

第1章 総論—日韓関係の修復と北朝鮮の核・ミサイル実験

小此木 政夫

はじめに

最近の数年間、日本と韓国は国交正常化以後の「最大の曲がり角」に直面していた。これは冷戦システム、脱冷戦システムに続いて、東アジア国際関係に新しい国際システムが台頭しつつあることと無関係ではない。そのような中で、日韓両国政府は2015年11月初めに首脳会談、12月末に外相会談を開催して、慰安婦問題に関する合意に到達し、新しい局面を切り開くことに成功した。依然として慰安婦問題に関する政府間合意が達成されたにすぎないが、両国の指導者レベルに合意が成立し、信頼関係が生まれたのだから、それがその他の分野に拡大されていくと考えることが可能である。ただし、それも依然として「慎重な楽観論」にすぎない。誤算や失敗が積み重なれば再び元に戻ることもあるだろう。その意味で、日韓関係は新しいスタートラインに立ったばかりである。しかし、そもそも、日韓は何に直面し、何をめぐって争ったのだろうか。それはどのように克服されようとしているのだろうか。さらに、その先に見えるのはどんな景色なのだろうか。

他方、北朝鮮は2016年早々の1月6日に第4回核実験を実施し、それを水爆実験と称した。ただし、いまのところ、それが本当に「水素爆弾」であるとか、ウラン濃縮型原子爆弾の実験であるとか、今回の実験が前回の実験と大きく異なるという分析結果は出ていない。また、その1ヵ月後の2月7日、北朝鮮は「人工衛星」打ち上げと称して長距離ロケットを発射し、宇宙空間に何らかの物体を放出した。ただし、これも前回実験と大きく違わない。ロケットはほぼ同型とみられるし、放出された物体は衛星としての機能を果たしていない。打ち上げに使用された大型ロケットは米東海岸に到達できる推進力を有するが、ミサイルとしての再突入能力をもたない。国際社会の強い反発と制裁措置にもかかわらず、いかなる政治的な目的をもって、北朝鮮はこれらの実験を繰り返すのだろうか。国際社会の対応には新しい要素が見られるのだろうか。北朝鮮の瀬戸際政策によって、朝鮮半島危機はどこまで高まるのだろうか。日韓関係の修復と北朝鮮の核・ミサイル実験は、何らかの形で相互に影響するのだろうか。

1. 国際システムの変動とアイデンティティの衝突

李明博大統領の後半期、とりわけ最後の1-2年間に日韓関係が急速に悪化した。その契機になったのは、2011年8月の韓国憲法裁判所による慰安婦問題に関する判断であった。日韓間に植民地支配の違法性そのものについての合意がないことを理由に、請求権協定によっても、慰安婦の個人賠償請求権は消滅していないとの司法判断が下されたのである。その結果、李明博大統領は12月の野田佳彦首相との京都会談で慰安婦問題を取り上げざるをえなかった。両者は激しく論争し、2012年8月、李明博はついに竹島を訪問した。歴史問題が領土問題と結合したのである。また、2012年から2013年にかけて、日本に安倍晋三政権、韓国に朴槿恵政権が誕生した後も、日韓関係の悪化は続いた。朴大統領ははじめての女性大統領として慰安婦問題の解決に固執したし、吉田ドクトリンに限界を感じる安倍首相も、新しい歴史認識と安保政策を模索し、韓国からの批判を拒絶し続けた。

しかし、日韓関係の悪化は慰安婦論争や領土問題だけに起因するものではなかった。なぜならば、2010年前後から、東アジア情勢に微妙な構造変化が現れていたからである。一方で、中国の経済大国化や海洋進出の動きが表面化し、それにミドルパワーとしての韓国の登場が加わった。他方、長期にわたる経済的な停滞のために、日本の国際的な影響力は著しく低下していた。これはある種のシステム変動であったと見てよい。とりわけ中国の経済的台頭は著しく、そのGDPはこの時期に日本を追い越して、世界第2位になったのである。また、対外的にも、中国は「平和的台頭」の枠を脱して、「核心的利益」の擁護を主張して、積極的に東シナ海や南シナ海に進出した。ここで注目しなければならないのは、この中国の台頭に対して、日韓が異なる対応を示したことである。韓国は中国の経済大国化をビジネス・チャンスと理解したが、尖閣問題と反日暴動を経験した日本は、その海洋進出を軍事的脅威と認識したのである。これはシステム変動に対して日韓が別の方向で対応したことを意味した。

事実、2013年2月の朴槿恵の大統領就任後、韓国は外交政策の優先順位を従来の「米日中」から「米中日」の順序に変更しただけでなく、安全保障で米国に依存しつつ、経済分野で中国に依存するという韓国的なG2外交を展開した。また、就任直後の3・1独立運動記念日の演説で、朴大統領は「加害者と被害者の関係は千年の歴史が流れても変わらない」と語り、日本政府に「積極的な変化と責任ある行動」を迫ったのである。4月に麻生太郎副総理の靖国神社参拝に抗議して尹炳世外交部長官の訪日を中止した後、朴大統領はワシントンや北京を訪問して、日本の歴史認識を批判した。他方、安倍首相は河野談話の作成過程を検証し、戦後「70年談話」を発表する意欲を示した。さらに、米国のアジア・太平洋へのリバランスに呼応して、集団的自衛権の限定行使を可能にする法案を国会に提出し、米国議会上下両院合同総会で演説したのである。

要するに、安倍晋三・朴槿恵時代になって、歴史認識と対中政策をめぐる日韓ギャップがさらに尖鋭化し、日韓指導者間の感情的な衝突が対内的のみならず、対外的にも拡散した。その過程では、朴大統領のいわゆる「告げ口」外交が日本側を刺激し、安倍首相の「侵略」の定義に関する国会答弁や靖国神社参拝が韓国側を激高させた。指導者レベルの相互不信が深刻化すれば、それは官僚機構を拘束し、マスメディアのナショナリズムを刺激する。また、それが国民感情を悪化させる。あたかもピラミッドの頂点から滑り降りるように、日韓関係全体が急速に険悪化したのである。ただし、それを拡散させたのは、主として歴史的記憶、対中認識、文化的伝統などの衝突、すなわち日韓のアイデンティティの衝突であった。東アジア国際関係のシステム変動に直面した日本と韓国は、それぞれあらためて自らの歴史的な自画像や新しい国際的立場を確認しようとして、激しく論争したのである。その頂点になったのが、安倍首相の戦後70年談話、朴大統領の対日戦勝70周年記念式典(北京)への参列、日本国会での平和安全法制の成立であった。

2. 日韓首脳会談と外相会談の分析

この間の韓国外交を分析すれば、すでに指摘したように、そこには、米中両国に対する動態的均衡(Balancing)の要素が濃厚に存在する。しかし、さらに仔細に見れば、朴槿恵政権の対中接近の背景に、歴史認識での対日牽制に加えて、中国経由の北朝鮮政策が存在したことも否定できない。いいかえれば、朴政権の対中接近は、北朝鮮の対南武力挑発の

抑止、核・ミサイル開発の抑制、経済開放・改革の促進など、多分に韓国の北朝鮮政策の一部でもあったのである。また、2010年の韓国海軍哨戒艦「天安」の沈没（3月）、北朝鮮軍の延坪島砲撃（11月）、その後に繰り返された金正日総書記の3回の中国訪問など、失敗に終わった李明博大統領の中国政策との差別化でもあった。しかし、そのような韓国の急速な「中国傾斜」、とりわけ2015年9月に実現した朴槿恵大統領の「対日戦勝記念日」式典への参列が、日本政府のみならず米国政府を刺激したことは想像に難くない。それを一つの要因として、10月の朴訪米を契機に、日韓関係が修復に向けて動き出したのである。

11月2日の日韓首脳会談は、日程的に、前日に韓国が主宰した日中韓サミットに続くものであった。しかも、その日中韓サミットは2012年5月の第5回北京会議以来3年半ぶりに開催されるものであった。したがって、もしそれが開催されなければ、日韓首脳会談だけでなく日中韓サミットの枠組みまで失われてしまったかもしれない。いずれにせよ、日韓両首脳は両国間の懸案について率直に意見を交換した。とりわけ注目されたのは、全体会合の前に、約一時間にわたって、日韓双方から四人ずつが出席する少人数会合が設定されたことである。日本側からは、安倍首相に加えて、岸田外務大臣、萩生田内閣官房副長官、谷内国家安全保障局長が出席し、韓国側からは、朴槿恵大統領に加えて、李炳琪大統領秘書室長、尹炳世外交部長官、金奎顕青瓦台外交安保主席秘書官が出席した。焦点になった慰安婦問題について、安倍首相と朴大統領は「将来の世代の障害にならないようにすることが重要である」との認識を共有し、この問題についての局長間の協議を今後も継続し、「本年が日韓国交正常化50周年という節目の年であることを念頭に、できるだけ早期に妥結するために、協議を加速化する」（下線引用者）ことに合意した。首脳会談を通じて、日韓はついに「同じボートに乗った」のである。

ただし、安倍首相が外相会談の開催を決断したのは、12月17日のソウル中央地方裁判所の判決、すなわち朴槿恵大統領に対する名誉毀損罪を問われていた産経新聞元ソウル支局長に対する無罪判決（ソウル中央地方裁判所）が下された後のようである。それを確認した後、首脳会談の少人数会合にも出席した谷内正太郎国家安全保障局長と李炳琪大統領秘書室長が12月22-23日に秘密裏に接触し、12月28日の外相会談開催が決定されたのである。尹炳世外交部長官との会談で、岸田外相は「慰安婦問題は、当時の軍の関与の下に、多数の女性の名誉と尊厳を傷つけた問題であり……日本政府は責任を痛感している」「安倍内閣総理大臣は……慰安婦として数多くの苦痛を経験され、心身にわたり癒しがたい傷を負われた全ての方々に対して、心からお詫びと反省の気持ちを表明する」と述べ、「日本政府の予算によって、全ての元慰安婦の方々の心の傷を癒す措置を講ずる。具体的には、韓国政府が……財団を設置し、日本政府の予算で資金を一括で拠出し、日韓両国政府が協力し……事業を行う」ことを約束した。

他方、尹長官は日本側が表明した措置が着実に実施されるとの前提で、「この問題が最終的にかつ不可逆的に解決される」ことを確認した。また、懸案の在韓日本大使館前の少女像については、「（日本政府が）公共の安寧・威厳の維持の観点から懸念していることを認知し、（韓国政府が）可能な対応方法について関連団体との協議を行う等を通じて、適切に解決されるよう努力する」ことを明らかにし、「今後、国連等国際社会において、本問題について互いに非難・批判することは控える」ことを明らかにした。日本側が維持していた日韓請求権協定で「解決済み」の論理を崩すことなく、交渉妥結後に「ゴールポストを動

かす」ことへの懸念も排除しようとしたのだろう。さらに、日本の嫌韓世論にも配慮して、国際社会での非難・批判を抑制することを約束した。しかし、在韓日本大使館前の少女像については、早期の移動を約束しなかった。性急な処理が問題解決を混乱させることを懸念し、外堀を埋めた後に、原理主義的な傾向をもつ支援団体や世論を説得しようとしているのだろう。

慰安婦問題についての日韓合意については、さらに次の二つのことが指摘されなければならないだろう。第一に、日韓合意は日本国内では好意的に受け止められたが、韓国内の反応は複雑であった。世論調査会社リアルメーターによれば、外相会談直後の合意支持が43.2%であったのに対して、不支持は50.7%に達した。また、有力紙である中央日報が1月5日付の紙面で紹介した世論調査によれば、「満足だ」が35.6%であったのに対して、「満足でない」は53.7%に達した。年末の時点で二分されていた「賛否」が、時間の経過とともに、徐々に「否」に傾き始めたような印象を拭いきれなかった。その「雪だるま」的な膨張にブレーキを掛けたのは、皮肉なことに、1月6日に北朝鮮が実施した核実験であった。またしても、「北の脅威」が日韓関係の修復を助けたのである。第二に、日韓合意の達成は安倍首相と朴槿恵大統領の強いリーダーシップによるものであり、それが両国指導者間に個人的な信頼関係を醸成した。1月4日、安倍首相は通常国会の外交報告で「これをもって日韓関係が未来志向の新時代に入ることを確信している」と述べ、16日の日本経済新聞とのインタビューで「私と朴槿恵大統領との間には信頼関係がある」と語った。朴大統領も1月13日の新年記者会見で、日韓合意について「100%は満足できないが、最善を尽くした」と主張して、野党の批判に強く反論した。

3. 北朝鮮核・ミサイル実験の衝撃

1月6日の北朝鮮の核実験は大方の予想を裏切るものであった。今年は米大統領選挙の年だから、北朝鮮が核兵器やミサイルカードを使用することは容易に予想できたが、5月初めに36年ぶりに朝鮮労働党大会を開催するのだから、まさか新年早々に核実験を強行するとは想像しなかったのである。それに加えて、2015年10月10日の朝鮮労働党創立70周年記念行事に劉雲山・中国共産党政治局常務委員（序列第5位）が参列してから、中朝関係が改善されつつあるとの観測が有力であった。それらの予想が大きく裏切られたのである。党大会の前と後が入り替わったのだろう。そうだとすれば、北朝鮮指導部は10月30日に党大会開催を発表してから、核実験実施のタイミングをうかがっていたことになる。3-4月には恒例の米韓合同軍事演習が実施されるので、それ以前の1-2月に核・ミサイル実験を強行することを決定したのだろう。12月中旬にモランボン楽団の中国公演が中止されたのは、その決定の原因であるよりも結果であった。

核実験の現象面での特徴に注目すれば、その第一は北朝鮮が比較的小規模の実験を「水爆実験」と誇張したことである。なぜ北朝鮮当局はそれを「水爆実験」と発表したのだろうか。第二に、その核実験は秘密裏に、しかも計画的に実施された。北朝鮮メディアは金正恩第一書記が2015年12月15日に実施命令を下し、翌年1月3日に最終命令書に署名したと報道した。しかし、なぜか、金正恩はすでに12月10日に水爆保有に言及していた。第三の大きな特徴は、核実験の実施を中国に事前通告しなかったことである。それが習近平主席の経験する二度目の北朝鮮核実験であることを考えれば、中国指導部の激しい反発

を予想できなかったはずはない。それを覚悟したうえでの計画的な挑発であったと解釈するほかない。要するに、金正恩第一書記は断固たる決意をもって核実験を実施し、「水爆実験」と誇張してまでも、その衝撃を最大限に拡大しようとしたのである。もちろん、そこには国内政治（体制維持）をめぐる個人的な焦燥も存在しただろう。しかし、金正恩は党大会と核実験を結び付けるゲーム・プランを用意したはずである。

そのような推測を裏付けるかのように、北朝鮮はそれから約一ヵ月後の2月7日に、今度は西海衛星発射場から「地球観測衛星」（「光明星」4号）を打ち上げ、それを衛星軌道に放出した。しかし、光明星4号には「地球観測に必要な測定機材と通信機材が積載されている」とされたが、通信機能を含めて、それが正常に作動しているという証拠は存在しない。打ち上げロケットについて、米戦略軍司令部はそれを2012年12月に発射された「銀河」3号（テポドン2号改良型）であると断定した。また、韓国国家情報院は「衛星」重量を約200キロ（前回の約2倍）と推定した。さらに、翌日の平壤市軍民慶祝大会で、尹東賢人民武力部副部長は率直に人民軍隊が「正義の水爆と最長距離運搬ロケットまで装備した」ことを誇った。しかし、そのロケットが長距離ミサイルに不可欠の再突入能力を備えているとか、そのための弾頭実験がなされたとの指摘は存在しない。要するに、核実験にも、長距離ミサイルの実験にも、新しい技術的な突破があったようにはみえないのである。しかし、それらの実験はさらに継続されそうである。

北朝鮮の暴挙に対して、日米韓は強く反発し、国連安保理事会決議を待つことなく、それぞれ独自制裁を発表した。とりわけ朴大統領は、1月13日の対国民談話で、これまでとは違う強力な制裁が必要であると主張すると同時に、「中国はこれまで累次にわたって北の核を容認しない意志を公言してきた。そのような強力な意志が実際に必要な措置に結びつかなければ、さらなる核実験も防ぐことができない」と指摘して注目された。また、大型ロケットが発射された2月7日には、中国が反対してきた高高度ミサイル防衛（THAAD）システムの韓国内配置について米韓協議を開始すると宣言し、2月10日には、洪容杓統一部長官がついに開城工業団地の全面的な操業中断を発表した。強力な北朝鮮制裁を「率先垂範」した形である。さらに、それを追うかのように、同日、日本が独自制裁を発表し、人や船舶の往来、送金などの規制を強化した。オバマ米大統領も18日に北朝鮮への独自制裁法に署名し、新たに北朝鮮との関係の深い第三国の個人や企業などへの金融制裁に踏み込んだ。中国企業を対象にするものだろう。

しかし、強い怒りを表現してよいはずの中国は、制裁一辺倒になることを躊躇した。核実験直後の尹炳世長官との電話会談（1月8日）で、王毅外相は中国が①朝鮮半島の非核化、②半島の平和と安定、そして③対話と協議による解決を堅持しており、「三つの原則は相互に関連しており、一つでも欠けてはいけない」と主張した。また、2月5日に実現した中韓首脳電話会談でも、朴槿恵大統領が「北朝鮮を変化させることができる強力で実効的な決議」を国連安保理事会で採択するように訴えたのに対して、習近平主席は慎重な態度を崩さなかった。要するに、中国は強力すぎる安保理決議が北朝鮮を追い詰めて、朝鮮半島情勢を制御不能にすることを懸念したのである。しかし、そのような中国の態度も、2月7日の長距離ミサイル実験以後は相当に硬化した。2月23日のケリー國務長官と王毅外相の会談を経て、ようやく安保理事会決議案の輪郭が明らかになったが、報道されたところによれば、それは北朝鮮船舶に対する厳格な検査だけでなく、ロケットや戦闘機用の

航空機燃料の北朝鮮への輸出禁止、北朝鮮の主力輸出品目である無煙炭や鉄鉱石などの鉱物資源の輸入制限などを含むものとみられる。耐え難い圧力を継続することによって、米国と協力して、北朝鮮を非核化交渉の受け入れとそこでの譲歩に追い込もうとするものだろう。中国は依然として仲介者の役割を捨てていない。

おわりに

今回の北朝鮮核・ミサイル問題は一般に認識されている以上に危険な状況を生み出している。20数年前の1993-94年の第一次核危機以来のことであるかもしれない。あのとき、北朝鮮は準戦時態勢を宣布し、「ソウルを火の海にする」と脅迫した。また、米国政府は北朝鮮・寧辺にある核施設への外科手術的な攻撃を検討し、恐怖に駆られた韓国の金泳三大統領は「わが国は一兵も動かさない」と訴えた。米韓合同軍事演習が開始されれば、それが繰り返されるかもしれない。その意味では、今回、南北の最高指導部が共に強硬姿勢を貫いていることが懸念される。北朝鮮の金正恩第一書記は5月初めに朝鮮労働党大会を開催することを発表して、当初から「背水の陣」を敷いてしまった。韓国の朴槿恵大統領も2月16日の異例の国会演説で、これまでの対北信頼醸成政策が失敗に終わったことを率直に認め、「北朝鮮政権の核開発意志を挫く」ことの重要性を強調した。しかし、ワシントンでの共同記者会見で、王毅外相は中国が①朝鮮半島の非核化と②朝鮮休戦協定の平和協定への置き換えを並行させるアプローチ（parallel track approach）を追求すると明言した。米中間では「幕引き」のシナリオも議論されたことだろう。

他方、北朝鮮核実験以来、日韓関係の改善は加速化されている。2月17日の国連女性差別撤廃委員会での会合でも、22日の「竹島の日」記念行事でも、政府間の相互批判は最小限に抑制された。また、3月1日の独立運動記念日の演説で、朴大統領は「歴史を直視するなかで、手を取り合って韓日関係の新たな章を開くことを願う」と強調した。いずれ、GSOMIA（軍事情報包括保護協定）やACSA（物品役務相互提供協定）に関する日韓協議も再開されるだろう。かつて日本政府は韓国を「自由、民主主義、基本的人権などの基本的な価値と地域の平和と安定を共有する、日本にとって最も重要な隣国」と表現していた。また、2015年2月12日の安倍首相の施政方針以来、そのような修飾はすべて削除され、単純に「最も重要な隣国」に修正され、それが3月以後の外務省ホームページに反映された。しかし、あまり注目されていないが、2016年1月22日の施政方針演説で、安倍晋三首相はそれに「戦略的利益を共有する」との重要な修飾を付し、韓国と「新しい時代の協力関係を築き、東アジアの平和と安定を確かなものにする」との意欲を示した。日韓間に想定される次の最も重要なステップは、朴槿恵大統領の日本公式訪問だろう。