

『報告』

第25回 北朝鮮問題セミナー

—米大統領選挙結果と米朝、日朝関係の行方—



東アジア総合研究所は2020年11月27日、北朝鮮市場経済の実情を前回に検討してから1年5カ月ぶりとなる第25回目の北朝鮮問題セミナーを東京の学士会館で行った。新型コロナウイルス感染症の拡大が収まらず開催を手控えてきた。会場入り口で参加者に検温をお願いし、暖房を入れながら窓を開けて換気、座席間隔を空け透明アクリル板を机の上に立てるなどの感染防止対策が取られた。今回のテーマは「米大統領

選挙後の米朝、日朝関係はどう動くか」。朝鮮半島など東アジア情勢に大きな影響を持つ米政権の移行期に当たるだけに、参加者たちの関心は高く、熱心に久しぶりの対面での意見交換が進んだ。

(写真は左から五味洋治・東京新聞論説委員、李相哲・龍谷大学教授)

午後6時半、司会を務める東アジア総合研究所の小野田明広副理事長が11月3日投票が済んだ米大統領選挙は激戦の結果、ジョー・バイデン前副大統領が現職のトランプ大統領を下し2021年1月20日の大統領就任式を前に側近のアンソニー・ブリンケン元米 국무副長官を次期国务長官に指名する意向明らかにするなど新政権の陣容固めが進んでいる現状を報告。

2009年と2017年の米国の新政権登場時に、核実験と大陸間弾道ミサイル発射で挑発した北朝鮮は今回も同じ戦術をとるのか、バイデン氏が副大統領を務めたオバマ民主党政権の「戦略的忍耐」戦略が北朝鮮に再び適用されるのか、トランプ共和党政権で始まった米朝首脳会談は何らかの形で政権を超えて引き継がれるのか、などが問われるだろうと指摘。また、

中国の王毅國務委員兼外相が11月25日に東京で菅義偉首相、26日にソウルで文在寅大統領と会談するなど、米中対立が続く状況下で各国の動きも活発化していると述べた。

モデレーターの姜英之理事長が、2講師の講演後に質疑応答はまとめてすると説明し、フジ・テレビなどの報道番組で知られている李相哲・龍谷大教授がまず始めた。

◆ シンガポール米朝共同声明の問題点＝李相哲氏



2018年6月12日にトランプ・金正恩のシンガポール米朝首脳会談が実現した際、すぐにも非核化につながるような受け止め方がもたらされたが、結果的に事態は一步も前進していない。

北朝鮮は核能力をさらに増強している。なぜ北朝鮮の「問題」が解決できないのかに絞って話をしたい。米国と国際社会は、CVID(Complete, Verifiable, Irreversible Denuclearization、完全かつ検証可能で不可逆的な非核化)を強く求めているが、北朝鮮が核兵器を放棄すれば国際社会は北朝鮮を受け入れるのかという別の問題がある。

核を持たない北朝鮮でも、国際社会からの孤立を招くさまざまな問題を抱えている。トランプ大統領が言ったように「北朝鮮は核を捨てれば素晴らしい国になるか」と言えば、全然勘違いだ。金正恩委員長にとり国を開放して経済を発展させるのは二の次で、政権をどう維持していくかが中心課題だ。国際社会が北朝鮮に求める要求にはウソがあるというか、あいまいなままで、北朝鮮もそれを知っている。

「米国も英仏も核兵器保有国。自分も持ってなぜ問題なのか」と問い掛け、その問いは成立する。英仏などの核が問題なく北朝鮮の核がなぜ問題かといえ、政権の正当性のためだ。問いの答えは、核の存在以前に政権が問題だということで、国際社会は問題解決のターゲットを今まであいまいにしてきたので、北朝鮮「問題」は絶対に解決しないのだ。

具体的、個別に指摘する。シンガポール米朝首脳会談で議論されたのは「朝鮮半島の非核化」。だが共同声明を精読すると大きな落とし穴がある。4項目あるが、はじめの第1項目が米朝関係の改善、次の第2項目が平和体制の構築、3番目が米朝が非核化に向けて努力することだ。北朝鮮の狙いは当初から明確で、関係改善をし平和体制が定着すれば、その後で非核化に向け努力しようということだ。裏の合意文書の存在は出ていないので、これで全てだろう。北朝鮮からすれば、この順序でいこうとしたのに、米国が途中でいろいろケチをつけてくるし、非核化も北朝鮮だけに求めているが米国だって多くの核を持っている、だから納得いかない一となる。米国は北朝鮮の非核化が優先と解釈するが、この共同声明の文面だ

と、まったくそうは読めない。最後の4項目で、(朝鮮戦争当時の行方不明)米兵の遺骨返還に努力すると約束し、これは一部履行された。だから文面だけからすると、米国の方が約束を破っているとの解釈を北朝鮮ができないわけではない。

◆ 文在寅大統領は「朝鮮半島の非核化」表現に固執

それ以前に問題なのは、2018年4月の(文在寅政権下の)第1回目の南北首脳会談による「板門店宣言」だ。後に実現した米朝共同声明の第3項目にも、板門店宣言の完全支持がうたわれている。大きなボタンの掛け違いと思うのだが、宣言は「民族自主の原則確認」で始まっている。金正恩政権の狙いは、国連制裁など各種の経済制裁はあるが運命は南北だけで決めようという点で、これに文在寅大統領は署名した。2000年6月の(金大中・金正日)「南北平壤宣言」にも同じ文言があるが、何が違うかという点で、これは北朝鮮に対する国連制裁決議が存在しなかった。南北だけでやりたい放題に何でもでき、国際社会が非難する筋合いでもなかった。現に金大中大統領は北朝鮮に多額の献金をし投資もした。

それが2018年4月には国連制裁が10回も行われた状況で、北朝鮮への現金の持ち込み、北朝鮮との合弁会社も国際的にできなくなっている。国連加盟国である以上、韓国は「民族同士」といってもできない。北朝鮮が外交文書の一言一句にこだわるのは歴史が証明していて、韓国は責任を負ったことになり、国際社会とのミスマッチが生じた。

また非核化について韓国は板門店宣言の第3の(4)で「核のない朝鮮半島を実現する共通目標を確認した」と約束した。北朝鮮は韓国が核兵器を持っていないことを知らないはずがない。英語では「zone」と表現しているはずだが、朝鮮半島だけでなく周辺地域に核をなくしていくという約束だ。北朝鮮の狙いは、韓国には米軍がおり、原潜、原子力空母で、あるいは事態緊迫時に航空機などでいつでも核を持ち込める、「これはダメだ」ということなのは明白だ。米軍の韓国からの撤退につながる。南北首脳会談を実現しようと文在寅大統領は2018年に特使を平壤に派遣し、金正恩との会談で北朝鮮に非核化、核を捨てる確固たる意志があるのを確認したとして、そのことをトランプ大統領に伝え、トランプがそれでは会おうとなった。まだ明確になっていない点だが、韓国側がその時に英語で「朝鮮半島の非核化の意思」と伝えたのなら問題ないが、もし「北朝鮮が非核化する意思がある」と金正恩の発言として伝えたとすればウソをついたことになる。トランプが知りつつ乗ったのか、知らなかったのかは、これから厳密に検証する必要があるだろう。

文在寅政権は2018年4月以降、「朝鮮半島の非核化」という表現をもっぱら使ってきた。

北朝鮮は2018年4月20日に労働党中央委員会第3回総会を開き、核の多様化、小型化に触れながら「核保有」宣言をし、ミサイル技術の科学的成果を実現したと大々的に宣伝。また世界の核軍縮に協力する用意があると明らかにした。この1週間後に金正恩が文大統領に会った。つまり北朝鮮としては制度化した上で対話に臨んだ。北朝鮮に兵器を作る能力と施設はいろいろあるが、そのうちの1つ、寧辺の核施設を捨てる用意があると金正恩は言った。核をさらに作らないし現有能力は削減や凍結するが、過去に作った核兵器は別の話だ

とした。例えば米国が 4000 発のうち 400 発を捨てれば北朝鮮も 10 発を捨てるとかの意味だ。私の推理でなく、労働新聞が分かりやすく書いている。スウェーデンのストックホルム国際平和研究所の世界の軍備と軍縮をまとめた SIPRI 年鑑や米国防総省傘下の研究所などの報告を総合すると、北朝鮮は年間 10 発程度の核兵器を作っているとされる。2018、2029 両年だけで 20 発ぐらいは増えている。核を完成しているのになぜ増やすかは、交渉時に「高く売れる」からだ。学者たちは「過去の核」「現在の核」「未来の核」という言い方をするが、「過去の核」は触れない、これは軍縮交渉ですするという構想だ。つまり核を捨てる意思是まったくくないのに、文在寅政権は北朝鮮が核を捨てる意思があると云っている。世界中の専門家は皆、核放棄の意思はないとしているのだ。

◆ バイデン新政権は北の「サラミ戦略」に警戒を



国際社会は北朝鮮に核を捨てさせたいと思ってきたが、話し合いでは実現していない。1994 年のジュネーブ合意で軽水炉建設を持ち出し合意したものの、2000 年になり北朝鮮がプルトニウムは止めたが裏でウランウムをずっと作ってきたという証拠が明らかになった。その後能力や技術がないと言わ

れながらも北朝鮮は核実験を盧武鉉大統領時代に初めて行った。北朝鮮は軍と外交はまったく別として割り切って進めている。米国が外交的に譲歩したからといって核実験を一時やめることはないし、米国もそれは承知だ。結局は力の圧力を掛けるしかないとして国連制裁へ進んだ。だが 2006 年から 10 回の国連安全保障理事会の制裁決議は抑制に成功していない。制裁が本当に有効かどうかについて、国際社会はあいまいにしたままだ。大ざっぱに言えば、2016 年 10 月ごろまでの 6 回は、北朝鮮には痛くもかゆくもない骨抜き決議だった。中国とロシアの反対があり、偽札など北朝鮮の非合法経済活動が制裁対象だった。水面下で行う非合法活動は海上封鎖があるわけでもなく実効性なく、北朝鮮の持つ 24 カ所の非合法活動拠点の 1 つさえ閉鎖に追い込めなかった。合法的な経済活動で得た資金も核開発に使われるわけで、トランプ政権になって問題視された。米国の元国連大使の回顧録によると、トランプ大統領は中国と戦争も辞さないと言いつつ示唆して安保理決議への反対取り下げに成功した。

米務省運営の海外向けラジオ[VOA]によると、この 10 月の中朝間の貿易総額は 165 万ドル（うち輸出は 25 万ドルで電力を除くと 3 品目）しかない。ピーク時には 6 億ドル以上あった。北朝鮮の全体貿易で中国は 9 割以上、約 95%を占めるので、コロナ禍や自然災害があるにせよ、北朝鮮の経済活動は壊滅状態にあるとみて良い。この 2 年間の制裁は効果をあ

げていると評価すべきだ。国際社会はもう少し制裁を堅持すべきだろう。

一方で昔からそうだが、社会主義国への制裁はあまり効かない。米スタンフォード大教授が約40年間の独裁政権の崩壊プロセスを調べた研究では、外圧による崩壊は5%しかなかった。金正恩から核兵器を取り上げても生物化学兵器があり、それを取り上げてもロケット砲など韓国を攻撃できる兵器を多数持っている。核兵器を取り上げても金正恩が正常な政治を行うとは限らない。つまり、北朝鮮の問題は核にあるのではなく政権の体制そのものにある、だから国際社会のターゲットは核問題に集中するのではなく、政権に絞るべきだ。米国の制裁リストには金与正労働党中央委員会第一副部長は載っているが金正恩委員長はない。バイデン候補は米選挙戦で、トランプ大統領が金正恩政権に正当性を与えたと批判した点は正しいと思う。ただバイデン氏はテレビ討論で金正恩に会いたいかどうかを尋ねられ「核能力を削減すれば会ってもいい」と回答した。北朝鮮はいわゆる「サラミ戦術」で少しずつ譲歩を勝ち取る形で成果を挙げようとしている、その狙い通りになる。20年前の間違いを繰り返しかねない。バイデン新政権も人権を全面に出して北朝鮮に迫る場合があるかもしれないが、立ち往生して時間だけが無駄に過ぎていく可能性があるということだ。



北朝鮮の非核化が朝鮮半島の非核化にすり替えられてしまっているところに問題があると指摘された、とモデレーターの姜英之理事長がまとめた。トランプ・金正恩の米朝首脳会談が抱えていた問題点、バイデン新政権で核の削減だけに焦点を絞

れば北朝鮮の非核化を実現できない恐れがあるとの危惧感、北朝鮮のレジームチェンジの重要性も強調されたとも言及した。

次の五味洋治講師を東京新聞の論説委員で東アジア総合研究所の所長を務めてもらっていると紹介した。

◆ 前途多難が予想されるバイデン政権の北朝鮮交渉＝五味洋治氏

会場に来る前、オバマ政権下で2014年までの4年間、米国防長官に直属する軍政機関の



米国防長官府(OSD)で政策顧問を務めていた北朝鮮安保問題専門家、ヴァン・ジャクソン氏の論文に目を通していた。バイデン次期米大統領が頼る民主党系シンクタンクである「新アメリカ安全保障センター(CNAS)」でシニア・フェロー補を務めている。論文は「北朝鮮の核放棄を求めるのは現実的でない」と述べている。米国でさえ、北朝鮮は簡単には核を放棄しない前提で進めようと思っているわけだ。ただ多様な抑止力を持ったことで北朝鮮は交渉には出てくるので

はないかとジャクソン氏は踏んでおり、オバマ政権下では「戦略的忍耐」で北朝鮮に対応してきたが状況は今や変化した、これからは軍備管理こそが非核化につながる道だととらえている。

トランプ大統領のように核を放棄すれば経済制裁も緩和するというのではなく、軍備管理という枠組みの中で北朝鮮とつきあって管理していく方向。軍備管理の3段階を挙げ、終戦宣言や核の凍結、非武装地帯(DMZ)の非核地帯化、在韓米軍の段階的撤退などを提案している。北朝鮮のこれまでの交渉手法の「思うつぼにはまらないか」という危険な印象が頭に浮かんだ。私は20年以上も北朝鮮問題の取材をやってきて6カ国協議、4カ国協議も現場取材し、交渉での北朝鮮の強硬な姿勢、陰での核開発の進行を見てきただけに、その再現になるのではないかと懸念している。

◆ 「水面下の動き」示唆する日朝改善、東京五輪と結び付くか

本題である日朝、日米など外交課題に移る。東京五輪開催がキーワードになる。明確な情報に欠けるが、水面下で交渉中の説もある。北朝鮮も形だけでも(五輪参加などで)交渉に臨んでくるのでは、とも憶測されている。ただ思惑が双方で大きく食い違っているのも、拉致問題に関する大きな実質的な進展は望み薄な状況だ。

バイデン政権の最優先課題がコロナ対策になり北朝鮮問題は後回しになるのかどうか、これもよく分からない点だ。

日朝関係の現状を簡単にまとめる。去年ぐらいから日本側は無条件に対話すると言い始めた。安倍前首相のこの路線を菅義偉首相も引き継ぐ姿勢で、初の施政方針演説で外交の2番目に言及した。自分の知っている分野で何かやれるのでは、という自負心があるのだろう。北朝鮮問題を通じて安倍首相と知り合い、NHKに拉致問題を重点的に伝えるよう指示を出したこともある。また2014年のストックホルム合意の際、私は外務省記者クラブ詰めだったが、外務省担当者が首相官邸に逐一報告しないとうるさい、と言っていた。向こう側には菅

義偉官房長官がいたわけで、ストックホルム合意にもかなり深く関与していたとされる。当時の伊原純一アジア太平洋局長から、ちらっとそんな話を聞いた。

この前の自民党総裁選で石破茂さんが拉致問題の透明化、平壤と東京に連絡事務所を設置して話し合うべきだと主張していた。確かに日本当局は何も言わないので日朝交渉の何がどう進んでいるのか分からない。以前は日本外交官が交渉に動くかどうかと羽田空港に記者が張り込んだが今はそれもなくなり、期待値は低くなっている。日朝首脳会談に関連しては、五輪が良い機会になるのではと菅義偉首相は11月5日に発言した。これも自負心の現れかもしれない。いきなり金正恩が来日して首脳会談は考えにくい、代表団に誰か当局者が付いて来て日本側と話し合うとか雰囲気を作る可能性はあるかもしれない。日本側が検討しているのは間違いなからう。

一方で北朝鮮側は無反応どころか、関連サイトでもスルーしているような状況が続く。非常に強く批判をすると日本に関心がある証拠で交渉が間もなく始まるのではないかと憶測が高まることがあると懸念をしているのか、対日批判もそれほど熱心ではない。

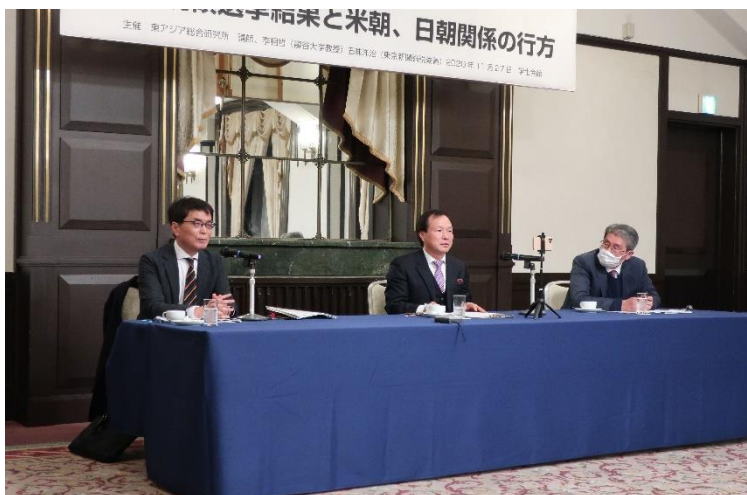
菅内閣の茂木敏充外相は11月16日の日本記者クラブ会見で拉致問題について「水面下で、決して北京の大使館ルートだけでない、いくつかのルートでいろんなやりとりを行っている」とさらっと言及した。このルートについては、いま北朝鮮はコロナ禍で国境を閉鎖中なので怪しいところがある。ただ内閣官房の北村滋国家安全保障局長あたりが第3国で北朝鮮の誰かと会っている可能性はなきにしもあらず、かもしれない。首相がいざとなれば自分が動くという姿勢なのだから、部下は間違いなくそれに向けて動くのが当然だろう。

このところ北朝鮮関係者と意見交換する機会がいくつかあった。「コロナ禍で難しい状況だが正面突破でいく」と言っていた。正面突破は本国でのスローガンだが対象は何なのか。2019年の穀物生産で655万トンとの数字を挙げていた。また万一、平壤でコロナ感染者が出れば即刻、全面通行禁止になるとも確言していた。

◆ 日韓では日本側にトーンダウンの気配

日韓関係については日本側が「最も重要な」と韓国を持ち上げる方向で動いている。日本としては東京五輪が安定して開けることこそ大切で、韓国と全対決するわけにはいかない。11月8日に朴智元国家情報院長、11月12日に韓日議員連盟の金振杓会長が来日し、それぞれ菅義偉首相と会い、風向きが少し変わってきたと感じる。またバイデン次期大統領が同盟重視姿勢を打ち出していて、おそらく中国に対抗して日米韓の同盟を確実に強めることになる。そうすると、日本の方に理があるとしても今の徴用工問題で押しまくるだけでは困る。なんとか韓国に解決のきっかけを作ってほしい、何とか歩み寄って欲しくないかと日本側がトーンダウンしている感じがする。韓国側としては具体的な歩み寄りはないにしても、日本には五輪開催というアキレス腱があるのを見越して「我々は関係改善を進めるが時間が少しかかる」とじらす戦術を使い、攻守所を変えている印象だ。また南北朝鮮の関係

があって、曲りなりにも文在寅大統領と金正恩委員長が親書を交換したりしている、北朝鮮の中にも再度南北関係を改善していこうという機運があるとすれば、韓国もそれを無視できない。



話の裏は取れなかったが、在日系の統一日報に朴智元国家情報院長と菅義偉首相との会談で「もし五輪に向け北朝鮮がミサイル発射したら」という話が出たと伝えられた。五輪に協力するので日本も、という話が韓国側から出ていてもおかしくない。加藤官

房長官は金振杓会長と首相との発言の中身のひとつひとつにはコメントしないとしたが、これに近い話があったのだろう。

韓国の国家安保戦略研究院のチョ・ソンニョル諮問研究委員は11月19日にハンギョレ新聞とのインタビューで、「条件なしの日朝対話など最近の日本側の積極姿勢が目立つ。もし五輪に向け北朝鮮が日本列島越えのミサイル試射などをすれば日本はパニック状態に陥る可能性があり、コロナ禍の打撃に安保に対する不安が重なれば、東京五輪の成功は不透明になってしまう。日本は植民地支配の賠償金カードを切って北朝鮮に接近するだろう」と答えている。私としては、この意見は極端過ぎる、いきなりそこまで行くか疑問だ。北朝鮮が選手団を派遣してくるようなら、首相が会わないにしても日本の要人が北朝鮮関係者と会って話の糸口を探るくらいではないか。韓国内には日韓関係が悪いので、日本が五輪を利用して韓国の頭越しに日朝改善に動くのではという警戒感がある。

韓国内のもう一方には丁世鉉元統一相がいて、「東京五輪を機会に日朝関係の改善を図るのはアイデアのひとつ。ただ慰安婦や徴用など過去の歴史問題があり、日本が賠償金に応じないなら会う必要がないと北朝鮮は言うだろう」と指摘している。この方が現実感あろう。

小泉首相との首脳会談で金正日総書記が拉致を認めた後、日本社会は総決起状態に陥り、拉致問題で日朝国交正常化への努力は全部かき消されてしまった経験がある。北朝鮮はこれ以降、興味を失ったというか、交渉しても何も動かない状態になった。第2次安倍内閣初期には期待もあったが、首相が力の外交にシフトし期待感は消えた。平壤では案内人や外交官が日本関係は職を失うなどで日本との将来はあまりないのではという空気が強いようだ。

日本で会った北朝鮮関係者も、過去の清算なしでは日本とは話し合えないと言っており、国交正常化したら何をしてくれるのかとカネの問題になっている。北朝鮮内には日本製品に対する信頼感が高くビジネスチャンスもあると思うが、菅政権の間に非常に活発な外交

的エネルギーをもって日朝国交正常化交渉を進めるとはとても思えない。日韓正常化 14 年かかっており、いまま歴史問題が絡んでいるだけに、いま日朝交渉を始めたなら北朝鮮がふっかけてくるのは間違いないだろう。今までの 100 億ドルを、200 億、300 億と、どんどんふっかけてくるだろう。菅内閣が考えているのは、東京五輪を成功させるためにとりあえず静かにしてほしいということではないか。話し合いますよ、と刺激しないで管理していく姿勢を取りそう。

韓国との間でも徴用工問題は簡単には解決しないだろう。歴史問題なので 15 年前に戻ってやり直そうとなってしまう。それはお互いにできない。

李相哲講師が述べたようにバイデン新政権が過去の米政権と同じ道を行かないように、日本も声を上げていく必要もあるだろう。



かなり厳しい状況が日朝関係では続き、今後もなかなか難しいという展望だったとモデレーターの姜英之理事長がまとめ、先に話した李相哲講師の意見を求めた。

李相哲氏は五味発言の「五輪を利用して日本が日朝関係を動かしたいと思っている」点の傍証を

求めた。五味氏は 11 月 5 日の「五輪が良い機会」菅発言を再度挙げ、首相の考えが反映した可能性があると思ったと述べた。平昌冬季五輪前に予想外の金与正氏訪韓などで南北対話が動いた事態の再現を狙っているのだろう、と。まだ東京五輪が開けるかどうかも見通せない状況なので、まず全力でコロナ対策に努め、来年 3 月ぐらいをめどに、日本が国際的に少し落ち込んでいるだけに、なんとしてでも五輪を平和の祭典として開催して注目を集めようとしている構図だと説明した。李相哲氏は、韓国政府が東京五輪を自らの「平和プロセス」をつなげていくチャンスとして、バイデン政権の外交政策が本格的に東アジアで駆動する来年 5 月ごろまでの空白期を埋める行事にしたい意向があると指摘した。日米韓の首脳会談を東京五輪でというアイデアの出元は文在寅政権だったとする見方だ。南北朝鮮にまどわされることなく、北朝鮮も普通の国として五輪参加問題を日本は扱うべきだと李相哲氏は強調した。

会場から質問を受け付け、「日朝関係をなんとかしたい点で日韓で一致しているのでは」との問い掛けに、李相哲氏は「少し前まで韓国は東京五輪成功より自分らの平和プロセス継

続を重視しており、平昌のようにスポーツの国際祭典より南北朝鮮の国際行事になってしまわないように日本は頑張してほしい」と注意を喚起した。