

韓国からみた東アジア情勢

－韓国の変化と北朝鮮問題を中心に

張 濟 国 (韓国/東西大学校)

はじめに

2004年は朝鮮民主主義人民共和国（以下、北朝鮮）の核疑惑が国際問題として表面化して11年目になる。平壤とのあきあきするようなシーソー・ゲームに参加していた主なアクターには変化¹があったが、北朝鮮をめぐる核問題にはいまだ変化がない。1994年の米朝ジュネーブ枠組合意が成立するまでに、韓・米・日の間には問題解決に向けた主導権の問題で紆余曲折はあったが、北朝鮮の核問題の解決方法をめぐる見解の違いはそれほど激しくはなかった。

しかし、北朝鮮の核問題をめぐる最近の韓・米・日間の協調態勢は大きく揺れているという印象を受ける。特に、進歩派の盧武鉉政権の誕生は、その対外政策において歴代韓国政権とは違う新しい価値観を政策に反映することになった。このような韓国内の変化は、9.11同時多発テロ事件以来形成されたジョージ・W・ブッシュ米大統領の新世界観とはその性格を異にする面が露呈した。ブッシュ大統領は2002年1月の年頭教書で、北朝鮮を「悪の枢軸」と名指しし、いわゆる「ブッシュ・ドクトリン」の適用対象として分類した。また、ブッシュ政権は、クリントン政権時代には応じていた米朝二国間会談を拒否し、平壤との対話チャンネルはほとんど機能しなくなってしまった。

面白いことに、このような強硬なブッシュ政権の北朝鮮政策に対し、北朝鮮はクリントン時代によく使っていたいわゆる「瀬戸際戦術」的な反応はしていない。要するに、北朝鮮の反応は以前より弱化したような印象である。一方で、北朝鮮は9.11テロ事件以降、日本と韓国に接近しているような感じがする。日本

1 北朝鮮の核問題が初めて国際問題として取り上げられた1993年当時には、米国のビル・クリントン大統領、韓国の金泳三大統領、北朝鮮の金成日主席がそれぞれ国家の首長であったが、1994年の「ジュネーブ米朝枠組合意」が成立した時は、北朝鮮のリーダーは金正日国防委員長に変わっていた。韓国では現在は、金大中大統領を経て、盧武鉉氏が大統領になっている。米国大統領にはジョージ・W・ブッシュ氏が2001年に就任し、今年11月に再選された。

に関しては、小泉純一郎総理大臣の2回にわたる平壤訪問を実現させ、一貫して否認してきた「日本人拉致」問題を、北朝鮮の最高指導者である金正日国防委員長が自ら認める意外な出来事が生じた。いまだ拉致問題は完全には解決されていないが、北朝鮮の過去の行跡をみるとかなりの「譲歩」であるのは否定できないだろう。また韓国に関しても、北朝鮮内部の悪化しつつある経済状況と関係する側面もあるが、北朝鮮の都市、開城における工業団地の造成事業に合意し、最近韓国の企業人などが訪朝し、起工式を開いたことが挙げられる。

韓国内の変化も目立つ。盧武鉉大統領の就任は、1945年韓国政府の樹立以来支配していた一般通念を破壊する過程の始まりであった。また、このような過程は今年4月の総選挙で「開かれたウリ党」が過半数を獲得することにより、力を得るようになった。周知のとおり、ウリ党議員の多数が過去に民主化運動の経験があるいわば「386世代（60年代に生まれ、80年代に大学に入学し、いま30代になっている人）」である。このような新たに形成された権力層は、既存の権力構造に対し変化の必要性を強調している。いわば支配層の交代を目指しているようである。

本稿は、盧武鉉政権誕生以降、韓国で起こっている政治的環境における変化が北朝鮮の核問題をめぐる北東アジアの情勢にどのような影響を与えているのかを論議するのがその目的である。また、再選されたブッシュ政権の今後の北朝鮮政策を予想しながら、韓国がとるべき政策を提言してみる。

韓国政治権力の地殻変動

現在の盧武鉉政権は、過去の歴代韓国政権と比較すると、いくつかの特筆すべき性格が見受けられる。

まず、盧武鉉氏は大統領になるまで、一度も韓国の主流社会に属することがなかった。韓国の歴代政権は、その立場上の差はあったものの、すべて主流社会の専用物であったと言えるだろう。独立した韓国の初代大統領には、海外で独立運動を行っていた主流運動家であった李承晩が当選した。その後の政権は軍部という分断国家の核心権力層出身の朴正熙、全斗煥、盧泰愚が握った。民主化された韓国の政権も基本的に社会の主流出身であった。金大中前大統領や

金泳三元大統領は、反政府主流社会のリーダーであった。また、両政権共に、過去軍事政権の既得権益勢力におんぶして政権をとったのである。金泳三氏は、全斗煥元大統領が作った民主正義党と合党し、大統領になる架け橋を構築したし、金大中前大統領も、結局、朴正熙時代からの権力者金鍾泌氏の協力で大統領に当選したのである。

それに対し、盧武鉉大統領は1980年代に民主化運動をした経験はあるが、同じ民主化運動をしていた金大中前大統領や金泳三元大統領が共有した民主化運動のリーダーとしての権威と地位は得ていなかった。そういう意味で、盧武鉉政権は韓国社会の主流のどこにも属したことがなかった初めての政権であるといえる。要するに、盧武鉉大統領は社会の少数派出身であるのだ。

第二に、今年4月の総選挙で過半数を獲得した与党・ウリ党の100人以上の新人議員のほとんどが1980年代に学生運動をしていた運動家出身である。この新人勢力は、盧武鉉大統領の姿勢と一脈相通ずる「コード」を持っているといわれている。

以上のように、現在韓国政界は、既存の権力層とは無縁の勢力に入れ替わっているのである。政権と議会の掌握に成功した新権力層は、社会支配層の交代を目指している。彼らの目からみると、既存の社会支配層というのは、変則と変法のかたまりであり、支配層の交代により社会は健全になるという認識を持っているらしい。その観点から、与党は現在の定期国会にいわゆる「4大改革法案」²を提出中である。例えば、国家安全保障法の撤廃に関する与党の主張は、軍事独裁時代にこの法律が悪用され、政権維持の手段として使われたというものである。また、「過去史究明法」も植民地時代、軍事独裁時代に「反民族行為」をした人物を調査し、そのような行為により蓄積した「富」と「権力」を明らかにすることが目的である。「言論関連法」は、現在韓国の世論を主導している「保守派」新聞3紙の市場占有率を減らすことにより、「既得権益勢力の代弁者」的な報道姿勢を改めさせたいと主張している。

このような「支配勢力」の交代作業は、20～40代の若年層や、非既得権益層

2 「4大改革法案」とは、国家安全保障法の廃棄と「刑法改正案」、「過去史究明法」、「言論関連法」、そして「私立学校法」である。

の支持に支えられている。2002年 FIFA ワールド・カップ大会期間中盛り上がった「韓国サポーター赤鬼」の熱気が、米軍による女子中学生死亡事故への反発に転じ、ある種類のナショナリズム的雰囲気醸成した。また、検察調査で明らかになった権力層、特にハンナラ党の有力議員による不正・賄賂行為は、新しく形成された「赤鬼気流」を刺激するのに充分であった。それは、その後行われた大統領選挙で、非既得権益層出身でクーリンなイメージの盧武鉉氏の当選に決定的な役割を果たすこととなった。

政権奪回に失敗したハンナラ党は、盧武鉉政権を容認せず、今年の3月に大統領弾劾という超強硬策をとったが、それがまた総選挙で逆風となり与党・ウリ党の勝利という結果を生んだのである。

韓国新権力層の対外観

国内の政治権力の地殻変動に成功した与党・ウリ党議員の対外観はどうであるのか。興味深い調査結果を紹介しよう。

まず、総選挙で勝ったばかりのウリ党議員当選者を対象に行われた設問調査の結果によると、「一番重点をおくべき外交通商対象国はどこか」という質問に対し、中国だと答えたのが全体の63%、米国だと回答したのは26%であった³。韓国の独立以来、米国に依存していた韓国の既存の対外政策に対する反発であろう。これは、伝統的な韓米同盟に対する彼らの批判的な視角を反映したともいえるだろう。ウリ党のある議員は現在の対米外交を「冷戦時代の対米依存的な外交形態そのまま」とであると非難している⁴。

盧武鉉大統領は、対米関係について「協力的自主」という概念を公言した。2003年8月15日の韓国独立記念日に盧武鉉大統領は、「今後10年以内に我が軍が自主国防の力量を整えられるよう上台を構築しようとしている」と述べた⁵。このような自主国防論に対する韓国民の反応は肯定的なものであった。大統領の

3 『朝鮮日報』 2004年4月30日

4 『中央日報』 2004年11月12日

5 『中央日報』 2003年8月16日

演説の後に行われた世論調査によると、回答者の58.8%が自主国防を「正常な安保概念を確立するために同感である」と答えたことに対し、「核危機と軍備負担を考慮していないから共感できない」という反応は34.4%に過ぎなかった。

盧武鉉政権のこのような対米認識は、1970年代の朴正熙政権の「自主国防論」とは根本的な違いがあるように思える。朴正熙政権の「自主国防論」は、当時韓国の人権問題に絡み、在韓米軍の撤退論を主張していたジミー・カーター米政権（当時）に対する反発と、米軍の撤退により生じる可能性がある北朝鮮の脅威に対する恐れが作用した側面が強い。しかし、盧武鉉政権の「自主国防論」は、イデオロギー的な側面が強いと思われる。要するに、大統領選中支持してくれた新しい民族主義の熱気に、既得権益勢力に対する否定的な認識が加わったのである。換言すると、対外政策にも、特に対米政策に対しても、「社会支配階層の交代」という命題の延長線的な視点で臨んでいる。

ウリ党の全般的なムードは、米国は伝統的に韓国の既得権益勢力と強いつながりを持っているし、既得権益勢力は「韓国の国益」には関心がなく、「米国への追従」的な姿勢をとっていたという批判的な認識だ。従って、このような従来のやり方を清算し、「対等な関係」としての韓米関係を成立させたいという構えである。実際、盧武鉉政権は、このような対米姿勢の変化により効果が出始めていると評価⁶しているようである。

変化した韓国の対北朝鮮感情

金大中政権が在任期間中、一貫して繰り広げてきた対北朝鮮太陽政策は、冷戦期に形成された韓国人の対北朝鮮観を画期的に変化させるのに大きな役割を果たした。一般的な韓国人の対北朝鮮感情は、民族主義的なものが優先されるような雰囲気に変換した。韓国の保守勢力でさえ、金剛山観光など、以前にない開かれた南北交流を歓迎する雰囲気になるほどに変わった。南北離散家族間の対面、南北首脳会談、南北の高位関係者の相次ぐ相互訪問、南北交易と訪問

6 鄭東泳統一部長官は最近国会で「(米国に対し) 言いたいことは言える、歴代のどの政権より健全な韓米関係を導いている」と述べた。『中央日報』2004年11月12日

者数の増加、そして南北鉄道の再連結事業などは、韓国社会の北朝鮮観を冷戦時のそれとは比較できないほどに改善させた。

特に、若い層の対北朝鮮感情は50歳以上のそれとは大きな差がある。『中央日報—CSIS—Rand』の調査で「一番好きではない国はどこか」という質問に対し、20代韓国人の35.4%が米国を選んだ。北朝鮮を選んだのは4.1%に過ぎなかった。それに対し50代以上の韓国人の25.3%が北朝鮮を選んだ⁷。

このような北朝鮮に対する肯定的な認識への変化は、伝統的な友邦であった米国に対する不満に転じた。特に、そのような状態の中で起こった2002年の駐韓米軍による女子中学生死亡事故は、韓国を瞬時に反米の雰囲気にも陥れた。特にワールドカップの熱気で高まったナショナリズムとも絡んで、反米感情は一瞬のうちに若い層を中心に広がり、ブッシュ政権の北朝鮮に対する強硬な態度に対しても否定的な認識をさらに高める契機となった。

こういった韓国内の感情の変化は最近実施した世論調査にも表れている。韓国の東西大の在校生を対象とした設問調査では、「韓国が今後、最も緊密に協力していかなければならない国」という設問に対して、中国が45.9%、次が北朝鮮で22.8%という回答が出た。半面、米国が19.8%に過ぎなかったことは、現代の韓国の若者の対米認識を反映しているといえる。米国に対するイメージについて、57.4%の学生が「自己利益だけを追求」と回答し、「強圧的」(45.9%)、「ごう慢」(42.4%)、「矛盾の多い国」(38.3%)と否定的な回答ばかりが目立った。「守護者」と答えたのは、わずか0.7%で、「同盟国」と答えたのも12.8%に過ぎなかった⁸。

また、前述した『中央日報—CSIS-Rand』の調査によると、「北朝鮮と米国のうち今後韓国が協力すべき優先順位は」という質問に対し、20代韓国人の46.2%が北朝鮮を選んだ。米国を選んだのは17.6%に過ぎなかった⁹。

要するに、現在の韓国社会は、特に政治的に重要な意味を持つ若者たちは、冷戦時代に澎湃としていた北朝鮮に対する否定的なイメージを捨てたのである。

7 『中央日報—CSIS—Rand 調査レポート』 2003年9月

8 『毎日新聞』2004年4月5日

9 『中央日報—CSIS—Rand 調査レポート』 2003年9月

このような雰囲気は、ウリ党を中心にした新権力層の進歩的な北朝鮮観を支える促進剤の役割をしているだろう。

就任2期目のブッシュ政権の北朝鮮政策

再選に成功したブッシュ政権の北朝鮮政策はどうか、ということが最近の韓国民の関心事である。国内外で提示されている多様な見解は大まかに2つに集約される。

一つは、ブッシュ政権は引き続き北朝鮮に対して強硬路線を維持するという予想である。もう一つは、徹底的に両分された選挙戦をかいくぐったブッシュ大統領としては、国論を再び一つにまとめるため反対陣営の意見を積極的に反映して北朝鮮の核問題を含む対外政策を穏健に導いていこうという見解である。

しかし、このような論議はそれほど意味がないように思える。なぜならば、今から何カ月かにわたって行われる、閣僚人事を含む新しい政権構築の過程を通じて多くの変数が作用するだろうし、その結果により北朝鮮政策が表面上強硬または穏健に見えるだけであるからだ。従って、今後の政策が強硬か穏健かを予想するよりは、北朝鮮の核問題をみるブッシュ政権の根本的な視角に変化があるかに焦点を合わせるほうがより意味があるだろう。

ブッシュ政権は核開発疑惑を含む北朝鮮問題に対してどのような認識を持っているだろうか。

まず、ブッシュ政権は就任以来一度も北朝鮮の核問題に、北朝鮮という「特定国家」の問題としてアプローチしたことがない。ブッシュ政権は北朝鮮核問題を一貫して大量破壊兵器（WMD）の拡散防止という全地球的次元で扱っている。即ち、北朝鮮は交渉以前にまず核を放棄しなければならない、という立場である。それゆえ、北朝鮮が強く求めている米朝二国間会談に対しては関心があるはずがない。この点が、北朝鮮という「特定国家」の核問題という認識の下に臨んだクリントン政権の北朝鮮政策とは明らかに区別される点である。

第二に、ブッシュ政権は北朝鮮をアルカイダと類似した人類に脅威をもたらす存在だと規定している。すでに北朝鮮は「悪の枢軸」と名指しされている。特に、2001年9月11日に起こったニューヨーク・ワシントンでの同時多発テロ事件以降、ブッシュ大統領は世界がテロのような脅威から自由になるためには、民主主義を伝播すべきであるという固い信念を持つようになった。アフガニスタンでの民主政府の樹立、またイラクのサダム・フセインの排除などはこのような信念の実践であるだろう。最近、米議会を通過した北朝鮮人権法もこのような脈絡で理解すべきであろう。

要するに、今では北朝鮮も米国が志向する人類普遍的価値の適用対象になったのである。即ち、ブッシュ政権は北朝鮮の核問題を北朝鮮という特殊性を配慮した国家単位での政策対象ではなく、「人類社会に対する挑戦」を排除すべきだという世界戦略次元で扱うべきだという性格規定をした。従って、このような高次元的な政策の対象である北朝鮮の核問題は、ブッシュ政権が2期目を迎えたとしても簡単に変わるものではないだろう。

韓国と米国の対北朝鮮政策での整合性の問題

前述したように、2003年に誕生した盧武鉉政権は既存の秩序を否定し、支配階層の交代を目指している。また、その延長線で、対外政策でも変化を模索しているようである。

北朝鮮問題に対しても、韓国政府は前述のブッシュ政権の北朝鮮の核問題に対する性格規定とは正反対の立場をとっている。盧武鉉政権は、ブッシュ政権が北朝鮮の特殊性をある程度認定する政策をとることを希望しているようである。内心、米国が米朝二国間対話に応じてくれることを望んでいるらしいし、北朝鮮に対し「北朝鮮人権法」などをもって刺激する米国に対して、北朝鮮の特殊性を無視した仕打ちであると不満の意を表している。

韓国の新しい権力層は、朝鮮半島でもすでに冷戦は終わったと思っている。南北朝鮮間の往来は過去のどの時期よりも頻繁になっているし、南北経済協力も活発になる可能性があるると発言している。このような認識に基づいて、ウリ党は、国家保安法の廃止を主張しているのである。ウリ党は、同法の維持を主

張するハンナラ党に「いまだに冷戦的な思考を持っている守旧派的発想」¹⁰だと猛攻している。

しかし、ブッシュ政権は朝鮮半島で東西対立式の冷戦終焉にさえ、すでに関心がなさそうである。南北朝鮮が共に冷戦が終わったとすれば、それはそれでよいという立場であろう。そういった認識である以上、韓国が一方的に国家保安法を廃止しても米国とはあまり関係がなさそうである。半面、ブッシュ政権の目からみると、朝鮮半島は東西対立式の冷戦下にはないとはいえ、大量破壊兵器との戦いの震央地であるし新冷戦の最前線であるのだ。このような認識の差が、北朝鮮問題の解決策をめぐる韓米の葛藤を引き起こしているのである。

米中相互配慮の六カ国協議

中国のイニシアチブで行われた六カ国協議は、現在まで3回行われている。再選されたブッシュ政権と年内に第4次六カ国協議が開催できるかが今の関心事である。しかし、今後の六カ国協議の行方を判断可能にしたのは2004年3月北京で開かれた第2次六カ国協議であろう。

この協議の特徴は、北朝鮮の核問題解決に必要な核心的な争点を後回しにしたまま、次回の会合の日程を決めただけで閉幕したことだ。第1次協議が終わって第2次協議が開かれるまでに6カ月という長い時間がかかったことを考えれば、第2次六カ国協議で早期に実務者級会議を設置し、第2四半期内に第3次協議を開催することに合意した点は進展と見ることもできる。

しかし、問題解決の核心的内容である核放棄の方法と条件、核放棄に対する補償の時期、そして高濃縮ウラニウム (HEU) 核プログラムなどに対して米国と北朝鮮両国が相変わらず熾烈な対立をしているという点から、今後の協議の前途も明るいものばかりではないことを予見させる。

それでも第2次六カ国協議で議長声明を発表して閉幕できたのは、何よりも中国の面子維持のための執拗な外交努力と、米国の対中国関係に配慮した礼遇に起因する側面が強いと思われる。第1次に続く第2次六カ国協議も、事実上、中国の主導により実現したので、胡錦濤が率いる中国指導部としては何としてもその場を維持すべきだという切迫感が当初から立ちこめていた協議であった。

10 『東亜日報』 2004年10月5日

発表された議長声明に中国の努力に対する謝辞が含まれたことから推測できるように、中国政府は今回の協議が成功裏に開催できたことを通じて、新しい指導部の外交的力量を誇示することはもちろん、そこから一歩進んで北東アジアの指導者的地位を確保するために精魂を傾けた。このような中国の状況を理解している米国は、中国に対する配慮の次元から協議前から注視されてきたHEU核プログラム放棄要求の強度を下げる形で答えを返したものと考えられる。

このような観点から、第2次六カ国協議は米国と中国間の相互配慮の結実だと見ることができる。北朝鮮がこのような米中間の外交的配慮のゲームをどのように認識しており、また対処しようとしているのかが、今後の協議の進展を予想する尺度になるだろう。

まず、北朝鮮は中国の外交的成果と地位に対する関心を十分に活用して、中国が北朝鮮の代弁者的役割を果たすことを希望するものとみられる。第2次六カ国協議の場で中国が一方的に北朝鮮の立場に肩入れするような姿勢をみせたのも、このような脈絡から理解すべきであろう。

また北朝鮮は今後、米国の中国に対する配慮的な姿勢を利用して、中国は受容可能であるが米国としては受け容れにくい絶妙な境界線上で交渉を繰り広げ綱渡りをする可能性が高いとみられる。

今後、北朝鮮は中国の力を借りて米国に対抗する戦略を駆使しようとするであろう。

このように、今や北朝鮮の核問題は表面の姿とは異なり、米朝または多者間という枠組みからますます離れ、米国と中国という2つの強大国間の協力と葛藤の方程式によって左右される様相に変化しつつある。

まとめ

盧武鉉政権の誕生と与党・ウリ党の総選挙での過半数獲得は、韓国政治権力の地殻変動を意味する。彼らの支配階層交代に対する信念の意図するところは、国の独立以来形成されてきた不健全な「既得権益」を打倒することにより、真の民主国家は生まれるというものである。対外政策においても、このような

国内論理の適用を図っている。特に、米国は歴代「既得権益」勢力と伝統的に結託していたという認識で、過去の「不平等な関係を清算」し、新しい関係の成立を求めているようである。

北朝鮮問題に対しては、韓国政府は冷戦という東西対立の概念を基にアプローチしている。「朝鮮半島で冷戦は終わった」と性格規定をし、北朝鮮問題を「脱冷戦的」な視点でみている。しかし、米国はすでに9.11テロ事件以来、「脱・脱冷戦」の時代を開いているのである。要するに、「脱・脱冷戦期」の米国にとって、朝鮮半島が今さら「脱冷戦期」に入ったとしても、それにはそれほど関心がない。なぜならば、米国としては「脱・脱冷戦期」の脅威要因、すなわち大量破壊兵器（WMD）の排除が最大の政策目標だからである。

このように、盧武鉉政権は依然として「脱冷戦的」思考であり、ブッシュ政権の「脱・脱冷戦期」思想とは整合性がないように見える。国内での論理を無理やり国際政治にも適用しようとする無謀なことを試みている。

また、六カ国協議そのものに対する関心より、中国への配慮の側面を大事にしているブッシュ政権は、この枠組みによる北朝鮮の核問題解決にはそれほど期待をしていない。北朝鮮が核放棄をするよう北朝鮮に他の5カ国が圧力をかけることを望んでいるだけである。これが失敗に終わった時、朝鮮半島には再び危機が訪れる可能性が高い。

最後に、このような最悪のシナリオを避けるために、次のように提言したい。

第一に、韓国の盧武鉉政権は国内の政治理論を国際政治にまで適用するのをやめなければならない。国際政治は力の世界ということを忘れず、現実主義に戻らなければならない。

第二に、北朝鮮問題に対する韓国の盧武鉉政権の理想主義的なアプローチは、韓米のズレを生じさせる可能性が高い。北朝鮮はそのズレを極拡大化するため、韓国に接近し、韓国民に北朝鮮に対する肯定的なイメージを与えるため努力するだろう。しかし、韓米間の政策の協調がなければ、朝鮮半島は危機に陥る可能性だけが高くなる結果を招来するばかりである。従って、何より韓米の政策の協調が大事だ。

第二に、韓米の政策協調のために前提になるのが韓米間の信頼回復である。事実、盧武鉉政権の誕生以来、韓米関係は揺れている。このままでは、政策の

協調は難しい。逆に、盧武鉉政権が真に米国が北朝鮮に対し「国別政策」、即ち北朝鮮という特定の国に対する政策をとってくれるよう望むなら、その説得のためにも両国間の信頼関係の再構築が大事であろう。

しかし、このようなものは現政府の構成員、与党議員の性向などを考えると、言うほど簡単なことではないというのが現在の判断である。