

Selig S. Harrison,

Korean Endgame: A Strategy for Reunification and U. S. Disengagement.

Princeton and Oxford: Princeton University Press, 2002, xxix + 417pp.

くら た ひ で や
倉 田 秀 也

I

北朝鮮の核開発問題をめぐる多国間協議の展開、第1期ブッシュ政権末期から加速した在韓米軍の再配置および削減など、今日ほど米国の朝鮮半島への安全保障上の関与形態が複雑化しているときはない。米国の対朝鮮半島政策を概観しつつ、ブッシュ政権のそれを歴史的文脈で位置づける論考が必要とされる所以でもある。本書は必ずしも体系的とは言えないものの、著者独特の視点から米国の対朝鮮半島政策を概観したうえで、周辺諸国との関係にも配慮しつつ、そのあるべき姿——モダリティー——を大胆に提起したものであり、この領域に関心をもつ者として、まずは一読しておくべき文献といつてよい。

本書の著者セリグ・ハリソンについての詳細な紹介は不要であろう。ハリソンは本来アジア問題を広く扱うジャーナリストであり、『ワシントン・ポスト』の北東アジア支局特派員の任にあった1972年5月、『ニューヨーク・タイムズ』のソールズベリーとともに、米国人ジャーナリストとして初めて金日成首相（当時）との会見を実現させた。それ以来ハリソンにとって、朝鮮問題はライフワークともいえるべき領域となった。彼の独特の視点から発表された論考は常に異彩を放ち、韓国はもとより日本でも論議を幾度も巻き起こした。ハリソンは『ワシントン・ポスト』を辞した後、カーネギー国際平和財団上級

研究員などを歴任し、現在はウッドローウィルソン・センターのシニア・スカラーを務めつつ、国際政策センターのアジア部長の任にもある。本書はハリソンがこれらの職責を兼務しつつ参加した、センチューリー財団主催のプロジェクト「米国と朝鮮半島の将来」の研究成果であるが、意外にもハリソンにとって、朝鮮問題を扱ったものとしては初の単著となる。

米国のジャーナリストが朝鮮問題を扱った文献としては、ハリソンと同様、『ワシントン・ポスト』の北東アジア支局特派員を務めたドン・オーバードファーの手によるOberdorfer (1997) が記憶に新しく、今日も精彩を失っていない^(註1)。ただし、オーバードファーが、膨大な公式文献の分析と450回を超える政策担当者などへのインタビューをもとに朝鮮問題の力学を客観的に描いたのに対して、ハリソンは歴史的記述にも紙幅を割いてはいるとはいえ、一瞬彼が当事者であるかのような錯覚に陥る記述を随所に鏤めている。それは1994年春、クリントン政権が北朝鮮の核関連施設への武力攻撃を検討していた時期に、仲介役を買って出て訪朝したカーター元大統領よりも先に平壤を訪れ、金日成に核関連施設の凍結の代わりに軽水炉の供給とその資金提供の可能性を提示した経験とそれが米朝「枠組み合意」への道を開いたという自負に裏づけられている^(註2)。

この例に限らず、本書はリベラルな立場から、とりわけブッシュ政権の対朝鮮半島政策には批判的な立場を貫いている。実際、本書に推薦文を寄せているのは、カーターに加え、北朝鮮の対米外交の「合理性」を説いたレオン・シーガル、修正主義的な冷戦史解釈に立ち朝鮮戦争史の浩瀚な著作をもつブルース・カミングスなど、リベラルな立場から朝鮮問題を説く論者である。つい最近もハリソンは、『フォーリン・アフェアーズ』誌上で、北朝鮮の濃縮ウラン計画についてそれを核兵器計画とする米国の評価に疑義を呈する論考を発表し、ブッシュ政権の対北朝鮮政策を厳しく批判したばかりである [Harrison 2005]^(註3)。

II

本書は全体で26の章を数えるが、それらを5つの部に分けて構成している。ここでは、紙幅の関係上、各部のタイトルのみを紹介し、各章の内容は個別に言及することとする。

- 概 観 米国と朝鮮半島
- 第Ⅰ部 北朝鮮は崩壊するか
- 第Ⅱ部 再統一——先送りされた悲願——
- 第Ⅲ部 米国の不関与へ
- 第Ⅳ部 非核化された朝鮮半島へ
- 第Ⅴ部 北東アジアにおける朝鮮半島

本書は米国の対朝鮮半島政策の変遷を歴史的にたどるものではなく、その構成も時系列に沿ったものではない。また各部は、多くの政策提言を含んだ自己完結的な章で構成されており、読者は関心をもつ章だけを取り上げて読んで、ハリソンの主張を知ることができる。しかし評者のみるところ、第Ⅰ部と第Ⅱ部は、それぞれ第Ⅲ部以降で展開される米国の対朝鮮半島政策に関する議論の前提を構成していると思われる。

第Ⅰ部で著者は、北朝鮮崩壊の可能性に懐疑的な見解を示しつつ、北朝鮮が長期的には「密かな改革」(reform by stealth)を進めつつあると論じている。著者によれば、それが軌道に乗るかは、金正日とその後継者がこの改革を体制崩壊の「トロイの木馬」と認識するか否かにかかっており、改革を奨励しようとするのであれば、まず米国が北朝鮮と共存できる意思を示し、体制崩壊の願望を捨てることであると主張する (pp. 64-65)。また、第Ⅱ部では、過去の統一論議を振り返ったうえで、2000年6月の南北首脳会談で双方が、互いの統一方案に共通点があることを認めたことを高く評価している。もっとも、著者は南北首脳会談後も、北朝鮮がその方向で実質的な措置をとっていないことを指摘しているが、その主要因としてプッシュ政権の発足を挙げ、それが南北対話を阻害しているとの北朝鮮の認識を紹介している (pp. 90-91)。著者はここで、必ずしも韓国側の

連合制案 (Commonwealth) と北朝鮮の連邦制案 (Confederation) を十分に検討していないまま議論を展開している憾みはあるが、第Ⅰ部での議論を統一問題との関連で敷衍し、米国の利益は南北間の「連邦制の枠組み」(confederal framework) のなかで北朝鮮を改革に導くことにあると述べている。その視点から、著者は米国の朝鮮半島における軍事的プレゼンスが、冷戦終結後の統一問題の展開に対応できていないと批判している (pp. 108-110)。

かかる認識の上に立って著者は、本書の副題でもある米国の「不関与」(disengagement) について議論を展開する。確かに、米国の対韓政策の基調のひとつに「不関与」もしくは「撤退」が挙げられるが、ニクソン、カーター政権を挙げるまでもなく、過去の米国はそれを韓国に一方的に通告し、それが米韓関係に軋轢を生んでいた。これに対して著者が提唱する「不関与」は、第Ⅰ部と第Ⅱ部での議論を基に、むしろその前提を作り出すことに力点が置かれる。第Ⅲ部では、主に通常兵力の軍備管理と米国の「不関与」との間の政策的なトレード・オフが模索される。もとより、北朝鮮に外国軍基地が存在しないのに対して韓国には米軍が駐留していること、また、軍事境界線と双方の首都との距離が非対称であることなど、南北間の軍備管理の障害は指摘されているとおりである。著者は与件として非対称性を認めつつも、対称性を作り出す必要性を述べている。その過程では、訪朝したカーターに対して金日成が、南北双方の兵力を半減させるのに対して、在韓米軍も半減させるべきとの提案を行ったことも紹介されている (pp. 150-151)。著者によれば、これらは過去の北朝鮮による軍備管理提案にはみられなかったものであり、朝鮮半島における限定的な兵力引離しは不可能ではないという。

第Ⅳ部で著者は、北朝鮮の核開発の動機について、北朝鮮が米国の「戦術核撤去宣言」(1991年9月27日)後も、米国による核攻撃の可能性を払拭できなかったことに求めている (p. 203)。したがって、ここでは北朝鮮の核開発計画の放棄を促すためには、米国が北朝鮮に対し核不使用の確約を与えることの重要性が指摘される。米朝「枠組み合意」(1994年10月21

日)についても、米国が北朝鮮に核による威嚇も使用もしないとし、核不拡散条約(NPT)上の消極的安全保障(NSA)の原則に触れていたにもかかわらず、その文書の履行を遅延させたことに批判が向けられている。第IV部での著者の主張は朝鮮半島の非核化であるが、米国が通常兵力の攻撃に対して核による報復を排除していないことが批判されたうえで(p. 283)、南北間の軍備管理と米国の対北朝鮮政策の連動性が指摘されている。第V部では、日米韓、米中韓、米露韓という3つの3国間関係についての議論が展開されているが、これらの議論は最終章で議論される中立化された朝鮮半島についての議論に収斂されている。著者は、冷戦終結後、中国とロシアが南北朝鮮の間で「誠実な仲介者」(honest broker)の役割を担いつつあるのに対して、米国がそれに対応していないことを指摘しつつ(pp. 288-289)、米国も南北当事者を交えた6者による多国間合意を通じて朝鮮半島の非核化と中立化の方向性を目指すべきとの提言を行っている(p. 356)。

III

著者が本書で展開した議論は、今日の米国の朝鮮半島の安全保障に関する議論のなかで多数派に属するとはいいがたい。著者は一貫して規範的なアプローチを展開しているが、北朝鮮の新たな核開発計画が明らかとなった現在、とりわけ、第IV部の議論にはすでに有効性を失っている部分も多い。しかしそれを了解しつつも、ハリソンが本書で展開した「不関与」の議論は改めて吟味されるべきであろう。

もとより、米国で朝鮮半島からの「不関与」を主張するのは1人ハリソンだけではない。例えば、以前から在韓米軍の撤収を最も強く主張している者に、ケイトー財団のダク・バンドウがいるが、ある種の「孤立主義」的な主張に支えられている^(註4)。また、リアリズムの立場から戦後日米韓3国間の安保関係を力学的に描写したヴィクター・チャは、3国間の安保政策の再調整と日韓安保協力の増進のため、米国が日韓両国の「見捨てられ」の懸念を適度に刺激しつつ、「段階的終局」(gradual finality)の名の下に、

在韓米軍を含む米軍のプレゼンスを段階的に撤退することを提唱した。したがって、チャが提唱する「段階的終局」とは、東アジアにおける米国の同盟管理の一環に他ならない[Cha 1999, 213-215]。

これら議論のなかでハリソンのいう「不関与」を位置づけるなら、第III部の紹介で触れたように、米国の「不関与」と南北間の軍備管理交渉とを連動させているところにその最大の特徴がある。したがって、その関連で読者が最も注意を払うべきは、第III部のなかでも、軍事停戦体制の法的終焉と平和体制の樹立に言及した第13章であろう。1995年以来ハリソンは、北朝鮮が米国に米朝平和協定の締結を慫慂するために設置した朝鮮人民軍板門店代表部の李賛福代表(当時中将、現在は上将)、および姜錫柱外交部第1副部長(当時)らの対米政策担当者らと意見交換を行ったが、ここではその内容がルポルタージュ的に述べられている。それらは、北朝鮮が平和体制樹立に関する公式の声明文とは異なり、対米協議を優先しながらも韓国軍がそこに関与する余地があることを示すもので、ハリソンもそこに、南北間の軍備管理の可能性を見い出している(pp. 167-173)^(註5)。

この視点に立てば、在韓米軍司令官が司令官を兼務している国連軍司令部の形態は、南北間の軍備管理を阻害する要因と映るのは自然といえるかもしれない。また周知のとおり、韓国軍に対する作戦統制権は1994年末、「平時」(停戦時)については韓国軍に返還されたとはいえ、「戦時」のそれは依然として米軍が保持している。これが米軍に韓国軍に対する発言力をもたらしていることは確かであるが、反面、武力衝突の際に米軍がそれに巻き込まれることは不可避となる。ハリソンは作戦統制権の韓国軍への返還を提唱し、韓国軍にも軍事的責任と発言力をもたせることが南北間の軍備管理を促進すると説く(pp. 165-167)。韓国軍の当事者能力が向上し、南北間の軍備管理が進展すれば、米国の韓国への「不関与」は正当化されることになる。したがって、ハリソンの主張は「孤立主義」を背景にするものではなく、朝鮮半島の紛争構造を朝鮮戦争の戦後処理を含め、当事者間に局地化することに主眼が置かれてい

る。それを達成することこそ、本書の副題の一部にもある「統一のための戦略」を構成するものに他ならない。現在のプッシュ政権がすすめる在韓米軍の再配置および削減は、本書の議論からはかけ離れているが、本書の主張に対しては現在の米国では数少ない地域固有の力学に配慮した議論として、応分の注意が払われてよい。

また、本書は全体を通じて米国が朝鮮半島の軍備管理、核不拡散について規範的なアプローチをとることを提言しているが、それが随所で北朝鮮の対米政策も規範的に捉える認識に結びついている。本書は第Ⅳ部で、北朝鮮が米朝「枠組み合意」に利益を見出しているがゆえに、北朝鮮がそれを遵守するか否かは、米国の対応に依存することが述べられている (pp. 225-226)。したがって、すでに1997~98年にかけて、北朝鮮が新たな濃縮ウランによる新たな核開発計画に着手していたことが明らかにされたとき、ハリソンの批判は北朝鮮にではなく米国に向けられる。先に挙げた北朝鮮のウラン濃縮計画を平和利用計画と主張するHarrison (2005) は、それをよく示している。その点でハリソンは、韓国からの「不関与」と並行して、北朝鮮の核開発を抑制するためにはある種の対北朝鮮「関与」の必要性を指摘しているようにも思える。

本書で展開される議論が今日の核危機にどれだけの有効性をもつのかは疑問である。とりわけ、北朝鮮の米朝「枠組み合意」の遵守如何が米国の対応に依存するとする議論は、今日の米国には受け入れられないであろう。しかし、本書がその副題とは異なり、北朝鮮については「関与」を提言しているとすれば、その形態に朝鮮半島に固有の局地的な力学がいかにか作用すべきであるかという問題に多くの示唆を与えている。

(注1) この邦訳書の刊行に際しての評者の書評については、拙稿 [倉田 1998, 220-223] を参照されたい。

(注2) オーバードーフアーもその著書で、ハリソンが果たした役割に言及している [Oberdorfer 1997, 321-322]。ハリソンは2005年4月にも訪朝し、金永南最高人民会議常任委員会委員長、姜錫柱外務省第1副

相、金桂冠外務省副相らと会見した。そこでハリソンは、北朝鮮が寧辺の5MW原子炉の運転を停止し、新たに約8000本の使用済み核燃料を取り出す意志があることなどを伝えた。なお、北朝鮮外務省代弁人は5月11日、その作業を終えたことを発表した。

(注3) これについてはミッチェル・リース (前米國務省政策企画局長)、ロバート・ガルーチ (ジョージタウン大学外交大学院長) らが共著論文で反論している [Reiss and Gallucci et al. 2005]。

(注4) バンドウの代表的な著作としては、Bandow (1996) を参照されたい。

(注5) なお、ハリソンが座長を勤めた国際政策センターとシカゴ大学東アジア研究センターとの共催による米国の朝鮮半島政策に関するタスク・フォースの報告書でも、北朝鮮の核開発計画の放棄との関連で、軍事停戦体制の平和体制への転換が提案されている。[Center for International Policy and …2004, 17]。

文献リスト

<日本語文献>

倉田秀也 1998. 「書評 ドン・オーバードーフアー著 菱木一美訳『二つのコリアー——国際政治の中の朝鮮半島——』『国際政治・国際的行為主体の再検討』第119号 (10月) : 220-223.

<英語文献>

Bandow, Doug 1996. *Tripwire: Korea and U. S. Foreign Policy in a Changed World*. Washington D.C.: Cato Institute.

Center for International Policy and the Center for East Asian Studies, University of Chicago 2004. *Ending the North Korean Nuclear Crisis: A Proposal by the Task Force on U.S. Korea Policy*. Washington D. C. and Chicago.

Cha, Victor D. 1999. *Alignment Despite Antagonism: The United States-Korea-Japan Security Triangle*. Stanford: Stanford University Press (邦訳は船橋洋一監訳/倉田秀也訳『米日韓 反目を超えた提携』有斐閣 2003年)。

Harrison, Selig S. 2005. "Did North Korea Cheat?"
Foreign Affairs Vol. 84, No. 1 (January/
February).

Mitchell B. Reiss and Robert L. Gallucci et al. 2005.
"Red-Handed." *Foreign Affairs* Vol. 84, No. 2
(March/April).

Oberdorfer, Don 1997. *The Two Koreas: A
Contemporary History*. Reading, Mass.: Addison-
Wesley Longman (邦訳は菱木一美訳『二つのコ
リア——国際政治の中の朝鮮半島——』共同通信
社 1998年).

(杏林大学総合政策学部教授)