

## 『領土・主権をめぐる内外発信に関する今後の取組についての意見』の紹介

高井 晋

(日本安全保障戦略研究所理事長)

『領土・主権をめぐる内外発信に関する今後の取組についての意見』は、令和2019年7月29日に公表された有識者懇談会の提言『内外環境の変化を踏まえた発信強化の実践のために』のフォローアップ会合（いわゆる有識者懇談会）の成果である。同会合は、2022年11月15日及び12月15日の2回に渡って開催され、その成果は、2023年1月19日に西原座長から谷公一領土問題担当大臣に手交された。

日本が周辺諸国との間で領土・主権をめぐる主張の相違がある島嶼領土は、ロシアとの間の北方領土、韓国との間の竹島、中国との間の尖閣諸島である。これら島嶼の領有権をめぐる主張の対立は、それぞれの国家の主権にかかわる問題であり、解決が容易ではない。日本は、これらの島嶼のロシアと韓国による占拠は、それぞれ国際法上何ら根拠がないまま行われている不法占拠であるとし、領土問題として扱っている。また、尖閣諸島については、中国が実に約75年もの間日本による尖閣諸島の領有に一切の異議を唱えてこなかったこと、中国の独自の主張には国際法に基づく領有根拠は一切示されていないことなどから、領有権の問題は存在しないとしている。

島嶼領土の主張をめぐる対立は、本来、当事国間で解決すべき問題であるが、中立的な第三者に対しても日本の主張とその根拠を正しく理解させるための発信を継続することは重要な課題である。2013年2月5日に内閣官房に設置された「領土・主権対策企画調整室（以下、領土室）」がその任務に従事してきた。領土室は、当初、竹島と尖閣諸島の領有根拠となる資料の収集とその発信を任務としてきたが、その後、北方領土を含めた日本の島嶼領土に関わる発信を行ってきた。

この資料収集と発信について専門的な立場から提言を行う機会とし

て、いわゆる領土・主権をめぐる内外発信に関する有識者懇談会があり、第1期会合が2013年4月に山本一太領土問題担当大臣主催の下に首相官邸で開催された。冒頭に当時の安倍晋三首相が挨拶を行い、「正確な事実関係と我が国の立場を説明し、理解を得ていく努力を、今後とも一層強化していかなければならない」との考えを



第1期会合（右から安倍首相、山本大臣及び1人置いて筆者）

披瀝し、「我が国の領土を断固として守り抜く、この決意が基本でございます」と強く述べられたことが印象的であった。

2013年7月2日に山本大臣に手交された第1期報告書は、『島嶼研究ジャーナル』第3巻1号に掲載されている。第2期有識者懇談会は2019年7月に行われ、領土・主権展示館の開館や学習指導要領の改訂をはじめ、それまでの政府の施策の成果や国内外の情勢の変化を踏まえ、内外発信に関する施策をより効果的に実施していくための方策について提言を行った。この第2期報告書は、『島嶼研究ジャーナル』第9巻1号に掲載されている。

2022年2月に領土をめぐるロシア・ウクライナ戦争が発生し世界に緊張が走ったが、今回の有識者懇談会は、2022年12月、第2期報告書のフォローアップとして、日本の領土・主権をめぐる情勢に関し、関係国の主張や国際的な認識を踏まえつつ、我が国としてより効果的な内外発信を推進していく上での、今後の学術的な調査・研究の課題や国内啓発・対外発信のための方策の整理・検討を行うことを目的に開催された。

各委員は、これまでの啓発・発信や「領土・主権展示館」の展示方法について積極的に提言を行った。すなわち、啓発や発信の対象をさらに絞り、個々の対象に合わせる事が望ましいとする意見、展示説明の文字が細かすぎて、読むのが疲れるといった意見、日本の領有権の主張が強く、第三者（国）の意見が見られない、多言語化が必要であるとする意見等が開陳され、委員の間で意見交換が行われた。これらの提言は今

回の報告書に反映されている。

これまでに領土室が北方領土、竹島及び尖閣諸島が歴史的にも国際法上も日本の領土であることの根拠や、ロシア、韓国、及び中国と台湾の主張に対する反論を内外に発信するとともに、政府が法と対話による問題解決を目指す立場にあることの説明などを内外に発信してきた成果は、「領土・主権対策企画調整室」のウェブサイト (<https://www.cas.go.jp/jp/ryodo/index.html>)、及び、2018年1月に開設され2020年1月に虎ノ門に移転された「領土・主権展示館」のウェブサイト (<https://www.cas.go.jp/jp/ryodo/tenjikan/index.html>) に詳しい。

『領土・主権をめぐる内外発信に関する今後の取組についての意見』は、これまでの領土・主権をめぐる政府の発信事業の経緯と現状認識、情報発信の取組状況と評価結果の概要、そして今後の重点課題や取組の方向性について取り纏められており、以下は、その全文である。

## 領土・主権をめぐる内外発信に関する今後の取組についての意見

令和5年1月19日

領土・主権をめぐる内外発信に関する有識者懇談会

(参考)

領土・主権をめぐる内外発信に関する有識者懇談会メンバー

(座長) 西原 正	一般財団法人平和・安全保障研究所副会長
川島 真	東京大学大学院総合文化研究科教授
佐々木 茂	島根大学教育学部非常勤講師
高井 晉	一般社団法人日本安全保障戦略研究所理事長
塚本 孝	元東海大学法学部教授
中谷 和弘	東京大学大学院法学政治学研究科教授
中野 徹也	関西大学法学部教授
兵頭 慎治	防衛省防衛研究所政策研究部長
平野 聡	東京大学大学院法学政治学研究科教授
細谷 雄一	慶應義塾大学法学部政治学科教授
益尾 知佐子	九州大学大学院比較社会文化研究院教授
渡辺 紫乃	上智大学総合グローバル学部総合グローバル学科教授

(座長以下、五十音順、敬称略)

領土・主権をめぐる内外発信に関する有識者懇談会(座長:西原正一般財団法人平和・安全保障研究所副会長)は、令和元年7月に同有識者懇談会が行った提言(内外環境の変化を踏まえた発信強化の実践のために、令和元年7月29日)のフォローアップ会合を開催した(令和4年11月15日、同年12月15日の2回開催)。これまでの領土・主権をめぐる政府の情報発信の取組状況について評価を行い、今後の重点課題や取組の方向性についてとりまとめ、令和5年1月19日、座長から谷公一領土問題担当大臣に手交のうえ、公表した。

経緯と現状認識、評価結果の概要、今後の重点課題や取組の方向性等、以下のとおりである。

### 1 領土・主権をめぐる内外発信に関する取組の経緯と現状認識

平成24年12月に領土問題担当大臣が新たに置かれ、それまで政府横断的な取組がなされてきた北方領土に加え、竹島及び尖閣諸島に関しても、政府を挙げて領土・主権をめぐる内外発信の強化のための取組が進められてきた。平成25年7月及び平成27年6月には、こうした取組に関して有識者懇談会による報告書及び提言が領土問題担当大臣に提出された。政府においては、報告書及び提言の指針等に沿って、対外発信、国内啓発及び資料調査に関する取組を進めた。平成30年1月には内外発信の拠点となる領土・主権展示館(以下「展示館」という。)が開館し、その後、令和2年1月、東京・虎ノ門に拡張移転した。拡張移転前の令和元年には、同有識者懇談会は、領土・主権をめぐる内外環境の変化や政府の取組等について検討を行った上、提言(「内外環境の変化を踏まえた発信強化の実践のために」(令和元年7月29日))(以下「前回提言」という。)をとりまとめ、領土担当大臣に手交し公表した。

また、令和2年度以降、各学校において順次、新学習指導要領に基づく教科書の使用が始まるとともに、展示館においては、北方領土、竹島及び尖閣諸島に関する展示の充実に加え、企画展・地方巡回展の開催を含む各般の取組を進め、令和5年1月には展示館移転後3周年を迎える。一方、我が国の領土・主権をめぐる情勢は、ロシアによるウクライナ侵

略、尖閣諸島周辺海域での中国海警船による力を背景とした一方的な現状変更の執拗な試みの継続、韓国による竹島の不法占拠の継続など、むしろ一段と厳しさを増している。

## II 有識者懇談会フォローアップ会合の開催

上記認識等を踏まえ、谷公一領土問題担当大臣の下に本有識者懇談会が開催され、前回提言での総論を含む4分野、14項目(別添1参照)及びその取組状況(別添2参照)について政府側の取組を聴取し、今後重点的に取り組むべき課題等について議論を行った。また、フォローアップ会合に先立ち、日程上可能なメンバーは、移転後の展示館を視察し、展示内容や発信状況の実態についての確認・評価を行った。

## III 有識者懇談会フォローアップ会合のとりまとめ結果

### 1. 前回提言の取組状況に関する評価

本有識者懇談会での検討の結果、前回提言で指摘を行った総論を含む各項目に対する取組については、新型コロナウイルスの感染拡大や各種行動制限による影響がある中、着実な取組がみられ、一定の成果をあげてきたものと評価できる。

また、普及啓発に係る主な4つの分野(「対外発信」、「国内啓発」、「領土・主権展示館」及び「資料調査」)について行った評価の概要は以下のとおりである。

#### (1) 「対外発信」

(進捗している点) パンフレットや「研究・解説サイト」の多言語による発信が行われ、我が国の領有権の根拠について史料などの客観的な事実に基づいた発信ができています。

(さらに取組が必要な点) 我が国の領土・主権をめぐる情勢は、法の支配に基づく自由で開かれた国際秩序が挑戦を受けているという点において普遍的な課題の一つである。そのような観点から、我が国の領土・主権をめぐる国際情勢についての海外への発信を強化すべきである、また、相手国の主張の変化や内外の環境の変化に対応

しうる態勢の整備が求められる。

#### (2) 「国内啓発」

(進捗している点) 国内への啓発については、Twitterによる発信やウェブサイト上での資料提供などかなりの進展が見られる。児童生徒を含む若年層に対する訴えかけについても努力が行われている。

(さらに取組が必要な点) 国内啓発全体はまだ十分とは言い難い状況にあり、理解や関心に地域的なばらつきがみられる。このため、領土・主権について人々が身近なこととして考える「きっかけ」を増やす各種取組の強化が必要である。また、領土・主権教育について、「地理探究」、「日本史探究」など新科目等も含め実施状況を把握し、支援を強化していくことが求められる。

#### (3) 「領土・主権展示館」

(進捗している点) 相手国の主張の問題点を解説する展示や新しい技術を活用した展示などを含め、移転前に比べ展示内容が大幅に充実している。展示スペースの拡大により、特に北方領土関連の展示が増加した。児童生徒を含む若年層、外国人を含め、様々な訴求対象への発信について工夫がみられる。展示館は、事業の実施にあたり、総じて関連施設・団体との連携ができていますと評価できる。

(さらに取組が必要な点) 我が国の領土・主権をめぐる厳しい周辺情勢やそれに対する日本政府の政策や対応についてわかりやすい発信の工夫が必要である。また、音声ガイドやQRコードなどを活用し、来館者のニーズに応じた展示、来館者の理解・実感を促す展示を進める必要がある。ハブ機能の強化も重要である。展示館の認知度はまだ十分と言えず、展示館そのものの広報を一段と強化する必要がある。児童生徒を含む若年層が領土・主権をめぐる情勢に関心を持ち、展示館に気軽に訪問できるような環境整備も進めるべきである。

#### (4) 「資料調査」

(進捗している点) 「研究・解説サイト」の拡充を含め、我が国の立場をより客観的かつ説得力のあるものとするための資料の収集・整理・分析・発信の取組が進捗している。