

# 米韓同盟の改善：21世紀初頭に向けたガイドラインと戦略

李 正民<sup>1</sup>

## I 序文

朝鮮戦争後に結成された米韓同盟は、第二次世界大戦後の時代において最も成功した二国間同盟の一つに変化した。その同盟の主要な任務と存在理由—北朝鮮に対する強固な抑止・防衛姿勢を維持すること—は、同盟誕生以来あまり変わっていない。しかしながら、その重要な任務を保持するための条件、ならびに21世紀において同盟が直面する課題(とりわけ安定維持のための要件)は、過去20年間、大きく変化してきた。朝鮮半島を安定させるための条件がいつ、どのように変化する可能性があるのか、更には、出現しつつある力学に同盟が適応していく能力を予測するのは難しいが、以下に示した力の収斂が2020年代までの、およびそれ以降の同盟の管理要件に大きな影響を与える可能性がある。本稿では、2010年代以降の同盟の変化のパラメーターを評価するために、以下の重要なポイントに取り組むことを目的とする。第一のポイントは、朝鮮戦争終結から2010年に至るまでの同盟の主要な成果と道標である。第二は、朝鮮半島ならびに北東アジアにおける重要な傾向と問題の戦略的評価、および米韓同盟の改善に関する重要な問題と台頭する課題についての概観である。そして第三のポイントは、2010年—2020年の期間における政策指針と潜在的な戦略である。

## II 60年が経過した同盟：戦略的評価

1950年代の初期の同盟の主要な構築者と提唱者の中で、現在までの60年間にわたる米韓関係の全体的な軌跡を想像できた人は、皆無であったと思われる。事実、同盟の最も興味深い要素の一つは、その「不自然なパートナーシップ」

---

<sup>1</sup> 韓国延世大学校大学院アンダーウッド・インターナショナル・カレッジ学長及び同国際研究大学院院長。

の中にある。この同盟の結成の引金になったのは朝鮮戦争の勃発だが、米国も、発生期にあった韓国も、その同盟を予想することも、その準備を行なうこともなかったのである。同盟はほぼ60年間維持されてきたが、その期間には四つの明確な段階があったとすることができよう。それは、(1) 誕生と構造形成の段階（1950年代－1960年代）、(2) 成長と調整の段階（1970年代－1980年代）、(3) 民主化と多元化の段階（1990年代－2000年代）、そして、(4) グローバル化と変革の段階（2010年代－現在）である。外生要因を含む全体的なマトリックスは、以下のように作成することが可能だろう。

表1：米韓同盟のマトリックス、1950年代－現在

期間・問題	1950-1960年代	1970-1980年代	1990-2000年代	2010-2020年代
抑止・防衛任務	↑	↑	↔	↑
同盟の結束	↑	↘	↔	↑
民主主義的価値	↓	↓	↑	↑
米国の影響	↑	↑	↘	↔
国内支援	↑	↗	↘	↑
グローバル化	↓	↓	↗	↑

(↑)：高 (↓)：低 (↗)：相対的增加 (↘)：相対的減少 (↔)：現状維持

## 同盟の結成

同盟の初期の段階（1960年代後半まで続いたとすることができる）において、同盟の焦点は、主に朝鮮戦争後の韓国軍の再構成と再編成に置かれていた。米国は、いわゆるニクソン・ドクトリン（グアム・ドクトリンとも呼ばれた）の一環として第二歩兵師団を撤退させた1971年まで、引き続き二個師団（第七および第二歩兵師団）を維持していた。1960年代中ごろから米国がベトナム戦争に関与する度合いが強まるにつれ、米韓同盟には次の大きな変化が発生した。第一の変化は、韓国に対する軍事援助および軍近代化プログラムの提供と、南ベトナムにおける米国主導の戦争への韓国の参戦が、事実上、結び付けられたことである。その結果、1960年代中ごろから1973年に地上部隊を撤退させ

るまで、韓国は3個の歩兵師団を段階的に投入することになった。第二の変化は、韓国と北朝鮮との軍事力の差が広がっていく中で、主要な軍事物資に関して韓国は依然として米国に大きく依存していたことである。第三は、米国が戦略的思考とそれに付随する政策オプションを支配したことである。それは、この同盟に米国が大きな影響を与えていたと同時に、韓国が米国の経済援助と軍事援助に大きく依存していたからである。

軍事的な観点から見ると、朝鮮戦争後の時代においては、北朝鮮の通常戦力の増大を抑止し、韓国軍の近代化活動を支援することが主要なミッションとなった。一方、政治的な観点から見ると、1960年の李承晩政権の崩壊や1961年5月の軍事クーデターなどを始めとする韓国の重要な政治的变化を受けて、同盟を調整する必要性が生じた。そのクーデターによって誕生した朴大統領は、1979年10月に暗殺されるまで韓国を統治した。だが、1960年代後半に至るまでの同盟の主な特徴は、米国の安全保障の傘に大きく依存する韓国が戦略的に独立する余地は、ほとんどなかったことである。だが、その状態は同時に、韓国がそのエネルギーの大半を、1970年代中ごろから後半にかけて本格的に始まった急速な経済発展に振り向けることを可能にしたのである。その期間はまた、北朝鮮による軍事挑発が盛んに行なわれた期間でもあった。例えば、1968年の韓国大統領官邸への攻撃、1969年のプエブロ事件、そして北朝鮮の特殊部隊による多数の侵入活動である。

## 変化と障害

1970年代に同盟が第二の段階に入ると、三つの要素が同盟の管理を支配するようになった。それは、朴政権下の国内政治、加速する韓国の経済発展、そして、急激に変化する東アジアの安全保障力学、である。1971年に朴大統領がいわゆる維新改革―間接選挙を通して大統領に事実上、無制限の権限を与える独裁主義的改革―を実施した後の1970年代前半、政治的緊張が高まり始めた。人権問題が米韓関係の主要な障害物として浮上し、いわゆる「コリア・ゲート」スキャンダルが噴出した1970年代後半には、両国の関係は大幅に悪化した。

安全保障の観点から見ると、韓国軍の近代化計画は、五カ年計画による韓国の急速な経済成長と歩調を合わせて大幅に進展し、ベトナム戦争に韓国が関与したことによる「配当」が流入した。

また、1970年代には、東アジアで大きな変化が起こった。例えば、1972年には米中関係正常化に向けた最初の動きが発生し、1975年には南ベトナムが陥落し、米国による最終的な「放棄」に対する関心が高まった。1977年、カーター政権は韓国から部隊を段階的に撤退させることを発表し、韓国がそれに対して重大な関心を示した。ジミー・カーターが人権侵害に関して韓国に強い圧力をかけるとともに、地上部隊を段階的に削減する初期計画を発表したことで、両国関係は大幅に悪化した。1979年10月26日に朴大統領が暗殺され、同年の12月12日にクーデターが発生した後、韓国の情勢が極めて不安定になり、北朝鮮がその状況に付け入る可能性が高まるにつれ、米韓関係は複雑化した。それに加えて、1979年12月12日の軍事クーデターによって全斗煥将軍が大統領になり、1980年5月には光州で軍事弾圧が行なわれた結果、同盟には重大な混乱が生じた<sup>2</sup>。

## 民主化と多元化

1987年に民主主義が復活すると、同盟は新たな段階に入り、次の重要な変化が発生した。第一の変化は、同盟の状態の評価において、国会、メディア、そして市民社会が果たす役割が増大し、意思決定プロセスのより精密な調査が行なわれるようになったことである。第二は、世論の役割が増加し、同盟が政治問題の対象にされる頻度が増えたことである。第三の変化は、国際社会に前例のない変化が起こったことである。具体的には、東欧の共産主義が破綻し、ドイツが統合され、旧ソ連が崩壊したのである。同盟もまた、韓国とロシアならびに中国との直接的な関係による影響を初めて受けることになった。1991年、韓国は、その両国との外交関係を完全に正常化したのである。

<sup>2</sup> 韓国の重大な危機に対するこの期間の米国の政策対応の包括的なレビューについては、John A. Wickham, *Korea on the Brink* (Washington, D.C.: National Defense University Press, 1999)、第3章を参照。

冷戦の終結と同時に、二つの大きな問題が現れた。一つは、1990年代初期から北朝鮮の本格的な核問題が出現したこと、もう一つは、朝鮮半島における抑止・防衛の任務の幅を超えた同盟の責任に対応することであった。北朝鮮が初めてNPTから脱退した1992年の初期に、北朝鮮の核問題が出現した。その問題は今日まで続いている（北朝鮮は2002年と2006年に核実験を行なった）。それと同時に、1998年2月に金大中政権が発足したことで、韓国の対北朝鮮政策はいわゆる「太陽政策」—朝鮮への関与を継続することに重点を置いた政策—へと大きく変更されることになった。北との緊張を緩和する流れは、盧武鉉政権（2003年—2008年）にも引き継がれた。南北関係は、2000年に金大中大統領と金正日最高指導者との間で朝鮮半島における初めてのサミットが行なわれた後、新たな段階に入ることになった。盧武鉉政権が終わりを告げようとしていた2007年の11月にも、南北のサミットが平壤で実施された。

## グローバル化と変革

2008年2月に李明博政権が発足したのに伴い、同盟は第四の（現在の）段階—グローバル化と変革の段階—に入った。同盟の変革は、盧武鉉政権時代にも大きな話題になり、次の三つの重要な問題に焦点が当てられた。それは、韓国にその軍隊の完全な指揮権を戻す問題、軍の長期的な近代化・統合プログラムの問題、そして、同盟管理における韓国の自由裁量権拡大の問題である。盧武鉉政権は、イラクならびにアフガニスタンでの安定化活動に非戦闘員の組織を投入するとともに、ソマリア沖での対海賊活動を支援したが、それらの活動のコストは政治的には高かった。というのも、盧武鉉大統領の中心的な支持層は進歩主義的勢力だったからである<sup>3</sup>。更に、盧武鉉政権は2007年6月30日に米国との間で自由貿易協定（FTA）を締結したが、ブッシュ政権もオバマ政権も、議会の反対によってそのFTAを批准できずにいるのである。盧武鉉政権は同盟の内容を更新しようとしたが、その活動はあまり盛り上がりを見せな

<sup>3</sup> Nirav Patel and Lindsey Ford, “The Future of the U.S.-ROK Alliance: Global Perspectives,” *The Korean Journal of Defense Analysis*, vol. 21, no. 4, (December 2009), p. 402.

かった。というのは、北朝鮮の脅威の評価において米韓の見解が異なっていたことに加えて、韓国が米国に対してより独立的な戦略姿勢を取ることを望んだからである。だが、李明博が政権の座に就いたことにより、米韓関係の質は大きく変化した。2008年4月に訪米した李大統領は、ワシントンポスト紙のインタビューに答えて、朝鮮半島問題の枠を超えて同盟を拡大させたい、と述べた。李大統領は、特に、以下の発言を行なった。

米国との関係を発展させ、戦略的な同盟関係を築きたいと思っています。ご存知のとおり、今日の韓国経済は世界で12位ないし13位の規模になっています。私は、国際的な活動に貢献、参加して、我が国の経済規模に応じた世界的問題への取り組みを行ないたいと思っています。また、我が国は米国と緊密に協力して、テロの撲滅、大量破壊兵器、薬物問題、貧困対策などの世界的な問題にも取り組んでいきたいと思っています<sup>4</sup>。

韓国が、2010年を通して、朝鮮戦争が終結し、米国との事実上の同盟が開始されてから60周年を祝う中で、米韓関係は、次の三つの推進力が特徴の新たな段階に入りつつある。第一は、金正日から27歳の三男の金正恩に（権力が）継承されつつあることによって、北朝鮮の国内の力学が複雑になっていることである。北朝鮮の指導者層は安定しており、体制が突然崩壊する見込みは少ないが、金正日の健康状態は2008年から悪化している。それに加えて、深刻な経済危機に見舞われ、党ならびに軍の中にも動揺が発生していることを考えると、北朝鮮における非直線的な移行の可能性を排除することはできない。

第二は、中国の台頭ならびに中国の全方向的な進出は、朝鮮半島およびその周辺における中国の影響が今後数年先、数十年先まで継続的に増大するであろうことを示唆している。韓国の最大の貿易相手国は中国だが、最も緊密な同盟国であり安全保障上のパートナーは米国である。韓国が米国との同盟を引き続

<sup>4</sup> “South Korean President Discusses U.S.-South Korea Relations,” *The Washington Post*, April 17, 2008.

き強化するとしても、中国の利益に応えることが韓国にとってますます難しい課題になるだろう。

第三は、ソウルにおける11月のG20サミット開催の成功が示しているように、韓国の国際的なプレゼンスの増大には、地域的ならびに世界的な諸問題に関する責任とコミットメントの増加が伴う可能性がある。李政権において同盟が「戦略同盟」に変化したとしても、運用上の課題は以前にも増して難しいものになるだろう。2009年6月に李大統領がホワイトハウスを訪れたとき、二人の指導者たちは以下の宣言を行なった。

両国は、共通の価値と相互信頼に基づき、相互的、地域的、そして世界的規模の包括的戦略同盟を構築する。米国と韓国は、次世代の人々のために、両国が直面している諸課題に協力して取り組むことになる。両国は、同盟を通して、朝鮮半島のすべての人々にとってより良い未来を構築し、この半島での永続的な平和を確立するとともに、自由、民主主義、および市場経済の原則に基づいて朝鮮半島を平和的に統一することを目指している。両国は、北朝鮮の核兵器と現行の核プログラムを完全に、そして検証可能な方法で排除し、北朝鮮国民の基本的な人権の尊重を促進するために、協力していくつもりである<sup>5</sup>。

この特別な共同声明は、米韓同盟における重要な一里塚であった。例えば、米国は常に南北朝鮮の平和的統一を支持することを公にしていたが、米国の大統領が「自由な民主主義と市場経済の原則に基づく平和的な統一」のロードマップに合意したのは、そのときが初めてであった。だが、その声明が発表されるやいなや、韓国の左翼やリベラリストたちは、その声明は事実上「吸収による統一」を支援するものである、として非難した。というのは、声明では、統一の重要な原則として民主主義と市場経済が明確に強調されていたからである。

<sup>5</sup> “Joint Vision for the Alliance of the United States of America and the Republic of Korea,” June 16, 2009, [http://www.Whitehouse.gov/the\\_press\\_office/Joint-vision-for-the-alliance-of-the-United-States-of-America-and-the-Republic-of-Korea/](http://www.Whitehouse.gov/the_press_office/Joint-vision-for-the-alliance-of-the-United-States-of-America-and-the-Republic-of-Korea/).

しかしながら、30度線の両側の人々は民主主義的な社会の中で暮すべきではない、あるいは市場経済にアクセスすべきではないと主張するのは、偽善の極みである。韓国と米国は、朝鮮戦争が終結してから初めて、両国が目指すべき種類の統一朝鮮について具体的に言及したのである。それは、再統一された、平和で民主的かつ世界経済との密接な関係を維持している国家である。

要するに、同盟諸国が北朝鮮から発生している一連の脅威（例えば、2010年11月23日の延坪島への攻撃）に継続的に取り組んでいる中で、北朝鮮に対する抑止的・防衛的な姿勢の維持は、新たな力の合流によって複雑になっているのである。その力の合流には、朝鮮半島およびその周辺での中国の「足跡」がますます明確になっていることが含まれている。更に、金正日から金正恩への政権継承期間中に北朝鮮内部の力学が本格的に変化し始めた場合、中国は、米韓の戦略と政策に厳しい制約を加え、両国に対抗することを選択する可能性がある。米韓両国は、この地域の外部の懸念と脅威に取り組んでいく中で、朝鮮半島問題の枠を超えた一連の新たなスキルを身に付けていく必要があるだろう。同盟が、主要な軍事的任務の遂行とその維持に支配されていたとしたら、それらの任務は政治的・戦略的な要因によって困難になっていただろう。そのような要因は、同盟の初期の段階から1990年代中ごろまで存在していなかった、あるいは、存在していたとしても、極めて限定的だったのである。

### III 出現しつつある課題とハードル

米韓同盟の最後から二番目のミッションでは、ほぼ60年余りにわたり、朝鮮半島での戦争の再発を抑止することに焦点が当てられてきた。朝鮮半島の安定と平和に高い価値が置かれているのは、極めて当然である。というのは、南北朝鮮の間に再び大規模な紛争が起これば、未曾有の破壊がもたらされる可能性があるからだ。だが、その安定性は、過去10年の間に集中的に発生した出来事によって、すでに悪影響を受けているのである。例えば、二回の核実験（2002年と2006年）に基づき、北朝鮮が事実上核兵器を獲得したこと、そして最近では、既存のプルトニウム再処理プログラムに加えて、高濃縮ウラン（HEU）

核プログラムの存在が明らかになったことである。更に、2010年3月26日には韓国の天安号が沈没し、2010年11月23日には延坪島が砲撃されるなど、北朝鮮が重大な軍事的挑発を行なう傾向は、依然として続いている。

そのように、同盟がそのミッションのメニューを拡大し、気候変動、国際テロ、保護貿易主義、経済・財政の不均衡、大量破壊兵器（WMD）の拡散、および世界的貧困などを始めとする国境を越えた一連の脅威や諸問題に共同で取り組むようになるとしても、北朝鮮が与えている現在の明確な安全保障上の課題には、引き続き対処していく必要がある。それと同時に、中国が世界に、そして地域に与える影響力が増大していることは、米中関係の文脈の中だけに留まらず、米韓同盟の管理においても「チャイナ・ファクター」を組み込む必要があることを証明している。今後20年から30年の間に中国がどのような進化を遂げるかは、国際システムに極めて重要な影響を与えずにはおかない。中国は大きな国内問題を抱えてはいるが、その足跡はすでに東アジア全体に存在しているのである。米国のある研究者が書いたように、「我々は、今、500年続いた西側支配が終わろうとしている時代に生きている。今度は、東側による経済的、地政学的な挑戦が現実のものとなる」<sup>6</sup>。その二つの大きな課題—北朝鮮の拡大する脅威により効果的に対処する一方で、自己主張を強めている中国に対応するという課題—に同時に対処するのは複雑な作業になるので、同盟の管理能力がかつてなかったほど試されることになるだろう。

## 中心となる柱と新たな課題

同盟管理の観点から見ると、李・オバマ大統領の下での米韓関係は、それまでの関係の中でほぼ間違いなく、最良の関係であろう。その意見は、2009年5月の北朝鮮による二回目の核実験を始めとする朝鮮半島の一連の危機の中で、正当性が試されてきたのである<sup>7</sup>。同時に、次期のオバマ政権は、イラン、北朝鮮、

<sup>6</sup> Niall Ferguson, "In China's Orbit," *The Wall Street Journal*, November 18, 2010.

<sup>7</sup> David E. Sanger, "Tested Early by North Korea, Obama has Few Options," *The New York Times*, May 25 2009. <http://www.nytimes.com/2009/05/26/world/asia/26nuke.html>.

ビルマ、ベネズエラなどの敵対国に対してより寛容的になると多くの人々は考えていたが一新政権はその期待を裏切らなかつた。米国の外交・安全保障政策においては、重大な継続性が保たれたのである。米国が韓国自体の外交・安全保障政策に影響を与えていることを考えると、それは取るに足らないことではない。より重要なのは、この10年の中で初めて、北朝鮮の脅威に関する米韓の意見が完全に一致したことである。事実、最近、北朝鮮が延坪島を攻撃したことは、韓国に対する北朝鮮の脅威は、太陽政策が実施されても依然として変わっていないことを証明している。

米韓同盟は、あらゆる政治的・軍事的パートナーシップの場合と同様に、支配的な安全保障環境の、そして更に重要なことに、双方の政策立案者の認識と政策の副産物なのである。その点については、1990年代から発生した三つの重要な変化を、米韓同盟のターニングポイントとして見ることができるだろう。第一に、上記で示唆されているように、米韓の間が10年にわたって戦略的に不安定になった最も重要な理由の一つは、北朝鮮から継続的な脅威を受けていたにもかかわらず、金大中と盧武鉉の政権が「北朝鮮の好ましい変化」に対して過度の関心を払ったことである。北朝鮮が海上での侵入・襲撃、核実験（2002年）、弾道ミサイルの近代化と増強などによって韓国に継続的な脅威を与えていたにもかかわらず、1998年—2008年において韓国が太陽政策に拘ったことが、北朝鮮に関する諜報が政治的に取り扱われるとともに、北の軍事的・政治的な変化に対する評価が歪曲される結果を招くことになった。2008年2月に政権が交代し、李明博が大統領に就任すると、米韓関係は強化され、元の軌道に戻ることになった。事実、米国の高官は、米韓同盟はアジア太平洋地域の主要な同盟の中で最も強固な関係である、と公式・非公式に述べている。

第二は、米韓同盟が対処しなければならない課題が拡大していることを考えると、同盟のグローバル化と変革が重要な推進要素になることである。だが、それは同時に、同盟に新たな負担をかけることにもなる。というのは、北朝鮮からのあらゆる種類の脅威に対処し、それを撃退することが、同盟の第一の、そして主要なミッションだからである。世界の安全保障に対する韓国の増大す

るコミットメント、あるいはアフガニスタンにおける韓国の地域復興支援チーム（PRT）の展開などの地域外へのコミットメントと、重要な「現場での」ミッションとのバランスを取るには細心の注意が必要となるが、米韓の主要な焦点が、戦争の抑止とともに、米韓の相互運用可能な防衛機能の強化に置かれていることは明白である。

第三は、同盟においては、様々な時期における圧力とスケジュールを考慮しなければならないことである。例えば、海軍の近代的なプラットフォームなどの長期的な資産、PGM（先進的な巡航ミサイルなど）、（陸海空の）無人の航空機・車両・船、そして、より精巧な情報プラットフォームを展開させる必要がある。同時に、北朝鮮の状況が著しく変化した場合（非直線的なシナリオの可能性を含む）、韓国軍は次の二つの重要なミッションを考慮に入れる必要がある。一つは、北朝鮮が崩壊した後の安定化作戦を実施することであり、もう一つは、朝鮮人民軍（KPA）を解体し、適切なドクトリンと能力を備えた新たな防衛軍を設立することである。その際に重要になるのは、非核に対する韓国の完全なコミットメントを維持すること、ならびに、不拡散の条約・体制を十分に遵守することである。しかしながら、それらの三つの重要な分野を操作する際には、日本を始めとする他の主要な同盟国との緊密な協力は言うまでもなく、同盟の極めて高いレベルの結束と管理が必要になる。また、当然のことながら、その一方で中国に対応し、抑制し、そして抑止することも、2010年代およびそれ以降に米国、日本、そして韓国が直面する重要な戦略的問題として浮上してくるだろう。

### 北朝鮮の攻撃への対応

2010年3月に天安号が攻撃されて46人の韓国人水兵が死亡し、2010年11月に延坪島が砲撃された事件は、次の三つの重要な問題を前面に押し出した。第一の問題は、黄海のいわゆる「五つの西海諸島」（とりわけ白翎（ペクリョン）島と延坪島）（韓国では黄海のことを西海と呼んでいる）における韓国の防衛状態を更新する必要があることである。第二は、予防的抑止を含む韓国軍の新

たな交戦規定を作成し、北朝鮮の攻撃や挑発行為に対するより直接的かつ積極的な対応を行なうことである。第三は、最も高いレベルの国家政策から韓国軍における統合性と即応性の強化に至るまでの分野において、韓国の危機管理能力を大幅に更新することである。

まず第一に、北朝鮮の脅威の性質と重大さについて、韓国と米国との間に見解の相違はない。韓国の以前の政権は情報評価を軽視し、それを政治的に利用したが（例えば、北朝鮮は2002年に第二の核プログラム、すなわち HEU プログラムを実施していることを明らかにした）、李・オバマ政権は、すべての主要な戦略的問題について意見が一致している。例えば、2010年11月のG20サミットに出席するためにソウルを訪れたオバマ大統領は、南北朝鮮の明確な差異について、韓国に駐留している約28,000人の米兵に以下のように語りかけた。

これは歴史の偶然ではない。これは、北朝鮮がたどった道、対立と挑発の道、そして、核兵器の追求とこの3月の天安号への攻撃を含む道がもたらした直接的な結果である。この攻撃を行なった北朝鮮は、我々の意思を取り違えてはならない。米国は、大韓民国の安全保障に対するコミットメントにおいて、決して迷うことはない。米韓両国の同盟はかつてなかったほど強まっており、我々は、世界の他の国々とともに、北朝鮮の核兵器の追求は孤立を高め、安全保障を低下させる道につながるだけであることを、明確にしてきたのである<sup>8</sup>。

前述のとおり、北朝鮮は3月26日に韓国のコルベット艦の天安号に魚雷攻撃を加え、46人の韓国人水兵を殺害した。韓国は、当初から北朝鮮の攻撃ではないかとの疑惑を持っていたが、韓国政府が北朝鮮の魚雷攻撃を正式に非難したのは、2010年3月に公式調査の主な結果が発表された後であった<sup>9</sup>。北朝鮮

<sup>8</sup> “Obama Calls for North to Change Course,” *UPI*, November 10, 2010. [http://www.upi.com/Top\\_News/World-News/2010/11/10/Obama-arrives-in-South-Korea-for-G20/UPI-45031289392092/](http://www.upi.com/Top_News/World-News/2010/11/10/Obama-arrives-in-South-Korea-for-G20/UPI-45031289392092/).

<sup>9</sup> 詳細については、*Joint Investigation Report: On the Attack Against ROK Ship Cheonan*, (Seoul: Ministry of National Defense, September 2010) を参照のこと。

は、天安号が沈没してからちょうど8ヶ月後の2010年11月23日に、延坪島に向けて約180発の砲弾を発射した。その島は北朝鮮の海岸からわずか13キロメートルの距離にあり、北方限界線（NLL）と呼ばれている海上の境界線に最も近いところに点在している韓国の島の一つである。同盟のミッションを拡大する根拠はあるものの、北朝鮮が行なった一連の挑発行為は、韓国の中心的な防衛・安全保障のコミットメントにおいては、北朝鮮の拡大する脅威に対処することに焦点を置く必要があることを強く思い出させるものであった。米国は、韓国に対する明確な政治的・軍事的支援の提供を継続している。正にそれを示す好例として、2010年5月、ヒラリー・クリントン米国務長官は韓国訪問の直前に北京を訪れ、米国は天安号沈没後の李大統領の危機対応と「客観的な調査」を全面的に支援しているとともに、韓国は米国からの揺るぎない支援を当てにすることができる、と述べた。クリントンは、また、関連する以下の四つの措置も発表した。

第一に、我々は、その攻撃を行なったことを認めるよう、更には好戦的・威嚇的な行動を停止するよう李大統領が北朝鮮に要求したことを支持している。第二に、韓国の防衛に対する我が国の支援は揺るぎないものであり、オバマ大統領は、韓国の司令官たちと緊密な調整を行い、即応性を確保するとともに将来の攻撃を抑止するよう、米軍の司令官たちに指示した。我々は、我が国の継続的な対話の一環として、朝鮮半島に関する我々の共通の姿勢を更に強化する方法を探る予定である。第三に、我が国は、この問題を国連の安全保障理事会にかけるとを要求している李大統領を支持する。私は、ライス大使ならびに韓国側の代表者、および、日本や中国を始めとする国連安全保障理事会のその他の理事国とともに、理事会において最善の合意が得られるよう、作業を行なうつもりである。第四に、オバマ大統領は、北朝鮮に関係する現行の権限と政策を見直し、十分な措置を講じていることを確認するとともに、調整を行うことが適切と思われる分

野を確認するよう、米政府の諸機関に指示した<sup>10</sup>。

クリントンは、ソウルで、異なる経路を追求するよう北朝鮮を説得することにおいて、中国は重要な役割を担える可能性があることを示唆し、「我が国は、方向を変えるよう北朝鮮を説得することは中国を含むすべての諸国の利益になると考えている。北朝鮮の行動に対して、ならびにその行動が中国自身の安全保障予測を複雑化させていることに対して、強い不満が生まれている」と述べた<sup>11</sup>。韓国と米国は両国の外務・国防大臣による「2 + 2」の会合を初めて開催し、その中で次の点が強調された。(1) 北朝鮮のすべての脅威に対処することの再確認、(2) 今年の安保協議会 (SCM) 開催日までに新たな計画である「戦略同盟 2015」(2015年12月までに戦時の作戦指揮権 (OPCON) を韓国軍に移管することを含む) の作成を完了すること、(3) 天安号を沈没させた北朝鮮に対して、共同非難声明を早期に発表することの再確認、(4) すべての核プログラムを完全に、そして検証可能な方法で放棄するよう北朝鮮に要求すること、そして、(5) 一連の重大な世界的問題に共同で取り組むこと、である<sup>12</sup>。

中国の外務省は、延坪島が攻撃された後、基本的には、3月に天安号が沈没したときと同じ姿勢を示した。すなわち、朝鮮半島における緊張を高めることを控えるよう南北朝鮮に要請したが、北朝鮮の責任については何も示唆しなかったのである。中国は、「我が国は関連報告に注意を払っており、その状況に対する懸念を表明している。我が国は、各当事国が、朝鮮半島の平和と安全に寄与する以上の行動を取ることを希望している」と述べた<sup>13</sup>。中国外務省は、11月28日、六者会合の緊急セッションを開く必要がある、との発表を行なった。

<sup>10</sup> P.A. Aroon, "Clinton: U.S. 'Fully Support S. Korean President's Response to Cheonan Attack,'" *Foreign Policy*, May 24, 2010 を参照。http://hillary.foreignpolicy.com/posts/2010/05/24/clinton\_us\_fully\_supports\_s\_korean\_presidents\_response\_to\_cheonan\_attack.

<sup>11</sup> "U.S. Stands With an Ally, Eager for China to Join the Line," *The New York Times*, May 27, 2010. http://nytimes.com/2010/05/27/world/asia/27clinton.html?ref=southkorea

<sup>12</sup> "Full Text of 2+2 Joint Statement," *The Korea Herald*, July 21, 2010.

<sup>13</sup> Cited in Keith B. Richburg, "North Korea Fires Artillery at South Korean Island of Yeongpyong," *Washington Post Foreign Service*, November 23, 2010.

外交担当国務委員の戴秉国は11月の27日－28日に訪韓し、中国による六者会合再会提案を繰り返し伝えたが、韓国政府は、最初に天安号と延坪島を攻撃した北朝鮮の責任を明らかにしない限り、六者会合を開催するのは不適切である、と応じた<sup>14</sup>。

中国は、公式には北朝鮮への支援継続している。それは、北朝鮮を見捨てることと朝鮮半島が韓国の指揮下で統一され、中国にとって戦略的に不都合な事態が生じる恐れを抱いているからである。北朝鮮の唯一の真の同盟国であり唯一の支援国である中国が、北朝鮮との関係を大幅に変更する可能性は極めて少ない。それは、中国が北朝鮮に魅惑されているからではなく、北朝鮮を米国、日本、そして韓国に対する緩衝国として利用しているからである。中国とそれらの三国の間には重要な経済関係が存在しているにもかかわらず、あるいは、正にそのような関係があるからこそ、米国、日本、韓国は中国との経済関係を絶つことができないとの考え方が、中国の戦略的計算の前提になっているのである。北朝鮮は確かに負担だが、それは、中国が最小限の経済的コストで維持することができる負担である。中国には、北朝鮮を甘やかしていることで国際的な信用を失うという機会費用が発生するものの、朝鮮半島が安定し、中国の中心的な利益が満たされる限りにおいて、中国はそのような政治的コストを喜んで引き受けようとするのである。事実上、無条件で北朝鮮を援助・支援する活動を中国がどれほど長く続けるのかは、依然として不透明である。中国の公式なメディアは党の路線に沿った報道をしているので、主要な宣伝機関で異なる見解が発表されることは滅多にない。だが、中国の民衆の目から見ると、北朝鮮への支援が薄くなっていることを否定することはできない。中国のあるメディアの上級コメンテーターは、微妙な問題なので匿名にすることを要求した上で、「党の中でも、民衆の間でも、あるいは軍隊の中でも、北朝鮮の悪質な政治を嫌悪する空気が広がっています。でも、戦略的に、中国は北朝鮮に拉致されて

---

<sup>14</sup> “China Proposes North Korean Nuclear Six Party Talks Early Next Month,” *The Donga Ilbo*, November 28, 2010. <http://news.donga.com/Inter/3/02/20101128/32920756/1>.

いるのです」と述べた<sup>15</sup>。そのような心情が中国の政治および軍事の指導者層と共有されている可能性は少ない。だが、少なくとも、今後数ヶ月および数年の間に、中国における「北朝鮮のジレンマ」が深まる可能性は高くなるだろう。

韓国政府、特に韓国軍は、砲撃に対して明らかに慎重な対応を行なったことで批判された。例えば、東アジア研究所(East Asia Institute:EAI)ならびにコリア・リサーチが11月27日に行なった世論調査によると、約72%の回答者が韓国政府は危機への対応が悪いと答え、対応が良いと答えたのは全体の24.7%に留まった。また、36.5%は、政府の危機管理システムには問題があると回答した<sup>16</sup>。世論調査は極めて状況特異的であるが、その調査は、北朝鮮が3月以降に行なった二回の大規模攻撃の後、そして、政府がそれらの状況への対処に失敗したとの受け止め方がなされた後、国民の認識が変化したことを示していた。11月28日、韓国と米国は西海において四日間の海軍合同演習を開始し、米国のジョージワシントン原子力空母がその演習に加わったが、北朝鮮はそれを「戦争行為」として非難した。韓国の情報筋によると、北朝鮮は韓国および米国の航空機を抑止するために、西側の海岸に沿ってSA-2地对空ミサイルを展開させた<sup>17</sup>。

11月29日、李明博大統領は国民に向けた演説を行い、「国民の生命・財産を守れなかったことは、私に責任があります。北朝鮮の延坪島砲撃への政府の対応に国民が大いに失望したことは、十分に理解しております」と述べた。大統領は、また、北朝鮮は数多くの挑発行為を実施していたが、「我が国の領土に直接的な攻撃を加えたことは決してなかった」ことを強調した。李大統領は、韓国の全体的な防衛姿勢を更新するとともに、いわゆる「西海の五つの島」における防衛能力の増強を特に重視し、北朝鮮との将来の関係においては断固と

<sup>15</sup> Ian Jonhson and Michael Wines, "China Faces a Nettleome Neighbor in North Korea," *The New York Times*, reprinted in the Pittsburgh Post-Gazette. <http://www.post-gazette.com/pg/10327/1105834-82.stm?cmpid=nationworld.xml#ixzz16a57IF6Q>.

<sup>16</sup> "72% of Public Says Government Responded Poorly to the Yeongpyeong Attack," *The Chosun Ilbo*, November 28, 2010. [http://news.chosun.com/site/data/html\\_dir/2010/11/28/2010112800481.html?Dep0=chosunnews&Dep1=related&Dep2=related\\_all](http://news.chosun.com/site/data/html_dir/2010/11/28/2010112800481.html?Dep0=chosunnews&Dep1=related&Dep2=related_all).

<sup>17</sup> "North deploys SA-2 SAM after artillery attack on Yeongpyeong," November 28, 2010, *The Chosun Ilbo*, [http://news.chosun.com/site/data/html\\_dir/2010/11/28/2010112800061.html](http://news.chosun.com/site/data/html_dir/2010/11/28/2010112800061.html).

した姿勢を取ることを約束した。

私たちは、ようやく、北朝鮮がその核プログラムあるいは独自の瀬戸際政策を放棄することを期待するのは、もはや道理にかなわないことを理解するに至った。韓国の国民は、今、これ以上の忍耐と寛容は、より重大な挑発行為を引き起こすだけであることを明確に理解している。これまで北朝鮮の体制を支持してきた人々も、現在は、その本性に気がついているかもしれない。我々は、威嚇によって達成された不名誉な平和は、結局はより多くの害をもたらすことになるとの歴史的教訓を認識している。威嚇あるいは挑発を受けても後退を拒否する勇気のみが、真の平和をもたらすのである。北朝鮮が韓国に対するこれ以上の挑発を行なうとすれば、我々は、必ず、それに対する高い代償を支払わせることになるだろう<sup>18</sup>。

延坪島砲撃とそれに先立つ天安号沈没への韓国の総合的な対応は、継続的なプロセスの一部になるであろうが、政府筋の情報に基づく報道によると、国防省（MND）は、地対地巡航ミサイル、多連装ロケット発射システム、その他の兵器システムを基礎にして韓国の防衛能力を大幅に向上させることを計画している。それと同時に、MNDには、軍隊の交戦規定（ROE）を変更する任務が与えられた。北朝鮮が次に軍事攻撃を行なった場合に、直ちに軍事的対応を取ることができるようにするためである。議会の防衛委員会は、延坪島の防衛を強化するための緊急予算をMNDから要求された。

#### IV 将来のガイドラインと戦略目標

米韓同盟は、第二次世界大戦後に米国が築き上げた二国間同盟の中で、最も成功を取めた同盟の一つに成長した。二国間および多国間に多数の課題が発生したものの、この同盟の最も意義深い変化は、しっかり制度化された同盟になっていることである。更に重要なのは、この同盟が、様々な（ときには極めて厳しい）対照的な政治情勢の中で、試されてきたことである。この同盟は生き残り、

<sup>18</sup> “Address to the Nation by President Lee Myung-bak on the Shelling of Yeongpyeongdo by North Korea,” November 29, 2010, Office of the President, Seoul.

1970年代半ばから後半にかけてのいわゆる「코리아・ゲート」、1979年10月の朴大統領の暗殺、1979年12月の軍事クーデター、1980年5月の光州事件、北朝鮮の一連のテロ攻撃（1987年の民間航空機の爆破や1983年のビルマにおける17人の韓国職員の暗殺など）、1987年に開始された民主化への全体的な移行、そして、1998年—2008年における北朝鮮に関する対照的な評価、などを始めとする重大な政治的混乱を経て、より強い同盟へと進化したのである。2008年2月に李明博政権が発足してから間もなく、政府が米国からの牛肉輸入制限を緩和する決定を行ったとき、大規模な抗議行動が行なわれた。そのような騒動が発生したにもかかわらず、米韓同盟は、東アジアの安定と繁栄の中心的な柱の一つとして浮上してきたのである。

しかしながら、同盟は、1953年の結成初期に比べると、大幅に拡大された脅威に直面している。皮肉なことに、政治的・経済的な観点から見ると、韓国は北朝鮮との戦略的な競争に勝利したが、北朝鮮は重大な脅威を韓国ならびに日本を含む近隣諸国に与え続けているのである。北朝鮮が2010年11月12日にジークフリード・ヘッカー博士に明らかにしたHEUプログラムには、低濃度のHEUを生産することが可能な2,000基の遠心分離装置を備えたウラン濃縮施設が含まれていた<sup>19</sup>。米国、韓国、そして日本は、すべて、北朝鮮のHEUプログラムに関する最近の発表に対して、深い懸念を表明した。一方、中国はその問題への対処を引き続き回避し、相変わらず、米国と北朝鮮が直接対話を行なう必要があることを強調している。だが、オバマ政権の高官は、「かつて形成された後に破られた合意についての再交渉を北朝鮮で行なうつもりはない」と繰り返し述べている<sup>20</sup>。

同盟は、2015年に戦時の作戦指揮権を米国から韓国にスムーズに移管すること、2014年までに米韓原子力協力協定についての再交渉を行なうこと、そ

---

<sup>19</sup> 全詳細については、Siegfried S. Hecker, “A Return Trip to North Korea’s Yongbyon Nuclear Complex,” Center for International Security and Cooperation, Stanford University, November 20, 2010を参照。

<sup>20</sup> Evan Ramstad and Jay Solomon, “North Korea Nuclear Claims Set Off Scramble,” *The Wall Street Journal*, November 21, 2010.

して最近では、米韓のFTAを米議会で通過させることなどを始めとする、いくつかのハードルに直面している。FTAに関する交渉は継続されているが、現在のレイムダック化している議会によってFTAが承認されるかどうかは、依然として不確実である。仮に承認されるとしても、2011年の晩春あるいは初夏になるだろう。だが、韓国－EUのFTAが締結され、2011年の春に発効した後には、韓国市場において米国経済の競争力を引き続き維持していく活動は、米韓のFTAが早期に承認されない限り、否応なく遅れるとともに、ダメージを受けることになるだろう。

ソウルでの11月のG20サミット開催に成功したこと、また、最近、延坪島への砲撃が行なわれたことは、分割されている朝鮮半島の荒涼とした戦略的現実を表わしている。韓国は、戦争で荒廃した国家、貧困が運命付けられていた国家、そして、安全保障と経済的繁栄を米国および国際社会に完全に依存していた国家から脱却し、世界で最も活気があって成功した経済国家の一つとして浮上してきたのである。事実、韓国は、開発援助委員会（DAC）のメンバーになった唯一の被援助国である。だが、その大きな経済的成功には、韓国が同時に管理しなければならない不安定な安全保障環境が伴っている。それに加えて、朝鮮半島の統一プロセスを通して韓国の極めて重要な戦略的利益を確保することが、韓国に迫り来る安全保障上・政治上の課題の中心的な要素になっているのである。

韓国が四つの重要な課題にどの程度、同時に取り組むことができるかによって、韓国の外交・安全保障政策の手腕がかつてなかったほど試されることになるだろう。第一の課題は、韓国は国防組織を見直し、天安号事件や延坪島砲撃事件などで示された、差し迫った脅威により良く対処できるよう、軍の近代化・増強プログラムを調整しなければならないことである。第二の課題は、韓国は、すべての主要な近隣諸国との「外交資源」を拡大し深める必要があるが、朝鮮半島が変化し始めるときには、特に中国を重視しなければならないことである。第三に、韓国は、北朝鮮の潜在的な変化によって一連の複雑な脅威と課題が同盟に突きつけられる可能性が高い今後10年間、米国との最も高いレベルの政

治的、軍事的な連携を維持しなければならない。そして、第四に、韓国は、中国とインドが加速度的に台頭し、世界経済の不安定さが増していく期間において、その経済成長と国際的な経済的競争力を維持していかななくてはならない。

それらの任務を韓国だけで実施するのが不可能であることは明らかであり、ネットワーク化された世界においては、国内問題と国際問題とを本質的に区別するのも、もはや不可能である。そのような観点から見ると、21世紀に向けて米韓同盟を近代化する活動はすでに開始されているが、真の任務は前途に横たわっている。従って、日米同盟が朝鮮半島の安定と繁栄にとって依然として必要不可欠であるのは当然だが、その延長線上で考えれば、日本の長期的な繁栄と安全保障にとって米韓同盟は極めて重要なのである。