



決裂に終わったハノイ米朝首脳会談（2019年2月／写真：アフロ）

研究レポート

第二期トランプ政権下での北朝鮮核問題―ブレインストーミング

2024-12-24

戸崎洋史（広島大学平和センター准教授）

「北朝鮮核・ミサイルリスク」研究会 FY2024-1号

「研究レポート」は、日本国際問題研究所に設置された研究会参加者により執筆され、研究会での発表内容や時事問題等について、タイムリーに発信するものです。「研究レポート」は、執筆者の見解を表明したものです。

1.はじめに

2025年1月に発足する第二期トランプ(Donald Trump)政権による北朝鮮核問題への政策・対応が4年間の任期中にどのように推移していくか、本稿執筆時点(2024年12月)で見通すことは容易ではない。トランプは選挙期間中、北朝鮮問題にはほとんど言及せず、政権高官の人事もこれからである。また、北朝鮮を取り巻く戦略環境は一期目(2017～2021年)から大きく変容し、二期目には外的要因が前回以上に直接・間接に作用する可能性も考えられる。もとより、第一期トランプ政権を特徴づけたのは、その「予測不可能性」であった。こうしたことも踏まえつつ、本稿では、第二期トランプ政権発足時の北朝鮮核問題を取り巻く状況を概観したうえで、今後の4年間について想定しておくべき事態と、現時点で日本が検討しておくべき政策についてブレインストーミングしてみることとしたい。

2.第二期政権発足時の北朝鮮核問題を取り巻く状況

第二期トランプ政権が発足する2025年1月の北朝鮮核問題を取り巻く戦略環境は、いうまでもなく一期目から大きく変容しており、このことが北朝鮮核問題の動向にも一定の影響を及ぼすと考えられる。

第一に、戦略的競争の激化である。少なくとも一期目時点で戦略的競争はすでに始まっていたが、2022年2月のロシアによるウクライナ侵略は自由主義勢力と権威主義勢力の分断を加速化させ、大国・主要国は戦略的競争を強く意識した外交・安全保障政策を展開してきた。北東アジアはいまや激化する戦略的競争の最前線の一つである。そうしたなかで、北朝鮮はロシアと2024年に、軍事協力や有事の相互支援などを規定した包括的戦略パートナーシップ条約を締結した。北朝鮮からロシアへの弾道ミサイルを含む武器・弾薬の供与に続き、同年10月には北朝鮮がウクライナ戦争に派兵し、ロシアはその見返りとして原油や防空装備を供与したとも報じられた。さらに、ロシアからの核・ミサイル関連技術の供与も懸念されている。

中国はそうした露朝の動向に強い不満を有しているとされるが、同時に米中戦略競争も激化しており、第二期トランプ政権の主要な閣僚候補は対中強硬派で占められた。これらは中朝関係に複雑な含意をもたらしている。さらには、ロシアによる核恫喝が惹起する核兵器使用可能性への懸念、力による一方的な現状変更への「核の影」の有用性、核保有国・同盟国による核抑止の重要性に対する(再)認識、あるいは核軍備管理の停滞・逆行といった動向も、北朝鮮核問題の動向に影響を及ぼしている。北朝鮮核問題は、これまでも局地的(朝鮮半島)、地域的(北東アジア・インド太平洋)および国際的(大国間関係や核不拡散体制など)な側面を有してきたが、戦略的競争の激化が北朝鮮核問題に関与するアクター間の関係にも大きな影響を与えるなかで、従前以上に地域的・国際的な側面における相互作用に留意する必要がある。

第二に、核問題にかかる北朝鮮の変容である。北朝鮮は核保有国としての地位は不可逆的なものであり、非核化の意思がないことを繰り返し言明するとともに、その核戦力に戦争抑止と戦争遂行という2つの任務を付すとしてきた。また、北朝鮮は南北関係を敵対的な2つの国家関係と位置づけ、戦時には核兵器の使用も含めて攻撃対象になるとした。米国に対しては、2024年7月に朝鮮中央通信が論評で「朝米対立の秒針が止まるか否かは、すべて米国の行動にかかっている」¹と論じ、金正恩総書記も11月に「我々はすでに、米国との二国間交渉で可能な限りのことを行ったが、最終的に我々が確信したのは、超大国が我々と共存しようという意思ではなく、北朝鮮に対する支配的な立場と変わることのない攻撃的で敵対的な政策であった」²と述べるなど、米国の態度に変化がなければ対話には応じないとの姿勢を強調した。

この間、北朝鮮は核・ミサイル能力の積極的な増強を続けてきた。ストックホルム国際平和研究所(SIPRI)は2024年1月時点での北朝鮮が保有する核弾頭数を50発と推計した³。過去3年間でみれば、年10~20発のペースで増加している。その運搬手段である各種のミサイルも頻繁に発射実験を実施してきた。2024年は主として韓国を射程に収める短距離弾道ミサイル(SRBM)などの発射訓練を繰り返していたが、米大統領選挙直前の10月31日には大陸間弾道ミサイル(ICBM)の発射実験を実施した。北朝鮮は、このミサイルがICBMの「最終完成版」たる火星19型だとし、発射実験では最高高度7687.5km、距離1001.2kmを1時間25分56秒飛行したと報じた(飛行高度・時間は過去最長)⁴。

第三に、日米韓の動向である。第一期トランプ政権終了後の4年間で、日米／米韓の同盟関係および日米韓安全保障協力は格段に発展した。日米の拡大抑止協議(EDD)や米韓の拡大抑止戦略協議に加えて、日米は2024年7月に拡大抑止に関する閣僚級会合を開催し、また米韓は2023年に「核協議グループ(NCG)」を立ち上げるとともに、2024年7月には「核抑止・核作戦指針」に署名した。米国の戦略爆撃機との共同訓練が日韓それぞれとの二国間、ならびに日米韓三カ国間で行われ、米国は戦略原子力潜水艦(SSBN)など戦略アセットの韓国への展開も行うなど、拡大抑止や(特に韓国への)安心供与の信頼性強化も図られてきた。2022年の尹錫悦大統領就任以降、日米韓安全保障協力も急速に進展している。日米の主たる関心は中国を中心としたインド太平洋全域に向けられ、韓国は北朝鮮情勢に焦点を当てているという差異はなおあるものの、日米韓協力の強化は北朝鮮核問題への対応にも枢要である。2024年7月には日米韓安全保障協力枠組み覚書が署名され、「ハイレベル政策協議、北朝鮮ミサイル警戒データのリアルタイム共有及び共同訓練を含む3か国の安全保障協力を、3か国が継続的に実施する意図を有することを確認」⁵した。他方、同年12月の尹錫悦大統領による非常戒厳令布告、議会による戒厳令解除決議案の採択、布告から6時間後の非常戒厳令の解除、弾劾訴追の可決が韓国内政を大きく揺るがすことは間違いなく、その動向が日米韓安全保障協力にも影響を及ぼす可能性がある。

第四に、2025年以降の動向に影響を与えうる最も重要な変数としてのトランプ政権の動向である。対中競争を最重要課題と位置づけるその外交・安全保障政策において北朝鮮問題の優先度は必ずしも高くはないとみられ、選挙期間中も対北朝鮮政策にはほとんど言及しなかった。他方で、一期目と同様に二期目も多分にトランプ大統領の意向が政策動向を大きく左右すると考えられ、たとえば北朝鮮問題への対応が大統領としての「レガシー」になると考えれば、北朝鮮問題へ強い関心を向けるかもしれない。トランプ自身の「予測不可能性」に加えて、米外交・安全保障政策の原則、前例あるいは規範に依拠することなく「ディール」を求める姿勢は、北朝鮮核問題に対してトランプ政権が打ち出す施策をさらに予測不可能にしている。一期目前半の「大人たちの枢軸(axis of adults)」やボルトン(John Bolton)国家安全保障担当大統領補佐官のような、大統領の言動に軌道修正を試みる閣僚・高官が現れるか否かの存在などを含め、第二期の性格や政権内の力学とそれらの変容可能性にも留意する必要がある。

3.想定しうる事態

第二期トランプ政権下での北朝鮮核問題の動向を現時点で予見することは現実的ではないが、日本の安全保障にもネガティブな含意をもたらさういくつかの潜在的な事態を想定することはできよう。

第一に、米朝首脳会談の再開である。トランプは2024年7月の共和党全国党大会で、「私は金正恩総書記とうまくやり、私たちは北朝鮮からのミサイル発射を止めた」「いま、北朝鮮は再び暴れている。私が戻れば、彼とうまくやる。彼も私の復帰を望んでいる」と述べた⁶。11月には、一期目に北朝鮮交渉チームの一員だったウォン(Alex Wong)を国家安全保障副補佐官に起用すると発表した⁷が、一部の専門家はトランプが北朝鮮との外交再開に関心がある証左だと見ている⁷。中国との競争という課題

に集中したいという観点だけでなく⁸、個人的な親交、ディール・メーカーとしての自認、レガシーの追求といった要因⁹からも、トランプが首脳会談の再開を検討する可能性が指摘されている。

もとより、首脳会談自体は批判されるべきではないものの、北朝鮮から日米韓にとって望ましい成果を引き出せる可能性は、上述のような北朝鮮核問題を取り巻く状況を考えれば、一期目よりも低くなっている。核・ミサイル開発や露朝関係の進展によって自信を増した金正恩総書記は、米国に対してより大きな譲歩―大幅な制裁解除、核兵器保有の容認、在韓米軍の撤退、さらには米韓同盟の終了などが想定されうる―を求めることが予想され、またトランプが合意「内容」よりも合意「達成」を優先し、米国、あるいはトランプ個人の利益を重視して(日韓との十分な協議や政策調整もないままに)大幅な譲歩を受け入れつつ「ディール」を結ぶ可能性も皆無ではない。

第二に、上記と関連して、米国が北朝鮮による核兵器の保有を黙認あるいは容認するような含意を持つ合意を受け入れることである。第2回米朝首脳会談(2019年2月、於ハノイ)は、「非核化先行」(米国)か「行動対行動」(北朝鮮)かの相違を埋められずに決裂したが、二期目の首脳会談で北朝鮮による「非核化」のコミットメントを明示しない「ディール」を受け入れる可能性は皆無ではない。中国、ロシア、中東といった課題にも直面するトランプ大統領・政権が、それらの問題に集中すべく、北朝鮮からは現状凍結の合意が得られれば十分だと考えるかもしれないためである。

米国では、北朝鮮の「非核化」について、少なくとも当面は実現可能な目標ではなく、逆に北朝鮮の核・ミサイルの脅威が高まるなかで、まずはそのリスクを低減すべく軍備管理交渉に切り替えるべきだとの議論は少なくない。クオン(Jamie Kwong)とパンダ(Ankit Panda)は、「(北朝鮮との軍備管理は)屈服ではなく、米国とその同盟国が、核武装した北朝鮮と今後何年も、おそらく何十年も共存していくという現実を認識することである。この現実を踏まえれば、核のリスクを可能な限り低く抑えることが最大の目的でなければならない」¹⁰とも論じている。しかしながら、北朝鮮との非核化コミットメント抜きの軍備管理合意は、北朝鮮に対する非核化の追求が一層難しくなること、北朝鮮に対する制裁など集団的圧力の行使がより困難になること、北朝鮮が核・ミサイル能力の強化を継続する可能性があることといった否定的影響をもたらしうる¹¹。また、対象となる北朝鮮の核活動や運搬手段の種類によっては、あるいは米国による大幅な譲歩として米韓合同軍事演習の中止や在韓米軍の削減・撤退などが合意に含まれれば、米国と日本・韓国のデカップリングが生じかねない¹²。それは、韓国による核兵器取得の動機を急速に高めさせたり、あるいは国際的にも米国との同盟関係や核不拡散に係る米国の取り組みへの信頼性を低下させたりしうる¹³。「合意過程から日韓を外しつつ日韓に負担を負わせる」¹⁴可能性、さらには過去の合意でも繰り返してきたように、北朝鮮が合意への秘密裏の違反を継続する可能性、あるいは報償を得た後に合意を破棄する可能性もある。

第三に、逆に合意が成立しない状況で、北朝鮮が韓国、あるいは日米に対する挑発行為を激化させていく可能性である。北朝鮮が核・ミサイル戦力の強化、特に運用可能な対米本土核攻撃能力の獲得(および露朝関係の発展)によって自信をさらに強めれば、それだけ挑発の頻度や烈度も高まりかねない(安定・不安定逆説)。当然、韓国や米国は(また、程度の差はあれ状況によっては日本も)これに対応するであろうが、その過程で相互に意図せざるエスカレーション、さらには戦力バランスで米韓に劣勢な北朝鮮には有事における核兵器の早期使用の誘因が高いこととも相まって、意図的あるいは偶発的(事故、誤認、誤算など)核兵器の使用へと至る可能性に留意する必要がある¹⁵。

第四に、朝鮮半島有事と台湾有事の連動可能性である。露朝関係の緊密化、北朝鮮によるウクライナ戦争への派兵に中国は強い不満を持っているとされるが、いずれかの有事で米国が軍事介入する状況は、もう一つの有事を引き起こし、米国(および米国と同盟関係にある日本)の戦力を分散させて戦局を有利にすることで、中国あるいは北朝鮮にとっては自身の目標を達成する上で絶好の機会とも解釈されうる。また中国や北朝鮮がそうした行動に出ない場合でも、日米韓は常に二正面作戦の可能性を踏まえて行動することを強いられよう。

第五に、同盟関係の動揺である。もちろん、米国が対中競争を外交・安全保障政策の最優先課題と位置づけるなかで、日本および韓国との同盟関係や三国間安全保障協力の重要性がトランプ政権のなかで適切に位置づけられていくかもしれない。他方で、一期目と同様に、トランプ自身は早くも同盟国に対する防衛負担や米軍駐留経費の増額に言及している。また、トランプが同盟関係を軽視する言動を繰り返せば、拡大抑止の強化・深化が進んできた日米／米韓の同盟関係、ならびに制度化されつつある日米韓安全保障協力は大きく揺らぐことになる。それは、とりわけ韓国における核武装論のさらなる高まりをもたらしかねない。

4.日本の対応

上述のように、第二期トランプ政権の動向によっては、北朝鮮核問題に関して日本にネガティブな影響が及びかねない。他方で、そのいくつかはこれまでも指摘されてきた課題であり、それがトランプ政権の発足で促進される可能性があるとしても、情勢に劇的な変化が生じない限りは、北朝鮮核問題との関係における日本の外交・安全保障政策の基本的な方向性に大きな修正を要するものではないように思われる。

北朝鮮がすでに一定の運用可能な核戦力を保有していることを踏まえれば、日米共同の抑止力・対処力の強化が引き続き重要である。なかでも、拡大抑止の信頼性を維持・強化するために、ミサイル防衛や反撃能力(対兵力打撃能力)をはじめとした通常戦力やサイバー・宇宙能力を用いた拒否的抑止能力の拡充―日本として必要な能力・態勢の確保に、要すれば防衛予算を増額することも含めて―は急務である。それは、「力による平和」として北朝鮮に圧力をかける源泉の一つになる。また、仮に北朝鮮が非核化を再び約束したとしても、核戦力の完全な廃棄が実現するまでには一定の時間を要することから、その間の抑止力の維持が必要である。日米韓安全保障協力の制度化や有事を念頭に置いた具体的な協力分野の拡大や深化、ならびに日米韓に豪州やフィリピンを加えた安全保障協力の発展も、インド太平洋地域における平和と安定に重要であり、そこには朝鮮半島も含まれ

る。こうした取り組みが、中国との戦略的競争を最優先課題と位置づける第二期トランプ政権にとっても有益なものであることを、トランプ大統領をはじめとする政権の各層との緊密な協議を通じて、共通の認識を確認することも必要である。

非核化問題に関しては、核不拡散義務・規範といった観点からの原則論と、北朝鮮がすでに核兵器を保有しているとの現実の双方を踏まえて対応を模索せざるを得ない。これに取り組む上での妙案は存在しないが、たとえば、制裁の緩和など北朝鮮への日本からの報償の際には、北朝鮮が「非核化」へのコミットメントを改めて確認すること、あるいは合意した措置に対する透明性措置や検証・監視措置を北朝鮮が受諾することが不可欠だとの立場を明確にしつつ¹⁶、非核化に至るまでの過程では、核リスクの低減、核・ミサイル活動の凍結(新規生産や実験のモラトリアムを含む)や段階的な削減といった中間的措置を実施することを現実的ステップだと位置づけるといったことが考えられる。ただし非核化を前提とした軍備管理・軍縮措置の実施でも、その内容によっては日米韓で亀裂が生じかねないことを考えれば、ここでも日米韓の緊密な協議や連携は不可欠である。また、日米韓は、北朝鮮核問題、ならびに中国を念頭に置いたインド太平洋における戦略環境を踏まえた抑止力保持の観点から、これを損ないかねない軍備管理・軍縮措置の提案には慎重に対応する必要がある。

(2024年12月23日校了)

¹ "Whether Second Hand of DPRK-U.S. Confrontation Stops or Not Depends on U.S. Act: KCNA Commentary," KCNA, July 23, 2024, <http://www.kcna.co.jp/item/2024/202407/news23/20240723-13ee.html>.

² "Respected Comrade Kim Jong Un Makes Speech at Opening Ceremony of Military Hardware Exhibition Defence Development-2024," KCNA, November 22, 2024, <http://www.kcna.co.jp/item/2024/202411/news22/20241122-02ee.html>.

³ Stockholm International Peace Research Institute, *SIPRI Yearbook 2024: Armaments, Disarmament and International Security* (Oxford: Oxford University Press, 2024), chapter 7.

⁴ "Test-fire of DPRK's Latest ICBM Hwasongpho-19 Successfully Conducted under Guidance of Respected Comrade Kim Jong Un," KCNA, November 1, 2024, <http://www.kcna.co.jp/item/2024/202411/news01/20241101-01ee.html>.

⁵ 防衛省「日米韓防衛相会談について」2024年7月28日、
https://www.mod.go.jp/j/approach/anpo/2024/0728c_usa_kor-j.html。

⁶ 「アメリカ大統領選挙：北朝鮮」『NHK』2024年9月12日、
https://www3.nhk.or.jp/news/special/international_news_navi/us-election/presidential-election/2024/policy/article_08.html。

⁷ Daniel Sneider, "The New Administration and North Korea: Can Trump and Kim Pick Up Where They Left Off?" Korea Economic Institute of America, November 26, 2024, <https://keia.org/the-peninsula/the-new-administration-and-north-korea-can-trump-and-kim-pick-up-where-they-left-off/>.

⁸ Alexander Ward, "Trump considers overhauling his approach to North Korea if he wins in 2024," *Politico*, December 13, 2023, <https://www.politico.com/news/2023/12/13/trump-north-korea-nuclear-weapons-plan-00131469>.

⁹ Andrew Yeo and Hanna Foreman, "Why North Korea matters for the 2024 US election," Brookings Institution, July 8, 2024, <https://www.brookings.edu/articles/why-north-korea-matters-for-the-2024-us-election/>.

¹⁰ Jamie Kwong and Ankit Panda, "What Russia's Embrace of North Korea Means for America," *Foreign Affairs*, November 15, 2023, <https://www.foreignaffairs.com/north-korea/what-russias-embrace-north-korea-means-america>. また、Adam Mount, "Increasing Stability in a Deterrence Relationship with North Korea," United States Institute of Peace, March 4, 2024, <https://www.usip.org/publications/2024/03/increasing-stability-deterrence-relationship-north-korea> なども参照。

¹¹ Robert Einhorn, "Singapore and Beyond: Options for Denuclearizing North Korea," *Policy Brief*, Brookings Institution, June 2018, pp. 8-10.

¹² Yeo and Foreman, "Why North Korea matters for the 2024 US election"; Ellen Kim, "The Korean Peninsula: Make or Break?" CSIS, September 26, 2024, <https://www.csis.org/analysis/korean-peninsula-make-or-break>.

¹³ Bruce Klingner, "Precarious Year Ahead for the Korean Peninsula," Heritage Foundation, February 6, 2024, <https://www.heritage.org/asia/report/precious-year-ahead-the-korean-peninsula>.

¹⁴ 日本国際問題研究所「『北朝鮮核・ミサイルリスク研究会』政策提言」2023年度外交・安全保障調査研究事業費補助金発展型総合事業「アジア・大洋州地域における安全保障上のリスクの実態」2024年3月31日、
https://www.jiia.or.jp/research/policy_recommendation_NK2023.html。

¹⁵ Terence Roehrig and David C. Logan, "Deterring a Nuclear North Korea: What Does the Theory Tell Us?" 38 *North Special Report*, October 2024, pp. 34-35 などを参照。

¹⁶ 「適切な検証措置と相互の信頼醸成がなければ、完全な非核化にはほど遠い軍備管理協定は、半島をかえって危険で不安定な場所にしかねない」とも論じられている。Jonathan Corrado and Rachel Minyoung Lee, "Why Is the North Korea

Problem So Hard to Solve?" *War on the Rocks*, May 31, 2024, <https://warontherocks.com/2024/05/why-is-the-north-korea-problem-so-hard-to-solve/>.