

北東アジア 平和協力構想

Northeast Asia Peace and
Cooperation Initiative

2015



MOFA
Ministry of Foreign Affairs



MOFA
Ministry of Foreign Affairs

平和協力の北東アジアへ



Contents | 北東アジア平和協力構想

- 概念および目標……………4
- 必要性……………7
- 参加対象と議題……………12
- 基本原則……………14
- 2014年度の成果および2015年度の推進方向……………20
- Q&A……………26



“

私は、欧州連合(EU)が石炭・鉄鋼分野での協力を通じて多国間協力を実現し、欧州原子力共同体(EURATOM)を作ったように、北東アジア地域において韓国と中国、そして日本が中心となって原子力安全協議体を作っていくことを提案します。

ここには米国とロシアはもちろん、北韓とモンゴルも参加できると思います。

また、災害救助分野における協力や気候変動への対応、薬物問題といった他の分野においても共同の協力を拡大し、恒久平和と繁栄の枠を構築していかなければなりません。

近隣の国々がこうした北東アジア平和協力構想に積極的に参加し、北東アジアの新たな時代を共に切り開いていくことを期待します。

朴槿恵(パク・クネ)大統領
「第69周年光復節祝辞」(ソウル、2014.08.15)

”

1 概念および目標

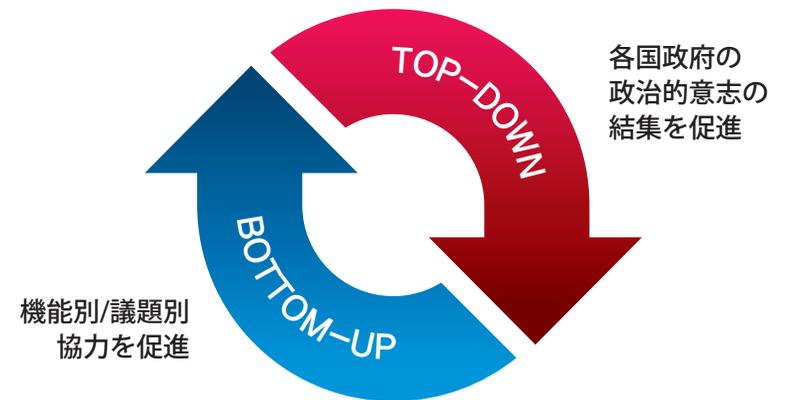
北東アジア平和協力構想は朴槿恵政権の「信頼外交(Trustpolitik)」の一環であり、域内の対立構図を対話と協力の秩序に転換しようとする韓国政府の未来志向的な努力です。

北東アジア平和協力構想は、北東アジア地域に多国間協力の秩序を構築していくための「過程」です。

- ✓ 直ちに特定の多国間協力機構を設置するというよりは、小さくても意味のある協力を持続的に 図っていく過程(process)に焦点を当てています。
- ✓ これを通じて域内各国の漸進的な認識の変化を誘導し、多国間安全保障協力に対するコンセンサスを形成していこうと思いません。

重層的な対話と協力の慣行を作り出し、信頼を築いていくことを追求します。

- ✓ 比較的デリケートではなく参加への負担も少ない非伝統的安全保障分野における対話と協力を通じて、各国政府の政治的意志の結集を促すボトムアップ(bottom-up)式アプローチを追求します。



- ✓ 同時にハイレベル政府間対話を定例化させることで政治的意志を結集し、機能別/議題別協力を促進するトップダウン(top-down)式アプローチを実施します。
- ✓ 機能的・政治的分野において持続的な協力ができる双方向での波及効果を期待します。

北東アジア地域における持続可能な平和と繁栄の枠組みを構築します。

- ✓ 北東アジア平和協力構想は、多国間協力の幅と深さを拡大できる条件を作っていくことで北東アジア地域における持続可能な平和と繁栄を作り出そうとする努力です。
- ✓ 地域内の分裂要素を多国間の枠組みの中で安定的に管理し、各国が目指すビジョンが相互に調和をなすことで新たな協力の道を切り開くことに貢献します。

北韓の参加を誘導することで韓半島問題の解決に前向きに貢献することを期待します。

- ✓ 政治的にそれほどデリケートでない分野における協力を北韓が参加できるよう誘導し、北韓の核問題など懸案問題を解決するための対話のモメンタムを作り出します。
- ✓ 機能別/議題別協力の恩恵を、北韓が直接目で見て体験することで域内協力を自発的に参加し、それを習慣付けられるよう誘導していきます。
- ✓ こうした協力が進展すれば最終的には韓半島問題の解決はもちろん、持続可能な地域平和と安定に貢献することになると思います。

2 必要性

北東アジア地域における協力の必要性が、かつてないほど大きくなっています。

- ✓ 現在、アジア各国の経済は絶え間ない成長を成し遂げ、世界の中心へと飛躍しています。世界の第2位、第3位の経済大国が位置する北東アジア地域は世界経済の約20%を占めており、この地域の世界的影響力は日増しに増大しています。
- ✓ しかし、北東アジア地域では経済的相互依存は拡大しつつありますが、政治、安全保障分野では協力が遅れているという不調和が続いています。また、北東アジアには国家間の紛争を扱う多国間協力メカニズム(multilateral cooperation mechanisms)が存在していません。

“北東アジアはいまだに国連憲章第8章による国連の地域機構との協力において、切れた核心連結の輪として残っています。”

潘基文(パン・ギムン)国連事務総長
「第9回東アジア首脳会議」(EAS)(2014.11.13)



✓ このため、歴史・領土問題など域内国家間の対立要素はもちろん、環境、エネルギー問題など、国境を超えた新しい共通の脅威にも効果的に対応できておらず、北東アジア地域の発展のポテンシャルを最大限に生かすことが困難な状況です。

国境を超えた脅威に効率的に対応するためには、努力を結集する必要があります。

- ✓ 国境と地域の境界を越えて発生する超国家的脅威は、一つの国が単独に対応できない問題であるため共同の協力を通じて効率性を追求することが望ましいとされています。
- ✓ 中東地域のイスラム過激派によるテロ、東南アジアと中南米地域の薬物犯罪、アフリカ地域の新型感染症の拡大など、グローバルな問題は北東アジア地域に直接的又は間接的に影響を与えています。
- ✓ 国境を越えた大気汚染および海洋汚染、サイバー犯罪の広域化などは地域内での情報共有および人的・物的資源の効率的な使用によって、多国間安全保障協力の枠内で対処する必要があります。
- ✓ 特に原子力発電所の密集地域である北東アジアでは、各国が情報・人材・技術交流を通じて、原子力の安全な管理と発展を共同で図る必要があります。
- ✓ 天災や人災など、予測不可能な危機に迅速に対応し、域内への波及効果を最小限にとどめるためには国境の内外を問わず、各国が政府を挙げて取り組める協力体制を構築し、備えることが重要です。

REMARKS

“

我々は依然として二国間関係や現実政治的な方法の伝統的な道具(conventional toolbox)に過度に依存しています。このような問題解決の方法にこだわる場合、北東アジアが伝統的な安全保障のジレンマから抜け出すことを期待するのは困難です。

私たちはこれから問題解決のために、新たな心構えでアプローチ方法を補完・強化していかなければなりません。すなわち、お互いに協力・調整することで未来指向的かつ持続可能な地域協力を引き出さなければなりません。

このため北東アジア協力のネックとなっている信頼不足の問題を解決しなければなりません。多国間対話の習慣または文化を促進させることによって信頼赤字(trust deficit)から信頼黒字(trust surplus)に転換しなければなりません。

尹炳世(ユン・ビョンセ)外交部長官

「2014北東アジア平和協力フォーラム基調演説」
(ソウル、2014.10.28)

”

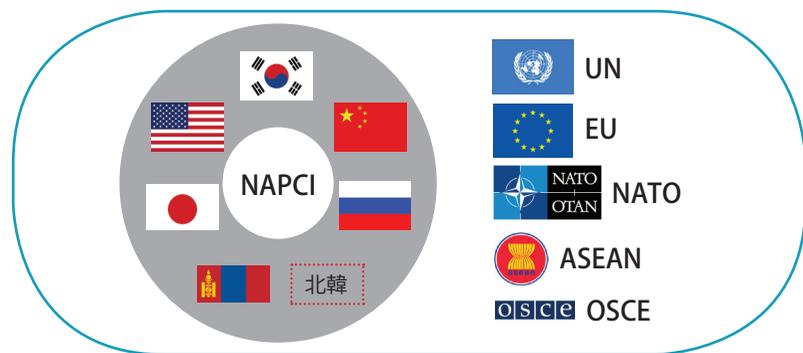


3 参加対象と議題

北東アジア平和協力構想には北東アジア地域の主要国が参加し、協力を拡大しています。

域内主要国との協力を強化し、域外国および機構とのパートナーシップを拡大します。

- ✓ 北東アジア平和協力構想は米国、中国、日本、ロシア、モンゴルなど、域内主要国の支持と参加を得て推進されています。
- ✓ なお、国連、EU、NATO、OSCEなど国際・地域における平和構築に中核的な役割を果たしてきた主要地域協力機構/国際機構との協力関係を構築しています。
- ✓ 今後同構想に関する国際社会のコンセンサスを得るため、協力対象をASEANなどその他の地域協力機構に拡大していきます。



北東アジア共通の脅威となっている非伝統的安全保障分野の議題から議論を始めます。

- ✓ 共通の関心事である原子力安全、エネルギー安全保障、気候変動と環境、防災、サイバースペース、薬物および保健分野における協力事業を持続的に前進させていく予定です。
- ✓ 非伝統的安全保障分野での協力を進めると共に参加国のコンセンサスが得られれば、段階的に伝統的安全保障へと議論を拡大していきます。



4 基本原則

北東アジア平和協力構想は全ての域内の国々が参加しやすくするため、漸進的かつ補完的な方法で推進され、域内諸国が共同のオーナーシップを持って推進されます。



漸進的・段階的協力を目指します。

- ✓ 参加可能な国から、協力しやすい分野から、参加国が合意するペースに合わせて対話と協力を模索します。
- ✓ 国家間協力の価値に対する認識および相互理解を深めることで域内における不信と対立の構造を、和解と協力の秩序に変化させていきます。

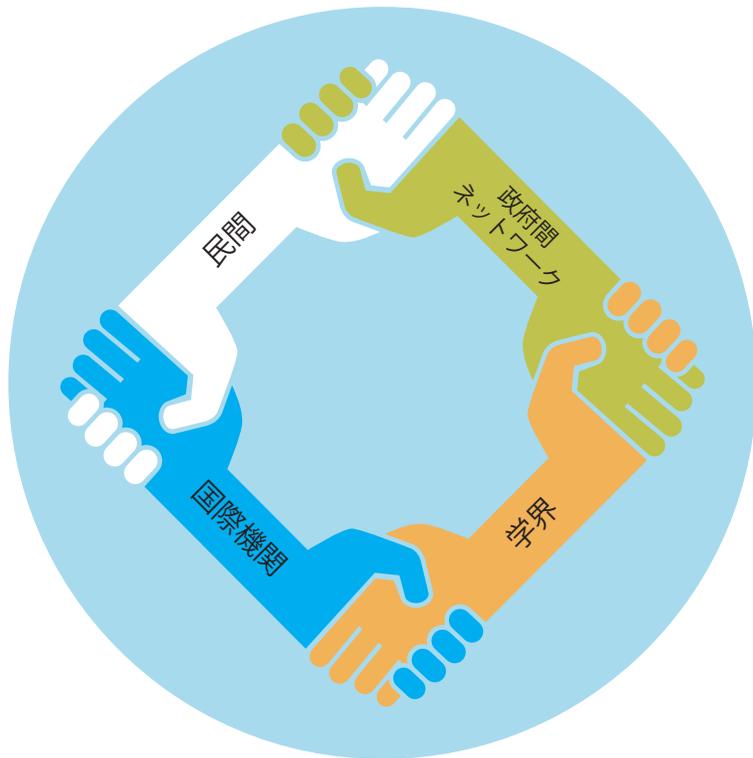
従来のアジア太平洋地域の協力メカニズムを補完・拡大します。

- ✓ 韓中日の三国協力、六者会合、ARF、EASなど、従来の多国間協力メカニズムと競争するのではなく、協力的な補完関係を模索することで、相乗効果を生み出します。
- ✓ 同一の分野において、多国間協力メカニズムがそれぞれ独自に推進する協力事業との間でお互いに牽引力を発揮できるようにします。
- ✓ 北東アジア平和協力構想は未開拓の分野の問題を持続的に発掘し、域内の「協力の空白」を埋める役割を果たします。



重層的・多面的協力を図ります。

- ✓ 北東アジア協力構想は様々な行為者が、多様なレベルの対話と協力を模索できる場(venue)を設けます。
- ✓ 重層的な対話メカニズムを両立・発展させると同時に、民間の専門家レベルの協力と政府間(inter-governmental)協力の相乗効果を期待します。



開放的かつ柔軟なアプローチを追求します。

- ✓ 北東アジア平和協力構想は北東アジアの全ての国の参加を希望し、北韓に対しても対話協力メカニズムへの参加を誘導するため努力します。
- ✓ 地域間パートナーシップを拡大するため東南アジア、ヨーロッパなど他の地域協力機構とも問題別に相互連携を強化していきます。

全ての関連国が主役です。

- ✓ 域内の全ての国が共同の設計者(Co-architect)としてオーナーシップを持って参加できるようにします。
- ✓ 韓国は参加国がそれぞれの関心事項を自ら発掘し、議論を主導できる環境をつくるファシリテーター(促進者)の役割を果たします。





“

韓国政府が推進している北東アジア平和協力構想は、北東アジア地域の不信と対立の構図を信頼と協力の構図に切り替え、平和と和解の新たな秩序を構築するためのものです。

域内各国が原子力安全や気候変動、災害救助、エネルギー安全保障などの具体的かつ実用的な分野から協力と対話の慣行を積み重ねれば、ヨーロッパと同様に多国間協力プロセスに発展していくことができると思います。

朴槿恵(パク・クネ)大統領

「第7回世界政策会議(WPC)基調演説」(ソウル、2014.12.08)

”

5 2014年度の成果および 2015年度の推進方向

国際社会におけるコンセンサスの拡大

✓ 国際社会の支持確保

韓国政府は積極的に首脳およびハイレベル外交を展開する一方、米国(2回)、中国(2回)、日本(2回)など主要国を対象に北東アジア平和協力構想に関する現地説明会を開催しました。

これを通じて同構想に対する国際社会の理解を深め、米国、中国、日本、ロシア、モンゴルなど周辺国のみならず、ドイツ、フランス、英国、カナダ、豪州、インドネシア、ベトナムなど多くの国々から支持を得ました。また、国連、EU、ASEAN、NATO、OSCE、EAS、CICAなど国際機関/地域協力体も積極的な協力の意志を表明しました。

「韓国政府の北東アジア平和協力構想および韓半島信頼プロセスが、韓半島内外で持続可能な平和と安定に大きく貢献するだろう」

「東アジア首脳会議」(EAS)議長声明(2014.11.13)

今年も北東アジア平和協力構想に対する国際社会の支持基盤を強化するため、海外での現地説明会をはじめとする積極的な努力を傾けてまいります。

✓ 政府・民間合同国際会議の開催

韓-NATO北東アジア平和協力構想セミナー(2014年7月)、韓-EU共同セミナー(2014年9月)、そして北東アジア平和協力フォーラム(2014年10月)など多数の政府・民間合同セミナーを開催し、北東アジア平和協力構想における民間専門家のコンセンサスを高め、協力可能な分野や推進方向に関する意見を取りまとめました。

2015年にもNATO、EU、OSCE、ASEANなどとの共同セミナーを開催して協力を深める一方、北東アジア平和協力構想の議題別協力事業を本格的に推進するための知恵を模索してまいります。

北東アジア平和協力構想に関する政府間協議

✓ 北東アジア平和協力会議

2014年10月、初のハイレベル政府間会合として開催された同会議には米国、中国、日本、ロシア、モンゴルが公式参加国として、国連、EU、NATOが対話パートナー(dialogue partner)としてそれぞれ参加しました。

出席者は機能的な協力を通じて域内各国間の信頼構築を模索しようとする韓国政府の努力を高く評価し、特に△従来の協力メカニズム(ARF、EASなど)と相互補完する役割を果たす△北韓の参加を誘導する△韓中日の関係を改善する△対象国の関心を引き寄せられる共通の議題を発掘する△非伝統的安全保障問題との連携性を確保するなどの課題を解決しなければならないことに共感しました。



「第1回北東アジア平和協力会議」に参加した各国首席代表の記念写真
(ソウル、2014.10.28)

政府は同会議を定着させるため、2015年度に開催される「第2回北東アジア平和協力会議」は参加国の範囲をより拡大するほか、会議の出席レベルを格上げして進め、特に北韓の参加を持続的に誘導してまいります。

- ✓ 多国間会議を契機とした北東アジア平和協力構想ハイレベル会議の開催

北東アジア平和協力会議と共にARF、国連総会、APEC、ASEAN+3/EASなど、主要な多国間会議の際に関係国間のハイレベル会議を開催する方を推進します。

各議題における協力の進展

北東アジア地域において共通の脅威となる「非伝統的安全保障に関する懸案」を中心に△原子力安全△エネルギー安全保障△環境△サイバー空間△保健△薬物△防災など7つの議題を発掘し、これと関連した協力を拡大しています。

原子力安全

従来の「韓中日上級規制者会合(Top Regulator Meeting:TRM)」とは別に米国、ロシア、フランス、カナダなどが参加する「北東アジア原子力安全シンポジウム(TRM+)」を2014年9月と11月に開催し、原子力安全分野における域内協力の基盤をしっかりと固めています。また、「北東アジア原子力安全協議体」設立の必要性が確認されただけに、これを実現するための具体的な方策を議論していく予定です。

エネルギー安全保障

欧州統合の土台になった「欧州石炭鉄鋼共同体(ECSC)」を手本にし、エネルギー協力を通じた国家間の信頼構築および相互依存の深化に共感しました。2014年12月に開催された「第2回北東アジアエネルギー安全保障フォーラム」をはじめ、様々な機会を通じて域内各国のエネルギー安全保障分野での協力を強化しています。今後「北東アジアエネルギー安全保障フォーラム」を年次会議として定例化するために取り組んでいくと共に、オイルハブ(石油取引の拠点)、ガストレーディング・ハブ、スーパーグリッドシンポジウムなど、各エネルギー分野における様々な協力に向けた議論を続けていく計画です。



環境

国境を越えた大気汚染分野における協力を話し合うラウンドテーブル会議(2014年4月)や北東アジア環境協力プログラム(NEASPEC)のハイレベル会議(2014年9月)などを通じて、微小粒子状物質のような国境を越えた大気汚染問題に対する共通の解決策を摸索できるということで一致しました。すでに推進されている様々な協力プログラムを活用して域内協力を強化しながら、5月の韓中日環境相会合、12月のポスト2015新気候変動枠組み交渉など、環境分野における多国間会議の場を活用し関係国間の協力を推進してまいります。



サイバースペース

「サイバースペース」に対する共通概念や国際的な行動ルールを定め、「情報共有」などを通して漸進的に国家間の信頼を構築していく必要性が強調されています。まず、2014年10月に新たに発足した韓中日サイバー協力をベースに協力を拡大し、4月にオランダ・ハーグで開かれる「世界サイバースペース総会」などで、関係国との協力を推進してまいります。



保健

エボラ出血熱の急速な拡大により、北東アジアにおいても保健分野での共同対応が早急かつ切実に求められていると認識されています。保健分野における域内協力の必要性については、コンセンサスが形成されているだけに、今年韓国で開催される世界健康安全保障アジェンダ(Global Health Security Agenda: GHSA)に向けた第2回ハイレベル会議などを機に、関係国との協力策について議論してまいります。



薬物

「国際薬物取締会議(IDEC)」(2014年6月)や「国際協力薬物情報担当者会議(ADLOMICO)」(2014年10月)などを機に、関係国間の懇談会を開催し、これを通じて北東アジア地域内の従来の薬物関連協力メカニズムと同構想を連携し、薬物犯罪に対する域内協力と共同対応を強化していくことで一致しました。これから様々な機会を活かして、薬物乱用防止に向けた域内各国の実質的な協力を強化してまいります。



防災

北東アジアにおける防災および救助への協力を牽引する、韓中日三国協力事務局(TCS)および関連NGOなどとの協力の可能性を確認しました。3月に開かれる「国連防災世界会議」など、防災関連の多国間協議を通じて、具体的な協力策を協議していく予定です。

北東アジア 平和協力構想

I. 北東アジア平和協力構想と従来の多国間協力メカニズムとの違いは何ですか？

北東アジア平和協力構想と域内各国が参加している従来の多国間協力メカニズムは、いずれも地域の平和と安定という同じ目標を目指しています。しかし北東アジア平和協力構想は、参加国や議題、推進方法において、より北東アジア地域の特性を考慮した「カスタマイズ型」の多国間協力を追求します。北東アジア平和協力構想は、北東アジア諸国が中心となって運営していく対話メカニズムという点で、東南アジア諸国が主導するASEAN地域フォーラム(ARF)や東アジア首脳会議(EAS)とは異なります。

北東アジア平和協力構想は、域内各国がより政治的な負担を持たずに議論できる非伝統的安全保障問題を優先して取り上げるため、伝統的・非伝統的安全保障問題をあわせて協議するASEAN地域フォーラムや政治・経済問題まで包括的に取り上げる東アジア首脳会議とは、議題の範囲においても違いがあります。また、それぞれの国の社会・政治システムと文化の違いを考慮し、特定の規範を強制するよりは対話と協力の慣行を蓄積することに重点を置き、民間団体および学界の専門家とのネットワークを通じて域内協力の文化を定着させるために共に努力していくという特徴があります。

II. かつて韓国政府が提案した協力体制構想との違いは何ですか？

韓国政府は、北東アジア平和協議会(Consultative Conference for Peace in Northeast Asia)および北東アジア安全保障対話(Northeast Asia Security Dialogue)などの設立を通じて、北東アジア地域に多国間安全保障体制を定着させることを提案しました。しかし、こうした努力は目に見える成果につながらず、呼びかけの段階にとどまりました。従来の提案が推進力を失った理由は、国家間の協力が難しい伝統的安全保障問題に焦点を当てた上、政府主導の対話を進めながら短期間に制度化し、定着させることに重きを置いていたためです。

北東アジア諸国における政治、経済、文化の違いや同地域内での歴史をめぐる対立が続く中、多国間安全保障対話を推進していくためには、段階的かつ長期的な計画が必要です。北東アジア平和協力構想は、域内の対話と協力の枠組みを定着させるためには、相互信頼の基盤を設ける必要があります。域内全ての国々が当事者意識を持って参加すべきである、という問題認識の下で推進されています。従って、デリケートな問題についての議論はできるだけ後に回し、共通の関心分野における協力についてのコンセンサスを自然に形成することに重点を置きます。その過程において韓国政府は、多国間対話に様々なメンバーが参加することで協力の文化を共に作りあげていくことができるよう、ファシリテーター(促進者)役を果たしてまいります。

III. 近年、北東アジア主要国の関係が冷え込んでいることを考えると、同構想の実現は難しくありませんか？

現在韓国と日本、中国と日本など、北東アジア主要国の関係に困難があることは事実です。しかし、こうした二国間の対立は、逆に北東アジア平和協力構想のような域内の信頼構築に向けた多国間努力の必要性を裏付けています。実際に北東アジア地域では他のどの地域よりも相互依存度が急速に高まっており、伝統的・非伝統的安全保障分野における多くの協力ニーズが存在します。

特に非伝統的安全保障問題は、実際に協力の効果が大きいいため、域内各国の参加をより容易に誘導することができます。さらに非伝統的安全保障問題での協力は最終的に対立を緩和し、伝統的安全保障問題における鍵となる相互信頼の回復にも貢献すると思います。

欧州の多国間安全保障体制の進行過程を見ても、経済問題からスタートしたものの次第に議題を拡大し、最もデリケートな懸案である軍備縮小に関する議論にまで至りました。これは政治的緊張と軍事的対立を解消して、共存の道を模索するために域内各国が共に努力してきた結果です。欧州の冷戦終焉と平和構築に貢献したヘルシンキプロセスも敵対心と不信感に満ち溢れていた冷戦時代に発足したという点は北東アジアにも多くのことを示唆しています。

IV. 韓中日協力プロセスは、北東アジア平和協力構想とどのような関係にありますか？

2011年、ソウルに設置された韓中日三国協力事務局(TCS)を中心に、3カ国は相互の政治的な状況は横において、あらゆる政府間協議を開催し、3カ国の協力事業を掘り起こすなど協力のモメンタムを維持しています。しかし、韓中日協力プロセスは技術的かつ機能的な協力の水準にとどまっており、このような協力を地域の平和と安全保障という、より大きな枠組みの協力構想と連携する必要があります。

このような観点から、北東アジア平和協力構想と韓中日3国間協力プロセスは相互補完的な関係になり得ます。例えば、北東アジア平和協力構想で追求する協力の中で、韓中日3カ国の主導的な役割が必要な分野、あるいは韓中日3カ国の協力の中においても他の国々を含む北東アジア平和協力構想の協力の枠組みがより適切な分野があると思います。北東アジア平和協力構想は、このような相互補完的な関係を通じて韓中日3カ国の協力が3国の平和と安定、ひいては北東アジア全体の平和に貢献できるようにする橋渡しの役を果たすと思います。

V. 北東アジア平和協力構想と韓米同盟の関係について説明してください。

北東アジア平和協力構想は、韓米同盟を排除するものではありません。北東アジア平和協力構想と韓米同盟は、それぞれ域内各国との信頼構築や強い抑止力を通じて北東アジア地域の平和と安定に貢献しているという点で補完関係にあると言えます。双方が相互有機的に推進される場合には、これによって相乗効果をもたらすと期待しています。

VI. 北東アジア平和協力構想と6カ国協議、北韓の非核化との関係について説明してください。

6カ国協議は北韓の核問題という大変デリケートで難しい伝統的安全保障問題を中心とする協議体であり、非伝統的安全保障問題を中心とする北東アジア平和協力構想とはその目的や取り上げる議題が異なります。

北東アジア平和協力構想は、対話と協力の慣行を蓄積することにより、域内の信頼構築を強化することで、6カ国協議と北韓の非核化の進展に貢献することはできると思いますが、6カ国協議に取って代わるものではありません。北東アジア平和協力構想を通じて、北東アジアにおける多国間協力が深まることで北韓による域内協力への参加が実現できれば、結果的には6カ国協議と北韓の核問題の解決においても一助になると思います。

VII. 北韓による域内の多国間協力メカニズム への参加を誘導するためにはどうすれば いいでしょうか？

北東アジア平和協力構想に参加する域内各国はいずれも、北韓が同構想に参加する必要があるということで一致しました。北東アジア平和協力構想は柔軟性と開放性を目指すという原則に基づき、北韓が多国間対話と協力の効用と利益を理解し、同構想に参加するよう誘導してまいります。北韓は人口に比べて自然災害に最も脆弱な国の一つであり、保健・開発分野においては国際社会との協力を比較的柔軟な態度を取っています。従って漸進的かつ段階的な協力を模索するという原則に沿い、比較的デリケートではない防災、環境および保健分野において、北韓が参加する可能性を模索することができると思います。

北韓の対話と協力への真心を確認し、相互利益(positive sum)を生み出して継続的な参加を図ることが、最終的に韓半島と地域の安定に貢献することであると思います。さらに、北韓の参加問題が域内の対話と協力を遅らせる要因にならないよう関係国とも協力を強化してまいります。

北東アジア平和協力構想

Northeast Asia Peace and Cooperation Initiative

日本語版

2014年8月 第1版1刷発行

2015年6月 改訂版第1刷発行

発行所 外交部政策総括担当官室

ソウル市鍾路区社稷路8ギル60

www.mofa.go.kr

TEL 82-2-2100-7266/ FAX 82-2-2100-7935