



北朝鮮との交渉はトップの権威のもとで

田中均 前外務審議官

日本国際交流センターシニアフェロー
東大公共政策大学院客員教授

2006年5月15日

2002年9月17日、小泉首相が日本の総理大臣として初めて平壤空港に降り立った。この計画が明らかになったのは8月30日。米国にも衝撃を与えた訪朝だった。

この歴史的会談の準備をひそかにすすめたのが、当時外務省アジア大洋州局長だった田中均氏だった。

田中氏は朝鮮半島問題に携わってきた18年間を振り返って報告し、北朝鮮との交渉における要諦などを語った。

© 日本記者クラブ

私は昨年8月に外務省を退官いたしました。いまは財団法人日本国際交流センターで活動をしています。また、東京大学の公共政策大学院で週に2コマ講義を担当しています。ここには外交官に、あるいは新聞記者になりたいという人も随分います。そこで、外交政策というものはどういう要件を満たして、どういう制約の中でつくられるものかということをお教えしています。役所とは全く違う世界で、教えるというのはなかなか難しいなと思いつつ日々生活をしています。

感情を排し冷徹に

外務省でオペレートしてきた37年間、実は私自身の持っている外交官像みたいなものが強くあって、周りからみると「何もそんなにかたくなに」と思われたかもしれません。私が持っている外交官像というのは、美学とこののでしょうか、物事を冷徹に計算して、国益というものを踏まえてやっていく、というものです。

家内は「人間は論理で動くものではない、感情でしか動かない」というのですが、私は、国家というものは感情では動いてはいけな、とことん冷徹に、大きな国益の計算をしてやっていかなければいけないと考えています。そして、国益を代弁する外交官というのは、感情に流されず、冷徹に計算をしながら、戦術、戦略を常に考えながらやっていかなければいけない、と思うのです。

朝鮮半島問題を扱った外務省での後半18年間、北朝鮮に拉致されたり捕らえられた日本人の方々に、何としてでも早く日本に戻ってもらわなければいけない、という思いも非常に強く持っていました。

例えば1983年、第18富士山丸の紅粉勇船長と栗浦好雄機関長が北朝鮮に拘束され、90年代の初めまで北朝鮮に置かれていた。あるいは日本経済新聞の元記者である杉嶋岑さん。彼らは私たちが北朝鮮との交渉の過程において無条件で解放を求めて、日本に戻ってこられた。それから、拉致の被害者の5名の方とその家族8名の方。

実は、こういう方々が日本に無事生還され

た後、私は一度も会ったことがないのです。会いたいと思ったことはもちろんあるのですが、私の役割はそうではないと常に思っていた。会えば、きっと私自身も感動するだろうし、うれしいと思うんです。しかし、外交官としての私の役割は、そういう日本人の方々を日本に戻すのは当然のことであるけれども、その当然のこと以上に、大きな平和をつくることにある。大きな枠組みをつくることによってこそ初めて、個々の日本人の人々も帰ってくることができた。ミクロの交渉をしたわけではないのです。マクロのコンセプトをつくって初めて、何年も闇に消えていた人たちが日本に戻ってくることになり得た。いつか会ってみたいという気持ちはしますが、それが外交官の仕事ではないのです。

私のキャリアの中で、雑誌、新聞では「亡国の外交官」あるいは「国賊」であるとか、ほかにもいろいろと言われました。しかし、そういうことに反論しようとは全く思わなかった。自分が間違っただけをしているという意識が多少でもあれば、かえって反論をしたのでしようけれども、私にはそのつもりは全くなかったわけです。

当時いろいろいわれました。例えば、5名の方が生存していて8名の方が死亡しているという具体的な資料を隠したとか、2003年の5月に日米首脳会談の際に、対話と圧力の「圧力」を消したとか。私自身は直接関与していないけれども、当時の責任者として、そういうことも含めてすべて自分の責任として受け止めようと思っていた。それが外交を志す人たちの意識であってほしいという気持ちを非常に強くもっています。

1回だけ、現役で活動しているときに感情をあらわしたことがある。参議院の委員会で、質問を受けて涙を流してしまった。国会で泣いた外務省の役人というのは、後にも先にもいないのではないかなと思うのですが、そのときも、新聞には「鬼の目に涙」とか、あるいは「演技している」ということを書かれました。それは外交官としては高く評価されているということであり、外交官冥利に尽きるこ

とだと思うのですけれども、あれは不覚の涙であつたのです。ずっと緊張し、冷徹に物事を考えようとしてきて、ふっと緊張が緩んでしまったのです。ですから、「鬼の目に涙」でもなければ、演技をしたわけでもない。何日も、何十日も根を詰めた仕事をしてきて、緊張が緩んでしまった。

1人のときには泣くことはいっぱいあるのです。5人の人が帰ってこられた2002年の10月は、テレビをみながらオイオイ泣いていました。別に感情がないわけではないのです。しかし、やっぱり外交官のあるべき姿という自分の非常に強い思いが私を支えていたのです。

プロセスをつくることもさることながら、結果を出すのが外交である。そのためには、物事を冷徹に計算する。交渉のときには、計算して怒ることはあっても、我を忘れて怒ることはしない。できるだけ感情をなくして仕事をしていくというのが、私にとっての最も望ましい外交官の姿であるのです。

最初は金賢姫

冒頭にたわいのない話で申しわけないのですけれども、それを申しあげたうえで、私の北朝鮮との関わりをご説明して、私がみる北朝鮮というのはどういう国であるのかということをお話したい。それに基づいて、今後何をすべきなのか、どういう方向に向かう可能性があるのかということについてお話したいと思うわけです。

雑誌等では、私と北朝鮮とのつながりは非常にプライベートなところにある、などということを書かれていましたけれども、それは全く事実ではないのです。1987年に北東アジア課長になる以前は、朝鮮半島に足を踏み入れたこともないし、在日の韓国人の方とも、朝鮮人の方とも話したこともない。全く白紙の存在でありました。

1987年以降の18年間は、直接、間接に朝鮮半島の問題に関与してきています。私ほど役人として北朝鮮の問題にかかわった人間は多分いないのではないかなと思います。北

朝鮮という国とかかわり合いを持つということはとっついてもしんどいことです。だから自分でもよく18年も続いたなと思うのですが、その間、何人かの北朝鮮の人と会い、この国がどういう国かということについて、いろんな角度からみてきたつもりです。

最初に会った北朝鮮の人というのは、大韓航空機に時限爆弾を仕掛けた金賢姫(キム・ヒョンヒ)という女性です。これは1987年にビルマ沖で墜落した大韓航空機の座席に、蜂谷真一という北朝鮮のエージェントとともに時限爆弾を仕掛けた人だった。

金賢姫が韓国に移送された後の1988年の1月、面会に行きました。当時、米国が強く日本に、制裁をかけることを要請してきた。しかし、米国にいわれて制裁をかけるということであってはいけない。自分の目で心証をつかんだうえで物事を考えようということで、韓国に会いに行きました。

山奥で面会したのですが、そのとき、これほど虚構の世界で泳いでいる人をつくれるのは一体どういう社会なのだろうという思いを持ちました。金賢姫という女性は外国に何回も行っているのです。外のものをみて、それがすべて陰謀だ、自分たちがみているのは虚構の世界なんだという意識でオペレートしていた。韓国の繁栄というのもその一部である、と。

彼女のように訓練されたエージェント、北朝鮮の工作員はそれなりの遇され方をしている。それが自分のやった行動を疑わない。外国のことを知りながら疑わない。これは何なんだろう、という印象を非常に強く持った。

その次に会ったのは、閔洪九(ミン・ホング)という兵士でした。第18富士山丸の船倉に隠れて日本にやってきて、それがゆえに第18富士山丸の船長と機関士は北朝鮮でつかまえられてしまったわけです。

事件はその5年前(1983年)でしたが、閔洪九という兵士は、ずっと日本の入管で強制収容されていた。なぜかという、北朝鮮は一貫して2人の日本人船員と、北朝鮮兵士の交換を要求をしていたのです。

悪魔のささやきというのがあるのですね。

一番簡単なのは、閔洪九を北朝鮮に送り帰すことです。送り返せば、2人の日本人船員は帰還できる。けれども閔洪九の運命も明らかである。悪魔のささやきですよ。私は、絶対それはやるべきでないと思った。

閔洪九が日本政府のコントロール下に置かれている。この状況があるから、北朝鮮はそうした要求をしてきている。だから、閔洪九を自由の身にしようと考えたのです。そしてUNHCR(国連難民高等弁務官事務所)の代表者を呼び、フェアな形で本人の意思確認をしたうえで日本国内で自由の身にしたので。

要するに、兵士である彼には何の意図もない、単に自由が欲しいという欲望のままに北朝鮮から出てきた。そして日本の国内で生活していった。残念なことに、彼は2年ぐらい前に、日本のどこかの監獄で首をつって自殺をして死んだと(2004年4月)いうことを新聞で知りました。閔洪九と面会をしたときに、同じ国の金賢姫とは明らかにエリートと通常の兵士という違いはあるし、そういう意味では、日本の若者のように、欲望が強い若者であると感じました。彼は、ついに日本のシステムの中ではサバイブできなくて、みずから死を選んでしまった。

すきをみせれば利用される

その後、私は、北朝鮮の問題については日本が弱みを持った形で北朝鮮と交渉をしても、揺さぶられるだけだという意識を非常に強く持つようになりました。金賢姫にしても、閔洪九にしても、日本が大きなすきを持っていると、必ずそこで彼らはそれを利用しようとするのです。

それを強く思い知らされたのは、1993年、94年の第1次核危機でした。このとき、日本の備えというものが全く十分ではなかった。私は担当者として、危機についての準備をした。あのときは、国連安保理の制裁決議のドラフトをつくって国連をまわったのですが、中国が拒否権を行使すると明言した。北朝鮮は、制裁をかけるということは宣戦布告を意味するということをいい、私たちは危機に対

する準備を始めたわけですが、何もできない。計算上はできますが、法制がないのです。邦人を救出する仕組みも、難民を収容する仕組みもない、米軍の航空機を収容する手続きもない。何としてでもこの国の守りを強化しなければいけない。それが96年から97年にかけての日米安保共同宣言や日米防衛協力のガイドラインに結びつくのです。

その共同宣言の中に、どうしても入れたい言葉があった。それは、外交の力で国際的な安全保障環境をよくすることを基本的な考え方にするということです。抑止力を強化して、ガイドラインの見直しをやって、というだけではいけない。安全保障体制というのは国際的な安全保障環境に依存するものであり、その環境をよくするのが外交である、と。

そういう意味で、ガイドラインをつくり、周辺事態法ができ、日本国として一定の守りをつくる、危機に対して準備ができるという状況になったときに、やっぱり私は、外交の力でこの地域の安全保障環境をよくしなければいけない、という強い気持ちを持ったわけです。それが2001年の9月に、アジア大洋州局長として、まさに直接の主管局長になり、北朝鮮と交渉を始めたということなのです。

金正日1人による意思決定ではない

北朝鮮の中で、交渉の過程あるいは総理の訪朝の過程を通じて、金正日国防委員長であるとか、洪成南首相、白南淳外務大臣、それから姜錫柱とは何回も会いました。それ以外の外務省に属する人たちも含めて、かなりの数の人と会い、交渉をしたのです。

北朝鮮という国は、先軍体制ということがいわれているわけです。要するに、軍事優先である。私自身、いろんな形で北朝鮮との交渉を通して、明らかにそうだと感じました。多分あの国で意思決定をしているのは、決して金正日国防委員長1人だけではない。ひとつの集合的な体制、例えば国防委員会ということがいわれていますけれども、そうであるかどうかはわかりませんが、一定のコレクティブな軍を中心とする仕組みの中で意思決定

が行われているのではない。

なおかつ、意思決定をするときの物事の考え方というのが、どちらかというと軍事参謀的な考え方で、常に戦略と戦術を考えている。戦術の次元と戦略の次元の両方で、物事を割り切っているという印象を強く持つのです。戦術のレベルで何をするか、大きな戦略のレベルで何をするかという形で意思決定が行われている。それが、軍人が意思決定をするからそういうことになるのか、あるいはそうではなくて、シビリアンのエレメントを含めて、北朝鮮という国の歴史とか、あるいは統治体制がそういう価値基準をつくり出したのかということについてはわかりません。しかし、私が扱ったどの事件のどの段階をみても、そういう印象を強く持ったのです。

私が思ったのは、絶対に戦術のレベルで交渉してはならないということです。戦略のレベルでしか交渉してはならない。戦術レベルで議論していくと、限られた個々の事項について、一種のギブ・アンド・テークをやるわけです。横田めぐみさんの骨の話などは象徴的な例だと思うんですけども、個別のことを一定の思惑を持って利用しようとする。9・17の総理訪朝以前に、日本の政党を通じて行われていた交渉も、食料支援と引きかえに何をする、という非常に限られたレベルでの交渉をした。これは間違いだと思ったのです。

「間違いだ」というのは、北朝鮮という国は、これは中国も一面似たところがありますが、1人ではない国のトップ、さっき申しあげたように、ある程度、集合的な形だと思うのですが、そのレベルで戦略を決めるわけです。そして、あとの政策の実行を外務省であるとか、いろんなところに落としていく。そうすると外務省は、決められた戦略の中で、できるだけ多くのベネフィットを相手から得ようとする交渉をするのです。

だから、私たちが変えなければいけないのは、北朝鮮の戦略の部分なのです。しかし、戦略次元で話をしている限りにおいて、日本はすごく大きなすきを生んでしまう。なぜかというと、日本は北朝鮮とか中国のような国

ではない。民主主義国家であって、世論もあれば国会もある。外交を、行政府の専権としてすべて外務省、官邸が取り仕切っているわけではもちろんない。いろんなプレス、テレビがあり、国民の皆さんもおられるわけで、ひとつの意思で固められているわけではない。そこを利用されてしまうという部分がすごくあるのです。

そういう意味では総理訪朝前の交渉は、水面下で戦略次元の話が出来た。2002年の総理訪朝の前に私たちがつくったコンセプトというのは、大きな土俵をかいいて、そのレベルで北朝鮮を説得しようということだったのです。大きなレベルというのは、正常化に至る道筋をつくる。その道筋の中で、北朝鮮としてやらなければいけないことがある。やらなければいけないことをやって、正常化をして、経済協力がある。こうした大きな地図です。これを示し、それが北朝鮮にどういう意味があるかということ説得したわけです。

大きな土俵の上で交渉を

平壤宣言の形というのは、基本的には、日本のこれまでの方針と違うわけではないのです。ひとつ違うのは、総理大臣が訪朝をしたということ。それが、北朝鮮が最も大事だと思うことなのです。要するに、自国の現在のレジームの安全を担保するうえで、彼らが最も恐れているは米国である。だから、日本もアメリカとの強い関係を活用して外交をやる、というのが戦術レベルです。戦略レベルでは、日本と関係をつくり、日本が北朝鮮に求めることについて、それに応じる。その結果として、正常化を柱とする朝鮮半島の平和を担保する。そういう地図の中で結果をつくるというのがコンセプトであったわけです。

当然のことながら、北朝鮮のこれまでの行動をみると、きっといろんなことを要求したに違いない、と想像が働くわけです。皆さんは平壤宣言というできあがったものについて、これはよくない、あれはよくないという議論をするわけですが、そのちょっと前から出発をしていただくと、きっと北朝鮮は、

それ以外にも多くのことを要求したに違いない、と多分思われるでしょう。経済協力という形ではなくて、補償という形で日本は過去の清算をするべきだとか、補償の具体的な金額を示すべきだとか、ありとあらゆる要求をしたに違いないということは、推測がつくと思います。だけど我々は、そうではない、大きな地図の中で議論をしましょう、という考えで臨んだわけです。

外交というのは難しいもので、その交渉をやっている間にもいろんなことが起こっている。例えば2001年の暮れ、奄美の不審船事件が起きています。北朝鮮籍の不審船を海上保安庁が追尾をして、15人の乗組員は全員死亡したということになっている。あのときのイシューというのは、あの不審船を引きあげるか否かということだったのです。それから、2002年5月に瀋陽で脱北者の駆け込み事件。このときはできるだけ早く中国が身柄を持っている駆け込みの人たちを韓国に出すということがイシューだった。

私は不審船の引きあげに反対しているといわれましたけれども、常識的に考えて、行政のあり方、外交のあり方として、ありとあらゆることをやり、ありとあらゆる安全弁を講じながらやっていくべきである。北朝鮮が横やりを入れるとか、中国が横やりを入れて物事がさらに複雑になっていくということ避けるよう、手を打たなければならない。

不審船の引きあげが安全裏に行われるように、あるいは脱北者の人たちが一刻も早く韓国に移送ができるようにする。そういう外交目的のために、表面にはみえていないことをいろいろやっている。

黄海で銃撃事件が起きたときもそうなのです。ああいう行動を北朝鮮がとって、そのまま交渉が平穏裏に進んでいくということはありません。だから、大きな絵を描いて、日朝平壤宣言を出すということが北朝鮮にとっても戦略的に大事なことなんだ、という説得をしていないと、そういう個々の、黄海事件のときに北朝鮮が遺憾の意を表明することもなかったし、不審船の引きあげについても、

不規則なことが起こるような状況になり得たかもしれない。あるいは、脱北者の人たちが迅速にソウルに移送されるということも、北朝鮮のことを気にする中国の考え方からすれば、簡単なことではなかったのかもしれないのです。

つまり、個々の事例をとってそれについて旗色を鮮明にしていくというやり方では、決して日本が望むような結果は出せない。大きな土俵で相手を説得し、その上で、個々の事例について我々の要求に従わせる、ということをやらない限り、北朝鮮という国との関係では、物事はなかなかなし得ない。民主主義国のように議会があり世論があれば別ですけども、北朝鮮のように戦術かつ戦略のみを考えている国の人たちと交渉をして、結果が出せるかということ、それは残念ながらそうではないと思うのです。それが私の経験です。

ミクロのところでは議論しようとする、相手のつばに乗ってしまうだけである。戦術レベルの話では解決がつかない。大きな道で話をつけない限り、理不尽でけしからんと思うようなことがいっぱい起こる。私たちはその都度「けしからん」という意識を持ちつつも、国民がそう思うのは当然のことだとしても、外交官がいちいち「けしからん」という感情に基づいて政策を決めるわけにはいかないのです。その意味で、あの国はあまりにも危険だと思うのです。

日本が一番危ない

それでは北朝鮮とは一体どういう解決があるのか。私の個人的な見方をお話ししたい。北朝鮮の問題というのは、解はどちらかしかないと思うのです。

ひとつは、国がコストを伴って崩壊する。外からの軍事的な力、あるいは内部の反乱というか、東欧諸国がそうであったように、国自体、政権自体が崩壊してしまうということです。

もうひとつは、それをソフトランディングさせていくというシナリオです。北朝鮮が政策を幹のところできく変え、核の問題や拉

致の問題を解決し、物事が正常化していったときに、北朝鮮の政権が残っているかどうかはわかりません。わからないけれども、少なくとも大きなコストを伴わないで問題解決を図るということです。

いま、実はどちらにも旗色が鮮明になっていないのです。これは、米国の問題が非常に大きい。私もいろいろなところで、米国の政府にいた元幹部など有力な人たちと話をしましたが、外からみえる以上に、アメリカの中の政策争いというのは大きいのです。

ひとつは、北朝鮮のような「ならず者国家」と取引をするべきでない、いかなる取引も物事を解決する結果にはつながらない、という人たち。ネオコン的な人たちだと思うのです。

もうひとつの流れは、そうはいっても朝鮮半島で戦争のリスクを冒すことができますか、という考え方。朝鮮半島の戦争というのは、そんなに簡単ではありません。地形からいっても、軍事的な装備のレベルは別にして、北朝鮮の人々のメンタリティー、つまり戦争をすることに対するコミットメントの強さからしても、コストがそんなに低いものではない。そういう中では、日本が一番危ないと思います。客観的にみて、韓国や中国よりも、日本はねられやすい存在であることは間違いないのです。大きなコストが日本に降りかかってくる可能性がある。したがって、現実的に考えて、朝鮮半島で戦争をするわけにはいかないではないか。

そうすると、交渉によって包括的な解決をつくるしかないではないか。しかし、6者協議でクリストファー・ヒルが首席代表として会合に臨みましたが、米国内がまとめられていないのです。なぜか。いまアメリカのプライオリティーは朝鮮半島にないのです。それはイラクであり、イランであり、中東なのです。アメリカが意を決して、一定の政策方針をかためて出てくるというエネルギーは、朝鮮半島にはないと思うのです。

北朝鮮という国は、中国も似たところがありますが、トップの権威をもってやらないとだめなのです。どれだけ実務的な交渉をして

も、物事は進んでいかない。金正日という権威に対して、日本も内閣総理大臣の権威のもとでやらないといけない。アメリカも大統領の権威において交渉をするのでない限り、残念ですが、物事がまとまるということは絶対にはないのです。ああいう猜疑心が強い人たちは、いろんなレベルにおいて「本当にそうかな」といって、いろんなところに2また、3またをかけようとするのです。

だから、ああいう国との交渉は、1本でしかやってはいけない。総理大臣の権威、大統領の権威においてやるしか、成果を得ることは無いと思うのです。それがいまのアメリカにできるかということ、そうは思えない。

包括的な解決しかない

私はワシントンでこの1～2カ月の間に、アメリカが本当にその気になって、6カ国協議の枠内で、水面下でも何でもいいから大統領の明確なマンデートをもって辛抱強い交渉をしないと成果は出ないということを申しあげてきました。しかし、いまブッシュ大統領の支持率が非常に落ちているこの状況の中で、大きなリスクを踏んでそういうことをやるかといえば、残念ながら、そうは思われない。

北朝鮮も同じような見方をしているのではないかと思うのです。米国や日本がテンタティブというか、本格的に物事を考えていないときに、彼らが本格的に動き出すか。疑問を持たざるを得ないと思うのです。ですから、いまの現状維持の状況というのがしばらく続くのではないかという気がするのです。

もうひとつ大事なことは、核の問題や拉致の問題、さらに麻薬、偽造紙幣の問題、こういうものは、残念だけど、包括的な形でしか解決はないということです。個々の問題を扱っていても、さっき申しあげたように、必ず根っこにぶち当たってしまうのです。根っこの戦略的な判断、要するに拉致の問題で彼らにさせなければいけない判断というのは、全部きれいにすることなのだと思います。全部きれいにすることとはどういうことか。現状について、すべて真実を明らかにする。

そういうコミットメントのもとに、真相究明の具体的なプロセスをつくり、それを監視していくということをやらない限り、なかなか幹のところには行かないのです。

あまり戦術的なところに乗せられるべきではないと思います。拉致の問題の解決のためには、核問題で6カ国協議を動かす。6カ国協議を動かすというのはどういうことかという、アメリカと北朝鮮との間で、本当に真剣な話し合いが行われるという状況をつくる必要があると思うのです。

そういう中で、中国や韓国の役割というのは、決して一義的なものではないと思うのです。中国にもいろんな思惑はあります。中国も、北朝鮮の問題が混乱するということはどうしても避けたいでしょう。同時に、北朝鮮が核兵器を持つことについても、防がなければいけないと思っているでしょう。だけど、このふたつは、実は矛盾する部分があるのです。したがって、そんなにきれいさっぱりと全力を使って問題を解決するためにやっていくということには、必ずしもならないのです。北朝鮮の中国に対する猜疑心というのも非常に強いものがあると思うのです。

韓国について「ナショナリスティックになって日米の連携から外れていっている」と言うのは簡単なことだけれども、韓国の人たちの気持ちも、十分配慮しなければいけない。民族が分かれていることに対する彼らの思いというものがあるわけです。私が朝鮮半島問題で常に心がけてきたのは、韓国の頭越しに物事をやるわけにいかない、ということです。民族を統一させるというのは、国際社会の利益だと思うのです。一方的に韓国を非難するのは楽だけれども、それはやってはいけないと思います。

そういう意味で、韓国には米国との関係にも一定の制約があると思うのです。韓国が動き出してこの問題を解決していくことに対して、韓国自身の葛藤もあれば、アメリカの猜疑心もあると思うのです。

そうすると、日本なのです。日本の米国との関係の強さ、これは外交で活用しなければ

いけない。日米関係が基軸であるというのは、基軸に安住しているということではないのです。日米関係の強さを活用し、日本の国益に利用しなければいけない。私は、日本が朝鮮半島の問題で重要な役割を担っているし、それだけの力があると常に思ってきたのです。

強いリーダーシップが不可欠

2001年に北朝鮮との協議を始めたときも、そういう意識は非常に強くありましたし、いまでもそれが当てはまるのではないかという気がしてならない。確かに国内の強い反北朝鮮感情とか、拉致問題をめぐる強い問題意識というのはあります。しかし、ぜひ考えていただきたいのは、さっき申しあげたふたつのシナリオしかないとするれば、いわゆるハードクラッシュ、北朝鮮が崩壊していくときに、日本がかぶるコストというのは実は非常に大きいのです。そこを考えれば、やっぱり第2の道、包括的な協議、包括的な解決を見いだすために、日本が主体的な役割を果たす。日本はその役割を果たせるのだと、私は強く思っています。

これはくれぐれも誤解しないでいただきたいのですけれども、こういうことを申しあげると、田中という人は相変わらず融和主義者だとか、あるいは対話論者であるとかといわれる方が多分おられるのでしょう。もう外務省の役人ではありませんから、はっきり申しあげますと、外交交渉なんて、融和的で成果を得るためしなんてないのです。素手で交渉することなんか、あり得ないのです。

交渉するときには、いかに圧力を最大限活用して相手を説得するかを考えるわけです。北朝鮮のような国との交渉において、そういうコンセプトを持たないで交渉することなんてないのです。「対話のための対話」なんてことはあり得ない。そんなものはやらない方がいいわけで、交渉というのはそんなに生易しいものではないのです。ありとあらゆる武器を使わなければいけない。

政治家の方で、日本の国内の強い意識というものを述べる方がおられるのは当然でしょ

う。それは必要なことです。経済制裁をやれ、という強い力というのはあるわけで、そういうことを叫ぶ政治家も当然おられる。それは当然だけど、外交というのは、そういうものを活用して結果を出す仕事なのです。プロセスをどれだけつくったって、結果を出さなければ意味がないのです。冷徹な計算をして相手を説得し、その過程においては、日本国が持つ武器を最大限活用しなければいけない。

そのときに活用すべき武器というのは、ひとつには強い日米関係。もうひとつには、やはり国際的な連携を維持しているということだと思う。日本だけが我が道を行くというのは、もはやこの問題についてはあり得ないのです。日本だけが我が道を行くことによって結果が得られるかといえ、できないと思うのです。まさに大きな戦略と緻密な戦術が必要になる。基本的に、そうしたことは決して世の中からみえてはいけないと思うのです。いまの内閣総理大臣、あるいは次の内閣総理大臣も含めて、大きな戦略と緻密な戦術の中で、結果をつくるという交渉をやらなければいけない。それは、政治的な強いリーダーシップなくしてはできないだろうと思うのです。

平壤宣言とか9・17の訪朝について、いろんな批判もあると思うのですが、少なくともあれは官邸主導という形ではなくて、官邸、外務省も含めて日本政府として一体となった外交であったのです。そういうことをやらない限り、朝鮮半島の問題には対処しきれないし、それができなかった場合に日本が受けなければいけないコストというのは、あまりにも大きいのではないかなと思うのです。

【質疑応答】

角南源五企画委員(テレビ朝日報道企画部長)
= 司会 ありがとうございます。

前回お越しいただいた2003年3月は外務審議官のときでした。今回は外務官僚としてではなくということで、それより一歩突っ込んだお話が聞けたと思います。

田中さんと北朝鮮のパイプに「ミスターX」

という人物が頻繁に語られてきました。一体このミスターXはだれなのかという点、もしお答えできる部分がありましたら、お教えいただければと思います。

守秘義務は一生

田中 役人の守秘義務というのは一生なんです。「守秘義務」のとらえ方の問題ですが、守らなければいけない秘密というのは、その秘密を明かすことによって明らかに国益を侵害するというものを守らなければいけないという概念なんです。

朝鮮半島の問題というのは、いまだ続いている問題です。ですから、私はきょうもそれなりに注意深くしゃべっているつもりでして、やっぱりそういう実質的な秘に当たることを明らかにするわけにはいかない。実は、私は「ミスターX」という言葉は1回も使ったことがないのです。これはむしろメディアでつけられた言葉であって、交渉相手がだれで、どこの人という趣旨のことを申しあげるつもりもないし、そういうことはあまり意味がないのではないかなと思うのです。

交渉相手というのは、その相手がどれだけ物事をデリバリーできるのかということが問題なのです。その人物が、ある約束をしたときに、それを実現できる力があるのか、実現できる地位にいるのかということなのです。

北朝鮮という国をみると、いろんなところに出てきている人が、あるときは党の人物であったり、あるときは外務省の人物であったりするのです。いま表面に出てきている宋日昊という人は交渉担当大使とっていますが、ずっと昔は党のアジア太平洋委員会の何とかという肩書を持ってオペレートしていた人なんです。

ああいう国は、どのような肩書であっても、その力はわからないと思うんです。大事なのは、実質的にその人物が物事をデリバリーできるか。つまり、軍との関係も含めた金正日国防委員長との関係です。

また、拉致の問題というのはおそらく、最も秘密にされていた部分だろうと思うのです。

そういう意味では、そんなに物事が簡単に右から左に動いていくものではない。物すごく秘密裏に行われていることでしょうし、それを切り崩していくというのは、通常ではなかなか難しい。ですから、相手が信頼できる人物なのか、物事を実行することが結果的にできる人物なのかということを、非常に注意深く確かめてきたわけです。

大事なのはそういうことであって、彼の名前とか所属しているところではない。それを確認するすべというのは、私にはないということです。

角南 金正日国防委員長だけではなく、そのほかに軍を中心とした意思決定機関があるというお話でした。具体的には、意思決定においての金正日国防委員長とのかかわりはどのようなになっているのでしょうか。

田中 私はその意思決定の場にいたのではないのでわかりませんが、金正日は国防委員長という形なんですね。平壤宣言には国防委員長としてサインをしているのです。総書記というのは党であって、外に対するものではない。外に対する肩書というのは国防委員長しかないということでしょうけれども、その言葉を使うのにはそれなりに意味があるということです。また、飛行場に迎えに来た人のトップは、たしか国防大臣なんですね。

2004年5月22日に総理が2度目の訪朝をされて、出迎えたのは、外務省の何人かいる次官のうちのひとりです。彼らの位置づけというものが、そういったことにもあらわれているのだと思います。だから、先軍政治というのは、軍を巻き込む意思決定をしているということなんだろうと推測するわけです。

角南 1回目は国防大臣が空港に迎えに来た。2回目は、外務省の次官クラス。当時も、2回目は接遇が非常に低かったというふうにいわれましたけれども、そこには大きな意味があるんでしょうか。

小泉総理の潔さ

田中 わかりません。私も表面に出ていることにおいて判断をするだけです。北朝鮮という国は常に戦略の部分を大事にするのです。だから、根っここのところで変えない限り、あの国が大きく変わっていくことはない。

根っここのところというのは、国のコアになる重要な決定をするということです。その重要な決定をするときに、一体どういう仕組みなのかということを考えれば、それは当然のことながら、軍を巻き込んでいないとできないじゃないか、と思うわけです。

2度目の訪朝というのは、そういう意味で、軍とあまり関係がないのではないかという気がするのです。家族は、当然のことながら帰さなければいけない。根っここの戦略の話ではないのです。私たちは家族を帰すために1年半交渉したわけですが、結果は出なかった。総理大臣が自分で行かれるという決断によってのみ、家族が帰ってきた。これは残念ながら、結果としてはそうならざるを得なかった。

私は小泉総理という人をみていて、まさにあの人の潔さというものを感じた。2度目の訪朝というのは、決して国民に歓迎されるような訪朝ではないと思った。あれはミクロの部分でオペレートしたわけです。食糧支援とか、そういうことを含めたうえでの訪朝であり、その目的は家族を帰すということであった。決してマクロ、戦略的な部分で、一定の合意、決断をつくってやっていくということではなかった。

そういう意味から、日本国民の批判というのは非常に強いだろうということを申しあげたわけです。しかし総理は「それは君が考えることではない。おれが考えることだ。国民の批判というのはおれが受けて立たなきゃいかんのだ」ということをいわれた。私は、は非常に立派だと感じました。政治家というのはそういうものだ、と思ったわけです。

ポピュリズムと政治的なリーダーシップが違っているのは、ポピュリズムというのは、これをやれば受けがいいだろうということを政策として追求していくということではないか。そ

うではなくて、世間、世論からは評判が悪いかもしれないけど、その世論を変えるんだ、というのは、ステーツマンシップというか、政治家としてのあるべき姿ではないか、と思うんです。

あの2回目の訪朝は、戦術的な問題の処理のためであったし、北朝鮮にとってもそういう意味合いがあったのだらうと思います。

質問 今後しばらく膠着状態が続かざるを得ないということだと思いますが、それに伴うリスクについて。そのリスクを少しでも回避する方法があるとすれば、例えば外務省とか、関係者、関係各国は何ができるのか。

田中 最大のリスクというのは、北朝鮮が現在ある施設を活用してプルトニウムの抽出をさらに進め、兵器化できるようになる、あるいは武器化することをさらに進めていくことだと思います。

問題は、そのリスクの評価だと思うんですが、一番深刻に考えなければいけないのは日本だと思うんです。米国の考えというのは、核兵器がテロリストの手に渡るとか、ほかのところに流出していくというのが最も具合が悪いことである。核爆弾の被害を受けるリスクが一体どこにあるかという、もしかしたら中国とか韓国ではないのかもしれないんです。日本である危険性というのは、非常に大きい。ましてや北朝鮮の主流のノドンミサイルというのは、アメリカには届かないけれども、日本には届くわけです。日本の安全保障上のリスクが、実は一番高いのかもしれない。時とともにどこのリスクが一番高まるかというと、日本ではないかと思うんです。

だから、問題の包括的な解決に至る道筋というのは、できるだけ迅速化してやらなければいけないと思います。しかし、なかなか難しいと思うのは、これから日本の政権も交代をする。米国では中間選挙があり、ブッシュ大統領の支持率が非常に落ちている。これから2年後に一体どういう政権ができるかわからない。一方、イラクの状況というのがまだ不透明である。米軍がどういう形で撤退をし

ていくのかということも明らかではない。イランについては、今後どういう考え方で取り組んでいくかということが、まだ明らかになっていない。そういう中で、北朝鮮がしばらく状況をみるという方向に行く可能性がなくなっているのです。アメリカにしても、中東の問題を抱え、朝鮮半島の問題では強いダイナミズムが働かないという危惧があるんです。

ですから、事態の膠着が長く続く可能性がなくなっている。リスクは日本にとって大きい。だから、日本がやらなければいけないのは、少なくとも6カ国協議を立ち上げ、それを軌道に乗せること。仮に、本当に戦略的な決断というのがなくても、6者協議を立ち上げて、そこで第4回の6者協議で合意されたようなことをひとつずつでも動かしていくというアプローチをつくる。これが日本にとって好ましいことだし、それを外務省がやらなければいけないんじゃないかと思います。

和田正光（テレビ東京出身） 拉致家族に会ったことがないということでしたが、小泉首相も会っていませんよね。田中さんの考え方に近いのかなという感じを持つんですが、田中さんが大きな仕事をなさったときの組み合わせが、小泉総理、そして福田官房長官、安倍官房副長官。安倍さんと福田さんは次の総裁の有力候補とされています。福田さんはどちらかというと融和派、安倍さんは強硬派とされていますが、チームを組んでいたときの感触を含めて、後継総裁の立場が、アジア外交にどのように響いていくだろうか。

アジア外交を対立軸にすべきではない

田中 誤解を与えたかもしれませんが、私も拉致家族の方には会っているのです。横田さんや有本さんのご両親であるとか、拉致家族の方にはお目にかかっています。

私が申しあげたのは、帰ってこられた5人の拉致被害者の方々、それから平壤に残して、1年半たって帰ってこられた子供たち。それから杉嶋さんや第18富士山丸のお2人には、日本で一度も会っていないのです。テレビで

彼らが生き生きと生活する姿をみて、すごくうれしいと思う。ただ、別に避けているわけではないのですが、現役のときには、彼らに会うことは私の役割ではないと思っていた。総理大臣は当然のことながら、日本に戻ってこられた被害者の方と会っておられるんです。その子供たちとも会っておられる。だから、別に小泉総理が家族を避けているとか、そういうことはないのです。

だけど、ぜひひとつ考えていただきたいのは、国の統治というのは、それぞれ役割分担があるんです。総理大臣は総理大臣として国を統治するという役割がある。官房長官は官房長官としての役割が、官房副長官にもその役割がある。外務省の官僚は官僚としての役割がある。みんな同じことをいい出したら、国は統治していけないのです。特に北朝鮮のように、日本の国内を虎視眈々とみている国を相手に、みんなが同じような考えで同じような意見を出すというのは恐ろしく危ないことになるわけです。そういう意味で私は、本当に統治者になったときに、福田さんが融和派であるとも思わないし、安倍さんが強硬派であるとは思わないのです。

確かに、いまいっておられることを聞くと、それぞれそういう気配があるのかもしれないと思うのですが、私も総理大臣の横で4年間、外交の面においてご一緒でしたけれども、統治をする、国家の運命を背負うということは、そんなに簡単なことではないし、そんなに軽々に物事をいえることではないのです。

だから、統治者として、日本国総理大臣としての役割というのは、皆さん認識をしておられるのではないかと。総理大臣になったときの役割を認識しておられるのかどうかということがすごく大事ではないかと思うんです。

もうひとつ申しあげたいのは、例えば東アジアが、今後の日本にとって、特に9月の政権交代にとってひとつの対立軸である、と短絡的に物事を考えないでいただきたい。靖国神社に行くかということが、日中関係のすべてであるようには考えるべきではない。国家の統治者として、朝鮮半島について、拉致の

問題だけで考えてよいのかということ、そうではない。要するに、拉致の問題を解決するためにも、大きな戦略、考え方というのをつくらなければいけないのが統治者であって、日中関係にしても、いまどういう時期にあって、これから何をしていかなければいけないんだという大きな次元で、政治家の方々には考えていただきたいと思うんです。

国内でも、そういった問題の本質は何かということについて、メディアの方にも十分報道していただきたい。この国が陥るひとつの危険というのは、意見がポーンと飛んでしまうことにあると思う。非常に単純な議論で右から左に、左から右にドンと飛んでしまう危険があると思うんです。

これからの日本の外交というのは、選択肢が大きくなって、自分の足で立ち、自分の外交手だてを駆使して、物事を中長期的に考えていかなければいけない。そういうことがイシューなのであって、あまり短期的なことを総裁選挙の争点として考えるというようなことは、具合が悪いんじゃないかと思います。

川村晃司（テレビ朝日） 田中さんが最初の9・17の小泉訪朝にかけての1年間以上にわたるステップで大きな仕掛けをなさってきたと思うんですけれども、それ以降、外務省の後輩に、その仕掛けの大きな戦略、緻密な戦術をどこまで引き継がれているのか。いまの外務省が行っている仕掛けに対して、もし関与している部分があるとすれば、お聞かせいただきたい。

総理大臣の権威のもとで交渉

田中 外交の仕事は、それぞれポストがかわっていくわけで、私がアジア大洋州局長のときに、どういう考えで何をしていたか、どういう手続きで何をしていたのかというのは当然、私の後にアジア大洋州局長になった人、さらにその後任の人というのは全部承知をしているわけです。私だけが持っている秘密というのはありません。

だから、役所も組織ですから、人は変わっ

ていくけれども、制度として引き継がれていくわけです。

ただ、私がオペレートしていたときの方が、交渉自体は物すごく大変だったですけれども、楽な部分もあったわけです。それは、水面下で物事をつくっていくというのは、中長期的に、これが正しいという考えとか、短期的にはこうしなければいけないということで、少なくとも世間との関係においては秘密にして進められるわけです。

私が大事だと思ったのは、国と国との約束事とか大きなことというのは、絶対に秘密行為はできない。きちんと結果をさらして、それに対して批判を受けるというのは民主主義国で当然のことである。だけど、それまでのプロセスというのは、北朝鮮のような国を相手にする限り、衆人環視の中でやってうまくいくとは、到底思われぬ。要するに、北朝鮮自身が背負わなければいけないこと、まさにインテリジェンスとか、軍とかを抑えなければいけないわけです。それを衆人環視の中で圧力をかけて、相手が「いやあ、申しわけありませんでした」となればいいけど、そういう国ではない。そういう意味で、やっぱり水面下の交渉的なことというのは必要なのではないかという気がいまでもします。

当時は、結果を外にさらし、そのご批判を受けるということで、私は民主主義的な手続からいえば間違っていないと思うんですが、いまの外務省の人たちは、これだけ北朝鮮との間の感情が悪くなり、一挙手一投足を監視されるなかでオペレートしなければいけない。個人というか、外務官僚としてオペレートしていくのはなかなか難しいし、私の場合もそうでしたが、これは1人とか外務省だけでできるものではないんですね。

さっき申しあげたように、日本国総理大臣の権威のもとでやっていかない限り、絶対物事はうまくいかない。外務省の後輩諸君もそういう事態にぶつかる時期は来る。総理大臣の権威のもとで、中長期的な絵柄をかきながら、短期的な問題にとりくむ。それは、相当綿密な戦略と戦術のもとでやらなければいけ

ない。

いま外務省も、なかなか難しいですよ。これだけ皆さんの厳しいまなざしと、やっぱり世論というのがありますから。私はこんな自由な立場でいろいろ申しあげているけれども、なかなか難しい部分があると思います。だから、外務省がプロフェッショナルな仕事をやっていくときには、皆さんの支援、理解が必要になるのです。プロフェッショナルな外交ができる支え、そういうものをつくって強化していかなければいけないんじゃないかと思っています。

饗庭孝典（NHK出身） 日本の戦略の資源として、アメリカや韓国との外交関係を挙げられました。日本が戦略的に北朝鮮と対するに当たって、リソースとしての韓国、日韓関係が2、3年前とは大分変わっているように思います。いまの政権の対北政策の変化を、日本の戦略面からどう評価されますか。

韓国も日本のイニシアチブを期待

田中 日韓関係がぎくしゃくしていることのひとつの理由に北朝鮮との関係があることも否めないと思うのです。

というのは、実は、小泉総理の訪朝を最も高く評価したのが韓国なんです。韓国にとってはかなり唐突な訪朝であった。もちろん何日か前の事前協議というのはあったのですが、韓国にとって、非常に驚きの訪朝であった。だけど、それを最も評価したのは韓国なんです。日本という国が朝鮮半島の平和に対して積極的にイニシアチブをとってくれた、という評価なんです。これが、韓国の日本に対する非常に強い支持になった。

それが、だんだん北朝鮮との関係が厳しくなり 厳しくなったのは別に日本のせいじゃないですよ、北朝鮮のせいだけでも その結果、離反していったことについて、韓国が決して歓迎していないという部分があると思うんです。

韓国との関係は、少なくとも今後、どれく

らい時間がかかるかわかりませんが、元に戻ると思うんです。確かにいろんなことはあるけれども、多党的な民主主義体制という統治体制を同じくすることによる、共通の戦略目標というのがあるんです。民主主義的な価値を守るために、感情論を抜きにしてドライに物事を考えてみれば、必ず韓国の利益というのは日本とマッチする部分がある。

北朝鮮との関係で、物事が軌道に乗り、日本が役割を果たすということになれば、私は日韓関係というのは相当よくなると思います。もちろんその過程で、韓国と米国と日本の連携を強化するのは大事だし、それはできるとは思うんだけど、日本がイニシアチブをとるのが望ましい。

何で日本がイニシアチブをとれるのかというと、韓国には、日本はアメリカとの関係を整理できるという意識があるんです。韓国自身は、なかなか自分たちには難しいと思っているんだけど、日本はそれができる国だという意識がある。私は、日本が朝鮮半島の平和をつくるためにイニシアチブをとることが、日本のこの地域における地位とか国際関係に大きな影響を与えるのではないかと考えています。別にいますぐということではなくて、この数年でどれだけのことをなせるかがすごく大事なことだと思うのです。

角南 3回目の小泉訪朝が取りざたされていますが、この意味があるのかということと、その場合のリスクはどのようにお考えでしょうか。

田中 もう外務省を離れて9カ月たっているわけで、いま何が行われているか、全く知りません。そのうえでお話ししますと、一国の総理大臣が国交が正常化されていない国に行くということは、唐突に行って、物事が成るものではないんです。そんなことはあり得ない。もし行かれるとすれば、綿密な準備をし、一定の成果が必ず予測されるというときにしか行かないと思います。単純に行って帰ってくるということになると、一国の宰相として決して評価されることではない。ああいう国

に行くということは、万全の準備をして一定の成果をみこして行かなければいけない。そのためには、それなりの綿密な準備が必要であり、その準備がいま行われているというふうには、私には思えないのです。

角南 それなりの万全な準備がなければ、行った場合のリスクはあると。

田中 もちろんそうです。もし万全の準備があり、一定の成果がみこめるということになれば、総理大臣が行かれることにちゅうちょされるべきではないと思います。ただ、私は推測で申し上げてますので、はっきり言えるのは成果がきちんとあるよう準備を綿密にしなければならないということです。

さっき申しあげたように、北朝鮮との外交というのは残念ながら、積み上げの外交ではない。総理大臣の権威の中で大きくかじを切っていくほかない。かじを切れるのは総理大臣だけなんです。もちろん、すべて総理大臣がやるということではなく、総理の明確な指示のもとで、外務官僚がきちんとした準備をするということです。それができていれば、きっと成果はあるでしょう。

けれども、それができていないときに唐突に総理が行かれるべきではないし、そういう動きがあるとはみていません。小泉総理という人は、唐突に北朝鮮に行って帰ってくるということを判断される人ではないと思います。

文責・編集部