



IIPS

Institute for  
International Policy Studies

▪ Tokyo ▪

## 朝鮮半島問題の地政学的分析と我が国の対応

—北朝鮮の核・弾道ミサイル脅威へ如何に対処すべきか—

・ 平和研レポート ・

主任研究員 柿原 国治

*IIPS Policy Paper 296J*  
*March 2003*

財団法人  
世界平和研究所

© Institute for International Policy Studies 2003

Institute for International Policy Studies  
5<sup>th</sup> Floor, Toranomom 5 Mori Building,  
1-17-1 Toranomom, Minato-ku  
Tokyo, Japan 〒105-0001  
Telephone (03)5253-2511 Facsimile (03)5253-2510

本稿での考えや意見は著者個人のもので、所属する団体ものではありません。

## [要 旨]

本稿は、緊張が続く朝鮮半島問題に地政学的分析を加え、北朝鮮の核問題の今後の行方を左右する要因について考察するとともに、安全保障の観点から我が国の対応について検討することを目的としている。

本稿では、まず、朝鮮半島の地政学的戦略構図の変遷を概観し、朝鮮半島の将来を巡る関係国の利害関係を明らかにした。朝鮮半島は、地政学的にランド・パワーとシー・パワーの勢力が拮抗する戦略的要衝となっており、両勢力間のバッファー・ゾーンとしての戦略的価値がある。朝鮮半島を取り巻く、中国、ロシア、日本及び米国にとっては、戦略的観点から当面、朝鮮半島が分断されたまま、無害化された北朝鮮との共存という形で現状秩序が維持されることが少なくともセカンド・ベストの選択となる。

次に、北朝鮮の大量破壊兵器及び弾道ミサイル脅威の現状を確認した上で、米朝交渉の変遷及び在韓米軍の展開を中心に米国の対韓防衛コミットメントの歴史的変遷を概観した。こうした点を踏まえながら、ブッシュ政権の対北朝鮮政策に焦点を当て、今後の行方を左右する要因として、①北朝鮮の耐久力、②それを支える中国の支援の動向、③ポスト金正日体制（統一朝鮮）のヴィジョン、④米韓関係、⑤米国民の支持状況について考察した。考察に当たっては、2003年1月にワシントン D.C.及びボストンで実施した米国の研究者等に対するインタビュー結果を交え、そのまとめとして、北朝鮮のレジーム・チェンジの可能性についての論考を加えた。

今後の対応として、仮に、94年の「枠組み合意」型の現状凍結を続けても、今回同様に、核危機が繰り返されるだけであり、時間稼ぎをしている間に、北朝鮮が軍事的に意味のある核戦力を保有する恐れがあることを軽視すべきではないであろう。今や、日米韓の三カ国に中露を加えた周辺5ヶ国が協調して、金正日体制のレジーム・チェンジと、その後の朝鮮半島安定秩序構築に取り組まなければならない時期に来ているのではないだろうか。

イラク問題が一段落すれば、北朝鮮の核問題を巡っては、米国が、中国、ロシアの協力を取りつけながら、北朝鮮を徐々に追い込んでいく可能性がある。追い込まれた北朝鮮が、我が国に弾道ミサイルを発射しないとも限らない。金正日が更に対応を誤れば、周辺諸国の願望に反して、米国としても武力行使せざるを得ない事態となる。

そうした点を踏まえ、最後に、我が国が直面する北朝鮮の弾道ミサイル脅威へ如何に対処すべきかについて検討した。弾道ミサイル防衛には、①予防(Dissuasion)、②抑止(Deterrence)、③拒否(Denial) (攻勢防御)、④防衛(Defense) (積極防御)、⑤局限(Damage

Confinement) (消極防御) の五つの方策 (5D) がある。この 5D の相乗効果を図ることが、我が国の弾道ミサイル防衛にとって極めて重要になる。

我が国としては、早急に、北朝鮮の弾道ミサイル攻撃を抑止するため、策源地攻撃の意思を明示するとともに、必要な能力及び態勢整備を図っていかなければならない。それと同時に、国家としての積極防御策及び消極防御策の策定が急がれる。更には、国民一人一人が、弾道ミサイル攻撃事態に直面してパニックに陥らないように、自己の安全確保と被害局限意識を高めていく必要があり、自治体を中心とした避難態勢の確立が急務の課題となろう。

## 目次

はじめに .....	1
1. 朝鮮半島を巡る戦略構図の変遷 .....	2
(1) 日清戦争前 .....	3
(2) 日清・日露戦争による変化 .....	3
(3) 大東亜戦争による変化 .....	3
(4) 朝鮮戦争 .....	4
(5) 冷戦終焉による変化 .....	4
2. 朝鮮半島の将来動向を巡る関係国の利害関係 .....	5
(1) 北朝鮮 .....	5
(2) 韓国 .....	6
(3) 米国 .....	6
(4) 中国 .....	7
(5) ロシア .....	8
(6) 日本 .....	9
3. 南北首脳会談に対する安全保障面からの評価 .....	10
4. 北朝鮮の核・ミサイル脅威の現状 .....	11
5. 米朝交渉の変遷 .....	12
(1) 94年の枠組み合意に対する評価 .....	12
(2) ペリー・プロセス .....	13
(3) クリントン政権時代の対北朝鮮政策の目標 .....	13
(4) 北朝鮮の核・弾道ミサイル開発の狙い .....	14
(5) 北朝鮮の対米交渉の特徴 .....	15
(6) 米朝ミサイル協議の経緯 .....	15

6.	在韓米軍を巡る米韓関係の推移	16
(1)	在韓米軍の現状	16
(2)	米国による対韓防衛コミットメントの歴史的変遷	16
①	1950年代	16
②	1960年代	17
③	1970年代	17
④	1980年代	18
⑤	1990年代以降	19
7.	ブッシュ政権の対北朝鮮政策	21
8.	今後の朝鮮半島情勢を左右する要因	22
(1)	北朝鮮の耐久力	23
(2)	中国の対北生き残り支援動向	25
(3)	ポスト金正日体制（統一朝鮮）のヴィジョン	26
(4)	米韓関係	27
(5)	米国民の支持状況	28
9.	北朝鮮のレジーム・チェンジの可能性	28
10.	我が国の対応	31
(1)	朝鮮半島問題への対応	31
(2)	弾道ミサイル脅威への対応	33
①	第1段階：予防(Dissuasion)	34
②	第2段階：抑止(Deterrence)	35
③	第3段階：拒否(Denial)：攻勢防御手段	36
④	第4段階：防御(Defense)：積極防御手段	38
⑤	第5段階：局限(Damage Confinement)	39
⑥	我が国に相応しい弾道ミサイル防衛の方策	40
(3)	今後の課題と法的諸問題	40
①	専守防衛	41

② 集团的自衛権 .....	42
おわりに .....	46
注: .....	49



## はじめに

北朝鮮は、2002年10月のケリー米国務次官補訪朝時に、高濃縮ウラン型の核開発を認めて以来、1993年の核危機同様の瀬戸際外交を続けている。2002年12月12日、凍結していた核施設の再稼動を宣言し、同31日には、1994年の「枠組み合意」に基づく国際原子力機関（IAEA）の査察官を追放した。北朝鮮に対する国際的説得活動が続けられる中、2003年1月10日、核拡散防止条約（NPT）脱退を宣言するに至り、危機を更にエスカレートさせている。

危機を煽り、米国からの不可侵の保証を得たい北朝鮮に対し、イラク問題を優先したい米国は、核開発の放棄を条件に対話による解決姿勢を示しているが、一切の交渉や取引には応じないという原則は崩していない。

今回、北朝鮮が瀬戸際外交に踏み込んだ背景には、ブッシュ政権の対北朝鮮強硬政策と韓国内の反米感情の高まりがあると見られている。2001年1月に誕生したブッシュ政権は、クリントン前政権が1999年10月に公表した「ペリー報告」<sup>1</sup>に基づき進めた報償的抑止（宥和）を優先する対北朝鮮政策を抜本的に見直す方針を打ち出した。2002年1月29日にブッシュ大統領が行った「一般教書」演説では、北朝鮮を、イラン、イラクと並ぶ、大量破壊兵器及び弾道ミサイルの保有又は獲得を狙っている「悪の枢軸」として名指しで批判し<sup>2</sup>、米国の大量破壊兵器拡散阻止の決意を明らかにすると共に、根本原因の排除として、これら三国の抑圧政権打倒も示唆したのである<sup>3</sup>。

ブッシュ政権は、北朝鮮に対し、2002年を期限とする朝鮮半島エネルギー開発機構（KEDO）プロジェクトの延長を決める条件として、核査察の受け入れを要求するほか、北朝鮮のミサイル輸出と生産を検証可能な形で管理下に置くこと、通常戦力の削減を要求する等、その政策は、強硬に北朝鮮側に譲歩を迫るもので、極めて非妥協的であった。仮に、米朝交渉が再開したとしても、北朝鮮側には、体制存続のため大量破壊兵器及び弾道ミサイルを放棄するか、体制存続を賭けて対決するかの二者択一しか選択肢はない状況に追い込んでいたのである。

一方、もう一つの朝鮮半島問題とも言われる米韓関係については、2002年6月の米軍装甲車による女子中学生轢死事件を契機として、反米機運が高まり、また、それがサッカーの世界・カップとアジア大会で盛り上がった民族ナショナリズムと結びつき、大統領選挙にも影響を与えた。新たに選出された盧武鉉大統領は、選挙期間中のキャンペーンで、対米関係について「民族的自尊心」や「対等な関係」を繰り返し、「米朝が戦うようなこ

とになれば、韓国が止めに入る」といった当事者意識が疑われる発言までしていた。

こうした韓国内の動きを見た北朝鮮としては、米韓離間の最大の好機と捉え、瀬戸際外交を加速させたと見る事が出来る。

最近では、盧武鉉大統領も米韓同盟及び在韓米軍の重要性について言及するなど、対米関係修復に懸命な様子が伺われる。しかし、問題は、米韓同盟の重要性を認識する政府・軍関係者及び安全保障問題の専門家と反米感情を強める一般国民、特に20代から40代の若年層との間で、対米認識の差が広がっていることであり、韓国民の反米行動を見た米国民の反韓感情が強まっていることである。

朝鮮半島の問題は、単に南北間、米朝間、米韓間の問題に止まらず、中国、ロシア、日本を含む周辺地域の安定にとって極めて重大な影響を及ぼす問題である。特に、朝鮮半島において紛争が勃発すれば、地政学的に中国と米国とが対決する構図となる。

本稿は、緊張が続く朝鮮半島問題に地政学的分析を加え、北朝鮮の核問題の今後の行方を左右する要因について考察するとともに、安全保障の観点から我が国の対応について検討することを目的としている。本稿では、まず、朝鮮半島の地政学的戦略構図の変遷を概観し、朝鮮半島の将来を巡る関係国の利害関係を明らかにするとともに、2000年6月に行われた南北首脳会談を安全保障の観点から評価する。次に、北朝鮮の大量破壊兵器及び弾道ミサイル脅威の現状を確認した上で、米朝交渉の変遷及び米国の対韓防衛コミットメントの歴史の変遷を概観する。こうした点を踏まえながら、ブッシュ政権の対北朝鮮政策に焦点を当て、今後の行方を左右する要因について考察する。最後に、安全保障の観点から我が国の対応について検討を加える。検討に当たっては、我が国が直面する北朝鮮の弾道ミサイル脅威への対応を軸に、予防、抑止、拒否、積極防御、消極防御の五つの方策について考察し、我が国国内における法的諸問題等について若干付言する。

## 1. 朝鮮半島を巡る戦略構図の変遷

朝鮮半島は、地理的にユーラシア大陸の最東端に突出するように位置し、世界有数の大陸国家である中国とロシアに国境を接している。また、対岸には海洋国家である日本が横たわり、地政学的に最大の海洋国家たる米国と接する。歴史的に見ると、朝鮮半島は、ランド・パワー（大陸国家勢力）とシー・パワー（海洋国家勢力）との衝突点、すなわち地政学的要衝となってきた。ここに、バッファー・ゾーンとしての朝鮮半島の戦略的価値がある。

朝鮮半島を巡るパワー・バランス構図は、ランド・パワーとシー・パワーが衝突・対峙した日清戦争(1894.8～95.3)、日露戦争(1904.2～05.9)、大東亜戦争(1941.12～45.8)、朝鮮戦争(1950.6～53.7)、米ソ冷戦(1947.3～91.12)を通して変化してきた。

### (1) 日清戦争前

日清戦争前の東アジアは、パックス・シニカ構造の秩序が維持されていた。この構造では、ランド・パワーである中国の勢力が圧倒的に優勢であり、朝鮮半島は基本的にその影響下に置かれたが、伝統的朝貢関係を結ぶことで朝鮮半島の国家は、独立を維持してきた。他方、大陸勢力が膨張してきた場合には、実力による抵抗を示し、元を除いては、朝鮮半島全土を直接支配されることはなかった。このことは、日本から見た場合、朝鮮半島がバッファーとなり、大陸勢力の南下を阻止してきたことを意味する。

### (2) 日清・日露戦争による変化

日清・日露戦争は、中国大陸の中心勢力（清）が衰退していく中で、朝鮮半島の覇権を巡るランド・パワーとシー・パワーの争いと位置づけることができる。日清戦争までは、朝鮮半島の覇権は完全に清が握っていたが、日清戦争で清が敗れたことで、新たにロシアが朝鮮半島に進出する。当時、最強のシー・パワー国家であり、覇権を握っていた英国は、ロシアの海上進出を阻止するため、日本と同盟を結んだ。英国の後ろ盾ができた日本は、ロシアとの決戦（日露戦争）に勝利し、1910年の朝鮮併合をもって朝鮮半島における覇権を確立した。

### (3) 大東亜戦争による変化

1920年代後半から日本は、朝鮮半島を足場として中国大陸進出を本格化させる。その結果、第一次世界大戦後、英国に代わって最強のシー・パワー国家として台頭しつつあった米国の大陸政策（中国権益の確保）と反目するところとなる。大東亜戦争は、第二次世界大戦の枠組みの中、主として日米のシー・パワー間で争われ、日本の無条件降伏で終結した。大戦間、1943年のカイロ宣言等により、戦後、戦勝国による領土拡張は認められず、日本が支配した欧米の旧植民地も逐次解放され、朝鮮も国連の信託統治を経て独立することとなる。しかし、既に米ソ2大勢力の対立が顕在化しつつあり、朝鮮半島では、日本軍の武装解除のための担当境界線（38度線）を境に、大韓民国(1950.8)と朝鮮民主主義人民共和国(1950.9)の二つの国家が成立する。この基本構図は、世界的膨張を図るソ連を盟主

とするランド・パワーと「封じ込め」を狙う米国を盟主とするシー・パワーとが朝鮮半島において対峙する構造となった。

#### (4) 朝鮮戦争

朝鮮戦争は、冷戦が熱戦化した米ソの代理戦争と特徴づけられるが、結果として朝鮮半島分断という冷戦構造を固着させることとなった。他方、中共軍の参戦により米中対立軸の原形も出来上がる。当時、ランド・パワー勢力のソ連と中国（1949年に中華人民共和国が成立）は、「一枚岩」と見られていたが、後に顕在化した中ソ対立で明らかになったようにスターリンと毛沢東の思惑は異なっており、決して一枚岩の状態ではなかった。すなわち、朝鮮戦争における対立構図は、ランド・パワー対シー・パワーの大きな枠組みの中に、米ソ対立・米中対立という二つの対立軸が内在していたことになる。

#### (5) 冷戦終焉による変化

1991年のソ連邦崩壊により、北朝鮮はソ連という大きな後ろ盾を失った。さらに、冷戦後の新たな秩序再編が模索される中で、1992年8月、中国が韓国と国交を樹立し、北朝鮮は完全に孤立した状態となる。これは、ランド・パワーの一大勢力であったソ連が朝鮮半島から後退する一方で、潜在力を有する中国が北朝鮮を頭越しに朝鮮半島南部（韓国）への進出（影響力確保）を図ったものと見ることもできる。他方、東アジアにおけるソ連後退後の「力の空白」地帯に中国が進出し、地域の軍事バランスを大きく不安定化させることに懸念を抱く米国は、冷戦後も引き続き東アジアにおけるプレゼンスを維持することを表明した（「東アジア戦略報告」1995.2.27）。

朝鮮半島における冷戦構造を米ソ対立軸だけで見ると、ソ連崩壊、ロシア勢力の後退をもって、旧東欧諸国同様、冷戦構造（分断）解消の方向に向かうはずである。しかし、パワー・バランス構図から見た場合、朝鮮半島には、もう一つ米中の対立軸が残っている。冷戦後、中国は相対的に力を増大させており、2015年以後、地域大国として米国に対抗し得る存在となる可能性も指摘される（「米国防報告」1999年）。現在、米国は対中「関与政策」を採っており、米中関係は、顕在的対立関係にない。しかしながら、東アジアのパワー・バランス構図は、勢力を増しつつあるランド・パワーの中国と現状秩序の維持を図りたいシー・パワーの米国が対峙する形となっており、朝鮮半島は、その接点（バッファー・ゾーン）になっているのである。

## 2. 朝鮮半島の将来動向を巡る関係国の利害関係

朝鮮半島の安全保障情勢は、単に南北朝鮮のみならず、米国、中国、ロシア、日本の利害関係が複雑に絡み、将来動向は関係国の対外政策等にも左右される。現在、北朝鮮は、ブッシュ政権の強硬政策に追い込まれる形で、核危機を煽り、生き残りをかけた瀬戸際外交を続けているが、今後の見通しを考える上では、朝鮮半島の将来動向を巡るこれら関係国との利害関係を見据えておく必要がある。北朝鮮の将来動向と関係国との利害関係を纏めると、表1のようになる。

表1：朝鮮半島の将来動向と関係国の利害関係

将来シリオ 関係国	現状維持	北朝鮮自己崩壊	武力衝突	南北統一
北朝鮮	○ 生き残り (次善策)	× 最悪のケース	× 敗戦必至 △ 非正規戦	× 南主導統一 ◎ 北主導統一
韓国	○ 統一へのス テップ	△ 混乱(難民) 経済負担	× 国民犠牲大 国土荒廃	◎ 南主導段階的統一 × 即時吸収合併/北主導
米国	◎ 地域の安定 × 大量破壊兵器温存	○ 北のレジーム・チェンジ △ 不安定化	△ 米兵犠牲・コスト大 ○ 北のレジーム・チェンジ	○ 統一後のプレゼンス維持 × 統一朝鮮独自路線
中国	◎ 北:バッファー 対米対抗上現在力不足	△ 不安定化 難民流入	× 北への影響力確保のため 出兵ジレンマ	× 米国主導解決 ○ 統一朝鮮への影響力確保
ロシア	○ ロシア抜き解決は不利 現在、影響力低下、関与困難	△ 不安定化 難民流入	× ロシア抜き解決は不利 現在、関与困難	○ 中立的 △ 米又は中勢力の拡張
日本	○ 安定 △ 北の非合法活動の虞	△ 不安定化 難民流入	× 弾道ミサイル攻撃を受け る可能性あり。	△ 統一後不透明 (米中のバランス次第)

### (1) 北朝鮮

北朝鮮経済は、食糧、エネルギー、及び外貨不足により、海外、特に中国からの支援が得られなければ、崩壊しかねない状態に陥っている。現在の状態で南侵しても、能力的に勝ち目はない。

金正日は、1998年10月以降、経済関連の視察を増やすと共に、ジャガイモ増産指示やウサギ飼育指示を出すなど、生き残りのための食糧事情の改善に取り組んでいる姿勢がうかがえる。また、電力、石炭、鉄鋼、機械等の生産拡大にも力を入れており、2002年には配給制度を廃止し、通貨改革を実施する等、経済改革の動きが見られる。しかし、70年代以

降、農業、治水、経済インフラ等の整備を本格的に行った形跡はなく、外国からの援助及び不法行為による外貨獲得がなければ、体制維持すら困難と見られる。金正日独裁体制下、軍優先政策の下で、経済回復を図るのは絶望的と言っても過言ではないであろう。

対外的には、1999年以降、欧州諸国をはじめとして、オーストラリア、カナダなどと国交正常化を進めてきた。また、金大中韓国大統領が進める「包容政策（太陽政策）」に呼応する形で外交攻勢を活発化させ、2000年6月には、南北首脳会談を行う等、南北関係の改善を象徴的にアピールした。しかし、北朝鮮は、安全保障問題に関しては、一貫して米朝交渉を優先させており、2002年10月以降の新たな核危機においても、米国との平和協定締結を交渉の条件に提示する等、生き残りを模索している様子が見え始める。北主導で朝鮮統一が成らない以上、現体制の生き残りを保証する現状維持は次善の策と考えられる。

## (2) 韓国

韓国は、金大中大統領が5年の任期間、「包容政策」を進め、北朝鮮に対する公式・非公式の多大な援助を実施してきたが、軍事的な緊張緩和に関しては、京義線の再接続に伴うDMZ内の地雷除去を除き、その見返りとしての成果はない。金大中任期間においても、黄海で銃撃戦が2度行われるなど、軍事的緊張関係は続いている。金大中大統領の意図としては、長期的な展望として緩やかな統一への移行を望んでおり、自説の三段階統一論では、第一段階としては平和共存の現状が当面続くとの見通しを示している。裏を返せば、現在の北朝鮮をドイツ型の吸収合併すれば、その経済負担に耐えられなくなるとの認識がある。韓国にとっては、北朝鮮情勢の急激な変化は、難民の流入や武力衝突への発展等の虞もあって、決して好ましいものではない。

他方、2002年に発生した米軍装甲車による女子中学生轢死事件を契機として、反米機運が高まっている。これまでも米軍との地位協定改定協議<sup>4</sup>、米韓ミサイル射程延長協議<sup>5</sup>、朝鮮戦争時の老斤里（ノグンリ）問題<sup>6</sup>等において米韓間の確執も伝えられており、朝鮮半島統一後を見通した場合の米韓関係については、そのまま維持されるのかどうか不安な一面もある。

## (3) 米国

米国にとって、核を含む北朝鮮の大量破壊兵器及び弾道ミサイルの問題は、将来的に米本土を脅かし得る脅威と認識しており、2001年9. 11テロ以降、いわゆる「ならず者国家」が、これら兵器を開発・保有することを許さない姿勢を強めている。2002年1月の「一般

教書演説」では、北朝鮮を「悪の枢軸」国家の一つとして名指しで批判する等、独裁体制下にある北朝鮮との共存を望まない意思を示した。

しかし、米国にとっての朝鮮半島は、戦略的要衝でもあり、その対応は単純ではない。米国が対北朝鮮政策を立案する上では、その後ろに位置する中国を意識せざるを得ないのである。米国にとって、北朝鮮崩壊後に、中国の勢力が朝鮮半島南部にまで及び直接対峙する構図になることは、決して好ましい状態ではない。そのような状況になれば、日本の対中脅威を増大させることにもなり、地域の軍事バランスが不安定化するとの懸念を持っている。逆に、朝鮮半島を米国の直接影響下に置くことも、中国を刺激することとなり、米国としては、極力米中対立が先鋭化することを避けたいと考えるであろう。すなわち、戦略理論上、米国にとっては、朝鮮半島がバッファー・ゾーンとなっている現状が維持されることが、地域の安定上、最も都合が良いということになる。この朝鮮半島観は、朝鮮戦争前の評価から基本的に変わっていないと考えられる。朝鮮戦争の誘因の一つと考えられる1950年1月のアチソン演説（南朝鮮を米国の防衛ラインから除外）は、本来、「朝鮮半島問題に対する米国の単独コミットメントを回避する」ことを意図したものであった。当時、国務省・陸軍省が共同で作成した文書（「朝鮮に対してアメリカが取るべき行動についての要綱」（朝鮮に関する国務・陸軍両省特別委員会作成）1947年）等から、米国は朝鮮半島を恒久的な軍事的中立地帯とすることが最も利益に適うと見ていたことが窺える。

後述するが、これまで米国の朝鮮半島政策の基本は、地域の勢力バランスを維持することに主眼が置かれており、現状を維持しつつ、不拡散政策の観点から北朝鮮の無害化を促進するというものであった。1994年の米朝枠組み合意は、当にそのような観点から結ばれたものであり、北朝鮮の核開発疑惑によって高まった軍事的危機を回避することを優先させた。1995年の米国の東アジア戦略（第3次戦略構想）では、中国の軍事的脅威の増大を牽制し、現状秩序の維持による対中関係の安定を中心に据えている。

#### (4) 中国

中国にとっての朝鮮半島は、伝統的勢力圏にあり、シー・パワーの大陸進出を阻止するバッファーとしての役割を果たしてきた。従って、中国大陸の国家と朝鮮半島の国家は、歴史的結びつきも強く、兄弟のような関係に喩えられる。しかも、現在の中国と北朝鮮は、朝鮮戦争において共に戦った間柄であり、かつての中朝関係は、「血潮をもって結ばれた同盟」であった。

現在の中共政権は、自国の安定した経済成長の維持が最重要課題であり、対米関係の安

定はその前提となる。従って、国境を接する北朝鮮で騒動が生じることは、中国にとっても好ましくない。何かあれば、大量の難民が中国へ流入し、朝鮮族自治区に合流する可能性もある。また、北朝鮮への対応を巡って米国との対立が顕在化する可能性もある。中国の経済力や軍事力が未成熟な内に対米関係が悪化すれば、朝鮮半島問題が米国主導で解決される虞があると見ている。中国にとって、米国の勢力が現在の中朝国境まで及び直接対峙する構図になることは、最も避けたいところであり、朝鮮半島の現状維持に利益を見出すと思われる。

実際、冷戦の終焉を受けて、中国は韓国と国交正常化を図り、南北等距離外交の姿勢を取っている。99年の中朝国交樹立50周年を機に、北朝鮮との親密度を回復させつつあったが、中国にとっては、米国のミサイル防衛に反対するための対米牽制カードとしての位置づけが強く、基本的には、朝鮮半島の戦略的安定を重視している。

そのため、2002年10月以降の核危機の対応においても、朝鮮半島の非核化を原則として国際協調的な姿勢を示している。もっとも、中国にとって、これまで金正日が実施した弾道ミサイル実験等は、中国が反対する日米安保強化とミサイル防衛推進に拍車を駆ける等、中国の利益を損なう行為と見ており、現在の対米協調姿勢も、自らの国益からとの見方が多い。

##### (5) ロシア

ロシアは、プーチン政権誕生後、対米牽制の観点から、北朝鮮との親密な関係を復活させたが、国内的には経済の立て直しが急務であり、対外債務の解消等の関係から米国及び西側諸国との協調が不可欠な状態であった。プーチン大統領は、2001年6月の米露首脳会談以降、徐々に対米協調姿勢を示しつつ、2001年の9.11テロを契機として本格的に対米協調路線に舵を切った。しかしながら、その後のイラク問題等、国際世論が割れる状況等においては、米国を牽制する大国として振舞うことで、国際社会における地位向上を図っており、2002年10月に発覚した北朝鮮の高濃縮ウラン型核開発の問題においても、ケリー国務次官補との会談時の英語表現の間違いと誤認という形で收拾させようとの外交努力が見られた。その後も、大統領特使を派遣する等、北朝鮮とのパイプを積極的にアピールし、平和的解決に向けた「包括的和解案」を提示する等の動きを見せたが、北朝鮮は、ロシアの特使訪問時に核問題の多国間協議化を拒否する回答を伝えている。結局、プーチン政権としては、朝鮮半島への影響力拡大を狙っているものの、現在のロシアには、朝鮮半島問題で実質的に介入する力がないのも事実である。

今、朝鮮半島情勢が動けば、「ロシア抜き」で北東アジア地域の枠組みが固定化される可能性があるとの不安もある。ロシアにとっては、影響力が低下した状態で、北東アジアの戦略環境が変更されることは、最も避けたいところであり、現在、外交力でそれをカバーしようとしている。

## (6) 日本

日本は、2002年9月17日に小泉首相が訪朝し、日朝平壤宣言に署名した。本宣言は、日朝間の懸案であった拉致問題、国交正常化及び戦後補償問題の解決に向けた糸口となるはずであったが、その後の拉致被害者に関する情報提供の不備等から問題は拗れ、更に、新たな核問題が発覚し、その後の交渉は停止状態となっている。

そもそも、日本と北朝鮮の間では、戦後57年以上経った今も、国交が正常化されていない。ちなみに、日本と韓国は、1965年6月に日韓基本条約で国交を回復し、戦後補償問題も解決済みである。

今回の日朝交渉は、米国が既に対北朝鮮政策を変更しているにもかかわらず、前政権までの米朝関係改善と南北関係改善を後追いするような形となっている。北朝鮮から見た場合、日本からの戦後補償名目の経済援助は見返りが得られるだけでなく、日米離間を図る好機と映ったのかもしれない。

今後の米朝関係については、後段で検討するが、仮に、94年の枠組み合意と同様に現状固定化の形で核問題が解決された場合、米韓と足並みを揃え、朝鮮半島問題の解決に向けた枠組み作りに参画する必要が迫られる。しかし、現在の軍事優先路線を採る北朝鮮は、日本を射程に収めるノドン・ミサイルを保有しており、北朝鮮で何か起これば、日本に対し弾道ミサイル攻撃を行う可能性が排除されない。また、不審船事案に見られるように、平時から工作員等の不法侵入等も懸念される。99年にガイドライン関連法が制定されたが、有事法制の未整備等の問題もあり、朝鮮半島有事に即応し得る体制整備にはまだ時間を必要とする。したがって、北朝鮮の脅威にさらされている日本にとっては、無害化されない北朝鮮との共存を意味する現状維持は、必ずしも最良の選択肢とは言えない。

日本にとっては、北朝鮮の改革・開放が進み、普通の国家として韓国と共存する状態が理想的である。さらに、統一へ進んだ場合には、別の問題が生じる。統一朝鮮が北朝鮮の核戦力を含め全て継承し、巨大な軍事力を有する国家になれば、北東アジアの戦略バランスが大きく変わり、新たな脅威となる可能性もある。統一朝鮮の将来像が明確でないだけに、統一に対する不安も残っている。

### 3. 南北首脳会談に対する安全保障面からの評価

2000年6月、初の南北首脳会談が開催され、金大中韓国大統領と金正日北朝鮮国防委員長によって「南北共同宣言」が署名された。本宣言では、韓国側の主張する「連合」と北朝鮮側の主張する「連邦の低い段階」の共通点が確認され、今後、この方向に向け統一を目指していくことで合意されたのである。しかし、本合意は、金大中韓国大統領も認めているように、統一には時間がかかることを確認したものであり、逆に言えば、統一の先送り（現状維持）を約束したことを意味する。金大中韓国大統領の三段階統一論によれば、第一段階の「連合」とは、「2国2制度」の「南北共和国連合」であり、10年程度続くと想定している。したがって、金大中は、「連合」形態の統一実現の有無に拘わらず、本合意によって少なくとも今後10年間は、北朝鮮の金正日体制の存続（権力維持）を保証したことになる。

他方、北朝鮮も、98年9月に金正日国防委員長再任以後、金正日体制を本格始動させ、「先軍政治」を標榜し、軍重視政策を実施するものの、体制存続（生き残り）を優先する方向へと対外政策を転換させてきた。しかしながら、体制の存続理念の根幹に関わる「南侵／統一（米韓に対する民族解放）」目標に関しては、たとえ形式上であっても放棄を意味する「労働党規約」（下記、囲み参照）の改正等を行われていない。その後の北朝鮮の態度を見るならば、北朝鮮が見せた南北融和の姿勢は、本質的転換ではなかったとみることができる。結局、金正日の体制基盤である軍の削減等は、権力基盤の弱体化に繋がる恐れもあることから、北朝鮮としては、軍事的緊張緩和を進める姿勢は示していない。金正日政権が、体制存続（生き残り）を優先し、経済改革を実施するとしても、それは、必ずしも軍事的緊張緩和とは直結しない。すなわち、金正日としては、生き残りのためには、対外関係を改善し、経済の立て直しを図る必要があるけれども、体制を維持するためには、「先軍政治」を標榜し、臨戦態勢も維持しなければならないのである。

結局、金大中韓国大統領の在任中推進した「太陽政策」の最大の成果と言われた南北首脳会談であったが、会談の実現のために、北朝鮮に対して5億ドルと言われる多額の不正融資を行ったことも発覚し、単に北朝鮮を利する一方で、見返りは何も得られなかったという評価が定着しつつある。逆に、本会談を契機に、韓国では北朝鮮敵視政策を止め、国防白書から「主敵」表現が削除されるとともに、左翼系の親北政治活動に対する取締りが大幅に緩和された。その結果、韓国では、朝鮮民族ナショナリズムが高揚し、一時的では

あったが金正日ブームも起こり、韓国人の間では、北朝鮮の侵攻に対する恐怖心が薄れていったのである。つまり、金大中の「太陽政策」という名の宥和政策によって、韓国社会が北に対して「心理的武装解除」されたと言えよう。

それはまた、従来、韓国内において反米的行動をとると政治犯として逮捕されていたのが逮捕されなくなり、反米・反米軍基地運動を高めるといふ皮肉な結果を招いた。すなわち、南北首脳会談は、韓国大衆を親米から反米へと転換させるターニング・ポイントとなったと見ることができる。

**\* 「朝鮮労働党規約」（1945年制定、1980年最終改正）抜粋**

「朝鮮労働党は、南朝鮮からアメリカ帝国主義の侵略兵力を撤退させてその植民地支配を終わらせ、日本帝国主義の再侵略策動を粉砕するために戦い、社会の民主化と生存の権利のための南朝鮮人民の戦いを積極的に支援し、自主、平和、民族大団結の大原則に基づいて祖国を統一し、国と民族の統一的発展のために戦う。」

#### 4. 北朝鮮の核・弾道ミサイル脅威の現状

北朝鮮は、94年の枠組み合意によるプルトニウム製造凍結の前に、1～2個の核兵器製造に必要なプルトニウムを製造したと見られている。これは、報道<sup>7</sup>によると、米エネルギー省が当初、小型原子爆弾1発を製造するために必要な兵器級プルトニウムの量を4～8Kgと見積もったことを根拠としており、抽出されたプルトニウムの正確な量は明らかにされていないが、米科学者連盟（FAS）によると、米国はこの量を12Kgと推定していることから、1～2個との見方がなされているということである。この推定量に関しては、FASによると、ロシアは20Kgと推定、韓国当局の過去の推定は、7-22Kgという幅を持ったものになっている。

一方、2003年1月7日に公表された米中央情報局（CIA）の「大量破壊兵器入手に関する非機密報告書」によれば、「北朝鮮は、2001年の後半の時点で、ウランの高濃縮化に必要な遠心分離関連機器を大量に入手しようとしていた」<sup>8</sup>ということであり、この情報が、2002年10月のケリー国務次官補訪朝時、北朝鮮に高濃縮ウラン型の核開発計画の存在を認めさせるきっかけになったのである。

更に、94年以降封印されていた寧辺の実験用黒煙減速型原子炉1号機（出力5000キロワット）を再稼動させた場合、既に保有している使用済み核燃料棒8000本を再処理するとで、更に4～6個程度の核爆弾を製造するのに足りる兵器級プルトニウムを抽出することが可能に

なるという見方で、米軍事専門家はほぼ一致しているということである<sup>9</sup>。ラムズフェルド国防長官は、その時期を早ければ「5～6月にも」と予測している<sup>10</sup>。

また、北朝鮮は、戦争が発生した場合に利用できる化学兵器在庫を保有しており、生物兵器能力を持っている可能性が指摘されている。

弾道ミサイルに関しては、米国防総省「朝鮮半島軍事情勢」(2000年10月22日公表)によれば、北朝鮮は、500発以上のスカッドを含む弾道ミサイルを保有し、東京等我が国を射程に収め、在日米軍基地を攻撃可能なノドン中距離弾道ミサイル(射程1,300Km)の生産及び配備を続けており、テポドン1(射程2,000Km)に続き、テポドン2(射程5,000Km以上)も開発中と指摘されている。ノドンの配備数に関しては、2000年3月15日、シュワルツ在韓米軍司令官が下院軍事委の公聴会で、「北朝鮮はノドン・ミサイルを100基前後保有」と証言している。

最近では、2003年2月12日の米上院軍事委員会で証言したテネットCIA長官が、「北朝鮮が米西海岸に到達する能力を持つ弾道ミサイル「テポドン2」を既に開発している」との見方を明らかにしている<sup>11</sup>。

## 5. 米朝交渉の変遷

### (1) 94年の枠組み合意に対する評価

ソ連崩壊後、国際的に孤立した北朝鮮は、生き残りを賭け、「核カード」をテコに米国に対し瀬戸際外交を展開した。「核兵器開発問題」を解決するために、1993年6月、米国は北朝鮮との直接対話に応じる。94年に再度緊張が高まるが、8月に再開された米朝協議第3ラウンドで最終合意に達し、同年10月21日、米朝両国は、「アメリカ合衆国と朝鮮民主主義人民共和国の間の基本合意文」(通称、「米朝枠組み合意」)に署名した。

本合意によって、北朝鮮は、寧辺にある黒鉛減速炉とその関連施設を凍結する見返りに、①軽水炉建設、②年間50万トンの重油供給、③政治・経済関係の正常化の約束、④核兵器不使用の保証、を取りつけた。

北朝鮮は、この合意を「大きな外交的勝利」と宣伝しており、現在に至るまで瀬戸際外交の交渉パターンを踏襲している。他方、米国にとっては、北朝鮮の核開発阻止が至上命題であり、何らかの「枠組み」で縛ることができれば、北朝鮮が暴発しないように支援することは戦略的利益を損なうものではないと判断された。当時、米国では、北朝鮮が早期に崩壊するという見通しが支配的であったが、結果的に本合意によって、米国が北朝鮮の

核開発停止を条件に、現状凍結という形で問題を先送りし、北朝鮮の生き残りを保証したことになる。

## (2) ペリー・プロセス

1998年8月のテポドン発射及び同時期に金昌里の地下核施設疑惑問題が浮上し、北朝鮮を巡る情勢は再び緊張した。1998年12月、米議会はクリントン政権に対北朝鮮政策の見直しを迫り、ペリー元国防長官が政策調整官に任命される。当初、3月に議会報告がなされると見られていたが、コソヴォ空爆の影響もあり、5月にペリー調整官が訪朝、6月の米調査団による金昌里訪問及び9月の米朝合意を経て、9月14日に漸く議会報告が実施され、10月13日公表版が公開された。

公表版では、北朝鮮の核及び長射程ミサイルの活動が進展しているとの情勢認識の下、核兵器の所有及び長射程ミサイルの開発、実験、配備、輸出を止めさせることを目標に、報奨的抑止と懲罰的抑止の硬軟二段階による「二つの道」戦略が提示された。また、段階的目標を設定してステップ・バイ・ステップで交渉に当たっていく方針が示されている。

第一の道は、核兵器及び長射程ミサイルの計画を止めさせるため、報奨的抑止手段を優先し、段階的に目標を設定し、ステップ・バイ・ステップで交渉を進めていくというものである。

第二の道は、北朝鮮が第一の道に基づく交渉に応じなかった場合に採られ、基本的には、脅威を封じ込めるための行動とされるが、具体的手段については公表されていない。

「ペリー報告」においては、従来の政策からの大幅な変更は見られないが、日米韓三カ国の政策協調の必要性を訴えており、報告後、三カ国の連携が強化された点が最も評価されている。また、北朝鮮の自己崩壊論を公式に否定した点に特徴があり、米国が当面、朝鮮半島の現状が維持されることを念頭に、対北朝鮮政策に取り組む方針を明らかにしたと見なされた。

## (3) クリントン政権時代の対北朝鮮政策の目標

クリントン政権時代、米国の東アジア戦略の基本は、地域情勢の安定化であり、紛争の未然抑止と大量破壊兵器の拡散防止を主たる目標としていた。朝鮮半島に関しては、南北朝鮮が存在し、その二国が安定的関係を保つことが最も米国の利益に適うと見られていた。クリントン政権の対北朝鮮政策の目標としては次の四点が挙げられる。

### ① 朝鮮半島での紛争の防止（韓国の安全確保）

- ②北朝鮮による核及びミサイル開発・輸出の阻止又は抑制
- ③北朝鮮が経済破綻から突然崩壊しないようソフト・ランディングに誘導
- ④対話促進を通じての南北朝鮮間の安定的関係構築

米国は、94年の「米朝枠組み合意」以後、ソフト・ランディング政策を重視してきたが、どこにランディングさせるのか、その将来ビジョンについては、曖昧性を残してきた。米国としては、朝鮮半島の平和統一という大きな課題を念頭に、統一後のあり方を検討する一方で、現実的には、当面は平和統一の前提となる安定的共存可能な体制へ北朝鮮が移行することを望んでいたものと思われる。クリントン政権は、報償的抑止を優先し、北朝鮮との対話によって、北朝鮮が、①南侵をあきらめ、②大量破壊兵器及びその運搬手段を放棄し、③改革・開放による経済運営体制に転換することを期待していたのである。

#### (4) 北朝鮮の核・弾道ミサイル開発の狙い

北朝鮮は、経済的混乱や継続的な食糧不足を抱えているにも拘わらず、強力な軍事力を維持することに専念しており、これらの大規模な兵力は、攻撃志向の態勢で韓国との国境近くに配備されている。2001年1月に発表された米国防総省の「拡散：脅威と対応」報告書では、「北朝鮮のNBC兵器やミサイル計画は、包括的な安全保障戦略の主要な構成要素」と評価されている。

北朝鮮の核及び弾道ミサイル開発の目的に関しては、従来、外貨獲得手段と対米交渉のための外交カードとの見方が強かったが、最近では、テネット米中央情報局（CIA）長官が、上院軍事委員会の公聴会で、「北朝鮮は、核爆弾をおそらく持っている。米西海岸に届く弾道ミサイルを保有しており、核やミサイル発射の実験に突き進む可能性がある」と証言しているように、北朝鮮が本格的な核保有を目指しているという見方が強まっている。

これまでの北朝鮮の行動から、北朝鮮が核兵器を含む大量破壊兵器及びその運搬手段となる長距離弾道ミサイルの開発を行っている目的を推定すると、次の五点を挙げることができるが、いずれかに特定されるのではなく、これら全てを目的としていると考える方が妥当であろう。

- ①体制維持のための最終的保障手段
- ②相対的劣勢にある通常戦力の補完手段（攻勢的兵器（軍事的使用重視）、防勢的兵器（抑止重視））
- ③輸出による外貨獲得
- ④国威発揚

⑤何れかの政治目的を達成するための外交カード

(5) 北朝鮮の対米交渉の特徴

北朝鮮は、核及び弾道ミサイル問題に関して、「休戦協定に代わる平和協定締結が先決」との原則的立場を固持していることから、包括的な米朝交渉の進展を最優先の目標に据えていると見られる。

「瀬戸際外交」と呼ばれる北朝鮮の対米交渉戦術の特徴は、94年の「米朝枠組み合意」の交渉戦術同様、緊張を高めることによって、米国の真剣な交渉姿勢を引き出すことに見られる。結果的に、北朝鮮は、核兵器開発能力及び長射程ミサイルの開発能力等を誇示し、危機感を創出することによって、米国からの譲歩（経済支援）等を引き出してきたと言える。こうした北朝鮮の交渉術は、経済的見返りを求めるための「サラミ・スライス」戦術とも呼ばれている<sup>12</sup>。

2002年10月以降の新たな核危機においても、金正日は、93年の核危機において故金日成が演じたと全く同じ交渉戦術を採っていると見られ、米国に対し危険なチキン・ゲームを挑んでいると言えよう。

(6) 米朝ミサイル協議の経緯

米朝ミサイル協議は、96年から開始され、クリントン政権時代の2000年11月にクアラルンプールで開催された第6回協議以降中断されている。

\* 米朝ミサイル協議開催状況

第1回	1996年 4月20～21日	(ベルリン)
第2回	1997年 6月11～13日	(ニューヨーク)
第3回	1998年10月 1～ 2日	(ニューヨーク)
第4回	1999年 3月29～30日	(ニューヨーク)
第5回	2000年 7月10～12日	(クアラルンプール)
第6回	2000年11月 1～13日	(クアラルンプール)

過去の協議では、99年3月の第4回協議において、北朝鮮は、ミサイル輸出停止の代償として毎年10億ドルを3～5年間にわたり継続的に拠出するよう米国に要求している。これに対し米国は、99年5月、北朝鮮に「ペリー・プロセス」を提示した。これを受けて北朝鮮は、99年9月、米朝協議継続中の「ミサイル発射自制」を表明した。

2000年7月に開催された第5回協議において、北朝鮮は再度、ミサイル輸出停止の見返り

に10億米ドルを要求したと言われるが、米国はこれを拒否したと見られる。

一方、2000年7月に行われた露朝首脳会談において、金正日国防委員長が「衛星代行打ち上げを条件に長距離ミサイル開発の中止」を示唆する発言を行い、その真意を巡って物議を醸した。2000年11月に開催された第6回協議では、上記発言を含め、ミサイル輸出停止及びミサイル活動の抑制等について協議されたが、合意には至らなかった。

## 6. 在韓米軍を巡る米韓関係の推移

ここで、今後の行方について考察する前に、もう一つの朝鮮半島問題である米韓関係に焦点を当て、在韓米軍の展開を中心に米国の対韓防衛コミットメントの歴史的変遷について概観しておきたい。

### (1) 在韓米軍の現状

現在、韓国に配置されている米軍は、北東アジア地域の前方展開部隊として1953年の米韓相互防衛条約(米韓地位協定は66年に締結)に基づき、米太平洋軍の隷下部隊として1957年7月に創設された。在韓米軍の兵力総数は、2001年12月31日現在、約37,972人(陸軍:28,989人(1個師団)、海軍:319人、海兵隊:150人、空軍:8,514人(作戦機:約90機))。

在韓米軍司令官は、米韓連合軍司令官を兼務している。米韓連合司令官の下には、地上構成軍、空軍構成軍、海上構成軍、連合海兵司令部が置かれており、韓国陸海空軍及び海兵隊の主要部分が指揮下に入る。

在韓米軍司令部は現在、ソウル特別市龍山区南営洞の龍山駐屯地に所在し、在韓米軍部隊は、10ヶ所の主要基地・駐屯地等に配置されている。在韓米軍供与土地は、現在7,445万坪。

在韓米軍の任務は、韓国に対する武力侵略を抑止し、同地域における米国の国益を保護し、米国の安全保障の維持に寄与することとされている。

### (2) 米国による対韓防衛コミットメントの歴史的変遷

第二次大戦以後、米国の対韓防衛コミットメントは、しばしば介入(維持・強化)と撤退の間を振幅してきた。すなわち、戦後期を通じて、朝鮮半島の戦略的重要性(米国にとっての価値)を巡って米国の評価が揺らいできたことを意味する。それは、朝鮮半島に対する米国のグローバルな戦略的利益とリージョナルな(北東アジア)戦略的利益、及びローカルな(朝鮮半島)戦略的利益の結びつきが必ずしも明確でないことに起因する。

また、在韓米軍を巡る議論には、常に、対韓防衛コミットメントのクレジビリティの維持とコスト低減というジレンマが内在しており、対韓防衛コミットメント（前方展開）に対する国内的支持動向によっても左右されてきた。

## ① 1950年代

第二次大戦後米国は、朝鮮半島を自らの「本質的利益」である地域とは評価せず、自らの対ソ・対中政策及び対日政策の効果的な実行に直結する「派生的利益」地域と位置づけていた。1948年8月米国は、大韓民国を樹立させると、9月から在韓米軍の撤収に着手し、49年6月29日に500余名の軍事顧問団を除いたすべての在韓米軍の撤収を完了。50年1月12日、アチソン国務長官は、朝鮮半島及び台湾を極東における米国の“不後退防衛線”から除外する旨の演説を行い、後に朝鮮戦争を誘発したとの批判を受ける。

1950年6月25日に朝鮮戦争が勃発すると、トルーマン政権は直ちに軍事介入を決定した。介入理由としては、“ミュンヘンの教訓”から朝鮮半島における共産侵略が阻止されなければ、別の地域へ拡大するとの判断があったとされる。ここで、朝鮮の価値が米ソ対立下の米国の世界戦略に結びつくことになる。

1953年7月27日、休戦協定が調印されると、米国は韓国との間に米韓相互防衛条約を締結する。この背景には、38度線を境界とする戦前の原状回復で休戦となることに強く反対した韓国の単独北進を防止するとの狙いがあり、韓国政府が休戦協定を妨害しないことを締結の条件とした。それ故、米韓相互防衛条約は、自動的に戦争に巻き込まれることを回避するため、北大西洋条約型の有事自動介入を保証せず、「自国の憲法手続きに従って行動するもの」とのみ規定されていた。

## ② 1960年代

1964年米国は、韓国にヴェトナム戦争への支援を要請した。その見返りとして、ジョンソン大統領は、朴正熙・韓国大統領への親書の中で、在韓米軍を韓国政府との事前協議なくして削減・撤退しないことを誓約している。1965年、韓国政府はヴェトナム派兵を決定し、米国の増派要請に応じ、最終的に約5万の兵力を投入することとなった。米国はこれに応え、韓国の防衛コミットを確約すると共に、「ブラウン覚書」（66年3月）で韓国軍の増派に対する物質的補償も約束した。米韓間の軍事的関係は、こうして強化され、66年には、韓国悲願の米韓地位協定（SOFA）が締結された。

米国及び韓国がヴェトナム戦争に集中している間、北朝鮮による武力挑発行為（DMZでの米兵銃撃事件、米海軍の情報収集艦「プエブロ号」拿捕事件(1969)等）及び韓国への

浸透行為（青瓦台奇襲事件(1968)等）が急増した。国連の公式記録によれば、非武装地帯周辺での北朝鮮の挑発行為は、1965年の88件、66年の80件から、67年には784件に増加し、68年には985件に上った。これら一連の事件は、逆に米韓間の軍事関係を強化させる契機となり、在韓米軍は空軍力を中心に大幅な増強が図られた。また、ジョンソン大統領は、米韓共同声明（1968年2月及び4月）を通じて、米国の対韓防衛コミットメントを明確にした。

### ③ 1970年代

ところが、次のニクソン政権は、アジアの同盟国に通常戦力レベルでの自己防衛能力強化を求める「ニクソン・ドクトリン」を発表（1969年7月25日）した。これに基づき米国は、70年3月に第7歩兵師団の韓国撤退を朴政権に突如通告した。これは、韓国側への事前協議なしの削減はないとの公約に反するものであり、韓国の対米不信を高めた。米国は、撤退の条件として、韓国軍の近代化支援等を約束し、71年2月、在韓米軍撤退に関する両国間の合意が漸く成立した。結果として、これを機に、韓国の自主防衛努力も高まることとなった。1971年には北朝鮮の国防費7億5800万ドルに対して韓国のそれは、7億1900万ドルと劣勢であったが、75年には、北の10億8000万ドルに対して14億6100万ドルと逆転している。

1973年1月、ヴェトナム休戦協定が調印され、3月29日に在越米軍の撤収が完了した。米国内においては、「ヴェトナム・ショック」による厭戦気分が蔓延していた。また、73年12月には、米議会が海外援助法32条を通じて援助国の人権問題に関する規定を設定した。これを機に、74年以後、韓国の「維新体制」と政治的・市民的自由の制限が米国内で厳しく批判された。こうした対韓防衛コミットメントに対する米国民の支持が低下する中で、フォード政権のシュレジンジャー国防長官は、「強力な拠点」論を展開（1975年2月の議会報告）し、韓国を東アジアにおける米国の強力な対ソ拠点として発展させなければならぬと力説している。1975年12月に、フォード政権は「新太平洋ドクトリン」を発表し、在韓米軍の維持を表明した。

しかし、1976年の大統領選挙において、在韓米軍撤退を選挙公約に掲げたカーターが当選したことによって、米国の対韓軍事政策は大きく揺れ動くことになる。カーターの撤退論の背景には、①ヴェトナム戦争後、米国のアジア離れの気運、②朴政権の非民主的体質への嫌悪、③ヨーロッパ戦域補強の必要性、④撤退による経費節減、があり、特に、在韓米地上軍は、米国が自動的に戦争に巻き込まれる「導火線」の役割を担っているとの危惧

が強かった。他方、韓国空軍が北朝鮮に対し予防攻撃をしかける可能性もあったため、在韓空軍には、「瓶の蓋」の役割が求められた。カーター大統領は、1977年5月、正式に在韓米地上軍の撤退を決定した。計画では、1978年末までに6000人が、そして1980年半ばまでに9000人が撤収され、在韓海空軍は継続駐留されることとされた。しかし、大統領の決定は、米議会の在韓米軍撤退慎重論も惹起させ、78年4月には、撤退規模を縮小する計画修正の発表を余儀なくされた。同年秋頃、情報機関は、北朝鮮の軍事力を大幅に上方修正した報告を提出した。79年2月9日、カーター大統領は、在韓地上軍撤退の一時停止を表明し、7月には、在韓米軍の撤退を次期大統領選挙後の81年まで中止すると述べ、事実上計画放棄に追い込まれた。

#### ④ 1980年代

1979年、ヴェトナムのカンボジア侵攻、それに続く中越紛争、ソ連軍によるアフガニスタン侵攻といった国際情勢の緊迫化を受けて、米国は、再び対ソ封じ込めを基本とする政策に転換した。アジア・太平洋地域においても、これ以上の米軍の後退は、同地域における影響力低下を招くという判断から、在韓米軍は撤退から一転して戦力増強に方針が転換され、質的戦力の向上が図られた。

また、レーガン大統領は、韓国に北東アジアの強力な対ソ拠点を見出し、就任直後から韓国との軍事関係強化を図った。80年代の韓国は、目覚ましい経済発展を遂げ、米国との経済的結びつきも強化されたことにより、米国は、韓国に経済的利益を見出すようになる。また、韓国の民主化が徐々に進みつつあったことから、米国内における韓国の非民主的体質に対する嫌悪感も払拭されていった。

他方、1987年、米ソ間でINF条約が締結される等、軍事的緊張緩和が進展するに伴い、米国の国防費も削減に転じ、再び、同盟国に対し防衛分担の増大が求められるようになり、在韓米軍削減論が台頭してくる。

#### ⑤ 1990年代以降

1989年11月、ベルリンの壁が崩壊し、同年12月のマルタ会談において、米ソ首脳によって「冷戦終結」が宣言された。西側諸国においては、「平和の配当」を求める声が高く、米国の前方展開部隊の大幅削減が計画されるようになる。1990年2月に行われた米韓国防長官会談で、韓国側は初めて在韓米軍削減を受け入れる方針を明らかにした。同年4月、ブッシュ政権は、『東アジア戦略構想（第一次報告）』（EASI-I）を議会に提出した。

本報告書は、アジア太平洋地域における米軍の再編計画を包括的に記述し、3段階（10年間）の米軍削減計画が提示された。同年4月、韓国国防부는、3段階に区分された在韓米軍の削減が米韓両国で合意された旨発表した。

＊ 在韓米軍の削減計画

- ・ 第1段階（1990～1992年）：空軍2000人と陸軍5000人、計7000人を削減。
- ・ 第2段階（1993～1995年）：6500人の削減。（EASI-IIにおいて北朝鮮の核兵器開発の危険が解消されるまで延期）
- ・ 第3段階（1996～2000年）：前段階の成功を前提として、第3段階では韓国が自国防衛の主導権を握る。

しかし、北朝鮮の核兵器開発疑惑が問題化するに伴い、1991年11月の第23回米韓安保協議会（韓国に対する軍事的脅威の性格を分析し、これに対処する全般防衛能力を評価するため両国政府の外務・国防関係高官が参席して開催される）において、在韓米軍の第2段階削減は延期することが決定された。

1992年7月、情勢変化を踏まえ、『東アジア戦略構想（第二次報告）』（EASI-II）が議会に提出された。本報告書では、①第1段階の削減を92年末までに完了すること、②第2段階の削減は、北朝鮮の核の脅威が解消されるまで撤退を延期すること、が確認された。また、将来削減が妥当なものとなっても戦闘組織と支援組織の双方を残留させることとした。

1995年2月、クリントン政権は、『東アジア戦略報告』（EASR）を発表した。本報告書は、クリントン政権2年間の経済重視政策を軌道修正し、アジア諸国の不安感を払拭させるために、ジョセフ・ナイ国防次官補を中心に、冷戦後のアジア太平洋の安全保障環境を再定義する作業の結果としてまとめられたものである。EASRでは、EASIの下で進められていた米軍の削減については実質的に終了したとして約10万人の前方展開兵力の維持を再確認するとともに、アジア太平洋地域に対する米国の継続的なコミットメントの重要性が強調された。米国のアジアにおける利益としては、①平和と安全保障、②地域への商業的アクセス、③通航の自由、④覇権勢力もしくは連合の台頭防止、を挙げ、特に、アジアの経済的重要性の増加と冷戦の終焉による同地域の政治及び安全保障上の不確実性に対する米国の関心を明確にしている。また、米韓関係は、単に同盟関係という以上に、民主主義の促進・支援という国家目的を追求する上で極めて重要な関係として位置づけられており、米国は、韓国に対して、経済、安全保障上の利益を見出すのみならず、民主主義の

価値を共有する同盟国としてのグローバルな利益を見出していることが明示された。なお、北朝鮮の脅威消滅後も、米国の対韓防衛コミットメントを維持する意思を明らかにしている。

1998年3月、新『東アジア戦略報告』（新EASR）が発表された。新EASRは、前EASR発表以降の約3年間に亘るアジア太平洋地域の戦略環境の変化及びその間に米国がアジア太平洋地域で講じた諸措置を説明するとともに、新たな世紀を迎えるに際して今後のアジア太平洋地域の安全保障を強化するには如何なる処置がとられるべきかについてのヴィジョンを提示した。新EASRにおいても、前回EASRと同様、アジア太平洋地域への米国のコミットメント（約10万人の軍事プレゼンス）の維持が再確認された。しかしながら、「10万人」の表現については、クリントン政権最後に纏められた「2001年米国防報告」において、削除されている。2000年6月の南北首脳会談後、コーエン国防長官は、「韓国と北朝鮮が統一しても在韓米軍の撤退を検討するつもりがない」ことを明らかにしたが、「将来のある時点で、南北朝鮮をめぐる状況がどう展開するかに応じて、我々のプレゼンスの規模をどの程度にすべきかを検討することになるかもしれない」<sup>13</sup>と将来的には、規模・態勢の見直しがあることを示唆していた。

## 7. ブッシュ政権の対北朝鮮政策

元々、ブッシュ政権の対北朝鮮政策は、リチャード・アーミテージが1999年3月に纏めた共和党による政策提言（通称「アーミテージ・レポート」）が基本になっていると言われている<sup>14</sup>。この提言では、「ペリー報告」の手順と反対に、米国が要求する事項に対し、北朝鮮が先に恭順の姿勢を示さなければ、援助を与えないのみならず、懲罰的軍事力行使も有り得る点を強調している。これは、「アメリカが軍事力強化の姿勢を明確に示さない限り、北朝鮮がアメリカの外交政策を真剣に受け止めることはあり得ない」という認識に基づいている。ビクター・D・チャは、ブッシュ政権の対北朝鮮政策を「強硬なエンゲージメント（Hawk Engagement）政策」と呼び、「北朝鮮に関与するのは、（相手が問題行動をとった場合に）懲罰的行動をとる根拠・基盤にできるから」であり、その本当の意図は、「北朝鮮の敵意に満ちた真意を暴くこと」にあると指摘する<sup>15</sup>。

こうした米国の対北朝鮮政策の背景を踏まえるならば、現在、金正日が、クリントン政権とブッシュ政権の違いを考慮せず、父親の金日成と全く同じ手法で、瀬戸際外交を展開しているのは、非常に危険である。ブッシュ政権としては、軍事的手段をあくまでも最終

手段として位置づけるとしても、究極的に金正日体制の存続を認めない意思を示唆しており、金正日の対応如何では、米国が攻撃に踏み切る可能性も完全には排除されないであろう。

但し、今までのところ、ブッシュ政権内にも北朝鮮への対応を巡っては、意見の相違があるようであり、強硬な孤立化政策を更に強めるのか、94年の「枠組み合意」に代わる「新たな枠組み」を作り外交交渉による解決を図ろうとしているのか、定まっていない。当面、イラクの問題が優先される中で、多国間協議での解決を目指す姿勢を示している。また、パウエル米国務長官は、2003年2月25日に、北朝鮮に最大10万トンの食糧援助を行う方針を表明する等、北朝鮮を追い込まない意図を示唆しているが、米国が突きつけている条件は、北朝鮮にとって非常に厳しく受け入れ難いものである。ブッシュ政権内にも北朝鮮に対する孤立化政策を強めるべしとの意見が根強くある。

いずれにせよ、最大の問題は、米国が朝鮮半島政策を現状維持から現状変革へと転換させるかどうかという点にあり、十分な見極めが必要である。

## 8. 今後の朝鮮半島情勢を左右する要因

北朝鮮の核問題に対して、イラク問題を優先させたい米国は、北朝鮮に核及び大量破壊兵器の廃棄、並びにDMZからの兵力の引き離しを条件に「平和条約締結」を提案する等、北朝鮮と取引はしないという原則を崩さないながらも、外交的解決を優先する姿勢を示しているが、北朝鮮は「平和条約の締結が先」との立場から、これを受け入れる姿勢を示していない。また、ロシアが提示した包括的和解案や韓国が提案した核放棄を条件とする新エネルギー支援案についても、北朝鮮は受け入れの姿勢を示していない。

こうした硬直した状況が続く中、2003年2月12日にIAEAは、国連安保理への付託を決議し、国際社会の対応は国連安保理に委ねられることとなった。米国としては、直ちに制裁に踏み切ることはせず、日米韓三カ国にロシア、中国を交えた多国間の協議枠組みでの対話を模索している。

いずれにせよ、北朝鮮にはイラク問題解決までの時間的猶予が与えられているだけとの見方も強く、北朝鮮が米国の孤立政策に不満を一層強めた場合、長距離弾道ミサイルの発射実験や核実験を行い、更に緊張をエスカレートさせる可能性も指摘されている。2003年2月12日、米上院軍事委員会の公聴会で証言したジャコビー米国防情報局(DIA)副長官は、金正日が実際に取り得る選択肢として、①米国と日韓など他国との分断、②非武装地

帯での挑発的行動、③ミサイル実験、核実験を含む大規模軍事訓練の実施、等を指摘した<sup>16</sup>。

今後の動向に関しては、仮に、米国によるイラク攻撃があるとすれば、その成否によっても、米国の対北朝鮮政策は左右されるであろう。それ以外に、朝鮮半島問題で鍵を握るのは、①北朝鮮の耐久力、②それを支える中国の支援の動向、③ポスト金正日体制（統一朝鮮）のヴィジョン、④米韓関係、⑤米国民の支持状況、の五つの要因が考えられる。

以下、それぞれの要因について、2003年1月にワシントンD.C.及びボストンで実施した米国の研究者等に対するインタビュー結果を交えながら考察する。

### (1) 北朝鮮の耐久力

北朝鮮の経済は、既に破綻状況にあると言われて久しい。経済は、食糧、エネルギー、及び外貨不足により、海外、特に中国からの支援が得られなければ、崩壊しかねない状態に陥っていると見られている。

1991年のソ連崩壊後、国際的に孤立した北朝鮮は、生き残りを賭け、「核カード」をテコに米国に対し瀬戸際外交を展開し、結果的に、米国その他の国からの支援を獲得することに成功した。

1994年の「枠組み合意」は、米国が危機回避を優先させたことによって締結されたが、実は、この時の米国側の認識は、1999年10月に公表された「ペリー報告」の中でも述べられているように、金正日体制はいずれ崩壊するであろうというものであった。国防分析研究所(Institute for Defense Analyses)のケイティ・オー (Dr. Katy Oh) 博士によれば、「枠組み合意を推進したガルーチ国務次官補は、「北朝鮮は所詮、5～6年以内に崩壊するから、枠組み合意を結んでも何の問題もない」と米国内の反対派を説得していた」<sup>17</sup>ということである。

しかし、結果的に本合意によって、米国が北朝鮮の核開発停止を条件に、北朝鮮の生き残りを保証したことになる。その後、クリントン政権期の認識は、「ペリー報告」において北朝鮮の自己崩壊論を否定しているように、耐久力があるとの見方に変更し、韓国と共に金正日体制の存続を前提とした南北共存と報償的抑止路線(太陽政策)を進めていった。

これに対し北朝鮮も積極的な対外政策を展開し多数の援助を獲得したが、先軍政治のローガンの下、軍備増強に力を入れ、国内の農業インフラ等経済基盤は、未整備のままである。結局、金正日は、軍事優先政策と首脳外交による外国からの援助を国民生活の経済基盤とすることで、自己の正当性を高めることに活用しており、核・ミサイル問題における本質的な変化を示さなかった。

こうした状況を直視したブッシュ政権は、外国の援助に依拠する北朝鮮の耐久力に疑問を抱いているようである。現在、北朝鮮に対し外交手段による問題の解決を優先している背景には、外国からの経済援助を断ち切れれば、金正日体制は、いずれ崩壊するとの見通しがあり、自壊を待っているとの見方もできる。民主党バイデン上院議員のチーフ政策スタッフであるフランク・ジャヌージー (Mr. Frank Jannuzi) 氏は、「ブッシュ政権は、北朝鮮は崩壊するとの見方を持っているのかもしれない」<sup>18</sup>と同様の見解を示している。

北朝鮮の耐久力については、米国内でも見方が分かれている。政権に近い共和党右派は、「北朝鮮を最終コーナーに追い込んだ」<sup>19</sup>と評価しており、その背景には、ブッシュ政権の孤立化政策によって、金正日政権はいずれ崩壊するか、譲歩せざるを得ないと見ている。ケイティー・オー博士は、「金正日の耐久力は、基本的に 94 年時と変わっていない。要は、諸外国からの支援によって支えられている。したがって、①ロシア、中国が経済制裁に参加すること、②EU も経済制裁に参加すること、③日本、韓国も経済制裁に参加すること、の 3 条件が揃えば、北朝鮮体制は劇的に変化するであろう」<sup>20</sup>との見通しを述べている。

逆に、「北朝鮮の崩壊を早めるようにすべきだ」<sup>21</sup>と主張する保守系の研究者の中にも、北朝鮮の耐久力はあるとの見方がある。マンスフィールド・センターのゴードン・フレイク博士 (Dr. Gordon Flake) は、その根拠として、「中国は、北朝鮮に対するライフライン・サポートはカットしないであろう」<sup>22</sup>という点を指摘する。また、スティムソン・センターのアレン・ロンバーグ博士 (Dr. Alan Romberg) は、「どんな形になっても、長期的には変化が起こるであろう」との見通しを示しつつも、「北朝鮮では、依然として金ファミリーが統制力を保持しており、エリート層が満足している限り、金正日体制は維持可能である」<sup>23</sup>との見方を示している。

他方、民主党系及び国務省関係者は、北朝鮮を追い込むことの危険性を指摘し、北朝鮮を暴発させないためには、従来のペリー報告の路線に戻り、関与政策によって、徐々に北朝鮮を開放させるしかないと主張しているが、その背景には、北朝鮮の耐久力がまだあるとの評価がある。国務省の不拡散局東アジア太平洋地域担当のキャサリン・シュルツ女史 (Ms. Kathryn Schultz) は、「短期的に金正日体制が崩壊すると見ることはできない。93 年の核危機時に「枠組み合意」を結んだのは誤りであったが、今、レジーム・チェンジができるとは思えない」<sup>24</sup>との見通しを示している。

いずれにせよ、北朝鮮の耐久力に対する評価は、米国の対北朝鮮政策を左右する大きな要因の一つと考えられる。上述したように、金正日政権は、軍事優先の政策の下、経済インフラの整備を放置してきただけに、体制の存続を支えているのは、外国からの援助の他、

麻薬密売等の不法活動による外貨獲得や、韓国及び日本からの不正送金等ということになる。シュルツ女史は、「これらのルートを完全に封鎖するのは困難である」<sup>25</sup>との悲観的見通しを示しているが、ケイティー・オー博士が主張するように、これらの関係諸国が一丸となって取り組めば、北朝鮮の金正日体制を孤立化させ、レジーム・チェンジに追い込むことは不可能ではないであろう。

次項では、重要な鍵を握る中国の対北生き残り支援の問題を取り上げるが、我が国としても、北朝鮮による麻薬密売や在日朝鮮人及び朝鮮総連からの不正送金を許してきた当事国としての責任があることを忘れてはならず、今後は、逆に制裁措置という形でこれらの資金源を断ち切ることが可能であり、これを有効なカードとして活用していく必要がある。

## (2) 中国の対北生き残り支援動向

中国は、1991年のソ連崩壊後、朝鮮半島政策を転換し、韓国との国交も樹立したが、戦略的な観点から依然として、北朝鮮に対する特別な支援を継続している。外交問題評議会のエリック・ヘゲインボサム博士 (Dr. Eric Heginbotham) は、「中国は、朝鮮半島に対する影響力保持を望んでいる。現在の金正日政権を支えているのは中国であり、北朝鮮の核危機に対しても中国の対応が鍵を握っている」と述べ、中国が米国に協力する可能性については、「中国は、思ったより米国よりの姿勢を示している。米国が経済援助をやめ、他国の援助をやめさせた状況において、中国が北朝鮮よりの姿勢を示すならば、経済援助を増やすはずであるが、今のところそのような動きが見られない。中国としても、北朝鮮の最低限のライフラインを支える以上の援助を拡大することは、経済的負担が大きく現実的に困難であると見られる。他方、中国が米国と同調する姿勢を示すとしても、経済援助を削減するという方法をとるのではなく、北朝鮮に対する説得を強める程度であろう」<sup>26</sup>との見通しを示している。

仮に、米国が現在行っている人道支援を打ち切ったとしても、中国からの最低限の援助が続けられる限り、金正日は、権力の座を維持することができるであろう。北朝鮮を孤立化政策によって、崩壊に追い込もうとする場合、この中国と北朝鮮との特殊な関係を断ち切ることができるかが鍵となる。

北朝鮮の核問題に対する中国の対応は、北朝鮮の核問題に対するIAEAの国連安保理付託決議へ賛成する等、米国に協力的な姿勢が伺える。議会調査局のシャリー・カーン博士 (Dr. Shirley A. Kan) によれば、「1月10日のNPT脱退宣言後、ブッシュ大統領は、江沢

民に電話しているが、「会談内容は、非常に満足いくものであった」<sup>27</sup>と米中協力の可能性を示唆している。しかし、カーン博士は、「中国が米国に協力するのは、自分たちのためであり、①朝鮮半島に核保有国家が誕生することを見たくない、②米国と戦略提携を結べば、台湾問題で有利になるのではないか、との二つを理由にしている」<sup>28</sup>と分析している。

一方、米国内では、「北朝鮮が核兵器開発を断念しないのは、中国が北朝鮮に対し十分な圧力をかけていないからで、中国の態度を改めさせるためには、日本を核武装させるという「日本カード」を切るべきだ」<sup>29</sup>という意見も見られる。

「日本カード」に関しては、米国内でも賛否が分かれるところであるが、「ブッシュ政権は、既に「日本カード」を提示した」<sup>30</sup>との話もある。事実関係については明らかでないが、こうした話が事実だとしても、ワシントンD.C.では、「特に驚きはない」という反応が多数であった。これは、ブッシュ政権の性格にもよるが、米国自身が日本の核武装を本心からは望んでおらず、日本政府もそのような選択をする可能性が極めて低いことから、「あくまでも警告」<sup>31</sup>として捉えられているためであろう。

いずれにせよ、中国の新指導部が金正日を見限らない限り、戦略的に中国が北朝鮮との関係を断ち切る選択を行う可能性は極めて低いと思われる。仮に、中国が金正日を見限るとしても、米主導の体制転換が生じないよう、それに代わり得る受け皿を準備するであろう。

しかし、中国主導の受け皿準備が進まない段階で、金正日が冒険主義的行動を起こし、自ら体制崩壊の引き金を引いた場合、当然、韓国側も吸収合併の受け皿が十分整っていないと思われることから、金正日体制崩壊後の北朝鮮の秩序構築を国連及び国際社会に委ねるということはある程度得る。このケースは、バッファー・ゾーンを維持するという点で、短期的に米国にとっても中国にとっても魅力的な選択肢となり得る。

仮に、中国が米国の説得によって、戦後の朝鮮半島における一定の影響力確保を条件（中国主導の政権受け皿の活用等）に対北朝鮮攻撃を容認（黙認）するという事になれば、米国による対北朝鮮攻撃が現実化する可能性も完全には排除されないであろう。

### (3) ポスト金正日体制（統一朝鮮）のヴィジョン

ブッシュ政権の朝鮮半島の将来ヴィジョンについては、具体的に示されたものはない。しかし、チャガが、ブッシュ政権の「強硬なエンゲージメント政策は、朝鮮半島統一プロセスと、統一後におけるアメリカの戦略利益に合致する朝鮮半島の未来像を踏まえている」<sup>32</sup>と指摘している通り、おそらくは、米政権及び米国防省には複数のシナリオが準備されて

きていることは間違いないであろう。

米国にとって、統一朝鮮国家が、米国の友好国として存続することが最も望ましいが、統一の実現は、米軍の駐留継続に否定的になるかもしれないし、伝統的な中国の影響力が強まるかもしれない。米国は、北東アジア地域におけるパワー・バランスの変化を、将来の最大の不安定要因と位置づけており、いかなるシナリオであれ、米国が最も腐心するのは、統一後（戦後）のパワー・バランスであろう。統一朝鮮と日本の対立を回避し、日中の軍拡競争予防を念頭に置いた場合、米国にとっての朝鮮半島の価値は、緩衝地域（バッファ・ゾーン）として中立にあると言える。

この点からすれば、無害な北朝鮮と韓国が共存するという形の方が、統一朝鮮よりも地域の安定にとっては好ましいと言える。

#### (4) 米韓関係

今後の米韓関係は、在韓米軍の撤退問題も絡み、地域情勢に与えるインパクトは極めて大きくなる。米国内では、韓国の反米行動を見て、在韓米軍の撤退の声も上っている。

上述したように、第2次大戦以後、米国の対韓防衛コミットメントは、しばしば介入（維持・強化）と撤退の間を振幅してきた。すなわち、戦後期を通じて、朝鮮半島の戦略的重要性（米国にとっての価値）を巡って米国の評価が揺らいできたことを意味する。

また、在韓米軍を巡る議論には、常に、対韓防衛コミットメントのクレジットビリティの維持とコスト低減というジレンマが内在しており、対韓防衛コミットメント（前方展開）に対する国内的支持動向によっても左右されてきた。

歴史的に見ても、1950年の「アチソン宣言」、1969年の「ニクソン・ドクトリン」、1977年のカーター大統領による「在韓米地上軍の撤退決定」、1990年の『東アジア戦略構想（第1次報告）』（EASI-I）に示された「3段階（10年間）の米軍削減計画」に見られるように、米国は、対韓防衛コミットメント低下を示唆する政策を度々打ち出している。しかし、結果的には、いずれも韓国側の要請により、在韓米軍の撤退は回避されてきた。

すなわち、米国の立場からは、韓国側の強い要請により、韓国防衛のために在韓米軍を駐留させているという点が重要であり、盧武鉉次期政権がこれを見誤ると、米国の在韓米軍撤退の動きは実現するかもしれない。

これは、我が国にとって最悪のシナリオである。これまで、在韓米軍は、北朝鮮に対する抑止力である反面、ある意味では、韓国防衛のための人質の役割を負ってきた。米国としても、第二次朝鮮戦争を覚悟しない限り、簡単に対北軍事行動がとれない制約を受けて

きたのである。仮に、在韓米軍の撤退が現実化すれば、行動の制約要因が低減され、米国としては、遠隔地から北朝鮮に対する航空攻撃を行うことがより容易になる可能性がある。その意味では、在韓米地上軍を後方地域へ移動させることは軍事合理性に適っているとも言える。

いずれにせよ、在韓米軍を撤退させた上で米国が北朝鮮攻撃に踏み切った場合、韓国の対応は複雑であろうし、「韓国カード」を握ったと思っている北朝鮮としても、ソウルに対する即時砲撃を躊躇する可能性があり、最初の攻撃目標は、我が国となる恐れが強まるであろう。米国としては、仮に、北朝鮮が韓国侵攻に踏み切れば、韓国からの要請に基づき、再度米軍を韓国へ展開（再上陸）し、北朝鮮へ反攻すれば良く、結果として、戦後のプレゼンスも維持できると判断するかもしれない。我が国としては、こうした最悪のシナリオにならない方策が求められる。

#### (5) 米国民の支持状況

米国が戦争を遂行するためには、国民の団結が不可欠であり、最終的に米国が武力行使することを決定づける要因は、米国民の支持に置かれる。2002年1月の「悪の枢軸」発言直後に行われた米国内の世論調査において、北朝鮮を「悪」と見なすのは、イラクよりも20ポイント、イランよりも10ポイント低い59%であった<sup>33</sup>。北朝鮮との核活動再開が伝えられた後の2003年1月3～6日に行われた世論調査結果を見ても、北朝鮮を深刻な脅威とみなすのは、イラクよりも21ポイント低い54%に留まっており<sup>34</sup>、外交努力による解決を望む声が強い。こうした国民世論を背景に、ブッシュ政権も北朝鮮に対しては、「核放棄が先決」との原則は崩していないものの、多国間協議枠組みでの解決を目指す姿勢を示している。

しかし、米国のこうした姿勢にも拘わらず、北朝鮮がこれ以上危機を煽ることは、米国民の目には不遜に映り、北朝鮮に対する敵視を強める可能性がある。ブッシュ政権の柔軟と見られる姿勢には、米国民の対北朝鮮脅威認識を高める意図が隠されているのかもしれない。

北朝鮮には、少なくともイラク問題の決着までは時間的猶予が与えられるものの、北朝鮮の対応如何によっては、世論の後押しによって、北朝鮮がイラクの次の攻撃目標となる可能性もある。

今後の動向を見極める上では、政府の舵取りと国民の反応を注意深く見ていくことが肝要である。

## 9. 北朝鮮のレジーム・チェンジの可能性

これまで見てきた要因を踏まえつつ、北朝鮮のレジーム・チェンジの可能性について考えてみたい。2003年1月にワシントンD.C.及びボストンで実施したインタビュー結果から、北朝鮮のレジーム・チェンジの可能性に対する見方を纏めると次のようになる。

ワシントンD.C.では、左右両派とも、ブッシュ政権は、北朝鮮のNPT脱退を機に対北朝鮮政策をレジーム・チェンジにシフトさせたのではないかとの見方が強い。例えば、ブッシュ政権に近いと見られるマンスフィールド・センターのゴードン・フレック博士は、「当初、ブッシュ政権も北朝鮮のレジーム・チェンジを考えてなかったが、枠組み合意に違反し、NPT脱退を宣言した時点で、最終目標を北朝鮮のレジーム・チェンジにシフトしたのではないか。決して、公的に言うことはないが、現実を見るとそう評価できる」<sup>35</sup>と述べている。また、民主党バイデン上院議員のチーフ政策スタッフであるフランク・ジャヌージー氏も、「ブッシュ政権は、口ではエンゲージメントと言っているが、レジーム・チェンジを追求していると見ている」<sup>36</sup>との見方を示している。

しかし、「レジーム・チェンジ」については、「長期の目標と定めたとしても、政策として選択された分けではない」<sup>37</sup>と指摘されるように、金正日放逐が不可欠とする見解から、大量破壊兵器の放棄で良しとする見解まで様々である。国防分析研究所のケイティー・オー博士は、「レジーム・チェンジが起こらない限り、現在のような核危機（瀬戸際外交）が続く」との見方を示し、レジーム・チェンジの必要性について強調する<sup>38</sup>。他方、国務省の不拡散局東アジア担当のキャサリン・シュルツ女史は、「北朝鮮が行動（behavior）を変えることで問題は解決できる。北朝鮮としては、まず大量破壊兵器を廃棄することが必要である」<sup>39</sup>との見解を述べている。

いずれにせよ、「レジーム・チェンジ」の可能性については、ある一定の条件が整わなければ困難であるとの見方が支配的であった。困難と見る最大の理由としては、「統治の正統性の面で、金正日に代わる者がいない」という点を挙げる者が多かった<sup>40</sup>。

しかしながら、ケイティー・オー博士が指摘する通り、仮に、94年の「枠組み合意」型の現状凍結を続けても、今回同様に、核危機が繰り返されるだけであり、時間稼ぎをしている間に、北朝鮮が軍事的に意味のある核戦力を保有する恐れがあることを軽視すべきではないであろう。今や、日米韓の三カ国に中露を加えた周辺五ヶ国が協調して、金正日体制のレジーム・チェンジと、その後の朝鮮半島安定秩序構築に取り組まなければならない

時期に来ているのではないであろうか。

筆者は、無害化された北朝鮮と韓国とが当面共存する形が地域の安定にとって最も望ましいとの考えに基づき、それを実現させるシナリオとして、米中の協力によって、金正日政権を内部から打倒し、中国主導の受け皿政権の下で、核及び弾道ミサイルを放棄させ、中国型の改革開放に向かわせるというアイデアを提示した。その根拠としては、第一に、上述したように朝鮮半島の分断維持という点に関しては、戦略的に米中の協力は可能であること、第二に、留学を含め北朝鮮から多数のエリート層が中国へ行っており、中国と北朝鮮の人的ネットワークが深いことを挙げた。

これに対する反応としては、中国と北朝鮮の人的ネットワークに着目した中国主導の政権の受け皿作りというシナリオに強い関心が示されたが、クーデターの蓋然性については、否定的な見解が多かった。例えば、エリック・ヘゲインボサム博士は、「それは大変興味あるシナリオである。しかし、中国がそのようなことができるかは疑問である」<sup>41</sup>と述べており、フランク・ジャヌージー氏も、「中国側は、北朝鮮軍内部にネットワーク強化を図っているが、レジーム・チェンジは難しいのではないか」<sup>42</sup>との見解を示している。同様に、アレン・ロンバーグ博士も、「確かに、中国と北朝鮮の役人が連携するという事は可能かもしれないが、クーデターが成功する保証はなく、中国にとっては、失敗した時のリスクが大きすぎる」<sup>43</sup>と指摘する。その一方で、ヘゲインボサム博士は、「3～4年前から、クーデター未遂と思われる情報が何件かある」<sup>44</sup>と指摘しており、ジャヌージー氏も、「数年前、中国国境に近い北朝鮮歩兵部隊で中国の官憲が絡むと見られる事件が起こった」<sup>45</sup>という例を挙げ、蓋然性が皆無ではないことを示唆している。

一方、レジーム・チェンジに中国が協力する可能性については、ゴードン・フレック博士から、「中国から合意を得るためには、中国に押し寄せてくると予想される大量の難民をどこか他に移すことが可能か、北朝鮮のレジーム・チェンジ後、米軍が中朝国境付近に進駐しない保証ができるかがポイントとなるであろう」<sup>46</sup>との指摘がなされた。

それでは、レジーム・チェンジのための米国による軍事的手段の行使の可能性についてどう見ているのであろうか。これに関しては、DMZの配備状況から、米国が選択困難な状況になっているとの認識が共有されていた。ゴードン・フレック博士は、この点に関して次のように述べている。

「米軍は、軍事的手段を取り難い状況にある。ソウルは、DMZに近すぎることから、米軍が寧辺の核関連施設を攻撃した場合、DMZ付近に配備された火砲からの反撃を免れない。また、寧辺の核施設爆撃に伴う放射能汚染が韓国に及ぶリスクもある。一方、北朝

鮮には、南侵する能力はないが、BC兵器によってソウルを人質に取るぐらいの能力はある。北朝鮮との戦争は、冷戦時代の戦争となり、戦争のコストは高くなる。」<sup>47</sup>

また、この点に関して、ヘリテージ財団のベーカー・スプリングは、「この状況が改善されない限り、韓国は、北朝鮮に対する強硬姿勢に腰が引けるであろう」<sup>48</sup>と韓国の対応の問題を指摘している。

しかし、ペリー元国防長官なども、93年の危機同様に攻撃姿勢を採る「威圧戦略」の必要性を強調しており、軍事的威圧の信憑性を高めるためにも、在韓米地上軍をDMZから後方地域へ下げるという方策は合理的であるとの見方もある。在韓米地上軍に関しては、実際、2月13日の上院公聴会でラムズフェルド国防長官が、在韓米軍の再編を示唆する発言を行っている<sup>49</sup>点は注目される。在韓米地上軍の再編そのものは、ソウル周辺に点在する基地の移転問題として数年来米韓間で議論されてきたものであるが、これまで再編に伴う財政的問題が解決されず進展を見なかつただけに、米国が在韓米地上軍の後方地域への移転を決定すれば、これは戦略的・戦術的理由からと判断される。

いずれにせよ、米国は、レジーム・チェンジ後のヴィジョンがまだ描き切れていない状況で、政権内にも今後の方針を巡って意見の対立がある模様である。そうした中でも、ブッシュ政権としては、最悪の事態に備えて、1個空母機動部隊を北朝鮮周辺に拘置し、イラクとの2正面の対応準備を進めている。ゴードン・フレークが、「金正日は、どの一線を越えたら悪いのか、レッド・ラインを全く理解していない。今回の危機は、北朝鮮の情勢判断ミスから生じている。したがって、北朝鮮の行動は予測不可能性が高い」<sup>50</sup>と指摘するように、今後の北朝鮮の対応如何によっては、米国が北朝鮮に対する武力行使を実施せざるを得ない状況も起こり得るということを考えておかなければならない。

その一方で、米国内には、朝鮮半島の安定のためには、北朝鮮の存続を認めるという意見は根強くある。ハーバード大学のエズラ・ボーゲル教授 (Dr. Ezra F. Vogel) は、楽観論のシナリオと断りながらも、「北朝鮮が生き残るためには、中国同様の開放政策に転じるしかなく、それに抵抗を示す軍上層部の特権階級の既得権益を保証してやり、韓国の朴政権型の開発独裁もそれを進める上で有効な方法である」<sup>51</sup>との見解を示している。

## 10. 我が国の対応

### (1) 朝鮮半島問題への対応

朝鮮半島問題に対し、我が国は如何に対応すべきであろうか。我が国と北朝鮮の間には、

上述した戦略問題のほかに、拉致問題、平和条約締結問題、戦後補償問題等の案件を抱えている。これらの処理に当たっては、我が国の国益を機軸としながらも、日米韓三カ国の連携を重視し、朝鮮半島を巡る戦略問題の処理と足並みを揃えていく必要がある。

現在、我が国の国益にとって最大の問題は、北朝鮮の核を含む大量破壊兵器及び弾道ミサイル脅威である。特に、弾道ミサイルについては、次のエスカレーションのためのステップともなるため、恫喝として我が国に発射する可能性があることを十分踏まえておかなければならない。

一方、米朝間での緊張が高まる中、朝鮮半島で紛争が勃発すれば、地政学的に中国と米国とが対決する構図となる。また、朝鮮半島の統一は、統一後の国家の性格によっては、新たな不安定要因になる。朝鮮民族のナショナリズムの観点から、伝統的な友好国家である中国との関係を強化し、我が国を敵視する国家となれば、我が国に対する脅威は増大するであろう。

こうした点を考え合わせるならば、我が国としても、無害な北朝鮮と韓国が共存するという形の方が、準備不足の中で進められる統一よりも望ましいと言えよう。しかし、北朝鮮の対応如何によっては、朝鮮半島情勢が急速に流動化する恐れがあり、米国が武力行使を決断するケースの中には、在韓米軍の撤退といった最悪のケースや蓋然性は最も低いと見られているものの、米中間の戦略的提携といったケースも起こり得るということを考慮しておく必要がある。

米国の北朝鮮攻撃又は北朝鮮の崩壊がいずれ避けられないとすれば、新たな秩序構築の準備を始めなければならない。朝鮮半島においては、分断状態が解消され、朝鮮民族の統一国家が生まれることが民族の悲願となっている。しかし、現在まで、韓国側に統一の受け皿は準備できていない。統一コストの負担も含め、関係国間において早急に統一ヴィジョンを固めていく必要がある。

東アジア地域の軍事バランスを考慮すると、朝鮮半島統一後の地域の安定を図るためには、引き続き米国を中心とした日本、韓国との同盟関係が維持されることが望ましい。更に、統一朝鮮と日本との対立を抑制するためには、朝鮮半島統一が実現する前に、現在の米国を中軸とするハブ・アンド・スポークスの同盟関係を、日米韓三国同盟関係へと発展させることが望ましい。

しかしながら、韓国内には、我が国に対する歴史的な怨恨があり、我が国には、集団的自衛権を巡る憲法解釈問題がある。その実現に向けては、非常に困難な障害が立ち塞がっているが、日米韓の三国同盟が完成すれば、日韓間、米韓間の摩擦解消にも役立つかもし

れない。また、現在の情勢でこうした同盟関係が強化されれば、北朝鮮に対する効果的な抑止力となるであろう。それはまた、中国との戦略関係にとっても、大きな意味を持つ。

これとは逆に、我が国にとって在韓米軍の撤退は、最悪のシナリオとなる。しかも、実際に在韓米軍の撤退が決まるようなことになれば、沖縄駐留の在日米軍の撤退運動に火をつけることになるかもしれない。米軍のプレゼンスは、東アジア地域の安定の要であり、日韓両政府は、その点を国民にしっかりと認識させる必要がある。

現在、韓国内で渦巻いている反米機運は、そのまま米国内の反韓国感情として跳ね返ってくる。我が国としては、盧武鉉新政権が米韓関係において誤ったハンドリングをしないように働きかけを強めると共に、米国政府に対しては、域内の安全保障の観点から在韓米軍の必要性が十分認識されている点を強く訴えていく必要がある。

いずれにせよ、米国が武力行使した場合の対応としては、自国及び米軍基地の防衛はもちろんのこととして、対北軍事作戦の参加態様についても、日米安保条約、現行ガイドライン及び周辺事態法を基礎として、また、朝鮮国連軍の位置づけを考慮しつつ検討していかなければならない。その際、我が国の防衛上の観点から北朝鮮の弾道ミサイル発射基地に対する策源地攻撃の必要性や国連軍又は多国籍軍としての参加の可否について、憲法問題を含めて再考すべきであろう。

以下では、これらの点を踏まえながら、北朝鮮の弾道ミサイル脅威への対応に焦点を当てた我が国の方策について検討する<sup>52</sup>。

## (2) 弾道ミサイル脅威への対応

弾道ミサイル脅威への対応としては、まず、非軍事的外交活動等を通じて、脅威の顕在化を「予防」しなければならない。北朝鮮のように敵対的な国家等が攻撃可能な弾道ミサイルを保有している場合は、脅威の発動を未然に「抑止」する力が必要となる。この抑止力は、予防手段を実効性のあるものとする力の裏付けにもなる。

次に、抑止が崩れた際の対処方法を考えなければならない。抑止崩壊後は、敵の弾道ミサイル攻撃を無力化することが緊要な課題となる。敵の弾道ミサイル能力を無力化するには、次の二つの方法がある。一つは、弾道ミサイルを発射する基地を直接攻撃し、弾道ミサイルを発射前に無力化するという「拒否 (Denial) : 攻勢防御手段 (Offensive Measures)」<sup>53</sup>であり、もう一つは、敵が弾道ミサイル発射後、飛来した弾道ミサイルを迎撃して無力化する「防衛 (Defense) : 積極防御手段 (Active Defense Measures)」である。

最後は、飛来してくる弾道ミサイルの迎撃に失敗した場合の被害局限措置を考えなけれ

ばならない。弾道ミサイルが着弾してもより被害を少なくするためには、防護目標の欺瞞、カモフラージュ措置等の事前実施、核シェルター等への避難、被害者の救助等市民防衛による「消極防御手段 (Passive Defense Measures)」が必要になる。

以上をまとめると、弾道ミサイル防衛には、①予防(Dissuasion)、②抑止(Deterrence)、③拒否(Denial) (攻勢防御)、④防衛(Defense) (積極防御)、⑤局限(Damage Confinement) (消極防御) の五つの方策 (5D) がある。以下、この5段階の頭文字を取って、「弾道ミサイル防衛の5D」と呼称する<sup>54</sup>。この5Dの相乗効果を図ることが、我が国の弾道ミサイル防衛にとって極めて重要になる。以下、それぞれの方策について詳しく見ていく。

### ① 第1段階：予防 (Dissuasion)

弾道ミサイル防衛の第1段階は、非軍事的手段による予防である。予防には、まず、大量破壊兵器拡散防止とこれらに関わる軍備管理・軍縮、信頼醸成措置等が挙げられる。今日の国際的な大量破壊兵器等の拡散防止レジームとしては、核不拡散条約、包括的核実験禁止条約、生物兵器禁止条約、化学兵器禁止条約、あるいはMTCR (ミサイル輸出管理レジーム) といった様々なレジームがある。2002年11月25日には、世界90カ国以上が参加する「弾道ミサイルの拡散に立ち向かうための国際行動規範」が採択された。本会議には、北朝鮮をはじめ、イラク、イラン、インド、パキスタンといった拡散懸念国が参加していないという問題が残っているが、我が国としては、今後、こうしたレジームに主体的プレーヤーとして参加し、未加入の国々への説得等を通して、脅威の顕在化を未然に阻止するとともに、脅威そのものを削減させていく努力が必要となる。

北朝鮮の核・弾道ミサイル問題に関する予防措置としては、日米韓三カ国の連携強化による核・ミサイル放棄圧力の強化と核封じ込めネットワークへの中露の取り込みが重要となる。

北朝鮮が最も嫌がるのは、日米韓三カ国が連携して北朝鮮に向かってくることである。これまで、北朝鮮は、日米韓三カ国の利益の差を巧みにつきながら分断を図ってきた。これに対し、日米韓三カ国は、1999年の「ペリー報告」以来、共同して対処する方針を固め、局長級の日米韓政策調整会合 (TCOG) を重ねてきている。しかしながら、2000年6月の南北首脳会談や2002年9月の日朝首脳会談に見られるように、北朝鮮は、韓国や日本を一本釣りの形で取り込み、日米韓三カ国間での不協和音を奏でさせることに一定の成果を収めている。

北朝鮮は、核・弾道ミサイルの問題に関しては、米国のみを相手にしているが、

日米韓三カ国が連携して北朝鮮に圧力をかけることは効果的である。

他方、こうした構図ができると、北朝鮮としては、中国、ロシアを後ろ盾にすべく、米国に対する牽制材料を提供する等の揺さぶりを見せる傾向にある。米中間、米露間では、戦略的な利害対立や駆け引きが行われるが、現状維持に共通の利益を見出し得ることに着目すべきであろう。そこで、我が国としては、日米韓三カ国を機軸とした北朝鮮に対する核封じ込めネットワークを構築し、こうした枠組みに中国、ロシアを積極的に取り込む役割を果たしていくべきであろう。中露をこうした枠組みに取り込むことによって、北朝鮮に対する非公然の援助を断ち切ることもつながるかもしれない。いずれにせよ、我が国が戦略関係における積極的な役割を果たしていくためには、北朝鮮の核・弾道ミサイル脅威に対する拒否的抑止力が備わっていないなければならない。我が国としては、早急にミサイル防衛力を整備し、拒否的抑止力として活用していくことが求められる。

## ② 第2段階：抑止 (Deterrence) —通常型拒否的抑止力の保有

非軍事的手段を用いて、予防に努めることは非常に重要である。しかし、北朝鮮の行動を見ても明らかのように、「ならず者国家」やテロ組織の存在を考慮すると、既存のレジームのみのソフトな対応では大量破壊兵器等の拡散を完全に防止することは不可能である。換言すれば、予防措置の実効性を高めるためには、WMDや弾道ミサイルの保持を無効とするような信頼性のあるハードな対応、つまり軍事的対抗手段の保持が必要不可欠となる。

敵に、弾道ミサイル攻撃を未然に思い止まらせるには、そうした行為が壊滅的な反撃を招くか、未然に又は第1撃後に弾道ミサイル能力が無力化され、所望の効果があげられないと敵の指導者に認識させる必要がある。これを認識させるのが「抑止力」である。すなわち、「抑止」が機能するためには、カウンター・ヴァリュー (対価値) 又はカウンター・フォース (対兵力) の戦力を保有し、かつその使用意思を明確に示すことで、敵の指導者にそれを理解させなければならない。これまで、抑止力としては、核兵器が最も効果的な兵器であると考えられてきた。

日本が抑止力として自前の核兵器を保有することは、白紙的には本来固有の権利であるが、唯一の被爆国たる国民感情、非軍事大国願望、地域の不安定化を懸念し、我が国は、核兵器を保有しない政策をとってきた。その代わりに、同盟国たる米国にそうした抑止力の延伸 (拡大抑止力 = 「核の傘」) を期待してきたのである。最近では、米国内において、インドとパキスタンの核保有を事実上黙認したように、北朝鮮の核に対する相互抑止力として日本の核保有を認めるべきだといった議論<sup>55</sup>も見られるが、この問題は、米国の「核

の傘」の信頼性、すなわち、米国の我が国の防衛に対するコミットメントの信頼性に関わる問題となる。究極的には、我が国にとって、日本の完全自主防衛と日米同盟との戦略的選択の問題に行き着くことになる。仮に、日本が米国内の一部の議論に乗って核保有を目指すようなことになれば、日米同盟に大きな楔を打ち込むことになるであろう。我が国の周辺には、北朝鮮のみが脅威として存在するのではなく、その後ろに、中国、ロシアといった核保有大国があることを忘れてはならない。こうした戦略環境を考慮すれば、我が国が米国との同盟関係を賭してまで、完全自主防衛を選択することが、懸命な選択肢でないことは火を見るより明らかであろう。逆に、我が国が核開発の潜在力を有しながらも、「核武装」を選択しないことは、単に、核拡散抑制に大きく寄与するのみならず、米国を日本に惹きつける主要な要素ともなり、日米同盟維持の観点からも極めて重要である。いずれにせよ、我が国としては、地域の問題に対する米国のコミットメントの信頼性を高める努力が必要となる。

米国の「核の傘」については、冷戦後の現在も基本的に有効と見られているが、9.11テロ等に見られる脅威の変容と情報RMAや精密誘導・高効果兵器の発達から、米国は、攻撃核戦力のみ依存する抑止体系から攻撃・防御を両立した抑止体系への転換を図っている。特に、今後、報復又は先制攻撃能力として通常型の精密誘導兵器が活用される趨勢にある。

21世紀型の脅威は、9.11テロに見られるように、不意・急襲的に生じる。こうした新たな軍事環境下においては、我が国としても、核兵器のみによらない新たな抑止戦略の構築が必要となる。特に、北朝鮮の弾道ミサイル脅威に直面している我が国としては、精密攻撃能力を有する通常型兵器による拒否的抑止力（カウンター・フォース）の保有を真剣に考えていく必要がある。

### ③ 第3段階：拒否（Denial）：攻勢防御手段（Offensive Defense Measures）

弾道ミサイル基地の発射台、C3I施設等を発射前にミサイル、航空機等で攻撃することは一番有効かつ確実な弾道ミサイル防衛手段である。これら策源地への攻撃行為自体については、基本的には自衛的行為（昭和31年政府統一見解）であるとしながらも、これまで、我が国が「攻勢防御手段」を保持することは、周辺諸国への影響等から得策ではないと判断されてきた。

---

—衆・内閣委 昭和31年2月29日 鳩山総理答弁船田防衛庁長官代読—

「誘導弾等による攻撃を防御するのに、他の手段がないと認められる限り、誘導弾等の基地をたたくことは、法理的には自衛の範囲に含まれ、可能であるというべきものと思います。」

---

しかし、現在の状況は、核開発の継続も認めた北朝鮮の弾道ミサイルの脅威に直接晒されている状況である。緊張が高まる朝鮮半島情勢如何では、我が国に対し弾道ミサイルが発射される危険性も高まっていると言える。

こうした差し迫っている脅威に対し、後述する積極的防御策としての弾道ミサイル防衛は効果的な手段となり得るが、開発から配備までにはまだ相当の年月を要する。そうした状況を踏まえるならば、この「攻勢防御」手段が、短期的には唯一の有効な手段ということになる。現実には、北朝鮮の弾道ミサイルの脅威に晒されている状況を直視するならば、政策の再考も必要になるであろう。

但し、我が国の現在の政治情勢を考えるならば、仮に、「攻勢防御」手段を持つことが認知されたとしても、敵の弾道ミサイル発射前に、未然に攻撃を発動するか否か、その要件を巡って、政治的逡巡が生じるのではないかと危惧される。その意味でも、武力行使上の政治的コントロールを適切に行うため、ROE（部隊行動標準）の事前整備が不可欠となる。一方、車載型の弾道ミサイルの場合、事前の兆候を把握するのが困難なため、不意・急襲的に第1撃の攻撃を被る可能性も排除されない。そうした点からも、積極防御手段である弾道ミサイル防衛システムの導入は、不可欠であろう。いずれにせよ、第1撃の攻撃を被った場合でも、特に第2撃、3撃のミサイル攻撃を座して待つよりも、被害を最小に食い止めるため、攻勢防御作戦としての敵策源地攻撃が必要となる。

また、そうした能力と意思を持つことは、効果的な抑止力とも成り得る。今後、弾道ミサイル防衛を考えていく上では、この点を十分考慮する必要がある。

これまで日米安全保障条約の下では、我が国の防衛のために米国が「攻勢防御」の役割を担うとされてきた。「日米防衛協力のための指針」においても、我が国が弾道ミサイル防衛を実施する場合について、「自衛隊及び米軍は、弾道ミサイル防衛に対応するため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」とされており、敵弾道ミサイル基地等に対するカウンター・フォースの攻撃が必要な場合は、これ

を基本的に米国が実施することとされている。しかし、仮に米軍が中東等他の地域において軍事作戦を実施中であり、カウンター・フォース攻撃のための十分なストライク・パッケージの編成が困難な場合等、一部の役割を日本に期待することは十分考えられる。更に、そうした状況下において、米軍が「攻勢防御手段」の発動を見送った場合、我が国独自でも、直面する脅威を未然に排除する必要性が生じるということも念頭に置いておく必要がある。

以上の点を踏まえると、我が国としては、早急に通常型精密攻撃能力の保有について議論していくべきであろう。特に、トマホークなど遠隔地からのスタンド・オフ精密攻撃能力の高い巡航ミサイルと高性能の地下貫徹弾頭などを組み合わせることにより、副次的被害を局限しつつ、特定の軍事目標のみを確実に破壊する手段として有効である。他方、巡航ミサイルでの攻撃が困難な山岳地域への攻撃等においては、ステルス攻撃機・爆撃機又は、ストライク・パッケージが必要となる。仮に、米国との共同又は独自という形でこれを実施するためには、対空防空網制圧用の対レーダー・ミサイル (ARM) やスタンド・オフ・ジャマー (電子戦機) といった新たな能力が必要となる。また、作戦実施上、空中給油機は不可欠であり、14年度に調達することが決まっているが、1日も早い実用化が望まれる。

#### ④ 第4段階：防衛 (Defense) :積極防御手段 (Active Defense Measures)

弾道ミサイルを迎撃するための積極防御手段 (Active Defense Measures) については、米国で研究開発が進み、一部のシステムは実用可能なところまできており、ブッシュ政権は、2004年から2005年にかけての実戦配備計画を発表している。日本については、弾道ミサイル防衛のための装備導入を決める段階にないとのことで具体的な積極防御手段が示されていなかったが、2002年12月の日米防衛首脳会議の結果を受けて、我が国でも、米国と協調して、実用可能なシステムを速やかに我が国に配備することを視野に入れて、防衛庁を主体に積極的な検討が始められた。

積極防御手段として弾道ミサイル防衛システムを考える場合は、我が国の領土が地理的に狭隘であるだけに、米国同様に、地上、海上、航空配備のシステムを有効に活用した多層防御システムの構築が望まれる。

いかなるシステムを選択するのかを検討するに際しては、まず、我が国全域を防衛範囲に収め、できる限り遠距離で要撃可能な広域防衛システム (上層システム) が求められる。次に、このシステムをかいくぐって飛翔する弾道ミサイル、或いは撃ち漏らした弾道ミサイルを近距離でも要撃できる要域防衛システム (下層システム) も必要となる。

現在、米国で研究開発中のシステムの中で、上層システムとして装備するのが可能と目されているのは、①海上配備ミッドコース・ディフェンス・セグメントのイーゼス艦搭載システム（旧称NTW）、②地上配備ターミナル・ディフェンス・セグメントのTHAADシステム、③地上配備ターミナル・ディフェンス・セグメントのPAC-3システムである。

実際の装備に当たっては、今後の開発動向、技術的実現可能性、財政的実現可能性を考慮した政治的な決定が必要となるが、上記3システムの組み合わせ、もしくは空中配備システムやブースト・フェーズ・セグメントなどの新たな独自システムとの組み合わせが検討されることになるであろう。いずれのシステムにも、長所、短所があり、運用のあり方も踏まえながら、長所を生かし短所を補完するシステム構成を考えていくべきである。

#### ⑤ 第5段階：局限（Damage Confinement）：消極防御手段（Passive Defense Measures）

消極防御は被害の局限であり、具体的には民間防衛、欺瞞等である。日本では警察、消防等の防災組織は存在するが、民間防衛の考えはほとんど具現化されていない。早急に、弾道ミサイルが飛来した場合の民間防衛体制を構築しておく必要がある。まず、既存の組織による情報伝達の整備が急務であり、現存の防災システムなどを活用するのが現実的な方策と考えられる。

諸外国では、核攻撃に対する防護を中心として、生物・化学兵器その他のあらゆる近代兵器による攻撃に対し、被害を最小限にとどめる民間防衛の諸方策を講じている。具体的な例を挙げれば、次のとおりである。

- ・ 国民に義務化するか、または志願制によって編成される民間防衛隊を設置。
- ・ 国および自治体による公共シェルター建造を促進するとともに、補助金を支給して個人住宅用シェルターの建造を促進。
- ・ 退避中の生活必需物資や医療品の貯蔵促進。
- ・ WMDの効果及び被害局限の対策についての国民への周知。

米国のブッシュ大統領は、2001年9月11日のテロ事件での教訓を基に民間防衛隊をさらに進化させた「Freedom Corp」の設立を打ち出し、すべての国民の力を集結する体制を整えようとしている。現在、NGOや個人によるボランティア活動が注目されているが、WMDによる被害が発生した場合の政府系組織とNGOや個人のボランティア活動の役割を決めておくことも重要ではないであろうか。

日本の民間防衛はまったく組織化されていないのが現状である。弾道ミサイル防衛の観点から、日本に適合する民間防衛の体制を、早急に検討する必要があると言えよう。

## ⑥ 我が国に相応しい弾道ミサイル防衛の方策

我が国の弾道ミサイル防衛を考えるに当たっては、我が国周辺に配備されている弾道ミサイルの脅威及び地理的特性を考慮する必要がある。例えば、ノドン1号を北朝鮮北部から発射した場合、東京周辺に着弾するまで約10分しかない。そのことは、発射後の対処時間が局限されているということと、地理的縦深性が浅いという防衛上の特性を現している。こうした特性を踏まえるならば、我が国としては、上述した「ミサイル防衛の5D」五つの方策の全てを上手く組み合わせて相乗効果を図ることが最も効果的であると言える。

予防の観点からも、我が国が、拒否的抑止力を保有することは重要である。弾道ミサイル防衛システムが整備されるまでの間、攻勢防御手段を持つことは、唯一の抑止手段となり得る。いずれにせよ、将来的に、不時発射等への対応を含め、最も効果的な弾道ミサイル防衛を行うためには、抑止態勢の整備を念頭に、攻勢防御手段、積極防御手段及び消極防御手段を組み合わせた防衛態勢をとることが望まれる。

米国の新たな抑止戦略の下でも、攻撃・防御の両手段を組み合わせることによって、抑止効果を高めようとしている。地理的縦深性が浅い我が国としては、その欠点を補うためにも、攻勢防御手段は、有効であると思われる。我が国独自の必要最小限の攻勢防御手段を保有するため、トマホークなど既存の戦力を活用した一定数の精密誘導攻撃兵器の導入を検討する一方、将来的にレーザーなど新たな技術を活用した攻撃、防御能力についても検討していく必要がある。

## (3) 今後の課題と法的諸問題

我が国としては、今後とも「専守防衛」の理念を保持しつつも、「戦略守勢」における効果的な作戦運用を模索していかなければならない。ミサイル防衛に関しては、「ミサイル防衛の5D：予防・抑止・拒否・防衛・局限」の相乗効果を図ることが重要であり、予防、抑止、攻勢防御手段、積極防御手段及び消極防御手段を効果的に活用する戦略・戦術の策定が必要となる。

また、従来のように、本問題について、先ず集団的自衛権の制約との関係から論じ始めるのではなく、戦略環境の変化、弾道ミサイル防衛の特性及び日米同盟の意義などを考慮し、今後の日本の安全保障上、真に何が必要であるのかというところから議論を進めることが肝要である。その上で、集団的自衛権の問題に関係する場合には、この機会に、今日的に疑義が生じつつある解釈を是正していく態度が必要となる。以下、「専守防衛」と「集団

の自衛権」に係わる問題を取り上げ、我が国の防衛という観点から考察してみようと思う。

## ① 専守防衛

我が国は、既に平成 11 年度から海上配備型上層システム（NTWD）を対象として、米国との間で弾道ミサイル防衛（BMD）に関する共同技術研究に着手している。

これは、冷戦終結後の核をはじめとする大量破壊兵器及び弾道ミサイルが拡散している状況や、我が国が弾道ミサイル対処を想定したシステムを保有していないという現状を踏まえると、弾道ミサイル防衛（BMD）は、我が国の防衛政策上の重要な課題と位置づけられる。BMD は純粋に防御的なシステムであり、「専守防衛」を旨とする我が国の防衛政策に適することから、我が国としても主体的な取り組みが必要と判断され、共同技術研究を進めてきたのである。

米国の新弾道ミサイル防衛構想においては、NMD（国家ミサイル防衛）と TMD（戦域ミサイル防衛）との区別がなされず、グローバルなシステムという表現に変更されたことから、我が国のみでの防衛だけではなく米国本土の防衛等とも関係が生じてきたが、本構想に基づくミサイル防衛システムも純粋に「防御的システム」であり、その目的は、弾道ミサイル拡散の防止や弾道ミサイル攻撃への対処である。

したがって、本構想に基づき日本が何らかの弾道ミサイル防衛機能を保持したとしても、弾道ミサイルの脅威から国民を守ることは独立国家として当然許される権利であり、我が国の防衛力（機能）の欠落部分を補完するものである。また、初めから防衛のみを考えて作られる弾道ミサイル防衛のシステムは、他国に軍事的な脅威を与えるものではなく、仮に我が国の防衛の結果としてその効果が、在日米軍等や米国本土の防衛等に及んでも、「専守防衛」という我が国の基本理念に反することはない。

一般に、問題と目されているのは、「攻勢防御手段」の保有とその行使についてである。政府解釈上、敵弾道ミサイル基地等に対する攻撃も「自衛的行為」と見なされており、「専守防衛」の理念に反するものではない。しかし、これまで政府は、周辺諸国への配慮からそうした能力を保有しない政策を採ってきており、それが却って、「専守防衛」について多くの誤解を与えることになってきたと言える。

「専守防衛」というキャッチ・フレーズは、政策的には、戦後、我が国が二度と他国を侵略しないという決意を表したものであり、軍事的には「戦略守勢」を採ることを表したものである。ところが、「平生から、他国を攻撃するような、攻撃的な脅威を与えるような兵器を持っているということは、憲法の趣旨とするところではない」（昭和 34 年衆院内閣委、

伊能防衛庁長官答弁)との政府統一見解が存することから、一般に「専守防衛」は、戦場を我が国領域に限定するものと捉えられる傾向にある。戦場を我が国領域に限定するということは、上空で撃墜した航空機等の落下による副次的被害を含め、本来、守るべき対象である国民、国家に多大な犠牲を強いることになる。軍事合理性からは、敵の攻撃による損害・犠牲が出る前に、敵戦力を打破することが望まれる。待受けの戦法は、最も費用対効果の悪い方策であり、敵の策源地を攻撃し、戦力発揮前に無力化することが最も効果的であると言える。したがって、「戦略守勢」の概念には、当然、節度を持った「攻勢防御手段」の行使も含まれることになる。

「専守防衛」の問題に関しては、これまでの誤解を解き、基本理念を国民に適切に理解させることが肝要である。そうした努力と平行して、21世紀の今日、テロ、WMD及び弾道ミサイルという脅威が増大しているという安全保障環境の変化や科学技術力の進歩がもたらしつつある戦闘様相の変化等についても十分な理解を求めていかなければならない。

国家の財政状況が厳しい今日、効果的に我が国の安全を確保するという目的を達成するためには、防衛予算の観点からも防衛体制・態勢及び作戦運用面の見直しが不可欠となる。

## ② 集団的自衛権

米国の新たな弾道ミサイル防衛構想は、地球規模のミサイル防衛網を構築するというものであり、本構想を実現するためには、高度の技術と膨大な資金等が必要となり、同盟国等の防衛協力が不可欠となる。我が国は、これまで TMD にのみ関心を示し、NMD とは一線を画してきた。しかし、今回の新弾道ミサイル防衛構想においては、従来の NMD や TMD という区別が撤廃され、またブースト・フェーズにおける迎撃は、我が国に対する弾道ミサイル防衛システムであっても、我が国に展開している在日米軍等を直接的に守ることが可能となり、また間接的にせよ、米国の本土防衛にも寄与する可能性が出てきたことが注目される。しかしながら、我が国では逆に、そうした可能性が、「集団的自衛権」の問題を惹起すると議論される傾向にある。

「集団的自衛権」の問題と捉える人々が、問題視しているのは、我が国が弾道ミサイル防衛能力を保有した場合、我が国の防衛のみならず、米国本土に向けた弾道ミサイルを迎撃することが可能になるのではないかという点と、我が国あるいはその周辺において、迎撃システムを搭載して行動する米軍と、我が国とが協力して弾道ミサイル防衛に当たることは、武力行使の一体化になるのではないかという二点である。

しかし、我が国における集団的自衛権の問題というのは、「集団的自衛の権利を保有する

ものの、憲法上その行使は認められない」という現行の憲法解釈を金科玉条として、問題となっている新たな行為が、それに抵触するのか否かを論ずるということを繰り返して行く内に、非常に瑣末な神学論争に陥ってきたという経緯がある。それは、国会の議論の中で、憲法の理念を真剣に考えることなく、また我が国の安全保障の観点から集団的自衛権の意味を真剣に考えて来なかったということではないであろうか。当然、戦略環境や戦闘様相、あるいは軍事力の役割の変化といった問題の本質に係わる部分に踏み込んで議論することもなかったのではないであろうか。

ここでは、議論の立て方そのものを見直し、もう一度、原点に立ち返ってこの問題を考えてみようと思う。

憲法第九条は、「国権の発動たる戦争と、武力による威嚇又は武力の行使は、国際紛争を解決する手段としては、永久にこれを放棄する」ということを謳ったものであり、これは、日本が二度と侵略行為を行わないことを誓ったものと言える。この侵略をしないという理念と主権国家として自衛権を保有していることは何ら矛盾しない。国連憲章においても、加盟各国の自衛権は固有の権利と認められており、集団的自衛権も個別的自衛権と同様に固有の権利と位置づけられている。それ故、我が国の法制局も「集団的自衛の権利は保有する」と解釈しているのである。しかし、問題は、その後半部分で「憲法上その行使は許されない」と解釈していることにある。そもそも、「使用」できない権利などが、「保有」していると言えるのかどうか、論理性に欠けるとして長い間批判にさらされてきた。

---

—集団的自衛権と憲法との関係に関する政府解釈（昭和56年5月26日 衆議院稲葉誠一議員質問に対する政府答弁書）—

「国際法上、国家は、集団的自衛権、すなわち、自国と密接な関係にある外国に対する武力攻撃を、自国が直接攻撃されていないにもかかわらず、実力をもって阻止する権限を有しているものとされている。

我が国が、国際法上、このような集団的自衛権を有していることは、主権国家である以上、当然であるが、憲法第九条の下において許容されている自衛権の行使は、我が国を防衛するため必要最小限度の範囲にとどまるべきものであり、集団的自衛権を行使することは、その範囲を超えるものであって、憲法上許されないと考えている。」

---

日本は、日米安保条約によって、米国が日本に対する集団的自衛権を行使することを安

全保障の拠り処としている。もし、集団的自衛権の行使が憲法上認められないのならば、対等な主権国家の関係を前提とすれば、我が国が米国の集団的自衛権行使を期待することも認められないはずである。

では、何故、このような論理性に欠ける解釈が生まれてきたのであろうか。それは、冷戦という特殊な時代を背景としているからである。冷戦時代、我が国は、日米安全保障条約を締結し、西側陣営の一員として、ある意味で、米国の世界戦略の中に組み込まれていたと言える。すなわち、冷戦時代、我が国に対する脅威とは、ソ連からの侵略の脅威であり、それは、取りも直さず米国を盟主とする西側陣営に対する脅威そのものであった。これの意味するところは、米ソの世界戦争以外に集団的自衛権を行使しなければならないような事態を想定する必要がなかったということである。すなわち、そうした事態が発生しても、日本としては、個別的自衛権で対処可能だったのである。したがって、国内政治上、「集団的自衛権を保有するが、行使できない」と解釈しても、その時代の戦略環境では、何の影響もなかったと言える。

ところが、冷戦が終結し、事態が変わる。日本にとって最初の試練は、湾岸戦争であった。イラクに侵略されたクウェートの平和を回復するために世界が一致団結し、多国籍軍を形成したのである。我が国が理想とする国連軍ではなかったが、国連の決議に基づいて形成されたもので、それに準ずるものと位置づけられた。国際社会から我が国に対しても、応分の役割を担うことが期待されたが、上述した解釈から、多国籍軍への参加はできないと判断され、財政的支援だけを行った。支援額は、130億ドルと巨額の戦費を負担したが、クウェート解放後、クウェート政府が新聞に掲載した貢献国リストの中に日本の名前はなかった。この問題は、国際社会の平和と安定のために、国際社会からは、お金だけでなく、他の国々と一緒に汗を流し、時には血の犠牲も覚悟の上で行動することが求められることを我が国に知らしめたのである。

その後、我が国も PKO 法を制定する等、自衛隊が国際社会のために海外で活動する道を開いている。しかし、国内で繰り広げられているその議論は、冷戦時代のイデオロギー対立から脱却できないままの一国平和主義を基調とする独善的なものに陥っている。戦略環境の変化や兵器システムの向上等による戦闘様相の変化を省みることなく、金科玉条の解釈との整合を図るために、いつのまにか、集団的自衛権の問題は、「米軍との一体とみなされる行使は許されない」という解釈に変質し、戦場を「前線」と「後方」とに無理やり区分し、「後方」は戦場ではないと解釈するといった国際的な常識から逸脱する奇論が生み出されて行ったのである。

かように歪められた解釈の中で、弾道ミサイル防衛に関する集団的自衛権の問題も議論されてきたのである。今一度、冷戦の終結やミサイル・テロ等の新たな脅威の顕在化など日米安全保障体制の前提であった戦略環境が大きく変化していることを現実のものとして受け止める必要があるであろう。弾道ミサイル防衛の特性及び日米同盟の意義を考慮し、今後の日本の安全保障上真に何が必要かということをお我々は考えなければならない。その上で、現実にそぐわない解釈であれば、その解釈を見直していくというのが常道ではないであろうか。

さて、前置きが長くなったが、弾道ミサイル防衛の問題に入ろうと思う。まず、「ならず者国家」等が宣戦布告もせず、奇襲的に発射する弾道ミサイルは、着弾地点がどこになろうとも、世界の平和と安定に脅威を及ぼす無差別なテロ行為と位置づけられるべきものである。したがって、それを予防的に未然に迎撃することは、領空侵犯対処と同様に主権国家として当然の権利であり、集団的自衛権の行使に該当するか否かを議論すること自体が世界の常識からすれば無意味なことである。

次に、我が国が弾道ミサイル防衛によって、米本土防衛に寄与する問題について考えてみたいと思う。この問題には、そもそも我が国の領域又は周辺地域における防衛行動によって、はるか遠隔地の同盟国を守ることが、なぜ問題になるのか。問題にすること自体、同盟国としての道義性が疑われかねない問題を内包している。また、諸外国の立場と同じく、歪められた解釈を超えて考えるならば、弾道ミサイルの脅威を減殺する行為は、侵略行為には当たらないので、国際法上も何の問題もなく、憲法の理念に反することもないと捉えられる。したがって、諸外国では、この問題に関する日本国内の議論が全く理解されないということも我々は自覚しておく必要がある。

即ち、こうした行為は、理論的には次のように位置づけられるべきものである。

核兵器の保有を放棄している我が国は、核大国からの核恫喝、核攻撃に対する抑止を、米国の拡大抑止力（「核の傘」）に期待している。この米国の拡大抑止力の信頼性を高めることは、日本にとっては、死活的な問題となる。通常、米国は、日本防衛のコミットメントの証として、米軍を日本に前方展開させている。しかし、「ならず者国家」やテロリスト集団の核・弾道ミサイル等によって、米本土が脅かされるような事態となり、かつ有効な防衛手段がない場合には、米国自体が人質にとられることになる。そうした場合、たとえ、米軍を前方展開させていても、「ならず者国家」等が引き起こす地域紛争等の問題に、米国は本土の犠牲を覚悟に介入することを躊躇するかもしれない。

こうした問題を考えるならば、米国のコミットメントの信頼性を高めるためには、米本

土の安全確保は不可欠なものと考えられる。仮に、我が国が米本土に向けられた弾道ミサイルを我が国の周辺地域上空で迎撃することは、米本土の安全確保に間接的に寄与することとなる。しかも、その行為は、米国の拡大抑止力発動を保証する行為と見なせるのである。いずれにせよ、我が国が、我が国周辺地域上空で弾道ミサイル防衛活動を行うことは、我が国の防衛という目的に合致することになる。

最後に、日本本土及び日本周辺海域に展開する米軍の弾道ミサイル防衛システムと我が国が展開する弾道ミサイル防衛システムとの共同の問題について考えてみようと思う。この問題は、当に集団的自衛権の解釈からもたらされる米軍との一体化の問題である。本件に関しては、従来の政府解釈を与件として、米軍への協力は周辺事態安全確保法に定める枠内にとどめるのか、それとも、可能な限りの情報・作戦協力、武力行使と一体化した後方支援を行うのか、さらには日米相互のイージス艦による共同迎撃作戦まで視野に入れるか、という観点から議論されている。

我が国周辺から発射される弾道ミサイル脅威の特性を考えるならば、約 10 分しか対処時間がない中で、如何に早い段階で迎撃できるかが重要になる。特に、核、生物、化学兵器を弾頭に搭載していることを想定するならば、なおのこと、遠方での対処が望まれる。また、北朝鮮から発射される弾道ミサイルは、命中精度が非常に悪いと見られているので、着弾点を予測して攻撃対象を峻別するのは困難であり、それに基づき日米で対処を分担するという事は不可能かつ無意味なことである。

弾道ミサイル防衛対処には、早期警戒情報と迅速な対処が、その成否を握っていると言っても過言ではなく、情報の共有や運用上の一元的な指揮統制は不可欠となる。仮にそのことが、米軍との一体化の問題を惹起するため、共同運用ができないと言うのは、本末転倒な議論と言えるのではないであろうか。

## おわりに

朝鮮半島は、地政学的にランド・パワーとシー・パワーの勢力が拮抗する戦略的要衝となっており、両勢力間のバッファー・ゾーンとしての戦略的価値がある。朝鮮半島を取り巻く、中国、ロシア、日本及び米国にとっては、戦略的観点から当面、朝鮮半島が分断されたまま、無害化された北朝鮮との共存という形で現状秩序が維持されることが少なくともセカンド・ベストの選択となる。問題は、北朝鮮が依然として独裁体制下、国民の経済的繁栄に努力するよりも、軍事を優先し、核を含む大量破壊兵器及び弾道ミサイルの開発・保

有に血眼になっている点にある。北朝鮮は、これらの兵器を開発・保有するために、WMD及び弾道ミサイルを他の「ならず者国家」等に輸出するなど、世界規模の拡散の元凶ともなっている。

北朝鮮は、依然として公式に南侵意図を放棄しておらず、韓国及び日本周辺での不法活動も続けている。こうした危険な国家が、既に大量の生物・化学兵器を保有し、韓国全土及び日本全土を射程に収める弾道ミサイルを実戦配備しており、あまつさえ核兵器も保有しようとしている。更に、2002年10月に高濃縮ウラン型の核兵器開発を暗黙裏に行っていたことを認めて以来、94年の「枠組み合意」以降凍結されていた寧辺の核施設を再稼働させる等、新たな核兵器開発に着手するといった危機をエスカレートさせているのである。

仮に、94年の「枠組み合意」型の現状凍結を続けても、今回同様に、核危機が繰り返されるだけであり、時間稼ぎをしている間に、北朝鮮が軍事的に意味のある核戦力を保有することになる恐れがある。94年の「枠組み合意」以降の北朝鮮の行動を見ても分かるとおり、北朝鮮には、核開発を放棄する意図は全くないと見る方が妥当であろう。

今回の核危機に関しては、日本の拉致問題への対応同様に、金正日の誤算に起因するところが大きく、93年の核危機と全く同じ手法で、危機を煽っているが、相手がクリントン政権ではなく、ブッシュ政権であることを全く理解していない。最初からボタンを掛け間違えている金正日は、どの一線を越えては行けないのか、レッド・ラインさえ分かっているようであり、米国及び国際社会からのメッセージを更に誤認すれば、周辺諸国の願望に反して、米国としても武力行使せざるを得ない事態となる。

ブッシュ政権としては、一見柔軟な姿勢を示しつつも、締め付けを強めることで、北朝鮮が譲歩するか、自壊することを望んでいるのかもしれない。その手法は、1941年の日米開戦前の対日交渉を彷彿させるものがある。当時、米国は、日本との問題は交渉によって解決することを優先すると公言していたが、一方で、対日経済抑圧政策を強め、1941年8月には、対日石油禁輸を強行し、いわゆる ABCD 包囲網を完成させ、同年11月26日には、当時の日本が到底受け入れられない条件を提示した「最後通牒」とも言うべき「ハル・ノート」を突きつけたのである。

こう見ると、イラク問題が一段落すれば、北朝鮮の核問題を巡っては、中国、ロシアの協力を取りつけながら、北朝鮮を徐々に追い込んでいく可能性がある。北朝鮮が暴発することなく、内部からレジーム・チェンジが行われることが望ましいが、今までのところ蓋然性としては低いと見られる。しかし、今や、日米韓の三カ国に中露を加えた周辺5ヶ国が協調して、金正日体制のレジーム・チェンジと、その後の朝鮮半島安定秩序構築に取り

組まなければならない時期に来ているのではないであろうか。

むろん、そうした政策を追及することにはリスクを伴う。追い込まれた北朝鮮の選択肢は少ない。その中でも、我が国に対する弾道ミサイル攻撃は、北朝鮮にとって、最も選択しやすい選択肢と言えるかもしれない。なぜなら、日本の現状では、それに対する有効な手段が欠如しているからである。本稿では、弾道ミサイル防衛の 5D を提示したが、我が国としては、早急に、その攻撃を抑止するため、策源地攻撃の意思を明示するとともに、必要な能力及び態勢整備を図っていかなければならない。それと同時に、国家としての積極防御策及び消極防御策の策定が急がれる。更には、国民一人一人が、弾道ミサイル攻撃事態に直面してパニックに陥らないように、自己の安全確保と被害局限意識を高めていく必要があり、自治体を中心とした避難態勢の確立が急務の課題となろう。

本稿が、こうした国防論議を喚起する一助となれば、幸いである。

注：

<sup>1</sup> William J. Perry, “Review of United States Policy Toward North Korea: Findings and Recommendations Unclassified Report”, Washington, DC, October 12, 1999

<sup>2</sup> President George W. Bush, “President Delivers State of the Union Address”, The President’s State of the Union Address, January 29, 2002

<sup>3</sup> 「悪の枢軸」発言の意味については、拙稿「9.11 パラダイム・シフト：対テロ戦争の行方と米国の新国防戦略」、IIPS Policy Paper 287J、を参照されたい。

<sup>4</sup> 1966年に締結された米韓地位協定は、1991年に一度改定されたが、刑事管轄権の関連で被疑者の身柄引渡し時期等になお不満を残す韓国側からの要求で95年から再改定協議を開始。97年に一旦中断されたが、深刻な環境問題等も発生して2000年8月から協議を再開。2001年1月18日に再改定文書が正式に署名された。しかし、被疑者の身柄引渡しに関して、なおも条件が付されており、韓国側には不満が残っていた。2000年6月に発生した米軍装甲車による轢死事件後、被疑者が韓国側に引渡されなかったことにより、地位協定改定問題が再燃している。

<sup>5</sup> 韓国のミサイル開発に関しては、1979年、米韓両政府間の合意(韓国側から米国へ書簡送付)により、射程180Km、弾頭重量500Kg以上のミサイル開発が制限されてきた。北朝鮮のミサイル開発進展を背景に、韓国側の射程制限延長を巡って米韓ミサイル協議が1995年から開始。20回以上の協議を経て、2001年1月8日に最終合意に達した。本合意は、韓国側がMTCRへの加盟を前提に、米国の要求(射程300Km/ペイロード500Kg以上のミサイル開発放棄)を全面的に受け入れる結果となった。同年1月17日、韓国政府は、「新ミサイル・ガイドライン」を採択、発表、米側に書面で通知した。

<sup>6</sup> 1999年、米AP通信が朝鮮戦争勃発直後に米兵が韓国民間人を多数殺傷したとされる「ノグンリ事件」を報道以来、韓国で真相究明を求める声が強くなり、米韓間の政治問題となってきた。米韓両政府は、当初2000年春に調査結果を発表する予定であったが、世論の反米感情が強くと延期された。2000年12月、米韓対策団協議を通して真相調査結果の共同発表文案に合意。2001年1月12日に、共同調査結果を発表した。調査結果では、米国が正式に1950年7月、米軍兵が未確認の人数の韓国人避難民を殺害又は負傷させたことを認知した。発表直前、クリントン米大統領が「深い遺憾の意」を表明したことにより、国家間における問題は決着したが、遺族への補償が認められず、問題を残した。

<sup>7</sup> 2003年1月9日付『産経新聞』

<sup>8</sup> 同上

<sup>9</sup> 同上

<sup>10</sup> 2003年2月4日付『読売新聞』

<sup>11</sup> 2003年2月14日付『産経新聞』

<sup>12</sup> 99年8月13日付「ロサンゼルス・タイムズ」でジム・マン記者が指摘した呼称。「サラミ・スライス」戦術とは、北朝鮮が「サラミ・ソーセージ」を薄く切って皿に出すように、交渉カードを1枚ずつ切って取引をする」姿勢を指す。

<sup>13</sup> 2000年7月1日、CNNのインタビュー時におけるコーエン国防長官の発言。

<sup>14</sup> 2002年3月29日、東京(虎の門パストラル)において開催された外務省主催「東アジアの安全保障と日米安保体制」シンポジウムにおけるジェームズ・プリツタップ国防大学国家戦略研究所教授の発言。指摘されたレポートは、Institute for National Strategic Studies, “A Comprehensive Approach to North Korea”, March 1999, <http://www.ndu.edu/inss/strforum/forum159.html>

<sup>15</sup> Victor D. Cha, “Korea’s Place in the Axis”, *Foreign Affairs*, May/June 2002, p.83

- 16 2003年2月13日付『産経新聞』
- 17 2003年1月24日に筆者がワシントンD.C.市内のホテルで実施したインタビュー時の発言による。
- 18 2003年1月23日に筆者が米議会内事務所（ワシントンD.C.）で実施したインタビュー時の発言による。
- 19 2003年1月22日にアメリカン・エンタープライズ研究所（ワシントンD.C.）で実施した筆者とのインタビューにおけるアーサー・ウォルドロン（Dr. Arthur Waldron）博士の発言。
- 20 2003年1月24日に筆者がワシントンD.C.で実施したインタビュー時の発言による。
- 21 2003年1月28日にスティムソン・センター（ワシントンD.C.）で実施した筆者とのインタビューにおけるアレン・ロンバーグ博士（Dr. Alan Romberg）の発言。
- 22 2003年1月22日に筆者がマンسفールド・センター（ワシントンD.C.）で実施したインタビュー時の発言。
- 23 2003年1月28日に筆者がスティムソン・センター（ワシントンD.C.）で実施したインタビュー時の発言。
- 24 2003年1月23日に筆者が米務省（ワシントンD.C.）で実施したインタビュー時の発言による。
- 25 同上
- 26 2003年1月22日に筆者が外交問題評議会（ワシントンD.C.）で実施したインタビュー時の発言による。
- 27 2003年1月23日に筆者が米議会調査局（ワシントンD.C.）で実施したインタビュー時の発言による。
- 28 同上
- 29 Charles Krauthammer, “The Japan Card”, *The Washington Post*, January 3, 2003, p.A19
- 30 2003年1月22日にマンسفールド・センター（ワシントンD.C.）で実施した筆者とのインタビューにおけるゴードン・フレック博士（Dr. Gordon Flake）の発言。
- 31 同上
- 32 Victor D. Cha, *op.cit.*, p.82
- 33 CNN/ USA Today/ Gallup Poll, Feb. 8-10, 2002, (N=1,001 adults nationwide. MoE ｱ 3, <http://pollingreport.com/terror.htm>)
- 34 Knight Ridder poll, conducted by Princeton Research Associates, Jan. 3-6, 2002, N=1,204 adults nationwide. MoE ｱ 3., <http://pollingreport.com/defense.htm>
- 35 2003年1月22日に筆者がマンسفールド・センター（ワシントンD.C.）で実施したインタビュー時の発言。
- 36 2003年1月23日に筆者が米議会内事務所（ワシントンD.C.）で実施したインタビュー時の発言による。
- 37 2003年1月28日にスティムソン・センター（ワシントンD.C.）で実施した筆者とのインタビューにおけるアレン・ロンバーグ博士の発言。
- 38 2003年1月24日に筆者がワシントンD.C.で実施したインタビュー時の発言による。
- 39 2003年1月23日に筆者が米務省（ワシントンD.C.）で実施したインタビュー時の発言による。
- 40 2003年1月に実施したインタビューにおいても、ケイティー・オー博士、エズラ・ボーゲル・ハーバード大学教授、アンソニー・セイチ・ハーバード教授、アレン・ロンバー

グ博士が同様の見解を示した。

41 2003年1月22日に筆者が外交問題評議会（ワシントン D.C.）で実施したインタビュー時の発言による。

42 2003年1月23日に筆者が米議会内事務所（ワシントン D.C.）で実施したインタビュー時の発言による。

43 2003年1月28日に筆者がスティムソン・センター（ワシントン D.C.）で実施したインタビュー時の発言。

44 2003年1月22日に筆者が外交問題評議会（ワシントン D.C.）で実施したインタビュー時の発言による。

45 2003年1月23日に筆者が米議会内事務所（ワシントン D.C.）で実施したインタビュー時の発言による。

46 2003年1月22日に筆者がマンسفールド・センター（ワシントン D.C.）で実施したインタビュー時の発言。

47 同上

48 2003年1月22日に筆者がヘリテージ財団（ワシントン D.C.）で実施したインタビュー時の発言。

49 2003年2月15日付『産経新聞』

50 2003年1月22日に筆者がマンسفールド・センター（ワシントン D.C.）で実施したインタビュー時の発言。

51 2003年1月27日に筆者がハーバードの自宅（ボストン）で実施したインタビュー時の発言。

52 弾道ミサイル脅威への対応に関する記述は、筆者が参加した岡崎研究所弾道ミサイル研究グループの研究成果を基礎としている。本成果については、金田秀昭『弾道ミサイル防衛入門』（筆者共同執筆）かや書房、平成15年2月、を参照されたい。

53 本来、「拒否」の概念には、敵の戦力を無力化するための「攻撃」と「防御」が含まれるが、「弾道ミサイル防衛の5D」の区分を分かり易くするため、「拒否」とは、「攻撃」のみを指すこととしている。

54 「弾道ミサイル防衛の5D」の定義は、岡崎研究所弾道ミサイル防衛研究グループが独自に定義したものであり、米国のアシュトン・カーター(Ashton B. Carter)ハーバード大学教授が提唱している「拡散対策(Counterproliferation)8D's」の区分とは必ずしも整合していない。ちなみに、カーター教授は、「拡散対策の8D's」として、Dissuasion, Diplomacy, Disarmament, Denial, Defusing, Deterrence, Destruction, and Defense と区分している (Ashton B. Carter, "Countering Proliferation", Before the Committee on Foreign Relations United States Senate, March 30, 2000, Second session, 106<sup>th</sup> Congress, p3 参照)。なお、参考までに、ブッシュ政権は、2002年12月に、"National Strategy to Combat Weapons of Mass Destruction"を発表し、その中では、「拡散対策(Counterproliferation)」と「不拡散(Nonproliferation)」とを大別した上で、前者については、Interdiction, Deterrence, Defense and Mitigation に区分している。

55 ケイトー研究所のテッド・カーペンターが、「北朝鮮に対処する選択肢」という論文を発表し、北東アジア地域の「核の均衡」を作るために日本や韓国が自衛のための核保有を目指すならば、米国はそれを推奨すべきだ」と主張している。Ted Galen Carpenter, "Option for Dealing with North Korea", Cato Foreign Policy Briefing No. 73, January 6, 2003

## 執筆者略歴

柿原 国治 (かきはら くにはる)

1964年 福岡県生まれ  
1988年 防衛大学校国際関係論 卒業  
同年 航空自衛隊 入隊  
同年 第3高射群  
1994年 筑波大学大学院地域研究研究科 卒業 (地域研究修士)  
同年 第1高射群  
1995年 米陸軍兵站管理大学留学  
1996年 補給本部  
1998年 幹部学校指揮幕僚課程  
1999年 外務省国際情報局分析第一課 出向  
2001年 (財)世界平和研究所主任研究員

論文: 「核抑止理論再構築と弾道ミサイル防衛を巡るパワー・ゲームー新たな戦略転換期における我が国の対応」、IIPS Policy Paper 273J、2001年9月

「ブッシュ政権の新国防戦略の方向性ーQDR 2001を中心に」、『米国新政権における対外政策とその形成過程に関する調査研究』財団法人産業研究所 (委託先: 世界平和研究所)、2002年2月、18-46頁。

「9.11パラダイム・シフト: 対テロ戦争の行方と米国の新国防戦略」、IIPS Policy Paper 287J、2002年6月

“The Post-9/11 Paradigm Shift and Its Effect on East Asia”, IIPS Policy Paper 292E、June 2003

「対中戦略のあり方ー中国との付き合い方の原則」、IIPS Policy Paper 294J、2003年3月

「日中間における安全保障上の課題と我が国の対応」、IIPS Policy Paper 295J、2003年3月

著書: 金田秀昭『弾道ミサイル防衛入門』、かや書房、2003年2月 (共同執筆)

