

韓国大統領選挙と次期政権の外交安保政策

西野純也

はじめに

来年 2022 年 3 月 9 日の韓国大統領選挙に向けた選挙戦が本格的にスタートした。10 月 5 日に与党「共に民主党」が李在明・前京畿道知事を大統領候補に選出したのに続き、第 1 野党「国民の力」も 11 月 5 日に尹錫悦・前検事総長を大統領候補に選んだ。このほかにも、安哲秀氏（国民の党）や沈相奭氏（正義党）などが出馬表明をしているが、民主化後の歴代大統領はいずれも大きな政党の候補であり、今回も李在明氏または尹錫悦氏のどちらかが次期大統領になることが見込まれる。但し、李氏は城南市長時代の都市開発事業をめぐる疑惑、尹氏は検事総長時代の職権濫用疑惑を抱えており、これら疑惑の展開が今後の選挙戦にいかなる影響を与えるのかには注意しておく必要がある。

韓国では「進歩」と「保守」の両陣営が政治的対立を繰り広げていることは周知の通りである。今回の大統領選挙でも、進歩系与党の李候補と保守系野党の尹候補による対立は、選挙戦が進むにつれて激しさを増していくだろう。一方、双方の大統領選挙公約を見てみると、国内政策なかでも有権者の関心が最も高い不動産政策や格差対策では共通点も少なくない。過去の選挙戦でもそうであったが、経済対策や景気対策は有権者へのアピールのために総花的となるためである。もちろん、「大きな政府」の進歩と「小さな政府」の保守という違いはあるが、社会経済分野の公約で両候補の方向性が全く逆というものは多くはない。

それに対して外交安保分野の公約は、李候補と尹候補で政策の内容や方向性が対照的であり、与野党候補どちらが勝利するかによって次期政権の対外政策は大きく異なることが予想される。両候補とも、党内予備選挙を戦う段階で既に公約を発表している。外交安保分野の公約について、李候補は 8 月 22 日に「大転換時代の統一外交構想」と題する公約を発表したし、尹候補は 9 月 22 日の記者会見で「大韓民国の外交安保が解かねばならない 11 の課題」を明らかにした。その後、両者が党内予備選挙に勝利して与野党の大統領候補に決定して以降、李候補は 11 月 25 日、尹候補は 11 月 12 日にソウル外信記者クラブの懇談会で改めて外交安保公約について語った。

本稿では、11 月末時点での両候補の公約をもとに、次期政権の外交安保政策の方向性について検討してみたい（以下、カギ括弧内はいずれも両候補の公約発表時及び記者懇談会での発言原稿より引用）。但し、両候補の公約は、党の選挙対策委員会等において候補者個人ではなく党全体の公約として検討されて発表されることになっているし、選挙後には政権引き継ぎ委員会において公約は新政権の国政課題等に再編されることには留意すべきである。つまり、いま明らかになっている公約が次期政権の政策になるまでに大きく分けて 2 つのプロセスが残されている。それでも、両候補とも現在の公約の大枠を今後も引き継いでいくとみて良いであろう。

対北朝鮮政策——文政権の継承発展か、方向転換による防衛抑止強化か

過去の大統領選挙がそうであったように、今回の選挙でも与野党候補の公約で方向性が大きく異なるのは対北朝鮮政策及び南北関係に関する部分である。あえて単純化すれば、進歩陣営は南北交流協力を目指すのに対し、保守陣営は対北朝鮮防衛・抑止を重視する傾向があ

るが、今回の選挙戦でもそれは変わらない。

李在明候補は「実用主義的統一外交」というフレーズを掲げているが、基本的な方向性は文在寅政権と一致している。但し、8月の公約発表時に「文在寅政権を継承し、さらに主体的かつ積極的な仲裁者並びに解決者の役割果たす」と述べ、また「韓国政府の主導性を強化」するとしている点がポイントとなる。ここにある李候補及びその外交安保ブレーンたちの問題意識は、文政権が米国はじめ国際社会に配慮しすぎたために対北朝鮮制裁の緩和や解除を説得できず、結局、制裁が維持されて南北協力を進めることができなかった、次期政権はそれを繰り返してはならず、もっと果敢に南北関係の改善を図るべき、というものである。そのため、「人道的支援、保険医療協力など国連制裁対象でない事業から積極推進」し、「南北間で既に約束した経済・社会並びに軍事分野協力事業を忠実に履行」することに加え、「開城工団、鉄道・道路連結並びに現代化等の履行のため、国連に包括的・常時的な制裁免除を説得」すると立場を表明している。

しかし、これらはいずれも文政権でも目指してきたが実現できなかったものである。なかでも、制裁対象ではない人道支援すら行われなかったのは、北朝鮮が否定的態度で一貫していたからにはほかならない。国連制裁についても、北朝鮮が非核化に向けた措置を取らなかったが故に、米国はじめ国際社会が制裁を緩和することができなかった。

こうした文政権での経験を踏まえ、李候補が提案したのが、「条件付き制裁緩和（スナップバック）と段階的同時履行」という北朝鮮非核化へのアプローチである。「ビッグディール方式は成功可能性が低い」とした上で、「非核化に対する合意と履行を段階的に同時に推進するのが現実的」との判断に基づくものである。この判断も、文政権が目指したが頓挫した米朝両国のトップダウン方式の経験と、現在のバイデン政権の対北朝鮮政策を踏まえてのものである。

李候補の対北朝鮮政策で目を引くのは、「朝鮮半島平和経済体制」の樹立を掲げたことである。文政権は「朝鮮半島平和体制」という用語を使ったが、李候補はそこに「経済」を追加したことになる。既に見たように、李候補は南北経済協力の実現を優先すべき目標としていること、そして平和だけではなく経済という実利を説くことで国民の理解を得ようとしていることが、「平和経済体制」という用語に込められていると言ってよい。李候補が「実用主義」を強調するのも、文政権の対北朝鮮政策が理念先行であるとの批判を受けてきたことの裏返しでもある。この点と関連して、「北朝鮮と統一に対する国民意識の変化、韓国民の高まった自負心と強くなった公正意識を反映した新しい対北朝鮮アプローチが必要」と述べている点も興味深い。2018年の平昌五輪の際に、女子アイスホッケーの南北単一チーム結成に対して韓国内で批判が高まったことを受けて、南北融和や平和の名の下に公正さが犠牲にされることに拒否感を持つ国民感情を汲み取る必要性を意識しているのだろう。

他方、保守系野党の尹錫悦候補の対北朝鮮政策は、文政権とは大きく異なる方向性であり、過去の保守政権なかでも李明博政権の政策との親和性が強い。尹候補の外交安保ブレーンが李政権時のブレーンと重なっているためであろう。9月の公約発表の際には「相互主義に立脚」と発言したし、11月の記者懇談会では「非核化後に備えた南北経済発展計画を推進する」との立場を示した。こうした考えは、李政権の「非核・開放・3000」（北朝鮮が非核化し開放政策を進めれば、一人当たり国民所得を10年以内に3000ドルになるよう支援する）構想に通じるものがある。

李候補は南北協力の実現を重視するのに対し、尹候補がより強調するのが対北朝鮮防衛・抑止力の強化である。「原則ある姿勢で一貫性を堅持し、主従関係に転落していた南北関係

を正常化させる」述べた後、「この間、北朝鮮の脅威を放置し、我々の安保態勢だけが悪化する措置が続いた」と文政権の政策を批判した。その上で、「韓国型ミサイル防衛網を緻密にしつつ、米韓拡大抑止力を拡充して北朝鮮の核・ミサイル能力を無力化する」ことを表明した。「北朝鮮の非核化に向けた国際共助を主導」と述べたことも、韓国の主導性を強調する李候補とは対照的である。

米中対立下の韓国外交——米韓包括的戦略同盟か、自主独立の実用外交か

対北朝鮮政策だけでなく、外交安保政策全般について与野党候補の公約が大きな違いを見せていることは今回選挙戦のひとつの特徴である。もちろん共通項も存在する。それは、韓国の国際社会における地位が一層向上したという自信や自負心が両候補の公約の基本認識になっていることである。しかし、米中両国の戦略的競争が激しくなる中で韓国外交がどのような針路をとるべきか、両候補が示す処方箋はかなり異なるものとなっている。

尹候補が掲げるのは米韓「包括的戦略同盟」の構築である。北朝鮮の核・ミサイルに対して米韓同盟による拡大抑止の強化で臨むだけではなく、「グローバルな自由民主主義連帯に賛同しつつ」、「新興技術、宇宙、サイバー、原子力分野を網羅するニューフロンティア、先端知識産業の協力を図る」ことを11月の記者懇談会冒頭で明らかにした。9月の公約発表では、日米豪印4カ国首脳会議で立ち上げられた「ワクチン、気候変動、新興技術ワーキング・グループに参加して機能的協力を拡大します。これを基盤に実質的成果を評価しながら今後正式メンバー参加可否を検討します」と踏み込んだ内容も盛り込まれていた。つまり、文政権が距離を置いている米国の対中牽制政策と歩調を合わせるとの意思表示である。そして、「中国とは相互尊重の新しい協力時代を開く」としている。現在の韓国は中国から十分尊重されていない、という尹候補の認識がここから垣間見える。

バイデン政権の外交安保政策に今以上に寄り添うことを表明した尹候補に対し、李候補は「国益中心の実用外交で自主独立の精神を引き継ぐ」とした上で、「米中が我々との協力を選択するようにすることが有能な外交」との考えを示した。そして、「先端技術領域だけ見ても、米国と中国ともに熾烈な競争の中で我々との協力を望んでいる」と述べて、そのような外交の展開に自信をうかがわせた。

このような自信は対日関係に対する公約にも表れている。李候補は、「大韓民国の伸長した地位（位相）とレベル（国格）に見合うよう日韓関係を再定立」とするとの立場を示すと共に、「日本との歴史問題、領土主権問題、国民の生命と安全に対する問題は断固対処するが、経済、社会、外交的交流・協力は積極的に推進するツートラック戦略を堅持していく」と述べて、文政権の対日姿勢と政策を事実上継承することを明らかにした。「文在寅政権が推進してきた新北方・新南方政策を積極拡大」と述べていることも、外交安保政策の大きな方向性は文政権の延長線上に位置付けられよう。したがって、李候補が政権をとれば、米中戦略競争下での韓国外交は、ASEAN諸国なかでもインドネシアやベトナム等との連携によって米中対立に巻き込まれないようにする、さらには米中対立の緩和を模索する方向へ向かうだろう。

それに対して尹候補は、日韓関係を立て直して日米韓協力を進めることをより重視していると言える。「金大中-小渕宣言 2.0 時代」という用語を使い、1998年の金大中大統領と小渕恵三首相が署名した日韓共同宣言をモデルにした関係改善を目指す意思を示した上で、「歴史問題、経済協力、安保協力の議題を網羅した包括的解決法を模索する」ことを11月

の記者懇談会で語った。9月の会見でも、「共栄の未来のための新しいビジョンを首脳会談を通して盛り込む」と述べ、あわせて日米韓の安保協力と日中韓の機能別協力を調和発展させるとの意向を示していた。韓国内の厳しい対日世論に鑑みると、尹候補が日韓関係改善の必要性を打ち出しているのはかなり思い切った言動である。米韓同盟重視であるため、日韓両国の協力を強く望むバイデン政権の意向を踏まえた方向性であると言って良い。

おわりに

以上見てきたように、来年3月の大統領選挙を経て5月10日に発足する韓国新政権の外交安保政策は、与野党候補どちらが当選するのにかによって、その方向性には大きな変化が出てくる。現在の公約から判断すれば、李候補が政権をとれば、その外交安保政策は文在寅政権を継承しつつも、より韓国の自主性を発揮しようとする方向へと展開していくであろう。他方、尹候補が政権を発足させることになれば、その政策は米韓同盟を一層重視しつつ、米国の政策と歩調を合わせる形で国際協調を進めるものになる。

但し、国内政治の状況が外交安保政策の展開に与える影響にも目を向けておく必要がある。外交安保領域における韓国大統領の政策遂行の自律性は高いが、それでも国内政治が外交に与える影響の増大は、韓国に限らず世界各国で見られる現象である。特に、尹候補当選の場合、国会では少なくとも2024年4月総選挙まで現在の進歩系与党が過半数以上を占めるため、いわゆる分割政府状態となる。そのため、法案通過がままならない厳しい国政運営になることが予見される。また、与野党どちらが当選しても、今回選挙戦が接戦であればあるほど、新政権が国内分断をまとめていくのは困難になり、それは外交安保政策の推進力を削ぐことになるであろう。

国際社会において韓国が占める地位及び役割の向上を背景に、韓国の外交安保政策が東アジアを超えてインド太平洋の国際関係に与えるインパクトはますます大きくなってきている。日韓関係という観点からはもちろん、より広い国際政治の観点から、次期韓国政権の行方を引き続き注視していくべきである。

(慶應義塾大学教授)