



第 3 回南北首脳会談と「板門店宣言」

理論研究部政治・法制研究室 研究員

小池 修

NIDS コメンタリー

第 71 号 2018 年 5 月 18 日

はじめに

2018 年 4 月 27 日、韓国の文在寅大統領と北朝鮮の金正恩国務委員長は南北軍事境界線上に位置する板門店共同警備区域で、2000 年、2007 年に次ぐ 3 回目の南北首脳会談を行った。その結果、南北の軍事的緊張緩和、朝鮮半島の平和体制の構築と非核化等が盛り込まれた「朝鮮半島の平和と繁栄、統一のための板門店宣言」（「板門店宣言」）に合意した。北朝鮮が 2016 年から 2017 年にかけて毎年 20 発以上の弾道ミサイル発射と 4 回の核実験を行い、高まっていた朝鮮半島周辺の軍事的緊張が緩和に向かう象徴的な会談であったと言える。

本稿では第 3 回南北首脳会談に至る経緯と板門店宣言の内容について整理した後、今後の展望を考える上で重要な点を指摘したい。

南北首脳会談に至る経緯

前大統領の弾劾を経て 2017 年 5 月に就任した韓国の文在寅大統領は、2007 年に行われた第 2 回南北首脳会談の際には、盧武鉉大統領（当時）の秘書室長であり、第 2 回南北首脳会談推進委員長を務めた経歴がある。大統領選挙戦の過程から北朝鮮との融和を推し進めることを主張し、就任後も北朝鮮への圧力だけではなく対話も必要であることを強調した。

例えば、就任間もない 2017 年 7 月にベルリンで行った演説では、前政権の政策とは一線を画すように北朝鮮の崩壊や吸収統一を望まないとした上で、朝鮮半島での戦争を防ぎ、非核化を導く

には圧力と対話が必要であると述べた。これは、当局者会談や離散家族再開を呼びかけ、2000 年の第 1 回南北首脳会談へとつながった金大中大統領の「ベルリン宣言」を想起させるものである。

また、文在寅大統領は同演説の中で「韓国より主導的な役割を通じて、朝鮮半島の平和体制を構築する大胆な旅程を始めようと思います」と述べ、韓国が「運転席に座る」意志を明らかにしている。その後、北朝鮮との対話を模索する一環として、軍事当局会談、南北赤十字会談の開催も韓国側から提案したが、2017 年末までは北朝鮮から肯定的な反応はなかった。

その流れが変わったのが、2018 年 1 月 1 日に発表された北朝鮮の新年辞であった。金正恩委員長は、自ら朗読した新年辞の中で、2 月の平昌冬季オリンピックに代表団を派遣する用意があり、そのための南北当局会談を行うことができると表明した。これに韓国が反応し、翌日には 1 月 9 日に南北高官級会談を行うことを提案した。北朝鮮もこの提案に呼応し、高官級会談では平昌冬季オリンピックに選手と応援団を派遣するとともに軍事当局者会談を行うことなどで合意した。

2 月 9 日に始まった平昌冬季オリンピックでは、開会式で南北が合同で入場し、一部競技で南北合同チームが結成されるなど、南北和解ムードを演出した。また、北朝鮮高官級代表団として金永南・最高人民会議常任委員会委員長と並んで金正恩委員長の実妹、金与正・労働党中央委員会第 1 副部長が参加し、注目を集めた。オリンピック後のパラリンピックにも北朝鮮代表の選手団が参

加するとともに、例年この時期に行われている米韓軍事演習はパラリンピック後まで延期され、融和ムードを一層加速させた。

韓国は、続く 3 月 5 日から国家情報院長、大統領府国家安保室長らからなる大統領特別使節団（「特使団」）を北朝鮮に派遣し、特使団のメンバーが金正恩委員長らと会談した。その結果、南北は 4 月末の南北首脳会談開催、南北首脳間ホットライン設置に合意し、北朝鮮は軍事的脅威が解消され、体制の安全が保障されれば核保有の理由がないこと、米朝関係正常化のための対話の用意があり、対話の進行中は核実験・ミサイル発射実験しないことを明らかにした。

引き続いて、特使団は北朝鮮からの「メッセージ」を携えて訪米し、米国のドナルド・トランプ大統領らと会談した。トランプ大統領は「歴代政権のように対話の対価として譲歩をすることはしない」と留保しつつも、5 月までに米朝首脳会談を行うことを表明した（その後 4 月に、トランプ大統領が 5 月か 6 月初旬に会談を行うと述べたが、最終的には 6 月 12 日と発表された）。

北朝鮮の対話姿勢の要因

前項のように、韓国の文在寅政権のイニシアティブによって南北首脳会談の実現に至ったことは事実だが、一方で北朝鮮側の要因にも注目したい。

北朝鮮は 2013 年から「経済建設と核武力建設の並進路線」を国家的目標として掲げていたが、2017 年の 9 月頃から金正恩委員長の現地指導（視察）の対象が軍事中心から経済・民政中心に変化したことが指摘されている。実際、北朝鮮は 2018 年 4 月 21 日、朝鮮労働党中央委員会第 7 期第 3 回総会において金正恩委員長が、並進路線が勝利で終結したと述べたことを公表し、事実上並進路線を放棄した。さらに、金正恩委員長は並進路線の次の段階として「経済建設に総力を集中することについての新たな戦略的路線」を提示している。

2018 年 1 月のタイミングで北朝鮮が対話姿勢

に転換した背景には、漸次厳しくなる国際社会の制裁により危機感を覚えていたことが作用したとの見方も可能であるが、核実験・ミサイル発射実験がすでに必要ないことを明らかにしているように、核兵器と大陸間弾道ミサイルの技術保有に自信を持ち、並進路線の次の段階に入ったと北朝鮮が判断したことがあるのかもしれない。

2007 年の南北首脳宣言への回帰と発展

今回の板門店宣言は、2007 年 10 月に行われた第 2 回南北首脳会談で合意された「南北関係の発展と平和繁栄のための宣言」（「10.4 宣言」）と相当部分共通しているとともに、発展している部分がある。

まず、10.4 宣言では平和体制の構築について、南北は「現在の停戦体制を終息させ、恒久的な平和体制を構築しなければならないという認識をともにし、直接関連する 3 者、もしくは 4 者の首脳が朝鮮半島地域で会談し、終戦を宣言する問題を推進するために協力していく」とした。それに対し、板門店宣言では「今年に終戦を宣言し、停戦協定を平和協定に転換し、恒久的で強固な平和体制の構築のための南北米 3 者、南北米中 4 者会談の開催を積極的に推進していくことにした」とし、終戦の宣言の時期や、3 者・4 者会談の参加国名がより具体性を帯びている。

この平和体制について、韓国政府は「平和の回復・維持に関連した諸般の手続き・原則・規範・制度の総体及びそれらが有機的に作動する構造」と定義し、朝鮮半島における平和体制とは「南北間の政治・軍事・経済的信頼と関係国間の敵対関係の解消に基盤を置き、朝鮮半島での戦争の危険が顕著に消滅し、南北が平和裏に共存する体制」であると説明している。

また、冷戦終結後も水域管轄に関する南北間の見解の相違から武力衝突が起こっていた黄海（韓国・朝鮮語では「西海」）の問題を解決するために、10.4 宣言において、南北が「西海での偶発的な衝突防止のため、共同漁労地域を指定し、こ

の水域を平和水域にする」ことで合意していたが、その後、韓国の約 9 年間の保守政権下では実践されず死文化していた。板門店宣言では「西海の北方限界線（NLL）一帯を平和水域にし、偶発的な軍事的衝突を防止し、安全な漁労活動を保障するため、実際的な対策を立てていく」とし、10.4 宣言で謳われた趣旨の実現に向けた動きを再活性化させる意欲が示された。

非核化の問題についても、10.4 宣言が非核化という言葉は直接使わず、非核化を内容とする六者会談の「9.19 共同声明」（2005 年）と「2.13 合意」（2007 年）の遵守にのみ言及したのに対し、板門店宣言では「完全な非核化を通じて、核のない朝鮮半島を実現するという共通の目標を確認した」とされている。

ここで問題となるのが板門店宣言に盛り込まれた「朝鮮半島の非核化」と「北朝鮮の非核化」がどう異なるかである。「朝鮮半島の非核化」という言葉が、「9.19 共同声明」で合意された、北朝鮮が「すべての核兵器及び既存の核計画を放棄」することと、米国が「朝鮮半島において核兵器を保有」せず、北朝鮮に対して「核兵器や通常兵器による攻撃や侵略を行う意図を持たない」ということを意味するのであれば、それは「北朝鮮の非核化」とほぼ同義であるが、米国が韓国に「核

の傘」を提供しないことや、在韓米軍の削減や撤退をも意味するのであればこの先論争の対象となるであろう。

むすびにかえて

北朝鮮は、現在に至るまで核廃棄に合意しては実行しないということを繰り返してきた。一方で、現在の緊張緩和の流れがこの先も一定程度持続する可能性を示す肯定的な側面もあろう。まず、韓国の政権が過去 2 回の首脳会談と異なり、まだ任期（5 年）の 2 年目に差し掛かったに過ぎず、現在の対北政策を維持する一貫した努力をすることが期待できる点が挙げられる。今後、韓国政府は北朝鮮の核問題の「包括的妥結・段階的履行」の方式に沿って事態を進めることを目指すだろう。また、米国のトランプ政権も過去の経緯にとられない外交政策を展開している側面がみられるため、6 月に予定されている米朝首脳会談の行方が一層注目される。

プロフィール

profile

理論研究部政治・法制研究室

研究員

小池 修

専門分野：韓国・朝鮮地域研究

本欄における見解は、防衛研究所を代表するものではありません。

NIDS コメンタリーに関する御意見、御質問等は下記へお寄せ下さい。
ただし記事の無断転載・複製はお断りします。

防衛研究所企画部企画調整課

直 通：03-3260-3011

代 表：03-3268-3111（内線 29171）

F A X：03-3260-3034

※ 防衛研究所ウェブサイト：<http://www.nids.mod.go.jp/>