

キヤノングローバル戦略研究所
研究主幹 美根慶樹

「北朝鮮の核問題に各国は本気で取り組むべきである」

朝鮮半島では、昨年3月に韓国哨戒艦の沈没、11月に延坪島砲撃などキナクさい事件が北方境界線（NLL）付近で発生した。前者は北朝鮮の魚雷攻撃によって惹き起こされたというのが数カ国の専門家で構成された国際調査の結果であり、後者は調査を待つまでもなく明々白々な北朝鮮からの攻撃であった。今年に入ると南北の対決状態の解消や南北軍事会談の呼びかけが北朝鮮によって行われ、また韓国側からも対話の提案が行われているが、このような宥和的な言葉が南北間の関係を改善させるきっかけとなりうるか保証の限りでなく、朝鮮半島はいぜんとして緊張した空気に包まれている。

この間、北朝鮮によるウラン濃縮の事実が、延坪島砲撃の約十日前に北朝鮮を訪問した米スタンフォード大学の核問題専門家、ジークフリード・ヘッカー教授によって海外へ伝えられた。ウラン濃縮は武力の行使ほど赤裸々な攻撃行動ではないが実際にはそれ以上の危険を孕むことであり、一月末の胡錦濤中国主席訪米の際発出された共同声明においても米中両国はそのことについて懸念を抱いていると特記された。

ヘッカー教授は広島と長崎へ投下された原爆を開発・製造したことで有名な米ロスアラモス国立研究所の所長を務めたこともあり、並みの専門家ではない。しかも北朝鮮には過去何回も足を運んでおり、その核開発の実情にもっともよく通じている専門家であるが、今回の北朝鮮訪問で見聞きしたことは事前の予想をはるかに超えるものだったらしく、同行者の一人は「あごが外れるくらい驚いた」と言っている。

ヘッカー教授は一方で、北朝鮮による核開発の進行状況を過大視してはならないと戒めるなど科学者らしく冷静な目で実態を見極めようとしておりその報告の信頼性は高い。また、技術面の問題にとどまらず、短い言及であるが北朝鮮とのこれまでの外交交渉にも触れ、見直しを求めている。ヘッカー教授は米国政府にも訪朝結果を報告しており、どのように受け止められたのであろうか。

2000本の遠心分離機

ウラン濃縮だけでも米中両国の首脳に懸念を抱かせる重大な問題であるが、北朝鮮は従来の黒鉛炉から軽水炉に転換する方針に転換していた。しかし、北朝鮮は当初新核開発計画の全貌を説明していなかった。

2009年の春、北朝鮮と国際社会は北朝鮮が「人工衛星」だと主張するロケットの発射実験をめぐって鋭く対立し、北朝鮮はそれまで続いていた国際原子力機関（IAEA）との協力を中止するなど開き直りとも見える強気の姿勢に出た。そのことを発表した同年4月14日の北朝鮮外務省声明は濃縮施設についてはなんら言及せず、軽水炉について「建

設を積極的に検討する」と述べただけであった。北朝鮮はそのわずか二週間後にふたたび声明を発表して新たな核実験を示唆するところまでエスカレートしたが、その際も「安売りがただちに謝罪しないのであれば(中略)軽水炉発電所建設を決定し、その最初の工程として核燃料を自力で生産、保障するために技術開発を遅滞なく開始するであろう」と述べるにとどまった。

後段の核燃料はウラン濃縮のことを指していたのであろうが、それもどの程度のことかはっきりしなかった。核実験後に北朝鮮は再度外務省声明を発表し、その際は「ウラン濃縮作業に着手する」とだけ言っていた。その後、衛星写真で北朝鮮がなんらかの施設を建設していることが発見されていたが、それが何のためであるか外部からは判断できなかった。

しかるに、今回ヘッカー教授によってつぎのような事情が伝えられた。

○濃縮施設関係

「新しく建設された施設は一行が訪朝する直前に完成した。120×18メートルの大きさで、屋根はすべて青色で塗装されている。濃縮のための2000本の真新しい、最新の遠心分離機が設置されている」。(注：これが最大の驚きであった。)これにより、小型の軽水炉が必要とする3.5%の低濃縮ウランを年間二トン生産可能である。

この施設では高濃縮ウランを製造することも可能であり、90%の兵器級高濃縮ウランであれば一年に約40キロ生産できる。これは一~二個の核兵器を作るのに十分な量である」。

○軽水炉関係

「北朝鮮は、まず25~30メガワットの軽水炉小型発電所を作り、経験を積んでから大型のものを二基建設する計画であり、2012年までに完成する予定であると言っているが、その通り実現するのは困難であろう」。(注：2012年と言うのは小型発電所だけのことか不明。)

「北朝鮮が核開発の最初から使用していた黒鉛炉は兵器製造に向いているが、電力生産には不向きである。1994年の米国との枠組み合意により韓国、日本および米国から軽水炉の提供を受けることになっていたが、これは実現しなかった。2007年、金桂寛外務次官は、北朝鮮は再処理も濃縮もしないと言っていたが、2009年に「ロケット」と核兵器の実験を行った後、新開発計画の決定を行った」。(注：時系列については疑義がある。)

「もし北朝鮮が核兵器を増産したいならば、プルトニウムからの製造の方が簡単である」。

北朝鮮の新核開発計画

ヘッカー教授一行の報告を踏まえ、あらためて2009年春以来の出来事を振り返ってみると、北朝鮮は国際社会と対立し、挑戦的な姿勢を取り始めるのと並行して、核開発に関するそれまでの方針を全面的に改めて黒鉛炉から軽水炉方式に転換し、関連の諸施設を

それに合わせて作りかえる決定をしたものと思われる。黒鉛炉は核兵器に利用しやすいが軽水炉はそれが困難であり、原子力の平和利用に適している。米朝枠組み合意（1994年）に基づき北朝鮮に黒鉛炉をあきらめさせる代わりに提供しようとしていたのもまさにこの軽水炉であり、そのときは日米韓の3カ国（後にEUも加わった）が提供しようとしていたが、今度は北朝鮮が自前で建設すると言っているのである。つまり、北朝鮮としては国際的に広く行われている軽水炉による発電方式を採用することにより、他の国からとやかく言われなくて核利用を推進しようとしているのである。

この新計画の下ではそれまでの老朽化した施設は使わず、まったく新しい施設を建設することになったらしい。それ以来短い期間であるが、ウラン濃縮についてはかなりの能力がある最新施設がすでに完成している。

しかし、各国から見れば、新しい濃縮施設は兵器級にまで高濃縮できるものであり、軍事転用を防止するために必要な国際査察に北朝鮮が十分協力する保証はないので、軽水炉方式だから問題はないというわけにはいかない。では、北朝鮮のこの新核開発計画に対し、国際社会はどのように対処すべきか。

核をめぐる北朝鮮と国際社会の交渉にはかなりの歴史がある。米国は1990年代、北朝鮮に非核化とミサイル開発の抑制を求め交渉した。2003年からは6カ国協議で日、米、中、韓およびロの5カ国があらためて北朝鮮に非核化やNPT（核兵器不拡散条約）への復帰を要求し、それでも核やミサイルの実験を行った北朝鮮を安保理で厳しく非難し、NPT違反の核計画を「完全に、検証可能な方法で、後戻りの可能性を絶って、廃棄（英語の頭文字を取ってCVID）」しなければならないと要求し、かつ、制裁措置を課してきた。

2009年春以降も北朝鮮がNPT、朝鮮半島非核化宣言、六カ国共同声明、安保理決議などに違反してきたのは明らかであり、国際社会はそれを非難し、制裁の強化を図るなどの対応を取ってきたが、残念ながら期待した効果を上げていない。

その最大の原因は、北朝鮮の安全確保問題を各国が本気で解決しようとしなかったことにある。

北朝鮮が前述したように種々の違反を犯し、矛盾した行動を示すのは誠に遺憾なことであるが、北朝鮮はその安全を確保しなければならず、そのために必要な措置を取ると主張している点では一貫している。具体的な表現はその時々状況や文脈で異なり、不可侵協定のような直接的な安全保障の提案となったこともあるが、最近は対米平和条約締結を提案することが比較的多い。この条約は休戦状態にある朝鮮戦争に法的・最終的決着をつけることを目的とするものであるが、北朝鮮は其中で不可侵のような安全保障の約束をかならず求めてくるであろう。北朝鮮にとって不可侵協定と言うのも平和条約と言うのも実質的には同じ意味である。また、1990年代の枠組み合意の協議や最近の六カ国協議の場合にも北朝鮮として安全を確保する必要があることを主張していた。

2009年1月17日の北朝鮮外務省スポークスマン声明はとくに明確であり、「わが国（北朝鮮）が核兵器を製造することになったのは、米国との関係正常化や経済支援などを望んだからでなく、米国の核の脅威から自身を守るためであった。（中略）たとえ朝米関係が外交的に正常化するとしても、米国の核の脅威が少しでも残っている限り、わが方の核保有の地位はいささかも変わらないだろう」と述べていた。

北朝鮮の脅威感

この北朝鮮が主張する安全確保の必要性とは一体何のことか。北朝鮮の安全をどの国が脅かしているのか、そのような国があるのか怪訝に思う人もあろう。とくにわが国では、北朝鮮こそ核兵器やミサイルで他国への脅威となっているという印象が強いので、北朝鮮の安全が脅かされているなどということは理解しがたい、それは北朝鮮の言い逃れ、あるいは口実に他ならないと思う人が少なくないであろう。

そのような気持ちは分からないではないが、北朝鮮には固有の歴史的、政治的、軍事的、経済的事情がある。

第1に、国際的な地位が不安定である。朝鮮戦争が休戦状態のままであり法的には決着がついていないからである。

第2に、冷戦の終了は南北朝鮮間の関係にも大きな変化をもたらし、有利な立場になった韓国がソ連、東欧諸国（1989～90年）それに中国と国交を樹立（1992年）するのと対照的に、北朝鮮の立場は弱くなった。「北の政権にとっては大波に洗われる思いであったろう」とも評されている。しかも、冷戦の終了にともない発生した国際情勢の変化はソ連や東欧諸国の旧体制を短い時間であっけなく崩壊させるほど大きな波であった。北朝鮮の何倍もの国力がある中国でさえ、それより約十年も後の時点で、各国は「和平演変」、すなわち平和的な方法で社会主義体制を転覆させようとしているとして強い危機感を抱くことがあったくらいである。世界は日本のように存続の心配をまったくしないですむ国ばかりではない。

第3に、北朝鮮の安全保障は冷戦中、中ソ両国との軍事同盟に頼っていた。ソ連が解体した後ロシアとは同様の軍事同盟を結ばず、2000年になって朝朝両国は第3国から侵略される危険が発生した場合協議するとの趣旨の新条約を締結しただけであった。これではいざという場合にロシアを頼りにすることなどできないだろう。

中国との軍事同盟条約は形式的には現在も有効であるが、これも条約の規定どおり機能するか疑問視されるようになっており、中国側ではこの条約を見直す考えがあるとも言われている。北朝鮮にとって中国は朝鮮戦争でともに戦った仲間であり、ロシアと異なる関係にあるのは間違いないが、軍事的にどこまで頼れるか、以前のようなことは必ずしも期待できなくなっているとしても不思議でない。

第4に、北朝鮮は冷戦終了に際して韓国や日本との関係改善を試み、また、それより後であったが、米国との関係の改善も試み、枠組み合意にまでこぎつけたのであるが、この

頃から国内が大変な状況になってきた。まず、北朝鮮の建国以来の指導者である金日成主席が急死し、金正日が後継者となったが、悪いことにその翌年（1995年）から大洪水に端を発する未曾有の経済危機が発生し、統計も約3年間発表できなくなってしまった。これに対する対応は非常に困難なものであったらしく、北朝鮮では「苦難の行軍」と呼んでいた。ちなみに北朝鮮の歴史上そのような呼ばれたことは過去に2回しかなかった。それくらい例が少ない困難な時期だったのである。

金正日総書記はこの危機を克服するのに成功した。成功することにより金日成主席の後継指導者としての地位を固めたと言うべきかもしれない。金正日が重視したのは軍事力を固めて安定を図ることであり、それはほんらいの対外関係面での安全保障だけでなく国内の秩序維持のためにも必要であった。金正日が実行した軍事中心主義は「先軍思想」として確立され、国政全般にわたる指導思想となり、核兵器とミサイルはこのような軍事中心主義の象徴となった。

第5に、米国からの脅威である。すなわち、米国は枠組み合意の際、あるいはミサイル協議の際など北朝鮮と対話することはあるが、基本的な政策、とくに核政策は一貫して変わらず、クリントン政権は北朝鮮に対する攻撃を検討したこともあった。検討の結果、攻撃すべきでないということに落ち着いたが、それは米軍の犠牲があまりにも大きくなりすぎるからだと言われていた。

ブッシュ大統領が北朝鮮をイラクおよびイランとともに「悪の枢軸」と呼んだことは有名な逸話である。米国が実際に攻撃したのはイラクであったが、米国はその後も同じ核政策を維持しており、北朝鮮が米国から核攻撃される脅威を覚えていても不思議でない。米国を脅威とみなすことは米国のみならず、世界の常識からもかけ離れているかもしれないが、北朝鮮にとってはまったく異なる姿に映っている可能性が高い。

米国の「確約」

この問題に対し各国はどのように対応してきたか。実は各国も北朝鮮の安全確保が必要だという主張を原則として受け入れてきた。2003年の第1回目の6カ国協議終了に際し中国代表の王毅外務次官が行った議長声明は、「6カ国協議の参加者は、朝鮮半島の非核化を目標とし、北朝鮮側の安全に対する合理的な関心を考慮して問題を解決していく必要があることに合意した」と述べていた。つまり、北朝鮮が協議の中で安全の保障を要求したのに対し、他の参加国はその要求を合理的と認め、さらにそのことを考慮して問題を解決していくことに合意したのである。

問題は北朝鮮の安全確保の必要性を認めた後にある。米国は、1994年の枠組み合意において「北朝鮮に対して、核兵器で攻撃または脅威を与えないという正式の確約を与える (will provide formal assurance to the DPRK, against the threat or use of nuclear weapons by the United States)」と表明した。これは核攻撃をしないという趣旨がかなり明確に出ている文書であったが、この枠組み合意は北朝鮮の安全保障および朝鮮半島の非核化について

米国と北朝鮮がそれぞれ行うことを記したものであり、言いかえれば、青写真のようなものである。したがって、そこで記載されたことは実際に履行されて初めて現実となる。米国が核攻撃しないことを未来形で述べていたのはそのような事情を反映していた。

6カ国協議においては、米国は「核兵器または通常兵器による攻撃または侵略を行う意図を有しない (has no intention to attack or invade the DPRK with nuclear or conventional weapons)」と述べるにとどまった(2005年9月の6カ国協議共同声明)。米国が北朝鮮を攻撃する「意図を有しない」のは北朝鮮にとって評価できることであろうが、安全保障の懸念を払拭できるわけではない。それはその時点では攻撃する意図がないと言っているだけのことであり、将来事情が変わればどうなるか分らない。この表現は「正式の確約」を与えるとした枠組み合意での表明と比べても弱いものである。

いずれにしても、枠組み合意においても6カ国協議においても米国はある程度対応したが、安全確保問題は解決されなかったというのが北朝鮮の立場であり、今日に至るまで不満を唱え続けている。

6カ国協議の限界

北朝鮮の安全確保問題が煮詰まらない原因は6カ国協議にもある。北朝鮮以外の5カ国の立場や関心は非常に異なっており、中国は6カ国協議には非常な熱意を持って臨んでいるが、それは中国としてこの地域の平和と安定に貢献しようとする姿勢の表れであると同時に、北京に各国が集まって協議すること自体を重要視している可能性がある。北朝鮮による延坪島への砲撃事件の後、中国は6カ国協議の緊急会合を開催することを提案し、日米韓の3国が中国の積極的姿勢を評価しつつも開催するだけでは意味がないとして慎重な姿勢を取ったのに対し、中国はあからさまに不快感を示した。その後も中国はしきりに6カ国協議開催の重要性を唱えている。

一方、米国は単独で北朝鮮と交渉しない方針である。これはブッシュ政権時代からの方針であり、オバマ政権になってもボズワース北朝鮮政策特別代表はそのことを明言している。米国の立場で考えれば米国がそのような方針を堅持するのもある意味で当然である。

米国はグローバルパワーであり、世界各地で軍事力を行使、あるいは配備している。アフガニスタンだけでも約十万人の兵士を送り込んでいる。海軍も広い範囲にわたって行動しており、朝鮮半島で緊張が高まると空母を派遣せざるをえなくなる。海兵隊は世界のどこへでも派遣しなければならない。このように大量の兵員・物資を動かし、対応しなければならない米国として北朝鮮の問題だけに専念できないというのはもっともなことである。しかも、北朝鮮の周りには中国、ロシアなどの軍事大国、韓国、中国、日本などの経済大国がとりまき、壁のように立ちはだかっている。これだけの国があるのだから力をあわせれば解決できるはずである、そのような状況で米国だけが北朝鮮と交渉するというのは非合理的だ、と米国が考えるのも無理はない。米軍のグローバルな行動には批判もあるが、米国の立場に立ってみればこのような考えにももっともな面がある。

米国はなかでも中国の北朝鮮に対する影響力を重視し、中国が北朝鮮を説得するための努力を強化するよう求めている。中国が北朝鮮に対して政治的、経済的さらに軍事的にも影響力を持っているというパーセプションは米国政府だけでなく、北朝鮮問題の専門家にも、また米国以外の国にも共有されている。

しかし、こと核に関する限り、中国が北朝鮮の方針を大きく変えさせる力がないことは明らかである。中国は北朝鮮に対しエネルギーなど種々の関係で強い影響力を持っていることは事実であるが、両国の関係を単純に見ることはできない。2006年に北朝鮮が初めて核実験を行ったとき、中国があからさまに不快感を示したことは忘れられない。中国は、その問題を取り上げ、非難し、制裁措置を課した安保理決議にも賛成した。中国が北朝鮮に対する制裁に同調するなどということは前代未聞のことでなかったか。

要するに、北朝鮮にとって問題なのは米国の核であり、その安全確保要求を満たせるのは米国でしかありえず、中国といえどもこの問題ではわき役に過ぎないということが6カ国協議ではボヤけてしまうのである。

現在、日米韓の3カ国は相互の連携と協調を強化することにより、6カ国協議の足らざるところを補い、また、中国に共同で、あるいは単独で働きかけようとしている。砲撃事件の後もこれら3カ国が協議し、北朝鮮が休戦協定を遵守し、あらたな挑発行為をしないこと、ウラン濃縮をしないことなどを求めていくことなど5項目の条件を確認したと伝えられている。それぞれもったもなことばかりであるが、米国が決断しない限りいかに3国が協力を強化しても事態を解決できないだろう。

年が明けてから米国のボズワース北朝鮮政策特別代表が日、韓、および中と今後の対策を協議したが、この時も同じパターンのやりとりであり、さらに、その後にこれら諸国を歴訪したゲーツ国防長官も基本的には同様の姿勢であったようだ。ゲーツ長官は北朝鮮が挑発をやめ義務を果たさなければ6カ国協議の開催はないと述べたそうだが、これは各国がこれまで繰り返してきたことであり、しかも、北朝鮮はがらんらい6カ国協議に積極的でなく、それが開催されなくても痛痒を感じないのではないか。

これまでと同じ発想に立った行動を繰り返すだけでは、堂々巡りになるおそれがある。このような悪循環は一刻も早く断ち切るべきであり、その鍵となるのは、危険な行為を行う北朝鮮ではあるが、存在し続ける権利があることを認めた上で交渉し、危険な行為を止めさせることである。核兵器の放棄もその中に含まれる。

米国と日本の努力を

最後に、北朝鮮を核攻撃しないと明確に約束することを米国に期待するのは非現実的だろうか。

核兵器を持たない国に対して核攻撃しないことを法的拘束力のある形で約束すること（「消極的安全保障」と呼ぶ）は現在の米国の核政策と矛盾する面があるが、米国はだからと言って消極的安全保障をハナから拒否しているのではなく、法的義務とならない範囲で

はかなりの程度認めてきており、さらに法的義務とすることにも近づいたことがあった。2000年のNPTの再検討会議の「NPTの非核兵器国に対する5核兵器国による法的拘束力を持つ消極的安全保障が核不拡散体制を強化することに合意する。さらに、この問題について2005年再検討会議に勧告を行うよう準備委員会に要請する」という結論である。これで消極的安全保障が確定的に与えられたわけではないが、消極的安全保障が核不拡散体制の中で積極的な意味を持つことは認めており、これは国際社会の常識では大きな前進であった。

この結論は後にブッシュ政権下で拒否されてしまったが、オバマ政権下の2010年再検討会議で、かなり回復された。このことにかんがみると、非核保有国に対し「消極的安全保障」を約束することは決して非現実的なことではないと考える。

米国が一般的に非核兵器国に対し消極的安全保障を認めるという方針で臨むことにしても、北朝鮮はすでに核兵器を保有しているので、その効果を及ぼせるわけにはいかないが、北朝鮮が核兵器を放棄すれば攻撃しないと約束できるわけである。北朝鮮に対してはこの論理で交渉し北朝鮮に核兵器の放棄を要求していかなければならない。北朝鮮については外部に分からないことがあまりに多く、どのような交渉をしてもその結果は予測しがたいということは否定できないが、北朝鮮が核保有の理由として一貫して主張している「安全確保のため」ということが別の方法で満たされてしまうことは決定的に重要なことであろう。

ヘッカー教授は外交交渉の専門家ではないが、その報告の中で、現在のような状況が続けば北朝鮮はパキスタンのような核保有国になる恐れがあると指摘しつつ、「2000年以來の出来事を踏まえて北朝鮮政策を再検討すべきである」と述べており、さらに、「核兵器を増やさない、改良しない、および輸出しないという3条件と引き換えに (in return for) 安全保障の問題を取り上げる (address) べきだ」と訴えている。これまでの外交交渉に束縛されない立場からの現状を憂える率直な意見であり、傾聴に値する。米国の一部には、この意見を聞いても北朝鮮のウラン濃縮の実態は不明であるなどと言って本気にならない人がいるようだが、北朝鮮について分からないことは山とあり、それを不作為の理由にするのは不毛な言い逃れに過ぎない。

日本はこれまで一方で拉致問題の解決を図りながら、核については米国の方針を最大限尊重してきた。しかし、北朝鮮に核兵器を放棄させることは日米両国共通の利益であり、そのため日本は、米国に対し、他国を頼みとするのではなく、米国しか解決できない問題であることを受け入れ、認識して本気で取り組むよう説得すべきではないか。日本は米国の核抑止力に依存しているが、それが必要なのは核兵器国との関係であり、「核兵器のない北朝鮮」にはそれは必要でない。

そう言うと、北朝鮮が化学兵器や生物兵器を使う恐れがある限り、核で対応することが必要になるという意見が出てくるかもしれないが、化学・生物兵器の危険性を核兵器と同

様にみなすのははなはだしい誇張である。核兵器の廃絶が実現しない段階では、その使用を極力抑制するのが各国の務めであろう。米国が北朝鮮に対して核に頼らないことにしても彼我の軍事力は比較のしようがないくらいかけ離れており、米国が失うものはほとんどないのではないか。