事配置によって、野党政党（民主党）との政党間対立はおろか政党（自民党）内での分裂、つまりエリート間の分裂が解消されたために、政党（自民党）の意図の有無は別として、運動が機能するような政治的機会構造は失われたのであった。

その結果として、運動団体（「守る会」）はますます、運動を展開する主導権を失い、政党（自民党）の判断に依らざる得なくなった。それにより、政党（自民党）の公約を信じて待たざるを得ず、運動団体（「守る会」）は他の政党支持者の中の「政策待機組」に組み込まれたことを意味していた。このようにして、運動団体（「守る会」）は政権与党である政党（自民党）に接近したが故に、独自の運動を展開することができないような政治環境に落とし込まれ、その結果、急速に領土問題の議論が減退するのであった。

最後にこの章で述べてきた政治的機会構造の変化と、それにとまなうアクターの動きについて整理しておきたい。

政権交代以前には、運動団体（「守る会」）と野党政党（自民党）が、議題化させたい問題をめぐって与党政党（民主党）に対して追及を強めたことによって、与党政党（民主党）は外交姿勢を変えざるを得なくなった。野党政党（自民党）の視点を具体的に述べれば、選挙前に、運動団体（「守る会」）とともに国民にとって関心が高い領土問題に取り組み、政権与党（民主党）を批判し、圧力をかけて与党政党（民主党）に ICJ への提訴の準備をさせることができた。そして、この状況は集票の絶好の機会であった。つまり、集票を目的として、選挙公約（政府主催の「竹島の日」式典の開催）で、自らの姿勢を国民に示すこととなる。

一方で、運動団体（「守る会」）の視点から見れば、与党政党（民主党）と野党政党（自民党）の両方から議題化させたい問題について成果を引き出すことができた。つまり、自らが要求する政策を実現させるためには不可欠な外部の強力なリソース、野党政党（自民党）と連携し、運動を拡大させた。その結果、政府に ICJ 提訴の準備をさせただけでなく、協力者には要求した事項（政府主催の「竹島の日」式典の開催）を選挙公約に盛り込ませた。まさに運動が成功した状態だった。

この状態を俯瞰して見れば、野党政党（自民党）と運動団体（「守る会」）に対して、与党政党（民主党）という 2 対 1 の構図が形成されていたということであった。つまり、集票を目的とする利益団体としての政党と運動の両者の政治的な連携が強化されていたと同時に、運動にとっての同盟者が出現していた状況で、運動が問題意識を反映させやすい政治的機会構造が出来上がっていたと言える。

しかし、政権交代が起きると、政治的機会構造が一変することになる。政権交代後は、運動団体（「守る会」）と与党政党（自民党）にとって対立するものがなくなり、運動団体（「守る会」）がこれまでに議題化してきた問題に関わる政策が、行き詰まることとなる。与党政党（自民党）側の視点から見ると、政権の与党となれば、様々な政策を実行する立場で



あるため、あらゆる政策が競合する状況下に入ることになる。そうした状況では、政策の重要性が相対化するため、これまでに連携してきた運動団体（「守る会」）が求める政策であっても、優先順位を下げざるを得なくなった。ただ一方で、与野政党（自民党）は運動団体（「守る会」）との連携を直ちに解消するわけにはいかないため、運動団体（「守る会」）が持つ課題をタイミング良く示して、アジェンダの出し入れを行う。そうすることで、運動団体（「守る会」）の支持が離れないようにし、協力者の「飼い慣らし」を行うのであった。こうして、運動自体を政権のコントロール下に置くことに成功した。

一方で、運動団体（「守る会」）の立場に視点を移してみる。運動団体（「守る会」）にとっては、これまでの与野政党（自民党）との連携での成功体験もあり、連携を解消できるわけではなかった。それに加えて、政治的な連携をさらに弱めることのコストの方が大きくなっていく。つまり政党（自民党）との関係を「離脱」する選択をとれば、これまでに得られていた利益（竹島問題の立ち位置）を失う可能性が生じた。また、他のアクターとの連携を探ることができない状態で、こうした「離脱のコスト」がある場合には、運動団体（「守る会」）は、与野政党（自民党）が政策の実現をしてくれるのをあらゆる利益団体や支持団体の中で待つ状態、いわゆる「政策待機組」に組み込まれるのであった。そして、政党との連携の弱体化は、運動団体（「守る会」）にとって、幅広い層にリーチできる利益団体を失ったことも意味していた。このようにして、運動が機能するような政治的機会構造が崩れ、一度、国政の舞台上で議題化された問題が、後退していったのであった。

## 第二次安倍政権期に竹島問題が沈静化したメカニズム

本章では、どのようなメカニズムで竹島問題が国内の政治過程において後退したのかという点に着目して議論を進めてきた。とりわけ、なぜ保守政権である第二次安倍政権下で、政権交代前には議題化していた竹島問題が進まなくなったのかを、竹島問題に関連するアクターに注目し分析した。そして、分析においては、民主党から自民党への政権交代の前後のアクターの動きや配置を比較することで、どのように、なぜ、政治構造が変わり、竹島問題の議論が後退したのかについて明らかにした。まず、歴史的な経緯を一度振り返っておきたい。

2012年8月、韓国の現職大統領として初めて李明博が竹島上陸を実行し、これに対して、民主党の野田政権では、ICJへの提訴の検討を開始した。政権がこうした対応に出ざるを得なかった背景としては、竹島問題の全国的な活動が展開をしていたことがあった。それは運動団体の「県土竹島を守る会」の働きかけで2012年4月に開かれた「竹島問題の早期解決を求める東京集会」という形で表れた。そこでは、多数の国会議員が出席し、「竹島の日」の閣議決定や竹島問題のICJへの提訴などの要望が採択され、自民党議員らによる民主党政権への圧力が強まった。

一方で、その年の9月に行われた当時野党の自民党の総裁選が行われ、安倍晋三が総裁に復帰していた。そして、安倍体制がスタートすると、竹島問題の議論が盛り上がりを見せ

る中で、自民党が公表した衆院選の選挙公約で、政府主催の「竹島の日」式典の開催を明記したのであった。ICJ への提訴が議題化され、自民党の選挙公約に政府主催の「竹島の日」が入ることは、運動を展開する「守る会」としては大幅な前進であった。

その後、自民党が選挙に大勝すると、「守る会」にとっては、目標とする政策がより進む環境ができるかと考えたが、結果は逆だった。安倍は日韓関係の悪化を配慮した上で、政府主催の「竹島の日」式典開催を見送るとして、公約を撤回した。そして、第二次安倍政権発足後には、ICJ への単独提訴の見送りも明らかになる。一方で、2013年2月22日に島根県の第8回「竹島の日」を迎え、政府関係者が初めて出席したが、この式典には閣僚級の議員の出席はなかった。しかし、「守る会」の反発は大きくなかった。公約の撤回について、「守る会」は「安倍政権は順序を踏んで政府主催の公約を実行したら良い」などと反応していて、特段の批判をすることはなく、安倍政権の政策の実行まで見守る姿勢をみせた。ただ、この後も長期政権を敷いた安倍政権だったが、公約に示していた「竹島の日」式典が政府主催の行事として実現することはなかったのであった。

続いて、この歴史的な経緯を一般化し、再解釈した形で述べておく。

政権交代前は、激化する領土問題の取り組みについて、運動団体（「守る会」）と政党（自民党）との間で政治的連携が強化されていて、なおかつ、お互いにとって同盟者が出現している状況だった。政党（自民党）にとっては、選挙が近づく中、関心が高かった領土問題に積極的に取り組み、政権与党（民主党）を批判することは、政党の政治的行動としては理にかなっていた。その取り組みの過程で、運動団体（「守る会」）の領土問題（竹島問題）に関する政策要求を吸収していくのも言うまでもない。

一方で、運動団体（「守る会」）が領土問題（竹島問題）に積極的に取り組む野党政党（自民党）と与するのは、外部のリソースを獲得し、運動を拡大させ、自らが要求する政策を実現させるためには不可欠だった。こうした政治的な連携が強化される中では、与党政党（民主党）も野党政党（自民党）と運動団体（「守る会」）の圧力に対して、屈する状況であった。つまり、野党政党（自民党）と運動団体（「守る会」）に対して与党政党（民主党）という構図である政治的機会構造では、議題化させたい項目が実際に議題化することになるのであった。その結果、ICJ への提訴の準備に政権与党（民主党）が取り掛かることになった。それは運動の目標の一つを成功させたことを意味していた。

その一方で、野党政党（自民党）としては、与党政党（民主党）を追及するからには、次回の選挙に向けた具体的な公約（政府主催の「竹島の日」式典の開催）を明記し、自らの姿勢を国民に示す必要があった。ここにおいて、ICJ の提訴準備に加え、運動団体（「守る会」）がこれまでに要求した事項を選挙公約に盛り込ませたということは、運動そのものの成果となった。

運動団体（「守る会」）が運動の成果を出す中、政治構造が一変する政権交代が起き、政党（自民党）の性格が利益団体から政策決定者に変容する政治的構造の変化が生じた。そして、与党政党（自民党）が公約を撤回したが、「守る会」はそれを受け入れざるを得なかった。

その理由としては、これまでの連携によって領土問題を議題化できたことで、運動が一定程度の成果をあげられていたことがあった。つまり、政党（自民党）との関係を「離脱」することで、これまでに獲得した立ち位置も同時に失う可能性があったため、「離脱」を選択することはできなかつたのである。こうした「離脱のコスト」が発生する中、運動団体（「守る会」）はあらゆる利益団体や支持団体の中で政策の実行を待機せざるを得なかつたのである。また、別の利益団体（全漁連）などとのアクターと連携をとることが難しい政治的な環境にあり、新たな同盟者を見つけることはできなかつた。

一方で、与党政党（自民党）にとっては、政権の座につけば、すべての政策要求に応えられるはずもないため、政策に優先順位をつけざるを得ず、政治的行動のハードルが高いと考えられる領土問題に関する政策は、相対的に順位を下げる結果となった。そのため、支持団体をコントロールする必要が生じ、運動団体（「守る会」）の持つ課題をタイミング良く示して、アジェンダの出し入れを行う必要が生じた。そうした政治行動は、支持が離れないような「飼い慣らし」となった。こうした状況は、運動団体（「守る会」）にとっては、政権をとった与党政党（自民党）との政治的連携が相対的に弱まったと言え、それに加えて、連携を強化できる同盟者にあたる利益団体も不在化し、運動が成果を上げられる政治的機会構造ではなかつた。そのため、領土問題（竹島問題）の議論が後退していくのであつた。

このように本章では、国内で議題化されていた領土問題（竹島問題）が急速に後退していくメカニズムを実証した。では、本章の冒頭に示したりサーチクエスチョンである「政権交代以前に盛り上がりを見せていた竹島問題が、なぜ保守政権の第二次安倍政権下で減退したのか」への答えをここでまとめておきたい。分析の結果から言えることは、「①政権交代以前と比べて、政権をとった自民党にとって、利益団体の不在により運動団体の「守る会」との政治的連携が相対的に弱まり、竹島問題に関連する政策順位が下がった。その一方で、②「守る会」は、自民党のコントロール下に入っても、竹島問題での政治的な立ち位置が失われるのを回避するために政策の実行を待たざるを得なくなり、圧力をかけられない政治構造に変化したから」という自民党と運動団体からのそれぞれの視点で答えられるだろう。

そして、分析結果として導き出したメカニズムを端的により抽象的に言うならば、以下のようなになる。保守政党が政権与党についていたとしても、利益団体が不在化していれば、必ずしも領土問題の政策順位が上位になるわけではなく、むしろ他の政策の中で相対化され、領土問題の政策順位は下がる。そのため、政党による支持団体の「飼い慣らし」が行われる。その一方で、運動団体は政権交代以前の立ち位置を失いたくないため、「離脱のコスト」をとれず「政策待機組」となる。この両者の政治行動が盛り上がっていた領土問題の議論を後退させる政治構造を生み出す、というメカニズムである。

以上が本章の分析結果とその整理であるが、ここで、本章の論考で、第二次安倍政権について示唆できる点についても述べておきたい。

第二次安倍政権が発足した当初、保守層の間では、安倍の外交手腕によって、今までの日本外交とは違って、多くの外交問題の解決、または進展がなされるのではないかという期待

があったことは確かである。実際に、安倍は政権交代以前の総裁時代と総理大臣就任後に靖国参拝を実行して、対外関係で強気に出る行動を見せたこともそれらの期待の背景にあった。

しかしながら、第二次安倍政権下では、まず、政権発足した直後に竹島問題にブレーキをかけた。そして、総理大臣の在任中に解決や成果を求めた拉致問題や北方領土問題も、それを達成できずに政権を終えることとなった。とりわけ、拉致問題に関しては安倍自身が主体となって取り組むと先頭に立って言い続けたために、結果的には支持団体などは安倍と歩調を合わせざるを得ない構造にもなっていた。

こうした政治結果から鑑みると、第二次安倍政権下では、竹島問題のみならず、国民の民族意識や歴史認識問題にも関連してくるイシューについては解決、進展につなげることはできなかった。さらに誤解を恐れずに言い換えるならば、保守層などの支持層をコントロールして、安倍自身がこれらの議論の盛り上がりを押さえ込んだという見方もできよう。

ただし、その一方で、中国、ロシア、北朝鮮といった国々との諸問題をコントロールしてきた政権はなかったとも見られ、ある意味では、圧力団体や支持団体の「飼い慣らし」をすることで、総理大臣が自身の思うような外交を安定して展開する上で重要になってくるとも言える。

したがって、保守政権とナショナリスティックなイシューのコントロールという観点で第二次安倍政権を振り返っていく重要性について、本章で示唆できたのではないだろうか。



## 終章 国内の政治過程における外交問題の再認識

### 顕在化と沈静化のメカニズム

本研究は一言で言えば、ある外交問題や国際紛争について利益の重要性を示しながら、国内の政治過程から顕在化と沈静化のメカニズムを明らかにすることであった。それによって、これまで見逃されがちであった、外交問題のある側面について再認識を促すことこそが、本研究の学術的貢献であると考えている。

本稿では冒頭で、外交問題・国際紛争は国内政治過程から、なぜ、どのように、起きるのだろうか、という問いを提示した。その問いに対して、論理的に組み上げた理論的枠組みを検討した。その理論的枠組みに登場するアクターは主に運動団体、利益団体、政策決定者の三者であった。とりわけ重視するのは利益団体で、本稿において利益団体を意味するのは何らかの外交問題に付随する利益に関心がある団体のことであった。その一方で、運動団体とは、その外交問題についてイデオロギーや価値観に基づき強い関心を持ち、問題自体の推進を第一目的とする団体とした。

このように設定されたアクターによって展開される政治過程で、ある外交問題が国内で顕在化・沈静化する時には、問題の周辺に実際に存在する、または見出される「利益の大きさ」が影響するとした。その利益の大きさが利益団体と運動団体の政治的な距離感を変えたとした。利益が大きいときは、利益団体がその問題に積極的に関与することで、既存の運動団体との合流が発生する。その結果、国内で外交問題が顕在化する。それとは逆に、利益が小さいときは、利益団体がその外交問題に関与してこないため、運動団体との合流は生まれない。そのため、運動団体が単体で動くこととなり、問題はやがて沈静化していくこととなる。

さらに、アクターが活動する政治過程に地方と中央の視点を加えることにより、もう一段階、議論を精緻化させた。これが意味していることは、地方で、ある問題が盛り上がりを見せても、それが全国的に何らかの利益が存在しない、あるいは、見出されない場合にはその問題は政府が緊急性を持って政策を打ち出すことが考えにくいため、広く波及していかないということである。一方で、利益が何らかの形で発見された場合には、地方から中央へフェーズが変化しても、政府が対応する事案となり、その問題は顕在化し続けることとなる。

以上のことを端的に述べると、国内政治過程における外交問題・国際紛争に関わる「利益の大きさ」が、外交問題に付随する利益を得ようとする団体（利益団体）と、その問題自体に関心を持っている団体（運動団体）の「政治的な距離感」に影響し、この両者の距離感によって、政治的に問題が顕在化するか沈静化するかが決まる、ということである。これが仮説であり、問題の顕在化と沈静化のメカニズムを分析する理論的枠組みとして提示した。

本稿ではこの理論的枠組みに基づいて、①島根県の「竹島の日」条例制定、②第二次安倍政権における公約だった政府主催の「竹島の日」式典開催の撤回、これらの政治過程をケースにとって分析した。

本稿が示した「竹島の日」条例の制定の過程については、国内で問題が顕在化する過程でもあり、それは以下のようにまとめられる。

行政改革（小泉改革）以前、利益団体（漁業関係者）と政党（自民党）の政治的連携は強固であった。実際に、新日韓漁業協定の締結過程において、竹島問題の議題化を回避したい政党（自民党）の意思が通り、竹島問題と漁業問題は切り分けられた。その背景には、漁業協定による被害を最小限にするべく基金を設置し、国家の予算を配分したことがあった。

一方で、小泉改革後によって、利益団体（漁業関係者）と政党（自民）党の政治的連携が弱体化した。弱体化の背景には、地方への補助金の削減で、湾岸施設の整備などが困難になったこと、港湾族と呼ばれた地方の漁業へ予算を引っ張ってくる議員が減少したことがあった。

その結果、利益団体（漁業関係者）は国の予算配分（小さな経済的利益）を求めため、竹島問題の啓発活動を行う運動（地元の県議と運動団体）と合流する。つまり、竹島問題と漁業問題の合流であった。実際にそれは、2003年11月の「第6回竹島・北方領土返還要求運動島根県民大会」というトリガーイベントになって現れた。これを機に、「竹島の日」条例制定に向けて活動が活発化した。その結果、2005年3月に「竹島の日」条例制定に至った。

「竹島の日」条例制定（竹島問題の議題化）のメカニズムとして、①行政改革（小泉改革）が利益団体（漁業関係者）と政党（自民党）の政治的連携を弱体化させ、利益団体（漁業者）と運動団体（竹島問題を啓発する団体）が合流するといった竹島問題を議題化させやすい政治構造を作り上げたことと、②その上で、政治構造の変化を認識するトリガーイベントが発生したことを挙げた。

続いては、第二次安倍政権において公約であった政府主催の「竹島の日」式典開催の撤回、つまり、国内で問題が沈静化していく過程である。それは以下のようにまとめられる。

第二次安倍政権への交代前は、激化する領土問題に取り組みについて、運動団体（「守る会」と野党政党（自民党）との間で政治的連携が強化されていた。野党政党（自民党）にとっては、選挙が近づく中、国民の関心が高かった領土問題に積極的に取り組み、政権与党（民主党）を批判し、運動団体（「守る会」）が求める公約（政府主催の「竹島の日」式典の開催）を明記することは合理的な行動であった。この時点では野党政党（自民党）は竹島問題で集票を目指す、ある意味では「利益団体」として位置付けられ、運動団体（「守る会」とともに運動を展開した。

しかし、政治構造が一変する政権交代が起き、与党政党（自民党）の性格が政策決定者に変わった。その後、与党政党（自民党）は公約を撤回した。しかし、これまでの連携によって竹島問題を議題化できたことで、運動団体（「守る会」）にとって一定の成果だったため、運動団体（「守る会」）は与党政党（自民党）のその公約撤回を受け入れざるを得なかった。さらに与党政党（自民党）との関係を「離脱」することで、これまでの成果である領土問題の立ち位置も同時に失う可能性があったため、「離脱」を選択することはできなかった。こ

うした「離脱のコスト」が発生する中、運動団体はあらゆる利益団体や支持団体の中で政策の実行を待機せざるを得なかったのである。

一方で、与党政党（自民党）にとっては、政権の座につけば、すべての政策要求に応えられるはずもないため、政策に優先順位をつけざるを得なかった。さらに政治的行動のハードルが高いと考えられる領土問題に関する政策は、相対的に順位を下げる結果となるのも当然の帰結だった。また、運動団体にとって、連携を強化できる同盟者にあたるアクターとしての利益団体が国政の舞台で不在となったことも運動を展開する上で大きな痛手であった。その結果、領土問題（竹島問題）の議論が後退していく。

再三述べてきたが、二つのケース分析で共通するのが、問題が顕在化・沈静化していく際には利益の存在がポイントになってくるということであった。

## 北方領土問題

ここまでは竹島問題の歴史を大きく二つの事例に分けて分析してきたが、この理論的枠組みで他の事例をどのように分析することができるだろうか。

比較の対象として挙げたいのが、北方領土問題である<sup>560</sup>。その理由は、北方領土問題は竹島問題と比較すると、日本が返還を相手国に求めるという点では共通性が認められる点もあるものの、相手国の政治体制が異なることなどもあり、問題が顕在化・沈静化する場合には安全保障上の要素が支配的だと考えられる傾向があるからである。つまり、そうした点では北方領土問題は竹島問題と性格が異なるケースだと見ることもできるため、北方領土問題を選定して比較分析する意義があると考えられる。ここではまず、北方領土問題の歴史を概観しておこう<sup>561</sup>。

外務省によれば、北方領土を占領したソ連はサンフランシスコ平和条約の調印を拒否したため、1955年6月に二国間での個別の平和条約を締結するための交渉が始まった。領土問題を含む平和条約締結のための交渉は、正常な外交関係の再開後に継続するという合意ができ、国交回復のための交渉に切り替わることとなった。そして、1956年10月19日に日ソ共同宣言が署名され、平和条約締結後に、ソ連は歯舞群島と色丹島については日本に引き渡すことに同意した。しかし、日本がアメリカと安全保障条約を締結したことによりソ連は態度を硬化させ、交渉は停滞した。

こうした中、1960年代後半から、沖縄の本土復帰交渉が進み始め、1969年11月に「核抜き、本土並み、72年返還」とする日米共同声明が発表され、1971年6月には返還協定の

---

<sup>560</sup> 尖閣諸島をめぐる問題は、日本が領土問題はないという立場をとっていて、日本がすでに管轄している。そういった意味では、国内で何らかの運動を起こす構造はないため、右翼団体や一部のメディアを除いて本研究が想定する運動団体は存在しないと考えられる。

<sup>561</sup> 北方領土問題については、克明にかつ包括的に事実描写がなされている北海道新聞の本田良一のルポルタージュを中心に、外務省や根室市が発刊する文献などを参照した。



締結が行われた。一方で、北方領土は、当時「キタカタ領土」と呼ばれるほど認知度がなかった（本田 2013 : 398）。

北海道内の市長会や漁業団体などの参加や支援で「北方領土復帰期成同盟」（北方同盟）が1963年3月に発足した<sup>562</sup>。そして、1969年10月に国も「北方領土問題対策協会（北対協）」<sup>563</sup>を設立し<sup>564</sup>、60年代後半になると、官民ともに北方領土の返還を求める運動を展開した。すると、その後各都道府県レベルで運動を推進する「北方領土返還要求運動都道府県民会議（県民会議）」が組織され始めるなど、運動が徐々に全国的に拡大した<sup>565</sup>。

国政レベルでも北方領土問題が動き始める。1973年10月に「叩き上げ」同士でもある田中角栄とブレジネフによる日ソ首脳会談が行われた。この中で、田中は「未解決の諸問題」の中に北方領土問題が入っているかと問い、ブレジネフにその存在を認めさせるに至った（新井 2000 : 95）。

国が動く背景には、日ソ間の漁業問題があった。戦後、日本の漁業者は、北方領土の周辺海域でソ連による拿捕に苦しめられていたことから、拿捕問題を解消することが喫緊の課題となっており、1963年6月に日ソ間昆布採取協定＝貝殻島昆布採取協定を締結し、貝殻島周辺のコンブ漁は再開されたものの（本田 2013 : 89）、依然として漁獲量がある北方四島周辺の北方海域では日本漁船が正式に操業することはできなかった。しかし、1960年代から80年代にかけては日本の機密情報などを提供してソ連に操業を認められた「レボ船」や、レボ船の減少に伴い80年代から90年代はじめごろまでに増加した小型の高速密漁船「特攻船」が現れ、ソ連側の北方海域の警備を掻い潜る動きも見られた（本田 2013 : 13,14,18-20）。

官民の運動も拡大し、漁業問題が顕在化する中、1981年1月に鈴木善幸内閣は2月7日を「北方領土の日」と閣議決定した<sup>566</sup>。これによって、北方領土の知名度がより全国的に広がり、ナショナルイシューとなったのであった。つまり、漁業問題が存在し続け、その一方

---

<sup>562</sup> 公益社団法人北方領土復帰期成同盟「北方同盟の設立経緯」公益社団法人北方領土復帰期成同盟ホームページ、

[https://www.hoppou-d.or.jp/cms/cgi-bin/index.pl?page=contents&view\\_category\\_lang=1&view\\_category=1209](https://www.hoppou-d.or.jp/cms/cgi-bin/index.pl?page=contents&view_category_lang=1&view_category=1209)（2022年9月24日最終確認）。

<sup>563</sup> 当時は特殊法人として設立されたが、2003年10月1日に独立行政法人に移行した。

<sup>564</sup> 独立行政法人北方領土問題対策協会「北対協について」独立行政法人北方領土問題対策協会ホームページ、<https://www.hoppou.go.jp/organization/aboutus/aboutus.html>（2022年9月24日最終確認）。

<sup>565</sup> 独立行政法人北方領土問題対策協会「北方領土返還要求運動都道府県民会議の設立」独立行政法人北方領土問題対策協会ホームページ、<https://www.hoppou.go.jp/archives/reclaim2.html>（2022年9月24日最終確認）。

<sup>566</sup> 内閣府「2月7日とは」内閣府ホームページ、<https://www8.cao.go.jp/hoppo/henkan/02.html>（2022年9月24日最終確認）。

で、日本国内で北方領土問題が徐々に広がりを見せたため、政治の舞台でも政策を講じ続けたのであった。

冷戦崩壊後、1992年3月にロシアが非公式に北方領土の引き渡しの手順などを示した「クナーゼ提案」をきっかけに、返還交渉を進めた（本田 2013：449,450）。やがて「クナーゼ提案」は頓挫するが、歴代内閣が交渉を続け、1998年4月には橋本龍太郎内閣で「①国境線を北方領土の北側の択捉島とウルップ島の間に引く、②ただし、実際に北方領土が日本に返還されるまでの当分の間、ロシアの施政権を認める」という「川奈提案」を非公式に提示した（本田 2013：507-510）。大統領のボリス・エリツィンは「興味深い提案があった。楽観的である」とする発言し、交渉が進む期待感も高まった（東郷 2007：248）。しかしながら、1998年7月に橋本内閣は退陣し、後に首相となった小渕恵三がロシアを訪問し、提案を持ちかけたものの、「川奈提案」は拒否されることとなった（本田 2013：521,522）。その後エリツィンも大統領を辞任し、2000年9月に首相の森喜朗が「川奈提案」について大統領のウラジミール・プーチンに再度説明を試みたものの、受け入れは拒否され（本田 2013：535）、その後、問題に進展が見られないままとなっている。

一方で、90年代に入ると上述したような返還交渉の進展に期待感がある中、北方領土に近い根室の漁業者はソ連崩壊の混乱を見逃さなかった。多くの漁船が北海道とロシアが占拠している北方四島の間点に引かれる「中間ライン」を越え操業を行い、カニなどをとった（本田 2013：11,12,30）。1994年に入ると、ロシアは北方海域の警備を強化し、越境した日本の漁船は拿捕や銃撃されたのであった（本田 2013：34-37）。

そして、返還交渉が行き詰まる状況となり、進展があったのは漁業問題だった。1994年3月、ロシア側が、横行している日本漁船の密漁を改善するべく、入漁料を提案した（本田 2013：118）。それを受けて、北方四島安全操業協定について両国の交渉が1995年3月に始まると、1997年7月に北方領土の管轄権を協定に明記しない形で合意に至り、1997年12月に交渉は妥結し（本田 2013：129-131）、1998年2月に協定の調印が行われた<sup>567</sup>。この交渉が成功した背景には、日本は経済・安全保障などの様々な分野を発展させる過程で領土問題の解決を目指す「重層的アプローチ」を示していたことから、1997年6月20日の日ロ首脳会談で、エリツィンが橋本龍太郎に対して、安全操業交渉の促進を指示していると述べていたのであった（本田 2013：132）。

このように漁業協定が結ばれ、北方領土の問題を棚上げにすることによって、領土問題と漁業問題の二つの問題が明確に切り離されることになった。

## 理論的枠組みを通しての北方領土問題

---

<sup>567</sup> 根室市『令和二年度 水産ねむろ』24頁、

<https://www.city.nemuro.hokkaido.jp/material/files/group/15/ixtu.pdf> (2022年9月24日 最終確認)。

では、本稿が示した理論的枠組みに沿って、利益団体と運動団体といったアクターの動きに注視しつつ、北方領土問題を見てみよう。

上述の歴史的な経緯で示したように、北海道内では、漁業者との連携もなされながら、多様な運動団体が啓発活動などを展開した。その取り組みの成果もあり、日ソ共同宣言以降停滞していた北方領土問題をめぐっては、1973年に田中角栄がブレジネフと返還交渉、1981年には国の「北方領土の日」が制定されるなどした。結果として、北方領土問題は「地方の問題」から「国の問題」として認識の広がったのであった。

しかし、国際政治の構造から見れば、北方領土問題がナショナルイシュー化するのには、ある意味当然の帰結であったとも考えられる。なぜなら、ソ連は日本にとって仮想敵国の存在であったからである。当時、国際社会は冷戦構造であり、日ソ間の問題は、国家の安全保障上の問題となった。それに加えて、地方の段階から国の支援を受けながら拡大した官民運動の運動もあった。つまり、冷戦という国際構造も鑑みれば、漁業者などの利益団体が、官民共同の運動団体と合流し、地方から問題が出来上がってしまうと、それがナショナルイシュー化しないはずがなかったのであった。北方領土問題は既にナショナルイシュー化しているため、政治家が政策実行の意欲を見せればいつでも政策の目玉としてピックアップできるような状況であったのだ。

ただ、ここで見逃してはならない重要な点は、安全保障上の問題の要素が強い北方領土問題ではあっても、ソ連が解体され、冷戦構造が崩壊したあとも日本国内において大きなイシューであり続けた事実である。安全保障の観点でのみ北方領土問題を切り取るのであれば、冷戦崩壊後90年代後半まで問題化し続けた理由が説明できない。問題化し続けた理由としては、アクターとして利益団体と運動団体が合流して運動を展開していたことが挙げられよう。

さらに、北方領土問題では、利益団体、運動団体それぞれの規模が非常に大きかった。利益については、北方領土周辺は世界でも有数の漁場として知られていて、漁業資源は莫大であり、「利益の大きさ」そのもの、あるいは、「利益の大きさ」についての認識が違っていた。そのため、利益を享受しようとする関係者の数は必然的に大きくなり、それにともない国政に対する影響力も大きくなる。

また、運動団体に関しては、かつて居住者がいた点も重要である。かつての居住者は当事者として運動団体の「千島歯舞諸島居住者連盟（千島連盟）」の会員として返還を訴える活動を展開した。当然、生まれ故郷に戻れないことへの共感は北海道のみならず、国民全体に響くメッセージとして発信されるため運動団体の影響力は大きいことは自明であろう。つまり、それぞれの団体の規模の大きさがあったため、国政上で問題となり続けたという見方もできるのである。

しかし、この構造は歴史的に長くは続かなかった。上述したように、1998年2月に北方四島安全操業協定の調印が行われて、安全操業が行えるようになった。つまり、本稿の理論的枠組みに沿ってアクターの構図を見るのであれば、漁業が一定程度認められたため、利益

団体と運動団体に政策決定者が対するという政治構造から、利益団体が退場したことを意味している。それによって、運動団体のみが運動を展開せねばならなくなった。

加えて、1992年には北方四島のビザなし交流がスタートしている。このように政府が元島民に対して一定程度の政策を提供する中で、これまでより運動の力は弱体化したと言える。こうした政治的な構造の中では、政策決定側は緊急性の高い利益をめぐる問題として政策を講じる必要がなくなり、それは結果として、北方領土問題の政策の優先順位は下がるのであった。本稿の理論的枠組みに従って言えば、北方領土問題に付随する利益を得ようとする団体（漁業関係の利益団体）と、北方領土問題自体に関心を持っている団体（元島民の運動団体）の政治的な距離感は離れていくこととなった。それ以降、北方領土問題は急速に停滞化していくこととなる。

竹島問題と北方領土問題を比較して規模や団体の性格などを見ていくなれば、運動団体にも当事者、抽象的な理念を訴える団体など性格の違いがありそうである。ただ、そうしたミクロな点は違えども、俯瞰して北方領土問題をめぐる国内の政治的な構造を見れば、何らかの利益が見出されていて、利益団体が運動団体と合流するのか、逆に利益が見いだせなくなり、両者が分離するのかが問題の顕在化・沈静化を分析する上で、重要なことが分かるだろう。この点こそがまさに本研究の含意である。

一方で、分析の対象となるケースは、日本の領土問題の事例に留まったため、一般性の検証が他国、他の事象に及んでいない。その上で、本稿では「利益」の存在の重要性を示している、冒頭に示した利益の定義は幅広くとったが、今回の分析したケースにおいて利益は主に「経済的利益」となっている。したがって、他国や他の事例において、経済的利益以外の要素も注視しつつ、この理論的枠組みが領土問題を越えどういった外交問題まで適用範囲を広げられるのかをさらに検証し、理論的枠組み自体を精緻化させなければならない。以上のことを積み残した課題として挙げ、本稿を締めることとしたい。



## 参考文献

### 日本語文献

- 浅羽祐樹 2015 「日韓関係における『境界問題』——「竹島・独島問題」の現状をめぐるダイナミズム」木宮正史・李元徳編『日韓関係史 1965-2015 I 政治』東京大学出版、245-271 頁。
- 浅羽祐樹・木村幹・佐藤大介 2012 『徹底検証 韓国論の通説・俗説 日韓対立の感情 vs. 論理』中央公論新社。
- 安倍晋三 2013 『新しい国へ〔美しい国へ 完全版〕』文藝春秋。
- 新井弘一 2000 『モスクワ・ベルリン・東京——外交官の証言』時事通信社。
- 新井弘一 2011 『日本外交の宿題』国策研究会。
- 五十嵐武士 1999 『日米関係と東アジア——歴史的な文脈と未来の構造』東京大学出版会。
- 池内敏 2012 『竹島問題とは何か』名古屋大学出版。
- 池内敏 2016 『竹島——もうひとつの日韓関係史』中央公論新社。
- 石川真澄・山口二郎 2021 『戦後政治史 第四版』岩波書店。
- 石郷岡建・黒岩幸子 2016 『北方領土の基礎知識』東洋書店新社。
- 伊藤光利・田中愛治・真淵勝 2000 『政治過程論』有斐閣。
- 岩下明裕 2005 『北方領土問題』中央公論新社。
- 岩下明裕 2013 『北方領土・竹島・尖閣、これが解決策』朝日新聞出版。
- 岩下明裕 2016 『入門 国境学——領土、主権、イデオロギー』中央公論新社。
- 内田満 2000 『政党・圧力団体・議会』早稲田大学出版部。
- 大屋根聡編 2020 『国際関係理論と日本外交史』勁草書房。
- 小笠原信之 2012 『プロブレム Q&A 「北方領土問題」読本 どう解決すべきか?』緑風出版。
- 外務省 2021 『われらの北方領土〔2020 年版（令和 2 年版）〕』外務省。
- 梶谷万里子 2005 「県条例『竹島の日』制定——『守る会』十カ月のたたかい（特集／国家の危機と主権回復）」『祖国と少年』第 319 号、46-51 頁。
- 片岡千賀之 2006 「日中韓漁業関係史 1」『長崎大学水産部研究報告』第 87 号、15-27 頁。
- 軽部謙介 2018 『官僚たちのアベノミクス——異形の経済政策はいかに作られたか』岩波書店。
- 川上健三 1966 『竹島の歴史地理学的研究』古今書院。
- 木村幹 2007 「読書空間『和解のために』朴裕河／『領土ナショナリズムの誕生』玄大松」『論座』第 144 巻、朝日新聞社、306-307 頁。
- 木村幹 2008 『韓国現代史』中央公論新社。
- 木村幹 2014a 「池内敏著『竹島問題とは何か』（書評）」『東洋史研究』第 72 巻 4 号、655-665 頁。
- 木村幹 2014b 『日韓歴史認識問題とは何か——歴史教科書・「慰安婦」・ポピュリズム』（叢書・知を究める④）ミネルヴァ書房。

- 木村幹 2020『歴史認識はどう語られてきたか』千倉書房。
- 木村幹・田中悟・金容民編 2020『平成時代の日韓関係——楽観から悲観への三〇年』ミネ  
ルヴァ書房。
- 久保慶一・末近浩太・高橋百合子 2016『比較政治学の考え方』有斐閣。
- 久米郁男・川出良枝・古城佳子・田中愛治・真淵勝 2011『政治学〔補訂版〕』有斐閣。
- 倉重篤郎 2013a『小泉政権 1980 日（上巻）』行研。
- 倉重篤郎 2013b『小泉政権 1980 日（下巻）』行研。
- 栗原弘行 2012『尖閣諸島売ります』廣済堂出版。
- クロスリー、ニック／西原和久・郭基煥・阿部純一郎訳 2009『社会運動とは何か——理論  
の源流から反グローバリズム運動まで』新泉社。
- 黒田勝弘 2013『韓国 反日感情の正体』KADOKAWA。
- 河野勝 2001『「逆第二イメージ論」から『第二イメージ論』への再逆転?——国際関係と国  
内政治との問をめぐる研究の新展開』『国際政治』第 128 号、12-29 頁。
- 国分良成・添谷芳秀・高原明生・川島真 2013『日中関係史』有斐閣。
- 後藤謙次 2000『竹下政権・五七六日』行研。
- 後藤謙次 2014a『ドキュメント 平成政治史 2 小泉劇場の時代』岩波書店。
- 後藤謙次 2014b『ドキュメント 平成政治史 3 幻滅の政権交代』岩波書店。
- 小堀眞裕 2016『「戦後コンセンサス」の破壊』梅川正美・阪野智一・力久昌幸編『イギリス  
現代政治史』ミネルヴァ書房、159-187 頁。
- 坂本悠一 2014「竹島／独島領有権論争の研究史的検討と課題——戦後日本における近現代  
史分野を中心に」『社会システム研究』第 29 号、169-191 頁。
- 佐藤英夫 1989『対外政策』（現代政治学叢書 20）東京大学出版会。
- 澤田克己 2006『「脱日」する韓国——隣国が日本を捨てる日』ユビキタ・スタジオ。
- 山陰中央新報 2006「記者リポート No.54 黒字転換目指し利用促進策強化 民間主導で観光  
客を積極誘致」『山陰経済ウィークリー』山陰中央新報、5 月 23 日。
- 下條正男 2004『竹島は日韓どちらのものか』文藝春秋。
- 島根県日韓親善協会連合会 1989『島根県日韓親善の二十年』島根県日韓親善協会連合会。
- 庄司潤一郎・石津朋之編 2020『地政学原論』日経 BP 日本経済新聞出版本部。
- ジョージ、アレキサンダー＝アンドリュー・ベネット／泉川泰博訳 2013『社会科学のケー  
ススタディ——理論形成のための定性的手法』勁草書房。
- 白鳥浩編 2016『二〇一二年衆院選 政権奪還選挙——民主党はなぜ敗れたのか』（シリーズ・  
現代日本の選挙①）ミネルヴァ書房。
- 杉原隆 2010『山陰地方の歴史が語る「竹島問題」』自費出版。
- 杉原高嶺 2008『国際法学講義』有斐閣。
- 須藤季夫 2007『国家の対外行動』（シリーズ国際関係論 4）東京大学出版会。
- 全国漁業協同組合連合会 2013a『200 海里運動史』全国漁業協同組合連合会。

- 全国漁業協同組合連合会 2013b 『JF 全漁連 60 周年記念誌——1993～2012 年の歩み』 全国漁業協同組合連合会。
- 芹川洋一 2018 『平成政権史』 日本経済新聞出版社。
- 芹田健太郎 2010 『日本の領土』 中央公論新社。
- 第 3 期竹島問題研究会編 2014 『竹島問題 100 問 100 答——日本人として知っておくべきわが国固有の領土』 ワック出版。
- 拓殖大学日本文化研究所 2010 『季刊 新日本学』 第 19 号、拓殖大学日本文化研究所。
- 竹下登 1987 『素晴らしい国・日本——私の「ふるさと創生論」』 講談社。
- 竹下登 1991 『証言保守政権』 読売新聞社。
- 竹下登 2001 『政治とは何か——竹下登回顧録』 講談社。
- 竹中治堅 2006 『首相支配——日本政治の変貌』 中央公論新社。
- 田村清三郎 2010 『島根県竹島の新研究 復刻補訂版』 島根県総務部総務課。
- タロー、シドニー／大畑裕嗣監訳 2006 『社会運動の力——集合行為の比較社会学』 彩流社。
- 丹波實 2012 『日露外交秘話〔増補版〕』 中央公論新社。
- 千島歯舞諸島居住者連盟 1997 『元島民による北方領土返還運動のあゆみ』 千島歯舞諸島居住者連盟。
- 趙胤修 2015 「海洋をめぐる日韓関係五〇年」 木宮正史・李元徳編 『日韓関係史 1965-2015 I 政治』 東京大学出版、273-296 頁。
- 趙世暎 2015 『日韓外交史——対立と協力の 50 年』 平凡社。
- 塚本孝 1983 「サンフランシスコ条約と竹島——米外交文書集より(資料)」 『レファレンス』 第 33 巻 6 号、51-63 頁。
- 塚本孝 1994 「平和条約と竹島(再論)」 『レファレンス』 第 44 巻 3 号、31-56 頁。
- 塚本孝 2012 「対日平和条約と竹島の法的地位」 『島嶼研究ジャーナル』 第 2 巻 1 号、40-53 頁。
- 月森元市 2009 『豊饒の海 悲劇の海——韓国漁船対策 22 年間の闘い』 漁業協同組合 JF しまね。
- 辻中豊 1988 『利益集団』 (現代政治学叢書 14) 東京大学出版会。
- 辻中豊編 2016 『政治変動期の圧力団体』 有斐閣。
- 土山實男 2012 「現代国際政治学への挑戦——リチャード・ルボウのクラシカル・リアリズム(書評論文)」 『国際政治』 第 168 号、146-155 頁。
- 東郷和彦 2007 『北方領土交渉秘録——失われた五度の機会』 新潮社。
- トゥキユディダス／久保正彰訳 2013 『戦史』 中央公論新社。
- 殿岡昭郎 2004 「宣伝戦 日本の『竹島切手』発行を拒否した総務省・外務省『主権放棄』の大罪」 『SAPIO』 第 16 巻 7 号、小学館、27-29 頁。



- 内藤正中 1994「深まる山陰地方の北東アジア交流」羽貝正美・大津浩編『自治体外交の挑戦——地域の自立から国際交流圏の形成へ』（環日本海叢書 2）有信堂高文社、204－228 頁。
- 内藤正中 2008『竹島＝独島問題入門——日本外務省『竹島』批判』新幹社。
- 内藤陽介 2004「北朝鮮までもが“参戦” 再び政府の『竹島切手への不作為』を問う」『中央公論』第 119 卷 10 号、反省社、130－138 頁。
- 内藤陽介 2008『韓国現代史——切手でたどる 60 年』福村出版。
- 中北浩爾 2014『自民党政治の変容』NHK 出版。
- 中北浩爾 2017『自民党——「一強」の実像』中央公論新社。
- 中澤秀雄・樋口直人 2004「社会運動と政治——政治的機会構造と住民運動」大畑裕嗣・成元哲・道場親信・樋口直人編『社会運動の社会学』有斐閣、139－155 頁。
- 永井義人 2012「島根県の『竹島の日』条例制定過程——韓国慶尚北道との地方間交流と領土問題」『広島国際研究』第 18 卷、広島市立大学国際学部、1－18 頁。
- ニコルソン、H. / 斎藤眞・深谷満雄訳（1968）『外交』東京大学出版会。
- 日本再建イニシアティブ 2013『民主党政権 失敗の検証——日本政治は何を活かすか』中央公論新社。
- 根室市総合政策部北方領土対策室 2020『日本の領土 北方領土』根室市・北方領土問題対策協会。
- 朴炳涉 2011a「竹島＝独島漁業の歴史と誤解（1）」『北東アジア文化研究』第 33 号、鳥取短期大学北東アジア文化総合研究所、18－36 頁。
- 朴炳涉 2011b「竹島＝独島漁業の歴史と誤解（2）」『北東アジア文化研究』第 34 号、鳥取短期大学北東アジア文化総合研究所、20－43 頁。
- 朴裕河 2011『和解のために——教科書・慰安婦・靖国・独島』平凡社。
- 長谷川公一 2004『紛争の社会学』放送大学教育振興会。
- 長谷川浩・波多野匠 2002「利用者サイドから見た空港整備に係る政策評価指標に関する考察」『国総研資料』第 38 号、国土技術政策総合研究所。
- 濱田武士 2014『日本漁業の真実』筑摩書房。
- 濱田武士・佐々木貴文 2020『漁業と国境』みすず書房。
- 玄大松 2006『領土ナショナリズムの誕生』ミネルヴァ書房。
- 玄大松 2015「独島問題と日韓関係 一九六五－二〇一五」木宮正史・李元徳編『日韓関係史 1965-2015 I 政治』東京大学出版、217－244 頁。
- 福原裕二 2013「漁業問題と領土問題の交錯」『北東アジア研究』第 23 号、65－77 頁。
- 福原裕二 2016「竹島／独島周辺海域・日韓暫定水域をめぐる漁場紛争の論点」『漁業経済研究』第 60 卷 1 号、33－42 頁。
- 藤井賢二 2002「李承晩ライン宣布への過程に関する研究」『朝鮮学報』第 185 輯、朝鮮学会、73－112 頁。

- 藤井賢二 2007 「日韓漁業紛争から見た竹島問題」『2006 年度東京大学コリア・コロキウム 講演記録』東京大学大学院人文社会系研究科韓国朝鮮文化研究室、31-45 頁。
- 藤井賢二 2011 「島根県の漁業者と日韓漁業紛争」第 2 期島根県竹島問題研究会編『第 2 期「竹島問題に関する調査研究」中間報告書』島根県総務部総務課、84-97 頁。
- 藤井賢二 2015 「戦後における竹島問題 山陰の漁業者と韓国——沖合底曳網漁業を中心に」第 3 期竹島問題研究会編『第 3 期「竹島問題に関する調査研究」最終報告書』島根県総務部総務課、9-35 頁。
- 藤井賢二 2018 『竹島問題の起源——戦後日韓海洋紛争史』ミネルヴァ書房。
- ベントリー、A. F. / 喜多靖郎・上林良一訳 1994 『統治過程論——社会圧力の研究』法律文化社。
- 北海道新聞社 2019 『イチから分かる北方領土』北海道新聞社。
- 北海道新聞社編 2021 『消えた「四島返還」——安倍政権 日ロ交渉 2800 日を追う』北海道新聞社。
- 北方領土問題対策協会 1996 『北方領土返還運動 50 年史』北方領土問題対策協会。
- 本田良一 2011 『〈新訂増補版〉密漁の海で——正史に残らない北方領土』凱風社。
- 本田良一 2013 『日ロ現場史 北方領土——終わらない戦後』北海道新聞社。
- 本田良一 2016 『証言 北方領土交渉』中央公論新社。
- 松田憲忠・岡田浩編 2018 『よくわかる政治過程論』（やわらかアカデミズム・〈わかる〉シリーズ）ミネルヴァ書房。
- 御厨貴 2016 『宮澤喜一と竹下登——戦後保守の栄光と挫折』筑摩書房。
- 水島治郎 2016 『ポピュリズムとは何か』中央公論新社。
- 宮城大蔵 2016 『現代日本外交史——冷戦後の模索、首相たちの決断』中央公論新社。
- 武藤正敏 2015 『日韓対立の真相』悟空出版。
- 松岡泰 2015 「オバマ政権による対キューバ政策の転換の背景——キューバの移民政策の転換と在米キューバ人の対キューバ観の変化を手掛かりに」『アドミニストレーション』第 21 巻第 2 号、151-169 頁。
- 村松岐夫 1998 「圧力団体の政治行動——政党か行政か」『レヴァイアサン』臨時増刊号 98 年冬、木鐸社、7-21 頁。
- 村松岐夫・伊藤光利・辻中豊 1986 『戦後日本の圧力団体』東洋経済新報社。
- 森嶋通夫 1988 『サッチャー時代のイギリス——その政治、経済、教育』岩波書店。
- 薬師寺克行 2014 『現代日本政治史——政治改革と政権交代』有斐閣。
- 藪中三十二 2010 『国家の運命』新潮社。
- 李鍾元・木宮正史・磯崎典世・浅羽祐樹 2017 『戦後日韓関係史』有斐閣。
- 琉球新報・山陰中央新報 2015 『環りの海——竹島と尖閣 国境地域からの問い』岩波書店。
- 渡辺昭夫編 1997 『現代日本の国際政策——ポスト冷戦の国際秩序を求めて』有斐閣。
- 和田春樹 2012 『北朝鮮現代史』岩波書店。

ワプショット、ニコラス／久保恵美子訳 2014『レーガンとサッチャー——新自由主義のリーダーシップ』新潮社。

#### 英語文献

Bukh, Alexander 2013, “Japan’s National Identity, Territorial Disputes and Sub-State Actors : Northern Territories/South Kuriles and Takeshima/Dokdo Compared,” *UNISCI Discussion Papers*, No.32, pp.171-186.

Bukh, Alexander 2020, *These Islands Are Ours: The Social Construction of Territorial Disputes in Northeast Asia*, Stanford University Press.

George, Alexander L. and Andrew Bennett 2005, *Case Studies and Theory Development in the Social Sciences*, MIT Press.

Lebow, Richard Ned 2008, *A Cultural Theory of International Relations*, Cambridge University Press.

Putnam, Robert D 1988, “Diplomacy and Domestic Politics : The Logic of Two-Level Games,” *International Organization*, Vol.42 No.3, pp.427-460.

Smelser, Neil J. 1962, *Theory of Collective Behavior*, Routledge & Kegan Paul.

Tarrow, Sidney 1994, *Power in Movement : Social Movements, Collective Action and Politics*, Cambridge University Press.

Williams, Brad 2006, “Federal- Regional Relations in Russia and the Northern Territories Dispute : the Rise and Demise of the ‘Sakhalin Factor’,” *The Pacific Review*, Vol.19 No.3, pp.263-285.

Williams, Brad 2007, *Resolving the Russo-Japanese Territorial Dispute: Hokkaido-Sakhalin relations*, Routledge.

#### 韓国語文献

이명박 2015 『대통령의 시간』 알에이치코리아.

#### 会議録

隠岐の島町 『隠岐の島町議会の会議録』

<http://www.town.okinoshima.shimane.jp/www/contents/1001000000036/index.html>

(2022年9月24日 最終確認)。

国立国会図書館 『国会会議録検索システム』 <https://kokkai.ndl.go.jp/#/?back> (2022年9月24日 最終確認)。

島根県議会 『島根県議会の会議録』 <https://www.pref.shimane.dbsr.jp/index.php/> (2022年9月24日 最終確認)。

鳥取県議会『鳥取県議会の会議録』

<http://www.db-search.com/tottori/index.php/8238479?Template=search-frame>

(2022年9月24日 最終確認)。

## 新聞資料等

『朝日新聞』「聞蔵 II ビジュアル」<http://database.asahi.com/library2/main/top.php>

(2022年9月24日 最終確認)。

『山陰中央新報』。

『産経新聞』。

『東洋経済 ONLINE』「日韓最終合意の裏で米政府が進めてきたこと 米国は日韓の和解へ向け努力を重ねてきた」2016年1月10日 <https://toyokeizai.net/articles/-/99951?page=3> (2022年9月24日 最終確認)。

『毎日新聞』「毎索」

<https://dbs.g->

[search.or.jp/aps/WSKR/main.jsp?uji.verb=GSHWA0290&serviceid=WSKR](https://dbs.g-search.or.jp/aps/WSKR/main.jsp?uji.verb=GSHWA0290&serviceid=WSKR)

(2022年9月24日 最終確認)。

『読売新聞』「ヨミダス歴史館」<https://database.yomiuri.co.jp/rekishikan/>

(2022年9月24日 最終確認)。

『BIG KINDS』「뉴스검색·분석」<https://www.kinds.or.kr/v2/news/index.do#n> (2022年9月24日 最終確認)。

『TV 조선』<http://news.tvchosun.com/> (2022年9月24日 最終確認)。

『조선일보』。

『중앙일보』。

『동아일보』。

## Web 資料、Web ページ

隠岐の島町「隠岐の島町見解（竹島対策）」隠岐の島町ホームページ、

<http://www.town.okinoshima.shimane.jp/www/contents/1001000000012/index.html>

(2022年9月24日 最終確認)。

外務省「主な要人来日日程（平成10年） 日韓共同宣言 21世紀に向けた新たな日韓パートナーシップ」外務省ホームページ、

[https://www.mofa.go.jp/mofaj/kaidan/yojin/arc\\_98/k\\_sengen.html](https://www.mofa.go.jp/mofaj/kaidan/yojin/arc_98/k_sengen.html)

(2017年1月29日 最終確認)。

外務省「小泉総理訪韓の概要（6月20日・21日、於：ソウル）」外務省ホームページ、

[https://www.mofa.go.jp/mofaj/kaidan/s\\_koi/korea\\_05/gaiyo.html](https://www.mofa.go.jp/mofaj/kaidan/s_koi/korea_05/gaiyo.html) (2022年9月24日

最終確認)。

外務省「日本の領土をめぐる情勢 尖閣諸島情勢に関する Q&A」外務省ホームページ、  
[http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/senkaku/qa\\_1010.html](http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/senkaku/qa_1010.html) (2022年9月24日 最終確認)。

外務省「日本の領土をめぐる情勢 竹島」外務省ホームページ、  
<http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/takeshima/> (2022年9月24日 最終確認)。

外務省「日本の安全保障と国際社会の平和と安定 海洋の国際法秩序と国連海洋法条約」外務省ホームページ、  
<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/kaiyo/law.html> (2022年9月24日 最終確認)。

公益社団法人北方領土復帰期成同盟「北方同盟の設立経緯」公益社団法人北方領土復帰期成同盟ホームページ、  
[https://www.hoppou-d.or.jp/cms/cgi-bin/index.pl?page=contents&view\\_category\\_lang=1&view\\_category=1209](https://www.hoppou-d.or.jp/cms/cgi-bin/index.pl?page=contents&view_category_lang=1&view_category=1209)  
(2022年9月24日 最終確認)。

参議院 2012「質問主意書 第181回国会(臨時会) 答弁書 答弁書第四二号 内閣参質一八一第四二号 平成二十四年十一月二十二日」参議院ホームページ、  
<https://www.sangiin.go.jp/japanese/joho1/kousei/syuisyo/181/touh/t181042.htm>  
(2022年9月24日 最終確認)。

島根県「竹島問題と『竹島の日を定める条例』について」島根県ホームページ、  
<https://www.pref.shimane.lg.jp/gikai/ugoki/takesima/takesima.html> (2022年9月24日 最終確認)。

島根県「フォトしまね 2006年 161号」島根県ホームページ、  
<http://www1.pref.shimane.lg.jp/contents/kochokoho/photo/161/index.html>  
(2022年9月24日 最終確認)。

島根県「平成 18 年度国の施策及び予算編成等に係る重点要望」島根県ホームページ、  
[https://www.pref.shimane.lg.jp/admin/seisaku/housin/jyuuten/h18\\_jyuutenn\\_1ji.html](https://www.pref.shimane.lg.jp/admin/seisaku/housin/jyuuten/h18_jyuutenn_1ji.html)  
(2022年9月24日 最終確認)。

島根県「Web 竹島問題研究所 島根の活動」島根県ホームページ、  
<https://www.pref.shimane.lg.jp/admin/pref/takeshima/web-takeshima/takeshima02/>  
(2022年9月24日 最終確認)。

島根県大田市「姉妹都市交流(韓国大田廣域市)」島根県大田市ホームページ、  
[https://www.city.oda.lg.jp/ohda\\_city/city\\_organization/25/34/1901/15728](https://www.city.oda.lg.jp/ohda_city/city_organization/25/34/1901/15728)  
(2022年9月24日 最終確認)。

島根県総務課 2003「竹島北方領土返還要求運動島根大会——平成 15 年(2003) 11 月 15 日⊕ 西郷町総合体育館(レインボーアリーナ) 大会記録」島根県ホームページ、  
[http://www.pref.shimane.lg.jp/admin/pref/takeshima/web-takeshima/takeshima02/takeshima02\\_03/takeshima02\\_03pdf.data/take.pdf](http://www.pref.shimane.lg.jp/admin/pref/takeshima/web-takeshima/takeshima02/takeshima02_03/takeshima02_03pdf.data/take.pdf)

(2022年9月24日 最終確認)。

島根県広聴広報課 2006「島根県かにかご漁業組合 西野正人組合長に聞く」『フォトしまね』  
No.161、島根県ホームページ、

<http://www1.pref.shimane.lg.jp/contents/kochokoho/photo/161/10a.html>

(2022年9月24日 最終確認)。

島根県・島根県議会 2013「竹島の領土権の早期確立等について 要望書」島根県・島根県議  
会、

[https://www.pref.shimane.lg.jp/admin/pref/takeshima/web-takeshima/takeshima02/takeshima02\\_03/shikitenH25.data/25.2.22youbousho.pdf](https://www.pref.shimane.lg.jp/admin/pref/takeshima/web-takeshima/takeshima02/takeshima02_03/shikitenH25.data/25.2.22youbousho.pdf)

(2022年9月24日 最終確認)。

島根県 2021「島根県の国際化の現状 令和3(2021)年度」島根県環境生活部文化国際課、

[http://www.pref.shimane.lg.jp/life/international/kouryu/kokusai/kokusaikano\\_genjo\\_data/00\\_zenbun2.pdf](http://www.pref.shimane.lg.jp/life/international/kouryu/kokusai/kokusaikano_genjo_data/00_zenbun2.pdf) (2022年9月24日 最終確認)。

首相官邸「野田内閣総理大臣記者会見 平成24年8月24日」首相官邸ホームページ、

<https://www.kantei.go.jp/jp/noda/statement/2012/24kaiken.html> (2022年9月24日

最終確認)。

新藤義孝 2011「週刊新藤第226号 韓国・鬱陵島視察で起こったこと～竹島問題の解決なくして真の日韓友好なし～」新藤義孝ホームページ、

<https://www.shindo.gr.jp/2011/08/226> (2022年9月24日 最終確認)。

水産庁境港漁業調整事務所「日韓漁業協定が締結されるまでの簡単な経緯」水産庁境港漁業  
調整事務所ホームページ、

[http://www.jfa.maff.go.jp/sakaiminato/kantoku/kyoutei\\_teiketu.html](http://www.jfa.maff.go.jp/sakaiminato/kantoku/kyoutei_teiketu.html)

(2022年9月24日 最終確認)。

全国漁業共済組合連合会 2014「ぎょさい50年のあゆみ——1964—2014」全国漁業共済組  
合連合会ホームページ、

<http://www.gyosai.or.jp/50th/gyosai50th.pdf#search=%27%E3%81%8E%E3%82%87%E3%81%95%E3%81%84+50%E5%B9%B4%E3%81%AE%E3%81%82%E3%82%86%E3%81%BF%EF%BC%9A1964%EF%BC%8D2014%27>

(2022年9月24日 最終確認)。

総務省「平成17年9月11日執行 衆議院議員総選挙・最高裁判所裁判官国民審査結果調  
総務省ホームページ、

[https://www.soumu.go.jp/senkyo/senkyo\\_s/data/shugin44/index.html](https://www.soumu.go.jp/senkyo/senkyo_s/data/shugin44/index.html)

(2022年9月24日 最終確認)。

総務省「平成19年7月29日執行 参議院議員通常選挙 速報結果」総務省ホームページ、

[https://www.soumu.go.jp/senkyo/senkyo\\_s/data/sangiin21/index.html](https://www.soumu.go.jp/senkyo/senkyo_s/data/sangiin21/index.html) (2022年9月

24日 最終確認)。

茶阿弥「ブログ 日韓近代史資料集」<http://blogs.yahoo.co.jp/chaamiey> (2017年1月29日 最終確認)。

塚本孝 2011「竹島領有権問題の経緯 第3版」国立国会図書館  
[http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo\\_3050427\\_po\\_0701.pdf?contentNo=1](http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_3050427_po_0701.pdf?contentNo=1)  
(2022年9月24日 最終確認)。

独島博物館 (日本語)「博物館について ご挨拶」独島博物館ホームページ、  
[https://dokdomuseum.go.kr/jpn/page.do?mnu\\_uid=462&](https://dokdomuseum.go.kr/jpn/page.do?mnu_uid=462&) (2022年9月24日 最終確認)。

独立行政法人北方領土問題対策協会「北対協について」独立行政法人北方領土問題対策協会  
ホームページ、  
<https://www.hoppou.go.jp/organization/aboutus/aboutus.html> (2022年9月24日 最終確認)。

独立行政法人北方領土問題対策協会「北方領土返還要求運動都道府県民会議の設立」独立行政  
法人北方領土問題対策協会ホームページ、  
<https://www.hoppou.go.jp/archives/reclaim2.html> (2022年9月24日 最終確認)。

鳥取県「歴史的経緯」鳥取県ホームページ、  
<http://www.pref.tottori.lg.jp/dd.aspx?menuid=44932> (2022年9月24日 最終確認)。

鳥取県「日韓漁業対策費 (漁業共済掛金助成事業)」鳥取県ホームページ、  
[http://db.pref.tottori.jp/yosan/28Yosan\\_YoukyuuJoukyouKoukai.nsf/6898b96962ccd9e492574820032bf0d/b9c95ab5525f724549257f0e000961f5?OpenDocument](http://db.pref.tottori.jp/yosan/28Yosan_YoukyuuJoukyouKoukai.nsf/6898b96962ccd9e492574820032bf0d/b9c95ab5525f724549257f0e000961f5?OpenDocument) (2022年9月24日 最終確認)

内閣官房 領土・主権対策企画調整室「竹島 研究・解説サイト」内閣官房 領土・主権対策  
企画調整室ホームページ、  
<https://www.cas.go.jp/jp/ryodo/kenkyu/takeshima/index.html> (2022年9月24日 最終確認)。

内閣官房 領土・主権対策企画調整室「国際社会の法と秩序を尊重する日本の対応」内閣官  
房 領土・主権対策企画調整室ホームページ、  
<https://www.cas.go.jp/jp/ryodo/taiou/index.html#takeshima> (2022年9月24日 最終確認)。

内閣府「2月7日とは」内閣府ホームページ、  
<https://www8.cao.go.jp/hoppo/henkan/02.html> (2022年9月24日 最終確認)。

根室市「令和二年度 水産ねむろ」根室市ホームページ、  
<https://www.city.nemuro.hokkaido.jp/material/files/group/15/ixtu.pdf> (2022年9月24日 最終確認)。

防衛研究所戦史研究センター編 2014「序章 フォークランド紛争とは何だったのか」『フォークランド戦争史』防衛相防衛研究所、

<http://www.nids.mod.go.jp/publication/falkland/pdf/003.pdf>

(2022年9月24日 最終確認)。

山内次元「竹島切手騒動記」(転載記事)、森井英孝「切手で語る石油文化の“光と影”」

<http://petro.server-shared.com/coffeeroom7.htm> (2022年9月24日 最終確認)。

NHK「NHK選挙WEB 選挙の歴史」NHKホームページ、

<https://www.nhk.or.jp/senkyo/database/history/> (2022年9月24日 最終確認)。

노무현사료관「한·일관계와 관련하여 국민 여러분께 드리는 글 : 대통령 연설문」  
노무현사료관ホームページ、

<http://archives.knowhow.or.kr/m/rmh/letter/view/87106?page=2> (2022年9月24日  
最終確認)。

노무현사료관「한일 관계에 대한 특별 담화문 : 재임중 대통령 발언록」노무현사료관홈  
페이지、<http://archives.knowhow.or.kr/m/record/all/view/2046456> (2022年9月  
24日 最終確認)。

#### その他の資料

県土・竹島を守る会『竹島ニュース』Vol.1、県土・竹島を守る会(発行日時不明)。

県土・竹島を守る会『竹島ニュース』Vol.2、県土・竹島を守る会(発行日時不明)。

県土・竹島を守る会『竹島ニュース』Vol.31、県土・竹島を守る会、2012年1月20日。

県土・竹島を守る会『竹島ニュース』Vol.33、県土・竹島を守る会、2012年7月20日。

県土・竹島を守る会『竹島ニュース』Vol.35、県土・竹島を守る会、2013年1月20日。

県土・竹島を守る会『竹島ニュース』Vol.37、県土・竹島を守る会、2013年7月1日。

自民党「重点政策 2012 自民党」自民党(発行日時不明)。

自民党「J-ファイル 2012 総合政策集 自民党」自民党(発行日時不明)。

自民党「J-ファイル 2013 総合政策集 自民党」自民党、2013年6月20日。

自民党「J-ファイル 2016 総合政策集 自民党」自民党、2016年6月20日。

自民党「J-ファイル 2017 総合政策集 自民党」自民党、2017年10月10日。

自民党「J-ファイル 2019 総合政策集 自民党」自民党、2019年6月17日。

自民党「J-ファイル 2021 総合政策集 自民党」自民党、2021年10月18日。

自民党「J-ファイル 2022 総合政策集 自民党」自民党、2022年6月16日。