



防衛研究所

The National Institute for Defense Studies

米朝首脳会談の課題と展望—米国における議論を中心に

政策研究部防衛政策研究室

主任研究官

塚本 勝也

NIDS コメンタリー

第 78 号 2018 年 6 月 29 日

「歴史的」な首脳会談

2018 年 6 月 12 日、シンガポールにて史上初の米朝首脳会談が実施された。会談後、米国のドナルド・トランプ大統領と北朝鮮の金正恩・国務委員長は合意文書に署名した。その合意文書には、先に実施された南北会談で合意された板門店宣言を再確認し、北朝鮮が「完全なる非核化に向けて取り組む」という文言が盛り込まれた。また、これに対して米国も北朝鮮に対して安全の保証を与えることにコミットしている。

米国の主要メディアも米朝首脳会談をこぞって「歴史的」と評価している。また、この会談以前には、米国が対北攻撃を辞さない強硬姿勢を示すなど、軍事的緊張が高まる様相を見せていたことから、トランプ政権が対話に転じたことを好意的に受け止めている。例えば、前国家安全保障会議アジア部長を務めたビクター・チャ・ジョージタウン大学教授は、今回の首脳会談によって「戦争の瀬戸際から遠ざかった」と評している¹。

他方で、今回の合意文書に示された文言には過去の合意を超える具体的な見返りもなく、米国の現職大統領が北朝鮮の指導者と会談したこと自体が大きな譲歩とする批判も米国内では根強い。スコット・スナイダー外交評議会上級研究員は、今回の会談で金正恩委員長を国際舞台の主体として承認を与えるなど、米国が予想以上に譲歩した一方で、北朝鮮はそれに見合う行動を約束していないと指摘している²。

トランプ大統領はこうした批判を踏まえつつ、北朝鮮の核問題は遠い過去に解決しておくべき

問題であったが、それが今回の首脳会談につながったのは、まさに自分が大統領になり、ポンペオ国務長官をはじめとする関係者がこの問題に取り組んだ結果であると強調している。その点で、この会談はこれまでの大統領との違いをみせる絶好の機会であり、本年 11 月の中間選挙を控え、自らの支持率を浮揚させる目的があったことも否定できないであろう。

いずれにせよ、米朝首脳会談の米国にとっての最終的な成果を判断するには、今後の協議の行方もあり、もう少し時間が必要であろう。ただ現時点では、米朝首脳の間接対話によって両国の関係が安定した点は評価されている。グレアム・アリソン・ハーバード大学教授は、米朝首脳会談の結果、米国は疑いなくより安全になったという。さらに、北朝鮮が核実験やミサイル発射を行わず、交渉を続けるのであれば、それが長期にわたったとしても、これまでの効果のなかった非核化の試みの継続や北朝鮮に対する軍事行動と比べると、成功と言える述べている³。

残された懸案

トランプ大統領は、北朝鮮の非核化には長期間を要し、首脳会談もこの一回ではなく、回を重ねていくことが必要であることを示唆している。とりわけ、これまで米国を含む関係諸国が求めてきた、「完全かつ検証可能で不可逆的な非核化」を実現するためには、様々な課題が存在する。

今回の首脳会談での非核化の合意については、過去の米朝間の合意を超える内容ではなく、その内容

は曖昧と指摘されている⁴。非核化には北朝鮮の核兵器の量や所在を明らかにし、それらを廃棄するための手順について合意する必要がある。また、核物質や核兵器の製造施設を明らかにし、それらの活動を監視しつつ、最終的には核兵器の製造能力を不可逆的に無力化することも不可欠となる⁵。ポンペオ国務長官も米朝首脳会談の 2 日後に開催された日米韓外相会合後の記者会見で査察の重要性を認めている⁶。

また、核兵器の運搬手段であるミサイルについても、北朝鮮は多数の短・中距離弾道ミサイルを保有し、米国に到達する大陸間弾道ミサイルも開発中とされている。今回の首脳会談で金正恩委員長は、ミサイル・エンジン実験施設の解体を約束したとされるが、ミサイル開発の中止や配備中のミサイルの廃棄については言及がなかった。

それゆえ、ロバート・ガルーチ元朝鮮半島核問題担当大使は、北朝鮮の国内に存在するあらゆる核兵器と核物質、そしてそれらの生産施設に加え、弾道ミサイルとその生産能力について、物理的に可能な限り透明な形で除去するプログラムに北朝鮮が合意し、実施することが必要という⁷。これらを実現する具体的な手順については今後の協議に委ねられた形になっており、ポンペオ国務長官らが北朝鮮側と交渉を続けることになっている。

また、首脳会談では非核化が主眼だったものの、北朝鮮の軍事的脅威は核兵器だけではない。北朝鮮は化学兵器や生物兵器といった核兵器以外の大量破壊兵器を保有しているとみられており、それらの廃棄や生産施設の解体などについては言及がなかった⁸。さらに、北朝鮮は核兵器などの大量破壊兵器がなかったとしても、大半が旧式兵器とはいえ、巨大な通常戦力を保有している。とりわけ軍事境界線沿いに配置されている多数の長距離火砲は韓国のソウルを射程に収めており、短時間に大規模な被害を与えられるため、非常に大きな脅威となっている⁹。

それゆえ、核兵器が廃棄されても北朝鮮の軍事的脅威は消失したわけではない。さらに、米国内では

北朝鮮の人権状況の改善を望む声も強く、今後は非核化とあわせて、これらの問題に対応していくことが必要となろう。

米韓合同軍事演習中止の波紋

今回の首脳会談で米国内でも懸念を集めているのは、合意文書の内容ではなく、トランプ大統領が首脳会談後の記者会見で米韓軍事演習の中止を明らかにしたことであろう。トランプ大統領は会見の中で、米韓合同軍事演習は莫大な費用がかかるうえ、北朝鮮に対して挑発的であるため、不適切であると述べた。

その言葉通り、6月18日には、米国防省が8月に予定されていた共同指揮所演習であるウルチ・フリーダム・ガーディアン中止を公表した¹⁰。他方で、即応態勢の維持等を目的とした通常の演習は継続されるとも政権は明らかにしている。こうした決定は、韓国政府に知らせない形で一方的に発表されたという指摘もあり、同盟関係への影響が懸念されている¹¹。

現時点では、米韓合同軍事演習の中止が一時的なものなのか、どの程度の規模の演習が対象なのか、またどの範囲の演習を含むのかは不明であり、その影響を推し量るのは難しい。6月18日の発表でも、ウルチ・フリーダム・ガーディアン以外の演習について中止の決定はなされておらず、朝鮮半島以外の太平洋地域の演習には影響は及ばないとしている。6月22日には、米韓海兵隊交流プログラムの合同演習2つの無期限中止を発表し、今後の追加的な判断は北朝鮮が誠意をもって生産的に交渉を続けるかどうかにかかっていると発言している¹²。

ただし、元欧州連合軍最高司令官のジェームズ・スタヴリディスは、こうした軍事演習が在韓米軍の練度を向上させるだけでなく、即応能力を強化するとともに、士気を高める効果も有しており、北朝鮮から具体的な見返りもなく一方的に中断することは「深刻な誤り」と指摘している¹³。

さらに、米韓合同軍事演習にとどまらず、日米韓の防衛協力への影響も懸念される¹⁴。米国は韓国

だけでなく、日本も含めた 3 国で様々な防衛協力を進めてきた。たとえば、2016 年 6 月から実施している日米韓のイージス艦によるミサイル警戒演習や、米国の B-1 爆撃機と日韓それぞれの戦闘機で共同訓練などを実施してきた。これらの演習は特定の国家を対象としたものではないが、日米韓の連携を強化し、一致した姿勢を示すことで北朝鮮に対する圧力につながっていたことは明らかであろう。しかし、米国が米韓合同軍事演習を中止する方針を打ち出したことで、日米韓の防衛協力についても米国がどのような姿勢で臨むのか注視される。

最後に、トランプ大統領は会見の中で、米韓の合同軍事演習に費用がかかり、そのコストを韓国がすべて負担していないことに不満を表明していたが、将来的には在韓米軍を米国に撤退させたいとの意向も示している¹⁵。この点はトランプ大統領が大統領選中から主張しており、北朝鮮の核問題を含む諸懸案が解決すれば在韓米軍の縮小・撤退は不可能ではなく、米国にとっては長期的に見れば大幅なコスト・カットにつながる。

だが、キャサリン・ヒックス戦略国際問題研究所上級副所長は、見通し得るほとんどの状況において、米国は在韓米軍のプレゼンスを必要とすると指摘している。それは、非核化に向けた交渉中やその過程における北朝鮮の軍事的脅威への対応にとどまらず、朝鮮半島における平和が達成された後でも、その戦略的な位置関係から軍事的意義が大きいと指摘している¹⁶。

いずれにせよ、在韓米軍の撤退については、戦力構成に関わる問題であり、その変更には予算が関係する以上、その動向については議会にも発言力がある。それゆえ、朝鮮半島情勢に大幅な変化が見られたとしても、現政権の一存で在韓米軍を早期に撤退させることは困難であり、今後も米国内で議論が続くであろう。

今後の見通し

今回の首脳会談の焦点であった北朝鮮の非核化に向けた交渉は始まったばかりであり、「完全かつ検証可能で不可逆的な非核化」を実現するには長期を要するであろう。核兵器の専門家であり、7 度にわたり訪朝して現地の核施設を視察したジークフリート・ヘッカーは、米国のテレビ局 CBS のインタビューで、非核化に向けた交渉を終え、実現するには 10 年はかかるという見込みを示している¹⁷。ポンペオ国務長官は現政権の最初の任期が終わる 2 年半後までに「大部分の非核化」を目指すことを明らかにしたが、もしトランプ大統領が再選されたとしてもその任期は 2025 年 1 月までとなる¹⁸。現政権の間に交渉のモメンタムを維持し、非核化への明確な筋道がつけられるか。歴代の大統領がなしえなかった難題の解決に残された時間は必ずしも長くない。

¹ Victor D. Cha, “Trump and Kim Have Just Walked Us Back from the Brink of War,” *New York Times*, June 12, 2018, <https://www.nytimes.com/2018/06/12/opinion/trump-kim-north-korea-summit.html>.

² Scott A. Snyder, “Singapore Summit: The Meeting is the Message,” *Asia Unbound Blog*, June 12, 2018, <https://www.cfr.org/blog/singapore-summit-meeting-message>.

³ Graham Allison, “Grading the Singapore Summit: Compared to What?” *National Interest*, June 15, 2018, <http://nationalinterest.org/feature/grading-the-singapore-summit-compared-what-26275>.

⁴ Mark Landler, “The Trump-Kim Summit was Unprecedented, but the Statement was Vague,” *New York Times*, June 12, 2018, <https://www.nytimes.com/2018/06/12/world/asia/north-korea-summit.html>.

⁵ 査察措置の詳細やそれらをめぐる問題については以下を参照。David Albright, “Denuclearizing North Korea,” Institute for Science and International Security, May 14, 2018, <http://isis-online.org/uploads/isis-reports/docume>

nts/Albright_North_Korea_slides_for_denuclearization_talk_may_14%2C_2018_final.pdf.

⁶ U.S. Department of State, “Press Availability with Korean Foreign Minister Kang Kyung-wha and Japanese Foreign Minister Taro Kono,” June 14, 2018, <https://www.state.gov/secretary/remarks/2018/06/283213.htm>.

⁷ Robert L. Galluci, “Reaction to the Singapore Summit,” *38 North*, June 12, 2018, <https://www.38north.org/2018/06/rgallucci061218/>.

⁸ Snyder, “Singapore Summit.”

⁹ Jack David, “The Kim Family Business: After Singapore, What’s Next?” *National Review*, June 19, 2018,

<https://www.nationalreview.com/2018/06/kim-regime-goal-has-long-been-conquering-south-korea/>.
また、化学兵器、生物兵器、長距離火砲を含めた北朝鮮の軍事能力については以下を参照。U.S.

Department of Defense, Report to Congress: Military and Security Developments Involving the Democratic People’s Republic of Korea 2017, <https://media.defense.gov/2018/May/22/2001920587/-1/-1/1/REPORT-TO-CONGRESS-MILITARY-AND-SECURITY-DEVELOPMENTS-INVOLVING-THE-DEMOCRATIC-PEOPLES-REPUBLIC-OF-KOREA-2017.PDF>.

¹⁰ U.S. Department of Defense, “Statement by Dana W. White, Chief Pentagon Spokesperson, on Military Exercises on the Korean Peninsula,” June 18, 2018, <https://www.defense.gov/News/News-Releases/News-Release-View/Article/1553761/statement-by-dana-w-white-chief-pentagon-spokesperson-on-military-exercises-on/>.

¹¹ David S. Cloud, “Trump’s Decision to Halt Military Exercises with South Korea Leaves Pentagon and Allies Nervous,” *Los Angeles Times*, June 12, 2018,

<http://www.latimes.com/nation/la-na-pol-military-korea-20180612-story.html>.

¹² U.S. Department of Defense, “Press Statement on Military Exercises on the Korean Peninsula,” June 22, 2018, <https://www.defense.gov/News/News-Releases/News-Release-View/Article/1558403/press-statement-on-military-exercises-on-the-korean-peninsula/>.

¹³ James Stavridis, “I was a Navy Admiral. Here’s Why Ending ‘War Games’ with South Korea would be a Grave Mistake,” *Time Ideas*, June 12, 2018, <http://time.com/5310534/donald-trump-north-korea-war-games-military-exercises/>.

¹⁴ Dan Lamothe, “Trump Pledged to End Military Exercises with South Korea. But Will It Ever Happen?” *Washington Post*, June 12, 2018, https://www.washingtonpost.com/news/checkpoint/wp/2018/06/12/trump-pledged-to-end-military-exercises-with-south-korea-but-will-it-ever-happen/?utm_term=.97fb447c1273.

¹⁵ White House, “Press Conference by President Trump,” June 12, 2018, <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/press-conference-president-trump/>

¹⁶ Kathleen H. Hicks, “U.S. Forces in Korea,” *CSIS Commentary*, June 14, 2018, <https://www.csis.org/analysis/us-forces-korea>.

¹⁷ David Martin, “North Korea Summit: What at Stake when President Trump Meets with Kim Jong Un?” *CBS News*, June 10, 2018, <https://www.cbsnews.com/news/north-korea-summit-whats-at-stake-when-president-trump-meets-with-kim-jong-un/>.

¹⁸ U.S. Department of State, “Remarks to Travelling Press,” June 13, 2018, <https://www.state.gov/secretary/remarks/2018/06/283183.htm>.

プロフィール

profile

政策研究部

防衛政策研究室

主任研究官 塚本 勝也

専門分野：安全保障論

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）

FAX：03-3260-3034

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