

(鹿島平和研究所委託事業)

(緊急提言)

不都合な真実に直面して

—朝鮮半島の平和と非核化のための政策—

平成 29 年 5 月

安全保障外交政策研究会

(緊急提言)

不都合な真実に直面して

－朝鮮半島の平和と非核化のための政策－

1 二つの「不都合な真実」

2017年春の朝鮮半島の軍事的緊張（第二次核危機）から明らかになったのは、日本自身の安全を危うくするような悲惨な結末を予想させる本格的な強制措置を取らない限り、北朝鮮の核ミサイル開発問題を短期的に解決する方法はないという「不都合な真実」である。北朝鮮の核武装はほとんど既成事実となり、いまや、われわれの選択肢はそれを事実上黙認するか、それとも10年、20年かけて長期的に非核化を実現するかになってしまった。もし後者を選択するならば、われわれは北朝鮮自身に核ミサイル保有についての過大評価を是正させるという基礎的な作業から開始しなければならない。いいかえれば、北朝鮮が「核武装して長距離ミサイルを開発しても、それはきわめて初歩的な核抑止力の獲得を意味するに過ぎず、それだけでは南北関係も対外関係も変わらないし、北朝鮮の体制維持が保障されるわけでもない」という、北朝鮮にとっての「不都合な真実」を金正恩委員長に明確に認識させるのである。それなしには、北朝鮮との交渉は困難であり、すでに開発した核ミサイルを放棄するどころか、実験禁止、開発凍結、国際監視など、何らかの制限を課すこともできないだろう。

2 宥和政策の排除

そのために、短期的には、北朝鮮に対する宥和政策を排除すべきである。それは核ミサイル保有に関する過大評価を助長するだけでなく、最悪の場合、その抑止効果を確認するための武力挑発を促すかもしれない。その意味では、今回の第二次核危機以後に実施されたり、されようとしていたりしている政策、すなわち①国連決議を履行しない第三国の金融機関に対する米国政府の第二次ボイコットの実施、②戦略爆撃機やステルス戦闘機の烏山空軍基地上空への展開を含む拡大抑止力（核の傘）の誇示、③在韓米軍基地および太平洋地域の主要な米軍基地に対する THAAD 配備の促進、④日韓 GSOMIA 締結を含む日米韓の安保体制の強化などは、いずれも妥当な政策である。⑤さらに、国連決議に基づく経済制裁は100%実行が確保されなければならない。そのためには、特に中国による適切な対応が問われ

る。

3 戦術核兵器の再導入

しかし、これらの措置によっても、北朝鮮が核実験とミサイル発射テストを続行しようとするようであれば、それに対する措置として、韓国内の米軍基地に戦術核兵器を再配備することが望ましい。軍事的な観点からみれば、すでに韓国は信頼できる拡大抑止の対象になっているが、心理的および政治的な観点からは、戦術核兵器の再配備が安定的な相互抑止に対する信頼を増大させるだけでなく、対等な南北対話を促進するための土台になるだろう。戦術核兵器の再導入にもかかわらず核実験を続行しようとするのであれば、これを阻止する措置も検討しておく必要がある。トランプ政権の下で検討される「核態勢見直し」が、北朝鮮の核・ミサイル開発の進展を含む北東アジアの戦略環境に適合する形で形成され、韓国・日本への拡大抑止が担保されなければならない。

4 新しい「封じ込め」政策

日米韓の政策目標は、核武装した分断国家に本格的な武力行使をすることも、その他の手段で北朝鮮を崩壊させることでもない。そのような場合、北朝鮮の反撃が内側に向けられたとしても、それはルーマニア型の内戦や中国の軍事介入に発展し、最悪の場合には南北間の武力衝突や在韓米軍の介入を招来するだろう。また、北朝鮮が外側に向けて反撃すれば、韓国、日本、そして太平洋の米軍基地がその対象になり、最終的には核ミサイルが使用されるかもしれない。しかし、今となっては、北朝鮮各地に点在する核兵器やミサイル施設を外科手術的な手法で100%除去することもほぼ不可能である。それよりも、北朝鮮の堅固な核保有意思を長期的に挫くために、われわれはジョージ・ケナンが冷戦初期に主張した「封じ込め」政策から学ぶべきだろう。自ら強靱な防衛力を保持したうえで、日米韓が協力して「長期にわたる、忍耐力のある、しかし確固として、用心深い封じ込め」を遂行することこそ、北朝鮮政策の基礎としてもっとも適切である。この際、日本としても、ミサイル防衛体制の再点検、敵策源地攻撃の法的解決を進めるべきである。北朝鮮は貧しい小国ではあるが愚かではない。自らの核抑止力の限界を知れば、比較的早い時期に、注意深く交渉の可能性を探ってくるだろう。それが長期にわたる南北間の平和共存と周辺諸国による平和保障の第一歩になるかもしれない。

5 北朝鮮との対話の必要性

トランプ政権の誕生後、本年 2-4 月に展開された北朝鮮の瀬戸際政策は、第 6 回核実験と ICBM 試射の可能性を軍事的な外交手段として、金正恩委員長がトランプ米大統領との間で「ディール」を試みるためのものであった。それが「瀬戸際政策」である以上、危機の醸成によって北朝鮮との交渉の重要性や不可避性を米国側に認識させつつ、慎重に軍事的な衝突を回避しようと意図したことはいうまでもない。しかも、軍事衝突が回避されたことによって、北朝鮮は再度の軍事挑発に踏み切る可能性を温存したことになる。もちろん米朝会談ないし中国を含む米中朝の三者会談が実現しても、当面、北朝鮮が核兵器や長距離ミサイルの開発を放棄することは期待できない。しかし、北朝鮮との何らかの対話や交渉なしには、核兵器や長距離ミサイルの開発を凍結し、国際的な監視体制を構築することも不可能である。さらに、日米韓は中国が主宰する六者会合の再開と朝鮮半島の非核化に合意した 2005 年 9 月の第 4 回六者会合共同声明に固執すべきである。また、この共同声明には米朝および日朝関係の正常化に関する合意が含まれていることを忘れてはならない。

6 平和統一外交政策

国際的孤立を解消し、自分自身の安全を確信できるまで、北朝鮮の指導部は完全な非核化には応じないだろう。それに代わって、「一民族、一国家、二制度、二政府」の連邦制統一の実現を要求している。この提案には「一つの連邦政府」の樹立も含まれているのだから、それを表面に掲げないのは外交的な「欺き」である。しかし、南北朝鮮が分断国家であり、激しい体制競争、国際的な孤立、厳しい経済制裁などが継続する限り、北朝鮮の体制維持が保障されることはない。逆説的ではあるが、二つの体制の長期的かつ平和的な共存が確保されてこそ、平和的な南北統一も、北朝鮮の非核化も可能になるのである。謙虚に振り返れば、今日の事態を招いた原因の一部は、冷戦終結後に、周辺諸国が朝鮮半島デタント、すなわち南北朝鮮と米ソ中日の間のクロス承認を実現できなかったことにある。

今日、日本が国際化時代の北朝鮮外交を構想する過程では、米韓をはじめとする 6 者会合構成国だけでなく、東南アジア諸国を含む国際社会の協力が不可欠である。日本としては、それらの国々とともに、圧力と対話をベースに、北朝鮮の国際社会への復帰と南北朝鮮の平和統一に貢献できる外交政策を形成しなければならない。

7 戦略的利益を共有する日韓

安倍首相の施政方針演説が定義するように、日本にとって、韓国は「戦

略的利益を共有する最も重要な隣国」である。米国が単独で北朝鮮に対して限定的な武力行使に踏み切っても、あるいは突然の米朝首脳会談に応じても、その影響は日韓双方にほとんど同じ方向で作用する。前者の場合、北朝鮮への武力行使が招来する戦争の危険性が韓国人を刺激し、米韓同盟が破綻の危機に瀕するだろう。同じように、たとえ事前協議が存在しても、日米同盟も深刻な危機を経験することになるだろう。後者の場合、1970年代のニクソン大統領の中国訪問に似た衝撃が日韓両国を襲うことになる。その意味で、日韓は確かに戦略的利益を共有しているのである。そうだとすれば、日韓は平時においても共同で戦時に備えなければならない。そのために必要とされるのは、安全保障問題を歴史や領土問題から切り離すことである。北朝鮮危機が実感される今日こそ、韓国に誕生する新政権と「ツートラック」政策を協議するための好機だろう。昨年締結された日韓の軍事情報包括保護協定（GSOMIA）に基づく情報共有を推進するとともに、日韓の物品役務相互提供協定（ACSA）の締結も急ぎ、これらを土台にして、より広範かつ具体的な防衛協力を進める必要がある。また、日韓はそれぞれの北朝鮮との対話政策についても、緊密に意見を交換し、外交的な協調を維持するべきである。日本としても、南北対話や交流事業が再開されたりすることに備え、日本自身が日朝平壤宣言を再確認して、改めて「日朝間の不幸な過去」を清算して、拉致問題を含む「懸案事項」を解決するために努力したりしなければならない。そのような可能性を想定し、独自の北朝鮮外交を準備すべきである。

平成 29 年 5 月

安全保障外交政策研究会

主査	小此木政夫
代表	秋山昌廣
アソシエイツ	渡部恒雄
	徳地秀士
	細谷雄一
	小黒一正
	神保謙
	小原凡司
	尾形誠
	西田一平太
	長尾賢