

3

モノグラフ・シリーズ

米中両国にとっての 朝鮮半島

—日本の対朝鮮半島政策への含意—

プロジェクト・リーダー

伊豆見 元

静岡県立大学教授

THE TOKYO FOUNDATION

東京財団

3

モノグラフ・シリーズ

米中両国にとっての 朝鮮半島

—日本の対朝鮮半島政策への含意—

北東アジアの平和と
安定のために

プロジェクト・リーダー

伊豆見 元

静岡県立大学教授

サブ・リーダー

平岩 俊司

静岡県立大学助教授

東京財団 研究事業部

東京財団 研究事業部は、日本で初の本格的な**独立型政策シンクタンク**(民間非営利)として、幅広い政策研究とそれに基づく質の高い政策提言を行なうことを目指しています。これまで、新しい日本社会や新しい世界を構築するアイデアを創出し、日本における政策形成過程を多元化すべく、国際的な研究交流や政策研究活動を中心に事業を展開してきました。

「モノグラフ・シリーズ」は、そうしたさまざまな研究活動の成果を研究報告書としてまとめて周知・広報(ディセミネート)することにより、広く政策論議を喚起し、日本の政策研究の深化・発展に寄与するために、日本財団の補助を受けて発表するものです。

本論文は1999年12月より2000年4月まで「米中両国にとっての朝鮮半島－日本の対朝鮮半島政策への含意」というテーマで研究活動を行った伊豆見 元氏の最終研究報告書として執筆されたものです。(論文の内容は著者の個人的見解であり、当財団の意見を反映したものではありません。)

2001年3月

東京財団 研究事業部

目次

はじめに	7
[第1章] 朝鮮半島情勢の新展開	11
1. アサンプションの変化	11
2. 南北首脳会談の開催	12
3. 日朝交渉の再開	14
4. 北朝鮮の積極外交	17
5. 対日政策変更の主要因	20
[第2章] 米口中三国の朝鮮半島政策	23
1. アメリカの朝鮮半島政策	24
(1) 北朝鮮に対する「包括的アプローチ」	24
(2) 米国の政策の限界	26
2. ロシアの朝鮮半島政策	28
(1) グローバル・パワーとしてのロシア	28
(2) 日朝新条約の意味	30
(3) 経済関係の意味	32
3. 中国の朝鮮半島政策	34
(1) 対北朝鮮政策の変更	34
(2) 「北朝鮮に対する影響力」から「朝鮮半島に対する影響力」へ	36
(3) 日朝関係進展への評価と多国間協議「4者会談+α」構想	37
4. 日本にとっての含意	39

[第3章] 政策提言－日本にとっての望ましい対応.....	43
1. 南北首脳会談後のアサンプションの変化.....	43
2. 当面の対応策.....	46
(1) 静観を保ちつつ新たな状況への検討の開始.....	46
(2) 朝鮮半島の和解と統一に対する「日本の基本的立場の明確化」.....	47
(3) 日米韓三国の「役割分担」の明確化.....	48
(4) 日韓安全保障協力の強化.....	49
(5) 北朝鮮に対する当面の対応.....	50
3. 日本にとっての「ボトムライン」.....	52
4. 北朝鮮の「核ミサイル保有」阻止のための手段.....	53
5. 対北朝鮮「インセンティブ」の検討.....	54
6. 対北朝鮮食糧支援の条件と形態.....	55
7. 「朝鮮半島非核化共同宣言」の完全履行.....	56
8. 北東アジア核拡散防止地帯の設立.....	58
9. 「取引」に失敗した際の対応策.....	60
[提言篇] 北東アジアの平和と安定のための5つの提言.....	63
(2000年7月19日発表)	

[註] 本報告書は2000年4月に執筆され、同年7月に加筆修正を行ったものである。なお、本書では日本での慣行に従い、朝鮮民主主義人民共和国について「北朝鮮」の表現を用いている。

はじめに

朝鮮の有名な諺のひとつに、「鯨の喧嘩で海老の背が裂ける」というものがある。強い者同士に弱い者が巻き添えをくって損害を被る——という意味の諺である。朝鮮半島の人びとは、自分たちが置かれた状況を語る際に、しばしばこの諺をもって被害者たる自らの立場を説明してきた。朝鮮半島が分断されたのも、朝鮮戦争の惨禍に苦しめられたのも、辿っていけば「鯨の喧嘩」（大国の争い）に起因するというわけである。

ところが興味深いことに、朝鮮の諺には上記の諺とは全く逆の意味をなすものがある。「海老の喧嘩で鯨の背が裂ける」という諺がそれで、弱い者同士に強い者が巻き込まれて損害を被ることを意味する。南北朝鮮間に和解が成立しないが故に周辺大国が右往左往させられることがある点を想起すると、この諺にも頷けるものがある。

かつて冷戦時代の朝鮮半島は、明らかに前者の諺が意味をもつ世界であったと考えられる。しかし、冷戦が終了して10年を経ようとしている今日、後者の諺がもつ含意がより我々の関心を引きつけるようになってきていると言ってよい。

たとえば、昨今の「北朝鮮問題」を考えてみればよいだろう。北朝鮮が自らの生存をかけて核兵器や長射程弾道ミサイルなど「大量破壊兵器」の開発に邁進するようになったことは、周辺大国にきわめて深刻な問題を提起した。それは南北朝鮮間の交渉を通じて解決しうる問題ではなく、結局は周辺大国が深く関与せざるを得ない状況を生み出したからである。北朝鮮は、自らの生存を最終的に保障してもらう相手を韓国に求めてはいないし、一方の韓国も、大きな犠牲を払ってまで北朝鮮の生存を保障しようとする意欲を示してはこなかった。その結果、北朝鮮の「大量破壊兵器」開発問題は、朝鮮半島の当事者のみならず周辺大国の関与なくしては解決しえない問題としての性格を、色濃く帯びるにいたったのである。

しかも、北朝鮮の態度如何によっては、今後、周辺大国間の対立を生起させかねない危険性がそこには存在する。周知のように、北朝鮮の弾道ミサイル開発は、アメリカの「ミサイル防衛」努力に拍車をかけ、それを脅威と見做す中国やロシアの反発を呼んだ。

将来、アメリカと中ロ両国とのあいだに「過剰な反応の応酬」が始まる危険性が生じることになったと言ってよい。共にまったく望んではいないにも拘わらずアメリカと中ロ両国が否が応でも対立関係へと進まざるを得なくなる可能性も、われわれは常に想定しておく必要に迫られているのである。

以上のような点を視野に取めるとき、あらためて「米国にとっての朝鮮半島」と「中国にとっての朝鮮半島」、さらには「ロシアにとっての朝鮮半島」の意味を再検討し、それをもって今後の米中3国の朝鮮半島政策の方向性を考察することには、十分な意義が認められるであろう。それは、今後の東アジアの安全保障環境を予測する際に有益であるだけでなく、日本の対朝鮮半島政策を考える上でも多くの示唆をもたらしてくれるからである。本研究は、そうした問題意識のもとに進められた。

1999年12月からスタートした本研究は、文献資料調査と並行して海外現地調査を積極的に実施した。伊豆見は99年12月26日から30日(北京)、2000年1月14日から17日(北京)、2月11日から22日(北京と海南島)の3回にわたって中国での現地調査を行い、2000年1月26日から2月6日(ワシントン)、3月6日から18日(ワシントンおよびニューヨーク)の2回アメリカでの現地調査を実施し、4月2日から8日(ソウル)にかけて韓国で現地調査を実施した。

一方、平岩は2000年2月10日から17日(北京と海南島)に中国での現地調査を行い、2月29日からは3月24日までモスクワにて現地調査を実施し、3月27日から4月2日まで再び北京で現地調査を行い、4月2日から4月8日までは韓国のソウルで現地調査を実施した。

海外現地調査では、主として、①アメリカ・中国・ロシアの長期的および短期的な朝鮮半島に対する政策関心、②アメリカ・中国・ロシアの対北朝鮮政策、③日本の朝鮮半島政策、特に対北朝鮮政策に対するアメリカ・中国・ロシア・韓国の見解——を政策担当者や専門家から聴取することに努め、同時に日本の朝鮮半島に対する政策関心を、米中両国の政策担当者および専門家に説明することにも時間を割いた。特に伊豆見は、2月3日に

戦略国際問題研究所(C S I S)、2月4日にブルッキングス研究所、3月8日に米国防総省防衛情報部(D I A)でスピーチを行い、日本の関心・政策について紹介すると共に米国側の反応を探った。

以上の海外現地調査を通じて、米中両国のみならずロシアも加えた周辺大国の朝鮮半島に対する政策関心を、かなりの程度正確に把握することが出来たのではないかと考えている。それは、一言でいえば、周辺大国はすべて「朝鮮半島の平和と安定」を第一に望み、朝鮮半島の統一は「原則的に南北の当事者間の問題であって周辺大国が関与すべきではない」という立場にたっており、その上で自国の利益を最大限に追求しているという、きわめて平板な答えに落ち着くことになる。だが、その点を明確に確認し得たことは、このたび実施した海外現地調査の最大の成果であった。

本研究は、以上のように主として米中両国におけるインタビュー調査を通じて上記の問題を考察するとともに、その成果を前提として日本の望ましい対朝鮮半島政策についての提言をおこなうところに目的を置いて実施された。当初は、「米中両国にとっての朝鮮半島」を検討することに主たる焦点を合わせて研究を進めるつもりであったが、その過程で、平岩がモスクワに1ヶ月滞在する機会を得たこともあり、むしろ対象を拡大して「米ロ中3国にとっての朝鮮半島」の考察を主題として取り組むこととした。また、同じくプロジェクトを進める過程で、日朝国交正常化交渉が7年半ぶりに再開されるに至ったことや、南北朝鮮間で初の首脳会談開催への合意が見られたことなども勘案し、そうした朝鮮半島情勢の新展開についても検討を加えた。以上の考察を踏まえた上で、日本の朝鮮半島政策、特に対北朝鮮政策に関する政策提言を展開したものが本報告書である。

2000年4月

伊豆見 元

[第1章]

朝鮮半島情勢の新展開

1. アサンプションの変化

1999年から2000年の春にかけて、朝鮮半島情勢は刮目すべき新たな展開を遂げてきている。その最大のものは、南北朝鮮が首脳会談の開催で合意したことである。94年7月に北朝鮮の金日成主席が死去したのち、南北関係は停滞したままで推移してきた。その結果、朝鮮問題に対処する際、「南北関係に進展はなく改善の予兆もない」というアサンプションが成立して久しいが、これに重大な変更を加えざるを得ない状況が生じつつある。こうして、今後は「進展する南北関係」を前提に対朝鮮半島政策を組み立ててゆかねばならぬ必要に、われわれは迫られていると言ってよい。その際、つぎの3点がとりわけ注目されることになろう。

まず第一は、日米韓3カ国の協調に難しい側面が生じてくることである。北朝鮮との経済協力進展に重点を置く韓国と、北朝鮮の軍事的脅威削減に重点を置く日米両国とのあいだのアプローチの差異が、今後拡大してゆく可能性は決して小さくない。特に1999年6月に発生した南北間の海上銃撃戦以降、韓国民のあいだに北朝鮮の軍事力に対する恐怖心が急速に減退していることを考えると、韓国と日米両国との認識のギャップは南北首脳会談を境に一段と拡大するかもしれない。

第二に、南北朝鮮関係が改善し、南北間の「共同行動」を探り得る範囲が拡大すると、韓国は「日米韓3カ国協調体制」から距離を置くようになり、南北朝鮮はニュートラルな存在に向かうことも考えられる。

第三に、その結果、日米両国と中ロ両国とのあいだで、ニュートラルな存在になった南北朝鮮をめぐる綱引きを展開せざるを得なくなるかもしれない。明らかに中国とロシアは南北関係が好転するのを歓迎しており、特に南北朝鮮が経済的協力関係に向かい北朝鮮の軍事的脅威削減問題の比重が南北の当事者のあいだで低下することを中ロ両国は望んでいると考えられる。それは、南北朝鮮を「アメリカの影響力」下から引き離すことに大いに貢献すると捉えられるからである。

こうして最近の状況変化は、アサンブションの変更を求める結果をもたらしている。以下では、そのような朝鮮半島情勢の新展開を、南北首脳会談開催の動きと日朝正常化交渉の再開という二つの問題を軸に検討してゆくことにしたい。

2. 南北首脳会談の開催

韓国と北朝鮮が、2000年6月12日から14日にかけて首脳会談を開催する（実際は6月13日から15日にかけて開催された）。金大中大統領がピョンヤンを訪れ、金正日総書記と会談する予定になっている。南北双方は、4月10日に首脳会談開催に合意したことを同時に発表し、われわれを驚かせた。今回の南北間の合意は、水面下の交渉で話を詰めてきたからこそ可能になったものである。その点をまず、われわれは確認しておく必要がある。北朝鮮に「受諾困難な提案」を受け入れさせるためには、公の交渉を通じてではなく、秘密裡の交渉がきわめて有効であることをそれは端的に示したからである。

第二に、北朝鮮は「言葉」（建前）と「行動」（本音）の乖離を、恬として恥じない存在であることも確認しておかねばなるまい。金大中は、就任以来しばしば首脳会談実現への熱意を表明してきたが、北朝鮮側の反応はつねに冷淡であり、政府当局者間の対話にも一貫して後向きの姿勢を採ってきていた。それをここにきて、北朝鮮は突然180度転換させたのである。しかも、ピョンヤンは合意発表を韓国総選挙の3日前に行なうことにも躊躇しなかった。まさに、「敵に塩を送る」ような行為に踏み切ったのである。われわれが驚かされたのも無理はないが、ことほど左様に北朝鮮は平然と「建前」と「本音」を使い分け、必要とあらば姿勢を大転換させることがある。

もとより、今回北朝鮮が首脳会談の開催に同意した背景には、切迫した経済事情が大いに作用していたと言ってよい。韓国からの経済支援に大きな期待をかけるピョンヤンの思惑が、このたびの決断の裏には十分に窺われたからである。1999年の暮れから、さまざまな間接的ルートを通じて、北朝鮮が韓国に経済協力を求めてきていたと伝えられることは、そうした観測を一段と真実味のあるものになっている。もちろん、単なる「経済支援獲得の期待」だけで、金正日が首脳会談に踏み切ったと見ることは難しい。首脳会談開催に同意することの「交換条件」（quid pro quo）として、すでに韓国は北朝鮮に対する大規模なインフラ建設支援を申し出ていると考えるべきであろう。つまり、南北双方は、「経済支援の獲得」と「首脳会談の開催」で取引をおこなったと捉えることが出来るものと思われる。

以上の推測をより具体的に展開するならば次のようになる。「今回の首脳会談開催合意

に向けての動きは、1999年暮れから始まった。まず、北朝鮮が主としてインフラ建設のための大規模な「韓国政府援助」を求める。韓国はそれに応える明確な意思を2000年3月9日の「ベルリン宣言」で示し、それと同時に、数々の「世論調査」を通じて韓国民の反応を探った。その結果、韓国民の多くが北朝鮮へのインフラ支援に賛成していることが確認され、それをもって、金大中政権は北朝鮮に経済援助を実施するための条件として南北首脳会談の開催を求める。最終的にその「取引」に金正日が応じたため、4月10日の合意発表にいたった。

北朝鮮のインフラ建設は、① まず現有の施設の補修と遊休施設の再稼働、② ついで新たな施設の建設——という二つの段階を踏んで進むことになる。第一段階は自らの資金でまかなえるが、第二段階については、世界銀行やアジア開発銀行などの資金や日本の経済協力を当てにする、というのが韓国の構想だと思われる。韓国がまず提供するであろうと想定されるのは、1000万トンに及ぶ「余剰石炭」である。これで北朝鮮は現有の火力発電所を再稼働させることが出来る。それだけでも、電力不足の解消に寄与するところは大きいと言えよう。また、北朝鮮の現有施設の補修には、ロシアの技術部品が有用だが、韓国はロシアからの融資返済分の一部をそこに当てることが可能である。これも、韓国にとっては「余剰石炭」の供給と並んで負担が軽いし、一方の北朝鮮にとっては経済の再活性化に繋がる。おそらくは、南北首脳会談を契機に上記の点に関する具体的なプロジェクトが進むことになるだろう。

ところで、今回の会談は、南北に別々の国家が誕生してから52年目にして初めて実現する首脳会談であり、その意義は決して小さくない。2000年6月の首脳会談開催が南北関係の安定に寄与することは間違いないし、ひいては平和的共存の制度化への道を拓くことにもなる。より長期的に見れば、将来の和解はもとより、究極的な目標としての統一に一歩近づくことにもなるはずである。しかも、今年は朝鮮戦争が勃発してから50年目を迎える年に当たる。幸いにして、この間、朝鮮半島で大規模な軍事衝突が再発することはなかったが、その一方で半世紀にもおよんで南北双方は戦争状態を完全に終結させることも出来なかった。その点を考えれば、朝鮮戦争が始まった1950年6月から50年を数える今年の6月に、南北朝鮮の首脳が初めて相目見えることは、少なくとも南北関係の将来に淡い期待を抱かせるものがあると言ってよいだろう。

「淡い期待」と控えめな表現を使ったことには、もちろん理由がある。今回の首脳会談は、専ら経済問題に討議が集中することが予想され、軍事的緊張の緩和や統一といった問

題については、表面的な話し合いに終始する公算が高いからである。だとすれば、2000年6月に開催される南北朝鮮会談は、それを契機として、南北双方が和解の道へと急激に歩みを進め始めることには結びつくまい。むしろ、韓国と北朝鮮は、首脳会談を通じて「将来の統一」をさらに先送りにしようとする方向に動くものと予想される。

もっとも、仮に事態がそのように展開するにせよ、首脳会談が持たれ南北経済協力の枠組が整うことは、朝鮮半島の平和と安定に少なからず寄与する。問題は、経済協力だけが先行し、軍事的緊張緩和が等閑にされる可能性が、そこには認められることである。特に、北朝鮮の核兵器開発や長距離弾道ミサイル開発に対して、韓国の脅威感が比較的希薄なまま、とどまっていることはそうした懸念を否応なく惹起させる。したがって、われわれとしては、南北首脳会談の実現をただ単に歓迎するだけでなく、南北双方が軍事的脅威の相互削減に真剣に取り組むことを、積極的に訴えかけてゆく必要があるだろう。その点を軽視するならば、われわれは新たな難問を抱え込む可能性があることを、決して忘れてはなるまい。

3. 日朝交渉の再開

2000年4月、実に7年半ぶりに、日朝国交正常化交渉が再開された。日朝両国は、1991年から92年にかけて8回ほど正常化交渉本会談を開催したが、この90年代初頭に実現した交渉は、北朝鮮の提案を受けて始まり、また北朝鮮が一方的に席を蹴って立ったことにより中断に追い込まれるという経緯を辿った。日朝双方の関心と利害が完全に一致したというよりも、むしろ北朝鮮の都合によって交渉が開始され、同様に北朝鮮の都合によって交渉が中断に至ったことになる。日本は北朝鮮のご都合主義に振り回された恰好だが、ピョンヤンの姿勢がそのように大きく変動した背景には、北朝鮮をめぐる国際環境の激変があった。

金日成主席が、自民党・社会党代表団を率いて訪朝した金丸信（元副総理）に対して「日朝国交正常化交渉」の開始を呼びかけたのは、1990年9月のことである。それはまさに、ソ連が韓国との国交樹立を決定した直後のことであった。最大の「パトロン」であるソ連の変貌に衝撃を受けた北朝鮮は、国際的孤立を防ぐ意味からも、日本に国交正常化交渉を提案したものと考えられる。一方、ピョンヤンが日朝交渉を中断させた1992年11月は、その年の8月に中国が電撃的に韓国との国交を結び、北朝鮮が新たな衝撃に見舞われたあとのことであった。遅々たるペースでしか進まない日朝交渉に業を煮やしていた北朝鮮は、中韓国交という、二度目の「パトロン」の心変わりに直面して、その対外政策の中心を再

びシフトさせることになった。すなわち、日本との交渉を打ち切り、アメリカとの直接交渉の実現に北朝鮮は全精力を傾けるようになったのである。

こうして1992年11月6日に北朝鮮が突然日朝交渉を中断させたのち、これまでも幾度か交渉再開の試みがなされてきた。それが結実することなく今日まで至ったのは、ピョンヤンの関心が日本からの経済援助の獲得のみに集中し、その他の問題については殆ど省みない姿勢に終始してきたからである。

しかし、1999年の夏に明らかになった北朝鮮の新たな対日政策には、従来の経済的支援の獲得という目標に加えて、金正日体制への「体制護持保障」の取り付けや、日本の防衛力整備に対する懸念の解消など、新たな目標が含まれていた。それはまた、日本との交渉に取り組もうとするピョンヤンの姿勢に、かつてない真剣さと積極性が出てきたことを意味していたと言ってよい。実際、北朝鮮はこれまでの硬直した態度とは異なり、若干の譲歩を示してまでも日朝正常化交渉の再開を実現させるべく、積極的に日本に働きかけてきたのである。

具体的な例を挙げよう。1999年12月1日から3日にかけて、村山富市元総理を団長とする超党派政党代表団が北朝鮮を訪問した。そして、12月3日に公表された朝鮮労働党とのあいだの「共同発表」において、「双方は、今まで進めてきた日朝間の政党および政府間の対話および交流を踏まえ、国交正常化のための日朝政府間会談再開の重要性について合意し、それぞれが自国の政府に会談の早期再開を促すことにした」と謳い挙げたのである。こうした合意内容は、とくに目新しいものではない。1995年3月と97年11月にも、訪朝した日本の連立与党3党代表団は北朝鮮側（朝鮮労働党）とのあいだに日朝交渉の「早期再開」を両国政府に促すことについて合意をみている。しかし、この2回とも、日朝正常化交渉が再開されるには至らなかった。北朝鮮側が、いずれの場合にも「無条件再開」を拒んだからである。

1991年から92年にかけて8回開催された日朝交渉は、「日朝国交正常化に関する基本問題」、「日朝国交正常化に伴う経済的諸問題」、「日朝国交正常化に関連する国際問題」、そして「その他双方が関心を有する諸問題」という4つの議題にもとづいて進められてきた。したがって、日本政府の立場は、北朝鮮側が92年11月に一方的に中断に追い込んだ日朝交渉を再開するにあたっては、この4つの議題すべてを再び交渉のテーブルにあげるといえるものである。当然の主張だと言ってよい。他方、ピョンヤンは核問題やミサイル問題そして南北朝鮮関係などが取り上げられる「国際問題」と、拉致疑惑問題がひとつの焦点とな

る「その他の諸問題」を、ふたたび日朝交渉の議題とすることを嫌い、議題の変更を「前提条件」としてきた。そうであるが故に、95年にも97年にも日本と北朝鮮の政党間に「日朝政府間会談の早期再開」で合意が成立したにもかかわらず、実際は政府間交渉が再開されることはなかったのである。

だが今回、村山訪朝団が帰国したあと、北朝鮮は従来にない肯定的な姿勢を示してきた。まず、1999年12月19日から21日にかけて開催された日朝赤十字会談において、北朝鮮当局が拉致したと考えられている日本人の「行方不明者」について、「しっかりした調査を行うために当該機関に依頼する」ことを約束したのである（「日朝赤十字会談についての共同発表」1999年12月13日）。もともと、この「行方不明者」調査は、97年11月11日から14日にかけて連立与党3党代表団が訪朝した際に日朝間で合意をみた事柄だが、その後、98年の6月5日に北朝鮮側（朝鮮赤十字会）は突然調査が終了したと発表し、その調査によれば日本人の「行方不明者」は北朝鮮国内に存在しないことが最終的に証明されたと宣言していた。こうして北朝鮮にとっては「解決済み」となった問題に関し、99年12月の時点で、ピョンヤンは改めて調査をおこなう方向へと姿勢を転換させたのである。

そして、2000年3月13日に開催された日朝赤十字会談では、「日本側が既に調査依頼した行方不明者につき、当該機関がしっかりとした調査を開始した旨通報し、また、調査の結果、仮に見つかれば日本側に通報し、適切な措置を取る旨説明した」（「日朝赤十字会談についての共同発表」2000年3月13日）ことにより、北朝鮮のコミットメントはより明確なものとなった。

もとより、この姿勢変化が、北朝鮮の「拉致疑惑問題」の解決を目指すきわめて積極的な取り組みを意味するものと評価することは出来ない。まだ依然として、北朝鮮は「拉致問題」の存在すら正式に認めていないからである。しかし、少なくともピョンヤンが譲歩を示したことは事実であり、それは日朝正常化交渉再開にかける北朝鮮の「真剣さ」を印象づけるものであった。さらに、議題問題についても、北朝鮮は従来主張を取り下げ、4つの議題すべてを交渉のテーブルに乗せることに強い反発を示さなかったのである。この点もまた、北朝鮮の譲歩を意味した。以上のような北朝鮮の姿勢変化があったが故に、今回はかつての1995年や97年の時とは異なり、最終的に正常化交渉再開へと漕ぎ着けることになったのである。

こうして2000年4月4日から4月7日にかけて、北朝鮮の首都ピョンヤンで日朝国交正常化交渉第9回本会談が開催された。前回の本会談から7年半もの時を経て久方ぶりに

実現した交渉であり、実質的には新たな日朝交渉がこの時点からスタートすることになったと考えてよい。実際、日朝双方は、「日朝関係を改善発展させていくことが必要であるとの認識に立って、過去をどのように清算するかという問題をはじめとする日朝国交正常化実現に関連する諸問題について真摯な討論を行った」（「日朝国交正常化交渉第9回本会談についての共同プレス発表」2000年4月7日）が、それは日朝両国の基本的立場を披瀝し合うという性格のものであった。

現時点で日朝交渉の行方を展望することは困難だが、少なくとも再開一回目の会談を見るかぎり、北朝鮮側に交渉に取り組む熱意が感じられたことは事実であり、その点からしても、会談が今後も継続する可能性は高いと見ておいてよいであろう。ただし来る2000年6月に南北首脳会談を開催することに踏み切った北朝鮮は、今後は韓国からの経済援助獲得が進むとの前提に、ここ当分のあいだ日本に対しても経済協力獲得にのみ重点を置いて交渉に臨む公算が高い。換言すれば、「軍事的脅威の削減」（弾道ミサイル開発や核兵器開発の放棄など）について、ピョンヤンが積極的に応じてくる可能性は依然として低いままにとどまるものと思われる。しかも、そうした北朝鮮の姿勢を陰に陽に韓国が支持する可能性も出てきた。「拉致疑惑問題」もさることながら、日本にとっては、今後は北朝鮮の「軍事的脅威の削減」に最大の重点を置いて交渉に当たらねばならぬ必要性が一段と増しつつあると言ってよい。

4. 北朝鮮の積極外交

2000年の4月に日朝交渉が再開されることになった最大の要因は、以上の検討からも明らかのように、ピョンヤンの姿勢変化に求めることが出来る。では、なぜ北朝鮮は対日態度を変えたのか——次にその点を、ここ1年ほど顕著なものとなってきた北朝鮮の積極外交の検討を通じて、考えてみることにしたい。

1999年5月半ば、金正日は駐北朝鮮中国大使の万永祥を招き、昼食をともにした。金正日が中国大使と会見したのは、1994年7月の金日成死後初めてのことである。中朝関係の「実質的な関係修復」は、この時点から始まったと言ってよいだろう。昼食の際、金正日は、まず中国の「改革・開放」政策が成果を挙げていることを評価し（「尊重する」という言葉を使った）、中国に「高位級政府代表団」を派遣したいと要請したあと、時間をかけて北朝鮮の対外政策目標について説明した。すなわち、① 対米関係の改善と正常化、② 対日関係の改善と正常化、③ 対欧州連合（EU）関係の改善と正常化——を目指して

いることを、明らかにしたのである。

こうした金正日の発言があったが故に、1999年6月初旬に金永南（最高人民会議常任委員長）を団長とする北朝鮮政府代表団が訪中した際、江沢民主席は、「北朝鮮が米国・日本や欧州連合（EU）などの西側国家との関係を改善し、最終的に関係を正常化することを支持する」と述べたのである。江沢民のこの発言は、すでに金正日とその点を明らかにしており、なおかつ、中国としてその金正日のコミットメントを真摯なものを受け止めたが故になされたものであった。北朝鮮の対米・対日・対EU関係改善と正常化を「支持する」と明言した裏には、そうした中国側の判断があったのである。

以上のことから窺えることは、北朝鮮が1999年のかなり早い時期から、外交を広範囲に積極化させることを決断していたという点である。おそらく、この金正日の積極外交の起点は、99年3月の米朝交渉に求めるのが妥当であろう。このときの交渉で北朝鮮は、アメリカがクムチャンリ（金倉里）の地下施設に「視察」（site visit）をおこなうことを受け入れた。しかも、その立ち入り回数を最低3回とし、2001年に予定される3回目の「視察」からは、米朝共同で、このクムチャンリの地下施設を「民生用」に活用する方法——すなわち、「商業上の可能性」（commercial feasibility）を検討することを取り決めたのである。

この北朝鮮の決定については、1999年3月末にピョンヤンで開催された米朝ミサイル協議を終え東京に立ち寄った米国政府の友人と昼食をともにした際、4年ほど前に一度真剣に意見を交わしたテーマがふたたび話題にのぼり、二人であらためて感じ入ったことが、思い出される。その年の10月21日に米朝「合意枠組み」が成立した94年の夏、我々は核兵器開発の疑惑がもたれる施設に対して、北朝鮮が一体どの範囲まで国際社会の「査察」（inspection）あるいは「立ち入り」（access）を認めるであろうか、という問題をめぐり長時間議論を重ねた。さまざまな角度から検討をおこなったのち、われわれが到達した結論は、以下のようなものであった。

「北朝鮮が、国際原子力機関（IAEA）のフル・スコープ・インスペクションを直ちに受け入れることは望み薄であろう。したがって、今後仮に、ヨンピョン（寧辺）地域以外に疑惑のもたれる施設が発見されても、北朝鮮がそこへの国際社会の『査察』や『立ち入り』を認めるとは到底考えられない。国際社会側が『見返り』を用意して取引を申し出ても、北朝鮮は易々と乗ってはこないと予想される」。

われわれの結論は、当時、北朝鮮との交渉に当たっていたアメリカ側チームのほぼ全員が、共有するものであった。1993年から94年にかけてのたび重なる交渉を通じ、つねに

ピョンヤンの頑な態度に接していた彼らには、北朝鮮が容易に譲歩に踏み切る姿を想像することは困難だったからである。しかし、そこから4年余りの歳月を経て、北朝鮮の採った態度は、以上のようなわれわれの憶測を覆すものであった。99年3月16日、核兵器開発の疑いが濃厚にもたれるクムチャンリの地下建設現場に、アメリカの調査団が「視察」することを認めた合意が、米朝間には成立することになったからである。

米国政府の友人は、この「視察」の許容という一点だけに絞ってみると驚きを禁じえない——と率直な感想を吐露していたが、まことに宜なるかなである。わたくし自身も全く同様の感想を抱いた。いずれにせよ、このときの米朝合意は、北朝鮮の観点からすれば、大変な決断を要するものであったと思われる。軍事施設に米国調査団の「視察」を受入れ、しかも将来の施設の「商業的可能性」を検討するということは、金正日が軍の不満や懸念を押し切ったことを意味するし(それはまた金正日体制の安定を示唆している)、アメリカとの「対決」を避け「交渉を通じての問題解決」の追求にさらに歩みを進めたことを、強く感じさせるものであったからである。

この時点から、金正日は、対外関係全般に関して積極的に取り組み、国際社会との関係改善を図ることに重点を置きはじめたと言ってよい。実際振り返ってみるに1999年3月以降の北朝鮮の対外政策には、刮目すべき変化が認められた。われわれの予想を遙に超えて積極化・拡大化したからである。中国では、最近それを北朝鮮の「全方位外交」と呼称するようになっている。

たしかに、緊張激化を避けるアメリカとの関係維持、中国との「伝統的關係」(中国の援助継続)復活への努力、ロシアとの友好関係回復、日本との国交正常化交渉の再開、イタリアとの国交樹立、ヨーロッパ諸国との関係改善努力、オーストラリアやカナダとの外交関係正常化の模索、フィリピンとの国交樹立の模索、ARF(ASEAN地域フォーラム)への加盟希望、韓国からの経済支援獲得努力と南北首脳会談開催受諾——といったこの一年間の展開を見るならば、「全方位外交」という評価は妥当だということになる。わたくし自身は、父親の政策の継続維持という範囲をすでに超えた点からも、それを「金正日外交」と呼ぶのが相応しいと考えている。

こうした「金正日外交」の展開は、金正日体制が安定し、経済再建の必要性が高まり、外交を積極的に推進する「余裕」と「必要性」が増したなかでの新たな動きであると基本的には捉えられる。もとより、それ自体は歓迎すべき「肯定的な変化」だが、依然として「意義のある変化」だとは言いがたい。なぜならば、北朝鮮は中国型の本格的な「改革・

開放」には踏み出していないし、また、自らが国際社会に対して及ぼしている「軍事脅威の削減」にも積極的に取り組んでいるわけではないからである。ただし、今後そうした方向にむかう可能性も僅かながらではあるが認められる。その鍵を握るのは、韓国との関係と日米両国との関係だが、特に、日米両国との関係改善のため北朝鮮が軍事的脅威を削減する方向に動くか否かが鍵となろう。

5. 対日政策変更の主要因

北朝鮮が日本との交渉に意欲を示すようになったことは、以上に検討してきた「金正日外交」の積極的な展開という文脈のなかで、まずは捉えるべきものと思われる。金正日が万永祥に対して語った対外政策目標の中に、日本との関係改善・正常化を明示していたことから、彼が広範な外交目標の一つとして日本との関係進展を位置づけていたことが看取しうるからである。

もとより、北朝鮮が対日姿勢を転換させるにいたった要因は、それだけにとどまるものではなかろう。たとえば、1999年8月10日に発表された「朝鮮民主主義人民共和国政府声明」（「対日政府声明」）は、日朝関係に関する北朝鮮の原則的立場として以下の3点を挙げて注目を集めたが、そこには日本との交渉を求める理由が暗示されていたのである。

- ① 日本は対朝鮮圧殺政策を放棄すべきである。
- ② 日本は朝鮮人民に犯した過去のすべての犯罪行為に対して、誠実な謝罪と徹底した補償をおこなうべきである。
- ③ 日本が再侵略野望実現のための口実を求めつつ、最終的に力の対決へと進むのであれば、わが方もそれ相応の対応策を選択するしかない。

この「対日政府声明」に端的に示されているように、現在、ピョンヤンが日本に対して求めているのは、① 金正日体制護持への保障（圧殺政策の放棄を求める）、② 大規模な経済援助の実施（植民地支配に対する徹底した補償を求める）、③ 「軍事的脅威」の削減（日本の軍事力強化への強い危惧を表明）——にあると言ってよい。これまで、北朝鮮は日本からの経済援助（「経済的補償」）の獲得にのみ強い関心を示してきていた。だが、99年の夏からはそれに加えて「体制保障の獲得」と「軍事的脅威の削減」が重大な課題として設定されるようになったのである。ここ数年間に明確になった日本人の安全保障観の変化、そしてそれを背景とした日本の積極的な防衛力整備が、結果として北朝鮮の対日姿勢を変化させる大きな要因をなしたと考えられよう。

金正日はいま日本をアメリカに次ぐ「新たな軍事的脅威」として位置づけている、と見て間違いない。ピョンヤンは、日本が1996年4月の「日米安保共同宣言」以降変化し始めたとの認識をもっている。朝鮮半島の有事に際して日米同盟が機能することを、北朝鮮は想定せざるを得なくなったのである。特に、98年8月31日の「テポドン」ミサイル発射以降の日本の安全保障努力に対して、北朝鮮の不安感は増大したと見る事が出来る。ピョンヤンにとって深刻な懸念の源泉をなすのは、ここ1年半ほどのあいだに日本が採ってきた以下のような措置である。

- ① 国産情報衛星保有の決定。
- ② BMD (TMD) の日米共同研究スタート。
- ③ 北朝鮮工作船に対する海上警備行動の発動。
- ④ ガイドライン関連法案の成立。
- ⑤ 有事法制整備への動き。
- ⑥ 空中給油機導入の決定。
- ⑦ 国会における憲法調査会の設置。

以上のなかでも、空中給油機の導入については、「日本が直接北朝鮮の軍事基地を攻撃し得る能力を持つ」との判断から、北朝鮮はきわめて先鋭な懸念を抱いている。結局、日本を「新たな軍事的脅威」と見做すようになったが故に、ピョンヤンは真剣に日本との対話・交渉を求めようになったと思われる。経済的な動機だけでは、北朝鮮は日本との交渉に必死で取り組もうとはしない。それは1992年に日朝正常化交渉を易々と中断させたことから、明らかである。だが現在、ピョンヤンは日本の防衛力整備や日米同盟に対する日本のコミットメントを、北朝鮮が韓国に軍事力行使を行う際には無視しえない阻害要因になるものとして捉え始めている。それは、北朝鮮の立場からすれば、彼らに対する重大な「軍事的脅威」ということになるだろう。

すでに紹介したように、1999年8月10日の「対日政府声明」に示された北朝鮮の3つの原則的立場の3番目は、「日本が再侵略野望実現のための口実を求めつつ、最終的に力の対決へと進むのであれば、わが方もそれ相応の対応策を選択するしかない」という日本への威嚇を込めたものであった。そこまで挑発的な言辞を吐かざるを得ないところにも、日本の防衛努力を「脅威」と受け止める北朝鮮の認識が、はからずも露呈されていたと見てよい。

2000年に入ってから『労働新聞』の対日論調（「日本の軍事力増強」非難）を検討しても、われわれはその点を再確認することが出来る。いったん「軍事的脅威」と認定する

と、その脅威の源泉とは真剣な話合いを求めるようになるのがピョンヤンの行動様式である。アメリカに対して、終始一貫真剣に対話・交渉を求めてきたことから、それは容易に類推しうるところだろう。対日交渉にける北朝鮮の意欲が熱を帯びるのは、当然だと言わねばなるまい。

[第2章]

米口中3国の朝鮮半島政策

アメリカは、2000年の11月に大統領選挙を迎える。いまのところ、次期政権が引き続き民主党によって担われることになるのか、あるいは共和党政権が誕生するのか、予見することは難しい。仮に共和党政権が実現すると、対北朝鮮政策はよりタフなものになるとの予測がしばしばマスコミを賑わすが、ワシントンの専門家の意見は必ずしもその点について一致しているわけではない。93年以降、クリントン政権は北朝鮮の「大量破壊兵器開発」問題に取り組むにあたって、ピョンヤンとの「取引」をベースとする「関与政策」を遂行してきた。共和党議会はその行政府の政策を強く批判してきたが、共和党政権が誕生すると前政権の「関与政策」を基本的には踏襲することになるとの見方も少なくはないのである。いずれにせよ、今後も朝鮮半島情勢の行方にアメリカの政策が大きな影響を及ぼし続けることは間違いないところであろう。

こうして、米朝関係を軸に朝鮮半島の動向が決する状況が今後とも持続するものと思われるが、その一方で、1990年代を通じて、北朝鮮との関係においてはアメリカに比べて影の薄かったロシアと中国の姿勢にも、注目すべき変化が生じつつある。たとえば、2000年2月、ロシア外相のイワノフは北朝鮮を訪問した。今回のイワノフ訪朝は、90年のシェワルナゼソ連外相（当時）の訪朝以来、実に10年ぶりのこととなる。世界規模での冷戦体制解体過程で実現したシェワルナゼ訪朝は、その後のソ韓国交正常化とそれへの北朝鮮の反発もあり、北朝鮮に対するロシアの影響力の低下を印象づけるものであった。その意味で、イワノフ訪朝に際して、ロ朝両国が新たな善隣友好条約に調印したことは、今後ロシアの北朝鮮に対する影響力が、一定程度増大することを予見させるものでもある。

他方、冷戦期において、ソ連とともに北朝鮮情勢を大きく左右した中国も、冷戦終焉とその後の中韓国交正常化によって、自らの北朝鮮に対する影響力の限界を国際社会に露呈することとなった。とりわけ、1994年7月に金日成主席が死去したのち、金正日体制への移行過程において中朝関係の冷却化が一段と進んだことは否定できず、それに伴い中国の影響力も低下の一途を辿りつつあるとの印象を与えてきたことは否めない。しかし99年

6月の金永南訪中を契機に、2000年3月には金正日総秘書が在ピョンヤン中国大使館を訪問するなど、徐々にではあるが中朝関係も一応の回復基調を示すようになってきている。しかも、その一方で中国は韓国との軍事交流の拡大に熱心に取り組み始めており、近い将来、中国が朝鮮半島全体に対する影響力を少なからず発揮しうる場面も想定されるようになってきた。

以下では、米中3国の動向に見られるこのような基本的傾向を踏まえつつ、現在の3カ国の朝鮮半島に対する姿勢を検討するとともに、それが今後の朝鮮半島情勢に如何なる影響を与えるかについて考察を試みることにしたい。

1. アメリカの朝鮮半島政策

(1) 北朝鮮に対する「包括的アプローチ」

アメリカの朝鮮半島政策の基調は、今更断るまでもなく、まず何よりも「朝鮮半島の安全と安定の維持」を図ることに置かれていると言ってよい。戦争の再発はもとより、戦争へとエスカレートする恐れのある軍事衝突を未然に防止することに、これまでアメリカは多大な努力を払ってきた。そして、そうした前提のもとに、アメリカは韓国の政治発展と経済発展に常に重大な関心を示し、また朝鮮半島情勢が緊張緩和の方向に向かうよう、南北朝鮮関係の改善が進められることを側面から強く鼓舞してきたのである。

1990年代に入ってから、アメリカの朝鮮半島政策は、対北朝鮮政策に多くの比重が割かれるようになってきている。その主たる理由は北朝鮮が核兵器や弾道ミサイルなど「大量破壊兵器」の開発に今までになく積極的に邁進するようになったことに求められる。そうした北朝鮮の「大量破壊兵器」が、韓国・日本・アメリカの安全を脅かすだけでなく、東アジア地域内はもとより広く地域を超えて拡散することにもアメリカは強い懸念をもった。だからこそ、北朝鮮の「大量破壊兵器」開発プログラムを阻止すべく、アメリカの政策の重点はその点に向けられるようになったのである。

現在のクリントン政権の北朝鮮に対する基本姿勢は、問題の「一括妥結」を目指すのではなく、「包括的なアプローチで段階的に問題解決」を図ろうとするところにある。たとえば、それは1999年10月12日に公表されたペリー報告書の「非機密版」(unclassified version)によく示されている。98年の秋以降、米議会の強い要請を受け入れて、クリントン政権は従来の対北朝鮮政策の再検討に取り組み始めた。前国防長官のウィリアム・ペリーが98年11月12日に「北朝鮮政策調整官」(North Korea Policy Coordinator)に就任し、従来の

政策を見直すとともに新たな政策方針を打ち出すべく検討を重ね、99年9月にクリントン大統領に報告書を上程した。その内容のうち機微にわたる部分を削除して公表されたのが、ペリー報告書の「非機密版」である。

ペリー報告書の勧告の中心となる点は、きわめて明快であると言ってよい。「アメリカの対北朝鮮政策の焦眉の急は、北朝鮮の核兵器と長距離射程ミサイル関連活動を終わらせることにある」。北朝鮮の核兵器と長距離射程ミサイルが組み合わされる——すなわち、「核兵器搭載弾道ミサイル」(核ミサイル)をピョンヤンが手に入れることが、朝鮮半島の相対的な安定を崩し、米韓側の「抑止力を弱め、また抑止に失敗した際の損害を増加させるかもしれない」ことを考えると、アメリカの政策の中心が上記の点に置かれるのは当然であろう。

ペリー調整官は、日韓両国政府と緊密な協議のもとに創出し、日韓両国政府の完全な支持を得ている「二つの道からなる戦略」(two-path strategy)を、問題解決を目指す政策案として提示した。第一の道は、「相互脅威削減の道」(Mutual Threat Reduction Path)とでも言うべきものであり、日米韓3国は、「包括的で統合されたアプローチ」のもと、北朝鮮に対して核兵器および長距離ミサイル計画の「完全なる停止」を求める。そして、ピョンヤンがそれに応えてくるのであれば、日米韓3国は、ひとつひとつ段階を踏み相互に措置を取り合っゆくかたちで、北朝鮮が脅威と認識している圧力を減ずるために動くことになる。

北朝鮮が第一の道を拒否した場合、日米韓3国は自らの安全を保障し脅威を封じ込めるために異なる措置を採らなくてはならない。それが第二の道であり、いわば「脅威封じ込めと強制抑止の道」(Threat Containment and Coercive Deterrence Path)と呼び得るものである。その措置は、この地域の平和と安全を不安定化させないための断固としたものになろう。もとより、この第二の道を選択する際にも、日米韓3国はピョンヤンを説得し彼らが第一の道に戻ることを慫慂することになる。

以上に明らかなように、ペリー勧告はきわめて現実的な選択肢をわれわれに示している。問題は、北朝鮮がそれにどのように応えてくるかということになるが、今のところ北朝鮮の対応は少なくとも否定的ではない。もちろん、否定的ではないからといって、今後北朝鮮が積極的に「相互脅威削減の道」に踏み出してくると考えることは、楽観に過ぎるであろう。第1章においてすでに検討したように、1999年に入ってから、北朝鮮の対外姿勢には明らかに変化の兆しを見てとることが出来るが、その変化が国際社会にとって肯定的なも

のとなるか否かは分からない。その点に、われわれは常に留意しておく必要があるものと思われる。

(2) 米国の政策の限界

ところで、経済制裁の解除が今のところアメリカの持つ「唯一の有効な交渉カード」と言ってもよいが、アメリカにとってみれば「大きな譲歩」を意味する経済制裁の解除も、北朝鮮にとってみれば「小さな報償」を意味するものでしかないだろう。したがって、妥協が成立する可能性は、けっして高くはないと考えておかねばならない。

北朝鮮が目指すものは、弾道ミサイルや核兵器などの大量破壊兵器を制限あるいは放棄させられるのであれば、それとの引換えに、少なくとも米朝直接軍事対話を実現させ、ひいては米朝平和協定の締結や在韓米軍の地位変更・削減・撤退を獲得することにあると見ることが出来る。だが、こうした「取引」についてはアメリカの姿勢はきわめて消極的であり、特に米議会の動向を考えるとそれが成立する可能性は殆ど認められない。にもかかわらず、北朝鮮はその可能性を追求し続けるのではないだろうか。

そもそも北朝鮮と「取引」を模索するといっても、アメリカには北朝鮮の譲歩を引き出す代わりに見返りとして提供しうる「モノ」も「カネ」も、単独では準備することが不可能だという厳しい制約が課せられている。アメリカが提供できる最大の「見返り」は、北朝鮮に対する「体制の保障」だが、ピョンヤンを満足せしめるほどの保障を与えることは、ほとんど不可能だと言ってよい。

北朝鮮にとって、明確な「体制の保障」ということになれば、アメリカとの二国間「平和協定」の締結や、在韓米軍の撤退あるいは削減、そして少なくとも在韓米軍の「地位の変更」という問題が必ずや提起されねばならぬものとして上程されることになる。だが、それらの問題について米朝間で直接討議がおこなわれることを、金大中政権は受け入れたわけではない。また、仮に韓国政府が許容すると仮定しても、軍事問題に関する米朝直接協議の開始が、米国内で賛同を得られるとは限らない状況にある。また、米朝国交正常化についても、北朝鮮が大量破壊兵器の開発を完全に放棄し、南北の和解に取り組み、「国際社会の責任ある一員」としての認知を得たあと——すなわち、北朝鮮の一方的譲歩が先行したあとならいざしらず、ピョンヤンの変化を誘導するための「カード」としてアメリカが外交関係の樹立に踏み切ることは、現時点ではまったく想定し得ないところであろう。

いずれにせよ、アメリカが北朝鮮に提供できるものはきわめて限られている。国交正

常化や軍事問題での「体制保障」を別にすれば、経済制裁の解除（ただし「最恵国待遇」を付与するまでは至らない）、農業改革支援を含めた現行程度の食糧支援の継続（もちろんその規模は多大ではあるが、北朝鮮の不足分をすべて満たすことは出来ない）、国際通貨基金（IMF）やアジア開発銀行（ADB）への参加の支援、といったものにそれはとどまることになる。北朝鮮への直接投資や経済協力借款の提供などは、韓国や日本に頼らなくてはならないのである。

ひとつ具体的な例をあげてみよう。1999年3月末に開催された米朝ミサイル協議において、米国側は、ミサイル関連技術および本体の「輸出」、新たな「発射テスト」、完成品の「配備」、現在・未来におけるミサイル「開発」、そして実質的な「生産」——のすべてについて規制・中止・放棄するよう強く求めた。それに対して北朝鮮側は、「輸出」に関してのみ、「補償金」が得られるのであれば規制・中止することを考慮してもよいと応えた。「補償金」の出所はとくに問題とはせず、たとえばイスラエルであっても構わないと、このとき北朝鮮は言明している。ただし、その一方で残りの4点については、「テスト」「配備」「開発」「生産」を進めることは北朝鮮の「固有の権利」であるとの立場を崩さなかった。

以上が、アメリカとの交渉に臨む上でのピョンヤンの現時点での基本的姿勢である。こうした状況下で、仮に、北朝鮮が弾道ミサイルの輸出中止と発射・実験中止に関して、「補償金」ではなく「経済支援」との引換えに「取引」に応ずると積極的に出てきた際、アメリカは、単独でその「取引」に応えることが出来るのであろうか。答えは、明らかに「否」だと思われる。アメリカは、「見返り」として北朝鮮に提供することになる経済支援（おそらくは食糧を中心とし、農業改革支援や民生用インフラ整備支援などによって構成される）の一部を賄うことは可能だが、その大半の経費はイスラエルや日本などの協力を求めるしかない筈である。少なく見積もっても数億ドルには達すると予想される「見返り」資金を、米議会が承認するとは到底考えられないからである。

こうして、ここ当分のあいだ、ミサイル協議においても何らかの「突破口」が開かれそうな見通しは立っていない。アメリカが単独でなしうるものが限られているが故に、北朝鮮がワシントンの呼びかけに素早く肯定的な反応を示すことは、望み薄だと見ておくべきであろう。いずれにせよ、クリントン政権が積極的に北朝鮮との「取引」に応ずることが出来るのは、その時期を可能なかぎり後ろにもってゆくにせよ、大統領選挙がおこなわれる2000年11月までと考えてよいが、北朝鮮はすでにクリントン政権に見切りをつけて次期政権を交渉取引の相手とするつもりになっている気配が濃厚である。

クリントン政権が1999年秋にC T B T（全面的核実験禁止条約）の批准に失敗したことは、北朝鮮に見切りをつけさせる方向へと作用した可能性がある。姜錫柱の訪米（北朝鮮高官訪米）を北朝鮮が6ヶ月以上も引き延ばし続けていることは、そうした意図を十分に感じさせるものがあると言えよう。

仮に以上の観測が正しいとすれば、今後少なくとも一年程度のあいだ、ペリー勧告の中心をなす北朝鮮の「核ミサイル」保有阻止という目標達成の可能性は遠のくことになりかねない。であればこそ、われわれはまずこの問題についてオープンかつ活発な議論を起こす必要がある。その方法には、大別して軍事的手段に訴えて除去する道と、取引を通じて阻止する道との二つがある。だがそれはあくまでも論理的な話であって、実際に日米韓三国が採り得るオプションは「取引」しかあり得まい。それ故、まず北朝鮮に、「取引」に応ずることが自らにとってもプラスだと受け止められるような環境を作るべきであろう。クリントン政権が最後になしうる貢献は、その点だけに限られるものと思われる。

2. ロシアの朝鮮半島政策

(1) グローバル・パワーとしてのロシア

ロシアにとって、朝鮮半島問題は必ずしも最重要課題でありうるはずはない。周知の通り、ソ連解体後のロシアにとっての最大の課題は、経済再建や民族問題を中心とする国内問題である。それは、2000年3月の大統領選挙において選出されたプーチン次期大統領指導下のロシアにとっても同様であろう。しかし、プーチン大統領登場の背景として、ロシア人の「大国としてのロシア」復活にける期待があるとすれば、朝鮮半島政策は必ずしも無視し得る問題ではないはずである。そもそも、ソ連崩壊以後の10年間は、ロシア人にとって屈辱の10年間であったといってもよいが、「大国としてのロシア」が復活するためには、なによりも冷戦終焉後唯一のグローバル・パワーとなったアメリカに対して、安全保障面での牽制力を持つ必要があるだろう。ロシアのそうした姿勢は、「6者会談」によって朝鮮半島問題を解決しようとする姿勢に如実にあらわれていると言ってよい。

ロシアは、現在進行中の米中南北朝鮮による「4者会談」について、否定的な姿勢を示している。すなわち、現在の北朝鮮が真に求めているのはアメリカとの直接交渉であり、北朝鮮にとって「4者会談」はそれを実現するための一つの方法であるため、大きな成果を残すことが難しい、とロシアの政策担当者、専門家は分析しているのである。さらに、ロシアと「4者会談」との関係については、「4者会談」で扱われる問題が、朝鮮戦争休戦

協定体制を別の形態のものへとすること——すなわち朝鮮戦争の戦後処理問題であり、ロシアには直接的関係がないとしている。

もとより、朝鮮戦争に際してロシアの演じた多大の役割についてはあらためてここで指摘するまでもないが、休戦協定の当事者ではないロシアにとって、「4者会談」は制度的にも無関係であらざるを得ない。もっとも、ロシアの「4者会談」に対する関心の薄さは、単に「4者会談」が実質的成果を期待できないということ、あるいは自らが直接的に関与できる問題ではないということに拠るものであるばかりではない。ロシアの専門家、政策担当者は「4者会談」が単なる朝鮮問題であることを再三強調するが、それは朝鮮問題に対するロシアの姿勢を象徴している。すなわち、現在のロシアは、地域問題としての朝鮮半島問題に関心がないのである。

彼らが必要性を強調するのは「4者会談」ではなく、「4者会談」の構成メンバーにロシア、日本を加えた「6者会談」である。朝鮮半島問題の真の解決のためには、ロシア、日本など現在の朝鮮半島情勢に関係のあるあらゆる国家が参加する会議でなければならない、とするのが彼らの主張である。しかし、ここで注意しなければならないのは、ロシアの「6者会談」への意欲が、単にグローバル・パワーとしての復活を印象づけるためのものではないことである。すなわち、ロシアは「6者会談」を全欧安保の北東アジア版の安全保障会議として位置づけている。ここでのロシアの最大の目的は、在韓米軍問題をアメリカとの間で議論することなのである。すなわち、現状でロシアはアメリカとの間で在韓米軍問題を討議する場を持っていない。もとより、朝鮮問題を単純に地域問題として位置づけるならば、在韓米軍問題は朝鮮半島に限定した地域問題である。しかし、ロシアが仮に安全保障領域においてアメリカを牽制しうる立場を確保しようとするならば、在韓米軍問題は単なる地域問題として位置づけることはできないであろう。

ロシアの政策担当者・専門家は在韓米軍について、かつては北朝鮮が南侵する危険性があり、それを抑止するために必要であるとされたことを指摘し、実際そうした効果が一定程度あったことを肯定するものの、果してそうした評価が現在でも妥当かどうかについては検討の余地があると主張する。とりわけ、彼らが強調するのは、在韓米軍が北朝鮮に対しての意味ではなく、中国に対しての意味へと変更され、仮に南北統一後も駐留を続けるようであれば、北東アジアの安全保障環境が従来とは異なったものとなるという点であり、そうした危険性が少なからず存在するという点なのである。

そうした視点に立つとき、ロシアにとっての朝鮮問題とは、朝鮮半島を舞台とした大

国間関係としての意味を持ち、また、彼らが必要を強調する「6者会談」は、北東アジアにおける新たな安全保障環境構築過程を意味することになる。そうであるとすれば、「大国としてのロシア」復活を意識するロシアにとって、その過程に自らが関与するのは当然なのであり、むしろそうした機会を積極的に造成しようとするのである。

今後、ロシアが自ら「大国としてのロシア」復活を求める限り、ロシアにとっての朝鮮問題は単なる地域問題ではなく、朝鮮半島を舞台とする大国間関係としての意味をより強めていくものと思われる。

(2) 口朝新条約の意味

ロシアにとって、朝鮮半島問題が朝鮮半島を舞台とする大国間関係であったとしても、具体的には、北朝鮮、韓国とどのような関係を構築するかが、ロシアの朝鮮半島政策の一部とならざるを得ないことは言うまでもない。とりわけ現在では、北朝鮮とどのような関係を構築するかがロシアの朝鮮半島政策の具体的な課題であると言ってよいが、ロシアの北朝鮮に対する基本政策は、現在国際的孤立状態にある北朝鮮を国際社会に参加させ徐々に北朝鮮の姿勢を変化させてゆこうとするものである。

ロシアは、「強盛大国」路線などその勇ましいスローガンにもかかわらず、北朝鮮が本来小国で経済力もない脆弱な国家であると評価している。たしかに、軍事力についても日米ではその兵員数などから、きわめて強大なものとして扱われる傾向があるが、北朝鮮の武器の老朽化などを前提にすると、北朝鮮の兵力は実際にはきわめて脆弱な軍備であるといわなければならない。その意味で、ロシア側の指摘するとおり、北朝鮮と周辺諸国は決して対等の関係ではありえず、脆弱であるにもかかわらずナショナル・プライドだけはきわめて高い北朝鮮にとって、強大な周辺諸国と友好的につきあえるはずはなく、こうした不安定な国とどう向き合うのが、北東アジアの平和と安定を維持するために周辺諸国が真摯に考えなければならない問題なのである。

それを前提として、ロシアは、国際協調の中で北朝鮮に姿勢変化を促そうとしており、そのためには2国間関係の積み上げが必要であるという。たしかに、北朝鮮の脆弱性を前提とすると、自らの孤立を強いられることが明白である多国間協議に、北朝鮮が積極的姿勢を示すはずはない。実現可能性のある国際協調とは、ロシアの主張するとおり、関係諸国と北朝鮮間の2国間の安全保障協力、経済協力、政治協力の積み上げとすることになるのかもしれない。2000年2月におこなわれたイワノフ外相の訪朝も、そうした基本姿勢

を具現化したものとして評価できるのである。

もとより、イワノフ外相の訪朝も、基本的には朝鮮半島を舞台とする大国間関係を意識するロシアの姿勢を前提とするものであったと言ってもよいが、ロシアの政策担当者・専門家は、ソ朝関係の終焉を印象づけた1990年のシェワルナゼ外相以来の訪朝となる今回のイワノフ外相の訪朝を、まさに新たなロ朝関係の始まりとして位置づけている。今回の訪朝ではロ朝二国間関係、国際問題、経済問題、文化交流問題などさまざまな問題が話されたというが、とりわけ重要なのは新条約の調印であった。現在まで新条約の内容についてはその条文が公開されていない。ロシアの政策担当者によれば、依然として議会で批准されていないため公表する段階ではないと言う。しかし、実際には韓国があらゆるレベルで新条約の内容について関心を示しており、批准前に韓国側がロシアの意に反するような行動をとることが懸念されるため、それを警戒してあえて公表を控えているというのが妥当なところであろう。

ロシア側の説明によれば、新条約は、政治、経済、文化、科学技術交流を網羅的にうたった通常の条約であるという。旧条約と新条約の最も大きな相違は、新条約が国連憲章に則ったものであり、両国関係に第3国の干渉を許さない、東北アジアの平和と安定を希望する、各国の軍事的行動に加担しない、各国の自由と自主性と独立を尊重する、などインド、ベトナム、さらには韓国との条約と同様の内容を旨とする点のようである。ロシアの政策担当者・専門家は、一様に今回の条約の特徴として「軍事条項が含まれていない」ことを主張するが、この点はかなり慎重に評価しなければならないであろう。たしかに、1961年7月に締結されたような明確な軍事条項が存在しないことは事実のようであるが、実際には、両国間で万一戦争の危険、他国からの侵略の危険が生じた場合は「接触」するとの条項も含まれているという。ロシア側は、この「接触」は「協議」ではないし、また義務でもないことを強調するが、表現が曖昧なだけに、その時々でロシアの意志によっては、ロシアが朝鮮半島問題に関与する幅を与えるものともなりうる。

そもそも、1990年のシェワルナゼ訪朝と共に93年のクナーゼ外務次官（当時）の訪朝は、旧条約の事実上の破棄を通告したものとして知られているが、実際にクナーゼは旧条約に対するロシアの解釈を北朝鮮に伝達したという。すなわち、旧条約における軍事協力についての条項が、決して無条件のものではなく、他の外国勢力から北朝鮮が侵略された場合に、ロシアは軍事的な協力を行うが、仮に北朝鮮が外部に対して侵略を行った場合はその限りではない、というのが当時のロシアの解釈であったという。ロシア側の意図とは

別に、北朝鮮にとってこの説明は旧条約の事実上の破棄宣告と同様の意味を持っていたと言ってよい。このように、解釈によって旧条約の枠内でロシアは自らの立場を変えたわけであるが、そうであるとすれば、「接触」との文言をもつ新条約についても、ロシアの意図によって解釈を変え、条約に定められた自らの行動範囲を広げるということは十分に考えられるのである。それゆえ、われわれは、新条約については慎重に評価する必要があるであろう。

また、今回のイワノフ訪朝によって、両国間の定期協議が約束された。これを契機として、今後両国は科学技術協力をはじめさまざまな分野での協議が行われることとなるであろう。ロシアは、今回の新条約締結が北朝鮮が国際的孤立状態から脱却するための一つのきっかけを提供するものとして位置づけている。ロシアの政策担当者・専門家は、北朝鮮が今後アメリカとの交渉に際して口朝新条約が彼らにある種の余裕を与えるものとなるであろうことを強調する。それは先に指摘したロシアの北朝鮮政策の基本路線に沿うものとして評価することができる。もっとも、だからといって北朝鮮がこれまでのようなある意味での挑発的交渉態度を改めるのか否かについての評価には、もう少し時間が必要とされるものと思われる。

(3) 経済関係の意味

「大国としてのロシア」復活の最も重要な条件が経済再建であることは、今更指摘するまでもなからう。この点、朝鮮半島とは一見無縁のように思われがちであるが、昨今の南北関係の進展を前提とするとき、必ずしもそうした経済的利益がロシアにないわけではない。もっとも、口朝関係のみに限定すれば現時点では北朝鮮がロシアの経済再建にとって意味を持つわけではないし、また、ソ韓国交正常化によって期待された韓国からの投資もロシアの期待ほどには大きくないのが現状である。たとえば、ロシアに対して北朝鮮はさまざまな形の援助を求めるものの、北朝鮮が望むような経済支援をおこなうことは現在のロシアにとって不可能であり、北朝鮮もまたそのことを十分理解しているという。それゆえ、先に指摘したイワノフ外相の訪朝に際しても、北朝鮮がロシアに対して望んだものは、食糧支援などの経済援助ではなく、旧ソ連時代に建設され老朽化してしまった企業所、工場などの施設の刷新であったという。

北朝鮮の要請にもかかわらず、この問題は口朝二国間関係では処理し得ない問題である。ロシアは企業や工場刷新のための技術を提供することはできても、資金を提供するこ

とができないからである。しかし、別の観点からすれば、資金さえあれば北朝鮮の企業・工場の建て直しは可能な状況にあるということになる。その意味で興味深いのは、ロシアの政策担当者・専門家が一様に朝鮮半島の両政権とロシアの関係で同問題を処理する可能性について指摘したことである。すなわち、技術はロシアそして資金は韓国が提供するという可能性である。南北朝鮮関係が厳しい状況であれば、現実味のない荒唐無稽なアイデアと言ってよかったが、金正日・金大中両最高指導者による南北首脳会談が予定されている現在、ロシア側のそうしたアイデアも必ずしも荒唐無稽とは言えない。

興味深いことは、ロシア側は南北首脳会談開催発表以前から同アイデアについて言及し、その時点で北朝鮮がすでに韓国からの資金提供を拒否しないとの意向をロシア側に伝えていたことである。口朝、口韓間の意志疎通の程度にもよるが、先のアイデアが南北間の関係改善に向けての動きを前提とするものであったとする解釈も、簡単には否定できないところがある。

このように、朝鮮半島の両政権とロシアの関係のなかで処理することのできる問題としてロシア側がより積極的なのが、シベリア開発問題である。すなわち、韓国の資本、北朝鮮の労働力によってシベリアを開発することができれば、結果として3国とも潤う、というものである。上述の北朝鮮の企業、工場再建と構造的には同じアイデアと言ってよい。多くの専門家が、今後ロシアがふたたび「大国としてのロシア」として復活するためにはシベリア開発が必要不可欠であることを指摘しながらも、その一方で独力でのシベリア開発については否定的であり、口朝韓3国間協力の可能性について指摘するのである。この点で関心を引くのは、2000年4月の総選挙に際しての選挙戦で、金大中大統領が南北関係改善の可能性を示唆し、国民に対して「中東特需以来の大規模な特需」の可能性について言及したことである。仮に3国協力によるシベリア開発が実現可能ならば、それは「中東特需以来の大規模な特需」を韓国にもたらすかも知れない。もっとも、その際、1997年のアジア金融危機によって苦境に立たされた韓国がそうした資金を単独で捻出することは不可能であり、その問題が解決しない限り上述のアイデアは実現可能性が低いものにとどまることになる。

興味深いのは、ロシアが北朝鮮の経済問題について、政治問題さえ解決すれば経済問題の解決は自動的に約束されたものとの認識を持っており、その延長線上に自らの経済再建をも位置づけていることである。ロシアが朝鮮半島問題に対してある程度積極的に関心を示すのは、先に指摘したとおり朝鮮半島を舞台とするアメリカとの関係からであるのみ

ならず、自らの経済再建に直結する問題との認識を有しているからでもある。いずれにせよ、今後ロシアは朝鮮半島に対して積極的に接近してくるであろう。そしてそれは韓国、北朝鮮、いずれか一方への接近であると言うよりは朝鮮半島全体に対しての接近として評価すべきなのである。少なくとも、我々はロシアの朝鮮半島に対する積極的姿勢が単に大国としてのメンツのみによるものではなく、より実質的な国益に基づく行動であることを理解しなければならない。

3. 中国の朝鮮半島政策

(1) 対北朝鮮政策の変更

金日成死後、中国は北朝鮮との関係に苦慮していたと言ってよい。当時の北朝鮮は、金日成主席の急逝以前から、核兵器開発疑惑問題を軸に国際社会とのある種の緊張状態にあった。さらに、経済の構造的問題に加えて1995年から97年にかけての未曾有の大洪水によって北朝鮮は深刻な食糧不足に直面し、体制存続の危機さえ指摘されたのである。このような状況下、唯一北朝鮮の体制を支えてきたのが中国であった。もとより、当時の中国は必ずしも北朝鮮に対して十分な援助を与えてきたわけではないが、少なくとも中国からの援助がなければエネルギー不足、食糧不足にあえぐ北朝鮮にとって体制を維持することは容易なことではなかったはずである。

にもかかわらず、北朝鮮の中国に対する姿勢、とりわけ、金正日朝鮮人民軍最高司令官の中国に対する姿勢は、中国側の不満をつのらせるものであったと言ってよい。1997年10月、金日成死後3年間の喪に服した後、金正日は最高指導者として自らの体制をスタートさせることとなるが、中国は、金正日の中国訪問を強く望んだ。しかし、金正日はそれに応えることはなかったのである。ひとり北朝鮮の体制を支えている中国にとって、こうした金正日の姿勢は許容しがたいものであったはずである。

ところが、そうした状況は1999年6月の金永南訪中を契機として徐々に変化することとなる。もっとも、ここでいう変化とは中朝関係の改善が劇的に進展していることを意味するものではなく、中国側の北朝鮮に対する姿勢についての変化である。すなわち、中朝関係は、金永南訪中以後、遅々と進んでいない状況にあると言ってよいが、それは主として、中国側の姿勢が消極的であることによる。たとえば、現在では明らかに金正日訪中に対する中国側の意欲は低下している。2000年3月、金正日が駐ピョンヤン中国大使館を訪問したが、それはある意味で、中国側のそうした姿勢変化に対する反応として評価する

こともできるのである。

その一方、1999年8月の趙成台韓国国防部長官の訪中と、2000年2月の遲浩田の訪韓に象徴されるように、中国は積極的に韓国との関係を進展させている。とりわけ興味深いのは、遲浩田の訪韓に際して中国側が韓国側に自らの朝鮮半島に対する姿勢を伝えたことである。遲浩田は、第一に、今回の訪韓は北朝鮮の反応をいっさい考慮せずに決定した、第二に、今後南北間で発生した問題について中国は第三者の立場を堅持するのではなく積極的に問題解決のために関与する、第三に、TMD（戦域ミサイル防衛）に対する韓国の姿勢について極めて高く評価する——の3点を旨とするものであったという。上述の北朝鮮に対する姿勢変化について言えば、少なくとも昨年の韓国国防部長官の訪中は、ひとつの大きな区切りになったと考えられる。中国の北朝鮮に対する配慮は、明らかに低下していると言ってよい。

それでは、そうした中国側の姿勢変化の背景にはいかなる判断があったのだろうか。そこには、金大中の「太陽政策」「包容政策」が大きな意味を持っているようである。すなわち、それまでの対立を前提とする南北朝鮮関係下で中国の取りうるオプションは、韓国か北朝鮮のいずれか一方を選択することであった。中国にとってそれが極めて困難な選択であったことは、あらためて指摘するまでもない。

もちろん、中国は徐々にではあるが韓国傾斜へと自らの姿勢を変化させてきた。しかしながら、そこには北朝鮮との関係を破綻させない、との前提条件があったはずである。中朝関係が完全に破綻してしまった場合、北朝鮮の体制崩壊の危機はますます高くなり、仮にそうした事態が発生した場合、難民流入など結果として中国は多大の被害を被ることとなる。その意味で、韓国との軍事交流に対する中国の消極的姿勢は、中国の北朝鮮に対する最大限の配慮であったと言ってよい。一方の北朝鮮にとって、政治、経済、文化、あらゆる分野で中韓関係が中朝関係を凌駕したとしても、軍事関係について自らが有利な立場にある限り、それは韓国に対するある種の自信を与えてくれるものであったはずである。なによりも、金正日体制は軍中心に組織されていることがその特徴であると言ってよいが、その意味からも軍事関係は中朝関係の要であったと言ってよい。

ところが、金大中の「太陽政策」は、必ずしも中国に対して韓国か北朝鮮かという二者択一を迫るものではなく、南北両政権の平和共存を志向するものであり、北朝鮮の体制崩壊を目指すものではない。これを前提とするとき、中国の選択肢は広がることとなる。すなわち、北朝鮮の体制が崩壊しない程度に援助をあたえ、一方で韓国との関係を進展さ

せることができるのである。なによりも、「太陽政策」によって南北関係が多少でも進展することは、朝鮮半島での武力衝突を伴う危機発生の可能性を著しく減じることとなる。また、韓国をはじめとする西側諸国の北朝鮮に対する経済協力は、それまでほとんど中国が単独でおこなってきた経済援助についての負担を国際社会と分担できることを意味した。これらは中国にとって極めて大きな意味を持っていたと言ってよい。食糧支援についても、たとえば韓国からの直接支援をはじめ、「太陽政策」を前提として西側諸国は北朝鮮に対する食料援助を行いやすい環境にある。このような状況を前提とするとき、中国はそれまでのように北朝鮮に対する配慮から、韓国との関係進展に制限をもうける必要が無くなったのである。

(2) 「北朝鮮に対する影響力」から「朝鮮半島に対する影響力」へ

中国にとっての朝鮮半島政策も、ロシア同様、朝鮮半島を舞台とした国際関係としての意味が大きいと言ってよい。中国の北朝鮮に対する姿勢変化は、中国の北朝鮮に対する影響力を低下させたことを意味していたと言っても過言ではない。ところが、朝鮮半島を舞台とする大国間関係において、中国の影響力は低下しているとは言えないのである。そこには、先に指摘した韓国との軍事交流が大きな意味を持っている。すなわち、それまでと比較するとき、中国の姿勢変化に伴う北朝鮮の対中不信によって、中国の北朝鮮に対する影響力が一時的に低下することは間違いない。しかし、その一方で中韓軍事交流を活発化させた結果、朝鮮半島全体で考えれば中国の影響力はむしろ強化されているとさえ言えるかもしれないのである。

これまで、朝鮮半島を舞台とする大国間関係において中国の影響力が大きかったのは、北朝鮮に対して唯一影響力を行使できたのが中国であったからであった。そうした関係は、朝鮮戦争への中国の参戦、中ソ対立に際しての中国の北朝鮮に対する配慮などによって形成されてきたと言ってよい。中朝両国はそれを「伝統的友誼」「唇齒の関係」として表現してきた。しかしながら、そうした関係も徐々にほころびはじめ、1992年の中韓国交正常化によって形骸化することとなる。それ以後、中国高官はたびたび中国の北朝鮮に対する影響力の限界を表明することとなる。とりわけ、核問題をめぐって朝鮮半島情勢が紛糾している状況下の1993年3月、北朝鮮はNPT（核拡散防止条約）の脱退を表明することとなるが、国際社会の大きな期待にもかかわらず中国は自らの北朝鮮に対する影響力の限界を明らかにせざるを得なかった。

その後、北朝鮮が望んだこともあり、朝鮮半島情勢は米朝関係を軸に展開し、皮肉なことにアメリカこそが北朝鮮に対して最も影響力のある国家となった。また、その後「4者会談」に際して、中国は自ら「建設的役割」を担うと表明したにもかかわらず、実際には南北両政権の狭間に立たされイニシアティブを発揮できない状況に甘んぜざるを得なかった。このような状況下、中国にとって唯一の選択肢は、従来通り北朝鮮政権に対する影響力を維持することでしかなかった。しかし、アメリカを中心に対外関係を打開しようとする北朝鮮の姿勢を前提とするとき、中国の北朝鮮に対する影響力は、結局のところ北朝鮮によって左右されることを意味したと言ってよい。

こうした閉塞状況を打破したのが、先に指摘した金大中の「太陽政策」とそれに伴う西側諸国の動きであった。すなわち、それまで中国にとって、朝鮮半島に対する影響力は北朝鮮に対する影響力と同義であったが、「太陽政策」によって韓国との関係進展が可能となり、必ずしも北朝鮮に対する影響力を増大させることのみが唯一朝鮮半島における自らの影響力拡大の方法ではなくなったのである。中国は、韓国との関係進展によってもまた、自らの朝鮮半島に対する影響力を拡大することができる状況が造成されたのである。多くの中国人専門家が、冷戦終焉以後のロシアの朝鮮半島に対する影響力低下の原因として、北朝鮮との関係を完全に断ち切ったことを指摘し、朝鮮半島における影響力は南北それぞれとの関係のバランスのなかで生じる影響力であることを強調したことは、中国のそうした姿勢を象徴して余りあるものがある。

中国の朝鮮半島政策が韓国との関係進展をも含めたものとなるとすれば、われわれにとって重要なのは、韓国の姿勢である。とりわけ、TMD構想への韓国の姿勢は大きな意味を持つと言ってよい。現在の日中関係では、TMD構想が争点となっているが、仮に韓国がTMD構想について中国と軌を一にするとすれば、同問題については、かえって日米が孤立することになりかねないからである。

(3) 日朝関係進展への評価と多国間協議「4者会談+ α 」構想

上述の通り、現在の中国は、南北両政権との関係のなかで自らの朝鮮半島に対する影響力を拡大しようとしているが、興味深いのは、多くの中国人専門家が、先に指摘した日朝関係の進展が中国にとってもきわめて有効であるとの評価を下していることである。すなわち、現在の北朝鮮にとって最も重要なのはアメリカとの交渉であるが、交渉に際して北朝鮮はロシアとの関係を強調することとなり、北朝鮮がロシアとの関係の有効性を認識すること

は、また北朝鮮にとっての中国の重要性を認識することでもあるという。たしかに、かつて北朝鮮は中ソ両国を後楯として「帝国主義」との闘争を展開してきた経験を有しているが、それはソ連、中国という二つのカードを使い分けることによってはじめて可能な戦術であったと言ってよい。グローバルな問題については「ソ連カード」、地域的な問題については「中国カード」をきることによって北朝鮮は「帝国主義」との闘争を展開してきたのである。

1961年7月、北朝鮮はソ連、中国と二つの条約をほぼ同時に締結するが、それは北朝鮮にとっていずれか一方では「帝国主義」との闘争に際して不十分であったことの証左でもある。その意味で、新条約締結に象徴されるように朝中関係の進展によって、北朝鮮がそれをアメリカとの交渉に用いるとすれば、その一方で「中国カード」の重要性を認識せざるを得ず、結果として中国との関係を良好に維持すべく北朝鮮は姿勢を変化させることとなるのである。実際、99年6月の金永南訪中以来、中朝関係の進展に積極的なのは北朝鮮であり、その意味で現時点までは中国側の思惑通りと言ってよい。

しかし、朝鮮半島をめぐる多国間協議については、ロシアと中国では微妙な相違が見て取れる。先に指摘したとおり、ロシアは「4者会談」については否定的であり、「6者会談」に対して積極的姿勢を示している。これに対して、中国は「4者会談」を朝鮮半島における多国間協議の原型として位置づけている。多くの中国人専門家は、現在の「4者会談」が必ずしも順調に進展していないことの原因を、米朝の対立が甚だしいことに求め、今後も厳しい交渉が長期にわたるであろうことを指摘しながら、「6者会談」についてはその必要性を認めつつも必ずしも肯定的ではない。この点ロシアの姿勢と微妙な相違がある。

しかし、中国も、新たな北東アジアの安全保障環境構築が必要であり、それが多国間協議の形態をとるであろうということについてはロシアと意見を同じくしている。ただし、中国にとって「6者会談」は「4者会談」と独立して存在することはあり得ず、「4者会談」の延長線上に位置づけられるものでなければならないのである。中国にとって、新たな北東アジアの安全保障環境構築過程は、現在懸案となっている朝鮮戦争休戦協定の処理とその延長線上に位置づけられるものなのである。それゆえ、中国にとってこの多国間協議は当初から「6者会談」である必要はなく、「4者会談+ α 」なのである。多くの中国人専門家は、この多国間協議が結果として「6者会談」となる可能性を否定するものではないが、場合によっては5者、あるいは7者以上の可能性もあることを強調した。その際の「+ α 」は「4者会談」構成メンバーの全員賛成によって決定されることとなり、ロシアについてはすでに北朝鮮との間に新条約を締結していることからすでに「+ α 」の資格を得ている

と言ってよいが、日本が「+α」の資格を得られるか否かは、今後の日朝関係の進展によるという。

たしかに、アメリカ、中国、韓国、北朝鮮の4者のなかで多国間協議への日本の参加を拒否する国があるとすれば北朝鮮であろう。仮に日本がこの多国間協議に参加できないとすれば、それは新たな北東アジア安全保障環境構築過程に日本が参加できないことを意味する。したがって、現在進行中の日朝国交正常化交渉は北朝鮮にとって重要な意味を持っているのみならず、日本にとっても大きな意味を持っていると言えるかもしれない。

4. 日本にとっての含意

以上にアメリカ、ロシア、中国の朝鮮半島に対する姿勢を概観してきた。米中3カ国の政策には共通する利害が存在するが、むしろ異なる部分が際立つ。その最大のものが北朝鮮の「大量破壊兵器」開発問題に対する姿勢である。アメリカは現在、北朝鮮の核ミサイル保有阻止を対朝鮮半島政策の中心に据えているといっても過言ではないが、中国やロシアにとって、それはさほど深刻さを持つ問題として捉えられてはいない。その背景には、自らが北朝鮮の「大量破壊兵器」開発に、直接的・間接的を問わず手を貸してきたという事実に対するある種の「後ろめたさ」、そして北朝鮮の「大量破壊兵器」が自らに向けて使用されることはあり得ないという、われわれの目からすれば奇妙としか言いようのない、ある種の「安心感」が中ロ両国の姿勢には作用しているものと思われる。

だが一方のアメリカにとっては、北朝鮮の「大量破壊兵器」開発は今後も常に重大な懸念のひとつとしてあり続けるであろう。それは、次期政権がゴアの手におちるにせよブッシュの手におちるにせよ、基本的には変わらないものと予想される。そうであるが故に、こうしたアメリカと中ロ両国とのあいだに存在する認識のギャップが今後さらに拡大し、新たな次元の困難な問題を生じせしめる要因となる可能性があることに、われわれは常に関心の目を向けておく必要がある。すでにその兆候は、「弾道ミサイル防衛」をめぐるアメリカと中ロ両国とのあいだの厳しいやりとりに十分見てとることが出来ることを、忘れてはなるまい。

北朝鮮の核ミサイル保有阻止というアメリカの目標は、日本もまた共有するものである。従って、今後も日本はアメリカとの協調や役割分担を積極的に進めてゆくべきだが、それとともに、中国とロシアの姿勢がわれわれに対して過度に敵対的にならぬよう、この点についてもアメリカとの十分な調整を踏まえ、積極的に働きかけてゆくことが重要な課

題にもなってきた。そのことを前提に、最後にいま一度、中ロ両国の政策が日本にとってもつ含意を考えてみたい。まず、両国の朝鮮半島に対する姿勢を改めて整理してみると以下ようになる。

第一に、両国がともに朝鮮半島問題を、単に朝鮮半島に限定した地域問題ではなく、朝鮮半島を舞台とした大国間ゲームとして捉えているということを指摘しなければならない。もとよりそのゲームに臨む両者の姿勢には、微妙な姿勢が見て取れる。すなわち、在韓米軍問題に固執するロシアは、明らかにグローバル・パワーとしてアメリカと向き合おうとしている。一方の中国にとっては、もちろんそれがアメリカとのゲームであることには違いないが、むしろ朝鮮半島に限定したゲームとしての側面が強いようである。もとより中国にも、よりグローバルな視点からアメリカと向き合おうとする姿勢は見えて取れるが、その点については台湾問題を含めてあらためて検証する必要があるだろう。

第二に、両国はともに、朝鮮半島の両政権との関係のなかで、自らの朝鮮半島に対する影響力を拡大しようとしていることが指摘できる。ロシアの対北朝鮮経済支援とシベリア開発についてのロ朝韓3国間協力構想、そして一方での中朝関係の地位低下と中韓軍事交流の進展という二つの事例は、ロ中両国の朝鮮半島政策が朝鮮半島の二つの政権とのそれぞれの関係を単に積み上げたものではなく、自らと朝鮮半島全体という枠組みのなかで南北両政権との関係を位置づけていることをよく示している。それゆえ、良好な南北関係はロ中両国にとって歓迎しうることなのである。

第三に、ロ中両国が、朝鮮半島問題処理に際して経済問題が決定的な意味を持つとは考えていないことを指摘する必要がある。両国とも朝鮮半島問題の核心は政治・安全保障問題であり、それが解決されれば経済問題の解決は自動的に約束されたものとして認識している。この点、中国はロシアほど明確ではないものの、これまでただひとり北朝鮮に対する経済的負担を担ってきた中国にとって、現在の環境下では資金上の問題は国際社会との協力によって解決されるべきものであるはずである。なによりも、韓国との関係進展によって自らの朝鮮半島に対する影響力を拡大しようとする中国にとって、経済問題は必ずしも中心的課題とは言い難い。また、多くの中国人専門家が、ロ朝関係の進展に際してロシアの政治問題優先の姿勢を評価したことからも、経済問題を必ずしも決定的な意味を持つものとは考えていないことが、十分に窺われるのである。

このようなロ中両国の朝鮮半島政策を前提とするとき、以下のいくつかの点にわれわれは注意すべきだろう。まず第一に、朝鮮半島問題を単に地域問題として捉えることを避

けねばならない。もとより、日本にとって、地域問題としての意味こそがその中心であることは間違いないが、周辺大国が朝鮮半島を舞台とする大国間ゲームを演じていると言うことを、われわれは常に念頭に置いておく必要がある。その際、たとえば、単にメンツの問題として「6者会談構想」を打ち出すことなどには、慎重であるべきだろう。

第二に、良好な南北関係を前提とする朝鮮半島といかに向き合うかという視点が必要とされる。これまで、われわれは韓国と北朝鮮が対立している状況を前提として朝鮮半島の二つの政権と関係を構築してきたと言ってよい。しかし、金大中の「太陽政策」にはそうした固定的な南北関係を構造的に変化させる可能性がある。また、金大中の意図を別にしても、ロ中両国は明らかに「太陽政策」を前提として朝鮮半島と向き合っている。それ故われわれは、必ずしも対立状況にない南北両政権といかに向き合うかということ、真剣に考える必要に迫られているのである。

第三に、朝鮮半島問題を処理するにあたって、自らの経済力に対して過度に依存することは避けなければならない。先に指摘したとおり、ロシアも中国も、日本の経済力に期待しながらも、日本が直接的に北朝鮮に対して経済協力をおこなうことが現実問題として難しいであろうことを理解している。たしかに、朝鮮半島問題の解決について莫大な資金が必要とされることは言うまでもない。その意味で、経済力が朝鮮半島を舞台とする国際関係に臨むにあたって大きな意味を持つことは否定できない。しかし、その一方で、ロ中両国が政治問題の解決を優先させるとすれば、そのプロセスにおいて日本の役割は皆無に等しいことにもなりかねないのである。ロ中両国の立場からすれば、まずもって政治問題を解決し、その後、あらゆる手段を用いて日本から資金面での協力を引き出すことができればよいということを、われわれは忘れてはなるまい。

仮に、朝鮮半島問題解決のプロセスが新たな北東アジア安全保障環境構築プロセスと同義であるとすれば、日本はその過程に積極的に参加し、自らの国益をその構築過程に反映させるべきである。また日本は、朝鮮半島問題処理にあたっての自らの存在価値を高めるためにも、経済力のみを依拠する朝鮮半島政策を再検討する必要がある。朝鮮半島問題が朝鮮半島を舞台とする大国間ゲームの側面を強くもつにせよ、南北関係がその中心に位置することには変わりがなく、したがって、今後の南北関係の行方はこの大国間ゲームを大きく左右することになる。そうした諸点を十分に踏まえた上で、朝鮮半島を舞台とする大国間ゲームに、日本は慎重に参加してゆかねばならない時期に来ている。

[第3章]

政策提言-日本にとっての望ましい対応

1. 南北首脳会談後のアサンプションの変化

2000年6月13日から15日にかけて、朝鮮半島分断後初めての南北首脳会談が北朝鮮の首都ピョンヤンで開催された。早いもので、そこから三週間もの時が流れようとしている。われわれにとっても、少し冷静に首脳会談の意味を振り返る余裕が生じたところだが、まずは朝鮮問題を考えるうえでの従来のアサンプション（前提となる条件）を変えるところから始めなくてはなるまい。朝鮮半島情勢は、南北首脳会談の後、まったく新しい段階に入ったと捉えられるからである。今後の日本の対朝鮮半島政策を検討する際にも、そうした作業は不可欠であると言ってよい。

変化したアサンプションとは、以下の三点である。

- 1) 「停滞した南北関係」から「進展する南北関係」への変化
- 2) 「異常で無能な金正日」という評価から「普通の指導者金正日」という評価への変化
- 3) 「半ば未来永劫に続く北朝鮮の脅威」という認識から「減退あるいは消滅する北朝鮮の脅威」という認識への変化

こうしたアサンプションの変化は、基本的には肯定的に受け止められるものである。断るまでもなく南北朝鮮関係の前進は、当事者間の和解にとって意味があるのみならず、北東アジア地域の平和と安定にとっても不可欠な要素のひとつとなる。また、金正日のイメージが変化したのは、この間の彼の言動によるものだが、それらを通じて、われわれは北朝鮮が決して「予測不能な異常国家」ではないことを知るに至った。その結果、北朝鮮に対する「抑止力」が従前以上に効果を期待出来るようになってきている。さらに、北朝鮮の脅威についての認識が変化したことは、北朝鮮の軍事力に関する冷静かつ客観的な評価が定着してゆく可能性を示唆しており、北朝鮮の脅威を硬直した視点からではなく、柔軟な観点から捉える気運を醸成することになる。

しかし他方において、上記いずれのアサンプションの変化も、今後朝鮮問題を扱う際（とりわけ北朝鮮に対処する際）、従来以上に複雑な状況下で、それに取り組まねばならぬ可能性が出てきたことを意味しており、われわれに少なからぬ懸念を惹起させることにもなっている。

まず、第一の「進展する南北関係」への変化は、韓国が南北関係の進展を優先させるあまり、朝鮮半島の軍事的緊張緩和の取り組み姿勢が甘くなる可能性を秘めている。特に、北朝鮮の核兵器開発や弾道ミサイル開発を阻止する姿勢が、消極的になる可能性が指摘できよう。この点は、最近の韓国の世論調査やマスコミの論調を見るかぎり、すでに現実のものになりつつあると言ってよい。その結果、南北の和解と協力を優先させる韓国と、北朝鮮の軍事的脅威の削減を優先させる日米両国とのあいだに、認識と政策アプローチのギャップが拡大する可能性が出てきた。ここ数年築き上げてきた「日米韓三国協調」体制の維持は、今後困難になると覚悟しておくべきであろう。

さらに、韓国は、日本に対して「拉致問題」の比重を下げるよう要請し、合わせて対北朝鮮経済協力に積極的に参与することを強く求めてくることも予想される。その際、そうした要求が韓国からだけではなく、北朝鮮からも提起され、結果としてこの問題をめぐり南北双方が「共同行動」を採り始める可能性があることも、われわれは忘れてはなるまい。

また、南北関係が進展し、「日米韓三国協調」に瑕瑾が生じるようになると、ソウルとピョンヤンは周辺四大国に対して「中立的」な立場を志向するようになるかもしれない。つまり、南北朝鮮が「民族自主」を旗印とし、「共同行動」を採り得る範囲を拡大させてゆくと、日米中ロ四大国すべてに対して一定の距離を置くようになることが想定されるのである。北朝鮮は、最近中国・ロシアとの関係修復に努めているとはいえ、すでに両国とのあいだの「同盟関係」は解消したと言ってよく、したがって、中朝・ロ朝間には一定の距離が存在しており、それが縮まる可能性はないし、北朝鮮は現在でも「中立的」な立場に立ち得る条件を満たしている。

むしろ、注目されるのは、韓国の変化の可能性である。アメリカとの同盟関係、日本との友好関係、「日米韓三国協調」——こうした二国間あるいは三国間関係のなかで、現在、韓国と日米両国の距離はきわめて近いものがある。だが、南北関係の進展とともに、韓国は、日米両国との関係に「一定の距離を置く」方向へと動き始め、その一方で中ロ両国との関係強化に向かい、それらをもって日米中ロ四大国に対する「自主独立」的な立場を確立しようとする誘惑にかられるかもしれない。

こうした展開を、中ロ両国は大いに歓迎することになる。すでに中国とロシアは、南北朝鮮が経済的協力関係に向かい、「北朝鮮の軍事的脅威削減」問題の比重が南北当事者のあいだで低下することを、望んでいるものと考えられる。それは、南北朝鮮を「アメリカの影響力」下から引き離すことに、大いに貢献すると捉えられるからである。また、中ロ両国は、南北朝鮮に対して、「全米ミサイル防衛」(NMD)構想と「戦域ミサイル防衛」(TMD)構想に反対するよう、強く働きかけてくれることが予想される。韓国政府がそれに易々と応じるとは考えられないが、しかし、韓国内で中国・ロシア・北朝鮮と同調してNMDとTMDに反対する声が出てくることは避けられまい。

こうして、南北朝鮮を挟んで、日米両国と中ロ両国が、いわば「綱引き」を演ずるような局面が生じることも、われわれとしては考慮しておく必要があると思われる。

第二の「普通の指導者金正日」というイメージの変化は、韓国に「北朝鮮に対する過剰な楽観主義」をもたらす可能性を秘めている。現時点では、韓国民の大半は、金正日がテロ行為をおこない、国際社会に対して敵対的な姿勢を採り、核兵器開発や弾道ミサイル開発に邁進してきた人物であることを、ほとんど忘れてしまったかの感がある。この点は、将来、北朝鮮の軍事的脅威に対する韓国の「過度な楽観姿勢」をもたらしかねないことを、指摘しておく必要がある。

実際、今後6ヵ月から1年程度のあいだに、北朝鮮が一切の軍事的挑発行為を抑制し、さらに加えて、38度線沿いに集中展開している兵力のかなりの部分を後方に下げるような行為に出てくるならば、韓国民の金正日認識は、「安心して共存しうる相手」という方向に大きく傾くことが予想される。その結果、韓国民の安全保障に関する懸念は、北朝鮮よりも、むしろ周辺諸国の日本などに対して向けられることになるかもしれない。

第三の「減退あるいは消滅する北朝鮮の脅威」という(特に韓国における)認識の変化は、第二の点とも相俟って、在韓米軍の必要性を再考させる結果をもたらしている。今のところ、北朝鮮が今後、在韓米軍撤退に向けてどのような態度に出てくるか、という点のみが注目を集める傾向にあるが、冷静かつ論理的に考えてみれば明らかなように、在韓米軍の削減や撤退を推進する「力」は、実は北朝鮮よりも韓国の方が強いと見ておかねばならない。韓国民の大半が、そして韓国軍ですら、北朝鮮の脅威を感じないようになり、在韓米軍の必要性を認定しないようになるならば、いずれ在韓米軍は、削減はもとより朝鮮半島からの撤退すらも余儀なくされる可能性があるのである。

仮に、それが現実のものとなると、在日米軍の存在はもとより日米同盟そのものにも

影響を与えることになる。特に、かつて1990年代の初頭に、なかば「弾み」から在フィリピン米軍がすべて撤退したようなケースが朝鮮半島でも生じるようなことになると、その日本に及ぼす波及効果は甚大なものがあると思われる。

2. 当面の対応策

以上の諸点を念頭に置きつつ、次に日本が採るべき具体的な措置について考えてみることにしよう。

1) 静観を保ちつつ新たな状況への検討の開始

現在の韓国は、朝鮮半島が和解に向かうとの期待もさることながら、朝鮮問題の「主導権」をアメリカの手から奪取したとの感覚が強く、いささか「昂揚したナショナリズム」に陶醉したような状態にあると言ってよい。しかし、いずれはこうした状況にも変化が訪れ、韓国民の意識もクール・ダウンすることになるろう。それまでのあいだは、一方で「静観」の姿勢を保ちつつ、他方で上記のアサンプションの変化にもとづく新たな状況への対応を具体的に検討し、さらに、中長期的な観点から朝鮮半島の将来を展望する作業を開始することが、まず望まれると思われる。

特に、朝鮮問題を、改めて広く北東アジア地域の国際関係のなかに位置づけ、対朝鮮半島のみならず対米・対中・対ロといった周辺大国との「大国間ゲーム」のなかで検討することが必要となろう。また、朝鮮問題を「わが国の安全保障問題」として捉える観点を従来以上に強調することも求められると思われる。

もとより、朝鮮半島の「和解ムード」に敢えて水を差す必要はないが、韓国の雰囲気 に一定の「揺り戻し」が生じるまでのあいだは、韓国と歩調を合わせて「対北朝鮮和解」あるいは「対北朝鮮経済支援」に大きく踏み出すことは避けねばなるまい。それは、北朝鮮の軍事的脅威の除去という課題を、曖昧なものにしてしまう恐れがあるからである。

問題は、その韓国の「揺り戻し」が一体いつ生じるかという点にある。北朝鮮が従来のような姿勢を基本的には変えずに韓国に対して臨み、軍事的挑発行為にも出るようなことがあれば、それは意外と早くやってくるであろう。しかし、ここ数カ月の金正日の対外態度を見てみると、今後少なくとも半年から一年のあいだは、韓国に対して抑制した穏当な姿勢を堅持する可能性が十分に認められる。しかも、先にも指摘したように、その間に、北朝鮮は一切の軍事的挑発行為を抑制するだけでなく、たとえば38度線沿いに集中展開し

ている兵力のかなりの部分を後方に下げようとする行為に出てくるかもしれない。

仮に、それが現実のものとなっても、「ソウルを火の海にし得る火力」——すなわちスカッド・ミサイル、多連装ロケット砲、長距離砲などを後方に下げるのでなければ、実際のところ北朝鮮の軍事的脅威が実質的に削減されることにはならない。だが韓国は、北朝鮮が攻撃力の核心を温存したままで、いわば名目的な部隊のいくつかを後方に再展開するだけであっても、それを「好感」をもって迎え、北朝鮮の「軍縮努力」を高く評価する可能性がある。そして、朝鮮半島の軍事的緊張問題を自らの手で解決し得るという、強い期待と自信が表出してくることになるかもしれない。その結果、韓国の半ば「昂揚したナショナリズム」に陶醉したような状況は、さらに持続することも考えられよう。

以上はいささか極端なシナリオだが、仮にそうした状況に遭遇することになった際には、韓国と歩調を合わせず「静観」の姿勢を貫くことには、よほどの覚悟が必要とされるものと思われる。

2) 朝鮮半島の和解と統一に対する「日本の基本的立場」の明確化

上記のアサンプションの変化にもとづく新たな状況への対応策を練る際、まず必要とされるのは、朝鮮半島の和解と統一に対する日本の「基本的立場」を明確にし、それを日本国民はもとより、韓国とアメリカをはじめとする国際社会に対しても十分に説明納得させるという作業であろう。

いまさら断るまでもないが、日本にとって南北朝鮮の和解や統一は大いに歓迎される動きであって、完全に支持しうる展開であると言ってよい。その実現に向けての支援も、積極的におこなうことが日本の国益に適う。しかし、そうした動きが、朝鮮半島の具体的な軍事的緊張の緩和を伴わず、かつ北朝鮮の核兵器開発問題や弾道ミサイル開発・配備問題の実質的進展なしに進む場合には、話は別である。われわれの支持や支援は、当然のことながら多くの「制限」を課せられることになる。

朝鮮半島の「和解にむけての動き」に抗するとの印象を与えることになりかねないとはいえ、日本にとっては、北朝鮮の「大量破壊兵器」開発・配備の完全放棄、すなわち、①「朝鮮半島の非核化」の実現、②北朝鮮の弾道ミサイルの配備・開発・輸出の完全放棄、③北朝鮮の生物化学兵器の完全放棄——という三点が、南北の和解と統一に対する「完全支持と支援」を行う際の一つの判断基準となる。

上記のすべてを「前提条件」とするのか、あるいはそのなかの一部を「前提条件」と

するのかが、今後の検討課題である。北朝鮮が「大量破壊兵器」の開発・配備を完全に放棄するまで、われわれは、朝鮮半島の和解・統一へ向けた動きに対する支持・支援を控えるべきなのか。それとも、完全な放棄までには至らぬものの、北朝鮮がこれらの問題に対して積極的に努力をするのであれば、それでよしとするのか。あるいは、三点のうちの一つだけでも北朝鮮が実現させるのであれば、それで満足するのか。いずれにせよ、オープンな議論を早急に起こすことが、まず望まれるであろう。

なお、この問題は朝鮮半島の和解・統一への「完全支持と支援」のみならず、北朝鮮とのあいだの国交正常化を考える際にも検討を要する。また、日本の「基本的立場」を検討する上で、避けて通れない問題が「日本人拉致疑惑」問題である。この問題が完全に解決しないかぎり、日本は朝鮮半島の和解と統一を支持し支援することは出来ないのか。日朝国交正常化にも踏み切ることが出来ないのか。それとも、「日本人拉致疑惑」問題に進展が見られれば、それらは可能なのか——この点についても、オープンな議論を起こす必要があると思われる。

3) 日米韓三国の「役割分担」の明確化

すでに指摘したように、今後「日米韓三国協調」は困難な状況に立ち入る可能性が高くなってきた。かつては、「共通の利益」に基づく「共通の目標」を達成する上での「異なるアプローチ」といった差異が三者間には存在していたと言ってよい。しかし今後は、「共通の利益」はあるものの、「異なる目標」に向けて「異なるアプローチ」を三者が採る可能性が出てきた。

わたくしは、そうした状況を必ずしも悪いものだとは思っていない。互いが互いの立場を十分に尊重し、その上で出来る限り政策の調整と協調を図る努力を繰り返してゆくのであれば、それだけでも「日米韓三国協調」には十分な意義が認められると考えるからである。先にも触れたように、今後、韓国と日米両国間との政策の力点にはギャップが拡大する可能性があるが、仮にそうであったとしても、「日米韓三国協調」の枠組みが保たれることは、そこから韓国が離脱し、日米両国との距離が疎遠になってゆくよりも、遙かに望ましいと思われる。

ただし、その際には三者間の明確な「役割分担」が必要とされるであろう。たとえば、つぎのような「役割分担」が考えられる。

——韓国は主として経済支援を通じて北朝鮮経済の再建につとめ、それをもって

北朝鮮が国際社会の規範を遵守するよう誘導するが、北朝鮮の東アジア地域に及ぼす軍事的脅威を削減・除去する問題については、二義的な役割を果たすにとどまる。ただし、韓国は北朝鮮への経済支援を、自らの責任において実施し、特に日本やアメリカに過剰な「負担の分担」を求めない。

——日本とアメリカは、北朝鮮の軍事的脅威を削減・除去する問題に主要な役割を果たし、北朝鮮への経済支援は、その目的を達成するための「レバレッジ」として活用する。したがって、北朝鮮が韓国との「和解・協力」を進めても、軍事的脅威の削減・除去に積極的に応じてこなかった場合には、日米両国は北朝鮮に対する経済支援を制限して大規模な支援には踏み切らない。

——さらに、この点については、日米両国間での「役割分担」を図ることも重要になってこよう。たとえば、北朝鮮の現段階以上の弾道ミサイル開発を阻止する課題に関してはアメリカが主要な役割を果たし(それはコストの負担も意味する)、他方すでに開発配備済の北朝鮮の弾道ミサイルを廃棄させる課題については日本が主要な役割を果たす、といった具合にである。北朝鮮の弾道ミサイルの輸出阻止という問題については、日米が共同で主要な責任を負うということになる。

こうした「役割分担」のもとに、日米韓三国が協調を進めるならば、仮にそれぞれが目指す具体的な目標に差異があり、かつ具体的なアプローチにも差異が認められることになるにせよ、北朝鮮は、そこを衝いて日米韓三者のあいだに楔を打ち込もうとする努力が奏功しないことを、結局は理解することになるものと思われる。

むしろ懸念されるのは、韓国が果たしてこのような「役割分担」を受け入れるか否かという点である。すでに韓国内では、北朝鮮の軍事的脅威の削減・除去を伴わなくとも、日米両国が、韓国の進めようとしている対北朝鮮経済支援に加わってくれることを強く望む声が表面化しつつある。韓国を説得することが、まず肝要だということになる。

4) 日韓安全保障協力の強化

1998年10月8日に、小渕前総理と金大中大統領とのあいだで発せられた「日韓共同宣言——21世紀に向けた新たな日韓パートナーシップ」のひとつの重要な合意は、日韓両国が国際社会の平和と安全のために積極的に協力してゆくことにあったと言ってよい。南北首脳会談が実現し、南北間の「和解ムード」が表出してきた今、われわれは改めてこの点を韓国とのあいだで再確認し、積極的に推進してゆく必要がある。

特に重要なのは、「付属書」に盛り込まれた以下の項目である。「両国は、北朝鮮の核不拡散条約（NPT）、IAEA保障措置協定等の義務の履行を引き続き促すとともに、北朝鮮が包括的核実験禁止条約（CTBT）及び化学兵器禁止条約（CWC）を締結するよう促していく」。

わたくしは、このなかでも、特に日韓両国は北朝鮮に対してCWCの締結を強く働きかけるべきだと考えている。仮に北朝鮮が韓国との和解を、軍事的緊張の緩和も含めて進めようと望んでいるのであれば、CWCを締結することは最低の必要条件だと言ってよい。それは、北朝鮮の「対ソウル攻撃力」の縮減を意味するきわめて象徴的な措置だからである。現時点で、韓国がこの点について熱心であるとは思われないが、幸いにして、われわれには「日韓共同宣言」がある。日本側から積極的にこの問題を提起し、韓国の同調を迫ることには何ら問題はないはずである。それは、韓国が「和解ムード」に流される危険性を未然に防ぐうえでも効果的であろう。

また、「日韓共同宣言」には、「両国は、北東アジア地域における大量破壊兵器及びその運搬手段であるミサイルの拡散が同地域の平和と安定にとって極めて憂慮すべきものであるとの共通認識の下で、その解消のための両国間の協力をより一層強化していく」との項目もある。この点もまた、改めて日韓両国のあいだで確認しておくべきであろう。

来る10月の「日韓共同宣言」二周年に合わせ、以上の諸点に対する日韓両国民の関心を喚起することは、きわめて有用だと思われる。南北関係に進展が期待できるようになった今、日韓関係の進展は文化的な交流にのみ焦点が当てられるものではないことを日韓双方の国民が理解することが必要であろう。

5) 北朝鮮に対する当面の対応

北朝鮮に対しては、当面は先方の出方待ちということになろう。仮に、北朝鮮が数十万トンに及ぶ大規模な追加食糧支援要請を、日朝正常化交渉東京ラウンド開催の「前提条件」から取り下げる行為に出きたり、あるいは拉致事件に対する積極的姿勢（拉致されたと思われる日本人の安否確認など）を示してきた場合には、ここ数カ月表面化してきた金正日のプラグマティックな対外態度が、日本にも適応されつつあると受け取ることが出来るし歓迎されるが、そうした可能性は今のところ決して高いとは思われない。

北朝鮮の姿勢に肯定的な側面が出てくるまで、日本がなすべきことは三つある。まず第一は、金正日に対して日本の立場を正確に伝えるという点である。すなわち、日本には

拉致事件の進展や核兵器開発・弾道ミサイル開発問題の解決など条件さえ整えば国交正常化に踏み切り、彼らの言うところの「過去の清算」を済ます用意がある、ということを経正日にはっきりと理解させる必要があろう。

もとより、この点についてはすでに北朝鮮側には伝達済であるが、それが金正日にまで正確に伝えられており、なおかつ金正日がそれを正確に理解しているか否かは、いまのところ不明である。したがって、敢えて重複することになっても、いま一度そうした努力を重ねることには意味があろう。ここ数カ月のあいだに、金正日が採ってきた態度は、日本から確実に「謝罪」と「補償」を獲得出来るのであれば、敢えて「重大な譲歩」に打って出ることも考慮する可能性があることを、十分に窺わせるものがあるからである。

第二は、北朝鮮に対する「抑止力」を強化することである。先にも述べた通り、ここ数カ月の展開は、金正日が「異常」でも「無能」でもないことを証明したと言ってよい。その結果、金正日は「何をしでかすか分からない人物」「当然なすべきことを行わない人物」という評価から、「第三者の目から見ても当然なすべきだと考えられることを、それなりに実行する人物」へと評価が変化することになった。それは、金正日が「予測可能な存在」になりつつあることを意味している。

だとするならば、金正日に対する「抑止」は効果をもつことが、従来に比して期待出来ることになったと言ってよい。したがって、朝鮮半島の「和解ムード」とは逆行することにはなるが、今こそ、われわれは対北朝鮮「抑止力」の強化に一層の力を注ぐべきであろう。具体的には、特に空中給油機の導入を急ぐ必要があると思われる。北朝鮮の観点からすると、日本の空中給油機保有は、北朝鮮を「直接攻撃する」能力を日本が身につけることを意味する。それは、北朝鮮に日本に対する挑発的行為を自制させる上でも、大いに役立つであろう。

第三は、北朝鮮に、1992年に発効した「朝鮮半島の非核化共同宣言」の完全履行を強く迫ることである。かつて、90年代初頭に日朝正常化交渉が持たれた際、日本は常にその点を強く北朝鮮に要求していた。南北間に和解の気運が生じつつある今、ふたたび北朝鮮にそれを要請することは、きわめて意味のあることだと思われる。南北間にさまざまな対話交流協力が進もうとしている今、「非核化共同宣言」の完全履行に南北が取り組む環境も整ってきつつあると言えるからである。

もっとも、誠に遺憾なことに現在、北朝鮮はもとより韓国においてすら、この「非核化共同宣言」履行の必要性は忘れ去られたかの印象がある。だが、「非核化共同宣言」は、そ

れを履行しようと、あるいは履行しまいと、一切国際社会とは関係ないと断ずることが出来るような「民族内の特殊な紳士協定」であるわけではない。それは、南北朝鮮が国際社会に対して「朝鮮半島の非核化」を約束した、きわめて厳重な意味を持つ国際的公約なのである。それを果たしてこそ、南北当事者間の平和定着を目指す努力が、国際社会の支持と尊重を勝ち取ることが可能になる点を、韓国と北朝鮮の双方に再確認させることがまずもって必要とされるであろう。その上で、「非核化共同宣言」の完全履行に向けての新たな努力を真剣に開始することを、われわれは、南北双方に対し強く迫るべきだと思われる。

以上、南北首脳会談開催後の情勢変化を踏まえて、日本の望ましい対朝鮮半島政策を検討してきた。以下では、特に北朝鮮に対する政策に絞って、さらに考えてゆくことにしたい。

3. 日本にとっての「ボトムライン」

北朝鮮の日本に対する認識が変化した結果、ピョンヤンにとっては皮肉な結果だと言うべきだが、日本は従来の「経済的補償」という対北朝鮮レバレッジに加え、金正日体制への保障を意味する「国交正常化」という別個の対北朝鮮レバレッジを、新たに手に入れることになったものと思われる。いまのところ、北朝鮮は「国交正常化」の必要性を公の場を通じて強調しているわけではない。しかし、いずれ「補償の獲得」と並んで「正常化の実現」を強く求めてくる可能性は、決して小さくないと予測されよう。

しかも、南北首脳会談が開かれ、今後韓国の対北朝鮮経済支援が進むことが想定されるいま、日本の「経済的補償」という対北朝鮮レバレッジもさらに強化されることになったと言ってよい。韓国がすでに認めているように、韓国のみでは北朝鮮の経済再建に必要とされる支援を十全にカバーすることは出来ない。韓国の対北朝鮮経済援助が進めば進むほど、北朝鮮が日本の経済的支援を必要とする度合いは深まることになるからである。

だとするならば、日本は北朝鮮に対するレバレッジを、如何なる問題の解決に向けてフルに活用すべきなのであろうか。まずわれわれは、1991年から92年にかけて正常化交渉をおこなった時とは、状況が大いに異なることを確認しておかねばなるまい。拉致疑惑問題が、国民世論の大きな関心事となったことは、その一つの例である。だが、より重要な変化は北朝鮮が日本全土をその射程内に収める弾道ミサイル能力と、核兵器開発能力の双方を有するにいたったという点にある。いまや北朝鮮は、日本の「生存」そのものを直接的に脅かしかねない存在になったのである。

かつて1990年代の初頭、日本は「第二次大戦後の不正常的な関係をただす」という二国間の側面と、「日朝関係改善が北東アジア地域の平和と安定に資する」という国際的側面の二つから成る目標をもって、ピョンヤンとの交渉に当たってきた。だが今後は、それらに加えて、「直接的な軍事的脅威を除去する」という新たな目標を設定し、その第三の目標の追求にわれわれは最大の努力を傾注して取り組まねばなるまい。具体的には、昨秋（99年10月12日）公表された「ペリー報告書」（非機密版）が最大の課題とした「北朝鮮の核ミサイル保有阻止」が、やはり日本にとっても「ボトムライン」（絶対に譲ることの出来ない最低の線）として位置づけられると言ってよい。

「ペリー報告書」は、北朝鮮の核ミサイル保有が朝鮮半島の相対的な安定を崩し、米韓側の「抑止力を弱め、また抑止に失敗した際の損害を増加させるかもしれない」と重大な懸念を表明した。われわれの観点からすれば、そこには、北朝鮮による核ミサイルの存在を前提とした「対日威嚇」や実際の「対日攻撃」の可能性が含まれることになる。ピョンヤンの核ミサイル入手は、日本の安全をそれこそ根本から揺るがしかねないのである。その阻止を喫緊の要事とすることは、多くの首肯するところとなるはずである。

4. 北朝鮮の「核ミサイル保有」阻止のための手段

もとより、それを実現させるための作業は決して容易ではないが、少なくとも以下のような手段を講じておくことが不可欠となろう。

まず第一に、北朝鮮の核開発やミサイル開発をスムーズに進ませないための手段を数多く講じることが必要となる。①合意枠組みを維持することは、そのもっとも有効な手段の一つである。②汎用技術や汎用品の対北朝鮮輸出規制を、制度化することも重要である。③イランやパキスタンなどに対して、北朝鮮とのこの分野における協力関係を断ち切るよう強気に働きかけることも忘れてはならない。④中国に対して、北朝鮮のミサイル開発が国際社会の強い反発を呼び、結果として中国の立場を難しくすることを粘り強く説得し、中国が北朝鮮に影響力を行使するよう促すことも重要である。これらのことは、北朝鮮に「取引」に対するインセンティブを形成することになる。

第二に、われわれが何を望むのかは明らかだとするならば、その望むことを獲得できる際には、どれだけのコストを支払う用意があるのかを明示しなくてはならない。特に重要なのは、日本が北朝鮮に提供しうるものの内容を明確に提示し、かつ、そうした「取引」を日米韓三ヵ国協調のもとで実行に移す姿勢をはっきりとさせることにある。北朝鮮に対

する「インセンティブ」の内容を事前に明確にしておくことは、北朝鮮の態度の変更を促すには不可欠である。一体見返りに何が獲得出来るのかが曖昧なままで、北朝鮮が取引に乗って来るとは到底考えられないからである。

なお、「取引」を進める際には、つねにそれが奏功しなかった場合のことを考えておく必要がある。したがって、「防衛力」の強化と「抑止力」の強化が「取引」の前提として並行的に進められねばならない。またそれらに加えて、「取引」が失敗した時の「制裁措置」も事前に十分に練っておくべきであろう。

いずれにせよ、ピョンヤンの反応が肯定的なものになるのであれ、あるいは否定的なものになるのであれ、北朝鮮との「取引」を真剣に考慮することが必要である。肯定的であれば当然のことだし、仮に否定的であっても、われわれの選択肢に北朝鮮の核ミサイル保有努力を「無視」し、そうした状況を「放置」というオプションはあり得ないからである。北朝鮮に対する「抑止力」や「制裁的措置」を検討することも、「取引」のための一手段であることを、忘れてはならない。

5. 対北朝鮮「インセンティブ」の検討

特に急務を要する作業は、北朝鮮が肯定的な対応に出てきた場合、その「見返り」として提供しうる「インセンティブ」を確定させるということになろう。事前にその「インセンティブ」の内容を示すことが出来なければ、北朝鮮は日本の要求に真剣に応じようとは考えない可能性が十分に指摘できるからである。この「インセンティブ」の内容は、具体的に細部にわたって詰めておく必要がある。私見では、以下のようなものが望ましいと考えている。

北朝鮮の「小さな譲歩」（対日「恫喝」姿勢の放棄、拉致疑惑問題の進展、弾道ミサイルの輸出中止など）に対しては「食糧支援」（最低でも年間100万トン程度の穀物を数年にわたって提供する。その構成は、コメは排除し、ジャガイモを中心としてそこに小麦も加える）を中心的におこなう。

また、「大きな譲歩」（弾道ミサイルの開発中止、これまでに配備した「ノドン」ミサイルの廃棄、核査察の完全実施、「朝鮮半島非核化共同宣言」の完全履行など）に対しては、「食糧支援」に加えて、「重油発電所」を最低でも4～5ヶ所北朝鮮に建設する。さらに、国交正常化にも踏み切る。

問題は、日米韓の協調の枠組みのなかで、それをどうやって実現させるかにある。考

えてみれば、1994年に米朝間で「合意枠組み」が成立した際には、日朝間には直接の交渉のチャンネルが存在していなかった。そのため、日本は（韓国もそうだが）アメリカとの協調のもとで、北朝鮮に対応するという姿勢が採りやすかったものと思われる。日朝間に直接交渉の場が生じることは、米韓両国との「統合されたアプローチ」を採りつづける際に、さまざまな難問を突きつけることになるだろう。しかも、南北首脳会談が実現した今、今後は南北朝鮮間にも直接当局者対話が進行するものと予想される。この点もまた、すでに指摘したように、「統合されたアプローチ」の実行に多くの困難をもたらすことになると考えられる。

そもそも、北朝鮮に対して「制裁的な措置」を採る時の方が、「取引」を成立させるために「報奨的な措置」を採るときよりも、「統合されたアプローチ」の構築がまだしも容易である点を、われわれは忘れるべきではない。1999年の夏に、日米韓の「統合されたアプローチ」が有効に機能してきたのは、北朝鮮がミサイルを再発射した場合に、いかなる「不利益」を被らせるか、という点に主たる焦点を当てて協調をはかってきたからである。

他方、北朝鮮にいかなる「見返り」を与えるかという問題をめぐって、日米韓三ヵ国間の「統合されたアプローチ」を形成することは、それぞれが提供しうる「見返り」に大きな差異が存在しているが故に、きわめて困難な作業をもたらすことが予想される。特に、南北間に経済協力が進行する可能性が強まってきた現在、その困難性は増しつつあると考えておくべきであろう。おそらくきわめて近い将来、われわれは「統合されたアプローチ」ではなく、「共通の目標」さえ揺るがないのであれば、「個別のアプローチ」を日米韓三国が採ることを、了とすべき状況に直面するものと思われる。

6. 対北朝鮮食糧支援の条件と形態

当面、日本が提供できる「見返り」としての「インセンティブ」は、主として食糧支援に限定されることになると言ってよい。大規模な経済援助は次の段階——すなわち北朝鮮の姿勢がきわめて友好的になり、「大量破壊兵器」開発プログラムを放棄し、国際社会の規範にも進んで従うようになったあとか、あるいは日朝国交正常化が実現したあとの話である。

食糧支援の内容は、コメを避けてジャガイモと小麦に限定する必要がある。北朝鮮は1998年10月以降、「ジャガイモ農事革命」をスローガンに掲げジャガイモの増産に力を入れるようになった。これは、一般国民にはコメではなくジャガイモを食させるという政策を明示したことを意味する。したがって、今後北朝鮮にコメを提供すると、その殆ど全てが

エリート層と軍部へ廻ることになると覚悟しなくてはならない。われわれは、コメを援助することが出来なくなったと考えるべきであろう。

ただし、日本にはジャガイモや小麦の余剰がないため、外国から輸入してそれを北朝鮮への援助に回さなくてはならない。これには国民の抵抗も強いであろう。なぜ、わざわざ海外から輸入してまで北朝鮮に供給すべきなのか、という声は相当強く出てくるものと予想される。また、300万トン以上の余剰米を抱えていることを想起すると、国内の農業関連者からの抵抗も強いと思われる。しかし、そうした声に対しては、コメを北朝鮮に供給することは軍部とエリート強化に繋がるので出来ないという点を、繰り返して説明して納得してもらうしかない。

ジャガイモと小麦の輸入先としてはアメリカが最も望ましい。これは貿易不均衡の是正に繋がると喧伝できるだけでなく、何よりも北朝鮮に対する日米共同行動の一環として捉えられることが重要である。また、中国との間でも、中国向け円借款の一部を日中共同プロジェクトの一環として北朝鮮向けのジャガイモ・小麦支援へと向ける方法が考慮されるべきであろう。これについては、中国側も納得する可能性がきわめて高い。

(なお、肥料の供給や農業政策の構造改革支援などについては、すべて韓国に委ねるべきだと思われる。日本がそこまで手を広げることは、むしろ韓国とのあいだに軋轢を生じる可能性があるからである。韓国は、特に南北経済協力を積極的に踏み出そうとしているいま、食糧の「現物提供」については日本の行為を是とするが、北朝鮮の農業改革は自らの手でおこないたいと考えていると見てよい。)

ジャガイモなどを提供する際には、量が多いことと多年度にわたる供与であることが大前提となろう。そうでなければ、「取引」の材料としては効果が薄いからである。最低でも100万トン規模の援助を最短でも5年間は続ける——とのオファーをすべきだと思われる。量が多く多年度にわたることは、いかに北朝鮮がこれは「金正日の恩恵だ」と宣伝しようとも、北朝鮮国民に日本の有り難さを認識させることに繋がる。この点は、少なくとも将来、朝鮮半島が統一した際(あるいは金正日体制が崩壊した際)、北朝鮮地域の住民に「日本へのある種の好感」を持たせる効果があると考えられるだけでも意味があろう。

7. 「朝鮮半島非核化共同宣言」の完全履行

すでに述べたように、北朝鮮の核ミサイル保有を阻止するためには「朝鮮半島の非核化に関する南北朝鮮共同宣言」の完全履行を日本はピョンヤンに対して強く求める必要がある。

1992年2月に発効したこの共同宣言は、「核兵器の試験、製造、生産、接受、保有、貯蔵、配備、使用」を禁じており、「核再処理施設とウラン濃縮施設」の保有も放棄していることから、仮に完璧に履行された際には、朝鮮半島に核兵器が存在しうる可能性は100%封じられることになる。

問題は、この要求が1994年10月21日の米朝「合意枠組み」の範囲を超えるところにある。「合意枠組み」は、軽水炉完工との引換えに核再処理施設を解体すると約しているからである。しかし、日米韓三ヵ国は、北朝鮮の弾道ミサイル規制努力に端的にあらわれているように、すでに「合意枠組み」の取決めの範囲を超える要求をピョンヤンに突きつけ、その実現のための協議を進めようとしている。したがって、それらに加え今後改めて「非核化共同宣言」の完全履行を北朝鮮に迫ることに、躊躇する理由はとくに見当たらない。

いずれにせよ、北朝鮮の核ミサイル保有（すなわち北朝鮮自らの手による核兵器の小型弾頭化と、他国から完成された小型核弾頭を入手すること）を防ぐためには、「非核化共同宣言」の完全履行は最小限必要とされる措置だと考えるべきであろう。特に、北朝鮮の核兵器開発疑惑が、「疑惑がもたれる地下建設」とどまらず、「高濃縮ウラン」(highly enriched uranium) を秘密裡に製造あるいは入手しようとしているのではないか、という点にまで及んでいることを考えるならば、「非核化共同宣言」の完全履行問題はより一段と大きな意味をもつことになる。

すでに、1997年2月に韓国に亡命したファン・ジャンヨブ(元朝鮮労働党秘書)が、北朝鮮はパキスタンから「高濃縮ウラン」を入手していたとしばしば証言しており、ピョンヤンが「兵器級プルトニウム」にとどまらず「高濃縮ウラン」にも触手をのぼしていたことが、ほぼ確認されている。そうであるが故に、北朝鮮が自らの手で「高濃縮ウラン」を製造することを望み、ウラン濃縮施設の建設に取り組み始める可能性についても、われわれとしては全く無視してしまうわけにはゆかないのである。

ピョンヤンは決して核兵器開発を諦めないとの仮定にたつと、自国でウランを産出する北朝鮮が「高濃縮ウラン」の製造にも積極的になることは、さほど不思議ではない。米朝「合意枠組み」のもとで公然と「兵器級プルトニウム」を抽出することを封じられた北朝鮮が、秘密裡に核兵器を開発するうえで「高濃縮ウラン」の製造に努めることは、たとえそれが高度な技術と膨大な費用を要することになるにせよ、ひとつの合理的な選択だと捉えられるからである。

このように見てくれば明らかなように、わが国としては、国交正常化実現のいわば「前

提条件」に、「非核化共同宣言」の完全履行を位置づけてよいものと思われる。もちろん、北朝鮮はそうした日本の要求に強く反発するはずである。また、アメリカも、この措置が却って問題を複雑にし「合意枠組み」の維持を困難にしかねないとの理由から、積極的に同調する姿勢を採ることに二の足を踏むかもしれない。さらに韓国は、首脳会談実現後の南北関係進展を考慮し、北朝鮮が殊更嫌がる「非核化共同宣言」の完全履行問題を棚上げにしようと動いてくる可能性すらある。

しかし、すでに指摘したように、いまや北朝鮮は日本に対して直接的な軍事的脅威を及ぼす存在となっている。その脅威の除去に、今回の日朝正常化交渉の喫緊の目標を置くことは、当然のことだと思われる。北朝鮮がわが国の「生存」を脅かしかねない存在でありつづけるかぎり、その相手と関係を正常化し、友好関係を結ぼうとする気運が生じるとは考えられないからである。軍事的脅威を除去してわが国の安全をより確固たるものにするところに、北朝鮮との交渉に臨むきわめて重大な理由があることを、われわれはあらためて確認し、その上で具体的な対北朝鮮政策の構築に務める必要があるだろう。

8. 北東アジア核拡散防止地帯の設立

朝鮮半島を完全な非核化へと導くために、周辺大国の役割が今日ほど重要になってきたことは、かつて無かったと言ってよい。南北朝鮮間に首脳会談が実現したにも拘わらず、朝鮮半島の「非核化」が当事者間の真剣な考慮の対象とならなかったことを見ても、その点は明らかであろう。そもそも、1993年初夏の米朝高官協議の開始に伴い、「非核化共同宣言」履行の問題は、もはや南北朝鮮間の「ローカル・イシュー」ではなく、アメリカをも巻き込む「国際的イシュー」へと変化したと言ってよい。さらに、2000年春から日朝国交正常化交渉が再開されたことにより、その「国際的イシュー」としての性格はより一段と強くなってきている。周辺大国は、朝鮮半島の非核化実現のため、より積極的に行動することを今や要請されている、と考えるべきなのである。

北朝鮮が(そして潜在的には韓国も)、核兵器保有を目指すとは仮定するとき、もとより言わずもがなではあるが、その理由は主として、①自国の「安全」の確保、②相手側および周辺諸国に対する「外交的レバレッジ」の獲得に求められることになる。国際社会が朝鮮半島の核武装化を阻止しようとするならば、前者については、南北双方の「安全」を少なくとも周辺大国が積極的に保障し、また後者に関しては、南北双方が「外交的レバレッジ」としての核兵器保有に魅力を覚えないように、環境を整えることが必要とな

ってくる。つまりは、南北朝鮮双方から、核兵器開発を正当化する「口実」を奪うことが、きわめて重要なのである。

そうした条件を満たすために、「北東アジア非核地帯」(Northeast Asia Nuclear-free Zone)を創設することは、十分検討に値しよう。もちろん、いかに冷戦が終焉し、米口間の核軍縮が本格化する時代を迎えたとはいえ、その域内では核兵器が完全に使用されることなく、かつ一切の配備も許されないという、純粋な意味での「非核地帯」をすぐさま構築しようとする試みは、現時点においては余りにも非現実的だと言わざるを得ない。

わたくしは、取り敢えず「北東アジア核拡散防止地帯」(Northeast Asia Nuclear Non-proliferation Zone)の構築を目指すことが現実的だと考えている。つまり、非核保有国は永遠に「核オプション」を放棄し、核保有国はそうした非核保有国に対して核兵器攻撃はおこなわないと誓約するだけでなく、「核軍縮」にも積極的に取り組むことを約束するという、いわば完全な「非核地帯」に向かうなかでの「過渡的な措置」である。NPTと基本的性格を同じくするものであることから、わたくしは、それを「北東アジア核拡散防止地帯」と呼んでいる。

より具体的にいえば、非核保有国たる南北朝鮮と日本は、その「非核」の状況が制度化されることを受け入れる。他方、核保有国たるアメリカ、中国、ロシアの三国は、朝鮮半島と日本に対する「核のファースト・ストライク」を完全に放棄し、また、ゾーン内における核配備を可能なかぎり避け、かつそれと同時に全般的な核軍縮にも力を入れる。これによって、朝鮮半島は核保有国からの「核の脅威」を殆ど感じなくて済むし、また日本が核武装に向かうという懸念も、大いに解消されることになる。「安全」が保障されることに加えて、朝鮮半島は核兵器開発に邁進するための「口実」を奪われることにもなるのである。また、朝鮮半島の非核化が完全に定着することになれば、日本が「核オプション」の保持を考慮する必要性もない。

さらに、この構想は中国を「核軍縮」の道に誘導するうえでも有効である。とりわけ、中国の核兵器搭載中距離弾道ミサイルを削減から廃棄へと導くために、「北東アジア核拡散防止地帯」の構築は大きな役割を果たしうるのであろう。朝鮮半島と日本の非核化を制度化するには、中国の中距離弾道ミサイルの削減・廃棄が不可欠である、とわれわれは強く迫ることが出来るからである。今後かなり長きにわたり、中国は、自国の核兵器搭載大陸間弾道ミサイルの削減は米口両国のさらなる核軍縮を前提とする、という従来主張をそう簡単には変化させないだろう。だが、中距離弾道ミサイルの削減・廃棄に関しては話は別

である。「北東アジア核拡散防止地帯」が現実のものとなる際には、たとえ米口間の全般的核軍縮に目覚ましい進展が認められない状況下にあっても、中国はそれを真剣に検討する可能性が認められるものと思われる。

9. 「取引」に失敗した際の対応策

すでに指摘したように、北朝鮮はわれわれのオファーする「取引」に乗ってこないかもしれない。その理由は、軍部の反対に主として求めるべきであろう。朝鮮半島の軍縮を実現し、北朝鮮が軍需から民需へと転換するというシナリオは、もはや「先軍政治」を標榜し、名実共に軍事国家として進みつつある北朝鮮には通じ難いものがあると思われる。いずれにせよ、「核ミサイル」を失った北朝鮮に安全を確保する道をわれわれは開いてやらねばならぬが、しかし、それは容易なことではない。北朝鮮の通常兵力の増強を認めるなり、敢えて支援することなどは、決して出来ないからである。

こうして北朝鮮が「取引」に応ぜず、いずれ核ミサイルの保有にいたる可能性も決して無視しえない。その際の対応策も、われわれは十分に考えておく必要がある。その点で、BMD（弾道ミサイル防衛）の日米共同技術開発研究の推進は不可欠だと言ってよい。また、北朝鮮の核ミサイル保有阻止に失敗し、なおかつ北朝鮮のわれわれに対する敵視政策に変化が生じない場合には、BMDの実戦配備にまで踏み切る覚悟をわれわれは持つべきであろう。たとえ、技術的に飛来する弾道ミサイルを100%撃ち落とすことが出来なくとも、BMDを保有することの意味は小さくない。想定されるミサイル攻撃に対して、「毅然たる防衛努力」の姿勢を明確にとることが、何よりも重要なのである。それは、重大な抑止効果をもたらすことになるだろう。

もとより、それと同時にミサイル攻撃を受けた際の、日本の反撃能力も整備する必要がある。それとともに、アメリカの報復が自動的に発動されるシステムを作っておかねばなるまい。1997年9月に公表された「日米防衛協力のための指針」（日米ガイドライン）の一部文言も修正すべきであろう。すなわち、現行の「自衛隊及び米軍は、弾道ミサイル攻撃に対応するために密接に協力し調整する。米軍は、必要に応じ、打撃力を有する部隊の使用を考慮する」（下線引用者）とあるところを、「米軍は、日本の反撃を前提として、打撃力を有する部隊を必ず使用する」といった文言に改める必要があるものと思われる。

さらに、北朝鮮の核ミサイル保有が明白になった場合には、日本が核攻撃を受けた際のアメリカの核による報復可能性を、より明確なコミットメントのかたちにしておくこと

が望ましい。従って、北朝鮮の核ミイサル保有が明らかになった時には、現行の「非核三原則」を改め、必要とされる際には何時でもアメリカの核兵器が日本に搬入されうる道を開いておくことが重要であろう。

(提言篇)

— 南北首脳会談開催後の対朝鮮半島政策 —

**北東アジアの平和と安定のための
5つの提言**

2000年7月

朝鮮半島政策研究プロジェクト

東京財団

北東アジアの平和と安定のための 5つの提言

2000年6月に開催された南北首脳会談のあと、朝鮮半島情勢はまったく新しい段階に入ったとあって良い。そこには(1)「停滞した南北関係」から「進展する南北関係」への変化、(2)「異常で無能な金正日」という評価から「普通の指導者金正日」という評価への変化、(3)「半ば未来永劫に続く北朝鮮の脅威」という認識から「減退あるいは消滅する北朝鮮の脅威」という認識への変化——という三つのアサンプション(前提となる条件)の変化がある。

上記のアサンプションの変化は今後朝鮮半島問題を扱う際、とりわけ北朝鮮に対処する際には、従来以上に複雑な状況下でそれに取り組まねばならぬ可能性が出てきたことを意味している。

こうした新しい状況に対応し、北東アジアの平和と安定に寄与する日本の対朝鮮半島政策を構築するために、東京財団朝鮮半島政策研究プロジェクトチーム*は以下の5つを提言する。

*プロジェクト・リーダー：伊豆見 元（静岡県立大学教授）

サブ・リーダー：平岩 俊司（静岡県立大学助教授）

(註) 本提言書では日本での慣行に従い、朝鮮民主主義人民共和国について「北朝鮮」の表現を用いている。

[提言1]
朝鮮半島の和解と統一に対する
「日本の基本的立場」を明確にせよ

[提言2]
日米韓の「役割分担」を明確にせよ

[提言3]
日本にとってのボトムラインを明確にせよ

[提言4]
北朝鮮の「核ミサイル保有」阻止と
大規模経済支援の「取引」を考慮せよ

[提言5]
「朝鮮半島の非核化共同宣言」の完全履行と
国際化をはかれ

[提言1]

朝鮮半島の和解と統一に対する 「日本の基本的立場」を明確にせよ

朝鮮半島の和解と統一に対する「完全支持と支援」を行う際、北朝鮮の「大量破壊兵器」開発・配備の完全放棄——すなわち、①「朝鮮半島の非核化の実現」、②北朝鮮の弾道ミサイルの配備・開発・輸出の完全放棄、③北朝鮮の生物化学兵器の完全放棄という3点がひとつの判断基準となる。

日本としては、上記の全てを「前提条件」とするのか、あるいはそのなかの一部だけを「前提条件」とするのか、オープンな議論を通じて明確にし、それを国内はもとより国際社会に対しても十分に説明・納得させる必要がある。

[提言 2]

日米韓の「役割分担」を明確にせよ

今後「日米韓三国協調」は、困難な状況に立ち入る可能性が高くなってきた。「共通の利益」はあるものの、「異なる目標」に向けて「異なるアプローチ」を三者が採る可能性が出てきたのである。ただし、その際には三者間の明確な「役割分担」(経済支援、軍事的脅威の削除・除去など)が必要とされるであろう。

[提言 3]

日本にとってのボトムラインを明確にせよ

日本は「第二次大戦後の不正常な関係をただす」という二国間の側面と、「日朝関係改善が北東アジア地域の平和と安定に資する」という国際的側面に加えて、今後は、「直接的な軍事的脅威を除去する」という新たな目標を設定し、その第三の目標の追求に、最大限の努力を傾注してピョンヤンとの交渉に当らねばならない。

具体的には、昨秋('99年10月12日)公表された「ペリー報告書」(非機密版)が最大の課題とした「北朝鮮の核ミサイル保有阻止」が、やはり日本にとっても「ボトムライン」(絶対に譲ることの出来ない最低の線)として位置づけられると言ってよい。

[提言 4]

北朝鮮の「核ミサイル保有」阻止と 大規模経済支援の「取引」を考慮せよ

北朝鮮の「核ミサイルの保有」阻止を達成するために以下のような手段を講じておくことが不可欠となろう。

第一に北朝鮮の核開発やミサイル開発をスムーズに進ませない為の手段を数多く講じることが必要となる。第二に、我々が何を望むのかが明らかならば、それに対してどれだけのコストを支払う用意があるのかを明示しなくてはならない。そのような「取引」を日米韓三カ国協調のもとで実行に移す姿勢をはっきりとさせることにある。北朝鮮に対する「インセンティブ」の内容を事前に明確にしておくことは、北朝鮮の態度の変更を促す際には不可欠である。

例えば「最低でも100万トンの規模のジャガイモ援助を、最短でも5年間は続ける」といった具体的なオファーをすべきだと思われる。

[提言 5]

**「朝鮮半島の非核化共同宣言」の完全履行と
国際化をはかれ**

北朝鮮の各ミサイル保有を阻止する為には「朝鮮半島の非核化に関する南北朝鮮共同宣言」の完全履行を日本はピョンヤンに対して強く求める必要がある。

国際社会が朝鮮半島の核武装化を阻止しようとするならば、南北双方の「安全」を少なくとも周辺大国が積極的に補償し、また南北双方が「外交レバレッジ」としての核兵器保有に魅力をおぼえないように、環境を整えることが必要となってくる。そうした条件を満たす為に「北東アジア核拡散防止地帯」(Northeast Asia Nuclear Non-proliferation Zone)の構築を提案する。

プロフィール

伊豆見 元 (いずみ・はじめ)

1950年生まれ。中央大学法学部卒業。上智大学大学院国際関係論修士課程修了。韓国延世大学に留学、平和・安全保障研究所主任研究員を経て現職 静岡県立大学教授。

主要著作：『現代中国の外交』（共訳、教育社）、『熱戦化したアジアの冷戦－朝鮮とベトナム』（人間の科学社）、『ポスト冷戦の朝鮮半島』（日本国際問題研究所）

平岩 俊司 (ひらいわ・しゅんじ)

1960年生まれ。東京外国語大学外国語学部朝鮮語学科卒業。慶應義塾大学大学院法学研究科(政治学専攻)後期博士課程修了(その間、韓国延世大学に留学)。松坂大学政治経済学部助教授、日本国駐中華人民共和国大使館専門調査員を経て現職 静岡県立大学助教授。

モノグラフ・シリーズ〈3〉

米中両国にとっての朝鮮半島：日本の対朝鮮半島政策への含意
—北東アジアの平和と安定のために—

2001年3月

執筆者/プロジェクト・リーダー：
伊豆見 元（静岡県立大学国際関係学部教授）

発行者：

東京財団 研究事業部

〒105-0003 東京都港区西新橋1-2-9 日比谷セントラルビル10階

TEL: 03-3502-9438 FAX: 03-3502-9439

URL: <http://www.tkfd.or.jp>

転載ないし引用の際は、本論文が出典であることを必ず明示して下さい。
本冊子は日本財団の助成を受けて出版されたものです。

東京財団 研究事業部

TEL:(03)3502-9438 FAX:(03)3502-9439 URL: <http://www.tkfd.or.jp>
〒105-0003 東京都港区西新橋1-2-9 日比谷セントラルビル10階