

米朝首脳会談の意義と 今後の課題

2018年7月 REC-PP-07

RECNA Policy Paper

レクナ ポリシーペーパー



Research Center for
Nuclear Weapons Abolition,
Nagasaki University(RECNA)

長崎大学核兵器廃絶研究センター(RECNA)

米朝首脳会談の意義と 今後の課題

2018年7月 REC-PP-07

鈴木 達治郎	センター長・教授
広瀬 訓	副センター長・教授
吉田 文彦	副センター長・教授
梅林 宏道	客員教授

※本稿で述べている見解は、筆者個人のものであり、筆者が属する組織を代表するものではありません。

米朝首脳会談の意義と今後の課題

はじめに

2018年1月に発表された米雑誌 *Bulletin of Atomic Scientists* の「終末時計」は1953年以來の「2分前」という極めて深刻な状況であったが、その最大の理由として挙げられていたのが、北朝鮮の核・ミサイル開発をめぐる北東アジアの緊張状態であった。それから半年の間に、朝鮮半島情勢は歴史的な転換点を迎えた。4月の南北朝鮮首脳会談（「板門店宣言」）、6月の米朝首脳会談について RECNA は直後にその歴史的な意義を強調する見解を発表したが、同時にこの流れを非可逆的なものとするためには多くの課題があることも指摘した。それを受けて、RECNA の教授陣がそれぞれの専門分野から、米朝首脳会談の意義と課題について分析・解説し、吉田文彦副センター長・教授に取りまとめをお願いしたのが、本 **Policy Paper** である。今後の朝鮮半島の非核化、そして北東アジアの非核化と平和を目指す動きを見るうえで、少しでも参考になれば幸いである。

長崎大学核兵器廃絶研究センター（RECNA）

センター長・教授 鈴木 達治郎

目 次

はじめに	・・・・・・・・・・	鈴木 達治郎
要旨	・・・・・・・・・・	吉田 文彦 P. 1
1. 非核化の検証制度化に向けて	・・・	鈴木 達治郎 P. 5
2. 朝鮮戦争終結と平和条約への道筋	・・・	広瀬 訓 P. 12
3. 北東アジアでの新しい「平和の制度化」にむけて		吉田 文彦 P. 17
4. 「北東アジア非核兵器地帯化」実現への新局面		梅林 宏道 P. 24

付録

「板門店宣言」(2018年4月27日)

「米朝首脳会談共同声明」(2018年6月12日)

要旨

吉田文彦

1 非核化の検証制度化に向けて

第1章は、朝鮮半島、とりわけ北朝鮮の非核化プロセスにおける検証制度の重要性を、これまでの軍備管理条約、非核地帯条約での経験事例を踏まえながら、RECNAの鈴木達治郎センター長が解説している。

北朝鮮に関してはCVID（完全、検証可能、不可逆的な非核化）が最終的な目標だが、実は、核武装した国が非核化するプロセスを法的拘束力のある形で「検証」した制度は先例がない。したがって、朝鮮半島の「非核化」を検証するためには、新たな制度を構築していく必要がある。

まず参考になるのは、米ロ（米ソ）間の核軍縮検証だ。当初は、衛星監視やレーダー技術などの技術的措置を駆使した「国家検証技術手段（NTM）」による監視活動で検証するしかなかった。やがて、中距離核戦力（INF）全廃条約、戦略核兵器削減条約（START）で「現地での検証査察」が導入されることになり、検証の確度が高まった。

既存の多国間条約での検証制度はどうか。核兵器禁止条約と非核兵器地帯条約が先行事例として存在する。核禁条約では、核保有国が核を廃棄して条約に加わる場合には、「権威ある国際機関」の検証を受ける旨が規定されている。だが、この国際機関の権限、組織構成などは今後の交渉に委ねられており、ただちに北朝鮮のケースの参考になる状態ではない。非核兵器地帯条約にはすでに検証制度があるものの、核保有国が地域内にないことから、核保有国に対する特別な検証制度は存在していない。

南アフリカは1990年に「かつて核保有していた」と認め、すでに廃棄したと宣言した。廃棄が確かかどうかを調べるために、国際原子力機関（IAEA）に核兵器国（米・英・仏・露）の専門家を加えたチームが過去の核兵器開発に関する査察・検証を行い、「南アフリカによる申告に疑義なし」と判断した。だが、南アの事例はあくまで事後検証であり、南アでの先例が北朝鮮のケースにどのように役立つか、慎重に検討する必要がある。

また、交渉開始が待たれる兵器用核物質生産禁止条約（FMCT）の検証制度に関する議論も参考になる。専門家グループは、①すべての核物質、核兵器、核関連施設の「申告」、②核兵器の解体、核物質の管理・貯蔵、核関連施設の停止と無能化、③解体部品の処分、核物質の最終処分、核関連施設の完全解体、といった段階的アプローチを提言しているが、これは北朝鮮のケースにも応用可能と考えられる。また、地域で相互査察を行うブラジル・アルゼンチン核物質計量管理機関（ABACC）も参考になるだろう。

いずれにせよ、北朝鮮の非核化プロセスの検証は、既存の検証制度ではカバーできず、新しい制度化が必要である。先端技術、特に衛星監視技術の利用も視野に入れながら、北東アジア地域に特有な検証制度を立ち上げる可能性も検討に値する。

2 朝鮮戦争終結と平和条約への道筋

第 2 章の筆者は広瀬訓副センター長で、朝鮮戦争を終わらせて平和条約を締結する際のさまざまな課題を分析している。

朝鮮戦争は 1953 年に休戦協定が結ばれた。その後、小規模な衝突や緊張の激化などはあったものの、全面的な戦闘の再開には至らず、韓国と北朝鮮の間では 65 年にもわたる停戦状態が持続してきた。南北首脳会談を受けた板門店宣言は、朝鮮戦争の休戦協定を平和条約へと転換し、朝鮮戦争を完全に終結させることに合意した旨が含まれていた。

朝鮮戦争を公式に終わらせるには、直接の当事者すべてが戦争の終結に合意する必要がある。板門店宣言においては、韓国、北朝鮮、アメリカの三カ国もしくはそれに中国を加えた四カ国による協議を通して休戦協定を恒久的な平和条約に転換するとしているが、これが最も現実的かつ効率的なアプローチであろう。

アメリカは、朝鮮戦争において軍事的に主要な役割を担い、朝鮮戦争休戦協定の当事者であった。現在も韓国に軍隊を駐留させており、また法的には依然として朝鮮国連軍の主力として軍事的に国連を代表する立場にある。平和条約の交渉においてアメリカの意向は重要であり、その参加が不可欠である。

中国がどのような形で参加するのかは、現時点では明確ではない。中国は朝鮮戦争の実質的な参戦国ではあったが、形式的には中国国内の「志願者」が進んで参戦したという建前になっている。休戦協定には中国人民志願軍の代表が署名しており、この「中国人民志願軍」を朝鮮戦争の当事者としてどう取り扱うのかという問題が残っているとさえ言えなくもない。ただ、法的、手続き的な議論は複雑な手順を招き、朝鮮戦争終結を結果として遅延させることになる可能性も否定できない。そのような事態を回避するためには、中国が当事者として平和条約の締結へ向けて新しい議論を始めることが有力な選択肢となるだろう。

平和条約締結は、北東アジアの平和と安定にとっても極めて重要なものとなる。たとえば、平和条約成立がただちに在韓米軍全面撤退に直結しないまでも、現行の在韓米軍に何らかの変更、影響が及ぶことは予想できる。朝鮮半島に平和が回復すれば、朝鮮国連軍は設立時に規定された任務を終了することになり、制度的には廃止されるのが自然である。その一方で、国連およびその他の国際機関が朝鮮半島情勢へどのように関与してゆくかも検討課題となるかもしれない。平和条約締結後も突発的な衝突を回避するという観点から、状況によっては南北の境界線に国連が監視団を派遣したり、朝鮮国連軍の一部を国連平和維持部隊に転換したりして、南北の軍隊が直接接触しないようにする等の選択肢もありうるだろう。

日本は朝鮮戦争に際し、朝鮮国連軍に参加する 18 カ国のうち 11 カ国と「日本国における国際連合の軍隊の地位に関する協定」を結び、日本国内において様々な便宜を図るとともに、日本国内の 7 つの米軍施設を朝鮮国連軍の活動にも使用することに合意している。朝鮮半島情勢の根本的な変化と併せて在日米軍のあり方に何らかの変化を及ぼすことにつながるかどうか、日本としても平和条約の交渉を注視しておかなければならない。

3 北東アジアでの新しい「平和の制度化」にむけて

第3章の筆者は私（吉田文彦）で、南北首脳会談、米朝首脳会談後の北東アジアにおける「平和の制度化」を主題にしている。このふたつの首脳会談の基本合意を順次具体化し、同時に法的拘束力のある形で持続可能な平和が担保されるようになれば、北東アジアの安全保障環境は大きく変わり、「平和の制度化」を前進させる可能性が膨らむ。

ふたつの首脳会談で基本合意されたのは、端的に表現すると、北朝鮮の非核化に向けたグランドバーゲン（一括解決）方式だ。金正恩支配体制の保証と国家の安全を保障するかわりに、北朝鮮は非核化するという世紀の取引であり、前者と後者を同時に追求していくことに基本合意した形である。朝鮮戦争終結・平和条約締結は、グランドバーゲンの要と言っても過言ではない。

北朝鮮にとって朝鮮戦争終結・平和条約締結は、米国の敵対政策を法的に制約する重要な手段であり、米国にとっては非核化の検証を徹底するために有効な手段である。休戦状態のままだと、戦闘が再開された場合に敵攻撃の標的にされる公算が大きい秘密施設に関する情報を北朝鮮が全面的に提供するなど、ほぼあり得ないだろう。したがって戦争終結、平和条約の流れが確たるものにならないと、CVIDの迅速な進展も望めなくなる。

では、ポスト朝鮮戦争時代の「平和の制度化」で重要なことは何か。本稿では4点に着目する。

第一は地域的な信頼醸成の向上、確立だ。その方策としてはなにかんずく、第1章で取り上げた検証制度が大切である。北朝鮮側からみれば、軍事機密に関わる情報をどこまで提供できるかは米国や日韓などをどこまで信頼するかによるところが大きい。他方で、米日韓側にとっては、どのような検証制度で「非核の制度化」が達成されると判断するかは、北朝鮮に対する信頼度に大きく左右されるだろう。検証と信頼がプラスの相乗効果を発揮できるような取り組みが不可欠だ。

第二は、地域的な危機管理システムの構築とその維持の制度化だ。南北が「相手に対する一切の敵対行為を全面的に中止して、非武装地帯を実質的な平和地帯としていく」ことで合意し、米国も軍事演習の中止という危機管理に乗り出したことの意義は大きい。

第三は、地域的な軍備管理である。冷戦期、冷戦後の米ロ（米ソ）間、あるいは欧州で、最も安全保障と信頼醸成に貢献したのは核兵器、通常戦力の両方に関する軍備管理交渉だった。第4章で考察される北東アジア非核地帯構想が、地域的な軍備管理の重要な柱であることも改めて強調しておきたい。

第四の経済協力は、大きなポテンシャルを持つ。北朝鮮にとっては、体制保証、国家の安全保障とともに、平和に基づく経済的繁栄が非核化の重要な代償に映っていることだろう。CVIDによる「平和の配当」が北朝鮮に確実に届く仕組みを用意することが、北朝鮮にCVIDを促すエンジンともなりうるだろう。日本の経済支援では、日本が重視する国際社会における「法の支配」に北朝鮮を誘えるような支援内容にする、戦略的な工夫が必要だろう。

4 「北東アジア非核兵器地帯」実現への新局面

第4章は、梅林宏道客員教授の考察である。南北首脳会談、米朝首脳会談の結果、新しいビジョンで北東アジアに新しい国際秩序を形成するまたとない機会が訪れたとの視座から、RECNAが提案してきた北東アジア非核兵器地帯の意義と役割について論じている。

米朝による共同声明は簡潔なものとなったが、今後交渉を積み重ねてゆくための基礎となる重要な合意を含んでいる。特に注目されるのは、「米朝関係の正常化」と「朝鮮半島における平和体制の確立」という大目標である。さらに、北朝鮮の「非核化」と「安全の保証」についても合意した。具体的内容に踏み込んだ合意は盛り込めなかったが、合意を形成するには時間が足りなかったとしても不思議ではない。詳細な合意に至る前においては、共同声明におけるような簡潔な表現は、バランスがとれた妥当な表現であると言えるであろう。

この段階において、「非核化」だけにCVIDという厳密さを求めるのは、バランスを欠いた要求となる。北朝鮮にとっては「完全な非核化」それ自身が独立した目的ではなく、それを可能にするための条件の実現を伴って初めて達成が可能となる目標である。その条件とはすなわち「安全の保証」であり、「安全の保証」が達成されたとき初めて北朝鮮のCVIDが可能になる。この前提となる事実を受け入れなければ、そもそも首脳会談での原則合意そのものが存在していない。

非核化プロセスは同時に信頼醸成プロセスである。その視点から改めて着目してもらいたいのが、RECNA主催の共同研究で示された以下の見方だ。「非核化された北東アジアはいかなる姿であるか」という「エンド・ピクチャー（最終的な姿）」について、法的拘束力をもった合意をまず関係国がしっかりと確立すべきである。なぜなら、エンド・ピクチャーを明確にすることによって、非核化プロセスと信頼醸成プロセスを同時進行させられるからである。

では、望ましいエンド・ピクチャーとは何か。板門店宣言は「朝鮮半島非核兵器地帯」への転換をうたっているが、これだけだと不安定感を否めない。韓国は米国の「核の傘」に頼っているが、これは北朝鮮に対してだけではなく中国、ロシアも意識したものだ。また、米軍のプレゼンスも重要なファクターである。韓国を守る米国の拡大核抑止力の維持のために必要としていた在韓米軍の任務と役割が、形を変えて在日米軍の任務と役割として保持されるとすれば、「朝鮮半島の非核化」による北朝鮮への「安全の保証」の意義が半減する。

これらのことを考えると、「朝鮮半島非核兵器地帯」が安定的に実現するためには、日本の参加が決定的に重要になる。日本の参加によって「朝鮮半島非核兵器地帯」は「北東アジア非核兵器地帯」へと発展する。これは安定した地域のエンド・ピクチャーとなりうる姿である。実際には、ふたつの首脳会談の成果に依拠すると、「北東アジア非核兵器地帯」を中心に据え、朝鮮戦争の終結、経済交流・支援などの合意を含んだエンド・ピクチャーを「枠組み条約」として確立することが可能であるし、望ましい。

1 非核化の検証制度化に向けて

鈴木達治郎

非核化プロセスと検証の重要性

南北朝鮮による「板門店宣言」、そして米朝首脳共同声明には、「朝鮮半島の非核化」が明記されたが、これまで米国が主張していた「CVID（完全、検証可能、不可逆的な非核化、Complete, Verifiable, Irreversible Denuclearization）」が含まれていなかった。報道によると米国はCVIDに代わり、「FFVD（最終的、完全、検証された非核化：Final, Fully Verified Denuclearization）」を言い出しているという。これは、北朝鮮側のCVIDへの反対を聞き入れ、段階的に検証を進めていくことで最終的に非核化に到達すればよい、という意味のようだ¹。

いずれにせよ、この中で最も重要と思われるのが、検証（verification）であろう。非核化のプロセスにおいて、検証が信頼されたものでないと、その他の条件（完全や不可逆性など）を含め、すべてのプロセスの信頼性が失われてしまいかねない。しかし、原子力平和利用の検証制度（保障措置）とは異なり、核兵器を保有している国が、非核化（核軍縮）するプロセスの「検証」は、未だに法的拘束力をもったものが存在していない。したがって、朝鮮半島の「非核化」を検証するためには、新たな制度を構築していく必要がある。ここでは、そのための基本的な条件や新たな枠組みを検討してみたい。

核軍縮の検証：過去の経験と課題

（1）米ロの核軍縮検証

「信ぜよ、されど確認せよ（trust, but verify）」は、もともとロシアのことわざであったが、INF（中距離核戦力）全廃条約調印式の時に、レーガン米大統領が引用して有名になった。それまで、米ロの核軍縮・軍備管理の検証は、拘束力をもったものではなく、主に相互行動を監視する「国家検証技術手段（NTM）」と呼ばれる、各国の監視活動で検証するしかなかった。いわゆる衛星監視やレーダー技術などを駆使した技術的措置が中心だった。中距離核戦力（INF）全廃条約では、相手国に情報を開示することを義務付け、さらには「現地での検証査察（onsite inspection）」を初めて認めた。この経験をもとに、戦略核兵器削減条約（START）の時にも、相互検証措置を導入することとなった。基本はINF全廃条約の時と同様であるが、その内容は以下のようにかなり拡充された。① 条約に関連した核兵器についての相互情報交換の拡充 ② 現地査察の拡充（現状確認、廃棄された部品や閉鎖された施設、疑わしい施設、無告知査察等）③ 関連施設・装備の移動・解体に関する情報提出の義務化 ④ 関連情報に暗号コードを付与しないこと ⑤ データ解釈に必要な情報の共有。これらの「検証措置」により、相手側の戦略核兵器の全貌をほぼ把握することがで

¹ 高濱 賛、「米、完全非核化の表現を『CVID』から『FFVD』に」、日経ビジネス On Line, 2018年7月9日。 http://business.nikkeibp.co.jp/atcl/opinion/15/261004/070800072/?n_cid=nbpnbo_twbw

き、その変化や移動、廃棄等についての正確な情報を確認することができるようになった。

しかし、これらは、あくまでも米ロ二国間の検証措置であり、国際社会にとってはその確認はできないため、今後の核軍縮の進展にとっては、米ロ以外の第三者が参加した検証措置、そして多国間の核軍縮の検証措置を確立していくことが重要となる。

90年代後半には、米ロとIAEAの間で、「三者間イニシアティブ (Trilateral Initiative)」と呼ばれる、解体核兵器から回収される核物質の検証措置が試みられた。この試みを通じて、IAEAがこの検証措置を行う技術的能力やその権限については全く異存がなかったものの、いくつかの障害点が指摘された。中でも問題になったのは、軍事的に機微な情報にIAEAがアクセスしないで、核物質の査察を実施できるか、という技術的問題であった。

この課題を克服しようとして始められたのが、2007年に開始した「英国・ノルウェーによるイニシアティブ (UK-NI)」であり、2014年には米国が立ち上げた「核軍縮の検証に関する国際パートナーシップ」(IPNDV, International Partnership for Nuclear Disarmament Verification)がある。IPNDVでは、核保有国と非核保有国が合計27か国とEUが参加し、核軍縮の検証の課題克服に取り組んでいる²。

(2) 核兵器禁止条約、非核兵器地帯での検証

2017年7月に成立した、核兵器禁止条約では、検証をどのように規定しているのだろうか。第3条に「保障措置」、第4条に「核兵器の完全な廃棄」が規定されており、前者は平和利用施設が軍事転用されないことを検証するもので、核不拡散条約(NPT)の要求するIAEAによる「保障措置」を最低限維持することを求めている。しかし、より重要なのは、第4条であり、採択時の時点で核兵器を保有している国に対し、条約の発効までに核兵器及び関連施設等を廃棄すること、発効後も核兵器を保有する国に対しては第1回締約国会合で設定される期限までに廃棄を完了することを求めている³。この廃棄の検証については、締約国によって指定される「権威ある国際機関 (competent international authority)」と協力することのみが規定されているが、詳細については今後の交渉によると考えられる。

非核兵器地帯での検証制度は、どうだろうか。現在、5つの非核兵器地帯条約が発効して

² 「核軍縮検証のための国際パートナーシップ」：核軍縮検証のための方途・技術について、核兵器国と非核兵器国が議論・検討するイニシアティブ。2014年12月の米国による提唱で始まった。当面の目標として、核兵器のライフサイクル(核物質の生産・管理、核弾頭の製造・配備・保管、削減・解体・廃棄等)のうち、「核弾頭の解体及び核弾頭解体に由来する核物質」の検証の方途・技術に焦点を当てた検討を進めることで合意した。外務省ウェブサイト、

https://www.mofa.go.jp/mofaj/dns/ac_d/page22_002633.html。または、U.S. Department of States, “International Partnership for Nuclear Disarmament Verification (IPNDV)”

<https://www.state.gov/t/avc/ipndv/>

³ Treaty on Prohibition of Nuclear Weapons (TPNW), Article 4, 2. “each State Party that owns, possesses or controls nuclear weapons or other nuclear explosive devices shall immediately remove them from operational status, and destroy them as soon as possible but not later than a deadline to be determined by the first meeting of States Parties, in accordance with a legally binding, time-bound plan for the verified and irreversible elimination of that State Party’s nuclear-weapon programme, including the elimination or irreversible conversion of all nuclear-weapon related facilities.”

<https://www.un.org/disarmament/wp-content/uploads/2017/10/tpnw-info-kit-v2.pdf>

おり、中南米（トラテロルコ条約）、南太平洋（ラロトンガ条約）、東南アジア（バンコク条約）、アフリカ（ペリンダバ条約）、中央アジア（セメイ条約）に非核兵器地帯が存在する。またモンゴルは、国連総会決議により 1 国での非核の地位を宣言し、国際的に認められている。この他、4 つの条約（宇宙条約、南極条約、海洋底条約、月面条約）においても、条約対象範囲を非核化することを定めている。

国連総会決議 3472 で言及されているように、「検証」は非核兵器地帯を構成する重要な要素であるが、既存の非核兵器地帯における検証制度は、①IAEA 保障措置、②報告・情報交換、③査察、④協議・紛争解決、の 4 つの要素から構成される。非核兵器地帯に参加している国は全て NPT 上の非核兵器国であることから、NPT 第 2 条で定められている非核兵器国の不拡散義務、および同第 3 条で定められている IAEA 保障措置の受入義務は、非核兵器地帯の検証の重要なベースとなっている。しかしながら、核保有国が地域内に存在している非核兵器地帯はいまだになく、核保有国に対する検証制度は存在していない。したがって、朝鮮半島の非核化のように、核兵器を保有している国が非核兵器地帯で非核化を進めるプロセスを検証するような制度はまだ存在していない。

（3）南アフリカのケース

核兵器をいったん保有した国が、そのすべてを放棄し、核兵器が存在しないことを検証したケースとして、参考になるのが南アフリカ共和国の例である。

南アフリカは、アパルトヘイト政策のため国際社会から孤立を深めていた 1970～80 年代に、独自の核兵器開発を行い、最終的に計 6 発の核兵器を製造したが、1989 年 9 月にデクラーク氏が大統領に就任すると、国際社会への復帰を目指し、核不拡散条約（NPT）への加入に向けた検討を開始した。翌 1990 年 2 月に核兵器の全廃と NPT 批准に向けた準備等を指示した。1991 年 7 月上旬に核兵器の解体作業を終えると、同年 7 月 10 日に NPT に加入し、同 9 月 16 日には IAEA との保障措置協定が発効した。しかし、南アフリカ共和国が申告した核物質以外にも、核物質や核兵器を秘密裡に保有している可能性がないことを検証するのは、決して容易ではなかった。南アフリカから IAEA に出された報告には、核兵器の材料として利用される相当量の高濃縮ウランも含まれていたが、これらの核物質の過去の生産記録、その目的、使用された経緯などをすべて検証する必要があったが、過去の技術文書が一部廃棄されていたこともあり、検証は困難を極めた。それに対して IAEA は、IAEA 外（米・英・仏・露）の核兵器の専門家をチームに加える形で、過去の核兵器開発に関する査察・検証を行った。この過程では、核開発に携わった技術者等へのインタビューも実施された⁴。

これらの調査を踏まえたうえで、1993 年 11 月の国連総会において、ようやく当時のハンス・ブリックス IAEA 事務局長は、「南アフリカによる申告に疑義があるとは認められな

⁴ N.c. Wielligh, L.v. Wleliegh-Steyn, “The Bomb: South Africa’s Nuclear Weapons Programme”, Institute for Security Studies, 2015.

い」「継続した IAEA の尽力と、被査察国の高いレベルでの協力と透明性により、(保障措置上の) 困難は克服できる」と認めたのである。このケースが北朝鮮のケースにどのように役立つか、今後慎重に検討する必要がある。

朝鮮半島非核化の検証プロセス：段階的、多層的な制度化が必要

(1) 段階的アプローチ

すでに、CVID から FFVD へと表現を変えているように、米国が当初望んでいたような短期間での非核化は現実的ではないとの認識が米政権内にも広がっている。では現実的な非核化プロセスは、どのように進められるのであろうか。

ここで参考になるのは、上記で述べた南アフリカの事例や兵器用核物質生産禁止条約 (FMCT) の検証制度の議論である。FMCT では、核保有国に対しても、兵器用核物質の生産をしていないこと、さらに既存の核物質を兵器用に再利用しないこと、を検証する必要がある。一方で、核兵器に関わる機密情報については、非核保有国がアクセスできないようにする必要がある。FMCT の検証制度を検討した国際核物質専門家パネル (IPFM) の報告によると、核兵器国に対する検証は段階的プロセスを経て行うことが望ましい、との結論になっており、その制度設計には新しい工夫が必要である、としている⁵。

いずれにせよ、第一段階は、すべての核物質、核兵器、核関連施設の「申告」から始まる。この段階で、過去の核物質、核兵器などに関わる生産過程の情報も提出される必要がある。「申告」された核物質の量を検証するためには、過去の核関連施設の稼働データなどが不可欠である⁶。また、核物質が貯蔵されている施設はもちろんのこと、関連施設へのアクセスも認められる必要がある。こういった査察活動は IAEA が中心となって行うことになるだろう。核実験施設やサイトへの査察は、包括的核実験禁止条約機構 (CTBTO) が中心になって行うことが考えられる。しかし、これでも、秘密の核施設や隠匿した核物質を、100% 発見することは難しい。しかし、まずはこの「申告」の信頼性を確保することから始めるしかない。

第二段階は、核兵器の解体、核物質の管理・貯蔵、核関連施設の停止と無能化、というプロセスである。この段階では、核兵器に関わる機微な情報に触れる可能性もあるので、IAEA や CTBTO だけでは査察ができないと考えられる。前述した、「三者間イニシアティブ」の経験や IPNDV における検討も参考になるが、現実的には核保有国も含めた特別の査察チームを作る必要がある。解体核物質の管理・貯蔵や核関連施設の停止と無能化の間も、IAEA の保障措置にならった監視が必要であり、再処理施設や濃縮施設の査察については、日本のノウハウも活用することができる。

⁵ International Panel on Fissile Materials (IPFM), “Global Fissile Material Report 2008: Scope and Verification of a Fissile Material (Cutoff) Treaty,” <http://fissilematerials.org/library/gfmr08.pdf>

⁶ 核関連施設からサンプルをとって、過去の生産活動などを推定し、申告されたデータとの検証を行うことを「核鑑識」や「核考古学」といって、高度な分析能力を駆使するプロセスであるため、核兵器保有国や原子力先進国の知見が必要である。

第三段階は、解体部品の処分、核物質の最終処分、核関連施設の完全解体、という最終的な「非核化」の達成である。この段階は費用も時間もかかる可能性が高く、当初から計画を明確化して、マイルストーンを設け、非核化のプロセスが非可逆的に、かつ遅滞なく実施されるよう、監視していく必要がある。

これら、いずれの段階においても、申告通り行われているか、未申告な活動がないか、常に監視を続けていく必要がある。これには IAEA の実施する「追加議定書」を採用することが不可欠となるだろう。イランの核合意においても、これまで追加議定書の採用を否定していたイランが、最終的に追加議定書に合意したことは、今回の検証にとっても大きな意味を持つ。

さらに、重要な課題として、核開発プログラムに参加していた科学者・技術者が流出しないような手段も必要となる。これには、旧ソ連の核関連科学者・技術者の流出を防ぐために設立した「国際科学技術センター」(ISTC) が参考になる⁷。冷戦直後に、米・日本・EU・ロシアの4者で1994年にモスクワで設立されたISTCには、その後ノルウェー、韓国、カザフスタン、アルメニア、キルギス、ジョージア、タジキスタンも参加しており、現在はアスタナ(カザフスタン)に本部がある。基礎研究から核融合、原子力、医学、電気工学、材料、宇宙、航空など、民生用のプロジェクトに科学者・技術者を再雇用してきており、合計で2,800件以上、計8億8000万ドルの費用が使われてきた。似たような仕組みが今回の非核化プロセスでも必要となるだろう。

(2) 地域相互査察制度：信頼醸成にも貢献

以上、見てきたように、非核化プロセスの検証は、既存の検証制度ではカバーできない、新しい制度化が必要である。IAEA や CTBTO 等、既存機関が重要な役割を果たすことは間違いないが、それだけでは十分ではない可能性が高い。となると、朝鮮半島の非核化、あるいは将来の北東アジア非核兵器地帯の検証制度として、地域に特有な検証制度を立ち上げる可能性も検討に値する。

そこで参考になるのが、ブラジル・アルゼンチン核物質計量管理機関(ABACC)である。ABACC は、そもそも NPT に参加していない時期に、両国が相互に核関連施設・核物質を査察するという制度であり、査察は両国からの専門家が実施するという制度である。NPT に加入する前に、相互の軍事プログラムの疑念を晴らすことに貢献し、NPT に参加後も、二国間の信頼醸成と相互協力の枠組みとして現在も重要な役割を果たしており、北東アジアへの応用もすでに検討されている⁸。まずは朝鮮半島において、韓国・北朝鮮の2か国による相互査察制度を立ち上げ、そこに日本や核保有国の米・中国も参加するという仕組みも

⁷ 「国際科学技術センター」概要。外務省ウェブサイト：
https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/technology/istc_1.html

⁸ 堀尾健太、「地域核物質検証制度の可能性」、鈴木達治郎・広瀬訓・藤原帰一編、「核の脅威にどう対処すべきか：北東アジアの非核化と安全保障」、第13章、pp.175-185。RECNA 叢書3号、法律文化社、2018年3月。

検討に値する。

地域の多国間査察制度としては、欧州共同体（EURATOM）の保障措置制度も参考になるだろう。ABACC と同様にメンバー国間による相互査察が基本となっている。当初は、IAEA の査察制度との整合性が問題になったこともあるが、現在は、ABACC も EURATOM も、IAEA と協力して、相互補完的な取り組みになっており、IAEA との査察制度と大きな齟齬はない。むしろ地域の信頼醸成に貢献するという観点からも、北東アジア全体に相互査察制度を取り入れることも考えられる。

（３） 先端技術（衛星監視）利用の可能性

最後に、検証制度に用いられる先端技術、特に衛星監視技術の利用可能性について簡単に紹介しておく⁹。

2018年7月17日、北朝鮮の秘密ウラン濃縮施設がピョンヤン郊外カンソンに存在する、という報道がなされ、訪朝したポンペオ米国務長官が、北朝鮮に問いただしたところ、北朝鮮はその存在を否定した、との報道がなされた¹⁰。この時に、使用された情報が、衛星写真による分析で、そのもとは米国ミドルベリー国際大学院モントレー校不拡散研究センター（CNS）の研究チームによるものであった。このように、衛星監視技術は、現地査察ができない状況において、重要な役割を果たすことができるようになった。

実は、軍縮・軍備管理、不拡散分野における、リモートセンシング衛星の利用は、上述した米ソ連の時代から、重要な役割を果たしてきている。ただ、冷戦時代の活用のされ方は、あくまでも軍事機密として、それぞれの国内で分析に利用されただけで、現在のように幅広く、また公開された形で活用されるようにはなっていなかった。1990年代に入ると、IAEA においても注目されるようになり、保障措置の強化に使われるようになった。近年、このリモートセンシング技術の進展には目を見張るものがある。ただ、その技術を駆使するには、専門家の人材育成や財源も必要となる。こういった課題を乗り越えることができれば、地域の検証制度の一つとして、衛星監視技術情報の共有等も検討にあたいする。たとえば、北朝鮮の非核化のみならず、この地域の透明性と信頼醸成を向上させていくことにも資すると考えられる。北東アジアには、複数の核兵器国が存在し、非核兵器地帯が合意された場合には、核兵器国側の監視活動にも活用できると考えられる。世界全体での制度化は困難であったとしても、北東アジア地域において、衛星監視技術の活用を制度化する可能性は十分に検討に値すると思われる。

⁹ 永井雄一郎、全 炳徳、広瀬 訓、榎本 浩司、「衛星監視技術の利用可能性」、鈴木達治郎・広瀬訓・藤原帰一編、「核の脅威にどう対処すべきか：北東アジアの非核化と安全保障」、第12章、pp. 154-174。RECNA 叢書3号、法律文化社、2018年3月。

¹⁰ 朝日新聞、「平壤郊外、ウラン秘密施設『カンソン』、北朝鮮は存在否定」、2018年7月17日。
https://digital.asahi.com/articles/DA3S13590160.html?iref=pc_ss_date

おわりに

非核化プロセスにおける「検証」が重要であることは間違いないが、その「制度化」についての詳細な分析や提言はまだ十分にされているとはいえない。すでに、南北朝鮮、米朝間で現実の交渉が進められていると想定されるが、ここで指摘したような課題を克服するためには、関係国のみならず、多国間の協力が不可欠である。また、非核化プロセスが長期にわたることも考慮しながら、段階的な検証制度の設計が必要であると考えられる。日本は、非核保有国として、査察や計量管理に豊富な経験を有しており、とくにウラン濃縮や再処理施設といった機微な施設の保障措置についてはユニークなノウハウを有している。朝鮮半島の非核化プロセスにおいても、十分な貢献が期待される。また、政府機関のみならず、研究機関や NGO など、市民社会から監視する仕組みも構築していく必要があるだろう。

2 朝鮮戦争終結と平和条約への道筋

広瀬訓

はじめに

2018年4月27日、文在寅韓国大統領と金正恩朝鮮労働党委員長は、南北軍事境界線にある板門店で首脳会談を行い、「朝鮮半島の平和と繁栄、統一のための板門店宣言」（以下「板門店宣言」）を発表した。その中には朝鮮戦争の休戦協定を平和条約へと転換し、朝鮮戦争を完全に終結されることに合意した旨が含まれていた。6月12日の米朝首脳会談においても、トランプ米大統領と金委員長の共同声明では朝鮮戦争の終結について直接の言及は無かったものの、「板門店宣言」を再確認しており、また首脳会談後の記者会見で、トランプ大統領は朝鮮戦争の終結について早い時期に実現することを期待すると発言している。朝鮮戦争の終結は北朝鮮が強く望んできたことでもあり、今後の協議においても重要な課題の一つであるが、米朝首脳会談の共同声明でも具体的には触れられていないことから、その進展には困難も予想されている。

（1）朝鮮戦争の性格

朝鮮戦争は1953年に休戦協定が結ばれてから、小規模な衝突や緊張の激化などはあったものの、全面的な戦闘の再開には至らず、韓国と北朝鮮の間では65年にもわたる停戦状態が持続してきた。この間、休戦協定を公式な戦争の終結につなげようとする本格的な交渉はほとんど行われてこなかったと言うべきであろう。最近はかなり緊張感が緩和されているとはいえ、法的には南北は依然として「戦争状態」にあり、韓国では日常の中で「戦時中」を感じる機会こそ少ないとしても、まだ厳格な徴兵制が敷かれており、時折一般市民が参加する防空演習も実施されている。北朝鮮においても同様であることは想像に難くない。

朝鮮戦争そのものの分析はこのペーパーのテーマではなく、また、膨大なものになるので、この点には深入りしないことにしたいが、そもそも「朝鮮戦争」とはどういう戦争であるのかという本質的な疑問についても、曖昧な点が残っている。朝鮮戦争の発端を考えるならば、朝鮮半島の正統政府の樹立をめぐる対立であり、その点では中国の国共内戦のように「内戦」であったと言うべきであろう。しかし、実際には中国とアメリカが参戦したことで、国際戦争となり、また、法的には国連安保理が北朝鮮の行動を「不法な武力攻撃」と認定し、それを排除するために武力行使を実施するという形になっているために、戦争ではなく、「制裁」という定義になる¹。従って、「朝鮮戦争の終結」という場合には、「内戦」として朝鮮半島に統一政権を樹立するか、あるいは南北が相互承認を行うことにより、二つの国家を設立することで現状を法的に追認するかということになる。また、「国際戦争」としては、参戦し

¹ 国連安保理決議 83 (1950)、84 (1950)、85 (1950)

[http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/84 \(1950\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/84 (1950))

ている国々の間で平和条約を結ぶか、それと同等の合意を成立させることが必要になる。国連にとっては「武力制裁の解除」という手続きを踏むことになるだろう。

さらに 1953 年に結ばれた朝鮮戦争の休戦協定は、朝鮮国連軍を代表してアメリカ軍の司令官、また北朝鮮軍と中国人民志願軍の司令官の三者がそれぞれ署名している。本来当事者であるはずの韓国政府あるいは韓国軍の責任者が署名していないのは奇異に映る。実質はともかく、当時韓国は国連未加盟であり、韓国軍は法的、制度的には国連軍には含まれていないので、韓国は休戦協定の直接の当事者ではない²。このように朝鮮戦争はやや複雑な性格を持っており、その終結においても複数の側面からの検討が必要になるであろう。

(2) 朝鮮戦争の終結

朝鮮戦争を公式に終結させるためには、当然のことであるが、直接の当事者がすべて戦争の終結に合意する必要がある。そのためには、複数の個別の合意を組み合わせるか、すべての当事者が参加する合意を作成しなければならない。板門店宣言においては、韓国、北朝鮮、アメリカの三カ国もしくはそれに中国を加えた四カ国による協議を通して休戦協定を恒久的な平和条約に転換するとしているが、これが最も現実的かつ効率的なアプローチであろう。板門店宣言を読む限り、韓国と北朝鮮はやはり朝鮮戦争を同一民族間の内戦に近い性格のものと位置付けており、究極的には民族統一を目指すと言っている。しかし、現実には、朝鮮戦争の終結には、南北両国の合意だけでなく、実際に朝鮮戦争において軍事的に主要な役割を果たしたアメリカと中国の参加なしに南北だけでの平和条約の交渉は不可能であろう。

それでは朝鮮戦争の終結には実際にどのような手順が必要なのであろうか。当然のことながら、まず必要になるのは南北間の戦争状態の解消と平和条約の締結である。すでに触れたように、南北間には直接の休戦協定は存在していない。従って、その意味では休戦協定からの転換というよりは、新しい協定の交渉というべきであろう。また、新しい協定の交渉という位置づけであれば、むしろこれまでの複雑な経緯から切り離して自由にその内容を検討できるという利点もあり、むしろこれは望ましいことだと言えるかもしれない。

アメリカは、朝鮮戦争において軍事的に主要な役割を担い、朝鮮戦争休戦協定の当事者であっただけでなく、現在も韓国に軍隊を駐留させており、また法的には依然として朝鮮国連軍の主力として軍事的に国連を代表する立場にある。このような観点からすれば、平和条約の交渉においてアメリカの意向は重要であり、その参加が不可欠であることは言うまでもない。事態を複雑にしているのは、朝鮮戦争の際に、国連安保理が北朝鮮の行為を「不法な攻撃」と認定し、武力制裁を発動し、それによって朝鮮半島に展開したアメリカ軍を主力とした軍事力を正式に「国連軍」と呼称したことである³。現状を考えるならば、朝鮮半島に

² 実際には韓国軍は国連軍の作戦指揮下に置かれていたため、独自の判断で戦闘を継続することはできず、国連軍の休戦に従っている。

³ 国連安保理決議 84 (1950) http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/84 (1950)

恒久的な平和を構築することは当然であり、国連の目的を考えれば、むしろその実現に貢献することは望ましいことであるが、形式的には「国連軍」が「不法な攻撃者」と「対等に」平和条約を結ぶという前例は望ましいものではない。しかし、同時に国連安保理において「不法行為」を認定されたままになっている北朝鮮が、すでに国連に加盟していることも考えるならば、北朝鮮による「侵略」の認定を朝鮮戦争に遡って否定するのは困難だとしても、すでにその問題は解消されているという確認を国連において行うことにより、この問題は回避することができるとも考えられる。この場合、日本、ドイツ、イタリア等に対するいわゆる「敵国条項」の適用を実質的に廃するという国連総会決議の例なども参考になるかもしれない⁴。

中国がどのような形で参加するのかは、現時点では明確ではない。しかし、休戦協定の当事者であり、また朝鮮半島の問題に強い関心を寄せていることから、積極的に関与する姿勢を見せるであろうことは容易に想像できる。しかし、中国は朝鮮戦争の実質的な参戦国ではあったが、形式的には中国国内の「志願者」が進んで参戦したという建前になっており、国家として正式に参戦していたわけではない。また、休戦協定には中国人民志願軍の代表が署名しており、この「中国人民志願軍」を朝鮮戦争の当事者としてどう取り扱うのかという問題が残っていると言えなくもない。

このような問題を細かく法的、手続き的に議論することは、場合によってはかなり複雑な手順を含むことになりかねず、朝鮮戦争終結を結果として遅延させることになる可能性も否定できない。そのような事態を回避するためには、これまでの経緯を一度棚上げし、とりあえず当事者間で平和条約の締結へ向けて新しい議論を始めることも有力な選択肢となるだろう。最終的に国連安保理でそれを承認することができれば、新しい決議の成立により、それまでの決議を廃するということができれば、法的な問題は回避することができるであろう。あるいは、朝鮮戦争の終結に関する交渉と平和条約の締結は南北と国連軍を代表してのアメリカという直接的な当事者だけで行い、それと並行し、あるいはその後、中国、場合によってはそれ以外の関係国も含む協定を別個に作成するというアプローチも可能であろう。もちろんその場合にも国連安保理による承認は必要であり、承認を得るためには中国の合意が不可欠であることを考えるならば、何らかの形で中国の参加を認める必要性があることは間違いない。

(3) 平和条約と北東アジアの安全保障

朝鮮戦争の平和条約の最大の目的が朝鮮戦争の公式な終結であることは自明であるが、同時にそれが北東アジアの平和と安定にとっても極めて重要なものになるであろうことは容易に想像できる。その意味では、平和条約は南北間の戦争を終結させるだけでなく、地域の平和と安定にとって、少なくとも障害になるような内容であってはならない。今後の北東

⁴ 国連総会決議 A/RES/50/52

http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/50/52

アジアの平和と安全保障をどのように制度化してゆくべきかという問題は、第 3 章で検討することになるので、ここでは詳しく触れないが、朝鮮戦争の平和条約を締結するにあたって、同時に検討しなければならない事項がいくつか存在している。

まず、米朝間でどのような協議が進められることになるのか、現時点ではまだ明確ではないという点がある。米朝間で協議が非核化に限定されたものであるのか、あるいはより包括的に朝鮮半島全体の平和と安定を見据えたものになるのかは現時点では定かではない。もし米朝間で朝鮮戦争の終結に関する交渉が、南北間での交渉に先行した場合、実質的に南北間での協定交渉に予め一定の枠をはめてしまうことになりかねない。これに対して韓国がどのような反応を示すか、若干の懸念がないわけではない。そこに問題が生じないように、特に米韓の間での事前の調整が重要になる。

さらに平和条約と米韓相互防衛条約との関係についても検討が必要である。平和条約が成立するに当たっては、ただちに在韓米軍の全面撤退には至らないまでも、現行の在韓米軍に何らかの変更、影響が及ぶことは十分に予想できる。それが米韓相互防衛条約の枠内での変更に止まるか、あるいは米韓相互防衛条約自体の見直しを必要とするものかは現時点ではわからない。しかし、朝鮮戦争が公式に終結すれば、おそらく朝鮮国連軍はその任務を終了したとして、法的、制度的には廃止、解体されることが予想され、その場合在韓米軍の性格も変化することから、米韓相互防衛条約が存続するにしても、何らかの改正が必要になる可能性が高い。平和条約の交渉と並行する形で、米韓の安全保障体制の見直しも進められることになるだろう。場合によっては、米韓の間での交渉だけでなく、ポスト朝鮮戦争の新しい北東アジアの平和と安全保障に関する包括的な議論に発展することも十分に考えられる。

また、朝鮮半島に平和が回復すれば、朝鮮国連軍は設立時に規定された任務を終了することになり、制度的には廃止されるのが自然である。その後で、国連およびその他の国際機関が朝鮮半島情勢へどのように関与してゆくかも検討課題となるかもしれない。これも平和条約の内容次第であるが、平和条約の成立後、ただちに南北統一に進展する可能性はさすがに低いであろう。従って当面は南北の相互承認のような形で、朝鮮半島に南北二つの国が並存する形になるのではないと思われるが、その場合、南北の境界線をどのように維持するのかという点では若干の懸念が残る。現在のように 38 度線を挟んで軍事的ならみ合いが続くような状態は解消されるか、少なくとも大幅に緩和されることが期待できるが、さすがに国境を無防備にすることに抵抗があることは予想できる。そこで、突発的な衝突を回避するという観点から、状況によっては南北の境界線に国連が監視団を派遣し、南北の軍隊が直接接触しないようにする等の選択肢もありうるだろう。その場合、朝鮮国連軍を単に廃止するのではなく、その一部を国連平和維持部隊に転換し、そのまま朝鮮半島にしばらく残すという方法も可能である。さらに朝鮮半島の非核化やその他の条件も併せて、国際原子力機関（IAEA）や包括的核実験禁止条約機関（CTBT）、あるいは化学兵器禁止機関（OPCW）等の関連する国際機関の参加も含めて、包括的な協定に発展する余地もあると考えられる。もちろん北朝鮮に対する人道支援や経済支援がどのように実施されるかという課題もある

が、そこまでを平和条約に含めて交渉するというのは、あまりにも平和条約の内容を複雑にしかねないので、そのような安全保障に直接含まれない分野に関しては、別途並行して進めるというのが現実的だと思われる。

(4) 日本の役割

日本は朝鮮戦争の当事国ではなく、従って朝鮮戦争の平和条約の交渉に直接参加する立場にはない。ロシアも同様であろう。日本が直接関与するのは、平和条約の次の段階になるであろう北東アジアの安全保障に関する制度構築になると考えられる。北東アジアにどのような安全保障の枠組みが模索されるようになるかは現段階では明らかではないが、六カ国協議の参加国を中心として議論が進められるだろうということは予想される。その場合、日本の果たすべき役割がどのようになるか、検討しておかなければならない。

しかし、直接の参加はなくとも、朝鮮戦争の平和条約の成立が日本にも一定の直接的な影響を及ぼすことは考慮しておくべきである。日本は朝鮮戦争に際し、朝鮮国連軍に参加する18カ国のうち11カ国と「日本国における国際連合の軍隊の地位に関する協定」⁵を結び、日本国内において様々な便宜を図ることになっているだけでなく、日本国内の7つの米軍施設を、朝鮮国連軍の活動にも使用することに合意している。さらにその活動の調整を行うための国連軍後方司令部が米軍横田基地内に設けられている。朝鮮戦争が公式に終結すれば、朝鮮国連軍はその任務を終了することになるわけで、それにともなってこの協定も終了するはずである。それが朝鮮戦争の終結に伴う朝鮮半島情勢の根本的な変化と併せて在日米軍のあり方に何らかの変化を及ぼすことにつながるかどうか、日本としても平和条約の交渉を注視しておかなければならない。

おわりに

朝鮮戦争の公式な終結は北朝鮮が強く主張してきたことであり、朝鮮半島情勢の安定と北東アジアの平和にとって不可欠の要素である。しかし、南北が合意すればそれでただちに平和条約が成立するほど状況は単純ではない。アメリカや中国のような朝鮮戦争の当事者がどのような立場に関わり、それらの国々の合意を取り付けるためにはどのような条件が必要なのか、あるいは国連の立場はどうなるのか等、検討しなければならない課題は少なくない。また、単に朝鮮戦争を終わらせるだけでなく、その後の地域の平和の基礎となるような協定を作成するためには、日本のように直接の当事者ではない国々もできる限りの協力をするだけでなく、平和条約を地域的な平和と安全保障の枠組みへと発展させるために適切なフォローを行わなければならない。

⁵ <https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000358947.pdf> 参照

3 北東アジアでの新しい「平和の制度化」にむけて

吉田文彦

はじめに

南北首脳会談、米朝首脳会談で基本合意されたのは、端的に表現すると、北朝鮮の非核化に向けたグランドバーゲン（一括解決）方式だ¹。金正恩支配体制の保証と国家の安全を保障するかわりに、北朝鮮は非核化するという世紀の取引であり、前者と後者を同時に追求していくことに基本合意した形である。そのいずれもが達成され、しかも法的拘束力のある形で持続可能性が担保されれば、北東アジアの安全保障環境は大きく変わり、「平和の制度化」が進む道も見えてくるだろう。首脳会談後の米朝交渉が当初の期待ほどに進展していないことから、米国としては「プラン B」（代替策）が必要との意見が早くも出ているが²、短期的利得に目を奪われるあまり、長期的利得を見失うような戦略的失敗は禁物だ。現段階では、2018年の前半に創出された転機をどう活かし、「平和の制度化」という理想型へ移行していく過程で乗り越えなければならない課題とは何なのかを、冷静に分析する作業が大事だろう。そこで本稿では、(1) 朝鮮戦争の終結・平和条約で何が変わるか、(2) ポスト朝鮮戦争時代における北東アジアでの「平和の制度化」の方策、(3) 日本が果たすべき役割——という3つの課題を入口に、理想型へのアプローチについて考えてみる。

(1) 朝鮮戦争の終結・平和条約で何が変わるか

南北間の板門店宣言には期限付きで、重要な合意が明記されている。朝鮮戦争の終結・平和条約の締結である。この宣言の中で、韓国と北朝鮮は、①休戦協定締結 65 年となる 2018 年のうちに終戦を宣言し、休戦協定を平和条約に転換することで一致し、②恒久的で強固な平和体制を構築するため、南北米 3 者、または南北米中 4 者会談の開催を積極的に推進していくことでも合意した。米朝首脳会談もこの内容を含む板門店宣言を「再確認」した。

¹ 奥村牧人によると、韓国の李明博政権は 2009 年に、完全な北朝鮮の非核化を最終的に達成するために、北朝鮮の不可逆的な非核化措置等と関係 5 か国（5 者）の非核化に対する対応措置（対北安全保障、関係正常化、経済支援等）を一括して妥結する提案を示し、グランドバーゲン構想と呼ばれた。奥村牧人、「李明博政権の対外政策と韓中関係」国立国会図書館『世界の中の中国：総合調査報告書』2011 年 3 月 http://www.ndl.go.jp/jp/diet/publication/document/2011/201002_04.pdf
2018 年の南北首脳会談、米朝首脳会談で基本合意はこのグランドバーゲン構想の延長線上にあると考えられるが、より CVID が前面に出されているのが特徴的。

² Josh Rogin, “We need a Plan B for North Korea”, Washington Post, July 19, 2018
https://www.washingtonpost.com/opinions/global-opinions/we-need-a-plan-b-for-northkorea/2018/07/19/527b0af0-8b7b-11e8-a345-a1bf7847b375_story.html?utm_term=.07b71cb39b68

朝鮮戦争終結・平和条約締結は、グランドバーゲンの要と言っても過言ではない。北朝鮮にとっては米国の敵対政策を法的に制約する重要な手段であり、米国にとっては非核化の検証を徹底するために有効な手段である。休戦状態のままだと、戦闘が再開された場合に敵攻撃の標的にされる公算が大きい秘密施設に関する情報を北朝鮮が全面的に提供するなど、ほぼあり得ないだろう。したがって戦争終結、平和条約の流れが確たるものにならないと、CVID（完全、検証可能かつ不可逆的な非核化）の迅速な進展も望めなくなる。板門店宣言の合意の数々の中でも朝鮮戦争の終結・平和条約の締結は、朝鮮半島の非核化にとって死活的重要性をもつと考えられる。

では、朝鮮戦争終結・平和条約締結が実現すると、具体的に何が変わると想定されるのか。

第一の変数は、第2章でも触れているが、在韓米軍を含む国連軍（朝鮮国連軍）のあり方だ。朝鮮国連軍は朝鮮戦争勃発を受けて、国連安保理決議に基づいて、「武力攻撃を撃退し、かつ、この地域における国際の平和と安全を回復する」ことを目的として創設された³。平和条約が締結される段階では、朝鮮国連軍は敵の武力攻撃撃退という本来の使命を失うことから、関係国や国連安保理などでどう対応するかが協議されると考えられる。とくに注目されるのは、本来の使命をなくした朝鮮国連軍がどのような位置づけになるのかである。使命完了で解体されるのか、それとも別な使命を付与して再編・存続させるのか。そうした議論を平和条約交渉の中で同時に進めるのか、別の協議プロセスを設けるのか。いずれもこれからの課題として残っている。

米国の安全保障専門家の中からは、「この地域における国際の平和と安全を回復する」ことが朝鮮国連軍の目的に入っていることから、平和条約締結後の平和維持軍に再編し、そこに在韓米軍も参画させてはどうかとの提言も出ているが、関係国が受け入れるかどうか。仮に平和維持軍に再編した場合、中国やロシアも何らかの形で加わるようになるのか。現段階では答えは見えないが、いずれにせよ、平和条約締結後の国連安保理などでの議論が大きな鍵を握ることになる。

第二の変数は、在韓米軍のプレゼンスの動向だ。この点は第一とも関連することだが、現行の米韓相互防衛条約に平和条約がどのような影響を及ぼすのか。米韓相互防衛条約が存続したとしても、どれほどの規模、どのようなミッションで駐留を継続するのか。韓国世論の中には駐留継続への反発もあるが、米軍による対中抑止力効果などに期待をかける意図から継続を望む意見もある。中国は、自国の核抑止力に悪影響を与えかねないとの懸念から米韓同盟がミサイル防衛システムを拡充することには神経をとがらせている。さらには、平和条約締結後の駐留継続そのものの大義に疑問も突き付けてくるだろう。ただ、米軍という「重し」があった方が韓国の安全保障政策が安定するとの見方も中国にはある。いずれにせよ、北東アジアに駐留する米軍のうち、在日米軍のプレゼンスが相対的に大きくなるのはほぼ確実で、地政学的な変化を受けて米国と同盟国との協調関係がどうシフトしていくのか

³ 外務省、「朝鮮国連軍と我が国の関係について」
https://www.mofa.go.jp/mofaj/na/fa/page23_001541.html

は重要な変数だ。

第三の変数は、朝鮮半島の未来である。統一までにはかなりの時間がかかるにしても、南北関係、北朝鮮の開放度に変化があらわれる可能性は大きい。中国も「韓国に近づく北朝鮮」を相当程度まで覚悟しており、日本の軍事力への牽制になるとの見方さえあるという。事態が好転すれば韓国は徴兵制のくびきをとかれ、軍事費削減にもつなげられるだろう。北朝鮮は、日本からの経済支援などを元手に、社会主義体制を維持しながら資本主義も取り入れた「ミニ中国」をめざすこともありうるだろう。南北がそれぞれの事情に応じた軍事経済を余儀なくさせられてきた朝鮮戦争にピリオドを打つことができれば、朝鮮半島に経済成長のチャンスがめぐってくる公算が大きい。

南北の首脳は、「冷戦の産物である長い分断と対決を一日も早く終わらせ、民族的和解と平和繁栄の新たな時代を果敢に切り開き、南北関係をより積極的に改善し発展させていかなければならないという確固たる意志」を板門店宣言に込めた。平和条約が締結されれば、人的交流が進んで民族意識の強まりも予想されるが、それを外から止めることなどできるものではない。北東アジアでは、外交や安全保障政策がナショナリズムに左右されやすい傾向が根強く残っている。朝鮮半島が新たな未来を築いていく過程において、ナショナリズム競争という負のサイクルが過熱することのないよう、注意深く対応していく必要がある。

第四の変数は、米中関係である。緊張緩和が進んできたとは言え、北朝鮮をめぐる紛争リスクが消えたわけではないのが現状だ。そうした中で、現在の変化の流れを米中関係の建設的な改善にどうつなげるかも重要なテーマだ。

仮に朝鮮半島有事になった場合を想定してみよう。中国軍は北朝鮮の核施設のほぼ全体、ミサイル施設の3分の2を、米軍よりも先に制圧する力があるとされる⁴。だとすれば、米軍が一斉攻撃で北朝鮮の軍事力を無力化したとしても、残された核兵器や兵器用核分裂物質、核関連施設を誰が制圧するかという大きな問題に直面することになる。この問題で米中が衝突の危機に直面するのか、それとも核拡散防止、核セキュリティ重視という共通の利益のもとで協調路線に転じられるのか。朝鮮戦争の平和条約締結には中国の同意も欠かせないだけに、北朝鮮の核・ミサイル施設への対応が米中衝突の火種にならないようにしておくことの意義は双方にとって大きいだろう。

次に、平和条約が締結され、38度線での軍事的対立が消えた場合を想定してみよう。米中の視線がこれまでも増して台湾海峡や、東シナ海・南シナ海を含む西太平洋の海洋戦略に集まることが予想される。米国の台湾への影響力を縮小したい中国とそれを望まない米国の立場には距離があるが、それでも双方とも台湾海峡をすぐさま「次の38度線」にする気などないだろう。他方で、西太平洋の海洋戦略での対峙は、平和条約とはさほど関係のな

⁴ Fred Strasser, “North Korea and China: The Endgame Behind the Headlines”, The United States Institute of Peace, April 20, 2018

<https://www.usip.org/publications/2018/04/north-korea-and-china-endgame-behind-headlines>

い形で継続する公算が大きい。米中が地政学的な競争相手であることは変わらないだろうが、朝鮮戦争の終結という歴史的な転機を、北東アジア、さらにはその周辺における米中の戦略的安定につなげるチャンスとすべく、知恵を絞ることが大切だ。

(2) ポスト朝鮮戦争時代における北東アジアでの「平和の制度化」の方策

上記のような変化のポテンシャルを有するポスト朝鮮戦争時代の北東アジアにおいて、どのような視座と方策で「平和の制度化」を進めていけばいいのだろうか。2018年6月13日の「米朝首脳会談と共同声明」に関する RECNA 見解で、私たちは次のように記した⁵。

非核化プロセスの究極的な目標は、核のみならず軍事対立の脅威を削減させ、北東アジアに包括的な平和を確立することである。そのためには、今回の首脳会談を契機にして、関係諸国が「平和の制度化」に向けた外交を加速すべきだろう。朝鮮戦争を終結させ、米朝、韓国、中国といった当事国を加えた平和条約締結をめざすとした板門店宣言の再確認を共同声明がうたったことは大きな前進だ。短期的には軍事対立を未然に防ぐ危機管理対策の制度化を図る。並行して、米朝、南北、日朝の二国間関係の正常化、さらには北東アジアの地域的安全保障の枠組みの構築へと進み、北東アジアでの冷戦構造が緩むことを望む。北朝鮮を国際社会に組み込み、国際規範を意識する国へと誘うには、経済支援、エネルギー協力などを通じて、少しでも開かれた国にしていく試みが重要であり、それが「平和の制度化」を裏打ちすると考えられる。

今も引き続き、この見解に示した内容がわれわれの基本的立場である。ならば、非核化プロセスの究極的な目標である北東アジアでの包括的な平和の確立に向けて、「平和の制度化」を促すにはどのような外交努力が柱となるのだろうか。ここでは、地域的な信頼醸成、危機管理、軍備管理、経済協力の4点に着目して記してみたい。

第一の地域的な信頼醸成だが、北東アジアで対立関係にある関係国が信頼醸成を高める最良の手段は、朝鮮半島の非核化において信頼度の高い検証制度をつくり、実効性を持続させることである。この点に関して「米朝首脳会談と共同声明」に関する RECNA 見解は、①短期間での完全な非核化は政治的にも技術的にもハードルが高く、むしろ段階的であっても、非核化プロセスのそれぞれの段階が不可逆的に進み、完全な非核化へと計画に沿う形で進行していることを確実に検証する制度が求められる、②核保有国並びに国際原子力機関 (IAEA) による検証、さらには地域的な枠組みによる検証などを組み合わせながら、「非核の制度化」の信頼度を高めていく必要がある——と指摘した。

「非核の制度化」としての検証制度が信頼醸成に欠かせないことは第1章でも記されているが、なぜ、検証制度の確立が信頼醸成を高める効果を持ちうるのか。

北朝鮮側からみれば、軍事機密に関わる情報をどこまで提供できるかは米国や日韓など

⁵ RECNA、「米朝首脳会談と共同声明」に関する見解」2018年6月13日
<http://www.recna.nagasaki-u.ac.jp/recna/eyes/no14>

をどこまで信頼するかによるところが大きい。他方で、米日韓側にとっては、どのような検証制度で「非核の制度化」が達成されると判断するかは、北朝鮮に対する信頼度に大きく左右されるだろう。北朝鮮がどのような検証制度を受け入れるかが、北朝鮮の本気度を測る尺度にもなりうる半面、北朝鮮が非核化に本気になるような体制保証、国家の安全保障に関する措置を提供しなければ相互信頼も検証制度のレベルも高まらない。つまり、信頼醸成の度合いによって検証制度の中身は変わってくるし、合意される検証制度の水準が信頼醸成の進み具合と密接な関係を持つという相互作用が働き得るわけだ。したがって、完全な非核化に向けて北朝鮮（プラス中国、ロシア）と米日韓側が、できる限り高い水準の検証制度の確立で合意をめざす過程で、信頼醸成を同時に高めていくことが不可欠であり、検証制度をめぐる交渉はその重い使命を負っている。

第二は、地域的な危機管理システムの構築とその維持の重要性だ。

板門店宣言では、韓国と北朝鮮が「朝鮮半島で先鋭化した軍事的緊張状態を緩和し、戦争の危険を実質的に解消するため共同で努力していく」ことが盛り込まれた。その具体化の措置として、①軍事的緊張と衝突の根源となるような、相手に対する一切の敵対行為を全面的に中止して、非武装地帯を実質的な平和地帯としていく、②黄海の北方限界線一帯を平和水域とし、偶発的な軍事衝突を防止し、安全な漁業活動を保証するための実質的な対策を立てていく、③相互協力と交流、往来と接触が活性化することに伴うさまざまな軍事的保証対策を講じる——ことなどで合意した。

米朝首脳会談を受けた共同声明では、「史上初の米朝首脳会談が両国間の何十年にもわたる緊張状態や敵対関係を克服し、新たな未来を切り開く上で大きな意義を持つ画期的な出来事だった」との認識が示され、さらに会談の中では米国のドナルド・トランプ大統領が北朝鮮の金正恩・朝鮮労働党委員長に、米朝間で非核化に向けた交渉が続いている間は米韓合同軍事演習の中止に「理解を示した」と伝えたとされる。

トランプ氏が「北朝鮮ペースに乗せられすぎている」「譲歩が速すぎる」といった批判も相次いでいる。だが、会談の半年前までは核の威を借りていがみ合った両国が、歴史的な対話を実現して外交による非核化に踏み出すとともに、軍事演習の中止という危機管理に乗り出した点は、冷ややかな目に偏って過小評価すべきではないだろう。南北が危機管理システム構築で合意したことは、不慮の軍事対立を防止する意味でも重要であり、「平和の制度化」への一歩としてその実効性に注目していきたい。

第三は、地域的な軍備管理である。米ロ（米ソ）間、あるいは欧州では、冷戦期、冷戦終結後を通じて、軍備管理が「戦略的安定」の重要な政策ツールとなり、軍備管理による安全保障環境の変化、信頼醸成の深化が冷戦終結への序曲ともなった。欧州では冷戦期に欧州安全保障協力会議（CSCE）、冷戦終結直後には欧州安全保障協力機構（OSCE）による信頼醸成が試みられた。安全保障、人権、人的交流などの分野における多角的な対話が続けられたが、最も安全保障と信頼醸成の両方に貢献したのは核兵器、通常戦力の両方に関する軍備管理交渉だった。

北東アジアでも軍備管理と信頼醸成には密接な関係があると考えられ、板門店宣言も「(南北の) 軍事的緊張が解消され、互いの軍事的信頼が実質的に構築されるのに伴い、段階的に軍縮を実現していくことにした」と記した。米朝首脳会談共同声明は、軍縮について触れてはいないが、「板門店宣言」を再確認は明言しており、南北間の信頼醸成と軍備管理の相乗効果を高めるために、米国自身も朝鮮半島に関わる軍縮に積極的に乗り出す必要がある。一例をあげれば、包括的核実験禁止条約 (CTBT) を米中、北朝鮮が批准することで合意すれば、CVID だけでなく、地域的な安全保障、さらにはグローバルな核軍縮・不拡散政策への貢献にもつなげるチャンスが膨らむ。第 4 章で詳述されている北東アジア非核地帯構想が、地域的な軍備管理の重要な柱であることも改めて強調しておきたい。

第四の経済協力は、大きなポテンシャルを持つ。板門店宣言、米朝首脳会談共同声明の両方において、朝鮮半島の平和と繁栄を目指すことがうたわれている。さまざまな首脳レベルの合意文書に頻出する決まり文句ではあるが、北朝鮮にとっては、体制保証、国家の安全保障とともに、平和に基づく経済的繁栄が非核化の重要な代償に映っていることだろう。CVID による「平和の配当」が北朝鮮に確実に届く仕組みを用意することは、「平和の制度化」にとって欠かせない作業であり、その可視化が進めば進むほど北朝鮮に CVID を促すエンジンとなりうるだろう。

第二次大戦後の欧州統合は、石炭・原子力といった軍事と密接な関係にある産業分野の統合から始まった。安全や核セキュリティの確保が大前提ではあるが、仮に原子力利用が北朝鮮の核関連の軍事科学・技術者の受け皿となるとすれば、原子力利用の国際化、多国間協力による制度化を実現すべきだろう。北朝鮮への「平和の配当」となるうえ、原子力利用の透明化を通じて CVID の確保にも資するメリットが存在する。

(3) 日本が果たすべき役割

金正恩支配体制の保証と国家の安全を保障するかわりに、北朝鮮は非核化するというグランドバーゲン。それを結実させ、持続可能性を担保していくための「平和の制度化」——。北東アジアの安全保障環境が大きく変わり、新秩序形成の転機を迎える可能性が膨らむことも想定しながら、日本はどのような役割を果たしていくべきなのか。

板門店宣言を受けた RECNA 見解では、①朝鮮戦争終結・平和条約締結に関して「南北米」または「南北米中」の対話枠組みの提言がなされている点が注目される、②イラン核合意の教訓を踏まえると、北東アジア全体の安全保障を議論するうえでも、北朝鮮非核化の合意内容の実施プロセスの検証や、合意違反を抑止する面からも、多国間対話枠組みは有用である、③六か国協議の経験も踏まえた枠組みの早期確立が望まれる——という旨を記した。朝鮮戦争終結・平和条約締結に関しては、戦争当事者ではない日本が入らないことは不自然ではないが、転機の到来も想定しながら、どのような多国間対話枠組みが最適か、その構築と継続のために日本がなすべきことは何かを透徹して考察し、政策化の準備を整えていく必要がある。

基礎固めとしてはまず、米朝、南北、日朝の二国間関係の国交正常化を進めることだ。それと並行して、国際規範や国際社会のさまざまなルールを強く意識する国へと北朝鮮が軌道修正するように誘っていくために、経済支援、エネルギー協力などを通じて、少しでも開かれた国にしていく試みが重要である。それが奏功し、金正恩支配体制保証・国家安全保障と北朝鮮非核化というグランドバーゲンに加えて、日本外交が強調してきた国際社会における「法の支配」促進の基本路線に北朝鮮を誘えるようになれば、さらに国際公益が高められるグランド・グランド・バーゲンにさえ持ち込めるかも知れない。

第二次大戦の終戦まで日本は朝鮮半島を植民地支配していた歴史があり、日朝国交正常化に際しては、戦後処理にともなう経済支援が課題となる。両国の平壤宣言（2002年）には、「国交正常化交渉において、経済協力の具体的な規模と内容を誠実に協議すること」が明記されている⁶。日本の経済支援の内容について北朝鮮側の意向も聞く必要があるが、日本が重視する国際社会における「法の支配」を促進できるような支援内容にする、戦略的な工夫も必要だろう。

非核化、国交正常化と軌を一にした経済支援は日本以外からも提供されるだろうし、公的資金に基づくものに加えて民間投資も拡大していくことも予想される。経済的相互依存の高まりが北東アジアの地域的安全保障の枠組みの構築に直結するものではないものの、北朝鮮が国際規範やルールを尊重する国に移行していくことは、枠組み構築の土台となりうる。また北朝鮮がそうした「平和の制度化」の方向に進んでいくことになれば、日本自身の安全保障にとっても大きなプラスであり、拉致などの人道問題もそうした変化の中で解決の糸口がつかめると期待したい。

⁶ 外務省、「日朝平壤宣言」https://www.mofa.go.jp/mofaj/kaidan/s_koi/n_korea_02/sengen.html

4 「北東アジア非核兵器地帯」実現への新局面

梅林宏道

はじめに

首脳レベルで合意された2つの声明、「板門店宣言」(2018年4月27日、文在寅・韓国大統領と金正恩・朝鮮民主主義人民共和国国務委員長)と「米朝首脳共同声明」(同年6月12日、ドナルド・J・トランプ米国大統領と金委員長)によって、北東アジアにおける国際秩序に大きな変化が生まれようとしている。1948年に朝鮮半島の南北に分断国家が生まれてからちょうど70年の年にして、ようやく敵対から共存へと転換する大きな節目が訪れようとしている。

今後の展開にはまだまだ紆余曲折が予想されるが、この機会は、日本にとっても、新しいビジョンをもって北東アジアに新しい国際秩序を形成するまたとない機会となる。とりわけ、RECNAが提案してきた北東アジア非核兵器地帯の意義と役割について、この機会は新鮮な視野と可能性を示唆している。本論では、この問題を中心に考察する。

(1) 米朝首脳会談における合意

史上初の米朝首脳会談における成果文書として発表された米朝首脳共同声明の内容とその評価、そして合意文書に記載されなかった重要な問題についての米朝両国の立場について、まず考察しておく。

首脳会談においては、米国が要求する「朝鮮民主主義人民共和国(北朝鮮、あるいはDPRK)の非核化」と北朝鮮が求める「米国による安全の保証」がキーワードとなって交渉が行われるであろうと、事前から予想されていた。その意味では、これらについて基本的な合意が文書化されるかどうか、また、合意がどこまで細部に立ち入った合意になるか、が会議への関心の中心であった。

結果的に共同声明は簡潔なものとなったが、今後交渉を積み重ねてゆくための基礎となる重要な合意を含んでいる。

まず、両国は2つの大目標について合意した。それは、「米朝関係の正常化」と「朝鮮半島における平和体制の確立」という大目標である。共同声明の文言は次の通りである。

- 「両国は、平和と繁栄を望む両国民の意思に従い、新たな米朝関係を確立すると約束する。」
- 「両国は、朝鮮半島における持続的で安定した平和体制構築のために共に努力する。」

非核化問題は、これらの大目標を両国が実行するための鍵となる問題として位置づけられる。そして、非核化については次のように合意した。

- 「トランプ大統領は北朝鮮に対する安全の保証を与えることを約束し、金委員長は、朝鮮半島の完全な非核化への確固とした揺るぎのない決意を再確認した。」

「安全の保証」と「非核化」はこのように簡潔な基本合意として文章化された。数か月前には、核・ミサイル問題で戦争に至るおそれさえあった両国が、首脳間の文書でもって非核化合意に達したことは、極めて大きな意味をもつ。また、これ以上詳細にわたる合意に至らなかったことには理由がある。

「非核化」も「安全の保証」も共に漠然とした概念であって、方法論に立ち入ろうとすると多くの複雑な問題に遭遇する。

「非核化」には、まず北朝鮮自身による申告や各国インテリジェンスに基づく現状把握が必要である。北朝鮮の核弾頭の数やウラン濃縮施設などの現状はまったく把握できていない。現状把握ができた後には、現状凍結を確実にするため、施設などの無能力化が必要になる。無能力化ができた後に、兵器や施設の解体に取り掛かることになる。これらのすべての過程の実施には、さらに細かい段階が設けられるであろう。そして各段階が検証を伴いながら実行されて初めて、不可逆的で完全な非核化が実現する。

一方、「安全の保証」に関しては、これまで北朝鮮は政治、安全保障、経済の3分野にわたって主張してきた。政治的には、米国が北朝鮮を対等な主権国家として承認し、正式な外交関係を結ぶことが求められる。安全保障上は、まず朝鮮戦争の戦争状態の終結宣言、そして平和条約の締結が必要となる。その結果、あるいは過程において在韓米軍の在り方に関する協議が行われるだろう。経済の分野では、非正常な関係の下で課せられてきた貿易の制限その他の経済制裁の解除が行われなければならない。これら3分野が段階的にせよ実行されることが「安全の保証」の中身となる。

このように考えるならば、「非核化」と「安全の保証」について、内容に踏み込んだ合意を形成するには時間が足りなかったとしても不思議ではない。詳細の合意に至る前においては、共同声明におけるような簡潔な表現は、バランスがとれた妥当な表現であると言えるであろう。この段階において、「非核化」だけに CVID（完全で、検証可能で、不可逆的な非核化）という厳密さを求めるのは、バランスを欠いた要求となる。

（2）首脳会談における不一致

当然のことながら、共同声明には盛られなかった重要な関心事についても首脳会談において話し合われた。会談後のトランプ大統領の長時間にわたる記者会見や、翌日の北朝鮮の国営メディア「朝鮮中央通信」の報道記事、およびその後の両政府からの報道に基づいて、両国の見解の一致、不一致を知ることができる。

首脳会談における不一致点について、「朝鮮戦争終結問題」と「合意事項実現の方法論」の2つが重要であると考えられるが、ここでは紙幅の関係で後者の方法論の問題に絞って考察する。

この点に関して、首脳会談における北朝鮮の主張は明確であった。翌日の「朝鮮中央通信」は、「金正恩とトランプは、朝鮮半島の平和と安定と非核化を達成する際に、段階的かつ同時行動の原則を守ることが重要である との趣旨における認識 を共有した」と記している。

この記事から、北朝鮮がかねてからの主張である「段階的かつ同時行動の原則」を主張したことは間違いない。しかし、「との趣旨における認識」と書かれている米国側の認識については、はっきりしない。むしろ、この表現は願望を含むようなものだと考えるべきであろう。会談後のトランプ大統領の記者会見における発言にも、その後の大統領やポンペオ国務長官の発言にも、このような趣旨の認識を示す内容を見出すことができない。

少なくとも現時点においては、共同声明の合意事項の実施方法に関して、米朝間に深刻な意見の不一致が存在すると考えるべきである。

この不一致は、経済制裁の解除に関する両国の認識にも影を落としている。会談翌日の「朝鮮中央通信」は、金委員長の理解として「(トランプは)北朝鮮に対する経済制裁を、対話と交渉を通して相互の関係の改善が進むとともに解除するつもりである」と述べ、段階的解除という解釈を示した。しかし、米国のこの点の認識はあいまいである。会談後の記者会見でトランプ大統領は、「核がもはや問題でなくなったら解除する」「今は続ける」「実際には、ある時点になると解除したいと思っている」など、さまざまな言葉を述べた。そのうえ、日本政府など強力な経済制裁を要求する同盟国や国際社会に対しては「制裁が最後まで続く」との言説を繰り返している。

合意の実施方法に関する認識の不一致は、合意が確実に実行されるべき今後の推移についての深刻な不安要因となるであろう。したがって、この不一致の原因についての考察と改善策の検討が求められる。

(3) 「エンド・ピクチャー」を描く法的枠組みの早期確立

6か国協議は、2005年5月19日の共同声明において、その合意事項の実施方法について『約束対約束』、『行動対行動』の原則に従い、意見が一致した事項について段階的に実施すると合意した。米朝首脳共同声明の実施に関して北朝鮮が主張している「段階的かつ同時行動の原則」と呼んでいるものは、これと同じ方法を意味している。この方法には、すでに合意の実績があるというだけではなく、今日でも考慮すべき2つの合理的な理由がある。

一つは、北朝鮮の非核化の背後にある一貫した論理である。よく知られていることであるが、北朝鮮にとっては「完全な非核化」それ自身が独立した目的ではなく、それを可能にするための条件の実現を伴って初めて達成が可能となる目標である。その条件とはすなわち「安全の保証」であり、「安全の保証」が達成されたとき初めて北朝鮮のCVIDが可能になる。この前提となる事実を受け入れなければ、そもそも首脳会談での原則合意そのものが存在していない。

もう一つの理由は、関係国の間に根深い不信感が存続している歴史的現実である。1994年に合意された「米朝枠組み合意」の米国側の主任外交官であったロバート・ガルーチ国務次官補が、北朝鮮担当官・姜錫柱^{かんそくちゅう}外務副大臣との困難な交渉を回想して「姜錫柱は私に米国の信頼していない、と言った。もちろん私も、我々はDPRKを信頼していない、と言っ

た」(『アームズ・コントロール・トゥデイ』、2002年5月)と述べているのは、そのような不信関係を象徴している。

このような状況下においては、合意事項を実行する過程は、一つ一つの具体的合意を実行し検証してゆく段階的プロセスにならざるを得ない。**非核化プロセスは同時に信頼醸成プロセス**なのである。

問題は、合意実行に時間をかけることへの不安や警戒感に対処する方策への考察である。北朝鮮は、欺瞞を常とし核・ミサイル開発のための時間稼ぎをもくろんでいるという見解は、裏付けのない一方的な見解と言うべきであるが、米国も北朝鮮も、トップの心変わりによって合意が無に帰す可能性があるという懸念には一定の根拠がある。

この懸念に関して、RECNAにおける議論を想起しておきたい。RECNA主催の共同研究において、長く米政府内でアジア政策に関わり大統領補佐官も務めた国際政治学者モートン・ハルペリン氏が述べた重要な主張の一つは、「非核化された北東アジアはいかなる姿であるか」という「エンド・ピクチャー(最終的な姿)」について、法的拘束力をもった合意をまず関係国がしっかりと確立すべきであるという点であった。到達すべきエンド・ピクチャーがしっかりと法的文書によって確立していれば、そこに至る段階的プロセスに関する交渉に時間がかかっても、不安がいたずらに増幅することはない。

板門店宣言と米朝首脳共同声明の合意から導かれるエンド・ピクチャーは、どのようなものになるであろうか?実際のところ、両宣言はまだそのようなエンド・ピクチャーを描き切れていないと筆者は考える。

(4) 安定したエンド・ピクチャー＝北東アジア非核兵器地帯

「板門店宣言」の英訳について興味深い事実がある¹。南北共同宣言の原文は当然のことながら朝鮮語(韓国語)で書かれている。それを南北は独立にそれぞれが英訳した。

韓国政府訳: South and North confirmed the common goal of realizing, through complete denuclearization, a nuclear-free Korean Peninsula.

DPRK訳: The north and the south confirmed the joint target on turning the Korean peninsula into a nuclear-free zone through the complete denuclearization.

韓国政府訳はほぼ朝鮮語の直訳であるが、DPRK訳は「北と南は、完全な非核化を通じて、朝鮮半島を非核地帯に転換する」と意識している。北朝鮮の意図はよく分からないが、「安全の保証」を伴った「完全な非核化」という状況を表す言葉として非核地帯という言葉を使ったとすれば適切な意識であると言える。(因みに朝鮮語では「非核兵器地帯」は流布しておらず、通常「非核地帯」と呼んでいる。)また、既存の非核兵器地帯条約がすべて法的拘束力のある検証制度を伴っていることを考えると、描いているエンド・ピクチャーが「朝鮮半島非核兵器地帯」であるとすれば、それはさらに積極的な意味を持つ。これは、CVIDが実現している地帯を意味するからである。

¹李鐘元(リー・ジョンウォン)早稲田大学教授の教示による。

しかし、別の角度から考えると「朝鮮半島非核兵器地帯」はエンド・ピクチャーとしては不安定である。

第一に、韓国の立場からすると、これまで米国の拡大核抑止力（核の傘）に頼ってきたのは、北朝鮮の核の脅威のためだけではなく、中国やロシアの核に対する不安のためでもある。したがって、「朝鮮半島非核兵器地帯」においては、韓国は、朝鮮半島への核攻撃・威嚇をしないという保証をロシアと中国からも取り付けた 5 か国条約にする必要があるであろう。これは、これまで 6 か国で進めてきた非核化協議から日本だけが外れた形である。朝鮮半島と日本列島の長い歴史的関係からすると、いかにもいびつな姿である。「板門店宣言」は地域経済へのビジョンを含んでいるが、エンド・ピクチャーに地域の経済協力が含まれるとすると、日本を含まないことの歪はさらに大きい。

第二に、北朝鮮が「朝鮮半島の非核化」の条件について、かつて米国に要求した 5 項目には「韓国にあるすべての核兵器及び核基地を検証可能な形で撤去すること」「朝鮮半島及びその近傍に核兵器を配備しないこと」（「朝鮮中央通信」2016年7月6日）などが含まれていた。北朝鮮が在韓米軍のみならず韓国に寄港・飛来する米軍の艦船・航空機の非核化を求めるとき、在日米軍の艦船・航空機や日本に寄港・飛来する米軍の艦船・航空機の非核化を度外視した議論は妥当だろうか？在韓米軍が米国の拡大核抑止力の維持のために必要としていた任務と役割が、形を変えて在日米軍の任務と役割として保持されるとすれば、「朝鮮半島の非核化」による北朝鮮への「安全の保証」の意義が半減する。これらのことを考えると、すでに非核 3 原則を標榜する日本も加わった非核化の枠組みを目指すべきであることは、あまりにも明白である。

つまり、「朝鮮半島非核兵器地帯」が安定的に実現するためには、日本の参加が決定的に重要になる。日本の参加によって「朝鮮半島非核兵器地帯」は「北東アジア非核兵器地帯」へと発展する。これは安定した地域のエンド・ピクチャーとなりうる姿である。

実際には、2つの首脳共同声明に依拠すると、「北東アジア非核兵器地帯」を中心に据え、朝鮮戦争の終結、経済交流・支援などの合意を含んだエンド・ピクチャーを「枠組み条約」として確立することが可能であるし、望ましい。

このような法的拘束力をもったエンド・ピクチャーを早期に確立することによって、米朝首脳共同声明の合意を実行するための詳細にわたる交渉に、憂いなく必要な時間をかけて行うことが可能になる。

これを提案すべき立場にある国は、「北東アジア非核兵器地帯」を構成するために不可欠な日本政府をおいてない。

幸い、首脳会談前に米政権周辺においてリビア方式などが声高に語られた状況から比較すると、現在は米国内においても、より緩やかなプロセスを描く姿勢への変化がみられる。

2018年7月6-7日に首脳会談後初めて訪朝し、^{きむよんちる}金英哲労働党副委員長とハイレベル会談をしたポンペオ米 국무長官は、「まだ多くの問題を解決しなければならない」と時間がかかる認識を隠さなかった。さらに、ロシアのプーチン大統領との首脳会談のあと、トランプ大

統領自身も「北朝鮮との非核化交渉に時間制限はない」「急がない」（同年7月17日、18日）とツイートした。この好ましい傾向を踏まえて、日本政府は速やかに「北東アジア非核兵器地帯」を提案することによって、早期のエンド・ピクチャーの確立を目指すことが望ましい。それによって、2つの首脳共同宣言で切り開かれた新しい北東アジアの国際秩序形成のチャンスに、日本が積極的な役割を果たすことができる。

板門店宣言

大韓民国の文在寅大統領と朝鮮民主主義人民共和国の金正恩國務委員長は平和と繁栄、統一を願う全民族のいかなる願いを込め、朝鮮半島で歴史的な転換が起きている意義深い時期である 2018 年 4 月 27 日に、板門店の平和の家で南北首脳会談を行った。

両首脳は、朝鮮半島にもはや戦争はなく、新たな平和の時代が開かれたことを 8 千万のわが同胞と全世界に厳粛に宣言した。

両首脳は、冷戦の産物である長い分断と対決を一日も早く終わらせ、民族的和解と平和繁栄の新たな時代を果敢に切り開き、南北関係をより積極的に改善し発展させていかなければならないという確固たる意志を込め、歴史の地、板門店で次のように宣言した。

1 南と北は、南北関係の全面的で画期的な改善と発展を実現することで、途絶えた民族血脈をつなぎ、共同繁栄と自主統一の未来を早めていこう。

南北関係を改善し発展させることは、全民族のいかなる願いであり、もはや先送りできない時代の切迫した要求だ。

(1) 南と北は、わが民族の運命はわれわれ自ら決定するという民族自主の原則を確認し、既に採択された南北宣言や全ての合意などを徹底的に履行することで、関係改善と発展の転換的局面を切り開いていくことにした。

(2) 南と北は、高官級会談をはじめとする各分野の対話と交渉を早期に開催し、首脳会談で合意した内容を実践するため、積極的な対策を立てていくことにした。

(3) 南と北は、当局間協議を緊密にし、民間交流と協力を円満に進めるため、双方の当局者が常駐する南北共同連絡事務所を開城地域に設置することにした。

(4) 南と北は、民族的和解と和合の雰囲気を高めていくため、各界各層の多方面の協力と交流、往来や接触を活性化することにした。

対内的には、(2000 年の南北共同宣言が発表された) 6 月 15 日をはじめ、南と北とともに意義がある日を契機に、当局と国会、政党、地方自治体、民間団体など、各界各層が参加する民族共同行事を積極的に推進し、和解と協力の雰囲気を高める。対外的には 18 年アジア大会をはじめとする国際競技に共同で出場し、民族の知恵と才能、団結した姿を全世界に誇示することにした。

(5) 南と北は、民族分断により発生した人道問題を至急解決するため努力し、南北赤十字会談を開催して離散家族・親戚再会をはじめとする諸問題を協議、解決していくことにした。

差し当たって、今年 8 月 15 日を契機に離散家族・親戚の再会を行うことにした。

(6) 南と北は民族経済の均衡的な発展と、共同繁栄を成し遂げるため、(07 年の南北首脳による) 10 月 4 日宣言で合意した事業を積極的に推進していき、一次的に東海線と

京義線の鉄道と道路などを連結し、現代化し、活用するための実践的な対策を取っていくことにした。

- 2 南と北は、朝鮮半島で先鋭化した軍事的緊張状態を緩和し、戦争の危険を実質的に解消するため共同で努力していこう。

朝鮮半島の軍事的緊張状態を緩和し戦争の危険を解消することは、民族の運命と関連する非常に重大な問題であり、われわれ同胞の平和的で安定した生命を保証するための鍵となる問題だ。

- (1) 南と北は、地上と海上、空中をはじめとするあらゆる空間で、軍事的緊張と衝突の根源となる相手に対する一切の敵対行為を全面的に中止することにした。

差し当たって、5月1日から軍事境界線一帯で拡声器（宣伝）放送やビラ散布をはじめとするあらゆる敵対行為を中止し、その手段を撤廃し、今後非武装地帯を実質的な平和地帯としていくことにした。

- (2) 南と北は、黄海の北方限界線一帯を平和水域とし、偶発的な軍事衝突を防止し、安全な漁業活動を保証するための実質的な対策を立てていくことにした。

- (3) 南と北は、相互協力と交流、往来と接触が活性化することに伴うさまざまな軍事的保証対策を講じることにした。

南と北は、双方間に提起される軍事的問題を遅滞なく協議、解決するため、国防相会談をはじめとする軍事当局者会談を頻繁に開催し、5月中にまず将官級軍事会談を開くことにした。

- 3 南と北は、朝鮮半島の恒久的で強固な平和体制構築のため、積極的に協力していこう。

朝鮮半島で非正常な現在の休戦状態を終わらせ、確固たる平和体制を樹立することは、もはや先送りできない歴史的課題だ。

- (1) 南と北は、いかなる形態の武力も互いに使用しないという不可侵合意を再確認し、厳に順守していくことにした。

- (2) 南と北は、軍事的緊張が解消され、互いの軍事的信頼が実質的に構築されるのに伴い、段階的に軍縮を実現していくことにした。

- (3) 南と北は、休戦協定締結 65 年となる今年、終戦を宣言し、休戦協定を平和協定に転換し、恒久的で強固な平和体制を構築するため、南北米 3 者、または南北米中 4 者会談の開催を積極的に推進していくことにした。

- (4) 南と北は、完全な非核化を通し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。

南と北は、北側が講じている主動的な措置が朝鮮半島非核化のために非常に意義があり重大な措置だという認識を共にし、今後それぞれ自らの責任と役割を果たすことに

した。

南と北は、朝鮮半島非核化に向けた国際社会の支持と協力を得るため、積極的に努力することにした。

両首脳は、定期的な会談と直通電話を通じ、民族の重大事を随時、真摯に議論し、信頼を強固にし、南北関係の持続的な発展と朝鮮半島の平和と繁栄、統一に向けた良い流れをさらに拡大していくために共に努力することにした。

差し当たって、文在寅大統領は今秋、平壤を訪問することにした。

2018年4月27日 板門店

大韓民国 大統領 文在寅

朝鮮民主主義人民共和国 国務委員会 委員長 金正恩

(共同通信、<https://www.nikkei.com/article/DGXMZO29946230X20C18A4000000/>)

米朝首脳会談の共同声明

ドナルド・トランプ米大統領と北朝鮮の金正恩国務委員長は2018年6月12日、初めての歴史的な首脳会談をシンガポールで行った。

トランプ大統領と金委員長は、新たな米朝関係の確立と、朝鮮半島における持続的で強固な平和体制の構築に関連する諸問題について、包括的で詳細、かつ誠実な意見交換をした。トランプ大統領は北朝鮮に安全の保証を与えることを約束し、金委員長は朝鮮半島の完全非核化への確固で揺るぎのない約束を再確認した。

新たな米朝関係の確立が、朝鮮半島と世界の平和と繁栄に寄与すると確信し、相互の信頼醸成によって朝鮮半島の非核化を促進できることを認識し、トランプ大統領と金委員長は次のことを言明する。

- 1 米国と北朝鮮は、両国民が平和と繁栄を切望していることに応じ、新たな米朝関係を確立すると約束する
- 2 米国と北朝鮮は、朝鮮半島において持続的で安定した平和体制を築くため共に努力する
- 3 2018年4月27日の「板門店宣言」を再確認し、北朝鮮は朝鮮半島における完全非核化に向けて努力すると約束する
- 4 米国と北朝鮮は（朝鮮戦争の米国人）捕虜や行方不明兵士の遺体の収容を約束する。
これには身元特定済みの遺体の即時帰国も含まれる

史上初の米朝首脳会談が両国間の何十年にもわたる緊張状態や敵対関係を克服し、新たな未来を切り開く上で大きな意義を持つ画期的な出来事だったと認識し、トランプ大統領と金委員長は共同声明の規定を全面的かつ迅速に実行に移すと約束する。米朝首脳会談の成果を履行するため、米国と北朝鮮はマイク・ポンペオ米 국무長官と北朝鮮の担当高官が主導して、できるだけ早い日程でさらなる交渉を行うと約束する。

トランプ大統領と金委員長は新たな米朝関係の発展と、朝鮮半島と世界の平和と繁栄、安全のために協力すると約束する。

ドナルド・トランプ米大統領

金正恩・北朝鮮国務委員長

2018年6月12日 セントーサ島 シンガポール

(共同通信、<https://www.nikkei.com/article/DGXMZO31689760S8A610C1910M00/>)

著者紹介（執筆順）

鈴木 達治郎 (SUZUKI, Tatsujiro)

センター長・教授

1951年生まれ。75年東京大学工学部原子力工学科卒。78年マサチューセッツ工科大学プログラム修士修了。工学博士（東京大学）。2010年1月より2014年3月まで内閣府原子力委員会委員長代理を務めた。核兵器と戦争の根絶を目指す科学者集団パグウォッシュ会議評議員として活動をしている。

広瀬 訓 (HIROSE, Satoshi)

副センター長・教授

専門は国際法、国際機構論。国連開発計画（UNDP）プログラム担当官、ジュネーブ軍縮会議日本政府代表部専門調査員、宮崎公立大学教授等を経て、2012年より現職。

吉田 文彦 (YOSHIDA, Fumihiko)

副センター長・教授

1955年京都府生まれ。東京大学文学部卒、朝日新聞社入社。2000年より論説委員、論説副主幹。その後は、国際基督教大学（ICU）客員教授、米国のカーネギー国際平和財団客員研究員、笹川平和財団常務理事などを経て現職。

梅林 宏道 (UMEBAYASHI, Hiromichi)

客員教授・前センター長。

1937年生まれ。東京大学大学院博士課程修了。工学博士。1980年、大学教員を辞し、平和運動家・研究者として国際的に活動、NPO法人ピースデポを設立、現在は特別顧問。

**Research Center for Nuclear Weapons Abolition,
Nagasaki University(RECNA)**
長崎大学核兵器廃絶研究センター (RECNA)

1-14 Bunkyo-machi, Nagasaki, 852-8521, Japan
〒852-8521 長崎市文教町1-14

TEL. +81 95 819 2164 / FAX. +81 95 819 2165
[E-mail] recna_staff@ml.nagasaki-u.ac.jp
<http://www.recna.nagasaki-u.ac.jp>