

1970年代初頭デタント期の北朝鮮をめぐる日韓関係

鄭大雄

はじめに

北朝鮮をどう見るかをめぐって、日本と韓国は異なる視座を持っていた。日韓国交正常化交渉過程においても、韓国側は自国が朝鮮半島における唯一合法政府であり北朝鮮は不法集団に過ぎないと主張したが、日本側はそれを必ずしも受け入れなかった。しかし、冷戦対立の中で日韓協力を望んだ米国の外交努力によって、1960年代には北朝鮮をめぐる日韓の認識差が顕在化しなかった。冷戦を戦う同盟間対立によって同盟内政治は封じ込められたのである¹。

どころが、1970年代初めにニクソン政権がデタント外交を進めると、北朝鮮をめぐる日韓の認識差も表面化し始めた。認識の違いは両国の外交政策に変化をもたらし、更に日韓関係にも影響を与えることとなる。本稿は、こうした対北朝鮮認識の違いに起因する日韓の政策変化と、それに伴う両国関係の変容に注目し、1970年代初頭の日韓関係を分析する。

日韓関係研究は多数存在するが、実証研究は、1965年の国交正常化や1973年の金大中拉致事件など、両国間の主要事件を中心に分析を行った研究が多い。1970年代デタント期に注目した研究の中でも、米中和解、南北対話に注目した研究はあるが、日韓関係に焦点を当てたものは数少ない。そうした中で、ヴィクター D. チャ (1999)² は「擬似同盟」という概念を用いて1969年から1980年代までの日韓関係を理論的に分析した。「見捨てられる」不安と「巻き込まれる」懸念という枠組みの中で、日韓関係のメカニズムを究明したチャの研究は注目に値する。しかし、日韓関係を結びつけるアメリカの存在に重点を置いたため、日韓関係における北朝鮮問題にはあまり注目しなかった。一方、外交における「認識」に注目して日韓関係を分析した研究としては、木宮正史 (2007)³ が代表的である。木宮は日本の対北朝鮮認識と対韓認識との相関関係を考察した。1970年代の日本の認識に関しては米中和解、南北対話によって日本の対北朝鮮認識が変化した、韓国政府の反対によって定着はしなかったと主張する。この研究は北朝鮮をめぐる日本と韓国の認識差と、それによる日韓関係の変化については分析していないが、国家の認識に注目した部分は本稿に大きな示唆を与えた。

以上から、まず当時の日韓両国の対北朝鮮認識は次のようであった。韓国の場合、プエブロ号事件、青瓦台襲撃事件、米軍偵察機撃墜事件などを経験して、北朝鮮の武力挑発による安保不安を感じていた。

そのため、大統領の命を狙う金日成政権は脅威であり、赤化統一の野望を捨てない敵国であると見做していたと思われる。反面、「全方位外交」を進めている日本から見ると、北朝鮮は脅威というよりも対話を通じて関係を改善する必要がある共産国家の一つであったと考えられる。

こうした認識の違いは両国の外交政策にも影響を与えた。本稿では韓国と日本の外交政策を「陣営内政策」と「対北朝鮮政策」の二つに分けて考察する。「陣営内政策」は自由主義陣営国家の間の相互政策、即ち、日本の対韓政策又は韓国の対日政策を意味する。具体的な陣営内政策としては相反する二つのオプションがあり、既存の陣営内関係を良好に維持するのが国益となる場合（関係維持）と、既存の陣営内関係を緩めるのが国益となる場合（関係弛緩）があると設定する。一方、「対北朝鮮政策」は日本の対北朝鮮政策或いは韓国の対北朝鮮政策を指す。具体的な政策として、これも相反する二つのオプションがあり、北朝鮮との関係改善が自国の利益となる場合（対北朝鮮接近）と、北朝鮮を封じ込めるのが自国の国益となる場合（対北朝鮮封じ込め）があると設定する。

以上に基づいて1970年代初頭の日韓関係における両国の政策選好を類型化してみると、次のようであると考えられる。まず、南北間の国力比較において、とりわけ軍事面で劣勢であった韓国は国際的に北朝鮮が認められ、金日成政権の影響力が増大することは許せなかった。したがって、北朝鮮の微妙な動きにも警戒を緩めず、日米などの自由主義陣営との結束強化に外交的力を集中させた。韓国の政策目標は北朝鮮に対する勝利又は相対的優位の確保であったので⁴、日韓関係をより一層良好にしつつ、金日成政権を完全に封じ込めるのが韓国にとって理想的な政策であったと考えられる。即ち、「関係維持、対北朝鮮封じ込め」という選択肢は、朴正熙政権にとって「最善の政策」であったと設定する。

一方、1960年代後半から経済大国として浮上し米・中・ソと共にアジア4大強国といわれた日本は、冷戦対立より地域の安定と平和維持に外交政策の目標を置いていた⁵。自由主義陣営か共産主義陣営かのイデオロギーに執着せず、アジア諸国との関係改善を推進した。したがって、韓国など既存の陣営内国家との関係を維持しつつも、北朝鮮などの未承認国家にも接触し関係を改善するのが理想的であったと考えられる。即ち、「関係維持、対北朝鮮接近」というオプションは、日本にとって「最善の政策」であったと設定する。

反面、日韓の政策選好は一致しなかったため、両政府にとって望ましくない状況も存在した。韓国の場合、対北朝鮮封じ込め政策を主張しすぎて日韓の間に摩擦が発生する中で、日本政府が対北朝鮮接近政策をあきらめないと、日韓関係が弱化する中で日朝接触が行われる状況に陥る可能性があった。こうした「関係弛緩、対北朝鮮接近」という条件は、南北競争における韓国の相対的な位置を低下させるた

め、朴正熙政権にとっては最も回避したい状況であったと思われる。これを韓国の「最悪の状況」とであると設定する。

一方、日本の場合、性急な対北朝鮮接近で韓国の反発を買って日韓関係が弱体化される中で、韓国政府が体制強化のためより強硬な対北朝鮮封じ込め政策を続ける可能性があった。こうした「関係弛緩、対北朝鮮封じ込め」という条件はアジア地域の安定という目標を達成するためにも、日朝関係改善の機会を握るためにも、望ましくない状況であったと思われる。日本にとって「最悪の状況」であった。

このように、対北朝鮮認識の違いが顕在化したデタント期において、日韓の間には共通の「最善の政策」も共通の「最悪の状況」も存在しなかった。したがって、韓国と日本は、一方では自分の「最善の政策」を追求して相手を押し付けたが、他方では、自国の「最善の政策」だけを主張しすぎた場合に発生しうる「最悪の状況」を回避するため、相手国の政策をある程度受け入れたと考えられる。こうした日本と韓国の外交政策を「最善の追求」政策と「最悪の回避」政策であると設定する。

以上の前提から、本稿は、1970年代初頭デタント期の日韓関係は北朝鮮をめぐる「最善の追求」政策と「最悪の回避」政策の交差によって変容したと仮定し分析を進める。朝鮮半島におけるデタントが本格化した1969年末から日韓間の摩擦⁶が発生する前である1973年初めまでの期間を4つの時期に分けて、日韓関係の変化の過程を実証的に考察する。

1. 米国の新アジア政策と北朝鮮をめぐる日韓関係

1) グラム・ドクトリンと沖縄返還をめぐる日韓の対応

デタント期における米国の新アジア政策は1969年7月の「グラム・ドクトリン」に現れた。アジア国家に対する従来の公約遵守を基本方針としたものの、「防衛の第一義的責任は当該地域の国にある」という大原則の下で、アジア国家の自主的防衛責任を求めたのである。

「アジアの問題はアジア人によって」という米国の新政策は、韓国政府の不安を増大させることとなった。朝鮮戦争以降、対北朝鮮抑止力を在韓米軍に依存していた韓国は米国の政策変化が北朝鮮に不必要なシグナルを与えるのではないかと憂慮した⁷。ソ連から新型武器を導入し予備軍として100万人規模の労働赤衛隊を編成した金日成が、1970年代初めに全面攻撃を敢行するだろうという観測もあったので⁸、通常戦力で劣勢であった韓国は⁹不安を感じていた。こうした朴正熙に対して米国は、韓国は「グラム・ドクトリン」の適用外であると強調して安心感を与えようとした。1969年8月、朴正熙と面談したロジャース米国務長官は、アジアへの「不介入政策」の発表背景を説明して、「勿論、韓国の場合はこれ

とは違う」と¹⁰韓国は対象外であることを強調した。同月21日の米韓首脳会談でニクソン米大統領も、「金日成が挑発行為を敢行しているこの時、韓国にある米軍を撤収する考えは全くない・・・韓国からの米軍の撤収は例外として取り扱う考えである」と述べ¹¹、以前と変わらぬ米国のコミットメントを再確認した。米首脳部の積極的意思を確認した朴正熙は米国の対応に満足し、韓国は対象外であると確信した¹²。

一方、日本政府はアメリカと沖縄返還交渉を行っていた。交渉において日本政府は、沖縄問題は根本的に日米両国間で解決すべき問題であるとの方針を持ち¹³、返還条件も「核抜き、本土並み」を考えていた。ところが、朴正熙政権は、沖縄の米軍基地は韓国の安全保障のためにも極めて重要であると判断し介入しようとした¹⁴。返還条件についても「核込み・自由使用」を要求したので¹⁵、日韓の意見は合わなかった。結局、1969年11月の日米首脳会談の結果、沖縄は日本の主張どおりに返還されることとなり、佐藤・ニクソン共同声明には日本側の原則が明記された。一方、韓国の不満に配慮したのか、共同声明には「韓国の安全は日本自身の安全にとって緊要である」という「韓国条項」が挿入された。戦後初めて日本政府が韓国安保との関わりを公式的に表明した声明であった¹⁶。しかし、「韓国条項」も朴正熙の期待を満足させるまでには至らなかった¹⁷。

2) 日本の対北朝鮮民間貿易と韓国の「最善の追求」

国際情勢が変化する中で、北朝鮮は武力示威を加速させていた。1968年度には326回にわたり1142人のゲリラが韓国に浸透し、軍事境界線付近でも778件の小さい衝突が起った。北朝鮮は1969年から戦術の様態を多様化して、大統領官邸襲撃事件やプエブロ号事件を敢行するなど浸透工作を続けた¹⁸。韓国は南下する北朝鮮ゲリラに悩んでいた。

その中で問題となったのは、北朝鮮ゲリラが所持している装備であった。ゲリラが使用した装備の一部が日本製であることが明らかになったのである。これは1968年1月、韓国の合同参謀本部がゲリラの被服が日本産であることを発表することによって一般にも初めて公開された¹⁹。以後、類似の出来事が相次いで発生し、1969年7月に浸透したゲリラは日本製の快速艇やレーダーを使用したことが明らかになった²⁰。

韓国から見て北朝鮮ゲリラの日本製装備問題は日本の二重的態度を示す出来事であった。政治的には韓国と関係を結び南側を支持するが、経済的には対北朝鮮輸出を続けて、日本の製品が北朝鮮ゲリラによって対韓浸透に使われ、韓国の安保を脅かしていた。朴正熙政権は遺憾を表明して是正措置を要求した²¹。

しかし、翌1970年になっても北朝鮮ゲリラの日本製品使用問題は鎮静化しなかった。1970年7月の第4次日韓定期閣僚会議で、韓国側は西海岸で撃沈された北朝鮮のスパイ船の中から70年1月製造の日本製レーダーが発見されたことから、「北傀（北朝鮮）武装共匪（ゲリラ）及び間諜が日本製品を使用している事実は、韓国国民の期待に背くものであり韓国安保にも関わることで、対北（対北朝鮮）取引、特に密貿易が韓国の安保に及ぼす影響が大きい」と批判し、日本の対北朝鮮取引の全面中断を要求した²²。

一方、ゲリラの日本製装備使用より大きな問題となったのは、1970年2月に発生した北朝鮮の対日細菌株発注事件であった。1969年11月、神戸の海上保安本部が、大阪のある貿易会社の北朝鮮向けの不正輸出を摘発し関連者を調べたところ、希望輸入品目に「細菌」という言葉があることを発見した。同本部は裏付け調査をしたが、細菌輸出の形跡はなかった²³。しかし、1970年2月1日、日本の日刊紙が事件の経緯を報道すると韓国で問題となった。

朴正熙政権は、細菌戦などで即時に使用できる品物の輸出は「韓国の安保にも直結する」問題であると判断し²⁴、即刻に対応に乗り出した。報道当日には駐日大使館が、翌日には外務部が日本政府に早急な経緯確認を要求し²⁵、2月3日には崔圭夏^{チ=ギョハ}外務部長官が北朝鮮の細菌輸入糾弾声明を発表した。5日には口述書を渡して真相究明と対北朝鮮貿易の規制を要求した²⁶。更に、問題を拡大させ佐藤内閣を圧迫する方法も検討された。公報を主管する文化公報部は関連冊子を発刊し、「輸出自由主義を掲げ保護している日本政府の庇護の下で、（日本の企業は）北傀を始めとする中共（中国）など共産圏と貿易取引又は関取引をして、結果的に韓国に対する敵対行為をしている」と²⁷、日本政府の態度を批判した。韓国政府は、日朝間の如何なる形態の交易にも反対し、対北朝鮮交易は日韓の相互協力の精神に違反すると非難した²⁸。

しかし、日本としては対北朝鮮民間貿易の中止は受け入れがたい要求であった。日本の法律は民間貿易までを禁止する根拠を持たず、日朝取引の全面統制は野党の反対を招く可能性もあった。佐藤内閣は「北朝鮮との間に人的、物的交流が事実上行われることを何時までも厳しい制限の下に置き続けることは不可能であり、かつ、大局的観点から望ましくないと考える」と既存の方針を曲げなかった²⁹。対北朝鮮民間貿易をめぐる両国の意見は平行線をたどっていた。

韓国政府の戦略は日韓間の安保的関連性を強調して、北朝鮮封じ込め政策に日本を参加させることであった。朴正熙は1969年11月25日の施政演説で、「自由陣営に属する両国が互惠原則に立脚して共同繁栄を期すると同時に、ひいてはこの地域全体の安全と繁栄に寄与することです」と³⁰、地域の安全のための日韓の陣営内関係を強調した。更に、日朝民間貿易問題、とりわけ国内外の関心を集めやすい細菌株問題を利用して日本側を圧迫した。韓国政府は民間交易を含む全ての日朝貿易の全面中止を要求するなど、

「最善の追求」政策を貫徹しようとしたのである。

3) 「よど号」事件と日本の「最善の追求」

1969年12月11日、大韓航空の旅客機が北朝鮮のスパイによってハイジャックされる事件が発生した。南側は即刻送還を要求したが、北側は自らの意思による入国であると報道するなど拉致を認めなかった。韓国政府は国際機構に協力を求め被拉致者の送還を要求したが北朝鮮は消極的に対応した。結局、操縦士など11人は抑留されたまま、1970年2月14日、北朝鮮側は39人のみを送還するにとどまった³¹。

こうした雰囲気の中で、1970年3月31日、「よど号」のハイジャック事件が発生した。東京発福岡行き日本航空旅客機「よど号」が日本赤軍派グループに拉致されたのである。北朝鮮亡命を考えた犯人たちは日本人乗客を人質として平壤行きを要求し、旅客機は福岡空港から北朝鮮へ向かった。ところが、北朝鮮によるハイジャック事件を経験した韓国政府は航空機が領空を通過して北朝鮮に向かうのを容認せず、金浦空港を平壤空港と偽装する無線を送って飛行機を誘導し金浦空港に着陸させた。ソウルに着陸した犯人たちは「近づくと自爆する」と脅かして北朝鮮行きに固執したが、韓国政府は反応せずに対峙状態を長期化する戦略で対応した³²。

一方、日本政府はすべての処理を韓国に任せましたが、万が一問題が発生し乗客の安全に支障が生ずることを憂慮し犯人たちの意見を受け入れ平壤行きを許可するよう韓国側に要請した。しかし、韓国政府は旅客機の離陸を許可しなかった。そうした中、4月3日、山村新治郎運輸政務次官が乗客の身代わりとして人質になることで日本政府と犯人グループとの間で合意がなされ、山村と操縦士3人を除く乗客全員と客室乗務員が金浦空港で解放された。4日には「よど号」の平壤行きが許可されて、5日、北朝鮮が「よど号」を日本に戻すことで事態は一旦収束した。

状況は無事に終了したが北朝鮮をめぐる韓国と日本の立場の違いは更に深化した。韓国側は日本側の態度に不満を表した。事件責任者であった丁來赫^{チヨンレヒョク}国防部長官は、日本側が事前協議をせずに山村を身代わりとして犯人たちと交渉したことに対して、「共産主義に対する韓国人の観念と日本人の観念には大きい距離があることをこの事件を通じて痛感した」と述べた³³。対北朝鮮封じ込めに同調しない日本政府に対する間接的な批判であった。

南北両方から助力を受けた日本政府の立場は複雑なものであった。当然ながら韓国の協調に対する感謝の気持ちを持っていたが、北朝鮮が即時に飛行機を戻したことも考慮せざるを得なかった。佐藤首相は「特に、問題の『よど号』が金浦空港に到着してからの韓国政府の御努力と御理解とには深く感謝し

ている次第であります」と発言しつつ³⁴、「北朝鮮当局が、人道的見地から、同次官と乗務員及び『よど号』をすみやかに送還されたことに深い感謝の意を表明いたします」と³⁵、北朝鮮の対応にも感謝を表現した。同事件を通じて、日本国民の安全を守るためには日韓関係は勿論、日朝関係も重要であることを経験したのである。即ち、「関係維持、北朝鮮接近」が日本の「最善の政策」であることを確認したのである。

以後、佐藤首相は、南北が対立する状況を考慮しつつも、「承認あるいは未承認、そのいかんを問わず、…近所とは仲よくするというのが、本来の私どもの姿であります」と³⁶、対北朝鮮政策の転換の可能性を示唆した。1970年4月16日、参議院予算委員会では、「現実には平壤に政府のあることは現実の問題として認めざるを得ない」と北朝鮮の実態を認定した上で、「敵視政策のみとらないで、いま、可能な限りというか、そういう意味においての交流はしたい、国益に反しない範囲で交流はする」と³⁷、対北朝鮮接近の意思を明らかにした。

以上のように、非米国化政策の発表直後である1969年半ばから1970年初めまでの期間は、北朝鮮ゲリラの日本製装備使用問題、細菌株輸出問題などから、韓国が「最善の追求」政策を日本に押し付けようとした時期であった。一方、「よど号」事件を通して南北双方との関係維持が自国民の安全保障に重要であることを感じた日本は「関係維持、対北朝鮮接近」が「最善の政策」であることを確認し、韓国の要求を必ずしも受け入れなかった。

2. 在韓米軍削減計画発表以降の北朝鮮をめぐる日韓関係

1) 韓国の危機と対日態度の転換

1970年1月、米国は既存の「グアム・ドクトリン」を「ニクソン・ドクトリン」として正式に採択し、同年2月には具体的な実行措置としてベトナムなどのアジア地域からの米国地上軍の削減を発表した。韓国も例外ではなかった。同年3月、ニクソン大統領は在韓米軍1個師団の撤退を明記した国家安全保障決定メモ第48号（NSDM 48）に署名し、削減計画を韓国に通報した。

これは朴正熙にとって「凄まじいショック（Profound Shock）」であった³⁸。在韓米軍は対北朝鮮抑止力であり在韓国連軍の根幹でもあったため³⁹、抑止力の消失と国連軍の撤退を意味する在韓米軍の削減計画は金日成の誤算を引き起こす可能性が高かった。韓国が自主防衛を達成するまで米国の継続的なコミットメントが必要不可欠であったので朴正熙は強く反対した⁴⁰。しかし、米政権は6万人の中の2万人の撤退は全体在韓米軍の3分の1にも至らない数で、残る兵力だけでも米国のコミットメントは十分に確保で

きと答え⁴¹、韓国の意見を受け入れなかった。

一方、米韓同盟が弱化する中で中朝同盟は復元されていた。中国の文化大革命と北朝鮮の自主路線標榜などにより、1966年以来疎遠であった中朝関係が1970年4月初めの周恩来中国総理の平壤訪問と共同コミュニケを発表によって完全に回復された。1970年代初めに北朝鮮が全面攻撃を敢行するだろうと予想していた韓国にとって中朝間の合意は「人民戦争と破壊活動」の輸出をもくろむ共産国家の膨張主義政策宣言であった⁴²。

韓国は米韓同盟の弱化和中朝同盟の強化という危機状況を乗り越えるために、自由主義陣営の結束強化、特に日本との共同対応を試みた。朴正熙政権は、佐藤・ニクソン共同声明での「韓国条項」をあげて日韓の安保的関連性を強調しつつ、中朝共同声明で日本軍国主義の復活を非難し共同闘争を決議した内容を強調して日韓対中朝という対立構図を作り上げようとした⁴³。しかし、中国や北朝鮮など共産国家との関係悪化を望まなかった佐藤内閣は、国内事情を理由に韓国に同調しなかった。在韓米軍撤退問題についても、沖縄返還と在韓米軍の削減を関連づけて考える国内の意見⁴⁴を考慮し言及を避けようとした。

危機状況に直面した朴正熙政権は対日方針を修正するしかなかった。日韓の安保的関連性を主張するより、日本の経済協力を要求し始めたのである。1970年4月の日韓協力委員会で韓国側は、「日本の国内的制約で軍事面に直結する協力を韓国に提供するのには難しい」と前提して、「韓国の安保は・・・経済面での発展を成し遂げることで、総合的にその防御能力を向上できる」と、日本の経済協力を要請した⁴⁵。5月に訪日した丁一権チョンイルグォン國務総理は、「日本は直ちに可能な分野、即ち経済分野で多くの協力をしてほしい。特に韓国の重工業発展に寄与することで、一応有事時には国防産業に転換することが、韓国政府の望むことである」と日本の経済的寄与を強調した⁴⁶。1970年7月の日韓定期閣僚会議では朴大統領も、「今回の閣僚会談は政治的性格のものではなく経済的な問題を主として扱う」として日韓経済関係を重視した⁴⁷。

韓国は、米国の新アジア政策による米軍の撤退はやむを得ない事実であり、終局的には自力で安保問題を解決しなければいけないと判断した。そのためには、早期に工業化と経済発展を成し遂げるのが必要であった⁴⁸。長期的観点から見ると、日韓経済協力とそれに伴う韓国の経済発展は総合的な防衛力向上につながるという論理であった。

日韓経済協力に対する日本政府の反応は肯定的であった。1970年8月6日衆議院大蔵委員会で小林政子共産党議員が、凡そ24億ドルの財政借款の未償還、米国の無償援助の中止、米軍削減によるドル流入の減少などをあげて韓国の借款返済能力を問題視して、政府の新たな対韓借款約束を批判した⁴⁹。それに対

し福田赳夫蔵相は韓国経済の国際収支の問題を認めつつも、第2次5カ年計画による年率12%の経済成長率を達成した点を強調し、72年から始まる第3次5カ年計画が順調に行われるように助力すれば、韓国は安定した経済状態が築きうると日韓経済協力の成果を強調した。また、日本の国民総生産の1%程度を投入する対外経済協力宣言を挙げ、近隣のアジア諸国、とりわけ「近隣中の近隣」であり「一衣帯水の隣国韓国」の経済に重大な関心を持たなければならないと主張した⁵⁰。日本政府はこうした基本方針を持って韓国との経済協力を臨んだ。

2) 日本の「最善の追求」：民間交流の拡大、帰還事業の再開

日本政府は韓国との経済協力を肯定的に検討したが、民間レベルにおける北朝鮮との交流も徐々に拡大した。1970年3月日本政府は、中国、北朝鮮、北ベトナムなどを含む未承認国家に旅行する日本人に対して原則的にパスポートを発行する方針を明らかにした⁵¹。以前は韓国に配慮し、国会議員及び随行者以外には北朝鮮行き旅券を発給しなかったため、貿易取引に従事しようとする者は、まずソ連に渡航するという建前で許可を受け、迂回して北朝鮮に行くしかなかった⁵²。事実上禁止されていた日本人の北朝鮮訪問が旅券法改正によって許可され、同年7月27日には日朝貿易協会の幹部2人に対する北朝鮮行き商用旅券の発給が許可された⁵³。韓国との関係を維持しつつ、漸次的に北朝鮮との民間交流の道を切り開く措置であった。

一方、韓国にとって日朝間の民間接触より望ましくないのは、両国政府の関与する接触であった。日朝赤十字の間で交渉が行われたが事実上両政府が介入した帰還事業⁵⁴はそうしたケースであった。在日朝鮮人を北朝鮮に戻す帰還事業は、1959年8月に日本赤十字社（日赤）と朝鮮民主主義人民共和国赤十字会中央委員会（朝赤）の間で締結された「カルカッタ協定」によって59年12月から開始され、1967年11月まで8年間、155回にかけて9万弱の在日朝鮮人を北朝鮮に送還して終了した。しかし、同協定の有効期間中に帰還を申請したが戻らなかった者がおよそ1万5千人おり、彼らを如何に処理するかが日朝間の懸案として残っていた。これを解決するためモスクワなどでは日朝赤十字間の交渉が行われていた⁵⁵。韓国政府は日朝接触が進行していることに遺憾を表示し、「帰還事業のための如何なる動きにも絶対に反対である」と日本政府を圧迫した⁵⁶。

ところが、日本は韓国の立場に理解を表しつつも帰還事業に対する政府基本方針を変えなかった。1970年12月からモスクワで日朝間の交渉が再開され、71年2月5日、両国は「帰国未了者に関する合意書」に調印し1967年11月以来中断していた帰国事業の再開に合意した。この「モスクワ合意」によって1971年5

月から既存申請者1万5千人の帰還が1984年まで続けられた。韓国の反発にもかかわらず、日本政府は人道主義を理由として帰還事業を推進したのである。

3) 韓国の「最悪の回避」：迂回的阻止策

韓国は南北競争で勝利するために二つの戦略を同時に推進する必要があった。第一は国内的戦略で、経済建設に全力を尽くして自主国防体制を備えることであり、第二は国際的戦略で、国際的に北朝鮮を孤立させることであった。したがって、自由主義国家であり経済大国である日本の北朝鮮接近は、外交的にも経済的にも望ましくなかった。朴正熙政権は、民間レベルの日朝接触までけん制し中断を要求した。しかし、1970年半ばから対日経済協力を求めた韓国としては、以前のように民間交流や人道問題までも全面的・直接的に反対し続けるには限界があった。体制競争に勝利するためには日本の協力をを得て北朝鮮を封じ込めなければならなかったが、日朝接近に対する強硬態度は、日韓経済協力関係をギクシャクさせる憂慮もあった。対日政策において韓国政府はディレンマ状態にあった。

結局、韓国政府が重点を置いたのは「最善の追求」より「最悪の回避」であった。日朝接近に対して、一方的な批判方式から既存の方針を転換し、間接的・迂回的に北朝鮮接触を阻止しようとした。それは北朝鮮の虚偽性を強調することであった。北朝鮮の態度を「偽装平和攻勢」と断定し、日本政府の注意を喚起する戦略であった。韓国政府は、北朝鮮はいつも政略的な見地から物事を企てるので、北朝鮮との交流は人道問題においてもその危険性は決して小さくないと主張した⁵⁷。丁一権國務総理も拉致された大韓航空機の乗客たちが薬物を飲まされて精神錯乱を起こした事例をあげて、「北傀では人道主義というものがまったく見つけにくい」と主張した⁵⁸。人道主義を掲げて北朝鮮に接近する日本の態度に注意を促そうとしたのである。不必要な日韓摩擦を減らして経済的協力関係を強化する政策であった。

以上のように、1970年半ばから1971年初めまでの期間は、米韓同盟の弱体化、中朝同盟の復元などで韓国が危機を感じる時期であった。それを打開するために韓国政府は佐藤内閣に共同対応を求めたが、朝鮮半島情勢に対する認識を異にした日本政府は応じなかった。韓国は日本の協力を引き出すため安保的関連性を強調する既存の方針を転換し、経済分野における日本の協力を求めた。日本はこれを肯定的に受け入れ日韓経済協力を拡大する一方、北朝鮮との接触も進めた。佐藤内閣は、韓国との関係を害しない範囲内で対北朝鮮民間貿易のルートを公式化し、在日朝鮮人の帰還事業を再開した。「関係維持、対北朝鮮接近」という「最善の追求」政策を取ったのである。

3. デタントの拡大と北朝鮮をめぐる日韓関係

1) 米中和解・南北対話と日本国会の対北朝鮮接近

デタントの雰囲気は1971年の半ばから更に拡大した。同年7月には、米中間で画期的な出来事が発生した。7月9日から3日間北京を秘密訪問したキッシンジャー米大統領補佐官がニクソンの訪中に合意したことを、7月15日公式発表したのである。ワルシャワ会談の再開など、米中間の対話の雰囲気は存在していたが、米大統領の直接中訪は全世界を驚かせるほど劇的な出来事であった。米中和解のみならず、1971年8月の第26回国連総会では中国の国連加盟と台湾の追放を内容とする決議案（アルバニア案）が可決され、中国が国連代表権を回復した。一方、朝鮮半島にも雪解けの機運が到来した。1971年8月12日、大韓赤十字社（韓赤）が南北分断で生じた離散家族の調査を朝赤に提案し、これを北朝鮮側が受け入れたのである。8月20日、板門店中立国監視委員会の会議室では南北赤十字間の初接触が行われた。南北が分断されてから27年ぶりに始まった南北対話であった。その後、1971年9月から1972年8月までおよそ1年間、本会談開催のための予備会談が25回にかけて行われた。朝鮮半島におけるデタントであった。

既に日本では対共産圏外交の方針転換を主唱する動きが現れていた。国会では1970年12月8日、自民党議員を含む379人の議員が参加して日中国交正常化を主張する「日中国交回復促進議員連盟」が結成された。1970年12月23日には「日中国交回復国民会議」の発起人会議が開かれるなど、中国ブームが到来した。こうした雰囲気と共に日朝関係改善への関心も高まった。1971年8月20日、赤松広隆日本社会党副委員長は「日朝友好促進議員連盟（日朝議連）」結成を提案した。金日成も8月25日後藤基夫朝日新聞編集局長との会見で日本との国交樹立と自民党議員の訪朝を歓迎すると述べ、日本に対する関心を表明した。9月27日には竹下登官房長官が日本と北朝鮮の友好促進について「国会議員のなかに超党派の使節団を北朝鮮に派遣する構想があり、非公式に話しは聞いている。話が具体化すれば渡航許可問題は前向きに考えたい」と語り⁵⁹、日朝関係改善の意思を示した。韓国政府は日朝接触拡大を示唆した竹下の発言に抗議したが、日本議員団の北朝鮮接近は中断されなかった。11月16日には自民党議員13人を含む246人の議員の支持を得て、北朝鮮との関係改善を目標とする日朝議連が創立された⁶⁰。翌1972年1月には日朝議連代表団が日朝貿易会と共に北朝鮮を訪問し、「両国民が共同で努力すると両国民に善隣関係を結び国交を樹立することができる」と表明し、相互の人的往来、経済・文化交流の必要性を認めた⁶¹。また、北朝鮮の国際貿易促進委員会との間で「日朝間の貿易促進に関する合意書」が締結され、経済交流への道も拡大された。

2) 日朝接近をめぐる日韓の対立

日本政府も変化する国際情勢に肯定的に反応した。1971年3月には金日成誕生日の祝賀のため訪朝する朝鮮総連系の18人に対して再入国許可を下した⁶²。政治的・目的の往來を禁止していた従来の政府方針を修正したものであった。「韓国条項」に対する態度変化も現れた。1971年7月23日の参議院外務委員会で木村俊夫外相臨時代理は、「朝鮮条項（韓国条項）、台湾条項の意味合いが、実際の実質面、実体面が、今後、情勢の変化と申すよりは、むしろ米中緊張緩和によって生ずる国際環境の改善の中でその実体面が変わってくるというふうに受け取ったほうが適当ではないかと思います」と述べて⁶³、同年12月22日の参議院本会議で福田赳夫外相は、「共同声明というものは、条約でも何でもなし、一つの歴史です。レコードです」と答えた⁶⁴。1972年には佐藤首相も、韓国条項に対する方針変更を示唆した⁶⁵。韓国との安定的関連性を縮小しようとしたのである。

しかし韓国は、国際的なデタントの雰囲気とは関係なく、北朝鮮が共産化武力統一方針を堅持していると見ていた。金日成政権は、1970年11月の朝鮮労働党第5次全党大会で戦争準備の完了を宣言し、1972年の金日成の還暦までは南北統一を実現させると公言していた。1971年6月には中国代表が軍事停戦委員会に復帰するなど、中朝軍事同盟関係も強化されたので、韓国は今後の1～2年が重要な時期となると判断していた⁶⁶。朴正熙は1971年12月6日、国家非常事態を宣言し、北朝鮮の戦争準備の状況などあげて国内の安保体制の確立を強調した。当然、日本社会における肯定的な北朝鮮イメージに対しても「日本のマスコミで一般人たちが感じているような緊張緩和はまったくなく」と批判し⁶⁷、日朝間との如何なる交流や交易に反対すると繰り返して主張した。

しかし、日本政府は北朝鮮の全面攻撃の可能性について否定的であった。中ソ対立によって中ソが協力して北朝鮮を支援する体制が備えておらず、文化大革命を経験した中国が今やと国際的な孤立状態から抜け出ようとする状態で、北朝鮮を支援するのは容易ではないと考えた。また、インドシナ問題を対話で解決しようとする中国が北朝鮮の武力侵略を支援する公算は少なかった⁶⁸。福田赳夫外相は1971年12月の国会委員会で、「南北朝鮮間において緊張が高まっているという認識も、ただいまの段階では持っておりません」と述べ⁶⁹、北朝鮮の侵攻の可能性を否定した。むしろ日本政府は、アジアにおける和解の気運が朝鮮半島に直接・間接的に影響を及ぼさざるを得ないと考え、従前の対北朝鮮接触制限の方針を徐々に緩和していた⁷⁰。

朴正熙政権は対日圧迫外交で対応した。1971年9月29日、李滯^{イホ}駐日韓国大使は木村外相臨時代理と面談し、対北朝鮮接近は韓国安保に重大な影響を及ぼし、いは日本^{イホ}の国益にも背馳すると主張した。10月1

日には尹錫憲^{ユンソクホン}外務次官が日朝接触は韓国の国益や安全は無論日本のそれにも反すると主張した。10月2日には李 滌^{カンヨンギョ}大使が竹下登官房長官と、10月23日は姜永奎^{カンヨングイ}駐日公使が須之部量三外務省アジア局長と、11月8日にはまた李大使が福田外相と、11月12日には孔魯明^{コンロミョン}外務部東北アジア課長が遠藤哲也外務省北東アジア課長と面談し、日朝接近に反対する韓国の立場を繰り返し伝えた。

韓国の強い批判に対して日本政府の内部からは不満の声が現れた。両国の間で最も困難な立場に置かれたのは日本の外務省であった。須之部外務相アジア局長は、日本各界各層で特に不景気で苦勞している経済界や政府内の貿易関係省庁から、韓国の態度に対する不満が高まっていると説明した。外務省に対しても北朝鮮問題に関しては何も許可しないことを皮肉って「皆無省」の「外務省」と非難していると⁷¹韓国の強硬態度を迂回的に批判した。

3) 日韓関係における強硬策と緩和策

日韓の「最善の追求」政策が拮抗する中で、相互関係の悪化可能性を憂慮した両国の内部では政策の違いを折衷させる方案が考えられた。日本でも韓国でも、強硬策と緩和策の二つの方針が考慮された。

日本政府の考えた一つの方策は日朝接触については韓国政府になるべく知らせない方案であった。1971年11月、孔魯明外務部東北アジア課長と面談した遠藤哲也外務省北東アジア課長は北朝鮮との交流拡大への政策転換が不可避な場合、韓国政府の了解を得るために政府高位官僚を事前に派遣し事情を説明するとしつつも、一部の首脳部では韓国側に知らせたら抗議してきて頭が痛いから、決定するまではなるべく伏せておいて言わない方が良いという考えもあったと言った⁷²。韓国政府の反発を引き起こさないように、秘密裏に日朝関係改善を進める臨時的な緊張緩和策であった。

他の一つは、韓国の北朝鮮封じ込め主張を日本政府が批判する方案であった。福田外相は、韓国政府が日朝間の人的往来、日朝議員連盟、民間交流など、日朝関係全般に関心を持っていることを理解しつつも、日本の一部マスコミの北朝鮮報道に敏感に反応し抗議してくるなどあまりにも些細な問題を一々問い詰めると、重要な問題が発生する際、両国の協力に差し支える可能性もあると指摘した⁷³。これは相手の頑固たる態度を批判した一種の強硬策であった。

韓国も対日政策について二つの方案を考えていた。まず、緩和策は、抗議中心の既存の対日政策を再検討することであった。1971年10月26日の「対日政策に対する検討」という電文を見ると、外務部は「日本と北傀間の関係を現状で凍結できるかの可否」と「凍結できない場合その理由」について駐日韓国大使館の意見を求めた。具体的には、①日朝間の人的・物的交流が不可避であれば、日朝交流の限度を

どこに設定すべきか、②そうした限度はいつまで維持し続けるのか、③日朝交流が韓国に及ぼす肯定的・否定的影響は何か、について分析を要請した。更にこの文書は、南北韓国連同時加入など国際情勢の変化によって日朝交流が拡大し、政府間関係まで樹立したとき、その様態と内容をどう考えるべきかについても問い合わせた⁷⁴。実際に、日朝政治関係までを視野に入れた部分は起案段階で削除され上部までに報告されなかったと思われるが、韓国外務部が日朝政治関係までを考慮して対日方針の変更を検討した点は注目に値する。

一方、強硬策として日本の協調を拒否する方案が考慮された。1972年1月の日米首脳会談の開催に合意した日本政府は、会談を前もって韓国の意見を参考にして米国との協議に臨もうとした。1971年11月日本外務省は、国際情勢及びアジア情勢に対する韓国の考えを問い合わせた。しかし、韓国外務部は必要であれば韓国チャンネルを通じて直接対米交渉を行うとして、「佐藤首相や福田外相が米側と接触するに当たって、我々の政府が彼ら（日本政府）を通じて別に我々の考えや立場を伝える必要はない」と否定的に反応した⁷⁵。また「我々政府や国民は、いわゆる強大国が我々政府の関与なく、韓国問題を論議することに反対する立場が明らかであり、したがって佐藤首相がニクソン大統領と会談するさいに韓国問題を取り上げることを願わないし、またそうすべきではない」と答えた⁷⁶。日韓協調を重視してきた既存の態度とは異なる一種の強硬策であった。

しかし、強硬策の固守は日韓関係自体を弱体化させる可能性があったので、韓国の利益にも適わなかった。直ちに韓国政府は方針を変えた。12月11日、外務部長官は駐日韓国大使あてのメモを送り、日本側を通じて韓国の立場を米国に伝える意思を伝達した⁷⁷。また、会談の直前である1972年1月2日には丁一権元国務総理と鄭韶永青瓦台経済首席秘書官を東京に派遣し、日米首脳会談で韓国の立場を積極的に反映するように要請した⁷⁸。「最悪の状況」を招来しうる強硬策は韓国にとって考え難い政策であった。

実際、韓国は日本の対北朝鮮接近を一部許容する緩和策を選択した。1971年8月15日、国会外務委員会での在日朝鮮人北送に関する質問に、^{キムジョンピル}金鍾泌国務総理は、「統一に対する長期的な配慮として暗黒の北傀治下に僑胞たちが北送される場合、彼らがそこに同化するより、反抗、不満、批判勢力となるという観点で閉鎖された北韓（北朝鮮）の地の一つずつ自由化の風を吹き入れる面もあるので、あえて反対しない」という要旨を答弁した⁷⁹。さらに、外務部も北送者たちが北朝鮮の閉鎖社会で不平不満の要素となっているとして、「政府は敢えて日本政府に抗議はしない」と方針変更を示唆した⁸⁰。

米中和解、南北対話などアジアにおける緊張緩和を背景に、南北対話を開始した韓国としては独断で強硬策に乗り出すのは簡単ではなかった。日本から経済協力を受けていることもあり、既存の日韓関係

を維持するためには、両国の北朝鮮政策の対立を緩和させる「最悪の回避」政策で相互の差異をある程度折衷するしかなかった。反面、日本政府は韓国の反発を緩めつつ対北朝鮮接近を拡大していく「最善の追求」政策を取った。

4. 東アジア・デタント以降の北朝鮮をめぐる日韓関係

1) 東アジア・デタントと日本国会の対北朝鮮接近

ニクソンの訪中発表、中国の国連代表権回復などアジア情勢が急変する中で、それに乗らなかった佐藤内閣は国内の対中関係改善要求に直面した。従来から日中国交正常化を主張してきた社会党などの野党は勿論、企業やマスコミも日中関係改善を主張した。しかし佐藤内閣の対中外交は成果をあげられず、後任である田中角栄内閣がそれを担当することとなった。1972年7月、日中国交正常化の意思を明らかにして発足した田中内閣は即時に対中接近に乗り出した。中国も好意的に反応したので、田中は同年9月の中国政府の招待を受けて北京を公式訪問した。そこで田中と周恩来、毛沢東との間で日中首脳会談が行われ、1972年9月27日、両国は日中共同声明を発表し外交関係を正常化した。デタントの機運がアジアまで拡大したことを象徴する出来事であった。

一方、朝鮮半島でも大きな変化が現れた。人道問題のための既存の南北赤十字会談とは別途に、韓国と北朝鮮は政治的対話のための秘密実務者接触を行ったのである。11回にわたる実務者級接触は責任者級会談に発展し、南北の責任者がソウルと平壤を秘密訪問、朴正熙大統領と金日成首相と会談するに至った。その結果、1972年7月4日、ソウルと平壤の政府は南北共同声明を同時に発表し、分断以降初めて南北の首脳が統一の基本原則に合意したことを公表した。

地域情勢の変化に合わせて日本の国会議員の動きも活発化した。南北共同声明発表の直後には朝鮮問題に関する書面質問が国会に殺到した。中尾辰義公明党参議院議員など数名の議員らは、「朝鮮民主主義人民共和国と国交樹立する考えはないか」などを問う質問主意書を国会議長に提出し⁸¹、日朝国交正常化を要求した。野党議員の北朝鮮訪問も引き続き行われ、1972年5月には公明党議員が、7月には社会党議員が北朝鮮を訪問した。9月には自民党訪朝団を派遣する計画も出された。72年秋頃に北朝鮮を訪問し、貿易・経済関係、文化、体育、技術交流の促進を論議するという自民党の訪朝計画は実際に実行されなかったが、当時の国会内の北朝鮮への関心をうかがうことができる出来事であった。地方議会レベルでも日朝関係促進への動きが活発化するとともに、1972年2月には日朝友好促進神奈川県議会議員懇談会が発足し、11月には新潟市の呼びかけで「日朝友好促進日本海沿岸市会議」も設立された。

2) 日朝経済交流の拡大

1970年代初めの日本経済は、円の切り上げや米国政府の課徴金の賦課などで輸出与件が悪化し中小企業が倒産する状況に直面していた。その打開策の一環として、輸出市場の多角化と北朝鮮との交易拡大が日本の一部業界を中心に論議されていた。北朝鮮も日本の財界との接触に関心を持ち、朝鮮総連のキムビョンソク金炳植第1副議長と矢次一夫国策研究会常任理事の間で接触が行われた。これが進展し1972年4月国策研究会では金炳植の講演会が開かれると、6月には日朝貿易の日本側の窓口として協亜物産が設立された。また、永野重雄日本商工会議所会頭、土光敏夫経団連副会長など日本財界の有力人と北朝鮮側との懇談会も開かれ、1972年8月には大規模経済使節団の訪朝計画も出された⁸²。これは実現されなかったが、北朝鮮に対する日本経済界の高い関心を物語る出来事であった。

田中内閣も日朝関係改善に対する国内の雰囲気と同調した。首相自身から「北朝鮮については、国際情勢の推移を見守りつつ、南北会談等に見られる朝鮮半島における緊張緩和の進展ぶりに対応して、人道、文化、スポーツ、経済等の分野における交流を今後とも積み上げてゆく方針である」と表明するなど⁸³、日朝間の懸案問題の一つである経済代表団の相互交流問題を肯定的に検討した。北朝鮮代表団の日本訪問も認められ、1972年10月21日、最初の訪日許可が下された。北朝鮮の国際貿易委促進委員会の代表団7人が日朝貿易会の招待で初めて日本を公式訪問し、1973年には包装技術代表団、製鉄代表団、セメント代表団など6つの北朝鮮代表団が日本を訪問するまでに拡大した。さらに、日朝間の貿易事務所の相互設置に関する論議も登場した。

輸出入銀行資金を使って北朝鮮にプラントを輸出する方案も推進された。既に1971年8月、日本の通産省は一部西欧国家が北朝鮮にプラント延払輸出を行っていることを理由として、500～600万ドル規模のプラント輸出を検討したことがあった。当然、韓国政府は強く反発したが、日本政府は東西緊張緩和の傾向などを挙げ、1971年10月、未承認共産国家に対する経済協力方針を決定した。当時の田中角栄通商産業相は、国交がない国家に対しても輸銀ベースの延払輸出が可能であると述べる中で北朝鮮との取引を例としてあげ⁸⁴、日朝経済関係の拡大可能性を暗示した。プラント輸出問題は1973年初めに公式的に許可された。1973年2月、日朝貿易会が輸銀融資を申請したことに対して、12月、日本政府は新和物産が推進するタオル製造設備輸出に対して輸銀融資を許可した⁸⁵。これを初めとして日朝貿易における輸銀資金の使用は引き続き行われた。日本政府は経済分野においても「最善の追求」政策を選択して日朝関係を拡大したのである。

3) 韓国の対日政策緩和

7.4共同声明発表以降、韓国は、北朝鮮の動向について、金日成政権が自由主義陣営との経済関係、とりわけ日本との経済的紐帯を強化する方向へ傾斜していると判断した。1970年代に入り、北朝鮮に対する経済的優位を確保しつつあった朴正熙政権としては、日朝経済関係の拡大は、韓国の相対的優位を傷つけるもので、アジアで一番長く自由主義体制を持っている日本が中国と国交を結んで北朝鮮に接近するのは、韓国にとって重大かつ深刻な問題であると考えた。しかし、南北対話を進行している韓国政府が従来の日朝抗議外交を続けるのは無理であった。政策を再検討せざるを得ず、1972年8月25日、朴正熙政権は日本が先走って対北朝鮮接触や交流を行わないようにと要望する一方で、日本と北朝鮮の間の従来の通常の商取引に対してはあえて問題視しない方針を初めて明らかにした⁸⁶。

1973年6月には、「平和統一外交政策に関する大統領特別声明（6・23宣言）」を発表し、より一層新しい外交政策を公表した。既存の方針は、韓国が朝鮮半島における唯一合法政府であると主張し北朝鮮の存在自体を認めない「一つの코리아」政策であったため、韓国政府は陣営内国家の対北朝鮮接近に強力に反対した。日本の対北朝鮮接近に対しても、南北を共に認定する「二つの코리아」政策を既定事実化する「等距離外交」であり日韓基本条約違反であると極力反対していた⁸⁷。しかし、6・23宣言発表によって韓国は自ら「二つの코리아」政策を掲げ、ハルシュタイン原則⁸⁸を放棄し陣営内国家と北朝鮮との関係を論理的に許容した。日朝関係に対しても同様であった⁸⁹。

しかし、日朝関係が予想以上に進展することは防ぐ必要があった。そのため設けた装置が韓国と中国・ソ連との関係を北朝鮮と日本・米国との関係に連動させる戦略であった。朝鮮半島とアジア全般の平和・安定のため、中ソの北朝鮮支援及び対韓国敵対政策が継続する限り、日米の対北朝鮮接近は行っていないという主張であった⁹⁰。韓国の対中・対ソ関係改善の速度に相応する範囲内で、日本政府が対北朝鮮関係の改善を進めるべきという論理で、日朝関係の進展を迂回的に阻止する緩和策であった。韓国政府は、「最悪の状況」を回避するため対日政策を緩和しつつ、急速な日朝関係改善を防ぐための措置を考えたのである。

おわりに

1970年代初頭デタント期、北朝鮮をめぐる日韓関係は、「最善の追求」と「最悪の回避」の中で行われた。グアム・ドクトリンの発表以降の時期には、韓国が「最善の追求」政策によって日本側を圧迫した。

しかし、在韓米軍の削減発表、ニクソン・ショック、南北共同声明発表、それぞれの時期以降には、「最悪の回避」政策によって対日抗議外交を徐々に緩和するしかなかった。反面、日本政府は、「よど号」事件を経験して最善の政策を確認した後、「最善の追求」政策を引き続き進めた。韓国との関係を維持しつつも、デタントの雰囲気为背景に可能な限り対北朝鮮関係改善政策を推進したのである。多様な対韓レバレッジを持った日本政府が日朝接近を進めていたのに比べて、対日外交カードを持っていなかった韓国政府は自分の政策を追求するより日本の政策を阻止するのに忙しかった。国際情勢が変容する中で、柔軟な政策選択ができた日本に比べて、北朝鮮封じ込めを主張してきた韓国は、対応能力の限界を露呈するしかなかった。このように、1970年代初頭デタント期における北朝鮮をめぐる日韓関係は韓国の「最悪の回避」政策と日本の「最善の追求」政策が作り出した結果であった。

¹ 木宮正史 (2006) 「朝鮮半島冷戦の展開—グローバル冷戦との「乖離」、同盟内政治との連携」『アジア研究』Vol. 52、No. 2、p. 20。

² ヴィクター・D. チャ、倉田秀也訳 (2003) 『米日韓反目を越えた提携』有斐閣。

³ 기미야 다다시 (木宮正史) (2007) 「일본의 대북한 인식과 한일관계 (日本の対北韓認識と韓日関係)」국민대 일본학연구소 편 (国民大日本学研究所編) 『일본공간 (日本空間)』創刊号、pp. 162-185。

⁴ 木宮正史 (2005) 「韓国外交のダイナミズム—特に1970年代初頭の変化を中心に」小此木政夫ほか編『戦後日韓関係の展開』慶應義塾大学出版会、pp. 37-39。

⁵ 外務省 (1970) 『わが外交の近況』外務省ウェブ・ページ、<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/bluebook/1970/s44-2-1-1.htm#a1> (最終アクセス：2012年8月29日)。

⁶ 金大中拉致事件 (1973年8月)、文世光事件 (1974年8月) など、日韓相互間の問題が発生し両国関係は悪化した (木宮正史 (2012) 『国際政治のなかの韓国現代史』山川出版社、pp. 83-84)。

⁷ 「韓・美 頂上間 單獨會談錄 및 兩國 閣僚 會議錄 (韓・米頂上間单独會談錄及び兩國閣僚會議錄)」大韓民国外交文書、登録番号3017 『박정희 대통령 미국방문 (朴正熙大統領米國訪問)、1969. 8. 20-25、全3卷 (v. 1 기본문서철 (基本文書綴))』 pp. 195-196。

⁸ 「외무부 장관 - 로저스 국무장관 면담 요약 (外務部長官—ロジャース國務長官面談要録)」大韓民国外交文書、登録番号3042 『Rogers, William P. 미국 국무장관 방한 (米國國務長官訪韓)、1969. 7. 31-8. 1』 p. 68。

⁹ 함택영 (咸澤英) (1999) 「남북한 군사문제와 한국 안보정책의 방향 (南北韓軍事問題と韓國安保政策の方向)」『대북포용정책과 한반도의 안보 (対北包容政策と韓半島の安保) (1999. 11. 11)』대외문화아카데미 (對話文化 아카데미) 웹・페이지、pp. 2、8、<http://www.daemuna.or.kr/archives/%EA%B8%B0%ED%83%80/%EB%B0%9C%EC%A0%9C-%ED%95%A8%ED%83%9D%EC%98%81.pdf> (最終アクセス：

2012年8月29日)。

¹⁰ “로저스” 미국 국무장관 면접 요지 (「ロジャース」米国务長官面接要旨) (단독회견 (单独会见))」前掲外交文書、登録番号3042、p. 137.

¹¹ Memorandum of Conversation, Subject: Talks between President Nixon and President Pak, KOREA, 1969-1972, FRUS, 1969-1976, Volume XIX, p. 100.

¹² 외무부 (外務部) 「한미 정상 회담 종합 보고서 (韓米頂上会谈綜合報告書)」前掲外交文書、登録番号3017、pp. 313-315.

¹³ 外務部 「유구(오끼나와) 문제에 관한 외교적 조치 (琉球(沖縄)問題に関する外交的措置)」大韓民国外交文書、登録番号2958 『미·일간 오끼나와 반환문제 (米日間沖縄返還問題)、1969、全2卷 (v. 1 1969. 1-6月)』 p. 123.

¹⁴ 「각서 (覚書)」前掲外交文書、登録番号3042、p. 81.

¹⁵ 외무부 (外務部) 「韓·美間の懸案問題 (韓·米間の懸案問題)」前掲外交文書、登録番号3042、pp. 205-206.

¹⁶ 주미대사 (駐米大使) 「착신전보 (着信電報) (USW-11156)」大韓民国外交文書、登録番号2960 『일본·미국관계 (日本·米関係)、1969』 p. 52.

¹⁷ 「대통령 각하의 “가나야마” 일본 대사와의 면담요록 (大統領閣下の「金山」日本大使との面談要録)」大韓民国外交文書、登録番号2959 『미·일간 오끼나와 반환문제 (米日間沖縄返還問題)、1969、全2卷 (v. 2 1969. 7-12月)』 p. 215.

¹⁸ 외무부 (外務部) 「韓·美間の懸案問題 (韓·米間の懸案問題)」前掲外交文書、登録番号3042、p. 195.

¹⁹ 『동아일보 (東亞日報)』 1968年1月31日.

²⁰ 『경향신문 (京郷新聞)』 1969年7月3日.

²¹ 『동아일보 (東亞日報)』 1969年7月3日.

²² 外務部 「第四次 韓·日定期閣僚會議會議錄 (1979. 7. 21~7. 23)」大韓民国外交文書、登録番号3507 『한·일 정기각료회의 (韓·日定期閣僚會議)、第4次、서울 (ソウル)、1970. 7. 21-23、全5卷 (v. 3 본회의철 (本會議綴))』 p. 197.

²³ 『読売新聞』 1970年2月3日.

²⁴ 『동아일보 (東亞日報)』 1970年2月2日.

²⁵ 장관 (長官) 「발신전보 (発信電報) (WJA-0217)」大韓民国外交文書、登録番号3600 『북한의 대일본 세균주발주 (北韓の対日本細菌株発注)、1970』 p. 6.

²⁶ 「北傀의 日本으로부터의 細菌株 入手企圖에 对한 報告 (北傀の日本からの細菌株入手企圖に対する報告)」同上、登録番号3600、p. 172.

²⁷ 문화공보부 (文化公報部) 「북傀의 새로운 침략과 책동 (北傀の新しい侵略と策動) - 북傀의 세균주 발주를 중심으로 (北傀の細菌株発注を中心に)」同上、登録番号3600、p. 77.

²⁸ 「구술서 (口述書)」大韓民国外交文書、登録番号3601 『일본·북한 경제관계 (日本·北韓經濟關係)、1970』 pp. 37-38.

²⁹ 「口上書」同上、登録番号3601、pp. 48-49.

³⁰ 「1970년도 예산안을 제출하면서 시정연설 (1970年度予算案を提出して 施政演説)」『국가기록원 대통령기록관 (國家記録院大統領記録館)』 웹·페이지、<http://dams.pa.go.kr:8888/dams/ezpdf/ezPdfFileDownload.jsp?itemID=%2FDOCUMENT%2F2009%2F11%2F26%2FDOC%2FSRC%2F0104200911264212700042>

127014094.PDF (最終アクセス：2012年8月29日)。

³¹ 『동아일보 (東亞日報)』1970年2月14日。

³² 『読売新聞』1970年4月1日。

³³ 『한국일보 (韓国日報)』1970年4月5日。

³⁴ 佐藤榮作総理大臣 (006)「衆議院本会議 (1970年4月7日)」『国会会議録検索システム』ウェブ・ページ (最終アクセス：2012年8月29日)。

³⁵ 同上。

³⁶ 佐藤榮作総理大臣 (127)「衆議院決算委員会 (1970年4月13日)」『国会会議録検索システム』ウェブ・ページ (最終アクセス：2012年8月29日)。

³⁷ 佐藤榮作総理大臣 (215)「参議院予算委員会 (1970年4月16日)」『国会会議録システム』ウェブ・ページ (最終アクセス：2012年8月29日)。

³⁸ Telegram from the Department of State to the Embassy in Korea, Subject: U.S. Troop Reductions, *KOREA, 1969-1972, FRUS, 1969-1976, Volume XIX*, pp.150-151.

³⁹ 朝鮮戦争の際、米軍を中心に国連軍が組織され参戦したため、在韓米軍司令官が在韓国連軍司令官を兼任し、在韓国連軍の組織も大部分米軍兵力で構成されていた。

⁴⁰ 村田晃嗣 (1998)『大統領の挫折—カーター政権の在韓米軍撤退政策』有斐閣、p. 66。

⁴¹ Letter from President Nixon to Korean President Park, *KOREA, 1969-1972, FRUS, 1969-1976, Volume XIX*, pp.152-153.

⁴² 亜洲局「外務部長官의 兩國關係 一般 및 國際情勢에 關한 發言 (外務部長官の兩國關係一般及び國際情勢に関する発言)」大韓国外交文書、登録番号3509『한·일 정기자료회의 (韓・日定期閣僚會議)、第4次、서울 (ソウル)、1970. 7. 21-23、全5卷 (v. 5 자료철 (資料綴))』pp.192-224 (韓国語)、pp.225-243 (日本語)。

⁴³ 「한반도의 사태 (韓半島の事態)」大韓国外交文書、登録番号3520『정일권 국무총리 일본방문 (丁一権國務總理日本訪問)、1970. 5. 14-22、全2卷 (v. 2 자료철 (資料綴))』pp.109-110。

⁴⁴ 中川嘉美公明党衆議院議員 (047)「衆議院沖繩及び北方問題に関する特別委員会 (1970年07月27日)」『国会会議録検索システム』ウェブ・ページ (最終アクセス：2012年8月29日)。

⁴⁵ 외무부 아주국 (外務部亞洲局)「대통령 각하의 한일 협력위 일측 위원과의 면담자료 (大統領閣下の韓日協力委日側委員との面談資料)」大韓国外交文書、登録番号3517『한·일 협력위원회 총회 (韓・日協力委員會總會)、第2次、서울 (ソウル)、1970. 4. 20-22』pp.92-93。

⁴⁶ 「한반도의 사태 (韓半島の事態)」前掲外交文書、登録番号3520、pp.109-110。

⁴⁷ 「면담요록 (面談要録)」前掲外交文書、登録番号3507、pp.176-177。

⁴⁸ 同上、pp.177-178。

⁴⁹ 小林政子日本共産党衆議院議員 (102)「衆議員大蔵委員会 (1970年8月6日)」『国会会議録検索システム』ウェブ・ページ (最終アクセス：2012年8月29日)。

⁵⁰ 福田赳夫大蔵大臣 (103)「衆議員大蔵委員会 (1970年8月6日)」『国会会議録検索システム』ウェブ・ページ (最終アクセス：2012年8月29日)。

⁵¹ 『読売新聞』1970年3月8日。

⁵² 주일대사 (駐日大使)「착신진보 (着信電報) (JAW-03094)」大韓国外交文書、登録番号3580『일본인의 북한행 상용여권 발급 (日本人の北韓行き商用旅券発給)、1970』pp.4-5。

- ⁵³ 「日本の 対北傀関係近況과 対策 (日本の対北傀関係近況と対策)」同上、p. 69。
- ⁵⁴ 日本、韓国、北朝鮮の各国の立場によって「帰国運動」「北送事業」とも言われる。
- ⁵⁵ 韓日國會議員懇談會 韓國議員團「第三次 韓日國會議員懇談會 - 韓國側參考資料」大韓民国外交文書、登録番号 3562 『한·일 국회의원 간담회 (韓日國會議員懇談會)、第 3 次、서울 (ソウル)、1970. 9. 2-5』 pp. 124。
- ⁵⁶ 「외무관계개별회의 (外務關係個別會議)」大韓民国外交文書、登録番号 3008 『한·일 정기각료회의 (韓·日定期閣僚會議)、第 3 次、동경 (東京)、1969. 8. 26-28、全 5 卷 (v. 3 결과보고 (結果報告))』 pp. 92-93。
- ⁵⁷ 外務部「國務總理閣下の 佐藤 日本首相과의 面談資料 (國務總理閣下の佐藤日本首相との面談資料)」前掲外交文書、登録番号3520、p. 159。
- ⁵⁸ 同上。
- ⁵⁹ 『毎日新聞』1971年9月27日 (夕刊)。
- ⁶⁰ 「일·조 우호촉진 의원연맹(가칭) (日·朝友好促進議員連盟 (仮称))」大韓民国外交文書、登録番号4193 『국회의원 일본 방문 (國會議員日本訪問)、1971』 pp. 47-49。
- ⁶¹ 李燦雨 (2002) 「日朝經濟協力の方案」環日本海經濟研究所、2002年8月、p. 16。1956年3月6日、日本の貿易業者は日朝交易を打開するし取引を実務的に進めるために「日朝貿易會」を結成した。日朝貿易會は1993年解散し「東アジア貿易研究会」に統合されるまで両國間の貿易実務の中心的存在となった (李燦雨 (2002) 前掲論文、pp. 8-9)。
- ⁶² 「일·북괴 접촉 확대 현황 (日·北傀接触拡大現況)」大韓民国外交文書、登録番号5046 『북한·일본간 접촉 확대문제 (北韓·日本間接觸擴大問題)、1972』 p. 27。
- ⁶³ 木村俊夫外務大臣臨時代理 (066) 「參議院外務委員會 (1971年7月23日)」『国会會議録檢索システム』ウェブ・ページ (最終アクセス：2012年8月29日)。
- ⁶⁴ 福田赳夫外務大臣 (082) 「參議院沖繩返還協定特別委員會 (1971年12月22日)」『国会會議録檢索システム』ウェブ・ページ (最終アクセス：2012年8月29日)。
- ⁶⁵ 佐藤榮作總理大臣 (009) 「參議院本會議 (1972年3月1日)」『国会會議録檢索システム』ウェブ・ページ (最終アクセス：2012年8月29日)。
- ⁶⁶ 外務部亞洲局「第5次韓·日定期閣僚會議基本立場 (政治關係)」大韓民国外交文書、登録番号4171 『한·일 정기각료회의 (韓·日定期閣僚會議)、第5次、동경 (東京)、1971. 8. 10-11、全4卷 (v. 1 사전준비철 (事前準備綴))』 pp. 147-150。
- ⁶⁷ 주일대사 (駐日大使) 「착신전보 (着信電報) (JAW-10048)」大韓民国外交文書、登録番号4263 『북한·일본 관계 (北韓·日本關係)、1971』 pp. 42-43。
- ⁶⁸ 「면담요록 (面談要録)」前掲外交文書、登録番号4263、p. 100。
- ⁶⁹ 福田赳夫外務大臣 (406) 「衆議院沖繩及び北方問題に関する特別委員會 (1971年12月11日)」『国会會議録檢索システム』ウェブ・ページ (最終アクセス：2012年8月29日)。
- ⁷⁰ 「면담요록 (面談要録)」前掲外交文書、登録番号4263、pp. 39、102。
- ⁷¹ 同上、p. 102。
- ⁷² 「면담보고 (面談報告)」前掲外交文書、登録番号4263、p. 88。
- ⁷³ 주일대사 (駐日大使) 「착신전보 (着信電報) (JAW-11097)」同上、pp. 83-84。
- ⁷⁴ 동북아과 (東北亞課) 「대일 정책에 대한 검토 (對日政策に対する檢討) (亜北700-514)」同上、pp. 64-66。

- ⁷⁵ 장관 (長官) 「발신전보 (發信電報) (WJA-1274)」大韓民国外交文書、登録番号4895 『사토 에이사쿠 일 본수상 미국방문 (佐藤榮作日本首相米國訪問)、1972. 1. 6-7』 p. 12.
- ⁷⁶ 장관 (長官) 「발신전보 (發信電報) (WJA-1325)」同上、p. 14.
- ⁷⁷ 장관 (長官) 「발신전보 (發信電報) (WJA-12160)」同上、p. 15.
- ⁷⁸ 주일대사 (駐日大使) 「착신전보 (着信電報) (JAW-01006)」同上、p. 26.
- ⁷⁹ 장관 (長官) 「발신전보 (發信電報) (WJA-08183)」大韓民国外交文書、登録番号4290 『남북 적십자회담 예비회담 (南北赤十字會談予備會談)、第1-10次、판문점 (板門店)、1971. 9. 20-11. 24、全2卷 (v. 1 기본문서철 (基本文書綴))』 p. 69.
- ⁸⁰ 外務部 「最近의 日本·北傀와의 接觸 우리의 對策 (最近の日本·北傀との接觸と我々の對策)」前揭外交文書、登録番号4263、p. 20.
- ⁸¹ 「中尾辰義議員 (參)」日本国外交文書、管理番号2010-6241、分類番号SA-1-1-2 『日中国交正常化』.
- ⁸² 동북아주과 (東北亞洲課) 「일·북한 통상 및 경제교류관계 1972년도 일지 (日·北韓通商及び經濟交流關係1972年度日誌)」大韓民国外交文書、登録番号6048 『일본의 대북한 플란트 수출 및 수은(수출입은행) 자금 사용 승인 문제 (日本の對北韓プラント輸出及び輸銀(輸出入銀行)資金使用承認問題)、1973』 p. 25. 高一 (2010) 『北朝鮮外交と東北アジア—1970-1973』信山社、pp. 131-141.
- ⁸³ 「鈴木強議員 (參)」日本国外交文書、管理番号2010-6241、分類番号SA-1-1-2 『日中国交正常化』.
- ⁸⁴ 外務部 「日本の 對北傀 輸出入銀行資金利用問題 (日本の對北傀輸出入銀行資金利用問題)」大韓民国外交文書、登録番号4286 『일본·북한 경제관계 (日本·北韓經濟關係)、1971』 p. 15.
- ⁸⁵ 李燦雨 (2002) 前揭論文、pp. 17-18.
- ⁸⁶ 「覺書」大韓民国外交文書、登録番号5879 『김종필 국무총리 일본 방문 (金鍾泌國務總理日本訪問)、1972-73』 pp. 54-56.
- ⁸⁷ 外務부 (外務部) 「양국을 둘러싼 국제정세와 한·일 양국간 제문제(정치관계)에 관한 아국의 기본입장 (설명자료) (兩國をめぐる國際情勢と韓日兩國間諸問題(政治關係)に關する我國の立場(説明資料))」大韓民国外交文書、登録番号4948 『한·일 정기각료회의 (韓·日定期閣僚會議)、第6次、서울 (ソウル)、1972. 9. 5-6、全5卷 (v. 1 사전준비철 (事前準備綴))』 pp. 139-140.
- ⁸⁸ 東ドイツ를承認している国とは外交關係を結ばない西ドイツの外交政策。
- ⁸⁹ 木宮正史 (2012) 『國際政治のなかの韓国現代史』山川出版社、pp. 99-103.
- ⁹⁰ 동남아 1과 (東南亞1課) 「남북 공동성명에 대한 검토 (南北聲明에 對する檢討)」大韓民国外交文書、登録番号5093 『1972. 7. 4자 남북공동성명 (南北共同聲明)、1972、全2卷 (v. 1 기본문서 및 미주지역 반응 (基本文書及び米州地域の反応))』 p. 69.

1970년대 초 데탕트시기 북한을 둘러싼 한일관계

정대웅

본 논문은 1970년대 초 데탕트시기의 한일관계를 북한문제를 중심으로 분석한 연구이다. 당시 한국은 남북경쟁에서 우위를 확보하는 것이 최대 목표였기 때문에 북한의 영향력이 확대되는 상황을 좌시할 수 없었다. 따라서 이를 최대한 봉쇄하면서 자주국방을 위해 일본과 경제협력을 유지하는 ‘관계유지, 대북봉쇄’가 최선의 외교정책이었다. 한편 일본은 긴장완화 분위기에 맞춰 지역의 안정과 평화를 유지하는 것을 외교의 최우선 목표로 삼고 있었기 때문에 기존의 한일유대관계를 유지하면서도 북한과 관계를 개선하는 ‘관계유지, 대북접근’이 최선의 외교정책이었다.

반면, 최악의 상황도 존재했다. 한일관계가 손상되는 와중에 북일관계가 개선되는 ‘관계이완, 대북접근’은 한국의 경쟁우위가 무력화되는 최악의 상황이었다. 한편 일본 입장에서는 한일관계가 손상되는 가운데 한국이 대북봉쇄정책을 강력하게 추진하는 ‘관계이완, 대북봉쇄’가 북일접근을 곤란하게 하고 아시아지역의 정세도 불안하게 만드는 최악의 상황이었다. 따라서 한일양국은 자신의 최선의 선택을 추구하면서도(최선의 추구), 도가 지나쳐 상호관계가 약화돼 발생하는 최악의 상황을 회피하려 했다(최악의 회피).

이를 바탕으로 1969년 중반부터 73년 중반까지의 한일관계를 분석한 결과, 궤 독트린 이후 잠시 동안 한국이 ‘최선의 추구’ 정책으로 일본을 압박했지만, 주한미군 철수, 닉슨 방중, 남북공동성명 이후에는 일본의 의견을 어느 정도 수용하며 관계를 유지하는 ‘최악의 회피’ 정책을 선택했다. 반면에 ‘요도호’ 사건을 통해 최선의 정책을 확인한 일본은 한일관계를 유지하면서도 대북접근을 확대하는 ‘최선의 추구’ 정책을 계속 선택해나갔다. 이와 같이 1970년대 초의 한일관계는 한국의 ‘최악의 회피’ 정책과 일본의 ‘최선의 추구’ 정책이 만들어낸 산물이었다.