

# 朝鮮半島のシナリオ・プランニング

平成27年3月



公益財団法人日本国際問題研究所  
The Japan Institute of International Affairs

## はしがき

本報告書は、当研究所の平成 26 年度外務省外交安全保障調査研究事業（総合事業）「朝鮮半島のシナリオ・プランニング」の成果をとりまとめたものです。

日本国際問題研究所では、平成 25 年度に「朝鮮半島のシナリオ・プランニング」を企画し、2 年間の研究プロジェクトとして実施してきました。特に、同名を冠した研究会を立ち上げるとともに、これをプロジェクトの活動のコアをなすものと位置付け、プロジェクトの開始直後からほぼ毎月一回のペースで研究会合を開催し、議論を重ねてきました。その際に一貫して念頭に置かれたのは、北朝鮮の現状を正確に把握するとともに、その知見に日本としての問題意識を接合し、日本として取るべき対策とその実現のための課題を導き出すという問題意識でした。

外交政策は「相手あってのもの」であり、真に効果的な政策は相手方の内在的文脈に対する理解に裏打ちされてこそ実現します。また他方で、外交政策の主体となるのがあくまで自国であることもいうまでもなく、このことは日本の現状への理解に根ざした透徹した思考の重要性を再確認させるものといえるでしょう。そして、この両者を過不足なく組み合わせることは、実際には一イメージや語感とは裏腹に一大きな困難がともないます。

多様なバックグラウンドと専門分野—しかも時には直接的な関係性を持たない—を背負ったメンバーそれぞれの知見をスポイルすることなく、同時にそこに一定の方向性を持たせるためにはどうすべきか。本プロジェクトではこの課題に対処するため、「北朝鮮の分野別状況分析」と「シナリオ」にメンバーの役割を大別した上でそれぞれの担当分野を定める一方、会合を重ねる過程では担当分野を超えた自由な議論を行い、それによって銘々の認識を緩やかに連結させるよう心がけてきました。そして、各メンバーが自分の直接的なバックグラウンドのみならず、このような議論もふまえながら、北朝鮮の政治・経済・外交の各分野を網羅した情勢分析、さらには外交・防衛・安全保障面でのシナリオ研究を行った結果算出されたものが、まさに本報告書であります。そのような企図が奏功し、本報告書を開かれる皆様にとって、ひとつひとつの部分（パーツ）をピックアップしても、また通読しても一個別のケーススタディとして、政策に示唆を与える資料として、そしてそれらの総体として一意義を感じられるようなものとなりましたならば、一同にとってこれ以上の喜びはありません。

なお、本報告書に掲載された記述内容はすべて各執筆者個人の意見に基づくものであり、当研究所の立場を代表するものではありませんが、本書が北朝鮮情勢、そして北東アジアの安全保障環境の行方を考えていく上での一助となれば幸いです。

最後に、ご多忙のなか本研究会のためにご参集くださり、報告書の作成にご尽力をいただきました参加者各位、そして研究会を含む各種事業の運営にあたってご協力をいただきました関係各位にあらためて深甚なる謝意を表します。

平成 27 年 3 月

公益財団法人 日本国際問題研究所  
理事長 野上 義二

## 研究体制

- 主 査： 小此木 政夫 慶応義塾大学名誉教授
- 委 員： 阿久津 博康 防衛研究所地域研究部北東アジア研究室主任研究官  
伊豆見 元 静岡県立大学教授  
金田 秀昭 岡崎研究所理事／日本国際問題研究所客員研究員  
加茂 具樹 慶應義塾大学准教授  
倉田 秀也 防衛大学校教授／日本国際問題研究所客員研究員  
阪田 恭代 神田外語大学教授  
西野 純也 慶應義塾大学准教授  
兵頭 慎治 防衛研究所地域研究部米欧ロシア研究室長  
平井 久志 共同通信客員論説委員  
平岩 俊司 関西学院大学教授  
三村 光弘 環日本海経済研究所調査研究部長兼主任研究員
- 委員兼幹事： 飯島 俊郎 日本国際問題研究所副所長  
飯村 友紀 日本国際問題研究所研究員
- 研究助手： 富田 角栄 日本国際問題研究所研究部主任

(敬称略、五十音順)

## 目次

報告書要旨	小此木 政夫…	1
<b>【第1部 分野別現状分析】</b>		
第1章 金正恩政権3年目(2014年)の国内政治について —3年間で振り返りながら—	平井 久志…	9
第2章 北朝鮮の対外姿勢と国際関係	平岩 俊司…	31
第3章 北朝鮮経済の現状と今後の見通し	三村 光弘…	41
第4章 金正恩体制期水産振興政策の考察 —「新たな並進路線」下の経済運営の一類型—	飯村 友紀…	49
(第5章 米国の朝鮮半島政策 …別紙)		
第6章 ウクライナ危機後のロシアの対北朝鮮政策 —露朝関係は戦略的に深化するか—	兵頭 慎治…	63
(第7章 中国の朝鮮半島政策 …別紙)		
第8章 米韓抑止態勢の再調整 —「戦時」作戦統制権返還再延期の効用—	倉田 秀也…	73
第9章 日朝協議の再開、合意、そして停滞 拉致問題再調査をめぐる日本の対北朝鮮政策	西野 純也…	93
補論 イラン核交渉の現状と見通し —長期包括合意の成立可能性をめぐる一考察—	坂梨 祥…	105
<b>【第2部 シナリオおよび政策提言】</b>		
日本の対応(安全保障シナリオ編)	阿久津 博康・金田 秀昭・阪田 恭代…	113
第10章 北朝鮮をめぐる安全保障情勢シナリオの析出と日本の対応への含意： 趨勢・衝撃アプローチの試み	阿久津 博康…	115
第11章 日米韓シナリオ 防衛面での対応と提言 —日本の対応を中心として—	金田 秀昭…	131
第12章 日本の対北朝鮮政策—外交面での対応	阪田 恭代…	143

## 報告書要旨

小此木 政夫（プロジェクト主査）

本報告書は日本国際問題研究所にて実施された平成26年度外務省外交・安全保障調査研究事業（総合事業）「朝鮮半島のシナリオ・プランニング」の研究成果であり、2年計画で行われた本事業全体の締めくくりに位置付けられる。本事業は「総合事業」の名称が示す通り、朝鮮半島情勢をテーマに研究交流および国際会議、対外発信など様々なタスクを遂行するものであるが、これらの活動の中核をなすのが13名の中心メンバー（主査および委員）で構成された同名の研究会であり、前年度と同様、平成26年度の1年間を用いて、参加各員の担当分野に関する研究発表と全メンバーによる討論、国際会議への参加や公開シンポジウム形式の報告会などの活動を行うことで、適切なフィードバックの獲得と構想のさらなる充実に努めてきた。本報告書所収の各稿はその所産ということになる。

各稿の掲載に先立って、まず本パートにてまず政治・経済・外交の3分野にわたる情勢分析とシナリオ・政策提言を兼ねた総括からなる全13編（補論を含む）について梗概を記し、もって読者の便宜に供することとしたい。また、各稿は編集・校正作業の段階で一部の情報について修正（アップデート）を施しているが、平成26年度の事象、わけでも平成26年（2014年）の一年間の動きを対象として執筆されたものである点を付記しておく。

なお、上記の各タスクに加え、本事業では活動の一環として、平成27年1月に研究会メンバーからなる有志一行が韓国を訪れて現地の各機関の訪問と研究交流・意見交換を行っており、その過程では特に多くの示唆を得ることができた。この出張に際して研究会メンバーの訪問を快く受け入れ、かつ多くの便宜を図ってくれた韓国統一部および統一研究院、東アジア財団、東アジア研究院、峨山政策研究院（順不同）に対し、特に記して感謝申し上げたい。

### 【第1部 分野別現状分析】

第1章 「金正恩政権3年目（2014年）の国内政治について—3年間を振り返りながら—」  
（平井久志委員）

2014年の北朝鮮内政を回顧しつつ、同時に公式の発足から約3年を経た金正恩体制の特徴を描出。具体的には2013年末の張成澤・国防委員会副委員長長の粛清と同氏の影響力の象徴たる党行政部・金日成社会主義青年同盟への検閲強化（党行政部は解体）、2014年の最高人民会議第13期代議員選挙および同期第1回会議での人事改編（3～4月）に至る動き、またこの過程で最側近としての地位を確立したかに思えた崔龍海・人民軍総政治局局長が直面した解任・降格（5月～9月：後任・黄炳瑞氏）そして再浮上（9月～11月：韓国・ロシアへ特使として派遣）というめまぐるしい地位の変動、馬園春・国防委員会設計局長および辺仁善・総参謀部第一副参謀長兼作戦局長の失脚に着目しながら、それらを金正恩体制の構築過程の一環と位置付け、その含意を分析した。またその結果、側近勢力に対する掣肘（ナンバー2の突出を抑えつつ相互牽制を誘導）、党組織の機能回復（党中央委総会、党中央委政治局会議、党中央軍事委を通じた政策決定）、「党を推進主体とした『先軍』」（党人の軍高官への起用）というトレンドを抽出しつつ、あわせて金正日時代の

側近たち（主として軍の高位幹部）の一掃がほぼ終了した一方で新たな側近勢力の形成が一ナンバー2の存在を許さない傾向と相俟って一停滞しており、そしてそれが狭小な「人材プール」の中での人事の揺れとして表面化しているとの見方を示し、そこに、一見すれば盤石の統治力を行使しているかにも見える体制の基盤動揺の可能性が内包されているとの見解を導いている。斯様な状態を所与のものとしつつ、経済浮揚や民生向上、対外関係構築を図らなければならない点こそが金正恩体制の直面する課題であり、またこれが同体制の特色をなしているというのが、本章の結論である。

## 第2章 「北朝鮮の対外姿勢と国際関係」（平岩俊司委員）

内政における人事改編、経済における（限定的な）開放政策の試図など、ともすれば新奇さのイメージが付随する金正恩体制を外交政策の観点から分析し、当該分野においてはむしろ金正日体制期の延長線上に位置づけるべき動きが継続していることを指摘。特に「経済建設と核武力建設の並進路線」（2013年3月採択）に表出した「自衛的核武力」への自信感と「核保有国としての国際社会への復帰」への志向性、斯様な姿勢に対する周辺国の反発を「切り崩す」術としての対話攻勢（米韓合同軍事演習中止要求と南北対話の提案）、対中関係拡大への反作用（balancing策）の性格が色濃い対口接近の様相、そして経済関係の深化が対北影響力の拡大に必ずしも帰結しない一対北貿易が中央政府ではなく東北三省主体でなされ、また「自衛的核武力」への自信を深めた北朝鮮が対米脅威認識のレベルを下げつつある（すなわち中国との連携の必要性への認識を減ぜしめつつある）がゆえに一中国との関係などの事例を列挙し、そこに明確な連続性が存することを説明している。対日関係もその例外ではなく、北朝鮮側の方針転換の帰結と評される日朝ストックホルム合意（2014年5月）についても、その実、長期安定政権が見込める日本の政治状況をふまえて北朝鮮側が交渉に本腰を入れた結果であるというのが、本章の見解であり、また、このような志向性を念頭に置いて北朝鮮の対外政策を一特にいまや体制にとっての主要な外交的成果に位置付けられるまでに至った宇宙開発（すなわちミサイル開発）の動向を一注視する必要があると結論付けている。その上で2014年の新奇な傾向として、国連を舞台にした北朝鮮の人権状況に対する批判の高潮、（北朝鮮によるとされる）米映画制作会社へのサイバー攻撃の発生を契機に関心が高まったネット空間をめぐる米朝の攻防を取り上げ、現今の北朝鮮の対外政策を考察するにあたって、金正恩への個人攻撃（北朝鮮媒体のいう「最高尊厳」への冒瀆）に対し示される過度なまでにセンシティブな反応という、いふなれば北朝鮮側の対外スタンスの中核をなす要素へ注目する必要性を指摘している。

## 第3章 「北朝鮮経済の現状と今後の見通し」（三村光弘委員）

大規模な住民サービス施設の建設や「牡丹峰楽団」の登場など、「人民生活の向上」のキーワードの下で物質的・文化的な「底上げ」が図られるとともに、物質的刺激を重視する試みが実行に移され、また経済開発区が中央のみならず地方レベルでも設置されるなど、金正恩体制期に入って特に可視的な「変化」が相次ぎ現出する経済分野の現状を、各種文献や現地インタビューの成果などを活用して考察。統計上のみならず体感的にもゆるやかな経済成長が続いていること、食糧事情の好転といったトレンドを概括したのち、経済開発区の設置状況と根拠法の整備、これまで公の場で言及されなかった「圃田担当責任制」の



定式化といった2014年の事象に触れ、試行段階にあった経済活性化の試みが実行の段階へ移行し、本格化しつつあると分析している。2014年を通じて反復的に登場した思想的弛緩への警戒や「社会主義的分配原則」の徹底（平均主義への打破）を訴える言説の真意が、実際には旧制度の字義通りの墨守ではなく、一定の規範（枠）を措定した上での新政策施行にこそ存するというのがその眼目である。また、集団主義原則（国有化）という所有制の問題を迂回しつつ、主に経営面での工夫という形で進む現今の「経済管理方法の改善」の動きが、やがて単なる生産刺激策の範疇を超えて経営権の下部単位への（事実上の）移譲にまで及ぶこととなれば、たとえば1980年代から90年代にかけての中国に見られたような企業競争力の確保を理由とするレイオフおよび不採算企業の整理、国营企業が担っていた住民福祉・医療機能の喪失といった事態の現出が予想され、社会的にも大きなインパクトが及ぶことになるとの見通しが、あわせて示されている。

#### 第4章 「金正恩体制期水産振興政策の考察—『新たな並進路線』下の経済運営の一類型」 (飯村友紀委員)

プロジェクト初年度報告書で取り上げた「新たな並進路線」の考察を補完すべく、同路線を所与のものとして実施される経済政策がいかなる形をとるか、に着目して分析を実施。具体的には金正恩体制期に活発化した水産部門の動きを取り上げ、人民軍の水産部門がその志操堅固さゆえに大量の漁獲を実現し、それに刺激を受けた民間部門が奮起することで水産業の全般的な活性化が実現しつつある、との公的な「ストーリー」の背後で、軍の経済活動—単なる軍部隊の自給用生産、あるいは軍部門内で消費される物資の生産を超えた民間向け経営活動への参画—が進んでいることを指摘し、その結果、経済的アクターとしての軍部門が民間部門を一種「侵食」する状況が表面化しているとの見方を示している。その上で、核開発へのリソース集中を説く「新たな並進路線」の実施にともなって軍部門で（特に軍隊の維持に関する領域において）「自活」への圧力が高まっていること、そして同路線のロジック（核開発による安全確保の結果として経済成長がもたらされる、との構図）からも看取される経済浮揚効果の不透明さを糊塗しつつ、政権公約たる「人民生活の向上」を実現する必要性が斯様な動きの背後に存するとの評価を下し、斯様な動きが「新たな並進路線」のロジックが示唆する「核抑止力の向上にともなう通常兵力の削減、そして経済領域への余剰リソースの投入」という流れの萌芽となるか、注視する必要があると結論付けた。

#### 第5章 （伊豆見元委員）

(別紙)

#### 第6章 「ウクライナ危機後のロシアの対北朝鮮政策—露朝関係は戦略的に深化するか—」 (兵頭慎治委員)

クリミア編入とウクライナ危機を経て欧米との関係悪化に直面するロシアと、対中関係の冷却化が指摘される北朝鮮の利害関係の一致から露朝接近がにわかには表面化する状況を念頭に、斯様な傾向が両国関係の構造変化に帰結する可能性を一ロシア側の文脈から一考

察。ロシアにとって戦略的には二義的な存在にすぎない朝鮮半島（北朝鮮）の位置付け—零細な貿易規模、短い国境線、核開発問題での限定的な対北影響力—という基本的与件から、（自国内でのテロの可能性に直結する）大量破壊兵器の拡散・核関連技術の流出阻止のための活動を除いて一貫して関与に消極的だった従来の対北政策、ソ連時代以来の対露債務の清算（事実上の帳消し）を機にガス・パイプライン敷設を中心に新たな動きが見られた一方、金正日の死去（2011年12月）と北朝鮮の第3回核実験（2013年2月）によって関係進展の機運が減衰した近年の両国関係を概括した後、上述のごとく2014年に入って関係強化の動きが顕著になっていることが紹介されている。ただし、政治・経済・資源の各分野、また要人の往来などの広範な領域で進む両国関係の緊密化も、少なくとも現時点で既存の対立軸、すなわち核・ミサイル開発問題における立場の懸隔を超えるには至らず、依然としてこの問題が露朝関係を規定する状況が続いているというのが本章の結論であり、またこのことから、両国関係が戦略的レベルよりは外交的・戦術的レベルで推移することになるとの見通しが導き出されている。

## 第7章（加茂具樹委員）

（別紙）

## 第8章「米韓抑止態勢の再調整—『戦時』作戦統制権返還再延期の効用—」（倉田秀也委員）

2010年に相次いだ北朝鮮による対南武力挑発（哨戒艦沈没事件・延坪島砲撃事件）を北朝鮮の対米「核抑止力」向上の産物—米朝間に（不完全ながら）相互抑止が形成されつつあることにより、通常兵力による対南挑発の「ハードル」が低下したことの帰結—と規定しつつ、核開発の進展および対南挑発の烈度の高潮が予想される状況が米韓同盟に及ぼす影響を及ぼしているのかを考察。特に、米国の拡大抑止の実効性に対する懸念から韓国が「能動的抑止」—拒否的抑止の範疇を脱し懲罰的抑止の側へと踏み込んだもの—能力の確保・増強を進めることで、却って米国の離脱（ディ・カップリング）が加速化するとする事態、また対南局地攻撃が全面戦争へとエスカレートする事態への対処として、朴槿恵政権期に米韓連合軍司令部による韓国軍への戦時作戦統制権行使の条件の明確化、そして米軍のC4I能力を前提とした「能動的抑止」のシステム構築（ディ・カップリングの解消）が議論・企図されるに至ったことが詳述されている。その上で、いずれの側面においても戦時作戦統制権の韓国への返還がポイント（ネック）となること、戦時作戦統制権返還の延期合意（2014年10月）が斯様な含意の下になされたことが指摘されるとともに、李明博政権期の既定路線が戦時作戦統制権の韓国への返還と在韓米軍の再編を「同期化」させるというものであった以上、在韓米軍の再配置計画の調整もまた必定であったことが説明される。またここに至って、戦時作戦統制権の返還を南北間の平和体制の論拠とし、もって米朝直接交渉に拘泥する北朝鮮へのアプローチを試みる盧武鉉政権期以来の構想が完全に転換されたとの見方があわせて示されている。



## 第9章 「日朝協議の再開、合意、そして停滞 拉致問題再調査をめぐる日本の対北朝鮮政策」(西野純也委員)

近年の日朝関係における新たな契機として注目された日朝ストックホルム合意(2014年5月)を題材として、その成立過程と合意後の現状を中心に考察。一般に急展開と認識された同合意の成立が第2次安倍政権の発足(2012年12月)以降の赤十字会談および課長級非公式協議を通じて続けられてきた水面下の交渉の帰結であること、特に金正日総書記死去後の北朝鮮が後継体制の統治基盤の構築と安定した対外関係の構築を志向するとの観測が日本側の「期待値」を高めたことを指摘するとともに、合意を受けて設置された北朝鮮の「特別調査委員会」の構成(国家安全保衛部関係者が責任者に就任)が実効性あるものと受け止められたことが、日本の独自制裁の一部解除につながったことを挙げつつ、交渉経緯を整理している。その上で、合意で約された調査結果の報告(伝達)の方法についての見解の相違—拉致被害者、行方不明者、日本人遺骨問題、残留日本人・日本人妻の4分野の「優先順位」をめぐる—が拡大し、「北京ルート」、あるいは政府特使の平壤派遣を通じた調整が試みられるも不調に終わったこと、そこに至って日本側のスタンスが対話の可能性を排除せず、しかして圧力を並行させるものへと移行したことが説明され、このような経緯より得られる示唆点として(事態がなお予断を許さないものであるとの留保を付しつつ)、拉致問題の解決に際しては日本政府に国内世論への配慮のみならず、日米韓の連携強化に関する周辺国の懸念に対する配慮が求められること、そしてカウンターパートとなる北朝鮮の内部情勢に加えて、日本が行使しうる「梃子」がいかなるもので、その有効性がいかほどであるかについての省察が求められることを挙げ、結論としている。

### 補論 「イラン核交渉の現状と見通し—長期包括合意の成立可能性をめぐる—考察—」

(坂梨祥・外部講師)

北朝鮮とならんで核開発問題および多国間交渉のテストケースとされるイランを題材として、プロジェクトへの示唆を引き出すべく状況整理を行っている。具体的には、交渉主体であるP5+1(なかんずく米国)とイランがウラン濃縮の能力および規模、IAEAによる査察体制の下で核開発能力が制限される期間、制裁解除の方法を主要な争点として対立を深めている現状が概括された後、妥協案として2013年11月に成立した暫定合意に再度目が向けられ、その帰結が整理されている。すなわち、NPT体制を維持すべく「イランの核兵器保有阻止」を前面に据える米国にとって、暫定合意の眼目はイランの核兵器保有までの期間を可能な限り極大化する方途であるという一点に存していること、また、他方のイランにとっては濃縮の権利を(5%という上限はあれ)確保し、また制裁の一部解除を取り付けた点で意義を有する反面、特に米国議会の金融制裁が残っていることがネックとなって各国の対イラン取引が低調なままである点で不満が残るものであることが指摘され、特にイラン側で包括合意の必要性が強く認識されながらも、イランにとってはそのメリット(経済の活性化)への期待よりもデメリット(核開発能力の制限、「対米譲歩」がもたらす体制の正統性の動揺)への懸念が先立っているとの見立てが示されている。その上で、斯様な状況を打開する—イランの「翻意」に作用する—可能性を持つ要素として、流動的な中東情勢、特にISILの台頭にともなう地域情勢の混乱が指摘され、それが自国(イラン)にいかなる影響を及ぼすかをめぐる判断、そしてイラク・アフガニスタン戦争で疲

弊する米国が中東地域の秩序維持—ISIL に対処するにはシリア内戦が必要であり、そのためにはイラン・サウジアラビアを含む周辺国の利害調整が必要—に介入する決意を示すか、が交渉の最終的な鍵になるとの結論が導かれている。

## 【第 2 部 シナリオおよび政策提言】

### 第 10 章 「北朝鮮をめぐる安全保障情勢シナリオの析出と日本の対応への含意：趨勢・衝撃アプローチの試み」(阿久津博康委員)

本章では、情報収集・分析、政策の優先順位の策定、情勢シナリオの作成、情勢シナリオへの対応策（対応・危機管理シナリオ）の作成、シミュレーションの実行（以下反復）というシナリオ研究の基本をふまえつつ、北朝鮮の動向を中心に短期的・中長期的趨勢のパターンを複数抽出し、それぞれに対する周辺国の反応を勘案しながら、最終的な日本としての対応策を別決するとの手法を用いた考察を試みている。また、日本の対応を抽出・分類する上で依拠すべき枠組みとして 2013 年発表の『国家安全保障戦略について』を指定し、特に同文献の中心概念である「国際協調主義に基づく積極的平和主義」を前提として、北朝鮮体制が安定的に推移した場合・不安定化した場合を皮切りに各アクター（そして日本）の反応・対応の類型化を行っている。

### 第 11 章 「日米韓シナリオ：防衛面での対応と提言—日本の対応を中心として—」

(金田秀昭委員)

第 10 章の分析（概念整理）を引き継ぐ形で、特に対応策（抑止・対処）の側面に重点を置きつつ考察を実施。具体的には、2015 年～2018 年のタイムスパンを指定し、当該期間に北朝鮮の核開発への志向性がさらに高潮する一方、同時に周辺国が立場の相違を克服できず、対北連携がなお不十分な水準にとどまることになるとの全体的状況を想定した上で、そこで生じうる特に「烈度」の高いシナリオ（北朝鮮の体制崩壊、北朝鮮の核抑止力の向上、現体制下での南侵）をピックアップしている。その上で、それぞれのシナリオにおける日本の対応を、警備事態・重要影響事態・防衛事態（存立危機事態）・防衛事態（武力攻撃事態）・集団安全保障事態のカテゴリに分類して検討するとともに、そこで抽出された対応策を十全に行うために必要となる課題（根拠法の整備、各種規則の明文化と対応する機関・部署の設置等）を列挙し、政策提言に代えている。

### 第 12 章 「日本の対北朝鮮政策—外交面での対応」(阪田恭代委員)

第 10 章の概念整理に依拠しつつ、軍事・安全保障面での対応が特に前面に出るシナリオを取り上げた第 11 章と対をなす形で、外交面での対応がより重要となるシナリオ（米朝対話、米中協調、南北対話、日朝協議）に着目。具体的には、各シナリオにおいて生じ得るさまざまな事態を分類するため「マドル・スルー（手詰まりとしての現状維持）」「ソフト・ランディング（軟着陸）」「ハード・ランディング（衝突・墜落）」（あるいは「ミニマム・シナリオ（最小限の進展）」「中間シナリオ」「マキシマム・シナリオ（最大限の進展）」）の 3 つのパターンを想定し、そこに種々の事態を落とし込んでいく形で類型化を行っている。また、特に「マドル・スルー（関係国—特に日本—にとって好ましからざる現状維持）」に対処し、なおかつハード・ランディングを避けつつソフト・ランディングへ誘導するた

めの方策」を検討するとの観点から日本の対応策・課題の「洗い出し」を行い、それを提言に位置付けている。



## 第1章 金正恩政権3年目（2014年）の国内政治について —3年間を振り返りながら—

平井 久志

### はじめに

金正日総書記が2011年12月17日に死亡、金正恩第1書記を最高指導者とする体制がスタートし、3年余が経過した。金正恩体制については金正恩第1書記が30歳前後の、経験や実績のない最高指導者としてスタートしたために、その指導力については限定的なものになるという見方が多かった。側近たちが実権を握る側近政治や、朝鮮労働党という組織を中心に国家が運営される党国家論の可能性などが指摘された。しかし、3年余を経て、北朝鮮の現実には、少なくとも権力掌握面では、金正恩第1書記は、最高権力者としての基盤を固めつつあり、予測を上回る政権掌握能力を見せつけている。

金正恩第1書記をトップとする「唯一的領導體系」は、表面的には「党の『唯一領導體系』」という表現をとりながらも、実質的には金正恩第1書記を最高指導者とする独裁体制の確立に向けて動いている。

一方、経済や外交の分野での政策執行能力については大きな成果があったとは言い難く、金正恩第1書記の最高指導者としての能力はまだ不確定だ。

本稿は金正恩政権3年目（2014年）の国内政治の動きを中心に、金正恩政権の3年を振り返りながら、金正恩政権の特徴を検証しようと思う。

### 張成沢党行政部長の粛清・処刑

金正恩体制に入り、2012年7月15日に開催された党政治局会議で、李英鎬総参謀長が「すべての職務」から解任された<sup>1</sup>。李英鎬総参謀長は軍の実質的トップであったが、事実上の粛清であった。2013年12月8日には、党政治局拡大会議が開催され、張成沢党行政部長が解任され、党から除名された<sup>2</sup>。12月12日に国家安全保衛部の特別軍事裁判が開かれ、張成沢氏は「国家転覆陰謀の極悪な犯罪」を働いたとして死刑判決を受け、すぐに死刑が執行された<sup>3</sup>。

金正恩第1書記による李英鎬総参謀長、張成沢党行政部長の粛清は、トップに挑戦する可能性のある側近を除去することで金正恩第1書記の「唯一的領導體系」を確立しようとする動きであったとみられる。

特に金正恩第1書記の叔父であり党内に大きな影響力を持つ張成沢氏の粛清は、党組織指導部、国家安全保衛部が主導し、かなり前から周到な準備のもとに行われたとみられた<sup>4</sup>。

### 「2014年新年の辞」（2014・01・01）

金正恩第1書記は2014年元日に「新年の辞」を発表、張成沢氏という名前に言及することは避けながら「わが党は昨年、強盛国家の建設をめざす誇りあるたたかひの時期に、党内に潜んでいた宗派（分派）の汚物を除去する断固たる措置を取った」とし、張成沢氏を「宗派（分派）の汚物」と断罪した<sup>5</sup>。

張成沢氏の粛清と処刑については「わが党が適切な時期に正確な決心をして反党反革命

宗派（分派）一党を摘発粛清することによって、党と革命隊伍は一層打ち固められ、われわれの一心団結は100倍に強化された」と自己正当化した。

金正恩第1書記は「新年の辞」で「党内に唯一的領導体系を確立し、党隊伍の純潔を確固と保持し、党組織の戦闘的機能と役割を高めなければならない」と強調した。その上で「幹部と党員と勤労者に対する思想教育を強化して、ひとえに偉大な金日成同志、金正日同志とわが党以外には誰も認めないという確たる信念を抱き、党の思想と意図どおり思考し行動するようにしなければならない」と思想統制の強化を訴えた。

「新年の辞」は「思想」という言葉を17回も使ったことから思想統制強化への動きを示しており、「われわれの制度をむしばむ異質な思想と退廢的な風潮を一掃するたたかいを強力に繰り広げて、敵の思想的・文化的浸透策動を断固粉碎しなければならない」と強調した。

「新年の辞」で重点が置かれたのが農業で「経済建設と人民生活の向上をめざすたたかいで農業を主要攻略部門としてしっかりとらえ、農業にすべての力を集中しなければならない」と強調された。北朝鮮では労働単位である「分組」を小規模化し、実質的に家族単位労働に近づけるといふ農業改革が進められた。さらに、この「分組管理制」の中で、農民が自ら担当する田畑に責任を持つ「圃田担当責任制」が実施され、徐々に成果を上げつつあった<sup>6</sup>。

「新年の辞」は農業に次ぐ課題に「建設」を挙げた。具体的に「清川江階段式発電所」（平安北道）、「洗浦地区畜産基地」（江原道）、「高山果樹農場」、「海面干拓」、「黄海南道水路工事」や「平壤市のより一層壮大かつ華麗な建設」が挙げられた。

建設事業で2013年の最大の事業は馬息嶺スキー場の建設だった。金正恩第1書記は同年5月に馬息嶺を訪問し、年内にスキー場を完成させるように指示した<sup>7</sup>。金正恩政権は「馬息嶺速度」というスローガンを掲げ、金正恩時代の象徴的な建造物として馬息嶺スキー場の建設に当たった。その結果、「労働新聞」は同年12月31日付で、江原道で建設していた馬息嶺スキー場が完工し、金正恩第1書記が現地を視察したと報じた<sup>8</sup>。馬息嶺スキー場は金正恩時代を象徴する「偉大な建造物」となった。

### 党行政部の解体と張成沢派の粛清

張成沢党行政部長の粛清、処刑に先立ち、2013年11月下旬に李龍河党行政部第1副部長、張秀吉同副部長が処刑された<sup>9</sup>。北朝鮮では党行政部は張成沢氏の「宗派」の拠点として徹底的なチェックが行われ、事実上、解体した<sup>10</sup>。

この過程で、党行政部の朴チュンホン、リャン・チョンソン両副部長も粛清されたとみられた。北朝鮮が運営するサイト「わが民族同士」では、金正恩第1書記の公開活動を紹介しているが、この中で、金正恩第1書記の活動に同行したことが労働新聞などで確認されているにもかかわらず、李龍河党行政部第1副部長、張秀吉同副部長とともにこの2人の名前が削除された。

さらに、党行政部とともに張成沢氏が大きな影響力を持っていた旧社会主義労働青年同盟（現・金日成社会主義青年同盟）系列でも粛清が行われた。失脚した旧社労青系の人物で最も注目されたのは文景德・平壤市党責任書記（党政治局員候補）だった。文景德平壤市党責任書記は張成沢氏の粛清後公式の場に姿をみせず、2014年3月の最高人民会議代



議員選挙でも代議員から外れ、同年4月には平壤市党責任書記の解任が確認され<sup>11</sup>、同7月の故金国泰氏の国葬委のメンバーにも名前がなく<sup>12</sup>、失脚は確実とみられた。

また、李英秀・前党勤労団体部長も失脚したとみられる<sup>13</sup>。盧成実・前朝鮮民主女性同盟委員長も失脚したとみられる<sup>14</sup>。一方で、張成沢系といわれていた盧斗哲副首相、金養建党統一戦線部長、池在龍・駐中国大使、朴明哲元体育相などは健在が確認された。

### 最高人民会議第13期代議員選挙（2014・03・09）

北朝鮮の国会に当たる最高人民会議の第13期代議員（国会議員）を選出する選挙が3月9日に行われた<sup>15</sup>。張成沢党行政部長粛清後の権力構造の変化を示すものとして代議員の構成が注目された。

最高人民会議代議員の代議員数は687人である。ラヂオプレスによると、全代議員中新人代議員数は356人で全代議員中51.8%を占めた。

第12期選挙（2009年3月）では新人は46.1%、第11期選挙（2003年8月）では48.2%だった。

最も注目されたのは粛清、処刑された張成沢党行政部長の妻の金慶喜党政治局員の去就であった。当選者名簿には「キム・ギョンヒ」の名前があったが、これは別人とみられ、金慶喜氏は代議員に選出されなかった。金慶喜氏は金日成主席の長女であり「白頭の血統」を重視する北朝鮮で粛清の対象になることは考えにくく、夫、張成沢氏の粛清、処刑という状況下で、自ら政治の一線から身を引いたとみられる。

第13期最高人民会議代議員選挙では、金正恩第1書記の現地指導などに同行している側近勢力の大半が最高人民会議の代議員に当選した。党では、韓光相党財政経理部長、趙然俊党組織指導部第1副部長、金京玉党組織指導部第1副部長、崔輝党宣伝扇動部第1副部長、黄炳瑞、朴泰成、馬園春ら各党副部長が代議員となった。軍では張正男人民武力部長、李永吉軍総参謀長、辺仁善総参謀部作戦局長、金英哲偵察総局長、孫哲柱総政治局副局長、朴正川軍砲兵司令官（上将）、尹東鉉人民武力部副部長、徐洪燦人民武力部第1副部長（中將）、金秀吉総政治局組織副局長（中將）、安ジョン中將ら＝いずれも当時の職責＝が代議員に当選した。

朝鮮中央通信は3月17日、金正恩第1書記の主宰で朝鮮労働党中央軍事委員会の拡大会議が開かれたと報じ、防衛力強化に関する「重大な問題」や、「組織（人事）問題」などが話し合われたと報じたが、人事の中味は明らかにならなかった<sup>16</sup>。最高人民会議の代議員改選をうけて党中央軍事委のメンバー改選が行われたとみられる。代議員から外れた玄哲海、李明秀、金明国各氏や金日成総合軍事大学総長に就任した金正角氏らが党中央軍事委員を外れ、この時点では、張正男人民武力部長、李永吉総参謀長が国防委員に起用された可能性が高い。

### 党政治局会議（2014・04・08）と最高人民会議第13期第1回会議（04・09）

新たに選出された代議員による最高人民会議第13期第1回会議が2014年4月9日に開催されたが<sup>17</sup>、その前日の4月8日に朝鮮労働党政治局会議が開催された<sup>18</sup>。前年の最高人民会議の前には党中央委2013年3月総会を開催したが、2014年は党政治局会議を開催した。

党政治局会議では（1）革命発展の要求に合わせ党の領導的役割と機能を高めるための機構補強問題（2）最高人民会議第13期第1回会議に提出する国家指導機関構成案（3）組織（人事）問題一を討議した<sup>19</sup>。前年の党中央委総会での人事は公表されたが、この政治局会議で決定した人事については発表がなかった。

党人事では、後の報道で判明したが<sup>20</sup>、金永日党国際担当書記（党国際部長）が解任され、姜錫柱副首相が党国際担当書記（党国際部長）の座に就き、党外交の責任者となった。

最高人民会議資格審査委員会は選出された代議員の構成について発表した。構成では軍人17.2%（前回16.9%）、労働者12.7%（同10.9%）、協同農場員11.1%（同10.1%）、女性16.3%（15.6%）とほぼ前回と同じ構成だった。

代議員の年齢構成は39歳以下が3.9%、40歳から59歳までが66.9%、60歳以上が29.2%で代議員の94.2%が大卒程度の知識を身に付けているとした。前回の5年前に発表された年齢構成では35歳以下1%、36歳から55歳48.5%、56歳以上50.5%で、今回の発表は年齢の階層を変えているために世代交代が進んでいるのかどうか分かりにくい。

最高人民会議第13期第1回会議では、金永南最高人民会議常任委員長が4選された。韓国などでの「引退」予測は外れた。最高人民会議法制委員長に崔富一人民保安部長、予算委員長に呉秀容咸鏡北道党委責任書記（当時）が選出された。

内閣も朴奉珠首相が再選され、閣僚も40人中34人が留任し、大幅な改造はなかった。元スイス駐在大使を務めた李洙墉党副部長が外相に起用された。原子力工業相には李濟善原子力総局総局長が就任した。

国防委員会は金正恩第1委員長が再選され、副委員長には崔龍海、李勇武、呉克烈の3氏が選出された。崔龍海氏は国防委員から副委員長に昇格した。これまで副委員長だった張成沢氏は肅清、処刑され、金永春氏は選出されなかった。

国防委員には張正男人民武力部長、朴道春党書記（党政治局員）、金元弘国家安全保衛部長（党政治局員）、崔富一人民保安部長（党政治局員候補）、趙春龍最高人民会議代議員の5氏が選出された。張正男人民武力部長とともに軍部の核心幹部である李永吉軍総参謀長は国防委入りしなかった。これまで国防委員だった朱奎昌、白世鳳、金格植の3氏は外れた。いずれも引退とみられる。趙春龍氏はまったく経歴の分からない人物だが、白世鳳氏の後任で軍需産業関連のポストにいる人物とみられる。

この時点では、崔龍海氏は軍総政治局長、党政治局常務委員、党中央軍事委員会副委員長、国防委副委員長の職責を有し、金正恩第1書記の最側近の地位を確立したかのようにみえた。

### 崔龍海氏降格と黄炳瑞の台頭

2014年4月24日、平壤の人民文化宮殿で朝鮮人民軍創建82周年慶祝中央報告大会が開催されたが、崔龍海軍総政治局長は出席しなかった<sup>21</sup>。軍を統制する立場の崔龍海軍総政治局長がこの大会に参加しないのは明らかに異例だった。

4月27日に党中央軍事委員会の拡大会議開催が報じられた<sup>22</sup>。前日の同26日に開かれた可能性が高い。党中央軍事委員会は3月17日に開催されたという報道があったばかりで、わずか40日で党中央軍事委員会が開催されるのは異例であった。

4月の党中央軍事委員会拡大会議の議題は（1）人民軍隊を党と首領、祖国と人民に果

てしなく忠実な白頭山革命強軍にさらに強化発展させる問題、(2) 組織（人事）問題——だった。

朝鮮中央通信は4月28日、党中央軍事委員会と国防委員会が4月26日決定で、黄炳瑞氏に次帥の軍事称号を授与することを決めたと報じた<sup>23</sup>。党中央軍事委拡大会議は報道前日の26日に開催されたとみられるので、党中央軍事委拡大会議での決定とみられる。

黄炳瑞氏は5月1日に、メーデー慶祝の宴会で軍総政治局長の肩書きで祝辞を述べ、公式に就任が確認された<sup>24</sup>。黄炳瑞氏は、党組織指導部時代は背広だったが、この日は次帥の階級章を付けた軍服姿で祝辞を述べた。

5月2日には、金正恩第1書記が参加して、金正恩氏の生まれ故郷である元山の松涛園国際少年団キャンプ場の完工式と、同キャンプ場に建立された金日成大元帥と金正日大元帥の銅像の除幕式が行われた。朝鮮中央通信は「崔龍海党中央委書記」が除幕と完工の辞を述べたと報じ、崔龍海氏が、軍総政治局長を解任され党書記に就任していることが確認された<sup>25</sup>。少年団キャンプ場の完工式の祝辞を述べたことから、2012年4月に軍総政治局長に起用される前の職責である勤労団体担当の党書記に戻ったとみられた。

上記の5月2日の報道では、出席者の序列は「黄炳瑞軍総政治局長、金己男党書記、崔泰福党書記、崔龍海党書記、韓光相党財政経理部長、李日煥党部長、崔輝党第1副部長、馬園春党副部長、金正恩氏の妹の金与正氏」というものだった<sup>26</sup>。崔龍海氏は党政治局常務委員であったが、この時の序列は党政治局員の金己男、崔泰福両書記の後であった。黄炳瑞軍総政治局長と崔龍海党書記の上下関係が逆転し、黄炳瑞氏が崔龍海氏より上位にランクされた。

朝鮮中央通信は4月26日、金正恩第1書記が朝鮮人民軍681軍部隊管下砲兵区分隊の砲撃訓練を指導したと報じた<sup>27</sup>。同通信によると、金正恩第1書記は「今日の砲撃訓練がよく行われなかったのは、訓練での形式主義が生んだ結果だ」、「区分隊と当該部隊の指揮官の心は戦いの場を離れているようだ」と批判した。

その上で、金第1書記は「もちろん、軍人生活の改善のために副業もし、富強祖国の建設でも一役買わなければならない。しかし、いつも戦いの準備を優先視しなければならない」と批判しながら、その原因について「部隊党委員会が指揮官と軍人が自分らに課された革命任務を立派に遂行するように党政治活動、対軍人活動をよくしなかったところにある」と批判した。

金正恩氏は、砲撃訓練に身が入っていない理由を「党政治活動、対軍人活動」に求めた。軍内部の党委員会を管轄するのは軍総政治局であり、その総責任者は崔龍海総政治局長だ。

朝鮮人民軍681軍部隊管下砲兵区分隊の砲撃訓練への現地指導での金正恩第1書記の批判が崔龍海軍総政治局長の解任と関係があることを示唆した。

崔龍海氏は抗日パルチザン出身で金日成主席の盟友であった崔賢・初代人民武力部長の息子で、ずっと社会主義労働青年同盟で青年組織の幹部を務めてきた人物だ。その意味で党人であり、軍での活動はない。一方、黄炳瑞氏もまた軍人ではない。党組織指導部で長年、活動してきた党官僚である。しかし、黄炳瑞氏が担当してきたのは組織指導部で軍をチェックする業務であり、軍総政治局長の職務と共通点が多い。黄炳瑞氏は金正恩氏の生母、高英姫氏と近く、金正恩氏を後継者にするために尽力してきたとされる。また、粛清された張成沢氏とは対立していたとされる。

### 平壤高層アパート崩壊（2014・05）

2014年5月13日に平壤市平川区域内の23階建ての高層アパートが崩壊する事故が起きた。党機関紙「労働新聞」は同18日付4面で、住民に謝罪する当局者の写真とともに、手抜き工事により「重大な事故が発生し、人命被害が出た」と報じ、担当幹部が遺族らに謝罪したことを伝えた。この記事によると、崔富一人民保安部長は「今回の事故の責任は朝鮮労働党の人民を愛する政治をちゃんと奉じることができなかつた自分自身にある」と謝罪した。北朝鮮のメディアがこうした事故を報じるのは異例だった。多数の死傷者が出たとみられるが、北朝鮮メディアは正確な被害については言及しなかつた。

朝鮮中央通信は12月18日に、金正恩第1書記が前日に錦繡山太陽宮殿を訪問したことを報じる写真を配信したが、金正恩第1書記の後ろに崔富一人民保安部長の姿があったが、階級が少将だった。崔富一人民保安部長は2010年9月に金正恩氏とともに大将になったが、上將に降格になり、2013年6月に大将に戻った。しかし、2階級下の少將に降格されていたことが判明した。高層アパート崩壊事故との関連が指摘された。

朝鮮中央放送は6月25日、平壤の科学者住宅団地である衛星科学者通りの建設現場で同24日に行われた決起大会を報道しながら、これに参加した玄永哲元総参謀長を「人民武力部長であり朝鮮人民軍陸軍大将、玄永哲同志」の肩書きで報じ、人民武力部長が張正男氏から玄永哲氏に交代していることが確認された<sup>28</sup>。

### 控え目だった金日成主席死亡20周年（2014・07）

2014年は故金日成主席が死亡して20周年目の年であったが、故金日成主席の追悼行事は比較的控え目であった。これは張成沢氏の肅清という状況で、金正恩第1書記の「唯一的領導体系」を確立するためには、いつまでも金日成主席や金正日総書記の威光に頼るわけにはいかず、「独り立ち」を目指すためではないかともみられた。

金日成主席の死亡20周年の中央追悼大会は7月8日、テレビで生中継された。金正恩第1書記が、舞台のそでからひな壇の自分の席に向かう映像が放映されたが、足を引きずっていたこと。左足に重心を置いて歩いており、右足を痛めているようだった。

「労働新聞」はじめ北朝鮮メディアは7月9日になり、金日成時代から北朝鮮の軍需産業を支えた全秉浩元党政治局員が7日午後7時に、急性心筋梗塞により88歳で死亡したと報じた<sup>29</sup>。8日が金日成主席の命日であるため、発表を9日に遅らせたものとみられた。

そして、金正恩第1書記を委員長に、金正恩第1書記を含めて89人で構成される国家葬儀委員会の名簿が発表された<sup>30</sup>。

この全秉浩元党政治局員の国家葬儀委員会名簿の上位20人の序列は以下の通りだ。

- ①金正恩第1書記、②金永南最高人民会議常任委員長、③朴奉珠首相、④黄炳瑞軍総政治局長、⑤李永吉総参謀長、⑥玄永哲人民武力部長、⑦金己男党書記、⑧崔泰福党書記、⑨崔龍海党書記、⑩朴道春党書記、⑪楊亨燮最高人民会議常任委員会副委員長、⑫姜錫柱党書記、⑬李勇武国防委副委員長、⑭吳克烈国防委副委員長、⑮金元弘国家安全保衛部長、⑯金養建党統一戦線部長、⑰金平海党書記、⑱郭範基党書記、⑲吳秀容党書記、⑳崔富一人民保安部長。

2014年3月に朝鮮労働党政治局会議が開催され人事が行われたが、具体的な人事内容は発表されず、政治局の構成は不明だった。この葬儀委員会の序列が、この時点での政治



序列とみられた。

7月8日の中央追悼大会には、呉克烈国防委副委員長や金養建党統一戦線部長は欠席したが、葬儀委のリストでは呉克烈国防委副委員長が第14位、金養建党統一戦線部長が第16位でランクされ、いずれも健在が確認された。

朝鮮中央通信は7月28日に、金正恩氏が戦勝節（7月27日）を記念して行われた功勳国家合唱団の公演を鑑賞したと報じたが、同通信がホームページに掲載した写真に、張正男氏が、軍団長クラスが座っていた第3列に座っている姿が確認された。このため張正男氏は人民武力部長から軍団長に転出し、階級も大將から上將に降格されていることが確認された。

また、2013年までは金正恩氏の軍部隊訪問にもしばしば同行していた李炳三前人民内務軍政治局長は故金国泰氏の国葬委では第28位だったが、今回の名簿では名前がなかった。3月に行われた最高人民会議の代議員選挙も脱落し、党政治局員候補からも脱落したと見られた。

故金国泰氏の国葬委名簿で第11位だった金永春党軍事部長（党政治局員）、同18位だった金永日党国際担当書記（党国際部長、党政治局員候補）、同22位だった金昌燮国家安全保衛部政治局長（政治局員候補）の名前も全秉浩氏の国葬委の名簿になかった。

金永春氏は党政治局員を解任された可能性が高く、引退したとみられた。

金永日党国際担当書記も名簿に名前がなかった。北朝鮮に詳しい消息筋によると、出身部署である外務省に戻ったとみられている。

金昌燮国家安全保衛部政治局長の名前も名簿になかった。金昌燮氏は2月25日に平壤で開催され、金正恩第1書記も参加した「第8回思想活動家大会」にも出席し、3月9日に行われた最高人民会議の代議員選挙でも投票が報道された。国家安全保衛部は権限を強めており、その要職にある金昌燮氏がなぜ名簿から脱落したか不明だが、中央追悼大会のひな壇にも姿はなく、党政治局員候補から解任された可能性がある。

全秉浩氏の国葬委に名前があるものの大幅に降格されたのが太宗秀咸鏡南道党委責任書記と朱奎昌党機械工業部長だ。太宗秀氏は金国泰氏の国葬委では第25位だったが、今回は第73位に大幅に序列を下げた。朱奎昌氏は第29位から第85位へこれも大幅に降格した。

このため、太宗秀氏は党政治局員候補から外れた可能性が高い。朱奎昌氏は党機械工業部長を辞して事実上引退した可能性があり、そうなれば党政治局員候補からも外れた可能性が高い。

### 最高人民会議第13期第2回会議（2014・09・25）

最高人民会議第13期第2回会議が9月25日に開催された<sup>31</sup>。最高人民会議が年2回開催されるのは金正恩時代に入ってからでは2012年（4月と9月）に次いでだった。第2回会議の議題は（1）最高人民会議法令「全般的12年制義務教育を実施することについて」の執行状況の総括について、（2）組織（人事）問題一であった。

金正恩第1書記はこれまでの最高人民会議にはすべて参加していたが、今回は出席せず健康不安問題などが浮上した。

第2回会議では2012年9月の最高人民会議で採決され、2014年から実施された義務教育12年制の執行状況が討議された。朴奉珠首相が報告を行った。

2つめの議題であった人事では、崔龍海党書記が国防委員会副委員長から、張正男前人民武力部長が国防委員から解任された。代わって黄炳瑞軍総政治局長が国防委副委員長に、玄永哲人民武力部長、李炳哲・航空および反航空司令官（空軍司令官）がそれぞれ国防委員に選出された。崔龍海氏と黄炳瑞氏の国防委副委員長の交代は軍総政治局長の交代、張正男氏と玄永哲氏の国防委員の交代は人民武力部長の交代に伴うものであった。李炳哲空軍司令官は人民軍の個別の司令官としては初めて国防委員に選出された。

黄炳瑞氏はこの時点で軍総政治局長、次帥、国防委副委員長というポストに就任した。4月26日に開催されたとみられた党中央軍事委での人事で党中央軍事委副委員長にも就任している可能性もあり、崔龍海氏を抑えて大きく権限を拡大した。

### 金正恩第1書記の動静報道なし（2014・09・04～10・14）

金正恩第1書記についての動静報道が9月4日に、前日に李雪主夫人とともに万寿台芸術劇場で牡丹峰楽団の新作コンサートを鑑賞したと報じられて以来途絶え<sup>32</sup>、韓国などでは健康不安説などが流れたが、朝鮮労働党機関紙「労働新聞」は10月14日、金正恩第1書記が完成したばかりの「衛星科学者住宅地区」を現地指導したと報じた<sup>33</sup>。

金正恩第1書記の動静報道が40日間ないというのはこれまでで最長だった。特にこれまで必ず出席していた最高人民会議まで欠席し、10月10日の党創建記念日の関連行事にも姿を見せなかったために様々な臆測を呼んだ<sup>34</sup>。

韓国の国家情報院は10月28日、非公開の国会情報委員会の国政監査の場で、金正恩第1書記は9月から10月の間に欧州の専門医を招き手術を受けたとの見方を示した<sup>35</sup>。同委員会所属の議員が韓国メディアに明らかにしたもので、金正恩第1書記の病名は「足根管症候群（Tarsal Tunnel Syndorome）」だとした。金正恩第1書記は5月ごろ、左足のくるぶしに近い部分を痛み、そこに嚢腫（水疱）ができたという。そして、この嚢腫を除去する手術を受けた。足根管症候群は、足首から足の方に降りて行く神経が過剰体重などによって押さえ付けられることで痛みを感じる症状。金正恩第1書記は極度の肥満などにより再発の可能性があるという。

金正恩第1書記は欧州の医師から足の手術を受け、1カ月以上にわたり療養を続けていたことが明らかになったが、金正恩第1書記はこの療養中に内外政策について想いを重ねていたとみられ、北朝鮮は10月前後からまた新たな動きを示し出した。

### 仁川アジア大会（2014・09・19～10・04）

韓国の仁川市で9月19日から10月4日までアジア大会が開催された。北朝鮮は7月7日に「政府声明」を発表し、この中で仁川アジア大会へ選手団と応援団を派遣すると発表した<sup>36</sup>。政府声明では「北と南は、（2000年の南北首脳会談での）6.15共同宣言で北側の低い段階の連邦制案と南側の連合制案が互いに共通性があると認め、今後その方向で統一を志向させていくことで合意した」と指摘し「北と南は、連邦・連合方式の統一案を具体化し、実現するために努力することによって、共存、共栄、共利を積極的に図っていかねばならない」と述べた。北朝鮮が「連邦・連合方式の統一案」という表現をつかったのは初めてとみられ、注目された。

北朝鮮のアジア大会参加表明で、冷却化している南北関係が改善するのではという期待



が出た。しかし、米韓合同軍事演習「ウルチ・フリーダム・ガーディアン」（8月18日～28日）や韓国からのビラ配布などで南北の批判合戦が続いた。北朝鮮は仁川アジア大会には応援団を派遣せず、選手団だけを派遣した。北朝鮮は金11、銀11、銅14のメダルを獲得、メダル順位で7位に入った。2002年の釜山アジア大会の金メダル9個で9位になって以来、12年ぶりのベスト10入りだった。北朝鮮は10月4日に急遽、黄炳瑞軍総政治局長、崔龍海党書記、金養建党統一戦線部長の3人を閉幕式出席のために韓国へ派遣した<sup>37</sup>。北朝鮮代表団は韓国側の柳吉在統一部長官、鄭烘原首相、金寛鎮国家安保室長らと会談し、10月末から11月初めに第2回南北高官級協議を開催することで合意した。朴槿恵大統領への面談は実現しなかった。

### 崔龍海党書記の復活と分割統治

朝鮮中央通信は10月28日のメーデースタジアム改修工事の竣工式を伝える記事で、竣工の辞を述べた崔龍海氏を「党中央委政治局常務委員で党中央委書記である国家体育指導委員会委員長」と報じ、崔龍海氏が「党政治局常務委員」であることを確認した。崔龍海氏が一時、政治局員である金己男党書記や崔泰福党書記より下に報じられたことから、党政治局常務委員を解任され、党政治局員に降格になったのではないかという見方が出ていたが、党政治局常務委員の座にそのままいることが確認された<sup>38</sup>。

さらに、北朝鮮メディアは10月29日に金正恩第1書記が同28日に新しく改修された平壤のメーデースタジアムで行われた女子サッカーの試合を観戦したと報じた。朝鮮中央通信は金正恩第1書記に同行した北朝鮮幹部を「崔龍海、黄炳瑞、崔泰福、玄永哲、朴道春、姜錫柱、金養建、金平海、郭範基、呉秀容、盧斗哲、趙然俊、金秀吉」という順で報じた<sup>39</sup>。

崔龍海党書記の政治序列は、軍総政治局長を解任されてからは、黄炳瑞軍総政治局長だけでなく、金己男党書記、崔泰福党書記の後であったが、この報道では黄炳瑞軍総政治局長より上位にランクされた。

さらに、崔龍海党書記は11月17日から24日まで金正恩第1書記の特使としてロシアを訪問、11月18日にプーチン大統領と会見し、金正恩第1書記の親書を伝達した<sup>40</sup>。

金正恩第1書記が崔龍海党書記を復権させた背景には、黄炳瑞軍総政治局長の権限を抑止し、崔龍海党書記と競わせることで、自らに挑戦するような潜在的危険性を除去しようとの意図とみられる。李英鎬軍総政治局長、張成沢党行政局長を粛清したのは、まさにこの潜在的な危険性の除去であった。自らの「唯一的領導體系」の確立へ向けて、「ナンバー2」の存在を許さず、軍を黄炳瑞軍総政治局長に、党を崔龍海党書記に、経済を朴奉珠首相など経済官僚に任せる分割統治を敷く意図とみられた。

### 金正日総書記死亡3周年（2014・12・17）

金正日総書記死亡3年の中央追悼大会が12月17日、寒波の中で野外の錦繡山太陽宮殿広場で行われた。金永南最高人民会議常任委員長は「追悼の辞」を述べ「偉大な金正日同志が祖国と人民、時代と歴史の前に積み上げた最大の業績は主体革命偉業完成での根本問題である領導の継承問題を完璧に解決されたことである」として、金正恩第1書記への権力継承を金正日総書記の最大の業績とした。金永南委員長は「栄光の金正恩時代の果てし

ない繁栄の土台を築き、万福の種を播いて下さった偉大な指導者、金正日同志の不滅の業績は白頭山大国の勝利的前進とともに永遠に輝くだろう」と称えた<sup>41</sup>。

中央追悼大会では、党を代表して崔龍海党書記が、軍を代表して黄炳瑞軍総政治局長が、青年を代表して金日成社会主義青年同盟の全勇男委員長が追悼の辞を述べた。党を崔龍海党書記が、軍を黄炳瑞軍総政治局長が担当する構図が示された。

この中央追悼大会の政治序列は以下のようなものだった。

①金正恩第1書記、②金永南最高人民会議常任委員長、③崔龍海党書記、④朴奉珠首相、⑤黄炳瑞軍総政治局長、⑥金己男党書記、⑦崔泰福党書記、⑧玄永哲人民武力部長、⑨李永吉総参謀長、⑩朴道春党書記、⑪楊亨燮最高人民会議常任委員会副委員長、⑫崔永林前首相、⑬姜錫柱党書記、⑭李勇武国防委副委員長、⑮吳克烈国防委副委員長、⑯玄哲海前人民武力部第1副部長、⑰金元弘国家安全保衛部長、⑱金養建党統一戦線部長、⑲金平海党書記、⑳郭範基党書記、㉑吳秀容党書記、㉒崔富一人民保安部長、㉓盧斗哲副首相兼国家計画委員長、㉔趙然俊党組織指導部第1副部長、㉕太宗秀党政治局員候補、㉖金永大朝鮮社会民主党委員長

また、朝鮮中央通信は12月8日、金正恩第1書記が航空および反航空軍第458部隊を視察したことを報じる中で、「吳日晶、韓光相、李炳哲ら労働党中央委員会責任幹部」らが同行したと伝え、李炳哲空軍司令官が党へ転出したことを明らかにした<sup>42</sup>。

朝鮮中央通信は2015年1月13日に金正恩第1書記が朝鮮人民軍航空および反航空軍の指揮部を視察したことを報じる中で、同行した李炳哲氏を党第1副部長の肩書きで報じ、李炳哲氏が第1副部長に就任していることを確認した<sup>43</sup>。軍の側近を党の要職に起用したことは党人による軍の統制という大きな枠組みの中で、これを補完する人事ともいえる。

### 2015年「新年の辞」（2015・01・01）

金正恩第1書記は2005年元日に2013年、2014年に続いて3回目の「新年の辞」を発表した<sup>44</sup>。

特に、金正恩第1書記は「われわれは、南朝鮮当局が心から対話によって北南関係の改善を図ろうとする立場に立つなら、中断された高位級接触も再開し、部門別の会談も行うことができると思う。そして雰囲気と環境がもたらされ次第、最高位級会談も開催できない理由はない」と語り、南北首脳会談の可能性にも言及し、南北関係改善への意欲を示した。

「新年の辞」では「党活動の主力が人民生活の向上に向けられるようにすべきだ」「意義深い今年、人民生活の向上において転換をもたらさなければならない」とし、「人民生活の向上」が強調された。経済分野の課題を「人民生活の向上」と「経済強国建設」とした上で、「人民生活の向上」においては「農業と畜産業、水産業を3本の柱とし、人民の食の問題を解決し、食生活水準を一段と高めなければならない」と訴えた。

2014年は「農業にすべての力を集中しなければなりません」と農業最優先を掲げたが、2015年は「農業」「畜産業」「水産業」の「3本柱」を強調した。2015年の「新年の辞」が、「食の問題の解決」とともに「食生活水準の向上」についても言及したことは、北朝鮮の食糧生産が増産基調で推移し、量の目途が立ち始め、質の心配をする段階に入りつつあることを示唆した。

また、「内閣をはじめ国家経済指導機関で現実的要求にかなったわれわれ式の経済管理方法を確立するための活動を積極的に推進し、すべての経済機関、企業体が企業活動を主体的に、創意的に行うようにすべきだ。各級党組織は経済管理方法を改善する活動が党の意図どおり進められるように強く後押ししなければならない」と述べ、金正恩政権が進めている「社会主義経済管理方法の改善」という名の経済改革推進を確認した。

金正恩第1書記は2014年5月30日に「労作」を内部的に発表し、企業管理における経済改革の路線を示した。この「労作」は対外的に発表されていないが、党理論機関誌「勤労者」2014年9月号がこの「労作」の存在を確認した。「5・30労作」は農業部門で成功を収めている「圃田担当責任制」の企業バージョンとしての「社会主義企業責任管理制」という方式が提示されたとみられる。

2015年「新年の辞」は冒頭部分で「全国の家庭にあたたかい情があふれ、かわいいわれらの子供たちにより明るい未来があるよう祈ります」と訴え、演説の最後を「全国すべての家庭に幸せがあることを祈ります」という言葉で結んだ。「新年の辞」は「戦って行こう」など勇ましい言葉で終わることが多いが「家庭の幸せ」を祈るという異例の結語だった。

さらに金正恩第1書記は2015年の最初の活動を「平壤育児院・愛育園」を訪問することから始めた。この施設は両親のいない子供たちの施設とみられる<sup>45</sup>。

金正恩氏は錦繡山太陽宮殿訪問を除けば、2012年には柳京守第105戦車師団訪問、2013年は牡丹峰楽団の公演観覧、2014年は水産冷凍施設の視察から1年の活動を始めている。2015年は「子供」や「家庭」に重点を置き「人民の幸福を重視する指導者」「親しまれる指導者」という演出をしているようだった。

### 側近の更迭と相次ぐ党重要会議の開催

金正恩第1書記の側近とみられていた幹部が相次いで公式の場から姿を消し、更迭されたという見方が強まった。

馬園春国防委員会設計局長は金正恩第1書記の公開活動で2013年には47回、2014年には39回同行し、それぞれ幹部の中で第5位にランクされるほどの側近であった。馬園春氏はもともと設計家で、金正恩時代に入ってつくられた綾羅人民遊園地、美林乗馬クラブ、馬息嶺スキー場などの大規模施設は馬局長が建設を統括してきたとされる。

金第1書記は13年11月末に「革命聖地」とされる三池淵革命戦跡地を訪問し、ここで張成沢氏の粛清を最終決定したとされている。これに同行した8人の幹部は金正恩時代の核心勢力とみられていた。馬局長もこの一人だった<sup>46</sup>。

しかし、馬園春設計局長は2014年11月1日に報道された金正恩第1書記の平壤国際空港の第2庁舎現地指導に同行して以来、動静報道が途絶えた<sup>47</sup>。金正恩第1書記はこの現地指導で「世界的な趨勢と他国のよいものを取り入れながらも主体性、民族性が生かされるように仕上げる課題を与えたが、そのようにできていない」と厳しく批判し、工事のやり直しを命じた。この工事における命令不服従が馬局長の解任と関連があるとみられた。

辺仁善総参謀部第1副総参謀長兼作戦局長も金正恩時代になって台頭した軍幹部だが、2014年11月5日に金正恩第1書記が軍大隊長・大隊政治指導委員大会の参加者と記念写真を撮った際に同行して以来、消息が途絶えた<sup>48</sup>。

朝鮮中央通信は2015年1月7日、金正恩第1書記が朝鮮人民軍前線軍団第1梯隊歩兵師団直属区分隊の砲撃競技大会を指導したと報じ、これに朝鮮人民軍の金春三総参謀部第1副総参謀長兼作戦局長（陸軍中將）が同行したと報じ、辺仁善第1副総参謀長兼作戦局長が解任され、金春三中將が後任に就任していることが確認された<sup>49</sup>。

辺仁善作戦局長については処刑説まで流れたが、韓国の国家情報院は国会情報委員会で2015年2月、馬園春、辺仁善両氏の処刑説については確認されていないとした<sup>50</sup>。

2人とも金正恩時代に入って台頭した「側近」勢力の中心にいた幹部だけに、金正日時代の幹部が政治の一線から退いたこととは別の意味を持った。

2015年2月10日に、朝鮮労働党政治局会議が開かれ、決定書「朝鮮労働党創立70周年と祖国解放70周年を偉大な党の指導のもとに強盛・繁栄する先軍朝鮮の革命的大慶事として迎えることについて」を採択した<sup>51</sup>。8月の解放70周年と10月の党創建70周年を迎えるにあたっての決定書の採択だった。決定書は10月に軍事パレードを行うことや「現代戦の要求に即した精密化、軽量化、無人化、知能化されたわれわれの方式の強力な先端武力装備をより多く開発」するとした。

党中央委員会と党中央軍事委員会は2月11日、解放70周年と党創建70周年を迎えるにあたっての300を超える共同スローガンを発表した<sup>52</sup>。

続いて、党政治局拡大会議が2月18日に開催され（1）金正日総書記の遺訓をわが党と革命の永遠なる指導指針としてとらえて最後まで貫徹することについて（2）組織（人事）問題一が討議された<sup>53</sup>。

政治局拡大会議は（1）の議題について過去3年間を「金正日総書記の遺訓を貫徹するための活動」の期間とした。この政治局拡大会議が過去1年間の総括などでなく、金正日総書記の遺訓貫徹を中心課題に過去3年間を総括するものであった。

ここでは人事問題が討議、決定されたとみられるが、具体的な発表はなかった。

さらに2月23日に、党中央軍事委員会拡大会議が開催されたことが報じられた。党中央軍事委員会拡大会議では（1）現情勢と革命発展の要求に即して国家防衛事業の全般に一大転換をもたらすための重要な戦略的問題と（2）組織（人事）問題が討議された。

党中央軍事委拡大会議でも「金正日総書記の遺訓を貫徹するための今後の軍建設方向を明確に規定」した。ここでも過去3年間を総括し、今後の方針が討議された。

同拡大会議では「昨年の人民軍の活動において現れた偏向」について指摘がなされた。「偏向」の具体的な内容には言及がなかったが、辺仁善総参謀部第1副総参謀長兼作戦局長の解任との関係が注目された。

さらに、同拡大会議は「今年、人民軍が戦闘準備の完成に総力を集中しなければならない」と強調し「このために人民軍の機構体系を精鋭化し、任意の時刻に最高司令部の戦略的企図を実現できるように機構体系を改編するための方向と方途を明示した」とされ、朝鮮人民軍の組織改編が討議されたことを示唆した。

党中央軍事委員会でも人事が討議、決定されたとみられるが公表されなかった。

北朝鮮が金正日総書記の誕生日（2月16日）前後に、このように党政治局会議、党政治局拡大会議、党中央軍事委員会拡大会議を連続して開催するのは異例のことであった。4月には予算、決算を討議する最高人民会議が、その議案を事前に討議する党政治局会議などが開催される可能性が高い。これを目前にして、こうした重要会議を相次いで開催し



た背景は不明だが、10月の党創建70周年を期しての金正恩政権の「独り立ち」のために、金正日総書記の遺訓貫徹を素材に過去3年間の党と軍の業績を総括したものとみられる。

こうした中で朝鮮中央通信は2月28日、金正恩第1書記が祖国解放戦争（朝鮮戦争）勝利記念館に新設した近衛部隊館を見て回ったと報じ、これに同行した幹部を「黄炳瑞、崔龍海、呉日晶、韓光相、李載侖、李炳哲、金与正」の順番で報じた<sup>54</sup>。北朝鮮幹部の序列は、2014年10月29日の金正恩第1書記の女子サッカー試合観覧を報じて以来、崔龍海党書記が黄炳瑞軍総政治局長より先に報じられてきたが、再び黄炳瑞総政治局長が崔龍海党書記より先に報じられ、序列に変動が生じた。先に開催された政治局拡大会議で、黄炳瑞軍総政治局長が党政治局常務委員に就任した可能性が指摘された。

### 金正恩時代3年の特色

#### ①「唯一領導體系」の確立へ

金正恩体制がスタートした時点では、金正恩政権の権力構造について、側近たちが事実上の政権運営をする「側近政治」や、党という組織が政権運営をする「党国家論」などの可能性が指摘されたが、3年を経た北朝鮮の現状は、金正恩第1書記の「唯一的領導體系」の確立への動きが強化されている。金正恩第1書記もまた、祖父、金日成主席や、父、金正日総書記と同じような絶対的な権力者への道を歩んでいることは否定できない。

2011年12月28日の金正日総書記の葬儀では金正日総書記の遺体を乗せた霊柩車を、金正恩氏、張成沢党行政部長、金己男党書記、崔泰福党書記、李英鎬総参謀長、金永春人民武力部長、金正角軍総政治局第1副局長、禹東則国家安全保衛部第1副部長の8人が囲んだ。当時、金正恩政権を支えるのはこの8人とみられていた。

しかし、3年を経てみると、李英鎬総参謀長、張成沢党行政部長は粛清され、金永春人民武力部長、金正角軍総政治局第1副局長、禹東則国家安全保衛部第1副部長は政治の一線を去り、権力中枢に残っているのは金日成時代から金日成主席、金正日総書記、金正恩第1書記という「金ファミリー」に忠誠を尽くしている党官僚である金己男、崔泰福両党書記だけである。

金正恩第1書記は2012年7月には軍部のトップ、李英鎬総参謀長を粛清し、2013年12月には張成沢党行政部長を粛清、処刑した。こうした粛清で潜在的に最高指導者を脅かす可能性のある「ナンバー2」の存在を否定した。軍と党のトップの実力者を粛清したことで、金正日時代の幹部を権力の一線から退かせ、新たに自らの側近勢力を起用し、自らの政権基盤を固めつつある。

現在の状況は、党を崔龍海黨書記に、軍を黄炳瑞軍総政治局長に、経済運営を朴奉珠首相など経済官僚に委ねる分割統治を敷いて、権力の「ナンバー2」をつくらず、自らがその上に立つ「唯一的良導體系」の確立に向かっているとみられる。

#### ②労働党時代

金正恩時代の特色の一つは父の金正日時代に比べて軍部の位相が低下し、相対的に労働党の位相が上昇していることであろう。

金正恩時代に入り、重要な政治的決定が党政治局会議もしくは党政治局拡大会議で決定されている。2011年12月の金正恩氏の最高司令官就任、2012年7月の李英鎬総参謀長の

解任は党政治局会議で、2013年12月の張成沢氏の解任、除名は党政治局拡大会議で決定された。

金正日時代には党大会、党中央委総会は開催されず、党政治局会議の開催も報じられなかった。しかし、金正恩時代に入り重要事項を党政治局会議などで決定する機関主義が重視されており、これは金日成時代のシステムに復帰したとみられる。予算・決算が審議される4月の最高人民会議の開催の前には党中央委総会や党政治局会議が開催された。

国会に当たる最高人民会議も定期的で開催されている。決算・予算を審議する春の定期的な最高人民会議のほか、2012年9月25日には義務教育を11年から12年に延長することを決定した第12期第6回会議も開催され、2014年9月25日には最高人民会議第13期第2回会議が開催され、義務教育12年制の執行状況が討議された。

北朝鮮の憲法では国防委員会は「国家主権の最高国防指導機関」（憲法106条）とされるが、金正恩政権になってからの国防委員会の役割は対外的な声明や談話を発表する機関としての活動が増え、重要事項の決定機関としての役割はあまり果たしていないようにみられる。これに比較して、軍事的な重要事項はむしろ党中央軍事委員会で討議、決定されているようにみえる。

### ③「先軍」を掲げながら内実は「先党」

金正恩政権は金正日政権の「先軍」路線を継承している。それは金正恩時代に入って改正された憲法にも明記され、金正恩時代も「先軍」を国家的なスローガンとして堅持している。

しかし、金正恩時代に入ると「先軍」の内容において金正日時代との変化が生まれ始めているのは否定できない。

最高人民会議常任委員会は2013年8月26日付で政令を発表し、8月25日の先軍節を祝日とすることを決めた。2014年から8月25日は祝日になった。北朝鮮が8月25日を「先軍節」と呼び始めたのは2010年からとみられるが、金正恩第1書記はこの日を祝日にした。

崔龍海軍総政治局長（当時）は「先軍節」前日の2013年8月24日に平壤で行われた「金正日総書記の先軍革命指導開始53周年慶祝中央報告大会」で演説し「わが人民は戦争を望まず、どうしても同胞間の内戦を避けて祖国を自主的に、平和的に統一することを願っている」と訴え「経済強国の建設と人民の生活向上を総体的目標に掲げているわれわれにとって、平和はまたとなく貴重である」と強調した。

そして金正恩第1書記は「先軍節」当日の8月25日に党機関紙「労働新聞」、軍機関紙「朝鮮人民軍」に与えた談話「金正日同志の偉大な先軍革命思想と業績を永遠に輝かそう」を発表した。談話は「わが国が人工衛星製作・打ち上げ国、核保有国となって白頭山強国の威容を高くとどろかすことができた」と金正日総書記の先軍路線を称賛した。だが金正恩第1書記は、その一方で「党の指導は人民軍の生命であり、党の指導を抜きにしては人民軍の威力について語ることはできない。人民軍の総体的方向はただ1つ、わが党が指し示す方向に銃口を向けてまっすぐに進むことだ。われわれの銃剣は、永遠に党とその偉業をしっかりと保障する磐石の支持点とならなければならない」と強調した。

談話は「人民軍将兵は、いかなる試練に直面し、情勢がどう変わろうとも、ただ党と首領だけを思い、党と首領を決死擁護するという1つの思想、1つの覚悟で胸を燃やさなけ



ればならない。人民軍軍人はわが党の革命思想で武装し、命は捨てても革命の赤旗、チュチェの党旗をあくまで守るという確固たる信念を持たなければならない」とした。

北朝鮮は「先軍」路線を強調するが、その「軍」は「党と首領の軍」であり、軍は「党の指導」なくしてはあり得ないと強調した。これは「先軍」をスローガンとして引き続き掲げることが強調しながらも、党と軍の関係では「党優位」であることを明確にしたものだ。いわば、金正日時代の「先軍」の推進主体は「軍」であったとすれば、金正恩時代の「先軍」の推進主体は「党」であることを宣言したともいえる。

北朝鮮メディアは2013年8月26日、朝鮮労働党の中央軍事委員会拡大会議が開かれ、金正恩第1書記が「国の自主権を守り、党の先軍革命偉業を推し進める上で指針となる重要な結論を下した」と報じた。この報道から党中央軍事委員会拡大会議は8月25日に開催されたとみられ、ここでは当然、金正恩第1書記が発表した先述の談話が重要議題になったとみられる。党中央軍事委員会拡大会議で金正恩第1書記の下した「党の先軍革命偉業を推し進める上で指針となる重要な結論」とは「党と首領の軍」という金正恩時代の軍のあり方を決定したものとみられる。留意しなければならないのは「党の優位」は確認されたが、これが「先軍」を放棄することではないことだ。むしろ、「先軍」の推進主体を党に求める動きとみるべきであろう。

#### ④ 党政治局での軍部の位相低下

金正恩政権スタート時の2012年4月11日に開催された第4回党代表者会で選出された朝鮮労働党政治局の構成では、政治局常務委員に李英鎬軍総参謀長、政治局員に金永春、李勇武、玄哲海、金元弘、李明秀、金正角の6人、政治局員候補に呉克烈、金昌燮の2人と政治局内部の31人中9人は軍人であった。

北朝鮮では2014年4月の党政治局会議、2015年2月の党政治局拡大会議で人事が行われたが、その具体的内容は発表されなかったために、党政治局の正確な状況は不明だ。しかし、2014年12月の金正日総書記の死亡3周年の中央追悼大会の序列、2015年2月の政治局拡大会議などの結果を見れば、党政治局常務委員に軍人はおらず、政治局員で軍人は李勇武、金元弘両氏の2人、政治局員候補では呉克烈、崔富一、李永吉各氏の3人である。玄哲海次帥が政治局に残っている可能性があるが、これを合わせても6人である。

北朝鮮の重要事項の決定は党政治局で行われているとみられるが、その党政治局における軍人の比重は下がっている。

さらに北朝鮮人民軍を統制する最重要ポストは崔龍海氏から黄炳瑞氏へと引き継がれたが、2人とも軍人ではなく党人である。ここでも「党による軍の統制」が貫徹されているといえる。

金正恩時代になり、張成沢氏や金慶喜氏を含め党の核心的な幹部に軍の階級が与えられ、党人が背広を脱いで、軍服を着て軍を統制するという傾向が顕著になった。社会主義国家で軍人が軍服を脱いで背広を着て、党の政治局に入るということはよくあるが、党人が軍服を着て軍を統制するという事は珍しく、北朝鮮は新たな実験に臨んでいるともいえる。

一方、軍総政治局副局長であった金秀吉中將が平壤市党責任書記に、李炳哲・航空および反航空司令官（空軍司令官）が党第1副部長にそれぞれ起用されるなど軍幹部を党に起用する補完的な動きも出た。

⑤金正日時代の軍幹部の一掃

金正恩第1書記はこの3年間で金正日時代の軍幹部を政権の第一線から退かせることに成功した。軍トップである李英鎬総参謀長の粛清、軍幹部の頻繁な解任や異動、軍事階級の昇格や降格を通じて、軍の世代交代を行い、自らの側近軍人を要職に付けることに成功した。こうした手法が軍内部にどのような副作用を生み出しているかは知ることはできないが、結果的には金正日時代の軍幹部の一掃と自らの側近勢力の形成に成功していると言わざるを得ない。

以下は金正恩政権になってからの軍と公安機関の要職の異動状況である。

◎北朝鮮軍部・公安機関要職の変遷

軍総政治局長	趙明禄 (1995・10) →空席 (2010・11 趙明禄氏死亡) →崔龍海 (2012・4 第4回党代表者会) →黄炳瑞 (2014・4・26 党中央軍事委?、就任確認は2014・5)
軍総参謀長	金格植 (2007・4) →李英鎬 (2009・2) →玄永哲 (2012・7) →金格植 (2013・5) →李永吉 (2013・8と推定)
人民武力部長	金永春 (2009・2) →金正角 (2012・4 第4回党代表者会) →金格植 (2012・11 ごろ 2012・12に就任確認) →張正男 (2013・5 朝鮮人民内務軍協奏団の公演観覧報道で確認) →玄永哲 (2014・6)
軍総参謀部作戦局長	李明秀 (1997・4) →金明国 (2007・4) →崔富一 (2012・4と推定) →李永吉 (2013・2と推定) →辺仁善 (2013・8と推定) →金春三 (2015・1・7 確認)
人民保安部長	朱霜成 (2004・7) →李明秀 (2011・4) →崔富一 (2013・2)
国家安全保衛部長	空席 (金正日時代は空席で金正日総書記が事実上兼務、2009・9から禹東則が第1副部長) →金元弘 (2012・4)

⑥新たな側近勢力の形成と内部葛藤

以下の表は金正恩政権が事実上スタートした2012年から2015年2月末までの金正恩第1書記の公開活動に同行した北朝鮮幹部の毎年のベスト10を整理したものである。「労働新聞」などメディアで同行者の名前が報じられたものを基準にした韓国の統一部の集計をもとにしている。

◎金正恩第1書記の公開活動と同行者の推移（韓国統一部の集計に準拠）

	2012年	2013年	2014年	2015年（2月末まで）
1	張成沢（106）	崔龍海（153）	黄炳瑞（126）	黄炳瑞（13）
2	崔龍海（85）	黄炳瑞（59）	韓光相（65）	韓光相（13）
3	金己男（60）	張成沢（52）	崔龍海（57）	金与正（9）
4	朴道春（50）	朴泰成（52）	李永吉（42）	玄永哲（9）
5	玄哲海（48）	馬園春（47）	馬園春（39）	李炳哲（7）
6	金正角（45）	張正男（47）	徐洪燦（38）	李載侖（6）
7	金養建（45）	李永吉（43）	李載侖（31）	李永吉（5）
8	文景德（42）	金格植（41）	張正男（29）	廉哲成（4）
9	金元弘（41）	朴正川（37）	辺仁善（28）	崔龍海（3） 趙慶喆（3）
10	金慶喜（41）	金己男（37）	朴正川（24）	洪ヨンチル（3） 尹東鉉（3） 呉日晶（3）

この表をみてみると、政権がスタートした2012年のベスト10に入ったすべてのメンバーは当時の党政治局のメンバーである。ここではまだ、金正恩第1書記の「側近」といえるようなメンバーはそれほど登場していない。叔父の張成沢党行政部長が106回同行し、権力を拡大していた。

しかし、2013年になると、かなり金正恩第1書記の「好み」が出てくる。張成沢党行政部長に代わり、崔龍海軍総政治局長の動向が153回と2位の黄炳瑞党組織指導部副部長の59回の3倍近い回数となった。しかし、ベスト10を見ると、朴泰成党組織指導部副部長、馬園春党財政經理部副部長、張正男人民武力部長、朴正川砲兵司令官などの「側近」勢力が登場した。

2014年には軍総政治局長に就任した黄炳瑞氏が126回と圧倒的な同行回数を記録した。韓光相党財政經理部長や徐洪燦人民武力部第1副部長などがベスト10入りし、金正日時代からの「旧官」ではあるが李載侖党宣伝扇動部第1副部長が31回で第7位に入るなどした。

2015年の2月末までの集計では金正恩第1書記の妹で、党副部長（党宣伝扇動部と推定）の金与正が軍部隊視察を含め金正恩第1書記の公開活動に同行する機会が急激に増え、同行回数で第3位に入った。

しかし、先述したように、昨年後半から金正恩時代に入り側近として台頭していた馬園春国防委設計局長や辺仁善・前第1総副参謀長兼作戦局長の動静報道が途切れるなど、側近勢力内部でも再編の動きがある。

これは金正恩第1書記の命令を絶対視する「唯一領導體系」確立の動きが生んだ葛藤ともいえるが、金正恩政権の人材プールがそれほど大きくなく、有力な側近をあまりにも容易に更迭したりすることが将来的に政権基盤にどのような影響を及ぼすか注視する必要がある。

#### ⑦金慶喜党政治局長の退場と金与正党副部長の台頭

張成沢党行政部長の肅清、処刑により、その妻の金慶喜党政治局員はその後、政治の一

線に姿をみせず、自ら身を引いたとみられる。

金慶喜氏は金正恩第1書記の叔母であり、金正恩第1書記に諫言ができる存在であっただけにその「空白」の意味は大きい。最高指導者を取りまく金ファミリーの調整者でもあったが、それを誰が行うのか。また、党政治局員であり、組織担当書記でもあり、朴奉珠首相など経済改革を推進している経済官僚グループの後ろだてでもあった。

金慶喜氏の代わりに台頭してきたのが金正恩第1書記の妹、金与正氏であった。金与正氏は1987年9月26日生まれとされ、現在27歳。

2014年3月9日に行われた最高人民会議の代議員選挙で金正恩第1書記とともに投票し、その際に金京玉党組織指導部第1副部長、黄炳瑞党組織指導部副部長（当時）とともに同行し「党中央委員会責任幹部」と紹介された。これ以降、金正恩第1書記の現地指導への同行が北朝鮮メディアで報じられるようになった。さらに、朝鮮中央通信は同年11月27日に金正恩第1書記が「朝鮮4・26アニメーション映画撮影所」を視察したことを伝えた記事で、同行した金与正氏を党副部長の肩書で報じた。党宣伝扇動部副部長の可能性が高いとみられている。

2014年には金与正党副部長の同行回数は13回だったが、2015年に入ると急増し2月末まででも9回で第3位にランクされた。軍部隊視察にも同行し活動範囲を広げている。

金与正氏が金正恩政権内で存在感を高めているのは事実であるが、金慶喜氏が去った空白を埋めることができるかどうかは、未知数だ。金正恩第1書記の兄の金正哲氏がまったく公開の場に姿を見せない中で、金与正氏が金正恩第1書記を支える役割を果たしていることは事実だが、金与正氏も27歳と若く、経験や実績の面ではまだその能力は検証されていない。

### 金正恩政権の課題

金正恩政権の最大の課題は、金正恩第1書記の最高指導者としての資質の問題であろう。金正恩第1書記は権力掌握能力では内外の予測を上回る力量を見せつけ、自らの政権基盤を固めつつある。しかし、経済や外交における政策遂行能力は未知数だ。

儒教精神が根強く残る北朝鮮で、80歳代の老幹部がメモを取る場でたばこを吸うような写真や映像が果たして人民の心を掌握することに有効であるかどうか。

さらに崔龍海氏が2014年4月の最高人民会議で国防委副委員長に就任しながら、同月末には軍総政治局長を解任されるなど、幹部の異動や軍階級の頻繁な昇格・降格が、金正恩第1書記の場当たりの判断によるとの見方もあり、政権基盤の安定性への疑問も出ている。

金正恩第1書記は金正日時代の幹部を、特に軍幹部を権力の一線から退けることに成功した。しかし、金正恩時代になって台頭した幹部が「命令不服従」で更迭されたとみられるケースが出ている。金正恩時代に入っての人材プールがそれほど豊かとはいえない状況で、現在のような頻繁な異動や、軍人の昇格、降格の繰り返しが政権の安定に寄与するかどうかは不明だ。恐怖政治での権力掌握は一時的には効果があっても長続きはしない。こうしたスタイルの統治システムが続けば、幹部が創造的で自発的な仕事を避け、保身主義に走る危険性があるとの見方もある。

現在は、張成沢氏粛清で主導的役割を果たした党組織指導部と国家安全保衛部が党と公



安の両面で金正恩第1書記を支えているが、金正恩第1書記が改革的な政策を取ろうとした際に、本来、保守的傾向の強い党組織指導部や国家安全保衛部との葛藤がうまれないかどうか。逆に言えば、保守的な官僚組織や公安組織の上になれば権力は安定するが、北朝鮮の改革的発展の道はふさがれるという矛盾に直面する可能性があるだろう。

さらに、長期的に見れば、金日成主席は「主体思想」、金正日総書記は「先軍思想」というイデオロギーを掲げたが、金正恩政権も独自の理念の確立を迫られるであろう。現在の「金日成・金正日主義」や「金正日愛国主義」などは依然として、主体思想や先軍思想に比べれば、その下部概念に過ぎない。おそらく、金正恩第1書記にとっての歴史的な課題は「人民生活の向上」である。金正恩時代の新たな理念確立のプロセスが保守的な傾向に向かうのか、人民生活の向上のような実利的な方向に向かうのか注目されるところであり、それは政治・経済・外交路線にも影響を与えるであろう。

また、北朝鮮は農業での分組の小規模化、圃田担当責任制の導入、インセンティブの導入などで農業生産は少しずつ上向いている。企業経営でも「社会主義企業責任管理制」を導入するなどし「社会主義経済管理方法の改善」に取り組み、経済面では低成長ながらもプラス成長を遂げている。これは大量の餓死者が出た「苦難の行軍」のような時期に権力を継承した父、金正日総書記との大きな差だ。

金正恩時代になり、経済面では穏健な手法ではあるが市場経済的な側面が拡大しているが、これは社会主義権力構造を前提とした党政権の経済的指導力の弱体化と連動せざるを得ない。金正恩政権は今後、格差の拡大にどう対応するかという問題にも直面するであろう。さらに政治・指導面で金正恩第1書記の「唯一領導體系」の確立を推し進めれば、市場経済的要素が次第に強まる経済的な状況との矛盾が生じざるを得ない。

北朝鮮経済は国際的な制裁下であっても、制限された市場経済的要素の拡大で低レベルでの経済発展は可能であろう。それだけ、人々は教育もあり、勤勉でもある。しかし、北朝鮮の「人民の生活」を飛躍的に発展させようとするれば、外部からの資本と技術の導入なしでは困難であろう。しかし、金正恩政権が経済建設と核開発を同時に推し進める「並進路線」に固執する限りは、国際社会からの資本や技術の本格的な導入は困難である。金正恩政権は、いずれは「並進路線」と「人民の生活向上」の隘路に直面する可能性がある。

## 党創建 70 周年へ

金正恩第1書記は2015年の「新年の辞」で『『ともに白頭の革命精神をもって最後の勝利を早めるための総攻撃戦に立ち上がろう！』というスローガンを高く掲げ、全軍隊と人民が10月の大祝典場に向かって力走しなければならない』とし、2015年10月10日の党創建70周年を「大祝典場」にするよう力走しようと訴えた。

北朝鮮が党創建70周年で党大会や党代表者会議のような重要会議を開催するかどうかはまた明らかではない。党大会は1980年に第6回党大会が開催されて以来、35年にわたって開催されていない。本当の意味での「金正恩時代」をスタートさせるために、こうした重要会議を開き、指導部を一新し、一気に世代交代を実現する可能性はある。金日成主席や金正日総書記の「威光」で、政権をスタートさせた金正恩第1書記としては「独り立ち」のためにも、こうした重要会議を開催し、「金正恩時代」のスタートを内外に宣言したいところであろう。

しかし、北朝鮮といえども、何の成果もなく党大会は開催できない。党大会は一つの時代的な区切りをつける重要行事であり、大会開催には「成果」が必要である。こうした重要行事開催があるのかどうかは、張成沢氏肅清などによる権力掌握が本当に確立しているのかどうか、党大会開催を祝うような「人民生活の向上」を人民がある程度実感できているのかどうか、経済制裁によって孤立を深めている外交分野でこれを打破する一定の「平和的環境」が醸成されているかどうかなどを慎重に判断することになる。

特に今年は「解放70周年」という区切りの年でもあり、遅くとも解放70周年を迎える8月頃には党大会か党代表者会があるのかどうか見えて来るのではと思われる。

(2015.2.28 記)

— 注 —

- <sup>1</sup> 「朝鮮中央通信」2012年7月16日「리영호동지를 모든 직무에서 해임 - 당 정치국회의」
- <sup>2</sup> 同2013年12月9日「조선로동당 정치국 확대회의 - 김정은동지 지도」
- <sup>3</sup> 同12月13日「공화국형법 제60조 따라 장성택 사형 - 국가안전보위부 특별군사재판」
- <sup>4</sup> 党組織指導部と国家安全保衛部が主導したとの論拠については日本国際問題研究所2014年3月刊「朝鮮半島のシナリオ・プランニング」の第1章「金正恩政権2年目(2013年)の国内政治」(平井久志)参照
- <sup>5</sup> 「朝鮮中央通信」2014年1月1日「김정은제1비서의 신년사」
- <sup>6</sup> 分組は北朝鮮の協同農場の作業グループ。従来は20人程度であったが、これを小規模化している。その規模について北朝鮮当局者の説明は様々であるが、1世帯だけによる作業は共同作業の原則から外れるので認められていないという。田畑に農民が責任を持つ「圃田担当責任制」は農業生産で大きな成果を生んでいるとされる。「朝鮮新報」2015年2月11日付「경제강국건설의 밝은 망을내다보다/광명성절경축 사협연구토론회」では「圃田担当責任制」は2012年から導入され、2013年に全国的に導入されたとしている。
- <sup>7</sup> 「朝鮮中央通信」2013年5月26日「김정은동지 마식령스키장을 현지지도」
- <sup>8</sup> 「労働新聞」2013年12月31日「경애하는 김정은동지께서 완공된 마식령스키장을 돌아보시었다」
- <sup>9</sup> 韓国情報機関の国家情報院、2013年12月3日、国会の情報委員会に張成沢氏の最側近である李龍河党行政部長、張秀吉同部副部長の2人が11月下旬、公開処刑されたことが確認され、その後、張氏が姿を消したとしていると報告。
- <sup>10</sup> 韓国の統一部は2014年6月に2014年版の「北朝鮮権力機構図」を発表し、朝鮮労働党行政部を削除し、同部が廃止されたとの見解を示した。
- <sup>11</sup> 韓国統一部「北韓放送主要論調 2014年4月11日『평양시 경축대회, 4월 10일 김일성 광장에서 진행 (4.10, 중앙통신·중앙방송·평양방송)』」
- <sup>12</sup> 「朝鮮中央通信」2014年7月9日「고 전병호동지의 국가장의위원회 구성」
- <sup>13</sup> 李英秀・前党勤勞団体部長は2014年7月の金日成主席死去20周年の中央追悼大会に姿を見せず、この時期に発表された全秉浩氏の国葬委のメンバーにも含まれなかった。
- <sup>14</sup> 朝鮮民主女性同盟は張成沢氏肅清後の2014年2月3日に中央委員会第66回全体会議を開き、盧成実委員長を「事業上の関係」を理由に解任し、後任に金正順氏を選出した。盧成実氏は同3月に行われた最高人民会議の代議員からも外れた。
- <sup>15</sup> 「朝鮮中央通信」2014年3月9日「김정은제1비서께서 김일성정치대학을 방문하시고 인민군장병들과 함께 최고인민회의 대의원선거에 참가하시었다」
- <sup>16</sup> 同3月17日「김정은제1비서 지도밑에 당중앙군사위원회 확대회의」
- <sup>17</sup> 同4月8日「조선로동당 중앙위원회 정치국회의 - 김정은제1비서께서 지도」
- <sup>18</sup> 同4月9日「김정은제1비서 국방위원회 제1위원장으로 추대 - 최고인민회의제13기



제 1 차회의」

- <sup>19</sup> 同「최고인민회의 제 13 기 제 1 차회의」
- <sup>20</sup> 同 4 月 13 日「강석주비서가 메히꼬로동당대표단을 만났다」
- <sup>21</sup> 同 4 月 24 日「조선인민군창건 82 돌경축 중앙보고대회」
- <sup>22</sup> 同 4 月 27 日「조선로동당 중앙군사위 확대회의 - 김정은제 1 비서 지도」
- <sup>23</sup> 同 4 月 28 日「황병서동지에게 조선인민군 차수칭호 수여」
- <sup>24</sup> 同 5 月 1 日「5.1 절경축 로동자연회」
- <sup>25</sup> 同 5 月 2 日「송도원국제소년단야영소 준공식 - 김정은제 1 비서 참석」
- <sup>26</sup> 同 5 月 2 日「송도원국제소년단야영소에서 여러 행사 - 김정은제 1 비서 참석」
- <sup>27</sup> 同 4 月 26 日「김정은제 1 비서 제 681 군부대관하 포병구분대 포사격훈련 지도」
- <sup>28</sup> 統一部「北韓放送重要論調」同 6 月 26 日「‘김정은 위성과학자거리 건설 현지말씀 관철 궤기모임’, 6 月 24 日 현영철 (인민무력부장 / 육군 대장) 등이 참가한 가운데 현지에서 진행하고 결의문을 채택 (6.25, 중앙방송)」
- <sup>29</sup> 「朝鮮中央通信」7 月 9 日「전병호동지의 서거에 대한 부고 - 조선로동당, 조선국방위」
- <sup>30</sup> 同「고 전병호동지의 국가장의위원회 구성」
- <sup>31</sup> 同 9 月 25 日「최고인민회의 제 13 기 제 2 차회의 진행」
- <sup>32</sup> 同 9 月 4 日「김정은제 1 비서께서 모란봉악단 신작음악회 관람」
- <sup>33</sup> 同 10 月 14 日「김정은제 1 비서 새로 일떠선 위성과학자주택지구 현지도」
- <sup>34</sup> 同 10 月 10 日「당과 국가, 군대책임일군들 금수산태양궁전 찾아 경의」
- <sup>35</sup> 「聯合ニュース」同 10 月 28 日「국정원 “김정은 9~10 月 발목 낭중제거…재발가능성”(종합)」
- <sup>36</sup> 「朝鮮中央通信」同 7 月 7 日「조선정부 북남관계개선, 자주통일 관련 성명」
- <sup>37</sup> 同 10 月 4 日「아시아대회 폐막식에 참가할 황병서동지와 일행 출발」
- <sup>38</sup> 同 10 月 28 日「5 월 1 일경기장 준공」
- <sup>39</sup> 同 10 月 29 日「김정은제 1 비서 여자축구경기를 관람」
- <sup>40</sup> 同 11 月 17 日「최룡해특사 로씨야연방 방문을 위하여 출발」同 11 月 18 日「최룡해특사가 로씨야대통령을 만났다」同 11 月 24 日「김정은제 1 비서의 특사 로씨야방문 마치고 귀국」
- <sup>41</sup> 同 12 月 17 日「중앙추모대회 엄숙히 거행 - 김정은제 1 비서 참석」
- <sup>42</sup> 同 12 月 8 日「김정은제 1 비서 항공 및 반항공군 제 458 군부대 시찰」
- <sup>43</sup> 同 2015 年 1 月 13 日「김정은제 1 비서 항공 및 반항공군 지휘부 시찰」
- <sup>44</sup> 同 1 月 1 日「김정은제 1 비서의 신년사」
- <sup>45</sup> 同 1 月 2 日「김정은제 1 비서 평양육아원, 애육원을 방문」
- <sup>46</sup> 同 2014 年 11 月 30 日「김정은동지 삼지연혁명전적지를 돌아보시었다」
- <sup>47</sup> 同 11 月 1 日「김정은제 1 비서 평양국제비행장건설장을 현지도, 개발과업 제시」
- <sup>48</sup> 同 11 月 5 日「김정은제 1 비서 대대장, 대대정치지도원대회 참가자들과 기념사진」
- <sup>49</sup> 同 2015 年 1 月 7 日「김정은제 1 비서 비반총포사격경기대회 지도」
- <sup>50</sup> 同 2 月 24 日「국정원 “터키 간 김군, IS 서 훈련중” …한국인 첫사례 (종합)」
- <sup>51</sup> 「朝鮮中央通信」同 2 月 13 日「조선로동당중앙위 정치국회의」
- <sup>52</sup> 同 2 月 12 日「조선로동당 중앙위, 중앙군사위 공동구호 발표」
- <sup>53</sup> 同 2 月 19 日「김정은제 1 비서 지도밀에 조선로동당정치국확대회의」
- <sup>54</sup> 同 2 月 28 日「김정은제 1 비서 전승기념관에 새로 꾸린 근위부대관 시찰」

## 第2章 北朝鮮の対外姿勢と国際関係

平岩 俊司

### はじめに

2011年12月の金正日国防委員長の急逝により金正恩政権は急遽スタートすることとなった。金正恩政権は正式には2012年4月にスタートするが、その後人工衛星発射実験と称して事実上のミサイル発射実験を行い、国連安保理がこの行為を非難するや、それに対する抗議行動として2013年2月には3度目の核実験を行った。さらに2013年3月には、1953年7月の朝鮮戦争休戦協定の無効を宣言し朝鮮半島の危機的状況を演出して米国との交渉を求めたのである。こうして7月27日の休戦協定50年まで朝鮮半島の緊張状態が続いた。北朝鮮のこうした試みは米国が対応しなかったため大きな動きにはつながらなかったが、金正恩政権がスタートしてから対外関係においても多くの動きがあったことは事実である。

しかしながら、その一方で、この一連の過程に新政権の「新しさ」を感じることはできない。国内政策については体制のあり方、経済政策など、さまざまな「新しさ」が指摘されるが、対外姿勢については金正日政権期の延長線上で説明しうるものばかりである。

とはいえ2015年に朝鮮労働党創立70周年を迎えるにあたって金正恩政権にとって外交的成果は必要不可欠であろう。それゆえ、2015年は外交的变化が予想されるのである。

### 1. 金正恩政権の対外姿勢……対話路線と核ミサイル能力への“自信”

2013年3月31日に開催された朝鮮労働党中央委員会2013年3月全員会議では、「経済建設と核武力建設を並進」させるという新しい路線が提示された。2012年4月13日の最高人民会議で改正した憲法で自らを核保有国と位置づけたこととあわせて考えるとき、北朝鮮に対して核放棄を迫ってきた国際社会と真っ向から対峙する姿勢を示したと言ってよい。3月全員会議では、「世界最大の核保有国である米国が共和国に恒常的に加えている核脅威に対抗して核の宝剣をよりしっかり握りしめて核武力を質・量的にうち固めるための選択」としているが、北朝鮮はこの路線を1962年12月の朝鮮労働党中央委員会第4期第5回総会で採択された経済建設と国防建設の並進路線とのアナロジーで説明する。金日成が「自国と自民族はあくまでも自力で守らなければならないという信念と意志、無比の胆力と度胸を抱いて並進路線貫徹の道を選んだ」としながら「朝鮮は1960年代に政治における自主、経済における自立、軍事における自衛的な強国に浮上した。金日成主席が貴重な遺産に譲り渡した自衛的国防力は金正日総書記の先軍政治によっていっそう強化された。金正日総書記は、軍事は国事の中の第一の国事であり、国防工業は富強祖国建設の生命線であるとし、国防力の強化のために大きな労苦をささげた」とされた。そして、「偉大な大元帥たちの透徹した民族自主の理念と先軍革命指導史が宿っている自衛的核武力を百倍、千倍に強化して反米対決戦を総決算し、この地に天下第一の強国をうち建てようとする朝鮮労働党の信念と意志は確固不動のもの」としているのである。

ここで注目されるのは、北朝鮮の「自衛的核武力」に対する自信である。こうした傾向は、すでに金正恩政権がスタートした際の金正恩の演説のなかにあらわれている。2012

年4月15日、金日成生誕100周年慶祝閱兵式において行われた演説は、正式に最高指導者となった金正恩にとって初めての演説であり、なおかつそれが肉声で行われたことから注目されたが、金正恩は演説で「軍事技術的優勢はもはや帝国主義者らの独占物ではなく、敵が原子爆弾でわれわれを威嚇、恐喝する時代は永遠に去っていきました。今日の荘厳な軍事パレードがそれを明白に確証付けてくれるでしょう」としていた。その後の軍事パレードでは、大陸間弾道弾と目されるミサイルKN-08が登場した。周知の通り4月13日に実施した「人工衛星」発射実験が失敗に終わったため、KN-08は単なる模型ではないか、との評価が一般的であったが、2012年12月に実施したミサイル発射実験が一応の成功を収めたため、KN-08についての評価も変化せざるを得なかった。さらに、翌2013年2月には北朝鮮が3度目の核実験を実施したことから核兵器の小型化の可能性についても指摘されるようになり、北朝鮮の核ミサイル能力について国際社会の警戒観は強くなったのである。

2015年3月、北朝鮮の玄鶴峰駐英大使は英国 SkyNews とのインタビューに答えて「米国は核兵器による攻撃が行える唯一の国ではない」「(核ミサイルを)いつでも発射できる」「米国が朝鮮を攻撃すれば、われわれは反撃する。われわれは通常兵器による攻撃には通常兵器で、核兵器による攻撃には核兵器で反撃する。われわれは戦争を望まないが、戦争を恐れてはいない」と発言した。もとより北朝鮮の核ミサイル能力のレベルについては依然として不透明な部分が多いが、少なくとも北朝鮮が「自衛的核武力」についての自信を見せていることは間違いないし、北朝鮮に核放棄させることがきわめて難しい状況にあることも間違いない。

## 2. 対話攻勢と米韓軍事合同演習

いずれにせよ、核保有国として国際社会に受け入れられたい、とするのが現在の北朝鮮の思惑であろうが、そうした姿勢は金正日時代から変わっていない。国際社会は当然それを受け入れるはずはなく、6者協議再開問題も滞っており、核問題を巡る国際社会と北朝鮮の緊張状態は常態化している。

その意味で注目されたのが、2015年1月の米朝接触である。北朝鮮の李容浩外務次官ら北朝鮮の高官がシンガポールで米国のボズワース元北朝鮮担当特別代表やゲトラニ元朝鮮半島担当大使と会談を行ったのである。北朝鮮の核・ミサイル問題や、ソニー米映画子会社へのサイバー攻撃などについて意見交換されたと言われる。その後の展開次第では、米国のソン・キム北朝鮮問題特別代表の北朝鮮訪問に繋がるのでは、との見方もあったが、結局実現することはなかった。北朝鮮としては米朝直接交渉によって突破口を見いだしたいところだろうが、功を奏しているとは言えない状況が続いている。

ところで、北朝鮮は米国との交渉を模索すると過程で、米韓軍事合同演習の中止を求めていた。そうした試みは金正恩による2015年の新年辞での韓国への呼びかけにより開始される。金正恩は2015年が日本の植民地支配から解放されて70年という節目であることを強調しながら、南北関係に「大転換をもたらすべきだ」とした。そして「本当に対話を通じて北南関係を改善しようという立場なら中断された高位級接触も再開できる」、「最高位級会談もできない理由はない」と南北対話と呼びかけた。その際、「演習が行われる殺伐とした雰囲気の中で信義ある対話を行うことはできない」として米韓軍事合同演習の中

止を求めたのである。

さらに、2015年1月10日、朝鮮中央通信は「朝鮮半島の平和的環境を整えるための重大措置」として、「米国が韓国との合同軍事演習を中止する場合、われわれも核実験を中止する用意がある」「米国が対話を必要とすればいつでも対応する」と呼びかけたのである。こうした流れの中で既述の米朝接触が行われるが結局実を結ぶことはなかった。

3月2日から米韓両国は、指揮命令系統確認するために米軍約8600人、韓国軍約1万人が参加するキー・リゾルブ（3月13日まで）を、そして野外機動訓練を目的として米軍約3700人、韓国軍約20万人が参加するフォールイーグル（4月24日まで）を開始した。北朝鮮はこれに対する抗議として、演習が始まった3月2日に平壤南西部南浦一帯から日本海に向けて短距離弾道ミサイルを発射した。また、同じ日、朝鮮人民軍総参謀部は米韓軍事合同演習に対して「われわれの自主権と尊厳を侵害する許しがたい挑発だ」「領土、領空、領海への侵害に即応攻撃する」としたのである。

北朝鮮の厳しい非難はあったものの演習は終了したが、その後、少なくとも表面的には米朝関係、南北関係が大きく動くことはなかった。

### 3. 北朝鮮にとってのロシア

既述の通り、今年は朝鮮労働党創建70周年記念と言うこともあり、外交面での「成果」が欲しいところだろうし、その意味で注目されるのが金正恩の外交デビューである。とりわけ昨年から金正恩第一書記の外交デビューとしてロシア訪問の可能性が指摘されてきた。ロシア側からは多くの情報が流されたが結局実現しなかった。外交デビューの場として多者間の会合は適当ではない、との判断があったと言ってよい。とはいえ、金正恩第一書記の最初の外遊の可能性が指摘されることに象徴されるように、北朝鮮はロシアとの関係を強化することができた。なによりも口朝両国は、2012年9月に北朝鮮の対ロ債務帳消しが合意され、2014年4月ロシア議会で批准されたのである。これにより110億ドルの9割を帳消しにし、残額は20年均等割りで口朝関係開発案件に使う、とされた。これを背景として、経済関係は活発化し、貿易額を2020年までに10倍に増やすとの合意にいたる。こうしてロシアと北朝鮮は従来になく接近している、との印象を与えた。

とりわけ2014年11月に金正恩の特使として崔龍海がロシアを訪問したことは口朝接近を印象づけることとなった。報道によれば崔龍海は金正恩の親書をプーチンに渡したというが、これに先立つ10月の李洙暻外相のロシア訪問とあわせて評価するとき、双方の関係緊密化は誰の目にも明らかだった。崔龍海一行はロシア側と金正恩の訪口、核問題、口朝間の軍事協力、経済協力などについて協議したという。

11月18日に崔龍海と会談を行ったプーチンは、「ロシアと北朝鮮は親しい隣国であり、長い親善協力の伝統を持っている」「両国間の互恵的な協力をより発展させることのできる方法を積極的に探求することが重要だ」と述べ、これに対して崔龍海は「意義深い来年に朝口両国間の親善協力関係をさらに高い段階に拡大、発展させる」としたのである。

もっとも、このように緊密化が印象づけられたものの、経済について言えば、2014年の貿易額は1億ドルに満たない状況で、2004～2006年頃のピーク時には2億ドル台だったことを考えれば、必ずしも経済関係が大幅に強化されたとは言えない。しかし、その実質的な内容はともかくとして、北朝鮮は経済的に大きくなりすぎた中国の影響力にある程



度バランスを取りたい、との思いがあり、その選択肢を示すことができただけでも大きな意味があったと言ってよい。

一方、ロシアにとっては北朝鮮に対して影響力があることを示すことは、国際社会に対するアピールとなる。実際、2000年の沖縄サミットの直前、北朝鮮を訪問したプーチン大統領は北朝鮮から米国との交渉が続いている限りミサイル発射実験はしない、との言質を取り、その後沖縄で開催されたサミットでは注目されたのである。2014年11月にロシアを訪問した崔龍海から「年内中は核実験をしない」との言質を取ったことは、まさに2000年の事例を想起させる。今後の展開にもよるが、北朝鮮がロシアを利用しようとしていることとロシアにとっても北朝鮮との関係が国際社会に対するアピールになるとの思いがあるとすれば、北朝鮮情勢を考える場合、ロシアの影響力、役割は従来以上に注意しなければならないだろう。

#### 4. 中国との関係―「唇齒の関係」を規定するもの

中朝関係については、冷却化している、との評価が一般的である。ただ、その原因についてはさまざまな評価がある。2013年2月の3度目の核実験を契機として冷却化したとする説と、張成沢粛清が原因、とするものなどがそれである。いずれにせよ、現状の中朝関係が冷却化しているとの印象を残しているのは事実だし、習近平政権になってから従来以上にそうした印象が強くなっているのも事実である。にもかかわらず、経済関係についてはむしろ深化しているとの評価さえある。たとえば、2014年の中朝貿易は総額63億6400万ドルで、前年比2.9%減であった。原油輸出をゼロとして計算したうえでの2.9%減ということになり、原油以外についてはむしろ増加傾向にあるとさえ言うてよい。統計上原油輸出は行われていないことになるが、その一方で、ガソリンなど石油製品の輸出は16万6000トン数を数え、前年の10万5000トンから比べると58.1%増となっている。中朝経済の実態は統計の問題もあり、必ずしも明らかではないが、それでも貿易額が激減しているということはなさそうである。

中国と北朝鮮の2者関係で考えれば北朝鮮が一方的に中国に依存している、との評価も可能だが、中国の東北3省と北朝鮮の関係では相互依存関係が成立している、との評価もある。いずれにせよ、少なくとも短期的に中国が北朝鮮との関係を根本的に変えることはなさそうである。

中朝関係の現状については、これまで中国の北朝鮮に対する姿勢によって規定される、とする見方が支配的であった。たしかに中国と北朝鮮を比較するとき、経済力、軍事力などに圧倒的な差があり、中国の姿勢如何で中朝関係が規定されると見るのが一般的だろう。北朝鮮の中国に対する経済的依存度は圧倒的であり、その意味で中国の北朝鮮に対する影響力は絶大なはずである。しかし、中朝のやりとりを見てみると、むしろ中国の方が北朝鮮との関係に手を焼いている、との印象さえ受ける。

とりわけ核問題については少なくとも中国の望むような対応を北朝鮮は見せない。中国としては2008年12月以降開催されていない6者協議を再開させて北朝鮮の核問題についてイニシアティブをとりたいところだろうが、6者協議に対する日米韓と北朝鮮の立場の違いを中国は埋めることが出来ない。北朝鮮の核問題に対する中国の基本姿勢は、北朝鮮の反発を防ぐために話し合いによって時間をかけて北朝鮮を説得する、というものと言っ

てよい。具体的には、北朝鮮を国際的枠組み（現状では6者協議を意味するものと言ってよい）に入れて核活動を管理し、時間をかけて核放棄に導いていく、その際、国際的枠組みのなかで与えられる権利については制限すべきではない、というものである。中国は北朝鮮に対して6者協議への復帰を働きかけ、金正日時代には「無条件」復帰を約束させた。ところがこれに対して米国、日本、韓国は、たんに6者協議復帰だけでは意味が無く、明確な核放棄を前提としたいわば「条件付き」復帰を求めた。日米韓は中国の北朝鮮への働きかけに期待したが、北朝鮮は基本姿勢を変えることなく、両者の溝は埋まらない。

北朝鮮の中国に対する過度の経済的依存を中国が政治力・影響力に転化できないのはどうしてだろうか？ そこには北朝鮮にとっての中国の意味変化があることを忘れてはならない。すなわち、現在の北朝鮮にとって中国との関係は死活的なものではないのである。もとより経済的には北朝鮮の中国に対する依存度はきわめて高いものである。しかし、既述の通り、東北3省と北朝鮮との関係に限定すれば北朝鮮が一方的に中国に依存しているわけではなく、ある種の相互依存関係が成立していると言ってよいが、そうであるとすれば、経済関係の緊密化をすぐさま政治的影響力に転化できるわけではないだろう。さらに、既述の通り北朝鮮自身が「自衛的核武力」に自信を持っているとすれば、米国の脅威に対して中国の後ろ盾は必ずしも必要というわけではないはずである。翻ってみれば、冷戦終結後の北朝鮮の対外政策は、「米国からの脅威」を前提に成立していた。それこそが北朝鮮の核保有への動機であったし、また「米国からの脅威」に対抗するためには自らの核保有だけでなく中国との緊密な関係が必要不可欠だったと言ってよい。それゆえ、とりわけ米国でブッシュ（43代）政権が登場して以降、金正日が頻繁に中国を訪問するなど、北朝鮮の中国に対する配慮が目立ったのである。ところが、オバマ政権の対外姿勢は北朝鮮に「米国からの脅威」の低下を印象づけるものであったに違いない。それを前提とするとき、北朝鮮にとっての中国の意味も変化し、中国が北朝鮮を思い通りにコントロールできない状況が続き、むしろ手を焼いているとの印象を残すのである。

こうした状況にむしろ中国側から修復しようとする兆しが見え始めた。中国外務省の秦剛報道局長は、金正日総書記の死亡3周年前日の2014年12月16日の定例記者会見で「金正日総書記は朝鮮の党と国家の偉大な指導者だった」「中国人民は懐かしんでいる」「（金正日総書記は）中朝の伝統的な友好協力関係の発展に重要な貢献を果たした」と強調した。そして、12月17日の命日には、政治局常務委員の劉雲山が北京の北朝鮮大使館を訪問し「中国は朝鮮とともに、長期的で大局的な見地から出発し中朝の伝統友誼を維持・保護し、確固として発展させていくことを希望する」と述べたのである。

もとより依然として中朝関係が良好な状態に戻ったとは言えない状況が続いているが、中朝関係が中国の思惑のみで規定されているわけではないことをわれわれは今一度考える必要があることだけは間違いなさそうである。

## 5. 日朝関係—ストックホルム合意と安倍政権

周知の通り2014年5月、日本は北朝鮮との間で、①日本人遺骨問題、②残留日本人・日本人配偶者、③拉致被害者、④行方不明者（日本側が求める特定失踪者についてはここに含まれる）の四つについて、北朝鮮が特別調査委員会を立ち上げて再調査を行って真相を明らかにし、生存者については帰国させる方向で協議をする、ことで合意した。いわゆ



るストックホルム合意である。北朝鮮としては、これらの問題をセットとし、日本と北朝鮮が不正常な関係にあった時期の日本人に関わる人道的な問題として対処するとの立場だったと言ってよい。日本側も③④のみを際立たせず、①②を含めることで北朝鮮が受け入れやすくしたと言ってよい。

ストックホルム合意まで順調に進んだことから、日朝交渉は、2014年に入って急に動いたとの印象が強いが、そうした動きは民主党政権期から始まっていた。第二次世界大戦前、北朝鮮で死亡した日本人の遺骨の返還問題、遺族の墓参問題など、水面下で交渉が進み、2011年中にも赤十字会談が行われるとの見通しがあった。金正日急逝で一旦はそうした動きがストップしたが、金正恩体制になってから、2012年8月に日朝赤十字会談が開かれ、続く外務省課長級による日朝協議を経て、局長級へと格上げされた政府間協議が開催され、協議の継続が約束されたのである。ところが、その直後、北朝鮮が人工衛星打ち上げと称する長距離弾道ミサイルの発射を予告したため、日本側から交渉を中断した経緯がある。

その後日本では政権交代がおり安倍政権が発足したが、水面下での交渉が続けられ、2014年3月には1年7ヶ月ぶりに日朝赤十字会談が開催され、それをうけて同じく3月には伊原純一アジア大洋州局長と宋日昊朝日国交正常化交渉担当大使による政府間協議が開催されたのである。日本外務省のホームページでも、この局長級の政府間協議について「今回の日朝政府間協議は、2012年11月の第一回協議に引き続いて、1年4ヶ月ぶりに開催されたものである」とされており、民主党政権期から継続する政府間協議として位置づけられている。ここにきて、急に拉致カードを切ったようにみえるのだが、実はそうではないのだ。

ただ長期政権が見込める安倍政権だからこそ、北朝鮮側も本腰を入れて交渉に臨むようになったことは間違いない。安定しない政権との約束は無意味である。また、これまでの経験から日本の世論の重要性を痛感しているはずだ。世論を納得させられる政権でなければ交渉する意味がない。逆説的ではあるが、北朝鮮に対して厳しい安倍政権だからこそ、日本の国民を納得させられるとの判断があったのだろう。

だからこそ日本側も北朝鮮側の対応次第では国交正常化まで踏み込む覚悟を示した。それが日朝平壤宣言にもとづいて国交正常化を目指すというストックホルムでの合意だ。だからこそ北朝鮮も「解決済み」としてきた拉致問題について再調査に応じたのである。

当初、ストックホルム合意について、米朝関係が進展せず、中朝関係が冷却化した状況下、北朝鮮が日本に対して譲歩してきた、とする評価があったが、その後の展開はそうした評価が妥当ではなかったことを証明している。合意に至る交渉経緯、また合意内容を見れば、日本側が「解決済み」としてきた拉致問題についての北朝鮮の姿勢をかえさせるために、いかに慎重で粘り強い交渉が必要であったかは想像に難くない。だからこそ7月に拉致問題再調査のための特別調査委員会の発足で北朝鮮に対する制裁を一部解除せざるを得なかったのである。双方が相手に対する強い不信感を持っていることを前提とする交渉であるからこそ、「行動対行動」で相手の対応を確認しながら一步步進めていくというプロセスをとらざるを得ないのである。

しかし、その後の北朝鮮側の対応から、日本との間に4つの問題についての優先順位のズレが際立つようになった。日本にとっては①②の重要性は認めつつも、これまでの日朝

関係の経緯から③④はまさに北朝鮮の姿勢をはかるうえでも重要な問題であり、この部分での進展はきわめて大きな意味を持つ。一方北朝鮮は、4つに優先順位を付けず同時並行で、との基本的立場であり、実際には①②を優先させて日本側の思惑を確かめながら進めたい、との思惑があるはずである。水面下の交渉により、そうしたズレが明確になったため、日朝関係は当初の予定がずれ込み、北朝鮮側からの最初の報告が遅れることとなったのだろう。これに対して10月、日本は北朝鮮に代表団を派遣し、北朝鮮側に対して日本側の立場を訴え、北朝鮮側の積極的対応を求めたが、その後、少なくとも表面的には当初の期待通りの進展を見せていないというのが現状である。

ストックホルム合意からすでに1年が経過し、7月には再調査委員会が立ち上がってから1年となり、日朝関係も一つの区切りを迎えることとなる。日本としてはそれまでに様々な働きかけをし、北朝鮮側が積極的に対応すべく働きかけることとなる。

## 6. 人権問題とサイバー攻撃—北朝鮮としては受け入れられない「最高尊厳」への冒涇

ところで、金正恩政権の北朝鮮にとって従来に比べて好ましくない状況が生まれているのも事実である。それが北朝鮮の人権問題に対する国際社会の対応である。そうした動きは国連を舞台に行われた。

2013年3月21日に国連人権理事会は北朝鮮の人権に関する調査委員会の設置を全会一致で決定した。8月には、ソウルと東京で脱北者、拉致被害者家族の公聴会が行われ、9月にはカービー委員長が中間報告を行った。調査委員会は2014年2月に最終報告書を発表し、外国人拉致、公開処刑などを挙げ、北朝鮮が国家最高レベルによる「人道に対する罪」を犯していると厳しく非難し、国連安全保障理事会に対して、国際刑事裁判所（ICC）への付託や、国連特別法廷の設置を求めた。

当然北朝鮮はこれに反発し、2月21日には外務省報道官が、最終報告書を「敵対勢力が我が国で罪を犯して逃げた正体も分からぬ脱北者や犯罪逃亡者たちの虚偽捏造資料を集めてつくった一顧の価値もないもので、全面排撃する」とした。

一方、国連人権理事会は3月に、国連安保理に対して、北朝鮮の人権侵害を非難し、ICCなど「適切な国際刑事司法メカニズム」への付託を求める決議案を賛成多数で採択した。

こうした動きに対して北朝鮮は、2014年9月、朝鮮人権研究協会による人権状況の報告書を発表し、国際社会の非難を「ゆがめられた見解」「内政干渉」だとして人民には政治的自由があり、拷問などは禁止されていると強調し、10月には北朝鮮の国連代表部が北朝鮮の人権状況を説明する会合を国連本部で開催するなど国際社会の予想以上に人権侵害を否定するための動きが活発化したのである。

こうした動きが、北朝鮮にとって受け入れがたい最高指導者への批判につながっていく危険性を払拭するためのものだったのかもしれない。実際、2014年10月、日本とEUは、北朝鮮の人権侵害を非難する国連総会決議の草案を関係国に配布し、北朝鮮の人権侵害は、「国家の最高レベル」で数十年にわたり確立されてきた政策による可能性を指摘し、ICCへの付託を検討するよう安保理に促す。北朝鮮の最高指導者の処罰の可能性にもつながるこうした動きは北朝鮮として絶対に受け入れることはできなかつただろう。

北朝鮮の崔ミョンナム国際機構局副局長は「(日本とEUは)決議を強行し、対立の道

を選んだ」「核実験の実施を自制するのは難しくなっている」と反発し、11月20日には外務省スポークスマン声明で「われわれの戦争抑止力は無制限に強化される」とし核実験の可能性を示唆し、11月23日には国防委員会も「未曾有の超強硬対応戦に突入する」とした。核実験まで示唆するほど北朝鮮にとって「最高尊厳」に対する国際社会の批判は受け入れがたいものだったと言ってよい。

その意味で、注目されたのが、北朝鮮によるものと思われる米ソニー・ピクチャーズ・エンタテインメント（SPE）へのサイバー攻撃である。12月1日、SPEがサイバー攻撃を受けたことが明らかになるが、SPEが金正恩暗殺をテーマとするコメディ映画「ザ・インタビュー」を制作したことに對する報復、との見方が有力だった。サイバー攻撃が明らかになる直前の11月28日、北朝鮮が運営するインターネットサイト「わが民族同士」が、このコメディ映画を「完全な現実歪曲と怪異な想像でできた謀略映画」であると非難し、この映画を上映することは北朝鮮に対する「極悪な挑発行為でわが人民に対する耐えがたい冒瀆」としていた。「最高尊厳」に対する「冒瀆」は北朝鮮として決して容認できるものではないだろう。

さらに12月7日、国防委員会スポークスマンは、北朝鮮がサイバー攻撃とは無関係だとしながらも「不純映画を燃やす緊急措置を取るべき」「ハッキング攻撃もわれわれのこのアピールに応じて立ち上がったわれわれの支持者、同情者の義に徹する所業であるのが確かである」とした。

これに對して12月19日、米国連邦捜査局（FBI）は、2013年3月に韓国で起きたサイバー攻撃との類似性などから今回のサイバー攻撃が北朝鮮の犯行であると発表し、12月21日にはオバマ大統領がCNNのインタビューで、サイバー攻撃を「非常に深刻にとらえており、相応の対応を取る」「われわれはハッカーの脅しに屈さない」と語った。

北朝鮮外務省スポークスマンは、米国がサイバー攻撃を北朝鮮の犯行と断定したことを非難しながらも、同問題についての米朝共同調査を提案したが、12月23日には『労働新聞』をはじめとする北朝鮮のインターネットサイトに障害が発生した。すぐに回復したものの、米国による報復ではないか、との見方もでた。

北朝鮮のハッカー部隊の規模や水準については不明な部分が多いが、2014年7月、韓国聯合ニュースは、北朝鮮の偵察総局がサイバー戦要員を3000人から5900人に倍増し、1200人の専門のハッカー部隊が編成され、中国など第三国に拠点を置いて活動しており、人的規模では米国を上回る、と報じている。

いずれにせよ、国連における人権問題、SPEへのサイバー攻撃問題は、質は異なるものの北朝鮮の最高指導者にたいする国際社会の非難が、北朝鮮にとって許容しがたいものであることを印象づけることとなったが、その一方でSPEへのサイバー攻撃問題は、インターネット空間における北朝鮮の活動に対する警戒の必要性をあらためて印象づけることとなった。

## おわりに

はたして北朝鮮が2015年10月までに内外でどのような成果を出すことができるかが注目される。金正恩の外交デビュー、たとえば中国訪問などの可能性も否定できないが、核問題での進展がなければ中国としてもそれに応じることは難しいかもしれない。そ

うであるとすれば外交面で大きな成果を得ることは難しいかも知れない。それゆえ北朝鮮が主張する宇宙開発—すなわちミサイル発射実験の可能性については十分注意する必要があるだろう。

いずれにせよ、北朝鮮が核、ミサイルへの野心を放棄していない以上、ミサイル発射、核実験の危険性について国際社会は常に対応できるよう国際的協力体制を維持しなければならない。さらには依然として詳細は明らかではないものの、サイバー攻撃の危険性は国際社会に核、ミサイルとならんで北朝鮮のインターネット空間での活動にたいする警戒を強めることとなった。

既述の通り、2015年7月は日本との関係で北朝鮮が再調査委員会を立ち上げて1年となるため、これにたいして北朝鮮がどのような対応を見せるかは、日本との関係のみならず、今後の北朝鮮の対外姿勢について示唆を与えるものとなるのかも知れない。

## 第3章 北朝鮮経済の現状と今後の見通し

三村 光弘

### 1. はじめに

朝鮮民主主義人民共和国（以下、北朝鮮とする）では、2011年の金正恩政権の誕生以降、経済分野でさまざまな変化がみられた。第一に、「人民生活向上」が朝鮮労働党および北朝鮮政府の重要な活動目標となった<sup>1</sup>。第二にこれに関連して金正日政権の末期から行われてきた平壤市内での高層住宅の建設や食堂や商店、スーパーマーケットなど住民サービス施設の建設が2014年には一段落し、その中でスキー場や乗馬クラブ、射撃場にみられるような新たな娯楽（あるいは大げさに言えばライフスタイル）の誕生、国営の「牡丹峰楽団」での公演にみられるような文化政策面での変化など、金正恩政権発足当初に「社会主義文明国」「社会主義富貴栄華」といった抽象的なスローガンで語られてきた中進国、先進国への物質的、文化的キャッチアップの輪郭がみえてきた。第三に後述するように、経済政策において物質的刺激を重視し、労働者や農業者の生産意欲を刺激する仕組みができ、それが徐々に実行に移されていることが明らかになってきた<sup>2</sup>。第四に、対外経済関係においては2013～14年に20の中央および地方級経済開発区を設置し、それ以外に元山・金剛山国際観光地帯を設置するなど、外国投資の誘致には金正日政権よりもさらに積極的な姿勢をみせている。

他方、2013年2月の核実験や2012年4月、12月の弾道ミサイル技術を利用したロケットの発射など、外国投資家からはカントリーリスクが高いと認識されているのも事実である。

本章は、以上のような変化を踏まえつつ、北朝鮮経済の現状はどうなっているのか、またなぜ国内経済では比較的理性的で穏健な経済政策をとり、対外経済関係においても投資誘致に積極的な姿勢をみせているのか。またこのような政策が今後1～2年の間、どのように推移し、経済にどのような影響を与えるのかについて検討を行うことを目的とする。

### 2. 北朝鮮経済の現状

#### (1) 緩やかに成長する経済

2014年4月9日、平壤の万寿台議事堂で開催された最高人民会議第13期第1回会議で発表された2013年の決算報告の実績は、歳入が予算比で1.8%増、前年比で6%増となった。歳出は、予算比で0.3%減、前年比で5.6%増となった。国家予算支出に占める経済建設部門への支出は45.2%で、教育と保健、体育、音楽芸術等に38.8%を支出し、人民的施策の実施と社会主義文明国建設に寄与した旨の表現があった。国防費に対する支出の割合は16.0%であると翌日の『労働新聞』で発表された。この金額は例年と同程度である。2014年の歳入は対前年比4.3%の増加、歳出は、対前年比6.5%の増加を見込んでおり、国防費の比率は対前年比0.1%減の15.9%とされている。

環日本海経済研究所編『北東アジア経済データブック2014』によれば、貿易総額（南北交易含む）をみると、2012年の貿易総額は史上最高の88.1億米ドルとなったが、2013年は南北交易の鈍化により貿易総額は83.1億米ドルと対前年比5.75%減少した。輸出は



37.4 億米ドル（前年比 5.4%減、前々年比 57.0%増）、輸入は 45.7 億米ドル（前年比 6.0%減、前々年比 23.3%増）であった。貿易収支は 8.29 億米ドルの赤字となった<sup>3</sup>。

また、筆者の平壤、羅先等北朝鮮での現地調査や中国等での北朝鮮ビジネスマン、北朝鮮でビジネスをしている中国ビジネスマンとの面談、祖国訪問で北朝鮮を訪れる在日朝鮮人等とのインタビューでも、平壤を中心として生活の質が向上し、外貨による消費を行う層も増えているなど、経済が好転しているという仮説を裏付ける発言が多かった<sup>4</sup>。

## （2）好転する食料事情

韓国農村経済研究院（KREI）の推計によれば、2013 / 14 穀物年度<sup>5</sup>における北朝鮮の穀物生産量は 500 万トンを超え、503.1 万トンとなっている。これは、2010 / 11 年穀物年度に 448.4 万トンであったことから考えると、年間約 2.5%程度の増産が行われてきていることを示している。気象条件が芳しくない 2014 年にも生産量が増加していることを考えると、北朝鮮経済の全般的な成長による化学肥料や営農資材の増加、後述する経済管理方法の変化による生産刺激効果などが食料生産に良い影響を与えていると考えられる。

## 3. 北朝鮮の経済政策

### （1）経済政策の基本

北朝鮮の経済政策の基本は、伝統的に社会主義計画経済の堅持と自立的民族経済の拡大・発展である<sup>6</sup>。具体的には国内資源、原料による生産を重視し、国防産業を支えることができる産業基盤の整備の重要性の強調という方向性として現れる。現在の朝鮮では電力、石炭、金属（主に鉄鋼）、鉄道運輸の 4 つの部門を「先行部門」として重視し、これにあわせて基礎工業部門（主に機械工業）と軽工業、農業を同時に発展させることが基本となっている。とはいえ、国内ではまかないきれない物資については貿易を通じて解決することになるが、もっぱら外貨を稼ぐために産業を組織すること、すなわち大韓民国（以下、韓国とする）をはじめとした多くの新興工業国が取った輸出主導型産業の形成には現在でも否定的である<sup>7</sup>。

### （2）経済開発区設置の動き

2013 年 5 月 29 日、最高人民会議常任委員会政令で「朝鮮民主主義人民共和国経済開発区法」が採択された<sup>8</sup>。同法は 7 章 62 条（別途付則 2 条）で構成され、管理主体別に地方級経済開発区と国家級経済開発区の 2 つの類型があると規定している。経済開発区の内容

表 1 北朝鮮の穀物生産量推計（精穀基準）

（単位：万トン）

区分	計	コメ	トウモロコシ	豆類	芋類	麦類	雑穀
2013/14 年生産量推計	503.1	191.5	224.7	19.6	50.1	10.5	6.6
2012/13 年生産量推計	492.2	176.9	228.5	20.0	44.9	16.0	5.9
2011/12 年生産量推計	465.7	161.0	203.2	29.4	48.9	18.2	4.9
2010/11 年生産量推計	448.4	157.7	168.3	15.4	58.5	24.0	1.9

（注）コメの搗精率は 66%。ジャガイモは 25%の換算率を適用して換算。大豆は 120%の換算率を適用して穀物相当値として換算。

（出所）『KREI 北韓農業動向』第 12 巻第 4 号、第 13 巻第 4 号、第 14 巻第 4 号、第 15 巻第 4 号

としては工業開発区、農業開発区、観光開発区、輸出加工区、先端技術開発区が予定されている<sup>9</sup>。

同年11月21日には、国内の各道（都道府県に相当）に経済開発区を置く最高人民会議常任委員会の政令が発表された<sup>10</sup>。発表されたのは13の経済開発区で、(1)鴨緑江経済開発区、(2)満浦経済開発区、(3)渭原工業開発区、(4)新坪観光開発区、(5)松林輸出加工区、(6)現洞工業開発区、(7)興南工業開発区、(8)北青農業開発区、(9)清津経済開発区、(10)漁郎農業開発区、(11)穩城島観光開発区、(12)恵山経済開発区、(13)臥牛島輸出加工区である。また、同日平安北道新義州市の一部地域に特殊経済地帯を置く最高人民会議常任委員会の政令も発表された。その後、2014年7月23日には、この地帯を「新義州国際経済地帯」とする最高人民会議常任委員会政令が発表された<sup>11</sup>。また同日、平壤市恩情区域の衛星洞、科学1洞、科学2洞、裵山洞、乙密洞の一部の地域を「恩情先端技術開発区」に、黄海南道康翎郡康翎邑の一部の地域を「康翎国際緑色示範区」に、南浦市臥牛島区域の進島洞、火島里の一部の地域を「進島輸出加工区」に、平安南道清南区竜北里の一部の地域を「清南工業開発区」に、同肅川郡雲井里の一部の地域を「肅川農業開発区」に、平安北道朔州郡の清城労働者区、方山里の一部の地域を「清水観光開発区」とする最高人民会議常任委員会政令も発表された<sup>12</sup>。

### (3) 2014年新年の辞

2014年1月1日朝9時過ぎから、約26分にわたって金正恩朝鮮労働党第1書記による「新年の辞」が朝鮮中央テレビで放送された。2014年の新年の辞のスローガンは、「勝利の信心高く強盛国家建設のすべての戦線で飛躍の炎を力強く引き起こして行こう」であった。

昨年の評価については、経済、建設、教育文化の3分野について言及されており、経済については悪条件下にもかかわらず農業生産が伸びたこと、建設については「祖国解放戦争勝利記念塔」「銀河科学者通り」「紋繡室内プール」「馬息嶺スキー場」をはじめとする「記念碑的建造物」や洗浦台地開墾事業など人民軍による建設が進んでいること、教育文化については、体育部門の成果や、義務教育の1年延長の準備、科学技術の現場への普及、医療施設の改善、音楽分野の成果などを挙げている。

力を入れるべき分野としては農業、建設、科学技術が挙げられている。農業が第一順位になっている理由としては、人民生活向上のためには食糧問題の改善が必要で、かつ農業分野での改革が功を奏し、生産が増加傾向にあることもあるが、今年が「社会主義農村テーゼ」発表50周年にあたり、朝鮮労働党の農業政策の思想的継続性とその正当性を証明する必要があるということが第一であろう。

建設については、清川江階段式発電所、洗浦台地開墾事業、高山果樹農場、干拓地建設、黄海南道水路建設工事などが重要な対象として列挙されている。また、住宅建設や学校建設などの重要性にも言及がある。平壤市においては軍民共同での建設を継続することが言及されている。

科学技術については、「科学技術発展に人民の幸福と祖国の未来がかかっている」と表現されており、その中でも科学技術の経済建設の現場への応用と「知識経済」化、「全民科学技術人材化」に表現される科学技術知識の普及が強調されている。

次に、これまで四大先行部門（石炭、金属、電力、鉄道運輸）の優先的発展が強調され

ていたところ、今年は金属工業と化学工業の2つの部門の成長の必要性が指摘され、その後電力、石炭、鉄道運輸に言及する形となっている。その他、経済関係においては、軽工業、水産部門における軍所属の水産企業を模範とした漁船、漁具の近代化、地下資源と林業資源の保護と植樹の重要性、節約を通じた「内部予備」の動員、経済事業における指導と管理の改善についての言及がある。その後、教育、保健、文化芸術、体育の各部門の重要性と改善の必要性が比較的詳細に指摘されている。ここで、経済事業における指導と管理の改善に言及されたことに注目が必要である。なぜならこれは、水面下で進行してきた経済管理改善のための各種施策が2014年に表面に現れるひとつのきっかけとなっているからである。

その後、防衛力強化についての言及が続くが、ここでは主に軍人の生活環境改善（「中隊の強化」）<sup>13</sup>と軍内部の思想統制の重要性が説かれている。国防工業部門の近代化については、軽量化、無人化、知能化、精密化した武器生産の必要性が指摘されている。

#### （4）全国農業部門分組長会議

2014年2月6～7日、平壤市で全国農業部門分組長大会が開催された<sup>14</sup>。この大会は、金日成主席が「社会主義農村問題に関するテーゼ」を発表した50周年を迎えて行われたもので、農業生産において収められたこれまでの成果と経験について総括し、農業従事者たちが朝鮮労働党の提示した穀物生産目標を達成するための課題と方法について討議を行った。

大会では、金正恩第1書記が参加者に送った書簡「社会主義農村テーゼの旗印を高く掲げて農業生産で革新を起こそう」が伝達された。

この書簡では、「分配における均等主義は社会主義的分配の原則とは縁がなく、農場員の生産意欲を低下させる有害な作用を及ぼします。分組は、農場員の作業日の評価を労働の量と質に応じて、そのつど正確に行わなければなりません。そして、社会主義的分配の原則の要求に即して、分組が生産した穀物のうちで国家が定めた一定の量を除いた残りは、農場員に各自の作業日に応じて現物を基本として分配すべきです。国は、国の食糧需要と農場員の利害、生活上の要求を十分検討したうえで合理的な穀物義務売り渡し課題を定め、農業勤労者が自信を持って奮闘するようにしなければなりません」と前年の分組管理制の強化における重大な問題となっていた現物分配の不徹底の問題を指摘し、是正を促した。

報告を行った朴奉珠内閣総理は、分組を強化することを重要な問題とし、独創的な分組管理制を創出した金日成主席と、先軍時代の農業革命方針を打ち出し、その実現のための闘いを精力的に導いた金正日総書記の業績について述べた。とくに、総書記の指導の下、分組管理制は農業従事者の熱意を発揚させる朝鮮式の優れた管理・分配制度として発展したと指摘した。

この会議を通じて、分組管理制が、金日成主席が創り出し、金正日総書記が発展させ、金正恩第1書記が継承する「遺訓」として定式化されたことは、今後この政策が新たな発展を遂げていく可能性を認めたものとして注目される。

#### （5）金日成社会主義青年同盟第4回初級幹部大会

2014年9月18～19日まで、平壤で金日成社会主義青年同盟第4回初級幹部大会が開

催された。大会には、金永南、崔泰福、崔龍海の各氏らと模範的な青年同盟初級幹部と同盟員、中央と地方の青年同盟、関係者が参加した。同大会には、金正恩第1書記の書簡「青年は党の先軍革命偉業に限りなく忠実な前衛闘士になろう」が金永南最高人民会議常任委員会委員長により伝達された。

この書簡で金正恩第1書記は、青年が直面している思想的状況を「いま、敵は、青年を思想的に変質させて党の懐から切り離そうと、我々の内部に不純録画物や出版物をつぎ込み、あらゆる腐りきった毒素を伝播させています。敵が思想的・文化的浸透策動で狙っている主な対象は、ほかならぬ新しい世代の青年です。青年がこれにまきこまれるのは、党と革命を裏切り、敵を助ける背信行為、反逆行為です」と指摘しつつ、そのような浸透を防ぐためにも、経済建設、社会主義文明国建設の担い手としての青年を重視し、青年組織の復活と組織生活の活性化を強調している。

新たなライフスタイルをもたらし、若者に相対的な「自由」を与える反面、形骸化したと言われる青年同盟組織を復活させ、組織生活を強化する方向性が青年にも適用されているところは、無制限な自由主義を現政権が許容しているわけではないことを改めて示した。

#### (6) 2015年新年の辞

2015年1月1日、朝鮮中央テレビで、金正恩朝鮮労働党第1書記による「新年の辞」の放送があった。今年の新年の辞のスローガンは、「ともに白頭の革命精神をもって最後の勝利を早めるための総攻撃戦に立ち上がろう！」である。

2015年の新年の辞は、全体として政治思想、軍事への言及が多く、昨年の評価については、党と人民大衆の渾然一体、一心団結の強化、人民軍の戦闘力の強化、軍民共同作戦による社会主義経済強国と文明国の建設推進、第17回アジア競技大会とレスリング等いくつかの世界選手権大会での朝鮮選手団の躍進についてふれている。

2015年は「祖国解放70周年と朝鮮労働党創立70周年にあたる非常に意義深い年」であるとして、社会主義政治・思想強国の不拔の威力のさらなる強化、党の指導力と戦闘力の強化、党活動全般における「人民大衆第一主義」の貫徹と党活動の主力を人民生活の向上へと向けることの重要性が語られている。

次に、軍事にふれ「革命武力の建設と国防力の強化において新たな転換をもたらし、軍事強国の威力をさらに高めるべき」としている。具体的には、全軍における党の唯一的指揮体系の確立、戦闘政治訓練における形式主義、マンネリズムの排撃と訓練の質向上、軍人の生活条件改善、軍人が建設において先頭に立つ体制の継続、民兵組織の拡充、国防工業における党の並進路線を貫徹による軍需生産の主体化、近代化、科学化があげられている。

その次に、科学技術を重視し、社会主義経済強国、文明国の建設に転換をもたらすことが述べられ、具体的には経済の発展と国防力の強化、人民生活の向上に寄与する産官学協同が言及されている。

経済については、「人民生活の向上」における転換が重視され、農業と畜産業、水産業が「3本の柱」とされ、熱量だけでなく、栄養バランスの向上も目標となっている。

軽工業に関連して、「自力で立ち上がるための策略」を立て、中央と地方の軽工業工場生産の正常化と良質の消費財と文房具、子ども向けの食品の増産を強調している。次に、



電力問題の解決、先行部門と重要な工業部門といった部門に言及があり、重化学工業における生産連携の回復を通じた生産正常化に触れている。また、新年の辞でははじめて対外経済関係について「多角的に発展させ、元山一金剛山国際観光地帯をはじめ経済開発区の開発を積極的に推進すべき」との言及があった。建設についても、発電所と工場、教育・文化施設と住宅建設について言及があり、特に清川江階段式発電所と高山果樹農場、未来科学者通りは固有名詞で言及された。

その他、山林復旧について朝鮮戦争後の復興建設を例に挙げて強調されているほか、経済管理に関連して「経営戦略」「企業戦略」「競争力」といった用語が使用されるようになったほか、「現実的要求にかなった朝鮮式の経済管理方法を確立するための活動」の推進が重要視されている。また、全ての工場、企業に対して「輸入病」をなくし、原料、資材、設備の国産化を実現することを求めている。

#### 4. 新たな経済政策

北朝鮮では、経済政策の変更を改革とは呼ばない。なぜなら改革とは「悪い」ものを変更することを意味し、これは金日成一金正日一金正恩の各時代に政策が継承されてきたとする現政権の認識とは相容れないからである。しかし、金正日時代を含めて、継承とはいいながらも実際には180度異なることを行うこともあり、実質的な政策の変更はこれまでも行われてきたとみるべきである。

新たな経済政策については2月6日の「全国農業部門分組長大会」で圃田担当責任制が金正恩書簡の中で定式化された。6月18日には国家経済開発委員会と合併投資委員会が貿易省と一体化され、「対外経済省」となった。経済開発区の追加指定も行われ、対外的に投資を積極的に誘致する方針が継続していることも確認された。

2014年5月には金正恩第1書記が「歴史的労作」を発表したことが『勤労者』9月号の記事で確認され、9月3日付『労働新聞』には、「われわれ式経済管理の優越性と威力を高く発揚しよう」と題した社説で、経済管理改善の方向性に対して、「社会主義原則を確固として堅持しなければならない」と社会主義原則の堅持を強調している。翌10月22日付の同紙の別の記事によれば、「経済事業において社会主義原則を堅持すると言うことは、生産手段に対する社会主義的所有を擁護固守し、集団主義原則を徹底して具現するということである」と規定している。これに関連して、「歴史的事実が教えてくれるように、経済を指導管理していく過程で社会主義的所有を侵害したり、集団主義原則から脱線したりすれば、社会主義経済制度の性格と優越性、その生活力を悪化させることになり、社会全般に否定的結果を及ぼすようになる」とし、国営企業の私有化は現段階で許容されないことであることを推定させる。しかし、所有制に手を付けない「経営面での工夫」について、それを否定するような記述はなく、「社会主義企業管理責任制」に基づく経済管理方法の改善（経済改革）の実行がいよいよ準備段階から実行段階に入ろうとしている。

#### 5. おわりに—北朝鮮経済の今後の見通し

10月10日には、朝鮮労働党建党70周年を迎える2015年は、北朝鮮にとって重要な節目でもある。

社会主義企業管理責任制は、工業部門における国営企業のみならず、農業部門における



協同農場や国営農場における改革をも含んだ概念となっている。したがって、北朝鮮がこれまで重視してきた「政治道徳的刺激」（ソ連式に言えば道徳的関心）と同じくらい「経済的刺激」（同、経済的関心）を重視した生産刺激策と下部単位への経営の相対的自主権の委譲が本格的に動き出す可能性が高い。これまでの国営企業の支配人は、上部機関に服従することが求められており、いわゆる「社長」とは異なる存在であったが、今回の措置で、より資本主義国の企業における「社長」に近づく、すなわち国家や上級機関から独立した意思決定を行う場面が増えることになるであろう。

このような経営の相対的自主権の委譲が進んでいけば、経営不振を理由とした支配人の解任のほか、企業の破産まで行き着くことになるだろう。そうすれば、国営企業の従業員のレイオフや失業問題、これまで企業が担ってきた年金等の老人福祉や医療での福祉の社会化も進行していくことになるであろう。これは中国において、1980年代に進行し、90年代に社会問題化した現象である。将来的には、北朝鮮のこのような変化の出発点が、2015年ないしは14年に求められるようになるのではないだろうか。

2015年は年の後半に党創建70周年など華々しい行事が集中するが、前半は今年と同じく、表面的には平穏な年となるであろう。金正恩政権の経済運営方法は、専門家にかなり具体的なプランを立てさせ、それを慎重に実施していくところに特徴があり、重要な政策とは言え、「新年の辞」以降、年の前半でそれをきわめて慎重な形で定式化し、社会教育を通じて国民に変化に備えるよう促すと考えられる。したがって、些細な変化であっても、社会の本質的な変化につながる動きが出てくる可能性の高い年である。また、記念となる年を越えた後は、より大きく、挑戦的な目標を設定する可能性もある。具体的には、1993年に終了して以来、提起されることのなかった長期の経済計画などについての言及がみられるようになるかもしれない。もしそうなったとすれば、それは国内経済が一応の回復を遂げたと朝鮮労働党および北朝鮮政府が判断した結果であり、そこで目指される新たな経済像は、純粋に経済だけでなく北朝鮮がどのような国になろうとするのかを反映する、北朝鮮の将来の青写真となるだろう。他方、足許の経済は特にエネルギーや重工業の生産のうへでは1980年代末の状況まで回復しているとは言えず、あと数年間は単年度の計画が続く可能性の方が高いであろう。

## 参考文献

### 日本語文献

『朝日新聞』

『日本経済新聞』

『朝鮮新報』オンライン版（日本語）

中川雅彦（2011）『朝鮮社会主義経済の理想と現実—朝鮮民主主義人民共和国における産業構造と経済管理』、アジア経済研究所

文浩一（2011）「貨幣交換とマクロ動向」、中川雅彦編『朝鮮労働党の権力後継』、アジア経済研究所

環日本海経済研究所『北東アジア経済データブック 2014』

## 朝鮮語文献

『労働新聞』

『朝鮮中央通信』

『朝鮮新報』オンライン版（朝鮮語）

## — 注 —

- <sup>1</sup> 政権の正統性を維持するうえで、国民生活（衣食住）と文化レベルの向上が重要な意味を持つようになったのは、金正日政権の末期からであるが、金正恩政権になってからは公式メディアにおいて、より頻繁かつ詳細にこの政策目標についての言及がなされている。
- <sup>2</sup> このような方向性は、金正日政権下で1998年以後順次行われた。2002年以降はこのような動きが盛んになったが、社会の急速な変化が「社会主義」制度を混乱させ、政権維持を阻害するとみて一旦は停止されたが、金正恩政権下で慎重に再開された。
- <sup>3</sup> 貿易収支については、建国以来一貫して赤字となっているが、ここ数年赤字幅は以前ほどは大きくない。
- <sup>4</sup> ただし、電力事情については、2012～13年頃よりも13～14年にかけての方が悪化しているという指摘が多かった。
- <sup>5</sup> 2013年11月～14年10月
- <sup>6</sup> これは北朝鮮においては思想における主体、政治における自主、経済における自立、国防における自衛という主体思想から導かれたものであるとされている。
- <sup>7</sup> 2010～13年において、石炭や鉱物資源などを大量に輸出して外貨を獲得した動きは、このような考え方に若干の変化が生じていることを傍証している。ただし、加工貿易以外の輸出主導型産業の形成については、大々的に検討されているものはないようである。これは朝鮮戦争での外国および外国軍の支援における北朝鮮の忸怩たる思いと、北朝鮮が朝鮮戦争の勃発後一貫して受けている米国からの経済制裁等により、貿易（特に、旧西側とのそれ）にさまざまな制限があることが原因であると考えられる。
- <sup>8</sup> 2013年6月5日発『朝鮮中央通信』
- <sup>9</sup> これは、2013年3月31日の朝鮮労働党中央委員会全体会議での金正恩第1書記の発言に基づき制定されたものであると考えられる。
- <sup>10</sup> 2013年11月21日発『朝鮮中央通信』
- <sup>11</sup> 2014年7月23日発『朝鮮中央通信』
- <sup>12</sup> その後の筆者の調査によれば、中央級の経済開発区は「新義州国際経済地帯」、「温情先端技術開発区」「康翎国際緑色示範区」「進島輸出加工区」であることが判明した。
- <sup>13</sup> 一言で言えば、軍人が軍人らしく訓練や軍務、課業に集中できるよう、衣食住の環境を整えることを意味する。
- <sup>14</sup> 『朝鮮中央通信』2014年2月6日発、7日発

## 第4章 金正恩体制期水産振興政策の考察 —「新たな並進路線」下の経済運営の一類型—

飯村 友紀

### 1. はじめに

プロジェクト「朝鮮半島のシナリオ・プランニング」初年度報告書では、金正恩体制下の北朝鮮において、前体制からの連続性が恒常的に強調されつつ、そこに次第に独自色が「重ね塗り」されていくことになるとのイメージ—いくなればグラデーション—を示し、そこに生じる新旧の政策間の共通点と差異（変化）を剔抉する必要性を指摘した。後継者・金正恩が「先代首領たち」の路線の墨守を自身の存立基盤とする以上、金正恩体制が政策転換の必要性を認識していない場合はもとより、状況の変化への対応ないし実質的な政策転換を志向する場合にも、常に前体制における政策との差異が意識され、前体制からの乖離（ないしは乖離したとの印象を惹起する可能性）が最小限となるよう「補整」が加えられると考えられること、したがって修辞上で常に連続性が強調されることによって、新体制への移行にともなう変化の側面が糊塗・看過される可能性が想起されることが、斯様な認識の根幹であった。そしてこのような問題意識のもと、初年度報告書においては金正恩体制下の経済政策の「指針」とされる「経済建設と核武力建設の並進路線」（「新たな並進路線」：2013年3月発表）に着目し、そのロジックの分析を試みた<sup>1</sup>。

その結果導かれたのは、金正日体制期の軍需産業優先路線（「先軍時代の経済建設路線」：以下、便宜上「旧路線」と表記）を特徴づけていた「重点部門への優先投資が全般的な経済浮揚効果に帰結する」とのフィードバック効果を強調するロジックを明確に受け継ぎつつ<sup>2</sup>、優先投資の対象を「核開発」へとより局限し、しかして「旧路線」における優先対象であった軍需産業（「国防工業」）も依然として優先事項に置き続ける<sup>3</sup>—正確には軍需産業の産業連関における位置付けを不明瞭にすることによって韜晦する—との「新たな並進路線」の特性であった。そして斯様なナラティブのもと、字義的には軍事費から支弁されるべきコスト—例えば大規模工事に動員された軍人建設者に対する物資・資材の供給—を民間に転嫁する動きが顕著となりつつあること、さらに軍隊による経済分野への参画—建設工事への労働力提供という「従来型」に加え、より直接的な経営活動（軍人向けの生産施設のみならず民間向け生産単位の運営）を含む—が報じられるケースが増加していることに注目し、その後背に（おそらくは核開発へのリソース集中にともなう）軍隊維持のためのコスト圧力の相対的増大に対処しつつ、民生改善（「人民生活の向上」）の成果を導出せんとする意図が存している可能性を指摘した。

さて、しからば斯様な状況はその後、いかに推移し、いかなる展開を見せたのか。本稿ではこの疑問を充足させるべく、前稿の視角を保ちながら2014年の北朝鮮国内経済の状況の考察を試みるものである。その過程を通じて、金正恩体制期の経済政策の特徴を浮かび上がらせることを目指した前稿—いわば素描—に検証を加えつつ、そこに「彩色」を施し、もって2年計画で実施されるプロジェクトの特性に合わせた成果物—合本—を導出すること、これが筆者の意図となる。

具体的には、2014年の北朝鮮経済において顕著な動きがあらわれた水産部門に着目し、

その展開過程を記述するとともに、軍部門・民間部門の双方がアクターとして関与していることが早期から闡明された同部門の動きより看取される示唆点を抽出することとした。

## 2. 2014年の北朝鮮経済・概観—「新たな並進路線」の「適用度」の観点から—

まずは「新たな並進路線」登場後の北朝鮮経済の状況について瞥見しておこう。旧会計年度の予算収支報告および新年度予算計画の発表が行われる最高人民会議（第13期第1次会議）において「意義深い昨年、朝鮮労働党が提示した新たな並進路線に沿って経済強国と人民生活向上のための総攻撃戦が力強く繰り広げられたことにより、主体102（2013）年の国家予算は正確に執行された」との財政相報告がなされていること、また「最高人民会議の審議に提出された国家予算報告において、昨年度国家予算執行が正確に総括され、今年度の国家予算も党の提示した新たな並進路線の要求に合わせて正しく編成された（後略）」との発言が見られることから、2013年から2014年にかけて、経済政策の大枠が同路線を敷衍してデザインされたことが看取される<sup>4</sup>。他方、同路線ともっとも直截的に関連すると考えられる「国防費」については、2013年の16.0%（確定）から2014年の15.9%（見込）と、ほぼ横ばいで推移していることが公言されており、これらの言説に拠るかぎり、同路線の登場後も、過大な軍事支出を特徴とする北朝鮮経済の構造に大きな変化は生じていないということになる。

ただし、ここで想起すべきは「新たな並進路線」が必ずしも総体としての軍縮を唱えてはいないという点であろう。同路線のロジックが主張するのは軍事費そのものの縮小ではなくあくまで「追加の軍事支出をなくす」ことであり、この点は同路線と直接的な軍縮を連結させる言説が現状においてごく少数にとどまっていることから示唆される<sup>5</sup>。すなわち、軍事費の規模を維持しつつ、その中で「核抑制力」の構築に充てる割合を増大せしめるという政策的意図がそこに働いていることが推測されるのである。

また、同路線のロジックは一先にも一部見た通り旧路線と同様に重点部門への優先投資の効果が他部門にも均霑するとの論理構造を持ちながらも、その「効果」に関する説明は核抑止力の向上による安全確保という間接的なものにとどまっていた<sup>6</sup>。そして斯様な「迂遠なフィードバック」を特徴とする以上、同路線による経済的成果に関する言説にはある種の苦衷の痕跡がにじむこととなる。

「核を中枢とする国防力強化に過去の時期よりも少ない資金を回し、軍力を最大に強化しつつも経済建設に多くの資金を回すようになったことは言うまでもない。並進路線を採択した過去2年の間に工場・企業所がいっそう現代化・活性化され、農業生産がぐっと成長し、海では黄金海の新たな歴史が繰り広げられ、また洗浦地区の巨大な台地には大規模畜産基地が設えられつつあり、みなを驚かせている」<sup>7</sup>

「並進路線が法化された時から、われわれは確固たる軍事的担保に依拠して経済建設により多くの人的・物的潜在力を回し力強く前進している。この一年間、わが祖国に過去数年間に建設したよりも多くの記念碑的創造物がいっそう立派に立ち上がったという事実ひとつをとってみても、これを立証することができる」<sup>8</sup>

すなわち、特に大規模娯楽・厚生施設の建設を同路線の成果と位置付ける動きが表面化していたのである<sup>9</sup>。とりわけ言説上、「社会主義富貴栄華」—金正恩が金日成誕生100年



記念閲兵式（2012年4月）の壇上、肉声演説の形で言及したもの<sup>10</sup>—の典型としてそれらの施設が位置付けられることにより、フィードバックの「鈍さ」を糊塗せんとする傾向はいっそう顕在化していく<sup>11</sup>。そのような施設の実際の利用者がいかなる階層の人々であるかは容易に推量される場所であるが<sup>12</sup>、他方、たとえば外国人投資家向け説明会の場では「核抑止力の構築による地域情勢の安定（投資環境の安定）」といった国内向けに多用されるアピールが影を潜めるなど<sup>13</sup>、「新たな並進路線」の成果を可視的な形で顕現させるにあたり、北朝鮮当局が苦慮していたことが強く示唆されるのである。「国の軍事力はその国の経済力によって物質的に裏打ちされる。経済力が弱ければ軍事力を世界的な発展趨勢と現代戦の要求に合わせて発展させることはできず、経済力が発展するほど、それに合わせて軍事力をさらに強化発展させることができる。わが人民が新世紀産業革命の炎高く建設する社会主義経済強国は最先端科学技術に基づく強大な知識経済の威力を持つことにより、国の軍事力を不敗のものへとさらに強化せうる威力ある物質技術的土台となる」と、経済建設の重要性を—「国防工業」優先路線のロジックを倒置する形で—強調し、先端科学技術の導入（CNC化）の必要性を説きつつも「社会主義経済強国」実現のための当面の課題としては「人民生活の改善」（食糧問題解決、軽工業発展、住宅問題）を掲げた文献記述などからも<sup>14</sup>、この点はうかがえよう。

斯様な状況において浮上したのが軍の経済活動への参画であり、同路線の登場とともに斯様な傾向が顕著となったことは初年度報告書にてすでに触れた通りであるが、その際に用いた類型化の手法、つまり「軍部隊・軍人への物資供給用生産単位の運営」「軍の保有するリソース・ノウハウの民間向け活用」「民間向け施設の建設への参与」「民間向け生産単位の運営」に沿った金正恩現地指導の分類によって2014年の斯様な動きを概括するならば、それは以下のようなものであった<sup>15</sup>。

#### ① 軍部隊・軍人への物資供給用生産単位の運営：

「人民軍第534軍部隊指揮部」（1月12日付。補給事業の模範単位）、「人民軍11月2日工場」（2月20日・8月24日付。軍人用糧食を生産）、「平壤弱電機械工場」（3月3日付）、「カン・テホ同務が事業する機械工場」（3月20日付。記述から軍需工場と推測）、「大城山総合病院」（5月19日付）、「大館ガラス工場」（5月26日付。他の現地指導記事から軍需工場と推測）、「許 Chol-yon 同務が事業する機械工場」（5月27日付。他の現地指導記事から軍需工場と推測）、「全 Don-ni-yol 同務が事業する機械工場」（8月10日付。記述から軍需工場と強く推測）、「人民軍第621号育種場」（8月21日付）、「10月8日工場」（8月31日付。人民軍第593大連合部隊、第101軍部隊、第489軍部隊、第462軍部隊の軍人建設者が建設。旧称「金イク Chol-yon 同務が事業する日用品工場」。民間向け生産も行っているかは不詳）、「新たに建設した軍人食堂」（10月29日付。人民軍第489軍部隊が建設）、「人民軍2月20日工場」（11月15日付。軍人用の糧食生産単位）、「人民軍第534軍部隊管下の総合食料加工工場」（11月17日付。軍人用の糧食生産単位）、「人民軍第567軍部隊管下の18号水産事業所」（11月19日付。漁獲した水産物を軍部隊に供給）、「人民軍6月8日農場に新たに建設した野菜温室」（12月26日付。全社会的な温室農業の模範とするよう指示）



② 軍の保有するリソース・ノウハウの民間向け活用：

「平壤市の育児院・愛育園」（2月4日付。柿の産地に駐屯する軍部隊で干し柿を保障するよう指示）、「1月18日機械総合工場」（5月14日付）、「天摩電機機械工場」（5月25日付）、「人民軍による急降下滑り台製作」（6月2日付）、「天鵝浦水産研究所」（7月17日付）、「中央養苗場」（11月11日付。軍民協同作戦形式での造林事業を指示）、「平壤子ども食料品工場」（12月16日付。「人民軍隊の食料工場の模範」に倣った現代化を指示）

③ 民間向け施設の建設への参与：

「松島園国際少年団野営所」（4月21日付。人民軍第267軍部隊が建設（5月3日付記事））、「新たに建設した金正淑平壤紡績工場労働者合宿」（4月30日付。人民軍第966軍部隊、第462軍部隊、第101軍部隊、第489軍部隊が建設）、「科学者休養所」（5月29日（建設中））、「スク島開発事業」（6月2日付）、「衛星科学者通り」（6月20日付（建設中））、「5月1日競技場」（6月20日付（工事中））、「平壤国際飛行場航空駅舎」（7月11日付（建設中））、「葛麻食料工場」（6月29日付（建設中）、8月15日付（竣工））。人民軍第267軍部隊の軍人建設者が参与）、「衛星科学者住宅地区」（10月14日付（完工））、「金策工業総合大学教育者住宅」（5月21日付・8月13日付（建設中）、10月17日付（完工））。人民軍第267軍部隊が建設に従事）、「延豊科学者休養所」（8月18日付（建設中）、10月22日付（完工））。人民軍第267軍部隊が建設）、「平壤育児院、愛育園」（6月25日付・8月13日付（建設中）、10月26日付（完工））。人民軍第267軍部隊が建設）、「平壤国際飛行場地区」（11月1日付（建設中））、「平壤ナマズ工場」（12月23日付。現代化のために「強力な設計・施工力量を派遣」すると発言）

④ 民間向け生産単位の運営：

「人民軍第534軍部隊で新たに建設した水産物冷凍施設」（1月7日付）、「人民軍1月8日水産事業所」（2月23日付（建設中）、4月22日付（完工前））、「龍門酒工場」（5月28日付）、「人民軍第1521号企業所の城川江網工場と樹脂管職場」（7月18日付）、「精誠製薬工場」（11月6日付。旧称「人民軍精誠医学総合研究所」。「軍人と人民向け」医薬品生産単位）、「5月9日ナマズ工場」（12月6日付。旧称は軍人たちが建設した「熱帯ナマズ工場」。軍部隊と民間に魚肉を供給）

前年同様のトレンド、すなわち大規模建設事業への労働力の提供という形態をベースとしつつも、それに止まることなく、軍が経営主体としての位相を向上させつつあるさまが看取されよう。先に見た通り、核開発へのリソースの優先投入とそれにとまなう「国防費」内のシェア変更（軍隊維持にかかる費用の減少圧力）<sup>16</sup>、そして「新たな並進路線」の下でのフィードバック効果の薄さを糊塗せんとする目的意識が、斯様な様態として表面化していることが推測されるのである。

さて、ならば軍が経営活動を深化させ<sup>17</sup>、特にその活動が軍部門の内部向け生産を超えて民間部門にも及んでいくとき、両者の関係性はいかなる様相を呈するのか。次章では軍による経営活動への参画が特に顕著な水産部門を題材として、検証することとしたい。

### 3. 水産部門—「軍による刺激と民間部門の活性化」の構図とその含意

金正恩体制下で水産部門の存在がにわかにクローズ・アップされたのは2013年5月の

ことであった<sup>18</sup>。「人民軍第313軍部隊管下8月25日水産事業所」に対し金正恩から4隻の新型漁船が下賜されるとともに、同事業所を訪れた金正恩により「最前線の軍人たち」に魚肉を供給するためとして4,000トン（1隻につき1,000トン）の漁獲目標が提示されたのである<sup>19</sup>。そしてその後、同事業所がこの課題をわずか6カ月で達成したとの報告を受けた金正恩が再び同地を現地指導しその成果を激賞、支配人に労力英雄称号を与えるとともに事業所には人民軍最高司令官名義で感謝を送ったことが報じられると、この運動が一過性のものでなく「流れ」を持ったものであることが印象付けられることとなる<sup>20</sup>。金正恩自ら漁船の下賜以外にも「必要な漁具保障と修理整備を自身が受け持つ」ことを公言するなど<sup>21</sup>、そこに人為的な「梃入れ」がともなっていたことはもとより明白であったが、この逸話に端を発する形で、同部門の活動がほぼ恒常的に媒体上で報じられるに至ったのである。そして2013年末には同部門の功績あるイルクン・船長・漁労工らに対する党・国家表彰が行われ、大量の褒賞が施されるとともに史上初となる「人民軍水産部門熱誠者会議」が開催され、軍人たちへ魚肉を安定供給するためさらなる漁獲高を上げることが「全軍の水産部門」に訴えられたのであった<sup>22</sup>。これを受ける形で、翌2014年には年初から人民武力部の決起集会で「特に水産業に大きな力を入れ、本年にも引き続き大漁をもたらす」との目標が設定されていることから<sup>23</sup>、一連の動きが軍人への糧食供給の必要性に強く裏打ちされていることが看取される。2014年4月最高人民会議（第13期第1次会議）の場でも「軍人生活の改善」の必要性が強調されており、先に見た「新たな並進路線」登場にともなう軍隊維持のコストの減少圧力がそこに作用していることがうかがえるのである<sup>24</sup>。

そして、この動きはひとり軍部門内部の増産運動に止まることなく、ただちに民間部門へと波及していくこととなる。特に「漁獲条件は人民軍隊の水産事業所と社会の水産事業所は同様であるのに漁獲実績には大きな差異があらわれた。原因は他にもない。経済部門のイルクンたちが条件の言い訳を先立たせて人民軍隊のように党の思想貫徹戦、党政策擁護戦を力強く繰り広げられなかったためである」との認識の下、「水産部門のイルクンと勤労者たちが軍人精神・軍人氣質・軍人氣概をもって」課業に取り組むこと、わけてもイルクンが「隊伍の機関車と」なることが鍵であるとの主張が展開される形で<sup>25</sup>、軍部門に続き民間部門においても増産運動が展開されたのである。

「(人民軍の水産部門が：訳注) 社会の水産事業所では及びもつかないような大量の魚を得ることができたのは敗北主義に陥り、泣き言を言ったり党政策を口先でだけ叫ぶ一部の単位とは違い、党の思想と意図を実践で載っていくという並々ならぬ覚悟と決死貫徹の精神を高く発揮したためである。(中略) 海の魚は条件の言い訳で言葉遊びをする愚痴り屋、怠け者たちを待つてはくれない。社会の水産部門では人民軍隊の闘争気風と働きぶりに積極的に倣い学び、毎日の漁獲目標を高く立てて漁労戦闘組織と指揮を責任的に進行しなければならない。(中略) すべてのイルクンは人民軍隊指揮官たちの気質と働きぶりの前で自らを深刻に振り返り、気を引き締めなければならない」<sup>26</sup>

経済的成果の鍵をイルクンの事業態度に見出し、その掣肘をもって統制強化と増産を図るとの政策的手法は金正恩体制下の経済運営のいまひとつの特徴というべきものであるが<sup>27</sup>、この水産部門においては、人民軍と民間のイルクンの姿勢を対比させるとのスタイ

ルを取って、より直截的なイルクン批判がなされている点が目を惹く<sup>28</sup>。ともあれ、先にも見たごとく人民軍の水産部門への「梃入れ」の意図は明らかであったが、かくして民間部門に対し増産がにわかに、なおかつ強く要求されるに至ったのであった。

そしてこれに呼応する形で、2014年初頭から水産部門において高い目標（ノルマ）—同部門を統括する水産省全体で「昨年より数倍も高い漁獲目標」とされる—が掲げられたことが報じられるとともに、各単位の増産、そして目標達成へという言説の「流れ」が公的媒体上に展開されることとなる<sup>29</sup>。周知の通り北朝鮮当局が網羅的な統計数値を公開するケースは稀であり、この水産部門の「成果」の詳細、そして政治的インセンティブを先立たせた—正確には物質的インセンティブの実施がほとんど言及されない<sup>30</sup>—斯様な増産運動がいかほどの効果を上げたのかはもとより定かではない。ただ、ナラティブ上からも看取される斯様な「荒療治」の背景に水産部門の長期停滞が存していたことはけだし明らかであり、たとえば海面養殖事業の場合、つとに「1980年代後半期に党の領導を高く戴いて海面養殖を積極化するために闘争する過程で、その面積は大幅に増加し、海面養殖による水産物生産は最高生産年度を記録した。しかし苦難の行軍・強行軍期には国家の困難な経済事情を理由にわれわれ水産部門のイルクンたちはすでに準備された生産潜在力を最大限に発揮するための経済組織事業をよく行うことができず、生産量が落ちて今日に至るまで回復せずにいる」と、低迷状況から脱却できていないさまが率直に—イルクンの自己批判という形をとって—吐露されていた<sup>31</sup>。また上記のごとく「イルクンの事業態度」がクローズ・アップされる過程では、燃油の消費量を口実として大馬力の漁船を遠洋漁業にのみ投入して大半の期間は陸揚げしておき、その結果出漁日数が不足して漁獲実績が落ちるといった現象、また船団に対する統一的な指揮系統が確立されず漁獲作業に支障が生じる現象、同一事業所内の各漁船間に「本位主義」が蔓延し、漁船の修理に際して漁具・設備の相互融通がなされない現象など、各単位の不誠実な対応の実態が数多く報じられており<sup>32</sup>、水産部門の「底上げ」が急務となっていたこと、人民軍の水産部門の活況—それが真に精神力の発揚に起因するものであったかは措く—がそのための「起爆剤」として有意に活用されたことが見出されるのである。従来より水産業に対しては「魚肉の生産を伸ばすことは農業、畜産業を発展させて勤労者たちの副食物の問題を解決するよりも早く、容易な途」であり、また「水産業の発展をさらに促進することにより、われわれは食料工業、軽工業、化学工業、製薬工業をより早く発展させ、勤労者たちに各種食料加工製品、軽工業製品、化学製品と医薬品をより多く供給することができる」との評価がなされていた<sup>33</sup>。そのような傾向は第二次七か年計画（1978～87年（延長）：水産物350万トン）、「十大展望目標」（1980年：水産物500万トン）、第三次七か年計画（1987～93年：水産物1100万トン、うち漁獲300万トン）と時期を追うごとに目標値が拡大していく過程で退潮していったことが文献上看取されるが<sup>34</sup>、特に「新たな並進路線」下での「人民生活の向上」という課題が浮上した今日において、その価値—増産が相対的に容易であるとの認識—が再度注目されている、ということになるろうか。

また、斯様な精神刷新を重視した増産運動の展開と軌を一にして水産部門の機構改編も試みられている模様であり、水産振興への取り組みが本格化しつつあることがうかがえる。現在の北朝鮮では水産省の下に道水産管理局（道内の水産事業所を統括）、道水産協同経理委員会（道内の水産協同組合を統括）、養魚管理局（各地の養魚事業所を統括（推定））、



海岸養殖事業所（道水産管理局から独立？）が設置されており、ここから地域別・部門別の管理体系を組み合わせた体制が採られていることが看取される<sup>35</sup>。北朝鮮の水産指導体系の変化の過程（1960年代の水産指導体系：水産省の下に道水産管理局・道水産協同指導局・浅海養殖指導局・養魚総局を設置⇒1978年10月「新たな水産指導体系」：水産委員会指導局の下に道水産管理局／水産委員会協同水産指導総局の下に道協同水産経理委員会を置き、また淡水養魚事業指導体系を別置）を顧みるならば<sup>36</sup>、現在は両者の折衷型に近い形態が採用されているものと推測されるが、2014年1月に至って遠洋漁業専門単位「新浦遠洋水産連合企業所」が設立されたことが確認され、新たな動きが生じたのである<sup>37</sup>。同連合企業所は遠洋漁業基地として知られる新浦水産事業所（咸鏡南道新浦市）を中心とし、陽化水産事業所（同）・洪原水産事業所（咸鏡南道洪原郡）を傘下に収めるとされており<sup>38</sup>、道単位で水産事業を統括する咸鏡南道水産管理局・同協同水産経理委員会と並置されていることから、既存の指導体系から遠洋漁業に関する機能を一部分離・特化させた存在であると推測される<sup>39</sup>。また、公的媒体上でも同連合企業所の活動は継続的に取り上げられており、たとえば最高人民会議の討論者として登壇した同連合企業所関係者によって、金正恩の指示により連合企業所が組織されたとの逸話が公開されるとともに人民軍の水産部門の模範に倣った漁獲増加の決意表明がなされると<sup>40</sup>、内閣総理の訪問（「現地了解」）と東海岸に典型（モデル単位）を創造し一般化するとの目標を掲げた「東海地区水産部門イルクン協議会」の開催が相次いで報じられ<sup>41</sup>、また下半期にはロシア沿海水域での遠洋漁業の成果がこれに続くこととなる<sup>42</sup>。これら一連の「ストーリー」を通じて、この単位の活動ぶりが強く印象付けられていたのである。これらのことから、人民軍の水産部門の浮上に端を発する一連の動き—特に民間の水産部門における一は、直接的には軍の水産部門の志操堅固ぶりに呼応しての増産運動という形態をとりつつも、その背景には機構改編という実質的な措置を付随させ、もって増産を導かんとする政策的意図が働いていたことが看取されるのである。

さて、ならばこれら二つの部門の間に働く作用は「精神的な波及効果の伝播」のみであったのか。ここまでの動きを念頭に置きながら2014年の展開をあらためて回顧するとき、そこにいまひとつの「流れ」が生じていたことが見出される。すなわち、軍の水産部門が純粋な「軍人向け糧食の確保・供給」の役割を超えて、民間部門への供給までも担うに至る過程が表面化していたのである。

その端緒は前出の「人民軍水産部門熱誠者会議」（2013年末）であった。討論の席上、参加者により、高い生産実績を上げた同部門が「軍人たちと人民たちに多くの魚肉を送って」いたことが明らかにされていたのである<sup>43</sup>。そして2014年初頭、人民軍の水産部門を通じて全国の「育児院、愛育園、初等・中等学院、養老院」に一日一人あたり300グラムの魚肉を正常供給するとの構想が金正恩により開陳され、そのための漁獲に専従する水産事業所を軍内部に組織するよう指示がなされたことにより、軍部門が民間向け生産施設の運用に参画する動きが表面化することとなる。ここから当該の専従単位「人民軍1月8日水産事業所」の建設が急ピッチで進められ、金正恩の度重なる現地指導と支援を受けつつ、同年5月、完成が報じられるに至るのである<sup>44</sup>。これ以降、軍人向け供給用の漁獲という「従来型」の流れと合わせて<sup>45</sup>「軍の水産部門による民間向け生産」が加速したと見られ、同年末、先年に引き続き開催された人民軍水産部門の功労者に対する表彰授与式の



席で行われた金正恩演説では、同部門から軍部隊ならびに前掲の社会福祉・保護施設に加えて「主要工場・企業所」さらに「火力発電所と炭鉱」にも魚肉の供給がなされたことが語られるとともに、斯様な成果が「党政策の正当性を確認し、党の権威を擁護してわが党に対する人民の信頼心を保衛」した、との評価が下されていた<sup>46</sup>。そして、人民軍の水産部門を模範とした増産運動の開始から1年以上が経過した時点においてもなお、「党の思想と方針にいかにつけ、いかに貫徹するかという観点と闘争気風」において民間部門が依然として下位にあることが指摘され、同様の運動をさらに継続することが宣言されたのである。このことから、両者の関係が「相互に自己充足的な」形から「民間向け生産のシェアを軍部門が代替する」形へと変化していく斯様な傾向が今後も継続していく一軍部門の位相のさらなる向上という表現形態をとって一ことが、強く示唆されよう。

それでは、ここまでの動きが指し示すものは何か。端的に表現すれば、それは人民軍の水産部門への「挺入れ」と増産の実現、そしてこれを模範とする民間部門での増産運動という表面的な動きの後背において、字義的には性格が相異なるはずの両アクター間に「相互干渉」が生じ、表面化しつつある、との一点であろう。人民軍と民間の水産部門が字義的にはそれぞれ別個に—いわば「別トラック」で—稼働していることはほかならぬ公的文献の記述からも自明であり、たとえば既出の「人民軍水産部門熱誠者会議」では同部門の課題として統一的な水産指揮体系と掌握・報告体系の確立とそれを通じた生産組織・指揮系統の構築が掲げられていたが、そこにおいて民間の水産部門が念頭に置かれていないことは文脈上明らかであった<sup>47</sup>。また、金正恩自身が「漁獲条件を保障する上で軍民協同作戦をよく行わねばなりません。軍隊と社会の水産部門が互いに海上情報資料も知らせ合い、経験も交換して軍民一致の美風を活かしていかなければなりません。人民軍隊では社会の水産単位が漁獲と海面養殖を行うことができるよう出港条件と漁場条件を保障してやらなければなりません」と、殊更に両部門間の疎通の必要性に言及していることから、両者の関係が本来は隔絶されたものであることがうかがえよう<sup>48</sup>。しかるに、その両者の活動領域が一地理的な領域のみならず経済領域に占める位置付けにおいて—いまや重なりつつある。たとえば西部の漁場、夢金浦を舞台に人民軍の水産部門が「5月26日までに過去の年間生産量の5倍のアミを捕獲して（金正恩が提示した）今年の生産目標を2か月あまりの間に2.4倍超過遂行」し、また民間の水産部門が「5月末までに昨年の実績の3倍を超えるアミを捕獲し近年まれなる記録を立て」たとされる2014年6月の事例では、その成果を称える金正恩の「人民軍最高司令官」名義の感謝が「西海地区の水産単位のイルクン・勤労者たち」に送られ、なおかつその伝達式には人民軍の水産部門が参加し、人民軍総政治局長・人民武力部長・人民武力部第一副部長らが参席するとともに「全軍の水産部門のイルクン・漁労工たちへ送るアピール文」が採択される、との事態が出来していた<sup>49</sup>。むろん当該の伝達式が当初から人民軍の水産部門に対するものであった可能性は推測されよう<sup>50</sup>。ただし別記事においては民間部門の水産単位もまた「金正恩の感謝を送られた単位」として列挙されており、「西海地区の水産単位」が指称するものをめぐって、文献上に混乱が生じていたのである。斯様な事例をも念頭に置いた上で水産部門の動きをとらえ直すならば、上に記した両アクター間の「相互干渉」が、より「人民軍の水産部門」優位の形で生じつつあるとの判断を下しうる。そして、さらにここに北朝鮮経済の「グラウンド・セオリー」としての「新たな並進路線」の存在を勘案するとき、軍隊維持のコスト

上昇、鈍いフィードバックという与件に加え、軍部門自体に対し「自活」の圧力が高まっているとの推測が成り立つのである。あるいは、この点こそが「新たな並進路線」下の北朝鮮経済にあらわれた最大の表徴であると見ることも、けだし可能であろう。

#### 4. 結びにかえて—「新たな並進路線」下に浮上する3つの局面

以上、本稿においては初年度報告書を敷衍しつつ、2014年を主たるタイム・スパンとして北朝鮮経済の考察を試みた。整理のためその結果を要言すれば以下の通りである。

まず、「新たな並進路線」のロジックの特徴、すなわち総体としての軍縮よりは核開発への「優先投資枠」の確保を第一義に据える点、そしてそこから導き出される経済的波及効果（フィードバック）の曖昧さを念頭に置き、また斯様な状況下で「経済主体としての軍」というファクターが浮上しつつあることをふまえて、2013年より本格化した水産振興政策の様態を分析するとき、そこには3つの局面が内在していることが看取される。第一は同路線にともなう軍隊維持のコスト圧力の増大—核開発への優先投資の反作用—が、特に軍人の糧食確保のための直接的な動きとして、人民軍の水産部門のクローズ・アップという形で表面化する局面である。また、第二の局面としては、同路線のいまひとつの特徴である「迂遠なフィードバック」と、北朝鮮当局にとっての優先課題のひとつ「人民生活の向上」との懸隔を埋めんとする問題意識が、人民軍から民間の水産部門への増産運動の伝播として—他部門においてよりも直截的なイルクン批判をともないつつ—浮上した点が挙げられる。さらに、第一の局面に見た軍隊維持の負担増加に対し、より直截的に軍の権益を拡大することで対応せんとする動きが、人民軍の水産部門による民間部門への介入—民間向け生産への従事—として立ち現れること、これが第三の局面ということになる。そして、全体的な傾向を考え合わせればこの第三の局面が今後さらに顕著なものとなるであろうことが、予測されるのである<sup>51</sup>。

ならば、ここまでの考察からいかなる示唆を導くことができるのか。ここではさしあたり3点を挙げ、結論—ないしは今後の事態を読み解く上でのポイントの提示—に代えたい。

まず、本稿に見たような流れが継続した場合の帰結がいかなるものとなるか、特に第三の局面の進展によってもたらされる事態について。再三示したとおり、「新たな並進路線」のロジックの眼目は核抑止力の構築が（北朝鮮にとっての）平和的環境を担保し、それが経済建設への注力—「追加の軍事支出をなくす」ことによるリソースの投入増加—を可能にする、というものであった。そこに相当な「迂遠さ」が見られることもすでに触れたところであるが、少なくとも北朝鮮当局に真にこのロジックを敷衍していく意図が存している場合、長期的（あるいは超長期的というべきか）には通常兵力の近代化とそれに伴う兵力規模の削減という道筋をたどることになるものと推測される。したがって、本稿に見た第三の局面が、斯様な動きの萌芽として機能することになるかは、今後の同路線の趨勢を占う上で有用な「着眼点」として機能することになるろう。

また、本稿に見られた動きと「新たな並進路線」とのリンクが持つ意味が、第二の示唆点ということになる。同路線の進展の行方に「総体としての軍縮」という目的が描かれているかはひとまず措くにせよ、ここまでの展開は現実の政策展開過程が同路線の影響を強く受けていることを示すものであり、これは換言すれば北朝鮮当局の「核への執着」がいかに強いものであるかが現実によって裏付けられている、ということになるろう。そしてこ

のことからは、今後の北朝鮮経済の動向にもまた一軍事とは一見無関係な民生部門も含めて一同路線の影響が常に及ぶであろうとの予測が成り立つ。同路線それ自体のロジックがいかなる推移を示すのかも含め、注視する必要がある。

そして、より根源的には、同路線下の北朝鮮経済において、パイの拡大よりはパイの「収用」とでも表現すべき事態が生じているかに見える点、これが最大の示唆点ということになろう。特に軍というファクターが経済主体として浮上し、民間部門への介入が進む過程から見出されるのは、少なくとも現時点においては経済主体としての軍を活用した全般的な経済浮揚の試みというよりも軍隊維持の方策としての民間部門の「接收」に近い現象であり、そこには管理（統制）強化の色彩が明確に看取される。これが北朝鮮経済が抱える一金正日体制期より受け継いだ一問題点の一つである「非公認経済の拡大」への対策としての側面を有するか否かは、同路線のみならず北朝鮮経済の今後の方向性を示すものともなりえよう。北朝鮮経済のリフォーム—つまり金正恩体制が北朝鮮経済をいかに導きたいのか—という観点を念頭に置きつつ、今後も「新たな並進路線」の動向とそこにあらわれる諸相に注目していくこととしたい。

— 注 —

- <sup>1</sup> 飯村友紀「第2章『新たな並進路線』に見る北朝鮮経済の方向性—金正恩体制下の経済政策分析—」平成25年度外交・安全保障調査研究事業（総合事業）『朝鮮半島のシナリオ・プランニング』報告書、日本国際問題研究所、2014年3月。また、以下「新たな並進路線」の内容に関する記述は同稿に拠る。
- <sup>2</sup> 具体的には、核開発の進展にともなう核抑止力の向上が侵略の可能性を逡巡せしめ、より少ない軍事支出での安全保障を可能にするとともに経済発展の前提条件を準備する、との主張がなされる。
- <sup>3</sup> 「新たな並進路線」登場後も旧路線のロジックがほぼそのまま登場する例として、たとえば「国防工業は全般的人民経済の核心とすることができる。国防工業の優先的発展は機械設備・原料・資材、燃料、動力をはじめとする重工業製品に対する多くの需要を提起することで重工業部門の発展を積極的に促す。他方、国防工業の発展は国の全般的経済部門を現代的技術で改建するうえでも基本環となる。国防工業部門では最新科学技術がいち早く発展し、生産に積極的に導入され、先端技術の発展速度と技術装備の更新速度においても他の部門とは比べ物にならないほど速い。国防工業部門で成し遂げられた科学技術的成果は軽工業と農業をはじめとする人民経済各部門を現代的な電子・機械設備と生産技術工程で改建・完備するための強固な土台となり、国防工業部門で最新科学技術の成果が成し遂げられるのにもなって全般的経済の現代化・情報化が促され、強力な国家経済力が準備される」など（金グムスク『偉大な領導者金正日同志が明らかにされた先軍政治の全面的確立に関する主体の理論』社会科学出版社、平壤、2014年、227頁）。同書は金正日の功績を分野ごとに取り上げたものだが、前後の文脈より2014年現在を念頭に置いた記述であることが看取可能）。
- <sup>4</sup> 同会議における財政相崔グァンジンおよび李チョルマン（副総理兼農業相）の発言記事より。いずれも『労働新聞』2014年4月10日付。
- <sup>5</sup> 現状、これに類する言説は対外的プロパガンダの色彩の特に強い媒体上において部分的に登場するにとどまる。「朝鮮は在来式武器に対する投資を大幅に減らし、より多くの資源を経済発展に回すことだろう」（金ヘリョン『正義の選択は否定されえない』平壤出版社、平壤、2013年、47頁。ここでは同路線に対する外国人の反響という体裁が取られている）。



- 6 「新たな並進路線は経済建設に拍車をかけ、社会主義強盛国家建設偉業を輝かしく実現させる正当な路線である。いかなるものも手出しできない政治思想強国、軍事強国の威容とともに強大な軍力を誇示する経済強国の面貌まで完全に備えた天下第一強国を建設しようとするならば、なんとといっても平和的環境と条件を保障することが先次的に立ち現れる問題となる。これを実現する最高の手段が、まさに威力ある核抑制力なのだ」（金ジョンナム著『宇宙強国の威容』平壤出版社、平壤、198頁）。また、北朝鮮において核抑止力の構築と並行して全般的な軍縮を推進する、という構図が念頭に置かれていないことは、たとえば「今日、わが国は強大な自衛の核抑制力をもち、米国が飛びかかってくれば大洋を越えて本土も打撃できるだけのあらゆる手段を保有している。すでに共和国は米国の対朝鮮敵対視対決政策と戦争策動に対処して常用武力による戦争、核戦争を含むいかなる戦争にも対応しうる万端の準備ができていますと宣言した」といった言説からも推測される。「先軍は民族の運命であり尊厳である」『統一新報』2015年2月16日付。金亨稷師範大学教授の手になる記事とある。
- 7 「並進路線—最上の安保、最上の財富」『統一新報』2015年2月28日付。
- 8 「社説 党の並進路線を高く戴き、強盛国家建設の最後の勝利を早めていこう」『労働新聞』2014年3月31日付。
- 9 なお、同路線において核開発とともに重要部門のひとつとして挙げられた宇宙科学技術に関しては、2015年初頭の時点で当該部門を統括するとされる「国家宇宙開発局」の動静が断片的に報じられる程度にとどまる。「宇宙開発技術討論会が進行」『労働新聞』2014年12月11日付、「朝鮮における宇宙開発事業」『朝鮮』2014年第6号、2014年6月、22頁。また「終えられなかった取材」『錦繡江山』2014年第8号、2014年8月、19～21頁など。
- 10 「世界で最良のわが人民、万難試練に打ち勝ち党を忠実に戴いてきたわが人民が二度とベルトを締め上げることなく、社会主義富貴栄華を心行くまで享受するようにすることがわが党の確固たる決心であります（傍点筆者）」（「偉大な首領金日成大元帥さまの誕生100周年慶祝閱兵式でなされたわが党と人民の最高領導者金正恩同志の演説」『労働新聞』2012年4月16日付。）
- 11 この種の言説は枚挙に暇がないが、強いて例示するならば以下のようなものである。  
『社会主義富貴栄華とはこのようなものではないだろうか。この貴重な財富がまさに人民のものであり、とりもなおさず自分のものであると思うと自然と「労働党万歳」の声が湧いて出る。世界の何物もうらやむことはない。より楽しく、より希望に満ちた明日のためにひたすらあらん限りの力を尽くし、汗をささげたい、それだけだ...』（中略）紋繡水遊戯場にほとぼしる歡喜の波は世の人々に朝鮮人民が世界よ見よとばかり社会主義文明と富貴栄華を存分に享受し叫んで、よりよく暮らす日が決して遠からぬことをありありと見せつけている」『新たな文明の明日へ』平壤出版社、平壤、2014年、220頁。
- 12 文献上で恒常的に多用されるターム「人民」のイメージがより明瞭に示唆される言説としては、例えば以下。なお、斯様な「人民」向けの大規模施設が建設され、また引用にあるような言説がほかならぬ公的媒体上にあらわれることは、視点を変えれば北朝鮮においてこれらの人々が体制の支持基盤となっていることをより端的に示唆するものでもあり、興味深い。  
「数年前、われわれの百貨店にぎっしりと詰まった商品を見て回りながら、偉大な將軍様はこのような商品が数カ月ではなく1年中人民たちに与えられなければならない、商品が切れたらいつでも自分に手紙を書くようにとおっしゃり、省・中央機関と工場・企業所に良質の商品を平壤第一百貨店に優先的に送るように整然たる商品保障体系まで立ててくださった」（「好評を受ける国内産商品」『統一新報』2014年3月22日付。平壤第一百貨店商業部支配人インタビュー。）  
「主体97（2008）年12月のある日、偉大な將軍様はイルクンたちにわが国で生産される質の良い商品とともにほかの国、特にヨーロッパで評判の商品も持ち込んで人民たちに売ることができる総合奉仕所を建設することについての課業を与えられ、自ら



位置まで決めてくださった。(中略) このようにして、将軍様の細心な指導によって今日のような特色があつて現代的な普通江百貨店が楽園の川、大同江のほとりに立ちあがることとなった。化粧品売台、冷凍肉売台などを経て3階の売台へと向かった将軍様は、わが国で生産した家庭用電気製品、靴下、服地をはじめとする各種商品の一つ一つご覧になり、わが国の製品にはどこに出しても遜色なく立派に作られ、質が良いものが多いと満足され、他の国からもちこんだ各種の質の良い既製服の前では、こういうものを多く持ち込んで売ってやれば人民たちが喜ぶだろう、とたいへん喜ばれた」(『将軍様の喜び』金星青年出版社、平壤、2014年、140頁)

<sup>13</sup>「成功的な機会、有利な投資環境—投資環境、開発計画に関連した投資説明会が進行」『統一新報』2014年5月17日付。ここでは政治的安定、地理的特性と天然資源、整備された法制度などがセールス・ポイントとして挙げられている。

<sup>14</sup>金ファッション「一心団結と不敗の軍力、新世紀産業革命は現時期社会主義経済強国建設の戦略的路線」『敬愛する金正恩同志の古典的労作「偉大な金正日同志を党の永年の総秘書として高く戴き、主体革命偉業を輝かしく完成していこう」に対する解説論文集』社会科学出版社、平壤、2014年、174～183頁。

<sup>15</sup>以下、『労働新聞』2014年分を題材に、現地指導単位の名称と報道日(掲載日)を記す。なお、1～8月分については別稿より再掲している(飯村友紀「北朝鮮経済の現状分析・試論」『現代韓国朝鮮研究』第14号、2014年11月、60頁)ほか、ここではより直接的な(物資・食料以外を生産する)軍需工場と推測される単位も含めている。

<sup>16</sup>経済活動への従事によって軍を「自活」させるこのような動きに加え、より直接的に軍隊維持の負担を他部門に転嫁せんとする動きも文献上でたびたび看取される。たとえば「朝鮮人民軍第二次軍人家族熱誠者大会」参加者らに対し行われた金正恩演説においては「愛する夫たち・息子たちが革命に限りなく忠実に、祖国繁栄のための雪道を先頭で勇敢に切り開いていくことができるよう大会参加者をはじめとする軍人家族たちがわが革命の炊事隊員としての本分をさらによく行っていかなければならない」「この世で何ものにもかえがたい私の戦友にして諸君らの夫たち・息子たちであるわが人民軍隊の生活をわが党の娘、わが党の嫁である諸君らに全的に任せる」との文言が見られる(「朝鮮人民軍最高司令官金正恩同志におかれては朝鮮人民軍第2次軍人家族熱誠者大会参加者らとともに軍人家族芸術小組総合公演を観覧され、歴史的な演説をなさった」『労働新聞』2014年12月9日付)。

<sup>17</sup>なお、軍による生産活動(民間向けも含め)が従来より行われていたことは容易に推測されるところであるが、本稿では「斯様な活動が公的文献上で広範に語られるに至った点」に着目し、考察を行っている。

<sup>18</sup>なお、「人民軍の水産部門」の存在は、たとえば平壤市民に対する海産物の特別供給といった折々の挿話を通じて金正日体制期より間歇的に文献上にあらわれ、彼らが相応の規模を持つ経済セクターであることが示唆されていた(「首都市民たちに対するもう一つの大きいなる恩情」『労働新聞』2008年1月30日付など)。

<sup>19</sup>「朝鮮人民軍最高司令官金正恩同志が朝鮮人民軍第313軍部隊管下8月25日水産事業所を現地指導された」『労働新聞』2013年5月28日付。記事中では5月7日に当該漁船の伝達式が行われたという。また、同年12月の再訪記事(後掲)によるとこの現地指導は5月27日のこととされる。

<sup>20</sup>「朝鮮人民軍最高司令官金正恩同志が朝鮮人民軍第313軍部隊管下8月25日水産事業所を現地指導された」『労働新聞』2013年12月16日付。また同様に漁船の下賜が行われるケースとしては「敬愛する最高司令官金正恩同志が朝鮮人民軍許チョルス所属部隊に送られた御禱を伝達する集会が進行」(同12月19日付)。軍部隊の「水産副業」用とされている。

<sup>21</sup>「魚をどんどん捕まえろとお頼みになって」『労働新聞』2014年8月9日付。

<sup>22</sup>「敬愛する最高司令官金正恩同志をお迎えして朝鮮人民軍水産部門の模範的なイルクンと船長・漁労工らに対する党および国家表彰授与式が進行された」「朝鮮人民軍水産部門熱誠者会議が進行」とともに『労働新聞』2013年12月27日付(褒賞に関する記事も

- 掲載)。
- <sup>23</sup> 「党と首領、祖国と人民に限りなく忠実な白頭山革命強軍の威容をさらに高く轟かせよう—敬愛する最高司令官金正恩同志が歴史的な新年辞で提示された戦闘的課業を徹底的に貫徹するための人民武力部軍人決起集会在進行」『民主朝鮮』2014年1月5日付。
- <sup>24</sup> 同会議における財政相報告(註4)では「国防費」の試図のひとつとして軍人生活の改善が挙げられ、また内閣総理朴奉珠の宣誓では「内閣は(中略)党が提示した新たな並進路線の要求に合わせて国防工業発展と軍人生活を改善する上で必要なすべてのことを最優先に先立たせて保障することで国力強化に積極的に貢献」するとの文言が見られる(『労働新聞』2014年4月10日付)。
- <sup>25</sup> 「社説 港ごとに満船の鼓動を高く響かせよう」『労働新聞』2014年1月30日付。「水産部門のイルクンたちの号令の声はどの港でも聞くことができるが、誰が突撃号令を下すかによって結果は異なってくる。これがない、あれが切れたという泣き言で条件の言い訳から先立たせ、沸き立つ現実の中に飛び込んで実質的な方途を捜そうとしない机上主義者は隊伍を飛躍と革新へと導いていくことはできない」との表現で、イルクンの率先垂範を求めている。
- <sup>26</sup> 「社説 魚の大漁で黄金海の新たな歴史を繰り広げて行こう」『労働新聞』2014年11月20日付。なお、ほぼ同一内容の主張を「社説 人民軍隊の闘争気風で祖国の海を黄金海へと転変させよう」『民主朝鮮』同年11月29日付でも確認可能。
- <sup>27</sup> この点については、飯村、前掲「北朝鮮経済の現状分析・試論」にて触れた。
- <sup>28</sup> 斯様な「対比」の対になるものとして、人民軍の水産部門の働きぶりも比較的詳細に報じられる。たとえば「党の思想貫徹戦、党政策擁衛戦の典型単位」『民主朝鮮』2014年11月29日付。「人民軍第567軍部隊管下18号水産事業所」が成果を上げるまでのケースが「敗北主義」「机上主義」との闘争をモチーフに描かれている。
- <sup>29</sup> 順に「軍人氣質・軍人氣概で一水産省にて」『労働新聞』2014年1月5日付、「党政決死貫徹闘争の進撃路を開いていく火線指揮官となろう—夢金浦中心漁場で満船の鼓動を高く響かせている水産部門のイルクンたちの経験」同6月17日付、また「内閣全員会議拡大会議が進行」『民主朝鮮』2014年7月13日付・10月18日付。内閣全員会議拡大会議では上半期に「昨年の年間生産量より17,000トン多い漁獲」、第三四半期に「昨年(の年間生産量? : 訳注)より4万トンあまり多い漁獲」を記録したとの文言が見られる。
- <sup>30</sup> これに類する事例としては、漁獲実績に応じて優先的に住宅を割り当てる措置が取られているといった動きが断片的に報じられる程度である(「漁劳工の喜びあふれる顔と満船旗」『労働新聞』2014年9月2日付。雲田水産事業所初級党委員会の事例)。
- <sup>31</sup> 「最高生産年度水準を突破する高い目標—水産省のイルクンたちと交わした話」『労働新聞』2013年10月20日付。
- <sup>32</sup> 「決して魚がないのではなかった—新浦遠洋水産連合企業所イルクンたちの事業から」『労働新聞』2014年12月24日付など。なお、斯様な「実態」は事業所イルクンの働きによりそれらの現象が解消された、との語り口で間接的に言及される例が大半である。
- <sup>33</sup> 李スンゲン「水産前線は人民生活を向上させるための誇らしい闘争前線」『勤労者』1974年第7号、1974年7月、54～55頁。
- <sup>34</sup> ここでは、李スンゲン「技術装備の現代化は水産業発展のための切迫した要求」『勤労者』1985年第11号、1985年11月、朴グンシク「水産業を発展させることは人民生活を高めるための誇らしい事業」同1987年第9号、1987年9月、崔ボギョン「水産業発展で新たな転換を成し遂げることは現時期われわれの前にあらわれた重要な経済建設課業」同1988年第7号、1988年7月を参照した。
- <sup>35</sup> 『労働新聞』『民主朝鮮』2014年分に登場する水産業関連記事より判断。
- <sup>36</sup> 『経済辞典(2)』社会科学出版社、平壤、1985年、98～99頁、張ナムシク「水産指導体系の重要特徴」『経済研究』1991年第1号、1991年2月、38～40頁、『朝鮮水産史3(現代編2)』工業総合出版社、平壤、1991年、41～50および329～338頁より。また水産部門を管掌する水産省の組織改編の経緯については中川雅彦「朝鮮民主主義人民共

- 和国の工業管理体系と経済改革」『アジア経済』第45巻第7号、2004年7月を参照した。
- <sup>37</sup> 「準備をしっかりと行って—新浦遠洋水産連合企業所で」『民主朝鮮』2014年1月15日付。
- <sup>38</sup> 「社会主義増産競争の炎高く—新浦遠洋水産連合企業所で」『民主朝鮮』2014年12月3日付など。また新浦水産事業所については金ヒョク「現時期水産業を発展させるうえで纏んでいかなければならない中心課業」『勤労者』1989年第12号、1989年12月を参照した。
- <sup>39</sup> 「中心漁場に乗り込んで総攻撃戦を繰り広げる—咸鏡南道水産部門のイルクンと勤労者たち」『労働新聞』2014年11月23日付。
- <sup>40</sup> 「人民軍隊の水産部門の労働階級のように漁獲戦闘を大胆に繰り広げ、港ごとに満船の鼓動を高く響かせる」『労働新聞』2014年4月10日付。この模様を取り上げた『朝鮮新報』オンライン版記事（「現実に根拠し、経済富興に対する確信を表明—最高人民会議第13期第1次会議の討論から」2014年4月12日付）によると、この人物は同連合企業所技師長とされ、また金正恩の指示によって連合企業所が組織されたのは2013年7月のことであるとされる。
- <sup>41</sup> 「朴奉珠総理が新浦遠洋水産連合企業所を現地了解」『労働新聞』2014年6月28日付。
- <sup>42</sup> 「遠洋船団が多くの魚を捕えた」『労働新聞』2014年9月11日付、「社会主義大家庭に海の香りを加える満船の誇り—遠海漁労戦を繰り広げた遠洋船団が豊漁旗を翻らせて祖国に帰港」同10月29日付。前年比125%の成果を上げたとある。
- <sup>43</sup> 前掲「朝鮮人民軍水産部門熱誠者会議が進行」。
- <sup>44</sup> 「わが党の崇高な後代愛、人民愛の結晶体—朝鮮人民軍1月8日水産事業所の操業式が進行」『労働新聞』2014年5月1日付。また同単位への金正恩の現地指導は1月7日付（人民軍第534軍部隊で新たに建設した水産物冷凍施設）、2月23日付、4月22日付に掲載されており、工事の過程で金正恩により「魚肉選別・洗浄コンベア、平板式極凍機（冷凍機）、冷凍車、油槽車、フォークリフト」などが送られたとの記述がみられる。
- <sup>45</sup> 「敬愛する金正恩同志が満船の鼓動を高く轟かせている朝鮮人民軍第567軍部隊管下の18号水産事業所を現地指導された」『労働新聞』2014年11月19日付など。ここでは「軍人向けの供給」が強調されているが、別の記事ではこの単位の生産物も社会福祉施設・保護施設に送られていることが示唆されている（「政論 黄金海」同12月7日付）。
- <sup>46</sup> 「敬愛する金正恩同志をお迎えして人民軍隊の水産部門の模範的なイルクンと功労ある後方イルクンらに対する党および国家表彰授与式が進行された—敬愛する金正恩同志が歴史的な演説をなさった」『労働新聞』2014年12月18日付。以下の発言も同一記事による。
- <sup>47</sup> 前掲「朝鮮人民軍水産部門熱誠者会議が進行」。
- <sup>48</sup> 金正恩『水産部門を推し立てて水産業発展で新たな転換を起こそう』朝鮮労働党出版社、平壤、2015年、13頁。2015年2月24日に行った談話とされる。
- <sup>49</sup> 「社説 西海の勝戦砲声に込め増産突撃前へ！」『労働新聞』2014年6月11日付。また「敬愛する最高司令官金正恩同志が西海地区水産単位のイルクン・勤労者らに感謝を送られた」同6月4日付。
- <sup>50</sup> 伝達式の模様を報じた記事ではアミの漁獲量が「24,000トン」とされており、註49引用記事の記述（金正恩が提示した生産目標を2.4倍超過達成）を勘案すればここでいう「西海地区の水産単位」が人民軍の水産単位のみを指していた可能性は否定しがたい。
- <sup>51</sup> 例えば、先に登場した「人民軍1月8日水産事業所」の建設に際し、現地を訪れた金正恩により「水産事業所の建設が終わったら即座に漁労戦闘に入れるよう、船長・漁労工の募集と彼らを万能漁労工に準備するための事業を今からよく行わなければならない」との発言がなされており、北朝鮮当局の認識において、人民向け生産施設の運営への軍の参画が新たな雇用創出と表裏一体のものである可能性が示唆される（『労働新聞』2014年2月23日付の現地指導記事より）。



## 第6章 ウクライナ危機後のロシアの対北朝鮮政策 —露朝関係は戦略的に深化するか—

兵頭 慎治

### はじめに

1991年にソ連邦が崩壊して20年以上が経過したが、21世紀の今日において、ロシア連邦の領土が拡張されるとは誰が予測できたであろうか。ロシアによるクリミア編入は、実力行使により現状変更を迫るといった既存の国際秩序への挑戦であり、ポスト冷戦時代の終わりを予兆させる出来事となった。冷戦終結後、ロシアは欧米諸国への仲間入りを目指して民主化と市場経済化を進め、他方、欧米側も主要8カ国首脳会議（G8）や世界貿易機関（WTO）に参加させるなど西側に招き入れようとした。しかしながら、今回の出来事により、結果的に両者の関係構築は破たんし、ロシアは国際社会の隅に追いやられることになった。

こうした国際社会におけるロシアの立ち位置の変化を受けて、経済協力の強化や要人の相互訪問の復活などにより、2014年に入って露朝関係が緊密化の動きを見せている。北朝鮮は対中関係の冷え込みを背景として、ロシアはウクライナ危機をめぐる欧米との関係悪化を受けて、両国ともに露朝接近に共通の外交的利益を見出しているようである。そこで、本稿は、過去の露朝関係の経緯を整理するとともに、将来的に両国関係が戦略的な深化をとげるかどうかについて考察する。

### 1. ロシアにとっての北朝鮮

最初に、ロシアにとって朝鮮半島がどのような存在であるのかについて考えてみたい<sup>1</sup>。ロシアにとっての北朝鮮は、戦略的には二義的な存在であり、ロシアの対外政策における比重は大きくない。これは、中東問題などに比べて、朝鮮半島問題に対する米国の戦略的関与が限定的であることに起因する。そのため、ロシアの北朝鮮政策は、ロシアの国益に基づいた積極的なものというよりも、米国、中国、韓国など周辺国との関係に規定される側面が強い。

ロシア外交の基本方針を示した『ロシア連邦の対外政策概念』（2013年2月18日ロシア連邦外務省公表）で確認されるように、ロシア外交全体の優先順位においても、朝鮮半島の位置付けは高くない。同文書において、朝鮮半島がどのように記述されているか、以下、全文を紹介したい。これをみると、かつてのようにロシアが北朝鮮のみを重視する外交姿勢はなく、ロシアとしては南北朝鮮間の政治的対話と経済的連携による安定化と、6者会合と国連安保理を通じた朝鮮半島の非核化を目指していることが確認される<sup>2</sup>。

「ロシアは、朝鮮民主主義人民共和国及び韓国との善隣、互惠的協力の原則に基づく友好関係を維持し、地域発展の加速化に向け、また地域の平和と安定及び安全を維持するための最重要条件である南北朝鮮間の政治的対話と経済的連携に対する支援に向け、これらの関係の潜在的可能性をより十分に活用する。ロシアは、朝鮮半島の非核化に一貫して賛同しており、6者会合の枠組みを通じて、国連安全保障理事会のしか



るべき決議を基盤として、このプロセスの一貫した推進を全面的に促していく。」

『ロシア連邦の対外政策概念』（2013年2月18日ロシア連邦外務省公表）

次に、ロシアは安全保障面で朝鮮半島をどのように位置付けているのであろうか。まず、ソ連時代に比べて、露朝間の軍事的な関係は希薄となっている<sup>3</sup>。ロシアと北朝鮮は2000年に「露朝友好善隣協力条約」を改訂し、旧条約に存在した有事における自動軍事介入条項を削除して、ロシアは北朝鮮に対する無条件の軍事支援を取り止めている<sup>4</sup>。また、北朝鮮が1993年に核不拡散条約（NPT）からの脱退を宣言した際には、ロシアは米韓と歩調を合わせて国際原子力機関（IAEA）の査察受け入れを北朝鮮に強く求めたこともあるが、北朝鮮の核保有それ自体は強大な核戦力を有するロシアの安全保障にとって直接的な脅威でない<sup>5</sup>。ミサイルや核問題に関しては、ロシアの安全保障にとって大きな脅威ではないが、むしろ北朝鮮が崩壊して核管理が失われる方が脅威であるとの指摘もある<sup>6</sup>。

ロシアと北朝鮮との外交関係であるが、ロシアの北朝鮮に対する影響力は限定的であり、かつてのような北朝鮮との政治的な関係もあまりない<sup>7</sup>。中国が懸念するような北朝鮮の体制崩壊に関しても、ロシアにおいてはそれ程深刻には受け止められていない。ロシアと北朝鮮が接する国境線はわずか約17キロメートルと中朝国境に比べて短く<sup>8</sup>、仮に北朝鮮が体制崩壊しても難民流入などのロシアに及ぶ被害は限定的である<sup>9</sup>。しかも、2003年以降、ロシア軍や国境警備隊などにより、北朝鮮からの難民流入を想定した軍事演習が繰り返されているほか、イスラム過激勢力の流入を阻止する観点から最近では全般的に国境管理体制が強化されている。また、2010年6月から7月にかけて、ロシア極東地域全体で「ヴォストーク2010」と称する史上最大規模の軍事演習が行われたが、この際にロシアと北朝鮮の国境付近のハサン地区において海上からの上陸作戦が行われた。これは、北朝鮮からの難民流入を想定した演習であると思われる、地上のみならず洋上においても北朝鮮との国境管理態勢は高まる傾向にある。

さらに、北朝鮮に対するロシアの安全保障上の関心が限定的である理由には、米国の要因もある。それは、中東やアフガニスタンに比べて、朝鮮半島に対する米国の関心が限定的であることによる。北朝鮮に対する米国の対外姿勢は、外交を通じた問題の解決を一義的に追求しているため、イラクのように米国が国連を無視した形で朝鮮半島に軍事介入する可能性は小さいとロシアは認識している。ロシア外交の優先順位は、米国の安全保障上の関心地域と比例している部分が多く、核開発問題に関しては北朝鮮よりもイランの問題をロシアは重視している。そのため、国連の場において、北朝鮮の核開発疑惑に対する制裁の動きと、ロシアにとってより利害関係の強いイランに対する制裁行動の動きが連動しないよう、ロシアはイラン問題に積極的に関与してきた経緯がある。

それでも、ロシアは、韓国主導により朝鮮半島が統一され、米軍基地が露朝国境に近接することは望んでおらず、北朝鮮がバッファー（緩衝地帯）の役割を果たす形で、南北が分断された現状が好ましいと考えている。この点においては、中国と立場を同じくする。ただし、日米同盟に対しては、アジア地域の安全保障上の安定要因として、一定の効用をロシアは認めるようになっており、米国の軍事同盟に対する政治姿勢には中露間で温度差がみられる。

北朝鮮の政治体制に関するロシア人専門家の見方としては、金正恩（キム・ジョンウン）

体制に移行後も、北朝鮮の政治体制はそれなりに安定しており、短期的な体制崩壊は予想されないというのが一般的な見方である。張成沢氏の失脚後も、この点においては大きな変化はみられない。但し、ソ連そのものが予期せぬ形で崩壊したことから、合理的予測を超えた不測事態が発生する可能性も排除されないとの留保がつく。

戦略的に二義的な存在である朝鮮半島に対するロシアの基本姿勢は、東アジア地域において自らの一定の影響力を確保することに加えて、蓋然性は小さいとはいえ米国の単独行動主義が同地域に及ぶことを避けることにあった。しかしながら、ロシア自身が北朝鮮に対する影響力を喪失していること、これまで6者会合が機能せず北朝鮮が米国との直接交渉を望んできたことなどから、ロシアは北朝鮮問題における自らの役割が限定的であることも自認しており<sup>10</sup>、これら2つの目的を達成しようとする意欲はそれ程大きくなかったと考えられる。

## 2. 北朝鮮に対するロシアの基本姿勢

2000年2月に「露朝友好善隣協力条約」が締結され、同年5月にウラジーミル・プーチン（Vladimir Putin）政権が誕生したが、毎年開かれていた露朝首脳会談は2002年に途絶え、それ以降、以下の理由から、両国の関係は急速に疎遠となった。

政治面では、2002年に当時のブッシュ大統領（George W. Bush）が北朝鮮を「悪の枢軸」と名指し、北朝鮮に対する国際社会からの批判が高まり、ロシアは北朝鮮を「問題児」として扱うようになった。当初は、「問題児」との間で、ロシアが仲介役を果たそうとする動きも見られたが、ロシアへの従順な姿勢が北朝鮮側にみられなくなり、2004年から始まる第二期プーチン政権においてはほぼ断絶した関係に陥った。

経済面では、2008年に北朝鮮の羅津港3号埠頭の開発と49年間の港湾使用権をロシアが獲得した際、露朝国境に位置するハサンと羅津港を結ぶ54キロの鉄道が改修され、2013年9月に開通式が行われた。ロシア産の石炭を東南アジアに輸出することが目的であると説明されているが、同じく羅津港の使用権を獲得する中国に対する政治的牽制との見方が有力である。2013年11月13日にプーチン大統領が韓国を公式訪問した際、両国の間で、鉄道の改修や羅津港の改修事業に韓国企業が参入することが合意された。

安全保障面では、北朝鮮の核保有は、政治的にロシアを狙ったものではないこと、核戦力はロシアの方が圧倒的に優位であることから、ロシアにとって直接の軍事的脅威ではない。また、北朝鮮とロシアの国境はわずか17キロであり、体制崩壊時の難民流入を想定した国境管理や軍事演習も繰り返されていることから、たとえ北朝鮮の体制が崩壊したとしても、ロシアに及ぶ影響は中国に比べて限定的である。それでも、ロシアは、朝鮮半島の不安定化がロシア極東地域に波及することは危惧している。

実質的な軍事協力も途絶えている。2000年に改訂された「露朝友好善隣協力条約」では自動軍事介入条項が削除され、2001年の「露朝軍事技術協力協定」により装甲兵員輸送車が供与されて以降、北朝鮮への武器禁輸を定める国連安保理決議に従って、北朝鮮に対してロシアは公的な武器供与を行っていない。むしろ、北朝鮮の軍事動向が、ロシア極東地域の軍事態勢にも少しずつ影響を及ぼし始めている。北朝鮮による度重なるミサイル発射を受けて、ロシア国防省は2012年8月に最新型の地対空ミサイル・システム S-400を極東地域に配備したことを明らかにした<sup>11</sup>。

北朝鮮問題に関しては、従来ロシアの政治姿勢は中国に近いものであったが、ロシアは度重なる核実験とミサイル発射に懸念を深めており、国連の場においても、中国と比較して北朝鮮に対して批判的な姿勢を強めている。まず、2006年7月の北朝鮮によるミサイル発射であるが、ロシア外務省はミサイル発射直後に、北朝鮮を非難する声明を発出するとともに、駐露北朝鮮大使に対して憂慮の意を即座に表明した。ロシア政府による各種声明や要人の発言などを総合すると、ロシアがミサイル発射に反発した理由としては、以下の3点に集約することが可能である<sup>12</sup>。第1にミサイル発射が核開発問題の平和的解決を複雑にする行為であること、第2に北朝鮮がロシアに事前通告することなくロシア近海の排他的経済水域（EEZ）領内にミサイルを発射し、船舶航行の安全を脅かしたこと、第3に北朝鮮のミサイル開発が日米のミサイル防衛（MD）のさらなる促進につながることである。但し、ミサイル実験を規制する国際協定に北朝鮮が参加していないとして、北朝鮮のミサイル発射は国際法規から逸脱するものではないとして、ロシアは北朝鮮に対して一定の政治的配慮も示した。その後ロシアは、国連における制裁行動が米国による単独行動に発展することを懸念して、日米が提案した国連安保理の制裁決議案に中国とともに反対した。

次に、2006年10月の核実験であるが、世界の大量破壊兵器（WMD）拡散防止プロセスに多大な損失を与えるとして、ロシアは北朝鮮が実施した核実験を無条件に非難すると述べて北朝鮮を厳しく批判した。セルゲイ・イワノフ（Sergey Ivanov）副首相兼国防相（当時）は、国防省は地下核実験の規模と場所を正確に把握しており、北朝鮮は事実上9番目の核保有国になったが、完成された実用兵器は有しておらず、北朝鮮の核開発に旧ソ連は無関係であると述べた<sup>13</sup>。ロシアにとっての北朝鮮問題は、ミサイル発射までは東アジアのリージョナルな問題でしかなかったが、核実験以降は核拡散というグローバルな安全保障問題に発展したことから、北朝鮮を非難するロシアの姿勢がミサイル発射時に比べて強くなるとともに、ロシアは経済制裁を含む北朝鮮に対する国連安保理決議に賛同した。

2012年4月13日と12月12日のミサイル発射に関しても、ロシア外務省は安保理決議違反として憂慮を表明したほか、2013年2月12日に北朝鮮が3回目の核実験を実施した際には、「我が国と何十年にもわたる善隣関係で結ばれている国が国際法規を無視したことは国際社会からの非難および相応の反応に値する」との外務省声明が発出され、プーチン大統領も朝鮮半島での紛争エスカレートを懸念すると発言した。国連安全保障理事会常任理事国でもあるロシアは、北朝鮮に端を発する朝鮮半島の緊張緩和を求める動きも見せるなど、国連の場においても朝鮮半島に対する中国のアプローチと温度差が見られるようになっている。

北朝鮮に対するこのような対外姿勢から、朝鮮半島に対するロシアの基本政策は、朝鮮半島の非核化、安定化であることが確認される<sup>14</sup>。但し、朝鮮半島の非核化に関しては、前述したように北朝鮮の核はロシアに向けられたものでないとの認識から、ロシアの安全保障にとって直接的な脅威ではないと考えているが、むしろ核を含むWMDの拡散や核によるテロリズムはロシアにとっても大きな脅威となっている。特に、北朝鮮を経由してイスラム過激勢力などのテロリストに核開発技術が流出することをロシアは恐れており、この点において米露間には利害の共有が見られる。

朝鮮半島の安定化に関しては、ロシアが目指すシベリア鉄道と朝鮮半島南北縦断鉄道の



連結や東アジア地域へのエネルギー輸出のためには、朝鮮半島を含む東アジア地域の安定が不可欠であり、ロシアにとって望ましい状況は南北朝鮮が並存するという現状の維持である<sup>15</sup>。地政学的にみれば、中国と同じく、北朝鮮はロシアにとっての緩衝地帯にあたり、将来的に韓国主導で朝鮮半島が統一されて、在韓米軍がロシア国境に隣接することは好ましくないと考えている。北朝鮮が韓国に併合された場合、ロシア国境に米軍が接することとなるが、これは北大西洋条約機構（NATO）の拡大と同じ意味を持つことになる<sup>16</sup>。

最後に、6者会合に対するロシアの基本姿勢を確認しておきたい。ロシアが6者会合にこだわる理由は、以下の3点に集約される。第1に、米国や中国など特定国の突出した影響力のみによって、北朝鮮問題など東アジアの安全保障問題が取り扱われることを回避する。第2に、6者会合のメンバーであることで東アジアにおける自らの影響力を確保する。第3に、将来的にアジア・太平洋地域においてロシアを含めた多国間の安全保障枠組みを創設したいと考えており、6者会合はその足がかりとなる。それでも、北朝鮮が米国との二国間交渉を望んでいる以上、6者会合が機能不全に陥っている状況もロシアは冷静に理解している<sup>17</sup>。安全保障面からみたロシアの朝鮮半島政策は、その中核に6者会合の存続が存在する。

### 3. 最近の露朝関係

次に、2011年にみられた両国接近の動きをまとめてみたい。まず、2011年5月にミハイル・フラトコフ（Mikhail Fradkov）対外情報庁（SVR）長官が平壤で金正日総書記と会談したほか、6月にはロシアの政府系天然ガス企業ガスプロムのアレクセイ・ミレル（Aleksey Miller）社長が北朝鮮の金英才駐露大使とモスクワで会談し、北朝鮮を経由してロシアと韓国を結ぶ天然ガス・パイプライン敷設問題について協議した<sup>18</sup>。さらに、8月24日には、金総書記が専用列車で訪露し、東シベリアのウラン・ウデ近郊の軍事施設で、ドミトリー・メドヴェージェフ（Dmitry Medvedev）大統領との間で9年ぶりの露朝首脳会談が実施された。ロシア側の見方を総合すると、9年ぶりの首脳会談は北朝鮮側のイニシアティブによるものであり、北朝鮮が対中関係を捩入れするためにロシアにアプローチしたと理解された。

首脳会談においては、政治問題に関して、金総書記は6者会合に前提条件をつけずに復帰すると改めて表明するとともに、問題解決に向けてミサイルと核兵器の実験と生産を凍結する用意があると発言した。さらに、経済協力では、ロシアから北朝鮮を経由して韓国に至る天然ガス・パイプラインの構想を実現させることで一致し、両国のガス会社で共同委員会を作り、韓国のガス会社とも協議しながら具体化を進めることで合意した。また、首脳会談とほぼ同時期にコンスタンチン・シデンコ（Konstantin Sidenko）東部軍管区司令官（当時）が平壤入りして、2012年から捜索・救助訓練を再開することで合意するなど、露朝間の軍事協力を再開させる動きがみられた。

天然ガス・パイプライン構想は、ロシアの天然ガスを北朝鮮経由で韓国まで運ぶものであり、全長約1,100キロのうち約700キロが北朝鮮領内を通過する。ロシアの大手ガス企業ガスプロムによると、ロシアから韓国へのガス供給量は年間100億立方メートルで、供給期間は30年間を予定している。政治的に不安定な北朝鮮の内部を通過することから、実現可能性を疑問視する声も多いが、首脳会談後、露朝間において北朝鮮に支払われるト



ランジット料金に関する協議も行われた。

さらに、首脳会談では、2007年から中断していた北朝鮮の対露累積債務の帳消しに関する協議の再開も合意された。その結果、翌2012年9月には、両国の財務次官が「旧ソ連時代に提供された借款により北朝鮮がロシアに負った債務の調整に関する協定」に署名し、対露債務110億ドルのうち9割を免除し、残額は20年間の均等割りで償還し、北朝鮮の開発案件（資源、保健、教育）に投資することが合意された。但し、ロシアは、ベトナム、モンゴル、シリア、アフガニスタン、イラクなどにも、旧ソ連時代の対外債権の多くを同じく減免しており、北朝鮮だけを特別扱いしているわけではない<sup>19</sup>。

このように、9年ぶりの首脳会談を契機として、両国の関係改善の動きが加速するかと思われたが、以下の2つの理由により、露朝関係は再び足踏み状態に陥った。第1は、2011年12月の金正日死去に伴う金正恩体制への移行である。権力移行を進める金正恩が内政問題に専従せざるを得なくなったほか、金正日のようにロシアとの間で外交バランスを図るといった対外姿勢がみられなくなった。第2は、2013年2月に実施された3回目の核実験により、北朝鮮に対するロシアの不信が高まったことである。ロシアは、核実験に関して、「我が国と何十年にもわたる善隣関係で結ばれている国が国際法規を無視したことは、国際社会からの非難および相応の反応に値する」という厳しい内容の外務省声明を発表して、北朝鮮に対する国連制裁決議に賛同した。

このように、北朝鮮側の対露政策が見通せなくなり、北朝鮮に対するロシアの批判が高まったことから、2011年に再開された両国の政府高官による相互訪問も途絶え、ガス・パイプライン構想に関する協議や軍事・インテリジェンス分野における交流再開の動きも停止することとなった。他方、ロシアと韓国の間では、2013年11月13日にプーチン大統領が韓国を公式訪問して朴槿恵大統領と会談し、両首脳は北朝鮮の核保有を認めないとするなどの共同声明を発表するなど関係強化の動きが続いた。

凍結状態にあった露朝関係は、2014年に入ってから関係再開の動きが目立っている。2014年12月に米議会調査局が公表した報告書によれば、2013年12月の張成沢（チャン・ソンテク）国防委員会副委員長の処刑以降、中国が米国の要請に基づき北朝鮮に対する圧力を強化し、中国は2014年1月から7月まで北朝鮮に対する原油供給を中断したという<sup>20</sup>。ロシアの朝鮮半島専門家によれば、北朝鮮がロシアに秋波を送るようになったのは、2013年7月の朝鮮戦争休戦60周年式典以降であるという<sup>21</sup>。

2014年3月のクリミア編入により国際社会で孤立するロシアも、こうした北朝鮮側のロシア重視の姿勢に呼応するようになってきている。そのきっかけとなったのが、2014年3月27日に実施された国連総会における「ロシアによるクリミア・セヴァストポリ編入無効決議」である。日本も含む多くの国が決議案に賛成票を投じたが、中国が棄権したのに対して、北朝鮮は反対票を投じてロシアを擁護する姿勢を示した<sup>22</sup>。

露朝間の関係強化の動きは、経済・資源分野でも顕著である。中国から北朝鮮への原油輸出が落ち込む中、ロシアから北朝鮮への原油輸出は2013年で3,689万ドル（金額ベース）となり、前年比で約6割増えた。これは、第2回目の核実験が行われた2009年のレベルまで回復したことを意味する<sup>23</sup>。大韓貿易投資振興公社（KOTRA）によると、2013年のロシアから北朝鮮への輸出額も、前年比で約5割増となった。しかも、2012年9月の露朝間の政府合意に基づき、ロシアは北朝鮮の対露債務110億ドル（1兆2,000億円）のう

ち9割を免除し、残額は20年間に均等割りで償還され、資源、保健、教育等の開発案件に投資することになった。

露朝間の要人往来も復活している。まず、北朝鮮は、ソチ五輪に選手派遣が認められなかったにもかかわらず、事実上の対外的な国家元首の役割を果たす金永南（キム・ヨンナム）最高人民会議常任委員長を2月の開会式に参加させ、金正恩第一書記のメッセージをヴラジーミル・プーチン大統領に伝えた。その後、露朝経済貿易委員会委員長を務めるアレクサンドル・ガルシカ（Aleksandr Galushka）極東発展相が3月末に訪朝し、朴奉珠（パク・ボンジュ）首相や李竜男（リ・リョンナム）貿易相と会談し、年1億ドル（約115億円）程度の露朝貿易額を2020年までに10倍に増やす議定書に署名した。その際に、ルーブル建ての決済システムの整備、査証発給手続きの簡素化、北朝鮮経済特区へのロシア企業の参入、通商関係の拡大、北朝鮮の鉱工業の近代化、羅先（ラソン）開発の推進、などで合意した。

さらに、4月末にはユーリー・トルトネフ（Yuriy Trutnev）副首相兼極東連邦管区大統領全権代表（元天然資源相）が訪朝し、金永南最高人民会議常任委員長や朴奉珠首相らと会談した。ソ連崩壊後、副首相級の訪朝は今回が初めてであった。一連の会談において露朝双方は、ウクライナ問題に関して他国の内政に干渉を続けているとして米国非難で一致したほか、北朝鮮貿易省とアムール州政府の経済協力に関する合意書に調印し、朝鮮半島ガス・パイプラインや朝鮮半島縦断鉄道の建設、北朝鮮鉱山開発へのロシア企業の参加などを協議したほか、ロシア側は南北露3カ国の共同開発事業に関する国際会議をロシアで開くことを提案した。

これに続き、李竜男貿易相が6月5日にウラジオストクで開催された露朝政府委員会に参加し、北朝鮮の各種開発事業に関わるロシア人の商用査証簡素化協定の締結、ロシア人ビジネスマンへの携帯電話とインターネットの利用容認、ルーブル決済の開始、咸鏡南道の豊富なレアメタルの共同開発、平安北道碧潼郡などの金鉱山の共同探査、金と中古商用機「ツポレフ204」のバーター取引の検討、ロシア企業による北朝鮮国内のガソリンスタンド網の整備推進などに合意した。ガルシカ極東発展相によると、こうした合意内容は、中国を含めて他国の投資家には与えられていない特別なものであるという。

金正恩体制発足後、初の外相会談も実施された。金正恩第一書記の親書を持参した李洙墉（リ・スヨン）外相が、9月30日から11日間という異例の長さでロシアを訪問し、10月1日にセルゲイ・ラヴロフ（Sergey Lavrov）外相と会談した。北朝鮮外相のロシア訪問は、2010年12月以来である。この会談において、経済協力の強化や要人の相互訪問などを通じて2国間関係の強化が合意されたことから、金正恩第1書記のロシア訪問やプーチン大統領との首脳会談が近く実現されるとの観測が高まった。

ただし、会談終了後にラヴロフ外相は、北朝鮮に対して核・ミサイル開発を禁じた国連安保理決議の順守を求めるというロシアの立場に変化が無いことを強調した上で、外相会談で北朝鮮の核問題に関する議論が平行線に終わったことを明らかにし、同問題が露朝関係改善の妨げになっていることを率直に認めている。この発言は、北朝鮮による核・ミサイル開発が、露朝関係の戦略的深化の制約になっていることを意味する。

## おわりに

2015年1月末、ロシア大統領府は、2015年5月9日にモスクワで開催される対独戦勝70周年記念式典に北朝鮮の指導者が参加することを明らかにした。ロシア政府は同式典に金正恩第1書記を公式に招待しており、これが実現すれば、2011年に続く4年ぶりの露朝首脳会談が行われる可能性がある<sup>24</sup>。このように、要人の往来などをみれば、露朝間の関係強化が着実に進展しているようにみえる。

北朝鮮は対中関係の冷え込みを背景として、ロシアはウクライナ情勢をめぐる欧米との関係悪化を受けて、両国ともに露朝接近に共通の外交的な利益を見出しているようであるが、現時点ではこうした動きは外交的な戦術レベルのものにとどまっている。露朝関係の基本構図は、対中関係の管理という点において北朝鮮がロシアに接近し、ロシアがそれに呼応するというものである。2011年の9年ぶりの首脳会談や現在の動きも、この構図に大きな変化は見られていない。ロシアにとっての北朝鮮は、戦略的には二義的な存在に過ぎないこと、北朝鮮の核保有に対してロシアが否定的であることから、露朝関係の戦略的な深化を予断するのは時期尚早であろう。

## — 注 —

- <sup>1</sup> プーチン政権以前のロシアの朝鮮半島政策を論じたものとしては、斎藤元秀『ロシアの外交政策』（勁草書房、2004年）、木村汎「ロシアの朝鮮半島政策」『海外事情』（拓殖大学海外事情研究所、2006年2月）、横手慎二「ロシアの北朝鮮政策-1993-96-」『金正日時代の北朝鮮』（日本国際問題研究所、1999年）、E.P.Bazhanov, *Aktual'nye Problemy Mezhdunarodnykh Otnoshenii*, (Nauchnaya Kniga, 2000) が詳しい。
- <sup>2</sup> 『ロシア連邦対外政策概念』（ロシア連邦外務省、2013年2月18日）ロシア連邦外務省ウェブサイト <<http://www.mid.ru/bdcomp/ns-osndoc.nsf/e2f289bea62097f9c325787a0034c255/c32577ca0017434944257b160051bf7f!OpenDocument>>。
- <sup>3</sup> 2010年9月7日に筆者と面談した軍事戦略問題の専門家であるクリメンコ極東研究所アジア太平洋研究センター長（元参謀本部軍事戦略研究センター長）の発言による。
- <sup>4</sup> 『東アジア戦略概観 2007』（防衛研究所、2007年3月）、184頁。
- <sup>5</sup> 2011年2月バリノフ議会下院国防副委員会は、アジア地域では北朝鮮を除き、核兵器を持っている潜在的敵はなく、北朝鮮はロシアを脅かすことはないと発言した。<<http://www.itar-tass.com/eng/level2.html?NewsID=15992926&PageNum=0>>2011年2月28日アクセス。
- <sup>6</sup> 2010年9月7日に筆者と面談したアジア問題の専門家であるアミーロフ世界経済国際関係研究所（IMEMO）主任研究員の発言による。
- <sup>7</sup> *North Korea Russia Relations* (Books LLC, 2010), pp.1-15.
- <sup>8</sup> 北朝鮮とロシアは1957年に続き、1990年に新しい「国境線協定」を結んでいる。国境線の長さは、豆満江の地上国境16.93キロメートルと東海（日本海）の海上国境22.2キロメートルを合わせ39.13キロメートルに及ぶ。
- <sup>9</sup> 2010年9月7日に筆者と面談したアジア問題の専門家であるアミーロフ世界経済国際関係研究所（IMEMO）主任研究員の発言による。
- <sup>10</sup> Andrei Lankov, "Russia and North Korea: From 'Socialist Solidarity to Quasi-alliance'", *North Korea's Nuclear Issues* (NIDS, 2007), pp.45.
- <sup>11</sup> リア・ノーボスチ通信 <[http://en.ria.ru/military\\_news/20120609/173939294.html](http://en.ria.ru/military_news/20120609/173939294.html)>。
- <sup>12</sup> 『東アジア戦略概観 2007』（防衛研究所、2007年3月）、182頁。
- <sup>13</sup> 同上、183頁。

- <sup>14</sup> 斎藤元秀「朝鮮半島危機とロシア」『危機の朝鮮半島』（慶應義塾大学出版会、2006年）、217～219頁。
- <sup>15</sup> Andrei Lankov, “Russia and North Korea: From 'Socialist Solidarity to Quasi-alliance”, *North Korea's Nuclear Issues* (NIDS, 2007), pp.49.
- <sup>16</sup> 2010年9月7日に筆者と面談した朝鮮半島問題の専門家であるジェービン極東研究所朝鮮問題研究センター主任研究員の発言による。
- <sup>17</sup> 同上。
- <sup>18</sup> 一連の事実関係は、ラヂオ・プレス『ロシア政策動向』による。
- <sup>19</sup> ラヂオ・プレス『ロシア政策動向』（ラヂオ・プレス、2012年10月15日）。
- <sup>20</sup> *North Korea: U.S. Relations, Nuclear Diplomacy, and Internal Situation*, Congressional Research Service, December 5, 2014, <<http://fas.org/sgp/crs/nuke/R41259.pdf>>.
- <sup>21</sup> 名越健郎「北朝鮮とロシア「急接近」の深いワケ」、新潮社 Foresight ウェブサイト <<http://www.fsight.jp/27498>>。
- <sup>22</sup> “Backing Ukraine’s territorial integrity, UN Assembly declares Crimea referendum invalid”, *UN Daily News* (the News and Media Division, Department of Public Information, United Nations): pp.1-2.27 March 2014.
- <sup>23</sup> 東亜日報インターネット版（2014年5月14日） <<http://japanese.donga.com/srv/service.php3?biid=2014051449198>>。
- <sup>24</sup> BBC News, 28 January 2015, <<http://www.bbc.com/news/world-asia-31015079>>.



## 第8章 米韓抑止態勢の再調整 ——「戦時」作戦統制権返還再延期の効用——

倉田 秀也

### 1. 問題の所在——二つの武力行使と『戦略同盟 2015』

米韓同盟はいまのところ、朝鮮戦争の再発を防止してきたことにおいては、決して失敗した同盟とはいえない。もとより、米韓同盟は北朝鮮のあらゆる対南武力行使を抑止できると信じられたわけではない。古くは1968年の「1・21事態」から冷戦終結後の1996年9月の潜水艦侵入事件を挙げるまでもなく、米韓同盟は北朝鮮の非正規軍による作戦、浸透活動を抑止することはできなかった。このような限界はあるものの、米韓同盟は少なくとも北朝鮮の正規軍による攻撃は抑止可能と考えられてきた。したがって、2010年3月26日の韓国海軍哨戒艦「天安」撃沈と同年11月23日の延坪島砲撃は、それまで抑止可能とみなされた北朝鮮の対南武力行使が、もはや抑止不能であることを意味していた。

北朝鮮をこれら二つの武力行使に駆り立てたものの一つに、北朝鮮の対米「核抑止力」がある。北朝鮮はその間、核兵器を含む大量破壊兵器（Weapons of Mass Destruction: WMD）開発を着実に進め、その運搬手段も開発してきた。二つの武力行使の前年の2009年にも、北朝鮮は4月5日に「テポドン-II」改良型とみられる弾道ミサイルを発射した後、5月25日には2回目の核実験を強行していた。北朝鮮の対米「核抑止力」は依然として完成には程遠いが、いまや米朝間には原初的かつ非対称であるとはいえ、相互不可侵にも似た関係が生起している。そうだとすれば、米国が韓国「戦時」に介入する費用は、従前とは比較にならない程に高まる。別言すれば、米国の介入を招かない北朝鮮の通常兵力による可能性と烈度は高まることになる。上の二つの武力行使には、このような北朝鮮の対米「核抑止力」の向上が作用しているとみななければならない。

「天安」撃沈を受け、李明博大統領はG-20首脳会合（2010年6月26日、於トロント）においてオバマ（Barack H. Obama）大統領との間で、盧武鉉政権がブッシュ（George W. Bush, Jr.）米政権との間で合意した2012年4月17日という韓国軍に対する「戦時」作戦統制権の返還時期を2015年12月1日に延期することに合意した。さらに米韓国防当局間では、「戦時」作戦統制権の返還と在韓米軍基地再配置計画との間の関係性が検討された。これは「戦時」作戦統制権の返還——米韓連合軍司令部の解体——という指揮体系の変更の課題と、それまで対北朝鮮抑止にその任務がほぼ特化されていた在韓米軍をソウル龍山にある司令部を含め、黄海に面する平澤、烏山を中心とする「南西ハブ」、および大邱から釜山、浦項一帯を中心とする「南東ハブ」へ移転し、在韓米軍に対中ヘッジを含む「戦略的柔軟性」（strategic flexibility）をもたせる課題とを「同期化」する形で行われた。

その結果、米韓両軍は延坪島砲撃の直前、第42回米韓安全保障協議会（US-ROK Security Consultative Meeting: SCM、2010年10月8日、於ワシントン）で、戦略文書『戦略同盟 2015』を採択し、2015年12月に射程を合わせ、韓国軍が「戦時」作戦統制権を返還するときまでには在韓米軍の再配置計画を完了させるとした<sup>1</sup>。この「同期化」が実現すれば、「戦時」作戦統制権は韓国に返還——米韓連合軍司令部は解体——されると同時に、在韓米軍は「戦略的柔軟性」をもち、中国へのヘッジを含む地域的任務を担うことになる。

さらにそのとき、「韓国軍主導・米軍支援」の原則の下、ソウル以北の「議政府回廊」には、訓練施設などは残るとはいえ、その防衛はほぼ全的に韓国軍が担うことになる<sup>2</sup>。二つの武力行使以降、朴槿恵政権の発足を経て、この二つの課題はいかに処理されたのか、本稿が扱う第1の問題はここにある。

他方、北朝鮮の WMD と運搬手段の開発は、ひとり対米「核抑止力」だけを構成するものではない。人口が稠密するソウル首都部は朝鮮人民軍の長距離砲の射程距離にあるが、それ以南への攻撃には放射砲、あるいは弾道ミサイルの効用に頼らざるをえない。ところが本来、北朝鮮の WMD と運搬手段に対抗する韓国の「懲罰的抑止力 (Deterrence by Punishment)」は著しく制限されていた。韓国は過去、米国の在韓米軍撤収計画から拡大抑止を不信し、同盟理論でいう「見捨てられの懸念 (fear of abandonment)」から弾道ミサイルの射程を延長しようとした。これに対して米国は、韓国が弾道ミサイルの射程距離を延長し「懲罰的抑止力」を向上させることで望まない戦争に「巻き込まれの懸念 (fear of entrapment)」をもち、弾道ミサイルの射程距離を制約しようとした。かくして成立した「米韓ミサイル指針」は、韓国の不信と米国の懸念の産物であった。この指針の下、韓国の弾道ミサイルの射程は 180 キロ以下、ペイロードは 500 キロ以下とされてきた。この条件で韓国が北朝鮮を弾道ミサイル攻撃するには、北朝鮮の火力に最も脆弱な前線にそれらを配備しなければならなかった。

確かに、金大中政権下の韓国は、弾道ミサイルの射程距離を延ばす北朝鮮に対抗し、「米韓ミサイル指針」を改定して、弾道ミサイルの射程をすでに 300 キロに延長していたが、韓国は、限定的ながらも北朝鮮に対する独自の「懲罰的抑止力」をもつことで南北間に相互抑止の関係を生みだし、北朝鮮に韓国を軍備管理交渉の当事者として認めさせようとする意図もあった。その上で、韓国に「戦時」作戦統制権が返還されれば、冷戦終結直後から韓国が訴えてきた「韓国防衛の韓国化」にも寄与すると考えられた。すでに板門店の軍事停戦委員会の国連軍側首席代表は韓国軍将校が務めて久しく、朝鮮戦争の戦後処理——軍事停戦協定の平和協定への転換——で韓国がすでに制度的当事者になっていることを併せて考えれば、「韓国防衛の韓国化」は軍事面でも南北間の平和体制樹立に奏功するはずであった。しかし、その後も北朝鮮の対米傾斜は止むことなく、韓国は北朝鮮との軍備管理交渉がないまま、限定的にせよ「懲罰的抑止力」をもつに至っている。

また、「拒否的抑止 (Deterrence by Denial)」に目を転ずれば、かりに北朝鮮の弾道ミサイルを迎撃できたとしても、ソウル首都部は北朝鮮の長距離砲の射程距離にあり、その防衛は困難を極める。韓国のミサイル防衛への信頼が必ずしも高くはなかったのは当然であった。実際、金大中政権初期、米国は戦域ミサイル防衛 (Theater Missile Defense: TMD) 構想の一環として、韓国に下層防衛迎撃ミサイル「パトリオット (Phased Array Tracking Radar Intercept on Target; Patriot Advanced Capability: PAC)」-3 の導入を提唱したが、TMD 構想が MD (Missile Defense) 構想として米本土ミサイル防衛 (National Missile Defense: NMD) 構想と統合された後も、韓国は米国の MD には参加しないとして<sup>3</sup>、結局はドイツ軍から使用済みの PAC-2 を導入するに終わった。

すなわち、韓国はこれまで北朝鮮の WMD とミサイル脅威に対して、弾道ミサイルの射程に課せられた米国からの制約から脱しつつ「懲罰的抑止力」を向上させている反面、米国からの要請にもかかわらず「拒否的抑止力」については自らそれを制限してきたこと

になる。このような韓国の抑止態勢に、北朝鮮による二つの武力行使はいかに作用したのか、その概略も併せて述べてみたい。

## 2. 二つの「ディカップリング」懸念——「戦時」作戦統制権返還の逆説

### (1) 拡大抑止のための政策協議と作戦作成

北朝鮮の対米「核抑止力」が米国に韓国「戦時」への武力介入を躊躇させ、対南武力行使の可能性と烈度を高めているとすれば、それは韓国が米国の「拡大抑止」を不信することであり、換言するなら、韓国側に米国から「離間」——「ディカップリング (decoupling)」される懸念が生まれることを意味する。「天安」沈没後、上述の第42回 SCM の共同声明で、金榮泰国防部長官とゲーツ (Robert M. Gates) 米国防長官は、『戦略同盟 2015』を採択するとともに、新たに拡大抑止政策委員会 (Extended Deterrence Policy Committee: EDPC) の設置に合意したが、それも韓国側が米国から「ディカップリング」懸念を抱いていたことの証左でもあった<sup>4</sup>。

EDPC の任務は、やはり第42回 SCM で採択された「米韓国防協力指針」第3条に明記されていた。そこでは、「米韓同盟の包括的戦略ビジョンを充足させることを目的として、効果的な連合防衛態勢を維持する上で必要」とされるものとして EDPC を挙げ、この協議体に「拡大抑止の効果を高めるための協力メカニズムの役割」<sup>5</sup>を与えていた。EDPC は、やがてそこで韓国側代表を務めることになる章光一国防部政策室長がいうように、北大西洋条約機構 (North Atlantic Treaty Organization: NATO) の「核計画グループ (Nuclear Planning Group: NPG)」とは異なり、政策決定の機能は有しないものの、拡大抑止に関する定期的な観察と評価を行うことになる。さらに、EDPC は年間2回開催されるものとし、その議論の結果は、米韓安保政策構想会議 (Security Policy Initiative: SPI) という2004年まで在韓米軍再配置などを協議した未来米韓同盟政策構想 (Future of the Alliance Policy Initiative: FOTA) の後継協議体に報告されることになっていた<sup>6</sup>。

それにもかかわらず、それから2カ月も経ず延坪島が砲撃されたことで、米韓両国は EDPC と加えて、米国による拡大抑止の全体像のなかで北朝鮮の局地的な対南武力行使をいかに位置づけるかに再考を迫られたに違いない。本来米韓同盟では、対北朝鮮防衛警戒態勢 (Defense Readiness Condition: Def-Con) が3に上昇すれば、米韓連合軍司令部が韓国軍に対する「戦時」作戦統制権を行使することになっていた。延坪島砲撃の際、韓国軍が自衛権の発動として報復攻撃を行い、李明博も「二度と挑発できないほどの莫大な報復が必要」とし、追加挑発があれば北朝鮮の海岸周辺のミサイル基地を含めて打撃すると述べていたが<sup>7</sup>、それがかりに南北間での砲撃の応酬に至った場合、それでも韓国が自衛権の行使で対処しうる事態なのか、米韓連合軍司令部が「戦時」を宣布し、韓国軍に対する作戦統制権を行使する事態に発展するかは必ずしも自明ではなかった。

延坪島砲撃を受け、韓国軍が米軍と着手した「米韓共同局地挑発対備計画 (U.S.-ROK Counter Provocation Plan)」の目的の一つは、その段階を峻別しつつ、北朝鮮の通常兵力による局地的攻撃に対して、韓国の自衛権行使と米韓連合軍司令部による「戦時」の段階を峻別しつつ、直接全面戦争に発展しないよう管理することにあった。だからこそ、延坪島砲撃の事態収束後、韓民求合同参謀本部議長はマレン (Michael G. Mullen) 米統合参謀本部議長と緊急会合をもち、韓国軍の自衛権発動と米韓連合軍の「戦時」作戦統制権行使に

つき議論を交わさなければならなかったのである。マレンは「米韓共同局地挑発対備計画」の目的を「抑止力を維持しつつ、全面戦争が発生しないよう保障すること」<sup>8</sup>と明言していた。

したがって、米韓間の拡大抑止については、EDPCで定期的な観察と評価を行いつつ、作戦レベルでは「米韓共同局地挑発対備計画」を作成するという形態をとったが、前者は次第により大きな政策決定の枠組みに組み込まれていった。第1回EDPC本会議（2011年3月28～29日、於ホノルル）がもたれたが、韓国側から上に挙げた章光一国防政策室長、米国側からはシッファー（Michael Schiffer）東アジア担当国防副次官補が代表を務めた。そこでは「核の傘」、通常兵力による打撃など政策的手段について議論された。そこでの議論の結果がSPIに報告されることは上述の通りであるが、この協議体は、先の第22回SCMで採択された『戦略同盟2015』の実践のための協議体である戦略同盟2015共同実務会議（Strategic Alliance 2015 Working Group: SAWG）と並行して開催された<sup>9</sup>。『戦略同盟2015』が「戦時」作戦統制権の返還と在韓米軍の再配置計画を「同期化」する文書であったことを考えると、EDPCにおける韓国に対する拡大抑止の問題は、これら二つの課題と関連して議論されたことになる。

なお、第1回EDPC本会議では、拡大抑止の実効性のため、北朝鮮の核ミサイル脅威を念頭に拡大抑止手段の運用演習（Table Top Exercise: TTX）について議論がされたという。さらに、第2回EDPC本会議（2011年9月22～23日、於ソウル）を経て、第43回SCMの共同声明（2011年10月28日、於ソウル）でも、金寛鎮とパネッタ（Leon E. Panetta）米国防長官は、北朝鮮からの核とWMDの脅威に効果的な抑止手段を向上させるためTTXをすすめることに合意したのを受け、2011年11月8から9日にかけて実施された<sup>10</sup>。さらに第43回SCMでは「米韓共同局地挑発対応計画」の発展を高く評価するとともに、EDPCを含む米韓国防当局者間の既存の協議体を包摂する枠組み（umbrella framework）として、章光一の後任の林官彬韓国国防政策室長とミラー（James N. Miller）国防次官補との間で米韓統合国防協議体（Korea-U.S. Integrated Defense Dialogue: KIDD）を設立することに合意した。これを受け、第1回KIDD会議（2012年4月26～27日、於ワシントン）がSPI、SAGW、EDPCを包摂する形態で開催されるに至ったのである<sup>11</sup>。

## （2）「能動的抑止戦略」の概念

他方、「天安」撃沈と延坪島砲撃が改めて韓国がもつべき抑止態勢の議論を生んだのは当然であった。冒頭触れたように、北朝鮮のWMDおよびミサイル脅威に対して、韓国は必ずしも「拒否的抑止力」に高い信頼を置いていたわけではなかった。盧武鉉政権期、北朝鮮の第1回核実験（2006年10月9日）の後、「韓国型ミサイル防衛（Korea Air and Missile Defense: KAMD）」構想が議論されたことがあるが、具体化されることはなかった。

これに対して李明博政権は、「天安」撃沈事件を受け、青瓦台国家安保室長直属の諮問機関として国家安保総点検会議を発足させた。この会議は2010年9月に報告書を提出し、北朝鮮の挑発意志自体を「源泉封鎖」する「能動的抑止戦略」の必要性に触れていた<sup>12</sup>。また、大統領直属の諮問委員会である国防先進化推進委員会も、過去約1年間の議論を踏まえ2010年12月初旬に71個に及ぶ改革案を提示したが、そこでも「能動的抑止戦略」



が謳われた。「能動的抑止戦略」は、翌2011年3月8日に公表された「国防計画307」にも反映された<sup>13</sup>。それは見直しを経て、「国防改革基本計画2012-2030」として成立することになる。

この「能動的抑止戦略」について、韓国はこの概念でそれまでの「拒否的抑止力」から脱却しようとしたとする見解もある<sup>14</sup>。確かに、これらの会議と委員会の双方で議長を務めた李相禹の説明によると、「能動的抑止戦略」の下で韓国軍は、北朝鮮の挑発に対して「即座に集中的かつ相応の報復を行う」<sup>15</sup>という。当時の韓国が返還時期は延期されたとはいえ、いずれ「戦時」作戦統制権を行使する立場にあり、独自の「懲罰的抑止力」に課せられていた制約から脱しようとする意図はあったろう。だが実は、李相禹は「能動的抑止戦略」の説明のなかで、それまでの韓国軍について「拒否的抑止力」との語を慎重に避け、一貫して「拒否的防衛 (Defense by Denial)」との語を用いていた<sup>16</sup>。

そもそも、「拒否的抑止力」の概念は——「懲罰的抑止力」と同様——海洋で隔絶された冷戦期の米ソ関係から案出されたものであり、朝鮮半島のように地上軍が対峙する状況で至近距離からの軍事的挑発、未回収地域の軍事的回収の可能性を念頭に置いた概念ではない。したがって、「拒否的抑止力」も核ミサイルを無力化することを主眼としていたといっ  
てよい。これに対して李相禹がいう「拒否的防衛」とは、韓国軍独自の「懲罰的抑止力」が制約されている上、韓国「戦時」において米軍が「懲罰的」手段の大半を用いる状況で、韓国軍が独自にもつのは自衛権の発動による実力行使にほぼ限定されていることをいう。また挑発意志の「源泉封鎖」という語が示すように、「能動的抑止戦略」とは、韓国軍独自の「懲罰的抑止力」の向上を意図する反面——攻撃的措置を含むとはいえ——北朝鮮の都市部への攻撃だけ目的とするとは限らず、北朝鮮の挑発自体を無力化することでそれを抑止する「拒否的抑止力」を含む。それは同時に、北朝鮮の挑発意志を「源泉封鎖」できず「拒否的抑止」が失敗した場合、危機管理における「損害限定 (Damage Limitation)」のための「積極的防衛 (Active Defense)」に転化しうる。事実、国防先進化推進委員会の改革案には「精密誘導兵器戦略の強化」が謳われていた。

もとより、「能動的抑止戦略」が「拒否的抑止力」を含むにせよ、それは韓国軍独自の「懲罰的抑止力」を前提とするのは確かであろう。上述の通り、韓国は2001年に「米韓ミサイル指針」を改定し、弾道ミサイルの射程を300キロに延長し、限定的とはいえ独自の「懲罰的抑止力」をもったが、韓国が射程300キロの弾道ミサイルで平壤を打撃しようとするれば、北朝鮮の火力に脆弱な韓国中部の忠清北道陰城以北に配備しなければならない。翻れば、韓国が脆弱性の低い韓国中部以南から平壤を射程に収めようとするれば、そのミサイル射程はさらに延長されなければならない<sup>17</sup>。ところが、「米韓ミサイル指針」の制約を受けない巡航ミサイルについては、2006年以降に実戦配備された地対地巡航ミサイル「玄武3C」の射程は約1500キロに及ぶ。さらに、「玄武」の地対地モードを艦対地モードに転換した「海星2」、また潜対地モードに転換した「海星3」の射程はそれぞれ約1000から1500キロ、500から1000キロと考えられる。その限りで韓国は、冷戦期に語られた意味での「ミサイル不均衡」から脱却しつつあった<sup>18</sup>。これら限定的とはいえ、韓国はすでに保有した「懲罰的抑止力」に加え、さらにミサイル射程を延長することで、韓国中部からも平壤のみならず北朝鮮全域を射程に収めることができる。事実、韓国は弾道ミサイルの射程をさらに延長すべく2010年9月から米国と「米韓ミサイル指針」再改定のための

交渉を開始していた<sup>19</sup>。

しかしながら、韓国の「懲罰的抑止力」が向上することが、必ずしも韓国に安全保障上の安心感を高めるとは限らない。それは、『戦略同盟 2015』の実践次第ではむしろ、韓国が米国による拡大抑止への不信をさらに深めることになりかねなかった。韓国軍が北朝鮮全域を打撃する能力をもった上で、韓国が「戦時」作戦統制権を返還されそれを行使すれば、北朝鮮の対南武力行使に対して韓国軍が北朝鮮全域を射程に置くミサイルを発射し、それが南北間のミサイル攻撃の応酬で自己完結するかもしれない。そのとき、在韓米軍基地の大半が『戦略同盟 2015』に従って「南西バブ」と「南東ハブ」に分散されていれば、在韓米軍は北朝鮮の対南武力行使に対する脆弱性を相当低めていることになる。それは韓国「戦時」への米軍介入の費用増大を意味し、米軍は介入を躊躇するかもしれない。別言すれば、韓国は本来米国の拡大抑止への不信感から射程を延ばしたことが、「戦時」作戦統制権が返還されるが故に、逆説的に韓国に米国の拡大抑止への不信を醸成することになる。

しかも、在韓米軍が「戦略的柔軟性」を容易に放棄するとは考え難く、在韓米軍基地の多くが平澤に移転する計画も否定されたわけではなかった。これは、韓国にミサイル防衛上の新たな課題を迫っていた。なぜなら、平澤は朝鮮人民軍のロケット放射砲の射程内にあるものの、長距離砲の射程距離から外れ、北朝鮮にとって弾道ミサイルを用いた攻撃の誘因となりうるからである。その条件で、北朝鮮が弾道ミサイルを前線に配備しようとするれば、米韓連合軍の攻撃に脆弱になるため、平壤よりも後方に弾道ミサイルを配備しなければならない。だが、「能動的抑止戦略」がいうように、韓国軍が北朝鮮の挑発意志を「源泉封鎖」するなら、韓国軍はミサイル射程をさらに延長すると同時に、それらを事前に探知して無力化できる「拒否的抑止力」を保有し、抑止失敗の際の「積極的防禦力」をもたなければならない。当時の韓国には、米国からの拡大抑止を揺るがすことがなく、いかに「拒否的抑止力」と「積極的防禦力」を確保するかが問われていたと考えなければならない。

### 3. 「韓国軍主導・米軍支援」原則の動揺——北朝鮮「春の攻勢」の産物

#### (1) 「米韓共同局地挑発対備計画」署名

振り返ってみても、朴槿恵は過去、「戦時」作戦統制権の返還には否定的であり<sup>20</sup>、米韓間で並立的な指揮体系を推進したことはない。朴槿恵は李明博とオバマとの間の合意に従い、2015年末の「戦時」作戦統制権の韓国返還を念頭に置いており、大統領選挙当選直後、指揮体系を検討する米韓作業部会でも「韓国軍主導・米軍支援」の原則による「連合戦区司令部」の設置が検討されていたという<sup>21</sup>。しかし、米韓間で指揮体系を逆転させる構想が、当時の韓国が直面していた北朝鮮の脅威に対応できるとは考えにくかった。

それは皮肉にも、朴槿恵政権の発足を前後して顕在化することになる。北朝鮮は朴槿恵の大統領当選に対して、2012年12月末に「テポドンⅡ」改良型にさらに改良を加えた長距離弾道ミサイルを発射した。これは失敗した同年4月の「テポドンⅡ」改良型と同様、緯度とほぼ直交する極軌道への飛翔体の投入を目的としていた。その成功は、北朝鮮が何らかの物体を極軌道に投入したことを意味していた。さらに、北朝鮮は朴槿恵の大統領就任直前の2013年2月12日、第3回の核実験を強行したのである。

この「春の攻勢」で、北朝鮮は対米「核抑止力」を誇示するのみならず、韓国に対する

軍事的威嚇を伴っていた。北朝鮮は、朝鮮人民軍最高司令部代弁人声明を通じて米韓合同指揮所演習「キー・リゾルヴ」の開始とともに軍事停戦協定を「白紙化」するとし、「朝米軍事電話」も中断すると発表したのに続き、祖国平和統一委員会が3月8日を以って南北間の全ての不可侵合意を「破棄」と宣言したのである<sup>22</sup>。この攻勢の渦中、第3回 KIDD (2013年2月21～22日、ワシントン) が開かれ、米国の「核の傘」、通常兵力の打撃能力、ミサイル防衛能力などが議論されたというが<sup>23</sup>、「韓国主導の連合防衛態勢」への転換が論議された他、「戦時」作戦統制権の転換と在韓米軍基地の再配置が正常に推進されていると評価された。また、「未来指揮構想および連合作戦計画」を発展させ、韓国が「革新的軍事能力」を確保し、米国が「補完および持続能力を提供」するために協力するとした<sup>24</sup>。

さらに3月22日、鄭承兆合同参謀本部議長とサーマン (James D. Thurman) 在韓米軍司令官 (兼国連軍司令官・米韓連合軍司令官) は「米韓共同局地挑発対備計画」に署名したが、そこでは北方限界線 (Northern Limit Line: NLL) の越境、潜水艦による奇襲攻撃、黄海上の島嶼部への砲撃、軍事境界線地域での軍事衝突などが想定されていた<sup>25</sup>。あえてこの時期に「米韓共同局地挑発対備計画」への署名を発表したのは、米国による拡大抑止の効力を再確認し、報復する用意を誇示するためであったろう。それは同時に、いったんは抑止可能とみなされなくなった北朝鮮の対南武力行使を再び抑止可能とする試みでもあった。「米韓共同局地挑発対備計画」では、北朝鮮がそれ以降、過去の NLL 越境、「天安」撃沈、延坪島砲撃のような武力行使を繰り返すだけとは考えられてはいなかった。そこでは軍事境界線附近での武力行使など、その烈度を高める可能性が指摘されていたのである。

他方、「米韓共同局地挑発対備計画」は、北朝鮮による様々な局地的な武力行使を想定しながらも、それ以上の事態には言及していなかった。上述の通り、この計画の目的の一つは、北朝鮮による局地的な対南武力行使の烈度に応じて、韓国軍の自衛権行使と米韓連合軍司令部による「戦時」で対応することを峻別することであり、直接全面戦争に訴えないよう柔軟に反応することであった。そこでは、韓国軍の自衛権行使が報復のエスカレーションを招き、在韓米軍の関与を必要とする際に協議をするなど、それまでの「グレーゾーン」を明確にしたという<sup>26</sup>。

しかし、この計画のいま一つの要諦は、北朝鮮による局地的な武力行使に対しても米軍と韓国軍が共同で対応するところにあった。この時期、「戦時」作戦統制権は2015年12月末に韓国に返還されることになっていたため、この計画でも「韓国軍主導・米軍支援」がその前提のはずであった。ところが、北朝鮮の「春の攻勢」を受けて金章洙大統領安保室長が国会運営委員会で、「戦時」作戦統制権の返還について「余裕をもって検討することもありうる」と発言したのに続き、金榮泰の後任の金寛鎮国防部長官も、北朝鮮の核ミサイル脅威を強調した上で、「戦時」作戦統制権の返還時期を再延期する可能性に言及した。後に明らかになったところによると、金寛鎮はそれを朴槿恵の同意を得た上で「2013年5月に」初めて米国に提起したというが、朴槿恵訪米も2013年5月であり、「戦時」作戦統制権の返還時期の再延期と朴槿恵訪米との前後関係は明らかではない<sup>27</sup>。ただし、朴槿恵の訪米以前に韓国がそれを提起していたとすれば、朴槿恵がオバマとの首脳会談後に述べた以下の一文は吟味されなければならない。朴槿恵はそこで、「北韓の核および通常兵力の脅威に対する対北抑止力を持続的に強化することが重要であり (中略) 戦作権 (『戦時』

作戦統制権)が転換された後も、やはり韓米連合防衛力を強化する方向で準備し移行しなければならないことに意見の一致をみた」(傍点、および括弧内は引用者)<sup>28</sup>と述べたのである。

ここで朴槿恵が通常兵力に言及したのは、北朝鮮の対米「核抑止力」の向上と無縁ではない。2012年末から13年初頭にかけて、北朝鮮が誇示した対米「核抑止力」は通常兵力による対南武力行使の可能性と烈度を上げる。それに加え、北朝鮮が「春の攻勢」で全ての南北不可侵合意を「破棄」と宣言したことは、朴槿恵をして「天安」撃沈、延坪島砲撃を凌駕する通常兵力による対南武力行使を警戒させたに違いない。朴槿恵がその時点で「戦時」作戦統制権返還の再延期を米国に提起していたとするなら、「韓米連合防衛力」が強化されるべき「戦時」作戦統制権の返還後という前提は崩れる。そうだとすれば、強化すべき「韓米連合防衛力」はむしろ、米軍が主導する現存の米韓連合軍の防衛力とならざるをえない。

なおこの時期、北朝鮮はその対米「核抑止力」の向上に明らかに鼓舞されていた。北朝鮮国防委員会代弁人は6月16日に「重大談話」を発表し、米国に「朝米高位級会談」を提議したが、この談話は次の一文を含んでいた——「米国本土を含む地域の安全と平和を保障することに真の関心があるなら、前提条件を掲げた対話と接触を言うてはならない」(傍点は引用者)。さらに、この談話は以下のように続けていた——「朝米当局の高位級会談では、軍事的緊張状態の緩和、停戦体制を平和体制に換える問題、米国が打ち出した『核なき世界』を建設する問題を含み、双方が願う様々な問題を幅広く真摯に協議することができよう」<sup>29</sup>。過去、北朝鮮が対米「核抑止力」を誇示した例は夥しいが、この談話が明示的な韓国への恫喝を受けて発表されたことに着目したい。北朝鮮の対米「核抑止力」の向上が米国に韓国への武力介入を躊躇させるとすれば、北朝鮮はより烈度の高い対南武力行使に駆られることになる。

## (2) 「誂え型抑止戦略」の構成要素

韓国が独自のミサイルで北朝鮮全域を攻撃する能力をもち、「戦時」作戦統制権が韓国に返還されたとき、「戦時」に南北間のミサイル攻撃の応酬で自己完結する懸念があることは上述の通りである。さらに、在韓米軍司令部(兼国連軍司令部兼米韓連合軍司令部)の平澤移転に合わせ、韓国には北朝鮮の平壤後方の策源地を打撃できる「拒否的抑止力」と抑止失敗の際の「積極的防禦力」が必要とされた。しかも、それは米国からの「ディカップリング」の懸念を増幅させてはならず、そこに米軍の介入を保障するものでなければならなかった。

さらに、李明博政権下の2012年10月7日、韓国は弾道ミサイル射程を800キロまで延長することに米国から合意をとりつけ、「米韓ミサイル指針」は再改定された<sup>30</sup>。米韓間には本来、ミサイルの射程距離とペイロードの重量を反比例させる「トレード・オフ」が適用され、射程800キロの弾道ミサイルの場合、ペイロードは500キロとされた。しかし、北朝鮮の策源地には韓国中部から発射しても約550キロの射程で到達しうる。したがって、射程550キロ以下の弾道ミサイルには「トレード・オフ」は適用されず、ペイロード1000キロ、射程300キロのミサイルについてはペイロード2000キロまで増量できた。しかも、再使用不可の無人航空機(Unmanned Aerial Vehicle: UAV)のペイロードの限度は



2500キロとされた<sup>31</sup>。

興味深いことに、韓国が「米韓ミサイル指針」の再改定にあたって強調したのは、「拒否的抑止力」と「積極的防禦力」であった。韓国国防部は、北朝鮮の輸送起立発射機 (Transporter Erector Launcher: TEL) に搭載されたミサイルを含めて発射の兆候を事前に探知 (detect)、防禦 (defend)、攪乱 (disrupt)、破壊 (destroy) して無力化する「キル・チェーン (Kill Chain)」に触れた<sup>32</sup>。さらに第44回 SCM (2012年10月24日、於ワシントン) の後、金寛鎮はパネッタと行った共同記者会見で、「キル・チェーン」と KAMD に言及した。その直後、国防部が KAMD の概念図を発表したが<sup>33</sup>、KAMD 構成には新たな地上配備レーダーの必要性が指摘された他、PAC-2 の能力の限界も指摘されていた。実際、韓国軍はその後間もなく、イスラエルから EL/M-2080 「グリーン・パイン (Green Pine)」を購入した他、PAC-3 への転換を含む下層防衛の向上も喧伝された<sup>34</sup>。この SCM では、KIDD の傘下に新たに對ミサイル能力委員会 (Counter -Missile Capability Committee: CMCC) を設置することも決定したという<sup>35</sup>。

振り返ってみると、李明博政権下に設置された国家安保総括点検会議と国防先進化推進委員会とともに「能動的抑止戦略」を提唱していたが、それが「拒否的抑止力」、さらにそれが失敗した際の「積極的防禦力」に近いとするなら、「能動的抑止戦略」を表象するのは、KAMD よりも「キル・チェーン」であろう。「キル・チェーン」は北朝鮮の策源地を常時監視できることを前提とするが、韓国軍は E-737 「ピース・アイ (Peace Eye)」早期警戒管制機、電波情報収集機 RC-800 「白熊」などを有するとはいえ、軍事偵察衛星を保有していない。北朝鮮のミサイル発射に関する情報を韓国軍の弾道ミサイル作戦統制所 (Air and Missile Defense -Cell : AMD -Cell) に送信する偵察能力は、米軍の軍事偵察衛星「キー・ホール (Key Hole : KH)」-12 などに依存せざるをえない。

チャ (Victor D. Cha) が米下院外交委員会で強調したように、韓国軍が対北抑止力を向上させるなら、情報・監視・偵察 (Intelligence, Surveillance, Reconnaissance: ISR) 能力に加え、指揮・統制・通信・コンピュータ・情報処理 (Command, Control, Communication, Computer, Intelligence: C4I) の能力を持たなければならず、それが不足する韓国軍は米軍の指揮・統制下に入らなければならない<sup>36</sup>。しかしこの時期、「戦時」作戦統制権を 2015 年 12 月に返還されることになっていたため、韓国は米韓連合軍司令部なくして、いかにして米軍の偵察能力に依存するかを考えなければならなかった<sup>37</sup>。かくして、「キル・チェーン」がその輪郭を整えるほどに、2015 年末の「戦時」作戦統制権の返還はそれに逆行するものと認識されることになる。

朴槿恵政権の発足を前後してこの矛盾は露見した。朴槿恵の大統領就任直前の 2013 年 2 月 6 日、鄭承兆合同参謀本部議長は国会国防委員全体会議で「誂え型抑止戦略」に触れつつ、北朝鮮に核ミサイルを「使用させない程度の抑止」には、「先制攻撃 (の可能性)」（括弧内は引用者）も含まれると述べた<sup>38</sup>。第 43 回以降の SCM での共同声明は「キル・チェーン」等、米韓同盟固有の構想には特に言及なく、「誂え型の 2 国間の抑止戦略 (bilateral deterrence strategy)」に言及したが<sup>39</sup>、「誂え型 (tailored)」との語は、1990 年代中盤以降の米国の抑止政策において、朝鮮半島に限らず、個別の国家、状況に対応すべきことを強調する際にも頻りに冠されていた<sup>40</sup>。これに対して鄭承兆は、北朝鮮への策源地攻撃を念頭に置き、それを「誂え型抑止戦略」と呼んだ。「キル・チェーン」が北朝鮮への策源地

攻撃のための構想であることを考えると、鄭承兆は「誂え型抑止戦略」を「キル・チェーン」と一体化させようと意図したと見てよい。

ただし、鄭承兆の発言は韓国軍の行動に言及したものであり、韓国軍が米軍から「戦時」作戦統制権を返還されることを前提としていた。ところが、「春の攻勢」が終盤に差し掛かる2013年4月初頭、金寛鎮は迅速に北朝鮮の核ミサイルの脅威を無力化する攻撃システムを構築すると表明した。この時期に提出された国防部業務報告でも「キル・チェーン」とKAMDとの連続性が強調されていた<sup>41</sup>。上述した通り、その約1カ月後に朴槿恵政権が米国側に「戦時」作戦統制権の延期を提起するが、これらの構想が米軍のISR、C4Iに依存することを考えるとき、ミサイル防衛においても「戦時」作戦統制権の返還留保が求められていたのである。

これを裏づけるように、朴槿恵はこの年の「国軍の日」（2013年10月1日）での演説で、「政府は韓米連合防衛体制を維持しながら、キル・チェーン（Kill-Chain）と韓国型ミサイル防衛体制（KAMD）等、核と大量破壊兵器に対備する能力を早期に確保し、北韓政権が獲得する核とミサイルがこれ以上使う価値がないことを自ら認識させるようにします」（傍点は引用者、ただし括弧内は引用文）<sup>42</sup>と述べた。米軍のISRとC4Iに依存する「キル・チェーン」とKAMDに言及したことからみれば、朴槿恵がいうように、その運用は米韓連合軍体制の「維持」を前提とせざるをえない。時を同じくして、ヘーゲル（Chuck Hagel）米国防長官は第45回SCM参加のためソウルに向かう機内で、「戦時」作戦統制権の返還時期の延期については明言を避けながらも、韓国軍がそれを返還される上で最も重要な要因としてミサイル防衛を挙げ、ISRとC4Iにつき韓国軍と協議する必要性に触れた<sup>43</sup>。ヘーゲルのこの発言も、韓国が「キル・チェーン」とKAMDを推進しようとするれば、「戦時」作戦統制権の韓国への返還はむしろ避けなければならないことを示唆していた。

その翌日に発表された第45回SCM（2013年10月2日、於ソウル）の共同声明で、米韓両国防部長は、北朝鮮の「主要な核脅威のシナリオに対抗する誂え型抑止」に言及しつつ<sup>44</sup>、「誂え型抑止戦略（Tailored Deterrence Strategy）」に署名し、抑止効果を最大化するために同盟の能力統合を強化することを謳った。これを受け、サーマンの後任となるスカパロッチィ（Curtis M. Scaparrotti）在韓米軍司令官（兼国連軍司令官・米韓連合軍司令官）は米上院での証言で、第45回SCMに触れた上で、それをTDSと略して説明した。スカパロッチィによれば、TDSにより米韓同盟が抑止を促進する選択肢を検討・実践できる能力をもつという<sup>45</sup>。上述の鄭承兆の発言と併せ、第45回SCM以降、「誂え型抑止戦略」は米韓同盟に固有の用語となったと考えてよい。

#### 4. 「戦時」作戦統制権の返還再延期——第46回SCM共同声明

##### (1) 「議政府回廊」の「トリップ・ワイヤ」機能

2014年以降の米韓間の協議では、明らかに韓国が「戦時」作戦統制権の留保が求められていた。第5回KIDD（2014年4月15～16日、於ワシントン）では、「戦時」作戦統制権の返還について「韓国側提起による条件ベースのアプローチ（ROK-proposed condition based approach）」について議論が交わされたという<sup>46</sup>。北朝鮮の対米「核抑止力」の向上により、北朝鮮の対南武力行使の可能性と烈度が高まるとすれば、在韓米軍の南方への再配置は避けられなければならない、米軍が引き続き前線において「トリップ・ワイヤ」機能

を維持することが求められた。

加えて、「米韓共同局地挑発対備計画」が北朝鮮の通常兵力による対南武力行使の烈度に応じて、韓国軍の自衛権行使から米韓連合軍司令部による韓国「戦時」の宣布まで段階的な措置が挙げられているなら、「議政府回廊」における在韓米軍の駐留は、米軍の関与を保障する上で不可欠であった。また、『戦略同盟 2015』にみられるように、在韓米軍の再配置と「戦時」作戦統制権が「同期化」されているなら、在韓米軍再配置の凍結は「戦時」作戦統制権返還の留保に連動せざるをえなかった。同年9月中旬に開かれた第6回 KIDD (2014年9月17～18日、於ソウル)でも、「戦時」作戦統制権の返還については安定的な返還のための「適切な時期と条件」について議論が交わされたという<sup>47</sup>。

かくして、第46回 SCM (2014年10月23日、於ワシントン)の共同声明では、いったん2015年12月末に延期された「戦時」作戦統制権の返還時期をさらに延期することが決定された。ただし、「戦時」作戦統制権の返還については、それまでの KIDD での議論を踏まえて「韓国側提起による条件のアプローチ」が明記され、従前とは異なり返還の期日には言及されなかった<sup>48</sup>。もとより、「戦時」作戦統制権の返還それ自体が否定されたわけではなく、スカパロッティは将来において韓国軍が米軍を指揮する単独の司令部——「連合戦区司令部」——が生まれると述べていたが<sup>49</sup>、これにより在韓米軍司令部は当面、ソウル龍山に存続することになった。

この文脈から、この共同声明が北朝鮮の核ミサイル能力の向上を指摘する一方で、北朝鮮に対する火力の向上・維持を図っていたことには応分の注意が払われてよい。新たに米韓連合師団の編制が確認されたのは、その一つであろう。この師団の編制自体は2014年7月に合意され、同年9月初旬に公表されていたが、「平時」には韓国軍参謀要員が米第2歩兵師団司令部で米軍と共同で運営するが、「戦時」に至れば米第2歩兵師団に韓国軍機械化旅団が合流して行動するという。そこでは米第2歩兵師団長が韓国軍副師団長を指揮するが、師団以上で米韓両軍が単一の司令部を構成するのは、1992年7月に解体された米韓連合野戦軍司令部 (US-ROK Combined Field Army: CFA) 以来となる<sup>50</sup>。

また、共同声明では、在韓米軍第2歩兵師団隷下にあり、本来ならば平澤のキャンプ・ハンフリーズに移転するはずの第210火力旅団が、東豆川のキャンプ・ケーシーに残留することを決定された<sup>51</sup>。第210火力旅団の2個大隊は多連装ロケット砲約30門を有するなど、朝鮮人民軍への対火力を構成する。「米韓共同局地挑発対備計画」が「天安」撃沈、延坪島砲撃以上の北朝鮮の通常兵力による対南武力行使の懸念から生まれたとすれば、第210火力旅団の残留は、この計画が「議政府回廊」にも及んだことを意味する。しかも、この計画が米韓共同の対処を主旨とする以上、米軍の介入が保障されなければならない。そのためには、韓国軍の自衛権行使の段階は否定されないとはいえ、その「戦時」作戦統制権はやはり米韓連合軍司令部に掌握させた上で、北朝鮮の対南武力行使の烈度に応じて米軍の介入を招くよう、在韓米軍の火力を前線近くに展開させることが望ましい。米韓連合師団の編制と第210火力旅団の東豆川残留はともに、そのための措置と考えてよい。また、この師団には、2014年2月から米フォート・フットより9カ月のローテーション配備とはいえ、1個機甲大隊が合流する形をとっており<sup>52</sup>、米本土駐留の米軍との連動性を確保していた。

金寛鎮の後任の韓民求国防長官はここで、2020年頃までに (by around the year 2020) 開

戦初期の任務を遂行できるよう韓国軍の火力増強を完了することを約束したが、これによれば、2020年頃までは「議政府回廊」における通常兵力の米軍の関与は不可欠とされる。「韓国側提起による条件ベースのアプローチ」の一つは韓国軍の火力増強であろうし、それが整ったとき「米韓共同局地挑発対備計画」も修正されることになる。

## (2) 「拒否的抑止力」「積極的防禦力」向上のための包括的原則

確かに、「戦時」作戦統制権の返還時期の再延期と在韓米軍再配置の凍結は『戦略同盟2015』の修正を意味する。とはいえ、第46回SCMで『戦略同盟2015』の主旨それ自体が否定されたわけではなかった。スカパロッティによれば、キャンプ・ハヴィとキャンプ・キャッスルは予定通り平澤に移転するという。また、第210火力旅団は当面東豆川に残留するものの、ソウル龍山にある在韓米軍司令部は司令部本部と支援組織数カ所のみ維持すると述べていた<sup>53</sup>。したがって、当面在韓米軍司令部が龍山に留まるとはいえ、平澤に移転する計画が否定されたわけではなく、ミサイル防衛の必要性も否定されることもなかった。

朴槿恵が2013年の「国軍の日」でこの二つの構想について意欲を示すと、それらの構想は国防部にも引き継がれていった。2014年6月、韓民求は国防長官人事公聴会でも、「キル・チェーン」とKAMDを早期導入すると明言していた<sup>54</sup>。また、その翌月に青瓦台国家安全安保室により発刊された『国家安全安保戦略』では、EDPCを通じて「誂え型抑止戦略」を持続的に発展させるとしつつ、「戦時」と「平時」の双方を想定し、北朝鮮がWMDの使用を示唆する段階から実際に使用する段階に至るまで、各段階の危機状況に対応すると述べていた<sup>55</sup>。

なお、『国家安全安保戦略』は、韓国が「能動的抑止戦略」をさらに発展させるとして、「キル・チェーン」とKAMDに触れる一方、「戦時」作戦統制権の返還までに韓国が持つべき「核心的軍事能力」を確保し、韓国軍の「戦争遂行の主導能力」を形成する必要を強調していた。換言すれば、すでにこの文書が刊行された2014年7月の時点で、「キル・チェーン」とKAMDの構築のためには、依然として米軍の軍事技術に負うべきところは大きく、同時に、韓国に「核心的軍事能力」が備わるまでは「戦時」作戦統制権の返還は留保されなければならないことが示唆されていた。第5回KIDDで議論された「韓国側提起による条件ベースのアプローチ」の「条件」の一つは韓国軍の火力増強であったが、「キル・チェーン」とKAMDの中核となる軍事技術力もそこに含まれていたに違いない。そうだとすれば、この文書で「潜在的脅威」との関連でその必要性に言及された「遠距離監視・偵察・打撃能力」は、「キル・チェーン」とKAMDにも関わっているとみるべきであろう。

したがって、第46回SCMが「戦時」作戦統制権の返還を留保しつつ、「キル・チェーン」とKAMDとの関連で米軍との協力関係が謳われたのは当然であった。米韓両国防長官は、核・生物化学兵器の弾頭を含む北朝鮮のミサイル脅威を探知、防禦、攪乱、破壊するための「同盟の包括的ミサイル対備作戦概念および原則 (Concept and Principles of ROK-U.S. Alliance Comprehensive Counter-missile Operation)」を定立するとして、「キル・チェーン」とKAMDに触れた上で、北朝鮮の核ミサイル脅威を抑制および対備する同盟の能力を強化することを再確認した。後にスカパロッティが述べたように、第46回SCMでISR、C4Iが議論されながらも、「同盟の包括的ミサイル対備作戦概念および原則」の下、米韓



両国は「キル・チェーン」と KAMD の運用のみならず、作戦上の意思決定から兵器購入までを行うという<sup>56</sup>。実際、第46回 SCM の約2週間後、米国防安全保障協力局 (Defense Security Cooperation Agency: DSCA) は、国務省が韓国への PAC-3 売却を認可したことを受け、議会に対し売却のための必要な手続きを済ませた<sup>57</sup>。

もとより、韓国が「キル・チェーン」と KAMD との関連で、「核心的軍事能力」の獲得を怠っているわけではない。鄭承兆が「誂え型抑止戦略」に言及して間もなく、防衛事業庁は米国から「キル・チェーン」の中核となる高高度無人偵察機 RQ-4「グローバル・ホーク (Global Hawk)」の購入承諾書を得て<sup>58</sup>、実際に2019年までに4機を購入するという<sup>59</sup>。また2014年3月に国防部が発表した「国防改革基本計画2014-2030」は、「キル・チェーン」と KAMD を構築することに言及しつつ、衛星、中・高度 UAV の戦力化を挙げ<sup>60</sup>、防衛事業庁は2020年代初頭には軍事衛星5基を実戦配備すると発表した<sup>61</sup>。韓民求が2020年代中頃までに (by the mid-2020) 韓国自身の「キル・チェーン」と KAMD の開発を目指すとして述べたが、それはこれら米軍が保有する軍事能力を韓国が代替できる時期を指す。スカパロッチェも、韓国が CI4 をはじめとする軍事能力を得ることが、「戦時」作戦統制権返還の条件であると述べていた<sup>62</sup>。

## 5. 結語——米韓戦略文書の更新

第46回 SCM の終了を受け、青瓦台代弁人は「戦時」作戦統制権の返還延期を決断した要因として、2013年2月の核実験とそれに続く「春の攻勢」を挙げ、それらにより「安保環境が根本的に変化した」<sup>63</sup>と述べていた。そこには、北朝鮮の対米「核抑止力」の向上が含まれていよう。事実、隔年で発行される韓国の『国防白書』はその2014年版で、北朝鮮の弾道ミサイルの射程が米本土に達しうることを指摘していた<sup>64</sup>。それにより米国が韓国「戦時」への軍事介入を躊躇するなら、韓国には米国から「ディカップリング」される懸念が生まれる。「米韓共同局地挑発対備計画」は、北朝鮮の対南武力行使の烈度に応じて、韓国軍の自衛権行使から「戦時」における米韓連合軍による報復に至るまでの段階を設定して、柔軟に反応しようとする計画であった。

冷戦期を振り返ってみて、米国は通常兵力で優位を誇るソ連に対して、圧倒的な核戦力での大量報復戦略を提示していたが、ソ連が米本土を射程に収める核ミサイルを開発するとその戦略は急速に信頼性を喪失していった。そこで米国は、ソ連の通常兵力による武力行使には直接全面核戦争には訴えず、通常兵力で対応する柔軟反応戦略を提示し、ソ連との核ミサイルの応酬という全面戦争に至る段階を管理しようとした。柔軟反応戦略は、同盟国との関係でいえば、ソ連の通常兵力によって米国から「ディカップリング」される同盟国の懸念に対して、通常兵力による抑止から全面戦争に至る諸段階に米軍自らが関与することで、それを解消しようとする戦略でもあった。

これと同様に、「米韓共同局地挑発対備計画」も、北朝鮮の対米「核抑止力」により米国から「ディカップリング」懸念を抱いた韓国が、北朝鮮の対南武力行使の烈度に応じて米軍を関与させることで北朝鮮の対南武力行使を効果的に抑止しつつ、米国との「カップリング」を図ろうとした計画であった。この計画が「米韓共同」である所以はここにある。米韓連合師団の編制、砲兵旅団の東豆川残留という「議政府回廊」における在韓米軍の展開もまた、この計画の不可分の一部であったに違いない。そうだとすれば、『戦略同盟

2015』に示された「戦時」作戦統制権の返還と在韓米軍再配置はともに、「米韓共同局地挑発対備計画」とは逆行することになる。

他方この時期、韓国が米国からの「ディカップリング」懸念を抱えたのは、ひとり北朝鮮の対米「核抑止力」だけではなかった。その間、韓国が保有するに至った「懲罰的抑止力」もまた、「ディカップリング」の懸念を生んでいた。その状況で、韓国が「戦時」作戦統制権を返還された上、「懲罰的抑止」が破れたなら、韓国「戦時」は米国の関与を最低限にしつつ、南北間のミサイル攻撃の応酬に終わる可能性が生まれる。

このことはまた、時空を超えて、1980年代中盤の「ユーロ・ミサイル」危機において西欧諸国に生まれた米国との「ディカップリング」懸念を想起させる。1970年代中盤以降、ソ連は米本土には届かない中距離核戦力（Intermediate-range Nuclear Forces: INF）RSD-10（SS-20）で西欧全域を射程に収め、欧州「戦域」と米国との「ディカップリング」を試みた。ただし、「ディカップリング」の懸念を抱えた NATO 諸国がソ連の SS-20 に対抗して導入した「パーシング（Pershing）」- II は、西ドイツに前方配備されながら、米軍によるモスクワへの核攻撃の余地を残すべく、その射程はあえてモスクワには届かないよう設定された。これに対して韓国の場合、「米韓ミサイル指針」の再改定を経て、その「懲罰的抑止力」はすでに平壤を含む北朝鮮全域に及んでいる。

もとより、そこに在韓米軍が全く関与しないことはありえない。しかしその時期、在韓米軍は司令部を含めその基地の多くは、『戦略同盟 2015』に従って平澤へ移転することになっており、そうなれば、北朝鮮の通常兵力による武力行使への米軍の脆弱性は低下する。韓国とすれば、北朝鮮の通常兵力による攻撃に対して米軍の脆弱性を維持するため、平澤への再配置計画は凍結することが望ましいが、たとえ凍結されたとしても計画自体が否定されない限り、平澤はいずれ北朝鮮によるミサイル攻撃の対象となる。

これに対して、韓国が米軍の関与をより確実にするため示した選択肢は、韓国の弾道ミサイルの射程をさらに延長させて、その「懲罰的抑止力」を「拒否的抑止力」——それが失敗した際の「積極的防禦力」——に転換させつつ、そこに米軍を関与させることであった。韓国は「米韓ミサイル指針」を再改定する一方、「能動的抑止戦略」を提示して「キル・チェーン」と KAMD を構築しようとしたが、北朝鮮の策源地を事前に探知、防禦、攪乱、破壊する段階で米軍の関与を不可欠とした。見方を変えれば、韓国が提示した「能動的抑止戦略」は、それが胚胎した二つの抑止力——「懲罰的抑止力」と「拒否的抑止力」——のうち「拒否的抑止力」と「積極的防禦力」を意図的に肥大化させることで、米国との「ディカップリング」懸念を解消しつつ、巧みに米軍の関与を保障したといえるかもしれない。

第 46 回 SCM が下した「戦時」作戦統制権の返還再延期の決定は、北朝鮮の通常兵力による局地的な武力行使と韓国自らの「懲罰的抑止力」向上が招いた「ディカップリング」の懸念を解消しようとしたものであった。そして、それは同時に『戦略同盟 2015』の再検討を伴っていた。この文書が「戦時」作戦統制権の返還と在韓米軍の再配置を「同期化」させる文書であったことを考えると、「戦時」作戦統制権の返還時期の延期が部分的にせよ在韓米軍再配置計画の凍結に連動したのは当然であった。米韓連合師団の編制、第 210 火力旅団の東豆川残留はそれをよく示していた。

他方、北朝鮮は第 46 回 SCM が決定した「戦時」作戦統制権の返還延期を「韓国側提起による条件ベース」とは考えていない。これについて祖国平和統一委員会書記局は報道

文を発表したが、それを「無期限延期」とした上で「米国の軍事的強制占領が永久化され、植民地支配と隷属が深化している」<sup>65</sup>と述べていた。また、米韓連合師団の編制と第210火力旅団の東豆川残留については、「有事にわれわれの長距離砲の陣地を打撃」するものと指摘した他、そこに米本土駐留の米軍との連動性を問題視しつつ、それを「軍事境界線附近に駐屯すること」が第2歩兵師団の役割をさらに高めるものと批判していた<sup>66</sup>。また、「キル・チェーン」を含む「誂え型抑止戦略」についても「米国と南朝鮮傀儡どもはわれわれに核先制打撃計画をより具体化させている」としつつ、それが「米国、南朝鮮が共同で樹立完成した」としても、その基本は「米軍の打撃および監視、防御戦闘力を包括的に動員するための米国一方の作戦計画である」<sup>67</sup>として、それが米軍の軍事技術に依存していることを指摘していた。

北朝鮮が「戦時」作戦統制権の返還延期を米国が「南朝鮮を橋頭保」とする「侵略戦争策動」によるものと主張している限り、北朝鮮の対米「核抑止力」の向上は中断することはない。むしろ北朝鮮は今回の決定で、それまですすめてきた自らの対米「核抑止力」の向上を正当化できる。この報道文が「(北朝鮮が) 米国をはじめとする敵対勢力の侵略策動に対処して、自衛的核抑止力を強化し(中略)ていることがいかに正当であったかを実証している」(括弧内は引用者)<sup>68</sup>と述べたのは、これを裏づけている。

北朝鮮が韓国軍の「戦時」作戦統制権が米軍の掌中にあることを挙げ、米朝平和協定の提議を正当化していたことを考えると、盧武鉉政権が「戦時」作戦統制権の韓国返還を南北間の平和体制樹立の条件に据えたのは一定の合理性をもっていた。この文脈から、米韓関係だけではなく南北関係でも朝鮮戦争の終結を宣言するという構想が生まれた。盧武鉉政権はブッシュ政権から韓国への「戦時」作戦統制権返還の合意をとりつけ、盧武鉉はそれを背景に2007年10月に金正日国防委員会委員長との南北首脳会談を実現させ、そこで採択した「南北関係改善と平和繁栄の共同宣言」(「10・4宣言」)には、平和体制樹立に「直接関連する3者もしくは4者の首脳が韓半島地域で会談し、終戦を宣言する問題を推進するため協力していくことにした」<sup>69</sup>と謳われた。盧武鉉は米韓同盟をあえて弛緩させ、それを南北間の平和体制樹立の条件に読み換えたといってもよい。それが奏功すれば、朝鮮戦争は法的に終結すると同時に、その作戦司令部である国連軍司令部は解体され、朝鮮半島における冷戦構造の一部は解体されることになる。

これに対して、朴槿恵政権は「戦時」作戦統制権の返還時期を延期することで対北朝鮮抑止態勢を維持しようとしていた。現在のところ、朴槿恵政権に「戦時」作戦統制権の返還を南北間の平和体制の条件化する発想はみられない。朴槿恵政権は、「戦時」作戦統制権を引き続き米軍に掌握させた上で、当面は「米韓共同局地挑発対備計画」と「誂え型抑止戦略」の拡充に努力を傾注するであろう。それは『戦略同盟2015』の修正に等しく、米韓両国はこれに代わる新たな戦略文書を2015年秋に予定される第47回SCMまでに作成するとされるが、それは「戦時」作戦統制権の返還時期が「韓国側提起による条件ベースのアプローチ」によって延期された以上、「戦時」作戦統制権の返還を韓国軍の火力増強とC14の取得とを「同期化」する文書になるに違いない。

— 注 —

- <sup>1</sup> *The New Korea: Strategic Digest, Strategic Alliance 2015*, Seoul: United States Forces Korea, October 2010, p.12.
- <sup>2</sup> 詳細は、拙稿「米韓連合軍司令部の解体と『戦略的柔軟性』——冷戦終結後の原型と変則的展開」久保文明編『アメリカにとって同盟とはなにか』、中央公論新社、2013年を参照されたい。
- <sup>3</sup> 拙稿「ミサイル防衛と韓国——その選択的導入と『ミサイル不均衡』」森本敏編『ミサイル防衛——新しい国際安全保障の構図』、日本国際問題研究所、2002年、137-139頁を参照。
- <sup>4</sup> Joint Communique the 42nd U.S.-ROK Security Consultative Meeting, October 8, 2010, Washington D.C.p.3.
- <sup>5</sup> 「韓米国防協力指針 2010-10-8」『2010 国防白書』ソウル、大韓民国国防部、2010年、308-310頁。“The Guideline for the U.S.-R.O.K Defense Cooperation, October 8, 2010,” *Korea Review*, Vol.1, No.1 (August 2011), p.186. 全星勲『米国の対韓核の傘政策に関する研究』ソウル、統一研究院、2012年、213頁。
- <sup>6</sup> Chang Gwang-il, “ROK and U.S.Governments Agree to Institutionalize the ‘Extended Deterrence Policy Committee’” *ROK Angle: Korea’s Defense Policy*, Issue 40 (November 2010), p.2. なお、EDPC と NPG の対比については、see, Andrew O’neil, *Asia, the US and Extended Nuclear Deterrence: Atomic Umbrella in the Twenty-First Century*, London and New York: Routledge, 2013, pp.122-123.
- <sup>7</sup> 「北、応分の責任をとらねば」『朝鮮日報』2010年11月24日。および、栗田昌広「長距離打撃能力による『敵地攻撃』構想——米国と韓国の事例から」『リファレンス』2013年9月、92頁。
- <sup>8</sup> 「韓米合参議長共同記者会見一問一答」『国防日報』2010年12月9日。ただし、これは当然のことながら、米国の北朝鮮への核攻撃を排除したものではない。パネッタは2010年、CIA (Central Intelligence Agency) 長官として訪韓した際、シャープ (Walter L.Sharpe) 在韓米軍司令官から、北朝鮮が軍事境界線を越えた場合、米韓連合軍司令官として必要なら核兵器を使用する計画があることを告げられたという。See, Leon Panetta (with Jim Newton), *Worthy Fights: A Memoir of Leadership in War and Peace*, New York: Penguin Press, 2014, p.274. ただし、パネッタのCIA長官としての訪韓は、延坪島砲撃以前の2010年10月初旬である。
- <sup>9</sup> 『国防日報』2011年3月29日。
- <sup>10</sup> 「第43次韓米SCM共同声明、2011年10月28日」『国防白書 (2012年版)』ソウル、大韓民国国防部、2012年、313頁。
- <sup>11</sup> 『国防日報』2012年4月30日。『精鋭化された先進強軍——政策資料集・国防 2008.2～2013.2』ソウル、国防部、2013年、74、83～84頁。
- <sup>12</sup> 『国防日報』2011年3月29日。以下、国家安保総点検会議の報告書からの引用はこの文献による。併せて、「先進大韓民国、必ず成し遂げます (李明博政府3年、成果と課題)」『青瓦台政策消息』、Vol.88 (2011年2月25日)『青瓦台政策消息 (合本号)』ソウル、大統領室、2011年、792-793頁。
- <sup>13</sup> 『国防改革 2012-2030』ソウル、大韓民国国防部、2012年、9頁。および、朴輝洛『北核脅威時代——国防の条件』ソウル、韓国学術情報、2014年、61頁。ただし、「能動的抑止戦略」は他の政府刊行物で「積極的抑止戦略」と言い換えられる場合があるが、意味するところに差異はないと考え、混乱を避ける意味から「能動的抑止戦略」に統一する。なお、この語の英訳には‘Proactive Deterrence’が用いられている。
- <sup>14</sup> Abraham M.Denmark, “Proactive Deterrence: The Challenge of Escalation Control on the Korean Peninsula,” KEI Academic Series, December 2011, p.2.
- <sup>15</sup> Rhee Sang-Woo, From Defense to Deterrence: The Core of Defense Reform Plan 307,



- Washington DC, Center for Strategic & International Studies, September 2011.
- <sup>16</sup> 李相禹『セミナーシリーズ '11-46 第38回国防フォーラム 韓国国防先進化の方向』ソウル、韓国国防研究院、2011年1月、26頁。
- <sup>17</sup> 2011年6月、韓国陸軍は北朝鮮の平壤を射程に置く戦術地对地ミサイル（Army Tactical Missile System: ATACMS）の一部を前線に配備したと伝えられた（『中央日報』2011年6月17日）。
- <sup>18</sup> 金大中政権までの韓国の弾道ミサイルの射程延長については、前掲拙稿「ミサイル防衛と韓国」、140頁を参照。巡航ミサイル開発に関しては、拙稿「北朝鮮の対米『核抑止力』と韓国」『日本軍縮学会ニューズレター』第13号（2013年3月）、6-8頁、see also, Pieter D. Wezeman, “Transfer of Long-range Guided Missile,” *SIPRI Yearbook 2014: Armaments, Disarmament and International Security*, Stockholm: Stockholm International Peace Research Institute, 2014, p.275.
- <sup>19</sup> 李明博の回顧録によると、韓国はこの問題で2010年9月から2011年7月まで米国務省と3回に及ぶ会議を重ねるとともに、これと並行して国防部門でも4回の実務協議を行ったという（李明博『大統領の時間2008-2013』ソウル、RHK、2015年、254頁）。
- <sup>20</sup> 前掲拙稿「朴槿恵『信頼プロセス』と北朝鮮——安全保障上の制約のなかの南北対話」平成25年度外務省外交・安全保障調査研究事業『朝鮮半島のシナリオ・プランニング』日本国際問題研究所、2014年3月、71-72頁。
- <sup>21</sup> 「連合戦区司令部」構想については、拙稿『「地域」を模索する米韓同盟——同盟変革と『リバランス』』『東亜』第55号（2013年9月）、17頁、および、拙稿「在韓米軍再編と指揮体系の再検討——『戦略同盟2015』修正の力学」『国際安全保障』第42巻第3号（2014年12月）、39頁を参照されたい。
- <sup>22</sup> 前掲拙稿「朴槿恵『信頼プロセス』と北朝鮮」、71-72頁。
- <sup>23</sup> 「第3次KIDD韓・米共同言論報道文（2013年2月22日）」、2頁。
- <sup>24</sup> 「第3次韓米統合同国防協議体（KIDD）成果と意味（国際政策室米国政策課）、‘13.2.26」。
- <sup>25</sup> 『国防日報』2013年3月25日。
- <sup>26</sup> Sebastien Falletti and James Hardy, “US, South Korea Agree North Korea Contingency Plan,” *Jane's Defence Weekly*, Volume 50, Number 14 (April 3, 2013), p.16.
- <sup>27</sup> 前掲拙稿「朴槿恵『信頼プロセス』と北朝鮮」、74-75頁。
- <sup>28</sup> 「5.7米国訪問——韓米共同記者会見」『朴槿恵大統領演説文集（第1巻）』ソウル、大統領秘書室、2014年、217-218頁。
- <sup>29</sup> 「あらゆる事態の発展は朝鮮半島情勢を激化させている米国の責任ある選択にかかっている——朝鮮民主主義人民共和国国防委員会代弁人重大談話」『労働新聞』2013年6月17日。
- <sup>29</sup> 『国防日報』2012年10月8日。なお、これはその頭文字をとって後に「4D戦略」とも呼ばれることになる。
- <sup>30</sup> See, James Hardy, “Seoul to Extend the Range of Its Ballistic Missiles,” *Janes Defence Weekly*, Volume 49, Issue 42 (17 October 2010), p.8. なお、再び李明博の回顧録によれば、李明博は2012年3月の3・1節記念辞（3月1日）、「天安」撃沈2周年記念辞（3月26日）、顕忠日（6月6日）の記念辞に際して、韓国の弾道ミサイルの射程を800キロとすることの必要性を強調する内容を演説原稿の草案に含ませ、これを米国側に伝えたという。ホワイト・ハウスはその都度、それを拒絶し、（結論には）時間がさらに必要であると返答してきたという（李明博、前掲『大統領の時間』、255頁、括弧内は引用者）。この時期の李明博の演説文集をみる限り、上記の記念辞にはミサイル関係についての言及はない（『李明博大統領演説文集<第5巻>』ソウル、大統領室、2013年）。米国の懸念の一つは、韓国の弾道ミサイルの射程が800キロとなれば、中国の一部を射程内に収めることになり、それが中国を必要以上に刺激するということであったという（李明博、前掲書『大統領の時間』、253頁）。なお、米韓ミサイル協議で中心的役割を担った金泰孝・青瓦台対外戦略企画官が『朝鮮日報』紙の対談にに応じている（『朝鮮日報』2012年10月12日）。韓国の弾道ミサイルの射程延長についての詳細は、別稿にて論じる。

- <sup>31</sup> 李相賢 『新ミサイル指針』——評価とその意味』 *ROK Angle: Korea's Defense Policy*, Issue 30 (November 2010), pp.1-2.
- <sup>32</sup> 「第44次SCM会議の意味と成果」『国防日報』2012年10月26日。第44回SCMの共同声明は、see, Joint Communique, The 44th U.S. - ROK Security Consultative Meeting, Washington, D.C., October 24, 2012.
- <sup>33</sup> 前掲『国防改革2012-2030』、22頁。
- <sup>34</sup> Karen Montague, A Review of South Korean Missile Defense, Marshall Policy Outlook, March 2014, p.1. および、大井昌靖「進む韓国のミサイル防衛政策」『海外事情』第61巻第2号(2013年2月)、78頁。
- <sup>35</sup> 金永昊「主要国際問題研究分析(No.2012-43) 第44次韓・米安保協議会議の成果と課題」、ソウル、国立外交院外交安保研究所、2012年12月、3-5頁。
- <sup>36</sup> What's Next for the U.S.-Korea Alliance: Hearing before the Subcommittee on Asia and the Pacific of the Committee on Foreign Affairs, House of Representatives, One Hundred Twelfth Congress, Second Session, June 6, 2012, Serial No.112-151.
- <sup>37</sup> 『中央日報』2012年10月25日。
- <sup>38</sup> 『国防日報』2013年2月7日。
- <sup>39</sup> Joint Communique: the 44th U.S.-ROK Security Consultative Meeting, *op.cit.*, p.5. 韓国は新たな抑止戦略が中国を対象としたものではないことを強調していた。「誂え型」という語自体に、韓国は中国を敵対視する意図はなく、その抑止戦略が朝鮮半島における米中間の対立を生み、そこに巻き込まれることがあってはならないという意味が込められていた。ここでは深く立ち入らないが、これについてはさしあたり、拙稿「習近平「新型大国関係」と韓国——朴槿恵政権の『均衡論』」平成26年度外務省外交・安全保障調査研究事業『主要国の対中認識・政策』、日本国際問題研究所、2015年3月を参照。
- <sup>40</sup> 福田毅「抑止理論における『第4の波』と冷戦後の米国の抑止政策」日本国際政治学会2012年度研究大会部会13「地域抑止」の現状と課題(2012年10月21日、名古屋国際会議場)、9頁。「誂え型」の抑止態勢を提唱した文献として、see, Keith B.Payne, *The Fallacies of Cold War Deterrence and a New Directions*, Lexington: University Press of Kentucky, 2001.
- <sup>41</sup> 『国防日報』2013年4月1日。
- <sup>42</sup> 「10.1 建軍第65周年国軍の日記念式」、前掲『朴槿恵大統領演説文集』、217-218頁。
- <sup>43</sup> 『中央日報』2013年10月1日。
- <sup>44</sup> Joint Communique, The 45th ROK-U.S.Security Consultative Meeting, October 2, 2013, p.3; see also, Karen Parrish, "U.S., South Korea Announce 'Tailored Deterrence' Strategy" <<http://www.defense.gov/news/newsarticle.aspx?id=120896>>.
- <sup>45</sup> Statement of General Curtis M.Scaparrotti Commander, United Nations Command; Commander, United States-Republic of Korea Combined Forces Command; and Commander, United States Forces Korea, before the Senate Armed Services Committee, March 25, 2014, p.14.
- <sup>46</sup> "News Release: Immediate Release, Release No: NR-192-14, April 16, 2014, Joint Statement of the Korea-U.S.Integrated Defense Dialogue" <<http://www.defense.gov/Release/Release.aspx?ReleaseID16650>>. 「報道資料：第5次韓・米統合国防協議体(KIDD)／韓・米言論共同発表文——核・WMDと小型無人機を含む非対称脅威対応のための韓・米共助協議(2014年4月17日)」。ただし、韓国が発表した報道資料には「条件を基礎とした戦作権(『戦時』作戦統制権を指す)転換(括弧内は引用者)と言及されたが、そこに「韓国側提起による」との一文は冠されなかった。米国側は「戦時」作戦統制権の返還を「条件ベース」としたのは、韓国側の提起によるとした。see, *Strategic Digest 2015*, Seoul: the US Forces Korea, 2015, p. 20.
- <sup>47</sup> 「第6次韓米統合国防協議体(KIDD)会議結果」<[http://www.mnd.go.kr/user/newsInUserRecord.action?id=mnd\\_020400000000&siteld.....](http://www.mnd.go.kr/user/newsInUserRecord.action?id=mnd_020400000000&siteld.....)>.
- <sup>48</sup> Joint Communique: The 46th ROK-U.S.Security Consultative Meeting, October 23, 2014, Washington D.C. 以下、第46回SCMの共同声明からの引用はこの文献による。なお、

- 韓国国防部は韓国側が米韓連合軍司令部残留を要請したものではないと述べた（「連合司令部残留、韓要請ではない」『国防日報』2014年11月4日）。
- <sup>49</sup> “News Transcript, Press Briefing by General Scaparrotti in the Pentagon Briefing Room, October 24, 2014” <<http://www.defense.gov/Transcripts/Transcript.aspx?TranscriptID=5525>>.
- <sup>50</sup> 前掲拙稿「在韓米軍再編と指揮体系の再検討」、42頁。
- <sup>51</sup> See, Ashley Rowland and Yoo Kyong Chang, “US Seeks to Keep Artillery Brigade near Korean DMZ,” *Stars and Stripes*, September 19, 2014.
- <sup>52</sup> Joshua Tverberg, “2nd Infantry Division Transformation Improves Readiness,” *Indianhead*, Vol.52, Issue 10 (October 2014), p.3. 米1個機甲大隊のフォート・フッドからのローテーション配備については、前掲拙稿「在韓米軍再編と指揮体系の再検討」、43頁を参照。
- <sup>53</sup> “Remarks by UNC/CFC/USFK Commander to AROKA Breakfast” <<http://www.usfk.mil/usfk/speech.remarks.by.unc.cfc.usfk.commander.to.aroka.breakfast.769>>. 『朝鮮日報』2014年11月25日。なお、米第8軍のシャンポー（Bernard S.Champoux）司令官は、第46回SCMの後も在韓米軍の移転計画が進行中であることを強調していた。See, Bernard S. Champoux, “Maintaining Stability on the Korean Peninsula,” *Army*, Vol.64 No.10 (October 2014), p.204.
- <sup>54</sup> 『第326回（臨時会）国防委員会会議録第3号』ソウル、国会事務処、2014年6月29日、2頁。
- <sup>55</sup> 『希望の時代——国家安保戦略』ソウル、国家安保室、2014年7月、45頁。以下、『国家安保戦略』からの引用はこの文献による。
- <sup>56</sup> Statement of General Curtis M.Scaparrotti, Commander, United Nations Command; Commander, United States-Republic of Korea Combined Forces Command; and Commander, United States Forces Korea before the House Appropriation Subcommittee on Defense, March 18, 2015, p.12.
- <sup>57</sup> Defense Security Cooperation Agency News Release Transmittal No.14-52, Washington, Nov.5, 2014, Republic of Korea—Patriot Advanced Capability (PAC-3) Missiles.
- <sup>58</sup> 『国防日報』2013年5月2日。
- <sup>59</sup> Seth Robson, “US Approves Sale of Global Hawks to South Korea,” *Stars and Stripes*, December 17, 2014.
- <sup>60</sup> 『国防改革基本計画 2014～2030』ソウル、国防部、21頁。
- <sup>61</sup> 『朝鮮日報』2014年6月11日。
- <sup>62</sup> “News Transcript, Press Briefing by General Scaparrotti in the Pentagon Briefing Room,” *op.cit.*; see also, Jon Harper, “‘Condition’ Dictate Delay in South Korea OPCON Transfer,” *Stars and Stripes*, October 26, 2014. 同様の発言として、白承周国防部次官の以下の発言も参照。See, “U.S., South Korea to Detail Wartime Military Command Plans: Plan Will Scrap Scheduled Transfer in 2015 of Control of South Korean Forces during War from U.S.Military to South Korea,” *Wall Street Journal*, October 21, 2014.
- <sup>63</sup> 「青瓦台ブリーフィング（2014年10月24日）」<[http://www1.president.co.kr/pop/pop\\_print.php](http://www1.president.co.kr/pop/pop_print.php)>.
- <sup>64</sup> 『国防白書（2014年版）』ソウル、大韓民国国防部、2014年、29頁。
- <sup>65</sup> 「戦時作戦統制権転換を無期限延期した傀儡徒党の特大型反民族的犯罪行為は絶対に容認できない——祖国平和統一委員会書記局報道」『労働新聞』2014年10月30日。また、ナム・チョンウン「悪の帝国の断末魔的狼藉」『民主朝鮮』2014年11月4日も参照。
- <sup>66</sup> リ・ハンナム「戦争挑発のための連合師団創設の動き」『労働新聞』2014年9月19日。
- <sup>67</sup> リ・ギョンス「新たな作戦計画は冷戦作戦計画」『労働新聞』2014年10月19日。
- <sup>68</sup> 同様の論調として、「危険千万な軍事的共謀結託で得られるものは恥ずべき破滅しかない——朝鮮平和擁護全国民族委員会代弁人談話」『労働新聞』2014年10月31日。
- <sup>69</sup> 「2007年南北頂上会談合意解説資料」ソウル、南北頂上会談準備企画団、2007年10月4日、10-11頁。なお、「朝鮮戦争終結宣言」構想については、拙稿「6者会談と盧武鉉政権の『包括的アプローチ』——多国間協議の重層化と局地的利益の表出」『国際問題』第561号（2007年5月、電子版）、25頁を参照。

## 第9章 日朝協議の再開、合意、そして停滞 拉致問題再調査をめぐる日本の対北朝鮮政策

西野 純也

### はじめに

2014年5月29日夕刻、安倍晋三首相は「ストックホルムで行われた日朝協議の結果、北朝鮮側は拉致被害者および拉致の疑いが排除されない行方不明の方々を含め、全ての日本人の包括的全面的調査を行うことを日本側に約束した。その約束に従って、特別調査委員会が設置され、日本人拉致被害者の調査がスタートすることになる<sup>1</sup>」と述べ、日朝両国政府が拉致問題の再調査実施で合意（以下、「ストックホルム合意」と記す）したことを発表した。続いて、菅官房長官も緊急記者会見を行い、合意文書を配布しつつ、その内容を説明した。拉致問題で行き詰まっていた日朝関係は急展開をみせたのである。

ストックホルム合意では、北朝鮮側は「1945年前後に北朝鮮域内で死亡した日本人の遺骨及び墓地、残留日本人、いわゆる日本人配偶者、拉致被害者及び行方不明者を含む全ての日本人に関する調査を包括的かつ全面的に実施すること」とし、日本側は「北朝鮮側が包括的調査のために特別委員会を立ち上げ、調査を開始する時点で、人的往来の規制措置、送金報告及び携帯輸出届出の金額に関して講じている特別な規制措置、及び人道目的の北朝鮮籍の船舶の日本への入港禁止措置を解除」することを、双方が最初にとるべき行動として定めていた<sup>2</sup>。実際、合意から約ひと月後の7月初めには、北朝鮮側は再調査委員会を立ち上げ、日本側は対北朝鮮制裁措置の一部解除を実行した。

この合意により、日本国内には、拉致問題が解決に向けて大きく動き出すのではないかと期待がにわかに高まった。北朝鮮側が、再調査開始から数ヶ月後に最初の報告を行い、全体の調査は約1年で終わると表明したこともそうした期待を高めた。しかし、2014年9月初めまでとされていた最初の報告が延期された頃から、期待は失望へと変わり始めた。年を越え、再調査開始から1年（2015年7月）が過ぎても、いまだ北朝鮮側から調査に関する報告はない。したがって、失望は怒りに変わり、北朝鮮に対する「圧力」すなわち制裁強化を主張する声が、日本国内で勢いを増している状況である。

本稿では、日朝両国がストックホルム合意に至る過程と、合意を履行し始めてから約1年間（2015年夏まで）の状況を、主に日本側の立場に焦点を合わせて検討し、そこから見えてくる特徴と課題について整理してみたい。但し、依然として状況は現在進行形であり、利用できる資料は限られているため、本稿での検討作業は政府発表資料とあわせて新聞報道にも依存した暫定的なものである。以下、日朝両国の交渉過程を、(1) 協議再開からストックホルム合意まで、(2) 再調査委員会立ち上げと対北朝鮮措置の一部解除、(3) 再調査報告の遅延と平壤での日朝協議、(4) 日本国内での制裁論の高まりとストックホルム合意履行の停滞、という4つの時期にわけてみていくこととする。

### 1. 日朝協議の再開とストックホルム合意

2014年5月のストックホルム合意は、日本国内では唐突感を持って受け止められたが、それは少なくとも数ヶ月にわたる日朝両国政府間協議の結果のひとつであった。つまり、



日朝両政府は、それ以前から水面下で合意を導き出す交渉を活発化させていたことになる。

2012年12月の第2次安倍政権発足後に限ってみれば、日朝両国は2014年3月に行われた2回の日朝赤十字会談（3月3日および19－20日、場所はいずれも瀋陽）の場に、外務省の担当課長（小野啓一・北東アジア課長、劉成日・日本担当課長）を参加させ、非公式協議を行っていた。この2回の課長級非公式協議を経て、日朝両国は3月30、31日、北京において局長級（伊原純一・外務省アジア大洋州局長、宋日昊・外務省大使）の政府間協議の開催に至っていた。

この局長級政府間協議において、日本側は拉致問題とあわせて日本人遺骨、残留日本人、いわゆる日本人配偶者、「よど号」事件をはじめとする日本人に関わる諸問題を提起した。北朝鮮側からは、過去に起因する問題についての提起のほか、朝鮮総連本部不動産の競売問題に関して強い関心、懸念の表明があったが、双方は協議を続けていくことでは意見の一致を見た<sup>3</sup>。そして、5月26日から28日のストックホルムにおける政府間協議において、北京での議論を踏まえつつ、「集中的に、真剣かつ率直な議論」が行われ、合意が導き出されたのである<sup>4</sup>。

振り返れば、第2次安部政権発足前、2012年8月の赤十字会談の際にも、日朝両国は課長級協議を行い、その後同年11月にウランバートルにて政府間協議（局長級）を開催していた。この時も協議を続けることで一致していたが、同年12月に北朝鮮が「人工衛星」と称する事実上の長距離弾道ミサイルを発射したため、政府間協議は中断を余儀なくされた<sup>5</sup>。

したがって、2014年の日朝協議の流れは、2012年と類似した展開を辿ってはいたが、当時（2012年）と異なり今回は、北朝鮮側は協議の流れを遮るのではなく、むしろより積極的な姿勢を見せたのである。3月3日に行われた外務省課長級の非公式協議において、横田めぐみさんの娘キム・ウンギョンさんと横田滋、早紀江夫妻の面会が最終合意されたことは、日朝協議に対する北朝鮮側の前向きさの表れと見ることができよう。

それから1週間後の3月10日から14日、横田夫妻はウランバートルにおいて、孫娘のウンギョンさんとその娘（横田夫妻のひ孫）との面会を果たした。横田夫妻は、面会が北朝鮮に利用されることを懸念して第三国での面会を希望していたが、北朝鮮側がそれを受け入れたことになる<sup>6</sup>。

続く3月19、20日の瀋陽での課長級非公式協議では、局長級政府間協議の再開で一致、日朝ともに対話の流れを加速させたいとの考えから、3月末に局長級政府間協議がスタートして、5月末のストックホルム合意へと至ったのである<sup>7</sup>。

それでは、上記のようなストックホルム合意に至る過程において、日本側はどのような考えや判断に基づき北朝鮮との協議に臨んだのであろうか。

多くの報道が示すところによれば、当時、日本政府内には、北朝鮮は国際的に孤立を深めており、そこから抜け出すために日本との対話を求めてきている、北朝鮮が柔軟な姿勢を示している今が拉致問題解決に向けた機会である、との認識があった<sup>8</sup>。ウランバートルでの横田夫妻とウンギョンさんの面会も、北朝鮮との対話に臨む日本の認識に肯定的影響を与えた。安倍首相が3月19日の参議院予算委員会で、「北朝鮮が（以前は否定的だった）自国以外での再会を了解した変化をしっかりと捉えて、拉致問題の解決に向けた糸口としていきたい」と述べたことからそれがうかがえる<sup>9</sup>。

日本の報道の多くは、ストックホルム合意に至った北朝鮮の事情として、米国、韓国との関係が悪化したままであることに加え、2013年12月の張成澤処刑により中国との関係もさらに冷却化したこと、2015年10月の朝鮮労働党70周年を控えて経済的成果を上げるためには日本からの支援や対外関係の打開が必要であること、といった状況が日本への歩み寄りをもたらした、という見方を伝えていた<sup>10</sup>。

もちろん、日本政府内には合意に対する懐疑論、慎重論も存在していた。その大きな理由は、北朝鮮が過去に拉致被害者の調査で不誠実な対応を取ってきたことにある。2004年12月には横田めぐみさんのものと説明した遺骨がDNA鑑定で偽物と判断されたし、2008年8月には再調査で合意しながらも、当時の福田内閣退陣を理由に約束を破棄していた<sup>11</sup>。

そのため、ストックホルム合意に際して、日本側が最も重視したのは、再調査の実効性がきちんと担保されるかどうか、という点であった。この点と関連して菅官房長官は29日の記者会見で、北朝鮮が特別調査委員会の組織や責任者を日本側に報告する点として「従来とは違った踏み込んだ具体的なものと受け止めている」と述べていた<sup>12</sup>。再調査の実効性という観点からは、特別調査委員会が「全ての機関を対象とした調査を行うことのできる権限」を持つことが合意文書に明記された点も大きかった。菅官房長官も記者会見で、「今回の政府間協議において、かかる全ての日本人に関する包括的かつ全面的な調査を実施することについて、文書の形で北朝鮮側の明確な意志を確認することができたことは、日朝間の諸懸案解決に向けた重要な一歩であります<sup>13</sup>」とその意義を述べていた。

日本国内の最大の関心事は、果たして拉致被害者が帰ってくるのか、という点にあったが、日朝政府間協議での安否情報のやりとりについて聞かれた菅官房長官は、「そうしたことも交渉の中では行われているが、具体的内容は差し控えたい」と答えるのみであった<sup>14</sup>。

しかし、今次合意の履行にかける日本政府の期待、決意は、合意発表時の首相の言葉からうかがえる。安倍首相は合意発表の際に、「安倍政権にとって、拉致問題の全面解決は最重要課題の一つだ。全ての拉致被害者の家族が自身の手でお子さんたちを抱きしめる日がやってくるまで、私たちの使命は終わらない。この決意を持って取り組んできた。全面解決へ向けて第一歩となることを期待している<sup>15</sup>」と語ったのである。このような政府中枢の認識が、日本国民に高い期待を抱かせた。

興味深いことに、北朝鮮は日朝協議の直前である3月2日および26日、そして6月29日にそれぞれ2発ずつ、日本海上に短距離弾道ミサイルを発射した<sup>16</sup>。それでも日本政府は、北朝鮮との交渉を中断することはなかった。3月26日のミサイル発射後、菅官房長官は同月30日の日朝政府間協議について、「総合的に勘案し、今の時点において中止は考えていない」と記者会見で述べたし、6月29日の発射後も、安倍首相は「拉致問題はあくまで人道問題だ。日朝交渉の窓を閉ざすべきではない」と7月1日の協議を行うよう指示したという<sup>17</sup>。3月と7月の日朝協議の場において、日本側は、北朝鮮によるミサイル発射が日朝平壤宣言や国連安保理決議に違反するものであると抗議はしたが、北朝鮮との交渉継続と合意導出、履行を優先したのである。

## 2. 再調査委員会立ち上げと対北朝鮮措置の一部解除

ストックホルム合意を踏まえ、2014年7月1日に北京において局長級日朝政府間協議が開かれ、北朝鮮側から特別調査委員会の組織、構成、責任者等に関する説明があった。日本側は主に、この委員会に全ての機関を対象とした調査を行うことのできる権限が適切に付与されているか、という観点から質疑を行った<sup>18</sup>。

北京での協議を受け、日本政府は7月3日に、首相、官房長官、外務大臣、拉致担当大臣出席による4大臣会合および国家安全保障会議（9大臣が出席）を開き、北朝鮮による特別調査委員会が実効性のある調査を行うための一定の体制を整えていると判断し、調査が開始される時点で、北朝鮮への制裁措置の一部を解除することを決定した<sup>19</sup>。

日本側が高く評価したのは、特別調査委員会のトップにあたる委員長に、北朝鮮国防委員会参事と国家安全保衛部副部長を兼ねる徐大河氏が就いたことである。軍と秘密警察という北朝鮮の最高権力機関の関与が保証されたことで、日本政府内には「北朝鮮は再調査に本気で取り組むつもりだ」との受け止めが広がったという<sup>20</sup>。というのも、2004年の調査は、北朝鮮の警察にあたる人民保安省（当時）の局長がトップで、特殊機関が関与した拉致事件調査には限界があったからである。

それに対して、今回、北朝鮮側は、これまで明らかにしなかった国家安全保衛部の規模や、国防委員会と国家安全保衛部の関係や独立性などについて詳細に説明し、最高幹部以外の肩書、人名、役割などを伝えてきたのである。安倍首相は「国家的な決断、意思決定をできる組織が前面に出る、かつてない体制ができた」と語り、対北朝鮮措置の一部解除を決断した<sup>21</sup>。

これにより、日本政府は、(1) 人的往来に関して、北朝鮮当局職員の入国の原則禁止、日本から北朝鮮への渡航自粛要請、北朝鮮籍者の入国の原則禁止、をそれぞれ解除し、(2) 送金・現金持ち出し規制について、北朝鮮への現金持出の届出義務を10万円超から100万円超へ、送金報告義務を300万円超から3000万円超へと戻し、(3) 北朝鮮船舶の入港禁止に関して、人道目的での北朝鮮籍船舶の入港禁止を解除した（但し、万景峰号は対象外）<sup>22</sup>。

北朝鮮に厳しいとされる安倍首相が制裁措置の一部解除を決断したことから、日本国内では、拉致問題が進展するのではとの期待感がさらに高まった。進展する展望もないままに、安倍政権が制裁解除をすることはなく、との雰囲気は日本国内にはあった。北朝鮮側が、再調査は1年以内に終了すること、最初の報告は「夏の終わりから秋の初め頃」とする意向を伝えたと報じられたことも、再調査結果への期待値を高めたと言える。宋日昊大使は7月1日の日朝協議で、菅官房長官が5月30日の記者会見で再調査結果を「1年以内」に公表するよう求めたことを踏まえ、「菅氏の発言に留意して再調査を迅速に行い、早期に終了したい」と述べていたのである<sup>23</sup>。

日朝協議での拉致問題に関するやり取りについて様々な見方や推測が示されたが、その中には、北朝鮮側が、国内に生存しているとみられる日本人のリストを提示し、そのリストの中に複数の拉致被害者が含まれている、との報道もあった<sup>24</sup>。しかし、日本政府はこれを強く否定した<sup>25</sup>。その後、日朝協議の際に拉致被害者についてどのようなやりとりや情報交換があったのか（あるいはなかったのか）不明なままだったこともあり、やがて、拉致問題が本当に進展するのかどうか、不透明感が高まることとなった。

再調査への期待感が高まりつつも、同時に先行きの不透明感も増す中で、日本政府は制裁解除決定に関する国内での説明に追われた。安倍首相は7月4日に拉致被害者家族会と面会し、拉致問題の進展を約束した。また、日朝協議に臨んだ伊原アジア大洋州局長は、国会で超党派からなる拉致議員連盟会合に出席して制裁解除に理解を求めた。しかし、野党議員からは特別調査委員会は「慌てて作った張りぼての組織ではないか」との懸念が示され、与党議員からも、再調査委員会立ち上げだけで制裁解除に踏み切ったことに当惑する声があがったという<sup>26</sup>。

こうした声は、北朝鮮が単に現状打開や短期的利益のみを考えて行動しているとの疑念から出てきたと言える。事実、北朝鮮側は日朝協議の過程で朝鮮総連不動産売却に何度も懸念を表明していたし<sup>27</sup>、当面の人道支援を得るために日本と対話しているとの見方も強かった。確かに、ストックホルム合意には、「人道的見地から、適切な時期に、北朝鮮に対する人道支援を実施することを検討する」ことが明記されていた。北朝鮮側が、再調査に関する最初の報告の見返りに、食料や医薬品などの人道支援に加え、「万景峰号」の日本入港規制解除を日本側に求めているとの報道もあった<sup>28</sup>。

対北朝鮮措置の一部解除によって、日本政府は国内だけでなく対外的な説明にも追われることになった。北朝鮮の核・ミサイル開発問題への対処で協調してきた米国、韓国より、日米韓3カ国の連携が損なわれないようにとの意思表示があったからである。制裁解除発表2日後に訪日したラッセル国務次官補は「米国は事前に日朝接触の通報があれば満足しているわけではなく、交渉の真の意図が知りたい」と日本政府関係者に語ったという。また、7月7日に岸田外務大臣と電話会談したケリー国務長官は、安倍首相の訪朝可能性に関する報道に言及した上で、日米韓3カ国連携が乱れないように求めたという<sup>29</sup>。一方、韓国外交部は7月3日、拉致問題の早期解決を希望するとしつつも、日朝政府間協議には「透明性の確保が必要」との声明を発表した<sup>30</sup>。

日朝協議の透明性を求める米韓両国に対して、日本政府は、アセアン地域フォーラム時の日米韓外相会談（8月10日）で、「岸田大臣から、日朝関係の現状について説明し、今後透明性を確保していく<sup>31</sup>」旨表明した。一方で岸田外相は、金正恩第1書記に近いとされる李洙墉・北朝鮮外相とも接触し、再調査を着実にを行うように要請するとともに、北朝鮮の核・ミサイル開発にも抗議した<sup>32</sup>。

### 3. 再調査報告の遅延と平壤での日朝協議

北朝鮮側が当初「夏の終わりから秋の初め頃」としていた再調査の最初の報告時期である9月に入っても、そのような動きが現実になることはなかった。山谷拉致問題相は同月7日のテレビ番組で、報告時期について「今月中と考えている。今外務省がやり取りをしているところだ」と述べたが、菅官房長官は翌日の記者会見で「まだ今月中とは聞いていない」と打ち消し、北朝鮮との調整がついていないことを明らかにした<sup>33</sup>。

報道によれば、実はこの頃、8月下旬から9月上旬にかけて、日朝両国はマレーシアなどで複数回、非公式に接触し、再調査の報告について話し合っていた<sup>34</sup>。しかし、北朝鮮側が報告しようとした内容は、日本側が受け入れ難いものであった。日本側は当然、拉致被害者の安否情報を盛り込むよう求めたが、北朝鮮側が難色を示したとされる<sup>35</sup>。

おそらく、北朝鮮側は、「調査は一部の調査のみを優先するのではなく、全ての分野に



ついて、同時並行的に行う」との合意に基づき、同時並行で調査を行い、進捗のあった分野からまず報告をしようとしたのであろう。拉致被害者に関する報告を最優先する日本側と、それ以外の分野（特に、遺骨及び墓地）を優先的に報告しようとする北朝鮮側との思惑の違いが、水面下の折衝でぶつかり合っただけで膠着状態に陥り、報告時期を決めることができなかつたようである。9月に入り北朝鮮の宋日昊大使は、「報告の準備はできているが、日本側の事情で遅れている」と訪朝した日本人に語っていた<sup>36</sup>。

結局、北朝鮮側は初回の報告が予定より遅れることを9月18日に日本側へ通報した。翌19日の記者会見で菅官房長官は、報告の通報に関する日本側の照会に対して、北朝鮮側から「特別調査委員会は全ての日本人に関する調査を誠実に進めている。調査は全体で1年程度を目標としており、現在はまだ初期段階にある。現時点でこの段階を越えた説明を行うことはできない」と北朝鮮側から回答があったことを明らかにした。その上で、「日本側としては、調査の現状について更に詳細な説明を早期に受ける必要があると考えており、その具体的なやり方について、今後、北京の大使館ルートを通じて調整を行っていきたいと思います<sup>37</sup>」と述べ、北朝鮮との会合を予告した。同日、山谷拉致担当大臣や伊原外務省アジア大洋州局長は、拉致被害者御家族等への説明会で北朝鮮からの連絡内容について説明した<sup>38</sup>。

報告の延期は、日本国内の対北朝鮮世論を硬化させた。ある新聞社説は、「調査開始から2か月以上を経過しているのに、なお『初期段階』とする北朝鮮の言い分は到底、納得できるものではない<sup>39</sup>」としたし、自民党からは、「日本の制裁解除への返答がこれでは、行動対行動の原則に反する。不誠実な北朝鮮に対し、解除した制裁を復活させることも検討すべきだ」との声も出た<sup>40</sup>。

それでも、日本政府は、北朝鮮の対応を厳しく非難するよりは、前向きな対応を促す形で対話継続の意思を示した。菅官房長官は、「交渉が簡単にいくものではないことは、最初から認識している。日本政府としては、拉致被害者については北朝鮮当局がすべて掌握していると思っており、北朝鮮は誠意を持って対応してほしい」と述べたし、安倍首相は19日の講演の際に「形ばかりの中身のない報告をしてもらっても仕方がないから、確実な報告をしてもらいたい」旨述べていた<sup>41</sup>。

日本側は、特別調査委員会の調査状況について北朝鮮側から詳細な説明を受けるために、北京の大使館ルートを通じて調整を行った。そして、2014年9月29日に瀋陽において日朝外交当局者間会合が開かれた。計4時間半行われた会合で日本側は、「北朝鮮側が拉致被害者を始めとする全ての日本人に関する包括的かつ全面的な調査を迅速に行い、その結果を速やかに通報すべき旨強く求めた。その際、日本側としては、全ての分野における調査が重要ではあるが、就中、拉致問題が最重要課題であると考えていることを強調した<sup>42</sup>」。これに対し、北朝鮮側は、特別調査委員会が科学的で客観的な調査に着実に取り組んでいると現状を説明し、その上で調査の詳細については、日本側が平壤を訪問し、特別調査委のメンバーから直接話を聞くことを打診した。宋日昊大使は30日、記者団に対し、「日本代表団が平壤に来て、特別調査委員会の担当者に直接会えばいいのではないか。今までの調査結果はいつでも、客観的にありのまま通報できる用意がある」と会合で述べたことを明らかにした<sup>43</sup>。

これを受けて、日本政府は平壤へ政府担当者を派遣する方針を固めたが、正式決定の前

に、拉致被害者家族や与野党に対する説明に時間をかけた。北朝鮮の提案を受ける形での派遣となると、その後の協議が北朝鮮ペースになるとの懸念や、北朝鮮側の主張を一方的に聞くことになりかねない、との慎重論が多くあったからである。それでも、日本政府内では、特別調査委メンバーからの直接聴取が必要であるが、同メンバーが国家安全保衛部のため出国は難しいと分析、日本側が平壤に行くしかないとの見方が強かった<sup>44</sup>。菅官房長官は10月15日の記者会見で「これから交渉が正念場となる。対話のドアを閉ざせば、何もなくなる」と述べ、政府担当者の派遣を予告した<sup>45</sup>。

10月20日、「政府・与野党拉致問題対策機関連絡協議会」において、安倍首相は、「北朝鮮による調査、特に政府担当者の平壤派遣につきましては、様々な御意見があると承知しています。一方で、安倍政権としては、『対話と圧力』の姿勢によって、拉致問題について交渉し、そして、拉致問題は解決済み、との従来の立場を改めさせて調査を進めるための重い扉をこじ開けたところでもあります。拉致問題解決のためには、『対話と圧力』、『行動対行動』の原則を貫きつつ、粘り強く交渉を続けていくことが必要であると考えております<sup>46</sup>」と自ら交渉継続の意思を語った。連絡協議会后、菅官房長官は、「特別調査委員会の責任ある立場の者に対して、我が国として拉致問題が最優先であることを直接強調をし、その上で疑問点や質問をぶつけ、調査の現状についてできる限り詳細を聴きただすことは意味があると判断<sup>47</sup>」したと政府担当者の平壤派遣を発表した。

伊原局長はじめ日本政府担当者は、2014年10月28、29日の2日間、平壤において特別調査委員会メンバーとの協議を行った。日本側の協議結果説明によれば、「北朝鮮側から、委員会及び支部の構成といった体制や証人、物証を重視した客観的・科学的な調査を行い、過去の調査結果にこだわることなく、新しい角度から、くまなく調査を深めていくという方針」であること、また、「調査委員会は、北朝鮮の最高指導機関である国防委員会から特別な権限を付与されており、特殊機関に対しても徹底的に調査を行う」ことが表明された<sup>48</sup>。

一方、日本側は、「拉致問題が最重要課題であること」を繰り返し伝達するとともに、調査が「透明性及び迅速性」を持って行われること、日本側が「徹底的な検証を行う」ことを伝えた<sup>49</sup>。

協議は2日間で10時間以上に及び、日本側は、特別調査委員会の4つの分科会（拉致被害者、行方不明者、日本人遺骨問題、残留日本人・日本人配偶者）から説明を受け、質疑を行った。伊原局長は、「(訪朝の目的の)趣旨に沿った形での説明はあった」としたものの、北朝鮮側は日本人遺骨問題の調査が終了したと一方的に通告するなど、双方の主張や立場の隔たりが浮き彫りになる場面もあったという<sup>50</sup>。

それでも、日本側は、徐大河委員長が最高指導部とつながっていることを確認できたと、平壤での協議を肯定的に捉えた。政府訪朝団から報告を受けた安倍首相は10月30日夜に、「拉致問題の解決に向けた日本の強い決意を先方に伝えた。北朝鮮の最高指導部に伝えたわけだ」と述べた<sup>51</sup>。しかし、「拉致問題については、拉致被害者及び行方不明者に対する調査の状況を日本側に随時通報」するとストックホルム合意に明記されているにもかかわらず、北朝鮮側からの通報が1度もないまま、2014年は幕を閉じた。

#### 4. 制裁論の高まりと合意履行の停滞

2015年に入ってから、ストックホルム合意の履行に関する進捗はなく、むしろ日朝間では互いを批判するような動きが目立つようになった。日本国内では、再調査の報告を先送りし、不誠実な対応を続ける北朝鮮に対する厳しい見方が、2014年秋以降ますます強まっていた。

例えば、2014年12月に実施された衆議院総選挙では、政権与党である自民党も、「拉致問題に進展がない限り、更なる制裁緩和や支援は一切行わず、制裁強化を含めた断固たる対応<sup>52</sup>」をとることを公約として掲げた。そして、年を越しても拉致問題の調査報告がなく、ストックホルム合意から1年（2015年5月）を迎えようとする中、自民党の拉致対策本部は、2014年に一部解除した措置の復活や新たな制裁措置を検討するためのプロジェクト・チーム「対北朝鮮措置シミュレーション・チーム」を発足させた<sup>53</sup>。検討の結果、6月25日には、対北朝鮮制裁強化など13項目からなる「対北朝鮮措置に関する要請」を安倍首相に提出している<sup>54</sup>。

日本政府も、制裁復活・強化を求める国内世論を踏まえ、「圧力」を維持する決定をしている。3月31日には、人道目的を除く北朝鮮籍船舶の入港禁止や日朝間貿易の全面禁止といった、北朝鮮に対する日本独自の制裁措置を2年間延長することを閣議決定したのである。菅官房長官および岸田外務大臣は閣議後の記者会見でそれぞれ、措置について「不断の見直しを行う」と述べ、北朝鮮の行動次第で制裁を強化する可能性を示唆した<sup>55</sup>。

一方、北朝鮮は、日本の行動によって日朝の政府間対話を続けることができなくなっている、との通知文を日本側に送ったことを朝鮮中央通信を通じて明らかにした。通知文の中で北朝鮮は、日本が人権理事会において北朝鮮人権状況決議の採択を主導したことや、京都府警が朝鮮総連トップの許宗萬議長自宅を家宅捜索したことを非難していた<sup>56</sup>。

しかし、日朝双方が相手への不信感を高めていたにもかかわらず、日朝政府間では水面下の接触が続いたようである。報道によれば、日朝両国は2015年に入ってから複数回にわたり非公式協議を行っていた<sup>57</sup>。日本側は、非公式協議のなかで、拉致問題に関する再調査の報告を繰り返し求めたという。

つまり、「圧力」論の高まりの中でも、日本政府が「対話」を維持する姿勢には変化がなかったことになる。3月2日には、北朝鮮が短距離弾道ミサイル2発を日本海に発射したが、菅官房長官は記者会見において、「ミサイル発射は、国連安全保障理事会決議違反」と非難しつつも、「拉致問題は安倍政権にとって最重要課題だ。調査結果を一日も早く通報するよう求めていく」旨述べていた<sup>58</sup>、安倍首相も繰り返し、北朝鮮と交渉を続ける意思を表明していた。前述した北朝鮮による対日非難の翌日（4月3日）に拉致被害者家族と面会した安倍首相は、「問題の全面解決に向け『対話と圧力』『行動対行動』の原則を貫き、引き続き交渉にあたっていきたい<sup>59</sup>」と挨拶したのである。

にもかかわらず、2014年10月末の平壤への日本政府団派遣以来、日朝間では公式の政府間協議は開かれていない。再調査委員会の立ち上げから1年が経過した7月2日には、北朝鮮側は、「全ての日本人に関する包括的調査を誠実にやってきたが今しばらく時間がかかる」旨の連絡を日本側にしてきた<sup>60</sup>。菅官房長官は翌3日の記者会見で、「具体的な行動を引き出すのに何が一番効果的か、あらゆる検討を行っている。いつまでも引き延ばしていくわけにはいかない」と述べたが、その後も北朝鮮側から肯定的な動きは見られな

い。

8月6日には、アセアン地域フォーラムの機会を利用して、岸田外相と北朝鮮の李洙堉外相が約30分間、会談したが、北朝鮮側からは、「ストックホルム合意に基づき特別調査委員会は調査を誠実に履行している」との応答があっただけであった<sup>61</sup>。日本政府は、李洙堉外相が金正恩第1書記と近い関係にあると見て、北朝鮮最高指導層への働きかけという観点から日朝外相会談を行ったが<sup>62</sup>、ストックホルム合意の履行に新たな動きはみられない(2015年10月末現在)。

## おわりに

これまで検討してきた2014年以降の日朝協議の展開過程から見てくる特徴および日本にとっての課題として、次の諸点を指摘できよう。

第1に、拉致問題が日朝両国間の懸案であるだけでなく、国民的な一大関心事であるため、極めて慎重な国内対応を要する問題であることが、2014年以降の日朝協議の過程でも再確認された。日本政府は、日朝協議の前後に、拉致被害者家族や与野党議員などに対して対北朝鮮交渉担当の外務省局長らが繰り返し説明を行い、北朝鮮との協議に対する理解を求めた。また、拉致問題が安倍政権にとっての最重要課題のひとつであることから、首相自らが協議結果や状況について意思表明を行う機会が多く、官房長官による政府の立場表明も頻繁に行われた。日本政府は、北朝鮮に対する否定的な国内世論に気を配りながら北朝鮮との協議に臨んだのである。

しかし第2に、日本政府は、再調査に対する国内世論の変化(期待から失望へ)、さらには北朝鮮への批判や制裁論の再度の高まりの中でも、一貫して日朝交渉を継続し、北朝鮮に再調査報告を促す姿勢を堅持してきた。ストックホルム合意直後からあった政府内外の慎重論にもかかわらず、対北朝鮮措置の一部解除を決定したし、平壤への政府担当者派遣も行った。北朝鮮による数次のミサイル発射の際にも、それを非難しながらも北朝鮮との協議は継続した。日本側が望む拉致問題の再調査を含む報告を北朝鮮側から受け取るため、水面下で日朝協議を繰り返し行っていたのである。

第3に、にもかかわらず、日本側は、再調査委員会の立ち上げ以降、問題の進展を示すような報告を北朝鮮側から受け取るに至っていない。そのため、そもそもなぜ安倍政権はリスクの高いストックホルム合意を結び、対北朝鮮措置の一部解除を行ったのかという疑問が提起され続けている。また、不誠実な対応を続ける北朝鮮への非難だけでなく、十分な見通しのないまま日朝協議を進めた日本政府への批判や不満が日本国内で高まっている状況である。金正恩政権になり、政権内部の状況や政策過程の不透明性がさらに高まっている北朝鮮を交渉相手とすることの困難さに、日本政府は直面しているのである。

あわせて第4に、ストックホルム合意および日朝協議の継続は、日本国内だけでなく、対北朝鮮政策で緊密に協調すべき米国や韓国からも、一時ではあれ日本政府への疑念を招くことになった。核・ミサイル開発を含む北朝鮮の軍事的挑発に極めて厳しい態度で臨んでいる米韓両国から、日米韓連携が乱れないように、日朝協議は透明性を持って進めるよう求められたのである。2002年9月の日朝首脳会談以降の課題である、北朝鮮核問題と拉致問題双方への対応が相反しないようにすることの重要性を、日本政府は今一度認識することになった。



第5に、北朝鮮から拉致問題を含む再調査報告を受けていない状況は、日本が北朝鮮との交渉において相手の譲歩を引き出したり、妥協を導き出しうる有効手段を持っていないことを傍証しているとも言える。かつて、日朝平壤宣言（2002年9月）の頃までは、日朝国交正常化の際に想定される日本の経済協力が北朝鮮にとって重要であり、日本の対北朝鮮レバレッジであるとされていた。しかし、「拉致問題の解決なくして国交正常化なし」という日本政府の立場がそのレバレッジの効力を制約しているのか、あるいはもはや日本の経済協力は北朝鮮にとって重要でなくなったのかも含め、日本が行使しうる対北朝鮮交渉上の手段、梃子について今一度検討する必要があるだろう。

第6に、日本政府は北朝鮮との交渉を続ける意思を維持しているが、もし北朝鮮が事実上の長距離弾道ミサイル発射、あるいは第4回核実験を行った際、どのように対応するのだろうか。核実験強行の際には、国連安保理において制裁決議が検討されるであろうから、それに歩調を合わせ厳しい措置を取ることになるだろう。しかし、北朝鮮が「人工衛星」と称する事実上の長距離弾道ミサイルを発射した際にはどうするのか。2014年以降、短距離ミサイル発射については、日本政府は国連安保理決議違反と言明しながらも日朝協議は継続してきたため、難しい判断になるだろう。さらに、北朝鮮側が日本人の消息を含む再調査結果を一方向的に通報してきた場合、日本政府はそれにどのような対応するのだろうか。

最後に、本稿では十分検討できなかった、日朝関係に影響を及ぼす地域国際情勢、特に2015年夏以降に動き始めた中朝関係や南北関係（さらには米朝関係など）が、今後の日朝協議や再調査の行方になどどのように作用するのか、注意を払っていく必要があることは言うまでもない。加えて、9月のいわゆる新安保法制の成立により整備されていく、安全保障面での「抑止」態勢も、今後の対北朝鮮「対話」政策とは無関係ではないことも付言しておきたい。

— 注 —

- <sup>1</sup> 日本経済新聞ウェブサイト ([http://www.nikkei.com/article/DGXNASFK29036\\_Z20C14A5000000/?dg=1](http://www.nikkei.com/article/DGXNASFK29036_Z20C14A5000000/?dg=1))、2014年5月2日。最終アクセス確認2015年9月20日（以下、本稿の註にある各ウェブサイトはすべて同日に確認）。
- <sup>2</sup> 合意文書は「日朝政府間協議（概要）」2014年5月30日、外務省ウェブサイト ([http://www.mofa.go.jp/mofaj/a\\_o/na/kp/page4\\_000494.html](http://www.mofa.go.jp/mofaj/a_o/na/kp/page4_000494.html)) より閲覧可能。
- <sup>3</sup> 「第2回日朝政府間協議（概要）」2014年3月31日、外務省ウェブサイト ([http://www.mofa.go.jp/mofaj/a\\_o/na/kp/page3\\_000719.html](http://www.mofa.go.jp/mofaj/a_o/na/kp/page3_000719.html))。
- <sup>4</sup> 「日朝政府間協議（概要）」2014年5月30日、外務省ウェブサイト ([http://www.mofa.go.jp/mofaj/a\\_o/na/kp/page4\\_000494.html](http://www.mofa.go.jp/mofaj/a_o/na/kp/page4_000494.html))。
- <sup>5</sup> 『読売新聞』2014年3月3日夕刊。
- <sup>6</sup> 報道によれば、日朝両政府は同年1月下旬以降、面会に向けて周到に準備したという。外務省アジア大洋州局幹部らがハノイや香港を極秘に訪問し、北朝鮮の国家安全保衛部幹部と接触、面会場所や方法などの条件を細かく詰めたとみられる。『読売新聞』2014年3月17日。
- <sup>7</sup> 『読売新聞』2014年3月22日。
- <sup>8</sup> 例えば、『読売新聞』は、北朝鮮が日本との柔軟路線に方向転換した背景には、「政治・経済両面で孤立を深める北朝鮮の苦しい国内事情がある」（2014年3月17日）、「北朝鮮が柔軟姿勢を取る今こそ、拉致問題解決の糸口をつかむチャンスだ」（2014年3月31日）と述べている。

日)といった外務省幹部の見方があったことを伝えている。

- <sup>9</sup> 『読売新聞』2014年3月20日。
- <sup>10</sup> 2014年5月30日付の各紙朝刊。
- <sup>11</sup> 『読売新聞』2014年5月30日、『日本経済新聞』2014年5月30日。また、2004年の調査は、「北朝鮮側は特殊機関の関与を理由に満足な回答をしなかった」ため、日本側はストックホルム合意に際し、調査委員会が強い権限を持つことを文書に明記するよう強く求めたという。『読売新聞』2014年6月15日。
- <sup>12</sup> 『読売新聞』2014年5月30日。
- <sup>13</sup> 「日朝政府間協議における日朝双方の合意内容について」内閣官房長官記者会見、2014年5月29日、首相官邸ウェブサイト ([http://www.kantei.go.jp/jp/tyoukanpress/201405/29\\_p2.html](http://www.kantei.go.jp/jp/tyoukanpress/201405/29_p2.html))。
- <sup>14</sup> 上記ウェブサイト及び『産経新聞』2014年5月30日、『朝日新聞』2014年5月30日。
- <sup>15</sup> 日本経済新聞ウェブサイト ([http://www.nikkei.com/article/DGXNASFK29036\\_Z20C14A5000000/?dg=1](http://www.nikkei.com/article/DGXNASFK29036_Z20C14A5000000/?dg=1))、2014年5月2日。最終アクセス確認2015年9月20日。
- <sup>16</sup> 北朝鮮によるミサイル発射の概要については、『平成27年版防衛白書』2015年、20頁を参照。
- <sup>17</sup> 『読売新聞』2014年3月26日夕刊及び7月4日。
- <sup>18</sup> 「日朝政府間協議(概要)」2014年7月1日、外務省ウェブサイト。
- <sup>19</sup> 「日朝政府間協議 特別調査委員会と日本の対北朝鮮措置の一部解除」2014年7月4日、外務省ウェブサイト ([http://www.mofa.go.jp/mofaj/a\\_o/na/kp/page3\\_000842.html](http://www.mofa.go.jp/mofaj/a_o/na/kp/page3_000842.html))。
- <sup>20</sup> 『読売新聞』2014年7月3日夕刊。
- <sup>21</sup> 『読売新聞』2014年7月4日。
- <sup>22</sup> 詳しくは、「5月の日朝合意に基づく我が国の対北朝鮮措置の一部解除」2014年7月4日、外務省ウェブサイト (<http://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000044431.pdf>) を参照。
- <sup>23</sup> 『読売新聞』2014年7月4日。
- <sup>24</sup> 『日本経済新聞』2014年7月3日、7月10日、7月11日。7月11日の記事によれば、北朝鮮側が提示したリストは2014年初め時点のもので、日朝協議が本格化する前の時点ですでに作成済みであり、ストックホルム合意による再調査を直接念頭においた名簿ではなさそう、とのことであった。
- <sup>25</sup> 「日本経済新聞7月10日付朝刊の報道内容(拉致被害者生存者リストの提示)に関する申し入れについて」2014年7月10日、「北朝鮮による日本人拉致問題」ウェブサイト (<http://www.rachi.go.jp/jp/archives/2014/0710moshiire.html>)。
- <sup>26</sup> 『読売新聞』2014年7月5日。
- <sup>27</sup> 「第2回日朝政府間協議(概要)」2014年3月31日、外務省ウェブサイト ([http://www.mofa.go.jp/mofaj/a\\_o/na/kp/page3\\_000719.html](http://www.mofa.go.jp/mofaj/a_o/na/kp/page3_000719.html))。
- <sup>28</sup> 『日本経済新聞』2014年8月15日。
- <sup>29</sup> 『読売新聞』2014年7月16日夕刊。「日米外相電話会談」2014年7月7日、外務省ウェブサイト ([http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/press4\\_001037.html](http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/press4_001037.html))。
- <sup>30</sup> 『読売新聞』2014年7月4日。
- <sup>31</sup> 「日米韓外相会合(概要)」2014年8月10日、外務省ウェブサイト ([http://www.mofa.go.jp/mofaj/a\\_o/na/page4\\_000629.html](http://www.mofa.go.jp/mofaj/a_o/na/page4_000629.html))
- <sup>32</sup> 『読売新聞』2014年8月11日夕刊。
- <sup>33</sup> 『読売新聞』2014年9月9日。
- <sup>34</sup> 『読売新聞』2014年9月20日。
- <sup>35</sup> 『読売新聞』2014年9月20日。
- <sup>36</sup> 『読売新聞』2014年9月20日。
- <sup>37</sup> 官房長官記者会見、2014年9月19日、首相官邸ウェブサイト ([http://www.kantei.go.jp/jp/tyoukanpress/201409/19\\_a.html](http://www.kantei.go.jp/jp/tyoukanpress/201409/19_a.html))
- <sup>38</sup> 「北朝鮮情勢に関する拉致被害者御家族等への説明会を行いました。」2014年9月19日、「北朝鮮による日本人拉致問題」ウェブサイト (<http://www.rachi.go.jp/jp/>)

- archives/2014/0919setsume.html)。
- <sup>39</sup> 「社説 北の拉致報告『初期段階』の説明は通らない」『読売新聞』2014年9月20日。
- <sup>40</sup> 『読売新聞』2014年9月20日。
- <sup>41</sup> 『読売新聞』2014年9月20日。
- <sup>42</sup> 「日朝外交当局間会合(結果)」2014年9月29日、外務省ウェブサイト ([http://www.mofa.go.jp/mofaj/a\\_o/na/kp/page3\\_001296.html](http://www.mofa.go.jp/mofaj/a_o/na/kp/page3_001296.html))。
- <sup>43</sup> 『読売新聞』2014年10月1日。
- <sup>44</sup> 『読売新聞』2014年10月1日。
- <sup>45</sup> 『読売新聞』2014年10月19日。
- <sup>46</sup> 「政府・与野党拉致問題対策機関連絡協議会」2014年10月20日、首相官邸ウェブサイト ([http://www.kantei.go.jp/jp/96\\_abe/actions/201410/20rachi.html](http://www.kantei.go.jp/jp/96_abe/actions/201410/20rachi.html))。
- <sup>47</sup> 菅官房長官記者会見、2014年10月20日、首相官邸ウェブサイト ([http://www.kantei.go.jp/jp/tyoukanpress/201410/20\\_p.html](http://www.kantei.go.jp/jp/tyoukanpress/201410/20_p.html))。
- <sup>48</sup> 官房長官記者会見、2014年10月31日、首相官邸ウェブサイト ([http://www.kantei.go.jp/jp/tyoukanpress/201410/31\\_a.html](http://www.kantei.go.jp/jp/tyoukanpress/201410/31_a.html))。
- <sup>49</sup> 「特別調査委員会との協議」2014年10月29日、外務省ウェブサイト ([http://www.mofa.go.jp/mofaj/a\\_o/na/kp/page3\\_001297.html](http://www.mofa.go.jp/mofaj/a_o/na/kp/page3_001297.html))。
- <sup>50</sup> 『読売新聞』2014年10月30日。同紙報道では、厚生労働省によると北朝鮮の日本人墓地は平壤郊外などに71か所あるとみられ、これまでの日朝協議で北朝鮮側は「住宅地や道路の整備に支障が出ており、早く解決してほしい」と主張してきたという。
- <sup>51</sup> 『読売新聞』2014年10月31日。
- <sup>52</sup> 「政権公約2014」自民党ウェブサイト ([http://jimin.ncss.nifty.com/2014/political\\_promise/sen\\_shu47\\_promise.pdf](http://jimin.ncss.nifty.com/2014/political_promise/sen_shu47_promise.pdf))
- <sup>53</sup> 『毎日新聞』2015年5月14日。
- <sup>54</sup> 『日本経済新聞』2015年6月26日。
- <sup>55</sup> 『読売新聞』2015年3月31日夕刊、2015年4月1日。
- <sup>56</sup> 人権理事会での決議採択については、「第28回人権理事会における北朝鮮人権状況決議の採択について(外務大臣談話)」2015年3月27日、外務省ウェブサイト ([http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/danwa/page4\\_001089.html](http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/danwa/page4_001089.html))、許宗萬議長宅捜索については、『読売新聞』2015年3月25日夕刊などを参照。
- <sup>57</sup> 新聞報道によれば、日朝外交当局は、2015年1月下旬、2月下旬、5月下旬、6月下旬に中国内で非公式協議を行ったとのことである。『読売新聞』2015年2月12日及び6月7日、『朝日新聞』2015年4月1日及び7月2日。
- <sup>58</sup> 『読売新聞』2015年3月3日。
- <sup>59</sup> 「安倍総理大臣、「北朝鮮による拉致被害者家族連絡会」(家族会)の御家族と面会しました。」拉致対策本部ウェブサイト (<http://www.rachi.go.jp/jp/archives/2015/0406menkai.html>)。
- <sup>60</sup> 官房長官記者会見、2015年7月3日、首相官邸ウェブサイト ([http://www.kantei.go.jp/jp/tyoukanpress/201507/3\\_a.html](http://www.kantei.go.jp/jp/tyoukanpress/201507/3_a.html))。
- <sup>61</sup> 「李洙墉(リ・スヨン)北朝鮮外相との会談」2015年8月6日、外務省ウェブサイト ([http://www.mofa.go.jp/mofaj/a\\_o/na/kp/page24\\_000475.html](http://www.mofa.go.jp/mofaj/a_o/na/kp/page24_000475.html))。
- <sup>62</sup> 『読売新聞』2015年8月7日。

## 補論 イラン核交渉の現状と見通し —長期包括合意の成立可能性をめぐる一考察—

坂梨 祥

2015年1月末の時点において、イラン核開発問題をめぐる「長期的包括合意（以下、包括合意）」がはたして成立するか否かは、いまだ不明である。包括合意を目指す交渉期限は当初2014年7月20日に定められ、次いで同年11月24日まで延期されたが、交渉は結局2015年6月30日まで延期され、今日に至っている。これまで交渉期限が近づくたびに、楽観論が出回り始め、「核交渉さえ妥結すれば、イランを取り巻く環境は一変する」との議論が繰り返されてきた。しかし包括合意は未成立であり、今や合意の可能性そのものに、改めて疑義が呈されている。

そこで本稿においては、包括合意の成立が遅れている理由について、その成立を阻む要因を整理することにより、イラン核開発問題の今後を展望することを目指す。また、経済的側面のみに着目すると合意は間近との期待が高まる一方で、政治的側面にも着目すると包括合意の利点は必ずしもイランの現体制にとって明白なものではないことを踏まえ、いかなる条件がそろえば包括合意が可能となるかということも、あわせ考察することとした。

### 1. 包括合意が未成立の理由

2013年11月24日に成立した暫定核合意は、「1年以内に」包括合意の成立を目指すという目標を掲げた<sup>1</sup>。しかしイランとP5+1（主に米国）の主張は依然大きく隔たっており、それゆえに合意の成立が困難になっているとされる。そこで本節では交渉の主要な論点と両者の見解の齟齬につき、改めて整理する。

#### (1) イランに認める濃縮の規模

この交渉における米国のゴールは、イランによる核兵器保有を阻止することである。そのために米国は、イランが保有する遠心分離機の台数を制限しようとしている。具体的には、米国は最も旧式の（IR-1型の）遠心分離機2000台の保有を、イランに認めようとしているとされる。

イランはこれに抵抗している。ハーメネイー最高指導者が2014年7月に明言したように、「イランは（最終的に）19万SWU（Separation Work Unit：分離作業量）の濃縮能力を必要とする」というのがその立場である<sup>2</sup>。この立場はイラン南部にロシアの協力を得て建設したブシェール原発とリンクされており、「（現在はロシアが行う）同原発への燃料供給を『いずれ自力で行う』ために、19万SWUの濃縮能力が必要」であることをイランは主張している。そしてP5+1側の上記の提案は、イランの要求からはかけ離れている。

#### (2) イランの濃縮規模を制限する期間

第2の論点となっているのは、イランが濃縮規模を制限するべきとされる期間である。イランによる核兵器保有を阻止するには、イランの関連施設に対する「完全な査察体制」



の確立が必須であるとされている。その第一歩となるのはイランによる IAEA 追加議定書（抜き打ち査察を認める）の批准だが、米国（P5+1）側がその査察体制のもとでイランによる核技術開発の規模を制約すべきと考えている期間は、20 年とも 30 年ともされている。

イランの主張は異なっている。上述のとおり、ブシェール原発に対しては、現在ロシアが燃料供給を行っている。しかしこの燃料供給契約は、2021 年に期限を迎え、イランはこの期限までに、ブシェール原発への燃料供給に必要な 19 万 SWU の濃縮能力を確保したいと主張している。

つまりイランの主張では、濃縮制限を受け入れる準備がある期間は（2015 年を起点としても）せいぜい 6 年強である。従って、この点をめぐっても、イランと P5+1 の主張は大きく隔たっていることになる。

### （3）制裁解除の方法

第 3 点目は制裁解除の方法という、イラン側の要求にまつわる論点である。イランは核開発問題との関連で、イランに科されてきた制裁が「一気に」解除されるべきことを、繰り返し主張している。もちろんイラン核開発問題に関しては、国連安保理のみならず米国政府、米国議会、EU、および各国政府など様々な主体が対イラン制裁を科しており、それらの「一括解除」は非現実的な要求である。しかし制裁を段階的に解除すると決定したとしても、「実質的な」制裁解除にはさらに長い時間がかかるとされている。

というのは、イランを最も苦しめてきた金融制裁は、米国の議会が定めたものであるからである。米国議会はアメリカ・イスラエル公共問題委員会（AIPAC）など親イスラエル・ロビーの強い影響下にあり、イランに対しては非常に強硬なスタンスを取っている。そしてイスラエル政府が「イランには濃縮そのものを認められない」との立場を維持しているため、米国政府と議会が目指す「交渉の着地点」は互いに異なっている。

つまりイランと P5+1 の間で何らかの合意が成立しても、それを受けて米国議会が対イラン金融制裁を速やかに解除する見込みは低い。現在の交渉に基づくイランと P5+1 の間の合意がイランの濃縮放棄を含むものとなることは、現時点であり得ないからである。もしオバマ大統領が大統領権限の行使によって、議会による金融制裁を部分的に一時停止することができたとしても、そのオバマ大統領の任期も、2017 年 1 月には切れるのである。

## 2. 暫定合意という現状

上記のような齟齬があることをふまえた上で、次に包括合意の一步手前の暫定合意の現状が、米国とイランにとってどのような状況であるかを改めて確認することとしたい。本節では包括合意へのインセンティブが十分に高まらない理由を、双方が置かれた状況の中に探ることを試みる。

### （1）米国側の状況

オバマ大統領は 2009 年の就任以降、一貫してイランに対話の手を差し伸べ、イラン側の言い分に耳を傾けつつ、イラン核開発問題に対処しようと試みてきた。イランによる核兵器保有の阻止は、今日世界唯一の超大国である米国にとって、戦略的に重要な課題と位置付けられたからである。

今日の世界では「核不拡散体制」に加盟せず核兵器を保有する国が、すでに（インド、パキスタン、イスラエルと）3カ国も存在する<sup>3</sup>。つまり核兵器はすでに拡散しているとも言えるわけだが、そのような中でも米国は、現行の「核兵器の不拡散に関する条約(NPT)」に関しては、この枠組みの維持を試みている。

NPT 締約国であるイランの側も、NPT からの脱退を宣言し、核開発を進める北朝鮮との差別化を繰り返し試みており、「イランはあくまでも NPT 枠内で平和目的の核利用を求めるにすぎない」と、NPT 自体は尊重する発言を繰り返している。この発言は「平和的目的のための原子力の研究、生産及び利用を発展させること」は「すべての締約国の奪い得ない権利」であるとする NPT 第四条の規定にそうものである<sup>4</sup>。

イランは 1980 年代以降「原子力技術の国産化」を掲げ、多岐にわたる核技術開発に取り組んできており、すでに明らかになっており、その一部は秘密裏に行われていた。米国やイスラエルはイランの核施設を対象としたコンピューターワームの開発や、イラン人核科学者の暗殺にまで訴え、その核技術開発を阻止しようとしたが、イランは結局ウラン濃縮技術の確立に成功した。その一方、イランが「核兵器開発を行っていた」明白な証拠は見つからず、NPT 締約国であるイランに濃縮の放棄を迫るのに十分な根拠を、米国には見出すことができなかった<sup>5</sup>。

そこで米国は国連安保理を通じ、「イランに対する国際社会の懸念」を根拠に、4 次にもわたる対イラン制裁決議を成立させ、イランに圧力をかけることを試みた。さらにイランの核技術開発への懸念、および累次の国連安保理決議を無視して核技術開発を継続するイランへの懸念を共有する国々と「有志連合」を形成し、対イラン制裁を強化した。すでに濃縮技術は手に入れたイランを、可能な限り孤立・弱体化させ、核兵器保有から遠ざけることが、米国のねらいであった。

イラン自身はその意図を繰り返し否定しているが、イランによる核兵器保有のインプリケーションは、実際のところ計り知れない。イランの核兵器保有は、中東地域におけるイスラエルの圧倒的な軍事的優位の喪失につながる。また、「宿敵」イランの核保有が現実のものとなれば、サウジアラビアも間違いなく核兵器の（製造というよりは）購入を試みると指摘されている。さらに、イランが核技術開発と並行して開発を進めてきた弾道ミサイルは、欧州の一部をすでに射程に収めており、イランが核兵器を保有「するかもしれない」という可能性は、欧州諸国にとっても安全保障上の重大な懸念となり得る<sup>6</sup>。

そのように考えると、イランが直ちに核兵器保有に至るような事態は回避できる（ように見える）暫定合意という現状は、米国にとってそう悪くない状況であると言える。暫定合意で認められた濃縮規模が維持される限りにおいて、イランが核兵器保有に至る時期は（暫定合意前に比較して）大幅に遅れ、また、「(国連安保理制裁等) 国際社会の要請を無視し続けるイラン」への懲罰的措置としての戦争も、回避できることになるのである。

## (2) イランの事情

これに対してイランにとって、暫定核合意は 2 つの意味を有している。まず、暫定合意に基づけば、イランは 5% のウラン濃縮を維持することが認められる。暫定合意はイランに濃縮の権利があることを明記していないが、5% の濃縮自体は許容する暫定合意は、当初「濃縮の完全放棄」が突きつけられていた状況に比べれば、イランにとって大きな前進

ということが出来る。

暫定合意はまた、対イラン制裁を一定程度緩和した。暫定合意によりイランは2013年11月レベルの原油輸出量を維持できることになり<sup>7</sup>、また、自動車部門および石化部門は制裁対象から除外された。さらに、「人道物資」貿易については専用の決済ルートが設けられることになり、加えて、金融制裁が理由でイランに還流させられずにいたイラン産原油輸出代金の一部の定期的な送金（平均すると月額7億ドル）を、受けられることになった<sup>8</sup>。

暫定合意はまた、各国がイランに対し有していた経済的関心を一気に復活させた。暫定合意後のイランには「制裁後」を見据えた各国からの経済使節団が殺到し、特に欧州諸国からの訪問者の増加は顕著であった。そのような中、制裁がある中でも（あるいは「あるからこそ」）イランでの経済権益を拡大させていた中国やロシアは、イランにおけるシェア確保のため、それぞれが独自の働きかけを開始した。

とはいえ、表面上の一連の活気とは裏腹に、米国議会の制定による金融制裁はそのまま維持されていたため、暫定合意により「制裁対象外」とされた分野でも、関連の商取引は決してスムーズには進まなかった。イランとの取引のあった国際的な金融機関は様々な口実のもと米金融当局から巨額の罰金を科されており<sup>9</sup>、対イラン取引はいかなるものであってもこれを自粛するという傾向が、維持されていたからである。

つまり一見すると、暫定合意で改めて明らかになったイランとの商取引の限界は、イランに「包括合意」の必要を深く認識させるに違いないように思われた。当初「安易な合意は受け入れない」と主張していたイラン国内の強硬派（「アフマディーネジャード前大統領派」）も、その主要な関心はむしろ、核合意でもたらされる様々な権益の分配方法にあるように見受けられた。

ところがそれにもかかわらず、包括合意はいまだ成立していない。それは果たしてなぜであろうか。

### 3. 包括合意を可能にする諸条件

そこで最後に、包括合意が成立しない理由について考察するとともに、どのような要素が包括合意の成立を後押しし得るのかについても、考えてみることにしたい。

#### (1) 包括合意を阻むもの

包括合意を阻む要素を一通り挙げていくと、実はイランの現体制は、包括合意の締結がイランにとって「利益」というより「リスク」となる可能性を懸念しているという可能性が浮上する。

ハーメネイー最高指導者の一連の発言に、そのような躊躇を容易に読み取ることが出来る。ハーメネイー師は総合的に見れば、核交渉に対し懐疑的である。一方では核交渉の支持を表明しつつ米国への不信感を繰り返し強調し、国民には「抵抗経済」を呼びかけ、交渉が成立しなかった場合への備えも万全とすべく努めている。

ここではハーメネイー師が包括合意のメリットとデメリットをどのように見ているかということ、以下に整理することとしたい。まずハーメネイー師にとっての包括合意のメリットは、制裁の（たとえ段階的なものであれ）解除によるイラン経済の活性化であろう。

これはロウハーニー政権が掲げてきた核交渉のゴールでもある。

これに対してデメリットは複数考えられる。包括合意は第一に、イランの核技術開発を「完全な」査察体制の下に置き、その規模も大幅に制約することになる。また、包括合意のもとにおいては、イランは（おそらく）非常に長期間にわたり、核技術開発に対する制約を受け入れざるを得なくなる。

次に、包括合意はたしかにイランの経済的な環境を一変させ、外国企業との商取引が増加することが見込まれるが、変化のペース次第では、体制自体が不安定化しかねない。経済制裁下のイランでは、制裁を巧みに回避できるものが大きな利益を上げ、その中には最高指導者の権力基盤の一つである革命防衛隊系の諸組織も含まれていた。もし制裁が緩和されれば、「制裁下だからこそ拡大した」一連の権益は、必然的に縮小する。そしてその結果、体制のエリート層内に不均衡や不満が生じかねないのである。

また、「核開発問題」がイランの体制にとって見れば国民に対して体制の「正しさ」を繰り返しアピールする契機となっていたことも重要である。イランの権利である濃縮の放棄を求めるような圧力は「不当である」とする体制の主張に対し、国民から異論が出ることはなく、交渉方法に対する批判が出ることはあっても、「圧力に屈するべき」というような主張は決して聞かれなかった。つまり核開発問題における「不正義に対して闘う姿勢」は、現体制にとって重要な、正統性の拠り所ともなっていたのである。

さらに、イランは1979年の革命以降、反米的なスタンスを維持することで自らのプレゼンスを高めてきた。革命はいわば前国王の親米路線からの決別であり、ハーメネイー師はこれまで一貫して、パレスチナ問題を含む中東の様々な問題に関しても、「米国の傲慢」を非難し続けてきた。核問題における包括合意は、イランにこのスタンスの見直しを迫るものとなり、イラン現体制が持つ世界観の転換を、余儀なくさせるものである。

このように見てくると、包括合意のメリットとデメリットを比べた場合に、ハーメネイー最高指導者にとっては核合意によるデメリットの方が実は圧倒的に多いようにも思われる。そこで次項では、そのような状況においてもなおイランを核合意に踏み切らせ得る条件について考察する。

## (2) 包括合意をもたらし得る諸要素

### ● 絶対的な交渉期限

交渉期限を設定するという方法が、まず考えられるかもしれない。しかし前項で見たとおり、ハーメネイー最高指導者を含む体制の指導部が「急激な変化」を望んでいないことから、「絶対的な期限」が有効とも言い切れないであろう。急激な変化による不安定化のリスクより、「コントロールされた段階的な変化」の方が好ましいと考えられている場合、「絶対的な交渉期限」がそれほどの効力を持つとも思われない。

### ● 地域情勢の変化とイランの脅威認識の変容

これに対して、自称「イスラーム国」（以下、ISIL）の台頭に象徴される地域情勢の大きな変化は、イランの脅威認識を変化させ、それにより交渉妥結の可能性が高まるものと考えられよう。

1980年代にイランに侵攻した、イランにとって筆頭の脅威であったイラクのサッダー



ム・フセイン政権は、2003年のイラク戦争により崩壊した。同じ時期に「イラン核開発問題」が発生し、対イラン「レジーム・チェンジ」（軍事攻撃による体制転覆）論が取り沙汰されはしたものの、米国は結局イラクおよびアフガニスタンとの戦争に疲弊し、双方から撤退、そして「新たな戦争を始める余力も気力もない」とされてきた。

しかし2014年6月に世界の目に明らかになったISILの台頭を受けて、この過激派勢力に何らかの形で対処する必要性が生じ始めている。ISILは「帰還兵」の問題もあり西側諸国にとっての脅威であると同時に、イランにとっても国境を脅かしかねない存在である。さらに、イランにとってISILの脅威は多義的なものである。

まず、イランはISILをイラン国境からは遠ざけようとしている。しかし同時に、ISILがシリア内戦の長期化の産物であることは理解している。そしてISIL問題に本質的に対処するにはシリア内戦の終結が必要であり、イランおよびサウジアラビアを含む周辺諸国の思惑により、それが困難であることも認識している。

そのような中ISIL対策のために、米国などはイラク軍の再建を試みようとしている。イラク軍の増強に関しては、現政権が決してイランに敵対的でないとはいっても、イランにとって手放しに喜べる事態ではない。よってイランとしてISIL対策に協力するインセンティブは十分存在し得るのであり、その過程で米国との協力、そしてその前提としての核交渉の前進が現実のものとなる可能性も、また出てくるというわけである。

## おわりに

これまで見てきたとおり、イラン核開発問題における包括合意が成立しない理由は、交渉における論点をめぐりイランと米国の上に大きな齟齬が存在するからだけではない。その背景にはもし暫定核合意を繰り返し延長することができるなら、それは米国にとってもイランにとっても「そう悪くない」状況であるという側面も存在する。そして包括合意によってイランが「失う物」、あるいは直面しかねない「リスク」を確認すると、冒頭で指摘したとおり、イランにとって包括合意の締結は、特に政治面において、利益よりもリスクの方が実は大きいと認識されている可能性が浮かび上がる。

しかし現在、中東情勢は大きく動いている。そしてイランと米国のそれぞれが、流動的な新しい状況の中で自らの立ち位置をいかに定めるかということも、交渉の行方と無関係ではないであろう。イランは中東地域の大国だが、米国は世界の大国である。よって米国の新たな中東戦略は、ロシア情勢および中国情勢などもふまえる「世界戦略」の文脈で策定されることとなる。イランがその中でどのような位置を占めていくかということも、イラン核交渉と並行し、今改めて議論されているものと思われる。

このようにイラン核交渉の一連の経緯を見てみると、やはり最も重要な要素は依然として「米国の意向」であるように思われてくる。たとえば米国にとって、イランがISIL対策のパートナーとなり得るのか否か、イランをひたすら孤立させるのではなく、地域の安全保障枠組みに組み込むような関与が可能であるのか、等々ということが、今後とも交渉を左右することになる。米国の認識の変化に従いイランもその要求を増減させることになるため、交渉自体の困難さはつねにつきまとうものの、「変わりゆく中東」に対する米国の新たな戦略こそが、今後のイラン核交渉の鍵となっていくものと思われる。

— 注 —

- <sup>1</sup> 暫定核合意の具体的な内容は以下のサイトで閲覧可能。“Joint Plan of Action,” Geneva, 24 November, 2013. <[http://eeas.europa.eu/statements/docs/2013/131124\\_03\\_en.pdf](http://eeas.europa.eu/statements/docs/2013/131124_03_en.pdf)>
- <sup>2</sup> 最高指導者はこの見解を、核交渉の最初の期限と設定されていた 2014 年 7 月 20 日直前に表明したが、19 万 SWU という数字は 2015 年 1 月に入り、サーレヒ原子力エネルギー庁長官により改めて表明されている。
- <sup>3</sup> NPT 加盟国として原子力協力などを得た後に核兵器取得を発表し NPT からの脱退も宣言した北朝鮮を含めれば 4 カ国となる。
- <sup>4</sup> 外務省ウェブサイト。<<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/treaty/pdfs/B-S51-0403.pdf>>
- <sup>5</sup> 米国（及びイスラエル）がイランの核技術開発を阻止するために何を行っていたかという事は、徐々に明らかにされてきたが、1990 年代の妨害工作をニューヨーク・タイムズの記者にリークした容疑で裁判にかけている元 CIA 工作員（ジェフリー・スターリング被告）の一連の裁判においては、CIA が「偽の図面」をイランの核技術開発に滑り込ませることを試みたことも明らかにされている。IAEA はイランの「核兵器開発の意図」を現在検証中であるが、CIA などが紛れ込ませた書類等が「核疑惑」の根拠となっている可能性も指摘されている。Jonathan Tirone, “CIA’s Nuclear-Bomb Sting Said to Spur Review in Iran Arms Case,” Bloomberg, 2015.2.21 などを参照。<<http://www.bloomberg.com/news/articles/2015-02-20/cia-s-nuclear-bomb-sting-said-to-spurreview-in-iran-arms-case>>
- <sup>6</sup> イランが開発する弾道ミサイル「シャハーブ 3」は、2000km の射程を持つとされる。
- <sup>7</sup> 暫定合意の成立前は、米国がイラン産原油を輸入する国々に対し、「イラン産原油の輸入を半年ごとに大幅に（約 2 割）減らさなければ、その国の金融機関に対する制裁を科す」とする制裁を発動していた。暫定核合意の成立によって、暫定合意の維持される間は原油輸出量は暫定合意締結時のレベルで維持されることになった。
- <sup>8</sup> イランは金融制裁の強化によって、原油輸出代金の送金を受けられなくなり、凍結されたイランの在外資産は 1000 億ドルにも上ると言われたが、暫定合意に基づきその中から（平均で）毎月 7 億ドルが、イランに送金されることになった。
- <sup>9</sup> たとえば 2014 年 6 月に、仏大手の BNP パリバなどはイランとの過去の取引などを理由に、米金融当局により約 1 兆円に上る罰金を科された。その詳細については米司法省のウェブサイトなどを参照。Department of Justice, “BNP Paribas Agrees to Plead Guilty and to Pay \$8.9 Billion for Illegally Processing Financial Transactions for Countries Subject to U.S. Economic Sanctions,” June 30, 2014. <<http://www.justice.gov/opa/pr/bnp-paribas-agrees-plead-guilty-and-pay-89-billion-illegally-processing-financial>>

## 日本の対応（安全保障シナリオ編）

阿久津 博康  
金田 秀昭  
阪田 恭代

第2部では、北朝鮮の金正恩政権ならびに周辺国の動向（情報分析チームの結果）を踏まえ、「日本の安全保障」という観点から、シナリオ分析の手法を用いて、今後1—3年（2015—2018年）を視野に入れた北朝鮮の行動と日本の対応についてとりあげる。

ここでいう「日本の安全保障」とは、『国家安全保障戦略について』（2013年12月17日、国家安全保障会議決定・閣議決定；以下、『国家安全保障戦略』）を踏まえている。『国家安全保障戦略』では、日本の安全保障について、日本の「平和国家としての歩み」と「国際協調主義に基づく積極的平和主義」を理念とし、安全保障上の目標を達成するために「我が国の有する多様な資源を有効に活用し、総合的な施策を推進するとともに、国家安全保障を支える国内基盤の強化と内外における理解の促進を図りつつ、様々なレベルにおける取組を多層的かつ協調的に推進することが必要との認識の下、我が国がとるべき外交政策及び防衛政策を中心とした国家安全保障上の戦略的アプローチ」をとっている。このアプローチを踏まえ、本編では、防衛から外交までを含む広義の安全保障の観点から、日米同盟をはじめとする国際協調主義の下、日本の安全保障上の対応ならびに課題について検討する。

本編は、下記の通り、3つのセクションから構成される。

- (1) 「北朝鮮をめぐる安全保障情勢シナリオの析出と日本の対応への含意：趨勢・衝撃アプローチの試み」（阿久津）
- (2) 「日米韓シナリオ 防衛面での対応と提言—日本の対応を中心として」（金田）
- (3) 「日本の対北朝鮮政策—外交面での対応」（阪田）

第1セクション（阿久津委員担当）は、北朝鮮をめぐる朝鮮半島シナリオと日本の対応について、シナリオ分析の主要な手法の一つである「トレンドズ・ショックス（趨勢と衝撃）（trends and shocks）」アプローチを用いて析出した総合的な分析である。ここでは、北朝鮮が取りうる行動ならびに日本が周辺国とともに取りうる行動について、多様なシナリオを図式化した。第1セクションを踏まえて、第2セクション（金田委員担当）では防衛面での対応、第3セクション（阪田委員担当）では外交面での対応を中心に、日本の対応と課題について考察した。

## 第10章 北朝鮮をめぐる安全保障情勢シナリオの析出と日本の対応への含意：趨勢・衝撃アプローチの試み

阿久津 博康<sup>1</sup>

### はじめに

本稿では、将来の朝鮮半島の安全保障シナリオ・プランニングの1手法である「趨勢・衝撃（Trends and Shocks）アプローチ」（以後、趨勢・衝撃アプローチ、と記す）を簡単に解説し本研究会における初期段階の適用例を紹介するとともに、こうした適用例が想定する事態への防衛面及び政治外交面での日本の対応を検討するための準備的な基盤を提示する。本稿は、（1）今年度研究会で採用したシナリオ・プランニングの趨勢・衝撃アプローチを簡単に解説し、（2）同アプローチを金正恩体制下の北朝鮮及び周辺諸国の内政・政治外交へ適用した例を紹介し、最後に、（3）このような適用例における諸事態及びそれらに対する政治外交及び軍事的対応の方向性を示す。（1）についてはシナリオ・プランニングについてやや理論的に解説する。また、（3）の日本の対応の方向性については、日本初の公式の国家安全保障戦略文書である『国家安全保障戦略について』（2013年）を有用な出発点として提起する。

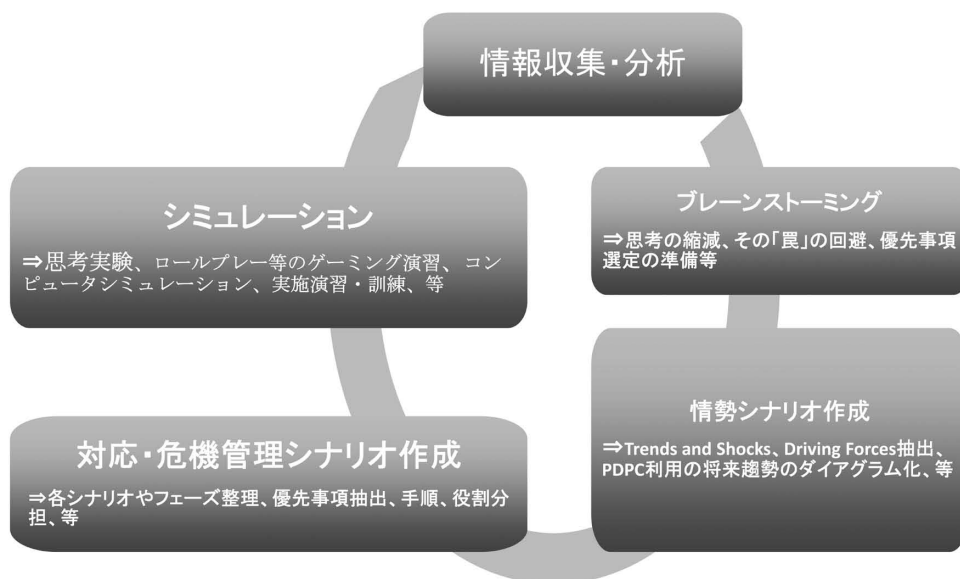
なお、本稿の内容は今年度研究会（小研究会含む）で限定的に行われた朝鮮半島情勢に関するシナリオ・プランニングの1例に過ぎないことを予めお断りしておきたい。また、本稿は今年度研究会で実行された作業や報告された内容を正確に記述するよう努めたが、前半部分ではシナリオ・プランニングを含むシナリオ研究に関する若干理論的な説明に頁を費やしている。こうした理論的なことにご関心がない読者の方は、表1のみに目を通された後、本稿に続く防衛面での対応（金田報告）及び外交面での対応（阪田報告）に関する報告を読まれることをお勧めする。

### 1. シナリオ・プランニングの「趨勢・衝撃アプローチ」

シナリオ研究、シナリオ分析、シナリオ法、シナリオ・プランニング等、ある事象の論理的又は印象論的展開を特定のシナリオとして表現するアプローチは、これまで社会科学や国家・企業運営の様々な局面において活用されてきた。シナリオ・プランニングの一般的な手順としては、例えば図1に示されるように、①特定の情勢に関して情報を収集・分析、②その結果について評価し、その評価に基づいて政策の優先事項についてブレイン・ストーミング<sup>2</sup>を実行、③その結果に基づいて情勢シナリオを作成、④情勢シナリオに基づき対応・危機管理のためのシナリオ（対応・危機管理シナリオ）を作成、⑤それがどの程度有効かを知るために様々なシミュレーションを実行、①その結果に基づいてさらに必要な情報を収集し分析、という1つのサイクル又はループ作業が繰り返される。但し、本研究会では、図1で示される手続きを全て実行したわけではなく、時間の制約や本研究会の特定の環境との適合のために様々な調整が施された。



図1：シナリオ・プランニングの標準的手順（例）



また、本研究会が主題としている朝鮮半島情勢をめぐるシナリオの作成に当たっては、時間的・人的制約上、日本を代表する朝鮮半島研究の複数の知見を踏まえた特定の手法を採用する<sup>3</sup>。勿論、本研究会で採用した方法はあくまでも既存の複数のシナリオ・プランニングの手法の1つに過ぎない。

また、シナリオ・プランニングを含むシナリオ研究一般が重要である最大の理由は、一言でいえば、備えあれば憂い無し、ということに尽きるであろう。つまり、現時点では蓋然性は高いとはいえないが、もし生じた場合には不確実性の高い労力投入を強いられるような危機や事態、すなわち衝撃（ショック）が大きく対応に時間や労力がかかるような危機や事態に備えるための方針を予めある程度考える機会が得られる、ということである。これを図示すると、図2のようになる。

さらに、想定される危機や事態の推移を、便宜的に事前、危機・事態進行、事後、という3段階（フェーズ）に分けて考えた場合、投入労力や事態の深刻度（烈度：intensity）は危機・事態進行の段階で最大になるであろう。実際に危機・事態が発生した場合は、その危機・事態に対応する主体としては「関与を最小限に抑えたい」「投入労力を最小限に抑えたい」と考えるはずである。例えば、朝鮮半島危機については自衛隊の大規模な関与を抑えるという条件がある場合は、日本の危機・事態進行段階への関与の理想的な型は図3に示されている点曲線のようなイメージになろう。つまり、烈度・投入労力の軌道と主体の関与の軌道は逆向きになるのである。

図2：シナリオ・プランニングを含むシナリオ研究一般の重要性

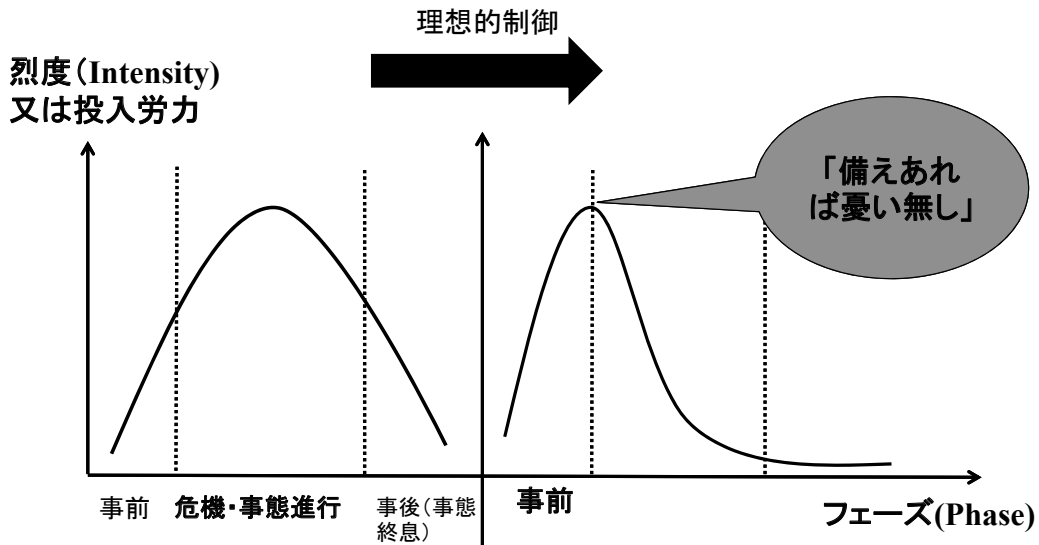
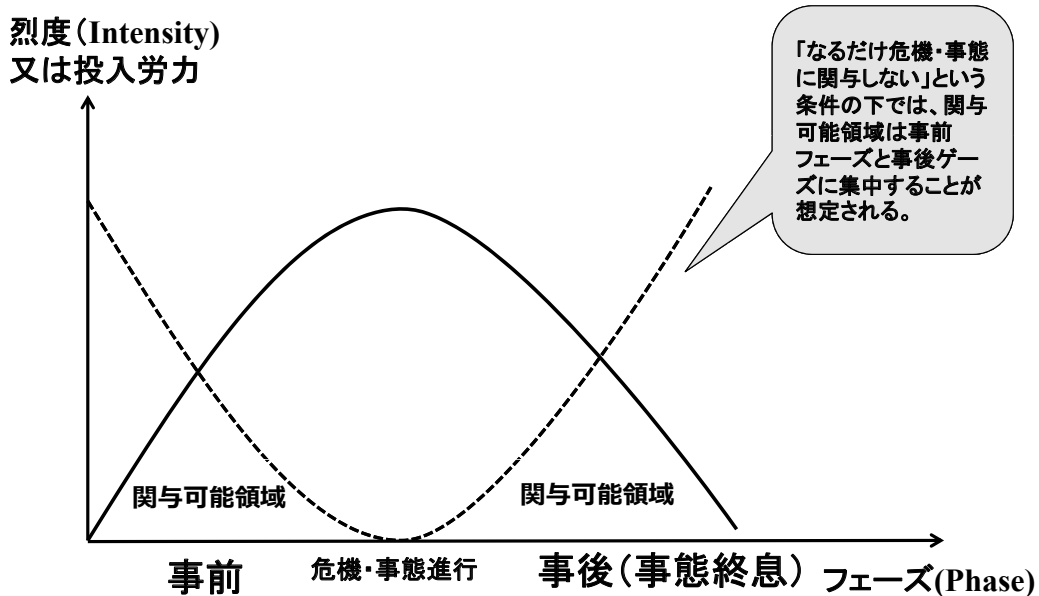


図3：シナリオ研究における関与可能曲線のイメージ（点線）



さて、本研究会で採用したシナリオ・プランニングの手順は次のとおりである。

- ①朝鮮半島情勢について、特に北朝鮮の政策動向を中心とした短中長期的趨勢（トレンド）と衝撃（ショック）の試み（ここでは4象限分析を適用する）
- ②2015年～2018年の事象の趨勢を抽出
- ③北朝鮮の行動に対する主要関係国（米国、韓国、中国、ロシア）の行動に関するシナリ

を想定し事象シナリオを作成（ここでも4象限分析を適用する）

- ④上記事象シナリオに対する日本の対応シナリオを想定（初期的プランニング）
- ⑤さらに、②の段階で衝撃も複数想定しておき、対応（少なくともその方向性）について示す（衝撃シナリオ作成の試み）

本来、シナリオ・プランニングでは、現時点では蓋然性は低いが高烈度の事態（これが衝撃である）の展開と対応について検討することが主眼となるが、本研究会ではむしろ現状の事象の展開の検討に主眼を置き、衝撃に関する検討はそれに準ずるものとして位置づけられる<sup>4</sup>。また、北朝鮮の動向を中心とした朝鮮半島に関するシナリオ・プランニングを行う上で、本研究会では次の事項を確認した。

- 前提：想定時間範囲と想定主体とその中長期的・短期的戦略利害、等
- 想定次元：北朝鮮及び周辺主要各国の内政、外交政策、国防政策の方向性、等
- 想定期間と次元における重要日程（国政選挙、指導部交代、等）
- 推移シナリオ（事態含む）と対応シナリオの区別

より具体的には、次のようになる。

- 想定期間：2015年～2018年
- 北朝鮮内部の主体（内政アクター）：金正恩、親族、労働党、人民軍、情報・治安機関、その他主要アクター（長老、革命第2世代）、等
- 朝鮮半島を巡る北朝鮮を除く主要主体：韓国、米国、中国、ロシア、日本

他方、北朝鮮の内政と対外関係について2つの軸を設定する上で、さらに以下について確認した。

内政次元（趨勢）

- 体制の性格：強権・保守的⇔穏健・開放的
- 体制の一体性：統合的⇔分裂的
- 衝撃：「体制崩壊」又は「核抑止力完成」、等

対外関係次元（趨勢）

- 強硬的⇔柔軟的
- 政策一貫性：安定的⇔不安定的
- 衝撃：「北朝鮮南侵」、「核抑止力完成」、「中国軍事介入」、「戦時作戦統制権（OPCON）延期交渉失敗（→米国による韓国防衛義務放棄、につながる可能性も想定される）」、「韓国核武装」、等

上記に示した「安定⇔不安定」、「統合的⇔分裂的」、「穏健⇔強硬」、という相互に相反する2つの軸は、国家の体制の状態や政策動向を分析する際にはしばしば採用される基準である<sup>5</sup>。また、より重要なことは、北朝鮮の内政を考えるに当たり、金正恩体制の基底

的戦略・政策としての「経済と核の並進路線」（2013年～）（以下「並進路線」と表記）をどう捉えるか、という点である。すなわち、同路線を主観的に捉えるか客観的に捉えるか、という概念的問題に関するシナリオ・プランナー側の立ち位置を決めなければならない。これを図化したものが図4である。

今回のシナリオ作成では「並進路線」を客観的概念として捉えることとする。すなわち、核武力完成と経済発展を反比例するものとして扱うこととする。なぜなら、さもなければそれは分析概念足り得ず、また、日本を含む国際社会が北朝鮮に対して各種制裁を科している意味が無に帰してしまうこととなる、という認識があるからである。つまり、「並進路線」という概念が我々にとっての分析概念及び政策概念となるためには、客観的なものでなければならないからである。

最後に、シナリオ・プランニングの手順で記した①と③には「4象限分析を適用する」とあるが、これは2つの軸があれば政策方向は4種類できる。ここではこれら4種類を「4象限」と呼んでいる。図化すれば図5のようになる。

図4：北朝鮮の「並進路線」の平面表現（例）

（※ 基本的・客観的前提＝核武力強化と経済発展は元来反比例、北朝鮮は資金・エネルギー不足、外国からの各種制裁等の制約に直面しながら核抑止力を強化）

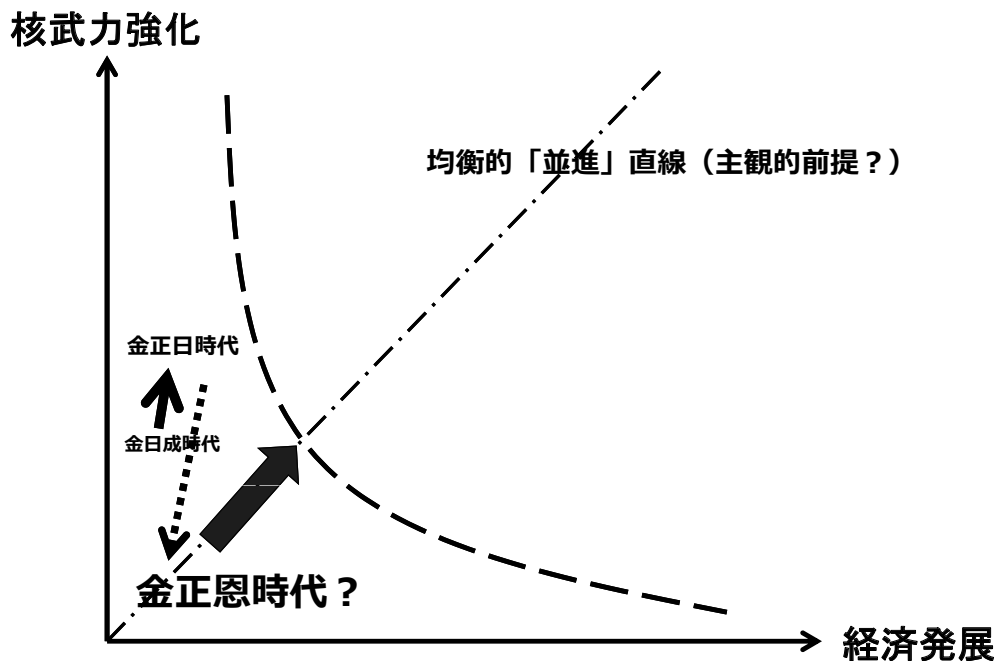
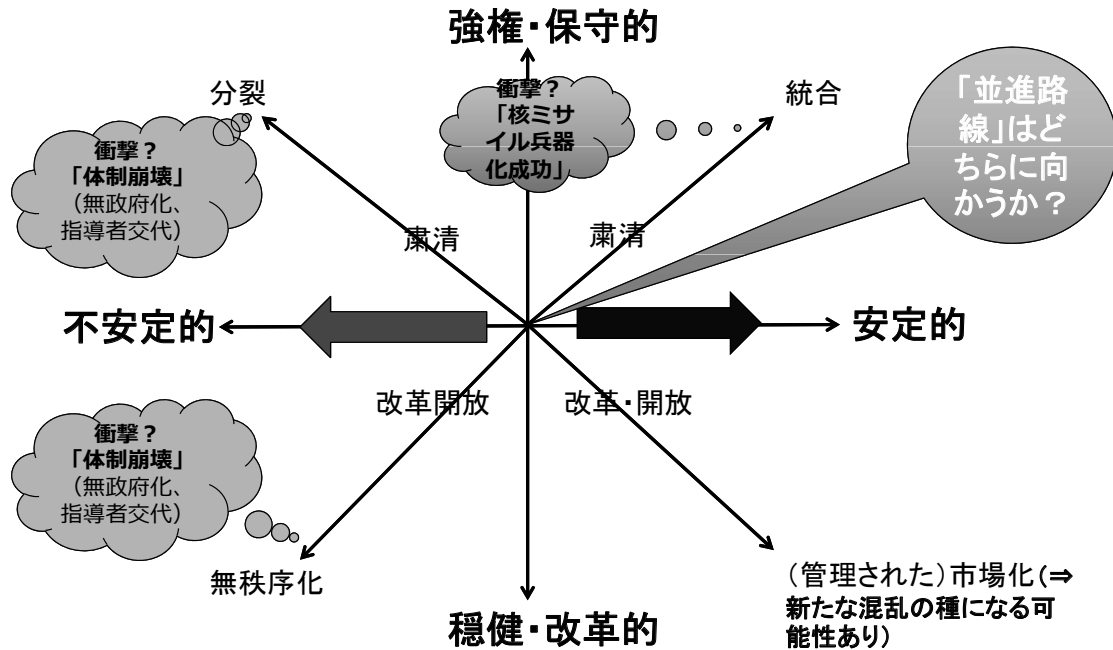




図5：北朝鮮内政の長期的趨勢シナリオ



## 2. 北朝鮮内政シナリオと対外関係シナリオ

昨年の報告書において、北朝鮮が行うと予想される挑発行為について、核実験、各種ミサイル発射実験、通常兵器を使用した電撃作戦、ゲリコマ作戦、サイバー攻撃、そしてこれらの全て又は一部の組み合わせ、米韓国民を拘束し実質的な人質とするという「政治的」挑発行為を挙げた<sup>6</sup>。昨年には通常兵器を使用した電撃作戦やゲリコマ作戦は見られなかった。従来韓国に対する集中的な攻撃とは別に、北朝鮮は米国の映画広告会社に対するサイバー攻撃を行ったとされ、米国から追加制裁を科されることとなった。

しかし、北朝鮮の内政の方向性は、昨年の報告書で示したものと変わらない。上記で採用した強硬—柔軟及び安定—不安定という2つの軸で金正恩体制の方向性と新たな「経済と核の並進路線」の軌道を図6のようにプロットすることができる。

他方、北朝鮮の対外政策シナリオについては、図7のようにプロットすることができる。

この図7には「大規模ミサイル・核実験」というより短期的に想定される衝撃のみ表示した。

図6：北朝鮮の対外姿勢の方向性シナリオ

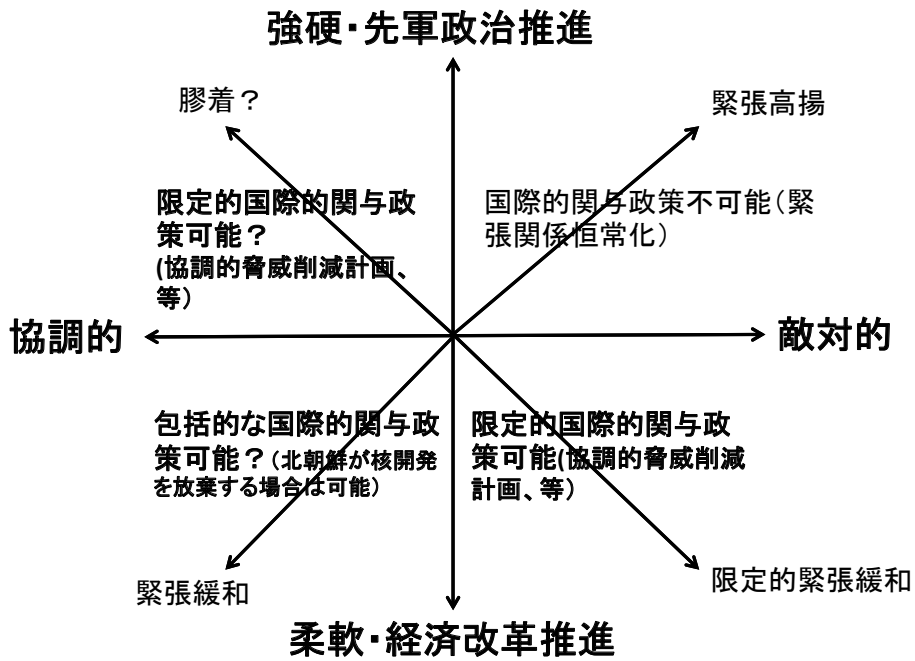
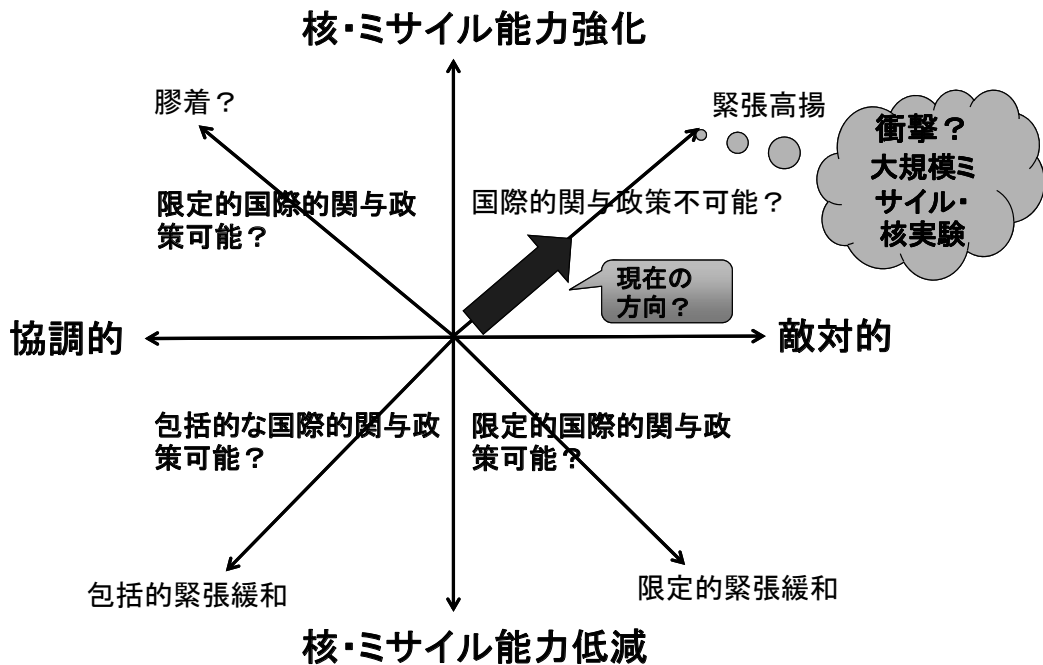


図7：北朝鮮の長期的軍事的趨勢シナリオ



### 3. 各国の対応シナリオ（日本を除く）

北朝鮮の対外政策シナリオとは、北朝鮮の行動に対する米国、韓国、中国、そしてロシアという日本を除く主要関与国の政策動向に関するシナリオである。今年度研究では、研究会に参加している専門家に北朝鮮の内政及び対外関係について、現状と今後の動向について「印象」を「事象推移表」に記入してもらい、それらをまとめて4象限分析の枠組みとして図化したものが図8（米国）、図9（韓国）、図10（中国）、図11（ロシア）である<sup>7</sup>。いずれも、各国の状況に合わせて軸の名称が異なる点には留意を要する。すなわち、米国については「保守化⇄リベラル化」「対北柔軟⇄対北強硬」、韓国については「親米・保守⇄親中・進歩」「対北柔軟⇄対北強硬」、中国については「親韓⇄親北」「対北柔軟⇄対北強硬」、そしてロシアについては「対中共歩⇄独自」「対北消極・対北積極」、という軸名になっている。

図8：米国 政治・外交・安保次元趨勢シナリオ（2015年～2018年）と衝撃の挿入（例）

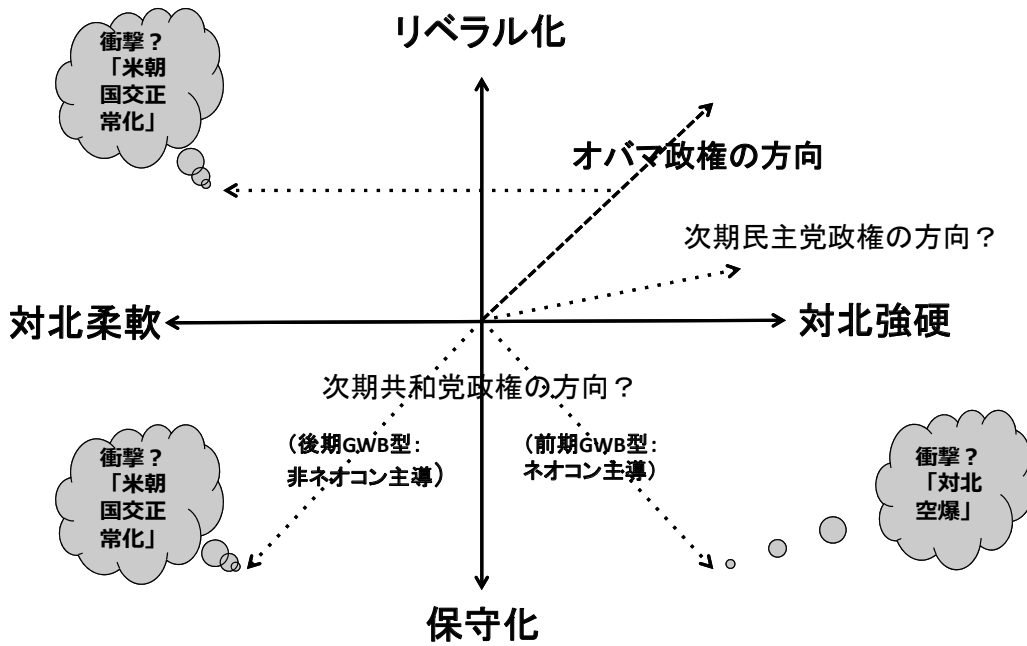


図9：韓国 政治・外交・安保次元趨勢シナリオ（2015年～2018年）と衝撃の挿入（例）

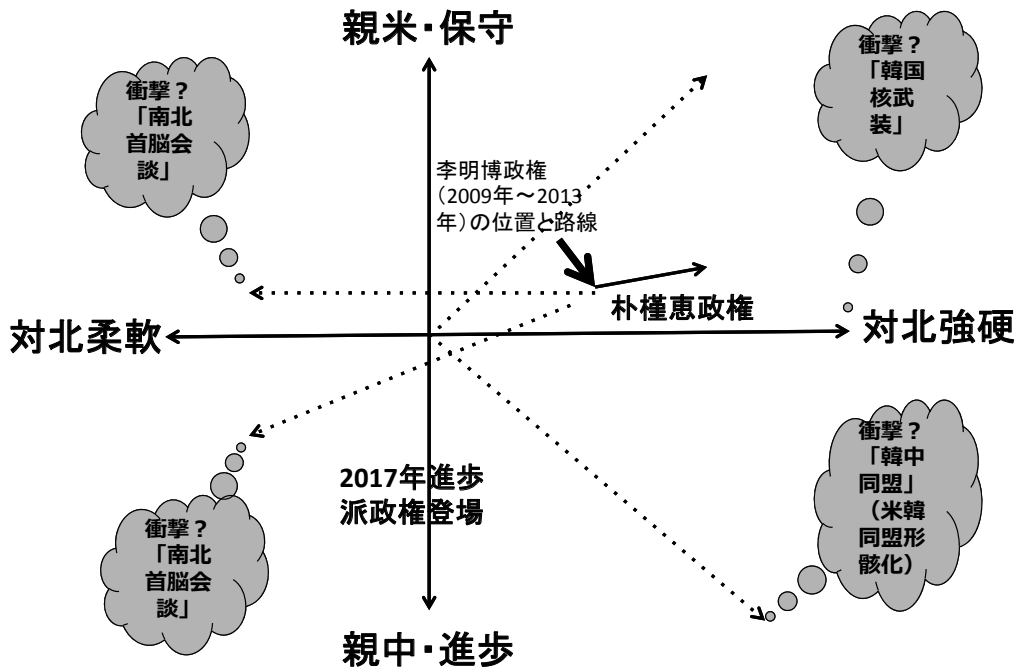


図10：中国 政治・外交・安保次元趨勢シナリオ（2015年～2018年）と衝撃の挿入（例）

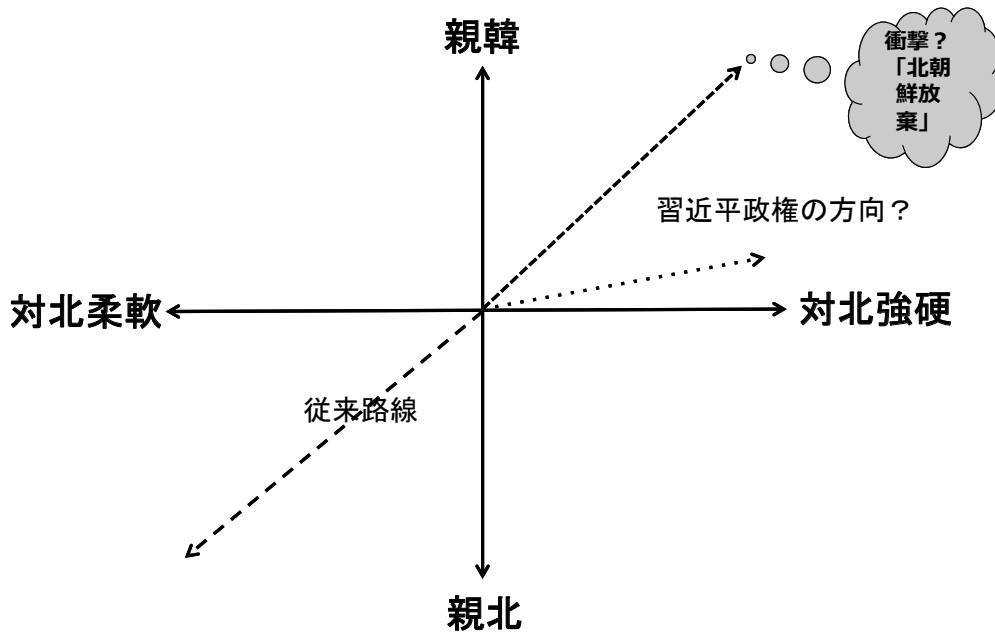
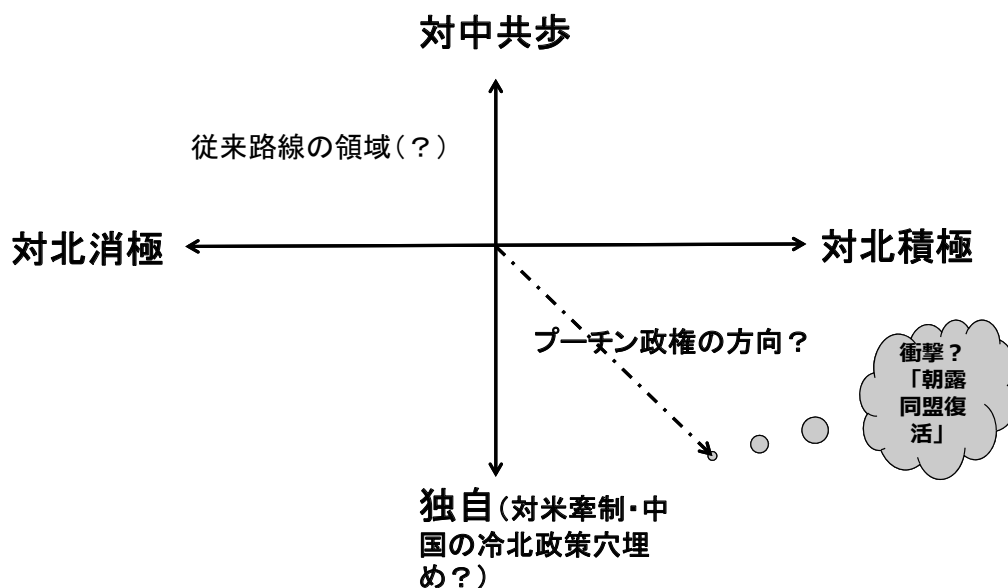




図11: ロシア 政治・外交・安保次元趨勢シナリオ (2015年～2018年) と衝撃の挿入 (例)



次に、2015年～2018年に想定される日本にとっての衝撃例を烈度順に特記すると以下のようになる。

- 北朝鮮の核・ミサイル能力におけるブレークスルー（「核抑止力完成」）
- 北朝鮮の「体制崩壊」（①無政府状態、②指導者交代、の2パターン⇒「中国介入による北朝鮮指導者交代」、「北朝鮮南侵」）
- 北朝鮮による南侵
- 北朝鮮の対米軟化（それに呼応する「米国の対北朝鮮軟化」、その延長には「米朝平和協定」の可能性が考えられる）
- 米中協調による対北朝鮮対処
- 南北緊張緩和（⇒その延長には「南北首脳会談」が考えられる）
- 拉致問題、核問題、ミサイル問題の進捗の不一致、等

#### 4. 日本の対応の検討：『国家安全保障戦略について』（2013年）の活用

日本の対応の方向性としては、日本が中心に考えるべき枠組みとしては、日米同盟の他、日米韓3カ国安全保障協力（定例日米韓共同訓練・演習、協議（政治・外交・防衛）、等）日韓安全保障協力（定例日韓共同訓練・演習（政治・外交・防衛）、等）がある。勿論、日本は独自の能力の維持・向上に努力しなければならない。こうした点は昨年の報告書で既に示唆したことである<sup>8</sup>。

今年度研究会では、日本初の公式の国家安全保障戦略文書である『国家安全保障戦略について』（2013年）に示される基本的戦略方針を前提にして、日本の対応を検討するため

の出発点として提示した<sup>9</sup>。同戦略の中心概念は「国際協調主義に基づく積極的平和主義」であり、それを直線的かつ形式的に延長すれば、その先には日本の既存の国際協力の枠組みの優先的活用が示唆される。日本の対応を検討する上で有用と思われる要素を整理すると以下のようなになる。

—『国家安全保障戦略について』（2013年）における基本理念・国益・戦略目標

—基本理念：国際協調主義に基づく積極的平和主義

—国益：主権・独立維持、領域保全、国民の生命・身体・財産の安全確保、自由・民主主義基調の平和と安全維持、海洋国家としての存続

—戦略目標：1) 必要な抑止力強化・脅威排除・被害最小化、2) 日米同盟強化・域内外パートナーとの信頼・協力関係強化・実際的安全保障協力推進による直接的脅威発生防止・削減、3) 外交努力と人的貢献による普遍的価値・ルールに基づく国際秩序強化、紛争解決での主導的な役割、グローバル安全保障環境改善、国際社会の平和・安定・繁栄に貢献

【朝鮮半島をめぐる日本の中・長期的戦略目標】

- 1) 朝鮮半島を含む北東アジア地域の平和・安定・繁栄
- 2) 事態抑止（通常戦争、非対称的攻撃、核拡散、大量難民流入等による混乱）
- 3) 拉致・核・ミサイル問題の包括的かつ外交的解決

【北朝鮮に対する原則】

- 対話と抑止
- 行動対行動

【北朝鮮問題に関する政策ツール】

- 日米同盟
- 日米韓3カ国安全保障協力
- 六国会合（北朝鮮を除く五国会合、という形式を含む）
- 国際連合（安全保障理事会を通じた措置）
- 日朝平壤宣言
- 独自の各種制裁
- その他、拡散防止安全保障構想（PSI）、日豪・日米豪安保協力、等

これまで示した各種シナリオと日米同盟を始めとする多様な国際協力の枠組みを「現状、今後の動向、日本の対応」の事象推移表として整理すると表1のようにすることができる。

表1：事象推移表

	現状	今後の動向 (2015年～2018年) 主な政治日程 2015年 一連の記念日(北朝鮮労働党創建70周年等) 2016年 米国大統領選挙、台湾総統選挙 2017年 韓国大統領選挙 2018年 平昌五輪、ロシア大統領選挙	日本の対応 (前提：『国家安全保障戦略について』)
北朝鮮	<ul style="list-style-type: none"> <li>-金正恩体制は経済難克服という従来の課題に取り組みながら、経済発展と核武力強化の「並進路線」堅持</li> <li>-対米軟化(拘束米人釈放)</li> <li>-冷中・温露(鉄道等)、対米軟化(拘束米人釈放)</li> <li>-米中接近警戒</li> <li>-米韓(日)離反工作(2国間協議優先)</li> <li>-対韓硬軟両様(高官協議等)</li> <li>-対日軟化工作(拉致問題日朝協議)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>1) 現状維持 金正恩体制 ⇒安定⇒「核抑止力」完成 ⇒安定⇒核開発維持・継続 ⇒対米強硬姿勢を堅持しつつもオバマ政権の動向と次期米大統領選の動向によってはより柔軟な姿勢を示す可能性あり</li> <li>2) 体制崩壊 指導者交代(内部收拾、外部勢力介入) 内乱状態(国内混乱・離合集散)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-日米防衛協力指針改善</li> <li>-日米韓安全保障協力強化</li> <li>-日韓防衛協力推進</li> <li>-日中戦略的互恵関係の枠組みでアジェンダ化・対応策協議</li> <li>-日露2プラス2等の枠組みでアジェンダ化・対応協議</li> <li>-六者会合利用</li> </ul>
韓国	<ul style="list-style-type: none"> <li>-反日強硬、親中・和北路線</li> <li>-反日継続(慰安婦問題)</li> <li>-対中傾斜、南北接近</li> <li>日米韓3国の対北軍事協力不調</li> <li>-有事作戦統制権移管延長</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>朴政権路線継続～ポスト朴政権</li> <li>保守系政権⇒反日強硬・対北強硬</li> <li>進歩派政権⇒反日強硬・対北融和</li> <li>軍事面での特筆事項</li> <li>有事作戦統制権移管延期(～2020年)、キルチェーン・KBMD加速、THAAD議論継続(2020年以降も?)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-日韓政治関係改善</li> <li>-日韓防衛協力推進</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>-THAAD 導入問題浮上</li> <li>-日米韓軍事協力留保・拒否</li> <li>-対日軍事協力留保・拒否</li> </ul>		
米国	<ul style="list-style-type: none"> <li>-対北関与、対韓不信、対日交錯、対中警戒</li> <li>-アジア重視（リバランス）、対北軽視</li> </ul>	<p>（2017年大統領選の影響を想定）</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>オバマ政権・対北柔軟化</li> <li>オバマ政権の対北強硬化</li> <li>次期民主党政権の対北柔軟化</li> <li>次期民主党政権の対北強硬化</li> <li>次期共和党政権の対北柔軟化</li> <li>次期共和党政権の対北強硬化</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-日米防衛協力指針改善</li> <li>-日本の「対話と圧力」と米国の対北関与・圧力政策との再調整</li> </ul>
中国	<ul style="list-style-type: none"> <li>-「中華帝国」指向</li> <li>-政権安定化</li> <li>-中朝冷却（戦略的負債視）</li> <li>-日米韓分断（反日強硬、中韓蜜月、中露改善）</li> <li>-超米軍事能力構築願望</li> </ul>	<p>（2017年大統領選の影響を想定）</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>対米姿勢強化</li> <li>対米姿勢軟化</li> <li>対韓懐柔と THAAD 導入問題を巡り揺さぶり継続（中朝冷却は継続か）</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-日中戦略的互恵関係の枠組みでアジェンダ化・対応協議</li> </ul>
ロシア	<ul style="list-style-type: none"> <li>-対米牽制、対中接近、対日関係改善、対北関与強化</li> <li>-大国復帰願望、政軍力回復誇示、アジア重視</li> <li>-対米牽制、対日硬軟、六者会合利用</li> <li>-アジア軍事力強化（資源開発、北極利用）</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>プーチン体制対米姿勢強硬</li> <li>対米軍事能力強化</li> <li>対中軍事協力維持</li> <li>対北関与強化継続</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>日露 2 プラス 2 等の枠組みでアジェンダ化・対応協議</li> </ul>



ここで示される「日本の対応」の項目の内容は、昨年の報告書で提示した枠組みを一層拡大したものである。しかし、『国家安全保障戦略』は向こう10年を見据えたものであり、その間に日本の安全保障環境に大きな変化が生じた場合は、修正される可能性が想定されているので、日本の対応に利用される各種枠組みも状況の変化に対応できるよう柔軟に捉えられるべきであることは言を俟たない。

また、本研究会では時間等の制約により、長期的シナリオにおける衝撃に対する日本の対応については可能性のみ示され、さらに追究される機会がなかった。今後の参考のために、それを表2に紹介しておきたい。ここでも日本の対応は『国家安全保障戦略』を前提としたものとなっているが、それについても今後の日本の安全保障環境に見合ったものとなることが望まれる。

表2：長期的シナリオにおける衝撃と日本の対応例

想定される衝撃	日本の対応
<p>軍事的衝撃</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-北朝鮮対日複数ミサイル発射示唆・実行</li> <li>-北朝鮮核抑止力完成⇒米国による「対北空爆」</li> <li>-北朝鮮現体制崩壊に伴う軍事衝突（南北間、北朝鮮による対日攻撃、中国人民解放軍介入）</li> <li>-韓国核武装（米国の戦術核韓国再配備含む）、等</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-日米防衛協力指針改善</li> <li>-日本独自の対ミサイル攻撃対応能力向上</li> <li>-日米韓安全保障協力強化</li> <li>-日韓防衛協力推進、等</li> </ul>
<p>政治・外交的衝撃</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-米朝国交正常化</li> <li>-韓中同盟化</li> <li>-朝露同盟復活、等</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-日朝国交正常化との連動</li> <li>-対米同盟関係強化</li> <li>-日米同盟強化</li> <li>-日本独自の対北朝鮮政策強化</li> <li>-対露対話強化、等</li> </ul>

## 結び

本稿では本研究会の主要テーマである「朝鮮半島のシナリオ・プランニング」に従い、本研究で極めて限定的に行われたシナリオ・プランニングの結果を報告・紹介した。特に、本稿はプランニングの基礎となるシナリオ作成の理論的側面と防衛面と外交面における日本の政策的方向性について提示した。防衛面と外交面における日本のより具体的な対応については、後に続く2報告（金田報告及び阪田報告）で提示される。

また、北朝鮮の挑発行動に焦点を当てたより具体的なシナリオについては、前年度の報告書で簡単に記述してあるので、そちらを参照して頂きたい。また、必ずしもシナリオ分析に依拠しない日韓安全保障協力への準備的作業については、本稿執筆者の別の著作を参照して頂ければ幸いである<sup>10</sup>。

最後に、シナリオ・プランニングに関する私見を以って締め括りたい。本稿から分かるように、シナリオ・プランニングを含むシナリオ研究は、「頭の体操（intellectual

exercise)」に過ぎない。しかし、将来の不確実性に対応するために予めある程度の見通しを確保する上で有効な手段の1つなのである。たかがシナリオ・プランニング、されどシナリオ・プランニング、ということかもしれない。また、これは1度やれば事足りる、というのではなく、刻々と変化する状況に応じて、できれば継続的かつ複数回、そして多くの専門家（地域専門家のみならず安全保障専門家も含む）が参加して行うことが望まれる。これは物理的・時間的に簡単なことではないが、こうした作業を繰り返すことは、「想定外」の事態を予め“見い出す”上で極めて有効と思われる。日本の安全保障環境のダイナミックな変化に対応するためには、できるだけ「想定外」の穴を埋める努力が必要であろう。

— 注 —

- <sup>1</sup> 本稿に含まれる見解は個人的なものであり、本稿執筆者の所属組織等の見解を反映するものではない。
- <sup>2</sup> ブレーン・ストーミングとは、相互の意見について必ずしも批判を加えずにできるだけ多くの意義ある意見を出し合い、さらにそれに知的刺激を受けて新たなアイデアを出し合うことである。
- <sup>3</sup> 例えば、オペレーションズ・リサーチ（OR: Operations Research（米）又は Operational Research（英））における過程決定計画図（PDPC: Process Decision Program Chart）、モンテカルロ法による重み付けシナリオ法、将来予測やシミュレーションを目的としたデルファイ法によるシナリオ研究は、企業でもしばしば行われている。本稿が採用する「趨勢・衝撃」アプローチについては、豪州のローウィ国際政策研究所（Lowy Institute for International Policy）が発表した次の研究成果が大いに参考になった。Malcolm Cook, Raoul Heinrichs, Rory Medcalf and Andrew Shearer, *Power and Choice: Asian Security Futures*, Lowy Institute for International Policy, 2010. <<http://www.lowyinstitute.org/publications/power-and-choice-asian-security-futures>>（2015年2月23日最終確認アクセス）
- <sup>4</sup> 本文で言及しているように、シナリオ・プランニングは様々な観点から利用されており、例えばビジネスの世界では望ましい組織や企業の姿を想定し、その実現に至る複数のシナリオを抽出する、というアプローチが採られることが多い。また、その際そうしたシナリオに影響を与えるドライビング・フォースを抽出する、という手順を踏むものも多い。しかし、今年度研究会ではまず多様なシナリオの整理を重視し、趨勢・衝撃アプローチを利用して4つの方向性を可視化することを優先した。そのため、「日本にとって望ましい朝鮮半島の在り方」のような問題は検討していない。
- <sup>5</sup> 北朝鮮体制の安定性に関するシナリオ研究については、例えば次の文献を参照されたし。Jinwook Choi et.al., *The Evaluation of Regime Stability in North Korea: Scenario Workshop* (Korea Institute for National Unification, 2009) また、歴史的には「北朝鮮崩壊」や「南北統一」への関心が朝鮮半島をめぐるシナリオ研究の多くの部分を占めていると思われる。いずれのシナリオについても米国や韓国の役割や関与が中心的となることは言を俟たないが、そうしたシナリオにおける日中協力の可能なあり方に関する実験的な研究例もある。例えば、次を参照されたし。Hiroyasu Akutsu, “Japan-China Cooperation on the Future Korean Peninsula,” *The Koreas Between China and Japan* (Newcastle upon Tyne: Cambridge Scholars Publishing, 2014), pp.151-164.
- <sup>6</sup> 日本国際問題研究所『朝鮮半島のシナリオ・プランニング』（2014年3月）、117頁～124頁。特に121頁～122頁を参照されたし。
- <sup>7</sup> より本格的なシナリオ・プランニングにおいては、専門家意見の集約についてはデルファイ法等が利用されることがある。今年度研究会のシナリオ・プランニングが初期的段階にあることもあり、今回はそこまでの方法論的厳密性を追求しなかった。

- <sup>8</sup> 前出『朝鮮半島のシナリオ・プランニング』、特に123頁を参照されたし。
- <sup>9</sup> 『国家安全保障戦略について』、国家安全保障会議決定、閣議決定（2013年12月）  
<<http://www.cas.go.jp/jp/siryou/131217anzenhoshou/nss-j.pdf>>（2015年2月23日アクセス）  
勿論、日本の対応を同文書から離れた形で検討しても構わない。何を基盤として対応を  
検討するかは、シナリオ・プランナーが決めることである。本稿はそうした基盤の1例  
として、同文書を採用したまでのことである。
- <sup>10</sup> 例えば、最近の文献として次を参照されたし。Hiroyasu Akutsu, “Japan’s North Korea  
Strategy: Dealing with New Challenges,” in Michael J. Green and Zack Cooper, eds., *Strategic  
Japan: New Approaches to Foreign Policy and the U.S.-Japan Strategic Alliance* (Maryland:  
CSIS/Rowman&Littlefield, 2015), pp.61-78; and Hiroyasu Akutsu, “The Changing Security  
Dynamics in Northeast Asia and the US Alliances with Japan and South Korea: Toward  
Synchronization,” in Ming Li and Kalyan M. Kembri, eds., *China’s Power and Asian Security*  
(Abingdon: Routledge, 2015), pp.265-282.

## 第 11 章 日米韓シナリオ 防衛面での対応と提言 —日本の対応を中心として—

金田 秀昭

本稿では、朝鮮半島の日米韓シナリオ・プランニングで示された北朝鮮を巡る「趨勢と衝撃」に関する分析（阿久津報告）を踏まえ、近未来（2015年～2018年）における日本を中心とした防衛面（防衛力による警備を含む）での対応（抑止・対処）を検討する。

### 1. 関連する国内外情勢

まず、半島問題を巡る主要なアクターである北朝鮮、中国、韓国、米国及びロシアの情勢を概観し、次いでわが国の国内情勢について主要点を分析する。

#### (1) 半島問題を巡る地域情勢

2013年末、金正恩の叔父で、金正恩体制のナンバー2として同体制を支えてきたと目されていた張成沢が、国家転覆画策の罪で処刑された後、北朝鮮ウォッチャーの大方の見方は、「(経済建設と核武力建設の) 新たな並進路線」政策を謳いつつ、今後、金正恩の一手に権力が集中して金正恩体制がより硬化し、政治、軍事面で強硬な路線をとるのではないかと危惧されるという点に収斂されていた。1年余が経過した現在、危惧されていた通り、金正恩の絶対的な指導の下、北朝鮮は今後益々、「軍事と民生」の境界線をあいまいにして「並進路線」を正当化しつつ、実情としては、核兵器システム（核兵器・弾道ミサイル）の歯止めない増強など、国家的に選択された特定の軍事科学技術に集中して、その限られた国力を指向することになると考えられる。

北朝鮮の命運の鍵を握る中国の習政権は、中朝間の太いパイプとなっていた張成沢を失い、今なお次に打つべき有効な方策を見出し得ていないような気配であり、中朝間の政治的停滞は、6者協議や、中朝、米朝、南北、日朝などの2国間協議にも悪影響を与えている。

韓国の朴政権も、こういった事態の突然の展開を予期していたわけではなく、北朝鮮側の不測な攻勢に備えての体制はとっているとしているが、北朝鮮側の出方を十分に読み切っているとは思えず、全般的に対朝政策は停滞している。また反日政策を基調とする政権の姿勢を反映し、対朝政策にかかる日本との協力に関しても極めて消極的である。

米国のオバマ政権は、2012年の新国防戦略指針において、アジア太平洋地域に戦略重点（ピボット）を転換するとした新政策を打ち出しつつも、同時に向こう10年間で約4,500億ドルを削減するという国防費大幅削減の決定を行った。更に、2013年10月の政府機関の一時閉鎖と、アジア歴訪やAPEC等国際会議への参加中止などの迷走ぶりにより、外交、内政共にオバマ政権の政治的な指導力不足が明白となり、それに連れ新国防戦略指針に基づくアジア重視構想の停滞は顕著となってきている。このことは、米朝関係への対応にも影響し、張成沢処刑と言う重大局面においてすら、格別の効果的対策が取られた形跡は無く、アジア外交についての無策ぶりが目立っている。

ロシアのプーチン政権は、ウクライナ問題を契機として対米強硬姿勢を貫いており、半島問題の政策プライオリティは低く、6者協議などの多国間協議には極めて消極的である。



## (2) 半島問題を巡る国内情勢

安倍首相は、第2次政権発足直後から、「日本（の防衛）を取り戻す」とのキャッチフレーズの下、わが国の安全保障・防衛の根本的見直しを行うべく、次々と手を打ってきた。

2013年12月には、安全保障・防衛政策文書の最上位に位置づけるべき「国家安全保障戦略」を始めて採択し、同時に新たな「防衛計画の大綱（防衛大綱）」及び「中期防衛力整備計画（中期防）」を策定した。その直前の臨時国会では、日本版国家安全保障会議（JNSC）の設置、及びこの前提となる特定秘密保護法を成立させた。

2013年9月には、安倍首相の指示により有識者懇談会（「安保法制懇」）の議論を再興させ、集団的自衛権等の憲法解釈見直しに関する検討を本格的に再始動させた。2014年5月、安保法制懇による答申を受け、自公による与党協議を経て、7月には集団的自衛権の限定的な行使の容認を含む形で、「国の存立を全うし、国民を守るための切れ目のない安全保障法制の整備（新安保法制）」に関する閣議決定を行い、2015年春の通常国会での法案成立を目指している。また日米外務・防衛閣僚による安全保障協議委員会（いわゆる「2+2」）において、1997年に改訂された日米防衛協力指針（ガイドライン）について、集団的自衛権の限定的な行使を取り込む形で、再改訂することで合意した。

「国家安全保障戦略」、「防衛大綱」、「中期防」、そして「新安保法制」や「ガイドライン」のどれ一つを取ってみても、近未来を見通したわが国の安全保障や防衛政策の方向性に大きな影響を与えることとなる。それらに共通するのは、「国家安全保障戦略」で示された安倍首相主導の国家理念である「国際協調主義に基づく積極的平和主義」にあり、今後の朝鮮半島情勢の変化への国としての対応に際しても、JNSCを中心として策定される各種政策の立案上の基準になっていくものと考えられる。

2014年に入ってから、日朝関係には変化が現れ、日朝拉致協議の進展について期待されたものの、現在では停滞している状況にある。2014年12月、安倍首相は衆議院を解散し総選挙に打って出た結果、自公の与党は大勝し、今後数年間は、安定的な政権運営が可能となった。恐らく2016年と2019年の参議院選での勝利により、憲法改正発議の要件となる両院3分の2議席の確保を念頭に、16年の参院選前後から憲法改正への着実な足跡を踏んでいく考えではないかと思われる。そういった中、2015年になって、いわゆる「イスラム国」による日本人2名の人質殺害事件が生起したが、この政治的難局を何とか乗り切ったことも、確固たる安定的政治基盤が構築されている証左ともなっていると目される。

## 2. 近未来に想定される衝撃シナリオと防衛面で採るべき対応

近未来において想定される朝鮮半島を巡る衝撃シナリオとしては、本プロジェクトの阿久津報告で示された7例のうち、烈度が低く、わが国の防衛面での対応を必要としないか、極めて限定的であると見積もられるシナリオ4例（E-1～E-4：拉致・核・ミサイル問題等の進捗の不一致等、南北緊張緩和、米中協調による対北朝鮮対処、北朝鮮の対米軟化）は捨象することとし、烈度が高く、わが国の防衛面での具体的対応が必要となると見積もられるシナリオ3例、即ち、E-5：北朝鮮の体制崩壊（無政府状態・指導者交代）、E-6：北朝鮮の核・ミサイル能力におけるブレイクスルー（核抑止力完成）およびE-7：現体制下の南侵について検討する。

その上で、このシナリオ3例に対し、わが国が防衛面（防衛力による警備を含む）で採

るべき対応としては、間もなく国会での審議が始まる「新安保法制」において、懸案となっていた防衛面でのシームレスな対応を可能とするための必要な権限が自衛隊に付与され、これに伴う自衛隊の態勢が整備されることを織り込んだ形で、わが国の近未来における防衛法制上の事態対処に区分し、O-1：警備事態対処（重要影響事態や防衛事態に至らない警備上の事態への対応で、「新安保法制」に基づく新たな対処を含む）、O-2：重要影響事態対処（周辺事態に代わる日本の平和と安全に重要な影響を与えるが防衛事態には至らない「重要影響事態」への対応）、O-3：防衛事態対処（限定的な集団的自衛権行使の新3要件を充足する「存立危機事態」への対応）、O-4：防衛事態対処（個別的自衛権の行使の3要件を充足する武力攻撃事態への対応）およびO-5：集団安全保障事態対処（国連決議に基づく朝鮮国連軍への施設提供または同決議に基づき多国籍軍が編成された場合に実施する後方支援等）について、それぞれ検討する。

この場合、日本の対応としては、独力での対処のほか、同盟国米国、韓国およびその他の国との防衛面の協力も併せて検討する。

#### （1）E-5：北朝鮮の体制崩壊（無政府状態・指導者交代）シナリオへの対応

北朝鮮の体制崩壊が現実の問題として生じた場合、可能性が高いと思われるシナリオは、過渡的にせよ北朝鮮が無政府状態となるか、あるいは尋常でない形で指導者が交代し、極めて不安定な政治状況が現出するという形をとると予想される。

この場合、北朝鮮の軍部の動向は予測しがたいものがあるが、統制力を失った軍事力が、全体となって、あるいは一部にせよ日本に対して通常兵器を使用した各種の軍事挑発を仕掛けてくる可能性があると考えねばならない（この内、核兵器を用いた威嚇や模擬攻撃に関しては、E-6において検討する）。

##### ア．O-5-1：警備事態対処

E-5シナリオが生起する兆候を得た場合は、遅滞なく、朝鮮半島や日本国内を中心とする国内外の治安・軍事動静を注視するために、朝鮮半島方面に重点を置きつつ、自衛隊が平素実施しているISR態勢をより強化し、警察や海保などとの連携を高め、日本周辺を含めた海空域に厳格な警備態勢をとることとなる。

この際、韓国への小規模な軍事挑発活動があり、わが国の警備にも波及する恐れがある場合、あるいは日本領域や周辺海空域での軍事挑発活動があった場合において、警察や海保の能力を超える事態に際しては、日本政府の決定に従い、自衛隊は「新安保法制」に基づき、幾つかの警備面での活動により対処することとなる。

自衛隊による具体的な警備活動としては、警察、海保等関連機関と連携しつつ、核兵器システムに関する北朝鮮の管理体制が不全となることを想定した対ミサイル攻撃対処（弾道ミサイル等に対する破壊措置や国内の原子炉警護出動）、北朝鮮各軍や特殊部隊による対日破壊活動対処（対武装船舶やテロ・ゲリコマ対処のための海上警備行動、治安出動、警護出動）、機雷掃海（海上警備行動、機雷等の除去）、航空・海上交通路保護（対領空侵犯措置、海上警備行動）といった事態である。これらについて、基本的には、対処に関する法制面での整備は既に行われており、自衛隊はそれぞれ括弧内に示した行動により必要な権限を付与され、対処することになる。これら行動に必要となる諸権限は「新安保法制」

において、シームレスかつ実効的な事態対処行動をとり得るよう適正な形で見直され、強化されることが期待される。

一方、韓国や北朝鮮を含む日本領域外での日本人・財産等への挑発活動があった場合には、相手国の了解を前提として、陸上輸送を含む邦人救出活動や要請による外国民間人や難民の救出活動（在外邦人等の輸送）を行うこととなるが、これらについては、上述したように自衛隊の活動の根拠となる法制面の整備も一応はなされている。しかし事態の推移にもよるが、北朝鮮国内での事態発生に際しては、同国の了解をとりつけることは極めて困難が予想され、また、現状の日韓関係に鑑みれば、韓国内での事態発生に際しての、同国国内での自衛隊の活動に対する韓国政府の協力取り付けについても、相当な困難が伴うことが予想される。これらの場合は、国連や赤十字などの国際機関、北朝鮮あるいは韓国に対して影響力を有する第3国（米国や状況によっては中国等）の協力が必要となることが予想される。例えば、韓国領域内での邦人・外国民間人輸送、難民救出活動に際し、自衛艦や自衛隊機の領域内乗り入れが必要となった場合において、韓国政府がこれを拒否した場合は、米国等に肩代わりを要請することとし、代わりに日本は、同国領域外での活動支援（護衛等）を行う一方、邦人に加え、米国人を含む外国民間人や難民の国内受け入れ態勢を、十分に整備しておくといった措置が必要となる。

一方、北朝鮮は、サイバー戦に関し力を入れ、侮れないサイバー攻撃能力を有していると考えられている。対する日本のサイバー防御能力は、官民共に相当な努力を払いつつあるものの、現状十分な域に達しているとは言えず、取り分け、情報通信システムの安全性向上、防護システムの整備、関連法制や規則類の整備・充実、要員の育成、日米・官民情報共有の推進などが喫緊の課題となっている。

更に国内的には、警備事態対処を実効化するため、「非常事態（宣言）法」を整備し、必要な限度において、日本国民の基本的な人権を一部制限することもあり得る緊急規制が実施できる体制をとらねばならない。また混乱が収束した後の北朝鮮での国際救援活動として国連等から要請があった場合は、北朝鮮の受け入れ同意を前提とした人道的な救援活動（国緊法、PKO法）を行うこととなる。

#### イ. O-5-2：重要影響事態対処

朝鮮半島事態が悪化し、日本政府により重要影響事態と認定され、改訂ガイドラインに基づく米軍からの協力要請があった場合は、前項のO-5-1に加え、日本は重要影響事態法及び改訂船舶検査活動法（船舶検査法）を適用し、日本を後拠地として活動する米軍への、後方地域支援を主体とした支援活動を行うこととなる。

重要影響事態法では、従来の周辺事態安全確保法では曖昧となっていた「周辺事態」の地域概念を撤廃することとなる。また後方地域支援活動の活動地域や支援活動の内容自体にも大きな制約が設けられていたが、今般の法改正により、「現に戦闘が行われている地域を除く地域」での支援活動が可能となり、また日本国内基地から出動する米軍等への弾薬・燃料等の直接補給も可能となる。一方、船舶検査法では、当該船舶の旗国の了解を得なければ、立ち入り検査ができないといった実効性を欠く制約が改訂法では除かれることにより、権限が強化され、実効的な対応が可能となる。また在日米軍等の警備重点地域や施設の警備や警護・治安出動による対応が強化される。

一方、現状の日韓関係からして、近未来においても、韓国からの防衛協力要請があると想定し難いが、日本からの ISR 情報の一方的提供や米軍経由での提供などは、自主的な形をとるにせよ、実行すべきと考える。また、国連や米国を通じての後方支援要請（物品の調達）などがあった場合の国連や米軍を介しての協力も、実行（日韓有事 ACSA の緊急締結等）すべきと考える。

ウ．O-5-3：防衛事態対処（限定的な集団的自衛権の行使：存立危機事態）

朝鮮半島における事態が緊迫し、限定的な集団的自衛権の行使の第一要件（わが国と密接な関係にある他国に対する武力攻撃が発生し、これによりわが国の存立が脅かされ、国民の生命、自由および幸福追求の権利が根底から覆される明白な危険があること）を満たす存立危機事態発生が見積もられる場合において、日本政府が、「新安保法制」に基づく新たな法体系により、限定的な集団的自衛権の行使が不可避であると判断した場合は、第 3 国の領域（領土、領海、領空）外での米国防衛に必要な限度での防衛活動を念頭に置いた防衛出動待機（存立危機事態）を下令することになる。

これは北朝鮮による対韓武力攻撃が緊迫してはいるが、対日武力攻撃の蓋然性は小さいと見積もられる事態であり、米国からの要請があれば、改訂ガイドラインに基づき、米軍の護衛など必要な協力措置をとるための防衛出動待機（存立危機事態）を下令することとなる。また、在日米軍基地・施設等（米軍艦船を含む）への日本国内外からの攻撃が緊迫し、あるいはグアム島など近隣の米国領域への攻撃事態が緊迫した状況下における対応も考えられる。

エ．O-5-4：防衛事態対処（個別的自衛権の行使：武力攻撃事態）

朝鮮半島における事態が緊迫し、個別的自衛権の行使の第一要件（わが国への急迫不正な武力攻撃の発生）を満たす事態発生が見積もられる場合において、日本政府が、「新安保法制」に基づく新たな法体系により、個別的自衛権の行使が不可避であると判断した場合は、第 3 国の領域（領土、領海、領空）外での自国防衛に必要な限度での防衛活動を念頭に置いた防衛出動待機（武力攻撃事態）を下令することとなる。

また日米防衛協力が想定される場合は、改訂ガイドラインに基づき、防衛出動待機（武力攻撃事態）に則した措置がとられることとなる。

オ．O-5-5：集団安全保障事態対処（朝鮮国連軍または多国籍軍）

国連の集団安全保障に準拠する措置として、朝鮮半島事態収拾のための朝鮮国連軍や、国連決議を根拠とする多国籍軍への参加が求められた場合、日本政府としては、限定的な集団的自衛権の行使の新 3 要件との法的整合性を考慮しつつ、個別に検討し、対応することとなる。いずれにせよ、第 3 国領域での防衛活動は一切行わないことが原則となる。

米国や韓国以外の外国が、朝鮮半島における事態の緊迫化に際して何らかの形で軍事活動を行う場合の協力のあり方としては、朝鮮国連軍や多国籍軍支援のための活動が考えられるが、朝鮮国連軍に対しては、国連軍地位協定により、派遣国（米英仏加豪など）の要請があれば協議し、特段の不都合が無ければ、日本にある 7 つの在日米軍施設・区域の使用を認め、支援活動を行うこととなろう。また多国籍軍が編成された場合は、参加国との



事前の協議を前提として、朝鮮国連軍に準じた支援活動を行うこととなる。

(2) E-6：核・ミサイル能力ブレイクスルー（一定の核抑止力保有）シナリオへの対応

「核兵器開発」については、北朝鮮の選択肢として、核爆弾の製造実験のほか、核弾頭化試験およびダーティボムの開発などを想定しておく必要がある。

一方、「弾道ミサイル開発」については、北朝鮮の選択肢として、弾道ミサイルの開発試験のほか、衛星の打ち上げにかこつけた長距離弾道ミサイル実験、巡航ミサイルの開発試験、各種ミサイルの実戦化試験などを想定しておく必要がある。

これらに加え、北朝鮮が核兵器システムを用いた威嚇等（威嚇又は模擬攻撃）を仕掛けてくる可能性も想定しておく必要がある。

ア．O-6-1：警備事態対処

少数といえども、現に核兵器システム保有の兆候を示し、または核兵器システムを用いた威嚇等の動きを示した場合は、O-5-1に準じた警備態勢をとることに加えて、常続的かつ緊密な日米BMD対処体制の構築が緊要となる。そのためには、特に北朝鮮による核兵器システムを用いた威嚇等を抑止するための、国内原子炉の厳重な警護を含むBMD即応体制の確立、また出来れば韓国も引き入れた形での日米韓3国BMD協力体制の構築も必要となる。また警備重点地域・施設での警護出動を下令する必要も生じよう。

イ．O-6-2：重要影響事態対処

北朝鮮による米韓両国への核兵器システムを用いた威嚇等の兆候があり、「新安保法制」により重要影響事態と認定され、改訂ガイドラインに基づく米軍からの協力要請があった場合は、O-5-1に加え、日本は重要影響事態法及び船舶検査法を適用し、日本を後拠地として活動する米軍への、後方地域支援を主体とした支援活動をO-5-2に準じて行うこととなる。これに加え、PSI（大量破壊兵器等の拡散防止構想）活動の実効化、法制化が必要となる。

ウ．O-6-3：防衛事態対処（限定的な集団的自衛権の行使：存立危機事態）

北朝鮮による米韓両国への核兵器システムを用いた威嚇等が緊迫してはいるが、対日武力攻撃の蓋然性は小さいと見積もられる事態において、「新安保法制」に基づき、日本政府が限定的な集団的自衛権の行使が不可避であると判断した場合は、O-5-3に準じて、BMD抑止・対処態勢をより強化する一方、改訂ガイドラインに基づき、米国からの要請があれば、第3国の領域（領土、領海、領空）外で、出動する米軍の護衛など、米国防衛に必要な限度での防衛活動を念頭に置いた協力措置をとるための防衛出動待機（存立危機事態）を下令することとなる。

この場合、在日米軍基地・施設等（米軍艦船を含む）への日本国内外からの攻撃が緊迫し、あるいはグアム島など近隣の米国領域への攻撃事態も緊迫した状況下における対応も考慮する必要がある。

## エ. O-6-4：防衛事態対処（個別的自衛権の行使：武力攻撃事態）

北朝鮮によるわが国への核兵器システムを用いた威嚇等が緊迫しており、対日武力攻撃の蓋然性が大きいと見積もられる事態において、「新安保法制」に基づき、日本政府が個別的自衛権の行使が不可避であると判断した場合は、O-5-4に準じて、BMD抑止・対処態勢を万全にするなど、日本防衛を念頭に置いた必要な措置をとるための防衛出動待機（武力攻撃事態）を下令することとなる。

日米防衛協力が想定される場合は、改訂ガイドラインに基づき、第3国の領域（領土、領海、領空）外で、BMD任務で出動する米軍の護衛など、米国防衛に必要な限度での防衛活動を行う。この際、在日米軍基地・施設等（米軍艦船を含む）への日本国内外からの攻撃が緊迫し、あるいはグアム島など近隣の米国領域への攻撃事態も緊迫した状況下における対応も考慮する必要がある。

## オ. O-6-5：集団安全保障事態対処（朝鮮国連軍または多国籍軍）

北朝鮮による米韓両国への核兵器システムを用いた威嚇等が緊迫してはいるが、対日武力攻撃の蓋然性は小さいと見積もられる事態において、国連の集団安全保障に準拠する措置として、朝鮮半島事態収拾のための朝鮮国連軍や、国連決議を根拠とする多国籍軍への参加が求められた場合、日本政府としては、限定的な集団的自衛権の行使の新3要件との法的整合性を考慮しつつ、個別に検討することとなる。いずれにせよ、第3国領域での防衛活動は一切行わないことが原則となる。

具体的な活動はO-5-5に準ずるが、これに加え、日本国内および朝鮮半島周辺で活動する米韓以外の外国部隊へのBMD抑止・対処態勢を可能な限り構築する必要がある。

## (3) E-7：南侵シナリオへの対応

現体制下、北朝鮮が如何なる合理性を持って南侵を選択するかは、他国からは全く想像できず、北朝鮮の南侵シナリオが生起する蓋然性は極めて低いものと見積もられるが、本プロジェクトの趣旨である半島事態における最大の「衝撃」を見ていく上では、論理的に欠かせないシナリオである。

## ア. O-7-1：警備事態対処

北朝鮮の南侵が生起する兆候を得るか、現実に生起した場合であるものの、「新安保法制」に基づく重大事態対処、防衛事態対処（限定的な集団的自衛権の行使：存立危機事態および個別的自衛権の行使：武力攻撃事態）および集団安全保障事態対処（朝鮮国連軍または多国籍軍）の発令には至らない場合の対処であり、遅滞なく、朝鮮半島や日本国内を中心とする国内外の治安・軍事動静を厳格に注視するため、自衛隊によるISR態勢を更に強化し、警察や海保などとの連携を極度に高め、朝鮮半島方面に重点を置きつつ、日本周辺を含めた海空域において、O-6-1に比して極めて厳格な警備態勢をとることとなる。

## イ. O-7-2：重要影響事態対処

「新安保法制」に基づき重大事態と認定された場合の対処であり、O-6-2に準ずるが、在日米軍等警備重点地域・施設での警護や治安維持のため、要すれば警護出動または治安

出動を発令する。

ウ. O-7-3：防衛事態対処（限定的な集団的自衛権の行使：存立危機事態）

北朝鮮の南侵が切迫しているか、現実には生じたものの、対日武力攻撃の蓋然性は小さいと見積もられる事態において、「新安保法制」に基づき、日本政府が限定的な集団的自衛権の行使を決定した場合は、改訂ガイドラインに基づき、米国からの要請があれば、第3国の領域（領土、領海、領空）外において、出動する米軍の護衛など、米国防衛に必要な限度での防衛活動を行うために、防衛出動（存立危機事態）を下令することとなる。

この際、北朝鮮の核兵器システムにより、在日米軍基地・施設等（米軍艦船を含む）への日本国内外からの攻撃が切迫し、あるいはグアム島など近隣の米国領域への攻撃事態も切迫した状況下における BMD 抑止・対処を万全にする必要がある。

エ. O-7-4：防衛事態対処（個別的自衛権の行使：武力攻撃事態）

北朝鮮の南侵が切迫しているか、現実には生起し、対日武力攻撃の蓋然性が大きいと見積もられる事態において、「新安保法制」に基づき、日本政府が個別的自衛権の行使を決定した場合は、日本防衛を念頭に置いた必要な措置をとるため、防衛出動（武力攻撃事態）を下令することとなる。

この場合、南侵の状況により、日本政府が限定的な集団的自衛権の行使を併せて決定した場合は、事態の推移に注視しつつ、個別的自衛権の行使に支障を及ぼさない範囲で、O-7-3 に準じた対応をとることとなる。

オ. O-7-5：集団安全保障事態対処（朝鮮国連軍または多国籍軍）

北朝鮮の南侵が切迫しているか、現実には生じたものの、対日武力攻撃の蓋然性は小さいと見積もられる事態において、国連の集団安全保障に準拠する措置として、朝鮮半島事態收拾のための朝鮮国連軍や、国連決議を根拠とする多国籍軍への参加が求められた場合、日本政府としては、「新安保法制」に基づき、集団安全保障に参加する各種要件との法的整合性を考慮しつつ、個別に検討することとなる。いずれにせよ、第3国領域での防衛活動は一切行わないことが基本原則となる。

具体的な活動は、O-6-5 に準ずるが、これに加え、日本国内および朝鮮半島周辺で活動する米韓以外の外国部隊への BMD 抑止・対処態勢を可能な限り構築する必要がある。

### 3. 日本の課題

#### (1) 安保・防衛に関する法制・政策・運用

朝鮮半島の「衝撃」シナリオが生起する場合に、日本が直面する安保・防衛上の課題について、法制面、政策面および運用面に分けて検討する。

法制面について言えば、既に随所で述べてきたように、「新安保法制」が2015年の通常国会での審議を経て順調に成立すれば、大きな前進が図れることとなる。新たな法整備や既存法の改正が適正に行われ、平時から有事に至る各種事態への自衛隊などによるシームレスな対応が可能となり、必要な実行権限が与えられることが期待される。

他方、今までの「新安保法制」を巡る自公両党や国会での集中審議などでは、十分に議

論されておらず、今後の法整備を巡る議論で見落としはならない点も幾つかある。例えば、既に述べたとおり、国内治安上必要となった場合に、国民の基本的な人権を一部制限するための「非常事態（宣言）」を發布し、国内警備上の確固たる措置がとれるようにすることは重要である。また航空交通路を保護するための活動根拠として、現状の法執行措置としての対領空侵犯措置では対処困難となった場合に備え、新たな自衛隊任務として、航空警備行動（仮称）の制定、あるいは対領空強制措置の設定も必要となる。この種の措置は、潜航潜水艦の領海侵犯対処としての浮上強制措置等の設定としても必要となる。

一方「新安保法制」により、形式的には法制面の整備が行われることとなるが、実際の適用に当たっては、自衛隊の活動に対する ROE（部隊行動基準）の設定など、細部が十分に詰められていないケースが殆どであると見込まれる。そのため、国家安全保障会議（JNSC）が主体となり、関係省庁が参集して、およそ考えられるべき事態を取り込んだシミュレーションを行って問題点を抽出し、要すれば、更なる法改正や ROE の（再）設定を含む措置を行う必要がある。また、その他の省庁や地方自治体、公共機関等との協力が必要となる場合は、シミュレーションの結果を踏まえ、JNSC による全般的な指導、監督がなされることとなる。

政策面について言えば、安倍政権は「国際協調主義に基づく積極的平和主義」を標榜し、地域や世界の平和を創造、維持するために積極的に貢献する国家として、名実ともに脱皮を図るため、限定的にせよ集団的自衛権の行使の容認に踏み出したわけであるが、更に一歩進めて、真の抑止力を保持するための支障となっている「専守防衛」政策を見直し、敵の攻撃策源地制圧能力保持を含む「積極防衛」政策への転換を図る必要がある。他方、国際社会に不要な誤解を与えないよう日米両首脳による「日米共同宣言」などにおいて、その意図を内外に宣明すべきである。また国家安全保障の最上位文書となる「国家安全保障戦略」や改訂ガイドラインなどに、この点を明記すべきである。更にそういった作業を踏まえながら、後述する「日米同盟戦略」や「国家防衛戦略」の策定を考慮していくべきである。

運用面では、JNSC の国家安全保障の司令塔としての機能全幅発揮、核兵器システムや巡航ミサイルの開発、製造、保管、運搬、弾頭化技術、実戦化へのプロセス運用ドクトリンなどに関する知見の保有や人材の育成、ISR の強化（監視衛星、UAV、HUMINT など）、陸上を含む各種母体から発射される弾道・巡航ミサイルを含む同時飽和攻撃や同時複数個所攻撃などへの対応能力強化（IAMD：Integrated Air and Missile Defense）、自衛官の法執行権限の強化（法務自衛官に司法警察官としての権限を大幅に付与）、船舶検査活動の能力向上（警察・税関・海保・海自の連携・検査能力強化）などが必要となる。更に、国民保護法に基づく地域住民への緊急時対処要領の普及、必要な対策の整備、避難してきた邦人・外国人・難民の第一次受け入れ拠点の整備（対馬など）といった喫緊の課題への緊急の検討が必要となる。

一方、防衛力については、ISR 能力強化のための防衛偵察衛星、UAV など自律的無人ヴィークル、人的情報収集（HUMINT）の保有、強化が必要となる。この分野の能力は、既述の敵の攻撃策源地制圧能力と関連する。

また、日本の ISR 能力を補完するために、日米情報共有の強化が必要となり、このためには、特定秘密保護法案を基準としつつ、ガイドラインの改訂作業に反映していかねば



ならない。一方、わが国自身による PSI について、法的措置を含めて実効性を強化するとともに、ASEAN 諸国などへの PSI に関する CBM（能力構築）協力を強化し、更にイラン、パキスタンなど、北朝鮮の軍事協力国と目される国家との安保交流も徐々に活発化させ、これら諸国に対しても、対北朝鮮禁輸措置等の懲慥を図っていく必要がある。

また、緊急時や有事における国民保護体制の実効性を向上させるため、現行態勢下、住民への警戒情報提供や避難訓練を始め、各種訓練の実施を普及させる努力を払うとともに、国民保護法など関連法制の改正を図るなど、事態に対する国民の関心を高め、啓発していくことが重要となる。

また北朝鮮によるその他の軍事挑発に適切に対応するため、前述した IAMD の導入や敵の攻撃策源地制圧のための自律偵察・攻撃兼備の UAV や対地巡航ミサイルの導入、周辺海域における海空警備を完遂するための近代的な戦闘機、護衛艦、掃海艦、掃海ヘリ、UVV、邦人救出活動のための大型両用機動艦などの整備に加え、全般的な海上・航空優勢を確保するための海空部隊の増勢、近代化、サイバー妨害に対する有効な能力構築が必要となる。

## （2）同盟国米国をはじめとする諸外国との関係

日米関係に関しては、まず「日米同盟戦略」の策定が緊要である。今般改訂されるガイドラインの「平素から行う協力」の中で、第一に「日米同盟戦略」の策定や随時更新のための継続共同作業を明確に規定すべきである。「日米同盟戦略」という文書が、今まで存在していなかったこと自体が問題であるが、現実の策定作業には膨大なエネルギーを必要とすることや、わが国において集団的自衛権の行使が一切禁止され、また「国家安全保障戦略」も策定されていなかったことを考えれば、ある意味で当然の結果とも言える。しかし安倍政権により JNSC が設置され、「国家安全保障戦略」が示されるとともに、限定的ながらも集団的自衛権行使容認への道筋が開かれたことにより、始めて「日米同盟戦略」の策定が可能となったとも言える。

日米同盟関係としては、次に本シナリオへの対応を含め、平素からのより緊密な共同防衛体制の構築を目指すべきである。そのためには、現行のガイドラインで設置された二つのメカニズムを発展させ、活性化すべきである。包括的なメカニズムは、わが国に対する武力攻撃や重大事態に円滑かつ効果的に対応できるよう、共同作戦計画や相互協力計画についての検討などの共同作業を行うものであり、調整メカニズムは、わが国に対する武力攻撃や重大事態に際して両国が行うそれぞれの活動の調整を図るため、平素から構築しておくものである。その上で、緊密な政策協議を制度化し、日米相互の多層的かつ定常的な幕僚交換や 24 時間態勢の日米防衛共同調整所の設置（常設）などを進め、現行の共同作戦計画や相互協力計画の改訂や、内容の充実などを行うべきである。今般の改訂で、同盟調整メカニズムが平素から設置されることとなったことは喜ばしい。

日韓関係に関しては、現下の政治的関係を考慮すると、本シナリオへの対応に際しての緊密な協力は極めて困難と言わざるを得ない。日本としては、韓国との政治・歴史問題は棚上げにして、両国に共通する喫緊の安全保障課題として本シナリオを捉えるよう韓国側に促し、実務優先により北朝鮮事態に特定した軍事・人道協力合意への努力を進める必要がある。当面、日韓直接協議が困難であれば、共通の同盟国である米国による仲介により

緊密な協議を重ね、3国として共同歩調をとることも有用である。

また日中関係の回復と日ロ関係の進展を図り、中国やロシアも巻き込んだ形で5者協議を進めていくことも有用である。

日朝関係については、可能な限り、日本独自、日韓、日米の対朝情報収集体制を強化する一方、日朝関係のパイプ作りを作為して、拉致問題を含め対応すべきである。

その他の国との関係においては、まずは、JNSCを中心として朝鮮国連軍派遣国との実務的軍事協力（緊急時 ACSA、包括合意など）に関する対応方針を事前にまとめ、事態の進展に応じて何時でも対応できる体制をとっておく必要がある。またアジア太平洋、インド洋、オセアニアなどで、共通の価値観を有する豪州、インド、ASEAN 諸国などの海洋国家との、日米を主軸とした広域の海洋安全保障協盟（Maritime Security Coalition）を構築して、北朝鮮の核兵器システムに対する PSI 協力など、平素からの有志連合的な協力活動を推進し、地域の海洋安全保障を揺るぎないものにしておく必要がある。

## 第12章 日本の対北朝鮮政策—外交面での対応

阪田 恭代

本稿では、日本の対北朝鮮政策の基調を踏まえ、朝鮮半島のシナリオ・プランニングで示された北朝鮮をめぐる「趨勢と衝撃」に関する分析（阿久津報告）における幾つかのシナリオを対象に、今後3年（2015—2018年）の日本を中心とした外交面での対応と課題について検討する。

### 1. 日本の対北朝鮮政策の基調

現在の日本の対北朝鮮政策では、阿久津報告の通り、『国家安全保障戦略について』（2013年）（以下、『国家安全保障戦略』）を基調とし、日米同盟を基軸とした防衛ならびに外交面の対応が推進されている<sup>1</sup>。日本の対北朝鮮政策における主な目標ならびに課題は、北東アジア・朝鮮半島の平和と安定（半島有事への対応含む）とともに、いわゆる「拉致・核・ミサイル」という表現に象徴されるように、日本に対する直接的脅威—「拉致」ならびにその他日本人の安全（国民の生命と安全）と人権の侵害、そして、「核・ミサイル」をはじめとする大量破壊兵器拡散問題への対処である。

『国家安全保障戦略』では、「アジア太平洋地域における安全保障環境と課題」における主要課題の一つとして、北朝鮮問題について次の通り記されている。

「北朝鮮の軍事力の増進と挑発行為

朝鮮半島においては、韓国と北朝鮮双方の大規模な軍事力が対峙している。北朝鮮は、現在も深刻な経済困難に直面しており、人権状況も全く改善しない一方で、軍事面に資源を重点的に配分している。

また、北朝鮮は、核兵器を始めとする大量破壊兵器や弾道ミサイルの能力を増進するとともに、朝鮮半島における軍事的な挑発行為や我が国に対するものも含め様々な挑発的言動を繰り返し、地域の緊張を高めている。

特に北朝鮮による米国本土を射程に含む弾道ミサイルの開発や、核兵器の小型化及び弾道ミサイルへの搭載の試みは、我が国を含む地域の安全保障に対する脅威を質的に深刻化させるものである。また、大量破壊兵器等の不拡散の観点からも、国際社会全体にとって深刻な課題となっている。

さらに、金正恩国防委員会第1委員長を中心とする体制確立が進められる中で、北朝鮮国内の情勢も注視していく必要がある。

加えて、北朝鮮による拉致問題は我が国の主権と国民の生命・安全に関わる重大な問題であり、国の責任において解決すべき喫緊の課題である。また、基本的人権の侵害という国際社会の普遍的問題である。」（10－11頁）

北朝鮮問題に対する政策指針と政策ツールについては、次の通り、『国家安全保障戦略』に記されている。

「北朝鮮問題に関しては、関係国と緊密に連携しつつ、六者会合共同声明や国連安全保障理事会（安保理）決議に基づく非核化等に向けた具体的行動を北朝鮮に対して求めて行く。また、日朝関係については、日朝平壤宣言に基づき、拉致・核・ミサイルといった諸懸案の包括的な解決に向けて、取り組んでいく。とりわけ、拉致問題については、この問題の解決なくして北朝鮮との国交正常化はあり得ないとの基本認識の下、一日も早いすべての拉致被害者の安全確保及び即時帰国、拉致に関する真相究明、拉致実行犯の引き渡しに向けて、全力を尽くす。」（22頁）

以上について、本編の金田報告で示された通り、防衛面の対応は、『国家安全保障戦略』とともに策定された「防衛計画の大綱（防衛大綱）」及び「中期防衛力整備計画（中期防）」と（現在検討されている）新安全保障関連法制に基づく。日本の外交面の対応では、北朝鮮に対する「対話と圧力」、即ち「関与」と「封じ込め」のための政策ツールとして、（1）多国間枠組み（国際ならびに地域）—大量破壊兵器不拡散（核・ミサイル不拡散）を目標とする国際連合の枠組み（国連安保理制裁決議等）、有志連合や地域の枠組み（PSI、六者会合（五者会合含む）など）とともに、（2）日本独自の枠組み—「日朝平壤宣言」（2002年）に基づく日朝政府間協議、北朝鮮人権侵害対処法（2006年制定）、単独制裁措置（2006年以降実施）—がある<sup>2</sup>。なお、不拡散外交については前年度の報告を参照されたい<sup>3</sup>。

2014年に入り、政策ツールが追加された。一つは、日本独自の枠組みとして日朝協議の再開である。2014年5月、「ストックホルム合意」に基づき、日朝平壤宣言の原則の下、公式の日朝政府間協議が再開され、北朝鮮側の「拉致被害者及び行方不明者を含む全ての日本人」に関する調査（開始と進展）に応じて、日本独自の対北朝鮮制裁措置（国連安保理制裁関連措置を除く）を解除して行く道筋が立てられた<sup>4</sup>。もう一つは、多国間枠組みとして、国連人権理事会の「北朝鮮の人権に関する調査委員会（COI）」報告（2014年3月）を基に、国連総会で「北朝鮮人権状況決議」（同年12月）が採択された<sup>5</sup>。国連の枠組みは、拉致、脱北者らを含む北朝鮮人権問題に対処するための「対話と圧力」の有効なツールとなり得る。

## 2. 朝鮮半島シナリオ（北朝鮮シナリオ）への対応（外交）

### （1）北朝鮮シナリオの三類型と政策ストラテジー

朝鮮半島シナリオ研究には様々な目的、手法、類型がある。朝鮮半島、とりわけ北朝鮮に関するシナリオ（北朝鮮シナリオ）の種類も枚挙にいとまがないが、政策研究では一般的に、「マドル・スルー（muddle through）」（どん詰まり、行き詰まり）、「ソフト・ランディング（soft landing）」（軟着陸）、「ハード・ランディング（hard landing）」（衝突、クラッシュ）の三類型に分類される<sup>6</sup>。「マドル・スルー」とは即ち現状維持で、南北分断が続く中、金ファミリーを中心とする体制（「金体制」）の維持、核開発・核武装路線の継続、経済「停滞」（一定の進展・回復はあるが、大きなブレイクスルーはない）である。金正恩政権の「経済」と「核」建設の「並進」路線の現段階もこれに当たる。「ソフト・ランディング」と「ハード・ランディング」は現状変更・変革を伴う状況である。「ソフト・ランディング」とは、北朝鮮の非核化、体制改革・開放であり、平和的（かつ漸進的）統一を目指すものである。「ハード・ランディング」とは、北朝鮮の「崩壊」（collapse）／内部崩壊（implosion）で



ある<sup>7</sup>。

上記、三類型のシナリオを踏まえて、政策ストラテジーを立てると次の通りになる<sup>8</sup>。「六者会合」に参加する日本を含む周辺国（米中韓ロ）にとって、衝撃ならびにコストを考えたら、望ましいシナリオは「ソフト・ランディング」であり、同シナリオを「あるべき姿（進むべき道）」として誘導する。これが2005年9月の「六者会合」共同声明に基づく、非核化を前提に、経済支援（経済・エネルギー協力）・平和誘導（米朝・日朝国交正常化含む）を進め、北朝鮮と協力しながら、漸進的に変革を進めていくという戦略である。しかし、北朝鮮の「ハード・ランディング」（崩壊）シナリオにも備えておかなければならない。このシナリオには危機対処が必要となり、衝撃コストが高いので避けたいが、「想定内」に入れておく必要がある。「ハード・ランディング」となれば、人道介入、軍事対処（大量破壊兵器除去、難民対処など）、復興・経済支援、人権対処など様々な事態が想定される<sup>9</sup>。現状は、北朝鮮の「マドル・スルー」シナリオであり、周辺国としてはこれを放置しておくことは様々な脅威が残されることになり、避けたいが、現状を変えられない以上（北朝鮮が変わらない以上）、現状を管理（マネージ）し、最悪シナリオに備えつつ、最善シナリオに転換できるよう、周辺国とともに地域ならびに国際的な枠組みを通じて「対話と圧力」を継続していくことになる。

## （2）本プロジェクトのシナリオ分析—「趨勢」と「衝撃」

本プロジェクトのシナリオ研究（阿久津報告）では、上述した北朝鮮シナリオ三類型にとらわれず、「趨勢と衝撃（trends and shocks）」アプローチを用いて、より多様なシナリオが析出された。つまり、従来の三類型（「マドル・スルー」、「ソフト・ランディング」、「ハード・ランディング」）を包含した総合的なシナリオ分析が可能になった。本シナリオ分析（阿久津報告）では、北朝鮮の現体制（金正恩政権）と「経済」・「核」建設の「並進」路線が当面続くという見通しで（現状維持ないしは事実上の「マドル・スルー」）、事態が（日本を含む周辺国にとって）悪化する方向性（「核抑止力完成」、南侵、あるいは崩壊などの「ハード・ランディング」を含む）と改善する方向性（非核化、改革・開放など「ソフト・ランディング」を含む）、という両方向のシナリオを包含している。「趨勢と衝撃」アプローチで説明すれば、次の通りである。

本シナリオ分析（阿久津報告）では、今後3年間（2015—18年）を対象に、情勢分析チームの結果を踏まえて、北朝鮮ならびに周辺国の動向（「趨勢（トレンド）」）を抽出し、その流れを変える「衝撃（ショック）」、即ち、日本の安全保障にとって現状変更（ゲームチェンジャー）となるような事態（備えるべき事態）が幾つか例示された。

まず「趨勢」についてである。朝鮮半島シナリオ（北朝鮮シナリオ）の「趨勢」の基軸として位置づけられたのが、北朝鮮の行動、即ち現体制（金正恩政権）の「経済建設」と「核武力建設」の「並進」路線である。今後3年間、金正恩政権は継続して「経済」と「核」の並進路線を追求し、そのために硬軟両様の対外政策を展開すると推測される。北朝鮮としては「経済」と「核」の「並進」は両立すると考えるであろうが、「六者会合」参加国の五カ国（米韓日中ロ）が「非核化」を求めている限り（2005年「六者会合」共同声明、国連安保理制裁措置の堅持等）、北朝鮮の「経済」と「核」の「並進」はいずれ不可能になり、袋小路に陥ると想定される。

当面（今後3年）における北朝鮮シナリオの「趨勢」としては次のような展開が予想される。金正恩政権の「経済」と「核」の「並進」が一定程度進展する可能性がある。ここでいう「経済」の進展とは、北朝鮮が日米韓等による大幅な経済制裁解除、経済支援・協力を必要としない限りにおいての限定的なものである。「核」について、北朝鮮は、「制裁」網の制約の中で、核武装化を進めるとともに、「平和的」な対外環境を醸成するために、そして限定的な経済制裁緩和ないしは経済支援（「協力」）等を求めるために、核カードを含めた「対話攻勢」に出てくるとみられる。ここでいう「核カード」とは、核実験やミサイル実験の凍結、「寧辺カード」（プルトニウム再処理施設のほかに、ウラン濃縮施設、軽水炉施設建設等）の活用であり、核武装化の速度を調整する可能性もある<sup>10</sup>。とくに金正恩政権にとって今年（2015年）は節目の年である。2011年の金正日死去から「3年の喪」があけ、また、朝鮮労働党創建70周年（10月10日）にあたる年である。今後3年は、金正恩政権としての成果が問われていく時期である。

次に「衝撃」についてである。以上の「趨勢」に対する「衝撃」事態（衝撃シナリオ）として、阿久津報告ではとくに7つの事例が示されている。「衝撃」の烈度の高低の順で列挙すると、次の通りである。

烈度 高い ↓

- ①北朝鮮の核・ミサイル能力におけるブレークスルー（「核抑止力完成」）
- ②北朝鮮の「体制崩壊」（無政府状態、指導者交代）
- ③北朝鮮による南侵
- ④北朝鮮の対米軟化（それに呼応する「米国の対北朝鮮軟化」、その延長線には「米朝平和協定」の可能性）
- ⑤米中協調による対北朝鮮対処
- ⑥南北緊張緩和（その延長に「南北首脳会談」の可能性）
- ⑦拉致問題、核問題、ミサイル問題の進捗の不一致、

等

烈度 低い ↑

これらは、日本の安全保障（外交・防衛）の観点からみて、烈度は異なるが、北朝鮮をめぐる「趨勢」を変える「衝撃」となり、日本が備えるべき事態として位置づけられる。

### （3）「衝撃」シナリオと対応—幾つかの事例

では、以下において、「衝撃」シナリオへの日本の対応について扱う。本編の防衛面での対応（金田報告）では、上記7つの「衝撃」シナリオのうち、当面（今後3年）を視野に、烈度が高く、日本の防衛面での対応がとくに必要になると見積もられる3つの事例（①、②、③）がとりあげられた。事例①（「一定の核抑止力保有」金田報告参照）と事例③（南侵）、事例②への対処である。本稿（外交編）では、より烈度が低いが、当面（今後3年）を視野に日本の外交面での対応が必要になると見積もられる4つの事例—④（米朝対話）、⑤（米中協調）、⑥（南北対話）、⑦（日朝協議）—をとりあげる。これらの事例は、主に「マドル・スルー」シナリオへの対応であるとともに、「ソフト・ランディング」シナリオ

へシフトする機会を探るシナリオでもあり、日本の外交対応が問われる。事例①、②、③についても日本の外交面での対応を要するが、本編では防衛面での対応（金田報告）で扱われており、ここでは対象外とする。

[事例④ 米朝関係の進展（北朝鮮の対米軟化／米朝対話再開）]

事例④、米朝関係の進展とは、即ち北朝鮮の対米姿勢が軟化し、米国が呼応する形で公式の米朝対話が再開され、核問題（北朝鮮の非核化）をめぐる協議が進み、その延長線に米朝平和協定締結、米朝国交正常化実現の可能性を含むシナリオである。

米朝関係のシナリオには、「マキシマム（最大限）・シナリオ」と「ミニマム（最小限）・シナリオ」が想定される。「マキシマム・シナリオ」は、「六者会合」共同声明（米朝作業部会）で構想されたような、米朝国交正常化までを含む全面的関与で、「ソフト・ランディング」を目指したシナリオである。「ミニマム・シナリオ」は、限定的な米朝対話が展開され（限定的関与）、「マドル・スルー」シナリオが悪化しないように現状をマネージするシナリオである。両者の間の「中間シナリオ」、即ち米朝対話が再開され、非核化に関する協議は進展するが、国交正常化まで至らないシナリオである（例、2006—08年の「六者会合」初期段階・第二段階措置）。当面（今後3年）を見通した場合、極めて制約された環境ではあるが、「ミニマム・シナリオ」、即ち限定的な米朝対話が進む可能性は否定できない。

ここでいう「ミニマム・シナリオ」とは、例えば、次の通りである。2015年の米韓合同軍事演習（3—4月）終了後、金正恩政権は、対米強硬姿勢から対米を含む全方位的な対話攻勢をしかけてくる可能性はある。その場合、米国側も多く制約はあるが、限定的な対話に応じる可能性は排除できない。オバマ政権の任期は残り2年弱であるが（2016年11月米大統領選挙、2017年1月次期政権発足）、その中でイラン（核合意）やIS・中東問題に比べれば、北朝鮮問題は、外交上、優先順位の高い問題ではない。また、2014年12月の米ソニー・ハッキング事件（サイバー・テロ）以来、北朝鮮のテロ支援国家再指定などの意見も浮上し、米国内の姿勢はますます厳しくなっている。従って、北朝鮮側が「非核化」について協議する余地がない限り、オバマ政権は「戦略的忍耐（strategic patience）」を続けていくとみられる。北朝鮮側が「非核化」について軟化の姿勢を示せば、米国側も限定的な対話に応じ、2012年2月の米朝合意（「閏（うるう）合意」）のような合意を再び目指す可能性もある（「閏（うるう）合意」については本プロジェクト2014年度報告を参照されたい）。昨年末、ソン・キム北朝鮮担当特別代表を筆頭に米國務省対朝鮮政策チームが刷新され、北朝鮮との「探索的対話（exploratory talks）」が模索されている。もっともこのシナリオでも、米国は単独関与を避けるため、「六者会合」枠組みを利用して動くであろう。

上記のシナリオは日本外交にとっても基本的にはプラスになる。第一に、米朝対話は「マドル・スルー」シナリオの管理、緊張緩和という意味で効果はある。北朝鮮の核開発は完全に止められないが、国連「制裁」は維持しながら、核実験の自制など、一定の歯止めをかける効果もある。また「六者会合」再開につながる可能性もある。第二に、日朝協議の影響については、米朝対話が再開され、さらに南北対話が軌道にのれば、日朝協議が進めやすくなる反面、北朝鮮次第であるが、米朝・南北が進み、日朝が相対化されることによ

り、日朝協議が停滞する可能性もある。従って、日本は、両方の可能性に備えつつ、米朝・南北・日朝協議がシナジー効果を発揮できるよう、「六者会合」枠組みを利用しながら、外交を進めていく必要がある。

[事例⑤ 米中協調による対北朝鮮対処（六者会合再開など）]

事例⑤「米中協調による対北朝鮮対処」にも様々なシナリオが想定される。一つは、軍事中心のシナリオ、即ち北朝鮮「崩壊／不安定化」（ハード・ランディング）シナリオにおける米中の軍事介入である（この場合、米国側としては米韓同盟（米韓連合軍）の共同行動を想定しているの、米韓中の軍事介入と考えた方が妥当である）。但し、軍事介入については、専門家が見積もる通り、中国側の警戒心があるため、事前協議に基づく米中「協調」の介入は困難である<sup>11</sup>。このような軍事シナリオの場合、日本は、原則、日米同盟ならびに国連集団安全保障を通じての後方支援・人道支援に徹することになるが、防衛措置のほか、国連安保理決議等の外交措置も展開する必要がある（防衛対応については金田報告を参照されたい）。

もう一つは、米中協調による外交シナリオである。このシナリオには幾つかのタイプがある。目標は、「マドル・スルー」の管理（現状維持、国連制裁含む）ないしは「ソフト・ランディング」（朝鮮半島における緊張緩和、北朝鮮の非核化ならびに改革・開放）の誘導となるが、枠組みとしては「米中」（二者）、「米中韓」（三者）、「米中南北朝鮮」（四者）、日本、ロシアを含む「六者会合」、北朝鮮を除く「五者会合」などの多国間型がある。「米中」（二者）、即ち米中のみで介入することは、米国にとって負担が多く、避けたいシナリオである。「米中韓」（三者）、「米中南北朝鮮」（四者）はとくに休戦協定（ないしは平和協定）当事者の協議体として機能する可能性はあるが（例 1997-98 年頃の米中南北朝鮮の「四者会談」、北東アジアのプレーヤー（日本、ロシアを含む）を除外した枠組みは非現実的である（とくに日本は日米同盟ならびに国連集団安全保障体制を通じて休戦協定維持に関与していることは無視できない）。また、不拡散の観点からいえば、北朝鮮の核開発から脅威を受けている日米韓が関与した枠組みである必要がある。従って、米中協調のシナリオにおいても、日本としては「六者会合」の枠組みが維持されることが最善である<sup>12</sup>。また、万一「ハード・ランディング」シナリオに移行した場合、米中協調の下、「六者会合」ないしは「五者会合」型の枠組みを維持することは日本にとって有用である。今後3年間において、中朝関係が改善し、南北関係も進展すれば、（非核化のための）「六者会合」再開の可能性も高くなる。

[事例⑥ 南北関係の進展（南北対話再開、南北首脳会談）]

事例⑥、南北関係の進展についても「ミニマム（最小限）シナリオ」と「マキシマム（最大限）シナリオ」がある。「ミニマム・シナリオ」では、南北対話が限定的なレベルに留まり、離散家族再会、人道支援などが実施されるが、韓国独自の対北朝鮮経済制裁措置（2010年天安艦撃沈事件以来の「5.24措置」等）が維持されている状態である。「マキシマム・シナリオ」では、南北首脳会談が実現し、韓国の対北経済制裁措置が解除され、南北朝鮮間の人的交流、経済協力が本格化する。両者の間の「中間シナリオ」、即ち、南北対話が再開し、制裁が一部緩和され、人的・経済交流が実施される。



今後3年間の見通しとしてはいずれのシナリオもあり得る。現状は「ミニマム・シナリオ」であるが、南北関係が不調に終わり、現状のままで推移する可能性もある。一方、南北関係が好転すれば、南北首脳会談を含む「マキシマム・シナリオ」まで実現される可能性も排除はできない。それは、朴槿恵（パク・クネ）政権の「韓半島信頼プロセス」の成果でもあり、残る任期3年間（2018年2月まで）で南北首脳会談の機会を模索するであろう。但し、朴槿恵政権にとっての南北関係は、米韓同盟が基調であり、北朝鮮の「非核化」が前提となるので、国連安保理制裁措置は維持し、「六者会合」再開のための「探索的対話」の道筋を整え、韓国の単独制裁緩和を梃子に、南北関係を追求していくであろう。また、朴政権は、南北協力事業（開城工業団地等）のほかに、朴大統領の「ユーラシア・イニシアチブ」の一環として、ロシアとの三者協力（韓ロ朝）（鉄道、港湾インフラ協力など）、あるいは、中国との三者協力（韓中朝）（中朝関係改善が前提）など、周辺国との協力を通じて、南北対話・協力の機会を探っていくであろう。

日本からみたら、南北関係の進展は「マドル・スルー」シナリオの管理、「ソフト・ランディング」誘導においてプラスになり、支持すべきである。日朝協議とのシナジー効果ができればさらにプラスになる。但し、南北対話や協力のあり方が、日朝協議、安全保障協力（日米韓協力）、経済制裁措置に影響を及ぼす可能性もあるので、日米韓、日韓などの枠組みで情報共有ならびに政策調整を図っていく必要がある。

#### [事例⑦ 日朝関係の進展・停滞（日朝協議の継続・中断等）]

事例⑦、日朝関係についても幾つかのシナリオ—「ミニマム（最小限）・シナリオ」、「中間シナリオ」、「マキシマム（最大限）・シナリオ」—が想定される。「ミニマム・シナリオ」とは、現状のように日朝協議が再開されているが、議題は「拉致」問題など人権・人道問題に限定され、日本側の対応手段も（国連安保理制裁を除く）日本独自の制裁緩和、人道支援などに限定される。「中間シナリオ」は、「拉致」問題などに加え、「核・ミサイル」など安全保障問題も議題に含まれる包括的な協議が行われる状況である。その一つの形態は、「六者会合」プロセスであり、その中の日朝国交正常化作業部会として、日朝協議が展開される。これは非核化が完全に実現していない状況であるため、日本が切れるカードは国交正常化を除く、その他の手段—例えば、制裁（国連／単独）緩和、経済・エネルギー支援など—である。「マキシマム・シナリオ」は、いわゆる「拉致・核・ミサイル」問題の「包括的解決」に応じて、日本側が、いわゆる「過去の清算」も含めた日朝国交正常化・経済協力のカードを切るというシナリオ、即ち2002年「日朝平壤宣言」に基づくシナリオである。但し、このシナリオは多国間の合意（例、「六者会合」の合意）を基盤とするものであることが大原則である。日本が単独で対北朝鮮関与政策を展開することは効果的ではなく、非現実的である。

今後3年における日朝協議のシナリオは、「ミニマム・シナリオ」、よくて「中間シナリオ」であると見積られる。日朝国交正常化を伴う「マキシマム・シナリオ」は、北朝鮮が「核」と「経済」の「並進」路線（核武装化路線）を継続する限り、事実上、不可能である。但し、「ミニマム・シナリオ」ないしは「中間シナリオ」においても、日本が直面するジレンマもある。即ち、懸案となる、いわゆる「拉致・核・ミサイル」問題の進展において「ズレ」が生じた場合の交渉の進め方である。

例えば、「ミニマム・シナリオ」では次のようなジレンマも想定される。現状の日朝協議（ストックホルム合意（2014年5月）に基づく）は、基本的に人権・人道問題に議題を限定しているが、その対象は拉致被害者のみならず行方不明者（特定失踪者）、（1945年前後に北朝鮮内で死亡した）日本人遺骨及び墓地、残留日本人、日本人配偶者等を含む「全ての日本人」である。北朝鮮が開始したとされる「調査」は「全ての日本人」を一括して扱うことになっているが、例えば、拉致被害者とその他の「日本人」の案件で「ズレ」が生じた場合（とくに拉致被害者で十分な進展がないと判断された場合）、協議をどのように扱うべきか、継続か中断か、政治的な判断が迫られる。昨年7月に北朝鮮当局の「調査」が開始されて以来、調査結果がまだ発表されないまま現状に至っている。今年7月で「調査開始」から1年となるが、調査結果次第で、日朝協議は最初の転機を迎えることになるであろう。日朝協議の行方は、人権・人道問題の進展状況とともに、上述した通り、南北関係や米朝関係、「六者会合」など、朝鮮半島をめぐる戦略的な外交・安全保障上の計算にも影響される。また、日朝協議という対話チャンネルの継続は、北朝鮮の核実験実施の牽制という点で、間接的であるが、安全保障上、一定の効果がある。但し、北朝鮮は核実験なしでも核兵器化を追求できるという試算もあるので、それも考慮されなければならない<sup>13</sup>。

「中間シナリオ」、即ち非核化をめぐる「六者会合」を再開した場合でも、日本にとってジレンマが生じる可能性がある。「拉致・核・ミサイル」が並行して進展した場合、日朝協議とともに多国間協議（「六者会合」）は進めやすい。しかし、「拉致・核・ミサイル」で「ズレ」が生じた場合、即ち、「核」（非核化）協議が進み、拉致問題等が停滞した場合、日本は交渉上のジレンマに直面する。一例として、2007—08年の「六者会合」（初期段階ならびに第二段階措置実施）があげられる。日米韓のうち、米韓両国は人権・人道問題を核協議とは切り離しているが、当時の日本政府は拉致問題と核協議をリンケージしていたため、拉致問題の進展がなければ、核協議が進んでも対応措置（エネルギー支援等）には参加しないというスタンスをとった<sup>14</sup>。その結果、非核化（不拡散）対応において日米韓で一致した立場がとれないという事態が生じた。当時と比べれば、現在は独自の制裁措置など外交カードも増えたため、より柔軟な交渉戦術をたてることが可能である。上述したような事態に陥らないよう、日米韓をはじめとする「六者会合」関係国と十分に理解を図っておく必要がある。日朝協議は多国間協議と連動したときに最大限の効果を発揮できる。日本が、北朝鮮の「マドル・スルー」の管理、「ソフト・ランディング」の誘導を目標とするならば、日朝協議をいかに効果的に活用するかについての政策ストラテジーをたてていく必要がある。

### 3. 課題と提言

以上、朝鮮半島のシナリオ分析（阿久津報告）を踏まえて、日本の外交面での対応を中心に検討した。最後に、日本の対北朝鮮政策とシナリオ研究について、幾つかの課題ならびに提言を指摘しておきたい。

第一に、政策プランニングとシナリオ分析についてである。阿久津報告で指摘された通り、シナリオ・プランニングは、情報収集・分析からシナリオ作成ならびにシミュレーションまでの一連のプロセスを指す。その一連の作業が政策プランニングに活かされる。情報

収集・分析とシナリオ作成は異なる作業であるが、政策プランニング（企画・立案）では両輪となって作用する。制度的には、国家安全保障会議（JNSC）ならびに国家安全保障局の発足によって、そのような作業がより効果的に進められる体制が整備された。本プロジェクトで試みられたようなシナリオ分析の作業は、今後も、防衛・外交を含む総合的な安全保障政策プランニングに活かされることが期待される。

第二に、朝鮮半島シナリオの研究についてである。本プロジェクトの「趨勢・衝撃」アプローチによるシナリオ分析（阿久津報告）は、朝鮮半島シナリオ研究において次のような意義がある。一つは、「趨勢・衝撃」アプローチをとることにより、阿久津報告は、従来の北朝鮮シナリオの三類型（「マドル・スルー」、「ソフト・ランディング」、「ハード・ランディング」）にとらわれず、それらを全て包摂し、総合的なシナリオを描くことを可能にした。情報分析チームの分析を基に、北朝鮮の現体制（金正恩政権）の「経済」と「核」の「並進」路線を主軸にして、周辺国の動向を含めて複数のシナリオが想定可能となっている。二つ目は、その結果、従来の北朝鮮シナリオ三類型のうち、阿久津報告のシナリオ分析により、「マドル・スルー」シナリオが改めて注目され、また、従来の「マドル・スルー」シナリオの修正が余儀なくされている状況に周辺国が直面していることが分かる。従来の「マドル・スルー」シナリオは、北朝鮮の体制維持、行き詰まり、という停滞的なシナリオであるが、阿久津報告のシナリオ分析では、停滞シナリオも含まれているが、場合によっては、現状の制約の中、体制維持のまま、核抑止力の一定程度の進展・完成、経済の一定程度の進展（総じて歪な状況であるが）という方向性も想定している（サイバー攻撃、サイバー・テロの脅威も含まれる）。つまり、金正恩政権の「経済・核」の「並進」路線が見つけた新たな課題、そして日本を含む周辺国のとるべき対応について、情報分析とシナリオ研究が必要とされている。その際、現状への対応に加え、引き続き、「ソフト・ランディング」や「ハード・ランディング」シナリオへの対応も検討していく必要がある。三つ目の点は、本プロジェクトでは短期（今後3年）を想定したが、中・長期的な視野に立った朝鮮半島「統一」に関するシナリオの研究も今後の課題の一つである<sup>15</sup>。日本にとって望ましいシナリオと望ましくないシナリオは何か。双方のシナリオについて考察しておくことは日本の政策プランニングにおいて有用である。

第三に、同盟国・関係国との政策対話についてである。日本の対北朝鮮政策（朝鮮半島政策）において、日本が単独で関与しないしは圧力等をかけていくことは効果的ではない。そのために、阿久津報告でも示されている通り、日本の対応策として、同盟国・関係国との政策協調を図るため、平素より政策協議・調整を行うことは不可欠である。その関連で、官民（トラック2、トラック1.5、トラック1など）のチャンネルで、日米、日韓、日中、日露、日米韓、日中韓など「六者会合」関係国や豪州などの国連軍協力国と、情勢分析やシナリオ研究について、文脈にあわせて、可能な限りであるが、政策対話を行い、情報共有・意見交換を進めておくことは有用である。

#### — 注 —

<sup>1</sup> 『国家安全保障戦略について』（平成25年（2013年）12月17日、国家安全保障会議・閣議決定）、内閣官房、<http://www.cas.go.jp/jp/siryou/131217anzenhoshou.html>（以下、『国

- 家安全保障戦略』)。日本の対北朝鮮政策については、拙稿 Yasuyo Sakata, “North Korea: Japan’s Policy Options,” Yuki Tatsumi, ed., *Japan’s Foreign Policy Challenges in East Asia* (Washington, D.C.: The Stimson Center, March 2014)、“Chapter 6 Korea and the Japan-U.S. Alliance: A Japanese Perspective” in Takashi Inoguchi, G. John Ikenberry, Yoichiro Sato, eds., *The U.S.-Japan Security Alliance* (Palgrave Macmillan, 2011) [邦訳、拙稿 (小林智則訳)「第6章 朝鮮半島と日米同盟—日本からの視点」猪口孝、G・ジョン・アイケンベリー、佐藤洋一郎編『日米安全保障同盟 (現代日本の政治と外交2)』(原書房、2013年)]も参照されたい。
- <sup>2</sup> 「日朝平壤宣言」(平成14年9月17日)外務省、[http://www.mofa.go.jp/mofaj/kaidan/s\\_koin\\_korea\\_02/sengen.html](http://www.mofa.go.jp/mofaj/kaidan/s_koin_korea_02/sengen.html)、「拉致問題その他北朝鮮当局による人権侵害問題への対処に関する法律」(平成18年6月23日法律第96号、改正平成19年7月6日法律第106号)、e-Gov (日本電子政府総合窓口) <http://law.e-gov.go.jp/htmldata/H18/H18HO096.html> 日本政府は、北朝鮮の核・ミサイル開発ならびに日本人拉致問題を考慮して、「北朝鮮籍船舶の入港禁止」措置(2006年10月以降)ならびに「北朝鮮に向けたすべての品目の輸出禁止」措置(2009年6月以降)に基づき、対北朝鮮単独制裁を実施している。2013年4月、閣議にてさらに2年間延長することを決定した。「我が国の対北朝鮮措置について」(内閣官房長官発表、平成25年(2013年)4月5日、内閣官邸、[http://www.kantei.go.jp/jp/tyoukanpress/201304/\\_icsFiles/afiedfile/2013/04/05/130405tyoukanhappyou\\_1\\_1.pdf](http://www.kantei.go.jp/jp/tyoukanpress/201304/_icsFiles/afiedfile/2013/04/05/130405tyoukanhappyou_1_1.pdf))
- <sup>3</sup> 平成25年度外務省外交・安全保障調査研究事業(総合事業)『朝鮮半島のシナリオ・プランニング』(日本国際問題研究所、平成26年3月)―「第10章 日米韓の対応(軍事・外交シナリオ)―<シナリオ3>核開発問題をめぐる外交面での対応(不拡散外交)」(阪田)。
- <sup>4</sup> 日本政府は2014年3月、公式協議を1年半ぶりに再開し、5月26日から28日にスウェーデン・ストックホルムで外務省局長級会議を開き、拉致問題等を協議することを再確認した。調査対象となる「全ての日本人」とは拉致被害者及び行方不明者(特定失踪者)のほかに、1945年前後に北朝鮮域内で死亡した日本人の遺骨及び墓地、残留日本人、日本人配偶者が含まれる。7月に北朝鮮側の再調査「開始」(「特別調査委員会」設置)が確認されたことに対して、日本側は北朝鮮への独自制裁の一部を解除した。制裁解除(緩和)の対象となったのは、人的往来の規制(北朝鮮国籍者の入国禁止、北朝鮮籍船舶の乗組員らの上陸禁止、日本国民の北朝鮮への渡航自粛)、北朝鮮居住者らへの送金、現金持ち出しに関する届け出の規制、人道目的の北朝鮮籍船舶の入港禁止である。「日朝政府間協議(概要)」(平成26年5月30日)、日朝「合意文書」(5月29日)、外務省、[http://www.mofa.go.jp/mofaj/a\\_o/\\_na\\_kp/page4\\_000494.html](http://www.mofa.go.jp/mofaj/a_o/_na_kp/page4_000494.html)
- <sup>5</sup> 「第69回国連総会本会議における北朝鮮人権状況決議の採択」(平成26年(2014年)12月19日)、外務省、[http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/press4\\_001595.html](http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/press4_001595.html)
- <sup>6</sup> 北朝鮮シナリオの三類型について、阿久津博康氏の論文、Hiroyasu Akutsu, “Japan-China Cooperation in Future Scenarios for the Korean Peninsula: Soft-landing, Collapse and Muddling-through Cases,” (Chapter 11), in Victor Teo and Lee Geun, eds., *The Koreas between China and Japan* (Cambridge Scholars Publishing, 2014) を参照されたい。
- <sup>7</sup> 近年の米国のシンクタンクで発表された北朝鮮シナリオ研究は、2011年の金正日(キムジョンイル)総書記の死去と後継の不透明性を踏まえて、北朝鮮の不安定化に備えるための研究が目立った。例えば、Paul Stares and Joel Wit, *Preparing for Sudden Change in North Korea* (Council on Foreign Relations/Center for Preventive Action, Council Special Report No.42, January 2009), Ferial Ara Saeed and James J. Przystup, *Korean Futures: Challenges to U.S. Diplomacy of North Korean Regime Collapse* (Institute for National Strategic Studies (INSS)/National Defense University (NDU), Strategic Perspectives no.7, September 2011), Bruce Bennett and Jennifer Lind, “The Collapse of North Korea: Military Missions and Requirements,” *International Security* 2:36 (Fall 2011), Bruce Bennett, *Preparing for the Possibility of a North Korean Collapse* (RAND Corporation, International Security and Defense Policy Center, Research Report RR331, 2013). 韓国高麗大学イルミン国際関係研究所の研究報告も参照



されたい。Ilmin Institute for International Relations (IIRI), Korea University, Working Paper Series: North Korean contingency/instability scenarios (ROK, Russia, ROK-US, China, Japan, U.S.), 2011-2012, <http://eng.iiri.or.kr> その他、本編の阿久津報告（注釈）も参照されたい。なお、「崩壊（collapse）」にも様々なタイプがある。例えば、上記 RAND の北朝鮮「崩壊」シナリオ研究では、北朝鮮を「破綻しつつある国家（failing state）」とみなし、「体制崩壊（regime collapse）」と「政府崩壊（government collapse）」を区別している。「体制崩壊（regime collapse）」とは金体制の崩壊、それに代わる新たな指導者が権力掌握した状況、「政府の崩壊（government collapse）」とは金政権崩壊、但しその後の指導者、執権勢力が決まらない、内部混乱を指す。RAND 研究は、後者の「政府崩壊」型の崩壊に着目し、それに伴う軍事、政治、外交、経済分野にわたる包括的なシナリオ研究を行っている。Bennett, *Preparing for the Possibility of a North Korean Collapse* (2013).

- <sup>8</sup> シナリオに基づく政策ストラテジーならびに政策協力について Akutsu, “Japan-China Cooperation in Future Scenarios for the Korean Peninsula: Soft-landing, Collapse and Muddling-through Cases,” *op.cit.* を参照されたい。
- <sup>9</sup> RAND の北朝鮮崩壊シナリオ研究では、米韓ならびに中国を中心とした国際対応戦略について分析・提言を行っている。現政府（金政権）崩壊後の北朝鮮の内部勢力との連携も前提としている。Bennett, *Preparing for the Possibility of a North Korean Collapse* (RAND Corporation, 2013).
- <sup>10</sup> 「寧辺」カードについては、昨年度（2014年度）の阪田報告を参照されたい。今後5年間（2015-2020年）の北朝鮮の核開発シナリオについて、米韓研究所（SAIS）、ジョエル・ウィットらは最近の報告書、Joel S. Wit, Sun Young Ahn, *North Korea's Nuclear Futures: Technology and Strategy* (U.S.-Korea Institute at SAIS, February 2015) で次のような見通しを発表した。北朝鮮が現在保有している核兵器の規模（推定）10-16個（プルトニウム型6-8個、ウラン型4-8個）という前提で、2020年までの核兵器開発規模を「最小」（minimum）、「中間」（漸進的）（moderate）、「最大」（急速）（rapid）の3つのシナリオとして提示した。最小シナリオでは追加核実験を行わずに現在の寧辺5メガワット級原子炉とウラン濃縮施設1カ所を稼働するという仮定の下、核兵器20個に増加、中間シナリオでは、核兵器が最大50個に増加、最大シナリオでは北朝鮮が1年ごとに核実験を実施し、5メガワット級原子炉とウラン濃縮施設2カ所を稼働し、さらに建設中の軽水炉を核施設として活用すると仮定し、核兵器の規模が最大100個まで増加するという予測である。もう一つのシナリオとして北朝鮮が核実験を実施せずに、核物質の製造を継続し、「最大」シナリオまで到達しようというシナリオも注目される。
- <sup>11</sup> Bennett, *Preparing for the Possibility of a North Korean Collapse*, *op.cit.*, 参照。
- <sup>12</sup> 5つの作業部会とは、「朝鮮半島の非核化」（議長：中国）、「米朝国交正常化」（議長：米国・北朝鮮）、「日朝国交正常化」（議長：日本・北朝鮮）、経済及びエネルギー協力」（議長：韓国）、「北東アジアの平和及び安全のメカニズム」（議長：ロシア）「共同声明の実施のための初期段階措置」2007年2月13日、「第5回六者会合第3セッションの概要」（2007年2月）、外務省、[http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/n\\_korea/6kaigo/6kaigo5\\_3ks.html](http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/n_korea/6kaigo/6kaigo5_3ks.html)
- <sup>13</sup> Wit, Ahn, *North Korea's Nuclear Futures: Technology and Strategy*, *op.cit.* を参照されたい。
- <sup>14</sup> 2007-08年の六者会合については、Sakata, “Korea and the Japan-U.S. Alliance,” in Inoguchi, Ikenberry, Sato, eds., *The U.S.-Japan Security Alliance*, *op.cit.*, pp.99-103 [邦訳、拙稿（小林訳）「朝鮮半島と日米同盟—日本からみた視点」猪口ほか編『日米安全保障同盟』前掲書、119-123頁] を参照されたい。
- <sup>15</sup> 民間研究としては、例えば、（財）日本再建イニシアティブ『日本最悪のシナリオ—9つの死角』（新潮社、2013年）で、仮想シナリオの一つとして、朝鮮半島統一シナリオ、「7北朝鮮崩壊 - 揺れる非核三原則、決断を強いられる日本」がとりあげられている。