

2016年5月

キャノングローバル戦略研究所
外交・安全保障グループ

第22回 PAC 政策シミュレーション 「北朝鮮崩壊：そのとき日本は？」 概要報告と評価

1. 概要

2016年3月26～27日、当研究所は第22回 PAC 政策シミュレーション「北朝鮮崩壊：そのとき日本は？」を実施した。今回のシミュレーションは、不透明性・不確実性を増す北朝鮮情勢を踏まえ、2020年代前半に北朝鮮が内政の混乱を契機として体制崩壊へと向かった場合を想定し、国際社会及び日本の外交・安全保障上の課題を探ることをテーマとして設定した¹。

北朝鮮崩壊シナリオについては、これまで国内外のシンクタンク等でも類似のシミュレーションが実施されてきた。しかし、近年の北朝鮮の新体制（金正恩体制）と不透明なガバナンスの動向を前提として、北朝鮮の核・ミサイル・通常兵力の開発の推移、中国の地域的影響力の拡大と中朝関係の変化、米国の朝鮮半島に対する安全保障戦略と米韓・日米同盟関係などを総合的に勘案した政策シミュレーションは未着手の状況といえる。当研究所が内外に先駆けて本課題の検討に着手したことは大きな意義があろう。

本シミュレーションには、現役官僚、研究者、企業関係者、ジャーナリストなど約40名が参加し、2日間の演習を通じて多くの教訓と課題が抽出された。シミュレーションのチームとプレイヤーは、日本政府（首相官邸・国家安全保障局・外務省・防衛省）、米国政府（大統領府・国家安全保障会議・国務省・国防省）、韓国政府（大統領府・外交部・国防部）、中国政府（党中央・人民解放軍・外交部）、ロシア連邦兼インターネットユーザー（大統領府・外務省・国防省・及びインターネット上の世論形成）、メディア兼国際機関（日本メディア・国際メディア）を設定した。

また今回の政策シミュレーションの新しい試みとして、LINE株式会社と協力し、メッセージングプラットフォームである「LINE」を活用し、各チームの情報配信（テキスト、画像、映像）、コミュニケーション、情報共有を促進した。ほぼ全てのプレイヤーはタブレット端末を携帯し、常時情報取得と配信ができるようにし、リアルタイムのシミュレーション進行を把握できるようになった。

¹ 尚、第2回 PAC 政策シミュレーション（2009年12月）では朝鮮半島が動乱を経て統一した後の状態を想定した経緯がある。詳しくは第2回 PAC 政策シミュレーション報告書「2016年X地域統一後の東アジア」（http://www.canon-igs.org/research_papers/security/20091217_417.html）を参照。今回のシミュレーションでは北朝鮮情勢の混乱発生時からの事態の展開を扱っている。

2. シナリオの想定（2021年2月現在の情勢）※参考資料「各国の状況」参照。

- 2016年1月に北朝鮮が4度目の核実験を成功させて以降、国際社会の北朝鮮に対する締め付けは一層厳しくなった。2016年2月に国連安保理は新たな対北朝鮮制裁決議を可決した。この制裁決議に中国が賛成票を投じたことで、中朝の関係悪化は一層進んだ。
- 経済制裁が継続する中で、国内経済は停滞・疲弊し、軍・党エリート層への配給も滞り始める。核開発と経済再建の「並進路線」を継続するため、北朝鮮は第三国に対する本格的な「核技術・ミサイルの拡散」による外貨獲得を一層志向し、「米等国等による経済制裁こそが経済困難の主因」と主張した。
- このような中、2018年に北朝鮮東部を大規模な干ばつが襲い、飢饉による死者が50万人を超える。UNHCRは1995-97年に匹敵する食糧危機(Great Famine)が発生したと認定し、北朝鮮の国内避難民が200万人を超えたと発表する。
- 北朝鮮では、食糧不足のみならず、党や軍の幹部の贅沢な生活を支えてきた政治資金、軍事開発のための軍事資金が枯渇し、人民だけではなく、党・軍幹部の間でも、カリスマ性と指導力に欠ける金正恩に対する不満が高まる。金正恩体制に不満を抱く軍や党の幹部は、次々と不正行為や体制への謀反を企てたとして粛清されていく。これを機に、党や軍の高級幹部が北京や韓国に亡命するケースが増え始める。
- 北朝鮮軍部の主流である対外強硬派は金正日時代の強硬路線の継続を主張する。これに対し、北朝鮮外交部、党国際部、祖国平和統一委などは、米国など国際社会の圧力増大を懸念し、政治資金獲得により党・軍の幹部の忠誠心をつなぎ止めるには、中国型改革開放路線に転換するほかないと主張。しかし金正恩は、体制維持を最優先させ軍の忠誠心をつなぎとめるためには強硬路線の継続が必須と判断し、政策転換を拒否する。

3. 政策シミュレーションの推移

(1) 4つのフェーズと検討のポイント

第1フェーズ CNN「北朝鮮でクーデター発生」報道

- 2020年2月8日、米CNNは「北朝鮮でクーデターが発生した模様」と速報した。平壤及び近郊の軍区で大規模な軍の動きが見られ、平壤市内には多くの戦車が展開。また最高指導者・金正恩氏の消息がつかめない状況となった。朝鮮中央テレビでは通常の番組を取りやめ、初代主席の金日成氏を讃える記録映像が繰り返し放映される状況となった。
- 米国・日本・韓国はこの時点では確たる情報を得ていない。中国では北朝鮮関連の報道規制が敷かれ、テレビ・新聞・インターネットでは北朝鮮関連の情報が遮断された。この頃、日本では東京を含む主要都市で大規模な停電が発生した。

Point : 北朝鮮国内の政治動向についてどれだけ正確な情報を収集できるか。北朝鮮でクーデターが発生したことが事実だとすると、その状況をどのように想定し政策オプションを検討できるか。

第2 フェーズ 特別重大報道：新政権の陣容を伝える／金正恩氏は依然行方不明

- 朝鮮中央テレビ（北朝鮮・国営放送）は特別重大報道として、金正恩第一書記が急病のため執務が行えず、すべての職務から退いたと報道。併せて党総書記代理に李英浩氏（元総参謀長）、総参謀長に張正男氏（元人民武力部長）が就いたことを発表した。
- 韓国政府は北朝鮮の発表は不自然であり、事実上のクーデターが起きた可能性が高いと判断。在韓米軍と韓国軍は事態の悪化に備えて OPLAN5029（北朝鮮有事の際の共同軍事作戦計画）の実施の検討を開始した。
- 中国は国内の報道規制を緩和し北朝鮮の公式発表を報道として伝えた。中国外交部は「北朝鮮国内の動向を注意深く見守っている」とのみ発言するが、中国の有識者の間では「通常ではありえない権力移行」との見方が広がった。欧米メディアでは中国政府が金正恩政権を見放し、今回の政権移行を支持したのではないかという分析を紹介した。

Point : 北朝鮮の政権交代を示唆する発表をどのように分析・精査するか。第1フェーズに続き政策オプションをどれだけ検討できるか。米韓両国が軍事オプションを検討していることにどう対応するか。

第3 フェーズ 北方限界線(NLL)で韓国哨戒艦が沈没／北朝鮮北部軍区で謀反？

- 韓国海軍の哨戒艇 2 隻が、黄海にある北朝鮮との軍事境界線付近で北朝鮮のものと思われる潜水艦による魚雷攻撃を受け、大破し沈没した。乗員 200 名超が行方不明。両国海軍艦艇の間で散発的に銃撃戦も生起、朝鮮半島の軍事的緊張が高まった。
- 米国の北朝鮮分析サイト「38 ノース」は、北朝鮮人民軍の中国との国境に近い軍区である第 8・9・10・11 軍団が朝鮮人民軍の統制を離れ、独自の行動をとり寧辺の核関連施設、北西部東倉里ミサイル基地、舞水端里ミサイル基地などに部隊が集中しているという分析を発表。朝鮮人民軍の中で新たな指導部の指示に応じているのは平壤近郊及び南北国境付近に展開している部隊という可能性も高まった。
- 米ウォール・ストリート・ジャーナルは、中国人民解放軍が大規模な部隊を北朝鮮との国境付近に移動させており、一部はすでに北朝鮮国内に展開していると報じた。中国政府の公式声明は出されていないが、この報道に対して中国国防大学教授は中国のテレビ番組で「中国の国境の安全と難民の流入を阻止するために、人民解放軍が展開するのは当然かつ必要な措置だ」と論じた。

Point : 南北の局地的な軍事的衝突をどのような性格としてとらえるか。朝鮮人民軍内部の断裂をどのように分析するか。中国の人民解放軍が中朝国境付近に兵力を展開し北朝鮮国境を越えるという事態をどうとらえるか。

第4 フェーズ 北朝鮮東部で大気圏内核爆発／朝鮮人民軍同士での戦闘拡大

- 米国 CNN が速報で、北朝鮮の東部・豊溪里（プンゲリ）の近くで大規模な核爆発があったことを報道し、これが大気圏内核実験であったことを示唆した。
- 北朝鮮国内では朝鮮人民軍で新政権を支持する勢力と反発する勢力との間での戦闘が激化した。北部・北東部の軍団は金正恩氏への支持を鮮明にして軍事行動を拡大しており、北部のみならず東部・中部でも戦闘が拡大した。
- 中国政府は「治安上の理由」のためとして、中朝国境地帯を原則、立ち入り禁止区域に指定し、国内外の全ての報道機関及び外国人はこの地域から出ることを義務付けた。
- 韓国からは在韓外国人の脱出が相次いでおり、ソウルの各国大使館や仁川国際空港・金浦空港には外国人が大量に押し寄せる事態となっている。

Point : 朝鮮人民軍は新政権派と金正恩派に分裂し、熾烈な闘争が始まっている。こうしたなかで東部で起きた大気圏内核爆発にはいかなる意味があるのか。朝鮮人民軍同士の戦闘の拡大をどのように捉えるか。中国・韓国・米国の軍事介入オプションはいかに策定すべきか。

(2) 韓国政府の基本的立場・政策立案・交渉の推移

【米国政府】

- 米国は韓国の同盟国であり、米韓相互防衛条約に基づく韓国の防衛義務があるだけでなく、有事においては米韓連合軍司令部を率いることとなる。米国チームは米韓同盟を重視する立場には変わらないが、1953年の休戦協定が破られたわけではないという判断から、米軍の大規模な軍事介入については消極的な姿勢に終始していた。
- 米国チームは朝鮮半島の紛争エスカレーション防止と核不拡散の2つの目標を重視し、そのために北朝鮮の挑発に直面する韓国に自制的な対応を促しつつ、中国及びロシアとの政策調整を模索した。しかし中国が北朝鮮に軍事的展開を強める段階になると、米中両国の間には原則的立場の違いが顕著となり交渉は挫折した。
- 米国内では政権内部での直接介入論（米国主導の軍事介入）と間接介入論（韓国を支援しつつ周辺国との協調を重視）の間で政策決定が揺れ動いた。第3フェーズで北朝鮮が韓国に対する軍事的挑発を契機として、韓国政府による軍事的反撃と半島統一を支持するかどうかも議論の対象となった。しかし米大統領の判断により、韓国の北進オプションには自制を求めることとなった。
- 米政府は第4フェーズで北朝鮮の内戦が深刻化した事態を受け、米空母機動部隊を朝鮮半島周辺に移動させ、米韓・日米の軍事的連携を模索した。しかしここでも大規模な軍事介入には慎重なまま、特殊作戦による核関連施設の制圧オプションを検討した。しかし、結局のところ迅速な政策決定と部隊展開を実施した中国に先を越される形となった。

【中国政府】

- 中国は早期の段階で北朝鮮の政権移譲を肯定する立場を明確にした。その背景にあるのは緩衝地帯として北朝鮮政府を維持する戦略的目標とともに、新政府との良好な関係を築き、親中体制の確立を目指すことがあった。中国にとっては平壤における新政権の正当性を担保し、中朝国境沿いにおける軍事的・社会的混乱を最小限に抑えることが重要だった。
- この目標を達成するために、中国政府は平壤の新政府をいち早く承認する交渉を実施し、同時に中朝国境に人民解放軍を大規模に展開した。この二つの行動を成り立たせるために、「中国と北朝鮮新政権との共同声明」のなかで①政府承認を約束しつつ、②新政権と中朝軍事同盟に基づく対北朝鮮支援の名目により、中朝国境を越えて兵力を展開させた。
- 中国にとってのもう一つの懸念は、米韓両国による北朝鮮に対する軍事介入であった。そのため中国は軍事介入阻止を図るために、早いスピードで上記の政策決定を行うと同時に、北朝鮮内部の抗争に終止符を打つべく、ロシアと共同して対立していた金正恩派と朝鮮人民軍の一部との交渉を行い、金正恩の第3国(カザフスタン)への亡命を認め、新政府に対する反乱を抑え込むことを模索した。

【韓国政府】

- 韓国政府にとって前半フェーズの焦点は、北朝鮮での政治変動を「国内問題」と定義することだった。北朝鮮新政権の正当性が担保できない以上、朝鮮半島全体の主権が韓国に存することを確認しようとした。しかし関係するすべての政府がこれに反発し、韓国政府は「国内問題」の定義を後ほど撤回することとなった。
- 韓国政府は北朝鮮の政治体制の動揺を奇貨として、全面戦争のエスカレートを避けつつも、韓国主導の統一を模索した。しかし北朝鮮の新政権はすでに中国と交渉をはじめ、また韓国に対する局地的な武力攻撃や、北朝鮮内部での軍事対立が進むにつれ、統一シナリオは大きく転換を迫られた。
- 韓国政府は北朝鮮の軍事的挑発により国内に重大な被害が及ぶことを懸念した。そのため、金正恩派の朝鮮人民軍が北朝鮮内の核施設やミサイル基地を制圧していた段階で、対北先制攻撃すべきことを米国に提案していた。しかし、米国は慎重な姿勢を崩さず、韓国の要求には従わなかった。

【ロシア政府】

- ロシア政府は朝鮮半島の混乱した状況を、ロシアの北東アジア戦略の好機ととらえ、積極的に関与した。特に今回の政変で追いやられた金正恩派との緊密なパイプを保ちつつ、紛争の拡大と抑制の手綱を握るステークホルダーになろうとした。その背景には、全面的な武力介入となれば米国による軍事制圧、中国による軍事制圧、もしくは米中軍事的対峙というシナリオになり、ロシアにとってはいずれも好ましくないという政策判断があった。
- ロシアは第三国(ウズベギスタン・タシュケント)において中露会議を開催し、中

国とロシアとの政策判断によって、新政権を中国が支え、旧政権（金正恩派）の逃げ道をロシアが与えるという政策協調が成立した。もっともロシアは金正恩派への影響力を人質に、新政権への関与を強めるという腹案もあった。

- 中露両国には朝鮮半島における軍事衝突の防止と米国の介入阻止という点で一致があったが、中露両国が朝鮮半島で軍事的に展開することについては互いに牽制し合った。

【日本政府】

- 米国・中国・韓国・ロシア政府と比較して、北朝鮮崩壊シナリオ全般における日本政府の役割はきわめて限定的だった。日本政府は前半のフェーズにおけるサイバー攻撃と停電への対処、中盤における拉致被害者をめぐる問題の調整及び東シナ海における発生事案への対処、後半における米国の介入シナリオに対する後方支援の調整など、細かいアジェンダ調整に追われて全体像を見失っていった。
- 北朝鮮のクーデターと新政権をどのように見なすかについて、日本政府内では意見がまとまらなかった。米国は政府承認よりも安全保障上の課題を重視し、韓国が「国内問題」論を持ち出したことによって、日本政府の対応は右往左往した。
- 日本にとってのワーストシナリオは、北朝鮮の核兵器・ミサイル・核関連物質の管理がずさんとなり、核兵器が実際に日本に向けて使用されるような事態への発展だった。しかし実際に米国の軍事介入が検討される局面に入ると、新安保法制をもってしても、初動が出遅れがちとなった。また、米国が介入した場合の日本への反撃についても懸念が表明され、日本の政策決定の遅れに拍車がかかった。

【北朝鮮政府（ゲーム・コントローラー）】

- 今回のシミュレーションでは、ゲーム・コントローラーが北朝鮮政府の役割を担いつつ、各プレイヤーの政策決定や交渉の推移を見ながら、事態を動かすこととなった。
- ゲームは金正恩体制への不満を募らせた反体制派（故・張成沢氏に近い勢力）がクーデターを実施し、金正恩を平壤市内に幽閉（その後北部へと逃亡）し、新政権への移行を宣言するところからスタートした。
- 新政権の基本的なスタンスは、中国との蜜月関係に戻ることであり、そのために中国から早期の政府承認を得て、国際社会に政権の正当性をアピールすることにあった。ただ同時に、中国の過大な影響力を排除しなければ結果として傀儡政権になりかねない懸念はあった。しかし予想外に反乱の規模が拡大し事実上の内戦状態となるなかで、実際に金正恩派と人民解放軍の反乱を抑え込めるのは中国以外に考えられなかった。
- 新政権にとっての弱みは朝鮮人民軍を掌握しきれていないこと、および核施設・ミサイル施設を制圧しきれていないことだった。したがって外国勢力の介入を独自で阻止することは難しかった。前者の人民軍掌握のための短期的なツールとして、韓国の哨戒艦を沈没させた。しかし後者については中国の介入を甘受せざるを得ず、

その梃子として中朝軍事同盟の条項さえ適用を許した。実際に北朝鮮にとっては主権に対する大きな妥協を強いられた。

(3) 北朝鮮情勢に対する「戦略目標・軍事作戦」の検討

今回のシミュレーションでは第4フェーズにて各チーム（米国・中国・韓国・日本・ロシア）がそれぞれの朝鮮半島介入に関する計画（OPLAN）を策定することを義務付けた。各国はそれぞれの戦略目標と作戦計画について以下のとおりまとめた。

【米国政府】

戦略目標：朝鮮半島における軍事エスカレーションの阻止

核兵器拡散防止

米国と同盟国の防衛

最終的に北朝鮮新政権を支援

軍事作戦：①自国民退避作戦(NEO)：揚陸艦・輸送機の派遣

②ミサイル防衛：日米韓一体となったミサイル防衛アセットの展開

③核施設の制圧：米国は寧辺の核施設・ロシアは東部施設を特殊作戦で制圧

④空爆の準備：特殊作戦コマンド投入に先立ち作戦地域での制空権を確保

【中国政府】

戦略目標：緩衝地帯としての北朝鮮の独立の維持

新政権による安定的な統治と親中国体制の確立

新政府を承認した上で中朝友好協力相互援助条約に基づき行動する

軍事作戦：①北朝鮮内の安定化作戦

a) 反政府軍（第8～11軍団）に対する側背攻撃・空爆

b) 首都・重要施設の警備支援

c) 黄海の公海上に海軍艦艇・日本海に潜水艦を展開

d) 北朝鮮新政府に対する武器・燃料等の支援

②核・ミサイルの安定化作戦

a) 北朝鮮内核施設の核・ミサイル施設を特殊部隊等により確保

b) 北朝鮮内での核爆発後の結果管理

③米韓両軍の介入阻止

a) 軍事力の展開（空母の東シナ海展開・中朝国境への地上部隊増派）

b) 米韓両軍の北朝鮮展開阻止（サイバー攻撃による攪乱）

【韓国政府】

戦略目標：韓国国民と重要インフラの防護

米韓両軍による北朝鮮の重要施設に対する攻撃

最終的には新政権を承認

- 軍事作戦**：①寧辺核施設に対する攻撃：米軍もしくは韓国軍による攻撃
②舞水端里及びその周辺（第9軍・金正恩派）への攻撃

【日本政府】

戦略目標：在韓国邦人の保護

- 日本の領土防衛
- 日米同盟の強化

- 軍事作戦**：①韓国政府の同意に基づき、自衛隊（非武装）輸送機をソウルに派遣
②中国・ロシア・米国各政府とも邦人の輸送支援を依頼
③ミサイル防衛を展開
④警戒監視の強化
⑤北朝鮮大気圏内核実験に伴う国民の健康対策
⑥北朝鮮が弾道ミサイルを発射する兆候がある場合は策源地攻撃を行う
⑦米軍の北朝鮮に対する攻撃に備え、公海上に海上自衛隊艦艇を派遣
⑧米艦艇が攻撃を受けた場合「存立危機事態」を認定し集団的自衛権を行使

【ロシア政府】

戦略目標：紛争の不拡大：米韓連合軍の北進と中国の南進の二重封じ込め

- 紛争の武力による解決阻止：核不拡散体制の堅持とエスカレーション防止
- 自国民・自国の環境の保護・難民流入阻止

軍事作戦：①在韓ロシア人救出

太平洋艦隊より病院船・巡洋艦を出動

民間旅客船 10 隻をチャーターしてロシア人・日本人を乗船させる

②露朝国境にロシア軍を展開

露朝国境(17km)及び周辺の中露国境(100km)の国境警備を強化

国境警備隊が主任務を担うが、後方 10km 近辺に陸軍歩兵 1 個師団を展開

③北朝鮮からの難民対策

難民が海から流入する可能性のあるザルビノ港の入港管理強化と検疫

(4) 北朝鮮崩壊シナリオ：シミュレーションによる結果

ゲーム・コントローラーは以上の北朝鮮情勢に対する「戦略目標・軍事作戦」を踏まえて、その内容を精査し、以下のような結論を導いた。

- 中国政府の戦略目標・軍事作戦・行動計画は最も優れており、中国政府の目標が概ね達成される。中国人民解放軍は中朝国境を越え北朝鮮に侵入し、寧辺における核関連施設を制圧・管理下に置くことに成功する。また北部・東北部に進出し第 8～11 軍との戦闘になるが短期間に勝利を収める。

- ロシアは中露間で東をロシア、西を中国が押さえる密約によって、北朝鮮東部にロシア軍を展開させた。同時に別途「中露共同声明」によって金正恩派との交渉を行い、金正恩を第3国に亡命させ安全を約束することによって、反乱軍の抗争を最小限にとどめることに尽力した。また同時に中露両国は、北朝鮮安定後に両軍を撤収することを約束した。
- 韓国は国連安保理での議決と国連軍の介入に一縷の望みを託すが、常任理事国の中露が結束し、米国がリーダーシップを発揮しない中で、国連による仲介は絶望的な情勢となる。
- 中国軍が北朝鮮北部・北東部の主要な地域を制圧するなかで、国連安保理の議論も紛争の終結と結果管理に推移した。安保理は①早期の戦闘終結を求め、②北朝鮮において安定した政権を設立することに最善を尽くすこと、③新政権が樹立されれば国際社会から認められることを前提に中国人民解放軍は駐留を止める方向で年内に工程表を出すこと、④このプロセスを監視するために平壤にオブザーバーを置くこととし、具体的には関係国会合で議論することを合意した。

4. 本政策シミュレーションの教訓と政策的含意

● 中国の役割の大幅な拡大と南北分断の継続

これまで実施された北朝鮮崩壊を扱ったシミュレーションでは、米韓主導の軍事作戦により朝鮮半島の統一が達成されるという結論が多かったように思われる。しかし、今回はこうした従来の前提を大きく覆す結論が導かれた。中国は北朝鮮体制が動揺した段階においても、北朝鮮の新体制の維持を追求した。軍事面では、北朝鮮内安定化のための迅速な出兵、核・ミサイル確保のための特殊部隊派遣などにより、米韓軍事介入の阻止を最優先した。結果として、北朝鮮の体制動揺が必ずしも統一を導くわけではなく、新たな体制による分断の継続という結果となった。

● 米国の軍事介入は予想以上に慎重・限定的

朝鮮国連軍の中核たる米韓両軍は予め定められた作戦計画に基づき行動するはずだった。休戦が破られれば、米韓は軍事行動をほぼ自動的に始める。在日米軍は後方部隊として活動を開始、自衛隊もその後方支援を行うことが想定されていた。しかし今回の事態は北朝鮮の内戦であり、米国は本格的軍事介入の是非を自らの判断で実施する必要に迫られた。しかし結果として米国政府は軍事介入を躊躇し、同盟国である韓国を支援しつつも中国との協調により朝鮮半島の安定化を模索することとなった。結果として原則的立場を譲らない中国政府主導の介入を許すこととなった。

● 政策決定のスピードの重要性

北朝鮮体制内部の動揺について日米韓の情報は錯綜し、何が戦略的利益なのか、北朝鮮の新体制とどのように向き合うかについて認識のズレが生じた。しかし中国政府は早期から対北朝鮮政策の目標や優先順位を明確に設定し、政策決定も迅速に行うことができた。その結果は朝鮮半島情勢を安定化させた後の政治体制に大きな影響を与えることと

なった。

● **北朝鮮介入の正当性の担保**

米韓が国連軍として行動できない中、中国は北朝鮮新政権からの要請を理由に、中朝友好協力相互援助条約に基づく派兵を正当化した。他方で、国連安保理による共同行動については常任理事国内部の利害関係が錯綜し、初期・中期のフェーズでは安保理決議をまとめることができなかった。国連安保理がようやく機能するようになったのは、主要な軍事ミッションが終了した後の安定化フェーズであった。

● **朝鮮半島情勢の動揺と限定的な日本の役割？**

北朝鮮政変に際し、日本チームの時間の大半は邦人保護、拉致問題など国内問題に費やされ、国益に関する議論に明確な結論は出なかった。新安保法制があるにもかかわらず、自衛隊による軍事力行使の議論は進まず、日本の初動は大幅に遅れた。しかも、今回のように米国が朝鮮半島危機に慎重に対応する場合は日本としても動きにくい。結果的に、日本は「蚊帳の外」に置かれることが多かった。

● **日本にとっての政策的含意**

1. 北朝鮮の体制動揺した際の政策優先順位（短期・中期・長期）を明確化する必要がある。短期的には①日本の防衛（ミサイル防衛）、②日米同盟・米韓同盟の主導的役割を支援（重要影響事態・存立危機事態の認定）、③邦人保護が重要な政策目標となることは当然である。
2. 中長期的には北朝鮮の体制動揺に対して「ソフトランディング」（外交によって新政権が維持、もしくは南北統一を果たす）、「ハードランディング」（軍事介入によって事態の安定化を図る）双方の過程・結果に対して日本の利益（望ましいシナリオ・避けるべきシナリオ）を明確化することも重要である。
3. 日本にとっては武力衝突を経ない韓国主導の統一が実現し、統一朝鮮が米国・日本との友好的関係を維持することが利益であろう。次善は米韓主導の軍事作戦によって朝鮮半島の統一がなされることであろう。そのために、日米・日韓・日米韓といった枠組みにおいて朝鮮半島への関与に対する政策協議を緊密にすることはきわめて重要である。また現在も実現していない日韓両国の軍当局者間の関係強化（特に GSOMIA/ACSA の締結）、邦人保護に関する共通の理解と計画の合意は必須である。
4. ソフト・ハードの双方のランディングシナリオにおいて、中国の政治的・軍事的な役割は飛躍的に拡大している。日本政府は朝鮮半島情勢が動揺した場合の、中国政府が果たしうる役割について、あらゆる想定を準備すべきである。また①米韓および中国が全て軍事介入を決断した場合、②韓国主導で軍事介入し米国が補助的役割にとどまった場合、③米韓両国が軍事介入を躊躇し中国のみが介入した場合、④米韓両国及び中国それぞれが介入しなかった場合、についての政策オプションを準備すべきである。
5. 以上の事項について、日本政府が米国・中国・韓国・ロシアとの協議を緊密化する

ることは決定的に重要である。

5. 政策シミュレーション 3.0 の試み

● LINE の導入

LINE による情報発信・共有により、SNS 時代を体感できるシミュレーションとなるとともに、暇で時間を持て余す人が不在のゲームとなった。同時に、コントローラーは、LINE を通じてリアルタイムでシミュレーション進行を把握できるようになった。

● 各国チームによる軍事介入プランの策定（1日目終了時のお題付与）

初日の夜の課題を各チームに課した。これにより、各チームの議論が深夜から翌日まで白熱するとともに、チームによる対応能力の差異（今回は勝敗）と、対応上の制約・課題がより明確となった。

● プレイングコントローラー制の導入

今回、危機の直接的な当事国である北朝鮮チームを、ゲーム・コントローラーが担当した。これにより各チームの対応を過度に縛らず、自由度の高いゲーム進行を可能とした。

LINE使用方法（各部屋PC）

The diagram illustrates the LINE interface on a PC for three different rooms. Each room has a specific function:

- メディア情報エリア** (Media Information Area): ※メディアチームのみ投稿可 (Only media team posts allowed).
- 全体エリア** (General Area): ※自由投稿可 (Free posts allowed).
- コントローラーエリア** (Controller Area): ※ゲーム進行情報 (Game progress information).
- メッセージ・エリア** (Message Area): ※メッセージ・通知 (Messages and notifications).

The interface shows various chat windows, including a search bar, a list of participants, and a chat history. The LINE logo is prominently displayed in the top right corner.

LINE使用方法（タブレット）



進行情報はここをみてください

情報発信はここで！（除：メディアチーム）

メディア情報はここ

タップすると右のような画面になります

投稿はこちら

The image shows a tablet displaying the LINE app interface. On the left, a 'トーク' (Talk) screen shows a list of chat rooms: 'LINE', 'ゲームコントローラー全体共有 (35)', 'New York Times', '世論つぶやき全体共有版 (35)', 'ゲームコントローラー (5)', and 'メディアニュース配信 (メディア専用) (35)'. Callout boxes with arrows point to these rooms, providing instructions: '進行情報はここをみてください' (Check progress info here), '情報発信はここで！（除：メディアチーム）' (Post info here! (except media team)), and 'メディア情報はここ' (Media info here). A larger callout says 'タップすると右のような画面になります' (Tapping leads to the screen on the right). On the right, a detailed view of the 'ゲームコントローラー (5)' chat room is shown, with a callout '投稿はこちら' (Post here) pointing to the bottom input area. The LINE logo is in the top right corner.

参考資料「各国の状況」

○北朝鮮

北朝鮮では、2011年12月、金正日総書記が死去したことを受け、三男の金正恩朝鮮労働党中央軍事委員会副委員長が、金総書記の「遺訓」を名目に軍最高司令官に就任した。その上で、朝鮮労働党第4回代表者会で第1書記及び中央軍事委員会委員長に就任、つづく最高人民会議第12期第5回会議で国防委員会第1委員長に就任し、北朝鮮は金正恩体制へと権力移行を行った。また、金正恩第1書記は、金総書記と親密な関係にあったとされる崔竜海（チェ・リョンヘ）党書記を、軍内党組織を統率する総政治局長に任命し、さらに、人民武力部長、総参謀長の交代人事を相次ぎ断行して、体制維持の要となる軍の掌握に腐心していることをうかがわせた。

指導部幹部のうち、崔竜海総政治局長や金総書記の義弟である張成沢（チャン・ソンテク）国防委員会副委員長が金第1書記に頻繁に随行していたほか、金総書記の妹で張副委員長の妻である金敬姫（キム・ギョンヒ）党政治局委員・書記が要所で姿を見せており、これらが金第1書記の補佐・後見役としての役割を担っているとみられていた。これは、金正恩体制が依然として金正日体制ほど堅固ではなく、張成沢や金敬姫といった親戚・後見人や党・軍・官僚の補佐によって成立している、いわば党組織のバックアップを必要としていることの証左とみられていた。

独裁体制の強化と幹部の粛清

このように体制継承後は補佐体制のもとにあったが、後に金正恩第1書記は、軍や党の幹部らを次々と厳粛する、いわば恐怖政治に舵を切った。2013年12月、故・金正日総書記の妹婿で、実質的ナンバー2であり、北朝鮮を事実上支えている中国との窓口であった張成沢が処刑され、世界に衝撃を与えた。さらに、張成沢の失脚に伴い、北朝鮮の政策中枢にいた中国寄りの人物はほぼ粛清された。2016年2月には、金正恩第1書記の腹心とみられていた朝鮮人民軍の最高幹部、李永吉（リ・ヨンギル）総参謀長も処刑されるに至るなど、実に100名以上もの政権幹部が処刑された。相次ぐ粛清は、中国との関係を悪化させる契機ともなった。なかでも、親中派の高官であった張成沢および張派の処刑は、中国の金正恩体制に対する不信感を増大させた。この張成沢の処刑によって、中国の対北朝鮮政策は水泡に帰し、金正恩体制は中国に対して従属的ではないという姿勢を内外に示すこととなった。また、2016年1月6日に北朝鮮が水爆と主張する核実験を断行した際にも、中国に事前通告は行われていなかった。

○日本

政権は自民・公明を中心とする連立与党が引き続き維持。しかし、2016年以降、経済が減速した結果、同年7月の衆参同時選挙でも自公は振るわず、2019年の衆院選挙で失速、現在、衆議院は自公で262議席、野党が213議席、参議院は自公125席、野

党側 117 席と拮抗。連立与党内では自民党の公明党への依存度が高まる一方、民主党・維新の党の再編後、議席数を着実に伸ばしてきた野党「民主維新の会」内の旧維新系の協力を求める場面が増加。2018 年に安倍内閣の後任となった■■首相は、失言が目立ち、内閣支持率は下落の一方をたどり、2019 年参院選挙での与党の不振の責任を取って辞任。その後、●●首相が日本初の女性総理に就任し、内閣発足当初こそ話題を集めて支持を得たが、その後は、経済の停滞が続いていることで支持率は下落傾向。現在の内閣支持率は 34%。かたや民主維新の会も党内抗争の表面化でさらに国民の支持を失っている。

○韓国

2017 年 12 月に行われた大統領選の結果、リベラルな「民主進歩党」の盧承中（ノ・スンジュン）が翌年 2 月に新大統領に就任。盧大統領は、北朝鮮に対しては、金正恩体制が人民を苦しめ続けているという人道的観点から厳しい立場をとり、韓米同盟を重視する路線をとる一方で、在韓米軍の戦時作戦統制権の返還は再延期、また北朝鮮への燃料・食料供給の鍵である中国とも協調を模索するなど、かつての盧武鉉政権時の「バランス」的役割を目指す外交方針。日本との関係については 2015 年 12 月 28 日にいわゆる慰安婦問題を巡って達した合意を「韓国国民の総意ではない」として反発、事実上の破棄を模索している。このため日韓関係は良好とは言えず、「軍事情報に関する包括的保全協定（GSOMIA）」締結も棚上げになっている。

○米国

2016 年の大統領選挙では、民主党のヒラリー・クリントン氏が大統領選に勝利するが、「オバマ政権の三期目」と揶揄される政権運営が続き、2020 年の大統領選で共和党のサイモン・ライデン下院議長に敗れた。2021 年 1 月にライデン政権が発足したものの、外交・安全保障チームでは大統領首席補佐官（ティーパーティ系のジョン・ソンドース氏）、国家安全保障担当大統領補佐官（ネオコンのアンドリュー・ヤンコビッチ氏）、国務長官（中道・国際派のモーゼス・ブラウン氏）、国防長官（ややネオコン寄り、共和党政権では女性初の国防長官であるスーザン・ベイリー氏）以外には、主だった幹部はまだ指名すらされていない手薄な状態。ケネス・ブラック統合参謀本部議長は今夏退任がささやかれており、現在太平洋軍司令官では父が韓国系アメリカ人、母が日系アメリカ人のハリー・チャ氏が後任の最有力候補と言われている。議会では、下院が共和党で過半数を維持する一方、2016 年大統領選以降、上院では民主党が僅差ではあるが過半数を維持している。経済は緩やかなプラス成長が続いているが、外交安全保障政策の中心課題は、引き続き、中東問題である。

○中国

経済の減速は続き、経済成長率は年 4-4.5%程度に減速。しかし、習近平体制は基本

的に安定しており、軍事費は公表ベースで 10%台の増加が続き、日本の防衛費の 2.5 倍に。全人代に合わせて公表された 2021 年度国防予算では、1 兆 1,400 億元（約 21 兆 6,000 億円）になっている。人民解放軍海軍は空母の運用を本格化、アジアからの米国の軍事的影響力を排除する方針に転換、南シナ海に建造した人工島に「漁民保護を目的」とした施設の建設を続行、即時停止を求める米国とは議論が平行線。また、2016 年には防空識別圏を設置した。一方、内政上の最大の懸念は国境地帯の少数民族問題で、「イスラム過激派対策」の名目でウイグル人居住区域など、イスラム教徒が多く住む地域での締め付けを強化。北朝鮮と国境を接する地域に居住する国内朝鮮族の動向と、彼らを頼って密入国を試みる北朝鮮人の動向に目を光らせている。2022 年の党大会で指導部が再編されるため、それに伴い、第 6 世代の指導部をめぐる熾烈な闘争が起きている。

○ロシア

プーチン体制が継続、一層強権的な政治体制になる。他方、シベリア・極東地域への開発投資は増額しており、中国とも、米国に対抗するために共同歩調をとっている。また開発の遅れている極東地域では北朝鮮との経済協力を進めており、両国政府は 2015 年に「経済貿易および科学技術協力に関する議定書」を採択。これにより北朝鮮の工業・インフラの現代化を支援するほか、電力不足に悩む北朝鮮に対して、東北部への電力供給事業も推進している。またロシア国内にはウラジオストクなど沿海州を中心に 5 万人以上の北朝鮮人労働者が主に建設工事に従事しており、北朝鮮の重要な外貨獲得手段となっていると目されている。

○その他

台湾では、2020 年の台湾総統選挙で民主進歩党の蔡英文が再選を果たしている。