

## 北朝鮮外交論の再構築に向けて

南山大学総合政策学部教授 星野 昌裕

はじめに

2017年11月30日(木)に南山大学において、「北朝鮮外交論の再構築」と題するシンポジウムが開催された。このシンポジウムは、2015年度から2017年度までを研究期間とする科学研究費基盤研究(B)(課題番号15H03326)「北朝鮮外交論の再構築」で得られた研究成果を対外的に発信することを目的に開催されたものである。具体的には、慶應義塾大学法学部准教授磯崎敦仁氏が「北朝鮮外交と国内政治－金正恩政権を中心に」、九州大学韓国研究センター准教授崔慶原氏が「北朝鮮外交と韓国－文在寅政権の対応」と題する報告を行った後、南山大学総合政策学部教授星野昌裕が「北朝鮮外交論の再構築」に関する討論・報告、同大学同教授平岩俊司が総括討論を行った。



磯崎 敦仁氏



崔 慶原氏

本稿では、同シンポジウムでの報告内容を踏まえながら、北朝鮮外交論の再構築を目指すにいたった研究環境の現状と今後の課題について論じることとした。

### 1. 北朝鮮研究における伝統的共産主義研究手法の有効性

度重なるミサイル発射や核実験など、朝鮮民主主義人民共和国(以下、北朝鮮)の政治動向は、東アジアのみならず、国際社会全体に極めて大きなインパクトを与えている。こうした動きを制止するために国際社会から様々な働きかけを行うものの、主体思想という北朝鮮の国家イデオロギーにもとづく独特の価値観やルール解釈によって、逆に国際社会が翻弄されるようにみえる状況さえ生まれている。

不透明でわかりにくい北朝鮮の政策決定をどのように分析したらよいのか、対外政

策を事例に研究しようとするのが本科研の最大目標であった。このプロセスでまず行われなければならなかったのは、共産主義国の研究に用いられてきた研究手法の有効性の再検討であった。

ソ連や中国といった共産主義国の研究は、政策を決定する当事者へのインタビューやフィールドワークが自由に行えなかったことなどから、歴史的な分析にせよ、現状分析にせよ、公開資料を如何に読み込むかという研究手法が重要視されてきた。ソ連が情報公開を進めてやがてロシアに代わり、中国も社会主義市場経済化を進める上で政策決定の当事者へのアクセスも広がり、またフィールドワークなども行えるようになった。その意味で、ロシア研究や中国研究については、20年前に比べて、研究手法が多様化してきたといえることができる。

では、北朝鮮研究はどうか。隣国中国からの資料や情報は従来に比べて格段に増加した。また、2000年の金大中韓国大統領の訪朝以後、朝鮮半島における南北間接触が増えたことから、韓国で入手できる資料も増えつつある。さらに、旧ソ連・東欧諸国やキューバなどの資料がオープンになることで、外部から北朝鮮外交に関する情報を入手することもできるようになった。これに加えて、現地の情報として、北朝鮮から逃れてくる脱北者へのインタビューが可能となった。このように、北朝鮮に関する情報も、歴史的な趨勢から見れば、より多様で広範な角度から入手できるようになった。しかし、北朝鮮研究については、依然として現地でのフィールドワークが実施できないなど、研究を進める上での制約は限定的な解除にとどまっている。

そのため、北朝鮮研究においては、公開資料への依拠度が高くならざるを得ないが、3年間の研究を進めるなかで、本研究に参加する専門家の間でコンセンサスを得たのは、朝鮮労働党の機関紙である『労働新聞』、政府機関紙『民主朝鮮』、国营通信社である朝鮮中央通信といった公開情報の論説分析は、依然として有用性が高いということである。

## 2. 北朝鮮外交の構造と論理の歴史的連続性

公開情報の論説分析が有用であるという結論は、北朝鮮の政策決定過程がいわゆる権威主義体制論でいうところの政策決定の予測可能性をもっているということであり、突き詰めて言えば、北朝鮮の政策決定には、一定の合理性が存在するということである。鐸木昌之が『北朝鮮 首領制の形成と変容 金日成、金正日から金正恩へ』（明石書店、2014年、P15）で指摘しているように、北朝鮮に導入された社会主義体制が、困難な国際環境、国内的条件、そして独特の革命課題に直面するなかで、独自の構造と論理を有する体制に変貌したのであり、その独自の構造と論理は現在もな

お、歴史的な連続性のなかにあるということができるのである。

平岩俊司が『北朝鮮はいま、何を考えているのか』（NHK出版、2017年）のなかで指摘するように、北朝鮮は、①韓国との体制の優劣をめぐる競争を放棄していないこと、②自らを取り巻く国際環境を、アメリカを頂点とする構造でとらえていること、③体制維持のために核・ミサイルが必要不可欠としていること、④国際社会のルールを自分なりに解釈して自らの行動を正当化することという、4つの対外政策的思考にもとづいて行動している。独特ではあるけれども、自分たちなりの合理性に依拠して自らの行動を正当化し、そのときどきにおける関係国の立場のズレ、あるいは、国際社会のルールや規範の矛盾などを巧みに利用して、自らの主張を通す国なのである。今回の研究においても、北朝鮮外交の構造と論理は依然としてこうした連続性を持つものであるとの結論を得たのである。

### 3. 北朝鮮外交における関係国ファクター

北朝鮮外交論を検討するには、以上のような北朝鮮の内在的要因に起因する対外行動を分析することが何よりも必要だが、今回の研究で改めて強く認識されたのは、北朝鮮の対外行動を予測する上で、日本、アメリカ、韓国、中国、ロシアといった、北朝鮮問題のステークホルダーとなる国々の国際関係分析の重要性である。

これらの国々は、それぞれの思惑から北朝鮮政策を立案する傾向にある。その結果、それぞれの国々が考える効果的な方法が相互の利益衝突を呼び起こす場合が少なくなく、これら関係国間の協力がスムーズに進むか進まないかが北朝鮮外交に大きな影響を及ぼしている。

国際社会からみて、北朝鮮の脅威には2種類の意味あいがある。1つは核やミサイルを使うような攻撃的な意味あいでの脅威である。もう1つの脅威は、北朝鮮の政治体制が崩壊して難民が発生し地域経済に多大な損出をもたらしかねないといった脆弱性に起因する脅威である。

日本とアメリカは、この意味における攻撃的な脅威を重視する立場にあり、日本にとっては核やミサイルに並んで拉致問題もこれに含まれる。一方、中国は北朝鮮の脆弱性によってもたらされる脅威をおもに警戒している。国境を接する中国にとって、体制崩壊に伴う難民の流入はなんとしても阻止しなければならない事態であり、安全保障という観点からみても、体制の崩壊とともに朝鮮半島北部が韓国に吸収され、国境を接する地域に米軍が展開する状況は好ましくないと考えている。

では、朝鮮半島の当事者である韓国はどうであろうか。韓国の北朝鮮政策は、2つの要因によって決定される。1つは韓国をめぐる構造上の問題であり、2つめには保

守と革新の深い対立軸をもつ韓国政治の動向である。

まず韓国の構造上の問題というのは、安全保障という枠組みではアメリカ・日本との連携を深めて北朝鮮の攻撃的な脅威に向き合わなければいけない一方、38度線で北朝鮮と接するという意味では先に述べた中国の状況と同じく、北朝鮮の脆弱性によってもたらされる脅威にも備えなければならないというものである。さらに近年韓国は中国への経済依存を高めており、中国の意向を無視できない状況下にあることも、この構造の特徴を強化している。

韓国政治の状況については、大統領選挙などをみても保守対革新の対決構図に収斂し、この保守対革新の構図が、北朝鮮との距離を一定程度規定することになる。韓国にとっての北朝鮮との距離も2つの種類に分けることができ、1つは北朝鮮との直接的な関係のことであり、もう1つは日米と中国との狭間のなかで、どちらよりの立場に立つのかということである。ここで注意しなければいけないのは、この2つが自動的に連動するわけではないことである。例えば、李明博政権は北朝鮮に厳しい対応をとって日米との安全保障を重視したが、朴槿恵政権は北朝鮮への厳しい姿勢をとりながらも、政権発足当初はむしろ中国との政治的な接近を強化しようとした。朴槿恵政権は北朝鮮の攻撃的な脅威が高まってくると、のちに日米寄りにスタンスを変えることになった。文在寅政権は、朝鮮半島問題の当事者として「ドライバーズ・シート」に座って北朝鮮との対話を進めつつ、日米と中国のバランスとなることを目指している。北朝鮮側の戦略転換に応じるかたちで、2018年2月のピョンチャンオリンピック以後、文在寅政権は「ドライバーズ・シート」での運転を始めたように見えるが、北朝鮮に対する政策は韓国の「思い」だけで決められるものではなく、引き続き「ドライバーズ・シート」に座っていられるかどうかは、関係国の対応如何にかかっている。

関係国として忘れてはいけないのがロシアである。ソ連崩壊後に誕生したロシアにとって、冷戦体制の清算は米軍との関係を如何に処理するかという問題でもあった。その点、ロシア西方のヨーロッパに展開する米軍との関係については、様々な議論の枠組みをもつことができた。しかし、東方のアジアに展開する米軍、すなわち在日米軍と在韓米軍については、交渉のテーブルを持つことができずにいた。北朝鮮をめぐる問題は、東アジアにおける安全保障体制の再編につながる問題でもあり、そのような観点から北朝鮮問題への関与を深めている。

おわりに

北朝鮮外交の特質や動向を明らかにするには、上記のような分析枠組を意識することが極めて重要である。この結論に至った本研究メンバーは、2018年から3年間、新たに「日米韓中の対北朝鮮政策に関する横断的研究」との研究課題で科学研究費を受給することになった。国際政治のみならず、日本の政治経済に大きなインパクトを与える北朝鮮問題への分析精度をあげるべく、引き続き研究を重ねていくこととした。