

「第二の北朝鮮核危機」と米外交

——ブッシュ政権（第一期）の「強硬関与」政策に関する考察——

菱 木 一 美

はじめに

第一章 米政権交代と対北朝鮮政策の不連続

(1) クリントン関与政策の到達点

(2) ブッシュ政権の政策見直し

第二章 「強硬関与」理論の構築

(1) 9・11テロと「悪の枢軸」への組み込み

(2) 不信の論理——ビクター・チャ論文

第三章 「強硬関与」政策の展開と平壤の反発

(1) 米朝高官協議の遅延

(2) 南北、日朝関係改善の対米衝撃

(3) 濃縮ウラン計画疑惑の追及

第四章 第二の核危機——「強硬関与」の結末

- (1) 重油提供の中断
 - (2) NPT即時脱退
 - (3) 六カ国協議—新たな攻防
- おわりに

はじめに

朝鮮民主主義人民共和国(北朝鮮)の核兵器開発問題をめぐる同国と米国との緊張関係は、二〇〇二年十月以降、「第二次核危機」と呼びうる深刻な事態に突入した。北朝鮮が高濃縮ウラン(HEU)による核開発計画を推進中である、と告発する米國務省の公式発表が危機の端緒となった。⁽¹⁾ ブッシュ政権が二〇〇〇一月下旬に発足して以来、悪化の一途をたどっていた米朝関係は、これを機にさらに加速度的に深刻化し、二〇〇二年末には過去八年間続いた「米朝枠組み合意」が崩壊するに至る。具体的には、米国が同意に基づき実施してきた北朝鮮への電力用重油供給を同十二月から停止。これに対抗して北朝鮮は、同じく同意により凍結していた平安北道寧辺地区における核関連施設の再稼動に踏み切り、核兵器に転用可能なプルトニウムの抽出作業を開始した。さらには年明けの二〇〇三年一月十日、核拡散防止条約(NPT)からの即時脱退を断行した。

クリントン米政権(民主党)初期の一九九三年から九四年にかけて生じた「第一次核危機」の際も、北朝鮮のNPT脱退宣言(九三年三月)により重大局面を迎えた。その後、九四年五月から六月にかけ、米朝軍事衝突寸前の緊迫事態に至ったが、クリントン政権が北朝鮮に対する懲罰的な威圧政策を放棄、融和的な関与政策に転換したため、北朝鮮がこれを欲

迎し、「第二次朝鮮戦争」の発生は回避された。これを受けて核問題解決のための米朝交渉が順調に進捗し、九四年十月には「米朝枠組み合意」が成立したのである。⁽²⁾

しかし二〇〇一年一月下旬に発足したブッシュ政権は、クリントン前政権の融和的な対北朝鮮関与政策を「過剰な譲歩」として全面否定し、北朝鮮の核計画放棄をすべての交渉の先決条件とする強硬な「見直し」政策を明らかにした。二〇〇一年の九・一一テロ事件を機に、ブッシュ政権は北朝鮮を、イラク、イランと並ぶ「悪の枢軸」国家として名指しし、「強硬関与」政策の名の下に同国の孤立化と封じ込めをめざす外交を展開した。そのなかで「第二次核危機」が発生したのである。

本稿は「第二次核危機」の発生と展開をめぐる米朝間の外交過程を検証することを主たる目的とする。なかんずく、融和的なクリントン関与政策を否定する立場から打ち出されたブッシュ政権の「強硬関与」政策 (Hawk Engagement Policy)⁽³⁾ が、北朝鮮の警戒と反発を呼び起こし、「第二次核危機」招来の主因となっていく経緯と背景に焦点を合わせ考察を進める。そのために第二章で、クリントン政権が二〇〇一年一月の任期終了時点までに達成した対北朝鮮関与政策の実績を点検し、後継のブッシュ政権が掲げた「強硬関与」政策との不連続性を明らかにする。

ブッシュ政権の「強硬関与」政策については、まず第二章でその理論的展開の役割を担ったジョージ・ワシントン大学のビクター・チャ准教授(当時。後に米国家安全保障会議東アジア担当部長に就任)の論文について分析を試みる。第三章では「強硬関与」政策の実践的展開が、北朝鮮側の対称的な強硬政策を呼び起こす過程を追跡する。第四章では、北朝鮮の高濃縮ウラン (HEU) 計画疑惑に対する米側の告発を契機に、米朝相互の威圧攻勢 (coercive offence) が加速し、ついには北朝鮮のNPT即時脱退を招くに至る危機の構図を分析する。

危機克服のため二〇〇三年夏に始まった六カ国協議も、事実上、米国の「強硬関与」政策と北朝鮮の対抗的強硬政策を背景とする両者攻防の場に終始した。この経緯から本稿は、ブッシュ政権の第二期以降においても、その「強硬関与」政策が北朝鮮の強硬な対抗政策を誘発し、核危機をより深刻化させていく可能性が大きいと予測する。また、核問題の平和解決を標榜しながら北朝鮮の孤立化と封じ込めを図り、核放棄を一方的に迫るブッシュ政権の「強硬関与」政策が失敗に帰す危険性に触れ、「ギブ・アンド・テイク」の外交取引を含む融和的関与政策への回帰の必要性を指摘する。

第一章 米政権交代と対北朝鮮政策の不連続性

(1) クリントン関与政策の到達点

二期八年にわたる任務を終えたクリントン政権（民主党）は二〇〇一年一月二十日、ブッシュ新政権（共和党）と交代した。米国では前政権と対立してきた野党からの大統領が新たに政権の座につく場合、外交政策に関する前政権との不連続性が国際社会に深刻な影響や動揺を与える危険性がしばしば問題になる。クリントン—ブッシュ政権の交代期にあつてはとくに、北朝鮮に対する核・ミサイル政策をめぐる路線の対立が顕在化していた。それはまず、二〇〇〇年八月初めにフィラデルフィアで開催された共和党全国大会の場で明白になった。

大会は同十一月七日に予定された大統領選挙に向けてジョージ・ブッシュ・テキサス州知事を大統領候補に指名するとともに共和党の政策綱領を採択した。同綱領は「外交政策」方針の中で、融和的な関与政策を進めるクリントン政権が北朝鮮に対して使用を停止していた「ならず者国家」(rogue state)、「ならず者政権」(rogue regime)などの否定的呼称を意図的に用い、北朝鮮を名指して「数年内に米国を（弾道ミサイルで）攻撃できる国」の筆頭格に挙げた。⁽⁴⁾

当時、二期目の任期終了まで半年弱を残すだけとなっていたクリントン政権は、対北朝鮮外交の仕上げに拍車をかけており、十一月の大統領選挙で民主党候補に指名されたアル・ゴア副大統領が当選する場合は融和的な関与政策の順当な引継ぎが予想された。しかし強硬路線を公約に掲げるブッシュ候補が勝利すれば、政策上の不連続性によって米朝関係に相対当の混乱が生じると予測されていた。

クリントン関与政策は、「米朝枠組み合意」（九四年十月）に基づき、北朝鮮核計画の凍結からその究極的な放棄へ至るロードマップを確定させることに成功した。次いで、九九年十月に公表されたペリー北朝鮮政策調整官（元国防長官）作成の対北朝鮮政策報告書（ペリー・プロセス）は、「相互脅威削減の観点」(the concept of mutually reducing threat) に立ちつつ、「米朝枠組み合意」の対象外だった弾道ミサイル問題を含む包括的な関与政策の推進方針を明確化した。⁽⁵⁾「相互脅威削減」は「北朝鮮が脅威とみなす圧力措置や行動を緩和することによって、北朝鮮に米国や近隣諸国との平和共存が可能と確信させる」ことを目的とし、北朝鮮に対しても脅威削減を促す方策と定義された。⁽⁶⁾ペリー・プロセスは、「相互脅威削減」の立場から北朝鮮の核・ミサイル脅威を米朝直接交渉で解決していく政策を「第一の道」と規定した。但し、北朝鮮が交渉解決に応じず、大量破壊兵器の脅威を強める場合にとるべき「第二の道」として抑止政策を挙げ、最悪の事態に備えて強力な軍事抑止力の維持が必要であると提言している。⁽⁷⁾しかし、あくまで交渉解決の「第一の道」を最優先とし、軍事力を背景とする抑止的な「第二の道」に関する具体的な提言内容は北朝鮮側の警戒と誤解を避けるために報告書の公表部分から除外された。この点に、平和解決を究極の目標とするクリントン関与政策の基本姿勢がうかがわれる。

ペリー・プロセスの公表に先立ち、九九年九月に行われた米朝高官協議で北朝鮮側は、米国とのミサイル協議継続中はミサイル発射を抑制すると言明し、直接交渉による解決に意欲を示した。米側はこれを歓迎し経済制裁措置の一部緩和で

応えている。ペリー・プロセスの構築に伴う米朝関係好転の雰囲気の中、二〇〇〇六月半ばには金大中韓国大統領と金正日北朝鮮総書記による史上初の南北首脳会談が平壤で実現した。会談の成果として、南北和解と究極の平和統一をめざす南北共同宣言が発表され、北朝鮮に対する国際社会の「ならず者国家」イメージは大きく払拭された。オルブライト米国务長官は六月十五日、南北首脳会談の成功を歓迎する声明で金正日総書記の名前を挙げ、和解の時代に向けてとった「積極的な行動」を評価した。⁽⁸⁾ 続いて同長官は六月十九日、「ならず者国家」という否定的表現の呼称を北朝鮮に対して米政府として使用しない決定をしたことを明らかにし、パウチャー國務省報道官も同日の定例記者会見で呼称使用の中止を確認した。⁽⁹⁾ 九九年に米国が北朝鮮に約束していた経済制裁措置の緩和も同日から実行された。

クリントン政権が金正日政権を対等な交渉相手として認める姿勢をより明確に打ち出したことに、北朝鮮は迅速かつ好意的に反応した。六月二十日、同外務省スポークスマンは、九九年九月の米朝高官会議で公約したミサイル発射停止措置は「依然として有効である」との見解を明らかにし、「米国がわれわれの自主権と選択の自由を尊重し、平和と互恵の原則で関係改善に向かうなら、われわれも信義をもって行動し、米国の憂慮の解消に努力する」ときわめて前向きな姿勢を打ち出した。⁽¹⁰⁾ 北朝鮮は自らの言葉と行動によって「ならず者国家」でないことを証明し、米側の期待に応える意欲を示したのである。

その意欲の現れとして国際社会の注目を集めたのが、同七月十九日に平壤で行われた朝口首脳会談の内容だった。当時、対米交渉の最大懸案であった長距離ミサイル開発問題について、金正日総書記はプーチン・ロシア大統領に対し、「それは(人工衛星打ち上げ用の)平和目的であり、他国が宇宙探査用のロケットを提供するならそれを使う用意がある」と述べた、と伝えられた。⁽¹¹⁾ 同八月四日付ワシントン・ポスト紙で Hoffman・モスクワ特派員が「精通した消息筋」を引用して

報じたところによると、金正日提案は朝口首脳会談に際しプーチン大統領と交わした秘密書簡の中で示され、「他の国が自らの費用で北朝鮮のために年間で二、三個の人工衛星を打ち上げてくれるならば、大陸間弾道ミサイル（ICBM）開発計画を放棄する」という具体的な内容だったとされた。⁽¹²⁾

米國務省の北朝鮮問題担当、ウエンディ・シャーマン顧問は同十月の記者会見で金正日提案について「正当な理由のある構想」と評価し、北朝鮮と協議を進める考えを公式に明らかにした。ドン・オーバードーフアー（元ワシントン・ポスト外交記者）によると、人工衛星の代替打ち上げ案は、実は米側から先に提起されたものであった。九八年八月のテポドン1発射から一カ月後の米朝ミサイル協議で、ロバート・アイホーン米代表が一般論として示したのが最初である。⁽¹³⁾ペリー元国防長官（当時、北朝鮮政策調整官）も九九年五月の訪朝の際、同じ案を北朝鮮側に打診していた。⁽¹⁴⁾このことから、北朝鮮はミサイル開発中止について、米提案受け入れの姿勢をプーチン大統領を介して示したことがわかる。

米朝関係改善の機運が高まるなかで、二〇〇〇年十月六日、両国は大量破壊兵器の使用を含むあらゆるテロに反対する「米朝テロ反対共同声明」を発表した。続いて金正日総書記の特使、趙明祿国防委員会第一副委員長のワシントン訪問が実現し、同十二日に両国の敵意解消をうたった「米朝共同コミュニケ」が発表された。⁽¹⁵⁾これを受けてオルブライト國務長官が同十月二十三日―二十五日に米現職閣僚として初めて訪朝し、金正日総書記と会談した。オルブライト長官の目的はクリントン大統領の訪朝の可能性を見極めることにあり、そのために米朝間の最大の懸案であるミサイル問題について総書記と話し合った。長官は同二十四日、平壤での記者会見で「北朝鮮の人工衛星打ち上げ代行と引き換えに北朝鮮がミサイル問題で自制するという総書記のアイデアについても協議した。総書記は米国の懸念を理解していることをきわめて明快に説明した」と明らかにしている。⁽¹⁶⁾

訪朝中のオルブライト長官との会談やその他の当局者交渉の場で、北朝鮮側は①米大統領の平壤訪問②年間三発の人工衛星を国外で打ち上げるための支援―を交換条件に、射程三百キロ以上の中長距離ミサイルの生産、実験、配備の停止を提案した。加えて、ミサイルとミサイル技術の海外輸出の即時停止の意思を明らかにした。またクリントン大統領の訪朝に伴い米側が食糧支援と外交、経済関係正常化に同意するなら、北朝鮮が保有する中長距離ミサイル廃棄と、廃棄作業の現地検証体制について話し合う用意があると提案した。⁽¹⁷⁾

かくしてクリントン政権の対北朝鮮関与政策は、「米朝枠組み合意」実現、ベリー・プロセスの策定を経て、クリントン訪朝による米朝関係正常化への方向付けを行う段階に至った。しかし、オルブライト訪朝の時点でクリントン政権の残り任期は既に三ヶ月を切っていた。しかも直後の十一月七日に実施された米大統領選挙は、フロリダ州での開票結果の判定をめぐってゴア、ブッシュ両陣営の紛争が長引き、ブッシュ候補の勝利と、クリントン後継のゴア候補の敗北が最終確定したのは十二月十三日であった。この時点でもなお、クリントン大統領による退任前の訪朝説が取りざたされていたため、トレント・ロット上院院内総務とデニス・ハスタート下院議長ほか米議会の共和党指導者らは連名で書簡を大統領に送り、「貴下の政権の終末期にあたり、わが国民と次期政権を新たな北朝鮮政策に縛り付けるような計画は立てないよう」と要求した。⁽¹⁸⁾ 書簡はさらに「貴下にはむしろ、次期政権が過去六年間にわたる（民主、共和両党間の）意見対立を克服して超党派の対北朝鮮政策を構築する権利を尊重するよう促したい」と付け加えている。クリントン関与政策の駆け込み的な仕上げを阻止するとともに、ブッシュ次期政権の下で新たな北朝鮮政策の練り直しが行われることに期待する共和党側の姿勢を強調するものであった。⁽¹⁹⁾

米朝関係正常化を射程におさめながら、クリントン大統領は二〇〇〇年十二月二十八日、三週間余の後に迫った任期切

れを理由に訪朝を断念した。同日の声明で大統領は、ペリー・プロセスに基づく関与政策が北朝鮮ミサイルの解消に道を開いたと述べ、さらなる努力の継続が米国の国益であると強調した。⁽²⁰⁾

(2) ブッシュ政権の政策見直し

共和党は野党として、九四年の「米朝枠組み合意」以降、クリントン政権の対北朝鮮関与政策に一貫して反対の立場をとってきた。そうした経緯を背景に二〇〇〇年八月の共和党全国大会の政策綱領は北朝鮮を「ならず者国家」と位置づけ、大統領選に向けて対決的な強硬路線を打ち出したのである。二〇〇一年一月二十日に発足したブッシュ新政権は共和党政策綱領を踏まえ、きわめて鮮明にクリントン関与政策の継承を拒否する。その最初の表われは、同三月七日にワシントンで行われた金大中韓国大統領との首脳会談だった。ブッシュ大統領は、金大中大統領の和解的な対北朝鮮関与政策（包容政策）に儀礼上の支持を表明したものの、一方で北朝鮮の大量破壊兵器の脅威を強調した。⁽²¹⁾ 会談でブッシュ大統領がとりわけ力説したのは、信頼できない北朝鮮との取り決めや合意には必ず完全な検証（verification）を前提としなければならぬ、という一点であった。⁽²²⁾ それは、「相互脅威削減」をめざすクリントン関与政策の否定であり、北朝鮮に脅威が存在しないことを米国が完全に検証できない限り、関係改善には応じない、とする懲罰的政策への回帰を意味した。またそれは、後に具体化する「検証可能な後戻りできない完全な核放棄」（CIVD）政策の基点となる主張であった。

パウエル国務長官は同七日、米韓首脳会談終了後の記者会見で、ブッシュ政権が北朝鮮政策の全面的な見直しを進めていることを明らかにし、「見直し作業が終われば北朝鮮とどのようなペースでいつ交渉に入るかを定める」と述べた。⁽²³⁾ 北朝鮮は、ブッシュ政権の「見直し」方針が、クリントン政策との不連続を生じさせる恐れがあるとみて神経を尖らせ、抗

議の姿勢を強めた。同三月十八日付の朝鮮労働党機関紙「労働新聞」は論評で、「ブッシュ政権が朝米関係を対話によって解決するのではなく、軍事的威嚇と圧力でわれわれを屈服させるのは誤った選択である」と主張した。⁽²⁴⁾

二〇〇一年六月六日、ブッシュ大統領は「見直し」作業の終了を宣言し、北朝鮮への対処方針を発表した。新方針は①核開発に関する「米朝枠組み合意」の改定と履行②ミサイル開発・輸出停止について検証可能な規制措置③南北境界線沿いの通常戦力の脅威緩和などを包括的な議題として北朝鮮との「真剣な対話」(serious discussions)を行うことをうたった。⁽²⁵⁾ 新方針は、北朝鮮との交渉再開の必要を説く父親のブッシュ元大統領の助言を容れて、一応、「対話」再開の方向を示しはした。⁽²⁶⁾ しかし、新たに加えられた対話の条件は、従来の米朝合意事項を反故にし、厳しい規制を一方的に北朝鮮側に科す内容となっていた。たとえば、「米朝枠組み合意」では、過去の核燃料再処理プロセスを含めた全面的なIAEA核査察を北朝鮮が受け入れるのは、支援軽水炉原発の基幹的な関連機器が搬入される前の時点と取り決められていた。当初計画では、その時期は二〇〇三年に予定されていた。ところが新方針は、そのような関連機器搬入はなお先のことでありと指摘する一方、北朝鮮に対し直ちにIAEAに協力して全面核査察を受け入れるよう要求した。またブッシュ政権は、北朝鮮のミサイル関連施設内に直前の通告をすれば米当局者が立ち入りできるような「挑発的査察」も要求した。いわゆる「後戻りできないための検証」措置である。⁽²⁷⁾

北朝鮮側は米側の一方的な議題設定に激しく反発した。同六月二十六日付労働新聞の論評は、「米国はわれわれと対座する前に、なんらの事前協議もなしに議題を一方的に定め、それを既成事実であるかのように公開した。これは公正と平等を求める国際関係の規範と外交慣例にひどく反する意地悪い行動であり、対話相手に対する一種の圧力、冒とくである」と厳しい対米非難を行った。さらに、「米国が持ち出した核およびミサイル、通常戦力削減問題は、どれ一つ受け入れら

れない」と強い拒否の姿勢を示した。⁽²⁸⁾

この論評が掲載されたのと同じ六月二十六日、チャールズ・プリチャード (Charles Prichard) 北朝鮮問題米特使が下院聴聞会で証言し、新方針の発表後に金桂冠北朝鮮外務次官と会ってブッシュ政権の見解を伝えたことを明らかにした。また、対話再開に当たっていかなる前提条件も付けないと北朝鮮側に説明したと述べた。しかし、新方針に関するブッシュ大統領の声明が一方的に議題を設定していることは明白な事実であった。大統領声明はさらに、「もし北朝鮮が(新方針に)肯定的に応え、適切な行動をとるならば、われわれは北朝鮮の人民への援助努力を強め、制裁措置を緩和し、その他の政治的措置を講じる」とし、北朝鮮側が米側の要求を受け入れることを、関係改善交渉のすべての前提条件に据えていた。米政府内部でも北朝鮮が米国の姿勢のどこに誠実さを見出せるだろうか、といった疑問を呈する当局者もいた。しかし、ブッシュ政権はクリントン時代の政策方針を繰り返すことはしたくないとの態度で一貫していた。⁽²⁹⁾

第二章 「強硬関与」理論の構築

(1) 9・11テロと「悪の枢軸」への組み込み

ブッシュ政権の「対話再開」の新方針は、その一方的な強硬路線のゆえに北朝鮮側の警戒心と反発を触発し、正式交渉を導きだせない状態が続いた。米朝関係は二〇〇一年九月十一日に発生した九・一一テロ事件以降、一層の悪化に向かう。同テロ事件は、ブッシュ政権が「国際テロ勢力を支援し大量破壊兵器と弾道ミサイルの獲得をめざす国家」を摘出し、敵対していく戦略を全面的に進める契機となった。北朝鮮外務省スポークスマンは九月十二日、前日の九・一一テロ事件についていちはやく政府見解を明らかにし、「きわめて遺憾で悲劇的」と弔意を表したうえで、「国連加盟国としてあらゆる

形態のテロとそれに対するいかなる支援にも反対するわが共和国の立場に変わらない」と述べた。⁽³⁰⁾これは、前年に「米朝テロ反対共同声明」に署名した立場の堅持をブッシュ政権に示し、テロ支援国には加わらないことを確認するためのメッセージであった。

北朝鮮政府は、米国のアフガニスタン攻撃が始まった直後の同十一月十二日、テロ資金供与防止国際条約と人質反対国際条約の双方に署名している。署名に先立ち、外務省スポークスマンは同月三日、「あらゆるテロと、それに対するいかなる支援にも反対するわが国の立場はよく知られている」と述べ、「今後もテロに反対する努力を一貫して傾けるであろう」と言明した。⁽³¹⁾北朝鮮は、ブッシュ政権の「一方的」な新方針に反発しつつも、クリントン政権時代の末期に署名した「米朝テロ反対共同声明」と「米朝共同宣言」(相互の敵意解消)の順守を強調することで、米朝関係の悪化を回避しようとしていた。

しかし、ブッシュ政権はイラク、イラン、北朝鮮三国について、大量破壊兵器獲得をめざし国際テロ組織を支援している国家群と規定し、米国の敵対勢力として括り出す方向に進みつつあった。ブッシュ大統領が国際テロと大量破壊兵器の開発疑惑国をリンクさせ、特にイラク、北朝鮮を名指しして大量破壊兵器の査察を初めて要求したのは同十一月二十六日である。大統領は同日、ホワイトハウスの記者団の質問に答え、「他国へのテロ攻撃に使われるような大量破壊兵器を開発する者は説明責任がある」と前置きし、「サダム・フセインは大量破壊兵器を開発していないことを世界に証明するために、査察を受けなければならない」と述べた。⁽³²⁾同時に、北朝鮮に対しては「大量破壊兵器開発の有無を確定するため査察を受け入れるよう明白に伝えてある」とし、「北朝鮮は大量破壊兵器の拡散を停止すべきである」と付け加えた。⁽³³⁾

ブッシュ政権が「反テロ戦争」と関連させつつ、大量破壊兵器開発の疑惑対象国の摘発に乗り出したことは、同十二月

三十一日付で議会に提出された国防総省の報告書『核体制の見直し』(Nuclear Posture Review)によって明確となる。報告のなかで注目されたのは「攻撃的抑止」(offensive deterrence)で、大量破壊兵器を使用する恐れのある敵対国家を核兵器で先制攻撃できる選択肢を大統領が持つとした点である。⁽³⁴⁾これに関して報告書は、あらかじめ核弾頭の目標設定をしておくべき緊急有事想定のカースとして、①イラクのイスラエルまたは他の周辺諸国への攻撃②北朝鮮の対韓国攻撃③台湾問題をめぐる米中衝突などを挙げた。さらに北朝鮮、イラクは緊急、潜在的あるいは予想外の有事にかかわる危険性が高く、「恒常的に軍事的な懸念対象となっている」と厳しく判定された。これによって、両国が新たな米核戦略のターゲットに設定されたことが明白となった。⁽³⁵⁾

年が明けると、ブッシュ大統領は二〇〇二年一月二十九日の一般教書演説のなかで、北朝鮮、イラク、イラン三国を名指して「悪の枢軸」であると宣告した。大統領は演説で、米国が追求すべき二大目標として第一に、①テロの拠点破壊、テロ計画の根絶、テロへの正義執行②生物、化学、核兵器の獲得をめざし米国と世界に脅威を与えるテロ勢力と国家群の体制阻止⁽³⁶⁾を挙げた。第二の目標については北朝鮮、イラン、イラクの順に三国を列挙し、それぞれの脅威の性格を描写したうえで、「これらのテロ同盟国は悪の枢軸を構成し、世界の平和を武力で脅かしている」と断罪した。さらに、三国は大量破壊兵器をテロリストらに供与し、自らも米国やその同盟国を威嚇し攻撃する恐れがあるとされた。大統領はまた、これらの国による奇襲を防ぐために実効的なミサイル防衛(MD)体制を敷く必要があると強調した。加えて、「米国は国家の安全を守るために必要な措置をすべて講じる」、「危険が迫ってくる状況を座視はしない」と言葉を継ぎ、対抗のための軍事行動を辞さない強硬姿勢を確認した。⁽³⁷⁾

名指しの筆頭に挙げられた北朝鮮は、大量破壊兵器とミサイルで武装しながら国民を飢餓状態に置いている国家体制と

規定された。ブッシユ大統領の「悪の枢軸」演説の第一の目的が、対イラク戦争を起こすための正当化にあったことは、明らかである。しかしライス国家安全保障担当補佐官らは当時、極秘の対イラク戦争計画『ポロ・ステップ』の存在をカモフラージュするためにも、国際テロと大量破壊兵器のリンクをはっきり強調できる他の国を加える必要を認識し、北朝鮮とイランを「悪の枢軸」国に含めることを大統領に提案した。大統領はこれら三国が「疑いなく現代の平和にとって最大の脅威である」と述べ、承認した。⁽³⁸⁾

北朝鮮外務省は同一月三十一日、公式声明を発表し、「悪の枢軸」演説は「事実上、われわれに対する宣戦布告にほかならない」と強く反発した。さらに、同演説は北朝鮮を「力で圧殺する企図を公表」したものであるとし、「ブッシユ妄言は、米国が最近行ったわれわれとの対話再開提案の本心がどこにあり、何故に現米政府が（クリントン）前政権がつくり出した対話による核・ミサイル問題解決の可能性まですべて捨てたのかということを明白に示している」と批判した。声明はまた、「困苦欠乏に耐えて強力な攻撃手段と防御手段をしっかりと整えたことが、いかにまた先見の明ある政策であったかを改めて痛感させている」と述べ、ブッシユ政権との力の対決を想定した軍事力強化の方向を確認した。⁽³⁹⁾

ブッシユ大統領は同二月二十日、公式訪問したソウルで記者会見し、北朝鮮との対話方針と「悪の枢軸」演説に盛り込んだ強硬姿勢は矛盾するものではないと説明し、「われわれに北朝鮮に侵攻する意図はない」と述べた。この発言は、「悪の枢軸」演説の衝撃が世界を動揺させていることに対し、「軍事行動は起こさないと意思確認する必要」から行われたと報道された。⁽⁴⁰⁾

(2) 不信の論理―ビクター・チャ論文

北朝鮮に対する強硬路線を進めるブッシュ政権にあって、穏健派のパウエル国務長官は、①北朝鮮がクリントン政権に約束したミサイル発射実験停止措置を継続している②「米朝枠組み合意」を順守している―ことを評価し、米国は「前提条件なし」に対話再開の用意があるとの立場を維持した。しかし、事実上、米側の一方的な前提条件で固めた交渉の呼びかけは、「悪の枢軸」演説の後では特に、儀式的な繰返しに過ぎなくなった⁽⁴¹⁾。また、同演説の北朝鮮関連部分をめぐるブッシュ大統領自身と政権当局者による説明や弁明も明確さを欠き、「各方面での混乱」を生じさせた⁽⁴²⁾。

そうした混乱に対応し、「悪の枢軸」演説に含意された対北朝鮮戦略を明解に説明するための理論構築をジョージタウン大学准教授のビクター・チャが行い注目された。ビクター・チャは当時、朝鮮半島政策に関しブッシュ政権に対する助言者と知られていた。二〇〇四年初以降の同政権第二期からは、国家安全保障会議(NSC)の東アジア問題担当部長に就任してブッシュ政権の北朝鮮政策立案および実行の責任者となる。ビクター・チャはまず、フォーリン・アフェアズ誌(二〇〇二年五・六月号)に寄稿した論文「枢軸における朝鮮の位置」(Korea's Place in the Axis)で、「強硬関与」(Hawk Engagement)というキーワードを用いブッシュ政権第一期における対北朝鮮戦略の目標と性格を説明した。続いて、インターナショナル・セキュリティ誌(二〇〇二年夏季号)に掲載の論文「強硬関与と朝鮮半島における予防防衛」(Hawk Engagement and Preventive Defense on the Korean Peninsula)で、フォーリン・アフェアズ論文を敷衍しつつ、より精細な理論構築を行っている。また、二〇〇三年三月に刊行した共著『北朝鮮の核』(Nuclear North Korea)においても、「強硬関与」政策を正当化する観点から綿密な論考を展開している⁽⁴³⁾。これらの論文、著作はいずれも記述内容から明らかに、筆者と近い関係にあるブッシュ政権の高官らの思考と発想を基にまとめたと判断される。またこれらの論文、著作によっ

て明確化された対北朝鮮外交戦略の方向と枠組みが実際に、ブッシェ政権第一期の政策決定とその実践的展開の基軸になったことは本稿の第三章、第四章における検証からも明らかである。

ビクター・チャは、ブッシェ政権が始動した対北朝鮮政策を「強硬関与」政策と規定し、「それは伝統的な関与政策とは実際面より理念の面でいっそう大きな違いがある」と指摘する。チャ論文によれば、金大中政権やクリントン政権の当局者が理解する関与政策とは、相手側に透明性と信頼性を高めさせ、不安を緩和させるための方法である。しかし「強硬関与」政策の場合は、相手に懲罰行動をとるための根拠に使うことを目的としている。ブッシェ政権内の強硬派(hawks)は、関与政策によって北朝鮮を協力的な国家に変えられるとは信じていない。関与政策はむしろ、平壤の「こけ脅し」を暴露するために積極的に活用すべき手段として認識されている⁽⁴⁴⁾。伝統的で融和的な関与政策に対するブッシェ政権内の懐疑派としてビクター・チャは、ポール・ウォルフowitz国防副長官、コンドリーザ・ライス国家安全保障問題担当大統領補佐官(いずれも当時)を例示し、二人とも「関与政策が究極的に成功するとはほとんど信じていない」と指摘している⁽⁴⁵⁾。これら懐疑派は外交の有効性を認める一方で、彼らが推進する「強硬関与」政策の真の価値は、北朝鮮の邪悪な意図を暴くことにあると考えている。「邪悪な意図」とは、北朝鮮が核・生物化学兵器開発の欲求にとどまらず、究極的に在韓米軍の追放、ソウルの政権転覆、共産勢力支配による朝鮮再統一を狙う野心を意味しているとされる⁽⁴⁶⁾。このような認識を前提にイメージされる「強硬関与」政策の方向は次のように描かれる。

〔地域諸国連合の構築〕 第一に、関与政策は明日の懲罰行動に向けての連合(coalition for punishment)を構築するために最善の方法であり、強硬派にとって望ましい戦略となるべきである。北朝鮮に威圧行動(coercion)をとるための必要条件は、平和解決の機会が消滅したとの共通認識が周辺地域諸国の間に形成されることである。この共通認識なくして、

北朝鮮政権に対するいかなる威圧行動も機能しない。一九九四年、北朝鮮が核施設の国際査察を拒否した際に米国は国連安保理で制裁措置決議を求めたが、中国の抵抗に遭っただけでなく、日本も時期尚早を理由に消極姿勢を示した。懲罰行動のための連合を形成する最も有効な方法は、北朝鮮に対し、協力するならば最後のチャンスであると分らせるような関与政策をとることである。ブッシュ政権の当局者らは、九四年の「米朝枠組み合意」を一方向的に修正しても、北朝鮮が拒絶するならば、それは同盟国と中国の支持を得られないだろう、と認識している。⁽⁴⁷⁾

「北朝鮮住民への関与」 強硬派が北朝鮮の体制を破壊し、朝鮮半島の統一を求めようとするならば、その準備のために関与政策が最も有効である。関与政策が最大の成果を上げる可能性があるのは、北朝鮮住民を対象とする分野である。強硬な威圧・孤立化政策によってのみ平壤の政権を崩壊させるならば、北朝鮮住民は衝撃を受け、長期にわたり米国と韓国を悪しき存在とみなすようになるだろう。その意味で、関与政策は、より思いやりの深いイメージを北朝鮮住民に伝えるものとする。ブッシュ大統領が強硬な「悪の枢軸」演説後の二〇〇二年三月にソウルを訪問した際、米国は「北朝鮮人民に対する多大の共感を抱いている。われわれは彼らに食糧を提供したい。同時に自由も与えたい」と表明したのは有効な対住民関与政策の表れであった。⁽⁴⁸⁾

「ミサイル防衛推進の効用」 ミサイル防衛(MD)の推進を支持する強硬派にとっても、関与政策は受け入れ可能である。関与政策が最大効果を持つためには①強力な防衛力に支えられていること②関与政策は弱者の便法手段ではないことを北朝鮮に分からせること⁽⁴⁹⁾が必要である。したがって、ミサイル防衛の推進は朝鮮半島における関与政策のでこ入れとして有力な方法である。

「最終段階」 関与政策によって北朝鮮を平和改革と核不拡散に向かわせることができなかつた場合、米国と同盟国は北

朝鮮政権に対する一連の威圧行動に出ることかできる。好ましいことではないが、それが「強硬関与」政策の最終段階である。この段階で必要な政策は次のとおりである。

- ① 核不拡散に応じない北朝鮮の意図を暴く②同盟国と地域の大国に対して米国が協力のための努力をし尽くしたことを示す③北朝鮮政権に対する威圧連合 (the coalition to coerce the regime) を結集し、軍事力と経済制裁により核不拡散に同意させるか、崩壊させる。具体的な行動としては、先制攻撃のほか、北朝鮮からの攻撃に対する大量報復攻撃、北朝鮮の沿岸、国境地帯における食糧配給拠点設置、難民受け入れの保証措置などが含まれる。早期の半島統一も将来への投資として検討されるべきである。⁵⁰⁾

- ② より望ましくはあるが可能性の薄い選択肢は、米国と同盟国の強い決意を示す威圧的関与政策により北朝鮮を屈服させ現政権を追放させることである。この場合、北朝鮮国家が核拡散の脅威を消失した状態で存続する可能性を排除しない。⁵¹⁾

- ③ もう一つの選択肢は、北朝鮮政権に対する孤立化と封じ込めである。関与政策が失敗したとき米国と同盟国は結集し、北朝鮮の軍事脅威を封じ込めるために、核、ミサイル関連物資の国内外への運搬を阻止する。米国と韓国はまた、軍事体制の再編を行い長距離射程の攻撃力向上を図ることによって、北朝鮮が首都平壤防衛の必要から前方展開兵力の規模を縮小せざるを得ない立場に追い込むことも可能である。⁵²⁾

北朝鮮に対米関係改善の意思があり、以上のような威圧シナリオを回避したいなら、疑惑を晴らすための責任は北朝鮮側にある。その場合、北朝鮮は明白な真実を提示しなければならない。強硬派はたとえば、韓国の「包容政策」推進派が

関与政策の成果と称しているものに共感を示さない。北朝鮮はこれまで真に値する譲歩をなの一つしていないからである。二〇〇〇年末のクリントン政権最後のミサイル交渉でも、北朝鮮側は将来的な中距離ミサイルの輸出、生産、実験の停止と引き換えに米国から補償を取り付けようとしたが、現実には配備されているノドン・ミサイルは交渉の対象にしていない。強硬派は、こうした北朝鮮の姿勢を、交渉解決への真意を持たない状況利用のゼスチャーと判断している。日韓国との協調体制を円滑化するために米国は、北朝鮮の悪しき行動に対して「レッド・ライン」をはっきり示さなければならぬ。この点で一致することこそ、懲罰行動のための連合を可能にするだけでなく、関与政策の信頼性をより高めることにつながる。⁽⁵³⁾

ビクター・チャは以上のように「強硬関与」政策の全体像を描き出したうえで、「ブッシュ政権が自らの戦略路線を明確にし、より一貫性をもって政策を実施すれば、強硬関与政策の批判勢力も、やがて同意するようになるだろう」と述べ、同政策の成功を確信的に展望した。⁽⁵⁴⁾

第三章 「強硬関与」政策の展開と平壤の反発

(1) 米朝高官協議の遅延

「強硬関与」戦略は、ビクター・チャが指摘するように、「北朝鮮との間で外交的に問題を解決する方法はすべて試みが機能せず、懲罰行動を選択するほかに道がない」ことを証明する点に究極の目標を置いており、ミサイル防衛(MD)などの強力な軍事力を背景に威圧的政策を展開することが想定されている。このため「関与」という表現を前面に据えているものの、批判派から見れば「右派イデオロギーと(相手に対する)恣意的な罵倒によって、真剣な平和構築の努力を

妨げる典型的なケース」であり、ブッシュ大統領に対しては「外交による前進の機会を阻止し、北朝鮮との交渉を志向する同盟国、韓国を困難な立場に追いやっている」との酷評も行われた。⁽⁵⁵⁾

「悪の枢軸」演説から三カ月後の二〇〇二年四月三十日、米國務省スポークスマンは、「北朝鮮の国連代表部から協議開始の用意があるとの通告を受けた」と発表し、これに基づき米国は協議日程などの詳細を検討する方針であると明らかにした。⁽⁵⁶⁾ 米朝協議を希望する北朝鮮の意向は、これより先の四月六日、平壤訪問からソウルに帰任した林東源大統領特別補佐官によって明らかにされていた。金正日総書記は林特使に対し、「米国との協議に積極的に応じ、米高官の平壤訪問を受け入れる」と表明したという。北朝鮮の意向を米政府に伝達するために同四月下旬に訪米した崔成泓外交通商相は、ワシントン・ポスト紙との会見で、平壤入りした林東源特使と金正日総書記とのやり取りを詳細に紹介した。それによると、林特使はブッシュ政権について、とくに右派の動向を重視する必要性を説き、同政権は①「不法な体制」の国家による大量破壊兵器の開発を許容しない②外交解決を望んでいるが、外交が失敗すれば軍事力の行使もあり得るし、北朝鮮はその標的リストに載せられる恐れがある」と金正日総書記に助言した。⁽⁵⁷⁾

崔外交通商相によると、林特使は八ページに及ぶ金大中大統領の親書を携行し、五時間にわたり金正日総書記と話し合った。金大中大統領の勧告は受け入れられ、「通常の瀬戸際外交では対米交渉の成果が期待できない」ことが理解されたと⁽⁵⁸⁾いう。北朝鮮側に威圧を与え米側の条件で協議に応じさせるという米「強硬関与」戦略は、この時点で有効な展開を始めるかみえた。しかし実際には、ブッシュ政権側が米朝高官協議への対応策をまとめられず開催日程を確定できない事態が生じた。「アメとムチ」の使い分けを軸とする強硬姿勢の方向は既定路線化されたものの、「強硬」の程度、範囲をめぐって、政権内の見解に混乱が生じたためである。米朝高官協議を所管する國務省を例にとっても、国防総省首脳陣と連携す

る最強硬派のボルトン次官（軍縮管理担当）らと、穏健で慎重な立場をとる北朝鮮担当特使のジャック・プリチャード（Jack Prichard）が意見を異にしていた。⁽⁵⁹⁾ ホワイトハウスは六月四日の記者会見で、米政府の対北朝鮮政策がまだ定立していないため、プリチャード特使の平壤訪問が遅れていると弁明した。⁽⁶⁰⁾

これに関連し北朝鮮外務省ボークスマンは同六日、朝鮮中央通信の質問に対し、米朝高官協議の開催提案は実際は北朝鮮側からではなく、米側から提起されたものであると説明している。さらに「米側が直接特使を平壤に派遣して対話再開の方針に関連する説明をしようので、去る四月末、それに同意し、特使を受け入れて説明を聞くことにした」と述べ、北朝鮮側からブッシュ政権の威圧を恐れて協議開催を希望したなどとする米側の言説を否定した。⁽⁶¹⁾

その後、米政府は同六月二十八日、①米朝高官協議を七月に開催する②平壤派遣の米高官をジェームズ・ケリー国務次官補（東アジア担当）とする」と発表した。しかしその直後の六月末に発生した東シナ海における南北境界線をめぐる艦船銃撃戦事件を理由に、米政府はケリー特使の平壤派遣を中止した。北朝鮮外務省スポークスマンは七月二十六日、「米側が対話再開の立場を説明するために特使を派遣したいと提起してきたことに対しわれわれは同意したことがある」との立場を繰り返し主張したうえで、今後、条件が整い米側が再び特使を送るというなら、われわれは一貫した立場で応じるだろう」と述べ、基本的に米朝高官協議を歓迎する意思を確認している。⁽⁶²⁾

ブッシュ政権は米朝高官協議への基幹的な体制整備に手間取る一方で、同三月二十日には、北朝鮮が核施設の凍結を約束した「米朝枠組み合意」を順守しているとは証明できない、とする厳しい年次報告書を議会に送っている。これは北朝鮮の合意順守を議会に報告してきたクリントン前政権の関与路線からの明白な離脱であると受け取られた。⁽⁶³⁾ 同合意に基づく北朝鮮への重油供給は本意ながら継続する方針を年次報告書の中で確認したものの、「米朝枠組み合意」自体を否定

的にとらえるブツシュ政権の「強硬関与」の姿勢が浮き彫りにされる形となった。

(2) 南北、日朝関係改善の対米衝撃

ビクター・チャは「強硬関与」政策の遂行上、とくに関係同盟国との連携体制、すなわち米日韓三国による対北朝鮮包囲網の維持、強化が不可欠の要素であると指摘している。⁽⁶⁴⁾ 米日韓連携はもともと、九九年のペリー報告に基づき融和的関与政策を推進するクリントン政権のイニシアチブで始められたもので、三国の政策調整グループ(TCOG)会合を軸に、統一的な対北融和路線の追求を目的としていた。その成果として、二〇〇〇年六月の南北首脳会談が実現し、「南北共同宣言」の調印が行われた。先述したように、続いて同年十月には趙明禄北朝鮮特使の訪米による「米朝共同声明」発表と、オルブライ米國務長官の平壤訪問および金正日総書記との会談が実現し、懸案の米朝ミサイル交渉も進展に向けて動き出したのである。

日朝関係も好転し、二〇〇〇年二月には日朝友好議員連盟が発足、三月の日朝赤十字会談を経て四月五日から七日にかけ、七年半ぶりの第九回日朝国交正常化交渉が平壤で、第十回交渉が八月二十二日から三日間にわたり東京・千葉で、第十一回交渉が十月三十日から三十一日まで北京において、それぞれ開催された。その間、日本政府は十月六日に五十万トンのコメ支援を決定するなど、クリントン政権の退場を前に、日米韓の対北朝鮮関与政策は、足並みをそろえて大きく前進した。⁽⁶⁵⁾

しかしブツシュ政権による「強硬関与」路線への転換過程で、米日韓三国の連携体制はひび割れを起こす。韓国と日本はブツシュ政権に協調姿勢を示しつつも、北朝鮮に対して従来どおり融和的関与政策の継続を指向していた。ブツシュ政

権は日韓両国のそうした姿勢が「強硬関与」路線を弱めるものとして危機意識を抱き出す。二〇〇二年四月、韓国は北朝鮮との間で合意した南北間の鉄道連結工事と、韓国企業約一千社の進出が予定される北朝鮮側の開城工業団地建設のため、非武装地帯に埋設されている地雷の撤去について米側に承認を求めた。しかし米側は南北間の雪解け機運に強く反対した。また、米国のライセンス技術や軍事目的に使われる恐れのある技術の北朝鮮側への導入を制限し、開城工業団地計画自体を阻止する姿勢を示した。厳しい米韓の外交対立が続いた後、同年夏に金大中大統領が直接、ブッシュ大統領に懇請した結果、米国防総省は同九月十二日、しぶしぶ地雷撤去に同意している。⁽⁶⁶⁾

加えてブッシュ政権は、日本の小泉首相が二〇〇二年夏、自らの訪朝を電撃的に明らかにし、単独で北朝鮮との融和政策に大きく踏み切ったことに大きな衝撃を受けた。小泉首相は同八月三十日、日朝国交正常化をめざし九月十七日に平壤を訪問すると公表した。日朝両国は二〇〇一年末から、外務省の田中均アジア太平洋局長（当時）が北朝鮮側と秘密接触を重ね、首相訪朝の準備工作を続けていた。その過程で同八月十八、十九の両日に平壤で日朝赤十字会談、同二十五、二十六の両日には平壤で田中局長参加の日朝外務省局長級会談が開かれ、国交正常化交渉の早期開催で合意し、日朝首脳会談への事前準備が整った。⁽⁶⁷⁾

約九ヶ月間に及ぶ日朝秘密接触についてブッシュ政権は詳細を把握していなかった。米政府当局者として初めて小泉訪朝計画を知ったのは訪日中のアーミテージ国務副長官で、公式発表の三日前の同八月二十八日に小泉首相と会談した際に通告された。小泉首相は訪朝について米側の了承を求めなかった。アーミテージ副長官は、ブッシュ政権が重大な懸念を抱き始めていた北朝鮮の高濃縮ウラン（HEU）計画疑惑について説明した。しかし小泉首相は訪朝計画を中止しようとはしなかった。⁽⁶⁸⁾ ハワード・ベーカー駐日米大使も訪朝寸前の小泉首相に、米情報機関がつかんだ新たな北朝鮮のHEU計

画疑惑について説明を行った。ブッシュ政権が当時、小泉訪朝にどれほどの懸念を伝えたかは明らかにされていないが、訪朝に当たっては少なくとも、核問題で厳しく金正日総書記を追及するよう小泉首相に期待していたことは確かである。⁽⁶⁹⁾

小泉訪朝に伴い、同九月十七日に調印された日朝共同宣言は第四項で、朝鮮半島の核問題の包括的な解決のため①関連するすべての国際的合意の順守②核問題およびミサイル問題を含み安全保障上の諸問題で関係各国間の対話促進による解決③北朝鮮によるミサイル発射停止措置を二〇〇三年以降も延長しをうたった。したがって小泉首相は、ブッシュ政権の意向も一応、首脳会談の成果に組み入れることができたと言える。しかし、金正日総書記は小泉首相に対し、核問題は日朝間ではなく米朝間の問題であるときぎを差し、小泉訪朝以後、いっそう対米批判の主張を強めた。こうした経緯からブッシュ政権は、平壤がワシントンに対する基本的な政治公約に違背しつつ、米国の最も重要な同盟国である日本の強力な経済支援に期待して関係正常化へ門戸を開いたと受け止めた。朝鮮半島に対する米政策は他国の政策に次第に締め出され、その結果、平壤は米国の利益を犠牲にし、秘密のHEU開発計画の代価を払うことなしに国際社会への突破口を開くことが可能になる。ブッシュ政権はそうのように確信したと、米海軍大学の戦略研究部長、ジョン・ポラックは論文の中で指摘している。⁽⁷⁰⁾

(3) 濃縮ウラン計画疑惑の追及

急激に高まった危機感を背景にブッシュ政権は、政権発足以来一年半以上にわたり停止状態を続ける米朝高官協議の立ち上げを急いだ。小泉訪朝の一週間後、同九月二十五日にホワイイトハウス報道官は、ケリー國務次官補が十月三日から五日まで平壤を訪問すると発表した。また米政府当局者らは、二〇〇一年六月にブッシュ政権が対話再開の新方針として打

ち出し、北朝鮮側が拒否している核、ミサイル、通常戦力などの包括的な議題について討議が行われるとの見通しを示した。⁽⁷¹⁾

しかし平壤入りしたケリー次官補は、米政府が事前に公表していなかった厳しい対決姿勢の任務を帯びていた。ブッシュ政権上層部の指示に従い、ケリー次官補は北朝鮮側による「米朝枠組み合意」違反を厳しく非難し、「米国は今や関与政策をとるための前提条件がある」として、濃縮ウラン計画の即時放棄を要求した。しかしケリー次官補はH E U計画の存在を示す確たる証拠を協議相手の金桂冠外務次官に突きつけたわけではなく、「米国は計画が精力的に実施されている事実を知っている」と述べ、国際条約に対する重大な違反行為であるとして、責任を追及したのであった。⁽⁷²⁾

ケリー次官補の証言によると、金桂冠次官は激怒して、核兵器製造目的のH E U計画の存在を否定し、「米国のでっち上げ」だと反論した。さらにケリー証言によれば、米朝協議の最後の会合に出席した金正日総書記の側近、姜錫柱第一外務次官はしかし、北朝鮮がH E U計画を進めていることを明白に認め、「米朝枠組み」合意は無効化したとの認識を示した。姜第一次官は、こうした状況をもたらした責任はブッシュ政権にあると非難した。しかし計画はブッシュ政権発足よりかなり以前に始まった、とケリー次官が指摘すると、反論はしなかったという。⁽⁷³⁾

国務省は米朝高官協議の衝撃的な内容を直ちには公表せず、同十月十六日の記者会見でようやく明らかにした。公表延期の理由は、議会で審議中だったブッシュ政権の対イラク戦争政策に対する承認決議が支障なく可決されるのを待たなかったとみられる。実際、同十六日にブッシュ大統領が承認決議の署名をしたわずか数時間後に、北朝鮮のH E U計画を暴露する発表が行われた。⁽⁷⁴⁾ バウチャー国務省報道官は声明で北朝鮮が核兵器用のH E U計画を秘密裏に進めていると指摘し、「米朝枠組み合意」および核拡散防止条約(N P T)への重大な違反行為であると非難した。そして「平和を求める

国は北朝鮮の挑発に効果的に対処すべきだ」と強調した。声明には明らかに、米「強硬関与」路線の枠から逸脱するような南北和解の接触や性急な日朝交渉の展開にブレイキを掛け、米日韓連携の軌道を正そうとする狙いが込められていた。⁽⁷⁶⁾

H E U 計画問題に関する米側の発表内容と、北朝鮮当局者らの説明内容にはニュアンスに大きな違いがあり、実際に北朝鮮がH E U 開発を推進中であると必ずしも断定できない要素を含んでいる。ドナルド・グレッグ元駐韓米大使とともに同十一月二日から五日まで平壤入りしたドン・オーバードーフアーが十一月初めに金桂冠外務次官から聞いたところによると、平壤での米朝高官協議のコーヒー・ブレイクの時間にケリー次官補が切り出したH E U 問題は、北朝鮮側の高官らの間で大きな論議を呼び起こした。高官らは終夜の会議の後、翌日、激しい言葉で逆襲を行った。姜錫柱第一外務次官はケリー次官補に対し、北朝鮮は強まる米国の脅威に直面して国家の安全を守るため「核兵器を保有する権利を有する」(entitled to have nuclear weapons) と述べた。米側はこの姜発言を検討し、核兵器用のH E U 開発の事実を認めたものと解釈したのである。⁽⁷⁶⁾

オーバードーフアーが平壤で会った北朝鮮当局者らは、秘密裏のH E U 開発をしていないとは言明せず、姜第一外務次官の「核兵器保有の権利」発言はブッシュ政権の敵意への対抗措置であるとだけ説明した。北朝鮮当局者らはまた、ブッシュ政権の発足前からH E U 計画があったかどうかについては、「肯定も否定もしない」方針であると述べた。姜第一外務次官は、「米朝枠組み合意」は風前の灯の状態にあるが、平壤側はまだ無効になったとは考えていないと強調した。⁽⁷⁷⁾

先述したように、平壤での米朝高官会議で、ケリー次官補が北朝鮮側のH E U 開発計画について具体的に確実な証拠を突きつけたわけではない。北朝鮮外務省が十月二十五日に発表した声明は、その点を指摘し、次のように述べている。

「米特使は、何の事実資料もなしに、われわれが核兵器製造を目的に濃縮ウラン計画を推進して、朝米基本合意文(米

朝枠組み合意)に違反していると言いがかりをつけ、それを中止しなければ朝米対話もあり得ないし、特に朝日関係や北南関係も破局状態に陥るだろうと断言した……こうした強盗さながらの論理がわれわれに通じると思つたなら、それは米国の誤算である。」⁽⁷⁸⁾

HEU計画に関するケリー次官補の論拠は、米朝高官会議の後で同十一月に議会に提出された米中央情報局(CIA)報告書の内容を基にしていた。ポラックによれば、CIA報告書は北朝鮮のHEU開発に関して特に重要な要素が見落とされていた。報告書は、遠心分離施設の建設は二〇〇一年に始まったと分析している。北朝鮮が同年、大量の遠心分離用の関連機材を入手しようと試みたことがその根拠とされている。報告書は「北朝鮮が兵器用の濃縮ウランを生産できる工場を建設中で、完全稼働体制ができれば年二個以上の核兵器を製造できるようになる」との判断を示した。しかし実際には、米情報機関の当局者らは、北朝鮮が核兵器用の濃縮ウラン開発計画を決めたとしても、なおその実現には大きな障害があると認識していた。高度の濃縮ウラン技術を購入できる国際市場は存在するものの、北朝鮮がそのような最先端技術の施設を入手することは不可能であるという見方である。⁽⁷⁹⁾

また核兵器に関する権威ある米専門家、リチャード・ガーウィンによれば、ウラン²³⁵による核兵器製造には、高性能の遠心分離器千三百基を休みなく稼働させ、約三年間、十分な核分裂物資を蓄積する必要がある。このことからポラックは、CIAの分析は正確さを欠き、論拠があまりまいであるため、それを基準に高濃縮ウラン計画にかかわる北朝鮮の能力と究極の目的を推定することはできない、と指摘している。⁽⁸⁰⁾

それにもかかわらず、ブッシュ政権が不十分な状況証拠により北朝鮮のHEU開発疑惑を追及しようと試みた理由は何であつたのか。北朝鮮は、ブッシュ政権から「悪の枢軸国」としてリストアップされたことに反発しつつも、基本的には

米国との関与関係再構築に期待をつないでいた。韓国、日本との関係改善だけでなく、二〇〇二年七月末にはブルネイの東南アジア諸国連合（ASEAN）地域フォーラム（ARF）に出席した北朝鮮の白南淳外相がパウエル米國務長官と非公式接触し、対話再開で合意するなど、米日韓三国との接触到に顕著な意欲を伺わせていた。米外交問題評議会のジェームズ・レーニーらは、二〇〇二年夏にかけての北朝鮮の動向について「この数十年間で、朝鮮半島がもつとも希望のもてる変化の方向へ進みつつある兆しをうかがわせるものだった。自らの欲求であれ、必要上からであれ、北朝鮮はついに米国、韓国、日本の懸念に応えだしたように思われた。同じく重要なのは、ワシントン、ソウル、東京の相互離反を策し、いずれか一つの懸念だけに応え、他の二つには無視の態度をとるといふ従来の政策を放棄したかにかみえたことだ」と評価している。⁽⁸¹⁾

北朝鮮の主目標はなによりも、クリントン政権末期に具現された対等で融和的な米朝関与関係のより前進的な再構築であり、ブッシュ政権に対しては、「強硬関与」路線の撤回を促す、との意思表示を繰り返していた。しかしブッシュ政権側からみれば、米国に「強硬関与」路線の放棄を迫り日本、韓国との関係正常化をめざす平壤の積極策は、それが効を奏しつつあるとみられただけに、きわめて危険だと判断された。「強硬関与」のセオリーによればまさに、米国に反抗する北朝鮮の隠された真意を暴露する必要があった。このような背景の下、平壤での米朝高官協議でケリー次官補は、ブッシュ政権上層部の指示によって、証拠不十分のHUEU開発疑惑を厳しく追及したのである。その結果、北朝鮮側は、米「強硬関与」路線に対して警戒姿勢を一層強め、次のような声明を出して対決への方向を選択することになる。

「われわれは米国とも敵対関係を根源的に解消し、平等な立場で懸案問題を解決できるという期待感をもって、最近、米大統領特使を受け入れたのである。しかし、遺憾ながら、われわれは特使の訪問を通じて、われわれを力で圧殺し、朝

鮮半島と北東アジア地域での肯定的な情勢の発展を逆転させようとするブッシュ政権の敵対的な企図が絶頂に達していることを確認することになった」

しかし声明は一方で、①米国による北朝鮮の自主権尊重②米朝不可侵条約の締結③北朝鮮の経済発展に対する妨害中止——を米朝高官協議の場で提起してあると明らかにし、これらが受け入れられれば、核問題を解決し、米国の安全保障上の懸念を解消する用意があると、米側に呼びかけた。⁽⁸²⁾

第四章 第二の核危機——「強硬関与」の結末

(1) 重油提供の中断

ブッシュ政権は、不可侵条約の締結と引き換えに核問題を解決するという、「ギブ・アンド・テイク」方式の北朝鮮提案に否定的な姿勢を示し、北朝鮮側の直接交渉の呼びかけに一切答えなかった。応じれば、北朝鮮の「米朝枠組み合意」違反に報償をもって対することになるという理由からだった。にもかかわらず、ブッシュ政権は、平壤に対する「敵意」はなく、「北朝鮮を侵略、攻撃する意図もない」ことを強調し、「われわれは平和解決を求める。現時点では外交ルートを通じての対応が最もよい方法である」との公式姿勢をとった。⁽⁸³⁾しかし実際には、ブッシュ大統領をはじめ政府高官らの多くは、北朝鮮を追い込むための好機到来と認識しており、朝鮮半島エネルギー開発機構(KEDO)による軽水炉建設支援を含めてこれまでの米朝合意を根本から見直すべきだと確信していた。⁽⁸⁴⁾このためブッシュ政権は、北朝鮮との直接交渉を拒否しつつ、国際圧力を強めて北朝鮮を窮地に追い込む「強硬関与」の基本政策を忠実に実行した。その最初の試みとして、二〇〇二年十月下旬にメキシコで開かれたアジア太平洋経済協力会議(APEC)の期間中、同二十六日の米日韓

首脳会談で三国協調を確認し、「核開発計画の放棄」を北朝鮮に要求する共同声明を発表した。⁽⁸⁶⁾次いで同十一月十四日、ニューヨークで開催のKEDO理事会は、北朝鮮に濃縮ウラン計画の完全放棄を要求し、継続してきた重油提供を十二月から中断するとの米提案を承認した。⁽⁸⁶⁾さらに、国際原子力機関（IAEA）の緊急理事会は同十一月二十九日、北朝鮮の濃縮ウラン計画に重大懸念を表明し、IAEA査察の受け入れを要求する決議を採択した。⁽⁸⁷⁾

北朝鮮側は、米側の強硬姿勢に激しく反発しながらも、水面下での働きかけを含めブッシュ政権への関与姿勢をなお積極的に示し続けた。北朝鮮濃縮ウラン計画に関する米國務省声明（十月十六日）の後、先述したようにドナルド・グレッグとドン・オーバードーフアーは、北朝鮮政府の招請で同十一月二日から四日間、個人の資格で平壤を訪問した。帰国の際、二人は金正日総書記からブッシュ大統領に宛てた親書（*written personal message from Kim to Bush*）を託された。そのなかで金総書記は、「米国がわれわれの主権を認め、侵略しないことを保証するなら、新世紀の要請に従い核問題解決の方法を必ずみつけることができる」と述べ、さらに、「米国が大胆な決定をするなら、われわれもそれに応じるだろう」と、直接交渉による解決に強い期待を表明した。⁽⁸⁸⁾

グレッグとオーバードーフアーは同親書をホワイトハウスと國務省の高官に届け、金総書記の交渉提案に対処するよう助言した。しかし当時、対イラク戦争計画を極秘裏に進め、同戦争に備えて国民世論工作を進めていたブッシュ政権は、金正日総書記の交渉提案を拒絶し、十二月からの重油提供中断を実施に移したのである。⁽⁸⁹⁾その結果、北朝鮮は交渉解決を断念し数週間後にはブッシュ「強硬関与」政策に対抗する強硬措置の発動へと動く。同十二月十二日、北朝鮮外務省スポークスマンは声明を発表し、「米朝枠組み合意」に基づく重油提供を前提に実施していた「核凍結」を解除し、「電力生産に必要な核施設の稼働と建設を直ちに再開する」と言明した。同声明はまた、米国が北朝鮮を「悪の枢軸」および核先制攻

撃の対象国として名指しすることにより、「米朝枠組み合意」の精神と条項のいずれをも徹底的に踏みにじったと非難した。加えて、米側が「北朝鮮側から濃縮ウラン計画の存在を認めたと発表したことに関連し、「去る十月初め、米大統領の特使が訪朝した後で、（米側が）恣意的に用いた表現であり、われわれはあえてそれについて論ずる必要を感じていない」との見解を示した。⁽⁹⁰⁾

続いて同十二月十九日に寧辺の実験用原子炉（黒鉛減速炉）など「米朝枠組み合意」で凍結されていた施設にIAEAが設置していた封印を撤去すると発表、二十四日までに主要核関連施設の封印を撤去し、監視カメラを使用不能の状態にし、実験用原子炉の再稼動準備に入った。二十五日には、核兵器に転用可能なプルトニウムを抽出できる使用済み核燃料棒の保管を解除し、実験用原子炉の建屋に搬入した。さらに二十七日には、「米朝枠組み合意」に基づき一九九四年からIAEAが寧辺に派遣していた査察官二人の国外追放を決定、二人は三十一日に北京経由で北朝鮮を離れた。⁽⁹¹⁾

これに対しIAEA理事会は年明けの二〇〇三年一月六日、北朝鮮に核開発の即時放棄と凍結解除した核施設の現状回復、およびIAEAに対する協力を強く求める決議を採択した。またエルバラダイ事務局長は、北朝鮮が核関連施設の再稼動を続ければ「国連安保理へ付託することになる」と警告した。⁽⁹²⁾翌七日、ワシントンでの米日韓政策調整会合（TCOG）は、米政府が北朝鮮と核兵器開発計画に関し「国際社会の義務をどう果たすかについて話し合う用意がある」と呼びかける共同声明を発表した。しかし米政府当局者は、「国際的義務の履行」という表現で核開発計画の放棄を北朝鮮に要求するとともに、IAEA理事会決議が求めた凍結解除核施設の現状回復について北朝鮮に「報償は与えない」と言明、あくまでも核放棄への見返り措置を拒否する方針を強調し、北朝鮮を屈服に追い込む「強硬関与」路線を追求し続ける姿勢を確認した。⁽⁹³⁾

(2) NPT即時脱退

北朝鮮政府は同十日、六日に採択されたIAEA理事会決議について声明を発表、「NPT(核拡散防止条約)が……米国の対(北)朝鮮敵視政策の道具として悪用されている」と非難し、「これ以上、NPTの加盟国としてとどまり国の安全と民族の尊厳を侵害されるわけにはいかない」として、NPTからの即時脱退を宣言した。声明は、米国が「敵視圧殺」政策を放棄し核の威嚇を中止するなら、核兵器を製造しないことを米朝間の別途の検証を通じて証明することも可能である、と付け加え、なお米朝直接交渉による解決に期待を表明した。⁽⁹⁴⁾ 同声明と関連して白南淳北朝鮮外相は同じく十日付けで国連安全保障理事会議長に書簡を送り、NPT即時脱退は翌日の一月十一日から発効すると通告した。その根拠として、クリントン政権当時の一九九三年六月十一日に発表した米朝共同声明に基づきNPT脱退を「臨時停止」してきた経緯を指摘、ブッシュ政権が同共同声明と「米朝枠組み合意」の基礎を破壊したため、「臨時停止」を取り消したと述べた。⁽⁹⁵⁾

対イラク開戦に向けて本格的な準備体制に入っていたブッシュ政権は、この事態を九三年以来の「核危機」と捉えることを意識的に避け、多国間外交による平和解決を繰り返し強調した。二〇〇三年一月二十八日に米議会で行った一般教書演説で、ブッシュ大統領は「北朝鮮政府が核計画を、恐怖を与え、譲歩を引き出す手段として利用している」と非難し、「米国と世界は脅しを受け付けない」と言明したうえで、米国は「韓国、日本、中国、ロシアとともに平和的解決策を見つけ、北朝鮮政府に対して核兵器が孤立と経済的停滞、長引く窮状をもたらすだけであることを教えるために協力している」と強調した。同演説によりブッシュ大統領は、日韓両盟国だけでなく核大国である中国とロシアを交えた多国間の包囲体制を構築し、北朝鮮を封じ込め、孤立化させていく路線を明確にした。半年後の二〇〇四年八月にスタートした六

カ国協議に対するブッシュ政権の期待は、この路線上に据えられたのである。⁽⁹⁶⁾

「強硬関与」政策のイデオログであるビクター・チャは、ブッシュ演説に一カ月先立つ二〇〇二年十二月二十九日付のニューヨーク・タイムズ紙への寄稿で、北朝鮮との直接交渉を拒否するブッシュ政権の立場を支持した。さらに、「平和解決」を強調しつつ北朝鮮に対する「孤立化と封じ込め」を推進する路線を正当化し、「北朝鮮が悪しき行動を続けるならブッシュ政権のシナリオに乗ることになる」と論じている。ブッシュ一般教書演説はまさにビクター・チャが想定した路線を裏書するものとなった。⁽⁹⁷⁾

「封じ込め」に関しては、ブッシュ演説の直後、北朝鮮有事を想定した米軍の示威行動が展開され、北朝鮮側を緊張させた。ウォルフォウィッツ国防副長官は二〇〇三年二月六日、ワシントン・ポスト紙主催のフォーラムで、GRAM米軍基地にB52爆撃機二十四機とB1爆撃機一機を配備し、警戒態勢をとらせていることを確認し、ラムズフェルド国務長官の意図は「北朝鮮が軍事的な冒険的行動をとらないようにするための『抑止態勢』を強化することにある」と述べた。副副長官はまた、一般教書演説でブッシュ大統領が主張した多国間外交による解決を基本路線として確認するとともに、「北朝鮮の」悪しき行動には見返りを与えない。脅しが報われることはない」として、北朝鮮が要求する米朝直接交渉を拒否し続ける姿勢を示した。⁽⁹⁸⁾この時点で、日韓の同盟国と中国、ロシアを含めた東アジア地域諸国を糾合して北朝鮮に対する外交包囲網を形成し、軍事的圧力を強化して核放棄を迫ろうとするブッシュ政権の方向が明確になった。

一方北朝鮮は、米側が推進する「多国間枠組み」の協議方式に強く反対し、繰り返し米朝直接交渉による問題解決を主張し続けた。しかし、イラク戦争でフセイン政権の崩壊が決定的になった二〇〇三年四月十二日、「米国に核問題解決のため北朝鮮に対する政策を大胆に変える用意があるなら、対話の形式にさしてこだわらない」と初めて多国間協議受け入

れの意向を表明した。⁽⁹⁹⁾この結果、同四月二十三日から二十五日までの日程で北京において米国、北朝鮮、中国の三方国協議が開催された。開催に先立ち、北朝鮮側はイラク戦争の教訓として、「国の安全と民族の自主権を守るためには、強力な物理的抑止力」が不可欠であるとの立場を明らかにした。これは、米国の圧倒的な軍事圧力に対抗するための「核抑止力」保持の意思を示唆するものであった。⁽¹⁰⁰⁾

三方国協議が始まると、北朝鮮の李根代表は、「抑止力を備えた」という表現で同国が核兵器を保有したことを事実上、確認し、その証拠を「物理的に明示」する用意があると表明した。また、二〇〇二年十二月に凍結解除した使用済み燃料棒約八千本の再処理をほぼ完了したと述べ、その過程で核兵器用のプルトニウムを産出したことを示唆した。⁽¹⁰¹⁾北朝鮮側による「核保有」表明は、米朝中三方国協議終了の四月二十五日に米マスコミの報道によってまず伝えられたが、同三十日に北朝鮮外務省スポークスマン声明は、その事実を確認した。⁽¹⁰²⁾

(3) 六カ国協議―新たな攻防

米朝中三方国協議で北朝鮮代表団は、米朝双方の懸念を同時に解消できると主張する「寛大な提案」を行った。⁽¹⁰³⁾しかし協議は成果なく終わった。北朝鮮側は「寛大な提案」の内容について公表せず、米側もパウエル米国務長官が、「核計画との取引で相当の見返り措置を期待した提案」と記者団に説明したほかは詳細な言及を避けた。⁽¹⁰⁴⁾しかし米当局筋がニューヨーク・タイムズ紙に語ったところによると、同提案は段階的な同時行動による包括的解決方式を採り、北朝鮮は、重油提供、食糧支援、エネルギー支援、経済上の恩恵措置、および軽水炉建設支援継続などを要求、自らの核兵器計画放棄は段階的プロセスの最後の部分に設定されていた。核兵器計画の放棄を米朝交渉実施の前提条件に据える「強硬関与」路線

の下では、ブッシェ政権の当局者らは強硬派も穏健派もこのような北朝鮮提案を拒否する点で一致していた。⁽¹⁶⁾

米当局者らは、北朝鮮側が協議の場で核兵器保有と核兵器用のプルトニウムの生産開始を認めたことに怒りと失望を覚え、ブッシェ大統領は「古びた威嚇ゲームに戻った」と北朝鮮を強く非難した。⁽¹⁶⁾ ブッシェ政権は、「寛大な提案」の非現実性を批判することによって対北朝鮮交渉の無益性を証明することに価値を見出していたのである。⁽¹⁷⁾

こうした状況下にブッシェ政権は、「強硬関与」路線における「孤立化」と「封じ込め」強化の複線方式をより鮮明に打ち出す。二〇〇三年五月七日に開かれた政権内の外交政策高官会議では第一に、米朝中三方国協議を日韓も含めた五カ国協議に拡大し、北朝鮮に対する包圍外交を展開する方向が検討された。第二に、違法の麻薬取引や外国貨幣偽造およびミサイル輸出など北朝鮮の国家犯罪を追及し阻止する政策が討議された。⁽¹⁸⁾

高官会議を目前に控えた同五月初旬、米情報機関は北朝鮮が実際に、実験用原子炉の核燃料棒八千本の再処理を始めた兆候をはっきり検知した。北朝鮮は、四月の米朝中協議の場で、同再処理が最終段階まで進んでいると通告していたが、米情報機関が自ら確認したのはこれが初めてであった。再処理過程の状況が判明したことから、北朝鮮が早ければ数ヶ月内に核爆弾二、三個分のプルトニウムを産出する恐れが強まった。緊張が高まるなか、外交政策高官会議では、多国間協議による平和解決に力点を置く國務省に対し、北朝鮮の違法行為摘発を圧力手段に組み込むことに積極的な国防総省などの強硬勢力が発言力を増した。⁽¹⁹⁾

その結果、ブッシェ大統領は同五月三十一日、訪問先のポーランド・クラクフでの演説で、「拡散防止構想」(PSI)を提唱する。北朝鮮などによる第三国への大量破壊兵器、ミサイルおよびそれらの関連物資の拡散を阻止することを目的とし、PSI参加国が協力して「不審な積荷を輸送している航空機や船舶を探知し、積荷を押収するための新たな取り決

め」の構築が宣言された。⁽¹⁰⁾

一方でこの間、多国間協議構築の工作が中国のイニシアチブで進められた。まず王毅外務次官がワシントンを訪問してパウエル国防長官らと協議(同六月三十日―七月四日)した。次いで戴秉国外務次官がロシアを訪問(同七月二日―四日)した後、同七月十二日―十五日に平壤入りして金正日総書記と会談し、胡錦濤国家主席の親書を手渡した。中国政府は戴訪朝を「有益だった」と評価した。戴次官は折り返しで訪米し、同七月十八日にパウエル長官と会談した結果、核問題をめぐる多国間協議の開催で合意ができた。⁽¹¹⁾ これを受け、北朝鮮政府は同七月三十一日、ニューヨークでの米朝当局者の接触で、米中日口および韓国、北朝鮮による「六カ国協議を開催し、その場で朝米双務会談を行う」との新提案を打ち出した。⁽¹²⁾ 多国間協議に否定的な姿勢をとり続けてきた北朝鮮は中国の働きかけを受け、米朝直接交渉の可能性を含ませた形で自ら六カ国協議のイニシアチブをとったのである。

六カ国協議が開催されると北朝鮮は、同国を孤立化させ核計画の無条件放棄を迫ろうとする米国の「真意」を露出させ、逆に米政策の政策転換を要求する戦術をとった。北京で開かれた第一回協議初日の同八月二十七日、朝鮮労働党機関紙、『労働新聞』は、今回の協議で「米国の対(北)朝鮮敵視政策の撤回意志」が検証されると述べ、その点に対する注意喚起を行った。⁽¹³⁾ 三日間にわたった同協議は結局、米朝の対立から共同文書をまとめることができず、王毅中国外務次官が最終日の同八月二十九日、六カ国協議プロセスの継続などをうたった「議長総括」を発表するだけにとどまった。

しかし北朝鮮は、協議初日に各国首席代表が行った基調発言の内容を朝鮮中央通信報道により詳細に伝え、その中で、ケリー米首席代表が①北朝鮮の核計画の不可逆的な除去とそのため可視的な検証の要求②北朝鮮の核計画放棄後に関係正常化を目標とするミサイル、通常兵器、偽造貨幣、麻薬取引、テロ、人権、拉致などの問題に対する直接交渉の可能性

指摘③米朝不可侵条約の不必要性指摘——を行ったと明らかにした。⁽¹⁴⁾次に、北朝鮮の金永日首席代表の基調発言を紹介し、そのなかで、四月の米朝中協議で示した「寛大な提案」の内容を初めて公表した。同提案は、米朝間で一括して合意した核問題解決の措置を「同時行動でかみ合わせて履行」することを原則としている。米国が取るべき行動として①不可侵条約の締結②外交関係の樹立③日朝、南北経済協力実現の保証④軽水炉建設支援の遅延による電力の損失保証と軽水炉の完工——が挙げられた。北朝鮮はその代わり①核兵器を製造せず査察を許容②核施設を究極的に解体③ミサイル試験発射を保留し輸出を中止——するとしている。⁽¹⁵⁾

同時行動の順序としては①米国が重油提供を再開し人道的食糧支援を大幅に拡大すると同時に北朝鮮は核計画放棄を宣布する②米国が不可侵条約を締結し電力の損失を補償する時点で、北朝鮮は核施設と核物質の凍結および監視査察を許容する③米朝、日朝外交関係の樹立と同時に北朝鮮はミサイル問題を妥結させる④支援軽水炉が完工する時点で、北朝鮮は既存の核施設を解体する——と表明している。⁽¹⁶⁾

北朝鮮外務省は同八月三十日、六カ国協議および同協議の期間に行われた米朝接触で、米側が一括解決・同時行動方式の北朝鮮提案を全面否定したと非難し、このような協議に「これ以上興味や期待をもてなくなった」と述べたうえで、この事態は「自衛措置として核抑止力を引き続き強化していく以外に他の選択の余地がない」ことを示しているとの見解を明らかにした。⁽¹⁷⁾

ブッシュ政権の第一期が終了する二〇〇五年一月までに、六カ国協議は三回開かれた。六カ国協議の外交過程に関する詳細な分析は別稿での論考を試みたい。本稿ではブッシュ政権第一期内の第二回、第三回協議における「強硬関与」政策の展開について触れるにとどめる。第一回協議で浮き彫りにされた米朝の基本的な対立は、第二回協議（二〇〇四年二月

二十五日―二十八日）、第三回協議（同年六月二十三日―二十六日）に至っても解けず、かえって深刻化した。すなわち、北朝鮮側の「一括解決・同時行動方式」原則に米側が「北朝鮮の核放棄先決」原則を対置させてともに譲らず、双方が用意した提案は初めから実効性を失ったのである。

また第一回協議以降、米国はH E U計画を含めた「検証可能で後戻りしない完全核放棄」（C V I D = complete, irreversible dismantlement of North Korean nuclear programs）を「核放棄先決政策」原則の前面に掲げ、六カ国協議の場で北朝鮮を追い込む路線をより鮮明にした。米側首席代表のジェームズ・ケリー国務次官補は、第二回協議からの帰任直後、二〇〇四年三月二日に上院外交委員会で証言し、C V I Dは「北朝鮮を除くすべての協議参加国に受け入れられている」と自讃している。⁽¹⁸⁾これに対して北朝鮮側は、第三回協議を前にした六月十五日、外務省スポークスマン声明で、「米国が今回もC V I Dに固執すれば、協議ではいかなる結果も期待できなくなるだろう」と警告を発した。⁽¹⁹⁾

第三回協議で米側は北朝鮮側の激しい抗議に考慮してC V I Dの表現使用を控えた。しかしその後も北朝鮮側は米側がC V I D原則を変えていないと主張し、「ブッシュ政権が追求した六カ国協議は初めから問題解決の場ではなく、われわれを被告席に座らせて集団的圧力で屈服させ、終局的にはイラクのように軍事的に侵攻するための口実を設ける煙幕にすぎなかった」との政府見解を明らかにした。⁽²⁰⁾この政府見解は、ブッシュ政権第一期の対北朝鮮政策に対する総括的評価であり、ビクター・チャ論文で明示された「強硬関与」政策の本質を正確に把握していることを示すものであった。

おわりに

ブッシュ政権第一期における対北朝鮮政策は、「ABC」（Anything But Clinton）政策とも評されるように、クリントン

前政権の融和的関与政策を全面的に否定するところから出発した。⁽¹²⁾それは、二期にわたるクリントン政権と対抗してきた共和党の持続的路線でもあったが、ブッシュ大統領および政権首脳部の根強い対北朝鮮不信感と九・一一テロ事件以降の「単独行動主義」への指向によって顕著に強化された。しかし、対イラク開戦を既定路線としたブッシュ政権は、北朝鮮に対しては戦争を回避する方針を立て、金正日体制を孤立化させ封じ込め、究極的な体制転換を期す政策を採用した。

ビクター・チャによれば、「強硬関与」政策の目的は、北朝鮮が米国の関与提案に最後まで応じないことを証明するために関与姿勢を続けること、と規定される。ブッシュ政権第一期における対北朝鮮政策が、関与の失敗を初めから計算に入れた「強硬関与」理論を現実に裏打ちするプロセスをたどったことは、本稿で検証してきたとおりである。

注目すべきは、米側の「強硬関与」政策の展開を抑止するために北朝鮮側も自らの対米「強硬関与」政策を対置させてきた点である。「第二の核危機」にかかわる北朝鮮側のたびたびの公式声明から明らかのように、金正日政権は、ブッシュ政権が米朝直接交渉によって核・ミサイル問題の解決を図る意思を持たないことを冷徹に認識していた。にもかかわらず直接交渉を強く促す対米関与の姿勢を持続してきた。その一方、米国がH E U計画疑惑を根拠に重油提供を中断すると、北朝鮮は核拡散防止条約(N P T)からの即時脱退を断行し、米側の懲罰的威圧行動には同じく対抗的威圧行動をとった。そしてついには「核保有」の表明を行い、米ブッシュ政権の「強硬関与」政策の阻止をめざす核対決の体制を構築した。のみならず、六カ国協議の場では、中国、ロシアに加えて韓国からの理解をとりつけ、逆に米国の孤立化を策す外交を指向した。

このようなブッシュ政権第一期における米朝関係の経緯からみるなら、第二期以降は、双方の「強硬関与」政策の相互作用が核・ミサイル問題の平和解決をいつそう遅らせ、「最終段階」に向かつてより深刻な危機状況をもたらしていく可

能性を否定し得ない。ブッシュ政権が想定する「強硬関与」政策の成功は担保されず、むしろ失敗に帰す危険性が増している。

共和党における外交問題の重鎮であるキッシンジャー元国防長官は二〇〇六年五月、ワシントン・ポスト紙への寄稿で、北朝鮮やイランの核開発問題に関し、多国間協議による解決をめざす一方で「体制転換」に期待するブッシュ政策に憂慮を表明した。そして、かかる交渉において「核兵器能力の放棄と引き換えに（対象国に対し）安全を保証する措置と経済的恩恵措置を与える取引を避けることはできない」と指摘した。ブッシュ体制内部からのきわめて示唆に富む「強硬関与」政策への批判的提言として注目される。⁽¹²⁾ 今後、「ギブ・アンド・テイク」方式の外交取引を含めた融和的関与政策への回帰を果たせるかどうかには、ブッシュ政権あるいは後継政権の対北朝鮮政策の成否がかかっていると見えよう。

(六元)

〈注〉

- (1) Press Statement, Richard Boucher, Spokesman, "North Korean Nuclear Program," Washington DC, U. S. Department of State, October 16, 2002
- (2) 「第一次核危機」の米朝外交過程全般については以下の文献を参照① Don Oberdorfer, "The Two Koreas," Addison-Wesley, 1997
- ② Leon V. Sigal, "Disarming Stranger," Princeton University Press, 1999 ③ Joel S. Wit, Daniel B. Poneman, and Robert L. Gallucci, "Going Critical: The First North Korean Nuclear Crisis," Brookings Institution Press, 2004 ④ 拙稿「米国の対北朝鮮政策における『威圧』と『関与』」、修道法学第二二巻第一・二合併号⑤同「『ならず者国家』から『悪の枢軸』への系譜」、修道法学第二二巻第一号
- (3) 後述するように「強硬関与」政策 (Hawk Engagement policy) の表現が最初に使われたのは、Victor Cha, "Korea's Place in the Axis," Foreign Affairs, May/June 2002 における。

- (4) "Principled American Leadership," The Foreign Policy Section of the Republican Platform 2000, Department of State Washington File: Republican Platform Stresses Internationalism
- (5) Dr. William J. Perry, Special Adviser to the President and the Secretary of State, "Review of the United States Policy Toward North Korea," October 12, 1999
- (6) *Ibid.*
- (7) *Ibid.*
- (8) Secretary of State Madeline K. Albright, Statement on the Inter-Korean Summit, The Office of the Spokesman, DOS, June 15, 2000
- (9) Transcript: U. S. Department of State Daily Press Briefing, June 19, 2000
- (10) 「制裁緩和措置は朝米会談に好影響を与える」朝鮮外務省代弁人、朝鮮中央通信「二〇〇〇年六月二十日、朝鮮民主主義人民共和国『月間論調』、朝鮮通信社、二〇〇〇年六月号
- (11) 共同通信ホヌタワ特派員電、二〇〇〇年六月二十日
- (12) David Hoffman, "North Korea Affirms Proposal to End Missile Program to Putin," *Washington Post*, August 4, 2000
- (13) Don Oberdorfer, "Two Koreas," Revised Edition, 2001. 邦訳「二つの 코리아」(増補改訂版)、菱木一美訳、共同通信社、二〇〇二年、五十二頁
- (14) 同
- (15) U. S. -D. P. R. K. Joint Communique, Released by the Office of the Spokesman, U. S. Department of State, October 12, 2000
- (16) Transcript: Albright October 24 News Conference in North Korea. U. S. Department of State Office of the Spokesman, Pyongyang, Democratic People's Republic of Korea, October 24, 2000
- (17) Ivo H. Daalder & James M. Lindsay, "Lame-Duck Diplomacy," *The Washington Quarterly*, Summer 2001, p. 25
- (18) *Ibid.* p. 15

- (19) Ibid. p. 15
- (20) Text: Clinton December 28 Statement on U. S. Policy Toward North Korea, THE WHITE HOUSE Office of the Press Secretary, December 28, 2000
- (21) Remarks by the President Bush and President Kim Dae-Jung of South Korea, THE WHITE HOUSE Office of the Press Secretary, March 7, 2001
- (22) Ibid.
- (23) Transcript: Remarks by Secretary of State Collin Powell to the Pool, THE WHITE HOUSE Office of the Press Secretary, March 7, 2001
- (24) 論評「合意文履行での『強硬対応』批判」, 労働新聞, 二〇〇一年三月十八日付, 『月間論調』, 二〇〇一年三月号
- (25) Text: Bush Statement on Undertaking Talks With North Korea, THE WHITE HOUSE Office of the Press Secretary, June 6, 2001
- (26) Jane Perlez, "Fatherly Advice to the President on North Korea," New York Times, June 10, 2001
- (27) Michael R. Gordon, "U. S. Toughens Terms for Talks With North Korea," New York Times, July 3, 2001
- (28) 「米国の協議議題を拒否」, 労働新聞, 二〇〇一年六月二十六日付, 『月間論調』, 六月号
- (29) David Albright & Holly Higgins, "North Korea: It's Talking 'Too Long,'" Bulletin of the Atomic Scientists, January/February 2002
- (30) 「テロ反対の立場に変わりない」, 朝鮮外務省代弁人, 朝鮮中央通信, 二〇〇一年九月十二日, 『月間論調』, 二〇〇一年九月号
- (31) 「主要反テロ協約加盟を表明」, 朝鮮中央通信, 二〇〇一年十一月三日, 『月間論調』, 二〇〇一年十一月号
- (32) Remarks by the President in Welcoming to the White House the Aid Workers Rescued from Afghanistan, WHITE HOUSE Office of the Press Secretary, November 26, 2001
- (33) Ibid.
- (34) Excerpts: Nuclear Posture Review, Department of Defense, Submitted to Congress on September 30, 2001
- (35) Ibid.

- (36) The President's State of Union Address, The United States Capitol, Washington, D. C. THE WHITE HOUSE Office of the Press Secretary, January 29, 2002
- (37) Ibid.
- (38) Bob Woodward, "Plan of Attack", Simon & Schuster, 2004, pp. 87-88
- (39) 「一般教書演説は宣戦布告」、朝鮮外務省代弁人声明、朝鮮中央通信、二〇〇二年一月三十一日、『月間論調』二〇〇二年一月号
- (40) Elizabeth Bumiller, "North Korea Safe From U. S. Attack, Bush Says in Seoul", New York Times, February 20, 2002
- (41) Jonathan D. Pollack, "The United States, North Korea, and the End of the Agreed Framework, Navy, 2003/summer issue
- (42) Victor D. Cha, "Korea's Place in the Axis", Foreign Affairs, May/June 2002, p. 79
- (43) Victor D. Cha 〇 Hawk Engagement policy に関する論文、著作次の通り：① "Korea's Place in the Axis", pp. 79-92 ② "Hawk Engagement and Preventive Defense on the Korean Peninsula," International Security, Vol. 27, No1 (Summer 2002), pp. 40-78
- ③ "Nuclear North North Korea," Columbia University Press, 2003
- (44) "Korea's Place in the Axis," pp. 81-82
- (45) "Hawk Engagement and Preventive Defense on the Korean Peninsula," p. 42
- (46) "Korea's Place in the Axis," p. 83
- (47) "Hawk Engagement and Preventive Defense on the Korean Peninsula," P. 71
- (48) Ibid. p. 72
- (49) Ibid. P. 73
- (50) Ibid. p. 76
- (51) Ibid. p. 76
- (52) Ibid. p. 77

- (53) Ibid. p. 78
- (54) "Korea's Place in the Axis," p. 92
- (55) Fred Hiatt, "North Korea: What a Big Stick Can Do," *Washington Post*, April 23, 2002, p. A17
- (56) White House Press Release, April 30, 2002
- (57) Fred Hiatt, "North Korea: What a Big Stick Can Do", April 23, 2002, p. A17
- (58) Ibid.
- (59) Peter Selvin, "What to Say to North Korea? Officials Divided Over How to Move Nation Off 'Axis of Evil'," *Washington Post*, June 3, 2002, p. A12
- (60) White House Briefing, June 6, 2002
- (61) 「米國務省特使の平壤訪問問題で立場表明」朝鮮外務省代弁人、朝鮮中央通信、二〇〇二年六月七日、『月間論調』二〇〇二年六月月号
- (62) 「米特使受け入れの立場表明」朝鮮外務省代弁人、朝鮮中央通信、二〇〇二年七月二十六日、『月間論調』二〇〇二年七月月号
- (63) Peter Selvin, "North Korea Not Following Nuclear Pact, U. S. to Say", *Washington Post*, March 20, 2002, p. A04
- (64) "Korea's Place in the Axis," p. 90
- (65) 姜尚中、水野直樹、李鐘元編、『日朝交渉―課題と展望』、岩波書店、二〇〇三年、二二四頁
- (66) Saig S. Harrison, "Did North Korea Cheat?", *Foreign Affairs*, January/February, 2005, p. 101
特集「初の日朝首脳会談」世界年鑑2003、共同通信社、二四頁
- (68) "Did North Korea Cheat?", p. 102
- (69) Jonathan D. Pollack, "The United States, North Korea, And the End of the Agreed Framework"
- (70) Ibid.
- (71) David Sanger, "In Policy Shift, U. S. Will Talk to North Korea", *New York Times*, September 26, 2003

- (72) Ibid.
- (73) Ibid.
- (74) Press Statement, Richard Boucher, Spokesman, "North Korean Nuclear Program," Washington DC, U. S. Department of State, October 16, 2002
- (75) 『日朝交渉―課題と展望』、一六三頁
- (76) Don Oberdorfer, "My Private Seat at Pyongyang's Table," Washington Post, Opinion Section, November, 10 2002
- (77) Ibid.
- (78) 「核問題解決で朝米不可侵条約締結を提案」、朝鮮外務省代弁人声明、朝鮮中央通信、二〇〇二年十月二十五日、『月間論調』二〇〇二年十月号
- (79) Jonathan D. Pollack, "The United States, North Korea, and the End of the Agreed Framework"
- (80) Ibid.
- (81) James T. Laney and Jason T. Shaplen, "How to Deal With North Korea," Foreign Affairs, March/April 2003, p. 17
- (82) 「核問題解決で朝米不可侵条約締結を提案」、朝鮮外務省代弁人声明、朝鮮中央通信、二〇〇二年十月二十五日、『月間論調』二〇〇二年十月号
- (83) White House Press Briefing", Press Gaggle with Scott McClellan", Board Air Force One EN Route Atlanta, Georgia, Office of the Press Secretary, October 17, 2000
- (84) Peter Selvin and Glenn Kessler, "Bush Plans Diplomacy on N.Korea's Arms Effort", Washington Post, October 18, 2002, p. A01
- (85) Joint US-Japan-Rok Trilateral Statement, White House, Office of the Press Secretary, October 26, 2002
- (86) KEEDO News, "KEEDO Executive Board Meeting Concludes", November 14, 2002
- (87) "IAEA Board of Governors Adopts Resolution on Safeguards in the DPRK", IAEA Media Advisory 2002, No. 33
- (88) Donald Gregg and Don Oberdorfer, "Moment to Seize With North Korea," Washington Post, June 22, 2005 p. A21

- (89) Ibid.
- (90) 「核施設の稼働と建設の再開を表明」、朝鮮外務省代弁人声明、朝鮮中央通信、二〇〇二年十二月十二日、『月間論調』二〇〇二年十二月号
- (91) 特集「北朝鮮の核問題」、世界年鑑2003、一三三頁
- (92) IAEA Board of Governors Adopts Resolution on Safeguards in North Korea, IAEA Media Advisory, 2003, No. 04
- (93) Glenn Kessler, "U. S. Backs Direct Talks With N. Korea", Washington Post January 8, 2003, p. A01
- (94) 「朝鮮政府声明全文」、朝鮮中央通信、二〇〇三年一月十日、『月間論調』二〇〇三年一月号
- (95) 「白南淳外相、国連安保理議長に書簡」、朝鮮中央通信、二〇〇三年一月十日、『月間論調』二〇〇三年一月号
- (96) President Delivers "State of the Union", White House, Office of the Press Secretary, January 28, 2002
- (97) Victor Cha, "Isolation, Not Engagement", New York Times, December 29, 2002
- (98) "Wolfowitz Calls Bomber Alert 'a Deterrent' Against North Korea", Remarks to Washington Post Forum, Transcript, U. S. Department of Defense News Briefing, Deputy Secretary of Defense Paul Wolfowitz, February 6, 2003
- (99) 「対朝鮮政策転換なら対話形式にこだわらない」、朝鮮外務省代弁人、朝鮮中央通信、二〇〇三年四月十二日、『月間論調』二〇〇三年四月号
- (100) 「本質的な問題は朝米間で論議」、朝鮮外務省代弁人、朝鮮中央通信、二〇〇三年四月十八日、『月間論調』二〇〇三年四月号
- (101) Glenn Kessler, "North Korea Says It Has Nuclear Arms," Washington Post, April 25, 2003, p. A01
- (102) 「米国の策動に対する抑止力を備えることを決心」、朝鮮外務省代弁人声明、朝鮮中央通信、二〇〇三年四月三十日、『月間論調』二〇〇三年四月号
- (103) 「憂慮同時解消の新しい寛大な解決方途打ち出す」、朝鮮中央通信、朝鮮外務省代弁人、二〇〇三年四月二十五日、『月間論調』二〇〇三年四月号
- (104) Steven R. Weisman, "North Korea Said to Offer Nuclear Steps, at a Price", New York Times, April 29, 2003

- (105) Ibid.
- (106) Ibid.
- (107) Ibid.
- (108) Glenn Kessler, "Plan for North Korea Will Mix Diplomacy and Pressure", *Washington Post*, May 7, 2003, p. A01
- (109) Ibid.
- (110) Remarks by the President to the People of Poland. At Wawel Royal Castle, Krakow, Poland, White House Office of the Press Secretary, May 31, 2003
- (111) 特集『核保有』表明した北朝鮮」、『世界年鑑』2004、共同通信社、二七頁
- (112) 「六カ国協議開催提案を協議中」、朝鮮外務省代弁人、朝鮮中央通信、二〇〇三年八月一日、『月間論調』二〇〇三年八月号
- (113) 論評「対朝鮮敵視政策の撤回意志が検証される」、労働新聞、二〇〇三年八月二十七日、『月間論調』二〇〇三年八月号
- (114) 「一括妥結方式と同時行動原則示す―朝米間の核問題に関する六者会談開催」、朝鮮中央通信、二〇〇三年八月二十九日、『月間論調』二〇〇三年八月号
- (115) 同
- (116) 同
- (117) 「六カ国協議にこれ以上興味や期待をもてなくなった」、朝鮮外務省代弁人、朝鮮中央通信、二〇〇三年八月三十日、『月間論調』二〇〇三年八月号
- (118) James Kelly, Assistant Secretary for East Asian and Pacific Affairs, Opening Remarks Before the Senate Foreign Relations Committee, Washington, DC, U. S. Department of State, March 2, 2004
- (119) 「CVIDに固執すれば六者会談の結果期待できません」、朝鮮外務省代弁人談話、二〇〇四年六月十五日、『月間論調』二〇〇四年六月号
- (120) 「米政権の政策転換なければ立場変わらず」、朝鮮外務省代弁人、朝鮮中央通信、二〇〇四年十月八日、『月間論調』二〇〇四年十月号

年十月号

- (121) ケネス・キノネス、「北朝鮮の核危機―最終局面で何が起きるか」、『世界』二〇〇四年四月号、一一九頁
- (122) Henry A. Kissinger, "A Nuclear Test for Diplomacy", *Washington Post*, May 16, 2006, p. A17