



北朝鮮の新たな瀬戸際外交と 圧力、関与、中国の役割

はじめに

北朝鮮による人工衛星「光明星3号」の運搬ロケット「銀河3号」と称する長距離弾道ミサイルの打ち上げ（2012年12月12日）に対して、国連安全保障理事会（安保理）が2013年1月13日に決議2087を全会一致で採択すると、北朝鮮は同日の外務省声明で、「米国の敵視政策が変化しないことが明らかになったため、世界の非核化の実現なしには朝鮮半島の非核化は不可能だとの最終的な結論を下し」、六者会合で2005年9月に合意された「共同声明」は「死滅した」とし、「核抑止力を含む自衛のための軍事力を質・量ともに強化すべく物理的対応措置を取るであろう」と述べた¹。そして、北朝鮮は2月12日に、3回目となる地下核実験を実施した²。

この核実験に対する安保理決議2094が3月7日に全会一致で採択されると、北朝鮮の挑発のペースは加速化し、休戦協定の白紙化、南北間のホットラインの切断、六者会合で閉鎖と無能力化が合意された核施設を再稼働する方針の発表、戦略ミサイル部隊などへの「1号戦闘勤務態勢」の発令、日米韓に対する先制的または報復的な核攻撃の威嚇、核攻撃関連作戦の決定に関する米国への通告、開城工業団地への通行制限、さらにはムスダン中距離弾道ミサイル（IRBM）発射の示唆などが矢継ぎ早に示された。

北朝鮮の核・ミサイルを用いた瀬戸際外交は、20年近くに及んでおり、もはや珍しいものではなくなった。

北朝鮮は日米韓に対して頻繁に「宣戦布告」し、米韓合同軍事演習に対する北朝鮮による挑発と演習終了後のトーンダウンも「定例化」している。しかしながら、今回の挑発の態様や朝鮮半島情勢の緊張には、当然ながら過去との相違もある。1990年代前半の第一次核危機以降、北朝鮮が喧伝する程に核弾頭の「小型化、軽量化、多様化」や弾道ミサイルの長射程化が進んでいるとは考えにくい、それでも核・ミサイル能力が質的・量的に次第に向上していることは想像に難くない。また、核・ミサイル能力の存在を従前以上に強調しつつ、先制核攻撃の威嚇や休戦協定の白紙化など、挑発のレベルを一段も二段も高めている。さらに、金正日総書記の死去に伴い権力を継承した金正恩第一書記による、いわば初めての本格的な瀬戸際外交であり、他国にはその目的、戦略、傾向などが掴みづらいとの難しさもある。

本稿執筆時点では朝鮮半島を巡る緊張は収束していないが、北朝鮮の新たな瀬戸際外交への日米韓による対応を振り返りつつ、北朝鮮に対する圧力と関与の重要性と難しさ、ならびに北朝鮮問題で鍵を握る中国の動向について検討することとしたい。

1. 圧力の強化

日米韓は、2010年12月の3カ国国外相会議の共同声明でも示した、「北朝鮮の挑発的かつ好戦的な態度…には3カ国すべてが結束をもって対応する」こと、「六者会合の再開のためには、北朝鮮が、韓国との関係を改善するための真摯な努力を行い、完全で検証可能かつ不可逆的な非核化に真にコミットしていることを示す具体的な措置をとることが求められる」³ことといった方針を維持してきた。制裁を維持しつつ、北朝鮮が変化

¹ “DPRK FM Refutes UNSC's "Resolution" Pulling up DPRK over Its Satellite Launch,” *KCNA*, January 23, 2013, <http://www.kcna.co.jp/item/2013/201301/news23/20130123-01ee.html>.

² “KCNA Report on Successful 3rd Underground Nuclear Test,” *KCNA*, February 12, 2013, <http://www.kcna.co.jp/item/2013/201302/news12/20130212-18ee.html>.

³ 「日米韓三カ国共同声明」2010年12月6日、http://www.mofa.go.jp/mofaj/kaidan/g_maehara/usa_1012/juk_ks.jp.html。

して交渉のテーブルに着くのを待つとの政策を、オバマ政権は「戦略的忍耐 (strategic patience)」と称したが、2012年12月以降の北朝鮮による新たな瀬戸際外交への日米韓の対応は、概ねそうした方針に沿うものであり、まずは制裁と抑止を通じた圧力の強化が模索された。

北朝鮮に対する安保理決議は、より強い制裁措置の実施を求める日米韓が主導してまとめられた。北朝鮮のミサイル発射に対する安保理決議2087で制裁が拡充・強化された後、核実験に対する安保理決議2094では、北朝鮮の「核実験を最も強い表現で非難」し、国連憲章第41条に基づく措置として、過去の安保理決議で北朝鮮に課された制裁措置を確認・強化するとともに、追加の措置を定め、核・ミサイルに関する活動に係るヒト、カネ、モノへの厳しい制限を課した。たとえば、核・ミサイル関連活動に従事したり、安保理決議に違反したりする北朝鮮国民の国外追放を義務づけ、また北朝鮮による外交特権・免除の濫用への懸念を示しつつ、北朝鮮外交官に対する警戒の強化が要請された。金融措置については、北朝鮮の核・ミサイルや関連資機材を含む禁制品の取引など決議違反の活動につながる可能性がある場合、国連加盟国に金融取引の禁止を義務づけ、「大量の現金の移転」にも適用するとした。資産凍結対象の個人・団体も追加された。安保理決議で規定された禁制品の疑いがある北朝鮮出入りの貨物に対しては、加盟国による自国領域内での貨物検査を義務化するとともに、貨物検査を拒否する船舶の入港禁止を定めた。さらに、禁制品の運搬が疑われる航空機の離着陸または上空通過の許可を与えないよう要請した。

日米韓は、安保理決議の下での制裁とは別に、既に厳しい独自制裁を北朝鮮に課しており⁴、さらなる上積み余地は小さい。その中で日本は、在日朝鮮人の再入国禁止対象を拡大 (2月12日の内閣総理大臣声明)、ならびに北朝鮮籍船舶の入港禁止および北朝鮮との輸出入全面禁止の2年間延長 (4月5日の内閣官房長官発

⁴ 日米韓を含む各国の対北朝鮮制裁の状況をまとめたものとして、日本貿易振興機構「北朝鮮の核実験実施に対する主要国・機関の北朝鮮制裁」2013年3月を参照。

表)などを決定した⁵。米国も、追加の制裁措置を検討しているとし⁶、3月の下院外交委員会公聴会では対北朝鮮金融措置の問題が議論された。韓国は、開城工業団地を除いた北朝鮮との経済交流を2010年5月に全面禁止している。

米国のライス国連大使は、安保理決議で定められた「制裁は北朝鮮を強く締め付ける (bite and bite hard) であろう。北朝鮮の孤立を高め、北朝鮮の指導者が国際社会に逆らうコストを高める」⁷と発言したが、より正確に制裁の性格を表すと、市民を含め北朝鮮に壊滅的な打撃を与える「深刻な制裁 (crippling sanction)」でも、北朝鮮の核・ミサイル実験に対する報復でもなく、北朝鮮による核・ミサイルに係る活動を阻害し、北朝鮮指導者や核・ミサイル活動に従事する組織・個人に焦点を当てて圧力をかける、いわゆる「スマート制裁 (smart sanction)」である。こうした制裁が、核兵器保有の強い決意を持つ北朝鮮に、その放棄を直ちに決断させる効果を持つとは考えにくい。また北朝鮮は、様々な制裁下でも、核・ミサイル能力を発展させてきた。それでも、安保理制裁委員会専門家パネルの報告書によれば、様々な問題や限界はあるものの、北朝鮮による兵器関連の輸出入や不法取引のコストを高め、難しくする効果があったとも記されている⁸。

⁵ 「内閣総理大臣声明」2013年2月12日、http://www.kantei.go.jp/jp/96_abe/discourse/20130212seimei.html。「我が国の対北朝鮮措置について (内閣官房長官発表)」2013年4月5日、http://www.kantei.go.jp/jp/tyoukanpress/201304/_icsFiles/afeldfile/2013/04/05/130405tyoukanhappyou_1_1.pdf。また、日本の対北朝鮮制裁に関しては、経済産業省のホームページ (http://www.meti.go.jp/policy/external_economy/trade_control/boekikanri/kitachosen.htm) を参照。

⁶ “Daily Press Briefing,” US Department of State, February 12, 2013, <http://www.state.gov/r/pa/prs/dpb/2013/02/204508.htm#NORTHKOREA>.

⁷ “Remarks by Ambassador Susan E. Rice, U.S. Permanent Representative to the United Nations,” At the Security Council Stakeout, March 7, 2013, <http://usun.state.gov/briefing/statements/205792.htm>.

⁸ “Report of the Panel of Experts established pursuant to resolution 1874 (2009),” S/2012/422, 14 June 2012. また、専門家パネルの報告書から、北朝鮮 (およびイラン) に対する制裁状況を分析したものとして、Mark Hibbs, “Assessing UN Trade Sanctions on North Korea,” *Proliferation Analysis*, July 3, 2012, <http://carnegieendowment.org/2012/07/03/assessing-nuclear-trade-sanctions-on-north-korea/cjli> を参照。

日米韓は制裁の強化と並行して、対北朝鮮抑止への強い意思を改めて明らかにした。韓国は以前から、北朝鮮による韓国への核攻撃の兆候と意思が明確な場合には、核兵器が保管または配備される施設への先制攻撃の可能性に言及し、2010年3月の海軍哨戒艦「天安」に対する攻撃後は、北朝鮮の軍事攻撃に即時かつ強力に報復するとの「積極的抑止 (proactive deterrence)」を打ち出していたが、朴槿恵大統領は、「(北朝鮮が) わが国民に挑発的な行動を起こしたときは、政治的な考慮を一切せず、即時に強力な報復攻撃に出るべきだ」⁹と述べ、金寛鎮国防相も「北朝鮮の核やミサイルの脅威を速やかに無力化する攻撃システムを構築する」¹⁰として、そうした抑止態勢を再確認した。また韓国は、北朝鮮の核実験直後に、北朝鮮全域を射程に収める艦対地巡航ミサイル (射程500～1000km) の配備を公表するとともに、韓国が保有する弾道ミサイルの射程延長に関する米韓の合意を受けて射程800kmの弾道ミサイルの開発を加速化すると表明した¹¹。

米国も、「核の傘」を含む拡大抑止の日韓への供与をたびたび再確認した。また3月に開始された米韓合同軍事演習 (キー・リゾルブおよびフォール・イーグル) では、F-22戦闘機、さらにはB-2戦略爆撃機を派遣するなど、平壤中枢への攻撃能力を含む強力な抑止力の保持を誇示した。また3月24日には、北朝鮮による局地的な軍事挑発への対応を規定した「米韓共同局地挑発対応計画」が署名された。北朝鮮がムスダンを東部元山北方の東韓湾付近に移動させ、発射の構えを見せると、米国はミサイル防衛能力を持つイージス艦、海上配備型Xバンド・レーダーなどを北東アジアに、また戦域高高度地域防衛 (THAAD) をグアムに展開し、「米国は北朝鮮の弾道ミサイル攻撃に対して完全に守

る能力がある」¹²と強調した。日本も、北朝鮮のミサイル発射に備え、4月7日に破壊措置命令を発令し、イージスBMDおよびPAC-3を展開した。

北朝鮮は、核・長距離弾道ミサイル実験の成功を誇示しつつ、「言葉の戦争 (war of words)」とも言える激しい挑発的な発言を繰り返したが、自らに報復の及ぶような実際の軍事行動に踏み切る公算は高くない。しかしながら、核・ミサイル実験の繰り返しの伴い、それらが「挑発」として持つ政治的・心理的インパクトは逡減してきた。このため、北朝鮮が何らかの目的達成のために挑発のレベルを高めるべく、北朝鮮の「核抑止力」の存在により日米韓は報復攻撃を遂行し得ないとの計算の下で、2010年の天安および延坪島への攻撃のような限定的な軍事挑発に関心を高める可能性が懸念された。北朝鮮が採りうる挑発行動は、宇宙やサイバーといった領域にも及び得る。韓国の民間航空機が利用する衛星利用測位システム (GPS) への妨害電波の発信 (2012年4月末)、あるいは韓国の放送局や銀行への不正プログラムによるサイバー攻撃 (2013年3月下旬) は、いずれも北朝鮮の実施が強く疑われた。

北朝鮮の核・ミサイル能力への固執が、体制維持という防衛的な動機に起因するのであれば、北朝鮮がより無謀になることはない¹³ばかりか、北朝鮮の核兵器保有を認めてアジアの安全保障に取り込むほうが、地域の安全保障や安定の向上に資するとの見方もある¹⁴しかしながら、北朝鮮の核・ミサイルの保有が体制維持を越えた目的による可能性は排除できず、また北朝鮮が今後も機会をみて、強化された核・ミサイル能力をバックに、日米韓に対する一層の挑発を重ねるかもしれない。北朝鮮による意図の変化や誤解・誤算の可

⁹ 「韓国大統領、北朝鮮の挑発には『報復攻撃』」『AFP News』2013年4月2日。

¹⁰ “S. Korea Sets out ‘Active Deterrence’ against N. Korea’s Nuke Threats,” *Yonhap News Agency*, April 1, 2013, <http://english.yonhapnews.co.kr/national/2013/04/01/81/0301000000AEN20130401003700315F.HTML>.

¹¹ “S. Korea Beefs up Integrated Air and Missile Defense,” *Yonhap News Agency*, February 13, 2013, <http://english.yonhapnews.co.kr/national/2013/02/13/93/0301000000AEN20130213006151315F.HTML>.

¹² “Press Briefing by Press Secretary Jay Carney,” Office of the Press Secretary, The White House, March 7, 2013, <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2013/03/07/press-briefing-press-secretary-jay-carney-372013>.

¹³ そうした見方としては、たとえば、Dingli Shen, “Cooperative Denuclearization toward North Korea,” *Washington Quarterly*, Vol. 32, No. 4 (October 2009), pp. 184-185.

¹⁴ そうした主張としては、たとえば、Muthiah Alagappa, “North Korean Nuclear Test: Implications for Asian Security,” *PacNet Newsletter*, February 13, 2013.

能性、あるいは北朝鮮の指導者が西側と異なる合理性を持つ可能性にも留意する必要がある。さらに、北朝鮮が極めて限定的な核・ミサイル能力を「失う前に使用する (lose them or use them)」誘因に駆られるリスクも考慮しなければならない。北朝鮮の政権の安定性にも不安が尽きない。

だからこそ日米韓にとって、北朝鮮がもたらしうる様々な挑発や脅威に適切に対応しうる、幅広いスペクトラムの抑止態勢を維持・強化し、抑止の強い意思と能力を北朝鮮に誤解なきよう認識させることは、最優先でなされるべき課題である。とりわけ、他国領域への報復能力を保有できないとの憲法解釈の下で構築される日本の安全保障政策、誤解や誤算による武力衝突、あるいは衝突の態様や規模のエスカレーションを制御し得ないとのリスクも孕む韓国の「積極的抑止」¹⁵、あるいは米国が被りうる損害のレベルが高ければ信頼性が大きく低下しかねない拡大抑止の性格を考えると、北朝鮮による挑発のエスカレーションへの脆弱性を低減し、日米韓の対北朝鮮抑止の意思と、抑止失敗時の拒否・懲罰の発動の蓋然性を高めるものとして、日米韓による拒否的抑止態勢の重要性は増している。日米・米韓同盟の一層の強化、ならびに日米韓の安全保障協力と緊密な連携の発展も引き続き重要である。

北朝鮮による挑発のコストを高めるべくなされる圧力の強化は、繰り返すまでもなく日米韓が採るべき不可欠の施策である。ただ、日米韓の現在の選択肢に、核・ミサイル能力の強制的な武装解除、あるいは金正恩政権の転覆が含まれていないとすれば、現行のような圧力の強化だけで北朝鮮が核兵器の放棄という戦略的決定を行うとは考えにくい。現状では、北朝鮮の抵抗により日米韓が被りうる厳しい損害、あるいは核兵器使用・流出の可能性を含め北朝鮮の崩壊に伴う朝鮮半島の大混乱など、北朝鮮に対する武装解除や体制転覆を目的とした軍事行動がもたらしうる甚大なコストを日米韓が受容する用意はなく、北朝鮮もこのことを十分に認識しよう。また北朝鮮は、日米韓の圧力

¹⁵ 「積極的抑止」が持つリスクについては、James L. Schoff, “Getting Back to Calm in Korea,” Carnegie Endowment for International Peace, April 8, 2013, <http://carnegieendowment.org/2013/04/08/getting-back-to-calm-in-korea/fyea>.

の強化を核兵器保有と核・ミサイル能力の強化を正当化する口実にも用いてきた。北朝鮮の核・ミサイル活動に対する制約が課されなければ、兵器級核分裂性物質を含め、核・ミサイル能力の質的・量的な向上も続き、日米韓、さらには国際社会に与える脅威も高まる。

日米韓による北朝鮮への圧力の強化に限界があるとすれば、北朝鮮の核・ミサイル能力の強化や危機のエスカレーションを抑制するとの短期的目標、ならびに北朝鮮による核兵器放棄という中長期的目標に向けて、北朝鮮への関与も選択肢に含めざるを得ない。そして今回の北朝鮮による瀬戸際外交に対しても、挑発と圧力のサイクルがひとしきり続いた後、米韓から、北朝鮮との対話を模索する動きが見られ始めた。

2. 関与の模索

4月に入ると、北朝鮮問題への米韓の対応に変化が現れた。米国は6日、予定されていたミニットマン大陸間弾道ミサイル (ICBM) の発射実験を5月以降に延期すると発表した。9日には米太平洋軍のロックリー一司令官が米上院軍事委員会公聴会で、北朝鮮のミサイルが米国や日韓など同盟国に向けたものでなければ、迎撃を勧告しない考えを示した¹⁶。米国のこうした対応には、日米韓の圧力に対する北朝鮮の過剰反応を抑制したいとの考えが反映されていた。韓国も11日に、朴槿恵大統領および柳吉在統一相がそれぞれ、北朝鮮に南北対話を呼びかけ¹⁷、北朝鮮との関係打開に意欲を表明した。さらに13日には、米韓外相会談を受けた声明で、北朝鮮が「正しい選択」をすれば、六者会合の共同声明を履行する用意があるとして、北朝鮮との対話の意思を示した¹⁸。ケリー米国務長官は、15日の

¹⁶ “Hearing to Receive Testimony on U.S. Pacific Command in Review of the Defense Authorization Request for Fiscal Year 2014 and the Future Years Defense Program,” Armed Services Committee, U.S. Senate, April 9, 2013, pp. 16-17.

¹⁷ Choe Sang-Hun, “South Korea Eases Tone on Bellicose Neighbor,” *New York Times*, April 11, 2013, http://www.nytimes.com/2013/04/12/world/asia/north-korea-tensions.html?ref=world&_r=0.

¹⁸ “Joint Statement Adopted at the United States-Republic of Korea Foreign Ministers’ Meeting,” April 13, 2013, <http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2013/04/207457.htm>.

東京での演説でも、「米国は非核化に関する信用および信頼できる交渉に依然としてオープンだが、責任は北朝鮮側にある。北朝鮮は、すでに行ったコミットメントを履行することを示す意味のあるステップをとらなければならない」と発言した¹⁹。

北朝鮮が、能力の程度は別としても核兵器を保有していること、その核兵器廃棄の実現には時間を要することという現実を考えると、当面の脅威への外交面での対応として、過去にも合意されたウラン濃縮を含む核活動の凍結、核・ミサイルの実験モラトリアム、核兵器を含む大量破壊兵器（WMD）関連資機材・技術の移転禁止などが目指されることになろう²⁰。また、日米韓にとって、現時点で北朝鮮が要求する通りに平和協定を締結することは受け入れ難いが、北朝鮮が破棄した休戦協定の復活、あるいはその内容の改定により、体制転覆への北朝鮮の懸念を緩和することも考えられる²¹。圧力と条件付きの関与は、いずれも他者の交渉における行動に影響を与えるツールであり、単独で用いられるよりも包括的な戦略に統合される時に最も効果的だとされる²²。外交的解決が日米韓にとって最も重要な選択肢の一つであり、いずれ関与の道を探る必要があるのであれば、圧力を適切に強化しつつ、同時に関与の意思を常に明確に発するべきである。

ただ、核兵器不拡散条約（NPT）はもとより、米朝枠組み合意や六者会合での合意などへの違反を重ねてきたのは北朝鮮であり、日米韓は北朝鮮と同じゲームを繰り返す訳にはいかない。また今回の危機では、挑発と圧力の応酬の後に「関与」に言明したことで、北

朝鮮の「強さ」に屈したとの印象を、自国内、さらには北朝鮮に与えているような印象を受ける。北朝鮮への妥協と受け止められるような「関与」が、日米韓の国内で支持を得るのは容易ではないであろう。日米韓の「弱さ」を嗅ぎ取る北朝鮮が、さらなる譲歩の獲得を目指して挑発をエスカレートする可能性もある。

また北朝鮮は、自国が「核兵器国」であるとたびたび喧伝し、日米韓、さらには国際社会に、その地位を認め、これに応じた対応をとるよう迫っているが、これを認めることは、核不拡散体制の原則および規範を根底から否定するのみならず、他の拡散問題にも誤ったメッセージを送ることになる。4月14日には、ケリー国務長官が、北朝鮮に事前に非核化に向けた措置を採ることを要求せずに対話を開始する可能性を示唆したと報じられたが²³、これが事実だとすれば、日米韓として譲りうるラインを超えた譲歩となりかねない。核不拡散体制から逸脱した国の問題に、同体制の原則や規範だけで対応しても、解決には至らないとすれば、一時的にそこから逸脱する施策も講じざるを得ない。北朝鮮がすでに核兵器を保有しているとすれば、繰り返しになるが、その現実を踏まえた上での対応が求められ、これは関与についても例外ではない。枠組み合意でも六者会合でも、「非核化」を原則としつつ、そのプロセスとして、例外的かつ一時的なものとして核不拡散体制の原則・規範からの逸脱とも取れるような措置が講じられてきた。そこでは、核不拡散体制の規範と地域的取り組みの微妙なバランスが、「北朝鮮の非核化」という目標とコミットメントによって、かろうじて保たれてきたのである。

こうしたことから、日米韓は、北朝鮮を「核兵器国」として認知せず、核兵器放棄に関する明確なコミットメントを得ること、あるいは北朝鮮の挑発には報償を与えないことなどの基本的な原則を譲ることなく「関与」を模索しなければならない

しかしながら北朝鮮は、北朝鮮による核兵器の廃棄とミサイル発射の中止という米国と韓国が示した対話

¹⁹ John Kerry, "Remarks on a 21st Century Pacific Partnership," Tokyo, April 15, 2013, <http://www.state.gov/secretary/remarks/2013/04/207487.htm>.

²⁰ Mark Fitzpatrick, "Contrasting Nuclear Models on the Korean Peninsula," 2012 Moscow Nonproliferation Conference, 8 September 2012.

²¹ James L. Schoff, "Getting Back to Calm in Korea," Carnegie Endowment for International Peace, April 8, 2013, <http://carnegieendowment.org/2013/04/08/getting-back-to-calm-in-korea/fvea>.

²² Bruce Klingner, "North Korea—a Multi-Faceted Threat to Peace and Stability," Testimony before Committee on Foreign Affairs, United States House of Representatives, March 10, 2011.

²³ 「米国務長官が北朝鮮との対話開始の可能性示唆、アジア重視強調」『ロイター』2013年4月16日、<http://jp.reuters.com/article/topNews/idJPTJE93E00C20130415>.

の条件を拒否し、「北朝鮮が米国との交渉の席に着く場合、一方が他方に核兵器の廃棄を強制する場ではなく、核兵器国間の対話でなければならない」²⁴と主張している。北朝鮮は、韓国による南北対話の呼びかけにも、「対決的な性格を隠すためのずる賢い術策」²⁵と非難したが、自国にとってより望ましい条件での対話を米国に受諾させたいという狙いもある。それは、北朝鮮が4月18日に示した米韓との対話の前提条件、すなわち安保理決議の撤回など北朝鮮に対する挑発の停止、米韓合同軍事演習を今後実施しないことへの公式な保証の提供、韓国から核戦争の手段をすべて撤去し、再導入しないと決定、ならびに「朝鮮半島の非核化は米国によって（朝鮮半島に）導入された核戦争手段の撤去で開始されるべきだ」²⁶との主張にも反映されている。

加えて、北朝鮮の主張には、交渉開始の条件を高めて、日米韓からより多くの譲歩を引き出そうとの狙いに加えて、圧力であれ関与であれ、日米韓の狙いが最終的には北朝鮮の体制転覆にあるとの強い疑念と、体制の維持には核兵器の保有が不可欠だとの決意が反映されている。北朝鮮は、核兵器を放棄すれば、イラクやリビアでの「前例」のように、米国の体制転覆の脅威に直面することになるとの懸念を繰り返し公言してきた。2013年2月にも、北朝鮮は、「核には核で対抗」する路線を最終的に選択したことを明らかにしつつ、「近年、米国の強権と圧力に屈して核計画を放棄した国における悲劇的結果は、北朝鮮が先見の明があり、正当だったことを明確に証明している」²⁷と述べるなど、核・ミサイル開発を正当化した。もちろん北朝鮮

は、核兵器を放棄すれば、日米韓から相応の報償を得ることができる。しかしながら、北朝鮮は核兵器の廃棄と同時に、日米韓に対する効果的なレバレッジを失うことにもなる²⁸。さらに、日米韓からの大きな報償が、国民の生活水準の向上や情報の一層の流入などをもたらし、結果として北朝鮮内部から体制の存続が揺らぐ可能性もある。

北朝鮮はこれまでも、北朝鮮に対する安全の保証と米国の「敵対政策」の終了を求めてきた。いじれも、体制の保証の担保が目的にあるとみられるが、体制の内部からの変革をも阻止するような日米韓による北朝鮮の体制の積極的な支援を求めているとすれば、それには加担できない。また、北朝鮮が主張する「敵対政策」の終了が、米軍の前方展開、日韓への「核の傘」の供与、さらには米国の日韓との同盟関係などの終了を意味しているとしたら、日米韓の安全保障政策上も、そうした要求は受け入れ難い。北朝鮮がこれを異なるベクトルから模索したのが、「平和協定」締結の提案であった。「平和」が達成された朝鮮半島に、北朝鮮を対象とした在韓米軍はもちろん、米韓同盟も不要だという主張を可能にするからである。北朝鮮による休戦協定の白紙化が、「戦争状態」を作り出して危機を煽り、その収束のために米国との「平和協定」締結を正当化する狙いもあるとすれば、上述のような懸念に加えて、挑発に対する報償を与えるという二重の意味でも、日米韓は慎重にならざるをえない。

3. 中国の役割

北朝鮮の第一次核危機以来、日米韓は北朝鮮に核兵器の放棄という戦略的決定を下させるほどに厳しい圧力も、魅力的な報償も与えられないという現実から抜けだせずにいる。日米韓による取り組みだけでは北朝鮮問題を巡る状況の好転を引き出し難いとすれば、国際社会において北朝鮮に最も大きな影響力を持つ中国の役割を、やはり期待せざるをえない。

中国は北朝鮮の3回目の核実験に対して、「強い不満

²⁴ “Rodong Sinmun Urges U.S. to Give Clear Answer to Just Demand of DPRK,” *KCNA*, April 24, 2013, <http://www.kcna.co.jp/item/2013/201304/news23/20130423-13ee.html>.

²⁵ “CPRK Urges S. Korea to Drop Confrontation Stance,” *KCNA*, April 14, 2013, <http://www.kcna.co.jp/item/2013/201304/news14/20130414-20ee.html>.

²⁶ “DPRK NDC Policy Department Issues Statement,” *KCNA*, April 18, 2013, <http://www.kcna.co.jp/item/2013/201304/news18/20130418-28ee.html>.

²⁷ “Nuclear Test, Part of DPRK’s Substantial Countermeasures to Defend Its Sovereignty: KCNA Commentary,” *KCNA*, February 21, 2013, <http://www.kcna.co.jp/item/2013/201302/news21/20130221-15ee.html>.

²⁸ Narushige Michishita, “Playing the Same Game: North Korea’s Coercive Attempt at U.S. Reconciliation,” *Washington Quarterly*, Vol. 32, No. 4 (October 2009), pp. 139-152.

と断固たる反対 (strongly dissatisfied and resolutely opposed)」を表明して強く非難するとともに、安保理決議にも強い異論を唱えることなく他の理事国とともに賛成した。また中国からは、主流を占める意見ではないものの、北朝鮮のような国と連携しても、中国の国益や国際的な評判にいかなる便益ももたらさないため、中国は北朝鮮を見限り、朝鮮半島の非核化のために積極的に国際社会と取り組むべきだとの主張も見られた²⁹。さらに、報道ベースでは、中国が中朝間の通関手続きや金融機関の手続きを厳格化するよう国内当局に指示し、中国国内にある北朝鮮の銀行2行の口座を凍結したことなどが伝えられている³⁰。

とはいえ、北朝鮮に対する中国のそうした「圧力」は、日米韓が行うほどに強いものではない。そこには、北朝鮮の非核化よりも朝鮮半島、なかんずく中朝国境の安定を優先しつつ、北朝鮮とも日米韓ともバランスを取りつつ一定の関係を維持したいとの中国の対処方針が反映されている。中国は、「朝鮮半島および北東アジアの平和および安定の確保、ならびに朝鮮半島の非核化推進には、関係各国に共同の責任がある。すべての関係国はその責任を適切に負うべきだ」³¹と述べたが、そこには中国が一層の役割を担うよう求める主張への牽制の意味も込められている。北朝鮮の核・ミサイル問題は、朝鮮半島の緊張を高めるという意味で中国にとっても好ましくないであろうが、北朝鮮の核実験や挑発が北朝鮮の権力基盤の強化を主眼とする限り、強い圧力は逆に北朝鮮の不安定化をもたらす可能性から、中国は北朝鮮問題への従来からの方針を大きく変化させないと考えられる³²。

²⁹ Xie Tao, "What's Wrong with China's North Korea Policy?" Carnegie Endowment for International Peace, March 26, 2013, <http://carnegieendowment.org/2013/03/26/what-s-wrong-with-china-s-north-korea-policy/ftjw>.

³⁰ 「通関強化を北朝鮮に通告＝中国、核実験受け警告」『時事通信』2013年2月21日；「中国、対北姿勢に変化—税関厳格化・資産凍結」『読売新聞』2013年3月24日；「中国、北朝鮮2銀行の口座凍結—独自制裁か」『読売新聞』2013年3月19日。

³¹ "Foreign Ministry Spokesperson Hong Lei's Regular Press Conference on April 10, 2013," Ministry of Foreign Affairs of the People's Republic of China, <http://www.fmprc.gov.cn/eng/xwfw/s2510/2511/t1030227.shtml>.

³² たとえば、Scott A. Snyder, "North Korea's Third

北朝鮮問題に対する中国の影響力は、たしかにしばしば過大評価されてきた。中朝関係は、「唇齒の関係」というよりも、むしろ双方の異なる戦略的利益を反映したものであり、北朝鮮は中国の意に沿って行動するわけではない。安保理決議2087の採択後には、北朝鮮が「世界の公正な秩序の構築を主導する義務がある大国、米国の恣意的で高圧的な慣行の影響下で、躊躇なく初歩的な原則すら放棄している」³³と主張し、決議に賛成した中国を間接的に批判した。そうした北朝鮮が、とりわけ北朝鮮にとって最も重要な核兵器の問題について、いかに中国の説得や圧力でも安易に応じるわけではない。

ただ、中国が北朝鮮の不安定化を必要以上に懸念し、また北朝鮮の核兵器保有が地域や国際社会に及ぼしうる悪影響—それは中国の国益を損なう可能性もある—を過小評価して、北朝鮮の非核化に果たしうる十分な役割を担うのに積極的ではなかったことも事実である。そこには、北朝鮮との歴史的な関係や現状維持の選好に加えて³⁴、日米韓と一定程度に歩調を合わせつつも北朝鮮を最終的には擁護するという、「六者会合の議長国」にも象徴されるような「仲介者」としての役割が、アジア太平洋の安全保障の流動化やパワーシフトの可能性、あるいは米国の対中封じ込めへの懸念といった安全保障環境の中で、中国の米国に対する関与とヘッジの双方を満たすとの計算も働いている。

そして北朝鮮は、そうした中国の足元も見ながら、中国から物理的・非物理的な支援を得つつ、その裏で核兵器能力の強化に邁進してきた。北朝鮮の核・ミサイル能力の強化は、北朝鮮問題のソフトランディングに失敗した際の混乱を一層大きくするが、その回避のために中国は北朝鮮支援を続けざるをえず、しかもこ

Nuclear Test: Will China Change Direction?" *Asia Unbound*, February 5, 2013, <http://blogs.cfr.org/asia/2013/02/05/north-koreas-third-nuclear-test-will-china-change-direction/>などを参照。

³³ "DPRK NDC Issues Statement Refuting UNSC Resolution," January 24, 2013, <http://www.kcna.co.jp/item/2013/201301/news24/20130124-10ee.html>.

³⁴ William Choong, "Can China end the DPRK's nuclear blackmail?" *IJSS Voices*, 19 February 2013, <http://ijssvoicesblog.wordpress.com/2013/02/19/can-china-end-the-dprks-nuclear-blackmail/>.

れに反比例して中国の北朝鮮に対する影響力も低下するというスパイラルに陥っているようにも思われる。これが中国にとって好ましくないとするれば、4月の米中会談で中国も同意したように、北朝鮮問題の解決に向けて中国も「行動を取る」³⁵ことが求められる。また、その「行動」が北朝鮮の不安定化を招くという中国の懸念を緩和すべく、北朝鮮における危機時の核兵器などWMDの管理、治安維持、難民問題への対応、あるいは北朝鮮崩壊時の朝鮮半島を巡る日米韓および中国の関係のあり方などにつき、日米韓が中国により積極的に働きかけ、中国と事前に協議、調整し、認識を共有できれば望ましい³⁶。

中国に求められる具体的かつ明確な「行動」の中でも、北朝鮮核問題解決の意思の有無を示す試金石となるのが、中国による安保理決議の履行、とりわけ、北朝鮮による核・ミサイル能力の強化、ならびにそれらの北朝鮮からの拡散を阻止するための中国による取り組みである。

北朝鮮の核・ミサイル関連活動には、外部からの資機材などの取得が依然として鍵を握ると見られている。たとえば、北朝鮮は遠心分離機の製造に必要な機微な資材などを依然として生産できないという³⁷。また、北朝鮮の外貨獲得には、武器の不法移転や他の非合法活動が重要な役割を担っている。そして、北朝鮮にとって貴重な外貨獲得源となっていた弾道ミサイルの中東諸国などへの移転が、移転先の技術が向上して独自生産も可能になる中で減少しており、北朝鮮が新たな資金源として核兵器関連資機材・技術の移転に乗り出

す可能性も懸念されている³⁸。北朝鮮はすでに、リビアへの六フッ化ウランの移転、あるいはシリアにおける黒鉛減速炉建設への協力など、核に係る移転に手を染めた「実績」も疑われている。

とりわけ懸念されるのが、北朝鮮とイランの協力関係である。双方の科学者が他方の核・ミサイル実験に立ち会ったとの疑いは、たびたび報じられてきた。北朝鮮の3回目の核実験についても、イランの核兵器開発の責任者とされる人物が視察していたとも報じられている³⁹。また北朝鮮の「ロケット」技術の発展、特に2012年12月の打ち上げ成功に、イランの支援が寄与していた可能性もある⁴⁰。北朝鮮とイランが2012年9月に締結した科学技術・教育に関する協力協定は、エネルギー、環境、情報、農業、食糧などの民生分野で科学技術協力を進めることを主眼とし、核・ミサイルなど軍事分野での協力は盛り込まれていないという。しかしながら、北朝鮮はシリアと同様の協定を2002年7月に締結し、その後、シリアへの黒鉛減速炉建設に関与した。北朝鮮とイランの協定も、裏で核・ミサイル分野での一層緊密な協力を進める目的があるのではないかとも考えられている⁴¹。さらに、イランのガセミ石油相は4月20日、北朝鮮への原油輸出を検討していることを明らかにしたが、対イラン制裁により落ち込む原油輸出の増加、ならびに北朝鮮のエネルギー事情改善による圧力の緩和により、2つの拡散問題への対応を、より複雑化させることが懸念される。

そして、核・ミサイルを含む北朝鮮の不法取引の阻止に求められるのが、中国の対応である。上述した専

³⁵ John Kerry, "Remarks With Chinese State Councilor Yang Jiechi at the Top of Their Meeting," April 13, 2013, <http://www.state.gov/secretary/remarks/2013/04/207470.htm>.

³⁶ Mark Fitzpatrick, "Stopping Nuclear North Korea," *Survival*, Vol.51, No.4 (August-September 2009), p.11; 神保謙「核実験後の対北朝鮮政策—『ハイリスクな共存』から『複合的圧力の強化』へ—」東京財団、2009年6月1日、<http://www.tkfd.or.jp/topics/detail.php?id=143>などを参照。

³⁷ "Interview with Siegfried Hecker: North Korea complicates the long-term picture," *Bulletin of the Atomic Scientists*, 5 April 2013, <http://www.thebulletin.org/web-edition/features/interview-siegfried-hecker-north-korea-complicates-the-long-term-picture>.

³⁸ Joshua Pollack, "Ballistic Trajectory: The Evolution of North Korea's Ballistic Missile Market," *Nonproliferation Review*, Vol. 18, No. 2 (July 2011), pp. 411-429.

³⁹ Uzi Mahnaimi, Michael Sheridan, and Shota Ushio, "Iran Steps Deep into Kim's Nuclear Huddle," *Sunday Times*, 17 February 2013, http://www.thesundaytimes.co.uk/sto/news/world_news/Middle_East/article1215608.ece.

⁴⁰ John S. Park, "The Iran Secret: Explaining North Korea's Rocket Success," *The Diplomat*, December 25, 2012; "New Developments at the Tonghae Rocket Test Site," *38 North*, 14 February 2013, <http://38north.org/2013/02/tonghae021413/>.

⁴¹ "Iran, North Korea Seen Deepening Nuke, Missile Collaboration," *Global Security Newswire*, September 20, 2012, <http://www.nti.org/gsn/article/iran-north-korea-seen-deepening-nuke-missile-collaboration/>.

門家パネル報告書では、貨物の積み替えや経由地として、大連港などが用いられてきたと指摘している。報告書に記載された事例の他にも、たとえば、中国が2011年夏、弾道ミサイル運搬用の大型特殊車両4台を、国連安保理決議1874（対北朝鮮制裁決議）に違反して北朝鮮に輸出していた疑いがあること、2010～2011年にかけてシンガポール、韓国およびマレーシアで、イラン向けとみられる核関連資機材が押収されたこと⁴²といった事例が報道されている。さらに、2012年8月、北朝鮮が遠心分離器にも利用可能な高強度アルミニウムを中国経由でミャンマーに輸出しようとし、日米協力の下で日本が押収していたことが報道された⁴³。

中国が北朝鮮の核・ミサイルの保有に真剣に反対するのであれば、日米韓なども連携しつつ、国連安保理決議を厳格に履行して、北朝鮮の核・ミサイルにかかる不法取引、ならびに核・ミサイル活動を裏で支える非合法活動を阻止するための施策を積極的に講じること、その実施の意図と実際の行動を可能な限り明確に示すことが求められる。北朝鮮に対する措置を散発的に懲罰的に実施しても、拡散防止としての意味は薄い。核問題解決まで、拡散防止という安保理決議の意図に沿って恒常的に不法移転や非合法活動の阻止、中国による輸出管理の効果的な実施、マネーロンダリングの防止などの金融措置の実施、不法移転が疑われる船舶や航空機の通過の禁止、あるいは核・ミサイル活動に関与する人物の中国経由での北朝鮮出入国の防止などを実施することが求められる。

中国が安保理決議の実効的な履行に踏み切れないとすれば、日米韓は、北朝鮮の不法活動に関与する中国の企業などを対象に厳しい措置で臨むことも検討すべ

⁴² “Iran-Bound Atomic Components Intercepted: Diplomats,” *Global Security Newswire*, March 17, 2011, <http://www.nti.org/gsn/article/iran-bound-atomic-components-intercepted-diplomats/>; “Seized Sensitive Cargo Was Bound For Iran, Malaysia Says,” *Global Security Newswire*, March 17, 2011, <http://www.nti.org/gsn/article/seized-sensitive-cargo-was-bound-for-iran-malaysia-says/>. 中国は安保理の北朝鮮制裁委員会で、中国から輸出されたのは「木材運搬車」だと主張とされる（『共同通信』2012年12月1日、<http://sankei.jp.msn.com/world/news/121201/kor12120110290001-n1.htm>）。

⁴³ 「大量破壊兵器の関連資機材 北朝鮮、ミャンマーに輸出」『朝日新聞』2012年11月24日。

きである。中国との経済関係の維持はもちろん重要だが、その安定的な発展のためにも、土台となる安全保障を脅かす活動は看過すべきではない。

おわりに

過去の核拡散問題の経験から考えると、北朝鮮核問題も、少なくともその政権の性格が変化することなしには、解決に至るのは容易ではないように思われる。当面は、この問題の脅威のレベルを最低でも現状で封じ込めるため、日米韓は、北朝鮮に対する制裁と抑止を通じた圧力を維持すること、関与の窓を開け、可能な限り柔軟に対応するとしても、挑発に対する報償の供与や核兵器国としての認知などといった安易な譲歩を行わないことが求められる。中国が果たすべき役割も、一層大きくなっている。その中国が、北朝鮮核問題への従前からの対応を変えられぬとすれば、日米韓は、北朝鮮の核・ミサイルの現在および将来の脅威に備えるべく、北朝鮮に対してより強い圧力、とりわけ抑止態勢の一層の強化で臨まざるをえない。その含意が、北朝鮮問題を越えて、今後の北東アジアにおける安全保障の動向にも及び得ることは、中国のみならず日米韓も十分に留意しておく必要がある。

公益財団法人 日本国際問題研究所 軍縮・不拡散促進センター

〒100-0013

東京都千代田区霞が関3丁目8番1号

虎の門三井ビル3階

TEL : 03-3503-7558 FAX : 03-3503-7559

Homepage : <http://www.cpdnp.jp/>

なお、本稿における見解は個人のものであり、日本国際問題研究所 軍縮・不拡散促進センターを代表するものではない。