

朝鮮半島情勢とオバマ外交

李鍾元(立教大学)

1. オバマ外交への期待と現実

- 1) オバマ外交の逆説： 「対話外交」への期待から、「第3次核危機」の危惧へ
- 2) オバマ政権の「強硬姿勢」と「無視戦略」？： 「片方だけのチキンゲーム」の様相
- 3) 消極的選択の諸要因
 - ①低い優先順位： 経済対策／ 南アジアと中東
 - ②対北政策見直しの遅延： 人選の遅れ／ 司令塔の不在／ 反応的 (reactive) な政策
 - ③「対話外交」の空振り： ボズワースの訪朝提案 (2回) の左折
 - ④同盟国 (日韓) の強硬姿勢
- 4) 積極的選択の側面
 - ①金正日総書記の健康不安と後継体制の動き： クリントン国務の言及 (2月) / 待ちの姿勢
 - ②北朝鮮の「核保有」への路線転換という認識
R・ブッシュ (6月17日、下院外交委員会聴聞会証言)： 「北は核を放棄しない」
 - ③北朝鮮の核・ミサイル能力 (脅威度) への低い評価
ジョーンズ安全保障補佐官 (5月27日、Atlantic Council)
「北の核実験やミサイル試射はそれ自体としては米国の安全への差し迫った脅威ではない」
「核の兵器化や運搬手段の保有までにはまだ遠い道のり」
「差し迫った脅威は、こうした技術の他国やテロ組織への拡散」
クリントン国務長官
「北の軍力は米国にとって脅威ではない」 (7月20日、ABC TV)
「北の核ミサイルは精巧でない。米国には時間がある」 (7月21日、Fox TV)

2. 直接の背景： 米朝間の相互不信の新たな局面

- 1) 08年8月： 「健康」と「検証」 ⇒ 米朝間の相互不信のミラーイメージ
- 2) 金正日総書記の健康問題の浮上
 - ①米 (韓)： 「ポスト金正日」「急変事態」の論議
 - ②北： 米国の遅延戦略への不信感 / 不安の中、後継体制の動きと軍部強硬派 (論) の台頭
- 3) 「検証」をめぐる攻防
 - ①07年10月： 「第2段階」の合意
「核施設の無能力化」「すべての核計画の完全かつ正確な申告」
⇔ 「テロ支援国家指定解除」「エネルギー支援 (95万トン)」
 - ②米朝シンガポール合意 (08年4月8日)： 「申告」についての妥協
「核兵器」の対象外 / 「UEP」「シリア」は別途の非公開合意
 - ③07年6月26日： 申告書の提出 ⇔ テロ支援国家指定解除の要請
しかし、「検証」を条件として追加
期限の8月11日に、解除されず
 - ④07年10月3日： ヒルの訪朝 ← 北の無能力化の中断声明 (8月26日)
検証について合意 ⇒ 10月11日に、テロ支援国家指定解除
しかし、「試料採取」(sampling)の「合意」をめぐって、米朝対立： 「口頭合意」
12月の第6回六者協議で、合意に失敗
 - ⑤予兆としてのヒル・李賛福会談 (10月3日の訪朝時)
「北朝鮮軍部リーダーの核問題への初めての公式関与」(L. Nicksch、CRS 報告書)
「李は、核交渉の進展の条件として、米朝の二国間の軍事会談を要求」
「ヒル次官補も、国務省も、この会談の内容については、沈黙」

3. 北朝鮮： 「核カード」から「核保有」（「核抑止力」）への方針転換？

- 1) 北は、核危機の初期から、「核保有（抑止力）」と「核カード」の両面戦略（M. Mazarr）
北の置かれた状況の制約のために、二つの側面が混在しつつ、交互に現れる
北の核開発の軌跡： 両面性を持つ「核」のジレンマの表れ
北にとっての「戦略的曖昧さ」： 交渉による部分的放棄と、抑止力としての曖昧な部分
- 2) ブッシュ政権の後期に、「核カード」の「戦略的決断」の示唆： big deal
- 3) その挫折の後、昨年後半以降、少なくとも短期的に、「核交渉」より「核保有」へのシフト
- 4) その背景は、「不信」と「不安」
金正日総書記の「決断」による対日・対南・対米アプローチの挫折
→ 強硬派（論）へのシフトの可能性
- 5) 当面は、核抑止力の強化に注力
核実験・ミサイル試射： 小型化／ 運搬手段の完成度
- 6) それを土台に、米朝間の直接軍事会談（「核軍縮」）の図式を試みる：「核の不放棄の公言」
 - ・「敵視政策と核脅威の根源的な清算なしには、100年経っても核を放棄しない」
敵対関係の下での核問題の解決には、核軍縮を実現するしかない
（09年1月13日、北外務省談話； 2月2日、北朝鮮軍参謀部スポークスマン談話）
 - ・「いまや核の放棄は絶対に徹頭徹尾あり得ないことになった」（6月13日、北外務省声明）
 - ・「安保理の敵対行為は、停戦協定の破棄」（5月29日、北外務省談話）
 - ・核放棄（非核化）にコミットした六者協議の破棄
「六者協議はもはや必要がなくなった、二度と絶対に出ない」（4月14日、北外務省声明）
「敵対勢力により、六者協議とともに、朝鮮半島の非核化の念願は永遠に消えた」
（4月29日、北外務省声明）
- 7) しかし、そのプロセスは、やはり「段階的」か
 - ・安保理制裁後の外務省声明（6月13日、北外務省声明）： やや抑制的／ 様子見
 - ・基本的に、北朝鮮の「意図」と「能力」のギャップ

4. オバマ政権の対北政策の輪郭

- 1) ブッシュ政権期までの米朝交渉の経過を検討 → 北朝鮮の「意図」への不信感
- 2) しかし、北朝鮮の「能力」（政治的、軍事的、経済的）の限界（弱点）にも注目
- 3) それと同時に、アメリカ側の即効性のある「手段」の欠如の認識： 北ペースの交渉への懸念
- 4) 「圧迫」と「対話」、「短期」と「長期」の組み合わせによる複合的な戦略を模索中
- 5) 一例としての「戦略的管理」という選択肢
 - ①シンクタンク Center for a New American Security 報告書： （K・キャンベルが創設）
（"No Illusions: Regaining the Strategic Initiative with North Korea," June 2009）
 - ②「幻想」： アメリカの対北政策のジレンマ（困難さ）の認識
「交渉による解決も、軍事行動も、外部からの政権交代も、現実的でない」
⇒ 現実的な政策として、「戦略的管理」（strategic management）を提唱
 - ③「長期的目標」： 「交渉（外交）による朝鮮半島の非核化」＝「最善の手段」
 - ④しかし、すぐには実現が困難なので、「短中期的な目標」を追求する
 - ・域内の同盟国との関係強化
 - ・核拡散の脅威の緩和
 - ・地域紛争勃発の予防
 - ・北朝鮮を交渉に引き戻すための圧力
 - ⑤そのための具体的な行動（措置）
 - ・同盟国の軍事力の強化、拡大抑止の再確認
 - ・「五者協議（対話）」を通じた北東アジアの地域的安全保障協力の推進
 - ・制裁と拡散阻止の態勢づくり

- ・北朝鮮を交渉に引き戻すための積極的インセンティブと外交的 on-ramps の提供

⑥特徴

- ・米国のコミットメントの弱体化の認識への危惧： 日韓の核拡散圧力、域内の流動化
- ・米中協力への期待感： 「五者」も対北圧迫用だけでなく、地域管理体制の色彩も
- ・核拡散（移転）の阻止に（当面の）重点
- ・対北の外交交渉の具体的な内容は先送り：北の面子／外交的なきっかけ／譲歩のタイミング
- ・全体的に、「解決」ではなく、「管理」と「対応」に重点
- ・難題の「先送り」＋「変化」の管理： 米国の当面の「国益」の追求

⑦課題・問題

- ・オバマ政権の「本音」はどこにあるか： 「管理」vs「解決」
「管理」と「解決」のコスト・ベネフィットの比較考量
北の対応： 米国のインセンティブのあり方によって、北の「意図」の再変化の可能性
- ・「管理」の問題Ⅰ： 北の行動のエスカレーションを「管理」できるか
ミサイル試射／複数の核実験／局地的な軍事衝突
軍事的（準軍事的）手段の政治的なコントロールの問題： 偶発的な衝突のスパイラル
- ・「管理」の問題Ⅱ： 北の核の事実上の容認
北の耐え抜き（muddle-through）戦略による核能力の増強に帰結する可能性
状況が長期化すれば、「核保有国・北朝鮮」の実体化・強化
- ・「解決」の課題（問題）：
「外交的進入路」（on-ramps）の強調
しかし、対北の外交交渉の内容が不明確
北の「意図」（内部の論議）に影響を与えられるような外交的働きかけができるか

5. 局面転換の兆し？

- 1) 国連安保理制裁（6月12日）以後の「小康状態」
- 2) 北朝鮮： 外務省声明（6月13日）の抑制的なトーン（主張）
中朝間のハイレベル接触の動き（？）
米人ジャーナリストの釈放交渉
- 3) オバマ政権： 「包括的パッケージ」提案の浮上
 - ①キャンベル国務次官補の訪韓（7月20日、韓国メディアとの会見）
「北が不可逆的な非核化措置を取る決定をすれば、北が魅力を感じるような包括的パッケージを提供する用意」
 - ②クリントン国務長官（7月22日、ARFでの記者会見）
「北が完全かつ不可逆的な非核化に合意するならば、国交正常化論議の用意」
「北が不可逆的な非核化に踏み出せば、米国などは関係正常化を含んだパッケージを実施」
 - ③「不可逆性」「包括性」の強調： 「段階的アプローチ」の批判
課題： 米朝間の相互不信の下、いかに「核の先放棄」論と区別し、一括妥結に導けるか
 - ④同時に、「二元戦略」（two-track strategy）も標榜： 対話と制裁
「戦略的管理」との類似性
- 4) 局面転換の「秋」（9月～10月）になるか
 - ①オバマ政権： 非核化外交の日程（来年のNPT再検討会議／核保有国サミット）
 - ②北： 「150日戦闘」の終了／中朝国交樹立60周年
 - ③日本の政権交代？