

第1章 北朝鮮核問題と核不拡散体制

戸崎 洋史

はじめに

北朝鮮の核問題は、2005年5月に開催される核不拡散条約（NPT）運用検討会議において、重要な問題として取り上げられるであろう。直接的には、NPTに非核兵器国として署名・批准した北朝鮮が、条約からの脱退を通告し、核兵器の保有を公言しているからである。その北朝鮮は、NPT、ならびにNPTを中心とする核不拡散体制の抜け穴や構造的欠陥を巧みに「活用」して核兵器開発を推進するとともに、米国や国際社会などとの交渉を自国に有利に運ぼうとしてきた。運用検討会議では、そうした抜け穴や構造的欠陥についても活発な議論が展開されるとみられる。北朝鮮の核問題は、間接的ではあるが、そうした意味でも運用検討会議での議論に大きな影響を与えることになろう。

北朝鮮に「活用」されてきた核不拡散体制は、北朝鮮の核問題という深刻な挑戦に、必ずしも効果的に対応してきたわけではない。核不拡散体制に向けられた不満の1つは、まさにこの点にあった。カーペンター（Ted Galen Carpenter）は、1994年の時点で、「北朝鮮の核計画についての…危機は、NPTに象徴される世界的な不拡散体制が無情にも失敗していることを示す…証拠にすぎない(注1)」と断じていた。ブラッケン（Paul Bracken）は、冷戦後を「第二次核時代（second nuclear age）」と位置付けた上で、冷戦期の「第一次核時代」に構築された核不拡散体制は「第二次核時代」における核兵器の拡散を防止できなかったとし、米国の拡散問題に対する政策の変化の大きさ——核兵器を含む大量破壊兵器の不拡散（non-proliferation）から、拡散対抗（counterproliferation）への重心の移動——は、核不拡散体制が「最終的に力尽きてしまったことを示している(注2)」と結論付けた。これらは、若干誇張された見方ではある。とはいえ、「1990年代に（核不拡散）体制にひびが入り始め、それが大きくなり、同体制全体の安定性を脅かすのに十分なほど深刻となっている(注3)」ことは事実である。

本稿ではまず、「第二次核時代」を代表する拡散懸念国の北朝鮮が、い

かにして核不拡散体制を「活用」してきたかを概観する。第二に、2001年のブッシュ（George W. Bush）米政権発足以降、北朝鮮が核不拡散体制の「活用」を放棄し、核不拡散体制のグレーゾーンから脱しつつある現状を考察する。第三に、核不拡散体制が北朝鮮の核問題との関連で果たする役割について検討する。

1. 核不拡散体制の「活用」

(1) 北朝鮮のNPT加入

北朝鮮は、ソ連に核関連科学者を派遣した1956年以降、主にソ連の協力を得て核開発を進めた。この時、北朝鮮にすでに核兵器取得の意思があったか否かは定かではないが、北朝鮮はソ連と原子力協定を締結し、1965年には2 MW研究炉の供与を受けた。他方で北朝鮮は、1968年に成立したNPTには、長く加入しなかった。

1980年代はじめに米国は、北朝鮮が寧辺に、独自に新たな原子炉を建設しているのを探知した。米国は、北朝鮮がその5 MW原子炉を核兵器用プルトニウムの生産に用いるのではないかと懸念し、ソ連に対して、北朝鮮にNPT加入の働きかけを行うよう求めた。これに応じたソ連が北朝鮮に圧力をかけた結果、北朝鮮は1985年にNPTに加入した。ソ連は、この見返りとして、北朝鮮に4基の軽水炉供与を約束した。

NPT第2条では、締約国である非核兵器国は、「核兵器その他核爆発装置又はその管理を…受領しないこと、核兵器その他の核爆発装置を製造せず又はその他の方法によって取得しないこと及び核兵器その他の核爆発装置の製造についていかなる援助をも求めず又は受けないこと」と規定している。同時にNPTは、「平和目的のために原子力の研究、生産及び利用を進展させることについてのすべての締約国の奪い得ない権利に影響を及ぼすものと解してはならない」（第4条）としている。北朝鮮は、NPT加入時には核兵器取得の意思を持っていたとみられ、NPT加入によって、秘密裡の核兵器開発に「平和」利用のカバーをかぶせるだけでなく、核兵器製造に必要な技術、関連資機材あるいはノウハウなどを「平和」利用を通じて合法的に取得しようとしたといえる。

核不拡散体制をこうした悪しき目的で「活用」する場合、その障害となるのが、NPTの下で国際原子力機関（IAEA）により実施される包括的保

障措置である。包括的保障措置の目的は、NPT締約国である各非核兵器国が、「原子力が平和的利用から核兵器その他の核爆発装置に転用されることを防止」(NPT第3条1項)することである。秘密の核兵器開発を進めていた北朝鮮にとってみれば、これを探知する可能性のある包括的保障措置の受諾に慎重であったのは当然といえよう。NPT締約国である非核兵器国は、条約加入から180日以内にIAEAと包括的保障措置協定の交渉を開始し、交渉開始日から18カ月以内に協定を発効させなければならないが(NPT第3条4項)、北朝鮮は、その締結を拒み続けた。同時に北朝鮮は、IAEA包括的保障措置協定締結の条件として、米国からの脅威の低減、とくに在韓米軍が配備していた核兵器の撤去を求め、米国との交渉を有利に運ぶツールとしてこのことを「活用」しようとした。

包括的保障措置協定を締結・発効させないという北朝鮮の行為は、NPT違反である。しかしながら、NPTには、締約国の不遵守に対する措置は規定されていない。北朝鮮は、NPTのこうした構造を利用し、核不拡散体制のグレーゾーン——NPTに加入して核不拡散義務を少なくとも表面上は受諾し、また原子力平和利用の権利を享受する一方で、IAEA包括的保障措置協定を締結せず、義務の履行を検証させない——に留まることで、秘密裡に核兵器を開発すること、ならびに対米交渉を有利に運ぶことという目的を達成しようとしたといえる。

(2) NPT脱退通告とIAEA脱退

北朝鮮が求めてきた在韓米軍からの核兵器の撤去は、冷戦の終結という安全保障環境の激変のなかで、1991年に実現した。これは、ソ連崩壊の過程でソ連の核兵器管理に対する懸念が高まったことを受け、世界各地に配備された米ソの非戦略核兵器を撤去する動きの一環としてなされたものであり、北朝鮮による核不拡散体制の「活用」が成功した結果ではなかったが、北朝鮮があげていたIAEA包括的保障措置協定締結の条件が、はからずも整うこととなった。

1991年12月には、韓国と北朝鮮の間で南北非核化共同宣言が結ばれ、核兵器の実験、製造、生産、受領、保有、貯蔵、配備および使用が禁止されたのに加えて、ウラン濃縮および再処理の禁止が規定され、さらに両国が相互査察を実施することも合意された。濃縮・再処理の禁止は、NPTの

義務を超えて原子力平和利用にも一定の、しかし重大な制約を課すものとして注目された。そして1992年1月、IAEAと北朝鮮との間で包括的保障措置協定が締結された。

この協定に従って、北朝鮮は冒頭申告を行い、IAEAはこれを検認するために、1992年6月から翌年2月にかけて特定査察 (ad hoc inspection) を実施した。その結果、北朝鮮がIAEAに申告した以上にプルトニウムを抽出していたのではないかという疑いが強まった。これを受けてIAEAは、1993年2月、北朝鮮に対して特別査察 (special inspection) を要求した。北朝鮮は、この要求を拒否するとともに、同年3月12日にNPTからの脱退を通告した。

北朝鮮は、NPT脱退の理由として、米国の軍事的脅威とIAEAの偏向した姿勢をあげた。同時に北朝鮮は、NPT脱退を再考する条件として、北朝鮮に対する米国の核兵器の脅威の停止、米韓軍事演習 (チームスピリット) の恒久的な中止、ならびにIAEAによる加盟国の独立の尊重などを列挙した。こうして北朝鮮は、NPT脱退通告を通じて、「再び米朝間の地域的取り決めに誘導しようとした(注4)」。以後、その核問題の取り扱いを同体制の下ではなく米朝間で行うよう仕向けるため、またそのなかで対米交渉を有利に運ぶツールとして、核不拡散体制を「活用」しようとした。

米国は1993年6月に、北朝鮮との二国間協議を受け入れた。「北朝鮮のNPT違反を厳格に追及するよりも、過去の行動は不問に付してNPT体制にとどまらせ、核計画を放棄させる方が北東アジアの安全保障にとって有益であると判断(注5)」したためであった。そして、北朝鮮のNPT脱退が発効する前日の6月11日、米朝共同声明が発出された。共同声明には、北朝鮮がNPT脱退の発効を停止 (suspend) することなどが明記されたが、北朝鮮は、「この合意文書が、北朝鮮に交渉相手としての政治的な正当性を授与するという理由から、これを重要な政治シンボルと高く評価した(注6)」とされる。

この間、IAEA理事会は1993年3月および4月に、国連に対して北朝鮮の保障措置協定違反を報告した。これを受けて国連安全保障理事会は、5月11日に決議825号を採択した。その内容は、北朝鮮にNPT脱退を撤回すること、ならびに保障措置義務を尊重することなどを求めるものであったが、北朝鮮に対する制裁措置は盛り込まれなかった。北朝鮮は、米朝共同

声明以降も、IAEA査察を受諾すると述べてつつ実際の活動は妨害し、1994年5月には、5MW原子炉の燃料棒取り出しをIAEAの立会いなしに行った。1994年6月10日、IAEA理事会は、北朝鮮が保障措置協定を遵守していないとし、医療関連を除く原子力関連技術援助を停止するという決議を採択した。これに対して北朝鮮は、6月13日にIAEAから即時脱退を通告した。

北朝鮮によるIAEA脱退は、NPT脱退通告と同様、核不拡散体制から離脱するという行為であるが、その含意は異なっている。北朝鮮にとってIAEAは、保障措置の実施によって自国の秘密裡の核兵器開発を探知し阻害する存在であった。IAEA脱退には、危機を高めることで米国からの妥協を引き出すという狙いも当然含まれていたであろうが、主眼はおそらく、核兵器開発の障害を除去することであったと思われる。また、NPTには違反に対する措置についての規定はないが、IAEA憲章には、加盟国が保障措置協定に違反した場合、IAEA理事会は、その違反をすべての加盟国、ならびに国連の安保理および総会に報告し、さらに援助削減・停止や加盟国の特権の停止などの制裁を課することができるという規定が設けられている（第12条C）。国連安保理は、この報告を受けて、非軍事的あるいは軍事的措置の実施を決定することができる。IAEA保障措置協定の文脈に限定されるものの、核不拡散義務に違反しているか否かは、NPTではなくIAEAによって決定され、IAEAが制裁、あるいは国連への報告を行うことから、北朝鮮によるIAEA脱退は、制裁に関するプロセスの回避を目的としたものともいえよう。

(3) 米朝「合意された枠組み」

米国は、1993年6月以降も、主として米朝二国間交渉を通じて北朝鮮核問題の解決を模索した。

核不拡散体制の下では、核不拡散義務違反への対応は、最終的にはIAEAおよび国連安保理の決定に委ねられている。しかしながら、そこでの協議は、理事国の利害や思惑に左右され、妥協点が模索されるため、時間を要し、しかも効果的な対応が決定できないケースが少なくない。また安保理で決定され得る対応には、非難決議の採択や、非軍事的あるいは軍事的な制裁措置があげられるが、それらが遵守の確保にどれだけ資するの

かという疑問に加えて、安保理理事国が制裁措置を積極的に決定するとは考えにくいという側面も無視できない。北朝鮮に対する制裁措置の発動は、北朝鮮からの甚大な軍事的報復を招く可能性もある。外科的爆撃（surgical strike）によっても、秘密裡のものも含めてすべての核関連施設を破壊できるとは限らない。米国は、北朝鮮に対する制裁措置の発動を通じた核不拡散義務の強制・強要が難しい状況において、北朝鮮への関与を含めた柔軟な対応を選択した。

米国が、冷戦後の国際秩序再構築を進める上で、核兵器を含む大量破壊兵器の不拡散体制の維持および強化を最優先課題の一つとしていたことも^(注7)、一見矛盾するようではあるが、米国が核不拡散体制ではなく北朝鮮との二国間協議を通じて北朝鮮の核問題の解決を図ろうとした要因にあげられよう。核不拡散体制の動揺を回避し、同体制の信頼性が低下するのを防ぎ、さらに1995年のNPT運用検討・延長会議でNPT無期限延長を達成するためにも、この核問題が迅速に解決される必要があったからである。

一年以上にわたる米朝協議を経て、1994年10月21日に、両国は「合意された枠組み（Agreed Framework）」に署名した。「合意された枠組み」は、最終的な目標を北朝鮮の核兵器開発能力の廃棄としつつも、当面はこれを凍結するというものであった。その意義は、もちろん過小評価されるべきではない。北朝鮮が、建設していた50MWおよび200MW原子炉を稼働させ、それらから生じる使用済み燃料を再処理すれば、年間30～50発の核兵器に相当する量のプルトニウムを生産できたという分析もある^(注8)。

他方で「凍結」は、一時的なものとはいえ、北朝鮮に核兵器開発能力、なかでも北朝鮮が抽出したとされる核兵器1～2個分相当のプルトニウムの保有、ならびに核兵器4～5個分のプルトニウムを生産できる8000本の燃料棒の保有を黙認するものであった。加えて北朝鮮は、核兵器開発を凍結し、黒鉛減速炉を最終的には解体する見返りとして、2基の軽水炉と、代替エネルギーとしての重油の供給を得ることとなり、さらに米国から消極的安全保障（negative security assurance）が与えられた。IAEAによる査察は、当面は凍結対象とならない施設で実施され、軽水炉の重要な部分が完了し、中心的な核関連機器が搬入される前の段階でIAEA包括的保障措置協定の履行に移行されることとなった。

米国は、核不拡散体制の下での解決が難しい北朝鮮核問題を、北朝鮮に

対する関与を含む現実的な対応によって収束させようと試みた。クリントン (Bill J. Clinton) 「政権首脳陣は、…北朝鮮の過去の活動を解明するIAEA査察の引き伸ばしを意味することがあっても、事後の北朝鮮のプルトニウムの製造と再処理を停止させたほうが得策^(注9)」だと考えたからである。その結果が、「合意された枠組み」の締結であった。

しかしながら、「合意された枠組み」には、核不拡散体制の規範やルールに反する内容が盛り込まれた。北朝鮮が核不拡散義務に違反したにもかかわらず、その核兵器開発能力の保持を一時的なものとはいえ黙認し、IAEA包括的保障措置協定の完全な実施も先送りした「合意された枠組み」は、核不拡散体制に、北朝鮮のための新たなグレーゾーンを作り出したともいえる。

「合意された枠組み」は、北朝鮮からみれば、「米国との外交的、政治的、経済的関係を確立することによって体制の生き残りを保障^(注10)」するものでもあった。加えて、「北朝鮮にとっての『枠組み合意』の含意は、最小の政治的代価と引き換えに最大の経済的恩恵を引き出す一方、交渉を有利に運ぶテコに使うか、さもなければ『合意』の破棄可能性をちらつかせるため、彼らの核開発意図を曖昧にし続けることにあ^(注11)」り、しかも北朝鮮が決断すれば、「凍結」された核兵器開発能力を「解凍」することも可能であった。

こうして北朝鮮は、核不拡散体制のグレーゾーンに留まり、さらには「合意された枠組み」でこれを新たに作り出すことによって、極めて巧みに核不拡散体制を「活用」していったといえる。

2. グレーゾーンからの脱却と核兵器の「活用」

(1) NPT脱退の再通告

2001年1月、米国では民主党のクリントン政権に替わって、共和党のブッシュ政権が成立した。共和党は、前政権の北朝鮮政策、とりわけ「合意された枠組み」に批判的であったことから、ブッシュ政権の政策が注目された。

ブッシュ大統領は6月、北朝鮮政策の見直しが完了したと発表した。その内容は、「合意された枠組み」の改善された履行、北朝鮮のミサイル計画の検証可能な抑制と輸出の禁止、ならびに通常戦力態勢の脅威低減を含

む幅広い問題について北朝鮮と真剣に議論すること、ならびにこれらの議論を包括的アプローチの枠組みで追求することというものであった(注12)。この翌月、プリチャード(Charles L. Pritchard) 朝鮮半島エネルギー開発機構(KEDO) 米代表(当時)は、「合意された枠組み」で示された「中心的な核関連機器搬入の日は、未だ将来のことではあるが、北朝鮮は、KEDOプロジェクトの深刻な遅延を回避するために、すぐに積極的な協力を開始しなければならない(注13)」として、包括的保障措置の完全な履行を前倒しして行うよう北朝鮮に求めた。

米国の北朝鮮に対する姿勢は、米国における9.11テロ以降、一層厳しいものとなった。米国は、「テロとの戦争」を遂行するうえで、大量破壊兵器を保有するテロ支援国家としての「ならず者国家」に対する脅威認識を高めた。ブッシュ政権が2001年末に議会に提出した核態勢見直し(Nuclear Posture Review)では、北朝鮮を年来の軍事的懸念の一つと位置付け、北朝鮮に対する核兵器使用の可能性を排除していないことを示唆した。さらにブッシュ大統領は、2002年1月の一般教書演説で、北朝鮮、イラクおよびイランを「悪の枢軸(axis of evil)」と名指しし、「米国は国家の安全を確保するためには必要なことを行う(注14)」として、これらの国に対する軍事力の行使および体制転覆(regime change)をも示唆した。

こうしたなかで、2002年10月の米朝協議において、北朝鮮が米国にウラン濃縮施設建設設計画を含む核兵器開発を継続していたことを認めたと報道された。その後、北朝鮮はウラン濃縮施設建設設計画の存在を否定する一方で、米国に対して、北朝鮮の自主権(sovereignty)を認定し、不可侵を確約し、経済発展を阻害しないよう求めるとともに、不可侵条約——北朝鮮に対する核兵器の不使用を含む——の締結を提案した(注15)。米国は北朝鮮の提案を受け入れず、北朝鮮に核開発計画の放棄を要求した。またKEDOは、北朝鮮の「合意された枠組み」違反に対して、2002年12月以降の重油供給の停止を決定した。これに対して北朝鮮は、12月にIAEA査察官を国外退去させ、2003年1月10日、米国の敵視政策を安全保障上の深刻な脅威であると主張して、「NPTからの脱退の自動的かつ即時発効」を通告した(注16)。

興味深いのは、北朝鮮のNPT脱退通告に対する米国をはじめとする国際社会の反応が、1993年時とは大きく異なり、実質的にはほとんど無視に

近いものだったことである。北朝鮮によるNPT脱退は、NPT第10条1項によれば、通告より3カ月後の4月10日に発効することになる。国際社会は、当然ながら北朝鮮を非難し、脱退通告の撤回を求めた。日本も外務大臣談話として、「北朝鮮がこのような決定を行ったことは極めて遺憾であり、重大な懸念を有して」おり、「北朝鮮が今般の決定を直ちに撤回し、核開発計画を廃棄するための迅速な行動をとることを強く求め(注17)」た。他方で米国は、4月9日に、以下のように述べた。

「政府は、北朝鮮の脱退通告が第10条の要件を満たしているか否かについて特定の立場をとらない。現在のところ、北朝鮮の4月10日以降のNPT上の法的地位に関して、合意する必要はないと考える。この法的問題に関する議論は、安保理および地域における、進行中の多国間協議を本筋からそらすおそれがある。真の戦略的問題、すなわち北朝鮮の核兵器計画の完全かつ検証可能で不可逆的な廃棄を得ることに焦点を当てておくのが重要である(注18)」。

2003年4月末に開催されたNPT運用検討会議第2回準備委員会では、冒頭、議長が北朝鮮のネームプレートを「預かる」ことで、北朝鮮のNPT上の法的地位の問題を曖昧化し、さらに会議ではこの問題を議論しないこととした。ネームプレートを「預かる」というやり方は、翌年の第3回準備委員会でも踏襲された。

北朝鮮のNPT脱退が成立しているか否かの判断は、北朝鮮にNPTの下での核不拡散義務が適用されるか否かが決定されるという意味で、重要なはずである。脱退が成立しているとすれば、北朝鮮は、核不拡散義務に拘束されることなく、核兵器に関連する活動を自由に行うことができる。だからこそ1993年の脱退通告は、米国をはじめとする国際社会に大きな衝撃を与え、北朝鮮からみればカードとして有効に機能したのであった。

2003年の脱退通告に対する国際社会の対応は、核不拡散体制内に新しいグレーゾーン——NPT締約国であるか否かの法的地位が明らかではない「NPT締約国」が存在する——を作り出すものといえなくもない。「長期的な視点で見た場合、…NPTという最も重要な軍備管理条約上の義務の有無を意図的に曖昧なままにしておくということであり、それは軍備管理条約上の義務の軽視…にも繋がり兼ねない悪しき前例を作ることにならないか(注19)」という懸念も示されている。しかしながら、米国の最優先課

題がイラク戦争であったことの影響は無視できないものの、国際社会は、北朝鮮に脱退通告をカードとして「活用」させないという政治的な考慮を重視し、北朝鮮によるNPTおよびNPTの下での核不拡散義務からの脱退を「政治的」に認めず、こうした対応が準備委員会の場で追認されていたといえる。

(2) CVID

北朝鮮はNPT脱退通告後、危機の一層のエスカレートを試みた。北朝鮮は、5 MW原子炉、続いて再処理施設の再稼動を発表し、また「核抑止力の保有」をたびたび公言した。2004年1月には米国の訪問団を受け入れ、一部の核関連施設を視察させるとともに、再処理された「プルトニウム」を見せ、「核抑止力の証拠を示した」とした(注20)。そして、核問題解決の提案として、北朝鮮は米国に、不可侵の保証、米朝外交関係の確立、ならびにエネルギー支援などを要求し、米朝二国間協議の開催を働きかけた。

これに対して米国は、北朝鮮の違反や脅しに見返りを与えることになるとして、二国間協議には応じず、多国間協議で北朝鮮核問題を議論し、解決するよう求めた。また米国は、北朝鮮に「安全の保証 (security assurances)」を約束する用意はあるとしながら、その条件にあげたのは、北朝鮮による「CVID」、すなわち「核計画の完全かつ検証可能で不可逆的な廃棄 (complete, verifiable, irreversible dismantlement of North Korean nuclear programs)」であった。

「CVID」は、ブッシュ政権が北朝鮮に対して、NPTを超えた核不拡散義務を極めて厳格に適用するという方針、ならびに北朝鮮が核不拡散体制のグレーゾーンに留まることを認めないという姿勢を明確に示したものといえる。「合意された枠組み」は、北朝鮮による核兵器開発計画を凍結するものの、その保有を、一時的とはいえ黙認するものであった。これに対してブッシュ政権は、北朝鮮核問題の解決に「凍結」の段階が含まれることは認めるものの(注21)、それは「CVID」の第一段階であることが明確にされなければならないとして、「凍結」によって北朝鮮がグレーゾーンに留まる余地を、極力小さくしようとしている。

またブッシュ政権は、北朝鮮に、厳格な査察の下で核計画の廃棄を行うよう求めている。これは、核不拡散義務は受諾するが、自国の核兵器計画

を損なわないものを除いて検証は受け入れない、ということによって作り出されるグレーゾーンに北朝鮮が留まることを、米国は容認しないというものである。

加えてブッシュ政権は、北朝鮮に、核兵器計画ではなく核計画の廃棄を求めている。これには原子力発電などの平和利用も含まれ、「平和」利用を名目とする核活動が核兵器開発に転用される可能性をゼロにすることを目的としている。原子力平和利用は、NPTで認められた締約国の「奪い得ない権利」であるが、米国は、核不拡散義務に違反し続けた北朝鮮にはCVIDの原則の下でそうした権利を認めないことにより、核兵器開発の芽を摘み取ろうとしている。

北朝鮮が核不拡散体制を「活用」できたのは、同体制のグレーゾーンに留まることができたからであった。ブッシュ政権の政策は、北朝鮮がグレーゾーンに留まることを許容しないというものであり、こうした政策が成功すれば、北朝鮮が核不拡散体制を「活用」できる余地は極めて狭いものとなるであろう。これにより、北朝鮮が核不拡散体制の「活用」を断念して、「安全の保証」、あるいはエネルギーや食糧などの支援を得るために「CVID」を受諾し、核不拡散義務を完全に遵守することになれば、地域および国際安全保障にとっても核不拡散体制にとっても好ましいことはいうまでもない。

しかしながら、北朝鮮が「CVID」を受け入れる可能性が高いわけではない。北朝鮮は、イラクの経験から、「査察と武力行使の『連続性』(注22)」を教訓として得ており、CVIDは「敗戦国のように武装解除を強いる」もので、「『まず核計画を廃棄』して、『CVID』を通じて『われわれのシステムを転覆する』試み」と捉えている(注23)。そうした北朝鮮が、厳格かつ侵襲的な査察を受諾するとは考えにくい。2004年2月末の6者協議では、北朝鮮は、「核兵器計画の完全な放棄」の用意があると表明したものの、日米韓が求めた「核計画の完全かつ検証可能で不可逆的な放棄」は受け入れなかった。

(3) 北朝鮮によるグレーゾーンからの脱却

北朝鮮は、2004年6月以降、6者協議への参加を拒否してきた。その理由の一つは、同年11月に行われた米国の大統領選挙を見極めることであっ

た。北朝鮮は、民主党のケリー（John F. Kerry）候補の大統領就任を望んだが、ブッシュ大統領が再選される結果となった。

第二期ブッシュ政権では、ライス（Condoleezza Rice）国務長官が、承認前の公聴会で北朝鮮などを「圧制の拠点（outposts of tyranny）」として非難したものの、ブッシュ大統領の一般教書演説では、北朝鮮問題にはほとんど言及せず、中東問題に比べて優先順位が低いことを示唆した。

ブッシュ政権への批判を繰り返していた北朝鮮は、2005年2月10日の外務省声明で、6者協議への参加を無期限中断するとともに、「自衛のために核兵器を製造した」ことを明らかにし、さらに「核兵器庫（nuclear weapons arsenal）を増強する」と宣言した^(注24)。3月31日の外務省報道官談話では、「北朝鮮はいまや、十分な核兵器国となったことから、6者協議は参加国が平等な姿勢で問題を交渉する軍縮会談とすべきだ」と述べている^(注25)。北朝鮮は、NPT脱退通告後、「核抑止力」の保持は喧伝してきたものの、「核兵器」という言葉は意図的に用いてこなかった。こうして北朝鮮は、国際社会が望むのとは逆の方向にグレーゾーンから脱却し、核不拡散体制ではなく核兵器を「活用」という姿勢を明確にしつつある。

北朝鮮による核兵器の「活用」には、核戦力（核兵器、および核兵器搭載可能な弾道ミサイル）の質的・量的増強、核爆発実験の実施、核兵器や核分裂性物質などの第三国や非国家主体への輸出、さらには核兵器使用の威嚇といった手段が考えられる。北朝鮮による核兵器の「活用」に見返りを与えると、北朝鮮はさらなる見返りを要求するかもしれない、他の拡散懸念国が北朝鮮の経験を参考にすることも十分に考えられる。しかしながら、だからといって関係国や国際社会が対応しなければ、それは直ちに北朝鮮の核戦力増強、北朝鮮による外貨獲得、あるいは危機の一層のエスカレートに発展し、地域の安全保障はもちろん、核不拡散体制にも深刻な脅威をもたらすものとなる。北朝鮮による核兵器の「活用」に対しては、この両方の側面を十分に考慮して対応を検討しなければならないという難しさがある。

無論、北朝鮮の核問題が、6者協議を通じて外交的に解決されるのが望ましいことは言うまでもない。しかしながら、北朝鮮が核不拡散体制の「活用」を放棄し、核兵器の保有を既成事実化して、さらに核兵器を「活

用」しようとしているとすれば、北朝鮮によるCVIDの受諾と実施を交渉によって得ることは、容易ではないであろう。北朝鮮に対する軍事力の行使も現実的ではないとすると、北朝鮮による核兵器能力の一部保有を黙認あるいは容認しつつ事態の收拾を図るか、もしくは北朝鮮に対する封じ込めや孤立化を強化していくことになろう。そして前者は、CVIDを求める日米にとっては、少なくとも現状では受け入れがたい。

封じ込めや孤立化はリスクを伴う選択肢であり、北朝鮮核問題の解決をもたらす保証はないし、解決につながるとしても相当先のことになるかもしれない。しかしながら、外交努力によっても軍事的手段によっても解決が難しく、しかも北朝鮮の核兵器保有も容認も黙認もできないとすると、残された方途は、封じ込めや孤立化を通じて北朝鮮の目的を可能な限り拒否していくことしかない。外交努力を通じた解決を最優先としつつ、他方で「拡散に対する安全保障構想（PSI）」の一層の強化、北朝鮮による麻薬などの取引の取り締まり、国連安保理への北朝鮮問題の付託、あるいは非軍事的制裁措置などといった施策を、現実の政策オプションとしていつでも実施可能なように用意しておくことで、北朝鮮に対する交渉のテコとしても機能することが期待できるし、北朝鮮による核兵器の「活用」に対応するとともに、北朝鮮からの核兵器あるいは核分裂性物質の第三国や非国家主体への輸出を防止し、さらに国際社会が核兵器の拡散を許容しないことを北朝鮮にも、そして核兵器の取得に関心を持つ他の国にも認識させるものとなり得よう。

3. 核不拡散体制の役割

北朝鮮の核問題は、既存の核不拡散体制が、非核兵器国による核兵器開発などに「活用」される余地が多分にあること、ならびに強い意思を持つ非核兵器国の核兵器取得を必ずしも効果的に防止できるものではないことを示した。そして、北朝鮮の核問題が核不拡散体制によって直接的に解決されるということは、もはや期待し難い。しかしながらこのことは、核不拡散体制が北朝鮮問題との関連で果たすべき役割が全くないということの意味するものではない。

そうした役割として考えられるのは、第一に、NPT運用検討会議やIAEA総会・理事会など核不拡散体制に関連するあらゆる機会を用いて、

北朝鮮の核兵器保有を許容も黙認もしないというメッセージを発することである。それが北朝鮮に核兵器保有の再考を促すとは、当然ながら考えにくい。逆にそうしたメッセージが出されなければ、北朝鮮の核兵器保有が黙認あるいは容認されたという誤ったメッセージを北朝鮮、さらには核兵器の取得を模索する他の国に送ることになりかねない。

第二に、北朝鮮からの核兵器あるいは核分裂性物質などの輸出や、大量破壊兵器や弾道ミサイルに関連する北朝鮮の不法取引を防止するための施策を講じることである。北朝鮮、パキスタン、イランおよびリビアなどは、大量破壊兵器およびミサイルの開発や輸出などで協力し合う「拡散の輪（proliferation rings）」を形成してきた^(注26)。こうした拡散懸念国間の協力は、核兵器取得までの時間とコストを大幅に短縮させ、また外貨獲得の手段にもなる。だからこそ、「拡散の輪」を切断する努力が求められ、リビアの大量破壊兵器廃棄はその意味でも重要な成果であった。

国際社会の各国が輸出管理体制を強化し実施することも重要である。これは、北朝鮮への核関連資機材の輸出を防止するだけでなく、核の闇市場の活動に利用されないことにも資する。後者について言えば、パキスタンのカーン（A.Q. Khan）博士が中心となって構築していた闇市場ネットワークは、一定の産業能力を持つものの原子力供給国グループ（NSG）など輸出管理レジームに参加しておらず輸出管理の国内実施措置も十分には講じられていない国などを活用して活動していた。

PSIは、大量破壊兵器および弾道ミサイル、ならびにそれらの関連資機材が北朝鮮によって取引されるのを防止あるいは抑止することに貢献するであろう。PSI参加国や協力国は、そうした能力の一層の強化に努め、また情報の共有などを通じて実効性を高めるとともに、さらなる参加国や協力国の獲得に向けた取り組み——現状では中国や韓国はPSIに参加していない——が求められる。

第三に、北朝鮮による核兵器廃棄に備えて、北朝鮮に対する検証をいかに実施するか、また核兵器、兵器級核分裂性物質および核関連施設などの管理や廃棄をどのようにして進めるかなどを、事前に検討しておくことがあげられる。検証については、どういったアクターにより実施されるか、北朝鮮にどのような内容の申告や協力を要求するか、何をどのように査察するか、未申告の活動や関連資機材などを高い精度で探知するためにはい

かなる検証能力が必要か、といったことなどが検討項目にあげられる(注27)。

また北朝鮮は、核兵器、兵器級核分裂性物質、あるいは関連施設などを廃棄する技術的・資金的能力に欠けると思われることから、協力的脅威削減(CTR)プログラム、G8グローバル・パートナーシップ、あるいは旧ソ連非核化支援などでの経験を参考に、北朝鮮に対する非核化支援策を検討しておくことも有益であろう。こうした施策は、仮に北朝鮮の現体制が急速に崩壊に向かう際、その核兵器や兵器級核分裂性物質を厳格に管理することで、それらが国外に流出したり、未承認に使用されたりする可能性を低減するためにも活用できるであろう。

こうした取り組みと並行して、核不拡散体制の抜け穴や構造的欠陥を補正し、同体制の実効性を高めていく努力も必要である。2005年NPT運用検討会議では、核不拡散との関連では、条約違反をいかに判断し対応するか、条約から脱退して核兵器取得を目指す国をどのように取り扱うか、原子力平和利用、とりわけ濃縮・再処理活動が核兵器開発に転用される可能性をいかにして低減するか、といったことに焦点が当てられるとみられる。核不拡散体制が危機にあるとすれば、それは同時に同体制を強化する好機でもある。北朝鮮核問題の解決に直接的に貢献する可能性は高くはないかもしれないが、今後も生起し得る核兵器拡散問題に効果的に対応するために、核不拡散体制に対する諦念や悲観論に与せず、そうした取り組みを積極的に推進することが求められる。

おわりに

北朝鮮の核兵器開発は、国際社会から引き続き非難されている。これは、国際社会が核兵器の拡散を許容しておらず、核不拡散体制の規範が弱体化していないこと、ならびに同体制の意義も失われていないことを意味している。さらに、核不拡散体制には北朝鮮が「活用」してきた抜け穴や構造的欠陥があるにもかかわらず、大多数の国は核不拡散義務を遵守している。これは核不拡散体制が磐石だということを意味しているわけではない。北朝鮮問題をはじめとする核兵器拡散問題の解決に向けた努力がなされなくなり、その核兵器の保有が黙認あるいは容認されるようになれば、核不拡散体制の信頼性が低下し、同体制の規範も弱体化していくであろう。その

先には、核兵器拡散の制御がきかない「第三次核時代」の到来が待っているかもしれない。

もちろん、核兵器拡散問題という重大な安全保障問題の解決を、核不拡散体制という1つの安全保障レジームだけに委ねるとするのは、現実的ではない。核兵器拡散問題の解決には、核不拡散体制の下での施策に加えて、核兵器を取得しようとする国の動機や安全保障環境を考慮した個別的なアプローチが不可欠である。核不拡散体制を主導する米国、関係諸国、あるいは国連などによる非軍事的・軍事的措置の実施が求められることもある。

北朝鮮の核兵器拡散問題でも、解決に至る過程では、北朝鮮との取引や妥協が求められるかもしれないし、北朝鮮に何らかのインセンティブを提供する必要も出てくるであろう。しかしながら、それらはCVIDを導くものでなければならぬし、CVIDの原則、あるいは核不拡散体制の規範に反するような内容が盛り込まれるのは好ましくない。それは、北朝鮮に核不拡散体制のグレーゾーンを「再活用」する余地を提供するだけでなく、核兵器の取得を模索する他の国に、悪しき前例を示すことになりかねない。北朝鮮の核兵器拡散問題の解決にとっても、核不拡散体制の将来にとっても、有益ではない。こうした原則や規範の維持を揺るぎないものとするためにも、事態が好ましくない方向に進む場合に備えておくことが、外交的解決の模索と同時に必要であろう。

— 注 —

1. Ted Galen Carpenter, “Closing the Nuclear Umbrella,” *Foreign Affairs*, Vol. 73, No. 2 (March/April 1994), p. 8.
2. Paul Bracken, “The Structure of the Second Nuclear Age,” *Orbis*, Vol. 43, No. 3 (Summer 2003), p. 400.
3. Ariel E. Levite, “Brief Relections on the Nuclear Non-Proliferation Regime,” prepared for presentation at the Second Moscow International Non-Proliferation Conference, Moscow, September 18-20, 2003, <http://www.pircenter.org/conf2003/data/levite_e.html>.

4. 倉田秀也「単極構造と北朝鮮：『不拡散』と『対拡散』の地域的交錯」『国際安全保障』第31巻第1－2号（2003年9月）、59頁。
5. 青木節子「北朝鮮の核疑惑とIAEAの保障措置の展開」『新防衛論集』第25巻第2号（1997年9月）、54頁。
6. ロバート・S・リトワク（佐々木洋訳）『アメリカ「ならず者国家」戦略』窓社、2002年、317頁。
7. 戸崎洋史「大量破壊兵器拡散問題への対応：『ポスト冷戦後』の米国の政策とそのインプリケーション」『国際公共政策研究』第8巻第1号（2003年10月）、100-103頁を参照。
8. William J. Perry, “Crisis on the Korean Peninsula: Implications for U.S. Policy in Northeast Asia,” presentation for a Brookings Leadership Forum, The Brookings Institution, January 24, 2003; Larry A. Niksch, “North Korea’s Nuclear Weapons Program,” *CRS Issue Brief for Congress*, IB91141 (updated August 27, 2003), p. 11などを参照。
9. リトワク『アメリカ「ならず者国家」戦略』、330-331頁。
10. 秋山信将「北朝鮮の核問題」広島平和研究所『21世紀の核軍縮：広島からの発信』法律文化社、2002年、288頁。
11. リトワク『アメリカ「ならず者国家」戦略』、341頁。
12. “Statement by the President,” Office of the Press Secretary, June 13, 2001,
<<http://www.whitehouse.gov/news/releases/2001/06/20010611-4.html>>.
13. Charles L. Pritchard, Special Envoy for Negotiations With the D.P.R.K. and U.S. Representative to KEDO, “U.S. Policy Toward the Democratic People's Republic of Korea,” Testimony before the Subcommittee on East Asia and the Pacific, House Committee on International Relations, July 26, 2001,
<<http://www.state.gov/p/eap/rls/rm/2001/4304.htm>>.
14. George W. Bush, “The President’s State of the Union Address,” Washington D.C., January 29, 2002,
<<http://www.whitehouse.gov/news/releases/2002/01/20020129->

- 11.html>.
15. “Conclusion of Non-Aggression Treaty between DPRK and U.S. Called for,” *Korean Central News Agency*, October 25, 2002, <<http://www.kcna.co.jp/item/2002/200210/news10/25.htm#1>>.
 16. “Statement of DPRK Government on its withdrawal from NPT,” *Korean Central News Agency*, January 10, 2003, <<http://www.kcna.co.jp/item/2003/200301/news01/11.htm#1>>.
 17. 「北朝鮮のNPT脱退宣言について」川口外務大臣談話、2003年1月10日 <http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/danwa/15/dkw_0110.html>.
 18. U.S. Department of States, “Daily Press Briefing, Richard Boucher, Spokesman,” April 9, 2003, <<http://www.state.gov/r/pa/prs/dpb/2003/19470.htm>>.
 19. 浅田正彦「北朝鮮をめぐる国際法上の問題点：核兵器問題を中心に」『法学教室』第274号（2003年7月）、55-56頁。
 20. 米国訪朝団による視察の内容については、Siegfried S. Hecker, “Visit to the Yongbyon Nuclear Scientific Research Center in North Korea,” testimony before Senate Committee on Foreign Relations, January 21, 2004を参照。
 21. ボルトン米務次官（当時）は、リビアによる大量破壊兵器廃棄の「経験は、凍結が不必要であり、北朝鮮の人々が国際社会復帰の利益を得る時をたんに遅らせるだけであることを示した。さらに、凍結が長引けば、金正日が本当に正しい戦略的戦略を行ったのか否か、あるいは彼がたんに一層の報酬を求めているのかという疑問が大きくなる」として、北朝鮮のCVID実施に「凍結」の段階を設けることに否定的な見方を示した。John R. Bolton, Under Secretary for Arms Control and International Security, “Lessons from Libya and North Korea’s Strategic Choice,” Yonsei University, Seoul, South Korea, July 21, 2004, <<http://www.state.gov/t/us/rm/34538.htm>>.
 22. 倉田「単極構造と北朝鮮」、64頁。
 23. Choe Su Hon, Head of the Delegation of the Democratic People’s Republic of Korea, “Statement,” at the General Debate of the Fifty-Ninth Session of the United Nations General Assembly,

New York, 27 September 2004.

24. “DPRK FM on Its Stand to Suspend Its Participation in Six-party Talks for Indefinite Period,” *Korean Central News Agency*, February 10, 2005,
<<http://www.kcna.co.jp/item/2005/200502/news02/11.htm#1>>.
25. “DPRK Foreign Ministry Spokesman on Denuclearization of Korea,” *Korean Central News Agency*, March 31, 2005,
<<http://www.kcna.co.jp/item/2005/200504/news04/01.htm#17>>.
26. これらの国との間の拡散協力に関しては、Chaim Braun and Christopher F. Chyba, “Proliferation Rings: New Challenges to the Nuclear Nonproliferation Regime,” *International Security*, Vol. 29, No. 2 (Fall 2004), pp. 9–26; Sharon A. Squassoni, “Weapons of Mass Destruction: Trade between North Korea and Pakistan,” *CRS Report for Congress*, RL31900 (May 7, 2003); Leonard S. Spector, “The Rise of a New Axis?” *Yale Global*, 11 February 2005,
<<http://yaleglobal.yale.edu/article.print?id=5265>>を参照。
27. 北朝鮮の核兵器廃棄に対する検証措置について論じたものとして、Seongwhun Cheon, “North Korea’s Nuclear Problem: Political Implications and Inspection Formats,” Paper for US–DPRK Nest Steps Workshop, January 27, 2003, Washington DC; Guillermo Pinczuk and James Schoff, “Coordinating Regional Strategies for a WMD–Free Korean Peninsula,” *A Multilateral Dialogue Report*, Institute for Foreign Policy Analysis, May 2004, p. 23; David Albright and Corey Hinderstein, “Verifiable, Irreversible, Cooperative Dismantlement of the DPRK’s Nuclear Weapons Program,” prepared for the Institute for Nuclear Material Management 45th Annual Meeting, Orland, FL, June 15, 2004,
<http://www.isis-online.org/publications/dprk/dprk_cooperative_dismantlement.html>を参照。