日韓関係の変容
歴史問題と経済・安全保障のイシューリンケージ

崔　慶原
（九州大学）

はじめに

日韓の歴史問題をめぐる対立は、これまで経済や安全保障領域に飛び火することなく、一定の枠内に収まっていた。歴史摩擦がある中でも、両国は相互依存関係を深め、先進的分業・協力体制を構築してきた。また、防衛当局間の交流も続けられ、2016 年 11 月に締結された日韓軍事情報包括保護協定（以下、日韓 GSOMIA とする）をもとに、軍事情報の交換も行われてきた。

しかし、2018 年 10 月に韓国大法院が日本企業に元徴用工への慰謝料の支払いを命じる判決を出したことで、状況は一変した。両国関係の土台となっている「1965 年体制」が崩壊の危機に直面していると捉えた日本に対し、韓国は、同判決が被害者個人の慰謝料の支払いを求めているだけのものであり、当事者間の和解が成立すれば解決できるとしている。このような認識ギャップを埋めるための外交努力が成果を出せないでいる中、安倍政権は信頼が失われたという理由で、韓国への輸出規制を強化した。それに対する対抗措置として、文在寅政権は日韓 GSOMIA の終了を決定した。

こうした歴史問題と経済・安全保障のイシューリンケージは、どのような目的で編み出され、どのように実行されたのか。はたして政策レバレッジは高まったのか。それとも、体制危機に直面した日韓関係をさらに複雑化させ、新たな課題を突き付けたのか。これらの問題を検討し、日韓関係における歴史問題と経済・安全保障のイシューリンケージが持つ意味を考察する。

1. 歴史問題と経済・安全保障のイシューリンケージ

日韓は、「1965 年体制」をもとに、経済開発と安全保障を優先した「安保優先」型イニシアティブや、歴史和解を図った 1998 年の日韓「パートナーシップ」共同宣言のような「過去反省」型イニシアティブを取り（小此木 2013: 100-102）、関係を発展させてきた。歴史問題で両国の間に政治摩擦が発生しても、それが経済協力や安全保障協力にまで波及することはなかった。1990 年代以降、歴史問題が「再発見」され（木村 2014）、政治対立が起きている中でも、両国の経済的な結びつきは、日韓関係の「安全弁」として機能していた。冷戦期の圧倒的な経済力の差を基盤に、日本の援助によってなり立っていた日韓の経済協力は、韓国経済が発展していくとともに、次第に相互協力関係へと変化していった（安倍 2015: 50-55）。そして、最先端の工業製品の製造においては、韓国企業がサプライチェーンの上流にある日本企業の高品質素材や部品に頼るようになり、両国が相互依存の密接な関わりを持って成長し合う関係に発展した（小此木 2013: 97-98）。

安全保障においては、北朝鮮による核・ミサイルの脅威への対応をめぐって、日韓は 2 国間もしくは米国を含めた 3 国間の連携を強めた。歴史和解を図った 1998 年の日韓「パートナーシップ」共同宣言には、両国間の安保対話と防衛交流が明記され、戦後初となる韓国海軍と日本の海上自衛隊による海難捜索・救助の共同訓練が行われた。そして、日韓安全保障協力の具体的な取り組みとして、軍事情報包括保護協定（GSOMIA）と物品

役務相互提供協定（ACSA）の締結が進められた（李 2015: 156-157）。

ところが、2011 年以降、慰安婦問題に関する韓国憲法裁判所の決定（2011 年 8 月 30 日）と元徴用工問題に関する韓国大法院の判決（2012 年 5 月 24 日）に対応する中で、歴史問題をめぐる対立が、経済・安全保障イシューとリンケージされ、次第に政策の領域に持ち込まれるようになった（李ほか 2017: 242-243）。

2011 年 12 月に京都で開かれた日韓首脳会談で、李明博大統領は野田佳彦首相と慰安婦問題をめぐって激しい議論を交わしたが、解決案を見出すことはできなかった。李大統領は、同年 8 月に韓国の憲法裁判所が行政府の「不作為」とした決定に拘束されていた。同決定は、慰安婦の賠償請求が日韓請求権協定によって消滅したかどうかをめぐる日韓間の解釈上の「紛争」に対し、紛争解決のための所定の手続きを韓国政府が履行しないでいることを違憲としたからである[(1)]。その決定にしたがって、韓国政府は日本政府に対し、請求権協定第 3 条 1 項に基づく外交的協議を要請し、李大統領は野田首相との首脳会談に臨んだのである（チョセヨン 2015: 300-303）。

日韓首脳会談以降も、協議は進展することなく、朴槿恵政権が発足してから、2015 年 12 月の慰安婦合意に至るまでの約 3 年間、歴史問題による政治外交的な対立は常態化していった。こうした状況の中で、日韓両国は相互協力の必要性を共有し、その領域を見出しはしたが、歴史問題による懸念事項を避けるために、消極的な対応を取らざるをえなかった。経済部門においては、日韓の通貨スワップ協定に対し、日韓どちらも延長要請をすることなく、2015 年 2 月に失効した。再締結のための議論は、同年 12 月の慰安婦合意を受け、模索された（『朝日新聞』2016 年 1 月 16 日付）。このことは、歴史問題が両国の協力を妨げる要因であったことを印象づけるものであった。

2012 年 6 月下旬には、安全保障協力の制度化を目指して日韓 GSOMIA の締結を推進したが、締結直前に韓国側の要請によって署名が見送られた。失敗に終わった原因は、協定の必要性を日韓両政府が否定したからではなく、韓国国内の反対世論に韓国政府が配慮したためであった。日本との歴史摩擦が続く中、軍事協力に踏み出すことはありえないと、世論の抵抗が強かったからである（阪田 2014: 99）。金寛鎮国防部長官は国会での答弁で「協定の必要性は痛感するが、国民的理解が得られなければ、現政権の任期内に継続して推進するのは難しい[(2)]」と締結を見送った背景を説明した。4 年後の 2016 年 11 月に、北朝鮮の核・ミサイル能力の高度化に対応するために、日韓は GSOMIA を締結し、北朝鮮の弾道ミサイル発射に対応するようになったが、当時野党の大統領候補であった文在寅は、同協定の見直しを示唆していた。

2015 年に安倍晋三政権が集団的自衛権の行使を認め、安保法制の整備を行っていた際、韓国は日本の新しい動きに対し、「過去の歴史を反省しようとはしない」安倍政権が日本を「再び戦争できる」国にしようとしているのではないか、と不信感を抱いた（木宮 2015: 92-93; パクジュンヨン 2016: 107-110）。「普通の国家」になった日本の自衛隊が朝鮮半島有事の際に、韓国政府の許可なく領土内に入ってくる可能性を懸念したのである。

これに対し、2018 年 10 月、韓国大法院が日本企業に元徴用工への慰謝料の支払いを命じる判決を出した後、それに対応する中で現れた歴史問題と経済・安全保障のイシューリンケージは、以前とは全く異なる次元のものに変化した。第 1 に、歴史問題と経済問題の一体化である。元徴用工と日本企業の間で和解が成立しない場合、新日鉄住金（現・日本製鉄）や三菱重工業が韓国で保有する財産が差し押さえられ、現金化されることになる。歴史問題をめぐる対立が、経済問題そのものとして捉えられる余地を含んでいた。安倍政権としては企業の財産が現金化される段階を注視せざるをえなかったのである。この点で徴用工問題は慰安婦問題と異っていた。

ところが、文在寅政権は徴用工問題の解決策として意図的に両者をリンケージさせたのではなかった。すでに指摘した元慰安婦らの個人請求権問題もそうであるが、大法院が元徴用工に個人請求権を認定したのは 2012 年 5 月であり、李明博政権期である。その後、朴槿恵大統領は、その判決が確定した場合、「1965 年体制」の危機を招き

かねないと懸念し、差し戻し審の進行に政治的なブレーキをかけていた。ところが、朴大統領の弾劾後に就任した文在寅大統領が司法への政治介入を完全に中止したことで、裁判は再び進展し、結果的に歴史問題が経済領域に結びついてしまったのである。

第2に、日韓両政府が相手国の政策を転換させるという明確な意思を持ってイシューリンケージを政策手段として採用したことである。経済協力と安全保障協力は、両国が時間をかけて積み重ねてきた領域であり、元来歴史問題とは関係がなかったが、イシューリンケージをすることで、互いに相手の譲歩を勝ち取ろうとした。日本政府は、韓国政府が消極的だった請求権協定に基づく仲裁に応じることを、韓国政府は、韓国企業の半導体生産に欠かせない素材の輸出規制を撤回することを、それぞれ期待したのである。

第3に、外交努力の成果が表れる前に、それぞれの措置に踏み切ったことである。徴用工判決が確定し、日本企業の財産差し押さえの手続きが始まると、外務省は日韓請求権協定に反するとして同協定の第3条1項に基づいて協議を要請した[(3)]。これに対し、韓国政府は検討が進行中であると説明し、協議要請については別途立場を伝達すると回答した[(4)]。しかし、4ヶ月が経過しても、韓国政府が立場を示さなかったため、外務省は次のステップに進み、請求権協定第3条2項に基づいて仲裁手続きを進めるように求めた[(5)]。韓国政府としては、司法の判断を尊重せざるをえない国内事情によって身動きが取れなくなっており、日本政府の仲裁要請を受け入れることが難しい状況にあった。他方、日本政府は、韓国政府が国内の原告らと日本を満足させる有効な対策を打ち出さずにいる状況を、この問題を「放置」していると受け止め、外交攻勢をかけるようになった。

2019年6月19日になって、ようやく韓国政府は、被告企業が韓国企業と資金を出し合って、勝訴が確定した被害者らに慰謝料相当額を支払い、和解を進める案を日本政府に伝えた[(6)]。日本側がこの提案を受け入れる場合、既に日本政府が要請していた請求権協定第3条1項に基づく協議に応じる用意があることを明らかにした。しかし、日本政府は、その提案では韓国の国際法違反の状態が是正されないとして受け入れなかった。同提案が、韓国大法院の徴用工判決を日本側が受け入れることを前提にした“条件つき”の提案だったからであろう。こうして、外交交渉を通じて問題解決を図る機会を互いに拒んだまま、経済と安全保障領域へと、対立の争点を移していった。

2. 日本の対韓輸出規制の強化

(1)「信頼関係の崩壊」と「不適切な事案」

経済産業省は、2019年7月1日に、韓国向け輸出管理の運用を見直すと突然発表した。「日韓間の信頼関係が著しく損なわれた」ことや、韓国に関連する輸出管理をめぐり「不適切な事案」が発生したことをあげ、輸出管理の厳格化に乗り出した。輸出規制の具体的な内容として以下の2つを提示した[(7)]。

1. 7月1日より韓国に関する輸出管理上のカテゴリーを見直すために、外為法輸出貿易管理令別表第3の国（いわゆる「ホワイト国」）から韓国を削除するための政令改正について意見募集手続を開始する。
2. 7月4日より、フッ化ポリイミド、レジスト、フッ化水素の韓国向け輸出及びこれらに関連する製造技術の移転について、包括輸出許可制度の対象から外し、個別に輸出許可申請を求め、輸出審査を行う。

安倍政権は、閣僚決定を経て、8月28日には安全保障上の問題がない国に輸出手続きを簡素化している「ホワイト国リスト[(8)]」から韓国を除外し、それまでの韓国向けの優遇措置を取りやめた。また、韓国企業が半導体製造において日本企業に大きく依存する素材3品目に対する輸出規制に乗り出した。規制の対象となる3品目は、日本企業の世界シェアが高く、代替輸入先を確保することが難しいとされる。韓国企業は、日本の製造企業に依存してきただけに、規制強化によって素材が円滑に確保できず、半導体の生産に影響が出る懸念を抱くようになった。

菅義偉官房長官は、7月2日の閣議後の会見で、韓国向けの輸出規制強化について、韓国人元徴用工問題への対抗措置ではないと説明した。軍事転用が可能な技術の輸出に対しては実効性のある管理が求められるので、「必要な見直しを不断に行うことは国際社会の一員としての当然の義務である」と述べた。その一方で、「両国間で積み重ねてきた友好協力関係に反する韓国側の否定的な動きが相次ぎ、その上にG20までに満足する解決策が示されなかった。信頼関係が著しく損なわれたと言わざるをえない」と話し、徴用工問題が輸出規制に踏み切った理由の一つであると示唆した(『朝日新聞』2019年7月2日付)。また、世耕弘成経済産業相は、「韓国との信頼関係の下に輸出管理に取り組むことが困難になっていることに加えて、韓国に関連する輸出管理をめぐって不適切な事案が発生したこともあり、厳格な制度の運用を行うようになった[9]」と述べた。

徴用工問題への対抗措置ではないとしながらも、満足する解決策が示されなかったことが輸出規制に踏み切った理由であるという相反する説明が政府高官によって行われたことが分かる。日本企業への依存度が高い韓国の半導体関連素材を輸出規制すれば、韓国経済は打撃を受け、文政権は譲歩してくるはずだと見ていたのであろう。日本政府は歴史問題をめぐる両国の相違を解決するために、それまで日韓がともに発展させてきた相互依存関係を利用し、韓国の日本企業への依存度が高い品目を選んで輸出規制を行うという圧力をかけたのである。これにより、徴用工問題という歴史問題が両国の経済協力問題と明示的に結びついたと言える。

韓国政府は、日本の輸出規制が徴用工判決への経済報復であり、WTO協定に違反するものだと遺憾を表明した。成允模産業通商資源部長官は、直前のG20大阪サミットで「自由、公正、無差別で透明性があり予測可能な安定した貿易及び投資環境を実現し、我々の開かれた市場を維持するよう努力する」と謳った首脳宣言にも反すると批判した[10]。

国内外から批判が起きると、日本政府は輸出規制が徴用工問題とは関係ないと反論した。韓国向け輸出管理の見直しは、安全保障上の理由による例外としてWTO協定上も認められているものであり、何ら問題はないという立場を貫いた(『朝日新聞』2019年7月16日付)。

日本政府が説明したように、輸出規制が徴用工判決と関係ないとするならば、韓国は自国の輸出管理制度を見直せばよいわけである。しかし、もし日本政府の説明が建前でしかなく、本音は「両国間の信頼関係を著しく損なった」徴用工問題であるならば、韓国政府が適切に対応、すなわち、日本政府が提案した通りに請求権協定第3条に基づいて仲裁委員会を立ち上げない限り、韓国政府がどんなに輸出管理の見直しを行ったとしても、日本政府は輸出規制の撤回をしないはずである。

韓国にとって厄介な点は、どのような「不適切な事案」が存在し、どのように改善をすればよいのかが示されていないことである。世耕経済産業相は、輸出規制をかけた理由の一つとして「不適切な事案」について言及したものの、それが何を指し、韓国がどう対応すれば規制措置をもとに戻すかについては明らかにしなかった。また、今回の措置は輸出管理を適切に実施する上で必要な日本国内の運用の見直しであるとした上で、「協議の対象ではなく、また撤回も全く考えていない」と述べた[11]。

(2) 対北朝鮮制裁をめぐる攻防

日本政府が輸出規制に踏み切った理由の一つである「不適切な事案」をめぐって、日本の方から北朝鮮との関連性が示唆されたことにより、少なくとも韓国においては、輸出規制問題と安全保障問題が結びついてしまった。半導体関連3品目に対する輸出規制が施行された7月4日に、萩生田光一自民党幹事長代行がテレビ番組に出演し、韓国へ輸出された化学物質の「行き先がわからないような事案が見つかっているわけだから、こうしたことに対して措置をとるのは当然だと思う」(『FNNプライムニュース』2019年7月4日付)と話した。また、ある与党幹部が「ある時期、今回のフッ化素関連の物品に大量発注が急遽入って、その後、韓国側の企業で行方が分からなくなった。今回のフッ化素関連のものは毒ガスとか化学兵器

の生産に使えるもの。行き先は“北”だ」と指摘したと報道された（『朝日新聞』2019年7月5日付）。参議院の選挙戦が行われていた7月7日には、安倍首相がフジテレビに出演し、「韓国は対北制裁を守っている。ちゃんと貿易管理をしていると言っているが、徴用工問題に対する国際的約束を守らないことが明確なので、貿易管理も守っていないと考えるのは当然である」と述べた（『読売新聞』2019年7月8日付）。また、小野寺五典自民党安保調査会長（前防衛相）は、韓国に輸出した高品質のフッ化水素の30%の行方が分からないままになっているとし、「大量破壊兵器に転用可能な戦略物資が韓国から違法で流出されることが急増している」と語った（『FNNプライムニュース』2019年7月11日付）。対北朝鮮制裁の違反問題が、「不適切な事案」の具体例として急浮上したのである。

これらの発言は、韓国が日本から輸入した素材を北朝鮮に流していると明言しているわけではないが、韓国が対北朝鮮制裁を破っているという可能性を示唆している。化学兵器の製造に、高品質のフッ化水素が使われることはないにも関わらず、このような発言や報道が相次いだのは、韓国に対する輸出規制強化が安全保障上不可避的な措置だったことを示し、それを少なくとも日本国内的には正当化する狙いがあったのだろう。

韓国の李洛淵国務総理は、国会での対政府質問に答える形で、「我々が長く維持してきた安全保障秩序を揺さぶる危険性のある発言だ」とした上で、どのような根拠を持ってそのような発言が行われたのかを日本政府に抗議を込めて質問をしたが、まだ返信はもらえていないことを明らかにした[12]。

この問題は、日韓のどちらが対北朝鮮制裁を守っているかをめぐる攻防へと発展した。韓国国会の国防委員会に所属する河泰慶議員（正しい未来党）は、日本が過去にフッ化水素などの戦略物資を北朝鮮に密輸したことが、日本の安全保障貿易情報センター（CISTEC）の資料で確認できたと発表した[13]。また、制裁対象になっているはずの北朝鮮船舶が日本に入港したことを韓国国家情報院が明らかにしたことが報道されると、西村康稔官房副長官は記者会見で、2018年8月に対北朝鮮制裁違反で入港を禁止した船舶が最近まで日本に入港していたことを認め、北朝鮮産石炭の運送や国内法令に違反した事実はないと釈明せざるをえなかった[14]。

輸出規制問題が、安全保障と直接関わる対北朝鮮制裁問題までに及ぶようになったことで、韓国では輸出管理を担当する産業資源部だけでなく、国家安全保障会議までが全面に出て立場を表明するようになった。韓国政府が、安全保障問題とリンケージされた輸出規制をどれほど深刻に受け止めたかを知る上で注目に値する。国家安全保障会議の金有根事務処長は、7月12日に行ったブリーフィングで、韓国は4つの国際輸出統制体制にすべて加入している国として、二重用途および戦略物資の第3国不法搬出は徹底統制しており、摘発時には法的・行政的措置をとってきていると強調した。その上で、「日本の主張が事実であるかどうかを明らかにするために国連安保理専門家パネル、または他の適切な国際機構に日韓両国の4つの国際輸出統制体制の違反事例に対する公正な調査」を提案した。そして、調査の結果、問題が発見されるのでれば、これについて謝り、是正措置を取ると明言した。一方で、違反が見つからないのであれば、日本政府が韓国政府に謝り、報復的な性格の輸出規制措置も撤回すべきであると述べた。さらに、日本の違反事例も一緒に調査を実施すべきであると強調した[15]。

日本政府は、国際機構で検証する問題ではないとして、韓国政府の提案を一蹴した。しかし、日本の主張どおり、戦略物資が韓国から北朝鮮に流れたのであれば、これは日本と韓国の安全保障に直結する問題であり、輸出管理を見直すだけで済む話ではなくなる。韓国に日本の憂慮を伝え、再発防止のための措置を講ずるべきであっただろう。

7月12日、韓国向けの輸出規制強化後初めて、経産省と韓国の産業通商資源部の事務レベル会合が開かれた。韓国側が「不適切な事案」について問うたのに対し、日本側は、北朝鮮などの第3国へ輸出されたという意味ではないと答えた。また、具体的な説明は避け、納期が短く日本企業が輸出する際に法令の遵守が足りなかったという説明に

留まった（『YTN 뉴스』2019 년 7 월 13 일付）。この実務レベル会合の内容からすれば、韓国が対北朝鮮制裁を破ったとする問題提起は、否定されたことになる。世耕経済産業相も記者会見で「不適切な事案は、韓国から第 3 国への具体的な輸出案件を念頭に置いたものではない」と説明した[16]。日本企業が輸出の際に法令を遵守しなかったことが、「不適切な事案」であるなら、それは日本の国内措置で改善できることである。日韓が交渉を通して解決すべき問題ではなく、韓国側で何か改善すべき事柄でもなかったのである。

このような状況を受け、文大統領は 7 月 15 日の大統領府の首席補佐官会議で、日本が当初は輸出措置の理由として徴用工判決を挙げたものの、国際社会の支持を得られなくなると、対北朝鮮制裁に韓国が違反したという疑惑を示すようになったと指摘し、「これは 4 つの国際輸出体制を模範的に履行しているだけでなく、国連安保理の決議を遵守して制裁の枠内で南北関係の発展と朝鮮半島の平和のために総力をつくしているわれわれ政府に対する重大な挑戦である」と批判した。また、韓国政府の努力を支持し、朝鮮半島平和プロセスに参加している国際社会の共同努力に対し不信を招くものであるとした上で、「日本がそのような疑惑を実際に持っていたならば、友邦国としてまず韓国に問題提起をするか、国際監視機構に問題提起をすればよかっただろうに、事前に何の話もなく、突然疑惑を提示した[17]」と日本の対応に不満も表した。

その後、2018 年度に日本が韓国に輸出したフッ化水素 36,800 トンの中で、4,050 トンが中国山西省のサムスン電子と江蘇省の SK ハイニックス工場に送られたことが報道された。両社が生産する半導体の 10 ～ 20％は、中国の工場で生産されている現状も指摘され（『日本経済新聞』2019 年 7 月 19 日付）、対北朝鮮制裁に違反しておらず、生産工程上の正常な流れであることが示唆された。

いずれにせよ「不適切な事案」をめぐる攻防は、対北朝鮮制裁への違反の有無が解明されないままに終わった。そして、日本政府は予定どおり 8 月 2 日に、ホワイト国リストから韓国を除外することを閣議決定した。世耕経済産業相は記者会見で、「韓国の輸出管理制度や運用に不十分な点があることを踏まえた運用見直しである[18]」と従来の立場を繰り返したが、この決定を受けて文大統領は、「どんな言い訳をしようが、韓国大法院の判決に対する明確な貿易報復だ」と捉えた上で、「日本政府の措置が韓国経済を攻撃し、未来の経済成長への打撃を与えようとする明確な意図を持っている」とし、技術覇権に振り回されないように製造業の位相を高めるきっかけにすると語った[19]。

安倍政権は、歴史問題を経済にリンケージさせることを通して、文政権が徴用工問題に対する日本の要求、すなわち請求権協定に基づいて仲裁委員会を構成する案を受け入れることを期待していた。韓国企業に影響が出れば、文大統領の支持率が低下し、日本への譲歩を余儀なくされると期待したのだろう。しかし、日本政府の意に反して、日本側の措置に強く対抗する文大統領の支持率が上昇し、政権に政治的な求心力を与えてしまった[20]。こうした安倍政権の誤算で始まったイシューリンケージによって、対立の戦線が拡大され、摩擦がエスカレーションする結果となった。

3. 韓国の日韓 GSOMIA 終了の決定

8 月 22 日、韓国政府は日韓 GSOMIA の終了を決定し、日本政府に通報した。国家安全保障会議の金有根事務処長は、日本政府がホワイト国リストから韓国を除外したことで、両国間の安保協力環境に重大な変化が生じたとした上で、「このような状況で政府は安保上、敏感な軍事情報交流を目的に締結した協定を持続させることはわれわれの国益に沿わないと判断した[21]」と発表した。

日本が韓国をホワイト国リストから除外したことを、単なる輸出管理の次元ではなく、安保協力環境の重大な変化として受け止めていたことに留意すべきである。韓国は日本の安全保障における自国の位置付けが改められたと判断し、安保協力の相手としての日本という存在を再評価したと言える。このような認識の上で、それまでと同じく軍事情報の交換を持続することは困難であるという結論に至ったのである。

日本の輸出規制が始まった7月初めには、日本が日韓GSOMIAを終了する可能性について韓国の保守派から問題提起がされていた。輸出規制に踏み切った理由が、韓国の対北朝鮮制裁の違反にあると日本側が主張しているならば、北朝鮮の核問題をめぐる日韓の共同対応は以前とは異なってくる可能性があると指摘したのである。北朝鮮との共存関係の構築を目標に対話を進める文政権と、圧力に重点をおく安倍政権とは、対北朝鮮政策をめぐって対立関係にあったが、そのような政策の相違からも、日本側が日韓GSOMIAの終了を検討している可能性があると懸念する指摘であった。日本の立場とは関係なく、日韓GSOMIAを延長するためには韓国による状況管理が重要であるという意見も示された（『동아일보』2019년7월9일付）。

一方、2016年にも協定の締結に反対していた進歩派は、今回を機に日韓GSOMIAを終了すべきであると主張した。7月18日、大統領と5党代表の会合で正義党の沈相奸代表が「日本が韓国をホワイト国リストから除外した場合、正面から対抗するカードとしてGSOMIAを終了しなければならない」という問題提起を行った。日本が韓国をホワイト国リストから除外する措置を実際にとるならば、韓国を安全保障のパートナーとして認めていないのと同様であり、日韓GSOMIAを検討すべきであると主張したのである。これに対し、鄭義溶国家安保室長は、維持することが基本的な立場であるが、「状況によっては再検討することができる」と答えた（『중앙일보』2019년7월19일付）。

GSOMIAは日韓だけでなく、実質的には日米韓の安全保障協力を強化する枠組みである。韓国が北朝鮮との関係改善を図ってはいるものの、北朝鮮の核・ミサイル問題を抱えている現状においては、日米韓3国の安全保障協力の重要性は変わらない。このような状況の中で、韓国が同協定の終了を決定することは、ほぼ不可能だと認識されていた。そのため、当初韓国は、同協定の終了については明言を避け、日本の譲歩や米国の積極的な仲介を導きたいと考えていた。姜京和外交部長官は、8月2日にASEAN地域フォーラム（ARF）で行われた日米韓外相会議で、日本の輸出規制に対応するために、日韓GSOMIAを中断することもありうると述べた。GSOMIAは日米韓協力において重要な部分を占めているとしながらも、韓国としては全ての選択肢を検討しなければならないと語ったのである（『연합뉴스』2019년8월3일付）。

日韓GSOMIAを再検討する過程で韓国が抱えていた疑問は、日本側の相反する2つの主張であった。日本が両国間の信頼が失われたことを理由に、安全保障上の問題が生じたとし、輸出規制強化を実行した一方で、安全保障上の協力が必要であるため、日韓GSOMIAは維持すべきだと主張していたからである。8月2日、日本が韓国をホワイト国リストから除外する閣議決定をしたことを受け、鄭義溶国家安保室長は国会答弁で「相互に矛盾する立場を維持している国家とはたして敏感な軍事情報を続けて交換できるか、それが果たして適切なのかに対する検討が必要である[22]」と述べた。

しかし、それにもかかわらず、韓国政府が一貫して日本政府に対して強硬な対応をとったわけではなかった。文在寅大統領は、8月15日、第74周年光復節の演説において「今でも日本が対話と協力の道を進むのであれば、私たちは喜んで手を握る。公正に貿易し、協力する東アジアを一緒に作って行くつもりだ[23]」と、日本に対話を呼びかけるメッセージを盛り込んだ。それまでの対日強硬発言を避け、非難と報復という負の連鎖を断ち切り、対話と協力を通して輸出規制強化を日本が撤回し、両国関係が回復されることを願ったのである。

しかし、日本政府の関心は、徴用工問題に対して日本が納得できる解決案を韓国政府が提示することであった。文大統領が光復節の演説で日本批判を避けたことは評価されたが、懸案である徴用工問題の解決には至っていないという理由から、文大統領の対話の呼びかけには応じなかった。そして、河野太郎外相は「国際法違反の状況を是正するリーダーシップを大統領にとっていただきたい[24]」と述べ、徴用工問題は韓国政府が解決すべきものであり、解決されるまでは他の事案につ

いて協議することはできないという従来の路線を維持し続けることを明確に示した。

こうした日本政府の反応を受け、韓国政府は、対話を通じて解決することは難しいと判断し、日韓 GSOMIA の終了に踏み切ることにした。仮に日本の要請通りに日韓 GSOMIA を延長したとしても、輸出規制に対する日本の譲歩は得られないと判断したのである。同協定の終了を発表した後、金鉉宗国家安保室 2 次長は、7 月と 8 月に特使を日本に派遣し、経済産業省に対話を提案したこと、大統領の光復節の演説内容を前もって日本側に共有し、協議を呼びかけたこと、また、徴用工問題については外交的に解決するためにすべての案を肯定的に検討するつもりであると伝えたことを明らかにした。しかし、これらに対する日本側の対応は単純な拒否にとどまらず、「われわれの国家的自尊心が損なわれるほど無視で一貫した」ものであったと批判した[25]。

日本は、韓国が日韓 GSOMIA を終了させる可能性が報道されると、米国とともに、同協定が継続するように、韓国への圧力をかける方向で動いていた。8 月 7 日、岩屋毅防衛相はエスパー（Mark Thomas Esper）米国防長官と会談し、北朝鮮の核・ミサイル問題の解決に向け、日米、日米韓の連携が重要であるとし、韓国に日韓 GSOMIA についても継続を求める方針を確認した[26]。日本政府内は、米国が韓国を圧迫することで、問題なく同協定が延長されると楽観視していたのだろう。外交関係が厳しくなっても日韓の安全保障上の連携は維持すべきであると繰り返し立場を表明していただけに、韓国政府が日韓 GSOMIA の終了を決定したことは、想定外の事態として受け止められた。岩屋毅防衛相は、外交ルートを通じて再三にわたり、継続されるべきだと日本の意思は伝えてきたにもかかわらず、韓国は地域の安全保障環境を完全に見誤った対応をし、失望を禁じ得ず、極めて遺憾であると批判した。世耕経済産業相は、「安全保障の文脈において、韓国政府による協定終了の決定と先般の日本による輸出管理の運用見直しを関連付けているが、両者は全く次元の異なる問題[27]」だとした上で、予定通りホワイト国リストから韓国を除外する政令を施行する考えを示した。一方、安倍首相は、日韓 GSOMIA の終了について直接的な言及を避けて、「日韓請求権協定の違反など、国と国の信頼関係を損なう対応が続いているとして、約束をまずは守ってもらいたい」と述べた（『朝日新聞』2019 年 8 月 23 日付）。日韓 GSOMIA の終了というイシューリンケージを受け、徴用工問題という争点が見失われることを警戒し、対立の原因が徴用工問題にあることを強調したのだろう。

米国も同協定の継続を求めていただけに、日米韓安保協力の観点から強く反応し、国務省と国防総省から「失望と懸念」が表明された[28]。徴用工問題と輸出規制をめぐる対立を安全保障領域にリンケージさせたことへの批判であった。

日韓 GSOMIA の終了に対する日本側の戸惑いを見る限り、安全保障イシューまでのリンケージを予想していなかったことがうかがえる。また、同協定の終了決定に至る過程で見られた韓国側の対応からも、当初から日韓 GSOMIA の終了を想定して政策を展開していたとは考えにくい。日本が延長を望んでいる同協定の終了可能性を、日本の輸出規制を撤回させるためのバーゲニングチップ（bargaining chip）として活用しようとしたからである。また、日韓の摩擦が経済の領域にまで拡大した際にも介入に消極的だった米国を巻き込み、局面の転換を図ろうとした。安倍政権が安全保障上の理由で輸出規制に乗り出しただけに、文政権は日韓 GSOMIA の終了決定が正当化されると考えていたのだろう。しかし、韓国政府の期待に反して、日韓 GSOMIA の終了決定は、局面を転換させる政策レバリッジとしては機能しなかった。むしろ日米韓安保協力関係を弱めたという批判に直面した。文政権の誤算であったと言わざるをえない。

おわりに

元徴用工判決をめぐる日韓の対立は、日本の対韓国輸出規制と韓国の日韓 GSOMIA の終了決定により、経済や安全保障領域にまで波及した。日韓両国が、相手国に対する政策手段として、歴史問題と経済・安全保障のイシューリンケージを採

用した結果である。安倍政権は日本企業への依存度が高い韓国の半導体関連素材を輸出規制することで韓国経済に打撃を与えれば、文政権が譲歩せざるをえなくなり、仲裁委員会に応じることを期待した。他方、文政権は日韓 GSOMIA を終了することで、米国の介入を引き出し、日本が輸出規制を撤回することを期待した。日韓はイシューリンケージを通して、互いに対する政策レバレッジの強化を図ったのである。

歴史問題と経済・安全保障のイシューリンケージが政策手段として採用される過程で浮き彫りになったことは、以下のようにまとめられる。第1に、歴史問題と経済・安全保障のイシューリンケージは、新たな対立を発生させ、本来の争点、すなわち元徴用工問題という歴史問題を見失わせる結果となった。韓国政府は、徴用工問題への対応どころではなくなり、輸出規制強化への対応に政策の重点を置いて対日政策を模索するようになった。日本の対韓政策のレバリッジが高まることはなかったのである。

韓国の李洛淵国務総理は、9月2日に河村建夫日韓議連幹事長と面会した際に、日本が対韓輸出規制を撤回するならば、韓国は GSOMIA の終了決定を撤回すると提案した。日本の輸出規制強化が発表された7月1日以前の状態に両国関係を戻す必要性を提起したのである。河村氏から面会の結果について報告を受けた安倍首相は、「根幹にある元徴用工問題の解決が最優先だ」(『朝日新聞』2019年9月4日付)と述べた。イシューリンケージにより戦線が拡大された結果、日韓双方が重点を置くイシューが異なってしまい、問題解決がさらに困難になったと言える。

第2に、交渉不可能性の増大である。日本政府が輸出規制の理由として示した「不適切な事案」が具体的に何を指しているのかが、韓国政府に明確に伝わることはなかった。当初は対北朝鮮制裁の違反問題が示唆されたこともあったが、その後は、日本国内の輸出手続きにおける問題だとされた。安倍政権が繰り返し主張してきたように、そもそも日韓が抱えている問題の根底が徴用工判決にあり、その解決策を韓国政府が1965年の請求権協定に違反しない形で示すことが最優先課題であるとするならば、これは韓国国内で解決すべき問題であり、日韓間の交渉の対象ではないことになる。こうして認識が交渉の妨げになり、問題を長期化させた一因である。イシューリンケージは、このような状態を打開しようとした試みであったが、かえって交渉の不可能性を増大させてしまったのである。

第3に、日韓ともに予期せぬ結果を招いてしまったことである。先進的な分業体制を構築していると評価されてきた日韓の経済的相互依存関係であるが、安倍政権の輸出規制は、日本の素材産業に依存している韓国経済の脆弱性を際立たせた。そこで、文政権は韓国企業の「技術自立」を促したのだが、これまで最先端の工業製品の製造において日韓が形成してきたサプライチェーンは変化していく可能性がある。さらに、安倍政権の輸出規制は、日韓 GSOMIA の終了というイシューリンケージをもたらした。文政権は日韓 GSOMIA を終了させたことで、トランプ米政権の仲介を得るどころか、国務省や国防総省の高官による強い批判に直面した。日韓の相互作用の連鎖が予期せぬ結果をもたらし、両政府とも新たな政策課題を抱えるようになったのである。

日本と韓国が歴史問題と経済・安全保障イシューをリンケージさせる過程で見えてきたことは、それぞれが相手国との関係を再定義する可能性である。これまで「1965年体制」をもとに経済協力と安全保障協力を積み重ねてきた日韓関係が、転換点を迎えていると言えよう。

〈参考文献〉

(日本語)

安倍誠　2015.「日韓の対韓経済協力：一方的援助から相互協力への模索」安倍誠・金都亨編『日韓関係史 1965-2015　Ⅱ経済』東京大学出版会、37-59ページ。

小此木政夫　2013.「分断国家との脱冷戦外交：対朝鮮半島外交」国分良成編『日本の外交　第4巻　対外政策地域編』岩波書店、91-110ページ。

木宮正史　2015.「日本の安全保障と朝鮮半島：安全保障における非対称性」木宮正史編『朝鮮半島と東アジア』岩波書店、75-98ページ。

木村幹　2014.『日韓歴史認識問題とは何か：歴史教科書・「慰安婦」・ポピュリズム』ミネルヴァ書房。

阪田恭代　2014.「岐路に立つ日韓安全保障協力：『擬

似同盟』としての深化と展望」『東亜』no. 560（2月）、92-104ページ。
李鍾元　2015.「戦後日韓関係と米国―日米韓トライアングルの変容と持続」、木宮正史・李元徳編『日韓関係史 1965-2015　Ⅰ政治』東京大学出版会、141-165ページ。
李鍾元・木宮正史・磯崎典世・浅羽祐樹　2017.『戦後日韓関係史』有斐閣アルマ。

（韓国語）
박준영［パクジュニョン］ 2016.「일본 아베 정부의 보통군사국가화 평가」, 박철희 편『일본의 집단적 자위권 도입과 한반도』서울대학교 출판문화원.
조세영［チョセヨン］ 2015.『한일관계 50 년, 갈등과 협력의 발자취』대한민국역사박물관.

(1) 헌법재판소「대한민국과 일본국 간의 재산 및 청구권에 관한 문제의 해결과 경제협력에 관한 협정 제 3 조 부작위 위헌확인」2011 년 8 월 30 일（http://search.ccourt.go.kr/ths/pr/ths_pr0101_P1.do）アクセスの最終確認は 2019 年 8 月 30 日、以下も同様。
(2) 국회사무처『국방위원회 회의록』제 2 호, 2012 년 7 월 12 일。
(3) 外務省報道発表「旧朝鮮半島出身労働者問題に係る日韓請求権協定に基づく協議の要請」2019 年 1 月 9 日（https://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/press4_006961.html）。
(4) 대한민국 정책 브리핑「일본 수출규제 조치와 우리의 대응」p.47（http://www.korea.kr/special/policyFocusList.do?pkgId=49500730&pWise=main&pWiseMain=TOP1）。
(5) 外務省報道発表「旧朝鮮半島出身労働者問題に係る日韓請求権協定に基づく仲裁付託」2019 年 5 月 20 日（https://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/press4_007430.html）。
(6) 외교부「강제징용 판결문제 우리 정부 입장」2019 년 6 월 19 일（http://www.mofa.go.kr/www/brd/m_4080/view.do?seq=369294）。
(7) 経済産業省「大韓民国向け輸出管理の運用の見直しについて」2019 年 7 月 1 日（https://www.meti.go.jp/press/2019/07/20190701006/20190701006.html）。
(8) 経済産業省「安全保障貿易管理」（https://www.meti.go.jp/policy/anpo/anpo03.html#listkisei）。
(9) 経済産業省「世耕経済産業大臣の閣議後記者会見の概要」2019 年 7 月 2 日（https://www.meti.go.jp/speeches/kaiken/2019/20190702001.html）。
(10) 산업통상자원부「성윤모 산업통상자원부 장관모두발언 요지」2019 년 7 월 1 일（http://www.motie.go.kr/motie/ne/ps/motienews/bbs/bbsView.do?bbs_cd_n=2&bbs_seq_n=155116933）。
(11) 経済産業省「世耕経済産業大臣の閣議後記者会見の概要」2019 年 7 月 9 日（https://www.meti.go.jp/speeches/kaiken/2019/20190709001.html）。
(12) 국회사무처『국회본회의회의록』제 6 호, 2019 년 7 월 9 일。
(13) 하태경 의원실「일본의 안전보장무역정보센터（CISTEC）부정 수출 사건 개요」2019 년 7 월 11 일（https://m.blog.naver.com/PostView.nhn?blogId=radiohaha&logNo=221582807596&referrerCode=0&searchKeyword=%EC%9D%BC%EB%B3%B8%20%EB%B6%80%EC%A0%95%20%EC%88%98%EC%B6%9C）。
(14) 首相官邸「内閣官房長官記者会見」2019 年 7 月 17 日（https://www.kantei.go.jp/jp/tyoukanpress/201907/17_a.html）。
(15) 청와대「일본 수출규제조치 관련 김유근 국가안전보장회의 사무처장 브리핑」2019 년 7 월 12 일（https://www1.presidents.go.kr/articles/6789）。
(16) 経済産業省「世耕経済産業大臣の閣議後記者会見の概要」2019 年 7 月 16 日（https://www.meti.go.jp/speeches/kaiken/2019/20190716001.html）。
(17) 청와대「수석보좌관 회의 모두발언」2019 년 7 월 15 일（https://www1.president.go.kr/articles/6804）。
(18) 経済産業省「世耕経済産業大臣の閣議後記者会見の概要」（https://www.meti.go.jp/speeches/kaiken/2019/20190802001.html）。
(19) 청와대「임시 국무회의 모두발언」2019 년 8 월 2 일（https://www1.president.go.kr/articles/6884）。
(20) 文在寅大統領の支持率は、8 ヶ月ぶりに 51.8％に達した。리얼미터「7 월 3 주차 주간 동향」2019 년 7 월 22 일（http://www.realmeter.net/）。
(21) 청와대「지소미아관련 김유근 NSC 사무처장정부 발표문」2019 년 8 월 22 일（https://www1.president.go.kr/articles/6970）。
(22) 국회사무처『국회운영위원회회의록』제 1 호, 2019 년 8 월 6 일。
(23) 청와대「제 74 주년 광복절 경축사」2019 년 8 월 15 일（https://www1.president.go.kr/articles/6937）。
(24) 外務省「河野外務大臣臨時会見記録」2019 年 8 月 15 日（https://www.mofa.go.jp/mofaj/press/kaiken/kaiken1_000065.html#topic1）。
(25) 청와대「한 · 일 GSOMIA 종료 관련 김현종 국가안보실 2 차장 브리핑」2019 년 8 월 23 일（https://www1.president.go.kr/articles/6978）。
(26) 防衛省「防衛大臣記者会見」2019 年 8 月 8 日（https://www.mod.go.jp/j/press/kisha/2019/08/08a.html）。
(27) 経済産業省「大韓民国による日韓秘密軍事情報保

護協定の終了の決定について」2019年8月23日（https://www.meti.go.jp/speeches/danwa/2019/20190823.html）。

（28）U.S. Department of Defense, “Disputes Between U.S. Allies Hinder Indo-Pacific Security Cooperation,” Aug. 28, 2019（https://www.defense.gov/explore/story/Article/1946959/disputes-between-us-allies-hinder-indo-pacific-security-cooperation/）.