

金大中政権の北朝鮮政策と韓国外交

－周辺諸国との関係を中心として－

今 泉 良 太（社団法人北太平洋地域研究センター客員研究員）

1. はじめに

1998年2月に発足した韓国の金大中政権は北朝鮮政策としていわゆる「包容政策」を前面に掲げ、融和政策に基づきつつ、北朝鮮との関係強化をはかる姿勢を全面的に打ち出した。金大中政権期の最大の特徴は、朝鮮半島の分断以降初めて南北首脳会談が実現したこと、また韓国最大級の財閥グループが直接関与する金剛山の観光開発事業が開始されたことなどに象徴されるように、それまでの時期とは比較にならないほどの規模で南北間の対話や交流が実現したことである。特に2000年6月に実現した金大中大統領と金正日国防委員長による南北首脳会談の結果、南北朝鮮間には対話や交流の多元化・多チャンネル化が実現し、1980年代末以降、徐々に試みられてきた南北交流の実践がさらなる高い段階に突入したという意味でも、金大中政権期は朝鮮半島の歴史に深く刻まれる時期であったことは間違いない。

金大中政権が行なった対北朝鮮「包容政策」は、歴代の韓国政権が打ち出してきた対北朝鮮政策とは根本的に異なる性格を持っていた。第一には「南北統一」という目標を直截的に追求すること

を避け、南北朝鮮の平和共存を実現する過程を重視していたこと、そして第二には単に南北関係という枠組みにとどまるだけでなく、米朝関係や日朝関係など周辺諸国を巻き込んだ国際的な枠組みを積極的に活用することで北朝鮮の変化を促そうとしたことが大きな特徴であると言える。とりわけ後者に関して、金大中政権の北朝鮮政策の方針は韓国の外交活動そのものにも明確なかたちで表れた。金大中政権は歴史的に朝鮮半島の政治経済に強い影響を与えてきた日本や米国といった国々に対して、自らが推進する対北朝鮮「包容政策」を支持するよう求め続けたばかりでなく、これらの国々が韓国と緊密に協調しながらそれぞれ対北朝鮮政策を展開することを実現するための外交を展開したのである。このような外交をめぐる金大中政権の姿勢は、核開発疑惑によって大きく国際問題化していた北朝鮮を南北関係の枠組みの中に引き戻すことにより、南北関係の展開における韓国の主導権を確保することに目的があったと考えられる。本稿においては、1998年2月の政権発足から2000年6月に南北首脳会談が実現した直後、南北朝鮮関係が飛躍的に進展し、それと同時に北朝鮮と周辺諸国の関係が大幅に改善された時期までに金大中政権が展開した北朝鮮政策をめぐ

キーワード：

金大中、韓国外交、包容政策、北朝鮮、北東アジアの安全保障

る韓国外交について、その展開と周辺諸国の対応そして北朝鮮の反応を中心として考察することとする。

2. 金大中政権の対北政策と外交方針の基調

(1) 金大中大統領の統一構想

金大中は南北朝鮮の統一問題に関する政策を長い期間研究し続け、1972年2月に「三段階統一方案」¹⁾を自らの南北統一論として発表していたほか、1992年12月の大統領選挙で落選し、政界を一時引退して以降は英国のケンブリッジ大学に留学し、朝鮮半島の統一に関する研究を進めた。その後金大中は自ら研究し続けてきた南北朝鮮の統一論の集大成として、1995年8月に『金大中の三段階統一論－南北連合を中心に－』をソウルで出版した。そして1997年12月の大統領選挙で当選した金大中はこの書籍で展開した統一論を自らの政権の北朝鮮政策における基礎として位置づけたのである²⁾。彼はこの著書のなかで、「南北連合→連邦→完全統一」の三段階からなる統一方案を提唱するとともに、現在をその第一段階である南北連合段階にあると規定した。この段階においては、政経分離方針に基づく南北共同での観光団地の開発や北朝鮮の食糧難やエネルギー不足を踏まえた上での農業協力やエネルギー協力など、統一に向けた具体的な方策を盛り込むとともに、それを実現していくために米国や日本を中心とした周辺諸国を巻き込む東北アジア安保協力体制の実現などを主張していた³⁾。

金大中が大統領に就任する直前である1998年2月12日に政権移行委員会が発表した次期政権の百大政策課題にもこうした彼の北朝鮮政策の構想が具体的に反映されていた。そこには従来の韓国の北朝鮮政策に大きな変更を加える内容が盛り込まれており、1991年に南北間で締結された「南北和解と不可侵および協力・交流に関する合意書」の実行を基本として、南北関係で政経分離政策を

推進することを打ち出すとともに、「南北が主導し米中日露が保証する平和体制の構築」が明示され、南北関係の改善を支えるために周辺諸国を巻き込んだ国際体制を構築することが明確に政策目標に掲げられたのである。

(2) 政権発足期における外交方針

1998年2月25日、大統領就任演説において金大中は北朝鮮政策の三つの原則について明らかにした。この三つの原則は、第一に「戦争の抑制のために確固とした安保態勢を維持しつつ、武力挑発については相応の措置を取ることを明確にし、北朝鮮による武力に依存した対南戦略戦術を断念させる」ために、「平和を破壊する一切の武力挑発を許さない」こと、第二に「韓国による一方的な吸収統一を排除する」こと、第三に「南北分断後、続いてきた双方の敵対感を解消し、相互理解の基礎をつくるために可能な分野から和解と協力を推進し、南北基本合意書を実現する」ために「南北間の和解と協力を積極的に推進する」ことを骨子とするものであり、金大中大統領の対北朝鮮「包容政策」を支える支柱となった。そして「南北間の文化と学術の交流、政経分離の方針に基づいて経済交流もさらに拡大することを希望する。1991年12月13日に採択された南北基本合意書を実践する。そのために特使の交換を提議するとともに、北朝鮮が望むのであれば南北首脳会談に応じる用意がある」ことを表明した。同時に金大中は国際的な冷戦の終結という事態を考慮し、「北朝鮮」をめぐる韓国の外交方針を大幅に変更することを示唆した。彼は「21世紀の外交は冷戦時代と異なる発想の転換を要求している」、「南北間に交流と協力が成り立つのであれば、北朝鮮が米国や日本、国際機構と交流や協力を推進することを支援する用意がある」と述べたのである⁴⁾。こうして金大中新政権は、南北関係の改善に加えて米国や日本が北朝鮮と関係改善をはかることにも積極的な姿勢を見せた。従来の韓国政権が同国と政治経

済的に極めて近い関係にある米国や日本が北朝鮮と関係改善をはかることに反対していたのとは全く方向性の異なる新しい政策が提示されたのである⁵⁾。

3. 韓国の対外関係と北朝鮮問題

(1) 金大中政権発足当初の南北関係と周辺諸国関係

しかしこのように金大中大統領が政権発足にあたり北朝鮮政策において極めて積極的な姿勢を見せたのとは裏腹に、政権発足当時の南北関係は極めて低調な状態にあった。クリントン政権下の米国が1993年以降北朝鮮との対話を本格化させ、1994年10月の米朝ジュネーブ合意に示されるように両国関係がそれまでにない規模で進展していたのとは対照的に、前任の金泳三政権期における南北関係は極めて緊張感に包まれたものであったのである。南北当局間の公式対話も1995年に実現した韓国から北朝鮮へのコメ支援に関する会談が北京で行われて以降は全く開催されていない状態であった。ようやく金大中政権発足直後の1998年4月に韓国から北朝鮮への肥料支援をめぐる二年半ぶりに南北当局者による次官級会談が実現した。しかし交渉の議題をあくまでも肥料支援問題に限定しようとした北朝鮮側と、肥料支援をきっかけとして南北の離散家族再会問題や南北間の特使交換問題についても肥料支援問題と並行して交渉の議題に取り上げようとした韓国側の立場の差は埋まらずに会談は決裂していた。また朝鮮半島をめぐるのは、1996年4月に韓国の済州島で行われたクリントン大統領と金泳三大統領の米韓首脳会談で提案された南北朝鮮・米国・中国が参加する四者会談の第一回会談が1997年12月に実現していたが、南北協議を進展させようとする韓国側と、あくまでも米国との直接対話を最優先にしようとする北朝鮮側の立場が対立し、会談は何らの進展もみないままの状態であった。さ

らに朝鮮半島エネルギー開発機構(KEDO)による北朝鮮への軽水炉供給・重油供給をめぐるのも、前年1997年秋に発生した韓国の経済危機によって軽水炉建設の資金分担問題の解決が難航していたこと、加えて米国は北朝鮮への重油供給について日韓両国にもその負担を求め、北朝鮮への重油供給の当初の予定が遅延していたことに北朝鮮が反発し、同国は再三にわたってジュネーブ合意破棄について警告していたのである。このように金大中政権発足当初における南北対話は停滞しており、また北朝鮮を取り巻く周辺諸国との関係も決して好ましい状況にはなかったのである。

(2) 金大中大統領の訪米と米韓首脳会談

しかしそうした中であっても、金大中政権は「包容政策」の具体的なプログラムを推進した。金大中政権は、1998年4月に「南北経済交流活性化措置」を発表し、民間レベルにおける南北経済関係の拡大をめざした積極的な取り組みを開始していたが、政府外交レベルにおいても北朝鮮政策に関係する積極的な姿勢を見せ始めた。そうした姿勢は、同政権発足後における大統領の初めての外遊となった1998年6月の訪米の場において具体的なかたちをもって最初に表れた。金大中大統領は1998年6月に米国を訪問し、クリントン大統領と首脳会談を行なった。会談で金大中大統領は韓国の新政権の「包容政策」に基づく北朝鮮政策について説明し、「制裁緩和を決めるのはアメリカの判断だが、韓国がそれに協力すること」を表明し、米朝関係を緩和・進展させたい意思を示したのである。クリントン大統領は金大中大統領による「包容政策」に支持を表明した⁶⁾。さらに金大中大統領は米国議会における演説で北朝鮮に対する柔軟な政策の必要性を強調した⁷⁾。こうした金大中大統領の北朝鮮に対する姿勢は米韓関係の安定にも資することになった。1994年10月のいわゆる米朝ジュネーブ合意以降、北朝鮮の核問題などを対話による関与拡大によって解決すること

をめざしていた米クリントン政権は、北朝鮮政策においてはあくまでも韓国が主導権を持つことを強硬に主張していた金泳三政権としばしば激しく対立していたからである⁸⁾。またクリントン政権が進める北朝鮮との対話政策は共和党勢力が支配的であった米議会の攻撃にさらされていた⁹⁾。そうした状況のなかで北朝鮮との柔軟な対話路線を掲げた金大中政権が登場したことは、クリントン政権の北朝鮮政策の推進にとっても望ましい環境が生じるようになったのである。

米韓首脳会談の結果、両首脳は北朝鮮政策で両国の協力体制を確認するとともに、クリントン大統領は韓国が求めた米国の北朝鮮に対する制裁措置について柔軟な姿勢を見せた。米国は当時、①敵性国家との認定していること、②テロ支援国家と認定していること、③核など大量破壊兵器を保有していること、の三点を理由として北朝鮮に対する貿易や投資や支援を制限していたが、このうち②のテロ支援国家と認定していること、および③核など大量破壊兵器を保有していることの二点については行政府の判断で柔軟に対応する可能性を示唆した¹⁰⁾。この金大中大統領の訪米は、金泳三政権下で北朝鮮政策をめぐる対立を繰り返してきた米韓関係に終止符を打ち、新政権の対北朝鮮「包容政策」に米国の支持を得て北朝鮮政策をめぐる米韓の協調体制が確立したこと、また米国の北朝鮮に対する制裁措置の緩和についても前向きな対応を得たことは、金大中政権による北朝鮮政策の推進において極めて大きな意味があったのであり、以降の北朝鮮政策をめぐる米韓協調にとって重要な布石となったのである。米国のオルブライト国務長官は1998年7月27日、マニラで開催されたASEAN地域フォーラム（ARF）で行なった演説において、金大中政権の「包容政策」を再び支持するとともに、当時まだARFに加盟していなかった北朝鮮の問題、特に同国の核開発問題についてARFの場を通じて解決の方途を模索していくことに米国が協力する意思をも示したの

である¹¹⁾。

（3）北朝鮮による「テポドンミサイル」事件と韓国外交

しかし、金大中政権による対北朝鮮「包容政策」の推進にとって障害となる事件が1998年8月に二件発生した。一つは北朝鮮による地下核施設建設疑惑という米国からもたらされた情報であり¹²⁾、いま一つは1998年8月末に北朝鮮が行なった「テポドンミサイル」の発射であった。北朝鮮に関係するこの二つの否定的動向のなかで南北関係や周辺諸国により深刻な影響を与えたのは後者であった。1998年8月31日に北朝鮮が発射した弾道ミサイルは日本列島上空を通過し、北海道の南東沖の太平洋上に着弾した¹³⁾。北朝鮮はあくまでも人工衛星の打ち上げであると主張したが、日本をはじめとする周辺諸国はこの事件について地域の安全保障に対する重大な脅威とする姿勢を見せたのである。

この北朝鮮によるミサイルの発射事件に対して、韓国・日本・米国は三者三様の反応を見せた。最も激しく反発したのはミサイルが自国上空を通過した日本であった。事件直後から日本政府は日本－北朝鮮間のチャーター便の運航許可を取り消すなど、北朝鮮に対する規制措置を次々に発表して北朝鮮に対する強硬な姿勢を示したのである。日本は日朝国交正常化交渉の再開・食糧支援を凍結することを決定するとともに、米韓両国などとの共同で推進していたKEDOへの資金拠出を当面凍結することも決定したのである¹⁴⁾。北朝鮮はこのような日本の措置に対して激しく反発した。

一方、こうした一連の日本の措置に対して米国の立場は異なるものであった。北朝鮮のミサイル発射後の1998年9月2日、米国議会上院本会議は米国の北朝鮮に対する重油支援に厳しい条件をつける法案を可決した。しかし米国政府は北朝鮮のミサイル発射に対して不快感を示したものの、一方において北朝鮮との間で高官協議を中断することなく続けていた。9月5日に行なわれたニュー

ヨークでの協議で米朝両国は、①朝鮮半島の平和に関する中国・韓国を含めた四者会談を10月に再開する、②米朝ミサイル協議を10月1日からの週に再開する、③北朝鮮は寧辺にある核施設の使用済み核燃料棒の密封作業を再開する、④米国は北朝鮮に対する重油供給を再開し、軽水炉建設の本格的な工事を11月に再開する、などの点で合意に達していたのである¹⁵⁾。カートマン朝鮮半島和平担当大使は米国上院東アジア太平洋委員会で行なった陳述において、これを北朝鮮の核開発プログラムの中止に向けた画期的な成果であることを強調した¹⁶⁾。さらにこうした結果を受け、米 국무省は9月21日、北朝鮮に30万トンの食糧援助を実施すると正式に発表した。このように北朝鮮による「テポドンミサイル」発射という事態を受けた米国は、同国によるミサイル発射を非難して国際問題化させるのではなく、むしろ米朝枠組み合意を維持することを最優先しようとする姿勢を明確にしたのである。

韓国の金大中大統領は9月5日にキッシンジャー元米国務長官の表敬訪問を受けた席上、北朝鮮の人工衛星発射の発表について、「金正日総書記の権威を高め、食糧難などに苦しむ住民たちをごまかし、米国・日本などからさらに多くの対価を得ようとしている」と批判した。韓国政府は事件直後の9月1日に統一問題閣僚会議を開催し、北朝鮮のミサイル発射が韓国のみならず周辺国の脅威になると憂慮を表明したものの、対北朝鮮「包容政策」を維持し、その上で日米や国際機構と緊密に連携することを決定した¹⁷⁾。つまり金大中政権は北朝鮮のミサイル発射については否定的な事態ととらえたものの、それにもかかわらず「包容政策」を引き続き進めようとしたのである。同時に、北朝鮮によるミサイル発射事件に強く反発した日本を説得し、KEDOの枠組みの維持そして「包容政策」への支持を得るために、韓国は政府高官や与党幹部を断続的に日本に派遣し、交流や協力を通じて北朝鮮を改革・開放に導く「包容政

策」の重要性を強調し、さらに北朝鮮との対話の窓口としてのKEDOの意義を強調しながら、日本が決定したKEDOに対する資金協力凍結の解除や北朝鮮政策に関する日米韓三国の連携体制を堅持することを要請した¹⁸⁾。このように韓国は、北朝鮮によるミサイル発射事件の影響を最小限に抑えて、金大中政権が進める対北朝鮮「包容政策」を維持できる環境づくりに努めた¹⁹⁾。そしてこうした意味において日本を説得してKEDOへの資金供出をはじめとするこれまで日米韓三国の間で形作られていた対北朝鮮政策の枠組みを維持しようとする姿勢は米国も同じであり²⁰⁾、同国のオルブライト国務長官は自ら日本の高村正彦外相に対して日本がKEDOへの資金供出を了承するように説得したのである²¹⁾。こうした一連の結果、高村外相も北朝鮮のミサイル発射で日本が当面見合わせることを発表していたKEDOへの資金供出について、「いつまでも凍結を続けていくことは、国際社会から理解されなくなっている。そろそろ解除の時期を真剣に検討しなければならない」と述べ、凍結解除に向けて具体的な検討に入る方針を明らかにしたのである。そうした過程を受けて9月24日にニューヨークで開催された日米韓三国外相会談では、北朝鮮にミサイルの発射・生産・配備・輸出の中止に向けて「目に見える措置」をとることを要求するとともに、KEDOについて「北朝鮮の核開発計画を阻むための最も現実的かつ効果的なメカニズムとして維持する」ことを強調する共同声明を発表した²²⁾。

(4) 金大中大統領の対周辺諸国外交と北朝鮮政策

金大中大統領は1998年10月に政権発足後初めて日本を訪問した。10月8日に東京で行なわれた小渕恵三首相と金大中大統領の日韓首脳会談において、金大中大統領は韓国の対北朝鮮「包容政策」に理解と協力を求め、小渕首相はこれに支持を表明した。この日韓首脳会談では両国の具体的

な協力のあり方を盛り込んだ行動計画が発表されたが、そのなかに北朝鮮への対応で日米韓三国による政策協議を継続することが示された。また首脳会談後に発表された日韓共同宣言では KEDO の枠組みを維持することが盛り込まれた²³⁾。この日韓首脳会談では、金大中大統領が要請した KEDO に対する資金協力の凍結解除に対して日本は慎重な姿勢を示したが、既述のように米韓両国から KEDO への資金供出を当初の予定通り行なうように求められていた日本は 1998 年 10 月 21 日に KEDO への資金協力凍結を解除した。また日本はこの日韓首脳会談において、南北朝鮮・日本・米国・中国・ロシアが参加する 6 ヶ国協議の開催を主張し、金大中大統領はこれを支持したのである²⁴⁾。

日韓首脳会談を終えた金大中大統領は、さらに政権発足後初めて中国を訪問した。1998 年 11 月 12 日に北京で行なわれた中韓首脳会談で、江沢民国家主席は韓国の北朝鮮に対する包容政策に理解を示し、中韓関係での包括的な「協力パートナー関係」を構築することを内容とする共同声明を発表した。しかし中国はそのなかで韓国が主張した政治・安全保障の面での協力関係に言及することを拒否したのである²⁵⁾。その背景には、中国が長く同盟関係を維持してきた北朝鮮の立場などに配慮したことがあったと考えられる。

また同月には米国のクリントン大統領が訪韓し、11 月 21 日にソウルで米韓首脳会談が行なわれた。金大中大統領とクリントン大統領は、共同記者会見において米国が韓国の対北朝鮮「包容政策」を支持し、KEDO 事業を推進すること、北朝鮮の地下核施設疑惑について解決が必要であるとするなどを表明した²⁶⁾。しかし同時に金大中大統領は、北朝鮮の地下核施設疑惑について明確に核施設だと断定することを避け、この問題で強硬措置も含めて北朝鮮に対応することで韓国に協力を求める姿勢を見せた米国とは一線を画する態度を見せた²⁷⁾。これは先の北朝鮮のミサイル発

射問題がもたらした影響を最小限に抑えようとした金大中政権の姿勢と軌を一にするものだったと言える。

このように一連の外交を通じて、金大中政権は「包容政策」に基づく北朝鮮政策を推進するための国際的な環境づくりに努めたが、北朝鮮の核開発疑惑やミサイル開発問題、地下核施設建設疑惑などは、「包容政策」の推進に暗い影を落とすものであった。後述するように、これ以降の韓国は、地下核施設疑惑・ミサイル問題・経済制裁緩和、食糧支援など、北朝鮮をめぐる懸案の処理を包括して解決する方式を新たに提案するようになり、北朝鮮政策に関する米国や日本との連携体制を一層強化することを目指すようになるのである。

4. 対北朝鮮包括的解決案の形成と日米韓三国連携体制

(1) 北朝鮮政策をめぐる外交方針の積極化と一括妥結方式の提示

北朝鮮の核開発疑惑、新たに台頭し始めた北朝鮮の地下核施設建設疑惑や「テポドンミサイル」発射などの問題は、前述したように周辺諸国に北朝鮮への強い不信感と警戒心を呼び起こしていた。この時期の金大中政権にとっては、「包容政策」に基づく北朝鮮政策を安定的に推進するために、韓国と密接な関係にあった米国・日本と北朝鮮の関係改善をいかにはかるかが一層重要な課題となっていた。そうしたなかで政府レベルにおいても内外両面で北朝鮮政策の積極的打開をめざす動きが強まるようになっていったのである。金大中大統領は 1998 年 12 月 7 日、北朝鮮問題に関する政策の調整のために訪韓中であった米国のペリー北朝鮮政策調整官と会談し、北朝鮮の地下核施設疑惑・ミサイル問題・経済制裁緩和、食糧支援などの懸案処理を米朝間で一括して妥結する「包括的アプローチ」を提案した²⁸⁾。この会談で金大中大統領はペリー北朝鮮政策調整官に対して米朝間

の国交正常化を期待することも表明したのである。さらに韓国の外交通商部が1999年2月18日に発表した1999年度業務計画では北朝鮮の地下核施設疑惑に関して、「包括的アプローチ」を追求する姿勢を明確にし、それまでの四ヶ国協議の枠組みとは別に多国間の安全保障協力対話の基盤構築を進める中長期的構想方針を示した。特に米朝関係に関して洪淳瑛外交通商相は南北関係に先行する形で北朝鮮とアメリカが関係改善を進めることを容認する提起を行なったのである。同時に外交通商部は北朝鮮をめぐる韓国の外交政策が転換の過程にあると指摘し、それまで韓国政府は米朝関係や日朝関係の改善は南北関係と同時並行的に進める「調和と並行」の原則を掲げてきたが、今後は「調和と並行」のうち「並行」を外すか、「調和と均衡」に改めることになることを説明した。さらに外交通商部の1999年度業務計画では北朝鮮の大量破壊兵器問題を根本的に解消すると同時に、日本や米国や欧州連合（EU）が北朝鮮と関係改善することを積極的に誘導する方針を明記したのである²⁹⁾。

（2）「ペリー報告」と北朝鮮政策をめぐる日米韓三国連携体制

このように1998年末から1999年初頭にかけて北朝鮮政策を内外で積極化させようとした金大中政権は、ペリー北朝鮮政策調整官の就任後、米国と共に北朝鮮に関する政策調整の動きを急速に強めた。1999年3月9日にペリー政策調整官はソウルで金大中大統領と会談し、北朝鮮の核・ミサイル問題解決のため食糧支援などをからめた「包括的アプローチ」が必要との認識で一致した³⁰⁾。金大中大統領は日本に対しても積極的な外交を行ない³¹⁾、その結果、北朝鮮問題を最重要のテーマとして1999年3月20日にソウルで行なわれた小渕恵三首相と金大中大統領の日韓首脳会談では、共同新聞発表において日本が韓国の対北朝鮮「包容政策」を支持することを鮮明にすると同時に、

北朝鮮政策に関する日米韓三国の協力をさらに緊密にすることを強調し、北朝鮮に対する「包括的アプローチ」でも足並みを揃えることとなったのである³²⁾。日米韓三国はこうして、韓国の北朝鮮政策に関する積極的な外交姿勢、さらにペリー北朝鮮政策調整官の活動、また首脳会談などを梃子としながら、北朝鮮政策をめぐる包括的アプローチを推進させることを本格的にめざすようになった³³⁾。

そして北朝鮮政策に関する日米韓三国の協調の必要性を主張し、三国の連携を推進する上で要となる役割を果たしたのが、米国のペリー北朝鮮政策調整官がクリントン大統領に提出したいわゆる「ペリー報告」であった。この「ペリー報告」の内容は、①北朝鮮のミサイル発射自制と米国による対北朝鮮制裁の一部解除、②北朝鮮の核・ミサイル開発計画中断の保証を取り付ける、③日米韓と北朝鮮の協調のもとでの朝鮮半島における冷戦の終結、の三段階にわたる目標を設定し、南北基本合意書の履行、南北離散家族の再会、多国間協議の枠組みで扱う北朝鮮の生物化学兵器や麻薬問題の解決の必要性を指摘し、日米韓三国による政策協議会の継続の下に北朝鮮に対する包括的アプローチなどを強調するものであった³⁴⁾。そしてとりわけ重要なことは、この報告書が「金大中大統領の見識と洞察が朝鮮半島における米国の安全保障目標を達成するための中核となる。韓国との政策調整なくして米国の政策を成功させることは不可能である。韓国政府が現在採用している関与政策は米国の政策に対して1994年当時とは大きく異なる条件と機会を与えている」と指摘し、北朝鮮政策について米国と韓国が完全に足並みをそろえていることを強調したことであった。さらに、1999年5月末のペリー訪朝報告を受けた日米韓高官協議後の共同新聞発表文は、「三ヶ国代表団は、今回のペリー調整官の訪朝が米国の北朝鮮政策の見直しに関する北朝鮮の反応を見るためにいい機会であったと認識し、日米韓三国の統合され

たアプローチのための緊密な協調を続けなければならぬことで意見が一致した」、「三ヵ国代表団は米朝枠組み合意の履行が対北朝鮮関係の発展における三ヵ国共同のアプローチの重要な部分であると確認し、この重要性を認識しながら日米韓三ヵ国による協議を継続する計画である」と指摘した。日米韓三国の強固な連携が成立しつつあることが明確となったのである³⁵⁾。

こうした北朝鮮政策をめぐる日米韓三国の協調体制を誇示する上で象徴となったのが、1999年9月12日に行なわれた日米韓三国首脳が一同に会した首脳会談であった。オークランドで開催されたAPEC首脳会議にあわせて開かれたこの会談は北朝鮮政策をめぐる三ヵ国の首脳が共同で行なった初めての会談であった。会談後、日米韓三国の首脳は共同記者発表を行ない、①北朝鮮が日米韓三国の包括的アプローチに肯定的に応じることを希望する②北朝鮮が朝鮮半島の緊張を緩和し永続的な平和を確立するために行動すれば、日米韓三ヵ国がそれぞれ北朝鮮との関係改善の措置をとる用意がある、ことなどを表明した。ここに北朝鮮政策をめぐる日米韓三国の連携体制は最高潮に達したのである。これと連動するかたちで、同年9月12日、米朝両国間には北朝鮮が長距離ミサイル発射実験を凍結する代わりに、米側は経済制裁を大幅に緩和するという内容の合意（ベルリン合意）が成立した。これにより米国の一般消費財の北朝鮮への輸出が可能になり、北朝鮮産品の米国への輸入が可能となったほか、貿易面での制裁緩和を支援するために米朝間での個人的および商業的な資金移転が認められ、輸送規制の緩和により米朝間で旅客・貨物の商業的な航空・海上輸送が通常の規制要件のもとで可能となったのである。

米国に対して北朝鮮への制裁措置の緩和を求めている韓国政府は、これに直ちに支持を表明したが、金大中政権にとってさらに重要だったのは「ペリー報告」の内容を公表するか否かという問題で

あった³⁶⁾。以前から米国に対して「ペリー報告」の公表を求めている韓国政府は、同年9月15日に独自に自国記者団に対してその内容を公表したのである。そもそも他国政府の内部報告書の内容を韓国政府が独自に先がけて発表したこと自体が極めて異例なことであった³⁷⁾。韓国政府が「ペリー報告」の内容を公表することにした背景には、金大中政権の対北朝鮮「包容政策」と同一線上の内容を持っていた「ペリー報告」を公表することが自己の立場を強化するであろうとの判断があったと考えられる。

（3）南北首脳会談をめぐる米韓間の意見相違

2000年3月17日から4月8日まで上海と北京において韓国の朴智元文化観光部長官と北朝鮮の宋浩景朝鮮アジア太平洋平和委員会副委員長が3回にわたる接触を行なった結果、4月10日に南北首脳会談開催に関する南北合意書がソウルと平壤で同時に発表された。それは金大中大統領が6月に北朝鮮を訪問し、金正日国防委員長と首脳会談を行なうとするものであり、史上初めての南北首脳会談が実現するという画期的な合意であった。米国のクリントン大統領は同じ日に歓迎声明を発表し、日本政府も「歓迎し、全面的に支持する」とする河野外務大臣の談話を発表した³⁸⁾。さらに日米韓三国間においては、6月8日に東京で行なわれた小渕前首相の葬儀に参列するために来日した金大中大統領やクリントン大統領、そして日本の森首相との間に個別に日韓・日米・米韓首脳会談が東京で開催され、その場でも南北首脳会談への支持と三国の結束が確認されたのである。

しかしここで重要なことは、史上初めて行なわれる韓国と北朝鮮の最高首脳による会談は、それ自体朝鮮半島とその周辺地域の勢力地図を変える可能性をはらむものであったということである。北朝鮮の核開発をめぐるは米朝間で1994年以来解決に向けた協議が行なわれてきたが、根本的な解決には程遠い状態であり、また1998年8月

に北朝鮮が行なった「テポドン」ミサイルの発射実験が日米など周辺諸国にもたらした衝撃の記憶はまだ新しく、北朝鮮のミサイル開発にどのように対処するかについても日米を中心とした周辺諸国と北朝鮮の間で未だ解決への道筋が見えていたわけではなかったのである。韓国政府関係者によれば、米国は「南北間の対話と交流も重要だが、何よりも優先して北朝鮮の核とミサイル問題が解決されなければならない。南北首脳会談後に北朝鮮の経済支援をするにしても初歩的、限定的なレベルにとどめ、その後の支援は核・ミサイル問題の推移をみながら日米韓で決めていくべきだ」と伝えてきたと言われる³⁹⁾。さらに米国政府は南北首脳会談の開催に先立つ5月7日、ウェンディ・シャーマン国務省諮問官をソウルに派遣し、金大中大統領が金正日委員長と首脳会談を行なう際、北朝鮮の核問題とミサイル問題を確実に取り上げることが求めた⁴⁰⁾。これに対して韓国政府は、「首脳会談で北朝鮮に対して核問題やミサイル問題を必ず取り上げることが約束するが、それが主要な議題となることやその解決の方途まで議論することは困難である」と伝達し、南北首脳会談の場で北朝鮮の核問題とミサイル問題を最優先に扱うことに必ずしもこだわらない意図を伝えたと言われる⁴¹⁾。

金大中政権の進めていた「包容政策」は、「朝鮮半島における平和の定着」を優先し、南北の交流によって平和ムードが醸成するなかで北朝鮮の核問題やミサイル問題なども解決の方向に向かうことが出来るとするものであった。しかし当時の米国は北朝鮮の核問題と長距離ミサイル開発問題、日本は北朝鮮の核問題と中短距離ミサイル開発問題の解決に大きな関心を持っていたのが現実であり、そうした北朝鮮と周辺諸国を取り巻く状況については韓国政府もそれを日米両国との協議を重ねるなかで確認していたはずであった。史上初めての南北首脳会談の開催の開催準備が進むなかで発生した、会談で取り上げるべき政策の優先

順位をめぐる米韓間の意見相違はそれまで維持してきた北朝鮮政策に関する日米韓三国間の協調体制に暗雲をもたらしかねない要因となったのである⁴²⁾。

(4) 南北首脳会談後における南北関係および北朝鮮と周辺諸国の関係

金大中大統領は2000年6月13日～15日に平壤を訪問し、北朝鮮の金正日国防委員長と南北首脳会談を行ない、両首脳の間には南北共同宣言が採択された。南北共同宣言が発表されると周辺諸国はこれを支持歓迎した。米国は南北共同宣言の発表と同じ日にクリントン大統領が声明を発表し、「永続的な平和と完全な和解をめざす金大中大統領の政策を支持したい」と述べ、北朝鮮政策で韓国と緊密に連携していく考えを示した⁴³⁾。日本は森首相が6月17日に行なわれた金大中大統領との電話会談で「南北の首脳が直接意見交換したこと自体、歴史的快挙である」と高く評価した⁴⁴⁾。

南北首脳会談後の南北関係は急速に進展した。朝鮮半島の歴史上、画期的な転換点となった史上初の南北首脳会談の実現、そして同時に採択された「南北共同宣言」は以降の南北関係を規定し、南北間には政治・経済・軍事・スポーツなど極めて多彩な分野におよぶ対話を実現することとなったのである。さらに金大中政権発足後、南北首脳会談が実現するまでにおいては、南北会談が開催された場所は第三国である中国の北京であったが、首脳会談以降は板門店をはじめとして済州島・釜山・金剛山など北朝鮮内部の各地で開催されるようになるなど、南北会談の開催場所も極めて多彩になり、このこともまた南北関係の質的変化を象徴していたのである。

南北首脳会談後急速に広まった韓国と北朝鮮の間の和解ムードとこれを歓迎する周辺諸国の姿勢は北朝鮮を取り巻く情勢にも大きな変化をもたらした。とりわけ2000年7月にバンコクで開催された東南アジア諸国連合地域フォーラム (ARF)

に初めて北朝鮮が参加したことはそれを象徴する出来事であった。この ARF の場では韓国の李廷彬外相と北朝鮮の白南淳外相による南北外相会談が実現し、北朝鮮の世界銀行やアジア開発銀行加盟に向けて双方が協力していくことが確認されるなど南北首脳会談で実現した南北間の融和的な雰囲気支配したのである⁴⁵⁾。さらにこの ARF の場では北朝鮮の白南淳外相と米国のオルブライト国務長官による史上初めての米朝外相会談も実現し、米朝両国関係も南北朝鮮間に表れた融和的な雰囲気の延長線上で、雪解けムードに包まれることとなった。この史上初の米朝外相会談以降、両国関係は急速な進展をみせ、同年 10 月 8 日から 12 日にかけて北朝鮮の趙明録国防委員会第一副委員長が訪米し、クリントン大統領、オルブライト国務長官、コーエン国防長官、ペリー前国防長官など米国政府要人と会談した。一連の会談の結果、米朝両国は 10 月 12 日、米朝両国間の敵対関係の終結と関係改善の推進を謳った上で、外交的接触や経済面での人的往来など様々なレベルでの交流を打ち出すとともに、米大統領の訪朝準備のためにオルブライト米国務長官が訪朝することなどを内容とする米朝共同コミュニケを発表した。南北関係の進展とほぼ軌を一にして進んだ米朝関係の進展の結果として発表された米朝共同コミュニケの発表に対し、韓国政府は同日、これを朝鮮半島の緊張緩和に寄与するものとして歓迎した⁴⁶⁾。

米朝共同コミュニケの発表後、米国のオルブライト国務長官は 10 月 23 日から 24 日にかけて米国の国務長官としては初めて北朝鮮を訪問した。その後オルブライト国務長官は直ちにソウルを訪問して金大中大統領と会談した。この会談で金大中大統領はクリントン米大統領の訪朝を強く支持した⁴⁷⁾。さらに同じソウルで日米韓外相会談が開かれ、韓国の李延彬外交通商相は大きく進展した米朝関係に較べて遅れをとっていた日朝関係が進展すること、日朝両国が日朝国交正常化交渉に積

極的に取り組むことを期待する旨を表明したのである⁴⁸⁾。

しかし、既に政権末期を迎えていたクリントン大統領は大統領の任期が切れる直前まで自らの訪朝の可能性を探るものの、ブッシュ次期大統領がクリントン大統領の訪朝を支持しなかったこと、また議会や世論の否定的な姿勢などから金大中大統領が支持したクリントン大統領の訪朝は実現することなく終わったのである⁴⁹⁾。こうしてクリントン政権は 2001 年 1 月に任期を終え、新たにブッシュ政権が発足したが、同政権は発足以前から北朝鮮の核開発やミサイル開発問題に対して厳しい姿勢を見せ、クリントン政権が推進してきた北朝鮮に融和的な政策を継承しない姿勢を鮮明にした。例えば、クリントン政権の米国の北朝鮮政策で主導的な役割を果たしていた北朝鮮政策調整官と朝鮮半島平和特使のポストがブッシュ政権の発足とほぼ同時に廃止されたことは同政権の北朝鮮政策の方向性を明確に物語っていたと言える⁵⁰⁾。そしてブッシュ政権が登場した後に、クリントン政権で進められた対話を軸とした米国の対北朝鮮関与政策に対する全面的な見直しが行われた。特に 2001 年 9 月 11 日に米国各地で発生した同時多発テロ事件以降、ブッシュ政権の対外政策は強硬なものとなり、ブッシュ大統領は翌 2002 年 1 月 29 日に米下院本会議場で行なった一般教書演説のなかで、北朝鮮をイラン・イラクとともに「悪の枢軸 (axis of evil)」と位置づけたのである。北朝鮮はこれに対して強く反発し、米朝関係は大きく後退することとなった。さらにこの後、2002 年 9 月に日本の小泉首相が史上初めて北朝鮮を訪問し、金正日国防委員長との間で日朝首脳会談を行なうことにより、日朝関係の正常化が期待されたものの、同時に明らかとなった北朝鮮による日本人拉致は日本社会に衝撃をもたらし、さらに未解決の拉致事件の存在が大きくクローズアップされ、日朝関係もむしろ悪化の一途をたどることとなった。さらに同年 10 月には北朝鮮が核開発を

推進していることが明るみになることで北朝鮮をめぐる国際環境は大きく悪化し、金大中政権が追求してきた日米韓三国の協調による対北朝鮮包括的アプローチは、同政権の末期にかけて極めて困難な状況に置かれることとなったのである。

5. 北朝鮮による「包容政策」批判の問題点

これまで金大中政権発足以降から南北首脳会談直後までの時期における韓国の対北朝鮮政策をめぐる外交の展開と日米など周辺諸国との関係について述べてきたが、この問題に関係するもう一つの重要な点は、北朝鮮が金大中政権の推進した対北朝鮮「包容政策」とそれに関係する同政権の外交をどのように評価していたかという問題である。北朝鮮は金大中政権発足以降、その対北朝鮮政策について厳しく非難し続けてきていたが⁵¹⁾、ここでその具体的な内容を検討しておくこととする。

北朝鮮は金大中政権発足からおよそ一年後の1999年6月4日、朝鮮労働党の機関紙である『労働新聞』において「南朝鮮当局の『包容政策』を解剖する」と題する評論員論説を發表し、金大中政権の対北朝鮮「包容政策」の内容について体系的なかたちで批判を加えた。この論説は北朝鮮による「包容政策」批判の集大成とも言うべきものであり、北朝鮮の韓国に対する姿勢の基調を示すものであったが、その内容は大きくわけて次の二点に分類することが出来る。一つ目の要点は、この政策の下で行われる北朝鮮への肥料支援や韓国の企業による北朝鮮への投資などを通じて、韓国側が北朝鮮側への政治経済社会的な影響力を拡大させようとする企図に対する批判である。この評論は、「包容」という極めて漠然とした単語が南北関係においてどのような意味を持つかについて論じ、韓国側が北朝鮮に対して南北関係に優劣関係を持ち込むかのような「包容」という言葉を用いることを非難し、南が北を包容するなどという

ことはあり得ないこととして結論づけている。さらに論説は、「南朝鮮の統一部なるものも、南北に分かれて暮らしている同胞の苦痛をいくらかの肥料と取り引きしようとし、北への送還を求めている信念の闘士である非転向長期囚も何かと交換しようというやり方の等価交換、相互主義を掲げている」と述べ、1998年4月に行われた南北次官級会談で結局合意を見ることなく終わった韓国から北朝鮮への肥料支援問題について取り上げ、南から北への肥料支援と南北離散家族の再会をリンクさせ、南北間で相互主義を実現しようとする韓国側の企図を強く非難した。そして論説は「われわれからは、南朝鮮統治者が望んでいる『変化』はいつになってもみることはできないし、あるとすれば唯一、かれら自身が計算することのできない社会主義の力強い前進と勝利だけである」、「南朝鮮当局は、いわゆる『協力、交流』でわれわれの内部を揺さぶろうとしているが、金と政治を取り引きしようというのは無駄なことである。政治にも市場経済の原理を適用しようという黄金万能の社会ではつうじるかもしれないが、われわれには絶対に通じない」と述べ、仮に南北関係が進展したとしても北朝鮮側は北朝鮮側内部の問題はあくまでも自らが主体となって解決することを宣言したのである。そもそも金大中政権の推進しようとした「包容政策」は、政経分離方針に基づいた現代グループに象徴される韓国の企業による大規模な対北朝鮮投資などを含め、多方面にわたる南北接触を通じて韓国側の影響が北朝鮮に徐々に伝わっていくような一種浸透的な性格を抜きがたく持っていたと言える。そうしたことから、このような北朝鮮の姿勢は、「包容政策」の下で行なわれる韓国と北朝鮮の接触とそれに関係する動向が、北朝鮮側の体制に影響を及ぼすことを許さず、自らの体制をあくまでも堅持する強い意志を表明したものであり、その姿勢は今日に至るまで貫かれている。

北朝鮮による「包容政策」批判の二つ目の要点

は、この政策の下で韓国が展開していた外交方針に対する批判である。この評論は韓国に対して、「南朝鮮当局は、他人を『変化』させようとするのではなく、自身を変化させるべきである。アメリカと日本は、永遠の保護者ではない。米日に対する幻想から目を覚まし、奴隷のくびきを脱ぎ捨てるべきである」と呼びかけるとともに、「『国際協調』という名の下に外部勢力と結託して同族と対決しようというのは、すなわち、死である」と述べ、韓国が北朝鮮政策の推進において、日米両国と協調しようとする姿勢を強く非難した。そして「わが民族は、『包容政策』がもたらす冷戦の逆風を断固として追い払い、祖国統一の三大憲章が示す道にしたがって国の統一偉業を必ずなしとげるであろう」と述べ、金大中政権の「包容政策」が拠りどころとしていた北朝鮮政策に関する韓国と日米両国との協調について「冷戦の逆風」と位置づけ、これを強く排撃する姿勢を示したのである。金大中大統領は、北朝鮮政策で日米などと緊密に協力することを打ち出し、政権発足以降、首脳会談や TCOG（北朝鮮政策に関する日米韓政策調整会合）などを通じて、日韓両国との協調体制を維持・確立することをめざしてきた。一方、北朝鮮は同国の核開発問題やミサイル開発問題の解決は基本的に米国との二国間による交渉の場で解決されるべきであるとする立場から一貫して直接交渉を米国側に要求してきていたのである。したがって北朝鮮の立場からすれば、韓国が北朝鮮政策の推進において日米両国と協調することは自らの意図と逆行するものであり、北朝鮮への不利益をもたらしかねないものであったのである。同時に北朝鮮は、金大中大統領が就任当初に示し、その後 1998 年 8 月の同国のミサイル発射事件以降、日露両国からも構想が出された南北朝鮮に日米中露諸国を加えた六者による多国間協議についても拒否する姿勢を示し続けたのである⁵²⁾。

6. 結論

金大中政権は北朝鮮政策として融和政策を軸とした「包容政策」を全面的に打ち出した韓国で初めての政権であった。この「包容政策」の下で 2000 年 6 月の南北首脳会談が実現し、それ以降南北間の交流は飛躍的に増大した。一方、金大中政権は北朝鮮政策を進めるにあたり、周辺諸国がこれを支持協力する体制を整えることを韓国外交の最重要課題として位置づけた。そこで最も力点が置かれたのが米国と日本との協調体制であった。金大中政権の「包容政策」が成果を挙げたのは、北朝鮮に対する対話政策を行っていたクリントン政権と北朝鮮に対する政策基調が極めて近かったことによると考えられる。同時にこうした金大中政権の登場は、常に共和党勢力が支配的であった議会の反対に苦しみながら北朝鮮政策を進めていたクリントン政権にとっても歓迎すべきことであった。かくして北朝鮮に対する姿勢において米韓間で摩擦が絶えなかった金泳三政権時代とは一転して米韓の協調体制が実現した。金大中大統領自身も周辺国との外交に精力的に取り組み、1998 年 11 月に米国でペリー政策調整官が就任して以降は、米韓両国を中心に北朝鮮に対する「包括的アプローチ」が追求され、北朝鮮政策をめぐる調整過程の要所では必ず日米韓三国による TCOG が開催されるようになった。そして北朝鮮をめぐる日米韓三国の協調体制が最高潮に達したのが 1999 年 9 月にオークランド APEC 首脳会議の場で実現した日米韓首脳会談であり、この会談はクリントン政権下で北朝鮮政策に関して日米韓の首脳が一同に会した唯一の機会であったのである。そして前述したように、ほぼ時を同じくして発表された「ペリー報告」をめぐる韓国政府の突出した行動は金大中政権が北朝鮮政策の推進において日米韓三国の連携をいかに重視していたかを象徴するものであったと言える。

しかし北朝鮮政策をめぐる日米韓三国の思惑は

それぞれ異なっており、金大中政権が取り組んだ日米韓三国連携体制の推進はそれ自体矛盾を内包するものであった。1998年8月の「テポドンミサイル」事件をめぐって北朝鮮政策に関する日韓両国の立場の差異が明確に表れたこと、そして2000年6月の南北首脳会談を前にした同会談で取り上げるべき議題をめぐる米韓両国間の意見相違はそれぞれの置かれた立場の差を象徴していたと言える。そして北朝鮮政策をめぐる米韓両国間の立場の差は2001年1月の米ブッシュ政権の発足とともにさらに明確になった。米国の北朝鮮に対する政策基調が硬化したことは米朝対話の中断をもたらし、金大中政権が積極的に推進した「包括的アプローチ」も有名無実化し、北朝鮮政策に関する日米韓三国の連携も困難となっていくのである。2002年9月に実現した日朝首脳会談は金大中政権の「包容政策」の推進にとって好材料と

なるかと思われたものの、北朝鮮が日本人拉致を公式に認めたことによって日朝関係は逆に悪化し、さらに北朝鮮による核開発計画問題が噴出するなかで北朝鮮を取り巻く国際情勢は困難なものとなり、金大中政権の北朝鮮政策をめぐる周辺諸国外交は極めて厳しい環境に置かれることとなった。ブッシュ政権発足以来、金大中政権が経験した北朝鮮政策をめぐる周辺諸国との関係と「包容政策」の間のジレンマは、朝鮮半島の南北分断以来米韓同盟に規定されてきた「韓国」と、南北分断からもたらされる多くの矛盾を克服し、「統一」を実現するための準備作業の一環として「包容政策」をとる「韓国」の間にあるジレンマだと表現出来る。そしてそうしたジレンマは2003年2月に発足した盧武鉉政権においても一層深刻なかたちで引き継がれていると言いうる。

註：

- 1) 金大中「三段階統一方案（未発表講演録）」『流動』1981年5月号、86～126頁。
- 2) 金大中アジア太平洋平和財団『平和統一論』朝日新聞社、2000年、1頁。
- 3) 同上、67～164頁。
- 4) 「第15代大統領就任の辞」『金大中大統領演説文集・第1巻』（韓国語）、大統領秘書室、1999年、59～66頁。
- 5) これに関連する具体的な動向としては、金大中大統領の就任直前、中国共産党の招請によって北京を訪問していた金鍾泌自民連名誉総裁は1998年2月12日に江沢民国家主席と会談し、それまで継続していた南北朝鮮・米国・中国による4ヵ国協議とは別に、これに日本とロシアを加えた「北東アジアの平和と安定に関する共同宣言」構想を提起し、中国側の協力を求めたことがある。（「中国に『6ヵ国宣言』協力要請」『朝鮮日報』1998年2月12日2頁）しかしこれについて日米両国は否定的な反応を示していた。（「6ヵ国共同宣言案日米とも冷淡」『日本経済新聞』1998年2月26日朝刊8頁）また北朝鮮はこれを拒否した。
- 6) 金大中大統領の米国訪問については、前掲『1998年度外交白書』136～146頁、「金大中大統領訪米 南－北・米－北 交流異見解消 北開放共助に道筋」『東亜日報』1998年6月11日1頁、「対北朝鮮軟化『板挟み』打破狙う 議会強硬派説得が課題」『朝日新聞』1998年6月10日夕刊2頁。
- 7) 「米国議会上下両院合同会議での演説」前掲『金大中大統領演説文集・第1巻』326～332頁。
- 8) 金泳三政権の北朝鮮政策については、梁榮植『統一政策論』（韓国語）、博英社、1997年、311～511頁。
- 9) クリントン政権はこの当時 KEDO への重油供給資金の拠出や軽水炉建設への資金拠出に対して米議会の同意を得られずに苦慮していた。
- 10) 「米 金大中大統領に配慮 対北朝鮮経済制裁 早期緩和なお不透明」『日本経済新聞』1998年6月10日夕刊2頁。なお、米国が実際に北朝鮮に対する制裁措置の一部解除を発表したのは、北朝鮮がミサイル発射の凍結を表明した後の1999年9月になってからである。
- 11) Secretary Albright “U.S Commitment To Security And Prosperity in Asia” July 27, 1998. “Dispatch Magazine” August 1998. US State Department.
- 12) 1998年8月17日付の『ニューヨーク・タイムズ』は米政府関係者の話を引用する形で北朝鮮が凍結中の核開発計画を再開するために、同国の寧辺の北東約40kmにある場所に巨大な地下施設の建設を進めている可能性がある」と報じた。
- 13) 韓国政府高官はこのミサイルの飛行距離が1500kmを超えていたと指摘した。『「テポドン2号」を既に開発も』『日本経済新聞』1998年9月17日朝刊8頁。
- 14) 外務省『外交青書1999』第1部、1999年、9～10頁。
- 15) 「ミサイル協議 来月再開 地下施設査察は交渉継続 米朝合意」『朝日新聞』1998年9月11日夕刊1頁。
- 16) Charles Kartman “Recent Development In North Korea” September 10. “Dispatch Magazine” October 1998. US State Department.
- 17) 「北ミサイル対応、周辺国と協調 金剛山観光など民間交流は継続」『東亜日報』1998年9月2日1頁。
- 18) 9月8日に小渕恵三首相と会談した金瑛鎬韓国国会副議長の来日などがその例である。
- 19) 米国のカートマン朝鮮半島和平担当大使は、日本が北朝鮮のミサイル発射に対してとった対抗措置に不満を示したと言われる。（「核開発の凍結優先」『日本経済新聞』1998年9月16日2頁参照）
- 20) 米国のカートマン朝鮮半島和平担当大使は、北朝鮮のミサイル発射に対する日本の対抗措置について、「日本はタクティクス（戦術）がなさすぎる。『おれはお前が嫌いだ』と言っているだけだ」と述べ、日本に対して露骨に不満の意思を示したとされる。（「核開発の凍結優先 米国」『日本経済新聞』1998年9月16日朝刊2頁参照）
- 21) 「日米韓の足元揺れた 北朝鮮巡り新段階（東アジア安保と日本・上）」『朝日新聞』1999年4月15日朝刊15頁。
- 22) 「北朝鮮のミサイル 発射・配備中止を 日米韓外相が共同声明」『日本経済新聞』1998年9月25日。
- 23) 外務省『外交青書1999』第1部、316～317頁。
- 24) 「日韓、未来志向を確認」『日本経済新聞』10月8日夕刊1頁。日本が北朝鮮問題に関して自らを当事者とした会議の開催を主張した背景には、日本列島上空を通過した北朝鮮による「テポドンミサイル」事件の影響が強くあったものと考えられる。また日本の6ヵ国協議開催提案に対してはロシアもこれを支持する姿勢を表明した。（「ロシア外相、六ヵ国協議開催、日本提案を支持」『日本経済新聞』1998年10月18日朝刊2頁参照）
- 25) 「中韓首脳会談 北朝鮮めぐり相違」『日本経済新聞』1998年11月13日朝刊8頁。
- 26) 「北に地下核施設疑惑究明を促す」『東亜日報』1998年11月22日1頁。前掲『1998年度外交白書』137頁。
- 27) 米韓首脳会談に先立つ11月20日に東京で行なわれた日米首脳会談では、北朝鮮の地下核施設建設疑惑に日米首脳が強い懸念を示していた。（『日本経済新聞』1998年11月21日）
- 28) 1998年11月、クリントン大統領はペリー前国防長官を、米国の北朝鮮政策について再点検し報告させる目的で北朝鮮政策調整官に任命した。
- 29) 「韓国、米朝改善先行を容認 太陽政策より柔軟に北朝鮮に対話促す」『日本経済新聞』1999年1月12日朝刊8頁。韓国外交通商部『1999年度外交白書』（韓国語）によれば、韓国政府は前年1998年8月の北朝鮮によるミサイル発射事件以降、いわゆる対北朝鮮包括的アプローチを本格的に推進したという（同書150～153頁参照）。

- 30) 前掲『1999年度外交白書』131～136頁および「対北朝鮮、『包括的接近』で米韓一致 強硬策巡りズレも」『日本経済新聞』1999年3月10日朝刊8頁参照。ペリーはこの直後に日本を訪問し、小淵恵三首相と会談を行なった後、「対北朝鮮政策の成功には三国の緊密な調整努力が必要であり、北朝鮮の脅威に対して包括的なアプローチを策定するに際し、日本政府がわれわれと同じ状況認識と、緊密な協力の必要性を有していることがわかった」とする声明を発表した。
- 31) 韓国は林東源外交安保首席秘書官を1999年2月に派遣し、日本政府に対して韓国が推進していた対北朝鮮包容政策への理解を求め、さらに包容政策を効果的に進めるために日本が北朝鮮との関係改善を推進することを求めた。
- 32) 前掲『1999年度外交白書』143～145頁および「日韓首脳会談 ミサイル発射阻止で連携 対北朝鮮、首相対話呼び掛け」『日本経済新聞』1999年3月20日夕刊1頁。この日韓首脳会談は、歴代の日韓首脳会談では必ず議題に取り上げられてきた日韓の歴史問題に関して一切触れない異例の会談となった。これは韓国が北朝鮮政策に関して日本の支持を取りつけることを最優先とするため、日本に配慮したものと考えられる。
- 33) 北朝鮮問題に関する日米韓三国の協調システムを制度的に確立するため、1999年4月には日米韓三国政策調整監督グループ (TCOG: Trilateral Coordination and Oversight Group Meeting) が設置された。
- 34) Review of United States Policy Toward North Korea: Findings and Recommendations
Unclassified Report by Dr. William J. Perry, U.S. North Korea Policy Coordinator and Special Advisor to the President and the Secretary of State Washington, DC, October 12, 1999. http://www.state.gov/www/regions/eap/991012_northkorea_rpt.html
- 35) このことについてペリーは、「米日韓の三者協議、協力。これは単にメカニズムをつくればできるというものではなかった。それはまず三国が目的を共有することから始めなければならなかった。善意を持って共有のゴールに向かって進もうとすることが大事だった」と回想している。ウィリアム・ペリー他著『北朝鮮とペリー報告』読売新聞社、1999年、26頁参照)
- 36) 「ペリー・レポート」は公表時期や公表の是非をめぐって二転三転した。
- 37) 米国政府は同年10月12日になって「ペリー報告」の内容を公表したが、結果的に韓国側の「ペリー・レポート」に対する姿勢がきわだつこととなった。前掲『1999年度外交白書』は、「ペリー・レポート」について、「韓国の主導によって韓米日の協調の下に作られた」と記述している (同書118頁参照)。
- 38) 「南北首脳 6月会談 日米中一斉に歓迎 外相『全面的に支持』」『日本経済新聞』2000年4月10日夕刊3頁。
- 39) 「対北朝鮮経済支援、問題解決まで限定的に 米、韓国に伝達」『朝日新聞』2000年5月27日朝刊1頁。
- 40) 「南北頂上会談 米国は心機不変?」『週刊朝鮮』(韓国語) 2000年6月8日。 <http://weekly.chosun.com/news/html/200006/200006020041.html>。
- 41) 同上。
- 42) 4月10日に南北首脳会談の開催が発表された直後、トーマス・シュワルツ駐米韓軍最高司令官は唐突に南北首脳会談の開催が発表されたことに対して抗議したと言われる。「金大中・金正日会談の背後に江沢民がいた」『週刊朝鮮』(韓国語) 2000年6月29日 <http://weekly.chosun.com/news/html/200006/200006210001.html> 参照。このことは米国が南北首脳会談の開催決定に関してほとんど関与していなかった可能性を示唆している。
- 43) 「米、韓国と連携強調 南北会談閉幕 大統領声明」『日本経済新聞』2000年6月16日夕刊2頁。
- 44) 韓国外交通商部『2000年度外交白書』(韓国語)、2001年、154頁および「日朝交渉 金総書記前向きの姿勢 日韓首脳が電話協議」『日本経済新聞』2000年6月17日夕刊1頁。
- 45) 前掲『2000年度外交白書』164頁。
- 46) 同上165～166頁参照。
- 47) 「米大統領訪朝を支持 韓国大統領 国務長官と会談」『日本経済新聞』2000年10月25日夕刊1頁。
- 48) 「日米韓外相会談、拉致問題提起を確認－対北朝鮮、3国連携で一致」『日本経済新聞』2000年10月26日朝刊8頁。
- 49) 前掲『2000年度外交白書』167頁および「米大統領訪朝を断念 関係改善は停滞 北朝鮮外交手詰まりに」『日本経済新聞』2000年12月30日朝刊4頁。
- 50) 「米国 韓半島特使廃止」『東亜日報』2001年2月26日。
- 51) 金大中政権の北朝鮮政策に対する北側の同政権初期の批判としては、「南北関係で『相互主義』は通用しない」『労働新聞』1998年5月23日がある。
- 52) 『北朝鮮政策動向』1998年第12号、ラヂオプレス。

The Kim Dae Jung Administration's Policy toward North Korea and ROK's Diplomacy toward Neighbouring Countries

IMAIZUMI Ryota

(Visiting Researcher, North Pacific Region Advanced Research Center)

The purpose of this paper is to analyze The Kim Dae-Jung administration's policy toward DPRK and ROK's Diplomacy toward Neighbouring Countries. His policy of engagement with DPRK has been termed the "Sunshine Policy". Kim Dae-Jung administration which started in 1998 carried out Sunshine policy for DPRK. The characteristic of his government is the first summit meeting between Kim Dae-Jung of ROK and Kim Jong-Il of DPRK was realized in June 2000 and the quantity of economic trade between ROK and DPRK largely increased in this time. By the policy to divide a political issue and an economic problem, Kim Dae-Jung administration made effort in improving relations with DPRK.

Kim Dae-Jung administration made various efforts to get support for his Sunshine Policy from neighboring countries especially United States and Japan. Kim Dae-Jung administration proposed the policy that ROK would support DPRK improves relations with U.S and Japan. As a result, Japan and United States and ROK established TCOG (Trilateral Coordination and Oversight Group Meeting) to coordinate the policy toward DPRK. The North-South presidential summit greatly contributed to the peace of Korean Peninsula and northeast Asia, however the North Korean nuclear issue and the issue of missile continued being still left.