ブッシュ政権末期の六者会合と今後の朝鮮半島情勢

１　代表会合の概要[1)]

六者会合の首席代表会合が１２月８日から１１日までの４日間、北京の釣魚台国賓館で行われた。

日米韓は８日の会合で、北朝鮮に、過去の核活動解明に必要な核物質のサンプル（試料）採取を文書に明記するよう強く求めたが、北朝鮮は文書化拒否の姿勢を崩さなかった。斎木昭隆外務省アジア大洋州局長は８日の会合後、「北朝鮮と５か国の間で核検証のあり方についての考え方に大きなギャップがある」と述べ、会合が終了する予定の１０日までに合意に至るかどうかは不透明であることを示唆した。今回の会合は「検証手続きの文書化」と「非核化プロセスの第２段階の完了」が主要議題であり、関係国は、今回の会期中に、核放棄を完結させる第３段階への移行に関しても議論に入りたい意向だが、実現されなかった。また、今回の会合は、ブッシュ米政権下で最後の六者会合であり、北朝鮮は、オバマ次期政権の誕生をにらみながらの交渉に臨んでおり、結局、終始、強硬姿勢を貫いた。

検証草案は議長国・中国の外務当局が９日朝までに、米朝の合意文書を基に８日の協議初日に表明された各国の意見を加えるなどしてまとめた。日米韓はサンプル採取という用語を草案に明文化するよう求めているのに対し、北朝鮮はこれに反対し、中国は草案の中で、事態打開に向けた「折衷案」を用意した。協議筋は、草案は約４ページで、「北朝鮮と他の５か国の考え方の間には大きな違いがある」と示唆した。韓国の聯合ニュースは９日、消息筋の話として「サンプル採取」との言葉は使わず、代わりに「科学的手法を含む国際的な検証基準を適用する」との文言が草案に盛り込まれる模様と伝えた。しかしながら、北朝鮮と５か国の見解の隔たりは依然大きく、１０日夜、討議をいったん終了した。

韓国首席代表の金塾外交通商省朝鮮半島平和交渉本部長は１０日夜、記者団に対し、北朝鮮が会合で、核物質のサンプル（試料）採取を拒否したことを明らかにした。北朝鮮は、米国の「北朝鮮敵視政策」や北朝鮮の主権問題を理由として挙げた。米首席代表のヒル国務次官補は１０日夜、「まったく進展がなかった。（議論は）正しい方向には向かっていない」とした上で、中国が９日に各国に提示し、修正を求めた検証手続きの草案について「北朝鮮はたたき台として議論したいと思っていないようだ」と語った。ヒル国務次官補は１１日朝、「北朝鮮は（核検証手続きの）文書化を拒んでいる。我々は妥協はしない。あとは北朝鮮次第だ」と述べた。韓国首席代表の金塾外交通商省朝鮮半島平和交渉本部長は１１日の討議前に、協議が物別れに終わると今後実施予定の対北エネルギー支援に支障を来す可能性を示唆した。

なお、日本は、北朝鮮に個別会談開催を呼びかけているが、北朝鮮は日本人拉致問題を理由にエネルギー支援に参加しない日本を非難し、会談実現には至らなかった。

会合は日程を延長して１１日にも協議を行ったが、検証問題などで合意のないまま、結局、休会となった。焦点となった核検証手続きの文書化で合意は得られなかった。議長国・中国は過去の合意を再確認する議長声明を発表したが、次回協議については「早期開催で合意した」と述べるにとどまった。

北朝鮮は、サンプル採取は、核検証手続きに関する１０月の米朝合意には含まれないと主張し、米朝間で口頭の合意があったとする米国と真っ向から対立した。閉幕を待たず帰国の途に就いた米首席代表のクリストファー・ヒル国務次官補は１１日夕、「北朝鮮は求められる基準の検証手続きに合意する準備ができていない」と述べ、北朝鮮を批判。日本首席代表の斎木昭隆・アジア大洋州局長は、「北朝鮮と他の国々との立場の乖離を埋めることは非常に難しかった」とし、「今回は実質的な成果はなかった」と述べた。

六者会合の北朝鮮首席代表、金桂寛外務次官は１３日、米国が北朝鮮への重油支援を停止する考えを表明したことに対し、「（支援が）中断されれば、核施設無能力化のペースを調整するだろう」と述べ、対抗措置として無能力化作業を遅らせることもありうることを示唆した。

２　代表会合の分析

今回の代表者会合の結果を受け、ホワイトハウスのペリノ報道官は 11 日の定例記者会見で「北朝鮮が試料の採取を文書化することを拒否しているため、“行動対行動”の原則に従い、北朝鮮に対する支援を見直すことになるだろう」と述べ、具体的に「エネルギー支援について見直す案が検討されている」とし、北朝鮮に対する重油の支援の中止を検討していることを示唆した。また、「ヒル国務次官補が帰国し次第、新たな措置について話し合うことになる」と述べたが、今回の六者会合の決裂を理由に、北朝鮮を再び「テロ支援国家」に指定することは検討していない、と語った。近日中に韓米両国の協議を経て、北朝鮮に対する重油の支援を中止する決定が下される可能性が浮上している[2)]。

一方で、ロシア首席代表、ボロダフキン外務次官は１３日、北朝鮮への重油支援について、「これまで通りロシアは完遂する方針だ」と述べ、他国にも支援継続を促した。米国務省は、北朝鮮が核検証の枠組み文書化で合意しない限り、同国への重油支援を中断することで日米中韓ロの５カ国が一致したと発表したが、ボロダフキン次官は「米国務省の発表には驚いた。遅延もしくは中断いずれにも合意などしていない」と指摘し、今月中にロシアの負担分５万トンを北朝鮮に発送する意向を示した[3)]。

今回の代表会合は、改めて北朝鮮外交のしたたかさを認識させただけで、斎木アジア大洋州局長のいう「今回は実質的な成果はなかった」につきる。会合後も、中ロ vs 日米韓の場外乱闘が続けられ、グループ間の駆け引きの材料に使われているという印象すらある。漁夫の利を得るのは北朝鮮である。

北朝鮮の対米戦略は、「オバマ政権成立後」に向いており、レイムダック化しているブッシュ政権との交渉は必要ないと判断している。はじめから検証手続きの文書化をする意図はなかったと見るべきだろう。むしろ、中ロと水面下で手を結んでいたという推測もでき、強硬な文書化拒否は、北朝鮮を除く関係国の結束の乱れを誘発させており、北朝鮮が変わらず主導権を握り続けることができ、かつ、エネルギー支援を見直そうとしているアメリカを国際社会が非難するという世論さえかき立てることができる。中ロが共同歩調を取り、アメリカを非難することは、中ロが朝鮮半島への一定の影響力を保持し、発言力を増すことにつながる。日本がエネルギー支援をしないことで国際的非難が加速されることは、さらに悪辣な対日封じ込め戦略であろう。

北朝鮮は、「時間稼ぎをして、対アメリカへの核抑止力を確実なものとし、アメリカ

の介入を排除し、朝鮮半島の統一を望んでいる」との指摘がある[4)]。北朝鮮が中ロの後ろ盾のバランスをどのように取るのかは不明だが、在韓米軍の撤退が加速し、それがイラク、アフガニスタンなどに展開する傾向を強める中、着々とアメリカ本土に到達する ICBM を開発し、朝鮮半島有事へのアメリカの介入を防止する基本戦略を実現しつつある。中ロにとっても、朝鮮半島やその周辺から米軍が撤退することは望ましい。この点で、中国、ロシア、北朝鮮の 3 者の利害は一致していると見るべきだろう。

12 月 16 日、韓国国会国防委員会の金鶴松委員長はソウル市内で開かれた国防研究院主催の討論会で、北朝鮮が保有する核弾頭について「North Korea appears to have succeeded in developing small nuclear bombs light enough to be loaded onto conventional missiles（北朝鮮が通常のミサイルに十分搭載可能な小型核の開発に成功しているようだ)」とし、また個数について「the communist nation could have produced over 20 atomic bombs.（共産主義国家は 20 個以上の核弾頭を開発している)」と述べた[5)]。これは配備数が 200 基と推定されるノドンの 10%程度が核ミサイルとなる可能性を示唆し、在日米軍を含めて日本を十分核攻撃の射程内に捉えていると見る従来の見解を肯定するものである。

1 世紀以上前の戦争を分析するまでもなく、朝鮮半島に介入してくる要素は、アメリカを除けば日本であるが、自衛隊は専守防衛を堅く守っており、歴史認識問題などのソフトパワー戦略で封じ込められているため、脅威はほとんどない。さらに、北朝鮮は、六者会合の中で、「(エネルギー支援を行わない）日本に資格はない」と威嚇することで、さらに日本は無能力化させられる。結局、北朝鮮は、朝鮮半島統一に向け、アメリカ新政権との直接対話のみに準備を備えていけば良いことになる。

3　The Joint Operating Environment 2008[6)]

2008 年 11 月 25 日、USJFCOM（統合戦力軍）のレポートが公表された。この中で、「The rim of the great Asian continent is already home to five nuclear powers: China, India, Pakistan, North Korea, and Russia. Furthermore, there are three threshold nuclear states, South Korea, Taiwan, and Japan, which have the capacity to become nuclear powers quickly. 」(アジアの大陸沿岸部分には、すでに５つの核保有国が存在する。中国、インド、パキスタン、北朝鮮、ロシアである。さらに、韓国、台湾、日本の３つのしきい値(threshold)にある核保有国があり、これらの国々は速やかに核保有できる能力を持っている)。

USJFCOM がその報告書の中で明記したことは、すでに北朝鮮が核抑止力を保有していることが、暗黙の了解ではなく、実際の安全保障政策の立案の現場に大きな影響を与えることを示すものである。さらに、韓国、台湾、日本の３つのしきい値(threshold)にある核保有国という認識は、オバマ大統領の進めるであろう核軍縮と矛盾する。米ロが二国間で核軍縮を進めることと、新たに核抑止力を得るだろう国家にどう対処するのかという戦略が欠落しているからである。

北朝鮮は着々とワシントンに到達する ICBM を開発するだろうし、さらに進んで、朝鮮半島の統一がなされるというフェーズでは、在韓米軍や在沖米軍は大きく削減（コミットメントの低下）されているだろう。（韓国、）台湾、日本は独自の防衛力強化を図るため、核抑止力を保持する方向に進むだろう。このような北東アジアは、現在以上に不安定であり、中ロ、統一朝鮮の強い影響下にあるだろう。あるいは、台湾、日

本が核抑止力を持つという悪夢を封じるため、中国が先手を打ち、北東アジアはその核の傘の下に覆われるかも知れない。これは、全くあり得ないシナリオではなく、まさに Global trends 2025 [7]でいう日本へのアメリカの安全保障のコミットメントが低下した場合の 2025 年の日本の「第 3 のシナリオ」の延長上にある。

4　結語

六者会合を根気強く進めるべきことは論を待たないが、いかに offshore balancer であるアメリカを引き込むか、つまり日米同盟の強化が最も現実的な打開策であろう。

政府の安全保障の法的基盤の再構築に関する懇談会は、2008 年 6 月 24 日に報告書を福田首相に提出し、いわゆる 4 類型のうち、①公海における米艦防護、②弾道ミサイル防衛については、集団的自衛権の行使を認める必要があり、政府解釈変更が必要で「政府が適切な形で新しい解釈を明らかにする」べきで、憲法改正の必要はないと報告している。①と②は JMSDF と U.S.Navy との連携が重視される局面であり、政府が決断し、わが国が集団的自衛権の行使が可能であると明らかにすることだけで、日米同盟は確実に強化される。周辺諸国は JMSDF が憲法解釈上、何ができないかを研究し熟知している。米海軍の A cooperatives strategy for 21st century[8] で強調されるように「preventing wars is as important as winning wars」なのであり、政府は、その容認により、日米同盟が強化さることを国民に啓蒙する必要があろう。特に MD の信頼性を向上させることは、北朝鮮の核ミサイルを無能力化し、統一朝鮮構想を抑止し、北東アジアの安定に寄与する。「日本およびその周辺の U.S.Navy の艦船は、全てが MD に関わっている」と指摘されている [9]。朝鮮半島を挟んで、日米（韓）と中ロが対峙しているが、日米同盟の強化し、前方展開する在日米軍のプレゼンスを低下させないことは、わが国の国益を守る前提である。最悪のシナリオは、北朝鮮による朝鮮半島統一で、日本が中国の核の傘の恩恵にあずかることである。

アメリカという offshore balancer を除けば、登場するアクター（大国）とその役割は 1 世紀以上前とほとんど変わらない。依然として朝鮮半島はわが国の「利益線」[10] の存するところであり、現代においては、いかに offshore balancer であるアメリカの国益への関心を喚起し、朝鮮半島に関与させ、日米同盟を活用し、アクター（大国）たちのバランスをわが国に有利に誘導すべきかを考えるべきである。

---

1) 読売新聞による 2008 年 12 月 7 日から 12 月 13 日の一連の報道に基づく。

2) 6 カ国協議：韓米、重油支援の中止を検討へ：朝鮮日報、2008.12.13
http://www.chosunonline.com/article/20081213000011

3) 北朝鮮への重油支援継続＝「米の発表に驚き」：時事通信、2008.12.14
http://www.jiji.com/jc/c?g=int_date1&k=2008121400013

4) 拓殖大学海外事情研究所が 2008.12.13 に行ったシンポジウム「アメリカ新政権とアジアのゆくえ」での指摘(チャタムハウスルール適用のため、発言者名は省略)。

5) 韓国国防院が 2008 年 12 月 16 日にソウル市で行った国防研究院主催の討論会での韓国国会国防委員会の金鶴松委員長の発言。Yonhap news の報道。
http://english.yonhapnews.co.kr/northkorea/2008/12/16/0401000000AEN20081216002700315.HTML

6) The Joint Operating Environment 2008、USJFCOM、2008.11.25、
http://www.globalsecurity.org/military/library/report/2008/joe2008_jfcom.htm
7) Global trends 2025、National Intelligence Council、2008.11
http://www.dni.gov/nic/NIC_2025_project.html
8) A cooperatives strategy for 21st century、US Department of the Navy、2007.10
http://www.navy.mil/maritime/MaritimeStrategy.pdf
9) 在日米軍司令官のライト中将による在日アメリカ大使館での講演、2008.11.25
10) 山県有朋による第 1 回帝国議会施政方針演説、1890.12

(2008.12.18 に発表したものに加筆)。