

韓国ミドルパワー外交の変容

実用主義と地域戦略の調整

伊集院 敦
Ijuin Atsushi

[要旨]

韓国のミドルパワー外交は経済、内政、国際情勢などの影響を受けながらその姿を変えてきた。「グローバル中核国家」の看板を掲げた尹錫悦政権は主要7ヵ国（G7）入りを模索し、北大西洋条約機構（NATO）首脳会議への大統領出席などミドルパワー外交のステージを一段引き上げようとする試みを展開した。地域戦略でも日米とともに「インド太平洋戦略」を推進するなど、北朝鮮外交を主軸に「新北方政策」と「新南方政策」を展開した文在寅政権との違いを見せた。韓国では保守と革新で外交政策のカラーに違いがあり、近年、社会の分断がさらに進んだ。3年ぶりの革新政権である李在明政権はイデオロギーや価値に焦点をあててではなく国益を重視する「実用外交」を看板に掲げるが、実用外交には不安定化のリスクも伴う。「アメリカ・ファースト」を掲げる第2期トランプ政権の発足でミドルパワー外交の重要性が増す局面にあるだけに、対外情勢認識のずれなどによって事態の悪化を招かぬよう、重要な隣国である日本には緊密なコミュニケーションを通じて韓国と共通の利益を見出す努力が求められる。

はじめに

経済発展を遂げた韓国は国際的な地位の向上とともに、自らを中堅国と位置付けるミドルパワー外交の取り組みを拡大してきた。政府開発援助（ODA）を通じた途上国支援などが代表例だが、その内容やアプローチは内外情勢の影響を受け、時代によって大きく変化してきた。尹錫悦大統領の弾劾、罷免という事態を経て2025年6月の大統領選挙で誕生した李在明新政権のミドルパワー外交はどのような形で展開されるのか。韓国のミドルパワー外交の歩みを、主要な構成要素である実用主義と地域戦略の観点から分析し、今後の方向を探る。

1 韓国のミドルパワー外交の歩み

韓国のミドルパワー外交は経済、内政、国際情勢などの影響を受けながらその姿を変えてきた。大国外交が軍事力を外交の最後の拠り所とし、大国間政治や安全保障の領域を中心とした国際システムの基本構造を左右するのに対して、大国が規定する国際システムを所与とし、かつ大国との全面対立を外交上の選択肢として放棄しつつも、それ以外の領域で一定の主体性を保持しようとする外交がミドルパワー外交とされる（添谷 2005）。

韓国内でミドルパワー外交の議論を促したのは自国の経済発展に伴う国際的地位の向上だ。1996年に先進国クラブと言われる経済協力開発機構（OECD）に加盟し、2010年にOECDの加盟国間の相互協力や情報交換、政策調整など開発援助に関する事柄を扱う開発援助委員会（DAC）のメンバーになった。ハイテク国家として広く世界に知られるようになっていた2010年には、リーマン・ショック後の経済協議の新たな枠組みとして注目された20カ国・地域（G20）首脳会議の開催国にもなった。

韓国ではミドルパワーのことを「中堅国（チュンギョングク）」と呼ぶことが多い。「中堅国」のワーディングは政府の公式文書にも登場し、2013—2017年の朴槿恵政権の外交政策白書で「小多者協力（小規模多国間協力）などを通じた中堅国ネットワーク強化」の節を設けるなど、目次にも登場するようになった。2010年頃から中堅国家論議がさらに高まった理由として、地政学的な変化や韓国国民の自信を挙げる向きもある。中国の大国化に伴い、同盟国の米国という大樹の陰に身を寄せていた韓国が米中の中で「股裂き」状態に追い込まれる恐れを感じ始めた。さらに、韓国の経済発展と民主主義政治の定着、「韓流」ブームに見られる韓国文化の国際的人気などによって、韓国の国民的自信が高まり、韓国の国家ブランドを国際的に確立しようとする意欲が強まったとの見方だ（小倉 2012）。

むろん、韓国はそれ以前から国力に応じた国際貢献に力を注いできた。代表的な取り組みである対外援助を例に挙げると、韓国は国際社会から多くの援助を受けていた1960年代に早くも援助供与国としての活動を開始した。世界銀行などの資金援助を受けながら、開発途上国を対象とする研修生の招聘事業などに取り組んだ。「漢江（ハンガン）の奇跡」と呼ばれる経済発展を遂げていた1977年には外務部が9億円の援助予算を確保し、開発途上国へ韓国の資機材を提供する無償援助事業に着手。1987年には財務部が300億円規模で対外経済協力基金（EDCF）を構成し、資金運用を韓国輸出入銀行に委託した。1991年に無償援助や技術協力事業を専門に扱う韓国国際協力団（KOICA）を外務部の管轄下に設立し、韓国政府のODAの事業推進基盤が強化された。

韓国の外交活動の幅を飛躍的に拡大する契機となったのは、1989年のベルリンの壁崩壊に象徴される東西冷戦の終焉だ。韓国は1987年に民主化を遂げ、1988年のソウル五輪を成功させた当時の盧泰愚大統領は「北方外交」を展開。1990年にソ連、1992年に中国との国交樹立にこぎつけ、東欧含め冷戦時代に敵対していた社会主義国家との関係改善に積極的に取り組んだ。1991年には国連に北朝鮮と同時加盟した。冷戦の終焉で大国が規定した国際システムに拘束される程度が弱まり、韓国の国際的な地位は向上した。その後、韓国がミドルパワー外交を展開していくうえでの土台を整備したとも言えるだろう。

ソ連の崩壊などでグローバル化が進むと、韓国は新たな多国間枠組みに積極的に参加するようになった。金泳三大統領は1993年に米国のシアトルで開催されたアジア太平洋経済協力会議（APEC）の第1回非公式首脳会議に、クリントン米大統領（当時）や日本の細川護熙首相（当時）らとともに出席。2回目以降も参加を重ね、2005年の釜山会議では議長国を務めた。1997年の通貨危機で韓国は国際通貨基金（IMF）の資金支援を受けるという挫折を味わうが、1998年に発足した金大中政権は構造改革によって経済のV字回復を実現。対外関係で

は「太陽政策」と呼ばれる包容政策で北朝鮮との初の南北首脳会談に踏み切るとともに、米中日ロの「周辺4強」との関係改善に努め、東南アジア諸国連合（ASEAN）プラス3（日中韓）などの東アジアの地域協力にも積極的に関与するようになった。後継の盧武鉉政権は韓国を「東北アジアのバランスー」と位置付け、米中日ロの間の仲介役を目指した。2005年のAPEC首脳会議の際に議長を務めたのは盧武鉉大統領だった。

その後に誕生した保守系の李明博政権は「グローバル・コリア」戦略を掲げ、経済外交を世界的な規模で推進しようとした。2010年にソウルで開催したG20首脳会議は日米などのG7メンバーのほか、中ロなど体制が異なる大国や新興国の首脳が一堂に集い、ミドルパワーとしての韓国の存在を内外にアピールする舞台となった。2008年のリーマン・ショックで米国

第1表 韓国民主化後の歴代政権のミドルパワー外交

盧泰愚政権（1988—1993年）	ソウル五輪（1988年）で国際的地位向上
	国連に南北同時加盟（1991年）、国際社会での発言力を強化
	ソ連・東欧・中国などと国交樹立（北方外交）
金泳三政権（1993—1998年）	OECDに加盟（1996年）
	APECなどアジア太平洋外交を積極展開
	ソマリアなどで国連PKO活動
金大中政権（1998—2003年）	「太陽政策」で史上初の南北首脳会談、ノーベル平和賞受賞（2000年）
	日中韓首脳会議、ASEAN外交で東アジア地域主義を模索
	通貨危機からの回復、IT・コンテンツ強国としての国際的地位確立
盧武鉉政権（2003—2008年）	「平和繁栄政策」「東北アジアのバランスー論」
	6ヵ国協議を通じて北朝鮮核問題の平和的解決を追求
	東アジア共同体構想への貢献、国際人権組織などへの積極関与
李明博政権（2008—2013年）	「グローバル・コリア」を提唱、FTAネットワーク拡大
	G20サミット（2010年）、核セキュリティ・サミット（2012年）を開催
	OECDのDACメンバーに
朴槿恵政権（2013—2017年）	「信頼外交」掲げ、「中堅国」の概念を戦略的に活用
	大陸と連携する「ユーラシア・イニシアチブ」
	MIKTAの創設（2013年）、AIIBの創設メンバーに
文在寅政権（2017—2022年）	「朝鮮半島平和プロセス」構想、北朝鮮との対話・仲介役をアピール
	新南方政策でASEANなどとの関係強化
	K-防疫モデル、気候変動P4G開催などグローバル課題への取り組み
尹錫悦政権（2022—2025年）	「グローバル中枢国家」を提唱し、価値観外交を推進
	日米韓の連携を強化し「インド太平洋戦略」を発表
	NATO首脳会議に招待参加し、G7入りも模索
李在明政権（2025年—）	「実用外交」で日米韓協力を推進、北朝鮮と疎通も
	2025年にAPEC首脳会議やMIKTA外相会議の議長国に
	経済安保やグローバル・サウスとの協力も重視、具体策が焦点

（出所） 筆者作成。

をはじめとするG7の経済が揺らぎ、経済危機への国際的な対応をめぐりG20の枠組みが注目されていた時代だ。

李明博政権はミドルパワー外交の展開とともに、国内では「国格向上運動」を始めた。「国格(국격、クッキョク)」は韓国の人が好んで使う表現で、国の品格という意味だ。G20首脳会議を前に、李明博大統領は国民向けに「私は大韓民国が世界の中で尊敬され、大韓民国国民がいつそう愛される国民になるよう大韓民国の国格を高めるとともに、国格にふさわしい役割を果たすために継続的に努力する」(2009年11月のラジオインターネット演説)などと訴えた。

2013年の国連総会を機にMIKTAの結成に加わり、ミドルパワー国家が協力して国際社会の公共の利益の増大と発展を目指す態勢を整えた。MIKTAはメンバーであるメキシコ、インドネシア、韓国、トルコ、オーストラリアの頭文字を並べたミドルパワー外交のプラットフォームだ。韓国はメキシコに続いて2代目の議長国となり、「中堅国外交」の概念を戦略的に活用した朴槿恵政権時代の2015年にソウルで外相会談を開催。共同声明にテロ対策やサイバーセキュリティ、気候変動、国連平和維持活動(PKO)、核不拡散など地球規模の課題での協力などを盛り込んだ。

友人の国政介入事件で弾劾、罷免された朴槿恵大統領の後任となった革新系の文在寅大統領は、南北対話を通じた「朝鮮半島の平和プロセス」の推進を看板政策に掲げる一方、「新南方政策」と「新北方政策」による外交の多角化を推進した。ミドルパワー外交の一環として2021年、気候変動問題への対応を討議する「グリーン成長とグローバルゴールズ2030のためのパートナーシップ(P4G)」首脳会議の議長国となり、脱炭素をめぐる発展途上国の取り組み支援を謳う宣言文を採択した。P4Gは韓国やデンマークなど12のミドルパワー国家と国際機関、企業、市民団体で組織する。ソウル会議に先立って開催されたG7首脳会議の結果を踏まえ、仲介役として先進国と途上国による目標の共有を狙った。

「グローバル中枢国家」のキャッチフレーズでG7入りも視野に、NATO首脳会議への大統領出席などでミドルパワー外交の舞台を一段引き上げようとする試みを展開したのが、2022年に発足した保守系の尹錫悦政権だ。自由・民主・人権・法の支配を重視する価値観外交を展開し、米国、日本、欧州連合(EU)などとの連携を強化。尹錫悦大統領は2023年のG7広島サミットの拡大会合に招待され、政権幹部はG7のメンバーを拡大して韓国が正式に加わる方策などを模索した。

ロシアのウクライナ侵略やロシアと北朝鮮の軍事協力によって、欧州・大西洋とインド太平洋の安全保障のリンケージが強化されたことも時代背景にあった。尹錫悦政権はロシア制裁でも日本などと足並みをそろえ、NATOの首脳会議にもパートナー国・機関の一員として参加するようになった。インド太平洋地域のパートナーである日韓とオーストラリア、ニュージーランドの4カ国は「IP4」とも呼ばれ、4カ国の枠組みでの首脳会談も開くようになった。

米中の戦略的競争が一段と激しさを増す中、韓国は半導体製造などに強みを持つハイテク産業国家として新興技術や経済安全保障などの分野でも存在感を示した。しかし、尹錫悦大

統領は2024年3月、ミドルパワー外交の一環として第3回民主主義サミットの主催国として偽情報対策などの議論をリードする役割も演じたものの、1年も経たないうちに自らの非常戒厳宣布によって弾劾訴追され、罷免に至るという皮肉な結果を招いた。

2 実用主義と地域戦略をめぐる試行錯誤

韓国のミドルパワー外交は、主要な構成要素である実用主義と地域戦略をめぐる試行錯誤を続けてきた。韓国語の「実用（실용、シリョン）」は日本語の「実際に用いる」という意味に加え、政治や外交などを語る場合には「理念やイデオロギーにとらわれずにプラグマティック」「実利志向」というニュアンスを伴う。歴代政権で最初に「実用主義」の単語を戦略的に使ったのは2008年からの李明博政権で、経済的利益や国益を重視する実用主義の外交姿勢は保守、革新を問わない。

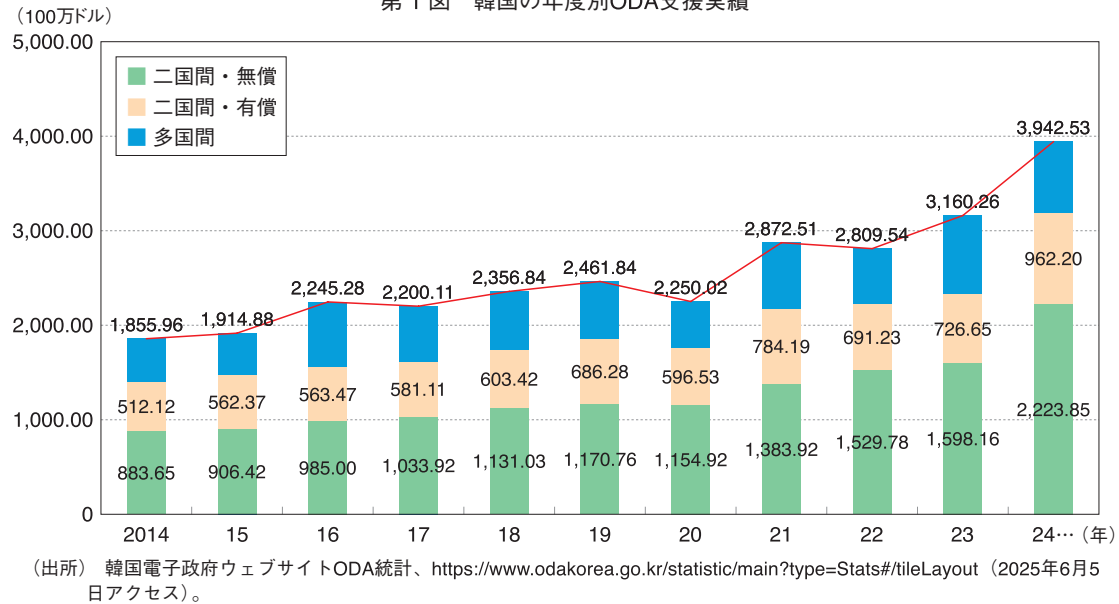
実用主義をめぐる韓国外交の試行錯誤は対外援助の歴史からもうかがえる。軽工業、重化学工業、電子・自動車、半導体と主役を変えながら工業品の輸出で高度成長を遂げたのが韓国経済だ。対外貿易依存度が高いという経済構造上の特徴があり、韓国のODAは長い間、国の通商戦略と不可分のものと考えられてきた。開発途上国への輸出を促進し、自国企業の参入基盤を確保するためには経済的利害関係が重要であり、韓国政府はODAの拡大を通じた開発途上国との協力強化の必要性を支持した（李東珉 2021）。

韓国の初期のODAは前節で述べたように外務部と財務部が主導する形で展開され、省庁再編の後も有償援助を管轄する旧財務部系の省庁は援助を韓国の輸出と企業の海外進出のための経済政策の一環として、無償援助の大部分を担当する旧外務部系の組織は援助を受け入れ国との友好関係および韓国の国際地位向上を図るための外交政策の一部として捉えてきた面がある。ODAをめぐるのはかつて、国際社会でも経済発展重視の日本型モデルと貧困削減重視のDAC主流型モデルの違いが指摘された。韓国は援助機関の設立の際に日本から影響を受けて日本型モデルに近い形態になったが、DAC加盟を目指す中、DACを意識し、DAC主流型・日本型双方に類似した複合的な性格を持つようになったとされる（鄭徹民 2025）。

韓国は朝鮮戦争（1950—1953年）の戦禍から立ち上がり、1人あたりの国民所得が60ドルだった最貧国から短期間に援助国へと変身を成し遂げた歴史を有する世界でも珍しい国だ。経済成長をリードした輸出志向の工業化政策のほか、1970年代に朴正熙大統領が展開したセマウル運動をはじめとする農民の意識改革や農村の貧困削減の取り組みも途上国から注目された。新興ドナーから国際社会から名実ともに高い評価を受ける援助国に脱皮するため、援助の体制や中身をどう改革するか。先進国として期待される指針や基準を意識しつつ、経済的利益や国益をどう確保するか。実用主義を重要な構成要素とする韓国のミドルパワー外交で今なお模索が続く課題だ。

「実用主義」そのものを政権のキャッチフレーズにしたのが李明博大統領だった。「創造的実用主義」を政権の行動規範とし、2008年2月の就任演説で「イデオロギーの時代から実用主義への前進」を宣言した。「実用主義」を前面に打ち出した背景には、ビジネスマン、財界の出身で経済政策に注力するCEO（最高経営責任者）型の大統領を目指す姿勢のアピールとと

第1図 韓国の年度別ODA支援実績



もに、複雑化する地政学的リスクへの対応という側面があった。前任の盧武鉉政権が進めた北朝鮮への融和政策は国内で保守、革新の対立を呼び起こし、同盟国・米国と大国化した中国とのバランス取りも難易度が増していた。盧武鉉政権も、米韓同盟を根幹としつつ多国間安保対話なども並行して発展させる「均衡的実用主義」を「平和繁栄政策」や「協力的自主国防」とともに安保戦略の戦略基調に位置付けていたが、核・ミサイル問題と拉致問題を重視する米国や日本との関係で不協和音も生じた。

李明博政権の実用主義は国内政治と国際政治の対立を乗り越え、現実重視のグローバル外交を進める狙いが込められ、特に経済分野での積極的な取り組みが目立った。多角的・戦略的アプローチで米国やEU、インドとの自由貿易協定(FTA)の発効にこぎつけた。中国とのFTA交渉にも着手し、政権期間中に最大の貿易相手国となっていた中国との取引を大幅に増やした。対日政策も当初は実用外交の方針に基づいて未来志向の安定した関係を目指し、当時途絶えていた首脳のシャトル外交を再開した。リーマン・ショックによる金融危機が広がる中、日韓通貨スワップの延長や増額なども実現した。しかし、任期後半には歴史問題が噴出し、自らの竹島上陸や天皇謝罪要求発言などによって日韓関係は急速に悪化することになった。

続く朴槿恵政権では実用主義という言葉の使用頻度は下がったものの、現実重視の実用路線で対中・対米の「二兎を追う外交」を続けた。中韓FTAを発効に導き、中国主導で2015年に創設されたアジア・インフラ投資銀行(AIIB)への参加を決める一方、米国の求めに応じて翌年には在韓米軍の地上配備型ミサイル迎撃システム(THAAD)の慶尚北道・星州への配備を進めた。しかし、THAAD配備を自国の安全保障への脅威と受け止めた中国の猛烈な反発を招き、韓国企業や観光事業などへの圧力を受けた。李明博政権の対日外交と同様、実用外交の難しさを浮き彫りにした格好だ。この時代の韓国は北朝鮮政策でも中国が同調してくれることへの期待を膨らませていたが、2010年の天安艦沈没事件や延坪島砲撃事件に際して

も中国は北朝鮮擁護の姿勢を崩さず、安全保障分野や北朝鮮対応でミドルパワーの実用外交の壁の厚さを痛感することになった。

地域戦略をめぐる韓国ミドルパワー外交の試行錯誤は、主に対象範囲の設定をめぐる行われてきた。

冷戦終結後の韓国の歴代政権は北方外交を展開した盧泰愚大統領以来、その多くが北東アジアに焦点をあてた地域戦略を打ち立ててきたのが実態だ。地域戦略と言いながら、その主眼が冷戦終結後も緊張が続く北朝鮮への対応にあったからにはほかならない。盧武鉉政権の「東北アジアのバランス論」などが代表例で、北朝鮮との和解と協力、朝鮮半島の南北共存、さらには恒久的な平和体制構築には周辺の関係国を組み入れた地域の協力枠組みが不可欠であるとの認識が根底にあった。韓国には伝統的に「4強（米中日ロ）外交」を重視する考え方があり、北朝鮮の核やミサイル開発が焦点となる中、1990年代後半には韓国、北朝鮮と米中の4カ国協議、2003年からは日本とロシアを加えた6カ国協議も行われた。

冷戦終結後はAPECのスタートでアジア太平洋地域を舞台とするミドルパワー外交も本格化するが、北東アジア戦略と並行して東南アジアを交えた東アジア外交で新たな地平を開いたのが金大中政権だ。アジア金融危機を契機にASEANプラス3の枠組みが誕生すると機敏に対応し、1999年にフィリピンのマニラでASEANプラス3が開かれた機会に小渕恵三首相（当時）と組んで中国の朱鎔基首相（当時）を交えた初の日中韓首脳会合を朝食会の形で実現させた。後の日中韓サミットにつながる会合で、韓国はソウルへの常設事務局開設に動くなど日中韓協力プロセスの発展に積極的に動いた。

ちなみに1998年に金大中大統領が小渕首相と発表した「日韓パートナーシップ宣言」は単に二国間の次元にとどまらず、アジア太平洋地域や国際社会全体を視野に入れた協力を打ち出したのも特徴だった。第6項で米国との安全保障体制の堅持とともに、アジア太平洋地域における「多国間の対話努力」をいっそう強化することの重要性を強調した。行動計画では「多国間の安全保障対話における協力」の一例としてASEAN地域フォーラム（ARF）の発展・強化を謳った。ARFには後に北朝鮮も加わり、マルチの会合とともに南北、米朝、日朝といった二国間の外相会談の舞台にもなった。

経済のグローバル化が進むのと並行し、韓国の地域戦略の対象範囲はその後も拡大傾向が続いた。李明博政権の「グローバル・コリア」は実用主義に基づき地球的規模で展開する多角的な外交構想で、朴槿恵大統領の「ユーラシア・イニシアチブ」は韓国とユーラシア大陸の経済・エネルギー・物流連結を通じて、朝鮮半島と北東アジアの安定と繁栄を実現するという外交・経済戦略構想だった。しかし、米オバマ政権の任期後半から米中の戦略競争が強まり、韓国のミドルパワー外交はその拡大意欲とは裏腹に大国から受ける外圧も強まっていた。

3 新南方政策とインド太平洋戦略をめぐる葛藤

韓国政府の地域戦略は米中貿易戦争が起きた第1期トランプ政権のころから、大国の圧力や影響をさらに受けることになった。文在寅政権が展開した「新南方政策」と尹錫悦政権が

掲げた「インド太平洋戦略」が該当する。

「新南方政策」は2017年に発足した文在寅政権が掲げた「北東アジアプラス責任共同体」というコンセプトの中で生まれた政策だ。政権の政策指針「国政運営5ヵ年計画」の中で打ち出した「国際協力を主導する堂々たる外交」のスローガンの下、「北東アジアプラス責任共同体」が外交分野の政策課題のひとつに挙げられた。看板の北朝鮮政策と関係が深い「北東アジア平和協力プラットフォーム」や「新北方政策」とともに「新南方政策」を3本柱と位置付け、ASEANとの実質的関係の強化やインドとの戦略的パートナーシップ構築などを課題とした。

朝鮮半島問題を意識した「北東アジア平和協力プラットフォーム」を中心に、「北方」と「南方」に伸びる2つの地域協力を結び付けることで、焦点の北朝鮮問題をはじめとする「平和」の課題への枠組みを形成する。同時に「チャイナリスク」や保護主義などに直面した韓国経済の活路、すなわち新たな成長や繁栄への道筋を見出そうとする構想と解釈された。

「新南方政策」は、「人間共同体」「平和共同体」「共生繁栄」の「3つの共同体」がキーワードで、共同体の概念や枠組みはASEAN共同体と重なるところも多い。日本や米国で使われていた「インド太平洋」と距離を置いたのも特徴で、韓国政府は「いかなる地域構想とも積極的に協力を模索する」と説明した。米国主導の「インド太平洋戦略」と中国が進める「一帯一路」の狭間で、似通った立場にあるASEANなどと積極的に連携し、米中対立による地域の分裂を回避しようとする戦略とも受け止められた（李鍾元 2020）。

「インド太平洋」という地理的概念はしばしば中国包囲網と関連付けて議論されることがあり、「インド太平洋」との距離感には中国の反発を回避する狙いもうかがえた。そのような状況下で、「新南方政策」の取り込みに動いたのが米国だった。米韓の外交当局による「インド太平洋戦略——新南方政策対話」を2020年8月に立ち上げ、バイデン政権が発足する2021年1月に「インド太平洋戦略と新南方政策の協力を促進するための協働」と題するファクトシートの発表にこぎつけた。このペーパーは経済的繁栄の強化、人的資本投資、平和と安全の確保に向けた協力を謳い、経済分野では、①二国間パートナーシップの強化、②開発協力、③インフラ、④エネルギー、⑤デジタル経済、⑥スマートシティー、⑦天然資源管理——などの協力項目を挙げた。それを受け、同年5月の米韓首脳会談で米国の「自由で開かれたインド太平洋（FOIP）」構想と韓国の「新南方政策」の連携に努力することで合意に至ったのである。この間、米韓の間で駆け引きが展開され、筆者は当時、米政府高官からの積極的アプローチへの対応に韓国政府が苦慮しているという話を担当官から直に聞いたこともある。

一方、「インド太平洋」の概念を丸ごと受け入れたのが尹錫悦政権だ。米国、日本との関係強化に動いた尹錫悦政権は2022年11月にカンボジアで開いた日米韓首脳会談で「インド太平洋における3ヵ国パートナーシップに関するプノンペン声明」と題する共同声明を発表した。インド太平洋およびそれを越えた地域の安全の確保を謳い、経済安保で「日米韓3ヵ国は安全で強靱な供給網を引き続き確保し、信頼性のある自由なデータ流通を促進し、重要な新興技術に関する協力を強め、重要インフラを保護する。重要鉱物の強靱で多様な供給網を強める」と明記。半導体供給網の多様化や研究開発、米国が主導するインド太平洋経済枠組

み（IPEF）に関する協力を盛り込んだ。3カ国の「経済安全保障対話」を新設することでも合意した。

大統領選挙期間中から文在寅政権の外交政策を「中国寄りだ」と批判していた尹錫悦大統領は、2022年12月に韓国版の「インド太平洋戦略」も発表した。対象地域は日米中と東南アジアに加え、インド、オーストラリア、太平洋島しょ国、東部アフリカ、欧州連合、中南米といった国々を含む。日本の安倍晋三元首相が提唱した「自由で開かれたインド太平洋」構想で念頭に置いた地域と重なる。戦略のとりまとめに際しては韓国政府内でも異論があった。韓国の外務省幹部から直接聞いた証言によると、アフリカまで対象に含めることに国力の観点から慎重意見があったものの、北米局主導で文書がまとめられたという。焦点の中国については「地域の繁栄と平和のために重要な国家」と位置付け、「相互尊重と互惠を基盤に共同利益を追求する」と表明。台湾問題に関しても「台湾海峡の平和と安定が、朝鮮半島の平和と安定に重要」と従来の立場より一歩踏み込むことになった。アフリカ外交では2024年4月、初の韓国・アフリカ首脳会議をソウル市郊外の京畿道高陽市で開催。アフリカ48カ国の首脳らが集まった会議で、韓国は鉱物資源の安定供給を確保するためアフリカ諸国との連携を強化し、経済協力の促進に向けた交渉を加速させた。

日米韓の3カ国協力の水準を引き上げた2023年8月の米キャンプ・デービッド会談の合意では、インド太平洋地域への3カ国のアプローチを連携するため「インド太平洋対話」を立ち上げることを明記。中国が影響力を強める東南アジアや太平洋島しょ国などにインフラや気候変動対策などの開発支援で協力する狙いで、3カ国による開発政策対話を始め、日米韓の開発金融機関同士の協力を進めることなども盛り込んだ。

2024年11月には、ラオスの首都ビエンチャンでの拡大ASEAN国防相会議の際に、日米韓とオーストラリア、フィリピンの5カ国の防衛相会談が実現した。日韓、オーストラリア、フィリピンとも米国の同盟国で、オーストラリア、フィリピンは日本が部隊間の相互往来を

第2表 韓国のインド太平洋戦略が想定する地域と位置付け

米国	韓米同盟を持続的に強化。地域の平和と繁栄の核心
日本	最も近い隣国。共同の利益と価値に合致する未来志向的な協力関係を追求。関係改善は必須の要素
中国	地域の繁栄と平和のために重要な国家。国際規範と規則を踏まえ、相互尊重と互惠を基盤に共同利益を追求
東南アジア	平和と繁栄の主要パートナー。朝鮮半島と南シナ海の安保、経済安保、海洋安保に対する戦略的協力を強化
インド	価値を共有する核心国家。外交・国防の高官交流を通じ協力強化
オーストラリア	相互補完的な経済構造を持つ交易対象国。防衛産業、鉱物、気候変動対応、サプライチェーンで協力
太平洋島しょ国	気候変動の課題で支援。需要に基づいた協力を拡大
欧州連合（EU）	自由、民主主義、人権などの核心価値を共有。規則に基づく国際秩序の強化に寄与。NATOと連帯
中南米	伝統的な友好国が多数存在。経済安保、貿易、グローバル課題で協力

（出所） 甲原潤之介「尹錫悦政権が向き合う中国」、『デリスキング下の北東アジア経済』。

しやすくする「円滑化協定（RAA）」を締結する対象国だ。この枠組みの5ヵ国防衛相会談は初めてで、中国や北朝鮮の軍事活動を念頭に協力を強化することを確認。会談後に、地域の安全と安定を支えるため、緊密な多国間協力の重要性を強調した共同文書を発表した。インド太平洋の枠組みで、韓国を含む同盟国・同志国の安保協力が前進したことを象徴するイベントとなった。

4 李在明政権の「実用主義」とミドルパワー外交の行方

2025年6月に発足した李在明政権の外交はどのような性格のものになり、韓国のミドルパワー外交はどう変容するのか。李在明大統領は6月4日の就任演説で「国益中心の実用外交を通じてグローバル経済・安保環境大転換の危機を国益最大化の機会にする」との基本方針を表明。就任記者会見では対日外交の質問に「国家間の関係は政策の一貫性が特に重要だ」との認識を示した。就任後、米国、日本、中国の順に電話会談を行い、招待されたカナダでのG7首脳会議で実質的な外交デビューを飾った。

今後の方向性のヒントになるのが大統領選での選挙公約だ。革新系の「共に民主党」の候補として選挙に臨んだ李在明氏は、外交・通商分野の公約として「世界秩序の変化に実用的に対処する外交安保強国をつくる」との方針を掲げた。具体的な内容が第3表のとおりだ。

公約では経済外交を重視し、ミドルパワーとしてG20、G7などを通じてグローバル課題に積極的に参加する姿勢を示した。成長が見込まれるグローバル・サウスとの協力や防衛産業・インフラ分野における欧州との協力など実利優先の姿勢もうかがえる。「国格」を意識した国際社会貢献の一環として、国連など国際機関での役割やグローバル気候危機への外交的対応を引き続き強化することも盛り込んだ。今回は引き継ぎ期間がない中での政権スタートとなったため、国政企画委員会（李漢柱委員長）での検討作業を経て、具体的な政策課題を整理することになる。

韓国では保守と革新で外交政策のカラーに違いがあり、保守は一般的に米国との同盟関係を重視し、革新は民族の自主性を重視する。今回、政治的に注目されているのが「インド太平洋戦略」との距離感だ。李在明氏は大統領選挙期間中には「インド太平洋」という言葉を使わなかった。中国との関係発展維持やロシアとの関係管理にも取り組む姿勢を示し、就任記者会見では「北朝鮮との疎通の窓口を開き、対話協力を通じて朝鮮半島和平を構築する」とも述べた。李在明政権は非常戒厳に踏み切った尹錫悦大統領の弾劾、罷免に伴う選挙で誕生したが、2024年12月に国会に当時の野党が提出した最初の弾劾訴追案は尹錫悦大統領の外交姿勢にも批判の矛先を向け、「北朝鮮と中国、ロシアを敵視し、日本中心の奇怪な外交政策を主張し、日本に傾倒した人物を政府の要職に任命した」などと非難していた。この決議案は否決されたものの、「価値観外交という名目で地政学バランスを無視した」といった文言も含まれていた。

韓国政治は保守と革新の分極化が進み、今回の大統領選でも保革の激しい選挙戦が繰り広げられた。政治だけでなく社会の分断も深刻だ。小卒で工場で働くなど過酷な少年期を過ごした李在明大統領はリアリストの面があり、革新系の政党をバックにしながらも学生運動出

第3表 大統領選での李在明候補の外交・通商分野の公約

目標	○強固な経済安保の構築
	○持続可能な朝鮮半島の平和実現
実施方法	○国際的な通商環境の変化に積極的に対応する経済外交の推進 —G20、G7などを通じてグローバル課題に積極的に参加 —2025年の慶州APECの成功的な開催を通じて外交力を強化し、国際的地位を向上 —経済安保の増進のために主要国との連携を強化
	○わが国の外交領域を拡大・多角化 —新アジア戦略およびグローバル・サウスとの協力推進 —通商・サプライチェーン・防衛産業・インフラ分野におけるEUおよび欧州との実質的協力を強化
	○通商環境の変化に対応した貿易構造の革新 —国益を最優先できるよう産業競争力を強化し、戦略的通商政策を推進 —輸出市場・品目の多角化を推進し、気候危機に起因するグローバル環境貿易への対応力を強化 —核心素材・燃料鉱物の供給網安定化のための通商協力を強化
	○国益と実用を基盤に周辺4ヵ国との外交関係を発展
	○北朝鮮の核脅威の段階的縮小および非核・平和体制への実質的進展を達成
	○朝鮮半島の軍事的緊張の緩和と平和ムードの醸成 —朝鮮半島の非核化目標の下、南北関係を復元し、和解・協力への転換を推進 —偶発的衝突の防止と軍事的緊張の緩和、信頼構築措置を推進
	○揺るぎない米韓同盟に基づく全方位的抑止力の確保 —韓国型弾道ミサイル性能の高度化および韓国型ミサイル防衛体系の高度化 —米韓同盟を基盤とした戦時作戦統制権の返還を推進
	○国際社会における貢献と国格にふさわしい外交の推進 —国連など国際機関での積極的な役割拡大、グローバル気候危機対応外交の強化 —国際開発協力および積極的な公共外交の推進
	○離散家族再会など南北間の人道主義協力、交流協力の模索・推進
	○在外同胞への積極的支援による権益と安全の保護
	○主力製造業の競争力強化のための「戦略産業国内生産促進税制」の導入
	○輸出産業保護のための貿易安保取締体制の確立 —国産偽装を通じた迂回輸出、国家核心技術の流出への取締強化 —サプライチェーン危機を先制的に捕捉できる供給網早期警報システムの高度化 —戦略物資の国籍船確保による物流安保の実現
	○食料安保の観点から米など主要農産物の安定供給基盤を構築
	○漁業協定の履行強化および「違法な中国漁船への厳格な対応」による海洋主権の守護
実施期間	○法律の制定・改正事項は2025年6月から準備し、段階的に推進
	○財政事業は2025年補正予算および2026年度予算の策定から段階的に推進
財源調達方法等	○政府財政の支出構造調整分、2025—2030年の年間総収入増加分(展望)などで充当

(出所) 中央選挙管理委員会のウェブサイトに掲載された「10大公約」から抜粋、<https://policy.nec.go.kr/> (2025年6月16日アクセス)。

身の同僚政治家らと違ってイデオロギー色は希薄だ。選挙戦では中道層の取り込みに力を入れ、就任演説でも「国民統合」を訴えた。だが、世論に敏感な政治家がコアの支持層の意向を無視するのは容易ではない。

マルチ外交で韓国は2025年、APEC首脳会議を自国開催し、MIKTAの議長国も務める。APEC首脳会議は秋に慶州で開くことが決まっており、新政権のミドルパワー外交の真価がさっそく問われる。保護主義の台頭で貿易摩擦が激化する中、アジア太平洋地域における自

由で透明、包摂的な貿易・投資環境をどう維持、発展させるか。AIなどのイノベーションをどのように地域の経済発展に結び付けるか。ロシアによるウクライナ侵略や緊迫する中東情勢、さらには朝鮮半島や台湾などの地政学リスクをどう扱うのか。アメリカ・ファーストを掲げる第2期トランプ政権の政策で、これまで当たり前に見られていた多国間主義やリベラルな国際秩序が揺らいでいる。国際秩序の維持や国際協調といった点において、ミドルパワー外交の持つ意味はこれまでになく重要性を増しており、大国の利害が対立しがちな政策の調整役として、あるいはトランプ政権が大幅カットに踏み切った途上国援助の担い手としての期待もある。議長となる李在明大統領の一挙手一投足は地域や国際社会全体に影響を与える可能性がある。

李在明大統領が「実用外交」の文脈で米韓同盟の強化や日米韓・日韓協力の推進を繰り返し表明していることは、日本にとっては安心材料だ。韓国が日本とともに日米韓協力などを通じて単独主義に傾きがちなトランプ政権を国際協力や地域協力に引き込むことは韓国のミドルパワー外交の最優先課題だろう。

しかし、政権が掲げる「実用外交」には不安定さも漂う。李在明大統領が以前に日本を「敵性国家」と呼んだことはよく知られ、選挙期間中に「台湾と中国がケンカしようが私たちとは何の関係もない」と語ったことは内外で波紋を呼んだ。脱理念、脱イデオロギーの実用主義は場合によっては信念の欠如の裏返しということにもなりかねない。実用主義の外交に伴うリスクは、政権発足当初に未来志向の日韓関係を目指しながら任期後半には歴史問題をめぐる対立から竹島上陸や天皇謝罪要求などに踏み切った李明博政権の例などからも明らかだ。

幸い、李在明政権の発足から2週間後の6月17日にカナダでのG7サミットの際に日韓首脳会談の機会があり、今年はAPEC首脳会議のほか国連総会やG20首脳会議、日中韓サミットなど李在明大統領と日本の首相がともに出席する可能性があるマルチの外交イベントが少なくない。実用主義に立脚する新政権のミドルパワー外交が対外情勢認識のずれなどによってあらぬ方向に進まぬよう、重要な隣国である日本には多国間外交の場でも緊密なコミュニケーションを重ねる必要がある。

■参考文献

- 添谷芳秀（2005）「日本の『ミドルパワー外交』——戦後日本の選択と構想」、ちくま新書。
- 小倉和夫（2012）「韓国で盛り上がる『中堅国家』論」、nippon.com コラム、<https://www.nippon.com/ja/column/g00057/>（2025年6月9日アクセス）。
- 李東珉（2021）「グローバルな開発協力に関する理論的な考察——韓国における政府開発援助（ODA）を中心に」、『創価大学大学院紀要』第42集。
- 鄭倣民（2025）「韓国における開発援助の変容——援助機関設立からOECD—DAC加盟まで」、神戸大学、<https://da.lib.kobe-u.ac.jp/da/kernel/D1007225/D1007225yy.pdf>（2025年6月10日アクセス）。
- 李鍾元（2007）「盧武鉉政権の対外政策」『国際問題』No. 561。
- （2019）「金大中政権の『東アジア共同体』構想と日中韓協力——日韓関係との関連に注目して」『アジア太平洋討究』No. 36。
- （2020）「韓国・文在寅政権の地域主義外交と『新南方政策』——『インド太平洋戦略』と『一帯

一路』の狭間のミドルパワー外交』『アジア太平洋討究』No. 39。

伊集院敦（2022）「朝鮮半島をめぐる新たな経済ゲーム——米韓同盟強化で中国に対抗する米国」、伊集院敦・日本経済研究センター編著『朝鮮半島の地経学——「新冷戦」下の模索』、文眞堂。

——（2025）「韓国政治の分極化と北朝鮮の体制再構築——分断国家における内政の新展開」、國分良成・粕谷祐子・日本経済研究センター編著『戦場化するアジア政治 民主主義と権威主義のせめぎ合い』、日経BP・日本経済新聞出版。

甲原潤之介（2024）「尹錫悦政権が向き合う中国——強硬と対話、模索する立ち位置」、伊集院敦・日本経済研究センター編著『デリスキング下の北東アジア経済』、文眞堂。

김지영（2023）「한국 외교 정책과 공적개발원조의 상관성에 관한 역사적 분석 연구」、한국인문사회과학회『현상과 인식』제47권 제2호（キムジヨン〔2023〕『韓国の外交政策と公的開発援助の相関性に関する歴史的な分析研究』、韓国人文社会科学会『現象と認識』第47巻第2号）。

고경민（2020）「한국의 국제 개발 협력 정책 공공 외교 추진 방향：목표와 대상별 전략」한국동북아학회『한국동북아논총』제25권 제3호（高敬民〔2020〕「韓国の国際開発協力政策・公共外交推進の方向：目標と対象別戦略」、韓国東北亞学会『韓国東北亞論叢』第25巻第3号）。