

対談◎拡大抑止の再強化を目指して

日米韓の安全保障協力は新段階へ

普遍的価値を重視し、対北朝鮮抑止の強化へ――

韓国・尹政権は外交の基本戦略を転換させた。

日韓・米韓・日米韓の枠組みが再活性化するなかで、

米国の拡大核抑止や経済安全保障をめぐり

新たな協力態勢のあり方が問われる。

慶應義塾大学教授

西野純也

笹川平和財団上席研究員

渡部恒雄

――韓国で尹錫悦ユンシクニョク政権が発足し、日韓・日米韓関係が動き出しました。尹政権の外交をどのように見ていますか。

西野 政権発足から一年一カ月が経過し、全体像が見えてきました。その特徴は、普遍的価値および力を重視する外交・安全保障政策の展開、と言えるでしょう。尹大統領は就任演説において民主主義、自由、人権といった価値の重要性を述べ、その後もさまざまな演説で繰り返し言及しています。また安全保障上の最重要課題である北朝鮮問題で

は、文在寅ムンジンヒョク政権が南北融和を重視したのに対して、尹政権は北朝鮮の核・ミサイル能力の向上、さらには実戦配備・運用態勢の整備を受けて、抑止力の強化に力を入れてきました。もちろん尹政権が北朝鮮との対話を拒んでいるわけではありません。昨年八月に「大胆な構想」を打ち出し、非核化措置を前提にした経済支援プログラムなどを明らかにしています。しかし大きな構図としては、抑止を強化し、それによって北朝鮮に核開発が無駄であることを思い知ら

しめて対話に引き出す、という戦略です。

このような普遍的価値と力による抑止を重視する外交・安全保障政策の中で米韓同盟は核心に位置するものであり、加えて日韓、日米韓の連携がきわめて重要になる、というのは自然な流れであり、それを追求した一年だったと評価できます。

渡部 大きく変わったといえば、米国の対韓政策もそうです。トランプ政権は北朝鮮との「デイル」だけを重視し、韓国の存在にあまり価値を見出していませんでした。それがバイデン政権になって同盟国・韓国の重要性が再認識され、一方で韓国では米国・日本との連携を重視する尹政権が発足したことで、日米・米韓・日米韓の関係が正常化する方向性が見えてきました。四月の尹大統領訪米は国賓待遇でしたし、そこで発表された「ワシントン宣言」もかなり踏み込んだ内容でした。米国の期待の表れといえます。

米国としては最大の競争相手である中国、そしてウクライナ戦争後はロシアにも対抗しなければならぬ状況で、同志国 (like-minded countries) の結束は不可欠です。インド太平洋地域で頼りになるのは、北大西洋条約機構 (NATO) の「アジア太平洋パートナー」(A P 4: 日本、韓国、豪州、ニュージーランド)、特に日・韓・豪です。これに

にしの じゅんや
慶應義塾大学大学院法学研究科
博士課程単位取得。延世大学大
学院博士課程修了、政治学博士。
専門は東アジア国際政治、現代韓
国朝鮮政治。在韓国大使館専門
調査員などを経て現職。編著に『激
動の朝鮮半島を読みとく』など。

わたなべ つねお
1995年米ニュースクール大学政
治学修士課程修了。専門は米国
外交・安全保障政策。戦略国際
問題研究所 (CSIS) 上級研究員、
三井物産戦略研究所主任研究員、
東京財団上席研究員などを経て現
職。共編著に『防衛外交とは何か』
など。

米国を含めた四カ国が大きな戦略を共有し、機能しなかつた日韓関係が動き始めたことは、米国のインド太平洋戦略を考へる上で望ましいことは言うまでもありません。

——米韓間も信頼回復が進んでいるように見えます。
渡部 しかし米国が尹政権を全面的に信頼しているかという、留保が必要でしょう。進歩政権で南北融和優先も困りますが、保守政権にも懸念はあり、特に独自の核兵器保有に関する動きには警戒を強めています。米国としては、「放っておくとどこに向かうかわからない」という不安がないわけではありません。

西野 保守・進歩政権のいずれも、将来的に核武装を考慮する可能性が全くないとは言えません。核武装に対して肯

定的な雰囲気は韓国内で広がっており、昨年末の世論調査をみると、独自の核開発・核武装への賛成は、過去最高の七五％に達しています。このような傾向の背景には、北朝鮮の動向やロシアのウクライナ侵略があることはもちろんですが、同時に米国の拡大抑止に対する信頼感の低下があることも事実です。同じ世論調査で、約五〇％がアメリカの拡大抑止を信用できないと答えています。尹政権はNP-T体制を守る立場を繰り返し表明してはいますが、今後韓国国内で核をめぐる議論は続くでしょう。

日韓関係改善に韓国世論は厳しい評価

——尹政権が三月に旧朝鮮半島出身労働者（いわゆる「徴用工」）問題の解決策を発表したことで、日韓関係は改善に向かい、首脳間のシャトル外交が復活しました。尹政権の狙いは何でしょうか。

西野 先ほど申し上げたとおり、尹大統領自身が自由、人権、法治といった価値を重視し、それを北東アジア、インド太平洋の国際秩序の根幹と考えていることが大きく作用しています。同じ地域内で普遍的価値を共有しており、経済的にも規模の大きい日本と韓国が協力を進めるのは自然なことだ、と尹大統領は考えているのです。さらに、対米

関係を強化する手段としても日韓関係は重要でした。バイデン政権が掲げる統合抑止戦略を進める上で日米韓の連携は不可欠であり、韓国から見ると、日韓関係の改善は米韓関係の強化に資するものです。このような狙いで尹政権は一年間、積極的に対日関係の改善を進めてきました。二「徴用工」問題が最大の懸案でしたが、その克服のために尹政権は三月六日、解決策を発表しました。

解決策の核心は、韓国政府傘下の財団が日本企業に代わって賠償金相当額を原告に支払う「第三者弁済」です。この方式自体は文在寅政権のときから議論されていました。尹政権は昨年七月に官民協議会を立ち上げて、専門家が政府関係者、原告代理人を含める形で解決策を議論し、コンセンサスをつくろうとしました。四度の協議会での議論を経て、今年一月二日の公開討論会で外交部から原案が発表されたときは、原告や支援団体からの激しい反発があったため、もう少し理解を求めるプロセスが必要との意見が多かったと思います。しかし尹大統領の決断で、三月に最終的な解決策が発表されました。その一〇日後の尹大統領の訪日受け入れは、日本政府がこの決断を評価したことの表れでもあります。

渡部 米国政府としては、基本的には歓迎の姿勢を示して

います。他方でこの問題の難しさはよく理解しており、予断なく事態の推移を見守っているところでしょう。

——韓国国内ではどのように評価されていますか。

西野 日本ではおおむね好意的に評価されていますが、韓国では厳しい評価が多数を占めています。韓国ギャラップ社の世論調査によると、尹政権の解決策について賛成が三五％に対して反対は五九％と、約六割に上ります。当初韓国側が求めていた日本企業の謝罪表明と財団への出資が含まれなかったことに、強い不満が示された形です。三月一六〜一七日の尹大統領の訪日時にその二つが示されるか、あるいはそれに準ずる日本側の歩み寄り、いわゆる「誠意ある呼応」を引き出せればよかったです。それもなかったと考えられています。そのため、韓国側が一方的に譲っただけだ、という批判が高まっています。野党勢力は「対日屈辱外交」と糾弾するキャンペーンを展開しています。

——日本としては懸念すべき状況に見えます。

西野 日本への批判はもちろんありますが、政権の対日政策、あるいは尹政権そのものへの批判という側面がより大きいと思います。その根底には、外交・安全保障政策に限らず、韓国国内において政治・社会が分極化している状況があります。昨年の大統領選挙結果が得票率〇・七三％の

僅差で決着したことからもわかるとおり、保守と進歩の勢力が拮抗しており、政権への評価が二分される状況が常態化しています。例えば四月の尹大統領の国賓訪米も、評価する、しないがそれぞれ四二％で真つ二つに割れました。

このような状況を見て、次の大統領選挙で進歩派が勝つたら関係がまた悪化するとの懸念が、日本には根強くあります。その可能性は十分にありますが、そうならないように尹政権の間に持続可能な日韓関係の基盤をしっかりとつくるべきです。幸い、尹政権の任期はあと四年あります。韓国は民主主義国家であり、再選のない五年ごとの大統領選挙で頻繁に政権交代が起こる国です。政権ごとに政策の方向性が変わり、しかもその振幅が大きいことをわれわれは知っています。日本としては「だから韓国はだめだ」ではなく、韓国政治の現実を冷静に見据えながら、今から将来につながる関係を構築していくことが大切でしょう。現時点では過度な楽観も悲観も禁物です。

米韓「ワシントン宣言」のインパクト

——尹大統領は四月の訪米で、拡大抑止の強化を目指して、バイデン大統領と「ワシントン宣言」を発表しました。

渡部 「ワシントン宣言」は拡大抑止の強化を目的とした

政策文書で、両国が定例の「核協議グループ」(NCG)を創設し、韓国が米国の核計画に関与することが明記されました。他にも米国が戦略原子力潜水艦を韓国に寄港させることなどが盛り込まれています。同時に韓国が核兵器不拡散条約(NPT)上の義務を遵守することも約束されました。米国としては、韓国保守政権の独自核保有の欲求を抑えつつ、北朝鮮・中国への米国の拡大抑止力に対する韓国の信頼感をどのように回復させるか、という問題への一つの回答といえます。

目玉となったのは二国間のNCGの創設でしょう。米国の核戦力を含む有事の共同作戦計画を米韓で共有するもので、韓国側の強い要望にアメリカが応えた形です。

西野 ワシントン宣言は、韓国の保守派の中でも評価が分かれるところがあります。政府はNCGの設置により米国の拡大抑止のコミットメントがより強固になったと成果をアピールしますが、核武装や核共有を望む人たちにとって、韓国のNPT体制遵守が文書化されたことで核武装のみならず、米韓原子力協定の改定も難しくなった、ゆえにブルトニウムの濃縮さえできないままになった、という批判的な論調があることも事実です。

渡部 ワシントン宣言の背景には、米国の拡大抑止に対す

る韓国側の不信感があります。それは端的にいえば、安全保障体制における米国の求心力の低下によって生じており、バイデン政権としては、これまで米国が担っていた抑止力の一部を同盟国が肩代わりする形で、全体としての抑止力は維持・強化したいと考えています。それが昨年の米国家安全保障戦略にも明記された統合抑止という概念ですが、今回のNCG創設もその流れの一環といえるでしょう。

付言すると、米韓間の統合抑止の動きはワシントン宣言の前にすでに始まっています。バイデン政権は二〇二一年に文在寅政権との間で、韓国が開発・保有できるミサイルの射程を八〇〇キロメートルに制限した「韓米ミサイル指針」を撤廃しました。その結果韓国はより射程の長いミサイルの開発が可能になり、北朝鮮の脅威により柔軟に対応できるようになっています。このことは、日本が射程一〇〇〇キロメートル以上のミサイルを保有するといった反撃能力の導入にも影響を与えています。

——NCGは、具体的に何をするのでしょうか。

西野 これは実際に稼働してみないと何とも言えません。米韓間には拡大抑止に関する協議の枠組みとして、一六年一二月に拡大抑止戦略協議体(EDSCG)が設置されています。朴槿恵政権のときに始まり、文在寅政権期はほぼ

中断していましたが、尹政権はこれを活性化することになりました。NCGはこれとどう違うのか。しかもEDSSCGは次官級なのに対して、NCGは次官補級なので、EDSSCGの方が上位にあると見ることもできます。これに対して尹政権側は、NCGは核の問題のみを協議するのであり、しかもNATOの核計画グループ(NPG)には二九の加盟国すべてが参加するのに対して、NCGは二国間の枠組みであるため韓国の意見が通りやすい、とその意義を説明しています。しかしEDSSCGとの関係はともかく、NATOのNPGの比較でいえば、やはり「C」すなわち協議(consultative)と、「P」すなわち計画(planning)とでは大きく違います。金泰孝^{キムテヒョ}・安保室次長が「韓国民は事実上、米国と核を共有していると感じることができたらう」と述べたところ、米当局者が「NCGを核共有と見ることはできない」としてその発言を打ち消すなど、米韓間にも認識の相違があり、慎重に推移を見守る必要があります。――拡大抑止の強化という点では、日本にも影響があります。

西野 尹大統領は五月のソウルでの日韓首脳共同会見で、「日本がNCGに加わることを排除しない」と発言しました。日米韓三カ国が将来、拡大抑止について一緒に話し合

う枠組みがあつてよい、という趣旨の発言だと理解した方がよいでしょう。米国も、統合抑止を掲げる上では同様の認識を持つていると思います。ただ、一足飛びにそこに向かうのは無理があります。日本としてまずやるべきことは、日米韓で情報共有をより緊密に行うことや、合同軍事演習を積み重ねていくこと、すなわち北朝鮮の軍事的脅威への具体的な対応を三カ国で協力してさらに進めていくことです。その上で、拡大抑止の問題を三カ国で協議する枠組みを作るといったのが正攻法だと思っています。

実際、昨年一月にプノンペンで開催された日米韓首脳会談の共同声明には、「北朝鮮のミサイル警戒データをリアルタイムで共有する意図を有する」とあり、現在その実現に向けて作業を続けている最中です。まずは足下の課題を一つ一つ処理していくことを優先すべきでしょう。

渡部 別の観点から申し上げますと、安全保障に関するさまざまな問題を協議する枠組みとして、日米韓三カ国だけでなく、参加国を増やして考えるのも一案だと思います。すぐに思い浮かぶのは豪州ですが、東南アジアや欧州の国でもよいと思います。参加国が増えれば調整は難しくなりますが、日米韓はその時々々の政治情勢に左右されやすい面があります。特に豪州は日米韓いづれとも良好な関係を保つ

ており、四カ国にすることで冷静な議論が可能になるでしょう。東南アジア諸国連合（ASEAN）やNATOとの連携という道もあります。

西野 私も日韓米豪は可能性のある枠組みだと思っています。日米豪の安全保障協力はすでに動き出していますし、韓豪も外務・防衛閣僚会合（「2+2」）があつて関係は深い。尹政権としては当初はクアッド（日米豪印）に加わる意向がありました。今のところ実現可能性は低そうだし、クアッドは非同盟を掲げるインドの存在もあつて、尹政権が進める普遍的価値と力を重視する外交を展開する上で、動きやすい枠組みとは言えないでしょう。それに対して、渡部さんが言及されたAP4は尹外交の基調ともマッチする枠組みです。昨年六月のNATO拡大首脳会議に尹大統領は岸田首相らと共に出席しており、韓国はNATO代表部を設置するなど欧州との関係を強化しています。AP4は、欧州との連携を進めると同時に、インド太平洋地域における米国と同盟を持つ国同士の協力も深めることのできる、尹政権にとつては魅力的な枠組みと言えるでしょう。

経済安全保障は日韓共通の悩み

——米韓首脳会談では経済安全保障も重要なテーマにな

りました。

渡部 米国にとつて地政学上の最大のライバルは中国であり、その劇的な軍事技術の能力向上を抑制する手段として経済安全保障の重要性は非常に高まっています。高度技術を中心とした経済のデリスキングは、地政学的文脈では日米韓が結束すべきところですが、経済の文脈ではそう単純ではありません。米国は昨年一〇月、半導体の対中輸出規制強化を発表しましたが、対象は中国企業だけでなく、韓国を含む外国籍の半導体メーカーも含まれます。ハイスペックの半導体を製造するのは主に台湾と韓国の企業であり、韓国としては米国と協議してできるだけ規制の緩和や猶予を確保したいところです。韓国にとつて経済安全保障は、地政学的な対中懸念と経済における対米懸念が併存しており、そこに難しさがあるのです。

西野 韓国では、いわゆる「チップス・科学法」などによつて韓国企業に課される制約に関して、米国からどれだけ譲歩を引き出せるかに関心が集まりました。半導体分野ではサムスン電子がテキサスで工場の新設を決めるなど、韓国企業による対米投資はバイデン政権発足以降、一〇〇〇億ドルを超えたとされています。韓国側からすれば、米国内の事情を汲んで対米シフトを加速化させたにもかかわら

ず、見返りがないどころか、半導体輸出で規制までかけられている、といった批判的な論調が少なくありません。

渡部さんが指摘されたように、韓国にとって米国は経済的にも大切な存在ですが、一方で中国市場も依然として重要です。高い技術を要する次世代半導体は米国で生産し、汎用性の高いものは中国で造るなど棲み分ける方向にはなっていますが、米国の産業政策によって、フレンド・ショアリング、つまりサプライチェーンの囲い込みの要素が強まれば、韓国企業はさらに厳しい状況に置かれます。この懸念は日本も同様のはずです。

——このような同盟国の逡巡を米国は理解しているのでしょうか。

渡部 あまり理解していませんね、特に議会は。難しいのは、政治的分極化が深まるなか、韓国側で「米国は韓国の安全保障に不可欠な同盟国なんだから、経済ではある程度米国のわがままにも付き合おう」というコンセンサスが形成しづらくなっているところです。同時に、経済の実態としても、半導体は韓国にとって死活的に重要な産業であり、その成長のためには中国市場が不可欠です。

デリスキングの範囲がさらに拡大すれば、韓国経済、そして日本経済にも深刻な影響が生じかねません。このあた

りは日韓が情報を交換し、米国が行き過ぎた規制をかけるようになったら、協力して交渉することがあってしかるべきでしょう。ところが現実は逆で、その日韓の間で、輸出管理の問題でもめていたわけです。

西野 米中戦略競争のもとで、日韓には共通する悩みが少なくありません。日韓ともに米国との関係は最優先ですが、中国に対して過度に対抗的にならないように留意する姿勢も同じです。三月の日韓首脳会談で、「ハイレベルの日韓中プロセスを早期に再起動する重要性について一致」したのは、今年中に日中韓サミットを開催することで、対中関係を安定的に管理していくことに日韓共に意味を見出しているからでしょう。今年のホスト国は韓国なので、開催を目標して日韓が協力していくこととなります。

中国をめぐる日米韓の温度差

——中国を見据えた日米韓の安全保障協力において、韓国側に温度差はないでしょうか。

西野 四月の訪米で尹大統領は、米韓同盟が朝鮮半島を超えて「グローバル包括戦略同盟」に成長したと改めて確認しました。とはいえ、やはり米韓同盟の主対象は北朝鮮であり、その点は変わりません。他方で尹政権は昨年末にイ

ンド太平洋戦略を発表し、地域においてより積極的な役割を果たすことに意欲を持っています。訪米前にロイター通信のインタビューに応じた尹大統領は、「台湾問題は中国と台湾だけの問題ではなく、北朝鮮問題と同じように、世界全体の問題だ」と語り、中国政府から強い反発を受けましたが、尹政権は駐韓中国大使を呼び出してこれに抗議しました。かつて見られなかった対中姿勢です。

尹政権の中国に対する政策目標は、相互尊重の関係を構築することです。二〇一七年一月に文大統領が国賓訪中した際、中国要人との会食が十分セットされずに冷遇されたこと、韓国内で問題視されたことがありました。韓国では、中国は韓国を上から目線で見ているとの不満が強い。尹政権はこうした世論も踏まえつつ、中国と互いに尊重し合う関係を築こうと努めており、是々非々で臨む姿勢を貫いています。ただし、韓国にとつての日米韓協力は、对中国よりも対北朝鮮が最優先であり続けるでしょう。

渡部 米国から見て、中国との最前線に米軍基地を受け入れている日韓の戦略的価値は、間違いなく上がっています。見方を変えれば、日韓には米国に対するレバレッジがあるということ。このレバレッジを生かすには、日米・米韓という二国間の枠組みで米国に何かを要求するよりも、

日韓が協力して米国に働きかける方が、より効果的でしょう。しかしそのためには、日常的にハイレベルのコミュニケーションションが機能していることが条件となります。中国に對してもそうです。尹政権のうちに、そのための基盤づくりが進むことを期待します。

日韓関係、次なる一手は

——日韓の関係改善のモメンタムを發展させるために、何が必要でしょうか。

西野 日韓は過去一〇年間、政府間の対話が停滞したり、途切れてしまっていました。お互いのカウンターパートの顔もわからずに喧嘩していたわけです。そのため、まずは政府間対話の復元と活性化が最優先かつ現実的な課題でしょう。三月の日韓首脳会談での合意も、それを意識したものでした。幸い、早くも四月一七日に五年ぶりに日韓安保対話が再開し、五月三日には秋葉剛男国家安全保障局長が訪韓してNSCレベルでの経済安保協議が行われました。五月二日には約七年ぶりに財務大臣会合も開かれ、残すは次官級戦略対話の再開でしょうか。ハイレベルの交流という点では、政治家同士の信頼構築も重要です。昨年一月に麻生太郎・自民党副総裁が訪韓し尹大統領と面談

したことで、関係改善の流れが加速しました。今後、日韓協力委員会（日本側会長は麻生副総裁）や日韓議員連盟（日本側会長は菅義偉前首相）などを軸に、与野党政治家が重層的にパイプを復元・構築して、韓国への理解を深めていくことの意義は大きいと思います。今これらがスムーズに進んでいるので、安全保障、経済、地球規模課題などの分野で具体的な協力プログラムを議論して実行する日も、遠くはないでしょう。

—— 来年は韓国で総選挙、米国で大統領選挙が行われます。結果によっては、岸田首相、バイデン大統領、尹大統領が進めてきた日米韓協力が後退する事態も考えられます。

西野 韓国の総選挙は来年四月ですので、まだ情勢を見通せる段階ではありませんが、世論調査では野党勝利への期待が高く、与党には厳しい選挙になりそうです。尹政権の一年を振り返ると、選挙の結果がどうであれ、日韓関係を前進させるという大統領の決意は揺るがないと私は見えています。ただ、いくら決意が固くても、国内の逆風があまりに強いと前に進めません。日本がより積極的に日韓関係の改善を後押ししていくことで、結果的に尹政権への側面支援にもなるでしょう。

次の大統領選挙は二〇二七年です。ここで進歩陣営の候

補が勝利すれば、「徴用工」問題での尹政権の解決策が覆る可能性はあります。繰り返しますが、それは韓国の民主主義のダイナミズムの結果として受け入れるしかありません。ただ、たとえ政権が交代しても、日韓の国民が、「関係改善してよかった」「あのひどかった一〇年間に戻りたくない」と考えるようになれば、揺り戻しの幅を小さくできるでしょう。今後四年間でそのような世論が形成されるように努めることが、日韓両政府に課された仕事だと思います。

渡部 米国の大統領選挙にも全く同じことが言えます。現時点では、来年の選挙は「バイデン対トランプ」のシナリオが有力で、トランプ氏が勝つ可能性も十分にあります。仮にトランプ氏が再び大統領になって、米韓関係、あるいは日米韓関係が危機に瀕するようになると、日韓でコミュニケーション・チャンネルが機能していれば、米国に対するヘッジ策となるはずですが。少なくとも米国の安全保障・軍事のプロたちの間では、日韓との協力を重視し、中国に対抗するという、党派を超えたコンセンサスがあります。そのプロたちが動きやすくなるよう、この一、二年の間に日韓および日米韓の枠組みで実績を積み上げておく必要があります。