

## 朝鮮半島の安定化に向けた米中の模索：1970年代における「共同行動」の限界

崔, 慶原  
九州大学

<https://doi.org/10.15017/2004993>

---

出版情報：韓国研究センター年報. 17, pp.75-84, 2017-03-31. Research Center for Korean Studies, Kyushu University

バージョン：

権利関係：

# 朝鮮半島の安定化に向けた米中の模索 —1970年代における「共同行動」の限界—

崔 慶原 (九州大学)

## はじめに

第2次世界大戦後、米ソ対立が勃興する中、米ソは朝鮮半島での直接対決を避けようと、「分断による戦争抑止<sup>1)</sup>」を行い、朝鮮半島からそれぞれの軍隊を撤退させた。しかし、それは、韓国と北朝鮮の間の緊張と対立を阻止できず、朝鮮戦争勃発により失敗に終わった。その結果できあがったのは、2国間同士の同盟体制である。米韓(1957年)、中朝(1961年)、ソ朝(1961年)間でそれぞれ締結された軍事同盟は、相互抑止体制として機能し、全面戦争ができない分断体制<sup>2)</sup>の構築につながった。しかし、「相互抑止による戦争抑止」が即座に朝鮮半島に平和をもたらしたわけではない。全面戦争には至らなかったものの、低強度紛争、テロなどが60年代末に頻繁に発生した。いわゆる分断体制の逆説が生じたのである。

このような状況下、朝鮮戦争で軍事衝突していた米国と中国が1970年代には関係を正常化した。この動きには、それまでの相互抑止体制に変化を与える可能性が潜んでいた。短期的には、米中がそれぞれの同盟国である韓国と北朝鮮に対して影響力を発揮しながら、紛争を防ぐという点である。そして長期的には、停戦協定を平和協定に転換させることであった。米中は朝鮮半島の安定化という目標を共通の基盤としながら、「共同行動」を模索し始めたのである。

しかし、両国はその政策化まで成功したのだろうか。従来の研究では、朝鮮半島への共同介入を前提とする米中協調体制が、朝鮮半島の分断体制を安定化させたと分析している<sup>3)</sup>。しかし、1970年代における朝鮮半島情勢は、米中の「共同行動」によるものではなく、むしろそれが崩壊する過程の中で生み出されたものではないだろうか。朝鮮半島問題をめぐって米中はどの程度まで互いに歩み寄れるかを探り合ったが結局は双方の限界が露呈しただけの過程になってしまったのではないか。朝鮮半島の安定化という目標には合意できるが、政策化には合意できない、という現在なお続いている米中「共同行動」の限界が、この時期にあらわになったのである。

このような問題意識に立ち、本稿では、朝鮮半島の安定化をめぐる米中の共通基盤がどのような性格のものであり、その後の展開がものがたる米中の政策協調がどのように生まれ、崩壊していったのかを明らかにしたい。

1) Masao Okonogi, "The Domestic Roots of the Korean War", Yonosuke Nagai, Akira Iriye, ed., *The Origins of the Cold War in Asia*, University of Tokyo Press, 1977.

2) 小此木政夫「武力挑発の政治学」『現代の理論』明石書店、2010年、vol.27、138-140頁。

3) 李東俊『未完の平和—米中和解と朝鮮問題の変容1969-1975年』法政大学出版会、2010年。

## 一 朝鮮半島安定化の共通基盤

米中接近は、域内の三つの地域対立、すなわちベトナム、台湾、朝鮮半島における対立を棚上げする形で実現した<sup>4)</sup>。大国間の対立と地域紛争の問題は切り離され、朝鮮半島問題が米中関係に影響を及ぼさない構造、いわゆる「局地化」が重視された<sup>5)</sup>。当時、大統領補佐官として中国との交渉に当たっていたキッシンジャー（Henry A. Kissinger）が回顧しているように、米中接近は、両国の立場が分かれる問題に対しては徹底的に追求しない<sup>6)</sup>、それまでの原則と現実主義との曖昧な均衡<sup>7)</sup>の上に成り立つ妥協の産物であった。それゆえ、地域の安定化を図るための「共通の基盤<sup>8)</sup>」を両国がどのように見出していくかが問われていた。

1971年7月と10月の二度にわたって訪中したキッシンジャーは、周恩来首相との会談を通じてその共通基盤作りを図った<sup>9)</sup>。朝鮮半島安定化をめぐる取り上げられた一つ目の問題は、在韓米軍の駐留問題である。周恩来は、ベトナムと台湾のみならず、韓国からも米軍部隊を撤退させるべきであると主張した。そして、米軍を日本の自衛隊に置き換えることが米国の政策ではないのかと繰り返し問うた。これに対してキッシンジャーは、韓国に米軍を駐留させることは外交政策の恒久的な特徴ではないとした上で、東アジア情勢の変化に応じてニクソン政権の2期目が終わるまでには大多数の米軍を撤退させる計画であると述べた。そして日本の自衛隊を在韓米軍の代わりに駐留させるつもりはないと明言するとともに、在日米軍撤退が日本の再軍備を触発しかねないことから、米軍が引き続き駐留することが米中両国の利益にかなうものであると述べた。こうして両国は、東アジアからの米軍撤退によって起こる「力の真空」を避け、日本の再軍備やソ連の拡張によってその真空が埋まることがないようにすることで一致した<sup>10)</sup>。

二つ目は、平和協定の締結問題である。より永続的な法的基盤を朝鮮半島に築くべく、停戦協定を平和協定に転換するという問題である。周恩来は、朝鮮戦争の停戦が合意されて以降、新たな協定が何も締結されておらず、朝鮮半島の分断体制は不安定なままであり、領域侵入や摩擦がしばしば起きるなど、平和的な状態がまだ達成されていないと述べた。朝鮮戦争型の全面戦争は発生していないものの、低強度紛争が頻発していた状況を指していた。そして平和協定の締結問題は、1954年のジュネーブ会談で解決されるべきであったと言及し、当時の米国側の対応に遺憾の意を表し、前向きな対応を促した。これに対してキッシンジャーは、韓国の安全保障を弱めないことを前提に、朝鮮半島により永続的な法的基盤を築く用意があると応じた。しかし、「それをどうやって行うかが微妙な問題」であると、政策化の難しさを示した<sup>11)</sup>。

このような議論を経て、朝鮮半島問題をめぐる米中両国の利害は以下の点で一致したと、キッシン

4) Henry Kissinger, *On China*, Penguin Books, 2012 (ヘンリー・A. キッシンジャー著、塚越敏彦他訳『キッシンジャー回顧録 中国(上)』岩波書店、268頁)。

5) 平岩俊司『朝鮮民主主義人民共和国と中華人民共和国』世識書房、2010年、135～140頁。

6) ヘンリー・A. キッシンジャー著、斎藤弥三郎他訳『キッシンジャー秘録 第3巻 北京へ飛ぶ』、小学館、1980年、195～196頁。

7) ヘンリー・A. キッシンジャー『中国(上)』、292～293頁。

8) 第1回目のニクソン・周恩来会談では、米中両国の利害から見て「共通の基盤」を見出せる可能性があるかという問題が議論されていた。「資料3 1972年2月22日 ニクソン・周恩来第1回会談」毛里和子・毛里興三郎訳『ニクソン訪中機密会議録』名古屋大学出版会、2001年、49～51頁。

9) 「文書1 第1回周恩来・キッシンジャー会談(1972年7月9日)」毛利和子・増田弘監訳『周恩来・キッシンジャー秘密会談録』岩波書店、2004年、32～35頁。

10) 「文書10 第4回周恩来・キッシンジャー会談(1971年10月22日)」186～187頁。

11) 「文書10 第4回周恩来・キッシンジャー会談(1971年10月22日)」181、186頁。

ジャーは会談の成果をまとめている<sup>12)</sup>。

- (1) 朝鮮半島を安定化させ、戦争の危険を防ぐ
- (2) 朝鮮半島を含む東アジアにおいて他の勢力が膨張することを抑える
- (3) 朝鮮半島により永続的な法的地位を築く

訪中を控えていたニクソン (Richard M. Nixon) 大統領に宛てた政策報告書で、キッシンジャーは中国の外交政策について興味深い指摘をしている。それは、北京が朝鮮半島問題を中国の安全保障という観点から扱っている点である。かつて日本の中国侵略ルートとなった朝鮮半島を、日本や潜在的な敵国から中国への直接的な接触を阻止するバッファゾーンとして位置づけている。中国は、そのような意味で北朝鮮への政治的、軍事的支援を行っているという指摘であった。このように分析した上で、韓国に対する米国のコミットメント維持を中国が容認するならば、朝鮮半島の安定化に向けた中国側の提案は受け入れ可能であるとキッシンジャーは結論づけた<sup>13)</sup>。

1972年2月、米中首脳間<sup>14)</sup>で両国の共通基盤は再度確認され、「共同行動」が模索されるようになった。訪中したニクソン大統領に対し、周恩来は朝鮮問題について以下のように語った。

朝鮮問題について、あなたのお考えは分かっています。そちらも我々の考えをご存じでしょう。第一に、大統領の公式政策では将来朝鮮から最終的に軍隊を撤退する用意があること、また極東の平和に有害であるから日本軍を南朝鮮には入れないこと。どうやって南北の接触を促進するか。どうやって平和統一を促進するか。この問題には時間がかかります。

この会談で周恩来は、以前キッシンジャーと交わした内容を再確認している。これに対して、ニクソンは、「ここで重要なのは、双方が同盟者を抑制するよう影響力を行使することです」とした上で、1950年代に韓国の北進統一主張を抑えた自分の経験を紹介している。ニクソンは、周恩来が北朝鮮に対しても同じ役割を果たしてくれることを期待した。同時に、ニクソンは、台湾やベトナムから米軍を撤退させる意思があることを認めたが、在韓米軍に関しては日本との関連を取り上げ、差別化を図った<sup>15)</sup>。米中両国はここで朝鮮半島の分断状況を認め合った上で、統一問題の現状変更を追求することは困難であるとの立場を共有した。一方が他方を統合しようとする際に戦争が発生したという分断の歴史から見出された帰結点であったと言えよう。

## 二 政策化への模索

米中両国は、朝鮮半島の安定化をめぐる見出された共通基盤をもとに、その政策化を試みた。ところが、南北朝鮮の現状を維持することには同意したものの、それをどのように進めていくかについては、一致していなかった。第一に、現状維持の前提となる「二つの朝鮮」問題が、その政策化を妨げる要因となっていた。キッシンジャーとの会合<sup>16)</sup>で周恩来は、「あなたが今言われたことで、アメリカ側では国連を含めて、朝鮮民主主義人民共和国を法的存在として国際的に容認するということがすね。つまり、国連における現在の状況は存続できないということですね。」と述べ、国際社

12) 「文書10 第4回周恩来・キッシンジャー会談 (1971年10月22日)」186頁。

13) PRC briefing papers sent to President, February 1972, National Security Council Files Henry A. Kissinger Office Files, Country Files-Far East, Box91, Nixon presidential Library.

14) 「資料4 1972年2月23日ニクソン・周恩来第2回会談」99~100頁。

15) 「資料5 1972年2月24日ニクソン・周恩来第3回会談」151頁。

16) 「文書10 第4回周恩来・キッシンジャー会談 (1971年10月22日)」187~188頁。

会において北朝鮮と韓国を平等に扱う必要性を指摘した。このような認識の上で国連の朝鮮統一復興委員会（UNCURK）の解体を提起した。しかしながら、キッシンジャーが、朝鮮半島に存在している二つの国家が、互いを対等に扱う用意があるなら、朝鮮半島に平和がもたらされるだろうと述べると、周恩来は以下のように言い返した。

私は「朝鮮半島の二つの国家」という言葉を使いたくありません。なぜなら、その言葉は、朝鮮半島の人々が統一を望むかどうか、平和的に統一できるかどうかといったことと無関係に、朝鮮半島は永久に二つに分断されたままだろう、と言っているのに等しいのです。

周恩来の発言からは、国際社会において北朝鮮の法的地位は認めてもらいたい、朝鮮半島に二つの国家が存在していることは認めたくない、という矛盾が見えてくる。このような「一つの朝鮮」論は、米韓の「二つの朝鮮」論と対立し、朝鮮半島の安定化を図るための具体的な代案を見出すことを妨げる要因となった。1973年6月19日、キッシンジャーは、駐米中国連絡事務所の黄鎮所長との会談で、数日後に韓国の朴正熙大統領が発表する予定の「平和統一外交政策特別宣言（6・23宣言<sup>17)</sup>」について、その内容を知らせた。冷戦期における韓国外交の転換点として知られる同宣言には、①理念と体制を異にするすべての国家に門戸を開放する、②南北同時国連加盟を支持、③北朝鮮の国際機構加盟に反対しないなどの内容が盛り込まれていた。キッシンジャーは、米国は北朝鮮と接触する準備ができていたとした上で、中国にも韓国との接触を促した<sup>18)</sup>。これに対して黄鎮は、韓国の国連同時加盟案が朝鮮半島の分断を固定化するものであると批判し、韓国政府が「6・23宣言」を撤回するように説得を求めた<sup>19)</sup>。統一を強く志向すればするほど戦争や緊張が続いた朝鮮半島分断の歴史から考えれば、まずは国連同時加盟を通して平和共存の基盤を構築する必要があった。米国と中国がそれぞれ北朝鮮と韓国と国交を開き、相互承認を行うことは、分断体制安定のために重要な一步になるはずであった。しかし、台湾問題を抱え、「一つの中国」を原則として掲げてきていた中国としては、韓国との接触や南北朝鮮の国連同時加盟を通して「二つの朝鮮」を認めることが、受け入れ難いものであったのだろう。

第二に、中国の日本に対する認識の転換も影響したと思われる。先述したように、米中間では在韓米軍撤退と日本の自衛隊の韓国駐留を結びつける議論がなされていた。中国は、在韓米軍撤退を主張したが、その空白を日本の自衛隊が埋めることには反対していた。したがって、日本軍国主義の復活を懸念していた周恩来は、在韓米軍の駐留に暗黙の同意を示していた。しかし、そのような認識は次第に弱まっていった。日中国交正常化を受けて、それまで中国が持っていた日本に対する認識、すなわち日本が軍国主義に走り、再び朝鮮半島に進出するのではないかという懸念は払拭され、より現実的な日本像に変わっていったと考えられる。

1972年9月27日、北京を訪問した田中角栄首相は周恩来首相との第3回目の首脳会談で、以下のような会話を交わしている<sup>20)</sup>。

周：過去の歴史から見て、中国側では日本軍国主義を心配している。今後は日中がお互いに往来して、我々としても、日本の実情を見たい。

17) 韓国国土統一院『南北対話白書』1982年、319～322頁。

18) Memorandum of conversation, June 19, 1973, Henry Kissinger Office files, Country files Far-East, Box95, Richard M. Nixon Presidential Library.

19) Memorandum of conversation, September 26, 1973, Henry Kissinger Office files, Country files Far-East, Box95, Richard M. Nixon Presidential Library.

20) 「2 田中角栄首相・周恩来総理会談」、石井明ほか編『記録と考証 日中国交正常化・日中平和友好条約締結交渉』岩波書店、2003年、65～66頁。

田中：軍国主義の復活は絶対ない。軍国主義者は極めて少数である。戦後、衆議院で11回、地方の統一選挙が7回、参議院が9回選挙をした。革命で政体を変えることは不可能である。また国会の3分の2の支持なくして憲法改正はできない。日本人は領土の拡張がいかに損であるかをよく知っている。日本人は現在、2人ずつしか子供を生まない。このままでいけば、300年後には日本人がなくなってしまう。日本を恐れる必要はない。

周：政策担当者の政策が大事である。

田中：（日本列島改造計画を説明して）軍国主義復活のために使う金はない。

（中略）

田中：相互信頼が大事だ。だから、日本に軍国主義が復活するとか、侵略主義が復活するとか考えないようお願いしたい。

田中は、中国の日本懸念に対し理解を示し、日本が軍国主義的な政策をとる意思も能力も持っていないことを強調した。戦前とは異なる戦後日本の姿を中国に認識させるために懸命であったことが窺える。

1973年2月、5回目の訪中を終えたキッシンジャーはニクソン大統領に宛てた報告書で<sup>21)</sup>、中国の対日観が劇的に変わったことを強調した。田中の訪中と日中国交正常化が、中国の対日認識に変化を与え、周恩来が日本を訪問したいとまで述べるようになったのである。中国は日米関係に対する批判を公式的にも非公式にも避けながら、日本との関係をソ連に対抗するための初期的な同盟（incipient ally）と見なすようになっていた。韓国から米軍が撤退すると、日本の自衛隊がその空白を埋めるだろうと懸念していた中国の対日観は、変わってしまっていたと言ってよい。そしてそのような日本像の転換が、在韓米軍撤退問題に対する中国側の対応に変化を与える要因になったと考えられる。後述するが、1974年から75年にかけて、中国が在韓米軍の即刻撤退を、再び米国に要請するようになったのは、このような情勢の変化を反映しているものであろう。

第三に、朝鮮半島により永続的な法的地位を築くという共通基盤は、停戦協定を平和協定に転換することであるが、その前提として韓国の安全保障が確保される必要があった。平和協定を結ぶことで、北朝鮮側の主張に沿って、在韓米軍を撤退させざるを得なくなり、韓国の安全保障を危うくしてしまう事態に陥ることはさけるべきこととされた。

1973年国連総会で国連の朝鮮統一復興委員会（UNCURK）が解体された後に訪中したキッシンジャーに対し、周恩来は、朝鮮半島では20年間紛争が再発したことがなく、停戦協定が維持されてきたことを述べ、このように平和を維持してきた経験が南北間に平和定着をもたらすであろうと語り、国連軍司令部解体と停戦協定の平和協定への転換に期待を表した。同会談でキッシンジャーは、国連軍司令部の解体に向けた準備を以下のように約束している<sup>22)</sup>。

周：次のステップについて協議したい。

キ：UNCに関するわれわれの問題は、解体すると停戦協定のための法的基盤がなくなってしまうこと。まだ代案は示せないが、来年には討論するために準備をしている。

周：停戦協定には4者がサインしている。去る20年間停戦協定に関するトラブルはなかった。ダレスがこの問題の解決を拒んだにも関わらず、20年以上平和は維持された。平和的なコミュニ

21) Memorandum for The President from Henry A. Kissinger, "My Trip to China," March 2, 1973 (石井修監修『アメリカ合衆国対日政策文書集成』第31期、第9巻、2012年、104～105頁)。

22) Memorandum of Conversation, Beijing, November 12, 1973, *FRUS, CHINA 1973-1976*, no.57.

ケーションをとる機会が朝鮮に与えられた。もちろんこの道は長い時間を要する。とにかくどうやって安定化させるか見つかるはずだ。

キ：私たちはあなたとともに、停戦協定の法的基盤問題への解決策を来年の間に見いだす。

ここでキッシンジャーが言及した停戦協定の法的基盤問題とは、停戦協定の署名者である国連軍司令部が解体された場合、停戦協定維持を担当する機関がなくなってしまうという点である。それゆえ、停戦協定を直ちに平和協定へ転換することは困難だと判断していた。

この問題について米国は政策検討を行い、政策検定文書「韓国における国連軍司令部解体(NSDM251)<sup>23)</sup>」を交渉案としてまとめた。そこで最も重視された点は、停戦協定を維持するための代替措置であった。国連軍司令部に代わる米韓連合軍司令部を創設し、国連軍司令部がそれまで担ってきた停戦体制維持の機能を担わせるというものだった。その上で、韓国と北朝鮮の代表者で軍事停戦委員会を構成し、不可侵協定を結ぶことを提案しようとしていた。そして、短期的には中国と北朝鮮に在韓米軍の存在を黙認させ、朝鮮半島の情勢が安定化するにつれて削減していき、究極的には完全撤退するという内容を宣言することまで検討していた。在韓米軍の漸進的な撤退が朝鮮半島の現状維持と緊張緩和に役立つという米中の共通認識の下<sup>24)</sup>、米国は停戦協定の維持を前提に中国と北朝鮮からの同意を取り付けようと交渉を準備していたのである<sup>25)</sup>。

その交渉案に基づいて1974年6月13日、ウィンストン・ロード(Winston Lord) 国務省政策企画室長は、NSDM251で描いた政策方針を駐米中国連絡事務所の韓叙副所長に伝えた<sup>26)</sup>。中国側は、米国の提案に対し、南北不可侵条約が二つの朝鮮を固定化させ、南北統一の妨げになると批判した。また在韓米軍は永久駐留がその目的であるとし、早急に撤退するように求めた<sup>27)</sup>。中国を通じて米国の提案を受け取った北朝鮮も、「米軍撤退と停戦協定の平和協定への代替なしに国連軍の旗だけを下ろすのは欺瞞策にすぎない<sup>28)</sup>」と非難し、米国案を退けた。

それに対し、米国は交渉の余地が残っていると判断し、南北不可侵条約締結案を取り下げ、停戦協定の維持に限定した修正案で再交渉に臨んだ。すなわち、国連軍司令官に代わるものとして米韓連合司令官を中国と北朝鮮側が受け入れるなら、国連軍司令部を解体する用意があるという提案であった<sup>29)</sup>。しかし、両国から新たな回答を得ることはできなかった。

同年10月2日、喬冠華外務次官はキッシンジャーとの会談で、米国の要請を北朝鮮に伝えたものの、北朝鮮からは何の返事も得ていないことを明らかにした。その後、北朝鮮は中国と意見調整を行うことなく、独断で第29回国連総会に国連軍司令部解体と在韓米軍撤退を盛り込んだ決議案を上程した<sup>30)</sup>。これに対抗する形で韓国支持案が出されたが、そこにはNSDM251で示された停戦協定維持を前提とした国連軍司令部の解体案が盛り込まれていた。結局、国連総会では、「安全保障理事会が、

23) National Security Decision Memorandum 251 : Termination of the U.N. Command in Korea, March 29, 1974 <[http://www.nixonlibrary.gov/virtuallibrary/documents/nsdm/nsdm\\_251.pdf](http://www.nixonlibrary.gov/virtuallibrary/documents/nsdm/nsdm_251.pdf)>.

24) Memorandum From the President's Assistant for National Security Affairs (Kissinger) to President Nixon, Marth 2, 1973, *FRUS, CHINA 1973-1976*, no.18.

25) Memorandum From Richard H. Solomon of the National Security Council Staff to Secretary of State Kissinger, The PRC and Termination of the U.N. Command in Korea, April 12, 1974, *FRUS, CHINA 1973-1976*, no.77.

26) Memorandum of conversation, Presentation to PRCLC official of the U.S. Position on Termination of the United Nations Command, June 13, 1974, Henry Kissinger Office files, Country files Far-East, Box96, Richard M. Nixon Presidential Library.

27) China's response (July 31, 1974), Telegram Kissinger to Habib and Scali, PRC reponse to proposal on UNC, State169715, August 3, 1974, Henry Kissinger Office files, Country files Far-East, Box96, Richard M. Nixon Presidential Library.

28) 『労働新聞』1974年6月28日。

29) Memorandum of Conversation, Secretary's Dinner for the Vice Foreign Minister of the People's Republic of China, October 2, 1974, *FRUS, CHINA 1973-1976*, no.87.

30) *ibid.*

停戦協定を引続き堅持することを念頭に置いて国連軍司令部を解体することを含む朝鮮問題の諸部分に対し、適当な時期に直接当事者と協議しつつ考慮を与えるよう希望を表明する<sup>31)</sup>」という内容を盛り込んだ韓国支持案が採択された。米国は、中国が北朝鮮を説得してくれることを期待したが、北朝鮮を説得して合意を導き出すことは中国にとって容易なことではなかったのである。

### 三 米国の単独行動への転換

このような状況の中、1975年4月にサイゴンが陥落すると、キッシンジャーは国連軍司令部の「解体 (termination)」を、「再編 (restructuring)<sup>32)</sup>」と捉え直し、国連軍司令部を中心とした既存の安全保障体制を維持する方向に政策を転換させた。情勢の変化を受け、停戦協定の管理・運用の軍事的側面を重視するようになったからである。

このような政策転換は、中国との協力が進展しなかったこととも関連していた。国連軍司令部の解体を通して停戦協定を平和協定に転換させようとした中朝と、停戦協定維持を優先課題として設定し、国連軍司令部に代わる米韓連合同司令部の創設を計画していた米韓との間で政策対立が続いていたからである。周辺地域の問題をめぐる中国との協力について、米国政府内では懐疑的な分析がなされていた。中国はソ連と対抗することにおいては米国の協力を得ようとするが、インドシナや朝鮮半島問題に関しては非協力的であり、曖昧な態度を取っている点が指摘された。特に、朝鮮半島問題をめぐっては、米国はどのように中国との協力を進めていくべきか、問題に直面していた。また、中国が米軍の駐留地域を日本と沖縄、グアムに限定させようとしているという分析<sup>33)</sup>もなされていた。日本の軍国主義復活を懸念して在韓米軍の撤退に消極的であった中国の立場が、米中接近後、変化したと受け止められていたのである。

1975年5月9日に行われた米中協議では、黄鎮連絡事務所長はキッシンジャー国務長官に対し、金日成主席の平和統一路線に対する支持を明確にする一方で、韓国からの国連軍司令部と在韓米軍の撤退を主張した。キッシンジャーは、南北朝鮮のどちらもが紛争を起こさないように米中で引き続き両国を抑制する役割を果たすべきであるという従来の立場を再確認した<sup>34)</sup>。米国は北朝鮮に対して中国が引き続き影響力を行使することを願っていたが、中国はむしろ、米国に北朝鮮との直接交渉を促した。このように、中国との共同行動が停滞する中、米国内では、朝鮮問題と国連軍司令部問題に対する米国のレバレッジが制限的であり、米中の国交正常化が実現されても、中国の協力は期待できないという見方さえ出始めていた<sup>35)</sup>。

米国は、国連軍司令部に代わる「後続司令官」として米韓連合同司令部が停戦協定の維持を担うことに中国と北朝鮮が同意するならば、1976年1月1日に国連軍司令部を解体するとの書簡を国連安全保

31) 外務省編『わが外交の近況』1975年下巻、資料編、第19号、134頁。

32) Telegram from SecState to Embassy Seoul, Tokyo, CINCPAC, CINCUNC, USUN N Y, State 97867, April 27, 1975, AAD.

33) Memorandum From the Assistant Secretary of State for East Asian and Pacific Affairs (Habib), the Deputy Assistant Secretary of State for East Asian and Pacific Affairs (Gleysteen), the Director of the Policy Planning Staff (Lord), and Richard H. Solomon of the National Security Council Staff to Secretary of State Kissinger, Subject: Your Tour d'Horizon with Huang Chen on Friday May 9, 1975, at 5:00 p.m., Washinton, May 8 1975, *FRUS, CHINA 1973-1976*, no.108.

34) Memorandum of Conversation, Subject: Tour d'Horizon with Huang Chen, Washinton, May 9 1975, *FRUS, CHINA 1973-1976*, no.109.

35) Memorandum from Habib, Gleysteen, Lord, Solemon to Kissinger, Subject: U.S.-PRC Relations and Approaches to the President's Peking Trip: Task for the Rest of 1975, Washington, July 3, 1975, *FRUS, CHINA 1973-1976*, no.112.

障理事会に提出した<sup>36)</sup>。米国は、中国との共同行動は不可能であるとの前提のもとで、単独行動を模索し始めたのである。

1975年9月22日、キッシンジャーは国連総会での演説で、朝鮮半島の平和体制構築のための構想を明らかにした。第一に、米韓両国は、停戦協定の当事者国〔北朝鮮、中国〕と停戦体制維持のための会議を開く。第二に、停戦体制を「より根本的な措置」に換えるために「もっとも直接関与するすべての関係国」で協議することを提案する。第三に、米国政府が韓国と北朝鮮の国連同時加盟を支持するとして、北朝鮮および同盟国が韓国との関係を改善するならば、米韓両国とも北朝鮮に対し、同様な措置と取る用意がある、ということを示した<sup>37)</sup>。さらに、キッシンジャーは同演説で、韓国を討議から除外した朝鮮半島の安全保障取り決めは、米国にとって受け入れられないものであると付け加え、北朝鮮が主張する米朝直接交渉の要請には応じない立場も明確に示した。ここでキッシンジャーが提示した「クロス承認」構想は、中国に韓国との接触を促しつつ、北朝鮮との直接対話を避けてきた政策を再確認するものであった。そして、停戦協定を維持することだけでなく、「より根本的な措置」についても触れたのは、米国がそれまで進めてきた国連軍司令部の再編を朝鮮半島の現状維持策にすぎないと批判していた中国と北朝鮮に対応するためであった。キッシンジャーの演説で示された米国の方針は、サイゴン陥落以後の危機に対する対北抑止力強化のような短期策にとどまらない、緊張緩和により有効な新しい枠組みを作ろうとする動きであった。米国はインドシナ事態を受けて、中ソによる北朝鮮抑制と米国による韓国抑制が有効に作用しなくなり、朝鮮半島の局地紛争に大国が巻き込まれてしまう危険性があることを懸念していたのである<sup>38)</sup>。

しかし、キッシンジャーの提案した「関係国会議」に対して、中国は消極的な立場を崩さなかった。9月28日、喬冠華外交部長はキッシンジャーとの会談で、インドシナ情勢変化以降、米国が朝鮮半島の不安定を過剰に強調していると指摘し、早急に在韓米軍を撤退させるべきであると述べた。喬冠華は在韓米軍の駐留を認めてもらおうとする米国の政策に反論し、むしろ問題解決のために米国が北朝鮮との直接対話に臨むべきであると主張した<sup>39)</sup>。

10月22日に北京で開かれた鄧小平副首相とキッシンジャーとの会談で米中の立場の相違はさらに明確になった。米国は、国連軍司令部の解体が停戦協定の法的基盤を揺るがしかねないため、米韓連合司令部の創設によってまず停戦協定の維持を図り、情勢を安定化させるべきだとした。これに対し、喬冠華は、停戦協定と平和協定は互いに連携している問題であり、それほど困難な問題ではないと述べ、代替協定なしに平和協定を締結することを主張した<sup>40)</sup>。

36) Memorandum from Habib, Gleysteen, Lord, Solemon to Kissinger, July 3, 1975, National Security Adviser, NSC Staff for East Asia and Pacific Affairs, Convenience Files, Solomon Subject Files, Box 39, PRCL0 (3), May-July 1975, Gerald R. Ford Presidential Library.

37) Building International Order, address by Secretary Kissinger Before the 30th Regular Session of the U.N. General Assembly, September 23, 1975, *The Department of State Bulletin*, Volume LXXIII, No.1894, October 13, 1975, pp.549-550.

38) 外務省調査部企画局『第20回日米政策企画協議の記録』1975年3月26日、27日（外務省開示文書、請求番号2006-1048）、11～12頁。

39) Memorandum of Conversation, September 28, 1975, *FRUS, CHINA 1973-1976*, no.119.

40) Memorandum of Conversation, Subject: The President's visit Communique; Bilateral Relations; Indochina MIA; Korea; South Asia, Beijing, October 22, 1975, *FRUS, CHINA 1973-1976*, no.125.

## おわりに

1970年代における朝鮮半島の分断体制は、米中の「共同行動」によってではなく、むしろそれが崩壊する過程で生み出された。1970年代初盤、米中接近によって形成された三つの共通基盤—（1）朝鮮半島を安定化させ、戦争の危険を防ぐ（2）他の勢力が朝鮮半島を含む東アジアに向けて膨張することを抑える（3）朝鮮半島により永続的な法的地位を築く—は、朝鮮半島の安定化に対する米中共同行動を可能にする具体的な政策を見出すものにはならなかった。特に、制度化の観点から重要であった停戦協定を平和協定に転換する点をめぐっては、双方の溝が埋まることはなく、共通の基盤であった在韓米軍の駐留に関する暗黙の同意さえ崩壊してしまうこととなった。朝鮮半島問題に対する中国の非協力的な態度を受けて、米国政権内部では中国側の協力に対し懐疑的な見方をするようになっていった。それ以降、米国は国連軍司令部の再編問題に対して単独で対応するようになった。

朝鮮半島の安定化を図るために、1940年代後半には「分断による戦争抑止」が、朝鮮戦争以降の1960年代には「相互抑止による戦争抑止」が大国によって試みられた。本稿で扱った1970年代は、米中「協力による戦争抑止」を模索した時期として捉えることができる。しかし、米中接近後、朝鮮半島問題をめぐる両国の協力は、朝鮮半島の安定化という政策目標の合意には至ったものの、それを実現するための政策化までは合意できない性格のものであった。朝鮮半島問題をめぐる米中協力の限界が露呈された最初の出来事だったと言える。

## Abstract

# US-China's Seeking for Stabilization of Korean Peninsular : The Limits of Joint Action in the 1970s

Kyungwon Choi (Kyushu University)

The situation of the Korean Peninsula in the 1970s was not created by the joint action between US-China, but rather through the process of its collapsing. The three common foundations formed in the early 1970s by the US-China rapprochement - (1) Preventing the danger of war in the Korean Peninsula (2) Preventing other forces to expand towards East Asia including the Korean Peninsula (3) Building a permanent legal status in the Korean Peninsula - were not sufficient enough to build a concrete policy enabling the joint action between US-China over the stabilization of the Korean Peninsula.

The "US-China cooperation system" formed by their reconciliation did not guarantee the stabilization of the Korean Peninsula. The United States and China have only confirmed the direction of their policy recognizing that a joint action was necessary for the Korean Peninsula issue. In particular, regarding the conversion of the ceasefire agreement to a peace agreement, which was important in terms of institutionalization, the position of both sides did not converge and the tacit agreement on the U.S. forces in South Korea, which was a common foundation between both countries, even collapsed.

After 1973, because of China's non-cooperative attitude towards the Korean Peninsula problem, skeptical views began to arise within the US administration about cooperating with China. That is why the United States responded to this issue by taking an unilateral action. US-China cooperation failure over the stabilization of the Korean Peninsula in the 1970s is the first case to reveal the limits of the US-China cooperation system that was only able to agree on policy objectives, but not able to make any concrete policy measures.