



防衛研究所

The National Institute for Defense Studies

北朝鮮の「対米 1 政権 1 合意」方式と米朝首脳共同声明

政策シミュレーション室主任研究官兼地域研究部アジア・アフリカ研究室主任研究官

阿久津 博康

NIDS コメンタリー

第 77 号 2018 年 6 月 29 日

「歴史的」な首脳会談

2018 年 6 月 12 日、紆余曲折を経て史上初の米朝首脳会談が開催され、シンガポール共同声明が調印された。米国のトランプ大統領にとっては「完全な非核化」対「体制の安全保証」のディールが成ったということであり、北朝鮮にとっては「核保有国」として従来の「対米 1 政権 1 合意」を果たしたことになる。果たして、同声明は北朝鮮の非核化につながるのか、あるいはかつての米朝枠組み合意（1994 年）及び六者会合 9.19 共同声明（2005 年）と同じ運命を辿るのか。一般的には、「またか」という懐疑と「今度こそは」という期待が錯綜している。筆者自身には多くの疑問がある。特に、「完全な非核化」及び体制の「安全保証」（security guarantees、朝鮮語では「安全担保」）の具体的中身は示されておらず、合意の履行期限を含むロードマップは不明瞭なままである。枠組み合意及び六者会合関連の声明と比べても、多くの問題点が見られる。「完全かつ検証可能で不可逆的核解体（CVID）」という表現は明記されず、最大の焦点の 1 つである検証については不明であり、さらには他の大量破壊兵器の扱い等についても不明である。報道では、米国はこうした問題にも対処すべく既に具体的な非核化工程の検討に入っているようだ¹。

共同声明調印後の記者会見において、トランプ米大統領は、北朝鮮の「完全な非核化」が実現するか否かは、今後の米朝間の実務者交渉にかかっていると示唆した。であるとすれば、交渉が頓挫した場合、再び軍事的緊張が高揚するか、あるい

は、そうした軍事的緊張が続いても金正恩体制が存続すれば、北朝鮮の核・ミサイル開発及び他の攻撃的能力の開発も速度の差こそあれ継続するということになる。従って、現時点では、今回の共同声明及びそこには示されていない周辺の発言等は、今後変わる可能性がある点は留意しておく必要がある。

こうした慎重さの上に立って、本稿は、北朝鮮が「核保有国」としての立場を放棄していない点を確認するとともに、同国の「対米 1 政権 1 合意」方式の狙いについて私見を述べる。最後に、今後の米朝交渉について留意すべき点及び日本の安全保障への含意を指摘して結びとする。

北朝鮮は核・ミサイル開発をまだ放棄していない

金正恩委員長は、今年元旦の新年の辞で、「国家核戦力完成」を再宣言した。即ち、北朝鮮は「核保有国」としての立場を強化したのである。そして、史上初の米朝首脳会談の前の 4 月 20 日、朝鮮労働党中央委員会第 7 期第 3 回総会が開催され、並進路線の勝利と新たな戦略路線が確認された。金正恩委員長は、この総会で、「核の兵器化の完結が検証された状況で、もはやいかなる核実験や中長距離弾道ミサイル、大陸間弾道ミサイル（ICBM）の試射も必要なくなった。これにより北部核実験場もその使命を終えた」と述べた。そして、同委員長は、「経済建設と核戦力建設の並進に関する戦略的路線が掲げた歴史的課題が輝かしく遂行された」と述べるとともに、次は「社会主義経済建設に総力を集中する」という新たな戦略的路線を宣言した²。

ここで注意すべきは、彼は実験や試射は必要なくなったと述べたが、現有の核兵器や弾道ミサイルを放棄するとは言っていないということである。放棄していないどころか、むしろ事実上の「核保有国」としてその自信を深めているようにさえ見える。2005 年の六者会合 9.19 共同声明では、北朝鮮は核開発の放棄を明言したが、北朝鮮の現在の能力はその時点まで下げるにはあまりに高い段階に達してしまっている。さらに、第 3 回・4 回南北首脳会談、今回の米朝首脳会談、既に 3 回も実施された朝中首脳会談、そしてそれらをめぐる外交パフォーマンスが醸す印象がどれ程肯定的であっても、非核化を含む軍縮の具体的プロセスはまだ明確に見えない。よって、北朝鮮の軍事的脅威の源泉が存続している点は認識しておくべきである。

さらにいえば、北朝鮮が能力のみならず、意図としての核兵器保有を本当に放棄するのであれば、自国を「核保有国」として位置付けている同国の現行憲法の序文を改訂し、事実上の平時核ドクトリンである「自衛的核保有国の地位を一層強化することに関する法」（2013 年）も廃止しなければならないはずである。

北朝鮮の「対米 1 政権 1 合意」方式と時間稼ぎ

今回の米朝首脳会談シンガポール共同宣言を含め、このアプローチにはこれまで 4 つの事例がある。しかも、それらは概ね、北朝鮮発の危機⇒米朝交渉⇒合意、というプロセスを経ている。

表：北朝鮮の「対米 1 政権 1 合意」方式（筆者作成）

米政権	合意	北朝鮮体制
ビル・クリントン (民主党)	枠組み合意	金日成・金正日
ジョージ・W・ブッシュ (共和党)	六者会合 9.19 共同声明	金正日
バラク・オバマ (民主党)	閏日合意	金正恩
ドナルド・トランプ (共和党)	シンガポール 共同声明	金正恩

1994 年の第 1 次朝鮮半島核危機が回避された結果成立した枠組み合意は、米国が国際事業体（an international consortium）を組織して 2003 年までに 2 基の軽水炉を北朝鮮に提供し、その間の代替エネルギーである重油を供給するという合意である。そして、黒鉛減速炉及び関連施設建設の凍結から解体までのプロセス、国際原子力機関（IAEA）の監視、通信サービスや金融取引の制限を含め、貿易、投資に対する障壁の軽減、技術的問題が解決された後のそれぞれの首都での連絡事務所開設、将来的な米朝関係の大使級関係への進展、消極的安全保証（NSA）、南北対話促進、等の具体的な内容が多数盛り込まれていた。なお、枠組み合意が成ったのは 1994 年 10 月であったが、北朝鮮が対米直接対話に応じたのは同年 6 月であった。この時の北朝鮮の最高指導者は金日成であったが、彼は同年 7 月に死去した。枠組み合意成立時の事実上の最高指導者は、金正日であった。上記の国際事業体は、1995 年に朝鮮半島エネルギー開発機構として発足し、日本も初期の理事国となったことは周知のとおりである。

2002 年、北朝鮮のウラン濃縮計画が発覚したことを契機に第 2 次朝鮮半島核危機が生じた。それへの対応の結果として、2003 年に六者会合が発足した。その第 4 ラウンドで合意された六者会合 9.19 共同声明（2005 年）では、北朝鮮が全ての核兵器及び既存の核計画を放棄すること、そして核兵器不拡散条約及び IAEA 保障措置に早期に復帰することを約束した。さらに、米国が朝鮮半島において核兵器を有しないこと、そして朝鮮民主主義人民共和国に対して核兵器又は通常兵器による攻撃又は侵略を行う意図を有しないことを確認した。これに付随して、韓国がその領域内において核兵器が存在しないことを確認するとともに、1992 年の朝鮮半島の非核化に関する共同宣言に従って核兵器を受領せず、かつ配備しないとの約束を再確認した。さらに、北朝鮮が原子力の平和的利用の権利を有することが「尊重」された。なお、日朝関係についても、この共同声明で「不幸な過去を清算し懸案事項を解決することを基礎として、国交を正常化するための措

置をとること」が約束された。

2012年の米朝間日合意（2月29日）とは、金正日死去（2011年12月17日）と金正恩が最高指導者に正式に着任（2012年4月15日）するまでの間になされた合意である。この合意では、米国が北朝鮮に対して24万トンの栄養食品を提供するとともに、その後に追加的な食糧支援を実現するために努力すること、六者会合が再開されれば制裁解除と軽水炉提供の問題を優先的に協議すること、米朝が9.19共同声明の履行の意思を再確認することに加えて、「米国の要請により米朝高位級会談に肯定的な雰囲気を持続するために結実ある会談が行われる期間」、北朝鮮が核実験と長距離ミサイル発射、寧辺でのウラン濃縮活動の臨時中止とそれに対するIAEA監視を受け入れることが約束された。しかし、この合意は、金正恩が正式に北朝鮮の最高指導者の地位に就く前の2012年3月16日に、北朝鮮が「人工衛星」と称するミサイルの発射を予告し、同年4月13日に発射したことにより、結局破綻した。以上のように、北朝鮮は1994年以来各米政権と個別の交渉を経て合意形成を図り、その陰で核・ミサイル開発を推進してきたのである。このことから、北朝鮮の「1政権1合意」方式は、それは米国の各政権からの軍事的攻撃を回避しながら、核・ミサイル開発を推進することであると明らかであろう。つまり、次の開発加速に向けての時間稼ぎである。米国は4年または8年で政権交代する。その間合意順守を装っていればよい。それは北朝鮮の観点からは理にかなったことなのであろう。そして2017年、北朝鮮は遂に念願の「国家核戦力」を完成した。しかし、米国のトランプ政権の軍事的圧力は極めて強度であり、各種金融・経済制裁も厳しい。北朝鮮にとっては都合のよいことに、韓国の新政権は融和政策をとっている。それに乗じて、融和姿勢転換を演じ、トランプ政権との合意形成を試してみよう。これまでの北朝鮮の行動から判断すれば、金正恩委員長がそう考えたとしても不思議ではない³。

既存及び今後の「体制の安全保証」

次に、「体制の安全保証」とは何か。この具体的内容は今後明らかになるのであろう。今回の共同声明では、本稿冒頭で示したように security guarantees と複数になっているので、恐らく複数の措置が想定されている。ちなみに、1994年の枠組み合意では、米国は「米国による核兵器の脅威とその使用がないよう米国は北朝鮮に公式の保証を与える」と約束した。他方、六者会合9.19共同声明には、「米国は朝鮮半島において核兵器を有しないこと、及び、朝鮮民主主義人民共和国に対して核兵器又は通常兵器による攻撃又は侵略を行う意図を有しないことを確認した」と記されている。さらに、同声明には「大韓民国は、その領域内において核兵器が存在しないことを確認するとともに、1992年の朝鮮半島の非核化に関する共同宣言に従って核兵器を受領せず、かつ、配備しないとの約束を再確認した」とある。このように、米国は枠組み合意でも六者会合でも既に北朝鮮に対して一定の「安全保証」を約束してきたといえよう。ここで注意を要するのは、これらの「安全保証」が非核保有国としての北朝鮮に対して与えられたということである。北朝鮮はもはや「核保有国」であり、北朝鮮が求める「体制の安全保証」とは、対等な核保有国間の「体制の安全保証」ということであろう。これも推測であるが、2017年の米朝間の軍事的緊張の高まりの中で北朝鮮が最も恐れたのは、米国による「斬首作戦」であり、米軍のステルス爆撃機の複数回の接近であったかもしれない。北朝鮮にとって、最高指導者の安全こそ最も保証されるべきものである。

ところで、北朝鮮の一貫した戦略目標の1つに、「米国の対北朝鮮敵視政策を終わらせる」というものがあるが、北朝鮮は何を以ってかかる政策が終わると判断するか、必ずしも明確にしない。その時々情勢に従い、「米韓合同演習停止」、「体制の保証の明文化」、「テロ支援国指定解除」、「停戦協定を平和協定に転換する」等を示唆してきた⁴。今回の共

同声明では、「体制の安全保証」という言葉が明記され、米国は限定的に「米韓合同演習停止」に合意しているので、方向としては北朝鮮の意向に沿う姿勢を示したといえよう。

結び：日本の安全保障への含意

北朝鮮の非核化が実現するかどうかは、今後の米朝協議・交渉次第ということになるだろう。勿論、かかる協議・交渉、そして合意履行は容易なものとはならないであろう。特に、かかる協議・交渉の最大の焦点は、正に非核化の範囲及び期限である。また、その他の大量破壊兵器及び南北板門店声明との関連にも配慮の必要があろう。勿論、表面的には円滑に進展すると見える場面もあろうが、北朝鮮の過去の行動から判断すれば、北朝鮮が現有の能力を秘密裏に温存するとともに、核・ミサイル開発を進めるに違いないという疑念は払拭し難い。

日本も米国も非核化の具体的な措置がない限り制裁は解除しない方針である。その方針は堅持されるべきである。しかし、米朝実務者交渉と同時に南北実務者協議も進行している。非核化の具体的進展がないのに北朝鮮への実質的な経済支援が実施されることがないよう、日米韓での緊密な協力が必要である。

また、今回の合意により、当面は軍事衝突の可能性が遠のき外交的收拾の努力が継続するであろう。しかし、米韓は北朝鮮に合意履行に従わない姿勢を見せた場合、中止している米韓合同演習を即時再開する方針だと報じられている。つまり、朝鮮半島及び周辺の「融和ムード」は、状況によって急速に冷却し、新たな軍事的緊張が高揚する可能性もあるということである。日本としては、現在の「融和ムード」に惑わされず、不測の事態に備え、自国の防衛能力強化の努力を継続する必要があることも言を俟たない。

- ¹ 例えば、「非核化工程 米 47 項目想定 ミサイルなど含む」『読売新聞』(2018 年 6 月 18 日)、2 面を参照。
- ² 「朝鮮労働党中央委員会第 7 期第 3 回総会 金正恩委員長指導」『労働新聞』(2018 年 4 月 21 日)、1～3 面
- ³ 阿久津博康「首脳会談で和平成立でも北朝鮮の「抑止力」は温存されるという現実」『現代ビジネス』(2018 年 6 月 7 日)
- ⁴ 阿久津博康「北朝鮮の金正恩体制の安全保障戦略：日本の視点」『平成 28 年度安全保障国際シンポジウム報告書』、pp. 101-114、特に p. 103 を参照。

プロフィール

profile

政策シミュレーション室兼地域
研究部アジア・アフリカ研究室
主任研究官
阿久津 博康

専門分野：朝鮮半島の政治・軍事

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/>