

第1章 総論—緊迫する朝鮮半島の安保情勢

小此木 政夫

はじめに

最近、韓国・北朝鮮をめぐる外交・安全保障情勢が急速に複雑化し、深刻化している。とりわけ北朝鮮の軍事挑発（核・ミサイル実験）には、1993-94年の核危機を思い起こさせるものがあり、十分な警戒が必要である。第一次核危機当時、北朝鮮指導部は発足したばかりのクリントン政権と金泳三政権が「チーム・スピリット」米韓合同軍事演習を開始するのを待って、北朝鮮国内に「準戦時状態」を宣布し、NPT（核拡散防止条約）からの脱退を宣言した。さらに、「チーム・スピリット」終了後も、クリントン政権は北朝鮮との直接交渉に応じたが、1994年10月に「枠組み」合意が達成されるまでに、同年6月に第一次核危機が発生した。北朝鮮が特定査察を拒否したまま、使用済み燃料棒を取り出したからである。このとき、米国政府は北朝鮮核施設の外科手術的な破壊を検討し、北朝鮮側はソウルを「火の海」にすると恐喝した。その当時のウィリアム・ペリー国防長官が「われわれは大量破壊兵器を使用する戦争の瀬戸際にあった」し、「北朝鮮からの先制攻撃の可能性も排除できなかった」と回顧したほどである。本年1月、大陸間弾道ミサイル（ICBM）の試射準備が「最終段階に至った」と主張した金正恩委員長は、2月12日の日米首脳会談にタイミングを合わせて、新型の北極星2型・中距離弾道ミサイルを試射した。また、3-4月に実施される定例の米韓合同軍事演習に対抗して、新型ミサイルの同時発射訓練を実施した。北朝鮮は再び瀬戸際政策を試みようとしているのだろう。

北朝鮮核・ミサイル開発の急進展

北朝鮮（朝鮮民主主義人民共和国）は昨年（2016年）1月に第4回核実験、そして2月にテポドン2型ロケット（長距離ミサイル）で人工衛星を打ち上げた。いずれも、36年ぶりに開催される朝鮮労働党第7回大会と関連するものであった。党大会開催の主たる目的が金正恩体制の確立にあったのだから、それらの実験にも国内的な団結を誇示し、新時代の開幕を内外に宣言するという政治目的が込められていたとみてよい。一昨年10月30日に、半年後（2016年5月初め）の朝鮮労働党大会開催を発表したときから、北朝鮮指導部は核実験や長距離ミサイル試射のタイミングをうかがっていたのだろう。興味深いことに、金正恩委員長は2015年12月10日に北朝鮮が「水素弾の巨大な爆発音を轟かせることができる強大な核保有国になった」と言明し、核実験の実施を予告していた。

しかし、北朝鮮の軍事挑発は党大会開催後も継続した。金正恩はすでに2016年3月15日に「早い時期に核弾頭爆発実験と弾道ロケット発射実験を断行する」と発言し、その後も党大会までの間に、固体燃料エンジンの燃焼実験、ICBMのエンジン地上噴出実験や段階分離実験を指導したのである。党大会終了後も、6月に中距離ミサイル「ムスダン」、8月に潜水艦発射の弾道ミサイル（SLBM）が発射された。金正恩の予言は「スカッド」、「ノドン」、「ムスダン」、SLBMなど、各種ミサイルの試射として実行に移されたのである。しかも、9月5日には移動式の新型の「スカッドER」が3連射され、9日には第5回核実験が強行された。その後も、9月20日には、静止衛星打ち上げ用の新型ロケット・エンジン

の燃焼実験が報道され、「発射準備を急いで終えろ」との金正恩の指示が紹介された。連続的な核実験や各種ミサイルの試射によって、初歩的ではあるが、北朝鮮は明らかに核抑止力を獲得して、それを対米外交の突破口にしようとしたのである。

事実、5回の核実験によって、核兵器の小型化、軽量化そして弾頭化が進展した。秘密に覆われたウラン濃縮が核兵器の量産を可能にして、2020年までに50～100発程度の核爆弾を蓄積することができるとの指摘もある。さらに、ミサイルも多種化され、固体燃料を使用するミサイルが登場した。2016年4月以後、潜水艦から発射されるSLBMの実験が繰り返され、8月に発射されたSLBMはついに日本海の防空識別圏に落下した。要するに、核ミサイル開発が最終段階に入ったのである。短距離用の核ミサイルはすでに完成したかもしれない。しかも、国連総会での9月23日の演説で、北朝鮮の李容浩外相は「核戦力を質量ともに増強する政策を取り続ける」と明言した。安倍首相が言明したように、日本にとって、それはこれまでとは「次元の異なる脅威」である。

北朝鮮当局は再三にわたってミサイル攻撃の標的が、第一に韓国大統領官邸（青瓦台）と各種行政機関であり、第二にアジア太平洋地域の米軍基地と米本土であると声明している。「太平洋地域の米軍基地」のなかには、韓国の烏山、平沢やグアムだけでなく、三沢、横須賀、岩国、佐世保、沖縄など、多くの在日米軍基地が含まれるだろう。その意味で、日韓はほとんど同じレベルの脅威にさらされることになったのである。「スカッドER」や「ノドン」にもやがて核兵器が搭載されるだろう。ただし、米本土に到達するミサイルはまだ完成していない。また、米韓両国は中国が強く反対するTHAAD（高高度ミサイル防衛）システムの韓国配置について協議を開始し、7月8日、ついに翌年中の配備に最終的に合意した。中国外務省はそれに強く反発して、「中国を含むこの地域の戦略上の安全保障と戦略的均衡を著しく損なう」とする声明を発表した。

THAAD 配備問題と中韓関係

周知のように、韓国の中国政策には「中国経由の北朝鮮政策」の側面が存在した。したがって、すでにみた北朝鮮の一連の核実験とミサイル試射は、韓国にとっては、その中国政策の試金石にもならざるをえなかった。2016年1月6日の核実験に衝撃を受けた朴大統領は、1月13日の対国民談話で強力な制裁の必要性を強調すると同時に、「中国はこれまで累次にわたって北の核を容認しない意志を公言してきた。そのような強力な意志が実際に必要な措置に結びつかなければ、さらなる核実験も防ぐことができない」と強調した。また、北朝鮮が人工衛星打ち上げと称して、「テポドン」2号改良型ミサイルを発射した2月7日には、中国が反対するTHAAD（高高度ミサイル防衛）システムの韓国内配置について、米韓協議を開始すると宣言した。中国が北朝鮮の核実験とミサイル試射にどこまで反対するかが試されたのである。

いうまでもなく、朴槿恵大統領就任後の対中接近の背景には、経済利益の獲得や歴史認識での対日牽制だけでなく、「中国経由の北朝鮮政策」という新しい戦略的要素が存在した。韓国政府は中国との間に緊密な政治関係を構築することによって、大国化した中国を通じて、北朝鮮の対南武力挑発の抑制、核・ミサイル開発の阻止、経済開放・改革の促進などを実現しようとしたのである。そのような新政策の採用は失敗に終わった李明博政権期の中国政策との差別化でもあった。他方、中国政府としては、歴史問題での対日批判、北朝

鮮に対する非核化要求などによって、韓国の対中接近を促して、日米韓協調に楔を打ち込もうとしたのだろう。しかし、そのような急速な「中韓接近」、とりわけ2015年9月に実現した朴大統領の対日戦勝記念式典（北京・天安門）への参列が、日本のみならず米政府を大いに刺激した。その結果、2015年10月に開催された米韓首脳会談を契機に、韓国側も日韓関係の修復に向けて動き出した。11月には日中韓首脳会談がソウルで開催され、翌月末の日韓外相会談で慰安婦合意が生まれたのである。

しかし、中国は韓国の期待に応じられなかった。核実験直後の尹炳世長官との電話会談（1月8日）で、王毅外相は中国が①朝鮮半島の非核化、②半島の平和と安定、そして③対話と協議による解決を堅持しており、「三つの原則は相互に関連しており、一つでも欠けてはいけない」と主張したのである。また、2月5日によりやく実現した中韓首脳の電話会談でも、朴槿恵大統領が「北朝鮮を変化させることができる強力で実効的な決議」を国連安保理事会で採択するように訴えたのに対して、習近平主席は慎重な態度を崩さなかった。中国は強力すぎる安保理決議が北朝鮮を追い詰めて、朝鮮半島情勢を不安定化させることを恐れたのだろう。2月23日の王毅外相とケリー国務長官との会談後、中国政府はようやく北朝鮮の船舶や航空機によって輸送される貨物に対する厳格な検査、ロケットや航空機燃料の北朝鮮への原則的な輸出禁止、民生用を除く、石炭や鉄鉱石などの北朝鮮からの移転の禁止を含む国連安保理事会決議を容認した。北朝鮮制裁は対韓外交のカードではなく、対米外交のカードだったのである。

興味深いのは、北朝鮮当局者たちの反応である。かれらは自らのミサイル試射が米韓のTHAAD配備を促進することを熟知したうえで、それによって米韓両国と中国やロシアとの関係が悪化することを歓迎した。いいかえれば、自らのミサイル試射がTHAADの韓国配備を促進し、それが米中、米露、そして中韓、露韓関係を悪化させることが、北朝鮮の戦略的利益に合致すると確信しているのだろう。たとえば、7月21日の『民主朝鮮』（政府機関紙）は「『THAAD』配備決定で悪化する中露と米の関係」と題する時事解説を掲載して、中国とロシアが「『THAAD』の南朝鮮配備は徹頭徹尾、地域の戦略的均衡を破壊し、平和と安定を危険に陥れる軍事的妄動である」と糾弾していることを紹介した。東シナ海や南シナ海、ウクライナ、シリアをめぐる地政学的対立とともに、在韓米軍へのTHAAD配備が、北朝鮮に対する中露からの非核化圧力を軽減すると計算したのである。

韓国の弾劾政局と慰安婦問題の再燃

ところで、2016年10月末以後、韓国では、朴槿恵大統領の40年来の「知人」「親友」である崔順実氏をめぐるスキャンダルが報じられ、それが一気に大統領の弾劾にまで拡大した。事実、10月24日に中央日報系のケーブルテレビ局が大統領を経由した崔順実氏の国政介入疑惑を報じると、その翌日には、朴大統領自身が国民に対する謝罪談話を発表したのである。また、崔順実氏が設立し、運営に関わっていた「ミル財団」と「Kスポーツ財団」による財閥からの寄付金集めにも大統領が関与したとの疑惑が報じられ、朴大統領は11月4日に二度目の謝罪会見を余儀なくされた。さらに、それと前後して、崔順実氏、安鍾範・前政策調整首席秘書官など、大統領側近が逮捕された。しかし、朴大統領にとっての最大の打撃は、10月29日に始まり、土曜日ごとに繰り返された「ろうそくデモ」であった。大統領の支持率は11月初めについに4%にまで低下した。それに押されて、11月末ま

で野党三党は大統領弾劾で結束し、与党主流派も朴大統領に「名誉ある退陣」を求めたのである。大統領弾劾案は12月9日に3分の2を超える多数で国会本会議を通過した。

韓国の憲法では、在任中の大統領が刑事的な責任を問われることはない（不起訴特権）。したがって、憲法裁判所が判断するのは、刑事上の法律違反ではなく、大統領が憲政秩序を維持するうえで容認できない重大な違法行為を犯したかどうかである。しかし、その違法行為の重大性は、法律的な瑕疵の大きさよりも、それが引き起こす政治的混乱の大きさによって判断されざるをえない。1987年の民主化闘争の過程で誕生した現行憲法は、憲法裁判所を設置することによって、戒厳令やクーデターを招来するような破滅的な混乱を司法の判断によって收拾しようと意図したのだろう。それは「政治の知恵」であった。事実、今回の場合、弾劾訴追が棄却されれば、3分の2を超える国家議員の辞職による国会の機能喪失、行政機構への不服従・その機能低下、労働者のストライキ、街頭で繰り返される暴力的な衝突のエスカレーションなど、收拾不可能な事態が予想された。それは「国家的な破滅」といっても過言ではなかった。したがって、大統領が自ら辞職し、混乱を收拾しようとしないうえに、弾劾成立は不可避だったのである。2017年3月10日の「大統領罷免」は、そのような緊急避難的な性質の判決であった。

しかし、大統領弾劾の過程では、大統領は過去の政策決定も厳しく検証されることになった。今後、5月9日に実施される大統領選挙の過程でも、それは継続するだろう。日韓関係の観点から注目されるのは、2015年12月末の慰安婦合意の再検証の動きである。それは朴槿恵大統領自身が関与する両国政府の高いレベルの合意であったが、その当時の世論調査でも韓国国民の約50%が不支持であった。2月中旬、それは約70%に拡大した。それに加えて、昨年12月末、韓国の市民運動団体が釜山の日本総領事館前に新しい慰安婦像を設置したのも、その一例だろう。慰安婦合意を反故にしかねない韓国市民団体の行為に対して、1月6日、日本政府は長嶺安政・駐韓大使、森本康敬・釜山総領事を帰国させ、日韓通貨スワップ協議を中断するなど、一連の「対抗措置」をとった。しかし、大統領弾劾によって当事者能力を著しく低下させている韓国政府には、そのボールを打ち返すだけの余力がない。すべてが大統領選挙後に持ち越されるのだから、韓国の新政権は日韓関係に難問を抱えたまま出発することになりそうである。

なお、韓国の大統領選挙は弾劾成立後2ヵ月以内（5月9日）に実施される。年末に帰国した潘基文前国連事務総長が弾劾政局のなかで失速して、2月1日に出馬断念を表明したため、旧与党・保守勢力は分裂して、「総崩れ」状態にある。朴槿恵前大統領に対する検察当局の聴取や起訴が実行されるなかでは、選挙までに態勢を立て直し、自らの求心点を探し当てることはほとんど不可能である。また、朴槿恵氏が起訴事実を否認して法廷闘争を継続すれば、それだけ民心は旧与党・保守勢力から離れざるをえない。したがって、新大統領の選出は、本選挙での与野党候補者の争いよりも、野党内の予備選挙（4月3日）の結果に左右されそうである。現状では文在寅「共に民主党」前代表が最有力であり、それを若手の安熙正（忠清南道知事）と李在明（城南市長）の二人が追う形だが、いくつかの理由から2、3位連合は難しい。行き場を失った保守票が中道政党である「国民の党」の安哲秀に向かう可能性もあるが、それにも限界があるだろう。

トランプ政権の登場と北極星2号の試射

韓国で弾劾政局に進行し、米国大統領選挙で共和党のトランプ候補が当選するなかで、北朝鮮の金正恩指導部はそれまでの軍事挑発を中止し、新しい情勢の観察や分析に注力したようである。しかし、1月20日に就任したトランプ大統領は、その日に発表した最初の国防政策表明（“Making our Military Strong Again”）で、北朝鮮を名指しして「イランや北朝鮮のような国家からのミサイル攻撃から守るための先端的なミサイル防衛システムを構築する」と主張した。また、新任のマティス国防長官は最初の訪問地として韓国を選び、2月2日にE-4B機で烏山の米軍基地に降り立った。韓民求国防長官には、「米国や同盟国に対する攻撃は必ず撃退され、いかなる核兵器の使用についても効果的かつ圧倒的な対応をとる」と語った。さらに、在韓米軍基地へのTHAAD配備についても、マティスは「北朝鮮以外にTHAADについて心配する国はない」と語り、中国の反対を牽制した。3月中旬には、ティラーソン国務長官が日本、韓国、そして中国を訪問する。

これに対して、フロリダでの日米首脳会談（米国時間11日夜）にタイミングを合わせて、北朝鮮側は2月12日に新型ミサイルの試射を強行した。「北極星2」と呼ばれる「地対地中長距離弾道ミサイル」である。朝鮮中央通信の報道によれば、それは昨年8月に試射したSLBMを地上に揚げ、大出力の固体燃料エンジンを採用して射程を延長したものである。実験によって、発射システムの安定性やエンジンの分離機能、核弾頭搭載可能な弾頭部の姿勢制御や迎撃回避能力などが検証された。また、ミサイルはキャタピラ式の車両から発射された。金正恩委員長が発射日を決定して、2日間、ミサイルの組み立てにも立ち会ったとされる。実験は成功し、金正恩は「われわれのミサイル工業が液体燃料エンジンから大出力固体燃料エンジンに転換した」と主張した。また、発射実験の成功が16日誕生75周年を迎える故金正日総書記への「贈り物になる」と言明した。日米首脳会談や金正日の誕生祝いを兼ねた「北極星2」の発射は、政治と軍事を織り交ぜた計画的な挑発だったのである。

しかし、北朝鮮の軍事挑発がゴルフを終えて夕食中の日米首脳を大きく刺激したことはいうまでもない。安倍首相が共同声明を発出しようと提案すると、トランプ大統領は安倍首相の記者会見に「私も行き、2人でメッセージを発することにしよう」と応えた。しかし、トランプは記者会見で共同声明を読まずに、「米国は偉大な同盟国である日本を100%支持する」と強調した。大統領選挙中に、トランプは金正恩と「話をしてみたい」と発言したが、選挙後にホワイトハウスでオバマ大統領と会談して、北朝鮮の脅威の切迫性について説明を受けて、それに慎重に対応するようになったとされる。金正恩の新年の辞の後には、「北朝鮮は米国に到達することのできる核兵器開発の最終段階にあるといったばかりだ。しかし、そんなことは起こらない！」とツイートした。3月1日のウォール・ストリート・ジャーナル紙によれば、「北極星2」の挑発を受けてから、トランプはそれを「最大の切迫した脅威」と認識して、北朝鮮政策の再検討を指示した。現在、マクファーランド国家安全保障補佐官代理の下で、北朝鮮の核保有国としての承認から直接軍事介入の可能性に至るまで、あらゆる政策が検討されている。ティラーソン国防長官の日本、韓国そして中国訪問の大きな目的のひとつも、北朝鮮問題について、それら三カ国から意見を聴取することにある。

ただし、冒頭で1993-94年の北朝鮮核危機と比較したように、北朝鮮側もそのことを明

確に認識し、瀬戸際政策に着手している。事実、米韓合同軍事演習が開始されてまもない3月6日には、昨年9月5日に発射されたのと同型とみられる「スカッドER」4発がほぼ同時に発射され、そのうちの3発が日本の排他的経済水域に着弾した。4発同時発射はいわゆる「飽和攻撃」を意図したものである。北朝鮮メディアは、それをミサイル実験としてではなく、朝鮮人民軍戦略軍火星砲兵部隊による弾道ロケット「発射訓練」として報道した。明らかに米韓合同軍事演習を意識して、原子力空母カールビンソンやステルス戦闘機F35Bなどが投入される前に、北朝鮮側もそれに対抗する軍事訓練を実施したのである。注目されるのは、今後、北朝鮮があえてICBMと称するKN-08の試射や第6回核実験に踏み切るかどうかである。4月15日前後に実施されれば、それは故金日成主席の誕生日への「贈り物」になる。その場合、米韓側はどのように対応するだろうか。あるいは、米韓側が野戦機動展開を終えるのを待って、それらが実行に移される可能性もある。

おわりに

1993-94年の時期にも、北朝鮮は米韓両大統領の交代にタイミングを合わせて、NPT脱退という瀬戸際政策に踏み切った。しかし、このときに北朝鮮が試みたのは、核兵器の開発宣言、ないしそれへの着手にすぎなかった。それから20数年を経て、今回、北朝鮮は核ミサイルの完成、とりわけ米本土に到達するICBMの実験を計画し、瀬戸際を演出している。金正恩は長距離核ミサイル開発が「最終段階」にあると宣言したのである。それが前回よりも深刻な危機であることは間違いない。マティス長官やティラーソン長官の日韓ないし日韓中訪問にみられるように、米国防省や国務省は事態の深刻性を十分に認識しているようであるが、米国の北朝鮮政策は依然として再検討中である。いいかえれば、米国政府は危機に対応しながら、政策を再検討しているのである。もっとも注目されるのは、4月初旬に実現するトランプ・習近平会談であるが、中国が容易に北朝鮮の非核化と北朝鮮との交渉のツー・トラック政策を放棄するとは思えない。

それに加えて、われわれは各国のリーダーシップの安定性や成熟性に不安を覚えざるをえない。北朝鮮で核兵器やミサイル開発を推進し、瀬戸際政策を演出しているのは、独裁者の息子として帝王教育を受けたとはいえ、30代前半の金正恩である。米国に誕生したトランプ大統領も、側近に軍出身者を多用しているとはいえ、本人は外交・安全保障とは無縁の実業家であった。もっとも深刻なのは韓国である。大統領弾劾が成立し、正式大統領が不在のなかで緊急事態に対応しようとしている。他方、前回の安保危機との大きな違いは、この地域で中国が演じる役割が著しく増大したことである。しかし、その習近平主席も、今年の秋に第19回共産党大会を控えて、大きな政策転換を実施するだけの政治的な柔軟性を失っている。このように安保情勢が複雑化し、緊迫化するなかで、日本は比較的安定した状態にある。自らの防衛体制の整備に努め、米韓両国と緊密に協調しつつ、東アジアの平和と自らの安全に寄与できる外交安保政策の形成に努めるべきだろう。