



「戦略的朝鮮半島政策」確立への提言

——日米韓の連携を軸として——

提言

1. 日韓政治：交流強化から和解、さらに相互信頼の関係へ
 2. 日米韓同盟の強靱化
日韓戦略対話メカニズムの創設：日韓 2 + 2 / 日米韓戦略対話メカニズムの創設：トライアングル 2 + 2 + 2 / 日米韓首脳会談の定例化 / 日米韓同盟の常設機構設置
 3. 朝鮮半島有事と危機対処
日韓防衛協力の充実 / 北東アジア海洋同盟の創設 / 敵基地攻撃能力確保の本格的検討：専守防衛原則の修正
 4. 重層的地域協力のコアとしての日米韓連携
北東アジア地域協力機構の立ち上げ / 北東アジア信頼醸成メカニズムの創設に向けて
 5. 南北の平和的統一への寄与
- 結語 —— 脱亜入欧から「入朝入亜」へ

Contents

提言要旨	1
I はじめに——なぜ朝鮮半島政策が必要なのか	9
1. 日本の地政環境と朝鮮半島	
2. 近現代日本の朝鮮半島政策	
II 戦略的朝鮮半島政策の構築に向けて	12
1. 政策構築に際しての留意点	
(1) 朝鮮半島の地政的重要性の再認識	
(2) 日本外交周期性の罫からの脱却	
(3) 朝鮮半島をめぐる国際環境の把握	
(4) 想定すべき二つの脅威シナリオ	
(5) 自立化強める韓国の立場を考慮すべき	
2. 朝鮮半島政策のフレームワーク	
(1) 日米同盟を基軸とした対応	
(2) 朝鮮半島に対する中国の影響力拡大の阻止	
(3) 戦略的視点と長期的ビジョンの確立	
(4) 朝鮮半島統一も視野に	
(5) 総合的な政策体系の構築	
III 戦略的朝鮮半島政策への提言	19
1. 日韓政治：交流強化から和解、さらに相互信頼の関係へ	
2. 日米韓同盟の強靱化	
(1) 日韓戦略対話メカニズムの創設：日韓 2 + 2	
(2) 日米韓戦略対話メカニズムの創設：トライアングル 2 + 2	
(3) 日米韓首脳会談の定例化	
(4) 日米韓同盟の常設機構設置	
3. 朝鮮半島有事と危機対処	
(1) 日韓防衛協力の充実	
(2) 北東アジア海洋同盟の創設	
(3) 敵基地攻撃能力確保の本格的検討：専守防衛原則の修正	
4. 重層的地域協力のコアとしての日米韓連携	
(1) 北東アジア地域協力機構の立ち上げ	
(2) 北東アジア信頼醸成メカニズムの創設に向けて	
5. 南北の平和的統一への寄与	
IV 結語——脱亜入欧から「入朝入亜」へ	27

提言要旨

I はじめに——なぜ朝鮮半島政策が必要なのか

わが国の安全保障政策のあり方を強く規定・拘束し、あるいは政策判断を複雑にしている要因の一つに、日本列島の地政的環境がある。日本はユーラシア大陸の東に浮かぶ島国ではあるが、絶海の孤島ではなく、大陸東端の朝鮮半島に近接する微妙な位置にある。古来より朝鮮半島の動向はたびたび日本の政治や社会に影響を与え、またわが国の安全保障政策を強く規定することにもなった。

明治期の日本は、朝鮮半島の動向が日本の安全保障と密接不可分の関係にあることを的確に認識し、帝国主義的政策で問題はあったものの、安全保障および経済・社会開発の両面において戦略的対朝鮮半島政策が存在していた。

しかし、戦後においては、植民地統治の影響等に起因する民族感情の悪化や、南北分断の状況から、日本外交における朝鮮半島政策のプライオリティは低かった。また冷戦期においては、アメリカの対日占領政策や東アジア政策、世界戦略に強く規定、拘束され、日本の朝鮮半島政策は日米関係や対米政策のコロラリー的な（必然的に導かれる結果の）色彩を帯びるものとなった。

そのため、日本としての明確な朝鮮半島政策を構築する環境や意欲に乏しく、ともすれば状況対応的な外交スタイルに陥り、戦後処理型的外交が主となり、戦略的な外交政策や朝鮮半島の地政的な重要性を踏まえた安全保障政策が構築されることは少なかった。

冷戦後も、日本の朝鮮半島政策がアメリカの世界戦略や日米関係に規定されること、また「歴史認識」や領土、国交正常化問題など未だ戦後処理外交の色彩が強いことは冷戦期と同様である。しかしその一方、対韓政策（河野談話とアジア女性基金、未来志向の日韓関係、朴・安倍会談等）及び対北朝鮮政策（日朝首脳会談）の双方で、日本が積極的に朝鮮半島問題に取り組む動きも出始めている。

安全保障面では、北朝鮮の脅威の増大に対応し、朝鮮半島有事の事態を念頭に置いたガイドラインや防衛計画大綱の改定、ミサイル防衛システムの整備など、戦後初めて朝鮮半島を視野に収めた安全保障政策が策定されるようになった。ただ、北朝鮮対処に関する日韓の防衛連携については未だ手つかずの状態が続いている。

II 戦略的朝鮮半島政策の構築に向けて

1. 政策構築に際しての留意点

(1) 朝鮮半島が持つ地政的な重要性を改めて認識する

一衣帯水の地である朝鮮半島の動向は、わが国の生存と独立、発展に密接不可分に関わっている。特に、冷戦後における北朝鮮の核・ミサイル開発に見られるように、軍事技術や輸送手段の急速な発展に伴い、朝鮮半島はこれまで以上に日本の生存に死活的な影響を及ぼす地域になっている。朝鮮半島の平和と安全は即日本の平和と安全の問題でもある。

(2) 朝鮮半島を取り巻く国際環境・情勢を適切に把握する

アメリカの東アジアにおける影響力や存在感の低下に伴い、それを補う「補完役」として、日本の果たすべき役割や使命が増している。東アジア外交の舵取りをこれまでのようにアメリカのみに委ねるのではなく、日米同盟を深化させ強化するためにも、日本としてのイニシアチブが必要な時代に入っている。そのためには、戦前の植民地政策の深い反省のもとに、朝鮮半島に対する明確な認識と将来的なビジョンを描き、それを日米韓で共有することから始めなければならない。

アメリカが存在感を弱めているのとは対照的に、北東アジアにおける中国の影響力が強まっている。度重なる経済制裁にも拘わらず北朝鮮が崩壊しなかったのは、政治体制や国内事情に加えて、中国が水面下でこの国への支援を続けてきたからでもある。反発と抵抗を受けながらも、中国は北朝鮮を見捨てず、常にその体制存続に動いてきた。それゆえ、北朝鮮問題を考える際には、必ず隣国中国の立場や動きに細心の注意を払う必要がある。

(3) 大きなウェイト占める北朝鮮の軍事的脅威の高まり

朝鮮半島情勢を考察する際、北朝鮮の軍事的脅威の高まりと同時に、北朝鮮の閉鎖独裁体制が抱える脆弱な側面への対応についても検討を怠ってはならない。現在の金正恩体制が直ちに崩壊するとは考え難いが、一枚岩で強圧的に見える現体制もあっけなく崩壊する可能性も否定出来ない。北朝鮮に関しては、暴発と内部崩壊の二つのシナリオを念頭に置く必要がある

(4) 基本的価値観を共有する韓国との友好・信頼関係を基本とする

朝鮮半島政策を考えるにあたっては、韓国の立ち位置の変化を見落としてはいけない。日本としては、自立化を強める韓国が新たなアイデンティティや外交における役割、機能発揮について模索し、希求している様を冷静に受けとめるとともに、日米との連携一体化という冷戦当時の行動原理が今や唯一絶対的な尺度ではなくなりつつあるこの国の現実を踏まえた上で、より強固な同盟関係構築の在り方を探る必要がある。

2. 朝鮮半島政策のフレームワーク

(1) 日米同盟を基軸とした対応

北東アジアに対するアメリカの関与を導くための核となるのが、日米の同盟関係である。アジア太平洋地域においてアメリカは、二国間の同盟体制からなるハブアンドスポークスの枠組みを重視しているが、そのなかでもコアの役目を担っているのが日米安保体制である。北朝鮮の核ミサイル脅威への対処など日米共通の問題のみならず、拉致問題等日本固有の課題解決のための朝鮮半島政策を展開する際も、アメリカとの緊密な調整と連携の下で取り組むことが肝要である。

(2) 朝鮮半島に対する中国の影響拡大の阻止

北朝鮮問題は実は中国に関わる問題でもあり、朝鮮半島政策は対中政策でもある。中国にとって北朝鮮の存在は、民主化勢力の北進を防ぐ緩衝地帯としての価値を持っている。また、北朝鮮の後見役としての立ち位置が中国の国際政治における存在感や発言力を高めることにもなっている。ゆえに中国は現在、朝鮮半島における現状の維持、即ち南北分断の状況を基本的に支持している。

しかし、中長期的には北朝鮮だけでなく韓国も自らの側に取り込み、中国主導で南北の統一、再編成を目指すことも考えられる。今後金正恩体制が流動化するような場合、直接北朝鮮に介入して親中直轄の政権樹立に動くケースも想定に入れておかねばならない。

中朝関係が緊密化する場合も、逆にぎくしゃくする場合のいずれのケースにおいても、中国が朝鮮半島に対する自らの影響力拡大に動く危険性があり、そうなれば中国の覇権は一挙に日本海にまで及ぶことになる。わが国としては、朝鮮半島に対する中国の影響力拡大や南下膨張を阻止し、また中国の影響圏に組み込まれる形での統一という事態の回避に動く必要がある。

(3) 戦略的視点と長期的ビジョンの確立

わが国にとって死活的に重要な地域である朝鮮半島に係る政策立案にあたっては、日本外交にしばしば見られた状況対応あるいは現状追隨の外交から脱却し、より「戦略的」でかつ「長期的」な視点に立脚した政策を築き上げるべきである。

「戦略的」とは、国との友好や親善、あるいは対立関係の和解それ自体を外交の目的とするものではなく、あくまで日本の国益を精査し、自由、民主主義、法の支配といった原則に基づき、国際社会からも尊敬を得ることのできる政策でなければならないという意味である。「長期的」とは、日本外交の周期性がもたらす過剰介入と孤立閉鎖という振幅の大きい両極端の政策に陥らないということである。近年、嫌韓意識の強まりから、韓国無視や無関与の政策を唱える風潮も生まれているが、一時の感情に流されたこうした排他排除的な政策こそ最も慎むべき選択である。

(4) 朝鮮半島統一も視野に

戦後日本は、朝鮮半島における南北分断の状況をいわば所与不変の前提として外交を進めてきた。しかし戦略的な視点に立ち、中長期的な観点から朝鮮半島政策を構築するとなれば、朝鮮半島の統一問題を除外することは出来ない。

これまで南北双方は、朝鮮半島の統一に関し種々の提案及び対案を示してきたが、段階を踏まない統一（連邦制）を主張する北朝鮮と段階的な統一（連合制）を主張する韓国との認識の開きは大きく、議論は交わることがなかった。しかし、年々経済力で韓国に水をあけられるなど劣勢に追い込まれた北朝鮮は、統一に関するそれまでの立場を徐々に緩め、韓国に歩み寄る姿勢を見せている。

金正恩政権の誕生後、南北の関係は対立的側面が強まり、現在、統一に向けた動きが具体化する状況にはない。しかし、将来に向けた統一の枠組みが「一国二政府の連邦制」という方向性を帯びていることから、北朝鮮と韓国の現有政府が共存する緩やかな連邦制度の構築に向けた協力を進めるべきである。

(5) 総合的な政策体系の構築

戦略的な朝鮮半島政策であるためには、特定の国力発揮のみに依存した偏った政策であってはならず、政治、経済、軍事の各手段を包含した総合的な政策体系でなければならない。具体的な政策遂行にあたっては、関係省庁の縦割り行政の弊に陥り、ただ個々の政策を重ねあわせたものでは日本の影響力発揮は望めない。各政策に連環性があり、指向性の高い朝鮮半島政策となすには、首相はじめ政治指導者の強いリーダーシップが不可欠となる。

III 戦略的朝鮮半島政策への提言

1. 日韓政治：交流強化から和解、さらに相互信頼の関係へ

現在、日米韓のトライアングルの中で、最も脆弱性の高いのが日本と韓国間の信頼と協力関係である。現在、日韓関係は改善への兆しが生まれている。このような環境を一時的なものに終わらせず、日韓両国の恒常的な安定と緊密化を実現するための一連の施策が必要である。具体的には、①政治、行政、経済の各界各レベルにおいて対話と交流の促進に努める。②政治分野では、先細りになっている両国国会議員間のネットワークを強化活性化する。③行政分野では、両国官僚の人材交流に着手する。④学術文化では、日韓古代史や中世史から共同研究を始める、などである。相互信頼と共助の同盟関係へと高めていくことが日本の朝鮮半島政策にとって最も重要な課題である。

2. 日米韓同盟の強靱化

最近の北朝鮮の核実験と弾道ミサイル発射によって、日米韓の協調と連携が再び強まりを見せている。この動きを加速させ、日米韓の三国が北東アジアの平和と安定を支える同盟へと発展させるための施策として以下の提言を行う。

(1) 日韓戦略対話メカニズムの創設：日韓 2 + 2

戦略的パートナーシップの構築を進めるための枠組みとして、現在 2 + 2（外務・防衛閣僚協議）が存在する。2+2 は日米間に設けられている日米安全保障協議委員会（SCC: Security Consultative Committee）以外にも、日豪、日英、日仏、さらに日本とインドネシアの間で立ち上げられている。この 2 + 2 の枠組みによる協議を通して、各国との間では、物品役務相互提供協定（ACSA）や防衛装備品技術移転協定の締結、共同訓練枠組み等が整備されている。北朝鮮問題や中国への対応など、日本と韓国の間ほど政治、外交、安全保障等各般の分野における情報や意見の交換が必要になっている二国間関係はない。朝鮮半島政策を構築するには、日本と韓国の間にも早急に 2+2 を設置すべきである。

(2) 日米韓戦略対話メカニズムの創設：トライアングル 2 + 2 + 2

中国の脅威の高まりを背景に、アジア太平洋地域では既に、日米豪などトライアングルな戦略対話の枠組み整備が進んでいる。米韓、日韓の二国間対話だけでは、日米韓三国の迅速な同盟内調整には不十分である。アメリカの影響力後退が懸念されるなか、朝鮮半島に対するアメリカの関心を高め、その積極的な関与を促すためには日本がイニシアチブを発揮しアメリカに働きかける必要がある。また日本が米韓の橋渡し役となり、あるいは日韓が連携してアメリカの目を北東アジアに向けさせるためにも、日米豪の枠組みをモデルとして、日米韓のトライアングルな戦略対話枠組みの整備が急がれる。

(3) 日米韓首脳会談の定例化

戦略対話枠組みの整備は、閣僚レベルの日米韓三国の情報交換や意見調整には有効であるが、同盟内の政策決定の迅速性と整合性の確保を図るには、戦略対話枠組みの整備に加えて、首脳相互が定期的そして頻繁に会合を重ねる体制整備が必要である。日米及び日韓首脳会談を定例化するとともに、三国の首脳が一堂に会し、直接意見を交換して同盟政策の決定に導くための会合を定例化すべきである。

(4) 日米韓同盟の常設機構設置

北朝鮮や中国が、日米韓三国の微妙な思惑の違いや足並みの乱れを突き、各個撃破の分断政策を講じれば、北朝鮮を利し、あるいは中朝の接近一体化を招き、さらには韓国の中国傾斜や三国枠組みからの離反といった事態を招く可能性もある。そのような事態を防ぐには、常時日

米韓三国の緊密な連携や政策調整が必要である。また複雑に入り組んだ各国の利害を調整するためには、将来的には事務局の設置など組織の常設機構化が求められる。そのうえで、現在安保協力の関係強化が進んでいる日米豪、日米印の三か国関係に日米韓の枠組みを接続させ、重層的な安保協力の体制整備をめざすべきである。

3. 朝鮮半島有事と危機対処

(1) 日韓防衛協力の充実

北朝鮮が攻勢的な姿勢を強めつつある今日、朝鮮半島有事をも念頭に、平時から協力関係を深めていく必要がある（ハードランディングシナリオ）。人については、各級司令部への要員の相互派遣や交換連絡幹部の常駐、情報については、戦術、戦略レベルの情報の収集・交換・分析における相互協力関係の構築、物については、ACSA（物品役務相互提供協定）の締結など後方支援体制の整備が不可欠である。

また、北朝鮮のミサイル脅威に迅速に対処するうえで GSOMIA（軍事情報包括保護協定）の早期締結が必要であり、韓国が THHAD（終末高高度防衛ミサイル）を導入するにあたっては、ミサイル防衛システムの日韓連携も視野に入れるべきである。日本への THHAD（終末高高度防衛ミサイル）も検討すべきであろう。

今後は、朝鮮半島有事の際の調整要領等の習熟を目的とする日韓及び日米韓共同訓練の実施を検討すべきである。さらに、朝鮮半島有事の際の邦人救出体制や北朝鮮崩壊の際に発生が予想される難民対策の在り方を日韓の間で協議する必要があり、両国関係当局者会合の早期開催が求められる。

(2) 北東アジア海洋同盟の創設

アメリカの影響力は相対的に低下しており、シーパワーの同盟国である日本の果たすべき役割は増大しつつある。しかし、日本一国でアメリカの肩代わりをすることは不可能であり、それをカバーするのが海洋諸国家との多国間連携である。日米安保を軸（ハブ）とし、多くの海洋国家との連携協力の枠組みをスポークとして整備し、海洋の自由と海洋秩序の安定を実現する海洋同盟を形成する（海洋同盟構想）。

海洋同盟のメンバーは、ASEAN 加盟国や台湾、オーストラリア、ニュージーランド、南太平洋の島嶼諸国、さらにインド洋のインド、スリランカ等海洋の自由使用が自国の生存と経済活動を支えている国々がその対象となる。海洋の自由使用、領土の不可侵と領有権問題の平和的解決、海賊・テロ・密輸対処、それに遭難に対する海難救助や津波地震等の震災への迅速な対処をめざす海洋ネットワークの構築をともにめざす。さらに、シーパワーとしての韓国を参加させて、北東アジア海洋同盟を築く。

(3) 敵基地攻撃能力確保の本格的検討：専守防衛原則の修正

北朝鮮は、すでに複数のミサイルを同時に発射する能力を保持している。日本に向けて多数

の中長距離ミサイルを同時に発射された場合、ミサイル防衛システムだけではすべてのミサイル攻撃を防ぐのは事実上不可能である。隙間のない安全保障体制を構築するためには、わが国を取り巻く現実の厳しい国際情勢を冷静に受けとめ、これまで手つかずとされてきた専守防衛の原則についても検討を加え、巡航ミサイルや対地攻撃力のある戦闘機の整備など、敵基地攻撃能力の保有についても本格的に検討すべきである。ただし、それは日韓防衛協力の充実と、日韓の信頼関係が醸成されていることが前提となる。

4. 重層的地域協力のコアとしての日米韓連携

(1) 北東アジア地域協力機構の立ち上げ

首脳会談の定例化や常設機構創設などの機能強化が図られた段階で、日米韓同盟の枠組みをベースとして、北東アジア地域協力のための枠組み作りに着手するとともに、同枠組みと ASEAN や SAARC (南アジア地域協力連合)、さらには EU 等他の地域協力機構との連携を図り、地域主義ネットワークの構築へと繋げていくべきである。さらには、台湾を加えての東アジア地域協力の枠組み整備も検討に値しよう。

朝鮮半島の長期的な安定を確保するためには、北朝鮮による核ミサイル開発を断念させることが重要な課題であるが、金王朝を崩壊させること自体が政策の目的となってはならない。北朝鮮に対する強硬政策だけでは、追い込まれた北の暴発を惹起する危険性があり、また北朝鮮の中国傾斜を加速させるだけに終わろう。

日米韓に求められる朝鮮半島政策は、北朝鮮を中国ではなく日米韓の影響圏の中に引き寄せ、取り込み、平和的にその体制を変革させるためのアプローチであるべきだ。こうしたアプローチが功を奏し、北朝鮮が核を放棄することが確実となった場合、体制保障、経済再建のための包括的な支援を提供する主体となるのも日米韓であり、支援の円滑な実施を可能にするためには、三国の緊密な連携と調整を図るための場の設置が不可欠である。

(2) 北東アジア信頼醸成メカニズムの創設に向けて

日米韓同盟の地域協力機構としての整備と機能発揮が進んだ段階で、日米韓の同盟ネットワークを母体に、当事国の北朝鮮及び中国とロシア他を加え、6カ国協議に代わる恒常的な地域安保協力機構を新たに立ち上げることも視野に入れるべきである。北朝鮮に即時の体制変更や核の完全放棄を迫るよりも、まずは北朝鮮に IAEA の査察を受け入れさせ、その代わりに周辺諸国が北朝鮮の安全を保障し、その孤立感を和らげることが肝要であり、そのための関係諸国間の信頼醸成構築及び政策協議の場として安保協力機構は必要である。

北朝鮮に対する中国の影響力の減殺、牽制に務める一方、中国を協議の場に取り込み、北東アジアの平和と安定の維持に一定の責任を負わせ、その行動に制約を課すことも必要である。

5. 南北の平和的統一への寄与

金正恩政権の最大の関心事は、金王朝の体制存続である。そのため短期間に朝鮮半島の完全

民主化や急速な武装解除、非核化をめざすことは、北朝鮮を逃げ場のない状況に追い込むことになり、却って朝鮮半島や北東アジア地域を不安定化させる危険が高い。朝鮮半島における南北の統一は、当面は現在の二国家が併存し、その上に連邦政府を設ける緩やかな統一方式にならざるを得ないのではないか。この緩やかな連邦制の実現に向けて、日米韓の連携の下、日本は朝鮮半島の南北統一に向けた動きに早い段階から参画すべきである。

朝鮮半島の統一は、日本の地位の低下を加速させるだけとの悲観的な見方もあるが、韓国主導の統一がもたらす朝鮮半島の政治的安定と民主化は、社会主義勢力の伸張を防ぎ、北東アジアの緊張を緩和する。さらに拉致問題の完全解決、南北統一による新市場の獲得機会等わが国の国益にとって大きな意義をもつ事業である。

IV 結語——脱亜入欧から「入朝入亜」へ

福沢諭吉が「脱亜論」を著してから1世紀半の時が経過し、時代は大きく変った。いまや世界に占めるアジア太平洋地域の重要性は各段に高まった。それと同時に、日本が位置する北東アジアの国際情勢は緊張の度を強めている。

そのような情勢のなか、日本の外交はアジアに大きく回帰する必要があるとあり、日本外交の視座を再び朝鮮半島に据え置く時期が来たといえる。そして、覇権主義の横溢や抑圧と独裁の体制がアジアに広まることを防ぎ、また朝鮮半島に真の平和と発展を実現するには、ともに自由と民主主義を掲げ、唇齒輔車の関係にある韓国との連携を深め、積極的に朝鮮半島問題に関与すべきである。

それは単に和解や交流促進の域に留まるものではなく、南北の双方を視野に収めた包括的かつ戦略的な朝鮮半島政策の構築に向けた熱き取り組みでなければならない。朝鮮半島の緊張緩和は北東アジア地域及び世界の平和と安定に寄与するばかりでなく、日本の国益にとっても大きな意義を持つ。

朝鮮半島問題への日本の貢献は、積極的平和国家としての日本の存在感をアジア諸国及び世界にアピールし、平和的な戦略大国の評価を勝ち得る契機ともなろう。「脱亜入欧」から「入朝入亜」へ。アメリカの影響力の後退と強まる中国の覇権主義を前にして、日本には地政的視座と戦略的発想に立ったアジア外交の展開が求められている。その嚆矢となるのが戦略的な朝鮮半島政策であり、21世紀日本のアジア外交の成否は、まさに一衣帯水の地である朝鮮半島に対する取り組みの如何に関わっているのである。

「戦略的朝鮮半島政策」確立への提言

I はじめに——なぜ朝鮮半島政策が必要なのか

1. 日本の地政環境と朝鮮半島

わが国の安全保障政策のあり方を強く規定・拘束し、あるいは政策判断を複雑ならしめる要因の一つに、日本列島の地政的環境がある。日本はユーラシア大陸の東に浮かぶ島国ではあるが、絶海の孤島ではなく、大陸東端の朝鮮半島に近接する微妙な位置にある。日本と朝鮮半島の最短距離は約 50 海里（対馬海峡の西水道 23 海里、東水道 25 海里）。このほどよい隔絶は、歴史的には大陸や朝鮮半島からの文化・文明の受容や交易を可能にしたが、その反面、大陸や朝鮮半島における動乱や政変、王朝の交代などの影響を蒙りやすい距離でもあった。その際、激変の波動を日本に伝播するルートとなったのが朝鮮半島である。

日露開戦前、小村寿太郎は「韓国はあたかも利刃のごとく大陸より帝国の主要部に向かって突出する半島にして、その先端は対馬と相ざるわずか一葦水のみ。もし他の強国にして該半島を奄有するに至らば、帝国の安全は常にその脅かすところとなり、到底無事を保つべからず。かくの如きは帝国の決して認容するあたわざるところなり」と述べている⁽¹⁾。

古来より朝鮮半島の動向はたびたび日本の政治や社会に影響を与え、またわが国の安全保障政策を強く規定することにもなった。北部九州での水稻耕作の開始や小国の出現（前 5～3 世紀）は大陸や朝鮮半島の政治変動が日本列島に波及したと深く関わっていたし、唐の出現による大和王権の動乱と緊張（7 世紀後半）や元寇（13 世紀）、さらに近代における日清・日露戦争等これまでの日本の歩みからも明らかである。戦後においても、朝鮮戦争の勃発が日本の進路と再軍備に影響を与え、冷戦後は、北朝鮮の不審船事件や拉致事件、さらに核開発・弾道ミサイルの脅威が日本人の安全保障意識を大きく変化させる契機ともなった。

海が天然の障壁要害として機能する反面、万一国土への侵略を許した場合には、四方を外敵に曝す日本列島の防衛は難しい。日本は 9 千キロを越える長い海岸線（世界第 7 位、北方領土を除いても第 8 位）と多くの島嶼を持つ⁽²⁾。しかも南北に長大で、かつ大陸正面に対して縦深に欠ける狭隘な国土ゆえに、侵攻勢力に容易く分断・制圧され、その支配を許す危険性が高い。単に人口稠密であるばかりか、都市部に産業・人口が極端なまでに集中し、また社会経済活動に不可欠な重要施設が沿岸部に偏在する状況は国土の脆弱性を一層高いものとしている。

平時は安全保障の緊要度が低く、国民の関心も高くないが、一度有事となった場合には、防衛困難で抗堪持久性に乏しい国土の守りを全うすることは、至難の業である。朝鮮半島は日本の平和と安全に深く関わる地域であり、朝鮮半島の情勢を顧慮しない日本の安全保障政策などあり得ないのである。

2. 近現代日本の朝鮮半島政策

明治期の日本は、朝鮮半島の動向が日本の安全保障と密接不可分の関係にあることを的確に認識し、日清戦争では中国が固執する守旧的な華夷秩序から朝鮮を切り離して「独立」を促し、朝鮮半島をわが国の勢力圏に入れることで安全が確保されるものと考えた。日清戦争の勝利によって清の影響圏を排除した日本は、続いて日露戦争の勝利によってロシアの影響圏を排除して朝鮮半島における日本の支配圏を確立し、韓国を日本の植民地とした。以後、日本の支配圏は朝鮮半島から満州へと伸びていった。⁽³⁾

日本は、韓国を日本の植民地とした後、朝鮮半島政策の中心は安全保障から国土開発や殖産興業、治安・統治へと推移し、長期的な計画の下に社会資本の投資や近代化施策が実施された。ただし、朝鮮半島の植民地化は帝国主義に基づくもので、同化政策は誇り高い朝鮮民族の自尊心を傷つけるなど、今から振り返れば正しいものではなかった。留意すべきは帝国主義的政策で問題はあったものの、戦前の日本にはかなり明確な戦略的朝鮮半島政策が存在していたことは事実である。

しかし太平洋戦争に敗北した結果、戦後日本の朝鮮半島政策は、戦勝国であり冷戦を戦う主役でもあるアメリカの世界戦略に強く規定されることになった。即ち、朝鮮半島の分断化状況の中で、日本は韓国との関係正常化を優先させた。植民地統治を経験したことから、日韓の間には強い民族的な反感や反発が存在したが、それを抑え約14年の歳月を要し日韓基本条約締結に漕ぎ着けた背景には、日韓の連携を強めることによって東アジアに強固な反共防波堤を築こうとするアメリカの強い意志と働きかけがあった。つまり、日本の朝鮮半島への関与は、日米関係の枠内において、アメリカの基本的な合意の上に形成された政策であったといえよう。

また安全保障政策については、朝鮮戦争の勃発を契機として再軍備が始まったにも拘わらず、その後、自衛隊の行動に対する憲法等種々の法的制約や日米の役割分担、一国平和主義的な国内世論の影響などから、朝鮮半島における有事への対応を視野に入れた政策検討はタブー視され、手つかずの状態が続いた。

日韓正常化の後、日韓両国の経済関係は深まったが、同盟関係構築に向けた動きは日韓のいずれからも生まれず、状況対応的な外交が続いた。その例外は、電撃的な訪韓と安全保障面での日韓連携を進めた中曽根政権であった。新冷戦という新たな時代環境の下で、西側同盟の強化という戦略的な視点で朝鮮半島外交を進めた中曽根首相の行動はアメリカのレーガン政権からも高く評価され、ロンヤス関係を生み出す契機ともなった。一方、朝鮮半島を代表する正統政府として韓国を選んだ結果、冷戦時代の日本外交は38度線を北に越えることはなく、野党を通じた非公式接触に限られ、積極的な対北朝鮮外交は展開されなかった。そのような状況の下で日本人妻の帰国問題や拉致事件が発生したため、迅速な対応策が打ち出されることもなかった。

冷戦の終焉に伴い、朝鮮半島を取り巻く環境や南北関係にも構造的な変化が生まれた。それに伴い、日本の朝鮮半島外交も新たな展開を見せるようになった。90年代に表面化した慰安婦問題に対処するため、宮沢内閣は韓国とも調整していわゆる河野談話を発表、アジア女性基金の設立に動いた、この取り組みが背景となり、小渕首相と金大中大統領の間で歴史的な日韓和解が実現し、未来志向の日韓関係構築がうたわれた。さらにワールドカップ共催や韓流ブームも手伝い、日韓両国の関係は戦後最も良好な時期を向けた。

しかし、国際緊張が緩和したことや、国力の充実とそれに伴うナショナリズムの高揚を背景に、韓国の対日依存や対日認識が低下したため、竹島を巡る領土や慰安婦問題が顕在化し、再び日韓は厳しい対立状態に陥った。安倍政権と朴政権が慰安婦問題の最終解決により日韓の関係改善に動いたことで事態は改善に向かったが、北朝鮮及び中国の脅威に日韓が連携して対応し得る体制作りはまだ緒に就いたばかりである。

一方、冷戦後わが国の北朝鮮外交は、国交の正常化という戦後処理外交に着手すると同時に、これまで放置されていた拉致問題の解決、さらには核・ミサイル脅威への対処という戦略的地域的な課題に同時並行して取り組まねばならないという厄介な立場に置かれている。事態を開くため、小泉政権は首脳会談の開催によって複数の課題を一挙に解決しようと積極的な外交に出た。しかし拉致被害者の完全解放が実現できず、また日朝二国間の問題を核ミサイル問題と切り離すことが難しいため、問題解決は今後も多難が予想される。

以上、近現代における日本の朝鮮半島政策を総括すれば、

- 1) 戦前期日本には、当時の帝国主義的な国策に基づいたものではあったが、安全保障および経済・社会開発の両面において戦略的対朝鮮半島政策が存在していた。
- 2) 戦後においては、植民地統治の影響等に起因する民族感情の悪化や、南北分断の状況から、日本外交における朝鮮半島政策のプライオリティは低かった。また冷戦期においては、アメリカの対日占領政策や東アジア政策、世界戦略に強く規定、拘束され、日本の朝鮮半島政策は日米関係や対米政策のコロラリー的な（必然的に導かれる結果の）色彩を帯びるものとなった。
- 3) そのため、日本としての明確な朝鮮半島政策を構築する環境や意欲に乏しく、ともすれば状況対応的な外交スタイルに陥り、戦後処理型の外交が主となり、戦略的な外交政策や朝鮮半島の地政的な重要性を踏まえた安全保障政策が構築されることは少なかった。
- 4) 冷戦後も、日本の朝鮮半島政策がアメリカの世界戦略や日米関係に規定されること、また「歴史認識」や領土、国交正常化問題など未だ戦後処理外交の色彩が強いことは冷戦期と同様である。しかしその一方、対韓政策（河野談話とアジア女性基金、未来志向の日韓関係、朴・安倍会談等）及び対北朝鮮政策（日朝首脳会談）の双方で、日本が積極的に朝鮮半島問題に取り組む動きも出始めている。
- 5) 安全保障面では、北朝鮮の脅威の増大に対応し、朝鮮半島有事の事態を念頭に置いたガイドラインや防衛計画大綱の改定、ミサイル防衛システムの整備など、戦後初めて朝鮮半島を視野に収めた安全保障政策が策定されるようになった。ただ、北朝鮮対処に関する日韓の防衛連携については未だ手つかずの状態が続いている。

II 戦略的朝鮮半島政策の構築に向けて

1. 政策構築に際しての留意点

(1) 朝鮮半島の地政的重要性の再認識

戦略的な朝鮮半島政策を構築するにあたって、見落としとしてはならない幾つかの留意点がある。その第一は、日本の平和と安全の確保にとって朝鮮半島が持つ地政的な重要性を改めて認識することである。一衣帯水の地である朝鮮半島の動向は、わが国の生存と独立、発展に密接不可分に関わっている。朝鮮半島の平和と安全は即日本の平和と安全の問題でもあるのだ。

沖縄返還交渉の過程で、当時の佐藤首相は、ニクソン大統領に対して

「朝鮮半島の平和維持のための国際連合の努力を高く評価し、韓国の安全は日本自身の安全にとって緊要である」と述べた（1969年11月21日、佐藤・ニクソン共同声明）。

その後、三木首相もフォード大統領との会談において

「韓国の安全が朝鮮半島における平和の維持にとり緊要であり、また、朝鮮半島における平和の維持は日本を含む東アジアにおける平和と安全にとり必要であることに意見の一致を見」ている（1975年8月6日、三木・フォード共同新聞発表）。

朝鮮半島に対するこのような認識は、現在も妥当するものである。否、冷戦後における北朝鮮の核・ミサイル開発に見られるように、軍事技術や輸送手段の急速な発展に伴い、朝鮮半島はこれまで以上に日本の生存に死活的な影響を及ぼす地域になっている。日本と朝鮮半島の間を横たわる日本海はこれまで我が国に対する侵略を防ぐ天然の防波堤であったが、いまやその機能は大きく低下した。朝鮮半島問題は、むろん法的には日本の主権外の問題であるが、その影響の大きさに鑑みれば、朝鮮半島とは一衣帯水の関係にあり、わが国が最も重視すべき地域であることを忘れてはいけない。

(2) 日本外交周期性の罅からの脱却

日本外交の史流を鳥瞰すると、対外政策や国際社会との関わりにおいて、広く海外に目を向け、海を越えて積極的に他国と交わろうとする覇権主義的な外向（膨張）の時代と一転国際社会への関心を失い、あるいは外の世界を畏怖し、列島の内に籠もる内向（萎縮）の時代が交互周期的に訪れる特徴を認めることが出来る。

外向きの時代には外国との経済交流が活発化し、やがて海外権益の維持拡大を求め覇権主義的な外交を展開する。しかし対外戦争の敗北で膨張路線が挫折すると、交易主体の平和外交に180度対外政策を転換するとともに戦勝国のシステムを受容・導入することで国家の再建と国際社会への復帰を図る。その結果、平和と繁栄を手にするが、次第に国際関係への関心は失われ、あるいは体制の正統性確保や内政の安定維持を優先するため海外との関わりを絞り込み、国家間の権力政治たる外交活動は縮小・不在化する。その間、閉鎖的なマイクロコスモスが形成され、内政の安定は保たれるものの、対外情報の不足から国際政治変動の波に乗り遅れ、政体は自壊ないし外圧によって滅ぶのである。

外向き膨張の時代は古代、安土桃山、それに明治維新から敗戦までの近代期、内向き萎縮の時代は平安～鎌倉、江戸、それに戦後の日本外交期も含まれよう。膨張から萎縮への転換は、朝鮮半島や大陸等日本列島外の領域支配の失敗が転機をなしている。外征政策の失敗が次の萎縮時代を生み出し、かつ膨張機の教訓と反省が萎縮期を長期継続させる力ともなる。先進文物の入手には熱心だが、ハイポリシーの回避や覇権主義の放棄となり、交易による経済利益の獲得に限定した対外活動となるのはそのためであり、萎縮期の国防政策（専守防衛、海岸待ち受け防御、海外派兵禁止・武器禁輸）に時代を超えた共通性が見られるのも膨張期の反省が続く萎縮期の政策基盤に据えられるからだ。戦後における領土問題の発生には、膨張から萎縮への転換で、旺盛だった領土獲得意欲が縮減し外縁領域への国民の関心が急速に低下したことも関わっている。

戦略的な外交を展開する上で、「覇権主義的膨張」か「萎縮」かというブレの大きい外交スタイルは問題が大きい。膨張期に見せる覇権的攻勢的な朝鮮半島政策が、現在の平和国家日本の国是に照らして相応しくないものであることは言うまでも無い。逆に、戦後期に長く見られた朝鮮半島を含む日本周辺地域に対する戦略的関心を失った内向きの国際認識も改めねばならない。日本が戦略的な大国へと脱皮するためには、膨張と収縮を繰り返してきた振幅の大きな外交スタイルを克服するとともに、普遍的な外交原則を打ち立てる必要がある。東アジアの平和と安定の実現のためには、常に日本の死活的な国益及び東アジアの平和と繁栄という視点を見失うことなく、過度の介入も無関心無関与とともに排し、冷徹な戦略眼を持って恒常的に朝鮮半島問題に対する関与と関心を持ち続ける姿勢が求められよう。

（3）朝鮮半島をめぐる国際環境の把握

地域政策の構築においては、対象となる朝鮮半島を取り巻く現下の国際環境や国際情勢を適切に把握する必要がある。まず考慮すべきは、冷戦に勝利し唯一の超大国となったアメリカが、その後の対テロ戦争に苦しみ、国際政治における影響力をかなり低下させていることである。

特にオバマ大統領は国際問題への関与に消極的な米国民の意識を重視し、「アメリカはもはや世界の警察官ではない」と発言、協議や交渉には加わっても、アメリカ自らが軍事力を行使する積極的な対外関与には終始否定的な姿勢を貫いてきた。そのため、アメリカの威信や同盟国に対するコミットメントは低下し、シリア内戦の長期化やウクライナ問題の混迷等国際情勢は不安定さを増すことになった。オバマ政権はアジアピボットあるいはリバランス政策を唱え、米軍のアジア回帰を掲げているが、実際には中国を刺激せぬよう正面きって対決することを避け続けており、南シナ海における中国の膨張を防ぐことに失敗している。

一方、政権発足当初からオバマ大統領は、外交・安全保障政策の最優先課題の一つとして核軍縮・不拡散を標榜していた。そして09年のノーベル平和賞受賞を追い風に、核セキュリティーサミット（核テロ対策）を自ら主宰した。このオバマ大統領のスタンスからは、北朝鮮とイランの核問題解決こそ、政権の本気度を占う試金石であった。事実、オバマ大統領は政権二期目にイランの核開発阻止の枠組みを成立させている。だが北朝鮮の核・ミサイル問題に対する同政権のプライオリティは低く、過去の米朝協議の反省から、北が開発を断念する意思を明確に示すことが交渉の前提条件であり、挑発には容易に応じないとの姿勢（戦略的忍耐）を崩さそうとしなかった。そのため政権発足以来一度も6者協議は開かれず、北朝鮮問題解決に向けた

動きを読み取ることも出来ない。

アメリカの東アジアにおける影響力や存在感の低下に伴い、それを補う「補完役」として、日本の果たすべき役割や使命が増している。戦後日本の朝鮮半島政策は日米関係の文脈の中で規定、構築されてきた。冷戦当時、アメリカは共産陣営から自由主義陣営を守るという確固たる意志と圧倒的国力を有していたため、それでも東アジアと日本の安全は確保されてきた。しかし、冷戦終焉から既に四半世紀が過ぎ、日本を取り巻く国内外の環境は激変した。東アジア外交の舵取りをこれまでのようにアメリカのみに委ねるのではなく、日米同盟を深化させ強化するためにも、日本としてのイニシアチブが必要な時代に入っている。そのためには、戦前の植民地政策の深い反省のもとに、朝鮮半島に対する明確な認識と将来的なビジョンを描き、それを日米韓で共有することから始めなければならない。

アメリカがその存在感を弱めているのとは対照的に、北東アジアにおける中国の影響力が強まっている。度重なる経済制裁にも拘わらず北朝鮮が崩壊しなかったのは、その政治体制や国内事情に加えて、中国が水面下でこの国への支援を続けてきたからでもある。反発と抵抗を受けながらも、中国は北朝鮮を見捨てず、常にその体制存続に動いてきた。それゆえ、北朝鮮問題を考える際には、必ず隣国中国の立場や動きに細心の注意を払う必要がある。

(4) 想定すべき二つの脅威シナリオ

朝鮮半島情勢を考察する際、最も大きなウェイトを占めるのは、北朝鮮の軍事的脅威の高まりであることはいうまでもない。だが、北朝鮮の脅威を考えるにあたっては、ミサイル射程の延伸や小型核弾頭の保有、水爆の開発、それに対南侵攻能力の強化といった挑発的で攻勢膨張的であるその軍事政策に如何に対応するかという課題に留まらず、北朝鮮の閉鎖独裁体制が抱える脆弱な側面への対応についても検討を怠ってはならない。

ソ連の勢力圏として形成され、各国の民族主義が抑制されていた東欧の社会主義諸国とは異なり、大国に対する従属性に乏しく自主路線を貫いてきた北朝鮮の場合、外部からの圧力が強まる程逆に内部の団結力や凝集性が高まる傾向にある。またイランのような反体制勢力が国内に存在せず、飢餓や災害に見舞われても国民には金王朝に対するオルタナティブが無い。さらに全人民の組織化と思想教育、連座・密告、移動制限など徹底した監視・統制システムが敷かれ、民衆の中から政権打倒への動きが生まれにくい。そのため、孤立を深めてはいるものの、現在の金正恩体制が直ちに崩壊するとは考え難い。

しかし、北朝鮮は社会主義国でありながら、親子三代の世襲という極めて異例な体制を採っている。また金正恩体制の発足後、経済建設と核戦力建設の並進路線を掲げながら、実際には今まで以上に軍事偏重の傾向が顕著で、経済不振や生活水準の劣悪さは一層深刻化しており、経済特区創設等の試みも何ら成果が上がっていない。さらに武力を背景とした威嚇恫喝外交を繰り返す一方、金正恩による側近や軍幹部の粛清が続いている。幹部の更迭と抜擢を繰り返す様は、金正恩の党や軍部に対する強い統制力の発揮との見方もあるが、カリスマのない世襲支配者に対する政権内部の不満の高まりも指摘されている。国民には外部世界に対する厳格な情報統制を敷いているが、情報端末やITの普及で大衆の目と耳を覆い続けることはもはや不可能になっている。朝鮮の歴史を振り返ると、王朝の交代は指導者の殺害やクーデター等政変に拠ることが多い。これらを考えあわせると、一枚岩で強圧的に見える現体制もあっけなく崩壊

する可能性も否定出来ない。暴発と内部崩壊双方のシナリオを念頭に置く必要がある。

(5) 自立化強める韓国の立場を考慮すべき

日本の朝鮮半島政策は、民主主義、市場経済など多くの点で価値観を共有する隣国韓国との友好、信頼関係を基本としなければならない。そうであるがゆえに、朝鮮半島政策を考えるにあたっては、韓国の立ち位置の変化を見落としてはいけない。民主化を実現して既に四半世紀が経過し、その間の韓国の経済成長も目覚ましいものがある。内政の安定や国力の充実を背景に、韓国は独自の外交ビジョンと構想を掲げ、北東アジア及び国際社会の中で重要な要の役割を担いたいとの思いを強めている。時としてそれは反米、親中などの国民意識や外交スタンスとなって表面化するが、国家の伸張、成熟化に伴う構造的な変容であり、それを特定の事件に起因する一過性の事象と捉えたり、時の政権や指導者がもたらす一時的な同盟内不協和として片付けるだけでは同盟管理として適切な対応とは言えない。

日本は、自立化を強める韓国が新たなアイデンティティや外交における役割、機能発揮について模索し、希求している様を冷静に受けとめるとともに、日米との連携一体化という冷戦当時の行動原理が今や唯一絶対的な尺度ではなくなりつつあるこの国の現実を踏まえた上で、より強固な同盟関係構築の在り方を探る必要がある。

2. 朝鮮半島政策のフレームワーク

日本が本格的な朝鮮半島政策を築く際、その基本的な枠組みや政策目標を明確にする必要がある。

(1) 日米同盟を基軸とした対応

東欧の開放民主化やソ連の消滅によって、20世紀末、ヨーロッパでは文字通り東西対立としての冷戦構造は崩壊した。しかし、北東アジアに目を移せば、朝鮮半島ではいまも南北分断の状況が続いており、台湾海峡を挟んで中国も二つの政権が併存するなど社会主義勢力と民主主義勢力の対峙という冷戦時代の枠組みはなお存続している。しかも、目覚ましい経済成長を背景に、中国はこれまでに無いスピードと規模で軍事大国への途をひたすら歩み続けている。

北東アジアのこうした厳しい現実や地域特性に鑑みれば、民主主義勢力のリーダーであるアメリカの存在とその力を抜きにして、この地域の平和と安定を実現することは出来ない。そして、北東アジアに対するアメリカの関与を導くための核となるのが、日米の同盟関係だ。アジア太平洋地域においてアメリカは、二国間の同盟体制からなるハブアンドスポークスの枠組みを重視しているが、そのなかでもコアの役目を担っているのが日米安保体制である。

橋本・クリントン両首脳の間で確認された「日米安保共同宣言」でうたわれたように、冷戦後、日米安保条約を基盤とする日米同盟は、日本とアメリカの単なる二国間関係にとどまらずアジア太平洋地域の平和と安定を維持するための基盤でもある⁽⁴⁾。朝鮮半島を含む北東アジアに関わる国際関係や安全保障問題に取り組む際の基本的な枠組みとなるのは、日米同盟以外にはない。

冷戦後、国際問題に対する日本の積極的な関与が求められているが、能動的かつ自主的な外交を展開するということは、アメリカとの関係を切り離して日本が独自の行動をとることを意味するものではない。日米が安定した同盟関係にあるのは、民主主義の擁護や自由貿易体制の堅持等とともに海洋国家である両国が多く利害を共有するからであり、北朝鮮の核ミサイル脅威への対処など日米共通の問題のみならず、拉致問題等日本固有の課題解決のための朝鮮半島政策を展開する際も、アメリカとの緊密な調整と連携の下で取り組むことが肝要である。後に触れるように、中長期的な外交目標として北東アジアも含めた多角的重層的な地域協力の枠組み作りが必要であるが、それはあくまで日米同盟を核としたものである必要がある。

(2) 朝鮮半島に対する中国の影響力拡大の阻止

II.1.(3)で指摘したように、北朝鮮問題を考える場合、中国の存在や中朝関係を無視することは出来ない。つまり、北朝鮮の問題は実は中国に関わる問題でもあり、朝鮮半島政策は対中政策でもあるのだ。中朝の関係は血の交わりとも言われるが、中国にとって北朝鮮の存在は、民主化勢力の北進を防ぐ緩衝地帯としての価値を持っている。また北朝鮮の後見役としての立ち位置が中国の国際政治における存在感や発言力を高めることもあり、中国は、朝鮮半島における現状の維持、即ち南北分断の状況を基本的に支持している。

もっとも、中国は近年、核心的利益と称して南シナ海や尖閣諸島等の周辺地域に対する領土的野心や影響力の拡大に積極的であり、北朝鮮との絆を利用して朝鮮半島周辺に対する影響力の拡大に動く可能性がある。⁽⁵⁾また金正恩体制になって以降、北朝鮮は中国の関与に強く反発、公然と中国と距離を置く動きを見せており、中国が北朝鮮の扱いに苦慮していることも事実だ。そのため、中長期的には北朝鮮だけでなく韓国も自らの側に取り込み、中国主導で南北の統一、再編成を目指すことも考えられる。今後金正恩体制が流動化するような場合、直接北朝鮮に介入して親中直轄の政権樹立に動くケースも想定に入れておかねばならないだろう。

中朝関係が緊密化する場合も、逆にぎくしゃくする場合のいずれのケースにおいても、中国が朝鮮半島に対する自らの影響力拡大に動く危険性があり、そうなれば中国の覇権は一挙に日本海にまで及ぶことになろう。日本としてはそのような状況の出現を防ぎ、朝鮮半島に対する中国の影響力拡大や南下膨張を阻止し、また中国の影響圏に組み込まれる形での統一という事態の回避に動く必要がある。

(3) 戦略的視点と長期的ビジョンの確立

わが国にとって死活的な重要な地域である朝鮮半島に係る政策立案にあたっては、これまでの日本外交にしばしば見られた状況対応あるいは現状追従の外交から脱却し、より戦略的かつ長期的な視点に立脚した政策を築き上げるべきだ。

ここで「戦略的」とは、他国との友好や親善、あるいは対立関係の和解それ自体を外交の目的とするものではなく、あくまで日本の国益を精査し、自由、民主主義、法の支配といった原則に基づき、国際社会からも尊敬を得ることのできる政策でなければならないという意味である。また「長期的」とは、日本外交の周期性がもたらす過剰介入と孤立閉鎖という振幅の大きい両極端の政策に陥らないということである。近年、嫌韓意識の強まりから、韓国無視や無関与の

政策を唱える風潮も生まれているが、一時の感情に流されたこうした排他排除的な政策こそ最も慎むべき選択である。

(4) 朝鮮半島統一も視野に

戦後日本は、朝鮮半島における南北分断の状況をいわば所与不変の前提として外交を進めてきた。しかし戦略的な視点に立ち、中長期的な観点から朝鮮半島政策を構築するとなれば、朝鮮半島の統一問題を除外することは出来ない。

これまで南北双方は、朝鮮半島の統一に関し種々の提案及び対案を示してきたが、段階を踏まない統一（連邦制）を主張する北朝鮮と段階的な統一（連合制）を主張する韓国との認識の開きは大きく、議論は交わることがなかった。しかし、年々経済力で韓国に水をあけられるなど劣勢に追い込まれた北朝鮮は、統一に関するそれまでの立場を徐々に緩め、韓国に歩み寄る姿勢を見せている。

1980年10月に開催された朝鮮労働党第6次大会における活動報告の中で、金日成はいわゆる高麗民主連邦共和国構想を明らかにした。金日成の報告では、連邦制実施のための具体的方途として、まず統一政府として、南北同数の代表者と在外朝鮮人の代表からなる最高民族連邦会議を組織し、常任機構として連邦常設委員会を設置し、地域政府としての南北両政府を指導、連邦政府の全般的事業を管轄するとされた。この最高民族連邦会議は政治問題、国防、外交など国と民族の全般的利益に関係する共通問題を討議・決定するとされ、南北の地域政府は最高民族連邦会議の指導の下、全民族の利益を損なわない範囲内で独自の政策を実施し、すべての分野での南北間格差を解消するよう努力するとされた。

この提案の注目すべき点は、一民族・一国家・二制度・二政府の下で連邦制による統一を主張したことにある。それまで北朝鮮は連邦制の実施を過渡的措置と位置づけてきたが、それらと異なり、高麗民主連邦共和国構想では二つの社会体制が共存することを前提として韓国に対し思想と体制を強要しないとし、連邦制の実施それ自体を統一の最終形態としそれまでの対南路線を大幅に修正したのである。もっとも「先統一、後同一感回復」を唱えてはいるが、国家保安法の撤廃や韓国国内での共産党の存在容認、さらに在韓米軍の撤退等を前提としていたため、韓国の受容れるところとはならなかった。

さらに90年代に入り、国際的な孤立により危機感を抱いた北朝鮮は、外交権と軍事権を一気に連邦政府に移譲するのではなく、南北それぞれの地方政府に留めたままで、段階的に統一を進めていく「低い段階の連邦制」を提案するようになる。即ち、1990年10月の第2回南北首相会談（南北高位級会談）の際、韓国側代表団と会見した金日成は、「一つの民族、一つの国家、二つの制度、二つの政府（地方政府）に基づく連邦制方式」による統一を呼びかけ注目を集めた。「二つの政府が共存し得る」ことを北朝鮮が明確に宣言したのは、この時が初めてであった。ドイツ統一を「吸収統一」として警戒した北朝鮮は、これ以後、「二つの制度」を「分断の固定化」として非難することを止めるようになった。

98年に誕生した金大中政権は、対北強硬論に傾いた金泳三政権の路線を修正し柔軟な北朝鮮政策を展開、「吸収統一はしない」との方針を明らかにした。そして2000年6月に平壤で行われた南北首脳会談の結果、発表された6.15南北共同宣言では、南北共同声明（1972年7月4日）及び南北基本合意書（1991年12月13日）で合意した自主、平和、民族大団結といっ

た祖国平和統一の原則を改めて確認したうえで、統一案として韓国側の主張する連合制案と北朝鮮が主張する低い段階の連邦制案には共通点があることが公式認定され、統一に向けた方向性が確認された。

その後の南北関係には紆余曲折があり、また金正恩政権の誕生後、南北の関係は対立的側面が強まり、現在、統一に向けた動きが具体化する状況にはない。しかし、将来に向けた統一の枠組みが「一国二政府の連邦制」という方向性を帯びていることから、北朝鮮と韓国の現有政府が共存する緩やかな連邦制度の構築に向けた協力を進めるべきである。

(5) 総合的な政策体系の構築

戦略的な朝鮮半島政策であるためには、特定の国力発揮のみに依存した偏った政策であってはならない。戦前期の日本がとった軍事中心の、また戦後における経済偏重の日本外交から脱却し、政治、経済、軍事の各手段を包含した総合的な政策体系であるべきだ。

具体的な政策遂行にあたっては、拉致、統一を視野に入れた北の開発援助、ミサイル核脅威対処等様々な分野の政策が同時並行的に展開されることになるが、関係省庁の縦割り行政の弊に陥り、ただ個々の政策を重ねあわせたものでは日本の影響力発揮は望めない。各政策に連環性があり、指向性の高い朝鮮半島政策となすには、首相はじめ政治指導者の強いリーダーシップが不可欠となる。

Ⅲ 戦略的朝鮮半島政策への提言

1. 日韓政治：交流強化から和解、さらに相互信頼の関係へ

国家も同盟関係も、その最も弱い部分から崩壊するものだ。現在、日米韓のトライアングルの中で、最も脆弱性の高いのが日本と韓国との信頼と協力関係である。慰安婦問題や歴史問題等で日韓の関係がぎくしゃくすることは、対北朝鮮政策や南北統一問題にまで悪影響を及ぼすことになろう。幾ら日米や米韓関係を強化しても、一番脆い日韓関係から穴が空き、三国の同盟関係が蟻の一穴状況になることを防ぐ必要がある。

安倍政権になって、課題であった慰安婦問題にも一定の区切りが付けられ、現在、日韓関係は改善への兆しが生まれている。このような環境を一時的なものに終わらせず、日韓両国の恒常的な安定と緊密化を実現するための一連の施策が必要である。具体的には

- * 政治、行政、経済の各界各レベルにおいて対話と交流の促進に努めること。
- * 政治分野では、先細りになっている両国国会議員間のネットワークを強化活性化すること。
- * 行政分野では、両国官僚の人材交流に着手すること。
- * 学術文化では、日韓古代史や中世史から共同研究を始めること。

日本と韓国の間には、領土や「歴史認識」に関わる問題等解決に時間を要する案件が累積している。しかし、地政的にも現下の国際情勢から見ても、日韓両国は無関心無関与の関係であることは許されず、同盟構築に向けた緊密化のアプローチが求められている。意見の相違や対立がある間柄こそ、交流を深め、忌憚のない意嫌交換ができる関係を築くことが肝要である。その蓄積の上に何時の日か両国民の間に和解の関係が生まれるであろう。さらにそれを相互信頼と共助の同盟関係へと高めていくことが日本の朝鮮半島政策にとって最も重要な課題である。

かつて西独のシュミット首相は、わが国を、アメリカ以外に近隣周辺に真の友好国を持たない寂しき国と指摘した。交流の深化と人的ネットワークの構築によって、日韓関係をネガティブなゼロサムからポジティブなウィンウィン関係へと止揚させることは、日米韓同盟の弱い連環部の強化に留まらず、アジアにおける日本への信頼感と存在感を飛躍的に高める大きな契機ともなろう。

2. 日米韓同盟の強靱化

最近の北朝鮮の核実験と弾道ミサイル発射によって、日米韓の協調と連携が再び強まりを見せている。この動きを加速させ、日米韓の三国が北東アジアの平和と安定を支える同盟へと発展させるための施策として以下の提言を行う。

(1) 日韓戦略対話メカニズムの創設：日韓 2 + 2

冷戦後、わが国は国際協調主義に基づく積極的平和主義の立場から、日米同盟の再活性化に

取り組む一方、二国間・多国間の安全保障協力を強化しつつある。戦略的パートナーシップの構築を進めるための枠組みとして、現在2+2（外務・防衛閣僚協議）が存在する。2+2は日米間に設けられている日米安全保障協議委員会（SCC: Security Consultative Committee）以外にも、日豪、日英、日仏、さらに日本とインドネシアの間で立ち上げられている。この2+2の枠組みによる協議を通して、各国との間では、物品役務相互提供協定（ACSA）や防衛装備品技術移転協定の締結、共同訓練枠組み等が整備されている。

一方、日本と韓国の間では1990年代以降、防衛当局者協議や部隊交流が定期化され、また日韓防衛相会議も行われるなど安全保障協力の基盤作りが進んできたが、2+2の枠組みはまだ存在していない。北朝鮮問題や中国への対応など、日本と韓国の間ほど政治、外交、安全保障等各般の分野における情報や意見の交換が必要になっている二国間関係はない。朝鮮半島政策を構築するには、日本と韓国の間にも早急に2+2を設置すべきである。

（2）日米韓戦略対話メカニズムの創設：トライアングル2+2+2

日韓の戦略対話枠組みの創設と並行して、日米韓のトライアングルな戦略対話枠組の立ち上げも検討すべきだ。中国の脅威の高まりを背景に、アジア太平洋地域では既にトライアングルな戦略対話の枠組み整備が進んでいる。日本とオーストラリアは、ともにアメリカの同盟国であると同時に、普遍的価値を共有しており、アジア太平洋地域及び国際社会が直面する様々な課題の解決のために、緊密に協力している。このような協力を効果的効率的なものとするためには、地域の平和と安定のために不可欠な存在であるアメリカを含めた日米豪三か国による協力体制を推進することが重要であるとの認識から、07年以降、日米豪三か国の局長級会合である日米豪安全保障・防衛協力会合（SDCF: Security and Defense Cooperation Forum）が行われ、三か国間の防衛協力の協調的推進の在り方について協議を重ねている。

日米韓の間では、14年7月に日米韓参謀総長会談が、15年5月にはシャングリラ会合に際して日米韓防衛相会談が行われ、北朝鮮問題や日米韓の防衛協力について協議され、共同声明が発表されているが、2+2はまだない。米韓、日韓の二国間対話だけでは、日米韓三国の迅速な同盟内調整には不十分である。アメリカの影響力後退が懸念されるなか、朝鮮半島に対するアメリカの関心を高め、その積極的な関与を促すためには日本がイニシアチブを発揮しアメリカに働きかける必要がある。また日本が米韓の橋渡し役となり、あるいは日韓が連携してアメリカの目を北東アジアに向けさせるためにも、日米豪の枠組みをモデルとして、日米韓のトライアングルな戦略対話枠組みの整備が急がれる。

（3）日米韓首脳会談の定例化

戦略対話枠組みの整備は、閣僚レベルの日米韓三国の情報交換や意見調整には有効であるが、同盟内の政策決定の迅速性と整合性の確保を図るには、戦略対話枠組みの整備に加えて、首脳相互が定期的そして頻繁に会合を重ねる体制整備が必要である。

2015年3月、北朝鮮の核問題への対応や東アジア地域での協力などを協議するため、安倍首相とオバマ大統領、それに朴槿恵大統領による日米韓三国の首脳会談がアメリカで開催され、3か国の安全保障・防衛分野の具体的な協力の推進に向けて協議していくことで一致したが、

この三国の首脳会談は2014年3月にオランダで開かれて以来2年ぶりの開催であった。日米及び日韓首脳会談を定例化するとともに、三国の首脳が一堂に会し、直接意見を交換して同盟政策の決定に導くためのこのような会合は、今後定期的に行われるべきである。

(4) 日米韓同盟の常設機構設置

日米韓三国は、ともに北朝鮮の軍事的脅威の減殺といった政策目標を共有するだけでなく、それぞれ北朝鮮に対して独自の利害関係と各国固有の問題を抱えている。北朝鮮や中国が、日米韓三国の微妙な思惑の違いや足並みの乱れを突き、各個撃破の分断政策を講じれば、北朝鮮を利し、あるいは中朝の接近一体化を招き、さらには韓国の中国傾斜や三国枠組みからの離反といった事態を招く可能性もある。そのような事態を防ぐには、常時日米韓三国の緊密な連携や政策調整が必要である。また複雑に入り組んだ各国の利害を調整するためには、将来的には事務局の設置など組織の常設機構化が求められるであろう。

さらにそのうえで、現在安保協力の関係強化が進んでいる日米豪、日米印の三か国関係に日米韓の枠組みを接続させ、重層的な安保協力の体制整備をめざすべきである。

3. 朝鮮半島有事と危機対処

(1) 日韓防衛協力の充実

日韓両国は日米同盟と米韓同盟の存在によってアメリカを介して安全保障関係を形成してきたが、直接的な安全保障取決めは結んでこなかった。しかし、韓国はわが国にとって最も重要な隣国であり、朝鮮半島は地政学的にもわが国の安全保障と不可分一体化の関係にある。またともにアメリカの同盟国として、戦略的利害関係の多くを共有している。日本と韓国が各般のレベルにおいて安全保障面で緊密に連携することは、日本の安全のみならずアジア太平洋地域における平和と安定に大きな意義がある。そのため2009年には日韓両防衛相が「防衛交流に関する意図表明文書」に署名し、両国が安全保障協力を進めていく意思を確認している。北朝鮮が攻勢的な姿勢を強めつつある今日、朝鮮半島有事をも念頭に、平時から協力関係を深めていく必要がある（ハードランディングシナリオ）。

まず人については、各級司令部への要員の相互派遣や交換連絡幹部の常駐、情報については、戦術、戦略レベルの情報の収集・交換・分析における相互協力関係の構築、物については、ACSA（物品役務相互提供協定）の締結など後方支援体制の整備が不可欠だ。また北朝鮮のミサイル脅威に迅速に対処するうえでGSOMIA（軍事情報包括保護協定）の早期締結が必要であり、韓国がTHHAD（終末高高度防衛ミサイル）を導入するにあたっては、ミサイル防衛システムの日韓連携も視野に入れるべきだ。日本へのTHHAD（終末高高度防衛ミサイル）も検討すべきであろう。

現在日韓の間では、親善あるいは戦術技量向上のための演練、また捜索・救難共同訓練等が行われているが、安全保障法制の制定で集団的自衛権の行使が可能になった状況を踏まえ、今後は朝鮮半島有事の際の調整要領等の習熟を目的とする日韓及び日米韓共同訓練の実施を検討

すべきである。⁽⁶⁾さらに朝鮮半島有事の際の邦人救出体制や北朝鮮崩壊の際に発生が予想される難民対策の在り方を日韓の間で協議する必要がある、両国関係当局者会合の早期開催が求められる。

(2) 北東アジア海洋同盟の創設

四面環海の国土特性に加え、資源に乏しく海外との交易に生存と発展を託さねばならない国情を考えれば、日本の拠るべき位置は海洋国家、貿易国家としての発展にこそある。貿易国家としての繁栄を持続させるには、開放的な世界と自由貿易体制が堅持されねばならず、そうした国際環境の創出が日本の死活的な国益である。開放的な海洋交易国家をめざす日本にとって、民主主義と自由貿易体制の擁護を死活的な国益とするアメリカとの関係は何よりも重要である。

グローバルな規模で自由と開放的な環境（＝国際公共財）を提供し得る国は世界の中でアメリカにおいて他に無い。しかし、近年中国が海洋進出を活発化させており、その行動がアジア諸国の重大な脅威となっている。他方、アメリカの影響力は相対的に低下しており、シーパワーの同盟国である日本の果たすべき役割は増大しつつある。だが、日本一国でアメリカの肩代わりをすることは不可能であり、それをカバーするのが海洋諸国家との多国間連携である。即ち、日米安保を軸（ハブ）とし、多くの海洋国家との連携協力の枠組みをスポークとして整備し、海洋の自由と海洋秩序の安定を実現する海洋同盟を形成することだ（海洋同盟構想）。

海洋同盟のメンバーは、ASEAN加盟国や台湾、オーストラリア、ニュージーランド、南太平洋の島嶼諸国、さらにインド洋のインド、スリランカ等海洋の自由使用が自国の生存と経済活動を支えている国々がその対象となる。海洋の自由使用、領土の不可侵と領有権問題の平和的解決、海賊・テロ・密輸対処、それに遭難に対する海難救助や津波地震等の震災害への迅速な対処をめざす海洋ネットワークの構築をともにめざす。

大陸から海に張り出した半島は、大陸のランドパワーと海洋のシーパワーが衝突するフラッシュポイントである。朝鮮半島に於いては、北朝鮮が抑圧閉鎖的なランドパワーの最前線、韓国は開放民主的なシーパワーの前線である。北朝鮮の背後には、東アジアにおける最大のランドパワーである中国が控えている。シーパワーの優勢を確保することによって、ランドパワーである中国の影響力拡大を食い止めるためには、シーパワーとしての韓国に着目し、アジア太平洋地域における海洋同盟に韓国を参画させ、北東アジア海洋同盟を築くことだ。

韓国は、国民的英雄李舜臣を輩出した国で、シーパワーとしての高い発展可能性を持つ国である。2016年3月には6年ぶりに海幕長が訪韓、韓国海軍参謀総長との会談が実現し、共同訓練や海賊対策、人事交流等について意見交換が図られたが、海上自衛隊と韓国海軍の間の、さらに米海軍、海上自衛隊、韓国海軍の三者間の人的交流を深める必要がある。海上自衛隊の遠洋航海で戦後始めて韓国の親善訪問を実現。共同訓練の実績も増えており、海上自衛隊と韓国海軍の連携を強化し、将来的には両国の基地港湾の相互利用や共同使用、定係港化措置等を進めると共に、シーレーンの安全確保の観点から日本海～黄海～東シナ海の共同パトロール体制を構築することも検討に値しよう。

(3) 敵基地攻撃能力確保の本格的検討：専守防衛原則の修正

朝鮮半島有事の際、日本は朝鮮半島で戦う米軍に後方基地を提供することになるため、北朝鮮が日本を敵対国と認識し、わが国に対する武力攻撃に踏み切る可能性も否定できない。

既に北朝鮮は複数のミサイルを同時に発射する能力を保持しており、日本に向けて多数の中長距離ミサイルを同時に発射された場合、現有のミサイル防衛システムでの対応には限界がある。つまり、専守防衛原則を厳格に解釈運用し、日本に向けてミサイルが発射されてからでないと国土国民のための防衛対応措置が講じられないとすれば、集団的自衛権はおろか、結果的に個別的自衛権を全うすることさえ出来ない恐れが極めて高いのが現状である。

日本政府は、武力攻撃の恐れありと推量されるに過ぎない段階での先制攻撃は認めていないが、「武力攻撃の着手」があれば、必ずしも被害の発生を待たずとも自衛権の行使は可能との解釈を示している。とりわけ弾道ミサイルとの関係では、いったん発射されると事実上制御不能であること、迎撃時間が極めて限られること、弾頭の種類によっては壊滅的な被害が生じることなどから、「発射後の弾道ミサイル」については、艦船等の通常の兵器による攻撃の場合程確実性が高くなくても、わが国を標的として飛来する蓋然性がかなり高いと認められる場合には、わが国に対する武力攻撃の発生と判断し、これを迎撃することも許されるものとの立場を採っていると思われる⁽⁷⁾。

もっとも、法解釈的に「座して死を待つことなく反撃できる」ことと、自衛隊が実際に敵基地攻撃の能力を保持しているかどうかは別の問題である。敵基地攻撃などいわゆる槍の部分には日米安保条約に基づき全て米軍に期待すべきものとされ、現在の自衛隊は敵基地攻撃を想定した装備体系にはなっていない⁽⁸⁾。

従来から法制上は、ほかに手段がないと認められる限り、敵の基地を叩くことは自衛の範囲に含まれ可能としているが、自衛隊は従来から敵基地攻撃に適した装備体系は有しておらず、必要な装備の検討もしてこなかった。敵基地攻撃能力について安倍政権も一昨年夏の安保国会において、「武力行使の新3要件を満たせば法理上は認められる」との認識を表明したものの、「我が国は敵基地攻撃を目的とした装備は保有しておらず、想定していない」との立場を維持している。

だが、日本を攻撃するミサイルの基地を自衛権の範囲内で攻撃する必要性が生じた場合も、その能力を自らは一切持たず全て他国に依存するという方針が、果たして国防の任務を全うする適切な防衛政策といい得るであろうか。ミサイル防衛システムだけですべてのミサイル攻撃を防ぐのは事実上不可能である以上、隙間のない安全保障体制を構築するためには、わが国を取り巻く現実の厳しい国際情勢を冷静に受けとめ、これまで手つかずとされてきた専守防衛の原則についても検討を加え、敵基地攻撃能力の保有に途を開くことを検討すべきである。ただし、それは日韓防衛協力の充実と、日韓の信頼関係が醸成されていることが前提となる。

2013年に決定された現行の防衛計画大綱でも、「ミサイル発射手段への対応の在り方を検討し、必要な措置を講ずる」と、間接的ながら初めて敵基地攻撃能力について言及している⁽⁹⁾。朝鮮半島有事の事態が生じた場合に限らず、わが国に対するミサイル攻撃の自制を北朝鮮に促す抑止力としても、相手がミサイルを撃つ前に相手のミサイルを叩く能力を保有することは必要である。法解釈の検討に留まらず、巡航ミサイルや対地攻撃力のある戦闘機の整備など敵基地攻撃能力の具体的な保有の在り方についても本格的な検討に着手すべきである。

4. 重層的地域協力のコアとしての日米韓連携

(1) 北東アジア地域協力機構の立ち上げ

日本は1977年にいわゆる福田ドクトリンを提唱し、将来の軍事大国化を否定するとともに、東南アジア諸国との相互信頼関係の確立をうたいあげ、以後、東南アジア、ASEANへの地域主義的な関与を強めてきた。また福田政権の後を受けた大平政権は環太平洋構想を提唱し、より広範なアジア太平洋を視野に収めた地域主義のビジョンを打ち出した。さらに冷戦後は、東アジア共同体構想や東アジアサミット、日本ASEAN首脳会議開催等にみられるように、日本は東アジア地域との積極的な交流と関係の強化を重ねている。しかし、北東アジアにおいては、未だ地域主義の取り組みが遅れたままである。

このような状況を改善するため、首脳会談の定例化や常設機構創設などの機能強化が図られた段階で、日米韓同盟の枠組みをベースとして、北東アジア地域協力のための枠組み作り着手するとともに、同枠組みとASEANやSAARC（南アジア地域協力連合）、さらにはEU等他の地域協力機構との連携を図り、地域主義ネットワークの構築へと繋げていくべきである。さらには、台湾を加えての東アジア地域協力の枠組み整備も検討に値しよう。

日米韓同盟の枠組みを単なる対抗同盟としてだけでなく、北東アジア地域協力メカニズムの礎としても捉えることは、この同盟の目的が北朝鮮を敵視しその行動を押さえ込み封じ込めるためだけの組織では無いことを意味している。朝鮮半島の長期的な安定を確保するためには、北朝鮮による核ミサイルの開発を断念させることが重要な課題であることはいうまでもないが、金王朝を崩壊させること自体が政策の目的となってはならない。北朝鮮に対する強硬政策だけでは、追い込まれた北の暴発を惹起する危険性があり、また北朝鮮の中国傾斜を加速させるだけに終わろう。

北朝鮮が朝鮮半島での影響力の拡大を狙う中国の勢力圏に組み込まれないようにするためには、米朝の関係改善やコミュニケーション回路を拡大することが重要である。50年以上にわたり平和条約がなく朝鮮戦争の休戦状態が継続している現状は不正常である。条約という形式をとるかどうかは別にしても、アメリカと北朝鮮との間で実質的に平和条約に匹敵する合意の足掛かりを見出さねばならない。

そのために日米韓に求められる朝鮮半島政策は、北朝鮮を中国ではなく日米韓の影響圏の中に引き寄せ、取り込み、平和的にその体制を変革させるためのアプローチであるべきだ。こうしたアプローチが功を奏し、北朝鮮が核を放棄することが確実となった場合、体制保障、経済再建のための包括的な支援を提供する主体となるのも日米韓であり、支援の円滑な実施を可能にするためには、三国の緊密な連携と調整を図るための場の設置が不可欠である。

日本が抱える拉致問題についても、制裁の強化など北に強硬な姿勢を取るだけでなく、解決の一手法として、南北の緩やかな連邦制の実現に向けた北とのコミュニケーションの拡大や近代化支援施策などを講じ、対話可能な環境を徐々に築き上げていくことによって北の頑なな姿勢を溶かし、結果的に拉致問題の解決に繋げるアプローチも検討する価値があるのではなかろうか。

(2) 北東アジア信頼醸成メカニズムの創設に向けて

北東アジアは地域協力の枠組みが世界の中で最も未発達なエリアの一つであり、ヨーロッパの欧州安保協力機構（OSCE）のような信頼醸成のための常設の安保協議機構も存在しない。関係国が北朝鮮問題を扱う6カ国協議の場合も、オバマ政権発足以降一度も開かれていない。このような状況を改善するため、日米韓同盟の地域協力機構としての整備と機能発揮が進んだ段階で、日米韓の同盟ネットワークを母体に、当事国の北朝鮮及び中国とロシア他を加え、6カ国協議に代わる恒常的な地域安保協力機構を新たに立ち上げることも視野に入れるべきである。北朝鮮に即時の体制変更や核の完全放棄を迫るよりも、まずは北朝鮮にIAEAの査察を受け入れさせ、その代わりに周辺諸国が北朝鮮の安全を保障し、その孤立感を和らげることが肝要であり、そのための関係諸国間の信頼醸成構築及び政策協議の場として安保協力機構は必要である。

日米韓の地域協力の枠組みは北朝鮮の中国傾斜を防ぐための協議の場であり、それと矛盾するような中国を含めた安保協力機構の創設には異論があるかもしれない。しかし、北東アジアの平和と安定を考える場合、大国中国の存在を無視し、排除するだけでは問題の実質的な解決には至らない。北朝鮮に対する中国の影響力の減殺、牽制に務める一方、中国を協議の場に取り込み、北東アジアの平和と安定の維持に一定の責任を負わせ、その行動に制約を課すことも必要だ。

ドイツとは異なり、朝鮮半島の場合は他国からの経済的支援無しには統一は達成出来ない。そのためには南北両国に加えて、この地域に利害を有する周辺国を統一過程に参加させる必要がある。それゆえ、平和的な体制改革や南北の統一といった朝鮮半島問題のソフトランディングを目指すには、関係諸国を包含した安保協力機構の設置は避けて通ることの出来ない重要な地域的課題である。

5. 南北の平和的統一への寄与

金正恩政権の最大の関心事は、金王朝の体制存続である。そのため短期間に朝鮮半島の完全民主化や急速な武装解除、非核化をめざすことは、北朝鮮を逃げ場のない状況に追い込むことになり、却って朝鮮半島や北東アジア地域を不安定化させる危険が高い。また現在の韓国に於ける西独程の経済力はなく、周辺の大国も朝鮮半島の統一事業にさほど熱心ではない。こうした状況に鑑みれば、朝鮮半島における南北の統一は、西独が東独を完全吸収したドイツ方式ではなく、当面は現在の二国家が併存し、その上に連邦政府を設ける緩やかな統一方式にならざるを得ないのではないだろうか。

この緩やかな連邦制の実現に向けて、日米韓の連携の下、日本は朝鮮半島の南北統一に向けた動きに早い段階から参画すべきである。アメリカとともに南北の仲介役となり、韓国主導での統一プロセスの進展を促すとともに、北朝鮮（統一朝鮮誕生後の朝鮮半島北部地域）の近代化や社会資本の整備、南北間の経済格差の解消等に経済的技術的な役割を果たす覚悟と計画を持つべきである。また、統一朝鮮の政治体制や国作りに関しても関与を怠ってはならない。朝鮮半島の統一は、日本の地位の低下を加速させるだけとの悲観的な見方もあるが、韓国主導の

統一がもたらす朝鮮半島の政治的安定と民主化は、社会主義勢力の伸張を防ぎ、北東アジアの緊張を緩和する。

また北東アジアの緊張を生み出す朝鮮半島分裂の状態が解消されれば、北朝鮮が核兵器や長距離ミサイルを保有する必要がなくなり、韓国における核保有の動きを抑え、さらに統一朝鮮の非核化も可能となる。さらに拉致問題の完全解決、南北統一による新市場の獲得機会等わが国の国益にとって大きな意義をもつ事業である。日本が隣国の民族的悲願である平和統一事業に積極的に関与、協力し、朝鮮半島の平和と安定の実現に寄与することは、安倍政権が掲げる積極的平和主義の理念にかなうものであり、そのような貢献は、わが国の国際的な評価を多いに高からしめることにもなる。

IV 結語——脱亜入欧から「入朝入亜」へ

1985年3月、福沢諭吉は『時事新報』に一文の社説を掲載した。

「我日本の國土は亞細亞の東邊に在りと雖ども、其國民の精神は既に亞細亞の固陋を脱して西洋の文明に移りたり。然るに爰に不幸なるは近隣に國あり、一を支那と云い、一を朝鮮と云ふ。此二國の人民も古來亞細亞流の政教風俗に養はるゝこと、我日本國に異ならずと雖ども、其人種の由來を殊にするか、但しは同様の政教風俗中に居ながらも遺傳教育の旨に同じからざるものある歟、日支韓三國相對し、支と韓と相似るの状は支韓の日に於けるよりも近くして、此二國の者共は一身に就き又一國に關してして改進の道を知らず。・・・輔車唇齒とは隣國相助くるの喩なれども、今の支那朝鮮は我日本のために一毫の援助と爲らざるのみならず、西洋文明人の眼を以てすれば、三國の地利相接するが爲に、時に或は之を同一視し、支韓を評するの價を以て我日本に命ずるの意味なきに非ず。・・・我國は隣國の開明を待て共に亞細亞を興すの猶豫ある可らず、寧ろその伍を脱して西洋の文明國と進退を共にし、・・・亞細亞東方の惡友を謝絶するものなり。」

「脱亜論」として世に知られるこの論説において福沢は、清国・朝鮮との連携を否定し、わが国は欧米列強に与すべしとの「脱亜入欧」の外交路線を論じた。しかし、1世紀半の時間が経過し、時代は大きく変わった。いまや世界に占めるアジア太平洋地域の重要性は各段に高まった。それと同時に、日本が位置する北東アジアの国際情勢は緊張の度を強めている。

そのような情勢のなか、日本の外交はアジアに大きく回帰する必要があると、日本外交の視座を再び朝鮮半島に据え置く時期が来たといえる。そして、覇権主義の横溢や抑圧と独裁の体制がアジアに広まることを防ぎ、また朝鮮半島に真の平和と発展を実現するには、ともに自由と民主主義を掲げ、唇齒輔車の関係にある韓国との連携を深め、積極的に朝鮮半島問題に関与すべきである。

それは単に和解や交流促進の域に留まるものではなく、南北の双方を視野に取めた包括的かつ戦略的な朝鮮半島政策の構築に向けた熱き取り組みでなければならない。朝鮮半島の緊張緩和は北東アジア地域及び世界の平和と安定に寄与するばかりでなく、日本の国益にとっても大きな意義を持つ。朝鮮半島問題への日本の貢献は、積極的平和国家としての日本の存在感をアジア諸国及び世界にアピールし、平和的な戦略大国の評価を勝ち得る契機ともなろう。脱亜入欧から「入朝入亜」へ。アメリカの影響力の後退と強まる中国の覇権主義を前にして、日本には地政的視座と戦略的発想に立ったアジア外交の展開が求められている。その嚆矢となるのが戦略的な朝鮮半島政策であり、21世紀日本のアジア外交の成否は、まさに一衣帯水の地である朝鮮半島に対する取り組みの如何に関わっているのだ。

●注釈

- (1) 鹿島平和研究所編『現代日本の外交』（鹿島平和研究所、1970年）148ページ。
- (2) 中国は日本の26倍の国土を持つが、海岸線は日本よりも短く7340キロと第9位にとどまる。小川和久『日本は国境を守れるか』（青春出版、2002年）36ページ。
- (3) 徳川幕藩体制を打破した明治新政府は、開国和親による西欧文明の積極的な摂取による富国強兵を国策の基本に据えつつ、19世紀末から20世紀初頭にかけて、日清（1894年）・日露（1904年）という国運を賭した戦争に臨んだ。その原因は、ともに朝鮮半島をめぐる列強諸国の覇権争奪と深く関わっていた。万一朝鮮半島が大国の支配下に入った場合、後背地をもたない日本の安全保障が危殆に瀕することは明らかだった。日本は鎖国を続ける朝鮮に開国を求めたが、中国との冊封関係を維持していた朝鮮は従来通りの手続きと形式の踏襲に固執し、近代外交に則った明治政府との外交交渉や修好提案を拒絶した。この頑なな態度が日本国内に征韓論を生む原因ともなった。もはや宗主国としての実力を持たない中国の支配下から朝鮮半島を切り離さなければ、朝鮮半島が列強の支配下に組み込まれることは必定であり、なかでも不凍港を求めるロシアがシベリア鉄道の建設に着手（1891年）する等南下の兆しを強めつつあった。山県有朋は「主権線」に加え「利益線」（主権線の安危に密着関係ある区域）の確保を強調し、朝鮮半島中立化の必要性を論じた（山県有朋意見書：90年）。だが、朝鮮を“自主独立の国”とさせたい日本と、宗属関係から朝鮮を従属国として留め置きたい清国の対立は、遂に日清戦争へ繋がっていった。この戦いに勝利し、日本は朝鮮の独立を実現するが、その一方、皮肉にも眠れる獅子の実像を列国に知らしめ、中国分割の動きを加速させた。中でもロシアは対清圧力を強め満州に進出、また朝鮮の反日勢力と結び朝鮮半島進出にも動いたため、わが国はロシアの南下阻止を欲したイギリスとの同盟締結に踏み切り（日英同盟：1902年）、日露戦争を戦うことになった。
- (4) 安倍政権が策定した『国家安全保障戦略』（2013年12月でも、「日米安全保障体制を中核とする日米同盟は、過去60年余にわたり、我が国の平和と安全及びアジア太平洋地域の平和と安定に不可欠な役割を果たすとともに、近年では、国際社会の平和と安定及び繁栄にもより重要な役割を果たして」おり、「日米両国は、・・・二国間の課題のみならず、北朝鮮問題を含むアジア太平洋地域情勢や、テロ対策、大量破壊兵器の不拡散等のグローバルな安全保障上の課題についても取り組んできている」としている。
- (5) ソウル大学国際大学院の朴喆熙教授は、中国が安全保障だけでなく、経済的にも社会文化的にも朝鮮半島を中国の影響圏に取り込みたいとの狙いを持っていると指摘し、2010年に北朝鮮が羅津、先鋒二港の中国の使用を認めたことに注目、「これは、朝鮮民族として歴史的に例のないことですし、単に中国の新たな海上ルートが開けたというだけでなく、日本海を通じて韓国を取り込むルートが生まれたことにもなります」と述べている。添谷芳秀『韓国知識人との対話Ⅱ 米中の狭間を生きる』（慶應義塾大学出版会2015年）37頁。
- (6) 天安号沈没事件を受けて2010年7月に実施された米韓合同演習に海上自衛隊が初めてオブザーバー参加した。また延坪島砲撃後の同年12月に行われた日米統合実働演習には、韓国軍が初めてオブザーバー参加している。2010年12月に訪韓したアメリカのマレン統合参謀本部議長は韓国合同参謀本部議長との共同記者会見で「北朝鮮の脅威に対し、

我々は団結しなければならず、(米韓合同演習への)日本の参加を望む」と表明している。

(7) 朝鮮半島が有事となった場合、政府はこれを日本の平和と安全に重要な影響を与える「重要影響事態」と認定し、米軍に後方支援を行うことが想定される。従来は公海上でのみ可能だった後方支援の地域的範囲が、今後は現在戦闘行為が行われていなければ釜山など朝鮮半島内部にまで拡大し、この場合、韓国政府の同意が必要となる。なお、わが国による集団的自衛権行使の前提となる「密接な関係にある他国(への攻撃)」には韓国も含まれるから、米韓連合軍と北朝鮮軍の戦局如何によっては朝鮮半島有事が「存立危機事態」となるケースも理論上考えられる。その場合、日本が集団的自衛権を行使するためには、韓国政府からの要請が必要になる。但し政府は、自衛隊が北朝鮮や韓国の領域内で集団的自衛権を行使して戦闘に参加することは、武力行使の目的で武装した部隊を他国の領土、領海、領空に派遣する「海外派兵」となり、憲法上できないとの見解を示している。朝鮮半島有事で集団的自衛権を行使する事例としては、公海上で弾道ミサイルを警戒している米艦の防護が考えられる。

「わが国に対して急迫不正の侵害が行われ、その侵害の手段としてわが国土に対し、誘導弾等による攻撃が行われた場合、座して自滅を待つべしというのが憲法の趣旨とするところだというふうには、どうしても考えられないと思うのです。そういう場合には、そのような攻撃を防ぐのに万やむを得ない必要最小限度の措置をとること、たとえば誘導弾等による攻撃を防御するのに、他に手段がないと認められる限り、誘導弾等の基地をたたくことは、法理的には自衛の範囲に含まれ、可能であるというべきものと思います。」(1956年2月29日、衆・内閣委員会、鳩山総理答弁船田防衛庁長官代読)

また石破防衛庁長官は03年1月24日の衆議院予算委員会で、北朝鮮によるミサイル攻撃に関する末松義規委員の質問に対して、「東京を火の海にしてやる、灰じんに帰してやる、そういうことの表明があって、そして、そのために、それを成就せんがために、実現せんがために、まさしく燃料を注入し始めた、あるいはそういう行為に及んだということになるとするならば、それは意図も明白でしょうね。これからこれを撃って東京を灰じんに帰してやるというふうに言って、そしてまさしく燃料を注入し始めた、あるいはそういう準備を、行為を始めた、まさしく屹立したような場合ですね、そうしますと、それは着手と言うのではないですか。それはそうでしょう、意図が明確であり、そういうことですから。ですから、外務大臣が答弁しておられるのと私が言っていることは、何ら変わりはありません。ただ、おそれというだけで、おそれというだけでそれは急迫不正の侵害があるということにはならない。おそれだけでは、それは自衛権行使の三要件を満たさない。当たり前のこととさせていただきます」と答弁している。蓋し至当な考えである。

(8) 現在のミサイル防衛システムではなく、「座して死を待つよりは」の論理に拠って仮にテポドン等が日本に向けて発射される直前に航空自衛隊が北朝鮮のミサイル基地を攻撃し破壊する場合、AWACSによる管制の下、F-15戦闘機の直掩を受けてF-2がその任務に就くことになろう。しかしF-2の航続距離が短いため、空中給油機から給油を受けねばならず、攻撃前に北朝鮮の防空システムを無力化するため、レーダーに対して電子戦機等を用いての電子妨害やミサイルでの攻撃を実施する必要もある。また地下施設を効果的に破壊するにはバンカーバスター等の特殊爆弾が、あるいはアウトレンジからの攻撃を企図するならばトマホークの導入が検討されねばならない。さらに航空自衛隊の救

難飛行隊では進出距離に限界があるため、空自パイロットの救難には海上自衛隊の護衛艦や救難飛行艇の投入が求められる。井上和彦『そのとき自衛隊は戦えるか』（扶桑社、2004年）260ページ。1993年の第1次北朝鮮核危機の際、空自が密かに実施した北朝鮮攻撃研究については、大塚智彦『アジアの中の自衛隊』（東洋経済新報社、1995年）132～5ページ。なお空自は06年度に空中給油機を配備したほか、04年度予算で誘導爆弾（JDAM）の導入を始めている。

- (9) 現行の「防衛改革の大綱」（平成25年12月17日国家安全保障会議・閣議決定）では、「弾道ミサイル攻撃への対応」について「日米韓の適切な役割分担に基づき、日米同盟全体の抑止力の強化のため、我が国自身の抑止・対処能力の強化を図るよう、弾道ミサイル発射手段等に対する対応能力の在り方についても検討の上、必要な措置を講ずる」としている。

●参考文献

- 石坂浩一編著『北朝鮮を知るための51章』（明石書店、2006年）
「オバマ政権のアジア政策」 ウエッジ
小此木政夫編著『危機の朝鮮半島』（慶應義塾大学出版会、2006年）
小此木政夫編著『北朝鮮ハンドブック』（講談社、1997年）
小此木政夫・河英善編『日韓新時代と共生複合ネットワーク』（慶應義塾大学出版会、2012年）
小此木政夫・河英善編『日韓新時代と東アジア国際政治』（慶應義塾大学出版会、2012年）
小此木政夫・文正仁・西野純也編著『転換期の東アジアと北朝鮮問題』（慶應義塾大学出版会、2012年）
鎬木昌之『北朝鮮』（東京大学出版会、1992年）
北朝鮮研究学会編『北朝鮮は、いま』石坂浩一監訳（岩波書店、2007年）
小森義久「朝鮮半島の南北統一に日本は首を突っ込め」『JB PRESS』2015年10月7日
添谷芳秀『韓国知識人との対話Ⅱ 米中の狭間を生きる』（慶應義塾大学出版会、2015年）
高崎宗司『検証 日朝交渉』（平凡社、2004年）
鄭銀淑『一気にわかる朝鮮半島』（池田書店、2003年）
塚本勝一『北朝鮮・軍と政治』（原書房、2000年）
平岩俊司『朝鮮民主主義人民共和国と中華人民共和国』（世織書房、2010年）
平間洋一・杉田米行編著『北朝鮮をめぐる北東アジアの国際関係と日本』（明石書店、2003年）
古田博司『東アジア・イデオロギーを越えて』（新書館、2003年）
宮家邦彦『哀しき半島国家 韓国の結末』（PHP研究所、2014年）
-

『戦略的朝鮮半島政策』確立への提言

——日米韓の連携を軸として——

2016年10月1日

発行所	一般社団法人 平和政策研究所
代表	林 正寿（早稲田大学名誉教授）
住所	〒169-0051 東京都新宿区西新宿 3-18-9-212
電話	03-3356-0551 FAX 050-3488-8966
Email	office@ippjapan.org
URL	http://www.ippjapan.org

