

侵攻を注視する北朝鮮

――核廃棄と核開発で揺らいだ「安全の保証」――

核廃棄の代わりに安全の「保証」を与える――だが米・ロ・英による「プダベスト覚書」には安全が脅かされた際の「保障」がなかった。これが、プーチンの「NATO拡大の恐怖」の遠因であり、そして核放棄を一度約束した北朝鮮もこの「保障」にこだわる。



一九九四年三月五日、欧州安全保障協力会議でのクリントン、エリツィン、ウクライナのクチャ大統領。このとき「プダベスト覚書」が交わされた（AP／アフロ）

倉田秀也

防衛大学校教授
くらた ひでや 一九六一年生まれ。
慶應義塾大学卒、同大学院修了。韓国延世大学大学院留学。日本国際問題研究所客員研究員。著書に『朝鮮半島と国際政治』（共編著）、「大量破壊兵器の軍縮論」共著、『米日韓反目を超えた提携』訳書など。

振り返ってみれば、一九九四年は核不拡散のための国際社会の取り組みをみる上で特筆すべき年であった。旧ソ連崩壊直後の「リスボン議定書」で、ウクライナを含む旧ソ連構成国は、領内に残存した核兵器をロシアに移譲すると

ともに、核兵器不拡散条約（NPT）に非核兵器国として加盟し、旧ソ連が交わした第一次戦略兵器削減条約（START-Ⅰ）の後継国として批准することができた。にもかかわらず、ウクライナがNPT加盟を留保したため、

九四年一月、クリントン大統領とエリツイン大統領は、ウクライナのクラフチュク大統領を交えた「三国共同声明」を交わさなければならなかった。そこでロシアと米国はウクライナに「核兵器を使用しない」とする「消極的安全保証」(NSA)を与え、核移譲の確約を得た。さらにその年の一二月、米英三国は「リスボン議定書」の批准書を交換するとともに、欧州安全保障協力会議(CSCE)で「ブダペスト覚書」を交わし、ウクライナ、ベラルーシ、カザフスタンに対してNSAを再確認したのである。

他方、朝鮮半島では、九四年一〇月、前年三月の北朝鮮のNPT脱退宣言を受けて成立した米朝高官協議が約一年半の協議の末、米朝「枠組み合意」を交わし、北朝鮮の核問題は一応の小康を得た。そこでも米国が北朝鮮に対して「核の使用も威嚇もしない公式の保証」としてNSAを個別に与える用意が明記されていた。

そもそもNSAとは、核不拡散上の規範であり、特定の核兵器国が特定の非核兵器国に与えることは想定されていなかった。ウクライナとの間の「三国共同声明」、「ブダペスト覚書」と北朝鮮との間の米朝「枠組み合意」は、多国間と二国間の相違がある上、その文言も一様ではないにせよ、同時期にNSAが特定の地域的取り決めとして謳われ

たことで共通していた。「ブダペスト覚書」から二〇年後にあたる二〇一四年三月の「クリミア編入」、そして今回のウクライナ侵攻は、「ブダペスト覚書」を蹂躪する行為にほかならない。一度はNSAを与え、ウクライナを非核化に導いたはずの文書を蹂躪したロシアの武力行使について、同時期にNSAを個別に与えられることで非核化を約束した北朝鮮はどう認識しているのか。

「保証」と「保障」のアンビバレンス

一九九四年の「三国共同声明」と「ブダペスト覚書」で謳われたNSAは、ウクライナによるロシアへの核移譲に対する「安全の保証」であつたにもかかわらず、米国と共同でNSAを与える形態をとった。しかし、米ロ共同の「安全の保証」が、ウクライナ的外交をそれ以上拘束したわけではなかった。ウクライナは九〇年の「主権宣言」で「将来において恒久的な中立国となり軍事ブロックに加わらない」ことを宣言し、ロシアと米国に対して冷戦初期のオーストリア国家条約のような拘束力のある取り決めを求めているというが、米ロ両国はともに、新たな条約上の義務を負おうとしなかった。「ブダペスト覚書」は「三国共同声明」を追認しつつ、ウクライナの独立、主権、国境の尊重につ

いても「一切の武力の行使もしくは武力による威嚇を行わない」として、CSC Eの最終文書に落とし込むかたちをとり、新たな拘束力をもつ文書とはならなかった。だからこそ、「ブダペスト覚書」は、将来におけるウクライナのNATO加盟を排除したわけではなかった。ウクライナはNATO「平和のためのパートナーシップ (PfP)」に参加し、やがてNATO「準加盟国」の地位を得る。

ここで確認しておくべきは、「ブダペスト覚書」で「保証 (assurances)」と「保障 (guarantees)」は峻別され、ウクライナの安全を「保証」したものの、ウクライナの安全が脅かされたとき、米国が何らかの行動をとることを義務づけてはいなかったことである。「ブダペスト覚書」が「保証」のみ確約し、米国の行動を義務づけなかったからこそ、「ブダペスト覚書」はウクライナの安全がロシアを脅かさないと考えられていた。

翻って、米朝「枠組み合意」もまた、北朝鮮に米国がNSAを個別に与え、非核化のための軽水炉支援、米朝国交正常化を約束したものの、北朝鮮の安全のために何らかの行動をとることを約束したわけではなかった。この合意を受け、「チーム・スピリット」米韓合同軍事演習は一回中止されたが、演習は形を変えて実施された。その間、在韓

米軍の削減は約束されず、韓国に差し出される「核の傘」を含め米韓同盟が損なわれることはなかった。もとより、米朝「枠組み合意」では、ウクライナとは異なり、北朝鮮の安全を脅かす存在としてロシアが想定されていたわけではない。しかし、北朝鮮が自らの安全を——当時同盟関係にあった——ロシアの安全と対比し、米国からの脅威認識を共有し、北朝鮮の「労働新聞」もNATOの「東方拡大」を批判していた。

しかし他方、北朝鮮は「ブダペスト覚書」について、「保証」より拘束力の強い「保障」を求めたウクライナ側にも立っていたことは指摘しておかなければならない。「労働新聞」は、ウクライナ最高会議が「三国共同声明」について、ロシアへの核移譲に対して与えられた「安全の保証」は十分とのウクライナ最高会議外交委員会委員長発言を伝えていた。米朝高官協議で北朝鮮の非核化に対する「安全の保証」が議論されていた当時、北朝鮮はロシアに核移譲した後のウクライナの安全がどのように「保証」されるかを注視していたであろう。北朝鮮が「ブダペスト覚書」の「保証」をウクライナと同様に不十分と考え、北朝鮮も非核化に対する米国の「保証」が不十分と考えれば、米国に拘束力の強い「保障」を求めることになる。

二つの主張——ロシア擁護と核保有の正当化

二〇〇八年、NATO首脳会議で発表された「ブカレスト宣言」は、ウクライナが将来、NATO加盟国となる旨記された。これでウクライナのNATO加盟が既成事実となったわけではなかったが、同年八月のジョージア紛争でロシアがジョージアに侵攻したのは、プーチンが「ブカレスト宣言」をNATOの「東方拡大」がウクライナを含む近隣に及ぶ兆候とみたからであった。さらに、プーチンの懸念は——一〇年以降、NATO首脳会談でウクライナのNATO加盟は言及されなかったにもかかわらず——一四年三月、ロシア住民保護を理由とする「クリミア編入」の軍事行動となって現れた。

北朝鮮は「クリミア編入」を受け、いち早くロシア擁護の姿勢を明らかにしていた。国連総会に提出されたクリミアとセヴァストポリ編入を無効とする決議案に対して、北朝鮮は中国が棄権するなか、反対票を投じてロシアを擁護していた。ただし、北朝鮮が「クリミア編入」という「ブダペスト覚書」を反古にする軍事行動をとったロシアに当惑していたことは、「労働新聞」が、米国が「親米政権を建てたあと、その紛争をさらに拡大させながらあらゆる責

任をロシアに転嫁している」として、「クリミア編入」への支持を示唆する論評を掲載したのが、半年近く経った八月二日であったことにも示されている。一七年一〇月、北朝鮮の地図でクリミアがロシア領に塗りつぶされたことを報じたのはロシア外務省であった。

ウクライナを今日の事態に導いた大きな節目は、二二年六月のブリュッセルでのNATO首脳会談であった。ここでバイデン大統領は、慎重を期しながらも、ウクライナがNATOに加盟できないことはない考えを示し、ブリンケン国務長官も上院外交委員会で、「ウクライナのNATO加盟を支持する」と述べた。ゼレンスキー大統領もまた、その「可能性と明確な日付を知る必要がある」と述べていた。ウクライナ国境周辺でロシア軍が増強されるなか、米口首脳会談（オンライン）でプーチンは、NATOの「東方拡大」に加え、周辺国にミサイル配備をしない法的拘束力ある保証に関心があると述べていた。さらにプーチンは同二三日、NATOに「無条件の安全保障（Безусловного обеспечения）」を求めたが、その一文はロシア大統領府のホームページでは unconditional guarantees と英訳された。プーチンは、自ら反古にした「ブダペスト覚書」の「保証」以上の行動をNATOに求めたことになる。

これについても、北朝鮮は当初からロシアの主張に同調する姿勢を見せていた。外務省ホームページ（二月二三日）は研究者の見解を引用する形で、「ウクライナの事態が発生した根源は全的に他国に対する強権と専横に明け暮れる米国と西側の覇権主義政策にある」とする論評を掲載した。ロシアのウクライナ侵攻後も、外務省代弁人は朝鮮中央通信社が提起した質問に対する回答で、「米国と西側は、法的な安全保障を提供することに関するロシアの合理的で正当な要求を無視した」として、ロシアを擁護した。

この論評の「法的な安全保障」が朝鮮中央通信の英文配信記事で *legal guarantee for security* と英訳されたことには応分の注意が払われてよい。それは先に挙げたプーチンの発言が *unconditional guarantees* と英訳されたことと軌を一にしているが、同時にトランプ政権以来の米朝関係も反映していた。二〇一八年六月、シンガポールでもたれた第一回米朝首脳会談での共同声明では、米国は北朝鮮に「安全の保障（*security guarantees*）」を与えることを確約したとの一文があった。これを受けトランプ大統領は米韓合同軍事演習「乙支フリーダム・ガーディアン」を中止した。北朝鮮は NATO により安全が脅かされているとするロシアに同調しながら、米国に核を含む脅威の除去の

ための行動を求めていた。北朝鮮がいう米国の「対朝鮮敵視政策の撤回」とはこれを指す。北朝鮮外務省のホームページも、米朝関係の停滞が米朝共同声明を履行しない米国に責任があるとしたパトルシェフ安全保障会議書記による「コメルサント」紙への論評を転載していた。

もとより、北朝鮮はロシア擁護に終始していたわけではなかった。北朝鮮外務省代弁人の回答の一文にある「イラクとアフガニスタン、リビアを廃墟にした米国と西側が今になって自分たちが引き起こした今回のウクライナの事態について『主権尊重』と『領土保全』を云々するのは理にかなわない」は、北朝鮮が、核を保有していないがため米国の武力行使を招いたとしたイラクとリビアの例を引いていた。ここで北朝鮮は「米国と西側」を批判しつつも、ウクライナが核移譲したためにロシアに主権と領土が蹂躪されたことを示唆し、自らの核保有を正当化している。それは転ずれば、米国が北朝鮮に非核化を求めるのなら、核の脅威を除去し北朝鮮の安全を保障する行動——「対朝鮮敵視政策」の撤回がなければならないとする主張になる。

イデオロギーなき「制限主権論」への「支持」

冷戦期に遡ると、一九六八年八月、チェコスロバキア共

産党の自由化路線に対して、ソ連軍をはじめワルシャワ条約機構所属国の軍隊がそれを武力鎮圧する事件が発生した。ブレジネフ・ソ連共産党書記長は、社会主義陣営の利益のために一国の社会主義は犠牲になりうるとする「制限主権論」で武力行使を正当化するが、北朝鮮はソ連の武力介入を積極的に支持したわけではなかった。北朝鮮は一貫してチェコスロバキア共産党の自由化路線を批判し、それを「米帝国主義」による「策動」と評していた。

北朝鮮のソ連「支持」といえるものは、タス通信の声明を報じた朝鮮中央通信の論評に限られ、「労働新聞」の論評はソ連軍の軍事介入に言及すらしなかった。これには周恩来がブレジネフの「制限主権論」を「社会帝国主義」と批判するなか、ソ連支持を間接的に示して中ソ対立に巻き込まれまいとする配慮もあった。

しかし、「労働新聞」は一九六三年一〇月に「社会主義陣営を擁護しよう」という論評を掲げていたが、六六年の八月の論評では「自主性を擁護しよう」に転換していた。北朝鮮がチェコスロバキア共産党の自由化路線を批判するのは当然としても、それが他国の武力によって鎮圧されることを見て、ソ連に対する警戒心を隠しきれなかったのである。

「クリミア編入」に続く今回のウクライナ侵攻は、プーチンによる勢力圏確保のためのイデオロギーなき「制限主権論」ともいうべきである。その剥き出しの武力行使に対して、北朝鮮は一貫して安全保障の視点から支持する姿勢を見せている。北朝鮮は国連総会特別会合に提出されたロシア非難決議案にも——「クリミア編入」後の国連総会と同様に——中国が棄権したにもかかわらず反対票を投じ、中国以上にロシア支持を明確にしていた。

ロシアがウクライナの安全を「保証」した「ブダペスト覚書」を自ら反古にして、NATOに行動を伴う「保障」を求めているように、北朝鮮は核開発を継続することで安全の「保証」を明記した米朝「枠組み合意」以来の合意から離脱し、米国に対して核を含む脅威を除去し、北朝鮮の安全を「保障」する行動を求めている。他方、北朝鮮の米国とNATOに向けた批判には、ウクライナがロシアへの核移譲で非核化したために、その主権と領土が蹂躪されたとして、北朝鮮自身の核保有の正当化も含まれている。北朝鮮はこの二つの主張を通じて、北朝鮮の安全を「保証」することで合意がまとまった過去とは異なり、米国が冷戦構造の解体に着手することなくして合意は生まれえないとのメッセージを発している。●