

非核化・軍備管理から見た米朝会談

―北東アジア情勢へのインパクト

大きな岐路に立つ北朝鮮の非核化問題。

米朝交渉は対話による解決を可能にするのか。

NPT、CTBTに北朝鮮を組み込めるのか。

さまざまなシミュレーションから

北朝鮮非核化と北東アジア情勢を分析する。

拓殖大学教授

佐藤丙午

さとう へいご 一九六六年生まれ。筑波大学卒、同大学院ジョージ・ワシントン大学大学院修士課程修了。一橋大学大学院法学研究科博士後期課程修了。博士(法学)。防衛庁防衛研究所主任研究官などを経て現職。著書に『21世紀の国際関係入門』など。

二〇一八年六月一二日の米朝首脳会談と共同声明が、朝鮮半島をめぐる諸問題にどのようなインパクトを残したのか、という問いに対する答えは、歴史の評価を待つのが妥当である。北朝鮮が、それまでの朝鮮半島非核化に関する合意と同様に、板門店宣言と米朝共同声明を国際社会からの圧力の緩和を獲得する手段として利用するのか、それとも過去の事例とは異なり、誠実に平和と繁栄を求めて非核化を進めるかは、今後の政治状況に左右される。

確実なことは、金正恩朝鮮労働党委員長が板門店宣言と米朝共同声明において、朝鮮半島の安全などの条件との組

み合わせの下ではあるが、非核化への関与を公約したことである。板門店宣言では、「朝鮮半島の恒久的で強固な平和体制構築」のための協力を展望し、具体的には、不可侵合意の再確認、段階的な軍縮（軍事的信頼の構築に伴う措置）、朝鮮戦争の終結（終戦宣言、平和協定、平和体制構築のための会談開催）、そして「完全な非核化を通して核のない朝鮮半島を実現するという共通の目標」の確認に合意している。

両国は非核化について、それぞれ自らの責任と役割を果たすと同時に、朝鮮半島非核化に向けた国際社会の支持と

協力を得るための努力を積極的に行う、としている。ここでいう共通の目標は、一九九一年二月に盧泰愚（ノ・テウ）大統領と金日成（キム・イルソン）国家主席との間で合意された、南北朝鮮における核兵器の製造、保有、配備の禁止を定めた朝鮮半島の非核化に関する共同宣言と同一のものと考えるべきであろう。つまり、これまで繰り返し試みられてきた朝鮮半島の核軍縮の、新たなラウンドが開かれたのである。

板門店宣言を受け、米朝共同声明では、「トランプ大統領は北朝鮮に安全保障を約束し、金委員長は朝鮮半島の完全な非核化への揺るぎない、固い決意を再確認した」とした上で、「二〇一八年四月二七日の板門店宣言を再確認し、北朝鮮は朝鮮半島の完全な非核化に向け取り組む」としているのである。板門店宣言を確認する形とはいえ、北朝鮮が米朝に対しても非核化を公約した。

この二つの政治宣言では、北朝鮮の非核化の最終的な形がどのようなものになるか明確にされていない。しばしば指摘されるように、朝鮮半島非核化の目標が「完全に検証可能かつ不可逆的な非核化」（CVID）なのか、それ以外の非核化の姿を想定しているかも明確ではない。ただ、もし北朝鮮が真剣に非核化を目指すのであれば、それは核

兵器保有を積極的に目指し、それに向けて数十年取り組んできた国家による大胆な政策転換であり、「核兵器なき世界」に向けた大きな一歩になる。過去、核兵器の保有を公言した国家による核兵器完全放棄の記録はなく（秘密裏に開発した南アフリカと、旧ソ連の核兵器が残されたウクライナの事情は、北朝鮮とは異なる）、歴史的な成果になることは間違いない。

もちろん、北朝鮮が「核兵器なき世界」の理想に賛同し、自身の安全保障が担保されることと引き換えに非核化に応じた、と判断するのはナイーブである。金正恩は、北朝鮮にとつての外交政策上の最大の「道具」を、理想と引き換えに放棄するほど無責任ではないだろう。また、トランプ大統領や日韓側にしても、これまで度重なる北朝鮮の「裏切り」を見てきた立場から、今回の合意は「特別」と期待するほど初心^ふではない。日韓の一部に見られるように、金正恩を平和路線に転換した大胆な政治指導者であるとして仰ぎ見るような姿勢は、歴史の記憶に鈍感になつていようにはしか思えない。重要なのは、北朝鮮が非核化の実現に向けて見せた戦略の「隙間」を、どのように生かして実際に非核化につなげていくかであり、そのための具体的な措置をいかに交渉の中に盛り込んでいくかが重要になる。

つ段階的に各プロセスを組み合わせ、長期の関与が担保される政治環境が必要となる。CVIDは、政治宣言として発する意義以外には、結果として出現する状況を示す言葉以上の意義を持たない。二〇一八年七月にポンペオ國務長官が訪朝し、実務交渉と非核化のタイムテーブルに関する話し合いが持たれた。非核化交渉は、米朝に韓国を加え、最初に非核化の定義に関する合意が図られるだろう。その際、核兵器禁止条約が成立した際にも話題になった核の拡大抑止（核の傘）の提供と、非核化との関係も議題になる。その上で、以下の段階が踏まれると推測される。米ソの戦略兵器削減条約（START）交渉や協同的脅威削減計画（Cooperative Threat Reduction Program、通称ナン＝ルーガー・プログラム）を参考にすると、第一段階は北朝鮮の核計画の概要の公開と、その正確性の検証が実施される。北朝鮮が提供する情報と、米国と韓国が保有する北朝鮮の核兵器及び核関連施設の情報との照合・確認を通じて、非核化の対象に合意する必要がある。この段階は、政治的にも最もデリケートなものとなる。七月の実務者会合で、北朝鮮側は米国の非核化要求に不快感を表明したと報じられた。それからもうかがえるように、交渉の継続が第一の関門であることがわかる。



北朝鮮は豊渓里（ブンゲリ）にある地下核実験場の廃棄を約束。5月24日に行われた坑道・施設爆破の様子は報道陣にも公開された（代表撮影／AP／アフロ）

非核化に求められる「段階」

非核化をめぐる国際交渉は、四種類の課題に段階的に対処する必要がある。非核化に伴う課題は、①兵器プラットフォームと核弾頭（これには、プラットフォームと弾頭の分離や弾頭部の分離・分解を含む）、②核関連物資（高濃縮ウラン（HEU）やプルトニウム）、③兵器の燃料（推進剤）、④核開発に従事した研究者および研究施設である。非核化が不可逆的で検証可能なもので、拡散防止まで視野に入れる必要があることを考えると、諸問題の解決策の幅は広い。

また、非核化は核兵器の解体後の核兵器関連資機材等を国際基準に従った状態に置くことである。この状況に到達するには、十数年が必要であると見込まれており、非核化のプロセスを長期間にわたって維持するためのコストは大きい。北朝鮮の核開発を不可逆的な状態に置くには、継続的に検証措置を実施する必要がある、それに北朝鮮が応じる政治環境を維持する必要がある。もちろんこれは、北朝鮮で誕生し得る、金正恩政権以外の政権との関係においても同じ問題が発生する。

したがって、北朝鮮との非核化交渉には、重層的なおか

第二段階では、兵器ストックから核弾頭を取り出し、分解して核物質（HEUやプルトニウムのピット）を分離する必要がある。米ソの例では、分離されたHEUとプルトニウムは、兵器化される以前の段階にある、軍用途のHEUとプルトニウムと共に、燃料用（軍用もしくは民生用）か戦略予備に回される。北朝鮮の非核化の場合、戦略予備に回す選択肢は考えられないため、全てのHEUとプルトニウムは原子力発電所の燃料と、貯蔵・保管（厳重な拡散防止措置の下に置く）、そして最終処分いずれかに回されることになる。

第三段階では、最終用途に応じた解体・転換が行われる。解体されたHEUとプルトニウムは、最終的に北朝鮮の原子力発電所（民生用で軽水炉原発になると予想される）の燃料、韓国の原発の燃料（この場合は、プルトニウムをMOX燃料にする選択肢も生じる）、米国を含めた第三国の原発の燃料、貯蔵・保管（北朝鮮に残置されるケースと、第三国に移転された後に管理されるケースがある）、そして最終処分のいずれかの道をたどる。

核弾頭から分離されたHEUとプルトニウムを、物理的などの場所で分解及び転換するかが、北朝鮮の非核化交渉の一つの焦点になるだろう。北朝鮮は、将来の政治状況の

変化に対する保証として、国内で分解及び転換する道を模索するだろう。転換に必要な技術や、そのインフラを北朝鮮が保有しているかどうかは不明であるが、交渉の過程で新施設の建設を要求してくることも予想される。民生用に転換された核燃料は、国際原子力機関（IAEA）の議定書および、可能であれば追加議定書などに基づく査察の下に置かれる必要があるが、過去にIAEAの査察に抵抗してきた北朝鮮が、これに応じるかどうかも注目される。MOXに転換されないプルトニウムの最終処分の方法も、重要な争点となる。そして、これらのプロセスのタイムラインも確定させる必要がある。

第四段階として、北朝鮮が「非核化」されたことを制度的に担保するため、米朝および国際社会は北朝鮮が包括的核実験禁止条約（CTBT）に署名・批准することを求める。同時に、北朝鮮が非核兵器国として核兵器不拡散条約（NPT）に復帰することを要求することになる。国際レジームへの参加・復帰は、非核化プロセスの初期段階より論点となると予想されるが、北朝鮮が核兵器解体とHEUおよびプルトニウムを非軍事化し、IAEAなどによって核計画の不可逆性が担保されない限り、国際レジームへの参加は象徴的な意味しか持たない。このため、国際社会への復

帰は、CVIIDが完成したと評価された後に進められることになろう。

これら各段階の措置を進めると同時に、投射手段の問題と、技術者や核施設の問題に取り組むことになる。

北朝鮮の非核化と朝鮮半島の将来

六月一二日の共同声明では、「新たな米朝関係の確立が、朝鮮半島と世界の平和と繁栄に寄与すると確信し、相互の信頼醸成によって朝鮮半島の非核化を促進できることを認識」としている。その上で、「米朝と北朝鮮は、両国民が平和と繁栄を切望していることに応じ、新たな米朝関係を確立すると約束する」とし、「米朝と北朝鮮は、朝鮮半島において持続的で安定した平和体制を築くためにも努力する」ことに合意している。北朝鮮側になると、非核化を受け入れた場合、その代わりに確度の高い安全保障上の保証を求めることは当然であり、非核化と朝鮮半島の安全保障はリンクしている。

ただし、安全が保障されるのは金正恩政権ではなく、北朝鮮という国家に対する誓約であることを前提に、非核化された北朝鮮と、非核化される過程の北朝鮮、そして非核化が失敗した北朝鮮の三つの将来を考察してみる。

まず、計画通りに非核化された北朝鮮が出現することは、朝鮮半島における軍事的緊張状態が緩和され、北朝鮮に対する国際社会の経済支援・協力が活発に実施されることを意味する。長期にわたって敵対関係を続けてきた米朝間和解には困難が予想されるが、朝鮮戦争の行方不明兵士（MIA）の遺骨返還、日本に対する拉致問題の解決などが並行的に実施されると、米朝や日本を含めた諸外国からの投資も増加し、両者の緊張関係は緩和してゆくだろう。ただし、朝鮮戦争終結後の朝鮮半島では、南北両国の統一問題（統一から連邦国家構想まで、複数の選択肢が考えられる）、米韓相互防衛条約もしくは地位協定の解消、米韓軍事協力の削減等を実現的な選択肢として考慮する必要がある。さらに日本は、潜在的に核兵器開発能力があり、それが実証された「南北統一朝鮮」の出現をふまえた外交・安全保障政策を構築する必要がある。いずれにせよ、自由主義陣営の防衛ラインを、中朝国境にまで拡張できるのか、それとも対馬海峡まで下げるといふ課題に取り組む必要が生まれる。

次に、非核化される過程の北朝鮮は、本質的に不安定な状況が継続することになる。その際争点となるのは、どの時点で経済制裁を緩和し、経済協力をカードとして利用す

るかという問題である。非核化と朝鮮半島の緊張緩和がバスターされるのであれば、北朝鮮が非核化を進める過程で、日米韓側がCVIIDに向かう動きを阻害するような措置をとることは、北朝鮮にプロセスを停止する口実を与えてしまう。しかし、CVIIDの確証が得られない段階で経済制裁を緩和すると、各国は国内政治上の問題を抱えることになる。

もし非核化交渉が本格的に進むのであれば、北朝鮮は前述の第一段階で、非核化を「人質」にして、自身が得ることができる褒賞の明確化を求めよう。六月一二日の米朝首脳会談後は、トランプ大統領は米韓合同軍事演習の中止や、駐韓米軍撤退問題などに触れ、平和攻勢を実施して北朝鮮に「誠意」を見せた。しかし、北朝鮮はこれに満足することはないだろうし、HEUやプルトニウムの解体・転換、IAEAの査察受け入れの段階などで、「条件闘争」を展開すると予想される。

最後に、非核化が失敗した北朝鮮であるが、失敗の原因が北朝鮮側にあるとすれば、結果的には米朝の北朝鮮に対する軍事的圧力の強化につながる可能性は高い。したがって、朝鮮半島における軍事衝突の発生、もしくは北朝鮮の国内の混乱の可能性は去っていない。もっとも、トランプ

大統領が米国の国内政治を重視した交渉を進める際、軍事的選択肢が採用可能かどうか不明である。

北朝鮮の軍事力の現状を考慮すると、米国が軍事的圧力を強化することは、軍事態勢の強化ではなく、西太平洋における米軍の展開力の大きさに依存しつつ、攻撃能力の拡充に集中することになるだろう。その中で、少なくとも兵站部門などで、日本は米軍の協力を直接的に求められることになる。さらに、米国の関与の負担を軽減するために、日韓の安全保障協力の強化が求められる。

ただし、非核化の失敗は、問題が再び振り出しに戻るのではなく、米国が、北朝鮮が望んできた直接対話を許した上で、対話路線の可能性を採用したという実績を残すものとも判断できる。つまり、次の政策を推進する際の米国の正当性が高まるという効果に留意すべきであろう。

軍備管理・軍縮に与える影響

北朝鮮の核およびミサイル開発が、一九九〇年代以降の北東アジアの戦略環境を規定してきた、としても過言ではないだろう。この問題の終結の可能性は、幾度となく存在した。史上初の米朝首脳会談という成果を手にした金正恩は、高い政治的ステータスを手にすることになった。しか

し、非核化交渉の結末が、自身の血脈が三代にわたって積み上げてきた「大国」の地位を放棄するものである現実を、北朝鮮は受け入れることができるであろうか。

また、北朝鮮の非核化が進展する中で、それを加速させるために北東アジア核兵器禁止地帯構想を主張する集団も、日韓の中から出てくるだろう。市民社会の中には、北朝鮮の非核化を推進するために、日韓が核兵器禁止条約に加盟すべきと主張する団体もあるだろう。核兵器禁止地帯構想等自体は歓迎すべきイニシアチブであるが、北東アジアの戦略問題が北朝鮮問題だけでないことを考慮すると、北朝鮮の非核化が生み出す各国の戦略計算の複雑さを理解した上で、軍縮のイニシアチブを受け止めるべきであろう。

さらに、北朝鮮の非核化が、朝鮮半島をめぐる唯一の課題と考えるべきではない。非核化交渉と同時に、ミサイルなどの解体、推進剤等の撤去・再利用、核計画に関与した研究者等の処遇など、前述の段階プロセスのなかで考慮すべき問題は多い。北朝鮮は、これらテーマを取り上げることは、非核化交渉を妨害する要素だと批判するだろう。しかし、これからも日本や周辺国の安全保障にとっては不可欠な要素であり、北朝鮮が軍事強国の道を放棄する過程で、政策の変更が担保されなければならないのである。●