

## 日朝関係をどうしていくのか

田中 均

### 1. 北朝鮮は日本にとりどういう存在なのか

\*日本の安全保障上、北朝鮮は最も深刻な現実的脅威だ。豊臣秀吉の朝鮮出兵、明治初期の征韓論、日清・日露の戦争、日韓併合という歴史を見ても、朝鮮半島は日本の安全にとり致命的に重要であるという認識があり、外交の主戦場であった。筆者が2002年の小泉首相の訪朝に先立ち一年間交渉をした際も、先方の認識は少なくとも表面的には金日成がゲリラ戦を挑んだ「宗主国日本」のままであった。北朝鮮は守るべき国際秩序という認識はなく、常に脅かされている存在として、日本に対しては国交もなくゲリラ戦の延長で無法な行動も行うという認識すら垣間見れた。北朝鮮は追い込まれると失うものはないと開き直る傾向があり、韓国と日本は常に潜在的には攻撃対象なのだろう。情報衛星の配備、ミサイル防衛システムの配備、周辺事態法、安保新法制などを通じ日本の安保体制は整ってきたが、日本全土の届くノドンの配備や核兵器の開発状況を見れば、北朝鮮に忠誠を誓う在日朝鮮人の存在もあり、北朝鮮は最も深刻な脅威であり続ける。

\*戦後の日本の基本姿勢は日米同盟の中で、北朝鮮と対峙する韓国を支援することであった。韓国は「漢江の奇跡」と言われ先進工業国に発展し、金大中の「太陽政策」など南北関係の基本も対決から融和へと変化していった。韓国が北朝鮮と対決している間は日本が韓国の頭越しに北朝鮮と交渉することは現実的ではなかったが、金大中の訪朝や南北共同宣言（2000年6月）を経て、日本は懸案解決のため北朝鮮と集中的な交渉を重ねることが現実的課題となった。筆者は2001年9月外務省アジア大洋州局長に就任した直後、小泉首相を訪ね「南北が融和に向かっている時、日本が懸案解決のため北朝鮮と交渉することは地域の平和に貢献することになる。日本の安全を担保するうえで拉致、核、ミサイルの問題を解決し国交正常化に向けて動き出したい」と述べ、北朝鮮との交渉に了解を得た。

\*日本にとって北朝鮮との関係は、①拉致や核、ミサイルなどを解決し安全保障を担保する問題であるが、同時に②ロシアとともに残された戦後処理の問題であり、③朝鮮半島の安定化を図るうえで重要な課題である。ただ、1994年の北朝鮮核危機の後、米朝枠組み合意が成立し、2000年代初めまで管理され、その後、日本のイニシアティブで発足した6者協議で達成された合意も2006年の北朝鮮核実験を阻止することは出来ず、朝鮮半島問題は基本的には核を巡る米朝の交渉が中核となった。南北関係も日朝関係も、北朝鮮非核化に向けての米朝交渉と有機的に関連づけない限り進展を図ることは可能ではない。

### 2. 何故「拉致・核・ミサイルの包括的解決」なのか

\*日本の対北朝鮮交渉は「拉致・核・ミサイル問題を包括的に解決して正常化に至る」ことを基本方針としてきた。その背景は次の通り。

①北朝鮮と拉致の交渉において解決を見出していくためには、北朝鮮自身が解決することが自国の利益にもなるという状態を作る必要がある。拉致は北朝鮮が犯した犯罪であり、彼らが何の見返りもなく

行動することが原則だが、結論は出ないままに放置するわけにはいかない。また、被害者の帰国のために資金を提供することは出来ず、正常化になった際の日本からの経済協力の見通しを与えることが最大限出来ることだ。しかし、核・ミサイル問題も日本の安全保障にとって解決が不可欠であり、拉致問題だけで正常化に至ることは出来ない。従って、正常化後の経済協力の見通しの中で包括的な交渉を行うことが求められている。これが小泉首相訪朝及び日朝ピョンヤン宣言の基本構図であった。

②この基本構図を進めるため、北朝鮮とも交渉し、6者協議を立ち上げた（もともとは米中南北の4者会議の構想であったが北朝鮮を説得した）。核問題は日本だけでは動かさない以上、6者協議を通じて進めることが必要であったし、核の解決と日朝正常化をリンクし、北朝鮮の欲する経済協力も埋め込むことが必要だった。この基本構図はすくなくとも2005年9月の6者共同声明までは維持された。6者協議共同声明では北朝鮮の検証を伴う非核化、日朝・ピョンヤン宣言に基づく日朝の正常化、貿易・エネルギー・投資の分野における経済協力、信頼醸成措置などについて交渉を始めていく事が合意されている。

③この包括的交渉枠組みは2006年6月の北朝鮮核実験により崩壊する（その後北朝鮮は2009、2013、2016、2017年と計5回核実験を重ねた）。崩壊の背景には検証の具体的措置について米朝間の合意が出来なかったこと、米国財務省がバンコ・デルタ・アジアへ金融制裁を発動し北朝鮮の口座を凍結したことも背景にあるのだろう。いずれにせよ米朝の信頼関係が欠如していたと言う事だろう。

\*今日、核開発問題の深刻化とともに、非核化の交渉は実質的に米朝に委ねられている。米国の主導で北朝鮮非核化が実現することを願うが、日本も深く関与しなければならない。日本にとっての深刻な安全保障課題であるとともに、核問題の解決に国際社会の経済的支援が想定されるのだろうし、日本は拉致問題などのリンクなく経済的寄与をするのは難しい。

### 3. 「拉致問題の解決」の意味は何か

\*2002年9月17日の小泉訪朝までの交渉では、まず警察庁が認定した「拉致被害者」の情報を小泉首相訪朝前に明らかにすることを求めたが、北朝鮮はこれに応じようとしなかった。（情報だけとって小泉首相は来ないのではないかとの猜疑心）結局、小泉首相の訪朝、ピョンヤン宣言の署名、北朝鮮側による拉致の謝罪・拉致被害者の消息・徹底的な調査というパッケージで進めた。その結果、5人生存、8名死亡という情報が提供され、その後5名が帰国（2002年10月）し、その家族についても帰国（2004年5月）した。しかし、その後の調査団の派遣や実務者協議を通じても帰国者以外の拉致被害者について確たる情報は提供されてこなかった。

\*北朝鮮は「拉致問題は解決した」という姿勢を崩さないが、北朝鮮の説明を裏づける証拠がない以上、拉致された人々は生存しているという前提を変えることは出来ない。また拉致被害者以外にも日本人妻や自由意思で北朝鮮に渡り帰国できない人々などが多くいると考えられる。いずれにせよ先に述べた様に包括的な折衝で解を見出していかがるを得まいが、実際に死んでいる人も生き返させない限り解はない、とすることもできず、何をもって拉致問題の解決というのか、考え方を整理しておく必要がある。

\*戦争で行方不明となった者の消息調査は「和解委員会」や「合同調査委員会」などの方式で相手国との合意のもとに徹底的に調査をする例が多くみられる。日朝の間でも合同調査委員会を立ち上げて一人一人の情報を精査していくべきだと思う。被害者の消息についての認定には時間がかかるが、徹底した調査を行わない限り、日本側は納得することはないだろう。また拉致被害者以外についても日本に帰国を希望する日本人妻などの日本人についても調査の対象とし、早急な帰国を実現すべきだろう。

#### 4. 日朝正常化の方式をどうする

\*ピョンヤン宣言交渉の過程で正常化の方式をどうするのかは難しい問題であった。北朝鮮は「補償」をするべきで補償の総額を提示することに強く拘った。当方は、韓国との基本条約でとった請求権の相互放棄と経済協力方式は譲れない、そもそも金額を明示することはあり得ない、と突っぱねた。最も交渉に時間がかかり何度も中断した点であったが、結果的にピョンヤン宣言で経済協力の方式を細かく書くことで妥協した。

\*北朝鮮の核ミサイルの実験等はピョンヤン宣言に違反するが、金正日が国防委員長として署名した文書であるし、補償問題は再び交渉すると迷路に落ちることが容易に想像され、ピョンヤン宣言を維持していくのが賢明と思う。

\*本来、韓国同様基本条約の形で国会承認を得て国交を正常化するべきであろうが、拉致・核・ミサイル問題の解決とのタイミングで早急に正常化の必要が出てくれば、ソ連や中国と同じように共同宣言方式で国交正常化をおこない、後に基本条約という形も有り得るのかもしれない。

#### 5. 今後の日朝関係のロードマップは如何

\*日朝関係は二国間関係であるが大きな枠組みの中でしか進む見通しはない。第一には米朝核交渉の前進を図る必要がある。北朝鮮の非核化が地域の安全保障にとって最優先であり、拉致問題だけで正常化も経済協力も可能でない以上、非核化のプロセスの中で日朝交渉の進展を考える必要がある。従って日本がまず注力すべきは米朝交渉の実現だ。北朝鮮は首脳会談を望むだろうが、それはトランプ・金正恩サミットの二の舞となり何も実質的には進まないと言う事になりかねない。コロナにより中朝国境が閉ざされ、洪水被害もあり、北朝鮮は相当な経済的危機にあるので、近い将来、実務的な協議に応じてくるのだろう。

\*同時に日本も北朝鮮との二国間の協議を立ち上げる必要がある。米朝もそうであるが、北朝鮮との交渉の鉄則は、トップへアクセスがある人物との交渉を行うことだ。通常であれば外務省が相手窓口となるのだろうが、核やミサイル、拉致の問題は党や軍の関係者でトップに近い人物でないと動かない。日朝の交渉は拉致問題の解決の道筋が中心となろうが、今後の正常化に向けた展望を示すことも必要となるだろう。しかし、米朝の核問題の進展がなければ、正常化の道筋も閉ざされることとなり、米朝協議との連携は極めて重要となる。

\*日本が拉致問題だけに関心があると言う姿勢を見せることは賢明ではない。拉致問題が解決に向かう

のは正常化や経済協力の展望が必要になるし、その展望は核問題の進展がなければ示せない。これまで日本は過去の歴史について周辺国に謝罪するのを常としてきたところ、拉致の事実が明らかになることにより、強い批判は北朝鮮に向くこととなった。今日の保守ナショナリズムの台頭のきっかけとなったのかもしれない。しかし日本は朝鮮半島の平和と安定という大義を忘れてはならない。従って、今後、朝鮮半島問題が動いていくなれば、日本においても「拉致だけではなく、日本の安全保障も重要だ」という世論づくりが求められよう。

\*更に日朝関係を含む朝鮮半島問題の進展は東アジアの地域情勢を大きく変える可能性もあり、特に韓国との関係、米国との関係、中国との関係を念頭に置いた戦略が求められる。まず韓国については正常化以来最悪と言われる関係を続ける訳にはいかない。北朝鮮問題は韓国の将来を左右する最重要問題であり、韓国との緊密な協議は欠かせない。最低限、日米韓の枠組みを活用して連携を保つことが必要となる。米国についての基本的な図式は米国が北朝鮮に強硬な態度をとればとる程、北朝鮮は日本を向くと言う事だ。従って米朝協議が難航すれば、日朝関係に活路が出てくる事も考え得るが、ここで見失っていけないのは「同盟国の利益に反することはしない」という鉄則だ。2002年9月の小泉訪朝に当たっては米国のチーニー副大統領やラムズフェルド国防長官、ボルトン国務次官など「ネオコン」と言われた高官の強い反対にあった。これを乗り切ったのは小泉首相とブッシュ大統領の信頼関係であり、パウエル国務長官やアーミテッジ国務副長官が、「日本が自己の課題を解決しようとするときに反対する訳にはいかない」という認識とともに、米国の利益に反することを日本はしないと言うアシュアランスを信じたからだろう。朝鮮問題について米国は日本の意見を聞く耳を持っている。

\*北朝鮮問題は米中対立を緩和する側面も持っている。COP26で米中は協力を約束したが、米中関係の中でグローバルな課題に関する協力が進めば、他の面についての対立も管理されていくのだろう。北朝鮮非核化について米中は利益を共有している。中国は北朝鮮が崩壊し米国の影響を受ける韓国との間のバッファーがなくなることは、自国の安全を侵害しようとするだろう。しかし北朝鮮が本格的な核兵器国となることは北朝鮮に対する中国の影響力の低下につながり、放射能物資の管理上も危険が増すという意識、更には北朝鮮の核兵器国化は韓国、台湾、日本にドミノを起こすのではないかとの恐れもあると認識しており、反対の立場であろう。北朝鮮非核化は中国の協力がなければ実現することはないので、米中協力の推進を図る利益は大きい。

\*北朝鮮核問題や日朝関係ロードマップの最終的着地点には六者協議の再構築がなければならない。朝鮮半島並びに周辺地域の安全にかかわる日・米・中・ロ・南北朝鮮が一堂に会し将来的には信頼醸成の枠組みとしていく事が望まれる。

((株)日本総合研究所 国際戦略研究所理事長)