

コ・ビュンチュル著

『南北朝鮮の外交政策システム』

Byung Chul Koh, *The Foreign Policy Systems of North and South Korea*, パークレイ, University of California Press, 1983年, 274ページ

I

本書は、1953年の朝鮮戦争休戦以後から80年代初までの時期の大韓民国（韓国）と朝鮮民主主義人民共和国（北朝鮮）双方の外交政策を国内的環境、国際的環境の推移・変化を跡づけながら、いわゆる外交政策決定過程モデルに従って比較分析したものである。これまでほとんど本格的な研究がなされてこなかった分野だけに注目される研究である。

著者は現在、イリノイ大学の政治学教授の地位にある在米韓国系学者であり、韓国、日本だけではなく、1981年7月から8月にかけての19日間、北朝鮮を訪問しており、「はしがき」のなかで、北朝鮮訪問時に接した人々からイデオロギーよりも血のほうが濃いことを悟ったと記している。こうした現地経験をもとに同胞としての立場から、南北の外交政策の比較考察を行なっている。なお、著者は北朝鮮の外交政策に関する著作もすでに発表している。

II

本書の構成はつぎのようになっている。

- 第1章 序
- 第2章 外交政策のパターン：概観
- 第3章 行動環境：国際的条件
- 第4章 行動環境：国内的条件
- 第5章 心理的環境：態度のプリズム
- 第6章 心理的環境：エリート・イメージ
- 第7章 政策決定過程：構造と手順
- 第8章 外交政策のアウトプット：戦略的決定と行動決定
- 第9章 外交政策のアウトプット：戦術的決定、象徴的そして実質的行動

第10章 外交政策のインパクト

第11章 結論

以下、それぞれの内容の要点・ポイントを紹介していくこととする。

第1章：現在も軍事的に緊張状態にある朝鮮半島は、その戦略的、地理的位置から周辺の4大国（中国、ロシア、日本、戦後のアメリカ）間の抗争の場となってきた。今後もこの太平洋の4大国は朝鮮半島と密接な関係をもっていくと思われる。

学問的見地からすれば、朝鮮半島の二つの国家は共通の先祖、言語、歴史的遺産、文化的伝統をもちながら30年以上も互いに敵対し、イデオロギー的に分極化した国家であり、ことあるごとに傷つけあっている。南北双方の外部からの刺激に対する対応の比較研究は一般的に外交政策態度の理解に大きく貢献することができよう。

研究分析のための情報・データの入手は南北双方ともきわめてむずかしく、わずかに南の方がよい程度にすぎず、南北双方が発した情報、資料の解釈には充分注意が必要である。南北の外交政策システムの比較分析の枠組としていわゆる外交政策決定過程論の立場から分析をすすめる。

行動環境として国内的条件、国際的条件をインプットし、いわゆるブラックボックスとしてのコンバージョン・プロセスに心理的環境、決定過程を入れ、外交政策決定をアウトプットし、前者にそれぞれフィードバックさせる。

この研究の主眼は南北朝鮮の外交政策システムに焦点をあわせながら南北の再統一政策のいくつかの側面を明らかにすることであり、南北朝鮮の主要大国や第三世界に対する政策の歴史的な分析を目的としたものではない。

第2章：30年におよぶ南北朝鮮双方の外交政策は、第1に三つの戦略目的——正統性 (legitimacy)、安全保障 (national security)、経済発展 (economic development) ——の追求、第2に自力更生 (self-reliance) の強調、そして最後に変化する対外的な刺激に応じての外交の硬直性と柔軟性の混合を特色としてもつ。三つの戦略目的は相互に関連し合い、ソウルとピョンヤンはこれらをめぐって競合し、対立している。それはソウル（韓国）の正統性を認める諸外国の数が増大すれば、逆にピョンヤン（北朝鮮）の正統性を認める諸外国の数が減少するという例に示されている。

南北の外交政策の最大の目標である諸外国による正統

性の認知（外交関係の樹立、承認）に関しては、韓国が国連（決議）によって合法的政府として認められてきた経緯から、北を大きくリードしてきたが、その後、北も第三世界への外交攻勢により追い上げてきている。正統性の確保とともに国家の安全保障の維持、確立が経済発展と不可分の関係にあり、南北ともに経済発展を最重要視するようになってきた。自力更生を実現したいという共通の願望にもとづいて、南北双方とも多面的な政策を展開している。北では国家的イデオロギーとしての主体（チュチェ）思想にもとづいて経済建設をすすめ、南では朴大統領時代から外国資本の導入と外国貿易によって経済的近代化を追求してきた。

南北双方ともに上記の三つの戦略目的の追求のためにはかなりの弾力性をもっているが、双方の再統一戦略は硬直したものである。北の戦略は、北に強力な革命基地を建設し、南の革命勢力を育成し、世界的に反帝・反米勢力と連帯し、全朝鮮での革命を達成することである。これに対し南の戦略は経済的潜在力を中心としたナショナル・パワーの強化によって共産主義を克服するというものである。しかし、このように敵対している南北の外交政策パターンの間には相違性よりも共通性を指摘することができる。つまり上記の三つの戦略目的と自力更生をとともに追求するという点において、ともに戦略的保守化傾向と戦術的オポチュニズムが認められる。

第3章：朝鮮半島をめぐる30年におよぶ国際環境、国際政治状況のなかで特に注目すべきことは、いわゆる多極化現象であり、非同盟諸国の団結、1970年代のデタント、相互依存関係の深化などであり、こうした国際的条件のもとで南北朝鮮は外交政策を展開してきた。デタントの進行のなかでアジアの冷戦構造も崩壊し、南北間にも対話が再開される状況になってきたが、依然として基本的な対立関係に変化はなく、相互不信と敵対関係が続いている。

第4章：南北双方の国内環境における特色は、経済成長、軍事力の増強、政治的ダイナミクスであり、韓国の1960年代以降の経済成長はめざましいものである。成長の要因としては、政治的安定性、強力なリーダーシップ、経済発展への強力な政策の実施、良好な社会的環境、質の高い労働力、外国からのグラント、ローンの流入などがあげられているが、一方ではインフレの進行、低賃金、都市と地方の格差の増大などの諸問題を生みだしている。しかも、韓国の経済は貿易依存度が高いため外交に特に負担を負わせている。

北朝鮮の経済状況に関しては、データ不足であるが、1960年代以降の韓国の経済成長とは対照的に停滞状況にあるといわれている。1970年代に入って表面化した貿易代金不払問題は、かなり誇張されて報道された。貿易バランスも1970年代末には出超に転じ、全般的に言えば経済建設は相当進んでいるが、克服すべき課題もまた多い。

軍事力の増強に関しては、南北双方とも公表されている予算文書では実際の軍事支出を控え目に発表しているようである。

権力構造に関しては、南北間に相違が存在しているが、南北ともに権力者に異常なまでに政治権力が集中しており、反対勢力がともに認められていない。

第5章：南北双方の支配的イデオロギーは、ナショナリズムであり、特に北朝鮮はチュチェ思想で完全武装されており、1950年代中葉から強調されるようになった。韓国でも朴大統領時代（1970年代前半）に民族の主体性を強調したが、程度の差こそあれ、南北ともに民族の主体性、プライド、アイデンティティをエネルギーとして当面する諸問題の自力による解決を目指してきた。

さらに、重要な歴史的遺産として周辺4大国に対する深い不信感、警戒心が双方に存在している。そして、南北それぞれの最高権力者（金日成、朴正熙など）の個人的素質、経験などが政策決定過程のなかで決定的なものになっている。

第6章：南北の外交政策決定過程に関与するエリートたちはいかなる対外イメージ、諸国像をいっているのか、という点についてであるが、金日成のアメリカに対するイメージは、朝鮮の再統一に反対している中心的な障害であり、第1の敵であるというものである。そして、最も重要なことは、金のアメリカ帝国主義イメージは北の安全保障の必要性から理解すべきであるという点である。1976年以来の米軍と韓国軍合同のチームスピリット作戦に対してつねに北は批難し続けてきているが、北は米韓によって包囲されているという恐怖心をいदैており、しかも、その脅威を切迫したものと感じている。これを単なる北の安全に対するプロパガンダであると片づけるのはあやまりである。

つぎに、日本帝国主義の脅威イメージは、本心からのものであり、それは、マルクス・レーニン主義、特にレーニンの帝国主義論、さらに日本の植民地支配の歴史的遺産、そして、金日成自らの抗日ゲリラ闘争の経験という三つが、戦後日本の経済力の増大と結びついて形づく

られている。

金日成の韓国イメージは、リアリズムと希望的観測の双方が混ざり合ったものであり、韓国の大衆は革命的潜在力を持っているというイメージには問題がある。北は朴政権時代の抑圧政策の首謀者はアメリカであり、さらにワシントンに朴暗殺の無言の共謀者であるとみている。

他方、韓国の朴正熙のデタント・イメージは、大国は緊張緩和を口実に中小国の利益を犠牲にする危険があり、警戒すべきであるというものであった。韓国のモスクワ、北京に対するイメージは、朴時代から韓国の潜在的脅威であるという点で変化はないが、朴は北朝鮮とその他の社会主義諸国との間には重要な相違があるとし、他の社会主義諸国は平和的共存を受け入れているなどその相違を明らかにし、中華人民共和国との関係改善に積極的姿勢を示していた。朴の北朝鮮イメージは一貫して北は全朝鮮を共産主義化するという無謀な計画に専念し続けている、というものであり、全世界の国々のなかでも最も孤立し、理性のない国であるというものである。こうした朴の北朝鮮イメージはその後継者である全斗煥にも基本的に受けつがれ、北を敵視している。

第7章：北朝鮮の政治体制は、朝鮮労働党を中心とし、中央人民委員会、党政治局、政府・外務部が外交・対外関係を決定しており、これらを含め17の党・政府機関が分担し、社会科学院も外交政策決定に関与している。

韓国では、李承晩、朴正熙時代の外交政策の決定は人的にも制度的にも大統領と少数の側近による圧倒的な権力によってなされていた。全政権になってやや以前よりもいくつかの機関、グループによって外交政策が決定されるようになったが、その中心は韓国陸軍士官学校の第17期生であり、朴時代のKCIAと青瓦台にかわりKCIAの後身、国家安全企画部(ANSP)が重要な役割を担っている。

第8章：南北それぞれに民族の再統一を目的としているが、その戦略決定には大きな差異がある。

1958年9月8日に金日成は平和的再統一は、(1)北半部の社会主義勢力を強化すること、(2)アメリカ帝国主義者と反逆者李承晩一味を南朝鮮の愛国的、民主的勢力の民族解放闘争で打倒すること、によって実現すると述べた。1960年代初めからは、いわゆる三つの革命戦略の遂行を唱え、64年1月27日には同じく革命勢力の前進を三つの戦線(北朝鮮、南朝鮮、全世界)で可能にし再統一

を現実のものにするとした。金日成の再統一戦略の論理は、南朝鮮の人々と世界の反帝勢力が、南朝鮮から米軍を追い出し、北朝鮮を南朝鮮の人々の手による政権を生み出すための基地とするというものである。このような戦略は、ベトナム戦争(ゲリラ型の人民戦争)と1960年4月の南での学生革命の成功(李承晩政権打倒)という状況をふまえて採用されたものといえよう。さらに米帝の植民地である南朝鮮の解放・革命の成就と資本主義に対する社会主義の優越性の信念が背景にある。

韓国の再統一戦略は、北朝鮮に比べてそれほど明確ではないが、北朝鮮を超える国力(経済力)の実現を第1にしており、韓国の北朝鮮に対する反感は、北の韓国に対するものよりも強烈ではないようである。1961年5月に明らかにされた朴大統領の再統一戦略は国力増強に特色があり、18年に及んだその統治期間だけではなく、その後継者にも共通したものである。それは、先建設、後統一であり、勝共統一として知られる。

南北関係に大きな転期をもたらしたのは、1971年のニクソン訪中、米中関係の改善であり、これをうけて発表された72年7月4日のいわゆる南北共同声明である。その後、南北直接対話がたびたび中断しつつも本格的に開始されるようになって今日に至っている。

北朝鮮の再統一戦略で特に注目すべきは、1980年10月10日に提案された高麗民主連邦共和国創設提案である。10項目に及ぶこの提案はこれまでに南に対する妥協的姿勢がうかがえ、この提案を南が受け入れる可能性の問題も浮上してきた。北は南がこの提案を受け入れることを本当に信じているのであろうか。また、この提案は国際的なプロパガンダの大きな道具としてももくろまれたものである。

著者は第9、10章において南北それぞれの戦術的決定、諸行動について個々の事件、対話提案(3者会談、最高指導者会談、赤十字会談)ごとに具体的に論述している。さらに南北の再統一政策、対米政策、対日政策、対非同盟諸国政策などについても述べているが紙幅の関係で省略し、以下、結論についていくつかのポイントを紹介したい。

(1) 南北の外交政策のレトリックと行動には、相違性よりも共通性をみることができ、双方とも三つの共通の戦略目的(正統性、安全保障、経済発展)を追求しており、最も重要なことは、上記目的のうち二つは、いわゆる破壊的なゼロ・サムゲームによってのみ追求でき

る点である。南北ともにその正統性の意味は単に国際的法主体として他国に承認されるだけではなく、朝鮮半島での唯一の合法的政府であることを指すのである。この目的は敵対する相手の犠牲のうえにはじめて得られるものである。また、その安全保障も互いに排他的で永続的な悪循環になりがちである。もう一つの目的である経済発展も前記の二つの目的に密接に関連しており、南にとって経済発展は自立のための直接的目的であるが、北にとっては外交における技術となっているようである。

(2) このような三つの戦略目的の優先順位に関しては、北は正統性を第1にしており、逆に南は安全保障と経済発展を優先している。もうひとつの共通パターンはともに自力更生を強調している点であり、さらに硬直性と柔軟性の混合である。

(3) 南北の外交政策とその行動を理解するには、世界の多極化、第3世界、非同盟諸国の成長、米中和解、中ソ対立、世界的な相互依存の深化という状況をふまえることが重要である。南北にとって最も重要なイデオロギーはナショナリズムであり、北は南をこの点でしのいでおり、それは国際的行動での硬直性として現われている。

(4) 南北の指導者の間で最も目立つ差異は、リアリズムの程度とイデオロギーの影響であり、外交政策決定過程では双方とも権力が最高指導者に集中している点は共通している。外交政策の形成においては、北はイデオロギーを優先し、南はナショナル・インタレストを優先するといえよう。

III

以上、いくつかの見解、指摘を紹介してきた。これらの他にも注目すべき点はあるが、最後に本書に関する私見を若干述べさせていだきたい。

本書は南北の外交政策の比較研究という意欲的な研究であり、双方ともに三つの戦略目的の追求を一貫して行なってきたという指摘は妥当なものと言える。しかし、外交政策決定過程システムの理論的研究であっても、30年に及ぶ南北と諸外国との関係拡大という現実をも外交の実態として把握し分析を加えることが必要であろう。著者が示している南北の大使級外交関係樹立の年代表(北 11ページ、南 12, 13ページ)に明らかな外交関係の推移、事実の進行をどのようにみるのか。双方と外交関係を樹立している国はすでに70カ国を超え、同

時に南北双方と外交関係を樹立している国は10カ国以上になっている。南北ともにその正統性を主張しつつも現実にはこのような外交関係が樹立されてきている。

さらに、結論部分においても前記の見解をくり返し、分析結果の明示が全体的に欠如しているように思われる。また、著者の方法論に関してもその一般的な有効性を否定するものではないが、南北ともに少数の権力者に権力が集中しており、いわゆる民主的な外交政策決定過程モデルの適用には無理があるように感じられる。著者は南北の最高指導者の個人的素質、イメージの重要性を指摘しているものの外交政策の決定に果たすその役割について十分に分析、論述しているとはいいがたい。換言すれば、南北の外交政策の決定過程において決定的な役割を担っている最高指導者の個人的素質、対外イメージ・認識の分析により焦点をおいて外交政策の決定過程全般を分析したほうが、より南北の外交政策決定過程の特色を明らかにすることが可能であるといえよう。

しかしながら、本書は従来、個々に断片的になされてきた南北の外交政策、対外関係の研究水準を大きく高めるものであり、南北の外交政策決定過程の比較研究として先駆的なものであることは明らかである。研究上の大きな制約にもかかわらず、南北の外交政策決定過程の体系的分析を試みたことは、大いに評価される。南北双方の立場からも学問的に学ぶことが多いのではないだろうか。筆者は在米の立場を研究面で十分に活かしつつ、海外同胞として南北の再統一の早期実現をも願いながら、あくまでも一方に片寄ることなく冷静に、かつバランスよく筆をすすめ書いている。このような点からみても、本書は南北朝鮮の外交政策、対外関係研究に興味をもつ研究者にとって必読の書であるといえよう。

大沼久夫(群馬大学講師)