

提言

北東アジア非核兵器地帯設立への
包括的アプローチ

要約



提言： 北東アジア非核兵器地帯設立への 包括的アプローチ

要約

執筆者（50音順） 長崎大学核兵器廃絶研究センター（RECNA）

梅林宏道（うめばやし ひろみち）（教授、センター長） 編集責任者

鈴木達治郎（すずき たつじろう）（教授、副センター長）

中村桂子（なかむら けいこ）（准教授）

広瀬 訓（ひろせ さとし）（教授、副センター長）



本ロゴは、漢字の「出」をデザイン化したものである。鎖国時代の日本で唯一開かれていた港である長崎の「出島」をイメージし、核抑止から「出」て、北東アジア非核兵器地帯へと「出発」しよう、という意味が込められている。

〔謝辞〕

本書の草稿について貴重なコメントを頂いたモートン・H・ハルペリン（米、オープン・ソサイエティ財団上級顧問）、ピーター・ヘイズ（豪、ノーチラス研究所所長）、沈丁立（中国、シェン・ディンリ、復旦大学国際研究所）、文正仁（韓国、ムン・ジョンイン、延世大学）、李起豪（韓国、イ・キホ、韓信大学）、ジャルガリサイハン・エンクサイハン（モンゴル、ブルー・バナナ）、水本和実（広島平和研究所）の各氏に深く感謝します。また、本研究に一貫して理解と支援を頂いた片峰茂学長、調漸副学長、全炳徳（チョン・ビョンドク）教授はじめ長崎大学のスタッフの皆さん、さらに出版に当ってさまざまな助力を頂いた林田志保さんに合わせてお礼を申し上げます。

長崎大学核兵器廃絶研究センター（RECNA）

〒 852-8521 長崎市文教町 1-14

TEL:095-819-2164 / FAX:095-819-2165

E-mail: recna_staff@ml.nagasaki-u.ac.jp

<http://www.recna.nagasaki-u.ac.jp>



要約と提言

序 章

本提言書は、1945年8月に被爆した長崎医科大学を創基にもつ長崎大学に、3年前に設立された長崎大学核兵器廃絶研究センター（RECNA）によって作成された。多くの関係国や国際社会に提出することを意図しているが、とりわけ、核兵器のない世界の実現のために被爆国日本がよりよく貢献するための政策提言となることを願って執筆された。

北東アジア非核兵器地帯（NEA-NWFZ）の概念を構築していく上で、過去数十年間にわたり、日本の市民社会は決定的な役割を果たしてきた。様々な提案が出され、幅広い市民社会からの支持を得てきた。しかしながら、実際には地域国家は（モンゴルを除き）動かなかった。2011年、著名な国際政治学者であるモートン・ハルペリン博士（元米国大統領特別補佐官）が、ノーチラス研究所の委託研究の中で発表した新たな枠組みが、概念的な壁を突破するものとなった。その枠組とは、NEA-NWFZを現実的に実現するための地政学的・戦略的条件を成立させ得るものであった。ハルペリン博士は、NEA-NWFZを、「北東アジアの平和と安全保障に関する包括的協定」の一要素として設立することを提案した（**HALPERIN 2011**）。博士は、2011年11月、ノーチラス研究所が東京で開催したワークショップで、この考え方を提唱した。

RECNAは、ハルペリン提案を吟味し、発展させ、実現に向けて本提言書を作成するために、長崎、ソウル、及び東京において、計3回の国際ワークショップを開催した。ワークショップは、包括的アプローチへの関心を共有するノーチラス研究所など、いくつかの研究所と協力して行われた。しかし、本提言書は、RECNAの責任において作成されたものである。

本書は、北東アジアにおける安全保障全体を論じるものではないが、安全保障問題への意味も検討しつつ非核化問題に絞って論じたものである。北東アジアには、非核化の他にも、領土問題、歴史認識問題、中国、日本、米国の新しい防衛政策に起因する軍事的緊張の高まりなど、いずれも重要でホットな安全保障問題がある。北東アジアの非核化問題は、これらの重要問題と無関係ではないが、本書で判明するように比較的独立に追求できるという特徴がある。しかも、その前進が他の諸問題の解決に好影響を与えるというメリットがある。

2015年は、1945年の太平洋戦争終結から70年目の節目の年である。1945年、北東アジアにおいては日本の植民地支配から解放された光復の年であると同時に、今日に続く朝鮮半島の南北分断、米朝、日朝の非正常な関係が始まった年でもあった。また、広島、長崎の原爆投下から70年目の節目の年であるが、日本、朝鮮半島には今も後遺症に苦しむ被爆者たちが「非人道性の証言者」として生き続けている。この地域にある朝鮮半島の統一と「核兵器のない世界」実現への悲願の達成に、本提言が役立つことを願っている。

第1章 北東アジアにおける核兵器依存の現状

日本と韓国の拡大核抑止依存

北東アジアにおいては、北朝鮮の核兵器開発が引き金となって、日本と韓国が米国の拡大核抑止力への依存を深め、地域的な核対立が激化している。その結果、一方では意図的であれ偶発的であれ核兵器使用という悲劇的シナリオの危険が高まり、他方では世界的な核兵器のない世界への前進に水を差す状況が生み出されている。この背景には、北朝鮮が米国の核兵器を体制崩壊への脅威と考えていること、日本や韓国においては米国の拡大核抑止力への信頼が揺らぐと独自核武装論者が力を増す危険があること、米国の拡大抑止力の強化がミサイル防衛システムの地域的構築を意味するならば中国の強い警戒を招くこと、などの要素が複雑に絡み合っている。北東アジアの新しい核の緊張の解決にはこれらの諸問題を考慮する必要がある。

日本では1945年の広島、長崎における被爆と1954年のビキニ環礁における米国の水爆実験によるマグロ漁船の放射能被害によって、強い反核感情が市民に形成された。その結果、1955年の原子力基本法によって核エネルギーの軍事利用を禁止した。その反面、1964年の中国の核実験を契機に米国の核抑止力に依存する政策が登場した。1968年に定式化された佐藤栄作首相の「核兵器を持たず、作らず、持ち込ませない」の非核三原則は、米国の核の傘に依存することとセットになったものである。北朝鮮の核兵器開発がクローズアップされて以来、両国は拡大抑止力の信頼性維持の協議を強めているが、それは非核要素を含む抑止力とされている。両国の防衛・外交のトップが参加するいわゆる「ツー・プラス・ツー」の共同声明は、「核及び通常戦力を含むあらゆる種類の米国の軍事力による日本の安全に対する同盟のコミットメント」を確認している(1.6節)。

このような日本の非核政策にかかわらず、日本が独自核武装に走る懸念が絶えない。多くは少数の政治家の言動や政府部内の一部官僚の核兵器依存の体質がその原因となっている(1.7節)。日本の核武装への懸念の一つとして合理的な説明から逸脱した日本のプルトニウム政策の問題がある。北東アジア地域の文脈ではこの問題は韓国における核主権論の背景の一つとなっている(1.8節)。

韓国と北朝鮮は、冷戦期において核戦争の最前線にあった。韓国に関していえば1958年に米国の戦術核の配備が始まり、冷戦後1991年に撤去されるまでそれが続いた(1.9節)。当然ながら、韓国軍は在韓米軍と協力しながら核戦争シナリオを維持し続けた。しかし、1992年、南北は南北非核化共同宣言という画期的な宣言を生み出した。それは、「南北相互の和解、不可侵、協力及び交流に関する合意」の発効と同時に発効したものであり、前文に「平和と平和的統一にとって好ましい環境と条件を創り出す」という目的が書かれている。非核化は統一問題と密接に関係して登場したのである。また、南北非核化共同宣言は核兵器の開発や製造を禁止するのみならず、「核再処理施設及びウラン濃縮施設を保有しない」と約束した(1.10節)。

南北非核化共同宣言で設置された南北合同核管理委員会が破綻し、北朝鮮による核計画が明るみに出るにしたがって、韓国は米国と密接に連携してそれを阻止する外交努力を行った。同時にまた、韓国は米国の拡大核抑止力への依存を強めた。1968年以来毎年、米国防長官と韓国国防大

臣が米韓安全保障協議会合を開催しているが、そこにおいて米国は「核の傘」を提供するという誓約を繰り返した。2006年に北朝鮮が最初の核実験を行ってからは、両国は拡大抑止力の強化に合意し、2011年には「米韓拡大抑止政策委員会」が設置された。米国はここにおいても非核要素を含む拡大抑止を強調し「核の傘、通常兵器攻撃、ミサイル防衛能力など米国のすべての軍事能力を用いて韓国のための拡大抑止を供与し強化する」と述べている（1.11節）。

韓国においては以前から核開発のフリーハンドを要求する核主権論があったが、北朝鮮の核開発が続くなかで新しい動きが台頭している。2013年2月の北朝鮮による3回目の核実験の後、韓国民の70%が自力の核兵器開発を支持したという世論調査や一部の有力政治家の核武装発言が報道された。米韓原子力協定の改訂を巡っても、韓国は使用済み燃料の再処理について、日本と同等の「包括同意方式」による再処理承認を強く要求している。

米国のオバマ政権による「核態勢の見直し（NPR）」によって、日本と韓国のいずれに対しても、拡大抑止力における核兵器の役割を減らし非核要素を強化するという米国の方向性は歓迎すべきものである。しかし、核兵器の並外れて大きい破壊力の結果、核の要素が残る限り、北東アジアの核の緊張緩和への貢献はほとんど期待できない。同じNPRに述べられた「非軍事的抑止、すなわち米国とその同盟国、パートナーとの間での強固で信頼性のある政治的関係の構築」という概念こそ発展させるべきであろう。

北朝鮮の核抑止力開発

北朝鮮は1985年にNPTに加盟し1986年に黒鉛炉の運転を開始した。しかし、NPTに基づくIAEAへの初期申告の検証をめぐる対立が激化し、93年3月にNPT脱退宣言をするに至った。これを契機に厳しい米朝協議が行われ、この交渉はそれ以後の北朝鮮の核問題に関する米朝協議の原型となった。

すなわち、北朝鮮の核兵器開発と非核化の論理は、この米朝協議の結果結ばれた1993年6月の米朝合意に表現されている内容が基本となり、その変形がその後繰り返されていると考えてよい。その内容とは「核を含む武力攻撃や攻撃の威嚇をしないという米国による安全の保証」と「検証システムを伴う朝鮮半島の非核化」の2要素の実現ということである。

1994年の米朝枠組み合意においては、これにエネルギー支援の要素が加わった。6か国協議における2005年9月共同声明は、さらに米朝、日朝の国交正常化、北東アジアの恒久的な平和体制を目指す当事者間の協議という、今日も準拠されるべき重要な合意の要素を含むものとなっている。後述するように2015年の現時点においても、9.19共同声明の重要性は変わっていない。核実験を行いつつ6か国協議による非核化交渉を継続した2006年以後の北朝鮮の外交戦略は、核抑止力を獲得する過程と獲得した抑止力の両方をカードにしつつ、政治体制への脅威の除去と関係の正常化を達成する外交と呼ぶべきものである。今後も同様な外交姿勢が継続すると考えなければならない。

1994年の米朝枠組み合意と、それに基づく1995年「朝鮮半島エネルギー開発機構（KEDO）」プロセスは2000年末には大きな成果を生みつつあった（1.13節）。しかし、米国の政権交代によっ

て政策は継承されず、北朝鮮を悪の枢軸とみなすブッシュ政権によって両国関係は極度に悪化し、結果的に KEDO プロセスは崩壊した。KEDO プロセスの一定の前進と最終的な失敗はいくつかの教訓を残している。一つは KEDO が米韓日をコアにして EU ほか 9 か国の関与を得て一定の前進を勝ち取ったことが、今後も考慮すべき先例と考えられる。一方、中心国の政権交代によって合意が大きく崩れていった経過を繰り返さないための方策を考案しなければならない。

6 か国協議は 9.19 声明に基づいて 2007 年 2 月、「初期段階の行動」に合意し、北朝鮮は寧辺 3 施設（5MWe 黒鉛炉、放射化学研究所＝再処理施設、核燃料製造施設）の現状凍結を行った。また、5 つの作業部会を設置した。その 1 つが「北東アジアにおける平和・安全保障のメカニズム」であることは注目に値する。非核化と関係してより包括的な議題が含まれる条件が生まれたのである。同年 10 月、6 か国は、「第 2 段階の行動」に合意し、北朝鮮は「寧辺 3 施設の無能力化」と「核計画の完全かつ正確な申告」を行うことになった。前者の無能力化に関しては 2009 年 4 月に約 80% 達成との評価があったが、後者に行き詰まって 6 か国協議は 2008 年 12 月以来開かれていない。

その後 2009 年 4 月、北朝鮮はチュチュ原子力産業の方針を打ち出し、寧辺でパイロット軽水炉の建設を始め、その燃料供給のためにウラン濃縮を行う事業を公然化した。2010 年 11 月にはヘッカー元ロスアラモス国立研究所長ら米専門家を招待して寧辺の設備を見学させた。金正恩体制における核抑止力開発政策と非核化の可能性に関しては第 4 章で考察するが、基本的な核抑止力開発と体制への脅威除去を狙った非核化外交路線は変わっていない。

第 2 章 グローバルな核軍縮からの要請

オバマ大統領のプラハでの演説以来、世界的な潮流となった「核兵器のない世界」実現の努力は、ひとまず 2010 年 NPT 再検討会議における最終文書に結実した。ここにおいてすべての加盟国は「核兵器のない世界を実現、維持する上で必要な枠組みを確立すべく、すべての加盟国が特別な努力を払うことの必要性」や「核兵器のいかなる使用も壊滅的な人道上的結末をもたらすことへの深い懸念」を共有した。そして、すべての加盟国が、「NPT 及び核兵器のない世界という目的に完全に合致した政策を追求する」と約束したのである。すなわち、ここにおいて核兵器国、非核兵器国を問わず、すべての加盟国が「核兵器のない世界」実現の障害となりうる各国の安全保障政策を点検し、必要な政策変更に取り組むという政治的義務が課せられたのである（2.1 節）。

核兵器のない世界の実現と維持のための枠組みの確立に向けて、2013 年、国連総会は「核兵器のない世界の達成と維持のための多国間核軍縮交渉を前進させるための公開作業部会（OEWG）」を開催した。OEWG においては、2010 年合意が確認したすべての加盟国に課せられた政治義務の中味を一層明確にするため、「国々には異なる役割や機能がある」という新しい考え方が打ち出された。核軍縮において、核兵器国が核兵器の削減と廃棄を検証可能な形で進めることが強調さ

れるのは当然であるが、OEWGではそれに加えて、非核兵器国が有する「グローバルな核軍縮を促進する役割」が指摘され、さらに拡大核抑止力の下にある非核兵器国に対して「安全保障ドクトリンにおける核兵器の役割を減じる」という役割が指摘されたのである。その延長線上において、非核兵器地帯については「核兵器の価値や正統性に疑義を呈する」役割を持っていることが指摘された（2.2節）。

核兵器使用の人的影響に関する認識の深まりは、「核兵器がいかなる状況下においても使用されないことが人類の利益」であるという「不使用宣言」に導かれる主張を生み出した。一方で、この議論が発展することを阻止するために、核抑止力がもつ安全保障上の役割の重要性を同様に強調する声明も登場した。しかし、冷静に議論を分析するならば、核兵器使用がもたらす非人道的影響を強調しながら、核兵器の不使用を明言できないという立場には、明らかに矛盾がある。核兵器の使用を想定しない安全保障政策を追求するという改善の意思を示して初めてこの矛盾は解消される（2.3節）。

核兵器の削減というハード面の削減だけではなく、「軍事及び安全保障上の概念、ドクトリン、政策における核兵器の役割と重要性」というソフト面の削減もまた、2010年合意に含まれる重要な要素である。これらの削減の透明性を確保するために標準様式による報告が核兵器国に求められているが、日本政府ら12か国国家グループNPDI（核軍縮・不拡散イニシャチブ）は、そのための標準様式を開発した。その様式の項目の一つに「軍事・安全保障概念、ドクトリン、政策において低減された核兵器の役割」が含まれた。それに対して、この項目は拡大核抑止力に依存する安全保障政策をとる国にも報告義務があると指摘された（2.4節）。

このように、2010年以後におけるNPT上の義務に関する議論の大きな特徴は、拡大核抑止力に頼っている国々に、政策転換を求めている点にある。日本と韓国が北東アジア非核兵器地帯の設立へと政策の舵を切るならば、それはNPTの信頼性を高めグローバルな核軍縮に大きく貢献することになるであろう（2.5節）。

第3章 北東アジア非核兵器地帯の意義とハルペリン提案

北朝鮮による核兵器開発を契機にして、日本、韓国の核抑止依存は増大し、地域的な核対立は高まっている。韓国、日本への核ドミノ現象の懸念も消えない。北朝鮮のミサイル開発が核兵器開発とリンクして論じられ、それへの軍事的対応として日米韓がミサイル防衛共同体制の構築に取り組むならば、状況はさらに複雑化する。ミサイル防衛が理論上は中国の戦略核兵器を弱体化する側面をもつからである。

このような地域的な核抑止依存のエスカレーションは、「核兵器のない世界」を目指す世界的努力に逆行する。北朝鮮の核兵器に端を発する地域的緊張は、現在進行している拡大核抑止力の強

化などの軍事的対応ではなく、協調的な地域安全保障体制の基礎となる北東アジア非核兵器地帯（NEA-NWFZ）の設立を真剣に検討すべき時に来ている。2010年後のグローバルな核軍縮議論で登場した拡大核抑止力に依存する非核兵器国に課せられたNPT上の政治的義務を考えるならば、日本と韓国の役割が重要である。とりわけ、唯一の戦争被爆国として核軍縮に責任を負うべき日本の役割は極めて大きい（3.1節）。

北東アジア非核兵器地帯については、冷戦後さまざまな具体的提案が行われてきたが、現在、さまざまな変形も含めて、「スリー・プラス・スリー」構造が簡潔で現実的な基本形として考えられている。この構造においては、日本、韓国、北朝鮮の3か国が「地帯内国家」と位置付けられ、この地域に関与が深いNPT上の核兵器国（米、ロ、中）が「周辺核兵器国」と位置付けられる。「地帯内国家」の領域が地理的な非核地帯を形成し、他の非核兵器地帯条約と同じような非核の義務を負う。「周辺核兵器国」は、議定書ではなく条約本体の加盟国として、地帯への核兵器、さらに望ましくは、通常兵器を含む兵器による攻撃をしないという安全の保証（消極的安全保証）の義務を負う（3.2節）。NEA-NWFZについての詳細は第6章で論じる。

2011年に登場したハルペリン提案は、NEA-NWFZに関する議論を従来のスキーム中心の議論から、実現するためのアプローチ論にシフトさせる重要な意味をもった。彼は、過去の北朝鮮の非核化で経験した困難を克服するアイデアとして「北東アジアにおける平和と安全保障に関する包括的協定」の一部としてNEA-NWFZを実現することを提案した。ハルペリンは包括的協定に含まれるべき要素として、①戦争状態の終結、②常設の安全保障協議体の創設、③敵視しないという相互宣言、④核および他のエネルギー支援の供与、⑤制裁の終結、⑥非核兵器地帯の6要素を提案した。

ハルペリン提案が支持される理由は、彼自身が述べた論拠も含めて次のようなものである。①北朝鮮の核保有が既成事実化することは、日本や韓国へのドミノ現象を含め世界の不拡散体制を崩壊させる、②故に、少しでも北朝鮮の非核化の可能性が残っている限り努力を継続すべきであり、国際的な努力が目に見え続ける必要がある、③過去の北朝鮮の非核化努力の行き詰まりの原因を、互いに相手に押し付けあうことを回避するような新しいアプローチが必要である、④いくつかの懸案を同時に解決する包括的なアプローチが必要であるが、地域の安全保障問題すべてを最初から含む包括性ではなく、非核化に密接に関係する要素に絞った、抑制された包括性の追求が必要である。⑤非核化問題への合意を一つの触媒として、地域の他の安全保障問題についてより建設的な方向の議論を進めることができると考えられる。

第4章 北朝鮮の非核化の可能性

金正恩第1書記は2013年3月末の朝鮮労働党中央委員会で「経済発展と核兵器の並進」路線を打ち出したが、2015年の年頭所感においてもこの路線が確認された。これは先軍路線が相対化

された意味で重要な変化である。状況によっては2010年のような緊張を高める事態が発生する可能性は否定できない。このような挑発行為はショックによってゲームの変更をもたらそうとする手法であると分析され、苦しくとも冷静で忍耐強い対応が必要である(4.1節)。

北朝鮮は、2013年4月に最高人民会議が「核兵器国地位確立法」を制定し、核兵器に関する政策や使用ドクトリンを整備した。また、同じ頃、寧辺の黒鉛炉の運転再開が発表され、8月にはウラン濃縮施設の拡大が衛星写真でとらえられている。これらは北朝鮮の長期的な核抑止力維持の方針を意味するだろう。しかし、そのことは必ずしも、2013年春に一時主張したような、「世界の非核化」すなわち「核兵器のない世界」の実現なくしては北朝鮮の非核化はない、という路線をとっていることを意味してはいない。

2013年6月の国防委員会が「朝鮮半島の非核化とは、南の非核化と拘束力のある米国の脅威の除去」を意味すると定義したうえで「米朝高官会議を呼びかけ」、米国の脅威除去を条件とする非核化を主張した。その後、北朝鮮はこの線に沿った発言を繰り返している。核抑止力を維持しつつ米国の脅威除去外交を進める従来と同じ方針を読み取ることができる。北朝鮮の非核化の可能性は十分にあると考えるべきであろう(4.2節)。

北朝鮮の核兵器能力の評価については、限られた情報のなかで、一致しない見解が存在する。3回の核実験の結果、北朝鮮が核爆発装置を保有していることでは意見が一致しているが、それを運搬手段に搭載する兵器化に至っているかどうかの見解は分かれている(4.3節)。核分裂性物質(プルトニウムと高濃縮ウラン)の保有量に関しては、2014年末までに核弾頭12発分程度と推定されている。知られている情報によれば、現時点における兵器用核分裂性物質の生産能力は極めて限定的である。しかし、今後の発展に関しては極めて推定が困難である。重要なことは、非核化交渉の再開が遅れば遅れるほど、時間は悪い方向に作用するということであろう(4.4節)。

北朝鮮は1998年8月に初めての長距離弾道ミサイル・テポドン1号を発射して以来、計5回、人工衛星ないし長距離弾道ミサイルを発射した。少なくとも2009年以後の打ち上げに関しては、公に入手できる技術的情報では人工衛星打ち上げであったとして矛盾はなく、むしろ理解しやすい。1998年、2006年の発射も同じ試みであったと理解して合理性を失わない。もちろん、それらの打ち上げが弾道ミサイル発射能力の開発の意味をもつことも当然である。北朝鮮のミサイル問題は、宇宙開発と弾道ミサイル開発の両用技術の問題として捉え、すべての国に求められる基準から議論を整理することが必要である(4.5節)。

国連安全保障理事会は、北朝鮮の核実験と「弾道ミサイル技術を使用した発射」に対して議長声明や決議を繰り返してきた。核問題に関しては、1993年の北朝鮮のNPT脱退声明に端を発しており、ミサイル問題に関しては、1998年のテポドン1発射を契機に始まった米朝交渉におけるミサイル実験モラトリアムに端を発している。2009年の安保理決議1874以来、使われてきた「弾道ミサイルの技術を使用したいかなる発射」も行わないという要求は、北朝鮮の核兵器開発とセットになって生まれてきた内容であることを想起する必要がある。大量破壊兵器(とりわけ核兵器)の問題が解決すれば、弾道ミサイル問題自体は相対的に重要ではなくなる(4.6節)。

第5章 北東アジア非核化への包括的アプローチ

ハルペリンが包括的協定に含めた6要素は、今日においてもすべて必要であるが、それを協定として組み立てる方法について、より詳細な検討が求められる。とりわけ、「朝鮮戦争の戦争状態の終結」の問題は、とってかわるべき平和協定の内容とプロセスにまで立ち入って合意を形成することは、それ自身で大事業になる。むしろ、初期段階において実際に必要とされているのは、別の要素である「敵視しないという相互宣言」のような性質の基本条約である。それは、将来の平等な主権の尊重、敬意と信頼に基づく相互関係の宣言といった政治的・道義的な水準における再出発の法的根拠文書であろう。同じ趣旨で、ASEANの友好協力条約(TAC)のような北東アジアTACの締結といったアイデアが、ワークショップの中で提案された。このように、課題によっては、包括的アプローチにおいて、法的拘束力のある簡潔な政治的合意と細部を段階的に形成する合意を本書では提案する(5.1節)。

原子力平和利用の権利は6項目の中にすでに含まれているが、宇宙開発の権利や核兵器以外の大量破壊兵器の禁止の問題を、包括的アプローチの新しい要素として加えることが賢明である。これらは6項目の議論のなかで必然的に浮上する問題であると同時に、全体を複雑化するのではなく、全体的解決をよりスムーズにすると考えられるからである(5.2節)。

「北東アジア非核化への包括的枠組み協定」の提案

ハルペリンは、共同声明などの合意が破られて来た米、朝、その他当事国が感じている歴史に鑑みて、最初からまず法的拘束力のある形の合意を形成し、その後各論の交渉に入るべきだという方法論を提案した。我々もその方法論に賛同する。しかし、政権の指導力が強くないとき、議会の合意が必要な種類の法的文書を結ぶことは困難であるか、時間がかかり過ぎるという難点がある(5.3節)。

以上の考察から、本書では最初の合意文書を6か国協議参加国による「北東アジア非核化への包括的枠組み協定」とし、首脳レベルの署名によって締結・発効する文書とすることを提案する。この場合においても、特定の条項について批准手続きを経て厳密に法的拘束力を持たせるべきことを「包括的枠組み協定」に書き込むことが可能である。政権交代によって覆るという不安に対しては、独立した、非政府の権威ある専門家グループによる支援及び検証体制を構築して不安を最小化する。専門家グループは「枠組み協定」の合意文書の作成に至る過程に関与するとともに、合意後の交渉の継続性を担保する支援や検証を行う。

「包括的枠組み協定」の条項は宣言型と実務型の2類型に区分され、以下の4つの章で構成する(5.4節)。

- (1) 朝鮮戦争の戦争状態の終結を宣言し、「枠組み協定」締約国の相互不可侵・友好・主権平等などを規定する。国交のない国は国交正常化に取り組み、達成することを約束する。朝鮮戦争の当事者による平和協定の詳細の交渉を促す。(宣言型)
- (2) 核を含むすべての形態のエネルギーにアクセスする平等の権利を謳う。また、北東アジアの安定と朝鮮半島の平和的統一に資することを目的とする「北東アジアにおけるエネル

ギー協力委員会」を設置する。委員会のメンバーは6か国を超えて賛同国や国家グループに開かれる。モンゴルやカナダの参加が望まれる。(宣言型、具体策を委員会に委任)

- (3) 北東アジア非核兵器地帯を設置するための条約の章とする。NPT加盟など非核兵器地帯条約が備えるべき内容をすべて規定する。条約の締約国の義務の一つに、化学兵器禁止条約の未加盟国に対する加盟義務を加える。また、宇宙条約(1967年)に従った宇宙開発の権利を述べる。加盟国単独の制裁の制限を含むような、条約違反に対する経済制裁の条項を設ける。(実務型)
- (4) 常設の北東アジア安全保障協議会を設置する。協議会の第一義的な目的は、「包括的枠組み協定」の確実な履行を行うことである。第二義的には、適切である場合、その他の北東アジアの安全保障上の諸問題を協議する場として機能する。将来、より包括的な安全保障協議の場となる余地を残す。非核兵器地帯の検証メカニズムをこの協議会の中に位置づけることも可能である。協議会メンバーは6か国を創設メンバーとすると同時に、エネルギー協力委員会のメンバー国、及び北東アジア安全保障に協力を申し出る国や国際機関を一般メンバーとして迎える。(実務型)

北東アジア非核兵器地帯条約

ここで提案されている「北東アジア非核兵器地帯条約」は、以下のような地域特有の特徴を持たせることができる。

- 構成国：前述した「スリー・プラス・スリー」(韓国、北朝鮮、日本の「地帯内国家」と米国、中国、ロシアの「周辺核兵器国」)の6か国条約の形が現状ではもっとも実現可能性が高いと考えられる。しかし、一国非核地位にあるモンゴルが、非核宣言20周年以後の外交戦略として北東アジア非核地帯の一員となる選択をするならば、より望ましい形になると期待される(5.5節)。
- 条約発効の柔軟性：北東アジア非核兵器地帯の実現性を疑う際の根拠にしばしば地域国家間の信頼関係の欠如が挙げられる。しかし、ブラジルとアルゼンチンの確執を乗り越えてトラテロルコ条約の発効を導いた例からもわかるように、条約の発効システムの工夫によって北東アジア非核兵器地帯の実現を促すことが可能である。たとえば発効要件を3つの核兵器国(米国、ロシア、中国)と2つの非核兵器国(日本、韓国)による批准と定め、日、韓には3年あるいは5年の期間に北朝鮮が条約に参加しない場合は脱退も可、といった条件を与えることが考えられる。これによって、日本や韓国は米国以外の核兵器国の核攻撃や威嚇を受けないという安全保証を早期に享受できる。北朝鮮に対しては、核兵器や施設の解体義務に一定の時間的猶予を規定する条項を設けることで、米国による北朝鮮への安全の保証が早期に実現する工夫が可能である(5.6節)。
- 交渉前における要件：すでに核爆発装置を保有している国が関与する北東アジア非核兵器地帯条約の交渉においては、交渉が始まってからの交渉期間中において、善意の交渉を保証するための工夫が必要になる。たとえば、北朝鮮による核実験、核兵器関連活動などのモラトリアム、米国、韓国、日本による朝鮮半島及び周辺における合同軍事演習のモラトリアム、

など事前モラトリアムが交渉に先立って合意されるべきである。事前モラトリアムには北朝鮮に対する現行の経済措置の緩和についての措置も考慮されるべきである。(5.7節)。

- 拡大核抑止からの脱却：過渡期を過ぎて完成された非核兵器地帯は国際法によって核兵器による攻撃や威嚇が許されない地帯となる。したがって、非核兵器地帯において非核国は拡大核抑止力、つまり核の傘を必要としない。これは非核地帯が核兵器に依存しない協調的安全保障の仕組みとして推奨される所以でもある。(「包括的枠組み協定」には不可侵合意が含まれることから、非核兵器地帯は通常兵器による攻撃や威嚇も許されない地帯となる。また、これまでの朝鮮半島の非核化交渉の経過から、通常兵器を含む安全保証が条約で規定される可能性もある。)しかし、非核兵器地帯によって核の傘がなくなることに対する不安がしばしば問題となる。違反者が現れて核攻撃やその威嚇を行ったときに無防備であるという懸念から不安が生まれている。実際には違反者が現れた瞬間に条約は失効し、条約以前の状態にもどるのであって無防備になることはない。懸念を解消するために、条約に違反が発生した時、「他の加盟国は国際法およびそれぞれの国の憲法の許す方法において、違反国に対する制裁を行うことができる」と書くことも一法である(5.8節)。

外交プロセスへの展望

近年、北東アジア非核兵器地帯に関する国連を舞台とした議論が進展している。2013年の軍縮諮問委員会において非核兵器地帯が議題となり、北東アジア非核兵器地帯についても議論が交わされた。その結果、透明性や信頼の醸成のための地域フォーラム開催により積極的な役割を果たすなど、設立に向けて適切な行動を考えるよう事務総長に求める勧告が報告書に盛り込まれた。このような勧告が出されたことは国連による関与に向けて画期的な前進である。これを受けてモンゴルのエルベグドルジ大統領が、2013年9月、国連総会ハイレベル会合において北東アジア非核兵器地帯構想への支持と支援を表明し、信頼醸成の「北東アジアの安全保障に関するウランバートル対話」の開始を述べたことも、大きな前進である。1999年の国連軍縮委員会の文書に述べられているように、非核地帯設立のイニシャチブは地域内の国家の自由意思によるものでなくてはならず、その意味で地域の非核兵器国である日本、あるいは韓国、あるいは両国共同の国家的イニシャチブが生まれることが不可欠の前提となる(5.10節)。

「北東アジア非核化への包括的枠組み協定」を議論する場について、あらゆる可能性を排除するものではないが、この議題をもって6か国協議を再開することがもっとも適切であり、現実的であると考えられる。6か国協議の再開に向けて、北朝鮮、中国、ロシアは肯定的であると伝えられる。米国が多くの他の外交課題を抱えている中で、日本と韓国が行動すべき時である。6か国協議への強い支持を述べた2010年NPT再検討会議の合意を踏まえれば、2015年再検討会議がこのような議論の方向性を確認する直近の外交の場となる。

以上のような考察を踏まえて、「北東アジア非核兵器地帯設立への包括的アプローチ」に関して次を提言する。

提言

提言 1

北東アジアの非核化については、北朝鮮の非核化のみを目指すのではなく、北東アジア非核化に密接に関係したいくつかの懸案の同時解決を目指す「北東アジア非核化への包括的枠組み協定」の締結を目指すべきである。

「包括的枠組み協定」には、(1) 朝鮮戦争の戦争状態の終結を宣言し、締約国の相互不可侵・友好・主権平等などを規定する宣言的条項、(2) 核を含むすべての形態のエネルギーにアクセスする平等の権利と平和利用の担保を謳い、北東アジアの安定と朝鮮半島の平和的統一に資することを目的とする「北東アジアにおけるエネルギー協力委員会」を設置する宣言的条項、(3) 北東アジア非核兵器地帯を設置するために必要なすべての条項を備えた完全な実務的条約、(4) 協定の確実な履行を保証し、地域の他の安全保障諸課題の協議にも開かれた常設の「北東アジア安全保障協議会」を設置する実務的条項、を含む。なお、現在に至る諸情勢の分析により、本書は北朝鮮が適切に考慮された非核化プロセスに合意する可能性は十分にあると考える。

提言 2

北東アジア非核兵器地帯には、通常非核兵器地帯が備えるべき諸条項に加えて、次のような特色を備えるべきである。

(1) 条約締約国に少なくとも6か国協議参加の6か国を含む。北朝鮮、韓国、日本が地理的な非核地帯を形成し、米国、ロシア、中国は周辺核兵器国として地帯への通常兵器・核兵器を含む安全の保証を与える、(2) 化学兵器禁止条約への加盟を義務付ける、(3) 宇宙条約下における宇宙開発の権利を明記する、(4) 北朝鮮には、余裕をもって定められた期間内の核爆発装置と関連施設の解体を義務付ける、(5) 発効要件の工夫によって、北朝鮮、韓国、日本それぞれの条約参加へのインセンティブを高める (5.5 節、5.6 節)。

提言 3

6か国協議を再開し「北東アジア非核化への包括的枠組み協定」に関する協議を行うべきである。

6か国協議は、すでにワーキンググループ「北東アジアにおける平和・安全保障のメカニズム」

を設置するなど、包括的な視野において朝鮮半島の非核化を論じることに関心をもってきた。また、2010年NPT再検討会議の最終文書において、6か国協議の再開について強い支持が表明されたことを踏まえると、2015年再検討会議の前後において、国際社会が一致してその再開を追求すべきである。再開される6か国協議は、過去に引きずられない、意欲的かつ斬新な議題をもって再開されるべきであり、「包括的枠組み協定」はその議題にふさわしい。

提言 4

国際的な支援が表明された今の機会をとらえて、地域の非核兵器国である韓国、日本、あるいはその両国が、「北東アジア非核化への包括的枠組み協定」を含む北東アジア非核兵器地帯設立へのイニシャチブを今こそ発揮すべきである。

2013年の国連軍縮諮問委員会が北東アジア非核兵器地帯の設置について国連事務総長に適切な行動をとるよう勧告した。また、同年の核軍縮に関する国連ハイレベル会合において、モンゴル大統領が積極的な支援表明を行った。1999年国連軍縮委員会報告に示されているように、非核兵器地帯の推進は当事国のイニシャチブが不可欠の前提となる。

提言 5

2015年を契機に「北東アジア非核化への包括的枠組み協定」へのプロセスを開始すべきである。

2015年は、広島・長崎の被爆70年の節目の年であると同時に太平洋戦争終結、朝鮮半島分断70年の年でもある。国際社会、とりわけ北東アジア諸国は、北東アジア地域の緊張緩和と正常化を実現し、協調的地域安全保障に向かう土台として「北東アジア非核化への包括的枠組み協定」を実現する事業に、2015年を起点として取り組むべきである。

提言 6

日本と韓国は、北東アジア非核兵器地帯の設置を目指すことによって、2010年NPT再検討会議で合意した義務を果たし、条約の信頼性の維持に貢献すべきである。

「核兵器のない世界」の実現を目指す 2010 年合意以後の情勢においては、非核兵器国を含むすべての締約国が「核兵器のない世界という目的に完全に合致した政策を追求する」政治的拘束力のある義務を負っている（2010NPT 再検討会議最終文書、行動計画 1）。また、核軍縮のためには、核弾頭などハード面の削減のみならず、「軍事及び安全保障上の概念、ドクトリン、政策における核兵器の役割と重要性」というソフト面の削減が求められた。これらの文脈において、拡大核抑止力に依存する韓国や日本のような非核兵器国が果たすべき義務が明確になってきている。

提言 7

関係国は、非核化プロセスが政権交代等で影響を受けないよう、独立した非政府機関による「北東アジア非核化専門家グループ」を組織することを検討すべきである。

国家間の交渉は、他の国際的事件や国内の政治変化や政争に左右される難点がある。北東アジアにおける非核化交渉も例外ではなかった。その影響を最小にするための工夫が交渉過程に求められる。日本における自治体首長の支援に見られるような広範な市民社会の支援を継続させることが一つの有力な方法である。同時に、交渉の安定した継続に資するよう、交渉と緊密に並走して活動する、独立した「北東アジア非核化専門家グループ」を組織することを考慮すべきであろう。関係国がそのような「専門家グループ」の設置に合意し、支援すべきである。