

第8章 米韓抑止態勢の再調整 ——「戦時」作戦統制権返還再延期の効用——

倉田 秀也

1. 問題の所在——二つの武力行使と『戦略同盟 2015』

米韓同盟はいまのところ、朝鮮戦争の再発を防止してきたことにおいては、決して失敗した同盟とはいえない。もとより、米韓同盟は北朝鮮のあらゆる対南武力行使を抑止できると信じられたわけではない。古くは1968年の「1・21事態」から冷戦終結後の1996年9月の潜水艦侵入事件を挙げるまでもなく、米韓同盟は北朝鮮の非正規軍による作戦、浸透活動を抑止することはできなかった。このような限界はあるものの、米韓同盟は少なくとも北朝鮮の正規軍による攻撃は抑止可能と考えられてきた。したがって、2010年3月26日の韓国海軍哨戒艦「天安」撃沈と同年11月23日の延坪島砲撃は、それまで抑止可能とみなされた北朝鮮の対南武力行使が、もはや抑止不能であることを意味していた。

北朝鮮をこれら二つの武力行使に駆り立てたものの一つに、北朝鮮の対米「核抑止力」がある。北朝鮮はその間、核兵器を含む大量破壊兵器（Weapons of Mass Destruction: WMD）開発を着実に進め、その運搬手段も開発してきた。二つの武力行使の前年の2009年にも、北朝鮮は4月5日に「テポドン-II」改良型とみられる弾道ミサイルを発射した後、5月25日には2回目の核実験を強行していた。北朝鮮の対米「核抑止力」は依然として完成には程遠いが、いまや米朝間には原初的かつ非対称であるとはいえ、相互不可侵にも似た関係が生起している。そうだとすれば、米国が韓国「戦時」に介入する費用は、従前とは比較にならない程に高まる。別言すれば、米国の介入を招かない北朝鮮の通常兵力による可能性と烈度は高まることになる。上の二つの武力行使には、このような北朝鮮の対米「核抑止力」の向上が作用しているとみななければならない。

「天安」撃沈を受け、李明博大統領はG-20首脳会合（2010年6月26日、於トロント）においてオバマ（Barack H. Obama）大統領との間で、盧武鉉政権がブッシュ（George W. Bush, Jr.）米政権との間で合意した2012年4月17日という韓国軍に対する「戦時」作戦統制権の返還時期を2015年12月1日に延期することに合意した。さらに米韓国防当局間では、「戦時」作戦統制権の返還と在韓米軍基地再配置計画との間の関係性が検討された。これは「戦時」作戦統制権の返還——米韓連合軍司令部の解体——という指揮体系の変更の課題と、それまで対北朝鮮抑止にその任務がほぼ特化されていた在韓米軍をソウル龍山にある司令部を含め、黄海に面する平澤、烏山を中心とする「南西ハブ」、および大邱から釜山、浦項一帯を中心とする「南東ハブ」へ移転し、在韓米軍に対中ヘッジを含む「戦略的柔軟性」（strategic flexibility）をもたせる課題とを「同期化」する形で行われた。

その結果、米韓両軍は延坪島砲撃の直前、第42回米韓安全保障協議会（US-ROK Security Consultative Meeting: SCM、2010年10月8日、於ワシントン）で、戦略文書『戦略同盟 2015』を採択し、2015年12月に射程を合わせ、韓国軍が「戦時」作戦統制権を返還するときまでには在韓米軍の再配置計画を完了させるとした¹。この「同期化」が実現すれば、「戦時」作戦統制権は韓国に返還——米韓連合軍司令部は解体——されると同時に、在韓米軍は「戦略的柔軟性」をもち、中国へのヘッジを含む地域的任務を担うことになる。

さらにそのとき、「韓国軍主導・米軍支援」の原則の下、ソウル以北の「議政府回廊」には、訓練施設などは残るとはいえ、その防衛はほぼ全的に韓国軍が担うことになる²。二つの武力行使以降、朴槿恵政権の発足を経て、この二つの課題はいかに処理されたのか、本稿が扱う第1の問題はここにある。

他方、北朝鮮の WMD と運搬手段の開発は、ひとり対米「核抑止力」だけを構成するものではない。人口が稠密するソウル首都部は朝鮮人民軍の長距離砲の射程距離にあるが、それ以南への攻撃には放射砲、あるいは弾道ミサイルの効用に頼らざるをえない。ところが本来、北朝鮮の WMD と運搬手段に対抗する韓国の「懲罰的抑止力 (Deterrence by Punishment)」は著しく制限されていた。韓国は過去、米国の在韓米軍撤収計画から拡大抑止を不信し、同盟理論でいう「見捨てられの懸念 (fear of abandonment)」から弾道ミサイルの射程を延長しようとした。これに対して米国は、韓国が弾道ミサイルの射程距離を延長し「懲罰的抑止力」を向上させることで望まない戦争に「巻き込まれの懸念 (fear of entrapment)」をもち、弾道ミサイルの射程距離を制約しようとした。かくして成立した「米韓ミサイル指針」は、韓国の不信と米国の懸念の産物であった。この指針の下、韓国の弾道ミサイルの射程は 180 キロ以下、ペイロードは 500 キロ以下とされてきた。この条件で韓国が北朝鮮を弾道ミサイル攻撃するには、北朝鮮の火力に最も脆弱な前線にそれらを配備しなければならなかった。

確かに、金大中政権下の韓国は、弾道ミサイルの射程距離を延ばす北朝鮮に対抗し、「米韓ミサイル指針」を改定して、弾道ミサイルの射程をすでに 300 キロに延長していたが、韓国は、限定的ながらも北朝鮮に対する独自の「懲罰的抑止力」をもつことで南北間に相互抑止の関係を生みだし、北朝鮮に韓国を軍備管理交渉の当事者として認めさせようとする意図もあった。その上で、韓国に「戦時」作戦統制権が返還されれば、冷戦終結直後から韓国が訴えてきた「韓国防衛の韓国化」にも寄与すると考えられた。すでに板門店の軍事停戦委員会の国連軍側首席代表は韓国軍将校が務めて久しく、朝鮮戦争の戦後処理——軍事停戦協定の平和協定への転換——で韓国がすでに制度的当事者になっていることを併せて考えれば、「韓国防衛の韓国化」は軍事面でも南北間の平和体制樹立に奏功するはずであった。しかし、その後も北朝鮮の対米傾斜は止むことなく、韓国は北朝鮮との軍備管理交渉がないまま、限定的にせよ「懲罰的抑止力」をもつに至っている。

また、「拒否的抑止 (Deterrence by Denial)」に目を転ずれば、かりに北朝鮮の弾道ミサイルを迎撃できたとしても、ソウル首都部は北朝鮮の長距離砲の射程距離にあり、その防衛は困難を極める。韓国のミサイル防衛への信頼が必ずしも高くはなかったのは当然であった。実際、金大中政権初期、米国は戦域ミサイル防衛 (Theater Missile Defense: TMD) 構想の一環として、韓国に下層防衛迎撃ミサイル「パトリオット (Phased Array Tracking Radar Intercept on Target; Patriot Advanced Capability: PAC)」-3 の導入を提唱したが、TMD 構想が MD (Missile Defense) 構想として米本土ミサイル防衛 (National Missile Defense: NMD) 構想と統合された後も、韓国は米国の MD には参加しないとして³、結局はドイツ軍から使用済みの PAC-2 を導入するに終わった。

すなわち、韓国はこれまで北朝鮮の WMD とミサイル脅威に対して、弾道ミサイルの射程に課せられた米国からの制約から脱しつつ「懲罰的抑止力」を向上させている反面、米国からの要請にもかかわらず「拒否的抑止力」については自らそれを制限してきたこと

になる。このような韓国の抑止態勢に、北朝鮮による二つの武力行使はいかに作用したのか、その概略も併せて述べてみたい。

2. 二つの「ディカップリング」懸念——「戦時」作戦統制権返還の逆説

(1) 拡大抑止のための政策協議と作戦作成

北朝鮮の対米「核抑止力」が米国に韓国「戦時」への武力介入を躊躇させ、対南武力行使の可能性と烈度を高めているとすれば、それは韓国が米国の「拡大抑止」を不信することであり、換言するなら、韓国側に米国から「離間」——「ディカップリング (decoupling)」される懸念が生まれることを意味する。「天安」沈没後、上述の第42回 SCM の共同声明で、金榮泰国防部長官とゲーツ (Robert M. Gates) 米国防長官は、『戦略同盟 2015』を採択するとともに、新たに拡大抑止政策委員会 (Extended Deterrence Policy Committee: EDPC) の設置に合意したが、それも韓国側が米国から「ディカップリング」懸念を抱いていたことの証左でもあった⁴。

EDPC の任務は、やはり第42回 SCM で採択された「米韓国防協力指針」第3条に明記されていた。そこでは、「米韓同盟の包括的戦略ビジョンを充足させることを目的として、効果的な連合防衛態勢を維持する上で必要」とされるものとして EDPC を挙げ、この協議体に「拡大抑止の効果を高めるための協力メカニズムの役割」⁵を与えていた。EDPC は、やがてそこで韓国側代表を務めることになる章光一国防部政策室長がいうように、北大西洋条約機構 (North Atlantic Treaty Organization: NATO) の「核計画グループ (Nuclear Planning Group: NPG)」とは異なり、政策決定の機能は有しないものの、拡大抑止に関する定期的な観察と評価を行うことになる。さらに、EDPC は年間2回開催されるものとし、その議論の結果は、米韓安保政策構想会議 (Security Policy Initiative: SPI) という2004年まで在韓米軍再配置などを協議した未来米韓同盟政策構想 (Future of the Alliance Policy Initiative: FOTA) の後継協議体に報告されることになっていた⁶。

それにもかかわらず、それから2カ月も経ず延坪島が砲撃されたことで、米韓両国は EDPC と加えて、米国による拡大抑止の全体像のなかで北朝鮮の局地的な対南武力行使をいかに位置づけるかに再考を迫られたに違いない。本来米韓同盟では、対北朝鮮防衛警戒態勢 (Defense Readiness Condition: Def-Con) が3に上昇すれば、米韓連合軍司令部が韓国軍に対する「戦時」作戦統制権を行使することになっていた。延坪島砲撃の際、韓国軍が自衛権の発動として報復攻撃を行い、李明博も「二度と挑発できないほどの莫大な報復が必要」とし、追加挑発があれば北朝鮮の海岸周辺のミサイル基地を含めて打撃すると述べていたが⁷、それがかりに南北間での砲撃の応酬に至った場合、それでも韓国が自衛権の行使で対処しうる事態なのか、米韓連合軍司令部が「戦時」を宣布し、韓国軍に対する作戦統制権を行使する事態に発展するかは必ずしも自明ではなかった。

延坪島砲撃を受け、韓国軍が米軍と着手した「米韓共同局地挑発対備計画 (U.S.-ROK Counter Provocation Plan)」の目的の一つは、その段階を峻別しつつ、北朝鮮の通常兵力による局地的攻撃に対して、韓国の自衛権行使と米韓連合軍司令部による「戦時」の段階を峻別しつつ、直接全面戦争に発展しないよう管理することにあった。だからこそ、延坪島砲撃の事態収束後、韓民求合同参謀本部議長はマレン (Michael G. Mullen) 米統合参謀本部議長と緊急会合をもち、韓国軍の自衛権発動と米韓連合軍の「戦時」作戦統制権行使に

つき議論を交わさなければならなかったのである。マレンは「米韓共同局地挑発対備計画」の目的を「抑止力を維持しつつ、全面戦争が発生しないよう保障すること」⁸と明言していた。

したがって、米韓間の拡大抑止については、EDPCで定期的な観察と評価を行いつつ、作戦レベルでは「米韓共同局地挑発対備計画」を作成するという形態をとったが、前者は次第により大きな政策決定の枠組みに組み込まれていった。第1回EDPC本会議（2011年3月28～29日、於ホノルル）がもたれたが、韓国側から上に挙げた章光一国防政策室長、米国側からはシッファー（Michael Schiffer）東アジア担当国防副次官補が代表を務めた。そこでは「核の傘」、通常兵力による打撃など政策的手段について議論された。そこでの議論の結果がSPIに報告されることは上述の通りであるが、この協議体は、先の第22回SCMで採択された『戦略同盟2015』の実践のための協議体である戦略同盟2015共同実務会議（Strategic Alliance 2015 Working Group: SAWG）と並行して開催された⁹。『戦略同盟2015』が「戦時」作戦統制権の返還と在韓米軍の再配置計画を「同期化」する文書であったことを考えると、EDPCにおける韓国に対する拡大抑止の問題は、これら二つの課題と関連して議論されたことになる。

なお、第1回EDPC本会議では、拡大抑止の実効性のため、北朝鮮の核ミサイル脅威を念頭に拡大抑止手段の運用演習（Table Top Exercise: TTX）について議論がされたという。さらに、第2回EDPC本会議（2011年9月22～23日、於ソウル）を経て、第43回SCMの共同声明（2011年10月28日、於ソウル）でも、金寛鎮とパネッタ（Leon E. Panetta）米国防長官は、北朝鮮からの核とWMDの脅威に効果的な抑止手段を向上させるためTTXをすすめることに合意したのを受け、2011年11月8から9日にかけて実施された¹⁰。さらに第43回SCMでは「米韓共同局地挑発対応計画」の発展を高く評価するとともに、EDPCを含む米韓国防当局者間の既存の協議体を包摂する枠組み（umbrella framework）として、章光一の後任の林官彬韓国国防政策室長とミラー（James N. Miller）国防次官補との間で米韓統合国防協議体（Korea-U.S. Integrated Defense Dialogue: KIDD）を設立することに合意した。これを受け、第1回KIDD会議（2012年4月26～27日、於ワシントン）がSPI、SAGW、EDPCを包摂する形態で開催されるに至ったのである¹¹。

（2）「能動的抑止戦略」の概念

他方、「天安」撃沈と延坪島砲撃が改めて韓国がもつべき抑止態勢の議論を生んだのは当然であった。冒頭触れたように、北朝鮮のWMDおよびミサイル脅威に対して、韓国は必ずしも「拒否的抑止力」に高い信頼を置いていたわけではなかった。盧武鉉政権期、北朝鮮の第1回核実験（2006年10月9日）の後、「韓国型ミサイル防衛（Korea Air and Missile Defense: KAMD）」構想が議論されたことがあるが、具体化されることはなかった。

これに対して李明博政権は、「天安」撃沈事件を受け、青瓦台国家安保室長直属の諮問機関として国家安保総点検会議を発足させた。この会議は2010年9月に報告書を提出し、北朝鮮の挑発意志自体を「源泉封鎖」する「能動的抑止戦略」の必要性に触れていた¹²。また、大統領直属の諮問委員会である国防先進化推進委員会も、過去約1年間の議論を踏まえ2010年12月初旬に71個に及ぶ改革案を提示したが、そこでも「能動的抑止戦略」

が謳われた。「能動的抑止戦略」は、翌2011年3月8日に公表された「国防計画307」にも反映された¹³。それは見直しを経て、「国防改革基本計画2012-2030」として成立することになる。

この「能動的抑止戦略」について、韓国はこの概念でそれまでの「拒否的抑止力」から脱却しようとしたとする見解もある¹⁴。確かに、これらの会議と委員会の双方で議長を務めた李相禹の説明によると、「能動的抑止戦略」の下で韓国軍は、北朝鮮の挑発に対して「即座に集中的かつ相応の報復を行う」¹⁵という。当時の韓国が返還時期は延期されたとはいえ、いずれ「戦時」作戦統制権を行使する立場にあり、独自の「懲罰的抑止力」に課せられていた制約から脱しようとする意図はあったろう。だが実は、李相禹は「能動的抑止戦略」の説明のなかで、それまでの韓国軍について「拒否的抑止力」との語を慎重に避け、一貫して「拒否的防衛 (Defense by Denial)」との語を用いていた¹⁶。

そもそも、「拒否的抑止力」の概念は——「懲罰的抑止力」と同様——海洋で隔絶された冷戦期の米ソ関係から案出されたものであり、朝鮮半島のように地上軍が対峙する状況で至近距離からの軍事的挑発、未回収地域の軍事的回収の可能性を念頭に置いた概念ではない。したがって、「拒否的抑止力」も核ミサイルを無力化することを主眼としていたといっただけでよい。これに対して李相禹がいう「拒否的防衛」とは、韓国軍独自の「懲罰的抑止力」が制約されている上、韓国「戦時」において米軍が「懲罰的」手段の大半を用いる状況で、韓国軍が独自にもつのは自衛権の発動による実力行使にほぼ限定されていることをいう。また挑発意志の「源泉封鎖」という語が示すように、「能動的抑止戦略」とは、韓国軍独自の「懲罰的抑止力」の向上を意図する反面——攻撃的措置を含むとはいえ——北朝鮮の都市部への攻撃だけ目的とするとは限らず、北朝鮮の挑発自体を無力化することでそれを抑止する「拒否的抑止力」を含む。それは同時に、北朝鮮の挑発意志を「源泉封鎖」できず「拒否的抑止」が失敗した場合、危機管理における「損害限定 (Damage Limitation)」のための「積極的防衛 (Active Defense)」に転化する。事実、国防先進化推進委員会の改革案には「精密誘導兵器戦略の強化」が謳われていた。

もとより、「能動的抑止戦略」が「拒否的抑止力」を含むにせよ、それは韓国軍独自の「懲罰的抑止力」を前提とするのは確かであろう。上述の通り、韓国は2001年に「米韓ミサイル指針」を改定し、弾道ミサイルの射程を300キロに延長し、限定的とはいえ独自の「懲罰的抑止力」をもったが、韓国が射程300キロの弾道ミサイルで平壤を打撃しようとするれば、北朝鮮の火力に脆弱な韓国中部の忠清北道陰城以北に配備しなければならない。翻れば、韓国が脆弱性の低い韓国中部以南から平壤を射程に収めようとするれば、そのミサイル射程はさらに延長されなければならない¹⁷。ところが、「米韓ミサイル指針」の制約を受けない巡航ミサイルについては、2006年以降に実戦配備された地対地巡航ミサイル「玄武3C」の射程は約1500キロに及ぶ。さらに、「玄武」の地対地モードを艦対地モードに転換した「海星2」、また潜対地モードに転換した「海星3」の射程はそれぞれ約1000から1500キロ、500から1000キロと考えられる。その限りで韓国は、冷戦期に語られた意味での「ミサイル不均衡」から脱却しつつあった¹⁸。これら限定的とはいえ、韓国はすでに保有した「懲罰的抑止力」に加え、さらにミサイル射程を延長することで、韓国中部からも平壤のみならず北朝鮮全域を射程に収めることができる。事実、韓国は弾道ミサイルの射程をさらに延長すべく2010年9月から米国と「米韓ミサイル指針」再改定のための

交渉を開始していた¹⁹。

しかしながら、韓国の「懲罰的抑止力」が向上することが、必ずしも韓国に安全保障上の安心感を高めるとは限らない。それは、『戦略同盟 2015』の実践次第ではむしろ、韓国が米国による拡大抑止への不信をさらに深めることになりかねなかった。韓国軍が北朝鮮全域を打撃する能力をもった上で、韓国が「戦時」作戦統制権を返還されそれを行使すれば、北朝鮮の対南武力行使に対して韓国軍が北朝鮮全域を射程に置くミサイルを発射し、それが南北間のミサイル攻撃の応酬で自己完結するかもしれない。そのとき、在韓米軍基地の大半が『戦略同盟 2015』に従って「南西バブ」と「南東ハブ」に分散されていれば、在韓米軍は北朝鮮の対南武力行使に対する脆弱性を相当低めていることになる。それは韓国「戦時」への米軍介入の費用増大を意味し、米軍は介入を躊躇するかもしれない。別言すれば、韓国は本来米国の拡大抑止への不信感から射程を延ばしたことが、「戦時」作戦統制権が返還されるが故に、逆説的に韓国に米国の拡大抑止への不信を醸成することになる。

しかも、在韓米軍が「戦略的柔軟性」を容易に放棄するとは考え難く、在韓米軍基地の多くが平澤に移転する計画も否定されたわけではなかった。これは、韓国にミサイル防衛上の新たな課題を迫っていた。なぜなら、平澤は朝鮮人民軍のロケット放射砲の射程内にあるものの、長距離砲の射程距離から外れ、北朝鮮にとって弾道ミサイルを用いた攻撃の誘因となりうるからである。その条件で、北朝鮮が弾道ミサイルを前線に配備しようとするれば、米韓連合軍の攻撃に脆弱になるため、平壤よりも後方に弾道ミサイルを配備しなければならない。だが、「能動的抑止戦略」がいうように、韓国軍が北朝鮮の挑発意志を「源泉封鎖」するなら、韓国軍はミサイル射程をさらに延長すると同時に、それらを事前に探知して無力化できる「拒否的抑止力」を保有し、抑止失敗の際の「積極的防禦力」をもたなければならない。当時の韓国には、米国からの拡大抑止を揺るがすことがなく、いかに「拒否的抑止力」と「積極的防禦力」を確保するかが問われていたと考えなければならない。

3. 「韓国軍主導・米軍支援」原則の動揺——北朝鮮「春の攻勢」の産物

(1) 「米韓共同局地挑発対備計画」署名

振り返ってみても、朴槿恵は過去、「戦時」作戦統制権の返還には否定的であり²⁰、米韓間で並立的な指揮体系を推進したことはない。朴槿恵は李明博とオバマとの間の合意に従い、2015年末の「戦時」作戦統制権の韓国返還を念頭に置いており、大統領選挙当選直後、指揮体系を検討する米韓作業部会でも「韓国軍主導・米軍支援」の原則による「連合戦区司令部」の設置が検討されていたという²¹。しかし、米韓間で指揮体系を逆転させる構想が、当時の韓国が直面していた北朝鮮の脅威に対応できるとは考えにくかった。

それは皮肉にも、朴槿恵政権の発足を前後して顕在化することになる。北朝鮮は朴槿恵の大統領当選に対して、2012年12月末に「テポドンⅡ」改良型にさらに改良を加えた長距離弾道ミサイルを発射した。これは失敗した同年4月の「テポドンⅡ」改良型と同様、緯度とほぼ直交する極軌道への飛翔体の投入を目的としていた。その成功は、北朝鮮が何らかの物体を極軌道に投入したことを意味していた。さらに、北朝鮮は朴槿恵の大統領就任直前の2013年2月12日、第3回の核実験を強行したのである。

この「春の攻勢」で、北朝鮮は対米「核抑止力」を誇示するのみならず、韓国に対する

軍事的威嚇を伴っていた。北朝鮮は、朝鮮人民軍最高司令部代弁人声明を通じて米韓合同指揮所演習「キー・リゾルヴ」の開始とともに軍事停戦協定を「白紙化」するとし、「朝米軍事電話」も中断すると発表したのに続き、祖国平和統一委員会が3月8日を以って南北間の全ての不可侵合意を「破棄」と宣言したのである²²。この攻勢の渦中、第3回 KIDD (2013年2月21～22日、ワシントン) が開かれ、米国の「核の傘」、通常兵力の打撃能力、ミサイル防衛能力などが議論されたというが²³、「韓国主導の連合防衛態勢」への転換が論議された他、「戦時」作戦統制権の転換と在韓米軍基地の再配置が正常に推進されていると評価された。また、「未来指揮構想および連合作戦計画」を発展させ、韓国が「革新的軍事能力」を確保し、米国が「補完および持続能力を提供」するために協力するとした²⁴。

さらに3月22日、鄭承兆合同参謀本部議長とサーマン (James D. Thurman) 在韓米軍司令官 (兼国連軍司令官・米韓連合軍司令官) は「米韓共同局地挑発対備計画」に署名したが、そこでは北方限界線 (Northern Limit Line: NLL) の越境、潜水艦による奇襲攻撃、黄海上の島嶼部への砲撃、軍事境界線地域での軍事衝突などが想定されていた²⁵。あえてこの時期に「米韓共同局地挑発対備計画」への署名を発表したのは、米国による拡大抑止の効力を再確認し、報復する用意を誇示するためであったろう。それは同時に、いったんは抑止可能とみなされなくなった北朝鮮の対南武力行使を再び抑止可能とする試みでもあった。「米韓共同局地挑発対備計画」では、北朝鮮がそれ以降、過去の NLL 越境、「天安」撃沈、延坪島砲撃のような武力行使を繰り返すだけとは考えられてはいなかった。そこでは軍事境界線附近での武力行使など、その烈度を高める可能性が指摘されていたのである。

他方、「米韓共同局地挑発対備計画」は、北朝鮮による様々な局地的な武力行使を想定しながらも、それ以上の事態には言及していなかった。上述の通り、この計画の目的の一つは、北朝鮮による局地的な対南武力行使の烈度に応じて、韓国軍の自衛権行使と米韓連合軍司令部による「戦時」で対応することを峻別することであり、直接全面戦争に訴えないよう柔軟に反応することであった。そこでは、韓国軍の自衛権行使が報復のエスカレーションを招き、在韓米軍の関与を必要とする際に協議をするなど、それまでの「グレーゾーン」を明確にしたという²⁶。

しかし、この計画のいま一つの要諦は、北朝鮮による局地的な武力行使に対しても米軍と韓国軍が共同で対応するところにあった。この時期、「戦時」作戦統制権は2015年12月末に韓国に返還されることになっていたため、この計画でも「韓国軍主導・米軍支援」がその前提のはずであった。ところが、北朝鮮の「春の攻勢」を受けて金章洙大統領安保室長が国会運営委員会で、「戦時」作戦統制権の返還について「余裕をもって検討することもありうる」と発言したのに続き、金榮泰の後任の金寛鎮国防部長官も、北朝鮮の核ミサイル脅威を強調した上で、「戦時」作戦統制権の返還時期を再延期する可能性に言及した。後に明らかになったところによると、金寛鎮はそれを朴槿恵の同意を得た上で「2013年5月に」初めて米国に提起したというが、朴槿恵訪米も2013年5月であり、「戦時」作戦統制権の返還時期の再延期と朴槿恵訪米との前後関係は明らかではない²⁷。ただし、朴槿恵の訪米以前に韓国がそれを提起していたとすれば、朴槿恵がオバマとの首脳会談後に述べた以下の一文は吟味されなければならない。朴槿恵はそこで、「北韓の核および通常兵力の脅威に対する対北抑止力を持続的に強化することが重要であり (中略) 戦作権 (『戦時』

作戦統制権)が転換された後も、やはり韓米連合防衛力を強化する方向で準備し移行しなければならないことに意見の一致をみた」(傍点、および括弧内は引用者)²⁸と述べたのである。

ここで朴槿恵が通常兵力に言及したのは、北朝鮮の対米「核抑止力」の向上と無縁ではない。2012年末から13年初頭にかけて、北朝鮮が誇示した対米「核抑止力」は通常兵力による対南武力行使の可能性と烈度を上げる。それに加え、北朝鮮が「春の攻勢」で全ての南北不可侵合意を「破棄」と宣言したことは、朴槿恵をして「天安」撃沈、延坪島砲撃を凌駕する通常兵力による対南武力行使を警戒させたに違いない。朴槿恵がその時点で「戦時」作戦統制権返還の再延期を米国に提起していたとするなら、「韓米連合防衛力」が強化されるべき「戦時」作戦統制権の返還後という前提は崩れる。そうだとすれば、強化すべき「韓米連合防衛力」はむしろ、米軍が主導する現存の米韓連合軍の防衛力とならざるをえない。

なおこの時期、北朝鮮はその対米「核抑止力」の向上に明らかに鼓舞されていた。北朝鮮国防委員会代弁人は6月16日に「重大談話」を発表し、米国に「朝米高位級会談」を提議したが、この談話は次の一文を含んでいた——「米国本土を含む地域の安全と平和を保障することに真の関心があるなら、前提条件を掲げた対話と接触を言うてはならない」(傍点は引用者)。さらに、この談話は以下のように続けていた——「朝米当局の高位級会談では、軍事的緊張状態の緩和、停戦体制を平和体制に換える問題、米国が打ち出した『核なき世界』を建設する問題を含み、双方が願う様々な問題を幅広く真摯に協議することができよう」²⁹。過去、北朝鮮が対米「核抑止力」を誇示した例は夥しいが、この談話が明示的な韓国への恫喝を受けて発表されたことに着目したい。北朝鮮の対米「核抑止力」の向上が米国に韓国への武力介入を躊躇させるとすれば、北朝鮮はより烈度の高い対南武力行使に駆られることになる。

(2) 「誂え型抑止戦略」の構成要素

韓国が独自のミサイルで北朝鮮全域を攻撃する能力をもち、「戦時」作戦統制権が韓国に返還されたとき、「戦時」に南北間のミサイル攻撃の応酬で自己完結する懸念があることは上述の通りである。さらに、在韓米軍司令部(兼国連軍司令部兼米韓連合軍司令部)の平澤移転に合わせ、韓国には北朝鮮の平壤後方の策源地を打撃できる「拒否的抑止力」と抑止失敗の際の「積極的防禦力」が必要とされた。しかも、それは米国からの「ディカップリング」の懸念を増幅させてはならず、そこに米軍の介入を保障するものでなければならなかった。

さらに、李明博政権下の2012年10月7日、韓国は弾道ミサイル射程を800キロまで延長することに米国から合意をとりつけ、「米韓ミサイル指針」は再改定された³⁰。米韓間には本来、ミサイルの射程距離とペイロードの重量を反比例させる「トレード・オフ」が適用され、射程800キロの弾道ミサイルの場合、ペイロードは500キロとされた。しかし、北朝鮮の策源地には韓国中部から発射しても約550キロの射程で到達しうる。したがって、射程550キロ以下の弾道ミサイルには「トレード・オフ」は適用されず、ペイロード1000キロ、射程300キロのミサイルについてはペイロード2000キロまで増量できた。しかも、再使用不可の無人航空機(Unmanned Aerial Vehicle: UAV)のペイロードの限度は

2500キロとされた³¹。

興味深いことに、韓国が「米韓ミサイル指針」の再改定にあたって強調したのは、「拒否的抑止力」と「積極的防禦力」であった。韓国国防부는、北朝鮮の輸送起立発射機 (Transporter Erector Launcher: TEL) に搭載されたミサイルを含めて発射の兆候を事前に探知 (detect)、防禦 (defend)、攪乱 (disrupt)、破壊 (destroy) して無力化する「キル・チェーン (Kill Chain)」に触れた³²。さらに第44回 SCM (2012年10月24日、於ワシントン) の後、金寛鎮はパネッタと行った共同記者会見で、「キル・チェーン」と KAMD に言及した。その直後、国防부가 KAMD の概念図を発表したが³³、KAMD 構成には新たな地上配備レーダーの必要性が指摘された他、PAC-2 の能力の限界も指摘されていた。実際、韓国軍はその後間もなく、イスラエルから EL/M-2080 「グリーン・パイン (Green Pine)」を購入した他、PAC-3 への転換を含む下層防衛の向上も喧伝された³⁴。この SCM では、KIDD の傘下に新たに對ミサイル能力委員会 (Counter -Missile Capability Committee: CMCC) を設置することも決定したという³⁵。

振り返ってみると、李明博政権下に設置された国家安保総括点検会議と国防先進化推進委員会とともに「能動的抑止戦略」を提唱していたが、それが「拒否的抑止力」、さらにそれが失敗した際の「積極的防禦力」に近いとするなら、「能動的抑止戦略」を表象するのは、KAMD よりも「キル・チェーン」であろう。「キル・チェーン」は北朝鮮の策源地を常時監視できることを前提とするが、韓国軍は E-737 「ピース・アイ (Peace Eye)」早期警戒管制機、電波情報収集機 RC-800 「白熊」などを有するとはいえ、軍事偵察衛星を保有していない。北朝鮮のミサイル発射に関する情報を韓国軍の弾道ミサイル作戦統制所 (Air and Missile Defense -Cell : AMD -Cell) に送信する偵察能力は、米軍の軍事偵察衛星「キー・ホール (Key Hole : KH)」-12 などに依存せざるをえない。

チャ (Victor D. Cha) が米下院外交委員会で強調したように、韓国軍が対北抑止力を向上させるなら、情報・監視・偵察 (Intelligence, Surveillance, Reconnaissance: ISR) 能力に加え、指揮・統制・通信・コンピュータ・情報処理 (Command, Control, Communication, Computer, Intelligence: C4I) の能力を持たなければならず、それが不足する韓国軍は米軍の指揮・統制下に入らなければならない³⁶。しかしこの時期、「戦時」作戦統制権を 2015 年 12 月に返還されることになってきたため、韓国は米韓連合軍司令部なくして、いかにして米軍の偵察能力に依存するかを考えなければならなかった³⁷。かくして、「キル・チェーン」がその輪郭を整えるほどに、2015 年末の「戦時」作戦統制権の返還はそれに逆行するものと認識されることになる。

朴槿恵政権の発足を前後してこの矛盾は露見した。朴槿恵の大統領就任直前の 2013 年 2 月 6 日、鄭承兆合同参謀本部議長は国会国防委員全体会議で「誂え型抑止戦略」に触れつつ、北朝鮮に核ミサイルを「使用させない程度の抑止」には、「先制攻撃 (の可能性)」（括弧内は引用者）も含まれると述べた³⁸。第 43 回以降の SCM での共同声明は「キル・チェーン」等、米韓同盟固有の構想には特に言及なく、「誂え型の 2 国間の抑止戦略 (bilateral deterrence strategy)」に言及したが³⁹、「誂え型 (tailored)」との語は、1990 年代中盤以降の米国の抑止政策において、朝鮮半島に限らず、個別の国家、状況に対応すべきことを強調する際にも頻りに冠されていた⁴⁰。これに対して鄭承兆は、北朝鮮への策源地攻撃を念頭に置き、それを「誂え型抑止戦略」と呼んだ。「キル・チェーン」が北朝鮮への策源地

攻撃のための構想であることを考えると、鄭承兆は「誂え型抑止戦略」を「キル・チェーン」と一体化させようと意図したと見てよい。

ただし、鄭承兆の発言は韓国軍の行動に言及したものであり、韓国軍が米軍から「戦時」作戦統制権を返還されることを前提としていた。ところが、「春の攻勢」が終盤に差し掛かる2013年4月初頭、金寛鎮は迅速に北朝鮮の核ミサイルの脅威を無力化する攻撃システムを構築すると表明した。この時期に提出された国防部業務報告でも「キル・チェーン」とKAMDとの連続性が強調されていた⁴¹。上述した通り、その約1カ月後に朴槿恵政権が米国側に「戦時」作戦統制権の延期を提起するが、これらの構想が米軍のISR、C4Iに依存することを考えるとき、ミサイル防衛においても「戦時」作戦統制権の返還留保が求められていたのである。

これを裏づけるように、朴槿恵はこの年の「国軍の日」(2013年10月1日)での演説で、「政府は韓米連合防衛体制を維持しながら、キル・チェーン(Kill-Chain)と韓国型ミサイル防衛体制(KAMD)等、核と大量破壊兵器に対備する能力を早期に確保し、北韓政権が獲得する核とミサイルがこれ以上使う価値がないことを自ら認識させるようにします」(傍点は引用者、ただし括弧内は引用文)⁴²と述べた。米軍のISRとC4Iに依存する「キル・チェーン」とKAMDに言及したことからみれば、朴槿恵がいうように、その運用は米韓連合軍体制の「維持」を前提とせざるをえない。時を同じくして、ヘーゲル(Chuck Hagel)米国防長官は第45回SCM参加のためソウルに向かう機内で、「戦時」作戦統制権の返還時期の延期については明言を避けながらも、韓国軍がそれを返還される上で最も重要な要因としてミサイル防衛を挙げ、ISRとC4Iにつき韓国軍と協議する必要性に触れた⁴³。ヘーゲルのこの発言も、韓国が「キル・チェーン」とKAMDを推進しようとするれば、「戦時」作戦統制権の韓国への返還はむしろ避けなければならないことを示唆していた。

その翌日に発表された第45回SCM(2013年10月2日、於ソウル)の共同声明で、米韓両国防部長は、北朝鮮の「主要な核脅威のシナリオに対抗する誂え型抑止」に言及しつつ⁴⁴、「誂え型抑止戦略(Tailored Deterrence Strategy)」に署名し、抑止効果を最大化するために同盟の能力統合を強化することを謳った。これを受け、サーマンの後任となるスカパロッチィ(Curtis M. Scaparrotti)在韓米軍司令官(兼国連軍司令官・米韓連合軍司令官)は米上院での証言で、第45回SCMに触れた上で、それをTDSと略して説明した。スカパロッチィによれば、TDSにより米韓同盟が抑止を促進する選択肢を検討・実践できる能力をもつという⁴⁵。上述の鄭承兆の発言と併せ、第45回SCM以降、「誂え型抑止戦略」は米韓同盟に固有の用語となったと考えてよい。

4. 「戦時」作戦統制権の返還再延期——第46回SCM共同声明

(1) 「議政府回廊」の「トリップ・ワイヤ」機能

2014年以降の米韓間の協議では、明らかに韓国が「戦時」作戦統制権の留保が求められていた。第5回KIDD(2014年4月15～16日、於ワシントン)では、「戦時」作戦統制権の返還について「韓国側提起による条件ベースのアプローチ(ROK-proposed condition based approach)」について議論が交わされたという⁴⁶。北朝鮮の対米「核抑止力」の向上により、北朝鮮の対南武力行使の可能性と烈度が高まるとすれば、在韓米軍の南方への再配置は避けられなければならない、米軍が引き続き前線において「トリップ・ワイヤ」機能

を維持することが求められた。

加えて、「米韓共同局地挑発対備計画」が北朝鮮の通常兵力による対南武力行使の烈度に応じて、韓国軍の自衛権行使から米韓連合軍司令部による韓国「戦時」の宣布まで段階的な措置が挙げられているなら、「議政府回廊」における在韓米軍の駐留は、米軍の関与を保障する上で不可欠であった。また、『戦略同盟 2015』にみられるように、在韓米軍の再配置と「戦時」作戦統制権が「同期化」されているなら、在韓米軍再配置の凍結は「戦時」作戦統制権返還の留保に連動せざるをえなかった。同年9月中旬に開かれた第6回 KIDD (2014年9月17～18日、於ソウル)でも、「戦時」作戦統制権の返還については安定的な返還のための「適切な時期と条件」について議論が交わされたという⁴⁷。

かくして、第46回 SCM (2014年10月23日、於ワシントン)の共同声明では、いったん2015年12月末に延期された「戦時」作戦統制権の返還時期をさらに延期することが決定された。ただし、「戦時」作戦統制権の返還については、それまでの KIDD での議論を踏まえて「韓国側提起による条件のアプローチ」が明記され、従前とは異なり返還の期日には言及されなかった⁴⁸。もとより、「戦時」作戦統制権の返還それ自体が否定されたわけではなく、スカパロッティは将来において韓国軍が米軍を指揮する単独の司令部——「連合戦区司令部」——が生まれると述べていたが⁴⁹、これにより在韓米軍司令部は当面、ソウル龍山に存続することになった。

この文脈から、この共同声明が北朝鮮の核ミサイル能力の向上を指摘する一方で、北朝鮮に対する火力の向上・維持を図っていたことには応分の注意が払われてよい。新たに米韓連合師団の編制が確認されたのは、その一つであろう。この師団の編制自体は2014年7月に合意され、同年9月初旬に公表されていたが、「平時」には韓国軍参謀要員が米第2歩兵師団司令部で米軍と共同で運営するが、「戦時」に至れば米第2歩兵師団に韓国軍機械化旅団が合流して行動するという。そこでは米第2歩兵師団長が韓国軍副師団長を指揮するが、師団以上で米韓両軍が単一の司令部を構成するのは、1992年7月に解体された米韓連合野戦軍司令部 (US-ROK Combined Field Army: CFA) 以来となる⁵⁰。

また、共同声明では、在韓米軍第2歩兵師団隷下にあり、本来ならば平澤のキャンプ・ハンフリーズに移転するはずの第210火力旅団が、東豆川のキャンプ・ケーシーに残留することを決定された⁵¹。第210火力旅団の2個大隊は多連装ロケット砲約30門を有するなど、朝鮮人民軍への対火力を構成する。「米韓共同局地挑発対備計画」が「天安」撃沈、延坪島砲撃以上の北朝鮮の通常兵力による対南武力行使の懸念から生まれたとすれば、第210火力旅団の残留は、この計画が「議政府回廊」にも及んだことを意味する。しかも、この計画が米韓共同の対処を主旨とする以上、米軍の介入が保障されなければならない。そのためには、韓国軍の自衛権行使の段階は否定されないとはいえ、その「戦時」作戦統制権はやはり米韓連合軍司令部に掌握させた上で、北朝鮮の対南武力行使の烈度に応じて米軍の介入を招くよう、在韓米軍の火力を前線近くに展開させることが望ましい。米韓連合師団の編制と第210火力旅団の東豆川残留はともに、そのための措置と考えてよい。また、この師団には、2014年2月から米フォート・フットより9カ月のローテーション配備とはいえ、1個機甲大隊が合流する形をとっており⁵²、米本土駐留の米軍との連動性を確保していた。

金寛鎮の後任の韓民求国防長官はここで、2020年頃までに (by around the year 2020) 開

戦初期の任務を遂行できるよう韓国軍の火力増強を完了することを約束したが、これによれば、2020年頃までは「議政府回廊」における通常兵力の米軍の関与は不可欠とされる。「韓国側提起による条件ベースのアプローチ」の一つは韓国軍の火力増強であろうし、それが整ったとき「米韓共同局地挑発対備計画」も修正されることになる。

(2) 「拒否的抑止力」「積極的防禦力」向上のための包括的原則

確かに、「戦時」作戦統制権の返還時期の再延期と在韓米軍再配置の凍結は『戦略同盟2015』の修正を意味する。とはいえ、第46回SCMで『戦略同盟2015』の主旨それ自体が否定されたわけではなかった。スカパロッティによれば、キャンプ・ハヴィとキャンプ・キャッスルは予定通り平澤に移転するという。また、第210火力旅団は当面東豆川に残留するものの、ソウル龍山にある在韓米軍司令部は司令部本部と支援組織数カ所のみ維持すると述べていた⁵³。したがって、当面在韓米軍司令部が龍山に留まるとはいえ、平澤に移転する計画が否定されたわけではなく、ミサイル防衛の必要性も否定されることもなかった。

朴槿恵が2013年の「国軍の日」でこの二つの構想について意欲を示すと、それらの構想は国防部にも引き継がれていった。2014年6月、韓民求は国防長官人事公聴会でも、「キル・チェーン」とKAMDを早期導入すると明言していた⁵⁴。また、その翌月に青瓦台国家安全室により発刊された『国家安全戦略』では、EDPCを通じて「誂え型抑止戦略」を持続的に発展させるとしつつ、「戦時」と「平時」の双方を想定し、北朝鮮がWMDの使用を示唆する段階から実際に使用する段階に至るまで、各段階の危機状況に対応すると述べていた⁵⁵。

なお、『国家安全戦略』は、韓国が「能動的抑止戦略」をさらに発展させるとして、「キル・チェーン」とKAMDに触れる一方、「戦時」作戦統制権の返還までに韓国が持つべき「核心的軍事能力」を確保し、韓国軍の「戦争遂行の主導能力」を形成する必要を強調していた。換言すれば、すでにこの文書が刊行された2014年7月の時点で、「キル・チェーン」とKAMDの構築のためには、依然として米軍の軍事技術に負うべきところは大きく、同時に、韓国に「核心的軍事能力」が備わるまでは「戦時」作戦統制権の返還は留保されなければならないことが示唆されていた。第5回KIDDで議論された「韓国側提起による条件ベースのアプローチ」の「条件」の一つは韓国軍の火力増強であったが、「キル・チェーン」とKAMDの中核となる軍事技術力もそこに含まれていたに違いない。そうだとすれば、この文書で「潜在的脅威」との関連でその必要性に言及された「遠距離監視・偵察・打撃能力」は、「キル・チェーン」とKAMDにも関わっているとみるべきであろう。

したがって、第46回SCMが「戦時」作戦統制権の返還を留保しつつ、「キル・チェーン」とKAMDとの関連で米軍との協力関係が謳われたのは当然であった。米韓両国防長官は、核・生物化学兵器の弾頭を含む北朝鮮のミサイル脅威を探知、防禦、攪乱、破壊するための「同盟の包括的ミサイル対備作戦概念および原則 (Concept and Principles of ROK-U.S. Alliance Comprehensive Counter-missile Operation)」を定立するとして、「キル・チェーン」とKAMDに触れた上で、北朝鮮の核ミサイル脅威を抑制および対備する同盟の能力を強化することを再確認した。後にスカパロッティが述べたように、第46回SCMでISR、C4Iが議論されながらも、「同盟の包括的ミサイル対備作戦概念および原則」の下、米韓

両国は「キル・チェーン」と KAMD の運用のみならず、作戦上の意思決定から兵器購入までを行うという⁵⁶。実際、第46回 SCM の約2週間後、米国防安全保障協力局 (Defense Security Cooperation Agency: DSCA) は、国務省が韓国への PAC-3 売却を認可したことを受け、議会に対し売却のための必要な手続きを済ませた⁵⁷。

もとより、韓国が「キル・チェーン」と KAMD との関連で、「核心的軍事能力」の獲得を怠っているわけではない。鄭承兆が「誂え型抑止戦略」に言及して間もなく、防衛事業庁は米国から「キル・チェーン」の中核となる高高度無人偵察機 RQ-4「グローバル・ホーク (Global Hawk)」の購入承諾書を得て⁵⁸、実際に2019年までに4機を購入するという⁵⁹。また2014年3月に国防省が発表した「国防改革基本計画2014-2030」は、「キル・チェーン」と KAMD を構築することに言及しつつ、衛星、中・高度 UAV の戦力化を挙げ⁶⁰、防衛事業庁は2020年代初頭には軍事衛星5基を実戦配備すると発表した⁶¹。韓民求が2020年代中頃までに (by the mid-2020) 韓国自身の「キル・チェーン」と KAMD の開発を目指すとして述べたが、それはこれら米軍が保有する軍事能力を韓国が代替できる時期を指す。スカパロッチェも、韓国が CI4 をはじめとする軍事能力を得ることが、「戦時」作戦統制権返還の条件であると述べていた⁶²。

5. 結語——米韓戦略文書の更新

第46回 SCM の終了を受け、青瓦台代弁人は「戦時」作戦統制権の返還延期を決断した要因として、2013年2月の核実験とそれに続く「春の攻勢」を挙げ、それらにより「安保環境が根本的に変化した」⁶³と述べていた。そこには、北朝鮮の対米「核抑止力」の向上が含まれていよう。事実、隔年で発行される韓国の『国防白書』はその2014年版で、北朝鮮の弾道ミサイルの射程が米本土に達しうることを指摘していた⁶⁴。それにより米国が韓国「戦時」への軍事介入を躊躇するなら、韓国には米国から「ディカップリング」される懸念が生まれる。「米韓共同局地挑発対備計画」は、北朝鮮の対南武力行使の烈度に応じて、韓国軍の自衛権行使から「戦時」における米韓連合軍による報復に至るまでの段階を設定して、柔軟に反応しようとする計画であった。

冷戦期を振り返ってみて、米国は通常兵力で優位を誇るソ連に対して、圧倒的な核戦力での大量報復戦略を提示していたが、ソ連が米本土を射程に収める核ミサイルを開発するとその戦略は急速に信頼性を喪失していった。そこで米国は、ソ連の通常兵力による武力行使には直接全面核戦争には訴えず、通常兵力で対応する柔軟反応戦略を提示し、ソ連との核ミサイルの応酬という全面戦争に至る段階を管理しようとした。柔軟反応戦略は、同盟国との関係でいえば、ソ連の通常兵力によって米国から「ディカップリング」される同盟国の懸念に対して、通常兵力による抑止から全面戦争に至る諸段階に米軍自らが関与することで、それを解消しようとする戦略でもあった。

これと同様に、「米韓共同局地挑発対備計画」も、北朝鮮の対米「核抑止力」により米国から「ディカップリング」懸念を抱いた韓国が、北朝鮮の対南武力行使の烈度に応じて米軍を関与させることで北朝鮮の対南武力行使を効果的に抑止しつつ、米国との「カップリング」を図ろうとした計画であった。この計画が「米韓共同」である所以はここにある。米韓連合師団の編制、砲兵旅団の東豆川残留という「議政府回廊」における在韓米軍の展開もまた、この計画の不可分の一部であったに違いない。そうだとすれば、『戦略同盟

2015』に示された「戦時」作戦統制権の返還と在韓米軍再配置はともに、「米韓共同局地挑発対備計画」とは逆行することになる。

他方この時期、韓国が米国からの「ディカップリング」懸念を抱えたのは、ひとり北朝鮮の対米「核抑止力」だけではなかった。その間、韓国が保有するに至った「懲罰的抑止力」もまた、「ディカップリング」の懸念を生んでいた。その状況で、韓国が「戦時」作戦統制権を返還された上、「懲罰的抑止」が破れたなら、韓国「戦時」は米国の関与を最低限にしつつ、南北間のミサイル攻撃の応酬に終わる可能性が生まれる。

このことはまた、時空を超えて、1980年代中盤の「ユーロ・ミサイル」危機において西欧諸国に生まれた米国との「ディカップリング」懸念を想起させる。1970年代中盤以降、ソ連は米本土には届かない中距離核戦力（Intermediate-range Nuclear Forces: INF）RSD-10（SS-20）で西欧全域を射程に収め、欧州「戦域」と米国との「ディカップリング」を試みた。ただし、「ディカップリング」の懸念を抱えた NATO 諸国がソ連の SS-20 に対抗して導入した「パーシング（Pershing）」- II は、西ドイツに前方配備されながら、米軍によるモスクワへの核攻撃の余地を残すべく、その射程はあえてモスクワには届かないよう設定された。これに対して韓国の場合、「米韓ミサイル指針」の再改定を経て、その「懲罰的抑止力」はすでに平壤を含む北朝鮮全域に及んでいる。

もとより、そこに在韓米軍が全く関与しないことはありえない。しかしその時期、在韓米軍は司令部を含めその基地の多くは、『戦略同盟 2015』に従って平澤へ移転することになっており、そうなれば、北朝鮮の通常兵力による武力行使への米軍の脆弱性は低下する。韓国とすれば、北朝鮮の通常兵力による攻撃に対して米軍の脆弱性を維持するため、平澤への再配置計画は凍結することが望ましいが、たとえ凍結されたとしても計画自体が否定されない限り、平澤はいずれ北朝鮮によるミサイル攻撃の対象となる。

これに対して、韓国が米軍の関与をより確実にするため示した選択肢は、韓国の弾道ミサイルの射程をさらに延長させて、その「懲罰的抑止力」を「拒否的抑止力」——それが失敗した際の「積極的防禦力」——に転換させつつ、そこに米軍を関与させることであった。韓国は「米韓ミサイル指針」を再改定する一方、「能動的抑止戦略」を提示して「キル・チェーン」と KAMD を構築しようとしたが、北朝鮮の策源地を事前に探知、防禦、攪乱、破壊する段階で米軍の関与を不可欠とした。見方を変えれば、韓国が提示した「能動的抑止戦略」は、それが胚胎した二つの抑止力——「懲罰的抑止力」と「拒否的抑止力」——のうち「拒否的抑止力」と「積極的防禦力」を意図的に肥大化させることで、米国との「ディカップリング」懸念を解消しつつ、巧みに米軍の関与を保障したといえるかもしれない。

第 46 回 SCM が下した「戦時」作戦統制権の返還再延期の決定は、北朝鮮の通常兵力による局地的な武力行使と韓国自らの「懲罰的抑止力」向上が招いた「ディカップリング」の懸念を解消しようとしたものであった。そして、それは同時に『戦略同盟 2015』の再検討を伴っていた。この文書が「戦時」作戦統制権の返還と在韓米軍の再配置を「同期化」させる文書であったことを考えるとき、「戦時」作戦統制権の返還時期の延期が部分的にせよ在韓米軍再配置計画の凍結に連動したのは当然であった。米韓連合師団の編制、第 210 火力旅団の東豆川残留はそれをよく示していた。

他方、北朝鮮は第 46 回 SCM が決定した「戦時」作戦統制権の返還延期を「韓国側提起による条件ベース」とは考えていない。これについて祖国平和統一委員会書記局は報道

文を発表したが、それを「無期限延期」とした上で「米国の軍事的強制占領が永久化され、植民地支配と隷属が深化している」⁶⁵と述べていた。また、米韓連合師団の編制と第210火力旅団の東豆川残留については、「有事にわれわれの長距離砲の陣地を打撃」するものと指摘した他、そこに米本土駐留の米軍との連動性を問題視しつつ、それを「軍事境界線附近に駐屯すること」が第2歩兵師団の役割をさらに高めるものと批判していた⁶⁶。また、「キル・チェーン」を含む「誂え型抑止戦略」についても「米国と南朝鮮傀儡どもはわれわれに核先制打撃計画をより具体化させている」としつつ、それが「米国、南朝鮮が共同で樹立完成した」としても、その基本は「米軍の打撃および監視、防御戦闘力を包括的に動員するための米国一方の作戦計画である」⁶⁷として、それが米軍の軍事技術に依存していることを指摘していた。

北朝鮮が「戦時」作戦統制権の返還延期を米国が「南朝鮮を橋頭保」とする「侵略戦争策動」によるものと主張している限り、北朝鮮の対米「核抑止力」の向上は中断することはない。むしろ北朝鮮は今回の決定で、それまですすめてきた自らの対米「核抑止力」の向上を正当化できる。この報道文が「(北朝鮮が) 米国をはじめとする敵対勢力の侵略策動に対処して、自衛的核抑止力を強化し(中略)ていることがいかに正当であったかを実証している」(括弧内は引用者)⁶⁸と述べたのは、これを裏づけている。

北朝鮮が韓国軍の「戦時」作戦統制権が米軍の掌中にあることを挙げ、米朝平和協定の提議を正当化していたことを考えると、盧武鉉政権が「戦時」作戦統制権の韓国返還を南北間の平和体制樹立の条件に据えたのは一定の合理性をもっていた。この文脈から、米韓関係だけではなく南北関係でも朝鮮戦争の終結を宣言するという構想が生まれた。盧武鉉政権はブッシュ政権から韓国への「戦時」作戦統制権返還の合意をとりつけ、盧武鉉はそれを背景に2007年10月に金正日国防委員会委員長との南北首脳会談を実現させ、そこで採択した「南北関係改善と平和繁栄の共同宣言」(「10・4宣言」)には、平和体制樹立に「直接関連する3者もしくは4者の首脳が韓半島地域で会談し、終戦を宣言する問題を推進するため協力していくことにした」⁶⁹と謳われた。盧武鉉は米韓同盟をあえて弛緩させ、それを南北間の平和体制樹立の条件に読み換えたといってもよい。それが奏功すれば、朝鮮戦争は法的に終結すると同時に、その作戦司令部である国連軍司令部は解体され、朝鮮半島における冷戦構造の一部は解体されることになる。

これに対して、朴槿恵政権は「戦時」作戦統制権の返還時期を延期することで対北朝鮮抑止態勢を維持しようとしていた。現在のところ、朴槿恵政権に「戦時」作戦統制権の返還を南北間の平和体制の条件化する発想はみられない。朴槿恵政権は、「戦時」作戦統制権を引き続き米軍に掌握させた上で、当面は「米韓共同局地挑発対備計画」と「誂え型抑止戦略」の拡充に努力を傾注するであろう。それは『戦略同盟2015』の修正に等しく、米韓両国はこれに代わる新たな戦略文書を2015年秋に予定される第47回SCMまでに作成するとされるが、それは「戦時」作戦統制権の返還時期が「韓国側提起による条件ベースのアプローチ」によって延期された以上、「戦時」作戦統制権の返還を韓国軍の火力増強とC14の取得とを「同期化」する文書になるに違いない。

— 注 —

- ¹ *The New Korea: Strategic Digest, Strategic Alliance 2015*, Seoul: United States Forces Korea, October 2010, p.12.
- ² 詳細は、拙稿「米韓連合軍司令部の解体と『戦略的柔軟性』——冷戦終結後の原型と変則的展開」久保文明編『アメリカにとって同盟とはなにか』、中央公論新社、2013年を参照されたい。
- ³ 拙稿「ミサイル防衛と韓国——その選択的導入と『ミサイル不均衡』」森本敏編『ミサイル防衛——新しい国際安全保障の構図』、日本国際問題研究所、2002年、137-139頁を参照。
- ⁴ Joint Communique the 42nd U.S.-ROK Security Consultative Meeting, October 8, 2010, Washington D.C.p.3.
- ⁵ 「韓米国防協力指針 2010-10-8」『2010 国防白書』ソウル、大韓民国国防部、2010年、308-310頁。“The Guideline for the U.S.-R.O.K Defense Cooperation, October 8, 2010,” *Korea Review*, Vol.1, No.1 (August 2011), p.186. 全星勲『米国の対韓核の傘政策に関する研究』ソウル、統一研究院、2012年、213頁。
- ⁶ Chang Gwang-il, “ROK and U.S.Governments Agree to Institutionalize the ‘Extended Deterrence Policy Committee’” *ROK Angle: Korea’s Defense Policy*, Issue 40 (November 2010), p.2. なお、EDPC と NPG の対比については、see, Andrew O’neil, *Asia, the US and Extended Nuclear Deterrence: Atomic Umbrella in the Twenty-First Century*, London and New York: Routledge, 2013, pp.122-123.
- ⁷ 「北、応分の責任をとらねば」『朝鮮日報』2010年11月24日。および、栗田昌広「長距離打撃能力による『敵地攻撃』構想——米国と韓国の事例から」『リファレンス』2013年9月、92頁。
- ⁸ 「韓米合参議長共同記者会見一問一答」『国防日報』2010年12月9日。ただし、これは当然のことながら、米国の北朝鮮への核攻撃を排除したものではない。パネッタは2010年、CIA (Central Intelligence Agency) 長官として訪韓した際、シャープ (Walter L.Sharpe) 在韓米軍司令官から、北朝鮮が軍事境界線を越えた場合、米韓連合軍司令官として必要なら核兵器を使用する計画があることを告げられたという。See, Leon Panetta (with Jim Newton), *Worthy Fights: A Memoir of Leadership in War and Peace*, New York: Penguin Press, 2014, p.274. ただし、パネッタのCIA長官としての訪韓は、延坪島砲撃以前の2010年10月初旬である。
- ⁹ 『国防日報』2011年3月29日。
- ¹⁰ 「第43次韓米SCM共同声明、2011年10月28日」『国防白書 (2012年版)』ソウル、大韓民国国防部、2012年、313頁。
- ¹¹ 『国防日報』2012年4月30日。『精鋭化された先進強軍——政策資料集・国防 2008.2～2013.2』ソウル、国防部、2013年、74、83～84頁。
- ¹² 『国防日報』2011年3月29日。以下、国家安保総点検会議の報告書からの引用はこの文献による。併せて、「先進大韓民国、必ず成し遂げます (李明博政府3年、成果と課題)」『青瓦台政策消息』、Vol.88 (2011年2月25日)『青瓦台政策消息 (合本号)』ソウル、大統領室、2011年、792-793頁。
- ¹³ 『国防改革 2012-2030』ソウル、大韓民国国防部、2012年、9頁。および、朴輝洛『北核脅威時代——国防の条件』ソウル、韓国学術情報、2014年、61頁。ただし、「能動的抑止戦略」は他の政府刊行物で「積極的抑止戦略」と言い換えられる場合があるが、意味するところに差異はないと考え、混乱を避ける意味から「能動的抑止戦略」に統一する。なお、この語の英訳には‘Proactive Deterrence’が用いられている。
- ¹⁴ Abraham M.Denmark, “Proactive Deterrence: The Challenge of Escalation Control on the Korean Peninsula,” KEI Academic Series, December 2011, p.2.
- ¹⁵ Rhee Sang-Woo, From Defense to Deterrence: The Core of Defense Reform Plan 307,

- Washington DC, Center for Strategic & International Studies, September 2011.
- ¹⁶ 李相禹『セミナーシリーズ '11-46 第38回国防フォーラム 韓国国防先進化の方向』ソウル、韓国国防研究院、2011年1月、26頁。
- ¹⁷ 2011年6月、韓国陸軍は北朝鮮の平壤を射程に置く戦術地对地ミサイル（Army Tactical Missile System: ATACMS）の一部を前線に配備したと伝えられた（『中央日報』2011年6月17日）。
- ¹⁸ 金大中政権までの韓国の弾道ミサイルの射程延長については、前掲拙稿「ミサイル防衛と韓国」、140頁を参照。巡航ミサイル開発に関しては、拙稿「北朝鮮の対米『核抑止力』と韓国」『日本軍縮学会ニューズレター』第13号（2013年3月）、6-8頁、see also, Pieter D. Wezeman, “Transfer of Long-range Guided Missile,” *SIPRI Yearbook 2014: Armaments, Disarmament and International Security*, Stockholm: Stockholm International Peace Research Institute, 2014, p.275.
- ¹⁹ 李明博の回顧録によると、韓国はこの問題で2010年9月から2011年7月まで米国務省と3回に及ぶ会議を重ねるとともに、これと並行して国防部門でも4回の実務協議を行ったという（李明博『大統領の時間2008-2013』ソウル、RHK、2015年、254頁）。
- ²⁰ 前掲拙稿「朴槿恵『信頼プロセス』と北朝鮮——安全保障上の制約のなかの南北対話」平成25年度外務省外交・安全保障調査研究事業『朝鮮半島のシナリオ・プランニング』日本国際問題研究所、2014年3月、71-72頁。
- ²¹ 「連合戦区司令部」構想については、拙稿『「地域」を模索する米韓同盟——同盟変革と『リバランス』』『東亜』第55号（2013年9月）、17頁、および、拙稿「在韓米軍再編と指揮体系の再検討——『戦略同盟2015』修正の力学」『国際安全保障』第42巻第3号（2014年12月）、39頁を参照されたい。
- ²² 前掲拙稿「朴槿恵『信頼プロセス』と北朝鮮」、71-72頁。
- ²³ 「第3次KIDD韓・米共同言論報道文（2013年2月22日）」、2頁。
- ²⁴ 「第3次韓米統合同国防協議体（KIDD）成果と意味（国際政策室米国政策課）、‘13.2.26」。
- ²⁵ 『国防日報』2013年3月25日。
- ²⁶ Sebastien Falletti and James Hardy, “US, South Korea Agree North Korea Contingency Plan,” *Jane's Defence Weekly*, Volume 50, Number 14 (April 3, 2013), p.16.
- ²⁷ 前掲拙稿「朴槿恵『信頼プロセス』と北朝鮮」、74-75頁。
- ²⁸ 「5.7米国訪問——韓米共同記者会見」『朴槿恵大統領演説文集（第1巻）』ソウル、大統領秘書室、2014年、217-218頁。
- ²⁹ 「あらゆる事態の発展は朝鮮半島情勢を激化させている米国の責任ある選択にかかっている——朝鮮民主主義人民共和国国防委員会代弁人重大談話」『労働新聞』2013年6月17日。
- ²⁹ 『国防日報』2012年10月8日。なお、これはその頭文字をとって後に「4D戦略」とも呼ばれることになる。
- ³⁰ See, James Hardy, “Seoul to Extend the Range of Its Ballistic Missiles,” *Janes Defence Weekly*, Volume 49, Issue 42 (17 October 2010), p.8. なお、再び李明博の回顧録によれば、李明博は2012年3月の3・1節記念辞（3月1日）、「天安」撃沈2周年記念辞（3月26日）、顕忠日（6月6日）の記念辞に際して、韓国の弾道ミサイルの射程を800キロとすることの必要性を強調する内容を演説原稿の草案に含ませ、これを米国側に伝えたという。ホワイト・ハウスはその都度、それを拒絶し、（結論には）時間がさらに必要であると返答してきたという（李明博、前掲『大統領の時間』、255頁、括弧内は引用者）。この時期の李明博の演説文集をみる限り、上記の記念辞にはミサイル関係についての言及はない（『李明博大統領演説文集<第5巻>』ソウル、大統領室、2013年）。米国の懸念の一つは、韓国の弾道ミサイルの射程が800キロとなれば、中国の一部を射程内に収めることになり、それが中国を必要以上に刺激するということであったという（李明博、前掲書『大統領の時間』、253頁）。なお、米韓ミサイル協議で中心的役割を担った金泰孝・青瓦台対外戦略企画官が『朝鮮日報』紙の対談に応じている（『朝鮮日報』2012年10月12日）。韓国の弾道ミサイルの射程延長についての詳細は、別稿にて論じる。

- ³¹ 李相賢 『新ミサイル指針』——評価とその意味』 *ROK Angle: Korea's Defense Policy*, Issue 30 (November 2010), pp.1-2.
- ³² 「第44次SCM会議の意味と成果」『国防日報』2012年10月26日。第44回SCMの共同声明は、see, Joint Communique, The 44th U.S. - ROK Security Consultative Meeting, Washington, D.C., October 24, 2012.
- ³³ 前掲『国防改革2012-2030』、22頁。
- ³⁴ Karen Montague, A Review of South Korean Missile Defense, Marshall Policy Outlook, March 2014, p.1. および、大井昌靖「進む韓国のミサイル防衛政策」『海外事情』第61巻第2号(2013年2月)、78頁。
- ³⁵ 金永昊「主要国際問題研究分析(No.2012-43) 第44次韓・米安保協議会議の成果と課題」、ソウル、国立外交院外交安保研究所、2012年12月、3-5頁。
- ³⁶ What's Next for the U.S.-Korea Alliance: Hearing before the Subcommittee on Asia and the Pacific of the Committee on Foreign Affairs, House of Representatives, One Hundred Twelfth Congress, Second Session, June 6, 2012, Serial No.112-151.
- ³⁷ 『中央日報』2012年10月25日。
- ³⁸ 『国防日報』2013年2月7日。
- ³⁹ Joint Communique: the 44th U.S.-ROK Security Consultative Meeting, *op.cit.*, p.5. 韓国は新たな抑止戦略が中国を対象としたものではないことを強調していた。「誂え型」という語自体に、韓国は中国を敵対視する意図はなく、その抑止戦略が朝鮮半島における米中間の対立を生み、そこに巻き込まれることがあってはならないという意味が込められていた。ここでは深く立ち入らないが、これについてはさしあたり、拙稿「習近平「新型大国関係」と韓国——朴槿恵政権の『均衡論』」平成26年度外務省外交・安全保障調査研究事業『主要国の対中認識・政策』、日本国際問題研究所、2015年3月を参照。
- ⁴⁰ 福田毅「抑止理論における『第4の波』と冷戦後の米国の抑止政策」日本国際政治学会2012年度研究大会部会13「地域抑止」の現状と課題(2012年10月21日、名古屋国際会議場)、9頁。「誂え型」の抑止態勢を提唱した文献として、see, Keith B.Payne, *The Fallacies of Cold War Deterrence and a New Directions*, Lexington: University Press of Kentucky, 2001.
- ⁴¹ 『国防日報』2013年4月1日。
- ⁴² 「10.1 建軍第65周年国軍の日記念式」、前掲『朴槿恵大統領演説文集』、217-218頁。
- ⁴³ 『中央日報』2013年10月1日。
- ⁴⁴ Joint Communique, The 45th ROK-U.S.Security Consultative Meeting, October 2, 2013, p.3; see also, Karen Parrish, "U.S., South Korea Announce 'Tailored Deterrence' Strategy" <<http://www.defense.gov/news/newsarticle.aspx?id=120896>>.
- ⁴⁵ Statement of General Curtis M.Scaparrotti Commander, United Nations Command; Commander, United States-Republic of Korea Combined Forces Command; and Commander, United States Forces Korea, before the Senate Armed Services Committee, March 25, 2014, p.14.
- ⁴⁶ "News Release: Immediate Release, Release No: NR-192-14, April 16, 2014, Joint Statement of the Korea-U.S.Integrated Defense Dialogue" <<http://www.defense.gov/Release/Release.aspx?ReleaseID16650>>. 「報道資料：第5次韓・米統合国防協議体(KIDD)／韓・米言論共同発表文——核・WMDと小型無人機を含む非対称脅威対応のための韓・米共助協議(2014年4月17日)」。ただし、韓国が発表した報道資料には「条件を基礎とした戦作権(『戦時』作戦統制権を指す)転換(括弧内は引用者)と言及されたが、そこに「韓国側提起による」との一文は冠されなかった。米国側は「戦時」作戦統制権の返還を「条件ベース」としたのは、韓国側の提起によるとした。see, *Strategic Digest 2015*, Seoul: the US Forces Korea, 2015, p. 20.
- ⁴⁷ 「第6次韓米統合国防協議体(KIDD)会議結果」<http://www.mnd.go.kr/user/newsInUserRecord.action?id=mnd_020400000000&siteld.....>.
- ⁴⁸ Joint Communique: The 46th ROK-U.S.Security Consultative Meeting, October 23, 2014, Washington D.C. 以下、第46回SCMの共同声明からの引用はこの文献による。なお、

- 韓国国防部は韓国側が米韓連合軍司令部残留を要請したものではないと述べた（「連合司令部残留、韓要請ではない」『国防日報』2014年11月4日）。
- ⁴⁹ “News Transcript, Press Briefing by General Scaparrotti in the Pentagon Briefing Room, October 24, 2014” <<http://www.defense.gov/Transcripts/Transcript.aspx?TranscriptID=5525>>.
- ⁵⁰ 前掲拙稿「在韓米軍再編と指揮体系の再検討」、42頁。
- ⁵¹ See, Ashley Rowland and Yoo Kyong Chang, “US Seeks to Keep Artillery Brigade near Korean DMZ,” *Stars and Stripes*, September 19, 2014.
- ⁵² Joshua Tverberg, “2nd Infantry Division Transformation Improves Readiness,” *Indianhead*, Vol.52, Issue 10 (October 2014), p.3. 米1個機甲大隊のフォート・フッドからのローテーション配備については、前掲拙稿「在韓米軍再編と指揮体系の再検討」、43頁を参照。
- ⁵³ “Remarks by UNC/CFC/USFK Commander to AROKA Breakfast” <<http://www.usfk.mil/usfk/speech.remarks.by.unc.cfc.usfk.commander.to.aroka.breakfast.769>>. 『朝鮮日報』2014年11月25日。なお、米第8軍のシャンポー（Bernard S.Champoux）司令官は、第46回SCMの後も在韓米軍の移転計画が進行中であることを強調していた。See, Bernard S. Champoux, “Maintaining Stability on the Korean Peninsula,” *Army*, Vol.64 No.10 (October 2014), p.204.
- ⁵⁴ 『第326回（臨時会）国防委員会会議録第3号』ソウル、国会事務処、2014年6月29日、2頁。
- ⁵⁵ 『希望の時代——国家安保戦略』ソウル、国家安保室、2014年7月、45頁。以下、『国家安保戦略』からの引用はこの文献による。
- ⁵⁶ Statement of General Curtis M.Scaparrotti, Commander, United Nations Command; Commander, United States-Republic of Korea Combined Forces Command; and Commander, United States Forces Korea before the House Appropriation Subcommittee on Defense, March 18, 2015, p.12.
- ⁵⁷ Defense Security Cooperation Agency News Release Transmittal No.14-52, Washington, Nov.5, 2014, Republic of Korea—Patriot Advanced Capability (PAC-3) Missiles.
- ⁵⁸ 『国防日報』2013年5月2日。
- ⁵⁹ Seth Robson, “US Approves Sale of Global Hawks to South Korea,” *Stars and Stripes*, December 17, 2014.
- ⁶⁰ 『国防改革基本計画2014～2030』ソウル、国防部、21頁。
- ⁶¹ 『朝鮮日報』2014年6月11日。
- ⁶² “News Transcript, Press Briefing by General Scaparrotti in the Pentagon Briefing Room,” *op.cit.*; see also, Jon Harper, “‘Condition’ Dictate Delay in South Korea OPCON Transfer,” *Stars and Stripes*, October 26, 2014. 同様の発言として、白承周国防部次官の以下の発言も参照。See, “U.S., South Korea to Detail Wartime Military Command Plans: Plan Will Scrap Scheduled Transfer in 2015 of Control of South Korean Forces during War from U.S.Military to South Korea,” *Wall Street Journal*, October 21, 2014.
- ⁶³ 「青瓦台ブリーフィング（2014年10月24日）」<http://www1.president.co.kr/pop/pop_print.php>.
- ⁶⁴ 『国防白書（2014年版）』ソウル、大韓民国国防部、2014年、29頁。
- ⁶⁵ 「戦時作戦統制権転換を無期限延期した傀儡徒党の特大型反民族的犯罪行為は絶対に容認できない——祖国平和統一委員会書記局報道」『労働新聞』2014年10月30日。また、ナム・チョンウン「悪の帝国の断末魔的狼藉」『民主朝鮮』2014年11月4日も参照。
- ⁶⁶ リ・ハンナム「戦争挑発のための連合師団創設の動き」『労働新聞』2014年9月19日。
- ⁶⁷ リ・ギョンス「新たな作戦計画は冷戦作戦計画」『労働新聞』2014年10月19日。
- ⁶⁸ 同様の論調として、「危険千万な軍事的共謀結託で得られるものは恥ずべき破滅しかない——朝鮮平和擁護全国民族委員会代弁人談話」『労働新聞』2014年10月31日。
- ⁶⁹ 「2007年南北頂上会談合意解説資料」ソウル、南北頂上会談準備企画団、2007年10月4日、10-11頁。なお、「朝鮮戦争終結宣言」構想については、拙稿「6者会談と盧武鉉政権の『包括的アプローチ』——多国間協議の重層化と局地的利益の表出」『国際問題』第561号（2007年5月、電子版）、25頁を参照。