

第五章 公共財としての日米同盟と日本の役割—朝鮮半島関係

平岩俊司

はじめに

朝鮮半島には朝鮮民主主義人民共和国（以下、北朝鮮とする）と大韓民国（以下、韓国とする）の二つの政権が存在する。この朝鮮半島の分裂状況は、もちろん、日本の植民地統治から解放された朝鮮半島でイデオロギー的対立状況が激しく、当事者である朝鮮人による意思統一が難しい状況にあったことによるものではあるが、同時に第二次世界大戦以降の朝鮮半島をめぐる国際情勢、朝鮮半島における冷戦の進展によるところが大きい。その後、1950年6月25日に始まった朝鮮戦争は、53年7月27日に休戦を迎え、現在に至るまで休戦状態が続いているが、南北間の対立と国際的対立が複雑に交錯する朝鮮半島情勢はその後も不安定な状況が続いたのである。

本稿では、このような朝鮮半島情勢を前提として、はたして日米同盟がどのような意味を持つのかについて、とりわけ韓国の関係から論ずることを目的としている。改めて指摘するまでもなく、朝鮮半島の平和と安定に寄与することは日米同盟の重要な役割ではあるが、日米両国にとっての重要な友好国である韓国にとって日米同盟がどのような意味を持つのかを検討することは、まさに公共財としての日米同盟の意味を分析することと同義である。そうした分析を通して、朝鮮半島の安定について日米同盟の意味をより複合的に分析できるであろう。

1. 朝鮮半島有事と日米同盟—TCOGにみる祖型

(1) 朝鮮半島の対立構造と日米

既述の通り北朝鮮が「祖国解放戦争」として開始した朝鮮戦争は1953年7月27日に休戦を迎えたが、その後現在に至るまでそうした休戦状態が続いていることから、朝鮮半島情勢は不安定な状況が続いている。とりわけ北朝鮮は、朝鮮半島情勢が不安定であることを米国と北朝鮮が休戦状態にあることに求め、休戦協定を平和協定に変更することを求めている¹。80年代後半から90年代にかけてのいわゆる第一次核危機、さらには2002年以降の第二次核危機のいずれも、北朝鮮の立場からすれば、米国が核によって北朝鮮に対して「脅威」を与えていることこそが危機の原因ということになる。すなわち、米国からの「脅威」を回避するために北朝鮮も核兵器への野心を持たざるを得ないというのである。

もっとも、休戦協定を平和協定に変更する問題については、休戦協定締結当時、韓国の

李承晩大統領が休戦協定へのサインを拒否したことから、北朝鮮は朝鮮半島の休戦体制の当事者としての資格に疑義を唱え、米国との休戦協定締結こそが朝鮮半島の平和と安定を実現するための方法であるとしているのである。もとより、北朝鮮にとってみれば米国との二者協議を優先させることができれば、朝鮮問題解決のプロセスから韓国を排除することができ、国際社会における南北間競争でも北朝鮮が優位な立場に立てるとの思惑があることは間違いない。北朝鮮が米国との二者協議にこだわる理由はここにある。しかしながら、韓国が朝鮮半島問題の当事者であることは北朝鮮以外の関係国すべての認めるところであり、米国としても米朝関係を優先することはない²。こうしたそれぞれの思惑の違いから、朝鮮半島の対立構造はきわめて複雑なものとなり依然として不安定な状況が続いているのである。

このような不安定な朝鮮半島情勢にとって、日米関係はいかなる意味を持つのであろうか。日米安全保障条約前文の条約締結の目標として、「両国が極東における国際の平和および安全の維持に共通の関心を有することを考慮し、相互協力および安全保障条約を締結する」としていることから明らかなように、朝鮮半島情勢は日米同盟にとってきわめて重大な関心事である³。さらに、同条約については日米安保条約のみならず日米ガイドラインが大きな意味を持つが、1978年に策定された旧ガイドラインに代わって、97年9月に新たに合意された新ガイドラインで日米による共同行動の範囲が拡大されたことに注目する必要がある。新ガイドラインでは、国際情勢が東西冷戦後に大きく変化したことを受け、自衛隊と米軍が共同対処して取り組む事態の範囲を拡大し、「平時」、「日本への武力攻撃時」、「日本周辺での事態」の三つに分類して、「周辺事態」でも自衛隊が米軍に後方支援、搜索救助活動などで協力することが具体的に定められたのである。もとより「周辺事態」とは地理的概念ではない、とされるが、朝鮮半島有事が日米同盟にとってきわめて重大な関心事であることは間違いないのである。

(2) 韓国にとっての日米同盟と TCOG

韓国にとって日米同盟はどのような意味を持っているのであろうか？もとより、旧ガイドラインから新ガイドラインへの修正に際して韓国政府は支持を表明したが、後に詳述するように韓国の立場はとりわけ日本との関係においてこれまでの歴史的経緯から微妙であらざるを得ない。いかなる事態にあっても日本の安全保障上の影響力が朝鮮半島におよぶことは韓国の立場からは戦前の植民地統治を連想させ、容易に受け入れることができないのである。その一方で米国の朝鮮半島情勢へのコミットメントは韓国にとって必要不可欠であることは改めて指摘するまでもない。その意味で韓国にとっては米韓相互防衛条約こ

それが朝鮮半島有事にとって意味があったはずである。しかし、一方の米国からすれば日米同盟と米韓同盟の効率化を意識しており、そうした傾向は冷戦終焉後にさらに顕著になる。韓国が日米ガイドラインの修正を受け入れてある程度日本の活動範囲の拡大を容認せざるを得なかったのは、なによりも米国がそれを望んだからといってよい⁴。

このように心理的な抵抗はあるものの、朝鮮半島有事の際に日米の協力を自動的に取り付けることができる状況は韓国にとって大きな支えとなることは間違いない。依然として東西冷戦体制下にあった時期、米韓同盟のみならず日米同盟がそれを補填することができれば北朝鮮からの脅威に対して東西冷戦体制の枠組みの中で組織的に対応できるからである。問題は、日本の関与の範囲と規模をいかに韓国がコントロールできるかである。すなわち、韓国は米国の朝鮮半島有事に際してのコミットメントをより強固なものとしたいであろうし、その一方で日本の朝鮮半島への関与の幅は米軍への後方支援などに限定して制限したいというのが本音であったはずである。

一方、日本も日米同盟と米韓同盟が有機的に連動することについては慎重だったであろう。すなわち、日米同盟によって朝鮮半島有事に自動的にコミットさせられることは、いわゆる「巻き込まれ」を意味することとなり、それは日本にとっても受け入れられないことであったはずである。こうした日本、米国、韓国の微妙な関係から、米国が扇の要となって日米同盟と米韓同盟を機能的に活用する、そして日韓は二国間では同盟関係とはならない、というのが日米韓のあり方であったといつてよい。

このような日米韓三国関係のあり方は、それぞれの安全保障に対する姿勢の微妙なズレによるところが大きかったわけであるが、北朝鮮情勢の変化は、日米韓三国にそうしたズレを乗り越えてより明確な形で3国協調を実現する必要を迫った。それが、いわゆる日米韓調整会合 (TCOG: Trilateral Coordination and Oversight Group)⁵である。北朝鮮による1998年の弾道ミサイルテポドン発射実験以降、米国は北朝鮮政策を見直したが、その一環として、日韓両国との協力の必要性を強調し、北朝鮮政策に関する日米韓三か国による局長級事務レベル協議で、政策調整会合を制度化したのである。このいわゆるTCOGは1999年4月に始まり、数か月に一度の割合で開かれ、北朝鮮に対し、三か国が具体的な政策面で連携を強化しようとしたのである。こうした試みは金大中政権とクリントン政権の間でうまく機能することとなった。すなわちクリントン政権は、金大中の北朝鮮和解政策による2000年6月の南方首脳会談を契機として米中関係を進展させ、オルブライト国務長官の訪朝に続いてクリントン大統領自身が北朝鮮を訪問する可能性まで検討されたのである。こうした試みは北朝鮮のミサイル問題が原因で結局霧散してしまうが、その後の米国における政権交代によって雰囲気は大きく変わる事となった。クリントン政権に続いて登場し

た共和党のブッシュ政権ではいわゆる新保守主義者たちの影響力が強く、金大中政権の北朝鮮に対する宥和政策を否定してより厳しい姿勢で臨むとしたのである。そうした米韓間のズレは2003年からの盧武鉉政権でより顕著となり、TCOGでは三国間の実質的な政策調整の場とはなり得なくなってしまったのである。さらには、2002年10月から、いわゆる第二次核危機が始まり、2003年からは北朝鮮問題が北朝鮮、韓国に加えて米国、日本、中国、ロシアによる6者協議で扱われることとなったため、TCOGはその使命を終えることとなった。しかし、日米韓三国によるTCOGという枠組みは、たとえば日韓を“仮想同盟”とするなど、日米同盟と米韓同盟を連携させて制度化する試みであったことは間違いなく⁶。

2. 哨戒艦沈没事件と延坪島砲撃事件—朝鮮半島情勢にとっての中国

(1) 6者協議の限界と李明博政権の北朝鮮政策

北朝鮮の第二次核危機は2002年10月に遡及できる。10月3日から北朝鮮を訪問したケリー米国務次官補が北朝鮮に対して濃縮ウラン計画について詰め寄ったところ、北朝鮮はこれを認め「核兵器だけではなく、より強力な他の兵器も所有する」ことを示唆した。いわゆる第二次核危機である。この後、紆余曲折を経て北朝鮮の核問題は6者協議で扱われることとなり、TCOGがその使命を終えたことは既述の通りである。ところが、2003年8月から開始された6者協議は、必ずしも北朝鮮の核問題をうまく処理することができなかった⁷。それは、主として関係国にとっての北朝鮮問題についての優先順位と方法論の間にズレが生じていたことを指摘しなければなるまい。とりわけ、北朝鮮に対する宥和政策をとろうとする韓国と、北朝鮮に対して厳しい姿勢で臨むとする日米との溝は埋まることはなかった。そもそも、既述のTCOGが使命を終えた理由の一つは、日米と韓国とのズレを糊塗することさえ難しい状況になり、共同声明すら発表できなくなっていたからである。

結局、6者協議は北朝鮮の行動を効果的に抑制することができず、その結果、北朝鮮はついに2006年10月3日に核実験を実施したのである。この核実験についてはさまざまな評価があるものの、6者協議が必ずしも北朝鮮の行動を効果的に封じ込められなかったことだけは確かである。その後、米国の姿勢変化によって2007年初めからは米朝交渉が6者協議に先行する形をとることとなり、6者協議は米朝の合意を追認する場となってしまった。もとより、北朝鮮の核実験は日米韓のズレにのみその原因を求めることはできないが、少なくとも北朝鮮の核実験以前の状況下、韓国にとって日米同盟は活用するというよりはむしろいか日米同盟に拘束されることなく南北関係を維持するかが課題であったといえてよい。皮肉なことに、北朝鮮の核実験直後から米国がそれまでの姿勢を一変させたことから、それまで良好だった日米間に北朝鮮に臨む姿勢にズレが生じ、一方、韓国の盧武

鉉政権にとっては米国との協調が可能になったのである。2007年10月の盧武鉉大統領の北朝鮮訪問はそうした文脈の中で評価されるべきかも知れない。

こうした状況下、韓国でも政権交代が起きた。10年間続いた進歩派政権に変わって保守派の李明博大統領が政権を担当することになり、韓国にとっての日米同盟の意味合いが大きく変わることとなったのである。李明博政権は、南北関係を重視して北朝鮮に対する宥和政策をとった盧武鉉政権とは異なり、日米との関係の重要性を強調して登場した政権であった。ただし、李明博政権も金大中、盧武鉉という進歩派政権同様、北朝鮮が国際社会の責任ある一員となるよう経済協力を行う姿勢を否定したわけではない。しかし、金大中、盧武鉉政権とは異なって北朝鮮への経済協力に厳しい条件をつけたのである。「非核・開放・3000」政策がそれである。北朝鮮の非核化を前提として北朝鮮が開放政策をとるのであれば、韓国をはじめ国際社会は北朝鮮に対して経済協力を行い、北朝鮮の一人あたりGDPを3000ドルにした後に韓国との平和統一を目指すというこの韓国の政策はその実現可能性は大いに疑問視されたが、南北関係を無条件で最優先させないことが明らかになり、日米との関係強化が期待されたのである⁸。

(2) 韓国にとっての中国の意味—哨戒艦沈没事件

この後、北朝鮮は李明博政権に対して反発し、南北関係は緊張することとなるが、その過程で韓国にとってより大きな問題が発生することとなった。中国の北朝鮮問題に対する姿勢である。2010年に発生した二つの事件—すなわち哨戒艦沈没事件と延坪島砲撃事件は、韓国が北朝鮮と向き合う際の中国の存在の大きさを改めて意識させたのである。とりわけ哨戒艦沈没事件をめぐって韓国は中国の存在感を思い知らされることとなる。

2010年3月26日に発生した韓国海軍哨戒艦・天安号の沈没は、その後の調査結果により北朝鮮の魚雷攻撃によるものとされた。韓国は5月20日に、米国、英国、スウェーデンを含めた四カ国による軍民合同調査団によって行われた調査の結果を発表し、同事件を北朝鮮による犯行としたのである⁹。この調査結果に従って韓国は北朝鮮に対して従来よりも一層厳しい措置を採ることとなり、南北交流と交易の中断、非武装地帯周辺での対北朝鮮宣伝放送を再開し、米第七艦隊の空母が参加する米韓合同軍事訓練実施などの具体的対抗措置を発表した。

対抗措置と同時に、李明博政権は北朝鮮に対する国際協調の形成を目指した。調査結果発表当日、柳明桓・外交通商部長官は「朝鮮戦争休戦協定および国連憲章違反であり、国際社会と協調して厳正な対抗措置を講ずる」と述べ、哨戒艦沈没を単に南北関係の文脈だけで捉えるのではなく国際問題化しようとしたのである。

このような李明博政権の思惑にとってきわめて大きな障害として立ちはだかったのが中国であった。そもそも、既述の通り韓国は4月末には哨戒艦沈没が北朝鮮の犯行によるものとの可能性が高いとの立場をとっていたが、金正日はそうした状況下の5月3日、中国を訪問したのである。まさに北朝鮮の行為を国際問題化して北朝鮮に対して臨もうとする韓国にとって、中国が金正日の訪問を受け入れたことはきわめて大きな誤算であったと言ってよい。こうした中国の動きに対して李明博政権は不快感を隠さなかったが、中国は、「客観的かつ科学的な証拠」の提示を繰り返し求め、調査結果については不十分との立場を譲らなかったのである。これに対して李明博政権は日米との協力関係を確かなものとして、同問題の国連安全保障理事会への提起について米国および日本から全面的支持を取り付けることに成功した。しかし、拒否権を有する中国の態度は韓国の望む国際協力を阻むこととなった。中国側の否定的姿勢によって韓国は北朝鮮の行為を国連安全保障理事会で決議の採択を目指したが、中国は調査結果が不十分であるとして北朝鮮に釈明の機会を与えることを求め、北朝鮮は国連で自らの潔白を強調したのである。その結果、国連安全保障理事会は、決議ではなく議長声明という形でこの事件を総括することとなるが、北朝鮮の犯行との明示はなく、韓国からすればきわめて不満の残る結果となったのである¹⁰。

この哨戒艦沈没事件は、韓国に中国という新たな懸念を意識させることとなり、従来にも増して日米との関係強化の必要性を痛感させられることとなった。この過程で、韓国は、朝鮮半島有事の際に米韓連合軍司令官が持つ韓国軍の指揮権である作戦統制権の韓国への移管について、当初予定の2012年4月17日から15年12月1日に延期することで合意した。韓国は、哨戒艦事件に象徴されるように北朝鮮に対する抑止力低下への懸念から移管の延期を要請したのである。さらに、7月25日から日本海で実施された米韓軍事合同演習に日本の海上自衛隊が初めてオブザーバー参加をしたのである。中国の存在をも意識せざるを得なくなった韓国にとって米国のみならず日米同盟の重要性を認識せざるを得なくなったと言ってよい。日米韓の枠組みがより制度化される可能性が高くなったのである。

(3) 日米韓安全保障協力の進展—延坪島砲撃事件

さらに、韓国にとってより日米との関係を強化する必要性を痛感させられる事件が発生した。2010年11月23日、北朝鮮が韓国の延坪島を砲撃したのである。砲撃戦の舞台となったのは韓国および国連が黄海上の軍事境界線と定める北方限界線の周辺地域だ。3月下旬に韓国軍哨戒艦沈没事件以来この地域では緊張状態が続いていた。そのような状況下、韓国は軍事訓練を予定していた。北朝鮮は中止を要求したが韓国は通常訓練であるとして北朝

鮮の求めに応じなかった。延坪島に対する砲撃は北朝鮮の過剰な反応と言ってよいが、被害が民間人にまでおよび、朝鮮半島の緊張状態が一気に高まった。この事態に対して韓国は黄海で米国との軍事合同演習を行ったのである。米海軍から原子力空母ジョージ・ワシントンや複数のイージス艦、韓国海軍もイージス艦「世宗大王」など最新鋭艦が参加した。そもそも、黄海での軍事合同演習については哨戒艦事件の直後にも検討されたが、中国を過度に刺激するとの配慮から場所を日本海に移して実施された経緯がある。当然、この演習には北朝鮮のみならず中国も警鐘を鳴らしていたが、北朝鮮のこの攻撃的な姿勢についても中国は北朝鮮を過度に刺激するべきではないとの立場をとり、軍事演習を行う韓国に対して批判的な態度をとったのである¹¹。この事態に対して、やはり日米韓三国協力の重要性がふたたび強調され、2010年12月8日、米軍のマレン統合参謀本部議長は、韓民求合同参謀本部議長と会談を行って米韓同盟による対応を確認した。マレン議長は同時に日本の役割にも触れ、「一致団結し、より確固な努力を見せる必要がある」としながら、米韓軍事演習などへの積極参加を求めた。韓国軍は、12月3日に開始された日米共同統合演習に初めてオブザーバーとして参加し、日米韓の実質的な安全保障協力はより実質的な協力関係へと進展することとなったのである。

おわりに—日米韓協力の課題

以上のように、6者協議の限界が指摘され、北朝鮮が挑発行為を繰り返し、さらには中国が北朝鮮との関係を強化しているため、韓国は日米との関係強化の重要性をますます強く認識せざるを得ない。韓国にとって日米同盟は必要不可欠なものなのである。しかしながら、そこには当然のことながら大きな課題がある。韓国の国民感情が日本との安全保障協力については警戒観があるのだ。たとえば、菅総理は2010年12月11日、「有事で自衛隊機で救出に向かおうと思った時、まだ日韓の間ではルール作りができていない。自衛隊の輸送機などが受け入れてもらえるか、そういうことについて考えなければいけない。韓国との間でも安全保障に絡む協力関係が進んでいるので、少しずつ相談を始められれば(いい)」と述べて、朝鮮半島有事が起きた場合、在韓邦人救出のための自衛隊の現地派遣を実現するため、韓国政府と協議を開始する意向を表明したのである。これに対して韓国メディアは一斉に反発する。韓国の保守系メディアである『朝鮮日報』は12月13日の社説で「韓国としては日本による植民地支配といった歴史問題はもちろん、日本が独島(竹島)の領有権をいまだに主張していることもあるため、自衛隊が韓半島周辺で活動することを受け入れるわけにはいかない」、とした¹²。さらに進歩系の『ハンギョレ新聞』も、同じ

く12月13日付社説で「延坪島事件によって緊張が高まっている状況で、友好国の総理が有事を想定した非難などという発言をしたことによって国内外の不安を刺激している」「朝鮮半島の不幸な事態を利用して自国の利益を得ようとする軽薄な内心が現れている」「自衛隊の活動範囲が自国民を避難させる以上に拡大する余地がある・・・自衛隊の派遣が韓半島に対する軍事介入に拡大することができるという話なのだ」などとして批判したのである¹³。

このように微妙な国民感情があるにもかかわらず、韓国は徐々に日韓防衛協力を具体化しようとしている。韓国のそうした姿勢は、2011年1月10日の日韓防衛相会談でより具体的なものとなる。北沢防衛相は金寛鎮国防相と会談し、国連平和維持活動、海外への災害派遣などの際に自衛隊と韓国軍との間で水や燃料などの提供を相互に行う物品役務相互提供協定（ACSA）の締結に向け、両国が今後協議を進めることで一致したのである。さらに日韓双方は、安全保障に関する情報保護の「軍事情報包括保護協定（GSOMIA）」の必要性についても認識の一致を確認したのである¹⁴。この二つの協定は、すでに日米、米韓の二国間では結ばれているが、日本と韓国の間では結ばれていなかった。こうした動きは日米韓三国関係をより制度化するための試みであることは間違いない。

北朝鮮のみならず中国の存在が韓国にとって大きな意味を持つとすれば、韓国は、米韓相互防衛条約のみならず日米同盟を利用しながら自らの安全保障環境を構築して行かざるを得ないであろう。しかし、そのためには、日本との安全保障協力については微妙な国民世論に配慮しながら慎重に進めなければならないだろう。その際、逆説的ではあるが、日本との二国間の安全保障協力が依然として難しい状況下、日米同盟との協力という方法は韓国にとってきわめて大きな意味がある。その意味でも韓国にとって日米同盟は重要な意味を持つのである。

— 注 —

- ¹ 北朝鮮が米国に対して休戦協定の平和協定への変更を求めている問題については、1974年まで遡ることができる。「米国議会に送る書簡」『労働新聞』1974年3月26日。最近では、2010年11月の延坪島砲撃事件と関連して、以下のように平和協定について言及している。「対話と交渉を通じ、朝鮮半島に強固な平和体制を定着させようとするのが、わが共和国（北朝鮮）の一貫した立場だ。われわれの平和協定締結の提案に誠実な姿勢で応じていたら、延坪島砲撃事件のような事態は発生しなかった」『労働新聞』2011年1月11日。
- ² 第二次核危機に際して、米国は6者協議を優先するとの立場をとった。たとえば、『読売新聞』2010年1月13日。また、延坪島砲撃事件以後も米国は南北対話を米朝関係に優先することを明言しているが、それについてはたとえば『朝鮮日報』2011年1月11日。
- ³ <http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/usa/hosho/jyoyaku.html> (2011年3月20日アクセス)
- ⁴ マイケル・ジョナサン・グリーン「米、日、韓三か国の安全保障協力——その取り組みと重要課題ならびに展望」『Humnan Security』2号（1997年）。http://www.tokai.ac.jp/spirit/archives/human/pdf/hs02/01_08.pdf (2011年3月20日アクセス)

- ⁵ TCOG については、たとえば、阪田恭代「北東アジアの地域安全保障協力:アーキテクチャ論からの分析(試論)」東京財団研究報告書『アジア太平洋の地域安全保障アーキテクチャ—地域安全保障の重層的構造—』<http://www.tkfd.or.jp/admin/files/2010-08.pdf> (2011年3月20日アクセス)を参照されたい。
- ⁶ このあたりの議論については、たとえば、Ralph A. Cossa, “US-ROK-Japan: Why a ‘Virtual Alliance’ Makes Sense”, *The Korean Journal of Defense Analysis*, Vol. XII, No. 1 (Summer 2000), pp.67-86. Gilbert Rozman and Shin-wha Lee, “Unraveling the Japan-South Korea ‘Virtual Alliance’: Populism and Historical Revisionism in the Face of Conflicting Regional Strategies”, *Asian Survey* Vol. 46, No. 5 (September/October 2006), pp. 761-784.
- ⁷ 6者協議の経緯と限界については、拙稿「北朝鮮核問題と6者協議」『アジア研究』第53巻第3号(2007年7月)、25-42ページを参照されたい。
- ⁸ このあたりの経緯については、拙稿「韓国における政権交代と対外関係—北朝鮮政策を軸とする対外関係の変化—」『国際安全保障』第38巻第3号、15-19ページを参照されたい。
- ⁹ 合同調査結果については、Joint Investigation Report On the Attack Against ROK Ship Cheonan, Ministry of National Defense of the Republic of Korea, 2010.
- ¹⁰ このあたりの経緯については前掲拙稿「韓国における政権交代と対外関係」19-23ページを参照されたい。
- ¹¹ 『環球時報』2010年12月23日。
- ¹² 『朝鮮日報』2010年12月13日。
- ¹³ 『ハンギョレ新聞』2010年12月13日。
- ¹⁴ 『読売新聞』2011年1月12日。