

2021年の日韓関係

神戸大学大学国際協力研究科 教授

木村 幹

本日の構成

- 日韓関係の現在地
- 1) 長期的なトレンド
- 2) **2013**年以後の変化
- 3) 分かれる日韓両国の政治的状況
- **2021**年の特殊条件
- 1) 文在寅政権の実質的な最終年
- 2) 菅政権の求心力喪失と日本の総選挙
- 3) バイデン政権の干渉？
- 具体的な方策？
- 1) ICJ／仲裁委員会の組織と韓国の変化
- 2) 政治家はリスクを取れるか
- 3) 「良い意味の無責任」？

The **BURDEN** of the **PAST**



Problems of
Historical Perception
in Japan-Korea Relations

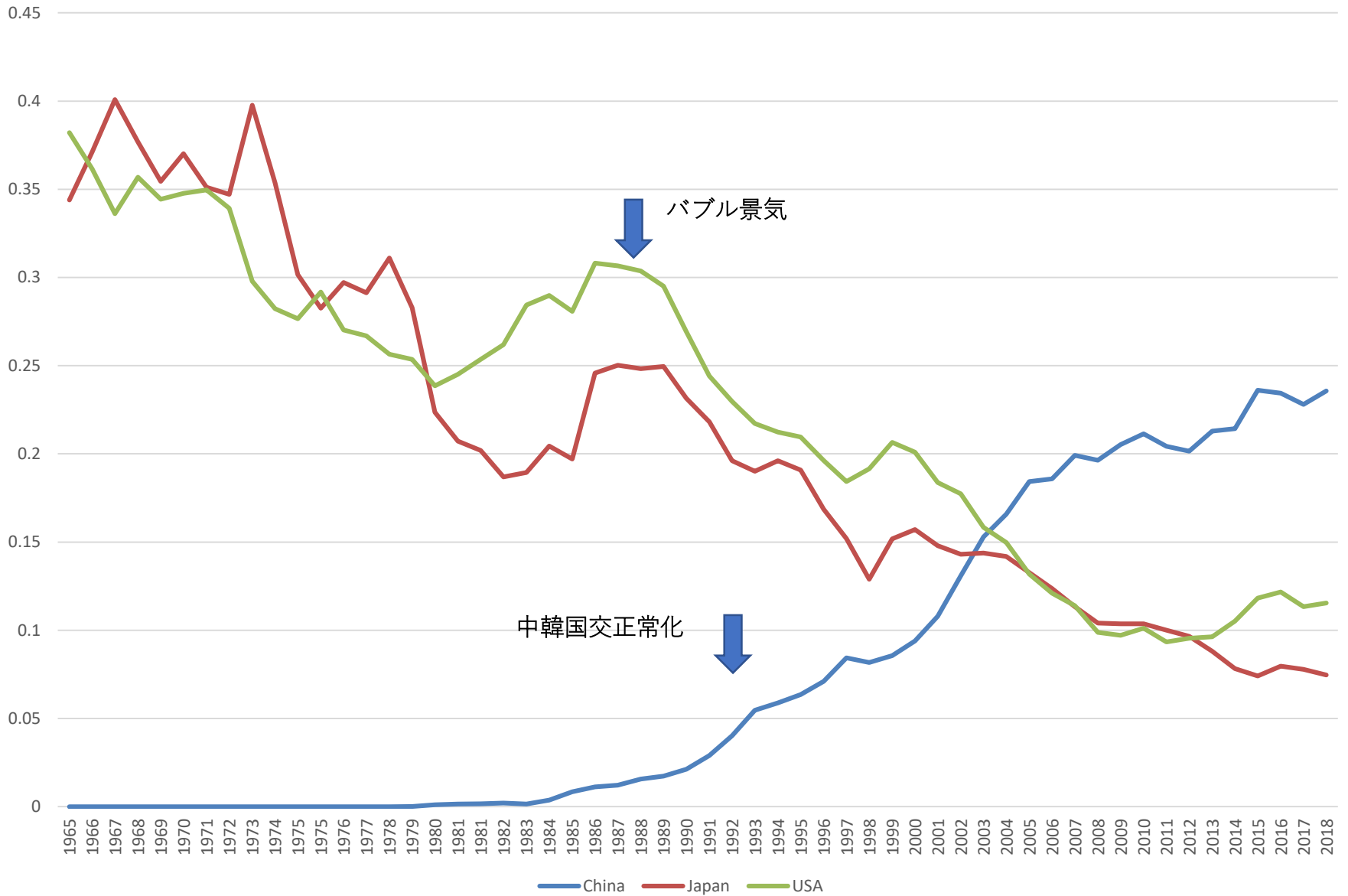
Kan Kimura

Translated by Marie Speed
Foreword by Gi-Wook Shin

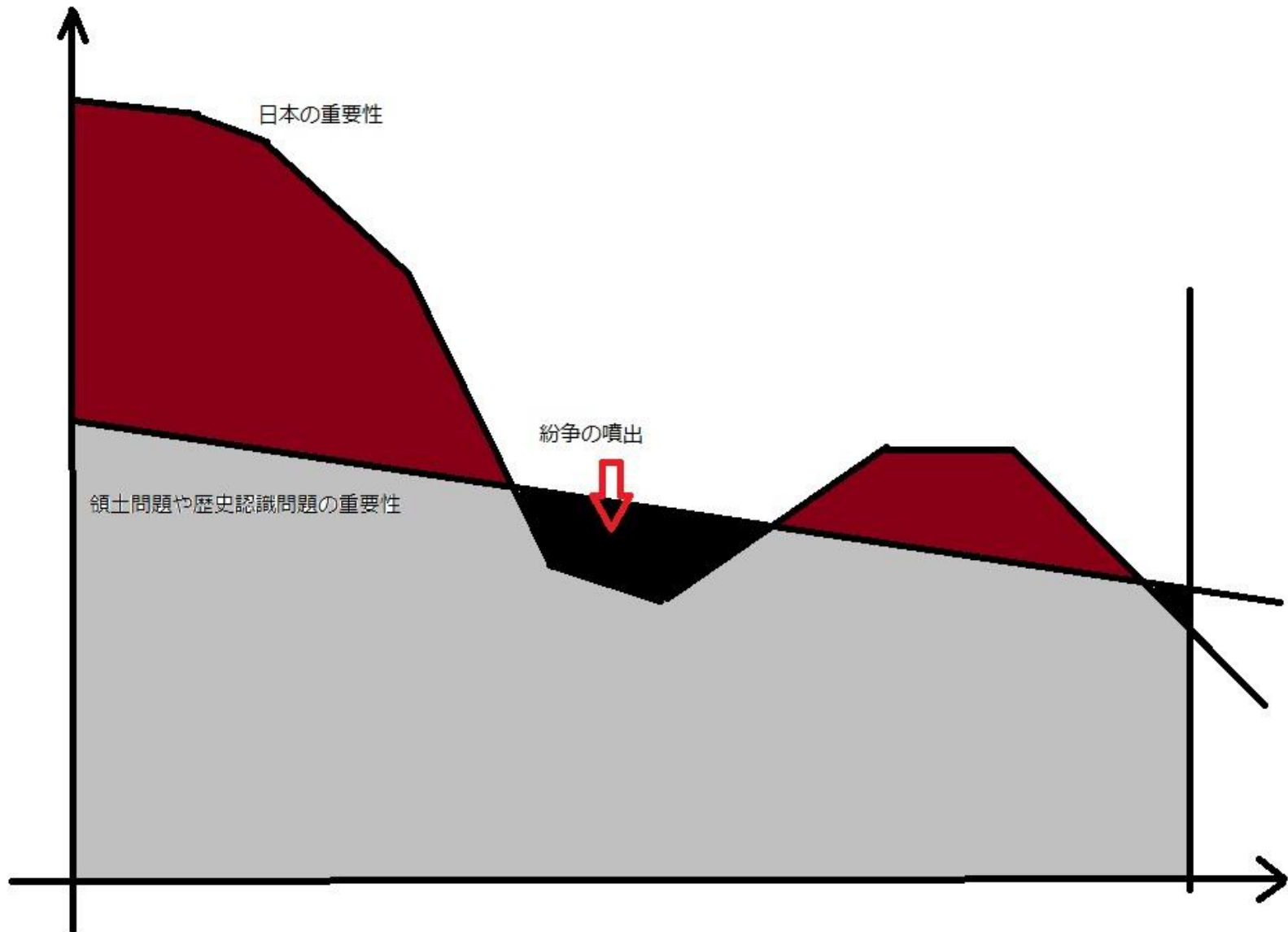
朝鮮日報記事から見る歴史認識問題の推移

	일본+교과서	위안부	정신대	야스쿠니/ 야스꾸니	신사+참배	일본+독도	일본+독립운 동	친일파	일본+배상
	Japan + Textbook	Comfort woman	Volunteer labor corps	Yasukuni	Shinto shrine + Worship	Japan + Dokdo/ Takeshima	Japan + I ndepedence movement	Japanese collaborator	Japan + Compensation
	日本+ 教科書	慰安婦	挺身隊	靖国	神社+参拝	独島	独立運動	親日派	日本+賠償
1945-49	0	0	0.0016	0	0	0.0243	0.0089	0.0251	0.038
1950-54	0	0	0	0	0	0.0844	0.0075	0.0021	0.0139
1955-59	0.0006	0	0	0	0	0.0135	0.0188	0.0009	0.0074
1960-64	0	0	0	0	0	0.0112	0.013	0.0004	0.0049
1965-69	0.0006	0	0	0	0	0.0198	0.0207	0.0008	0.0023
1970-74	0.0005	0	0	0.0011	0.0012	0.005	0.0077	0	0.0014
1975-79	0.0004	0.0002	0	0.0002	0.0004	0.0185	0.009	0.0002	0.0011
1980-84	0.0555	0	0.001	0.0002	0.0019	0.0095	0.0094	0	0.0008
1985-89	0.0152	0	0.0008	0.0004	0.0025	0.0084	0.0154	0.0004	0.0008
1990-94	0.0068	0.098	0.1757	0.0034	0.018	0.0327	0.0484	0.0056	0.0079
1995-99	0.0084	0.0364	0.0169	0.0019	0.0064	0.0542	0.0618	0.0016	0.0111
2000-04	0.0233	0.0332	0.0058	0.0125	0.029	0.0457	0.0371	0.0034	0.0029
2005-09	0.0114	0.0242	0.0034	0.0265	0.0193	0.1594	0.0406	0.0076	0.0025
2000-14	0.0148	0.0786	0.0051	0.0221	0.0176	0.1031	0.0182	0.003	0.0055

韓国の貿易における主要国のシェア



マクロな歴史認識問題の紛争モデル



基本構造

- 歴史認識問題における日韓両国政府の立場
- 日本
 - 1) 一貫して「請求権協定で解決済み」（行政も司法も）
 - 2) 慰安婦問題については河野談話が公式見解
- 韓国
 - 1) **1992年1月**までは日本政府と同じ立場
 - 2) 金泳三政権期に一時期「物理的補償は要求しない」
 - 3) 盧武鉉政権が論点を整理（三つの例外）
 - 4) **2011年以降**の司法の条約解釈変更

韓国における請求権解釈

- 盧泰愚政権中途迄：請求権協定にて解決済み
 - 首脳会談における宮沢首相の陳謝 **【日本政府としては「解決」1】**
- 盧泰愚政権末期：慰安婦問題にて「補償と真相究明」を要求
- 金泳三政権前期：「物理的補償を要求しない／真相解明を求める」
 - 河野談話（+アジア女性基金） **【日本政府としては「解決」2】**
- 金泳三政権後期・金大中政権期：「政府は介入しない」
- 盧武鉉政権期：「慰安婦問題やサハリン残留韓国人問題、韓国人被爆者問題は含まれない」
- 李明博政権期：慰安婦問題違憲判決（2011年）と元徴用工問題判決差戻（2012年）
 - **これ以降、行政よりも司法の判断が「状況変更要因」に**
- 朴槿恵政権：元徴用工問題の判決引き延ばし、慰安婦合意 **【日本政府としては「解決」3】**
- 文在寅政権：元徴用工問題（2018年）、慰安婦問題（2021年）で請求権協定枠外の保証を認める判決
 - 韓国政府は「司法に干渉しない」（統制と調整の放棄）

司法「文化」の違い

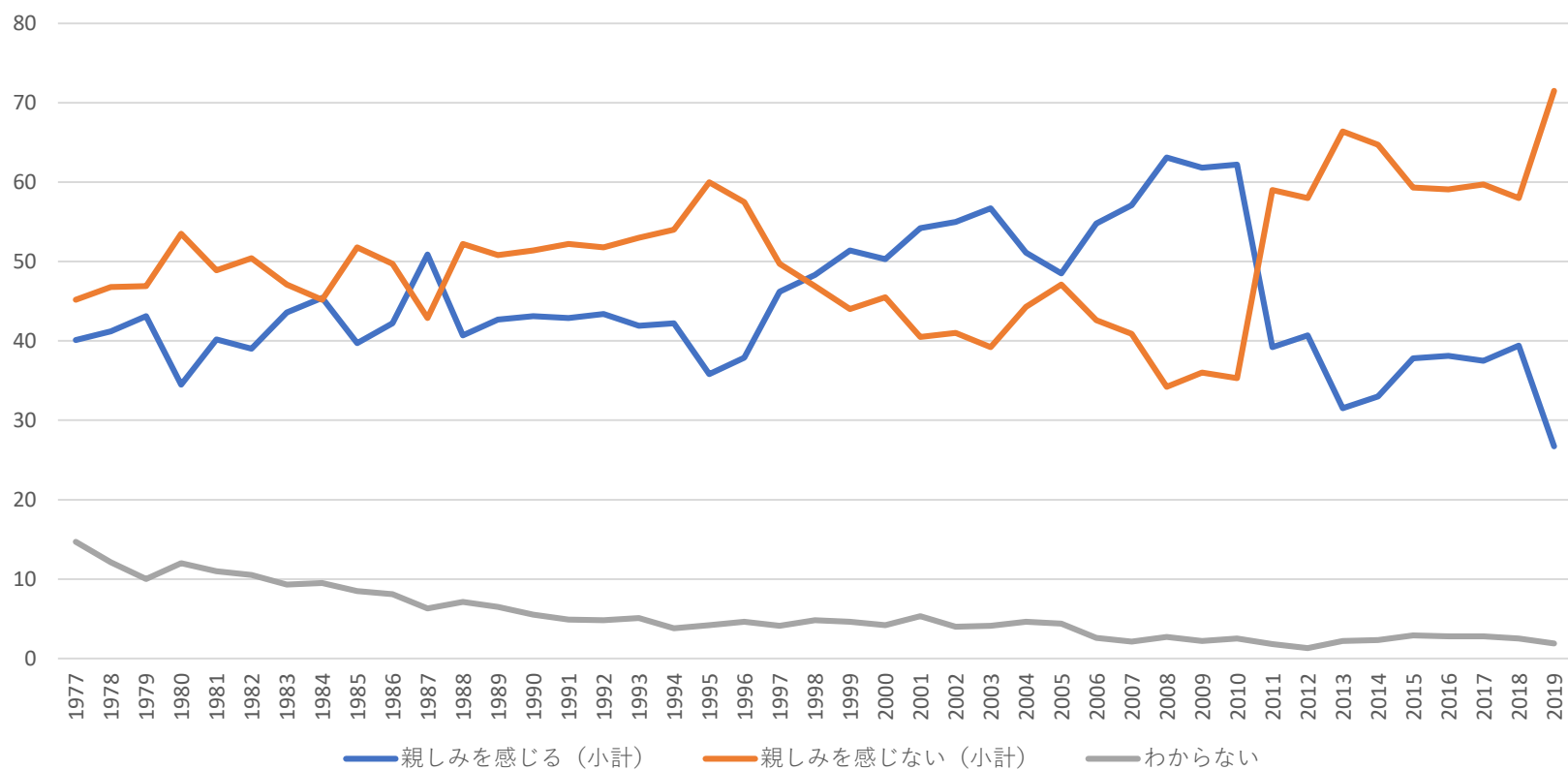
- 日本：司法消極主義
- ○法律解釈の安定性を重視
- ○行政府の判断を尊重する傾向
- ○国際法は憲法より上位
- 韓国：司法積極主義
- ○法律解釈に「時代精神」を積極的に読み込む
- ○司法部は行政府の判断に積極的に挑戦
- ○憲法は国際法より上位
- ○背景に存在するのは「（司法の）民主化」という考え方
- → だから韓国の民主化に解釈の差が生じた

「ストッパー」としての世論

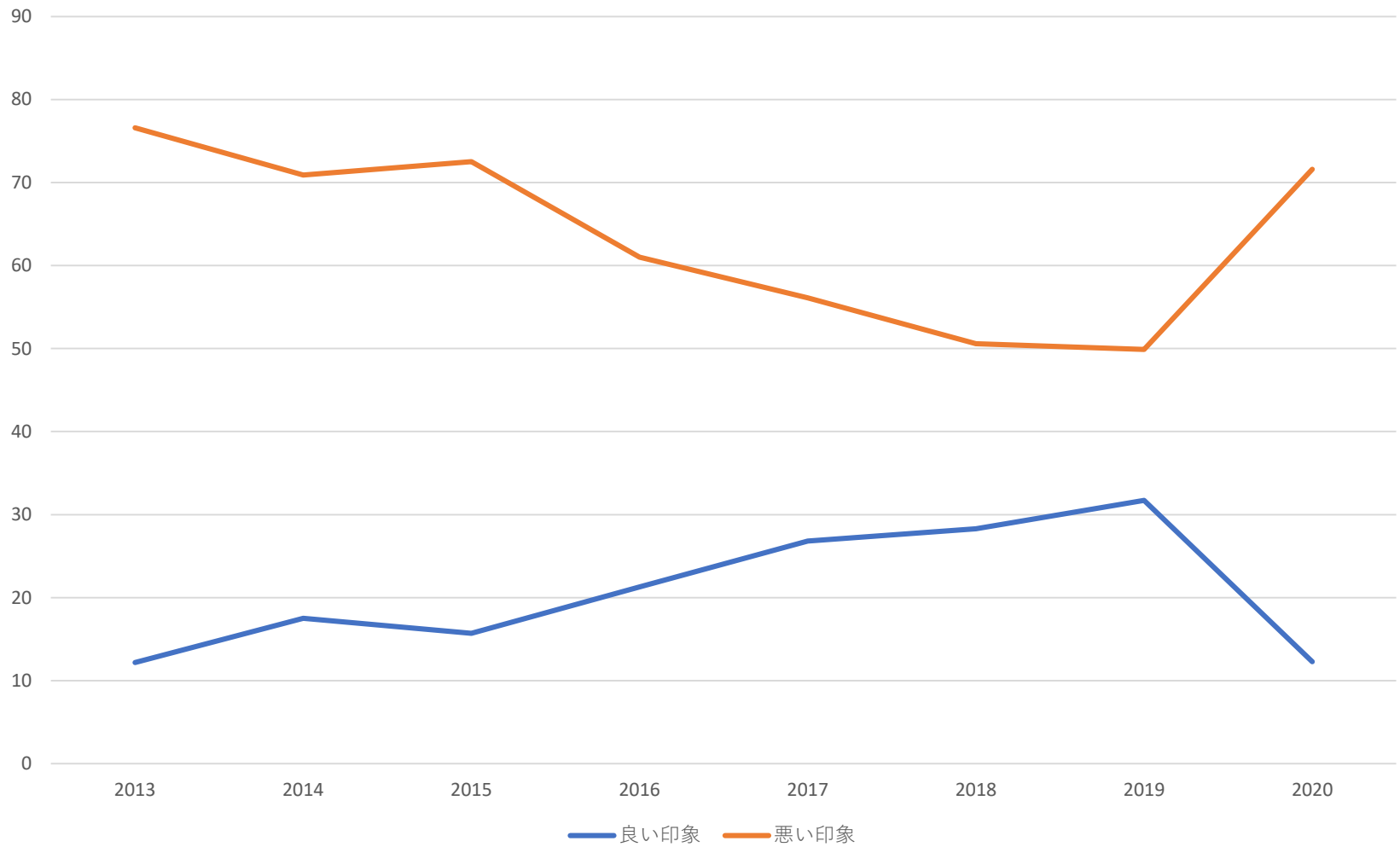
- 日韓両国の相手国に対する感情は「史上最悪」
- 両国とも歴史認識問題等での相手国への譲歩は望んでいない
- 相手国に対する強硬姿勢は「野党支持者」も同様
- 他方で、日韓関係そのものの政治的重要性は下がっており、その動向で日韓両国政府・与党の支持率が上下動する事は（最早）なくなっている

史上最悪の日韓関係

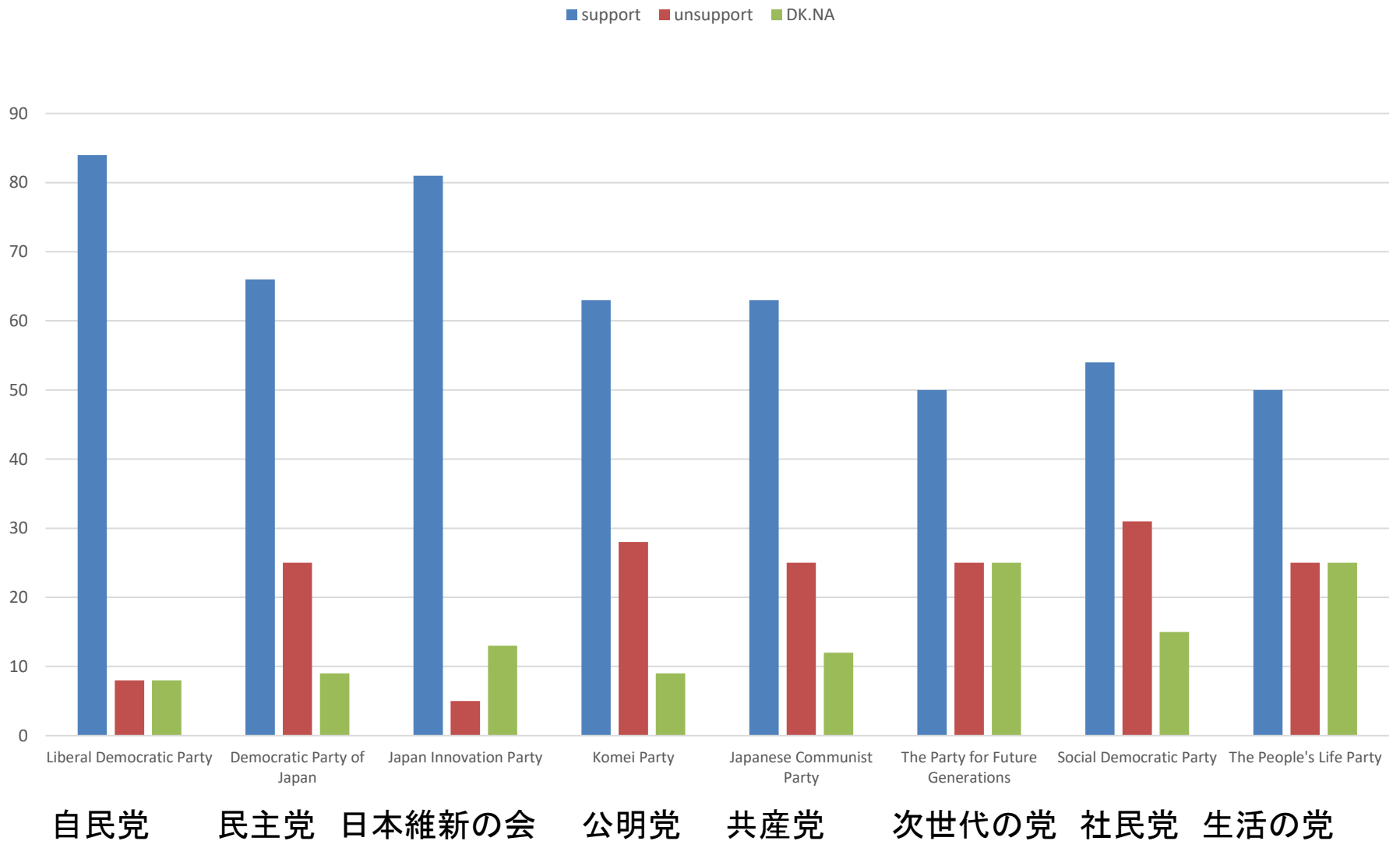
日本人の韓国への親近感



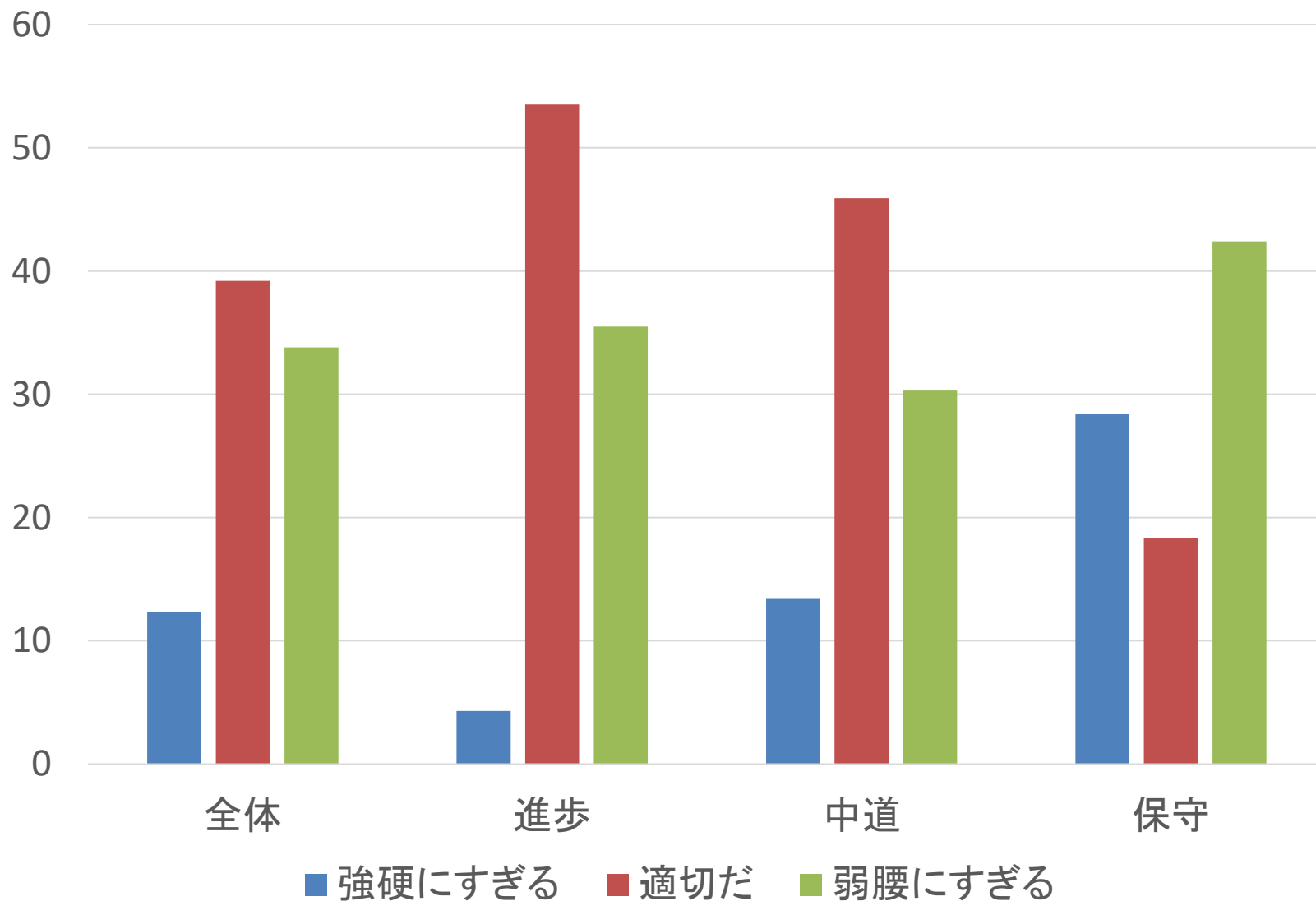
韓国人の日本に対する印象



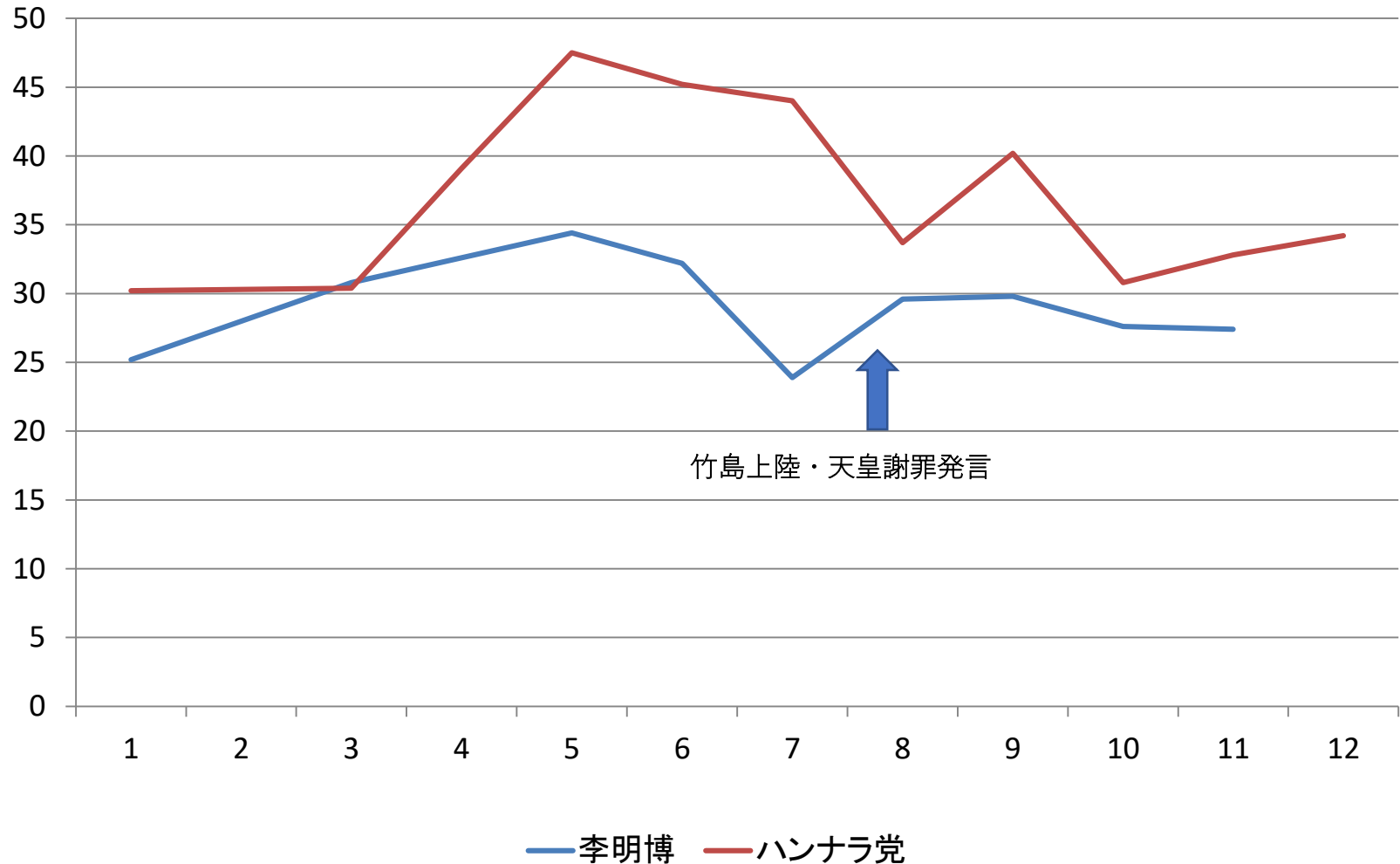
慰安婦問題で政府見解を支持しますか？（2015年）



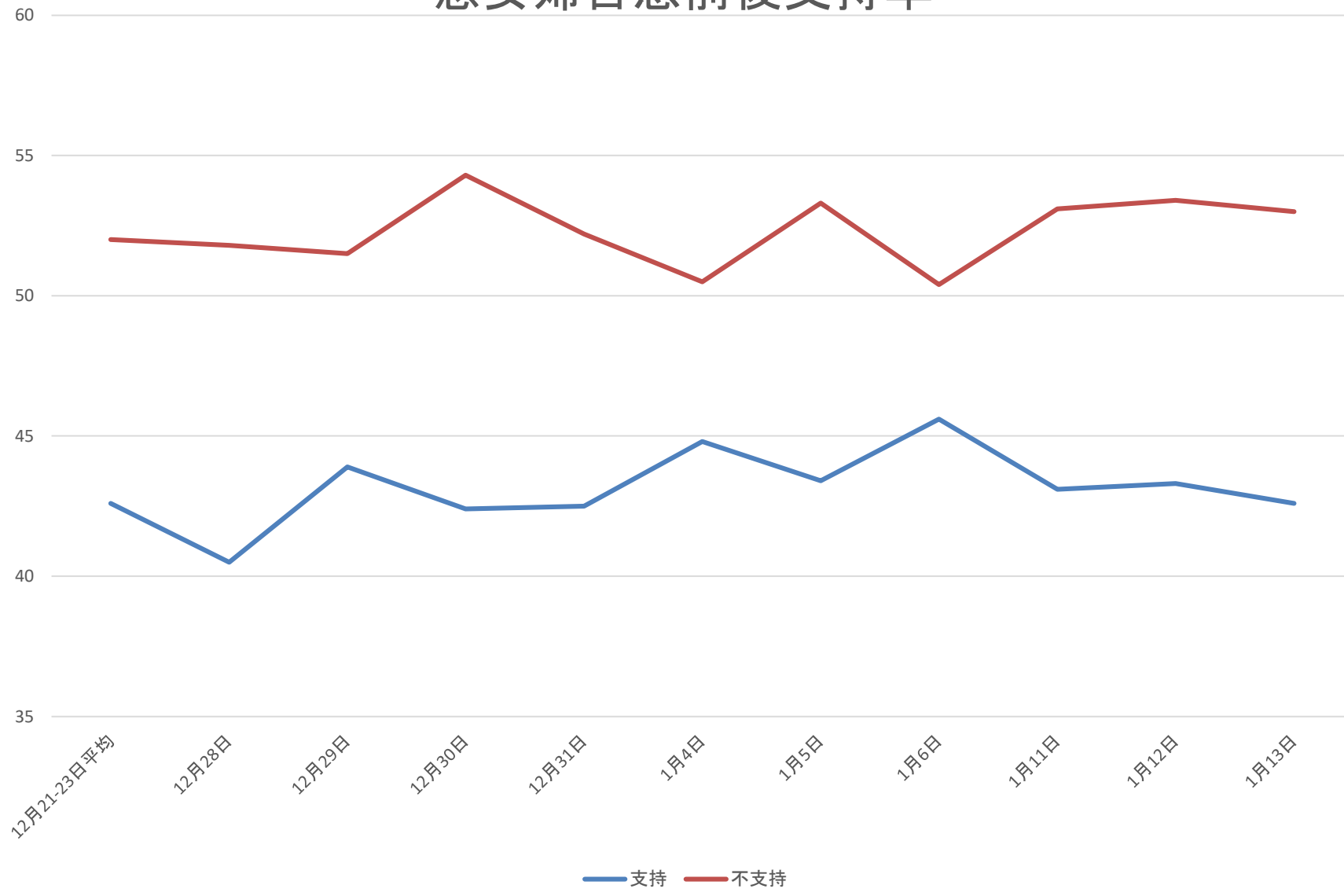
文在寅政権の「輸出規制」以降の対日政策評価（2018年9月）



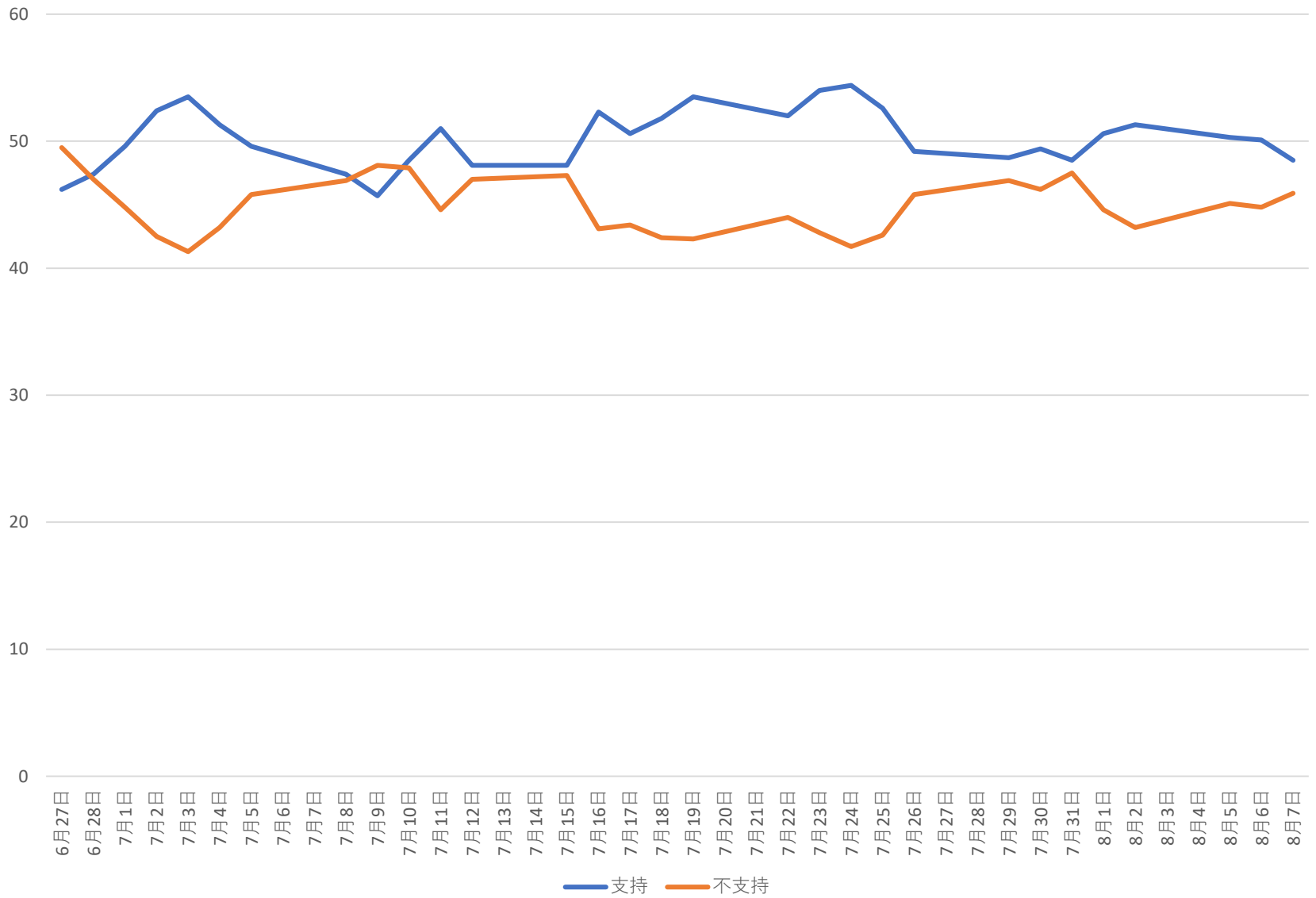
2012年の李明博・与党支持率(韓国ギャラップ)



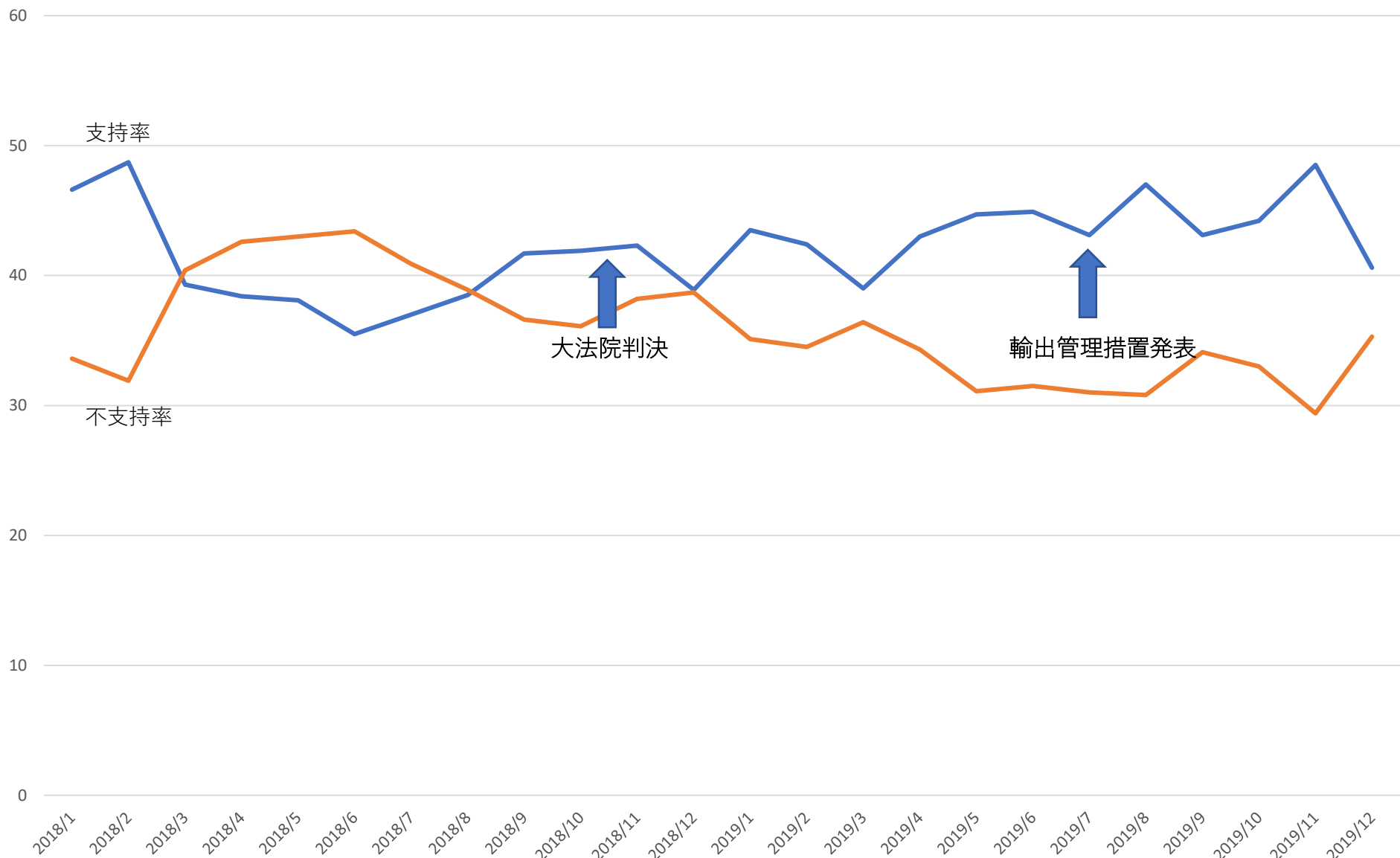
慰安婦合意前後支持率



2019年輸出管理措置前後の支持率



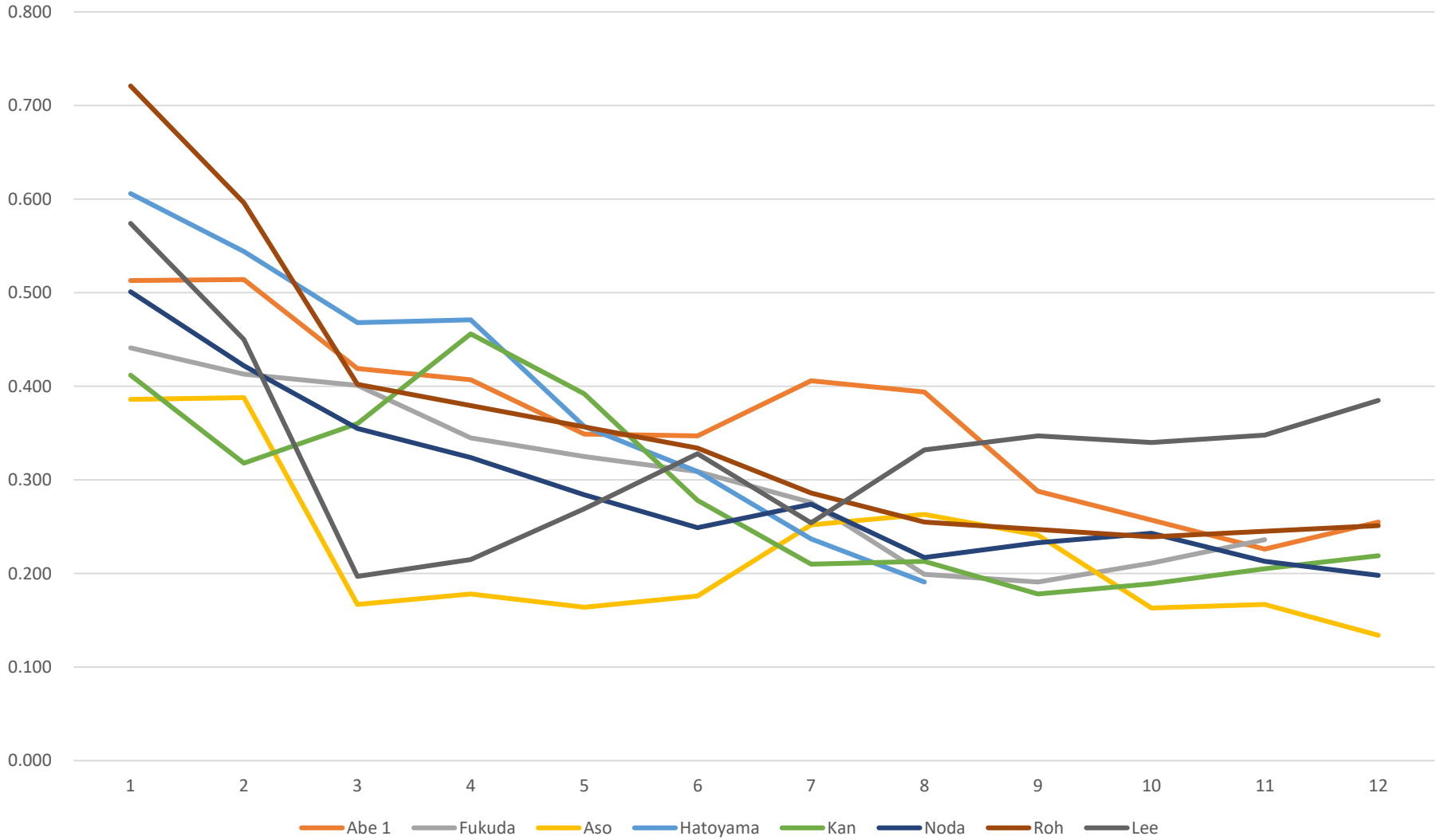
第二次安倍政権支持率



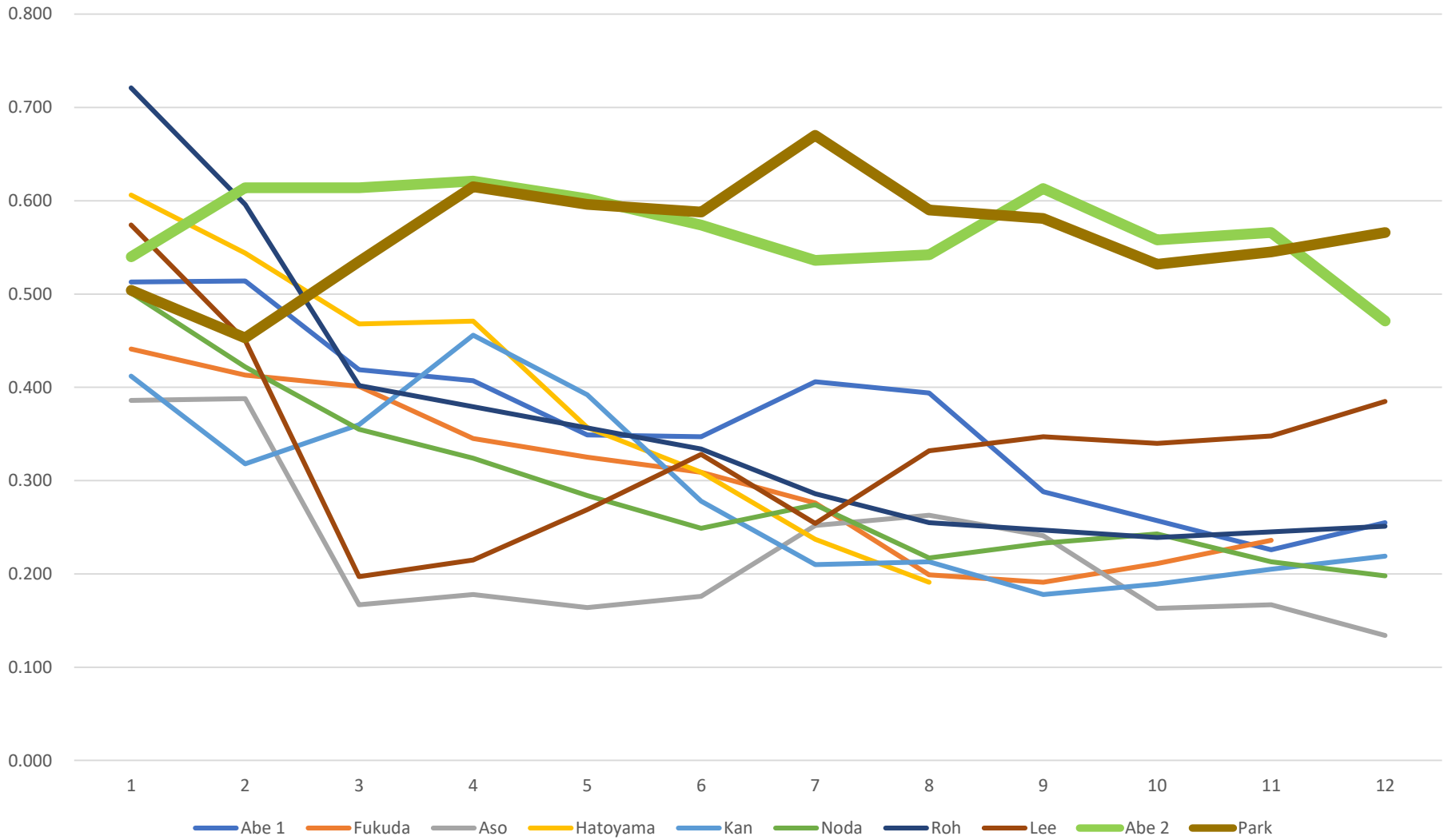
2021年の政治環境

- 文在寅政権は実質的な最終年
- 1) 4月のソウル・プサン市長選挙
- 2) 秋ごろからは予備選挙が本格化
- 3) レイムダック化、それとも？
- 菅政権は支持率低下で苦戦中
- 1) 長引く新型コロナ禍と支持率低下
- 2) 東京五輪が開催されれば支持率向上確実
- 3) 支持率が下がれば総選挙の突き上げ激化
- → 日韓共に選挙を控えて個々の政治家の「党派的なパフォーマンス」が激化する可能性大

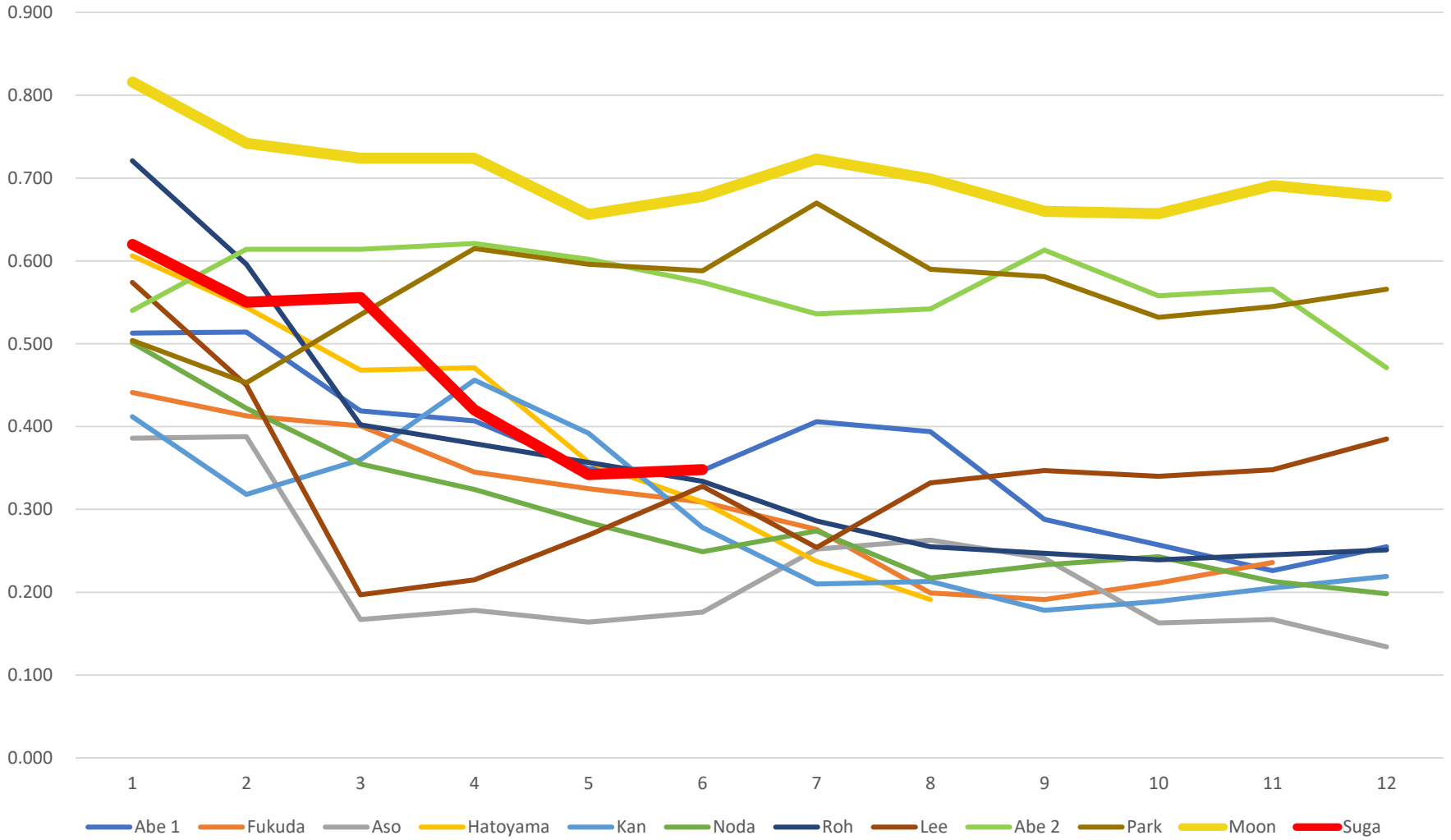
支持率 (2012年まで)



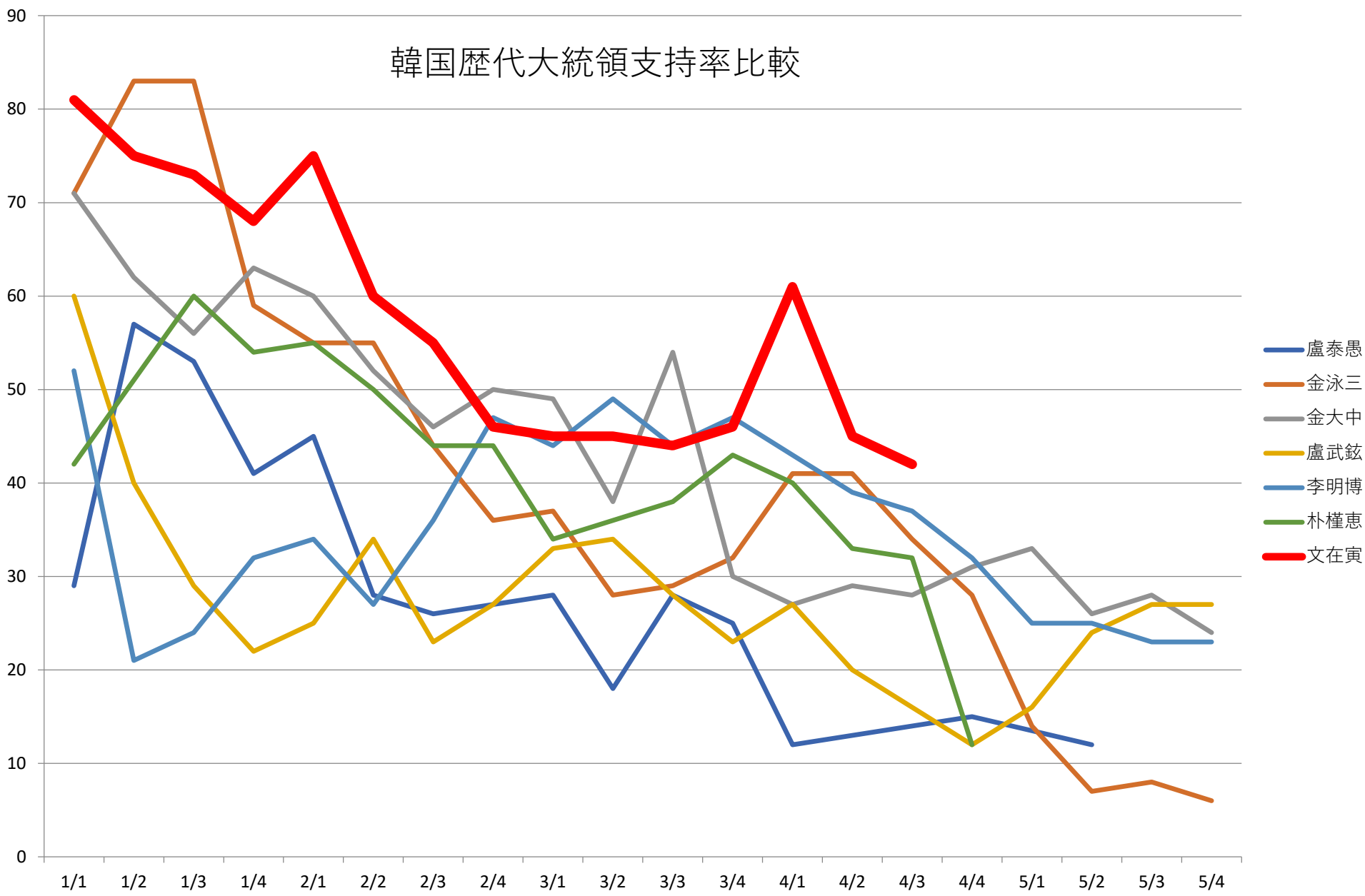
支持率（+ 第二次安倍、朴槿惠）



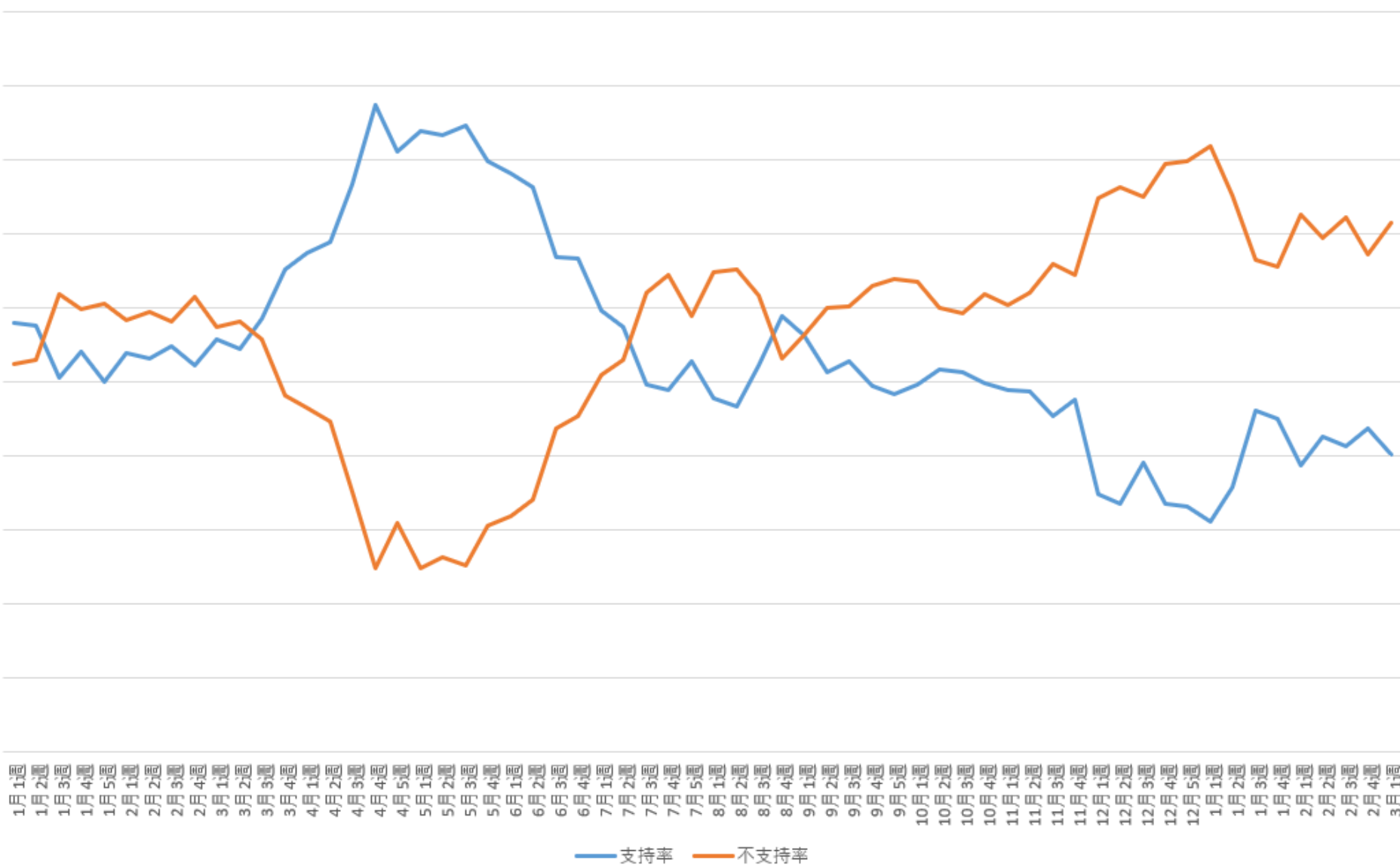
支持率（+菅、文在寅）



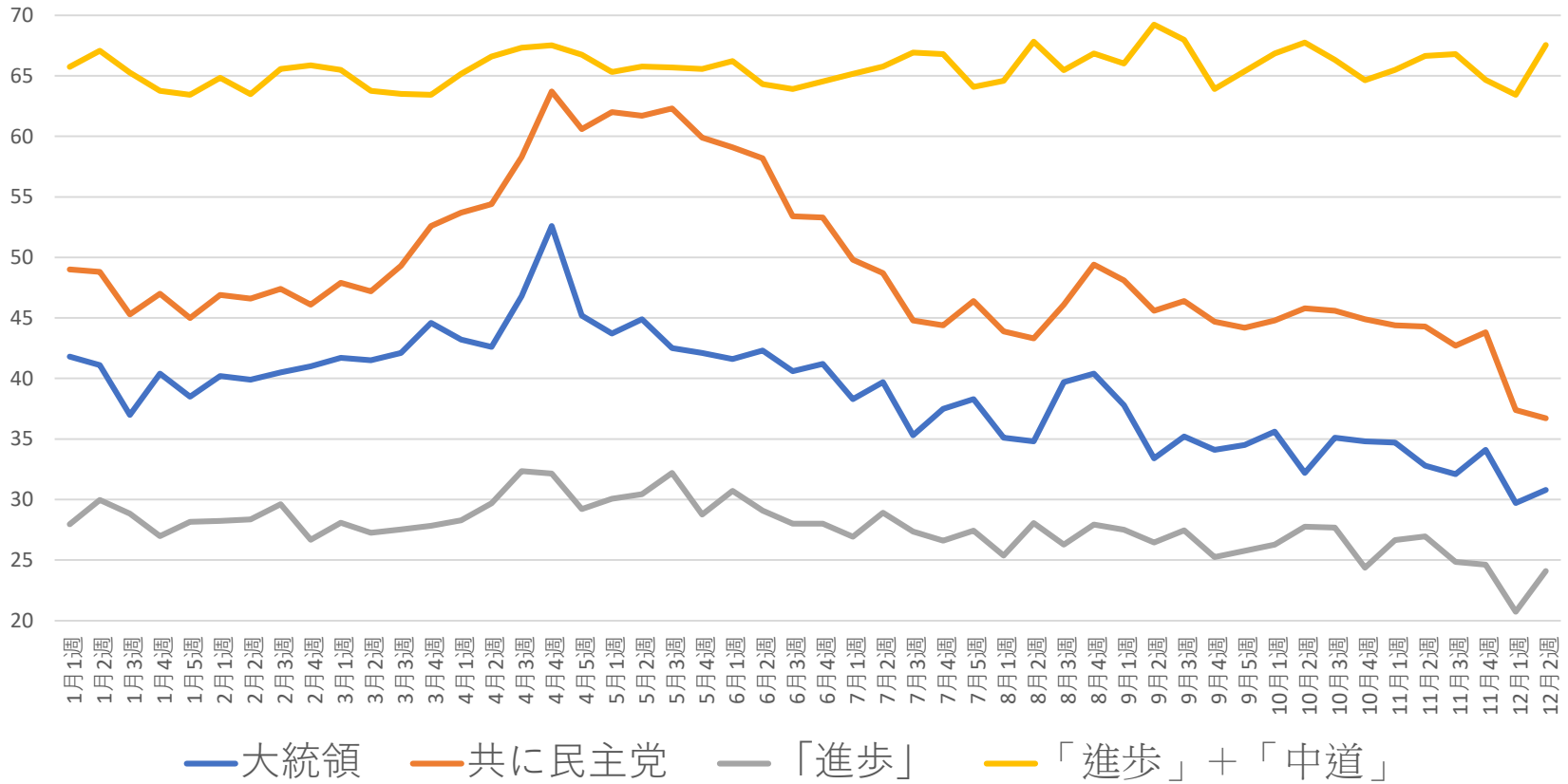
韩国历代大总统支持率比较



文在寅支持率（リアルメーター、週別）



文在寅政権と「岩盤支持層」



さて、日韓関係はどうか

- 現段階では日韓両国政府にとって関係改善を進める国内的インセンティブはほとんどない
- そもそも選挙を控えて国内政治で手一杯
- → 何もなければこのまま動かない可能性が大
- 但し、両国政府が大胆な施策に出ても、支持率等が下がったりするなど、選挙に影響が出るとは思えない
- → 故にインセンティブはなくとも、動けないわけではない状況と言える

誰が政治的インセンティブを供給するか

- アメリカ？
- 1) バイデン政権の極東政策は未だ不透明
- 2) その中で日韓関係改善の優先順位は「それ自身」が高い訳ではない
- (2015年との違い？ → 参考資料へ)
- 3) 重要性が上がるのは、中国等との対抗の為に、**具体的な日韓の安全保障上の協力**が必要になる場合
(アメリカの戦略と、中国の動きが鍵)
- 4) しかし、現状では日韓が個別にアメリカに協力すれば十分な状態？ (経済的締め付け等)

The U.S.-Japan Alliance in 2020

AN EQUAL ALLIANCE WITH A GLOBAL AGENDA

- **Washington and Tokyo will have to overcome several challenges in building these coalitions. Foremost among these is the continuing tension between Japan and South Korea.** The United States needs its two allies in Northeast Asia to work together constructively and pragmatically on a variety of regional and global issues. They are both critical to addressing challenges, from North Korea to China, as well as setting broader economic, technological, and governance agendas. **Both sides need to focus on the future, not the past.** Consolidating Tokyo-Seoul relations strengthens U.S. bilateral ties with each ally. **There are hints of incremental progress, which Prime Minister Suga and President Moon should seize as a critical opportunity for a fresh start.** A near-term opening in this regard involves bilateral cooperation for the upcoming Olympics.

Reaffirming the Unbreakable U.S.-Japan Alliance

Strengthening U.S.-Japan-Republic of Korea Cooperation

- The Biden-Harris Administration is working to strengthen America's relationships with our allies, and the relationships between those allies. *No relationship is more important than that between Japan and the Republic of Korea (ROK).* The United States continues to promote expanded U.S.-Japan-ROK cooperation to tackle COVID-19 and combat climate change, as well as reinvigorate trilateral cooperation on a broad range of global issues, including the denuclearization of North Korea.
- A robust and effective trilateral relationship between and among the United States, the ROK, and Japan is critical for our joint security and interests in defending freedom and democracy, upholding human rights, championing women's empowerment, combating climate change, promoting regional and global peace, security, and the rule of law in the Indo-Pacific and across the globe.

アメリカにとっての問題

- トランプ政権下におけるアメリカのプレゼンス／信頼度（とりわけ政策の継続性に対して）の大幅な後退
- 文在寅政権にとっては、在韓米軍削減や作戦統制権返還はカードとしてあまり機能しない
- → 彼らがアメリカに対して期待しているのは、北朝鮮との対話再開への協力
- → だが、1) 北朝鮮の姿勢が変わらず、2) 米朝協議が「トランプの遺産」、である間は動きにくい
- そもそも日本に対してはどんな圧力がかけられるのか
- → 尖閣？ 沖縄？

韓国国内の動き

- 注目すべきものとしての、元慰安婦・李容洙によるICJ提訴の訴え
- → 重要なのはこれに対して韓国の世論や専門家の見解が「分かれている」事
- 1) 年長の研究者：慎重姿勢
- 2) 若年の研究者：歓迎
- 背景に存在するのは、
- 国際社会における韓国側の変化
- 政権末期の「モラルハザード」が生み出す、大きな変化も？

「30年間毎週水曜日に（駐韓日本大使館の前で）日本政府に対して謝罪し、賠償せよ」と叫んできた。小学生らも豚の貯金箱を持ってくたりするが、それらを受け取りながら心が痛かった」これをどんな方法であれ新しくしなければならないという気がした。韓国、米国、日本で裁判が開かれたが、事態は何も変わっていない。「日本統治下で14才の子どもだった私が、大韓民国で90才を超えた。しかし、昔無法地帯を作った日本政府は、まだ同じ振る舞いを続けている。長生きした私が何もせずに死ねば、先に亡くなった人たちに言う言葉がない。だからICJに行かなければならないのだ。

ICJの話金を代表らに先に切り出したのは李さんだった。金代表は「彼女が(先月、日本政府の損害賠償責任を認めた国内裁判所の判決後)、日本政府が、慰安婦問題をICJに持って行き日本政府の責任を認めた韓国裁判所の判決を覆す事を考えている、とする記事を読み、ICJについて知りたいと思ったと話した」という。金代表は、李さんと共にシン・ヒソク延世大学法学研究院博士に会って、ICJについて話し合った。「私は最後にICJに訴えたい。どうやればできますか」という李さんの質問から始まり、この日の記者会見にまで至ったと、金代表は伝えた。

李さんは正義記憶連帯と尹美香氏をはじめとする民主党議員について、「数々の問題が持ち上がった。私は無関係だから無視するだけだ」と述べた。このほど発表した革新的な案についても、「(彼らは)話だけを聞いていて、詳細には目を通さなかった」という。女性家族部が被害者支援事業から正義連を排除し、韓国女性人権振興院が直接担当するようになった事を「幸いだ」と表現した。

「直接的な被害者は私たちだが、間接的な被害者は国民すべてだ。他の人ではなく文大統領に解決してほしい。以前、文大統領と大統領夫人が私の手をしっかり握ってくれた事があった。いつもありがたく思っている。早速直接会って申し上げたい。今日にでも、明日にでも。」

국제사법재판소 회부를 둘러싼 우려

국제법 전문가들은 이런 접근에 우려와 의문을 제기했다. 피해자들이 청구권 협정에도 개인 배상청구권이 남아있다는 입장을 전제로 일본의 법적 책임과 배상을 요구해왔는데, 추진위의 예측대로 판결이 나온다면 국제사법재판소의 판단을 받는 것보다 ‘잃는 것’이 클 수 있다는 것이다.

김창록 경북대 교수(법학)는 지난 16일 국제사법재판소를 통해 ‘위안부’ 제도가 당시 국제법을 위반한 범죄라는 사실을 확인 받는 대신 피해자들의 개인 배상청구권은 청구권 협정으로 포기되고 일본의 주권면제가 존중돼야 한다는 판단을 허용하는 “폐해는 실로 심각할 것”이라고 우려했다. 복수의 법률전문가들도 이런 판단이 나온다면 2018년 대법원 판결과 지난 1월 서울중앙지법 판결의 의미를 왜곡할 수 있다고 경고했다. 두 판결이 청구권 협정 및 국가면제 불인정에 따른 국제법 위반이라는 일본 정부의 주장에 힘을 실는 격이어서 그간 국내외에서 이뤄온 노력을 무위로 돌려버릴 수도 있다는 것이다. 또 일본 정부의 능동적인 책임 인정과 사죄라는 피해자 할머니들의 본질적 요구는, 이 문제를 국제사법재판소로 옮긴다고 해결되지 않는다는 지적도 나온다.

‘위안부’ 피해자들에 대한 역사적 사실은 이미 유엔을 비롯한 국제사회의 상식으로 자리 잡은 데다 일본도 제한적으로 인정한 터여서 국제사법재판소를 통해 사실 관계를 인정받아야 할 단계가 아니라는 점도 국제사법재판소를 고집할 필요가 없다는 이유로 거론된다. 앞서 ‘위안부’ 피해자 문제는 △1994년 유엔 국제법률가위원회의 ‘위안부-끝나지 않은 시련’ 보고서(일본의 도의적, 법적 책임 인정) △1996년 유엔 인권위의 ‘전시의 군사적 성노예 문제에 관한 북한과 남한, 일본 파견 조사 보고서’(일본군 위안부를 “군사적 성노예”라고 단정하고 일본의 법적 책임 인정) △1998년 유엔 인권소위원회의 ‘2차대전 중 설치된 위안소에 관한 일본 정부의 법적 책임 분석’ 보고서(맥두걸 보고서·일본 정부의 개인배상 및 “강간소” 설치·감독 책임자 소추 제기)에서만 아니라 유엔 여성차별철폐위원회(1994년, 2003년, 2004년, 2009년·일본 정부의 책임 인정과 배상 등을 촉구)와 유엔 고문방지위원회(2007년), 시민적 정치적 권리위원회(2008년) 등을 통해서도 확인된 바 있다.

정부 관계자 및 다수 국제법 전문가들이 한-일 간 분쟁의 국제사법재판소 회부에 회의적인 또 다른 이유는 독도 문제 때문이다. 일본은 1950년대부터 독도 문제의 국제사법재판소 회부를 주장해와 한국 정부가 ‘위안부’ 등 과거사 문제를 제기하고자 한다면 일본은 독도 문제를 같이 가져가자고 주장할 가능성이 높다. 그간 독도를 둘러싼 영토 분쟁 자체를 인정하지 않은 한국 정부 입장에서는 타격이 클 수밖에 없다. 16일 추진위 기자회견을 우려의 시선으로 본 이들의 밑바닥에는 피해자 할머니들의 이익에 부합하는 결과 도출을 위한 충분한 검토와 전략적 판단이 선행되지 못했다는 아쉬움이 깔려 있는 것으로 보인다.