

盧武鉉政権の『平和と繁栄の東北アジア時代』構想 と『東北アジア均衡者』論：『1965年体制』との関 係から

鄭, 敬娥
大分大学：教授

<https://hdl.handle.net/2324/7432739>

出版情報：韓国研究センタースペシャル年報. 25, pp.63-76, 2025-03-21. 九州大学韓国研究センター
バージョン：
権利関係：



盧武鉉政権の『平和と繁栄の東北アジア時代』構想と『東北アジア均衡者』論

——『1965年体制』との関係から——

鄭 敬 娥 *

はじめに

「1965年体制」の揺らぎあるいは綻びが指摘されて久しい¹⁾。冷戦が終焉し、それまで覆い隠されてきた戦後清算の問題が公になる一方で、日韓の間に共有されてきた脅威認識が曖昧になってきた。そして、日本軍慰安婦や徴用工問題などの歴史摩擦に端を発する葛藤が、それまで日韓両国を結びつけていた経済や安全保障問題にまで波及するに至った安倍政権期に、その終わりの予感よりははっきりとした形で表れた²⁾。しかし、「1965年体制」その後の日韓両国関係のあるべき姿、あるいは東アジア地域の秩序について確かな未来ビジョンが用意されているわけではなく、それがまたこの地域の不安定要素の一つになっている。

「1965年体制」はその始まりから、戦後のサンフランシスコ体制に象徴される日米韓三角協力体制の下部システムとして機能してきた³⁾。それぞれ米国

との間に同盟を結んでいる日韓両国は、経済、安全保障協力を強め「西側の一員」として共に冷戦を戦ってきた。しかし、次第に日米韓三角協力体制は少なくとも韓国にとっては窮屈なものになってきた。国際的な冷戦が終わりを迎えた今、保守・革新を問わず次の課題とされたのは朝鮮半島の「脱冷戦」体制の構築であったためである。

米国の単独主義の強化と中国の浮上という新しい状況に対応するために歴代政権は、東アジアあるいはより直接的に北東アジアに焦点を定めた地域構想を次々と打ち立てた。盧泰愚政権の「北方政策」とその延長線上にある「東北アジア平和協議体」構想はその端緒といえる⁴⁾。金泳三政権の「ミニ CSCE (欧州安全保障協力機構)」構想や「東北アジア安全保障対話」なども、名称は違えども北東アジア諸国との関係改善を図り、安全保障のための対話を促すという目的では同じであった。すなわち、地域内の理念的対立を解消し、相互交流を促すことこそが朝鮮半島の平和体制構築に肯定的な影響を与えるとの

* 大分大学 教授

1) 「1965年体制」について定まった定義はないが、本稿では「朝鮮半島の分断と冷戦という国際的状況の下で、日韓の間に横たわる植民地の諸問題が覆い隠され、安全保障と経済協力の論理が優先された協力体制」という意味で用いる。

2) 例えば、現代韓国朝鮮研究学会が「戦後日韓関係を再評価する」ために「1965年体制」に関する特集を組んだのは、韓国の最高裁が徴用工問題に関して新日鉄住金や三菱重工業に賠償命令を下した直後に、日本政府が安全保障上の輸出管理をめぐる優遇対象国（旧「ホワイト国」）から韓国を除外することを発表した2019年であった。『現代韓国朝鮮研究』第19号（2019年11月）。

3) 南基正「샌프란시스코평화조약과 한일관계: 한일냉전의 기원으로서 '제4조' 문제」(サンフランシスコ平和条約と韓日関係: 韓日冷戦の起源としての『第4条』問題)、慶南大学極東問題研究所編『韓国と国際政治』第36巻第3号（2020年秋）、pp. 67-100参照。

4) 冷戦終焉直後の韓国の「北方外交」を外務部長官という立場から指揮した人々による著書は、崔浩中『외교는 춤춘다』(外交は踊る)（2004年、韓国文苑）；李相玉『전환기의 한국외교』(転換期の韓国外交)（2002年、サルムとクム）を参照。それぞれ、前者は1988-90年にソ連との国交を、後者は1990-93年に中国との国交樹立を担当した。

認識が共有されていたのである。なかでも、南北交流を通じた朝鮮半島の冷戦体制の解消を、より広く東アジア全体の平和的な秩序へと連携させようとする試みは、金大中政権に入ってより明確になった。同政権は北朝鮮に対する太陽政策を進めながら日本と中国に対しても積極的に働きかけ、ASEAN + 3を舞台に「東アジア共同体」構想を進展させた。

これら冷戦後の韓国から提起された地域構想は、必ずしも「1965年体制」が象徴する日韓安保経済協力や日米韓協力体制と矛盾するものではなかったにせよ、その枠を脱した新たな協力構造の形成を目指していた点では共通していた。いわば、グローバル秩序における韓国の自己役割の模索であったといえる。

盧武鉉大統領は金大中政権以来の南北対話路線を継続しながらも、より積極的に北東アジアの経済・安保枠組みに北朝鮮を関与させようとしたところに大きな違いがあった。盧大統領は2003年2月の就任に際して、「平和と繁栄の東北アジア時代の実現」を国政3大目標の1つとして掲げ、南北間の経済、文化交流を基盤にしてそれを中国や日本、ロシア、モンゴルに至る北東アジア一帯に広げる方針、いわゆる「東北ア時代構想」⁵⁾を披露した。さらに、2005年3月以降は北東アジアという舞台を中心に政治、経済、安保における自らの積極的な役割を、「東北アジア均衡者」という概念により強調するようになった。

盧武鉉政権期は9.11同時多発テロ以降米国が進めていた世界規模の米軍の再編、そしてその一環とされた米韓同盟見直しの時期と重なる。したがって、「東北アジア均衡者」たろうとした盧武鉉大統領の地域構想はその「自主国防」論とも相まって、メディアを中心に軍事的性格が強調された。しかし、盧大統領の「東北アジア均衡者」論は「東北アジア時代構想」という地域秩序構想全体の枠組のなかで理解されるべきであろう。なぜならば、朝鮮半島の脱冷

戦体制の構築を主要な課題として、それを北東アジアの多角的な協力体制へと連携させることに盧武鉉政権の対外政策の主眼が置かれ、その中で韓国が主導的役割を果たす意思を示したものが「東北アジア均衡者」論であったためである。

本稿は、盧武鉉政権期の様々な政策報告書や議論を中心に「東北アジア時代構想」を分析し、特に「東北アジア均衡者」論に焦点を当てることによって、韓国が目指した冷戦後の地域秩序のあり方や自国の役割を明らかにする。盧武鉉大統領の地域構想の背景には、深刻さを増していく北朝鮮の核開発問題の他にも、在韓米軍の再編や戦時作戦統制権などに象徴される米韓同盟の変容や中国の浮上、日韓の間の歴史摩擦など、まさに冷戦終焉後の東アジア地域の抱える諸問題が横たわっていた。したがって、「東北アジア時代構想」および「東北アジア均衡者」論が果たしてこれら問題をどう認識し、どのように対処しようとしたのかを分析する。そうすることによって、盧武鉉政権が目指した地域秩序が「1965年体制」や日米韓協力体制にどのような示唆を与えるかを検討する。

1 「平和と繁栄の東北アジア時代」構想とその展開

(1)「東北アジア経済中心推進委員会」の創設

一般的に、地理的名称は単に地図上の範囲を超えて、文化や経済、政治、安全保障など多面的な視点から語られる。従来から、韓国でアジアを語る際に一貫して多く用いられてきたのは「東北アジア」である⁶⁾。英語の表記に倣った「北東アジア」ではなく、敢えて「東北アジア」にしたところに、朝鮮半島を中心に据える主体的な地域認識が現れていると言える。歴代政権は歴史的正当性の主張や経済協力、

5) 韓国では東北アジアを略して「東北ア」と呼ぶ場合が多い。本稿においても、資料や演説の引用の際にはそのまま「東北ア」あるいは「東北アジア」を用い、その他は北東アジアと表記することにする。

6) 和田春樹『東北アジア共同の家：新地域主義宣言』（平凡社、2003年）；中戸祐夫・浅羽祐樹「盧武鉉権下のナショナル・アイデンティティをめぐる国内論争——韓国における『東北アジア』地域構想」、宇都宮大学国際学部研究論集2005, 第20号, 29-32。中戸と浅羽は、地域概念の隆盛は政権の変化によって競合する場合はあれ、「東北アジア」という用語は、それとは関係なく一貫して使われたことを指摘する。

そして安全保障政策を語る際に多くが「東北アジア」を用いてきたが、盧武鉉政権が「平和と繁栄の東北アジア時代」の実現を掲げたことによりこの傾向はより顕著になった。

盧武鉉政権の誕生に際して、大統領職引き継ぎ委員会は、北東アジアの中心に位置している朝鮮半島が相変わらず冷戦的秩序に閉じ込められているのは、日米中ロの葛藤が未来志向の平和協力体への転換を妨げているためであるとの認識を示した⁷⁾。その上で、南北和解と朝鮮半島の平和を北東アジア地域全体へと視野を広げて追求すべきであり、そうすることによってのみ韓国は周辺国から中心国へと跳躍でき、そのプロセスを韓国が主導すべきであることを強調した。すなわち、「東北アジア時代」は韓国政府が目指すべき外交舞台であると同時に、実現すべき未来構想でもあった。委員会はこの地域秩序構想の実現こそ「5年間持続的に追求すべき価値であり志向」であるとしており、それが盧武鉉政権の他のどの政策よりも優先する国政哲学であることは明確であった⁸⁾。

具体的に「東北アジア時代」は如何にして実現するのであろうか。盧武鉉大統領は2003年2月の就任挨拶の中で、21世紀の今日は地域の中心としての韓国に新しい機会をもたらしているとし、「東北ア時代は経済から出発しなければならない。東北アに繁栄の共同体を達成し、それを以て世界の繁栄に寄与しなければならない」⁹⁾と主張した。そして、最終的にそれを「平和の共同体」へと発展させていくとするビジョンを提示した。地域共同体的方法論的モデルとなったのは経済から政治、安全保障へと次第に協力の度合いを進めていったヨーロッパの統合

プロセスであったことは明らかである¹⁰⁾。さらに、自由貿易と経済的相互依存、共和主義、国際機構への加入の三つを国際平和の要素として提示したカントの「永久平和思想」もまた「東北アジア時代構想」の哲学的根拠を提供した¹¹⁾。

推進母体として2003年4月に大統領諮問機構として設立されたのが「東北ア経済中心推進委員会」(以下、「経済中心委員会」)であった。委員会は北東アジアの平和と繁栄という2大目標を実現するために、それぞれ北朝鮮核問題の解決を始めとした「東北ア平和協力体の形成」と、経済ネットワークの拡大による「東北ア経済協力体の形成」を方法論として掲げ、これら政治と経済の間の「善循環構造の確立」¹²⁾を目指すとした。具体的には、「内部力量の強化」と「対外協力基盤構築」という二つの分野に分けて、前者には韓国国内の物流と金融ハブの構築、経済自由区域の指定・運営などの制度改善を目標とし、後者のためには北東アジア地域内のエネルギーや輸送ネットワーク、大陸鉄道網などの社会間接資本の建設と、FTAや文化交流などを通じた協力基盤の構築を目指した。いずれの事業においても、北朝鮮の孤立を避けて北東アジアの協力体制へと誘い込む必要性が強調された。

しかし、委員会も認めるように「平和」のための諸事業は北朝鮮の核問題の解決が前提条件であって韓国が独自にできることは自ずと限られていた¹³⁾。そのため、委員長が最高経営者出身(大宇電子: 蔡洵勳)であったことから、自ずと事業は内部力量の強化に偏り、対外協力の事業に関してはあまり具体化されなかった。さらに、経済中心というアプローチの適切性にも疑問が提示された。前述のとおり、

7) 3 大政目標はそのほかに、「国民と共にある民主主義」、「共に生きる均衡発展社会」がある。大統領職引き継ぎ委員会「参与政府国政ビジョンと国政課題」(2003.2.21)。

8) 後に金大中も自らが提案した東アジア共同体に言及した際に、その成功のためには「東北アにおける北朝鮮の核問題の解決と地域協力が先行されるべき」であることを認めた。金大中「韓日、東北ア、そして東アジア」(小淵・金大中「新日韓関係パートナーシップ宣言」10周年記念辞)、高麗大学日本研究センター編『日本研究』第11集、1-5頁。

9) 「第16代大統領就任辞：大統領演説文」(2003年2月25日)、盧武鉉資料館。

10) 東北ア経済中心推進委員会『参与政府の国政ビジョン：東北ア経済中心のビジョンと課題』(国政弘報処、2003年12月17日)、pp. 18-19。

11) そのほか、西ヨーロッパ再建の物的土台を作ったマーシャルプランへの積極的評価もその背景にあると指摘される。金良姫「노무현 정부의 동북아시아대구상에 대한 비판적 고찰」(盧武鉉政府の東北ア時代構想に対する批判的考察)、韓国社会科学研究会編『動向と展望』No.74号(2008年秋・冬号)、pp. 5-8。

12) 東北ア経済中心推進委員会、前掲書、9頁。

13) 同上、11-12頁。

これは地域協力的手段において経済を中心に進めていくという方法論を示したに過ぎない。しかし、韓国が北東アジア経済の中心になって中国と日本を凌駕しようとする意図として解釈する向きもあり、周辺国の誤解を誘発しかねないという懸念が提起された¹⁴⁾。そして、決定的に北朝鮮の高濃縮ウラン(HEU)計画の発覚に端を発する「第二次核危機」が長期化し地域安保秩序がさらに流動化したという認識が盧武鉉大統領の「東北ア時代構想」の中心軸を否応なく経済から外交・安保へと転換させることになる。

(2) 「東北ア時代委員会」

2004年5月、大統領弾劾騒動から復帰した盧武鉉大統領は直ちに委員会の再編を指示した。6月には改正案が国会を通過したことにより、「経済中心委員会」は正式に「東北ア時代委員会」へと改編された。生まれ変わった「東北ア時代委員会」は次の四つの点で以前のものとはっきりとした違いが見られた。第一に、委員長に新たに文正仁を迎えたことにより、その軸足が経済から外交安保協力へと移行した点である。委員会は、北朝鮮の核開発と関連した地域情勢が「繁栄と平和の順次的な連携を困難にさせた」とし、両者を同時に追求することがより現実的な対応になるとの結論に達したと説明した¹⁵⁾。外交安保協力面での進展のない経済協力の一方的推進がうまく機能しなくなったことを認めた形になったのである¹⁶⁾。そのため、組織面においても既存の南北対外協力分科を南北協力と経済協力、社会文化協力へと細分化する一方、外交安保分科と戦略企画分科を新設して「繁栄」のみならず、「平和」に関連した外交的課題を検討していくことを明らかにした。

第二に、「東北ア時代構想」が内部の力量を強化するという国家戦略であると同時に、南北の永続的な平和体制を構築するという朝鮮半島戦略、そして北東アジアの交流と平和を促すという地域戦略の三つを含み、その連携を図るという方向性がより明確に現れた。

第三に、地域の範囲がよりはっきりと示されたことである。委員会は、「東北アジア」には南北に加え日本や中国、ロシア、モンゴルが含まれるとしながらも、経済や安保問題の解決においてASEANや米国との協力が不可欠であるため、これら諸国も「機能的に」含まれると説明した。当初、「東北ア時代構想」に対しては地理的閉鎖性の他にも、米韓同盟あるいは日米韓三角の安保協力と相反するのではないかとの批判が提起された。したがって、地域の中心軸はあくまで北東アジアということを強調しながら、それが米韓同盟からの離脱を意味しないオープンな地域構想であることを示す思惑があったと考えられる。

第四に、韓国の役割が地域の諸国家を結びつける架橋国家・拠点国家・協力国家として位置づけられた点である¹⁷⁾。委員会は、経済規模や軍事力からみて韓国の役割は自ずと制約を受けざるを得ないことを認めつつも、大陸と海洋を繋いで経済的拠点を形成することによって北東アジアのネットワークの中心地として機能できると説明した。

以上からみるように、「東北ア時代委員会」は外形的に安保と経済共同体を両軸としてしながらも、外交安保協力に重点をおいた制度化を進めていた。しかし、その運用においては国家安全保障会議(NSC)や行政各部との政策調整や役割分担の問題が横たわり、大統領令諮問委員会という「審議」機

14) 中戸らは、金大中政権が見返りを求めずに一方的に北朝鮮に経済援助を与えたことに対する保守派の批判が、同じく経済中心を掲げる盧武鉉政権の「東北ア時代構想」にも懐疑的な姿勢をとらせたと指摘する。中戸・浅羽、前掲論文、29-32頁。

15) 大統領諮問東北ア時代委員会『平和と繁栄の東北ア時代構想』(2005)、6頁。その後、2005年3月に経済中心推進事業が国民経済諮問会議の方に移管されるにつれ、以後、東北ア委員会の活動は対外協力事業にのみ集中するようになった。キム・ヤンヒ前掲論文、8-10頁。

16) 盧武鉉政権期の対北朝鮮政策と平和体制樹立の問題については次を参照。倉田秀也「北朝鮮の『核問題』と盧武鉉政権——先制行動論・体制保障・多国間協議」『国際問題』第518号(2003年5月)。また、平和体制樹立問題に対する盧武鉉政権発足当初の取り組みについては、同「南北首脳会談後の平和体制樹立問題——制度的措置と軍事的措置の交錯」、小此木政夫編『危機の朝鮮半島』、慶應義塾大学出版会2006年。

17) 大統領諮問東北ア時代委員会『平和と繁栄の東北ア時代構想：ビジョンと戦略』(2004年7月27日国政課題会議大統領報告資料)、5頁。

関としての限界も内在していた。そうした中、いわゆる「行淡島事件」¹⁸⁾が発生し、委員会に致命的な打撃が加わった。マスコミを中心に大統領側近による権力型不正として非難が集中するなか、委員長が交代する事態に至ったのである。

文正仁の後を継いだ李洙薫委員長は、対外協力構想の骨格を維持したまま、より細分化した推進戦略と課題を検討し始めた。その成果として、ヨーロッパ統合事例との比較検討や南北関係の中長期発展戦略、東北アジア社会文化協力構想など総合的な提案が行われ、『参与政府の東北ア時代構想』¹⁹⁾としてまとめられた。しかし、委員会はずでにそれらを実行に移すほどの推進力を持たず、後の議論は専ら米韓 FTA 交渉に埋没されていった感があった。当初、盧武鉉政権は米韓 FTA を「東北ア時代構想」と連携させる考えを持っていた。通商交渉本部が提示したロードマップによると、米韓 FTA が将来的に北東アジアにおける経済のハブ構築に繋がることが示されていた²⁰⁾。しかし、その実現には当初から疑問視する声が多かった。そもそも米国が FTA を提案した背景には中国の経済的浮上があり、盧武鉉政権側としても国内の反対があるなかそれを締結しようとしたのは、米韓 FTA 締結を同盟見直しの議論や北朝鮮核問題における交渉の材料として利用できるとの判断があったのである²¹⁾。盧武鉉政権の「東北ア時代」構想は経済や安保のいずれの分野においても、米韓同盟、あるいは日本や中国との関係のなかでその妥当性が問われていたのであり、2005年に入

ると大統領自らがそれに対する一つの答えを提示するに至った。

2 「東北アジア均衡者」論の提唱

(1) 「東北アジア均衡者」概念をめぐる論争

「……今やわが軍は朝鮮半島のみならず東北アジアの平和と繁栄を守ることを目指しています。東北アの勢力均衡者としてこの地域の平和を硬く守ることでしょう。そのために東北アの安保協力構造を作り出すことに率先し、韓米同盟の土台の上で周辺国とより緊密な協力を強化させていくことでしょう……」²²⁾

以上は、2005年3月8日の空軍士官学校第53期卒業式にて行われた盧武鉉大統領の祝賀挨拶の一部である。この演説は、「東北アジアの均衡者」論（以下、「均衡者」論）としての内外の注目を集めた。もっともその直前の3.1節を記念する祝辞のなかでも、盧大統領は民主主義と経済発展を遂げてきた自負心を覗かせ、「今や……東北アの均衡者役割を遂行できる国防力を育てています」²³⁾として「東北ア均衡者」という用語を初めて披露した。さらに、続く3月22日の陸軍第3士官学校卒業式でも再び、「朝鮮半島のみならず東北アの平和と繁栄のための均衡者役割を担っていく」ことが宣言された²⁴⁾。空軍士官学校での演説が殊更注目を浴びたのには場所の与えるインパクトに加え、この演説を当時進行していた在韓米軍役割の見直しや戦時作戦指揮権をめぐる米韓両政府の葛藤と関連付けて解釈する向きが強かったためである。この日、盧大統領が「平行して自主国防の力量を整えて行かなければ成りません。今後10年以内で自ら作戦権を持つ自主軍隊として発展していくことでしょう……」とし、明確な期限を

18) 当時進行中であった西南海岸の大規模開発プロジェクトをめぐって、外国人投資誘致業務を担っていた「東北ア時代委員会」の委員長と関連職員が一部の投資家に便宜を図ったとして起訴された事件。その後文委員長は無罪になったが、職員一名の有罪が確定した。

19) 東北ア時代委員会『参与政府の東北ア時代構想』（2006年）

20) 参与政府政策報告書『自由貿易協定（FTA）締結拡大：より大きい大韓民国のための選択』（2008年）、2-13頁。

21) 韓米 FTA の議論は1989年に米国国際貿易委員会（USITC）が「アジア太平洋地域諸国家との FTA 締結に関する検討報告書」を提出し、そのなかで対象国としてシンガポール、台湾とともに韓国が挙げられたことに始まる。米韓 FTA に関して批判的な検討を行った論考としては、金良姫他「한국의 FTA 정책의 비판적 검토와 대안 모색」（韓国の FTA 政策の批判的検討と対案の模索）『動向と展望』（2006年夏）（67）。

22) 2005年3月8日空軍士官学校第53期卒業および任官式祝辞 <http://www.president.go.kr/cwd/kr/archive/>。（最終閲覧2024年10月30日）

23) 2004年の3.1節記念辞および8.15光復節祝辞。大統領秘書室『盧武鉉大統領演説文集：第二巻（2004.2-2005.1）』114、261頁。

24) 2005年3月22日、陸軍第三士官学校第40期卒業および任官式祝辞。

設定した上で「自主国防」を強調したことも、「いよいよ韓米同盟からの離脱か」などの見方を強めさせた。

北東アジア地域秩序における韓国の能動的役割を強調する言説は「東北ア時代構想」に見られたように就任当初から一貫して続いていた。それが2005年に入って国防のあり方と関連した「東北ア均衡者」論として提起されるや否や、主に識者を中心に多くの論争が繰り広げられた。まず、最も議論を呼んだのは「均衡者」の概念それ自体に関するものであった。英語に訳された場合の balancer が否応なく17-18世紀の西欧の勢力均衡論を想起させ、軍事力や経済力など韓国の相対的な国力から考えた場合、それが地政学的な現実を反映していないという指摘が主であった²⁵⁾。

これに対して、NSCは2005年4月に「東北ア均衡者」論に対する解説資料を発表した。それによると、盧武鉉政権の目指す均衡者は中堅の力量以上の国家、いわゆる「中位国」(middle power)であるとされた²⁶⁾。伝統的なバランスの目標が潜在的な覇権国を抑制し現状維持に努め、既得権の拡大や分配を通して自国中心の利益を追求するのに対して、盧武鉉政権のそれは潜在的葛藤と紛争を予防して、地域共通の利益を追求するという違いがあるとする。その意味において均衡者の意味するところは、調整者あるいは和合者 (mediator, harmonizer) であるというのである²⁷⁾。文正仁も盧大統領の「均衡者」論はよりリベラルな世界観に基づいており、決して大国の間で力の「均衡錘」の役割を遂行しようとするのではないとする。むしろ不安定な北東アジアの

安全保障を多国間の協力的な秩序の創出を通して管理していくための積極的役割を担うことが目標であると主張した²⁸⁾。

盧武鉉政権の目指す「均衡者」の役割が伝統的なそれと違うとすれば、次は果たして今日の韓国に「均衡者」足りうる能力があるのかという問題になる。NSCは軍事力に代表されるハードパワーとは異なる「軟性国力」(soft power) という概念を示すことによって十分にその能力があると主張した。韓国は調整者の役割を果たす上で重要な民主主義の力量、外交力、議題設定能力、文化力量などのソフトパワーの面で大きく成長しており、これらを積極的に活用することによって地域諸国の信頼を勝ち取ることができるというのである。その際に、ソフトパワーが力を発揮できる根拠として経済的相互依存の増大が挙げられた。相互依存の深化は安全保障の面においても紛争を抑制する要素として作用できるというのである。しかし、同時にNSCは必ずしも軍事力を否定せず、むしろ既存の同盟の維持や域内の安全保障協力を円滑に進める上でも自衛的国防力が重要であると強調した²⁹⁾。

一方、地域秩序を形成する上で求められる能力として、盧大統領に特徴的であったのは「平和国家」としての自己認識であった。彼は「……われわれは周辺の如何なる国も侵略したことがなく、したがって如何なる国からも警戒の対象ではない、伝統的な平和勢力である」³⁰⁾ として、侵略の歴史を持たない韓国こそが、北東アジアの対立と葛藤を仲裁できる「均衡者」としての資格を持つと主張した。それでは、盧大統領の「平和主義」と「自主国防」論は如何なる関係にあるのだろうか。次はその歴史観を検討してみよう。

25) 対照的に、世論調査の結果は韓国の「東北ア均衡者」の役割について比較的に好意的であったとみられる。4月15日の『文化日報』の世論調査では、「均衡者」論を「主導的な外交意思を表したものとして共感する」とした意見が63.8%であったのに対して、「国際的孤立を招きかねないので反対する」とするのは26%に止まっていた。国家安全保障会議 (NSC) 『東北ア均衡者：説明資料』(国家安全保障会議事務処、2005年4月27日)、8頁から再引用。

26) 同上、NSC『東北ア均衡者：説明資料』1頁。

27) そのほかにも、盧武鉉政権の関係者からは平和協力の促進者 (facilitator)、共同利益増大の主導者 (initiator) などの様々な言い方がされた。

28) 文正仁「동북아 균형자론 가능하다: 소프트 파워의 예방적 외교라면…」(東北ア均衡者論可能である:ソフトパワーの予防的外交であれば……)、月刊『NEXT』(2005年6月)、2-3頁。

29) 前掲、NSC『東北ア均衡者』、1頁。

30) 「2004年9月22日モスクワ大学演説」、前掲『大統領演説文集：第二巻』337頁。

(2) 盧武鉉大統領の北東アジア秩序認識

空軍士官学校における演説は「東北ア均衡者」としての韓国の役割の他にも、盧武鉉大統領の歴史認識が色濃く表れていた。「100年前にも我々は平和を追求しました。しかし、自国を守る力が無かった我々の平和主義はそれこそ無意味なものでした。わが領土の上で日本と清国、そしてロシアが戦争を交わす間でも我々はただ見守るしかなく、ついに国さえ強奪されてしまいました……」。盧大統領は国防力の備わらない平和主義は軍事国家の侵略を招くことになり、自国さえも守れないという認識を披露したのである。

過去の国難を例に挙げて今日の安保意識や軍備の強化を主張する論法はそれほど珍しいことではない。しかし、冷戦期の韓国の指導者がもっぱら用いてきた例は朝鮮戦争であった。その意味において、1世紀以前の日清・日露戦争期の国際状況と今日の北東アジアにおける勢力競争との間の類似性を見いだしているところに盧大統領の特徴があった³¹⁾。彼は朝鮮半島内部の理念的・軍事的対立による惨禍よりは、列強の植民地争奪戦による犠牲者としての韓国像を浮き彫りにさせることによって、北東アジアにおける韓国の位置とその役割をより明確にしようとしたのである。それでは、このような歴史観に基づいた盧武鉉大統領の現実の北東アジア秩序に関する認識は如何なるものであったのか。

盧武鉉政権が誕生した2003年はちょうど米韓同盟が50周年を迎える年であった。この間に韓国の置かれた安保環境は大きく変容したが、何より米韓同盟の規模や性格そのものが変わろうとしていた。米国はすでに1994年頃から北朝鮮が朝鮮半島における主要な脅威ではなくなっても同盟を維持すべきかに関する検討を始めていたとされる³²⁾。その際に、同盟維持の根拠に挙げられたのは、「地域覇権」として

浮上しつつあった中国の存在であった。すなわち、米韓同盟の役割を北朝鮮に限定せず、中国対処にまで拡大することが考えられたのである。2000年に訪韓した M. オールブライト米 국무長官も北朝鮮に対する抑止力とは別の在韓米軍の存在理由として、沖縄の在日米軍同様に「地域に安定をもたらす兵力」であることを挙げた³³⁾。

さらに、9.11 同時多発テロ以後、米国は世界規模の米軍の再編計画 (GPR: Global Posture Review) を策定しており、在韓米軍の見直し計画もまたそうした枠組みのなかで行われた。しかし、グローバルな観点から米韓同盟の再定義を進めようとする米国と、朝鮮半島の問題を最優先とする韓国側の間には常に戦略的不一致が存在し、にわかに「同盟漂流」が言われるようになった³⁴⁾。在韓米軍の対中抑制機能に加えて、北朝鮮に対する脅威認識の乖離がこの時期の米韓葛藤の最大の原因となった。金大中政権以降の南北交流や和解の流れは韓国人の北朝鮮に対する脅威認識を大きく緩和させていたのに対して、ブッシュ政権は「悪の枢軸」発言などを通して北朝鮮敵視政策を強めていたのである。文正仁は拡散防止安保構想 (PSI) やミサイル防御 (MD) などを中心に予防戦争と先制攻撃を基本とする米国の「攻勢的現実主義」が、むしろ北東アジア地域情勢を不安定化させていると指摘した³⁵⁾。

こうした動きのなかで提起されたのが盧武鉉大統領の「自主国防論」である。言うまでもなくそれは米国への過度な軍事的な依存を脱する意味での「自主」であったが、必ずしも米韓同盟や在韓米軍の役割を否定するものではなかった。むしろ、盧大統領はこれらの存在が朝鮮半島の平和と安定にとって極めて重要であることを認めていた。しかし、この時期、最も警戒されたのが「戦略的柔軟性」に関する

31) 朴永俊は、いわゆる「19世紀類推論」はこの時期の韓国知識人たちの間でかなり一般化された論法であると指摘する。朴永俊「“동북아 균형자”론과 21세기 한국외교」(『東北ア均衡者』論と21世紀韓国外交)、『韓國政治外交史論叢』第28集第1号(2006年)、171-173頁。

32) 渡邊武「挫折した韓国主導の秩序形成」、国際安全保障学会編『国際安全保障』第39巻第2号(2011年9月)、44-45頁。

33) 倉田秀也「米韓同盟と『戦時』作戦統制権返問題：冷戦終結後の原型と変則的展開」『平成22年外務省国際問題調査研究・提言事業報告書：日米関係の今後の展開と外交』日本国際問題研究所、2011年、82頁。

34) 今野茂充「アメリカの対韓認識と米韓同盟：盧武鉉政権期の同盟漂流」、東洋英和女学院大学現代史研究所編『現代史研究』第8巻(2012-03-31)、78-81頁。

35) 文正仁、前掲、「東北ア均衡者論可能である」4-6頁。

ものであった。

2002年12月、米韓両国はワシントンで開催された第34回米韓定例安保協議（SCM: Annual US-ROK Security Consultative Meeting）において、「米韓同盟の未来政策構想」（FOTA: Future of the Alliance Policy Initiative）に関する約定書に署名した。それは、統一後も視野に入れた安全保障環境の変化に適応した米韓同盟のあり方と、在韓米軍の役割・構造・規模そして指揮関係等について政策次元の協議を行う場を設置し、2年以内にその青写真を作成することを骨子とするものであった³⁶⁾。これに基づいて、翌年の4月から米韓両国は龍山基地の移転、在韓米軍第二師団の配置転換、在韓米軍の兵力削減などの問題に関して政策協議を重ねていった。その過程で提示されたのが「戦略的柔軟性」（strategic flexibility）の概念である。在韓米軍を「朝鮮半島防衛」のみに縛るのではなく、アジア太平洋地域全体の安保課題に対応するために機動的に運用することを目的としたこの案は、具体的には対中国抑止に加えて、台湾有事や南シナ海紛争など地域危機への対応、そしてイラク・アフガニスタン戦争のようなケースで在韓米軍を他地域の戦闘に派遣できるようにすることを内容としていた。

韓国政府の対応は当初から慎重なものにならざるを得なかった。在韓米軍の大幅な削減計画からも国内では韓国防衛が軽視され始めたのではないかと不安が広がっていたが、戦略的柔軟性の導入によって韓国が米国の対中戦略に「巻き込まれ」（entrapment）ることへの危機意識が強く提起された³⁷⁾。盧大統領は、「われわれの意思と関係なしにわが国民が東北アの紛争に巻き込まれる事は無いと言うこ

とです。これだけはいかなる場合でも譲ることのできない確固たる原則として守っていきます……」³⁸⁾と強調した。「東北ア均衡者」論の背後には米韓同盟を維持しつつ、如何にして米国の世界戦略と一線を画すことができるかという、戦略的課題が内包されていたのである³⁹⁾。

他方、この時期に韓国では日本が日米同盟を強化しながら憲法改正の動きを強め、自衛隊の軍事活動領域を拡大するなど、「普通国家」⁴⁰⁾化しているとの見方が広まった。日本は2004年12月に「防衛計画大綱」を発表した中、冷戦終結後の地域安保の不安定要素として朝鮮半島や台湾海峡をめぐる不透明・不確実な要素を指摘し、北朝鮮の核開発に加えて、中国軍の核・ミサイル戦力の近代化や海洋活動領域の拡大に対する懸念を明らかにした。その上で大綱は、地域の安全保障上の問題に加え、新たな脅威や多様な事態に対応することが求められていることを強調した⁴¹⁾。そして、翌2005年2月にワシントンで開かれた「日米安全保障協議委員会」では地域における日米共通の戦略目標として、日本の安全や朝鮮半島における平和的な統一のほかにも、台湾海峡を巡る問題の平和的解決や中国の軍事分野での透明性向上を求めていくことが確認された⁴²⁾。

これに呼応するかのように同年3月14日に中国全人代は「反国家分裂法」を採択して台湾が中国の一部であることを再確認するとともに、もし台湾が独立の動きを示せば、最後の選択として非平和的な手

38) 前掲、2005年3月空軍士官学校卒業式における演説

39) この時期の盧武鉉政権の「巻き込まれ」の懸念については、金榮鎬「日韓関係における安全保障と歴史問題——同盟のジレンマと移行期正義の視点から」、『広島国際研究』24（2018.11）、1-24頁、ほか西野純也「盧武鉉政権期の日韓関係——韓国の新しい秩序認識の台頭」、慶應義塾大学法学研究会編『法学研究』92（1）（2019年1月）、97-116頁。

40) 例えば日本の「普通国家」化を強く警戒する論考としては、World Village「脱アジア、『世界の強国』へと舵を切った日本：政治大国として進軍開始：憲法改正、国連安保理常任理事国進出による『普通国家の夢』実現が目標」（月刊朝鮮社、2005年6月10日）。

41) 首相官邸ホームページ「平成17年度以降に係わる防衛計画の大綱について」（2004年12月10日安全保障会議・閣議決定）

42) 外務省ホームページ「共同発表：日米安全保障協議委員会」（2005年2月19日）

36) 「第34回韓米定例安保協議共同声明書」（2002年12月5日）。「第34回 SCM 統一後の米軍の役割本格研究」（2002年12月7日）大韓民国国防部ホームページ「長官動静」。

37) 例えば、民主労働党の魯曾燦議員は「在韓米軍の地域的役割が対北朝鮮、対中国への先制軍事介入であることを知っている政府が、国民を騙して密かに地域的役割を承認した」と主張する内容の資料を報道機関に向け発表し、国防部が慌てて火消しに走る場面も見られた。韓国国防部報道官「魯曾燦議員による国会予算決算特別委員会における報道資料に関して」NewsWire（2004年12月3日）。<https://www.newswire.co.kr/newsRead.php?no=19205> 【最終閲覧2005年1月24日】

段に訴えることも辞さない旨を明らかにした⁴³⁾。

このように米中間の覇権競争が次第に地域レベルでの日中の覇権競争を促し、それが北東アジア全体の安全保障を脅かしているというのが盧武鉉政権の認識であった。盧大統領は2005年3月22日に行われた国政課題調整会議において、この地域の秩序は日中韓の3国が協力的である際に平和的になるはずだが、現在は日本が米国と一体になって対中戦線の形成へ走っているとの認識を明らかにした⁴⁴⁾。

特記すべきは、北東アジアにおけるこうした状況を眺めた際に、冷戦期に築き上げてきた米韓同盟に基づく日米韓三角協力体制はもはや自明の前提ではなくなるということである。とりわけ、朝鮮半島の安全保障を中心に据えた際に、韓米同盟も含めて日本や中国もそれぞれ相対化していかなければならない対象となる。実際に、その後NSCの高位関係者は記者懇談会のなかで、「いつまで南方三角同盟の枠に閉じ込められていることはできない」⁴⁵⁾とし、冷戦期の陣営外交の枠から脱して開かれた安保協力へと転換していかなければならないと主張した。すなわち、NSCは、北東アジアには日米韓の「南方三角」と中露北の「北方三角」が対峙しており、それらの間に生じつつある緊張を放置すれば「新冷戦」の地域秩序が生まれて再び韓国が巻き込まれかねないという危機意識を示したのである。

こうした認識に基づいて、盧武鉉政権は「東北ア均衡者」論における「均衡」の焦点は日中の間にあることを強調した。NSCは「韓中日の三国は東北アの共同繁栄を達成するための宿命的同伴者として協力と統合の秩序を作り出す責務がある」⁴⁶⁾とした上で、常に潜在的葛藤要因を抱えている日本と中国の間の均衡を図り、朝鮮半島を中心とした北東アジアに対する脅威を「予防」することこそ「均衡者」

論の核心であると主張した。その際に、米韓同盟は日本や中国との関係を結ぶのに重要な「テコ」として位置付けられた。つまり、日本に対しては米国と同じ同盟関係を結んでいる隣国としての接近が可能である一方、米韓同盟を背景に中国とも対等な外交的対話ができるという考えである。

3 日本に対する期待と失望

ヨーロッパ統合においてフランスとドイツのパートナーシップが重要な役割を果たしたのと同じように、盧武鉉大統領が自らの「平和と繁栄の東北ア時代」に向けて選んだパートナーは日本であった。盧大統領は就任後初の訪問国として日本を選び、2003年6月6日に訪日した際に小泉純一郎首相との会談において、自らの地域構想を実現するためには日本の協力が不可欠であることを強調した。その上で、盧大統領は日朝平壤宣言に基づき核、ミサイル及び拉致問題等を解決して日朝国交正常化を実現するという日本政府の基本方針を支持する姿勢を示した。対して日本側も、韓国政府の「平和繁栄政策」に対する支持を表明して「未来志向の両国関係発展のため共に前進していかなければならない」⁴⁷⁾との認識を共有した。

もっとも、初期の対日政策は金大中政権の友好協力の基調を継承・発展させるという原則の下で進められたが、盧大統領はさらに踏み込んだ姿勢を示した。2004年7月に済州島で開かれた日韓首脳会談において盧大統領は、小泉首相に対して自らの任期中は韓国政府から過去事問題を公式的な議題や争点にしないことを約束し、日韓シャトル首脳会談の定例化に合意した⁴⁸⁾。その約束通りに盧武鉉政権初期の2年間は歴史問題による日韓葛藤が最大限抑制され、その雰囲気为主导したのはどちらかといえば盧大統領の方であった⁴⁹⁾。すでに金大中政権末期から小泉

43) 日本外務報道官談話「反国家分裂法について」(2005年3月14日)【2024年12月9日閲覧】https://www.mofa.go.jp/mofaj/press/danwa/17/dga_0314.html

44) 「남방 3각동맹 재검토' 무슨 뜻일까」(「南方三角同盟再検討」どういう意味?), 『朝鮮日報』(2005年3月24日)
https://www.chosun.com/site/data/html_dir/2005/03/23/2005032370367.html

45) 同上、『朝鮮日報』(2005年3月24日)

46) 『朝鮮日報』(2005年3月31日)

47) 外務省「日韓首脳共同声明——平和と繁栄の北東アジア時代に向けた日韓協力基盤の構築」https://www.mofa.go.jp/mofaj/kaidan/yojin/arc_03/j_k_seimei.html (最終閲覧: 2025年1月5日)

48) 『中央日報』2004年7月22日。

首相の靖国参拝をめぐる国内では反発の声が上がっていたものの、盧大統領は自らが積極的な姿勢を示すことでこれら韓国側を刺激するような言動を抑制できると期待しており、対北朝鮮政策や6者協議において連携を強化したいという狙いがあったと考えられる⁵⁰⁾。

このような両国の和解ムードは皮肉にも「日韓友情年」と定めた2005年、島根県議会による「竹島の日」条例の制定をめぐる動きを境に一気に冷却していった。盧武鉉大統領は就任以来の立場を翻し、3.1運動記念辞において「過去の真実を究明して、誠から謝罪して反省し、賠償すべきことがあれば賠償し、その後に和解すべきである。それが全世界で行われている歴史清算の普遍的な方法である」⁵¹⁾として日本側の動きを警戒した。しかし、韓国側の度重なる警告にも関わらず、島根県議会は3月16日について条例案を通過させた。これに対してNSCは翌日に常任理事会を招集して、「韓日関係の基調と対応方向」を発表し、それは「対日政策新ドクトリン」⁵²⁾と名付けられた。そこでは、日本側の領有権主張が過去の侵奪を正当化する行為であると激しく批判した上で、正しい共通の認識が形成されるようにあらゆる手段を活用して対処することが宣言された。さらに、23日には盧大統領自らが対国民書簡（「韓日関係と関連して国民に捧げる談話文」）を発表して、「日本との厳しい外交戦争を辞さない」とする強硬姿勢を打ち出した⁵³⁾。

しかし、2005年10月に小泉首相の靖国神社参拝が再び行われた。直後の11月18日に釜山で開かれた

APEC 会議日韓首脳会談において盧大統領は、「小泉総理の靖国参拝や最近の多数の政治家による参拝は韓国に対する挑戦ともいふべきもの」⁵⁴⁾として激しい不快感を示した。これを最後に、日韓の間のシャトル外交は事実上中断され、このような状況は、小泉首相の退陣まで継続した。

「任期中は歴史問題を議論しない」とした姿勢からのわずか半年あまりの対日姿勢の急変に、韓国国内においてすら「一貫性がない」との批判がなされた⁵⁵⁾。しかし、この時期に顕在化した日韓両国の葛藤を、単に歴史や「領土」をめぐる認識の違いのみに原因を求めることはできないであろう。初期の友好政策が急速に硬化していったのには、盧武鉉政権の描く地域構想における日本への期待が大きく裏切られたという認識が背景にある。盧大統領の対日政策において、とりわけ重視されたのは北朝鮮核問題の平和的解決であった。そのため盧大統領は、2002年9月に北朝鮮訪問と日朝首脳会談を実現した小泉首相のリーダーシップを高く評価して自らの対北朝鮮外交のパートナーとして位置付けていたのである。それは、北朝鮮に対して強硬な政策を主張するブッシュ政権に対する牽制の意味も込められていた⁵⁶⁾。しかし、その後拉致被害者の具体的な死亡者名簿が伝えられると日本国内世論は急速に硬化していった。韓国国内では拉致問題により弾力性を失った日本の米国寄りの外交姿勢が、長期的に中・ロ・北の結合の可能性を高めることになり、結果的にそれが北東アジア地域を冷戦型の対立秩序への回帰させる可能性を高める要因として働くことが懸念されるようになった⁵⁷⁾。

49) 李元徳「노무현정권의 과거사대일정책평가」(盧武鉉政権の過去事対日政策評価)、中央大学校日本研究所編『日本研究』No.26 (2009年)、353-354頁。

50) 李鍾元「盧武鉉政権の対外政策」、『国際問題』No.561 (2007年5月)、11-12頁。

51) 「第八六周年3・1節記念辞」(2005年3月1日)、青瓦台ウェブサイト (<http://www.president.go.kr>)。

52) 「NSC 常任委員会声明文」統一部報道資料 (2005年3月17日)

53) 「韓日関係と関連して国民に捧げる談話文」(2005年3月23日)、青瓦台ウェブサイト (<http://www.president.go.kr>)。当初、このような韓国側の激しい反発は日本側の予想を遥かに上回るものであったと指摘される。西野純也「盧武鉉政権期の日韓関係——韓国の新しい秩序認識の台頭」、慶應義塾大学法学研究会編『法学研究』92 (1)、(2019年1月)、98-102頁。

54) 「釜山 APEC 首脳会談の際の日韓首脳会談 (概要)」外務省ウェブサイト (https://www.mofa.go.jp/mofaj/kaidan/s_koi/apec_05/s_jk_gai.html)

55) 李元徳「한일관계의 온탕냉탕사이클」(韓日関係の温湯冷湯サイクル)『ソウル新聞』(2008年4月8日)

56) 盧武鉉大統領が対北朝鮮政策との関連において小泉政権を高く評価していたという指摘は、小此木政夫「小泉政権の愚と三つの戦略」『論座』(2008年8月)、40頁。

57) 金基正「21세기 한국 외교의 좌표와 과제: 동북아 균형자론의 국제정치학적 의미를 중심으로」(21世紀韓国外交の座標と課題: 東北ア均衡者論の国際政治学的意味を中心に)、世宗研究所編『国家戦略』2005年第11巻第4号、155-157頁。

そして、2004年12月に指宿で行われた日韓首脳会談において拉致問題の優先的解決を主張する小泉首相に対して、盧武鉉大統領は北朝鮮の核問題を平和的に解決するための6者協議の重要性を力説した⁵⁸⁾。しかし、双方の理解は見られず、大きな意見の隔たりが確認されたのみであった。以後、日朝関係の改善およびそれが北東アジア全体の平和へとつながることを望んでいた盧武鉉政権の期待は急速に萎んでいった⁵⁹⁾。

こうした中、韓国国内でにわかに指摘されるようになったのが反中・反北朝鮮のための「日米連合戦線」⁶⁰⁾の強化であった。日米同盟強化の一連の流れに加え、日本が北朝鮮に対して強固な態度を取る一方、「中国脅威論」を殊更強調することによって台湾への接近を強めていく姿勢からそのような懸念が強まった。「東北ア均衡者」論が唱えられたのは、ちょうど盧武鉉大統領の日本に対する期待が失望に変わった時期と重なるのである。

4 韓米同盟のあり方と将来像

米国からの自立と平等な関係を訴えて誕生した盧武鉉政権は、自らの外交・安保政策をより明確にするために立て続けに政策報告書を刊行した。まず、NSCは2004年3月に同政権の安保戦略指針書である『平和繁栄と国家安保：参与政府の安保政策構想』を出版した。そこには、国家安保の目標が三つの戦略課題として具体化された。一つは北朝鮮核問題の平和的解決と朝鮮半島平和体制の構築、二つ目に韓米同盟と自主国防の並行発展、三つ目に南北の共同繁栄と北東アジア協力の主導である⁶¹⁾。続けて、同年8月に東北ア時代委員会により提唱されたのが、「平和と繁栄の東北ア時代構想」という地域秩序構想であった。前述のとおり、そこでは韓国の望まし

い役割が大陸勢力と海洋勢力を仲介する「架橋国家」として示された⁶²⁾。NSCの報告書が米韓同盟を維持しながら自主国防を強化していく方針を示したものであるとすると、東北ア時代委員会のそれは北東アジア地域秩序創出における韓国の役割をより明確にしたものであった。その延長線上で出されたのが2005年3月の盧武鉉大統領による「東北ア均衡者」論である。

米韓同盟を維持しながらの「均衡」とは何を意味するのか。これには、対米自立を求める韓国の政策的意図に理解を示す専門家からも、「均衡者」論が米国の追求する現状維持(status quo)を打破して韓国がより中国に近づけるための口実になり、結果としてそれが米韓同盟の弛緩を引き起こすのではないかとの懸念が表明された⁶³⁾。盧武鉉大統領の「均衡者」論を米韓同盟の対中国対処への機能拡大に対する反発として、つまり米中衝突に「巻き込まれ」る危険を回避するために中国寄りの政策を示すものとしてみる分析はこの時期に広く見られた⁶⁴⁾。そのために、国内からも中国の役割を過度に期待して米中戦略ゲームのなかで中国に便乗するのは外交政策上の誤算であるとした批判が提起された⁶⁵⁾。

しかし、「均衡者」論の背景には同盟関係のみならず、対北朝鮮政策をめぐる米韓の間の著しい方針の違いが存在した。その直接的な契機となったのは、「作戦計画5029」をめぐるプロセスであることが指摘される⁶⁶⁾。すでに1999年末に米韓連合同司令部(CFC, Combined Forces Command)は北朝鮮情勢が急変した場合の難民の流入や暴動などに備えるために「概念計画5029」(Concept Plan 5029)を策定し、

62) 前掲、東北アジア時代委員会『平和と繁栄の東北ア時代構想：ビジョンと戦略』、9頁。

63) Frank, Ruediger 2005, "A New Foreign Policy Paradigm, Perspectives on the Role of South Korea as a Balancer," Policy Forum 05-35A (25 April 2005) (<http://www.nautilus.org/fora/security/0535A.Frank.html>).

64) 例えば、倉田秀也「韓国の『自主国防論』と多国間協議：同盟理論と相関関係に関する解釈的検討」、『国際安全保障』第33巻第4号、2006年3月、78頁ほか渡邊前掲論文。

65) 『東亜日報』(2005年3月22日)。

66) 朴容秀「제2차 북핵위기 전개과정과 노무현대통령의 리더십」(第二次北核危機展開過程と盧武鉉大統領のリーダーシップ)、『亜細亜研究』第56巻第3号(2013年)、246-250頁。

58) 『中央日報』2004年12月18日。

59) 日韓の間の地政学的問題に関する政策的違いが、両国関係における遠心力として作用したという指摘は、西野、前掲論文、97-116頁。

60) 金基正、前掲論文、155-157頁。

61) 国家安全保障会議『平和繁栄と国家安保：参与政府の安保政策構想』(ソウル・世紀文化社)、2004年。

韓国側にそれを具体化するために「作戦計画5029」(Operation Plan 5029)へと発展させることを求めている。しかし、それは必要以上に北朝鮮を刺激する懸念がある上に、その実行の際には在韓米軍司令官が指揮を執ることからも、金泳三政権以降の歴代政権は一貫してこの案に反対した経緯があった。ところが、2004年12月に韓国合同参謀本部側が盧武鉉大統領に報告もせずこの提案を受け入れて概略的な草案まで完成させていたことがNSCによって確認されたのである。

盧武鉉大統領は就任以来、北朝鮮の体制転換が外部の軍事的な力によって意図的にもたらされるべきではないことを繰り返し強調した。その上、核や大量殺傷兵器に直結した問題は国際的な介入を受け入れるも、政権崩壊など北朝鮮内部の急変に対しては主権の当事者である韓国が責任を持って介入、管理すべきであるとの立場を示していた。したがって、2005年1月、韓国のNSCは米側に対して、「概念計画」の「作戦計画」への移行を拒否する旨を明確に伝えた⁶⁷⁾。

以上の経緯は、「均衡者」論が単に米中のみならず、米国と北朝鮮との間でも適用できる可能性を示唆している。韓国と米国は同盟関係にありながらも北朝鮮の内部情勢にどこまで介入すべきかに関しては合意に至っておらず、「主権」を理由に韓国側の激しい反発に会った。南北の対話と交流を促すことは、米国の過度な介入を避けて朝鮮半島の平和体制に向けて韓国が能動的な役割を果たす上でも必要と考えられたのである。

そのような意味においては、「均衡者」論を「自主か同盟か」の二分論により判断しようとするのは問題を単純化し過ぎていると言わざるを得ない。韓国にとって米韓同盟から離脱した完全な自主も、米国と一体となって対北朝鮮・対中政策を展開するこ

とも現実的に不可能であるためである。すなわち、「均衡者」論は米国への過度な依存と対北朝鮮への牽制を旨とした米韓同盟に対して相対的な距離を置いて、外交的な選択肢を増やして多様化しようとした側面があったといえる⁶⁸⁾。

5 おわりに——多国間協力体制への期待と限界

盧武鉉政権の「平和と繁栄の東北ア時代構想」には、南北対話と交流を進めて朝鮮半島の平和体制を築き、それを北東アジアの経済・安保の多国間協力体制へと発展させていくロードマップが示されていた。さらに、「東北ア均衡者」論はそのような地域秩序の実現のために、域内の葛藤や対立が再燃しないように日本や中国など周辺諸国に働きかけて仲裁を働いていく意思を表明したものであった。それが歴代政権の地域構想と明らかに違っていたのは、あくまでも朝鮮半島平和体制の構築を中心に据えて、自らの主体的な役割を明確に示した点であった。韓国が経済成長や民主主義の発展のほかに、文化的な力量や外交交渉力などのソフトパワーを有する「中堅国」であり、経済的相互依存の進む国際社会においては十分にそのような役割を果たせるという自信がそのような地域構想を支えていた。すなわち、「東北ア均衡者」はこの時期に韓国で現れ始めた「中堅国」(middle power)としてのナショナル・アイデンティティを背景に、北東アジアにおいて積極的な役割を模索していこうとした試みであったと評価できる。

この考えの前提には、冷戦後の国際秩序が多極構造へ向かっているという認識があった。中国の台頭のほかに、EUやASEANなど地域機構の成長がその背景にあったが、とりわけ朝鮮半島の周辺には日米中口の勢力が拮抗しているというのが盧武鉉政権期の基本的認識であった⁶⁹⁾。したがって、超大国の

67) 「作戦計画5029」は、翌年の6月10日に開かれた韓米首脳会談において再び議論に上った。ブッシュ大統領はこの問題に関して、北朝鮮の核危機と関連して同国を軍事的に攻撃する意思はないのみならず、北朝鮮が核兵器を放棄した場合には米朝間の「関係正常化」も可能であることを盧武鉉大統領に示唆した。<https://www.globalsecurity.org/org/index.html> (2024年11月26日閲覧)

68) 金榮鎬国防大学教授は盧大統領の政策は本質的には、「自主と均衡」を求める政策であると指摘した。『朝鮮日報』(2005年4月16日)

69) 渡邊は韓国の多極的な地域秩序観は冷戦期から続いており、それは統一問題と関連を持つと指摘する。渡邊、前掲論文、46-49頁。

ように独自に国際関係を主導できる政治・軍事力には限りがあるが、ミドル・パワーとして連合体や多国間協力体を始めとした国際機構を通してアジェンダーの設定や規範の創出、仲裁者の役割を担うことによって影響力を行使できると考えられた⁷⁰⁾。

盧武鉉政権が自らの地域構想を実現するために期待したのは日本であった。しかし、日本は拉致問題の解決を優先し、米国によるイラク攻撃が迫るなか自民党内から日米同盟を強化すべきとの意見が大勢を占めるようになった。中東地域への対応に忙殺される米国に「見捨てられ」の懸念がそのような声を後押しした⁷¹⁾。こうした日韓の間の脅威認識の違いによる政策的相違は歴史摩擦における盧武鉉大統領の対日政策を硬化させたが、他方、「均衡者」論における均衡の焦点が日本と中国の間に定められる契機を提供した。盧大統領は中国と日本の間に存在する「排他的国守主義」が地域の中に根深い不信感をもたらしており、それを克服してEUのような開放的な地域統合体を作る必要性を強調した⁷²⁾。

ところが、米韓同盟との関係でそれが中国への接近を意味するものとして解釈され、さらには「日米韓」の三角協力体制から離脱して新しく「韓中北」の勢力構図を形成するものとして理解されるようになった。これに対して、『ハンキョレ新聞』は「東北ア均衡者」論が日米と中韓の間の対決において単なる従属変数ではない、自主的外交路線を開拓して独立変数としての道を歩む意思であると解釈した⁷³⁾。しかし、多くは「無謀な同盟離脱論と自主外交論が周辺諸国から韓国を孤立させている」⁷⁴⁾と

警戒し、中には「韓国が半世紀近く維持してきた韓米日の伝統的な三角共助体制からの離脱の可能性を全世界に公表したもの」⁷⁵⁾として激しく批判するものもあった。

こうした批判の背景にあったのは、韓国が balancer としての政策的選択の幅を持たせるためには、ときには米韓同盟の枠組みから脱することも必要になることが予想されるためである。渡邊は韓国が「架橋国家」を自任するも実際に米中緊張が高まった際に、米国の盟邦というよりも「中立国」として見なされるようになり、それがむしろ韓国の外交的選択肢を狭める可能性があることを指摘した⁷⁶⁾。このような「均衡者」論の限界については文正仁も言及している。彼は米国が対中国封じ込め政策を展開するか、対北朝鮮封鎖と体制転換を強行し、さらにそのような政策の一環として日本の軍事大国化が進められた場合、北東アジア秩序は深刻な分裂に直面せざるをえないと考えた。つまり、そのような事態に直面した際に、「均衡者」の役割は米韓同盟との間に深刻な矛盾に陥る可能性があることを認めていたのである⁷⁷⁾。彼はそうした局面を避けるためにも「予防外交」として均衡者の役割を果たすことが重要であることを強調した。

盧武鉉政権が繰り返して主張しているように、その地域構想が米韓同盟からの離脱を図るものとしてみるのは現実的ではないであろう。その一方で、冷戦期のように脅威認識の完全な一致は期待できなくなったのも確かで、盧武鉉政権が目指したのはより多角的な協力体制のなかで、外交的な選択肢を広げることであったと考えられる。文正仁も米韓同盟をより包括的な同盟へと発展させながら、これを基盤としてヨーロッパのような集団防衛体制と多国間安全保障体制を構築することが望ましいとの考えを示した⁷⁸⁾。

ここでいう多国間安全保障体制とは、北朝鮮の核

70) 金致昱「국제 정치의 분석단위로서 중견국가 (Middle Power): 그 개념화와 시사점」(『国際政治の分析単位としての『中堅国家』』、『国際政治論叢』第49集第1号(韓国国際政治学会2009年)、17-21頁。その後、朴槿恵政権は、「ミドル・パワー」の概念を公式に外交政策に取り入れた。

71) 西野、前掲論文、108-111頁。

72) 「2004年12月6日はソルボンヌ大学で行われた招聘演説」、前掲、『大統領演説集：第二巻』、491-492頁。

73) 『ハンキョレ新聞』2005年3月30日。(2024年11月26日閲覧)
https://www.hani.co.kr/arti/politics/politics_general/22382.html

74) 『朝鮮日報』(2005年3月24日)。朴槿恵・ハンナラ党代表も、1904年の大韓帝国の中立宣言を例に、韓米同盟から離脱は誤った政策であると警告した。

75) 『文化日報』(2005年4月5日)

76) 渡邊、前掲論文、45-46頁。

77) 文正仁「동북아 균형자론, 불가피한 선택이다」(東北均衡者論、不可避な選択である)『朝鮮日報』(2005年4月12日)。

78) 文正仁、同上。

問題を解決するために設けられた「6者協議」を念頭に置いていたことは明らかである。NSCは「6者協議」を「均衡者」論と直接関連づけることはしなかったものの、北朝鮮の核の放棄と朝鮮半島の非核化プロセスが「6者協議」を中心に始動していることを上げ、その解決過程で蓄積された経験と力量が北東アジアにおける多国間の安全保障協力体制に繋がる可能性について言及した⁷⁹⁾。

盧武鉉政権の「東北ア時代構想」と「東北ア均衡者」論は、それが具体的な外交成果として実現したとは言い難い。初期の経済中心主義のアプローチは金融ハブの構築や鉄道・エネルギー輸送のパイプライン建設に具体的な進展が見られず、その後の外交・安保中心の政策も実際には掛け声に終わった感が否めなかった。その地域構想の中心に据えた北朝鮮の核問題が思うように進まなかったことに最大の

原因があったことは言うまでも無い。

しかし、北東アジア地域に「脱冷戦型」の秩序を構築しようとした問題意識が否定されたことにはならないであろう。なぜならばそれが韓国にとって死活的な課題であるためである。日米韓の三角協力体制は「中国脅威論」と北朝鮮問題が続く限り表面的に維持されていくと考えられるが、脅威そのものや同盟に関する認識は必ずしも一致しなくなったことが明らかになった。今後、この体制から距離をとり多様な外交的選択肢を模索する試みは、少なくとも韓国では続くであろう。それに伴い、「戦略的利益を共有する最も重要な隣国」同士であった日韓関係もその相対化が進むのは必至である。国交正常化60周年を迎える今日こそ、真の北東アジアの平和を導くための共通の未来像を早急に模索することが必要であると言える。

79) NSC、前掲、8頁。