令和元年度外務省外交・安全保障調査研究事業

『不確実性の時代』の朝鮮半島と日本の外交・安全保障

令和2年3月

公益財団法人日本国際問題研究所
The Japan Institute of International Affairs

はしがき

本報告書は、平成 31 年（令和元年）度外交・安全保障調査研究事業費補助金（発展型総合事業）「安全保障政策のボトムアップレビュー」プロジェクトを構成する「『不確実性の時代』の朝鮮半島と日本の外交・安全保障」研究会の研究成果を集成したものです。

日本国際問題研究所では、平成 29 年度より 3 年間の事業として、「ボトムアップレビュー」「ポスト・プーチンのロシアの展望」「『不確実性の時代』の朝鮮半島と日本の外交・安全保障」の 3 つの研究会による合同プロジェクトを推進してきました。このプロジェクトは年度単位で、各研究会が対象とする地域・分野の最新動向を分析することを基本タスクとしています。また同時に、それらの動向が日本の外交・安全保障にどのような影響を及ぼすのかについて考察を加えることを最終的な目標に設定しており、3 つの研究会がそれぞれ対象とするテーマを追求していく過程を通じて、希望的観測の列挙とは一線を画した「地に足をつけた」考察を得るとともに、それをあたかも鼎の脚のように機能させること、これを問題意識の中核に据えております。本報告書には、このような観点のもとに遂行したプロジェクト 3 年目の成果のうち、朝鮮半島パートにかかわるものが収録されています。

平成 31 年（令和元年）度の朝鮮半島は前年度から一転して米朝関係・南北関係がともに膠着局面に入り、表面的には平静な、しかしその裡に緊張を内包した対峙が展開することとなりました。それが結果的に、性急だったトップダウン合意が実行に移されるまでの調整期間となるか、あるいはディテール不足から機能不全へと至る端緒となるのか、予断を許さない状況でした。また、この数年で急速に困難の度を高めた日韓関係においては、共通して取り組むべきグローバルな課題が次々に登場する一方で、複数の個別イシューが否応なく連関の度を強め、結果的にイシューごとの分離対応か、あるいは戦術的な一括解決か、という基本的な道筋も描けないまま「政治の季節」にさしかかっています。このような状況はなお進行中ですが、一連の動きからあらためて浮き彫りになったのは、生じる動きを認識し、解釈を加えるプロセスを通じて観察者もまた事態の当事者ということではなかったかと思われます。つまり「政策」が特定のアクターの独占物となりえない今日において、朝鮮半島という日本の外交･安全保障にとって重要な意味をもつ地域を見るにあたっては、文字通りすべてのアクターが「リテラシー」の練磨という課題に直面しているのではないか、そして、その努力の総和が一国の「外交力」なのではないか、と言うこともできるでしょう。そのような観点に照らすとき、本報告書は各執筆者がこの課題に取り組んだプロセスの凝集物であり、それぞれの立場から同時代を「切り取った」作業の結実と位置付けられることになります。本報告書内の記述はすべて各執筆者の個人的見解に基づくものであり、日本国際問題研究所およびメンバー各員の所属機関の意見を代表するものではありませんが、このような営為の帰結としての本報告書が多くの方々の手に取られ、そこに投影された問題意識と知見が「総和」の拡大に貢献することを、願ってやみません。

最後に、ご多忙のなかプロジェクト／研究会にご参加いただいたメンバーの方々、そしてその実施のためにご尽力くださったすべてのみなさまに心より感謝申し上げます。

令和 2 年 3 月

公益財団法人　日本国際問題研究所
理事長　佐々江　賢一郎

研究体制

主　査：	小此木政夫	慶應義塾大学名誉教授
委　員：	伊豆見　元	東京国際大学国際戦略研究所教授
	奥薗　秀樹	静岡県立大学大学院国際関係学研究科准教授
	倉田　秀也	防衛大学校グローバルセキュリティセンター長、教授／日本国際問題研究所客員研究員
	阪田　恭代	神田外語大学国際コミュニケーション学科教授
	西野　純也	慶應義塾大学法学部政治学科教授
	平井　久志	共同通信客員論説委員
	平岩　俊司	南山大学総合政策学部教授
	深川由起子	早稲田大学教授
	古川　勝久	元国連安保理北朝鮮制裁委員会専門家パネル委員
	堀田　幸裕	霞山会主任研究員
	三村　光弘	環日本海経済研究所調査研究部主任研究員
	渡邊　　武	防衛省防衛研究所主任研究官
委員兼幹事：	中山　泰則	日本国際問題研究所所長代行
	中野　大輔	日本国際問題研究所研究調整部長
	飯村　友紀	日本国際問題研究所研究員
担当助手：	関　　礼子	日本国際問題研究所研究助手

（敬称略、五十音順）

目　　次

総論―朝鮮半島情勢の不確実性と日本の外交　小此木政夫……7

第 1 部：北朝鮮非核化問題と地域秩序の行方

第 1 章　「唇歯の関係」の構造的変容
―トランプ政権の登場と中朝関係―　平岩　俊司…… 15

第 2 章　ウラン濃縮問題の展開と第 2 回米朝首脳会談
――地域的措置の限界と核不拡散措置の効用――　倉田　秀也…… 27

第 3 章　対北朝鮮制裁における日本の課題　古川　勝久…… 51

第 4 章　北朝鮮問題と日米韓安全保障協力
―2019 年の評価と現況　阪田　恭代…… 73

第 2 部：金正恩体制の内在的文脈と生存戦略

第 5 章　ハノイ会談後遺症の中で体制再編、自力更生で持久戦　平井　久志…… 93

第 6 章　2019 年の北朝鮮経済と今後の見通し
――制裁への「正面突破戦」に突入　三村　光弘……127

第 7 章　非核化協議の停滞と中朝関係の限界　堀田　幸裕……143

第 8 章　「新たな戦略的路線」下の北朝鮮経済
―「正面突破戦」の方法論を中心に―　飯村　友紀……153

第 3 部：韓国情勢と難関に逢着した日韓関係

第 9 章　文在寅政権による“積弊清算”と「正統性」の追求　奥薗　秀樹……183

第 10 章　文在寅政権の国防と政軍関係
―政治的中立の喪失がもたらす反リアリズム―　渡邊　武……199

第 11 章　文在寅政権 3 年目の政治と外交　西野　純也……217

各章の要旨

本報告書は、直近の 2019 年というタイム・スパンを対象として朝鮮半島情勢を総合的に考察した研究成果であり、特に南北朝鮮（韓国・北朝鮮）の内政・経済・外交・軍事の各領域における動向を広くカヴァーし、それら各分野に対する論考と、日本にとってのそれらの含意に関する検討とを集成する形で、研究対象に多面的なアプローチを試みている点に特徴を有する。以下、読者の便宜に供するため、本報告書所収の計 12 編の論考（総論を含む）についての簡略な要旨を掲載する。なお、各論考は上記の通り 2019 年内の動向を考察対象としているが、特に大きな展開が見られた一部の分野に関しては、状況に鑑み、校正作業の過程で 2020 年に入ってからの動きを一部補記していることをここに付記する。

総論　朝鮮半島情勢の不確実性と日本外交（小此木政夫主査）

本パートでは、当該時期の朝鮮半島情勢を鳥瞰するにあたっては「東アジアにおける地域秩序」という視角が重要かつ有効であるとの認識に基づき、米朝対話・南北関係の進展という可視的な動きを、より大きな文脈で捉えることの必要性を強調している。具体的には、米国と北朝鮮、韓国そして中国という各アクターの主観的な状況認識が織りなす一連の交渉過程の中に、大局的には「南北朝鮮の非核共存」と「米中の勢力均衡」という「緩やかな 2 ＋ 2」体制への移行という流れが形成され、なおかつその流れが、ほかならぬ各アクターの主観的認識によって様々な揺り返しに直面しているさまも浮き彫りになっているとの構図を見出し、衆目を惹く個別の外交的イベントそれ自体よりは、単なる相互抑止に止まらない「制度化／共有された勢力均衡」の実現可否にこそ注意を払うべきとの観点を提示。その上で、非核化と体制保証に関するロードマップの不在から交渉が膠着した米朝関係、また国内的イシューが外交問題化するという性格を内包するがゆえに打開がより困難となっている日韓関係を主要な題材として､朝鮮半島情勢をめぐる秩序形成という「実験」が逢着することになる種々の困難を指摘し、不確実性が―モメンタム形成への期待とは相反する形で―高まるとの見通しを示している。

第 1 章 「唇歯の関係」の構造的変容―トランプ政権の登場と中朝関係―（平岩俊司委員）

トランプ政権発足後の米朝関係の急展開を受け、一見すればその後景に退いたかにも見える中朝関係というファクターに着目し、その構造を剔抉（てっけつ）することによって当該時期における両者の関係が「変容」していることを考察している。具体的には、中朝関係を規定する要因として安全保障認識、社会主義イデオロギー、伝統的関係、経済関係の 4 つがあることを挙げ、近年においては特に安全保障と経済の 2 つが突出するに至っていると指摘。さらに、対米関係の重要性が増すなかでバーゲニング・チップとして北朝鮮（および朝鮮半島全体）に対する影響力を拡大したい中国と、「後ろ盾」としての中国のバックアップに期待する北朝鮮の思惑は基本的に一致しながらも、米国側の姿勢によってそこに齟齬が生じるとの構図を描出している。北朝鮮に対し武力行使も辞さないとする強硬姿勢から史上初の首脳による直接会談へと急展開し、のみならず中国の「管理責任」を強調するとともに「米国は世界の警察官ではない」として朝鮮半島情勢への関与低下を半ば公言するに至ったトランプ政権の発足により、このような構図が際立つことになったとの見立てが、その

眼目である。その上で、米朝関係の進展によって中国の影響力と北朝鮮にとっての中国の重要性が逓減した2019年の傾向も大局的には斯様な構図の中に位置付けてとらえるべきものであると結論付けている。

第2章　ウラン濃縮問題の展開と第2回米朝首脳会談
―地域的措置の限界と核不拡散措置の効用―（倉田秀也委員）

本章では、一見すれば複雑怪奇との印象を与える北朝鮮核問題をめぐる交渉過程を再度概括し、特に一連の交渉の中に「北朝鮮の非核化（核不拡散措置）」と「地域レベルの安全保障枠組み構築（地域的措置）」という2種類のベクトルを見出すことで、論点の明確化と、米国と北朝鮮、そして韓国の認識の差異の描出を図っている。特に、原子力の平和利用と核兵器開発の「結節点」となるウラン濃縮の能力を北朝鮮が有するに至ったことが交渉の潮目を変えたと指摘。「完全な非核化」と「寧辺以外のウラン濃縮施設の維持」をめぐる立場の差を調整できなかった2000年代前半の6者会談における蹉跌（さてつ）が、地域的措置と核不拡散措置の乖離を加速させることになったと分析している。その上で、2018年以降の動向は地域的措置を先行させようとした南北間の交渉と、核不拡散措置を優先しようとした米朝交渉の合力とでも表現すべきものであり、特に「完全な非核化」という目標を寧辺以外へと拡散・拡大した核施設（濃縮施設）という与件の中でいかに実現させるか、具体的には核の在庫目録（インヴェントリ）と工程表（ロードマップ）の作成という課題を解決できなかったことが、核不拡散措置・地域的措置の双方の停滞をもたらしたと考察。自身の安全保障につながらない非核化に対しより消極的になり、なおかつウラン濃縮活動を原子力の平和利用として非核化の埒外に置こうとする北朝鮮との今後の交渉が、ともすれば寧辺以外の核施設を等閑視して短期的合意に注力したものとなる危険性を内包することになるとの見方を示した。

第3章　対北朝鮮制裁における日本の課題（古川勝久委員）

対北朝鮮経済制裁の影響を、北朝鮮の国内状況および中朝貿易動向より概観した上で、いまだその効果が十全に発現していない背景として、制裁違反を幇助する国際ネットワークが持続的に機能していることがあると指摘。特に相手国側の制裁に対する認識の不十分さや法律の不備、そしてそれらを取り締まるべき国際的な監視体制の不完全さの両面が、それらのネットワークに存在の余地を与えているとの見解を示し、米国が対話姿勢に転じたことで制裁の実効性がさらに低下しかねないことに警鐘を鳴らしている。その上で、実際に摘発された事例から「ネットワーク型」制裁違反の類型化を試み、第三国、特に国連加盟国でないことから国連中心の制裁レジームの盲点となっている台湾、あるいは各種ダミー団体の主要な登記元となっている香港の企業が違法な「瀬取り」行為に従事するケースが増加していることを挙げ、さらにそれらの行為に関与した船舶が何らの制約なく日本に入港・寄港する事態も頻発している点を問題視。この点に対処することが日本として制裁レジームの実効性強化に貢献する上での喫緊の課題になると指摘し、情報収集・実態把握・規制措置とコントロールタワーの創設といった国内体制の整備を課題として挙げている。

第 4 章　北朝鮮問題と日米韓安全保障協力―2019 年の評価と現況（阪田恭代委員）

本章では、北朝鮮の核能力と日米韓側の対応体制という 2 つの方向からのチェックを通じて、日米韓安全保障協力の現状を浮かび上がらせる試みがなされている。具体的には、米朝間の交渉が停滞局面に入る中で北朝鮮が―慎重ながらも―核・ミサイル開発を再び活発化させるに至り、またその過程で開発施設の拡大と技術面での能力向上という特徴が浮き彫りになったことを指摘。また、その反面で日韓 GSOMIA 危機に代表される日米韓の協力体制の蹉跌が表面化していることを挙げ、特に日韓関係において対立が他分野へと無限拡散していく「負のリンケージ・ポリティクス」が顕在化していることが、いまや日米韓安全保障協力における不確実性の主要要素になっているとの評価を下している。その上で、日米・米韓同盟の維持・強化、日本有事と朝鮮半島有事がもはや一体化していることを直視した「リスクヘッジ」の強化、対中・インド太平洋・経済安全保障という上位概念との連続性の確保が、日米韓協力と、その「ミッシング・リンク」としての日韓関係を構築・強化していく上で必要になると論じ、いうなれば小異を捨てて大同に就く思考による「相対化」の重要性を説いている。

第 5 章　ハノイ会談後遺症の中で体制再編、自力更生で持久戦（平井久志委員）

外交・安全保障上の含意への注目が先行したハノイ米朝首脳会談の「決裂」が北朝鮮の国内体制に及ぼした影響について分析。対米交渉の合意への期待から「非核化の意思」がたびたび金正恩自身によって強調された 2019 年前半にかけて、国内的にも（米大統領と外交上対等な位置付けとなる）「国家主席」ポストの創設を軸とする体制作りが試図された一方、「白頭山の血統」を殊更に強調することで体制の引き締めが同時に進んでいたことを指摘し、ハノイ会談が成果なく終了し対米交渉が停滞局面に入って以降、「自力更生」による経済運営が前面に出されるようになったこととの対比を通じて、そのような事態の展開が金正恩体制にとっても大きなインパクトをもたらしたさまを浮き彫りにした。また最高人民会議人事、党中央委員会人事の分析を通じて、その過程で幹部の世代交代が大きく進んだことを明らかにしている。そして交渉の停滞局面に対しては、米国を過度に刺激しない短距離ミサイル・多連装ロケット砲の発射実験を中心にした軍事力強化や「2019 年末まで」との期限設定を通じて事態の打開を図りつつ、国内的には思想統制の強化と金正日時代の幹部の一掃を進めたことに触れ、相次ぐ憲法修正といった不自然な事象からも、ハノイ会談での経済制裁の緩和／解除と金正恩の「国家主席」化という北朝鮮にとっての「既定路線」が大きく狂ったであろうこと、なおかつ停滞局面の長期化が国内的にも持続的な影響を及ぼす可能性が高いことを示唆点として挙げた。

第 6 章　2019 年の北朝鮮経済と今後の見通し―制裁への「正面突破戦」に突入
（三村光弘委員）

当該年における北朝鮮経済の状況を総合的に分析すべく、対外関係と国内政策の両面にスポットを当てた考察を実施。具体的には、金正恩自身の外遊・首脳外交に代表される対外環境改善の試図について概括し、対中・対ロ関係を中心に関係拡大の流れが形成されたものの懸案の経済制裁の解除を勝ち取るまでには至らなかったことを指摘。またこの点と表裏一体のものとして、国内的には経済の自力更生と国産化、再資源化（リサイクル）が

強調されるようになったことを紹介している。その上で、特に年末に至って「正面突破戦」のフレーズとともに制裁を所与のものとした経済運営が主唱されるようになった点に着目し、一見すれば対米交渉の決裂と核開発への再傾斜とも思える同フレーズの含意が、実際には米国側のスタンスに応じて対応を修正するという「二段階のアプローチ」にあると指摘。そのようなアプローチが経済政策においては―強硬な言辞とは裏腹に―経済運営の効率化を志向する実質的な「体制内改革」に帰結しつつあるとの見方を示した。ただし、そのような改革性向ともいうべき姿勢が持続するか否かに関しては米朝交渉の行方に大きくかかっていると述べ、交渉が進展しない場合には中ロとの経済関係強化、そして非核化のさらなる遅滞という事態が懸念されると述べ、そのような事態を防ぐためにも周辺国による関与の必要性が増大していると結論付けた。

第 7 章　非核化協議の停滞と中朝関係の限界（堀田幸裕委員）

緊張の高潮から対話モード、そして膠着状態へと目まぐるしい変化を示した最近 3 年間の北朝鮮情勢の流れにおいて、中国の果たした役割がいかほどであったのかについての検証を実施。具体的には、中国が米朝関係の補佐役として周縁化される一方で、一時は公式･準公式メディアを通じて批判の応酬がなされるほどに悪化していた中朝間の関係が急速に改善し、首脳の相互訪問が実現するまでに至ったことを挙げ、中国が一定の関与を確保するとともに影響力を行使しうる立場をなお維持していると指摘している。ただし中国が対米関係悪化への懸念から国連安保理決議に基づく対北朝鮮経済制裁を全体的に順守しており北朝鮮側の期待する大規模経済支援の提供に消極的であること、また経済制裁の緩和を米国に「慫慂（しょうよう）する」にとどまっていることに対する北朝鮮側の不満も根強く、中国が独自に関与しうるレベルが低下していることも相まって「不十分な仲介者」としての地位を脱却できずにいると結論付け、「北朝鮮の後ろ盾としての中国」という人口に膾炙（かいしゃ）したイメージに疑問を呈している。

第 8 章 「新たな戦略的路線」下の北朝鮮経済―「正面突破戦」の方法論を中心に―
（飯村友紀委員）

本章では、経済振興に関する公的文献の分析を通じ、プロパガンダ的記述の背後にある当局の志向性（思考・行動の様式）を浮かび上がらせるという手法を用いて、容易に実態を捉えがたい北朝鮮経済へのアプローチを図っている。特に、経済建設への集中を唱えた「新たな戦略的路線」（2018 年）の関連言説が以前に比して著しく抽象的なものとなっている点に着目し、核・軍事から民生経済へのリソース転換ではなく核・軍事をアンタッチャブルとした上での経済浮揚が図られるようになっているとの見方を示した。また 2019 年末に提唱された「正面突破戦」のロジックの本質を「核開発に範をとった自力での経済振興」とみなすことで、このような傾向がさらに強化されたとの評価を下している。その上で、内発的な経済発展を実現することによって経済制裁の効果に対する疑義を惹起するとの戦術が掲げられるなか、各単位の裁量権拡大と統制弛緩に対する忌避の相剋という従来からの構造がさらなる変化を遂げ、全般的な統制強化のもとで外来の先進技術へのアクセスのみがグレーゾーンとして黙認されるとの構図が出現するに至ったことを指摘し、この点を 2019 年の特徴として位置付けている。

第 9 章　文在寅政権による“積弊清算”と「正統性」の追求（奥薗秀樹委員）

本章では任期後半に入った文在寅政権の国内政治面でのパフォーマンス・チェックを、韓国歴代政権との歴史的連続性という観点から同政権を捉える手法によって試みている。分断国家としての成立、そして植民地支配からの独立という歴史的経緯から本質的に抱えてきた「正統性」確保への渇望と、権威主義体制期の経済成長から民主化の実現を国家としての「正当性」の拠り所にしてきたという大韓民国のその特性に、過去からの訣別を掲げた文在寅政権もまた絡め取られているとの分析が、その骨子である。具体的には、正統性に対するコンプレックスを南北分断の克服と植民地支配の残滓からの脱却によって解消せんとする志向性が、文在寅政権を南北対話と親日派（およびその象徴としての保守的勢力）に対する批判へと駆り立てる作用を及ぼしていること、そして本来は社会的不公正への反発を意味していた「ろうそく革命」を伝統的な「保守対進歩」のフレームに読み替え、落とし込む戦術によって政権獲得を実現した経緯が、同政権をして「韓国政治のパラダイム転換」を掲げつつも進歩的イデオロギーのさらなる訴求へと走らせていることを指摘。その上で、保守陣営の再編（未来統合党の結成）とともに韓国政治が従来型のパラダイムへとさらに再帰することになるのかが、直近の政治イベントである総選挙（2020 年 4 月）と文在寅政権の残りの任期を読み解くポイントになると結論付けている。

第 10 章　文在寅政権の国防と政軍関係―政治的中立の喪失がもたらす反リアリズム―（渡邊武委員）

日韓軍事情報包括保護協定（GSOMIA）の終了表明、自衛隊機に対するレーダー照射問題、北朝鮮への融和姿勢の強調など、「国益に従う合理性」の観点に照らせば異質とも映る文在寅政権のスタンスに対し、本章では同政権下における「軍の政治的中立」概念を切り口としてその内在的文脈にアプローチすることで、解明を試みている。具体的には、同政権が掲げる「国防改革 2.0」方針が、実際には保守勢力としての軍に対する政治的掣肘という目的意識に貫かれたものであったと指摘し、その表現形態として、保守的理念の所産としての南北の軍事的対立を解消するための大胆なアプローチ（南北軍事分野合意書）や北朝鮮以外の安全保障上の脅威（不特定脅威）の強調といった、従来の韓国軍が難色を示すような課題が殊更に浮上することになったとの見立てを、「移行期正義」のテクニカルタームを援用する形で提示している。さらにここから、文在寅政権の文脈において「清算すべき親日保守」の一部として米韓同盟や日米韓協力が位置付けられている可能性に言及し、結果、軍に対して「政治的中立」の名の下にむしろ政治的プレッシャーが強化されるとの構図が表面化しつつあるとの見方を示した。

第 11 章　文在寅政権 3 年目の政治と外交（西野純也委員）

ハノイ米朝首脳会談の決裂によって、南北関係を先行させることで米朝関係の進展を誘導しようと試みた文在寅政権の「仲介」外交が大きな瑕瑾を被ったこと、そのようななかで対日関係がにわかに争点としてクローズ・アップされたことに注目しながら、2019 年から 2020 年にかけての韓国外交の状況を考察。具体的には、日本による対韓「輸出管理運用見直し」の発表に対して、国内世論の反発も背景に積極的な対応（日本批判と当該品目の国産化推進）がなされ、それが直接的には当該イシューと関連しないはずの日韓 GSOMIA

の終了通告へとエスカレートしていく過程、そして米国の働きかけと、外交面での混乱が支持率低下につながる事態への懸念から GSOMIA 終了通告の「効力停止」が選択され、一定の収束が図られた過程にスポットを当て、国内政治の要素が外交政策に大きく介在していたさまを浮き彫りにしている。また、それ以降の外交政策の主たる関心事が再び対北政策へと回帰しつつある点に触れ、対日関係については（その重要性にもかかわらず）位置付けが低下するとともに原則論的主張が強化される可能性が高いとの見通しを示している。

総論　朝鮮半島情勢の不確実性と日本外交

小此木　政夫

はじめに

東アジアとヨーロッパの国際関係を比較するならば、その最大の違いは勢力均衡体制が存在するか否かであったし、現在もそうである。東アジアの場合、中華帝国という権力と文明の中心が存在したために、それを中心とする同心円的な国際体制が維持されてきた。19 世紀に入って、西力東漸によってそのような国際体制が動揺したときに、それに代わって台頭したのが日本であったが、その日本にも勢力均衡的な発想はなかった。あるいは、中華帝国の崩壊があまりにも急速であり、それが誕生する機会に恵まれなかった。朝鮮半島は日清露の勢力角逐の舞台になり、日清、日露戦争に勝利した日本が大韓帝国を併合した。それによって、地域的な勢力均衡体制が誕生する機会も失われたのである。朝鮮のナショナリズムも、日本の支配が終焉するまで鎮圧され、再生を待たざるをえなかった。

日本敗北後の朝鮮半島は、再び冷戦と呼ばれる米ソ対立と朝鮮戦争の舞台になり、その後も長期にわたって南北分断体制が継続した。そのことはヨーロッパが 1970 年代にデタント（détente）を経験し、1990 年代にドイツ再統一とヨーロッパ統合に向かったのと対照的である。したがって、現在朝鮮半島で進行中の実験、すなわち米朝および南北サミットを通じて北朝鮮の非核化を実現し、それと並行して朝鮮半島に平和体制を構築するという実験は、我々が東アジアで経験したことのない、未知のプロセスである。ヨーロッパ・デタントとの対比でいえば、それは南北の非核共存と米中の勢力均衡という「緩やかな２＋２」形成のための実験である。しかし、実験である以上、その成功が保証されているわけではない。前途に待ち構えるのは長期的な不確実性の時代だろう。

1.「歴史的な機会」なのか？

朝鮮半島の国際政治を分析するためには、リアリズムやリベラリズムだけでなく、コンストラクティビズム（構成主義）の視点が不可欠である。行為主体が置かれる歴史的な記憶、地政学的な条件、イデオロギー、伝統政治、リーダーシップの特徴などに注目する必要がある。私自身を含めて、多くの地域研究者は構成主義者であり、地域政治と国際政治を連結して理解しようとする習性を持っている。

北朝鮮は何のために核兵器やミサイルを開発するのか。2016 年から 17 年にかけて、約 2 年間に及んだ危険な瀬戸際政策の目的は何だったのか。シンガポールやハノイでの米朝サミットを通じて、金正恩委員長は何を獲得しようとしたのか。南北対話や対米外交によって、文在寅大統領は何を実現しようとしているのかなどの疑問から解放されることはない。

事実、トランプ大統領、金正恩委員長そして文在寅大統領という三人の個性的な指導者たちの組み合わせなしには、シンガポールとハノイでのサミットはなかっただろう。また、板門店での短い米朝首脳の会話も存在しなかっただろう。さらに、米朝サミットの開催ごとに、金正恩委員長が事前に中国を訪問し、習近平主席と会談することも注目される。その意味で、ゲーム理論的な視点から見れば、現在進行しているのは、基本的には米朝の二人ゲームであるが、それは韓国や中国の最高指導者を含む三ないし四人ゲームでもある。

しかも、その過程では、ポーカー的な「駆け引き」や「欺き」が多用されている。

結論を先に言えば、金正恩委員長はまず米本土に到達する核ミサイルの完成に全力を傾け、そのための実験を繰り返したうえで、それを放棄することを条件にして、トランプ大統領から長期的な生存を可能にする体制保証や局地的な安全（「敵視政策の撤回と平和体制の確立」／制裁解除、戦争終結宣言、米韓軍事演習の中止、米軍プレゼンスの縮小など）を獲得しようとした。しかし、それを確実かつ安全に実現するためには、「一括的な非核化」ではなく、「段階的な非核化」が不可欠である。また、北朝鮮が本格的に経済開発、すなわち改革開放と市場経済の実験を開始するためには、南北、米朝、そして日朝関係の打開が必要になる。

他方、トランプ大統領は、北朝鮮の最高指導者との「ビッグ・ディール」によって、軍事力の行使なしに北朝鮮の非核化を一挙に実現して、オバマ大統領の「戦略的忍耐」政策との差別化を達成しようとした。したがって、軍事介入の抑制、経済制裁の積極的な実施、独裁者や権威主義政権との交渉などが、トランプ政権の政策的な特徴になっている。国連安保理決議に基づく経済制裁が厳格に維持されれば、時間は米国側に有利に作用するだろう。しかし、それでも、金正恩委員長がトランプ大統領が期待する「一括的な非核化」に応じるとは思えない。

文在寅大統領は戦争回避を最優先し、南北対話を先行させて米朝交渉を仲介して、朝鮮半島の非核化と平和体制の構築を並行的かつ段階的に実現しようとしている。米朝シンガポール・サミット後も、文在寅は平壌を訪問して共同宣言を採択し、軍事的な敵対関係を終息させ、経済協力を拡大することを約束した。また、寧辺核施設の永久廃棄のための道を拓いた。しかし、米朝交渉が停滞すれば、北朝鮮に対する経済制裁は緩和されず、南北間の対話や協力も停滞せざるをえない。

他方、いま一人の重要なプレーヤーである中国にとって、北朝鮮問題への対応は対米政策の一部でもある。朝鮮半島の平和と安定、非核化、そして交渉による解決を三つの原則としつつ、国連安全保障理事会の北朝鮮制裁決議を遵守しようと努力した。さらに、金正恩委員長の後見人の役割を演じつつ、習近平主席は米朝交渉と南北対話の進展を注意深く見守っている。中国が警戒するのは、この地域で軍事的な緊張が極端に増大したり、米国の影響力が北朝鮮にまで拡大したりすることである。非核化の進展や平和体制の構築は、米軍プレゼンスのための論理的な根拠を弱めるので、中国にとって好ましい材料である。他方、米国との交渉に失敗すれば、北朝鮮は中国に依存せざるをえない。

これまでの米朝交渉や南北対話の経過を検討すれば、以上のような結論になるだろう。そうだとすれば、現在、我々が朝鮮半島で直面しているのは、南北の非核共存と米中の勢力均衡、すなわち「緩やかな２＋２」体制への段階的移行の実験であり、その過程で直面する多くの陥穽だということになる。事実、6 月 20 日に平壌を訪問した習近平主席は、その前日の『労働新聞』に論文を寄稿し、「金正恩同志の正しい決断と関係各国の共同の努力によって、朝鮮半島に平和と対話の大勢が形成され、朝鮮半島問題を政治的に解決できるまたとない<u>歴史的な機会</u>がつくられ、国際社会の普遍的な認定と期待を獲得した」（下線引用者）と指摘し、さらに朝鮮の同志たちと共に「地域の恒久的な安定を実現するための遠大な計画」を作成する用意があると主張した。

しかし、朝鮮半島での勢力均衡の実験が 1970 年代の欧州デタントや、それに続くヘルシ

ンキ体制のような形で結実するためには、それを安定的な制度として定着させるための努力が不可欠である。言い換えれば、体制としての勢力均衡は、単純に軍事均衡や相互抑止、あるいは外交的な合意を意味するのではなく、関係各国が地域的な国際政治の現状を承認し、それを基盤にして、少なくとも目的、規範、世論、経験などを共有して、それぞれの国益を追求することを意味する[1]。さらに、当事者である南北朝鮮自身がそれらを安定的に運用するための外交的な技術を習得しなければならない。朝鮮半島で、それが可能だろうか。

事実、最近、日韓関係が大きな困難に直面し、それが日米韓の安保関係に波及しようとした。その発端は、韓国人元徴用工問題について、2018 年 10 月、韓国大法院が最終的に日本企業に賠償を命じたことにある。しかし、朝鮮半島の勢力均衡のための実験が進行中であるにもかかわらず、また北朝鮮が中朝関係の現状維持のために細心の注意を払っているのとは対照的に、文在寅政権は日韓関係の大胆な現状変更を抑制する措置を取らなかった。さらに、日本政府が対韓輸出管理の厳格化措置をとったために、一時的にしろ、日韓 GSOMIA（軍事情報包括保護協定）を破棄し、そのことに米国政府が強く反応する事態まで引き起こした。日韓関係は現状承認とは程遠いといわざるをえない。

2. 長期的な予測不可能性

ハノイ・サミットの約 2 週間後、3 月 15 日にホックス・ニュースのインタビューに応じたポンペオ国務長官は、「我々は充分かつ最終的で、検証可能な非核化（FFVD）を獲得できなかったが、前進したと思う。数週間の議論で、北朝鮮の立場について多くのことを学習した。その後もさらに少し学んだ。これは長いプロセスだ。大統領はミサイルが飛行せず、核実験がなされない状態を保つことができれば、それがよい出発点であるといつも語っている。我々は何が最終的な目的であるかを知っている」と言明した。また、9 月にボルトン補佐官を解任したとき、トランプ大統領は、ボルトンがシンガポール・サミットを前に「リビア・モデル」について語ったことを「大惨事」と表現した。

他方、ハノイ・サミット後のトランプと金正恩の神経戦を反映したのが、6 月 30 日、G20 大阪会議の帰路に実現したトランプ大統領の板門店訪問と金正恩委員長との短時間の会談である。6 月中に何回か書簡を往復させる過程で、トランプは金正恩に板門店での再会を提案したようである。6 月 23 日、金正恩委員長はトランプ大統領の「政治的判断力と並々ならぬ勇気」に謝意を表明し、「興味深い内容を慎重に考えてみる」と反応した。トランプが 29 日にツイッターで呼びかける前に、板門店会談は準備されていたのである。二人の最高指導者は米朝交渉の途絶を恐れ、その必要性について意見を交換したのだろう。また、それと関連して、米国側の実務担当者の間では、「完全な非核化」が実現する以前に、北朝鮮に大量破壊兵器開発の「完全な凍結」を要求すべきだとの見解が台頭したようである。次の米朝サミットを想定して、それを「段階的な非核化」の出発点として検討したのだろう。

しかし、かりに米国の実務担当者たちが「ビッグ・ディール」や「一括妥結」方式から離脱したとしても、米朝交渉の妥結は容易ではない。その場合でも、北朝鮮側の固い態度から見て、米朝間のディールは寧辺の核施設を中心にしたもの（「寧辺＋α」）に限定されざるをえないが、そうであればあるほど、米国側は北朝鮮が主張する「段階的な非核化」

の具体的な内容や方法を確実に検証せざるをえなくなるからである。しかし、それにもかかわらず、ウラン濃縮施設や大量破壊兵器の所在に関する正確なリスト、それらの段階的な廃棄の方法や日程、ICBM（大陸間弾道ミサイル）の国外搬出計画などについて、北朝鮮は必要かつ十分な情報を提供するだろうか。

他方、その代償として、北朝鮮側はいかなる「体制保証」を獲得できるのだろうか。制裁緩和の範囲、戦争終結宣言や平和協定、南北経済協力などについて、できるだけ多くを獲得しようとするに違いない。もちろん、大きな合意が達成され、事態が急展開する可能性もまったくないわけではない。もっとも劇的な展開は選挙キャンペーン中に実務交渉が妥結し、金正恩がホワイトハウスを訪問するというシナリオである。しかし、すでにみたように、非核化と体制保証の均衡点を探すための実務交渉は、たとえ再開されても難航せざるをえないだろう。それが不十分なまま再度の米朝サミットが開催されても、ハノイ・サミットと同じように、非核化交渉は挫折せざるをえない。

このような状況のなかで、12 月 28 日から 4 日間にわたって、朝鮮労働党中央委員会総会が開催された。しかし、そこでの集中的な討議にもかかわらず、金正恩委員長が対米譲歩の意思を固めたようには見えない。総会に関する『労働新聞』（1 月 1 日）の公式報道によれば、金正恩は米国の対北戦略について「対話と協商の看板を掲げて、のらりくらりして自分の政治外交的利益をはかると同時に、制裁を引き続き維持して、我々の力を次第に消耗、弱化させる」ことであると指摘するとともに、前代未聞の厳しい難局を「正面突破」する必要性を訴えて、それを長期にわたる「自力更生と（経済）制裁との対決」と表現したのである。

金正恩委員長はおそらく段階的非核化の原則を維持しつつ、経済制裁が緩和され、平和体制が構築されれば、寧辺核施設の廃棄に加えて、戦略兵器の開発凍結に踏み切ってもよいと考えているだろう。しかし、2017 年当時のように、新型のロケット・エンジンを使用して新型の ICBM や SLBM（潜水艦発射弾道ミサイル）を発射して挑発しても、今回、トランプ大統領が再びサミットに応じてくれるとは限らない。また、たとえ米朝サミットを開催しても、タフな交渉人であることを示すために、トランプ大統領はそれを再び流産させてしまうかもしれない。しかし、ハノイ・サミットの失敗が繰り返されれば、金正恩委員長の国内的な威信は回復できないほど失墜するだろう。党中央委員会総会での金正恩の発言に見られる自信の欠如はそれに起因するのだろう。再度の米朝サミットの可能性は米大統領選挙後に持ち越されたようである。

日朝関係について付言するならば、もし米朝間に非核化合意が成立すれば、安倍首相は無条件かつ早期に平壌を訪問しようとするだろう。しかし、日朝平壌宣言の存在にもかかわらず、2002 年 9 月に小泉首相と金正日国防委員長がそれに署名した当時と比べて、朝鮮半島をめぐる国際情勢は一変している。日本の安全保障にとっては、核兵器の廃棄だけでなく、中距離ないし準中距離弾道ミサイル（IRBM/MRBM）の廃棄ないし規制が重要である。また、拉致問題も完全に解決されなければならない。したがって、交渉が再開されて、日朝関係が正常化して、日本から何らかの経済協力が提供されるにしても、それらは北朝鮮の「完全な非核化」や平和体制構築と並行して進展せざるをえない。日朝交渉の前途にも不確実性が増大している。

3. 袋小路に入った日韓関係

日韓関係の現状は、1965 年以来の日韓条約体制の危機であるといっても過言ではない。韓国人元徴用工問題をめぐる韓国大法院（最高裁）の判決（2018 年 10 月）と、それに乗じた韓国政府による「現状変更」の試みが発端になった。大法院が日本企業に損害賠償を令ずる判決を下したにもかかわらず、文在寅政府がそれを放置し続けたために、日韓請求権・経済協力協定の形骸化（解釈変更）が進行したのである。

追い込まれた日本政府は、それを阻止するために、ある種の「ショック療法」を試みた。2019 年 7 月 1 日、経済産業省によって発表された「韓国向け輸出管理の運用の見直し」がそれである。その具体的な内容は、第一に、半導体製造に関連する三つの特定品目（フッ化ポリイミド、レジスト、フッ化水素）の輸出を包括的許可から個別的許可に切り替えることであり、それは 7 月 4 日から実施された。第二は輸出管理上のカテゴリーの見直しであり、これまで優遇措置が取られてきた「ホワイト国」から韓国を除外するというものであった。それは 8 月 2 日に閣議決定され、28 日から施行された。

これらの措置をとる理由について、経済産業省は「日韓間の信頼関係が著しく損なわれた」こと、それに加えて「大韓民国に関連する輸出管理をめぐり不適切な事案が発生した」ことの二点から説明した。しかし、複数の政策課題を政治的に連結するというリンケージ・ポリティクスの観点から見れば、それによって、元徴用工問題と対韓輸出管理の厳格化措置が相互に連結されたことが重要であった。これ以後、一方の問題のみの解決は不可能になったのである。

しかし、薬の調合（半導体関連の素材や部品が先行）を間違えたのか、それを突然（奇襲的に）使用したためか、韓国側はパニックに陥って、日本の反撃に過剰に反応した。それが 8 月 23 日に通告された GSOMIA（軍事情報包括保護協定）の破棄であった。また、日本のショック療法は韓国の一般市民を日本製品の不買運動に、中間派の知識人を大法院判決支持に結集させてしまった。「悪手の連鎖」が歴史摩擦を貿易分野、さらに安保分野にまで拡大して、日韓関係を「袋小路」に追い込んだのである。

しかし、韓国による GSOMIA 破棄は、日米韓の緊密な安保協力を重視する米国政府の強い反応を引き起こした。ポンペオ国務長官はただちに韓国の決定に「失望」を表明し、日韓が対話を継続して両国関係を「正しい位置に戻す」ように促した。8 月 28 日、エスパー国防長官も「私は強く失望したし、失望したままである」と指摘し、日米韓は「北朝鮮と中国という共通の大きな脅威に直面しており、共に努力するときにより強力になる」と主張した。かくして、GSOMIA 失効の一週間前、すなわち 11 月 15 日に米韓安保協議会がソウルで開催される頃までに、韓国の GSOMIA 破棄は日韓問題から米韓問題に変質していたのである。

ソウルでは、エスパー国防長官だけでなく、ミリー統合参謀本部議長も「失効すれば中国や北朝鮮を利する」と強調し、韓国政府に GSOMIA 破棄の撤回を迫った。さらに、米上院が 11 月 21 日に GSOMIA の「死活的重要性」を確認する決議を採択したことも、大きな圧力になった。韓国政府は 11 月 22 日に二つの「停止」措置、すなわち GSOMIA 終了手続きの効力および日本の輸出管理措置に対する WTO（世界貿易機構）への提訴の手続きの停止を発表せざるをえなかったのである。それは GSOMIA 終了期限の 6 時間前のことであった。

韓国政府の決定は、日韓関係の悪化に一つの歯止めを掛けたと言ってよい。最終段階での日韓外交協議に基づいて、12 月 16 日には、日韓の経済産業当局者間で 3 年半ぶりに輸出管理政策対話（局長級）が開催されたのである。さらに、12 月 24 日には、中国・成都で開催された日中韓三国サミットの機会を利用して、文在寅大統領と安倍晋三首相が会談し、二つの問題について、外交および経産当局者間で協議を継続することを確認した。

このとき、元徴用工問題について、安倍首相は「韓国側の責任で解決策を示すべきだ」「日韓基本条約、請求権協定が守られなければ国と国の関係は成立しない」と主張した。他方、文大統領は「重要なのは解決方法を探すことだ」と指摘し、「本質をめぐって論争すれば問題をさらに難しくするだけだ」と指摘した。GSOMIA 破棄が停止され、最悪の事態は回避されたが、二つの懸案がリンケージされているという基本的な紛争構造に変化は生じなかったのである。

したがって、昨年末以後、日韓関係は韓国政府が日本側に GSOMIA 破棄を通告する以前の状態に復帰したとみてよい。それ以上でも、それ以下でもない。依然として、四つの困難性、すなわち（1）交渉によって解決することの困難性、（2）法律的な整合性を確保することの困難性、（3）最終的な解決を担保することの困難性、そして（4）司法手続きが進行中であることから生じる困難性から脱却できていない。両国関係は「袋小路」に入ったのである。

これらのうち、第一の困難性は、元徴用工問題と輸出管理に関する措置がいずれも国内的ないし一方的措置であり、本来的に外交交渉のテーマではないことに起因する。韓国側が徴用工問題を自ら解決しない限り、日本側は二つの懸案のリンケージを解くことはないだろう。

第二に、日韓両政府の政策がいずれも法律的な整合性を必要としていることに注意しなければならない。いうまでもなく、文在寅大統領は大法院判決に拘束され、「被害者中心主義」を掲げている。他方、安倍首相は「日韓基本条約、請求権協定が守られなければ国と国の関係は成立しない」と繰り返し主張してきた。したがって、二つの問題を法律的な整合性をもって同時に解決することは「針の穴」を通すよりも難しい。

第三に、とりわけ日本側にとって、日韓両政府の合意は「最終的な解決」でなければならない。しかし、かりに政府間合意が成立しても、数年後に、韓国の原理主義的な運動団体が慰安婦問題や徴用工問題を再燃させるかもしれない。この点では、朴槿恵政権との慰安婦合意が文在寅政権によって簡単に覆されたことが、安倍首相の「トラウマ」になり、日本側の「譲歩不可論」の根拠になっているのである。最終的な解決を担保しようとすれば、国際司法裁判所（ICJ）の権威に頼るしかないだろう。

最後に、韓国内の司法手続きが完了していないことにも注意すべきである。韓国大法院の判決後、原告側はそれを履行しない日本企業の韓国内資産（日韓合弁企業の株券）を差し押さえた後、さらにその売却（現金化）を申請している。しかし、大法院がそれを許可し、日本企業が被害を被れば、日本政府は報復措置をとらざるをえなくなる。言い換えれば、日韓間には依然として「最悪シナリオ」が残されているのである。

他方、それにもかかわらず、韓国側が「なし崩し」的な解決を模索する可能性がないわけでもない。事実、すでにみたように、安倍首相との首脳会談で、文大統領は「重要なのは解決方法を探すことだ」「本質をめぐって論争すれば問題をさらに難しくするだけだ」と

指摘したとされる。また、興味深いことに、2020 年 1 月 9 日、ソウル中央地裁は三菱重工への追加訴訟の大半（63 人中 62 人）を証拠不十分を理由に棄却した。

2018 年 12 月、女子勤労挺身隊をめぐる判決で、光州高裁が時効を「2018 年 10 月（の大法院判決）から原則的には 6 ヵ月以内、延長されたとして 3 年以内」、すなわち 2021 年 10 月に設定したので、それを念頭に置いて、韓国側は合法的な「被害者限定」を試みているのかもしれない。さらに踏み込んで、韓国政府が現金化される株券を買い取る（立替払い）などの措置を取れば、それに対応して、日本政府も輸出管理措置を緩和することが可能になる。これが「なし崩し」的な解決である。

おわりに

第 2 期トランプ政権以後の北朝鮮の非核化や朝鮮半島の平和体制について考えれば、我々の前途に待ち構えているのは、長期にわたる「海図のない航海」であるかもしれない。冒頭でみたように、我々が朝鮮半島で直面しているのは、南北の非核共存と米中の勢力均衡（緩やかな「２＋２」）の形成、さらに日本やロシアを加えた 6 者間の勢力均衡体制（「２＋２＋２」）の創造という「実験」である。しかし、習近平主席が指摘するように、それは「遠大な計画」を必要とする。また、それが実行される途中で、朝鮮半島情勢はそれとは無縁の国際情勢、例えば米中関係の極度の悪化や中東戦争、さらにはリーマン・ショックのような金融危機の影響を受けるかもしれない。しかも、国際政治の世界では、一度港を出た船は容易に引き返すことができないのである。朝鮮半島情勢は長期にわたって不確実であると言わざるをえない。

他方、日韓関係に目を転じれば、日本政府による輸出管理の厳格化措置は韓国側に歴史摩擦の深刻性を再認識させる効果を持ったようである。その意味では画期的であったかもしれない。しかし、より本質的な問い掛けは次のようなものだろう――（1）米中関係や北朝鮮情勢が大きく変動しているときに、日韓関係を悪化させてよいのか。日米韓安保体制を弱体化したり、在韓米軍撤退論の台頭を助長したりしてはいけない。（2）隣国同士は相互依存するものではないか。日韓のサプライチェーンを傷つけるような政策が上策であるはずがない。（3）日韓にとって「健全な関係」とは何か。時代の変化を反映する新しい共通戦略をいかに構築するか。それこそ、もっとも重要である。最後に、（4）若い世代を中心にする広範な日韓の相互交流と相互学習を促進するべきである。

―注―

1　Jitsuo Tsuchiyama, “The Balance of Power in Korea, and Japan,” *Japan Review*, Vol. 2 No. 4 (Spring 2019), JIIA, pp. 29-33.

第１部

北朝鮮非核化問題と
地域秩序の行方

第 1 章 「唇歯の関係」の構造的変容
－トランプ政権の登場と中朝関係－

平岩　俊司

はじめに

トランプ政権の登場によって朝鮮半島情勢は大きく変化した。政権スタートと同時にトランプ大統領は北朝鮮に対して「あらゆる選択肢はテーブルの上にある」として軍事行動も辞さないとの強い姿勢で臨んだ。これに対して北朝鮮もアメリカにとってのレッドラインを探りながら各種実験を繰り返し 2017 年 11 月 29 日に火星 15 の発射実験に成功したとして「国家核武力」の完成を宣言した。そして 2018 年 1 月 1 日、金正恩委員長は「新年辞」で「米本土の全域は我々の核打撃射程圏にある。核のボタンは私の事務室の机の上にある」とした。弾頭の再突入技術の完成など、まだいくつかの課題が残されているものの、あと一歩でアメリカ全土に届く核ミサイルが完成するだろう、とするのが一般的な評価だ。その意味でトランプ政権が登場した 2017 年はまさに北朝鮮が核ミサイルを手に入れつつあることになった年として位置づけられよう。

ところが、その後の展開は北朝鮮を巡る国際的雰囲気を一気に変えるものとなった。金正恩委員長は同じ「新年辞」で、2 月から韓国で開催される平昌オリンピックへの参加を示唆し、それを契機に対話攻勢に出たのである。金正恩委員長は、平昌オリンピックについて「民族の地位を高める。この大会の成功を心から望む。代表団の派遣も十分に可能だ」とし、韓国側がこれに呼応してオリンピック開幕式での統一旗による南北選手団の入場や女子アイスホッケーでの南北の合同チームの結成など、平昌オリンピックを巡って南北関係は一気に進展を見せることとなった。さらに開幕式には北朝鮮の金永南最高人民会議常任委員長に加えて金正恩委員長の妹である金与正朝鮮労働党第 1 副部長が参加したのである。

オリンピック終了後、特使として派遣された鄭義溶・韓国大統領府安全保障室長は金正恩委員長と会談をおこない、帰国後、南北首脳会談の開催を発表し、北朝鮮が非核化に応じ、米朝関係改善のための協議に応じることを明らかにした。一連の経緯を説明するために訪米した鄭義溶室長がトランプ大統領に、北朝鮮が米朝首脳会談を希望していると伝えたところ、トランプ大統領がその場で応じたのである。

このように朝鮮半島を巡る国際関係が急変する状況下、中国と北朝鮮の関係も変化を見せることとなる。冷却化が伝えられて久しい中国を金正恩が訪問し、習近平国家主席と首脳会談をおこなったのである。金正恩にとっては、最高指導者としての初めての外国訪問であり、習近平主席を初の首脳会談の相手としたのである。この後、米朝関係の展開に合わせるように金正恩は 4 回連続で中国を訪問し、2019 年 6 月には習近平主席がはじめて訪朝し、5 回目の首脳会談をおこない中朝関係の緊密化を印象づけることになる。

このようなトランプ政権の北朝鮮に対する急激な姿勢変化とそのプロセスは、朝鮮半島をめぐる国際関係の構造的変化につながる可能性を示唆するものと言ってよいが、本稿ではそのプロセスを整理するとともに中朝関係の構造的変化の可能性について検討したい。

1. 中朝関係の構造

冷戦期の中朝関係は、(1) 安全保障認識、(2) 社会主義イデオロギー、(3) 伝統的関係、(4) 経済関係の 4 つの要因によって規定されてきた。この 4 要因が中朝を一般の社会主義友好国と異なる特別な関係にしてきた。同時にこの 4 要因は、中朝を引き離す遠心力でもある。まず安全保障認識である。中朝はともに分断国家で、「台湾解放」と「南朝鮮解放」の課題を持つ。この 2 つの課題は朝鮮戦争以後密接に連動し、米国に対する安全保障は隣接する両国を強く結びつける求心力となった。とりわけ北朝鮮にとってはその後の対外政策はアメリカの脅威をいかに減じるかが重要な課題であったため、中国との関係は死活的なものであったと言ってよい。一方、第 1 次、第 2 次台湾海峡危機を経て、対米安全保障が第一義的課題となった中国にとって、同じく米国を対外関係の中心に置く北朝鮮との関係は対米安全保障の観点から緊密なものにならざるを得なかった。しかし、中朝の利害が常に一致しているわけではなかった。双方の対米脅威認識の違いや、その時々の米国との関係によって、本来対米安全保障を前提として緊密に連携できるはずだった関係が、むしろ邪魔になる瞬間がでてくるのである。たとえば、米中関係が良好で米朝関係が緊張しているとき、中国にとっては中朝関係が負担となるし、北朝鮮も中国が信用できない。米国と向き合う場合の中国と北朝鮮には、つねにこうしたジレンマが存在するのである。にもかかわらず、中朝関係が決定的に破綻することはなかった。なぜなら、対米安全保障について中朝間の相互補完性が極めて高く、求心力が遠心力をはるかに上回ったからである。

次に、社会主義イデオロギーである。中国と北朝鮮が社会主義国家同士であるために、社会主義イデオロギーが両国の求心力になったのはいうまでもない。しかし、場合によっては社会主義イデオロギーが遠心力として作用するケースが出てきた。それが中ソ対立期である。当時の中国は、ソ連と対抗する上で北朝鮮と良好な関係を維持することが必要だった。北朝鮮にとっても中ソ対立を利用して国益を極大化するには、中国との関係を維持する必要があった。中国は、北朝鮮がソ連と距離を置き中国とだけ密接に結びつくことを期待した。しかし、北朝鮮はソ連との関係も一定程度保持した。そのため、中国は社会主義イデオロギーを共有しながらも、北朝鮮を完全に信頼することはできなかった。そもそも北朝鮮は 1955 年の主体宣言によって「中国式でもない、ソ連式でもない我々式」の革命手法を宣言していたこともあり、北朝鮮内部の社会主義イデオロギー理論からみても、中国一辺倒の政策ではなかった。さらに、1980 年代に中国が改革開放路線と独立自主外交を進めると、中朝両国が目指す社会主義社会に溝が生まれ、社会主義イデオロギーがかえって中朝を切り離す遠心力となった。

また、伝統的関係については「唇歯相依の関係」と表現される中朝間の伝統的関係とは、抗日戦争を通じて形成された連帯感を指す。それは、トップリーダー間の伝統的関係であり、党と党・国と国の伝統的関係でもある。しかし、古代から近代にかけて朝鮮半島は、中国王朝から大きな影響を受け、中華秩序システムを前提とするとき、北朝鮮にとっては常に中国の圧倒的脅威にさらされてきたと言わざるを得ない。これに対抗する考え方が「主体」であり、まさに中ソから自立して北朝鮮自身の「主体」を確立するプロセスこそが北朝鮮現代史だった。中国はそのような北朝鮮の動きを、伝統的な中華秩序から離脱を図る動きと理解した。だからこそ伝統的関係に対する両国の歴史認識のズレは、中朝関係にひずみをもたらす遠心力として機能した。

一方、抗日戦争の時代を生き抜いたトップリーダー間の伝統的関係は、いかなるときでも中朝関係を完全な断絶状態に陥らせない歯止めとして機能した。そのため、戦争経験を共有しない新世代のリーダーが台頭してくると、関係悪化の歯止め効果が低下した。しかし、伝統的関係という要因は、中朝の緊密性を外部社会にアピールするための広報ツールとしては利用価値が高く、関係悪化の歯止め効果が低下してもこの要因が消滅することはない。

最後に経済関係である。北朝鮮にとって国境を接する中国は、自国の経済発展に不可欠な存在である。とくにソ連崩壊後、経済援助は中国に頼るしかなく、中国からの経済援助がなければ北朝鮮の政治体制を維持できない。しかし、中国が北朝鮮を援助するだけの一方的な関係ではない。中国東北地方にとって北朝鮮との経済関係はきわめて大きな意味があることはあらためて指摘するまでもない。のみならず中国は、国内政策や対外政策を推進するために平和な周辺国際環境を必要としている。中国にとって北朝鮮に対する経済援助は、中国自身の経済発展や対米安全保障を確保するための必要コストなのである。このように中国の北朝鮮に対する経済援助は、中国にとってもメリットがあるからこそ、両国関係を結びつける求心力として機能するのである。

中国は北朝鮮に対して自ら同様の改革開放路線を取ることを求めているが、北朝鮮はそれをいやがっている。にもかかわらず中国が北朝鮮に経済援助を行うのは、中朝にとって社会主義イデオロギーへの共感よりも、安全保障や経済関係の相互依存関係を確保するほうが、はるかに大切だからである。

このように 4 つの要因によって規定される中朝関係ではあるが、時間の経過とともに、第 2 の社会主義イデオロギー、第 3 の伝統的関係が両者の関係を規定するものではなくなっている。そもそも冷戦の崩壊によって社会主義イデオロギーは北朝鮮の行動、さらには中国の行動を、正当化も拘束もしなくなった。さらに伝統的関係については、北朝鮮に対する中国の圧倒的存在、という悠久の歴史の中にあった「記憶」、「イメージ」は残されているものの、抗日闘争、ソ連との対立でともに闘った人士はいなくなってしまっている。こうして、中朝関係は第一の対米安全保障を前提とした関係と、第 4 の経済的な関係に収斂されることとなった。にもかかわらず、中朝双方はその時々で、社会主義イデオロギーや伝統的関係を用いて中朝関係を表現するため、外部からはその本質がわかりにくいが、実際には、対米安全保障と経済関係によって規定される関係に徐々に移行しているといってよいだろう。とりわけ、改革開放以降の中国の国際社会におけるプレゼンス上昇、とくにリーマンショック以降の国際社会における中国のプレゼンス上昇を前提とするとき、圧倒的非対称の関係にある中朝関係において、中国の姿勢、意図が中朝関係を規定する傾向が強くなり、中国にとって米国との関係が重要になればなるほど、中朝関係は米中関係によるところが大きくなっていくのである。

2. 朝鮮半島の平和体制と米朝首脳会談―中国の立場と役割

ところで中朝関係を検討する際、アメリカとともに重要な意味を持つのが韓国の存在である。あらためて指摘するまでもなく、中国は冷戦終焉の過程で韓国と国交正常化し、それ以後、分断国家である北朝鮮と韓国に対して「等距離」の姿勢を堅持することとなる。しかしそれは、北朝鮮にとっては「裏切り」であり、韓国にとっては「期待外れ」であった。

韓国は中韓国交正常化について中国が北朝鮮ではなく自らを選択したと期待したからである。こうして中国は朝鮮半島の二つの政権との関係で苦慮することとなる。二つの政権と国交を持ったために、韓国と北朝鮮が対立しているとき、中国は常に北朝鮮の側に立つのか、韓国の側に立つのかを迫られ、結局は積極的な姿勢がとれない状況が続いたのである。しかし南北関係が良好な時、中国の朝鮮半島に対する影響力は大きくなる。南北の合意を前提に積極的な姿勢がとれるからだ。

2018 年 4 月 27 日の南北首脳会談で採択された板門店宣言には、この後の展開次第では中国の立場と役割について重要な意味をもつことになる内容が含まれていた。かりに北朝鮮の非核化が進めば、東アジアの平和体制構築プロセスについても検討されることになるが、板門店宣言の中の「休戦状態の朝鮮戦争の終戦を 2018 年内に目指して停戦協定を平和協定に転換し、恒久的な平和構築に向けた南・北・米 3 者、または南・北・米・中 4 者会談の開催を積極的に推進すること」との文言がそれである。そもそも中国は朝鮮戦争の休戦協定に署名した当事者としての立場を主張しているが、板門店宣言の「南・北・米 3 者、または南・北・米・中 4 者」との文言では、中国の協議参加はアメリカ、韓国、北朝鮮の 3 者による会談の次の段階ということになる。そもそも、朝鮮戦争の休戦状態を終結させる手続きとしては、2007 年 10 月の盧武鉉大統領と金正日国防委員会委員長との首脳会談の際に採択された「南北関係の発展と平和・繁栄のための宣言（いわゆる 10・4 南北首脳宣言）」で、「直接関連する 3 カ国または、4 カ国の首脳が、韓半島地域で会談し、終戦を宣言する問題を推進していくために協力」するとされており、3 カ国がどの国を意味するのかは明言されていなかった。中国はアメリカ、北朝鮮が当事者であることはあらためて指摘するまでもないが、3 者の場合、アメリカ、北朝鮮にくわえて休戦協定に署名している中国の 3 者による協議、との立場をとっていた。したがって板門店宣言で 3 カ国がアメリカ、北朝鮮、それに韓国と明確に言及されたことについて中国が不満を持つことは間違いないが、今後この問題を巡って中国と韓国の調整が必要とされることになるだろう。

いずれにせよ南北首脳会談を経て、北朝鮮の核ミサイル問題は徐々に動き始めることとなったが、南北首脳会談終了直後、金正恩委員長はふたたび中国を訪問し、中国の存在感を改めて印象づけることとなった。金正恩委員長は 5 月 7 から 8 日にかけて、中国遼寧省大連を訪問して習近平主席と会談した。3 月に続いて二度目の訪中である。習近平主席は核実験場廃棄などを表明した北朝鮮の行動を評価し、「（北朝鮮が）経済建設に戦略の重心を移し、発展の道を進むことを支持する」とし、金正恩委員長は「朝鮮半島と北東アジアの平和と繁栄を成し遂げるため、中国の同志と手を携えていく」としたという。金正恩委員長が帰国したまさにその日、習近平国家主席はトランプ米大統領と電話会談し「北朝鮮の合理的な安全保障上の懸念を考慮し、朝鮮半島問題の政治解決プロセスを共同で進めることを望む」と述べ、「米朝が段階的に行動し、交渉を通じて各自の関心事項を解決することを願う」と語ったという。北朝鮮は「敵視政策と安全保障上の脅威を取り除くこと」が非核化の条件との立場だが、習近平主席が用いた「合理的な安全保障上の懸念」との文言からは、中国がまさに北朝鮮の立場を支持する「後ろ盾」であることを印象づけることとなったのである。

こうして中国の存在感を改めて印象づけることとなったが、帰国直後に金正恩委員長はアメリカに具体的な動きを見せる。5 月 9 日、訪朝していたポンペオ国務長官に拘束して

いたアメリカ人 3 名を引き渡した。ポンペオ長官は彼らを連れ帰り、トランプ大統領が金正恩委員長に「感謝する」としたのである。こうして米朝協議への機運が高まり、トランプ大統領は 6 月 12 日にシンガポールで首脳会談を開催することをツイッターで伝えたのである。

この後、紆余曲折を経て、6 月 12 日、史上初の米朝首脳会談がシンガポールで開催された。トランプ大統領と金正恩委員長が共同声明に署名をし、その後トランプ大統領が単独で記者会見に応じて米朝首脳会談の「成功」が強調された。しかし残念ながら当初期待されていた北朝鮮の非核化への具体的な道筋をつけることはできなかった。たとえば共同声明には、「2018 年 4 月 27 日の『板門店宣言』を再確認し、北朝鮮は朝鮮半島における完全非核化に向けて努力すると約束する」とされていただけで、「完全かつ検証可能で、後戻りのできない」という意味の「CVID」の文言も入らず、北朝鮮の核ミサイル関連の現状についての「申告」もなかった。そもそも板門店宣言についても非核化については不十分との評価が一般的で、米朝首脳会談への期待が大きかっただけに、この合意では不十分と言わざるを得なかった。

米朝首脳会談についての評価はともかくとして、その直後の 6 月 19 ～ 20 日、金正恩委員長は三度目の訪中を行い習近平主席と首脳会談を行った。習近平主席との会談で金正恩委員長は「（米朝）双方が首脳会談の共通認識を一歩一歩着実に実行すれば朝鮮半島の非核化は新たな、重大な局面を切り開くことになる」とし、習近平主席は「朝鮮半島非核化実現のための朝鮮側の立場と決心を積極的に支持する」とした。また、中国側の報道によれば、「われわれは朝鮮の経済発展、民政改善を支持し、朝鮮が自国の国情にかなった発展の道を歩むことを支持する」と述べたという。中国は朝鮮半島問題についての影響力の大きさを誇示することができたし、北朝鮮は堅固な中朝関係をアピールすることに成功し、アメリカとの交渉で自らの立場をより強く主張できる環境を整えたと言ってよい。

3. 北朝鮮の核ミサイル問題と米中関係

米朝首脳会談以降、北朝鮮の核ミサイル問題は国際社会の期待通りには進展しなかったが、そこには中朝関係の回復で影響力を増した中国と米国の間に北朝鮮の核ミサイル問題に対する姿勢をめぐる齟齬があることも事実である。北朝鮮が非核化に向けて具体的な行動をとるまで経済制裁を維持するとの立場のアメリカに対し、中国は米朝合意を前提に国連決議に基づく制裁も解除すべきとの立場で、国連安保理でもロシアとともに制裁緩和を求める報道機関向け声明案を示すなど、関係国に対して制裁を解除すべくさまざまな働きかけをしている。米朝首脳会談の直後、中国は「国連安保理の決議は、北朝鮮が決議内容を尊重し、それに従って行動する場合、制裁措置は調整可能だと明記している」「中国は一貫して制裁自体が目標ではないと主張してきた。安保理の措置は、朝鮮半島の非核化に向けた外交交渉を支援し、朝鮮半島を巡る政治的な解決を促進すべきだ」としていたし、中朝国境貿易についての監視も緩んでいる、との報道もある。

このような複雑な構造の中で、核ミサイル問題をめぐる国際情勢で存在感を増す中国に対してトランプ大統領は警戒感を隠さない。そもそもトランプ大統領は大統領選挙戦の過程から、北朝鮮問題についての中国の役割を強調し、「平壌が引き起こした問題は北京が解決する」「中国は身を挺してこの問題を解決せねばならない。中国が援助しなかったら、北

朝鮮人はメシも食えない」などと言い放っていた。さらに大統領就任後の 2017 年 2 月以降の北朝鮮のミサイル発射実験、核実験の過程では、その局面局面で、あるときは「よくやっている」、あるときには「なにもやっていない」として不満をあらわにするなど、中国への評価を二転三転させていた。

さらに米朝首脳会談開催をめぐるやりとりの過程で、北朝鮮の崔善姫外務次官がペンス副大統領を激しく非難したため、トランプ大統領が米朝首脳会談の中止を通告したが、その際「中国の影響で北朝鮮が強硬になった」としたのである。その後、北朝鮮側の働きかけもあり、米朝首脳会談は予定通り開催されて「朝鮮半島の完全な非核化」で合意したのは周知の通りだが、その後、それを具体化するために実務協議が行われ、8 月末にポンペオ国務長官の訪朝が予定されていた。ところが訪朝発表の翌 24 日、トランプ大統領はツイッターで「ポンペオ氏に訪朝をとりやめるよう求めた」としたのである。トランプ大統領は、「朝鮮半島の非核化に十分な進展が見られないと感じた」としながら北朝鮮が「朝鮮半島の完全な非核化」に前向きに取り組んでいないことに不満を表明しながら、中国が国連決議に基づく北朝鮮への経済制裁について「かつてのように協力していない」と指摘し不満を表明したのである。そして、ポンペオ氏の次回訪朝は「恐らく中国との貿易関係が改善した後になる」としたのである。これに対し中国は「事実に反していて無責任だ」と反発、北朝鮮もアメリカは「二枚舌」だと強く非難し、「朝鮮半島の完全な非核化」への道のりの厳しさをあらためて印象づけることとなった。

そもそも中国にとって北朝鮮との関係は、隣接地域との関係としての意味と、北朝鮮問題をめぐる大国間関係としての意味の二つ、がある。とりわけ北朝鮮の核ミサイル問題については、米中関係の文脈での意味が大きい。北朝鮮の核問題についての中国の立場は、北朝鮮の核保有は絶対に認めないが、圧力のみで北朝鮮に姿勢変化を求めても、かえって北朝鮮を頑なにするので、主として対話による解決を目指すべきであり、そのためにある程度時間がかかるのは仕方ない、というものである。とりわけ、隣接する朝鮮半島が戦闘状態に陥ることは中国にとって絶対に受け入れられない事態だ。具体的には、北朝鮮に対して核実験、ミサイル発射実験など国際社会を挑発する行為を自制するよう求めるとともに、国際社会に対しては、かりに北朝鮮が核実験、ミサイル発射実験を行ったとしても過剰に反応せず冷静に対応するよう求めるという、いわゆる「仲介者」としての立場を堅持している。北朝鮮に対して従来に比べて厳しく臨んだとの印象のある習近平政権の北朝鮮政策も基本的にはこの枠組みを超えることはなかったと言ってよい。王毅外相が主張する、北朝鮮が核・ミサイル実験を中断し、米韓は大規模軍事訓練を中断し、その後対話と交渉を通じた解決を目指すとするいわゆる「双暫停」はまさにこの立場だ。

一方、北朝鮮にとって中国は、やはり後ろ盾としての意味がある。あらためて指摘するまでもなく、北朝鮮にとって最も大きな脅威はアメリカが北朝鮮に対して軍事行動をとることである。しかし、中国が後ろ盾となればアメリカも容易に軍事行動をとることができないし、中国を後ろ盾にすれば対米交渉力も大きくなるとの判断があるだろう。習近平体制のスタート直後から中朝関係が冷却化したことは既述の通りだが、別の見方をすれば、この時期、従来に比べて北朝鮮にとって中国を後ろ盾とする必要性が低下していたことも指摘しなければならない。オバマ大統領は化学兵器を使用したシリア・アサド政権への空爆も辞さないとの立場をとっていたが、2013 年 9 月、「アメリカは世界の警察官ではない」

と宣言してシリアへの軍事行動を否定したのだ。北朝鮮にとってアメリカの中東政策は、アメリカの自らへの政策を考える上できわめて重要な意味を持っており、だからこそアメリカが「世界の警察官ではない」としたことの意味は大きかったはずである。アメリカが北朝鮮に対して軍事行動をとる可能性が低下するのであれば、北朝鮮にとって後ろ盾としての中国の「必要性」も低下するという構造にあるのだ。

ところが、軍事行動も辞さないとするトランプ大統領の登場によって、北朝鮮はあらためて後ろ盾としての中国の存在を意識しただろうし、中国も米中関係の文脈で北朝鮮問題の重要性をあらためて認識したはずだ。北朝鮮が対話姿勢に転じ、米朝首脳会談が開催されて以降、こうした認識に微妙な変化が出てきたことも事実だが、中朝双方の認識は基本的に維持されてきたと言ってよい。たしかに米朝首脳会談によって、北朝鮮にとっては従来に比べて後ろ盾としての中国の意味が低下したことは間違いないが、トランプ政権を完全に信用できるわけではない。一方、米中貿易戦争に象徴されるような米中対立を前提とするとき、中国にとって「北朝鮮への影響力」は対米交渉の重要なカードだが、北朝鮮にとって中国の必要性が低下すれば、中国としては「北朝鮮への影響力」を固辞しにくくなる。米国と向き合うとき中朝それぞれにとって相手の必要性は変わらないものの、優先順位のズレがこれ以後の中朝関係に微妙に影響することになるのである。

4. 微妙な中朝関係

このような状況下、2018 年 9 月 9 日、北朝鮮は建国 70 周年を迎えることとなる。北朝鮮の建国 70 周年にあたり、習近平国家主席の特別代表として党序列 3 位の栗戦書全国人民代表大会常務委員長を派遣した。金正恩委員長はともに軍事パレードに参加した栗戦書委員長の手を取り中朝関係の緊密化をアピールした。当初、習近平主席の訪朝が予想されていたが、貿易問題で対立するアメリカを刺激しないため、あえて習近平主席自身が訪朝することはせず序列 3 位の栗戦書を派遣した。習近平主席が栗戦書委員長に託した親書には、金正恩委員長が経済発展や市民生活の改善に力を入れる「新戦略路線」を進めていると評価したことが伝えられ、金正恩委員長も栗戦書委員長に対して「精力を経済発展に集中する。中国の経験を学び、各分野での両国の協力をさらに進めたい」と応じた。

既述のように米中関係が米朝関係に影響を与える構造の中で、中国としてはアメリカに最大限の配慮をしたことは間違いない。しかし、北朝鮮にとっては必ずしも満足のいくものではなかったかも知れない。たしかに中国は米朝首脳会談を受けてロシアとともに制裁解除に向けた声明を発表するなど北朝鮮の後ろ盾としての存在感を示していた。そうした流れを受けて北朝鮮としては建国 70 周年でさらに中朝の結束を内外にアピールしたかったはずだ。そもそも、金正恩委員長は 6 月 12 日の米朝首脳会談に中国のチャーター機でシンガポール入りして国際社会に対して中朝関係の緊密さをアピールしたのである。さらに国際社会を驚かせたのは、翌日の朝鮮労働党機関紙『労働新聞』の 1 面トップで金正恩委員長の背後に中国のチャーター機が写る写真を掲載したことである。国際社会のみならず北朝鮮の国民に対しても中国の存在を隠さなかったことを意味する。外勢排除を旨とする北朝鮮にとって考えられなかったことだ。だからこそ、70 周年という建国の記念に習近平主席を招き内外にアピールしたかったに違いない。もとより、構造的な問題であり長期化まで予想される米中貿易戦争を背景として中国がアメリカへの配慮から北朝鮮との緊密化を

過度にアピールしたくないということは北朝鮮も納得してのことではあろうが北朝鮮の本音で言えば不満の残る中国の対応、ということになるかも知れない。

この後の中朝関係は、3 度にわたる金正恩委員長の訪中に象徴されるような 2018 年前半の活発な動きと比べると低調なものと言わざるを得なかった。たしかに、象徴的な動きは続いた。たとえば、10 月 9 日にはモスクワで開催されたロシア、中国、北朝鮮の次官級協議をうけて発表された共同声明では、北朝鮮の非核化に向けた動きを評価し、「国連安保理決議による北朝鮮制裁の見直しを適切な時期に開始する必要がある」としながら、朝鮮半島の非核化が北朝鮮の求める「段階的な非核化」でなければならないとした。共同声明ではさらに外交的手段以外に朝鮮半島問題を解決する方策はないとしながら、米朝協議、南北対話に対する支持が強調された。とはいえ、こうした動きが活発化することはなかった。もとより、米朝首脳会談以降、北朝鮮の核ミサイル問題が期待通りの展開を見せない状況を背景として中国としても積極的な動きは控えざるをえない、ということになろうが、北朝鮮からすれば米朝協議に対するさらなる後押しを期待していたとしても不思議ではない。その意味で、北朝鮮にとっては建国 70 周年以降の中国側の対応に不満を残さざるを得なかったことは間違いない。

このような状況下、中朝国境地域での北朝鮮との密貿易に関連した中国企業関係者の逮捕が報じられる。とりわけ注目されたのは、中国吉林省の延吉を拠点に北朝鮮との交流事業を行っていたマイケル・スパバ（Michael P. Spavor）氏の拘束である。12 月 5 日、カナダ政府が中国の通信機器メーカーであるファーウェイ（HUAWEI）の最高財務責任者（CFO）孟晩舟氏をバンクーバーで逮捕したことへの報復として、カナダ外務省を休職中のマイケル・コブリグ（Michael Kovrig）氏とともにマイケル・スパバ氏が拘束されたことが 13 日に明らかにされた。カナダ政府はファーウェイ CFO の逮捕について、アメリカの対イラン貿易制裁違反への嫌疑に関連したアメリカからの要請によるもの、との立場で、中国で拘束された二人はこれに対する対抗措置との見方が一般的だ。しかし、マイケル・スパバ氏は北朝鮮との関係が強く、金正恩委員長とも面会をしていることで有名な人物である。もとよりマイケル・スパバ氏の拘束についてはその理由などが明らかではないので必ずしも中朝関係の文脈で捉えることはできないが、9 月 9 日以降の状況を考えるとき象徴的な事例とも考えられる。

このような状況下、注目されたのが 2019 年 1 月 1 日の金正恩委員長による「新年辞」で中国への言及がほとんどなかったことである。唯一の明示的言及は、金正恩委員長の 3 度の訪中が社会主義諸国間の「親善・協力関係を強化」とした評価した部分だけだった。しかも「3 回にわたる我々の中華人民共和国訪問とキューバ共和国代表団の我が国への訪問は、社会主義国間の戦略的な意思疎通と伝統的な親善協助関係を強化するうえで特記すべき出来事となりました」として、中朝関係の緊密化はキューバ代表団の訪朝と同列に扱われた。これは米中貿易戦争を背景として、2 度目の首脳会談実現のためにトランプ大統領に配慮して中国への言及が少なかった、とする見方もあるが、はたして中国にとって、とりわけ習近平国家主席にとって北朝鮮の姿勢はどう映ったのだろうか。

このような微妙な状況、金正恩は 1 月 7 日から 10 日にかけて 4 度目の中国訪問をおこなう。依然として米朝首脳会談についての発表前ではあったが、2 度目の米朝首脳会談が主要議題であったことは間違いない。1 月 8 日に習近平主席と首脳会談をおこなった金正恩

委員長は 2 度目の米朝首脳会談について「国際社会が歓迎する成果を収めるため努力」するとしたという。米朝首脳会談を控えて北朝鮮にとってやはり中国が必要不可欠との印象を残したのである。

しかし、注意しなければならないのは 4 回連続での金正恩委員長の訪中である。もとより 2018 年の 3 回の訪中は、初回は中朝関係の回復、2 回目は南北首脳会談後の報告と米朝首脳会談に向けての情報共有、3 回目は米朝首脳会談の報告との意味があり、4 回目についても 2 度目の米朝首脳会談を見据えての調整、との意味があることは間違いない。とはいえ 4 回連続での訪中は異例で、しかも 1 月 8 日は金正恩委員長の誕生日である。

米朝首脳会談を控えて中国の存在は不可欠、との立場であろうが、かりに米朝がうまく進展した場合、金正恩委員長にとっての懸念は、中国からブレーキをかけられないか、ということだろう。2018 年 10 月、アメリカのシンクタンクで演説をおこなったペンス副大統領は「中国の独裁主義は、アメリカの自由、並びに最も重要な価値観および国益を直接脅かしている」とするなど、米中関係の悪化はたんなる貿易分野にとどまることなく全般的で中長期化が予想されたからである。北朝鮮の立場に立てば、かりに米朝が北朝鮮の思惑通りの展開を見せない場合、中国は北朝鮮にとって必要不可欠な「後ろ盾」ということになるが、その一方で米朝が北朝鮮の思惑通りの進展を見せて米朝関係が進展した場合、中国からあまりに米朝関係が進展することに対する牽制がないとも限らない。北朝鮮にとって中朝関係の回復は諸刃の剣ということになる。このような状況下、ハノイでの米朝首脳会談が開催される。

5. ハノイにおける米朝首脳会談の事実上決裂後の中朝関係

2 度目の米朝首脳会談については事前から米朝双方の立場の違いが明らかにされていたが、中朝関係で注目されたのが金正恩委員長のハノイ訪問が、全行程列車移動で行われたことである。当然、中国領土を通過することになるが、既述の通り、2018 年 6 月の米朝首脳会談では中国機をチャーターし、しかも中国機で訪問したことを示唆するかのように翌日の『労働新聞』1 面に金正恩委員長の背後に中国機の機影が掲載されたのである。かりに中朝関係が 2018 年 6 月と同様であれば、中国機をチャーターする選択肢もあったはずである。あえて陸路で行くことによって中国の影響力を誇示した可能性もあるが、2018 年後半の微妙な中朝関係を前提とするとき、陸路での移動についての意味は慎重に検討する必要があるだろう。それをさらに印象づけたのが、ハノイでの決裂の帰路、金正恩委員長は結局中国側要人と面会することなく中国領土を単に通過しただけで帰国したのである。

もとより、米朝関係が不調になれば北朝鮮にとって、後ろ盾としての中国の意味は大きくなるので中朝関係を悪化させることはできない。だからこそ米朝協議の決裂した 2 月 28 日から 3 月 5 日にかけて李吉成次官を代表とする外務省代表団が訪中したといえる。もとより、米朝首脳会談が進展していた場合は、帰路に北京を訪問し、習近平主席に対して直接報告した可能性を含め、別の展開があったかも知れないが、少なくとも微妙な関係が続いたと言ってよい。

こうした状況を大きく変えたのが、中国国家主席としては 14 年ぶりとなる、大阪での G20 直前の 6 月 20 日の習近平主席の平壌訪問だ。

この訪問の前日、習近平主席は『労働新聞』に「中朝親善を継承して時代の新しい章を

開こう」との寄稿文を掲載し、中朝親善を強調しながら「中国側は朝鮮の同志らと共に手を携えて努力し、地域の恒久的な安定を実現するための遠大な計画を共に作成する用意があります」とした。さらに、「対話を通じて朝鮮側の合理的な関心事を解決することを支持する」としながらハノイの米朝首脳会談決裂をめぐる北朝鮮の立場を支持する姿勢を示したと言ってよい。中国の国家主席が訪朝前に寄稿文を寄せること自体はじめてだったが、そうした状況下、習近平主席は北朝鮮を訪問した。金正恩委員長自らが空港で出迎え、市内パレードの後、錦繡山太陽宮殿で歓迎式典が行われ、その後、錦繡山迎賓館で中朝首脳会談がおこなわれた。朝鮮中央通信は、首脳会談について「朝鮮半島情勢をはじめとする重大な国際、地域問題に対して幅広く意見交換した」「現在のように国際、地域情勢において深刻かつ複雑な変化が起きている環境の中で朝中（中朝）の両党、両国間の関係を一層発展させることは両国の共同の利益に合致し、地域の平和と安定、発展に有利だと評価した」と報じた。さらに「伝統的な朝中親善・協力関係を時代の求めに合わせて強化、発展させていくことは両国の党と政府の一貫した立場であり、両国人民の念願、根本利益に全面的に合致することを強調した」「朝中両党、両国間の戦略的な意思疎通を緊密に行い、相互理解と信頼を厚くし、高官級の往来の伝統を維持し、各分野における交流と協力を深めていくため、共同で積極的に努力していくことで合意した」という。

中国の国営メディアは、金正恩委員長が、忍耐心を持って米国と対話を続け、朝鮮半島問題を解決していくとの立場を示し、習主席は北朝鮮の安全保障と発展を「力の及ぶ限り手助けする」と述べたと報じたが、北朝鮮側の報道では言及されなかった。

ところで、興味深いのは今回の訪朝で習近平国家主席が「国賓」として訪問したことである。中国の要人が国賓として訪問したことは初めてである。これについてはさまざまな分析が可能だ。第 1 に、かつての中朝関係は党と党の関係が中心だったが、それは世界革命を前提とした社会主義陣営の存在があってはじめて成立する関係であった。もはや社会主義陣営は存在せず、実態として国家間の関係へと変容した結果、との分析である。次に、2019 年 4 月の朝鮮労働党中央委員会総会における憲法改正で、金正恩委員長の権能が拡大したことによって元首として習近平主席を迎えたことの証、との見方である。また、第 3 の見方として、習近平主席が 2014 年に韓国を訪問した際に「国賓」として訪問したことに合わせた、との見方も可能である。第 3 の見方は中朝関係の構造的な部分に関わる話だが、今後の要人訪問の形式について注意する必要があるだろう。

いずれにせよ、大阪での G20 直前の訪朝は、貿易面を中心とする米中の対立が続く中国にとって、対米カードを手にしたかった、ということだろう。訪朝直前の 2019 年 6 月 14 日、習近平主席はキルギスの首都ビシケクでイランのロウハニ大統領と会見していた。トランプ大統領にとって、北朝鮮問題、イラン問題はきわめて重要な意味を持っており、その問題での中国の影響力を示すものであり、今後の米中協議で自らに有利なカードとして使いたかったに違いない。

ところが、北朝鮮カードについては効力が低下してしまった。G20 に際しての米中首脳会談直前、トランプ大統領がツイッターで金正恩委員長に板門店での面談を呼びかけ、G20 終了の翌 6 月 30 日に板門店で金正恩委員長と変則的ではあるが 3 度目の首脳会談をおこなったのである。

この G20 で中国は北朝鮮問題について積極的な働きかけを行っていた。6 月 27 日の日中

首脳会談では習近平主席が訪朝時に日本の立場を説明したことを伝え、同日おこなわれた中韓首脳会談では習近平主席が「金正恩委員長の非核化の意志は不変」としながら「韓国との和解・協力を進める用意」が金正恩委員長にあることを伝えた。そして、米朝首脳会談後の 7 月 2 日、王毅外相は、米中首脳会談に際して習近平主席がトランプ大統領に対して制裁緩和を促したと明らかにし、自らの北朝鮮問題への影響力を誇示したのである。

しかしながら、少なくとも対米交渉に際しての北朝鮮カードの意味が低下したことは間違いない。変則的に行われた米朝首脳会談では非核化協議の再開で合意したものの、この後も米朝双方の基本的な立場の溝は埋まらず、非核化交渉は進展しなかった。

おわりに－中朝国交樹立 70 周年と中朝関係の構造的変化

米朝関係が停滞する状況下、中国と北朝鮮の関係も必ずしも活発化したわけではない。2019 年 8 月 16 日には金秀吉軍総政治局長を団長とする軍事代表団が中国を訪問し、9 月 2 日には、王毅外相が北朝鮮を訪問し、10 月の中朝国交樹立 70 周年行事に向けた協力をすることが確認され、70 周年に当たる 10 月 6 日には中朝首脳が相互に祝電を交換し、双方は代表団を派遣した。この一連のプロセスは、中朝関係の「緊密化」というよりは「維持」の方が適切な表現といってよい。

米国が北朝鮮と直接交渉を開始したことで朝鮮半島をめぐる国際関係の構造は大きく変わることになった。当然ではあるが、北朝鮮の存在感と自立性が大きくなった。その結果、中国は従来にくらべて北朝鮮に対して影響力を行使しにくくなった。北朝鮮にとって後ろ盾としての中国の意味が低下したからである。あらためて指摘するまでもなく、中朝関係は圧倒的に非対称の関係である。だからこそ、中国の北朝鮮に対する姿勢が中朝関係を規定するものとの見方が一般的であった。ところが、米朝直接交渉がはじまったことで、中国の北朝鮮に対する姿勢よりも、北朝鮮が中国をどれほど必要とするかが、中朝関係をより強く規定することになった。大阪での G20 前後のアメリカ、中国、北朝鮮の動きはそれを象徴している。米朝交渉を前提とするとき、少なくとも仲介役、メッセンジャーとしての中国の意味は低下したのである。

もっとも、北朝鮮の思惑とは異なり、米朝関係は厳しい状況が続いている。2019 年 12 月に開催された党中央委員会総会で金正恩委員長は、米国との「苦しく長い闘争を決意した」として一切譲歩するつもりがないことを宣明し、「（米朝合意に）一方的に縛られている根拠がない」「新しい戦略兵器を目撃することになるだろう」とした。米朝協議が完全に決裂して北朝鮮が米国の脅威を感じることになれば、北朝鮮はふたたび後ろ盾としての中国を必要とし、従来の中朝関係に回帰することになる。

中朝関係は、米朝首脳会談を契機として微妙に変化をみせたが、それが構造的な変化として位置づけられるものなのか、あるいは一過性の変化なのかは、今後の米朝協議にかかっているといってよい。

第 2 章　ウラン濃縮問題の展開と第 2 回米朝首脳会談
――地域的措置の限界と核不拡散措置の効用――

倉田　秀也

問題の所在――地域的措置と核不拡散措置の配分

核拡散問題には核不拡散措置だけではなく、その地域に固有の安保環境に配慮する地域的措置が伴う。北朝鮮の核開発問題も例外ではなかった。北朝鮮による核兵器不拡散条約（NPT）からの脱退宣言（1993 年 3 月 12 日）後の「第 1 次核危機」のなか、米朝高官協議で成立した米朝「枠組み合意」（1994 年 10 月 21 日）は、国際原子力機関（IAEA）の保障措置など多くの核不拡散措置を盛り込んでいたが、米国は安全保障のために NPT から脱退宣言を行った北朝鮮に、核不拡散措置を強要することの限界を知悉していた。その時期の北朝鮮の核兵器開発は寧辺のプルトニウム関連施設で行われていたが、米国はそれらを凍結から解体するに従って米朝 2 国間関係を段階的に改善することを考えた。核不拡散措置を米朝二国間関係の改善という北朝鮮の安全保障に裨益する地域的措置と連動させることこそが、米朝「枠組み合意」を特徴づけていた[1]。韓国が関与する地域的措置については、それとは別途に、南北対話の他、軍事停戦体制を平和体制に転換する問題では、「新しい平和保障体系」の下に米朝平和協定を主張する北朝鮮を「南北間の和解、不可侵、交流・協力に関する合意書」（1991 年 12 月 13 日採択、92 年 2 月 19 日発効、以下「南北基本合意書」と略記）に従って南北間の平和体制に誘導すべく、ジュネーヴで開催された 4 者会談（韓国、北朝鮮、米国、中国）で議論されたのである。

この構図に変調をもたらしたのが、2002 年秋に浮上した北朝鮮の高濃縮ウラン（HEU）計画の疑惑であった。HEU とは平和利用のための低濃縮ウラン（LEU）の濃縮度を大きく上回る兵器級のウランを指す。翻れば HEU と LEU の差は濃縮度にしかなく、LEU 生産という託言の下に濃縮を繰り返し、HEU を生産することは不可能ではない。確かに、その時点での北朝鮮の HEU 計画疑惑は遠心分離機の入手などによるもので、HEU 生産に至っていたとは考えにくいが、ウラン濃縮は――プルトニウム関連施設とは異なり――必要な施設、機材、放射性物質を分散できるなど秘匿性が高く、米国は北朝鮮に計画段階でそれを放棄させようとした。しかし、北朝鮮は米国が呈した HEU 計画疑惑に対抗して、米朝「枠組み合意」によるプルトニウム関連施設の「凍結」を解除し、プルトニウム抽出とウラン濃縮の双方で核兵器開発を追求した。ブッシュ（George Bush, Jr.）政権は「完全で検証可能で不可逆的な解体（Complete, Verified and Irreversible Dismantlement: CVID）」という北朝鮮「非核化」の原則を掲げ、「完全（complete）」を筆頭に掲げ、プルトニウムだけはなく、ウランによる核開発も阻止しなければならなかった。

この「第 2 次核危機」でも米国は、核不拡散措置に加え地域的措置の必要を考えていた。そもそも 6 者会談は、北朝鮮の HEU 計画疑惑の浮上と NPT 脱退表明に対して国連安保理が審議すべきところ、集団安保措置をとることで緊張の高潮を恐れた米中両国が、国連安保理を回避して生まれた多国間協議であった[2]。そこに韓国が参加したことの意味は大きかった。盧武鉉政権は核不拡散措置だけではなく、南北関係の全般的改善に加えて平和体制樹立などの朝鮮半島に固有の地域的措置を講じて、北朝鮮が核保有を不要とする条件を

つくり出すことを提唱した。したがって、本稿の目的の一つは、HEU 計画の疑惑が浮上するなか、6 者会談で核不拡散措置と地域的措置がいかに議論されたかを明らかにすることにある。

もとより、6 者会談は当初の目的を達成できず、北朝鮮は HEU 計画を認めることはなかったばかりか、2006 年 10 月、その間抽出したプルトニウムによる核実験を許してしまった。北朝鮮の核開発問題は、それまで回避されてきた国連安保理に付託され、大量破壊兵器（WMD）開発に関連する物資、その他の軍事物資、贅沢品の禁輸を要請する決議第 1718 号（S/RES/1718）が採択されることになった。その後も HEU 計画を含む「全ての」核計画の申告が議論されたが、6 者会談はやがて無期休会に追い込まれた。ブッシュ政権後を担ったオバマ（Barack Obama）政権も、北朝鮮に再度の核実験と弾道ミサイル発射を許し、国連安保理は制裁措置を強化する他なかった。わけても、北朝鮮が 2016 年初頭に強行した「水爆」実験と「テポドン -2」派生型の発射に対して採択された国連安保理決議第 2270 号（S/RES/2270）は、制裁措置をそれまで回避されていた北朝鮮産の石炭、鉄などの輸入と調達の禁止など、民生部門にまで拡大したのである [3]。

国連安保理による経済制裁の強化は今次「核危機」を特徴づけているが、金正恩から朝鮮半島「非核化」に言及する発言を導き出し、南北首脳会談とトランプ（Donald Trump）米大統領との米朝首脳会談を仲介したのは、韓国の文在寅大統領であった。その機動力が平和体制樹立という朝鮮半島に固有の地域的措置であったことは、南北首脳会談で発表された「朝鮮半島の平和と繁栄、統一のための板門店宣言」（板門店、2018 年 4 月 27 日、以下「板門店宣言」と略記）が示している。

それ以降、第 1 回米朝首脳会談で米朝共同声明（シンガポール、2018 年 6 月 12 日）、文在寅の平壌訪問（2018 年 9 月 18-20 日）で「9 月平壌共同宣言」（2018 年 9 月 19 日）が採択されるが、それらの文書で「板門店宣言」に盛り込まれた地域的措置が、核不拡散措置といかなる関係にあったのかが問われなければならない。そこで 2002 年以来、制御できなかった HEU 計画がいかに扱われたかも考察の対象となろう。実際、第 2 回米朝首脳会談（ハノイ、2019 年 2 月 27-28 日）が文書不採択に終わった背景の一つは、北朝鮮のウラン濃縮施設の申告であったことが明らかになっている。以下、米朝「枠組み合意」が崩壊する過程に遡り、ウラン濃縮問題の展開を概略し、改めて「完全」な「非核化」における HEU 計画の比重を考えてみる。その上で国連安保理制裁の緩和を求める北朝鮮の主張に配慮しつつ、第 2 回米朝首脳会談の意義を考察してみたい。

1. 6 者会談と HEU 計画――地域的措置の先行と埋没

(1)「完全」な「非核化」の二つの意味――ウラン濃縮度と平和利用の権利行使

クリントン政権期、米国は北朝鮮の核開発が寧辺にあるプルトニウム関連施設で行われており、この核施設の凍結と解体を通じて北朝鮮を「非核化」に導くことは可能と考えていた。ところが、2002 年に計画の疑惑が浮上した HEU が濃縮度からいって兵器級ウランに相当する上、「朝鮮半島の非核化に関する共同宣言」（1992 年 1 月 20 日署名、92 年 2 月 19 日発効、以下「南北非核化共同宣言」と略記）でプルトニウム再処理とウラン濃縮施設を保有しないことが謳われており、平和利用目的の LEU の施設保有も禁じられていた。米

朝「枠組み合意」は「南北非核化共同宣言」の履行も謳っており、北朝鮮の HEU 計画はこれら二つの核不拡散の地域取り決めに同時に違反していた。HEU 計画疑惑が生じたとき、米国が寧辺のプルトニウム関連施設の解体を見届けてから HEU 計画について別の協議を提起していれば、プルトニウム関連施設は 2000 年代初頭に解体されていたかもしれなかった。

6 者会談が国連安保理での審議を迂回して成立した多国間協議であったため、地域的措置に関する議論が先行したのは自然であった。とりわけ、韓国の盧武鉉政権は北朝鮮に核放棄を促す上で南北関係の全般的改善、平和体制の樹立を主張しつつ「南北基本合意書」の意義を強調した。「南北基本合意書」は軍事的信頼醸成、経済協力はもとより、上述した通り、第 5 条で南北間の平和体制樹立を誓約した包括的な文書であった。盧武鉉が提唱した北朝鮮の核放棄のための「包括的」アプローチとは、北朝鮮に核不拡散の規範を強要するだけではなく、朝鮮半島に固有の安保環境に配慮しつつ、通常兵力の軍備管理、経済交流などを通じて核放棄を促すというアプローチを指していた[4]。

地域的措置が議論されるなか、6 者会談で米国側首席代表の任にあったケリー（James Kelly）国務次官補が、第 3 回 6 者会談（北京、2004 年 6 月 23-25 日）で行った「6 月提案」は特筆してよい。その提案の大半を占めるのは――北朝鮮でなくとも――核兵器を不法に開発した非核兵器国なら課せられるべき核不拡散措置であった。それは HEU 計画を含む北朝鮮の「完全」な「非核化」のための段階論によっているが、ケリーはここで「初期準備期間（initial preparatory period）」としてまず 3 カ月間を設定し、その間北朝鮮がとるべき措置として、①「全ての核活動を網羅する完全なリストの提出（listing）および核活動を全て稼働停止（cease operation）とすること」、②「全ての核分裂性物質を確保し全ての燃料棒の監視を認めること」、③「全ての核兵器・兵器部品と主要な遠心分離機部品を公開で監視可能な形で無能力化（disablement）すること」を挙げていた[5]。これらに共通する「全て」は、③で「遠心分離機部品」に言及されていることから、HEU 計画を含むものと考えられてきた。

それにもかかわらず、北朝鮮は 6 者会談で HEU 計画の存在を公式に認めたことはなかった。北朝鮮が認めたのは LEU による「平和的核動力工業」に限られていた。6 者会談で北朝鮮は「凍結対補償」原則を掲げ、「凍結」の対象を寧辺の核施設に限定して「補償」を求めると同時に、米国に「平和的核動力工業」の名目で原子力平和利用の権利行使を認めさせようとした[6]。ブッシュ政権は、北朝鮮が NPT から脱退したと表明した以上、その第 4 条が謳う原子力平和利用の「奪い得ない権利」を行使できないと強調した。CVID の筆頭の「完全」に、プルトニウムだけではなく HEU による核兵器開発も認めない意思が込められていたことは上述の通りであるが、同時に――北朝鮮が NPT から脱退したと主張している以上――LEU による原子力平和利用の権利行使も認めない意思も込められていた。

(2)「申告」と「無能力化」の跛行性――共同声明と「2・13 合意」

それ以降、6 者会談での議論は「凍結」の範囲――核兵器計画だけではなく「平和的核動力工業」を含むのか――に集約されたが、北朝鮮が核活動「凍結」の範囲を寧辺のプルトニウム関連施設に限定した上で、原子力平和利用の権利行使として「平和的核動力工業」を位置づけ、HEU 計画として認めたことはなかった。核活動の「凍結」範囲に合意がない以上、この時期の 6 者会談で「完全なリストの提出」、「稼働停止」、「無能力化」など、ケリー

が「6 月提案」で提示した核不拡散措置に合意をみることもなかった。

第 4 回 6 者会談第 2 セッション（北京、2005 年 9 月 13-19 日）の最終日に発表された共同声明は 6 者会談で初の合意文書となったが、ここで北朝鮮は「全ての核兵器および既存の核計画を放棄する」と記されたものの、この文書全体を通じて「凍結」に言及されず、「6 月提案」が挙げた核不拡散措置も盛り込まれなかった。したがって、寧辺の核施設は――米朝「枠組み合意」とは異なり――共同声明以降も稼働し続け、放棄するとされた「既存の核計画」が HEU 計画を含むとも明言されなかった。共同声明が強調したのは、やはり地域的措置であった。米国はここで米朝国交正常化のための措置をとることも約束した他、「直接の当事者は適当な話し合いの場で、朝鮮半島における恒久的な平和体制について協議する」[7] ことにも合意し、4 者会談を 6 者会談の枠組みで再開することも謳ったのである。

ところが、6 者会談共同声明と同時期、米国が発動した「金融制裁」に対して、北朝鮮はその解除を 6 者会談継続の条件としつつ、2006 年 7 月 5 日に弾道ミサイルを連射したのに続き、同年 10 月 9 日に核実験を強行した。北朝鮮の核開発問題はそれまで避けられていた国連安保理の審議に付され、WMD、その他の軍事物資、贅沢品の禁輸などを盛り込む決議第 1718 号が採択された。ここで米国は、北朝鮮が核兵器能力を保有した現実から遡って「完全」な「非核化」に導くことを考えざるをえなかった。米国がこのような姿勢で臨んだ 6 者会談が再び合意文書を生むのは、第 5 回 6 者会談第 3 フェーズ（北京、2007 年 2 月 8-13 日）を待たなければならなかった。その最終日に「共同声明の実施のための初期段階の措置」（以下「2・13 合意」と略記）が発表されたのである [8]。

「2･13 合意」で北朝鮮がとるべき「初期段階（initial phase）措置」の多くは、ケリーが「6 月提案」で「初期準備期間」の措置として挙げたものと重複していた。共同声明でも稼働を阻止できなかった寧辺のプルトニウム関連施設については、北朝鮮が「活動停止および封印」した上で「必要な監視および検証を行うために IAEA 要員の復帰を求める」（Ⅱ -1）ことになったが、これらは「6 月提案」で言及された核活動の「稼働停止」と「全ての核分裂性物質を確保し全ての燃料棒の監視を認めること」と同様の措置を指していた。また、「2・13 合意」ではウラン濃縮施設について「全ての核計画のリストについて他の参加者と協議する」（Ⅱ -2）と述べられたが、これについて「6 月提案」は「全ての核活動を網羅する完全なリストを提出」することを挙げていた。CVID 実現のため「6 月提案」が挙げた措置の多くは、「2・13 合意」では共同声明履行のための措置に転化していた [9]。

この文書が挙げた措置で、「6 月提案」と重複した措置はそれだけではなかった。「2・13 合意」は「初期段階措置」の「次の段階」（第 2 段階）として「黒鉛減速炉および再処理工場を含む全ての既存の核施設の無能力化」を想定していたが、「無能力化」もまた、「6 月提案」ですでに言及されていた。ただし、「6 月提案」で提案された「無能力化」の対象は上述の通り、「主要な遠心分離機部品」を含むとされ、ウラン濃縮施設も想定されていた。「2・13 合意」もまた、「無能力化」の対象を「黒鉛減速炉および再処理工場を含む全ての既存の核施設」とし、ウラン濃縮施設を排除していなかった。しかし、6 者会談で北朝鮮が HEU 計画を認めなかったがゆえに、ウラン濃縮施設は「初期段階措置」で北朝鮮が提出する「全ての核計画のリスト」に含まれるべきと考えられていた。したがって、「無能力化」は「初期段階措置」で「活動停止および封印」を済ませた寧辺のプルトニウム関連施設に対してとられるものと考えられた。寧辺のプルトニウム関連施設と北朝鮮が認めていない HEU 計画の

間で、とられるべき「非核化」措置に跛行性が生じることになったといってもよい。

「2･13 合意」が核不拡散措置を強調するなか、地域的措置は埋没していった。確かに、「2･13 合意」は米朝間の「完全な外交関係」のための協議の開始に加え、米国がテロ支援国家指定から北朝鮮を解除する作業、敵国通商法の北朝鮮への適用を終了する作業を進めることに合意した。またここでは、朝鮮半島の非核化だけでなく、米朝、日朝国交正常化、エネルギー協力、北東アジアの平和および安全のメカニズムに関する作業部会の設置にも合意をみた。しかし、この文書では地域の安保協力について 6 者会談閣僚会談を開催することも謳いながら、それは上に挙げた「初期段階の措置が実施された後」とされ、平和体制樹立もほぼ最後の項目で触れられたに過ぎなかった。「2・13 合意」は、地域的措置が先行し核不拡散措置に合意がなかった共同声明とは好対照をなしていた。

2. 核実験後の HEU 計画――核不拡散措置への比重

(1)「寧辺以外」でのウラン濃縮施設の拡充――「10・3 合意」

米国は「2・13 合意」でいう「全ての核計画」の「一覧表」に網羅される核施設が寧辺に限られるとは考えていなかった。ウラン濃縮施設は寧辺のプルトニウム関連施設に隣接して建設されることもあるが、寧辺以外の用地に建設されることもありえた。秘匿性の高いウラン濃縮施設、資材をあえて寧辺に集約しなければならない必要性は乏しいからである。ブッシュ再選後 6 者会談首席代表となったヒル（Christopher Hill）は、これらを「寧辺以外（non-Yongbyon）」の施設と呼び、それらもまた申告されるべきことを強調していた[10]。

第 6 回 6 者会談第 2 セッション（2007 年 9 月 27-30 日）を経て採択された「共同声明の実施のための第 2 段階措置」（北京、2007 年 10 月 3 日、以下「10・3 合意」と略記）は、「2・13 合意」の措置のうち、さらなる核実験を阻むべくプルトニウム関連施設の「無能力化」に力点を置いていた。ここでは「まず第一歩として」、「寧辺の核心となる核施設――5MW(e) 原子炉、再処理施設（放射化学実験場）、燃料棒製造施設」（括弧内も引用文）は「今年（2007 年）末までに無能力化される」（括弧内は引用者）とされていた。もとより、「10･3 合意」はウラン濃縮施設の申告を等閑視したわけではなかった。ここで北朝鮮は、「年末（2007 年末）までに全ての核計画――ウラン問題の明確化を含む――に関する完全で正確な申告を行うこと」（括弧内は引用者）に合意した。ここでいう「ウラン濃縮問題」とは――北朝鮮がいう「平和的核動力工業」を含む――「全て」のウラン濃縮施設を指し、寧辺にあるもの「寧辺以外」にあるものを問わず申告の上で無力化されなければならず、北朝鮮は申告を通じて「あらゆるウラン濃縮計画と活動に関連する懸念を解消することにも合意した」とも謳われた[11]。「非核化」措置におけるプルトニウム関連施設とウラン濃縮施設との跛行性は「2･13 合意」でも指摘したが、それは「10･3 合意」にも継承されたことになる。

確かに、「10・3 合意」も地域的措置を挙げなかったわけではなかった。そこでは米朝間の「完全な外交関係」のための協議開始に加え、米国がテロ支援国家指定から北朝鮮を解除する作業、敵国通商法の北朝鮮への適用を終了する作業を進めるなど「2・13 合意」で米国が行った確約についても、米朝国交正常化のための作業部会での合意に従って履行するとも言及された。しかし、「10・3 合意」では、共同声明と「2・13 合意」に明記された平和体制樹立については触れられなかった。この問題については、奇しくも「10・3 合意」

の翌日、盧武鉉大統領と金正日国防委員会委員長の間の南北首脳会談で発表された「南北関係の発展と平和繁栄のための宣言」（平壌、2007 年 10 月 4 日、以下「10･4 宣言」と略記）で、朝鮮戦争終戦を宣言する問題を「3 者もしくは 4 者による首脳会談」で協議するとされ、南北関係で謳われることになったが[12]、米朝関係が「10・3 合意」で核不拡散措置を先行させるなか、平和体制樹立問題をはじめ、「10・4 宣言」に盛り込まれた南北関係の全般的改善などの地域的措置は、次第に「10・3 合意」の核不拡散措置のなかに埋没していった。

北朝鮮が「10・3 合意」に従ってまず提出した文書は 1 万 8000 頁を超える分量に及びながら、寧辺の 5MW(e) 原子炉、再処理施設などのプルトニウム関連施設の運転記録に限られていた[13]。北朝鮮はウラン濃縮計画について 2008 年 6 月末――「10・3 合意」から 9 カ月近くを経て漸く――約 60 頁程度の申告書を提出したものの――6 者会談で「平和的核動力工業」の存在を認めて LEU 生産を示唆していたにもかかわらず――そこには「現在ウラン濃縮活動に従事しておらず、将来も従事するつもりはない」[14] と記され、ウラン濃縮計画についての「米国の懸念に理解する」と述べられたに過ぎなかったという[15]。さらに、「無能力化」措置の一環として寧辺にある冷却塔が爆破されたものの、7 月に開かれた 6 者会談首席会合で合意された検証措置が「国際的基準」に満たないとの国内の批判から、米国が期日内に北朝鮮のテロ支援国指定解除の手続きをとらなかったことに対し、北朝鮮外務省代弁人は「無能力化」の中断を発表するに至った[16]。

(2) 寧辺におけるウラン濃縮施設――「平和的核動力工業」の可視化

オバマ政権が発足すると、北朝鮮は 6 者会談で「平和的核動力工業」としたウラン濃縮を公言することになる。オバマが「プラハ演説」で「核なき世界」を謳ったその日、北朝鮮は「人工衛星打ち上げロケット」「銀河 - 2」を発射した。これに対して国連安保理議長が非難声明を発表すると、北朝鮮は外務省声明で「自前の軽水炉発電所建設を積極的に検討するであろう」[17] と述べた。ここで北朝鮮は「平和的核動力工業」とした計画を――上述の申告書ではウラン濃縮活動自体を否定したにもかかわらず――軽水炉建設の一環と明言したことになる。北朝鮮外務省代弁人はまた、「6 者会談とともに朝鮮半島非核化の念願は永遠に去った」としつつ、「軽水炉型原子力発電所の建設を決定し、その最初の工程として核燃料を自身で生産、保障するための技術開発を遅滞なく進める」[18] と通告した。

さらに北朝鮮は、第 2 回核実験（2009 年 5 月 25 日）に対し国連安保理が決議第 1874（S/RES/1874）を採択すると、外務省声明を通じて「自前の」軽水炉建設の決定に従ってウラン濃縮技術開発が成功し、試験段階に入ったと発表した[19]。一連の声明文ではウラン濃縮施設の建設地は明言されなかったが、北朝鮮は 6 者会談で主張した「平和的核動力工業」をウラン濃縮施設として建設し、米国に原子力平和利用の権利行使を可視的に示すことを考えた。北朝鮮は 2010 年秋、そのウラン濃縮活動が平和利用目的であることに米国が呈した疑義を払拭するとして[20]、スタンフォード大学のヘッカー（Siegfried Hecker）と元朝鮮半島和平担当特使のプリチャード（Charles Pritchard）韓国経済研究所（Korea Economic Institute：KEI）所長に寧辺に建設されたウラン濃縮施設を公開したのである。

北朝鮮がこの施設をあえて寧辺に建設したことには政治的意図があったと考えなければならない。この施設は 2010 年 7 月末に着工され、6 段のカスケードからなるガス遠心分離機約 2000 を保有していたというが[21]、この施設内の機材は――ヘッカーがいうように――

「寧辺以外」の施設で製造された後に搬入されたとみるべきであろう[22]。ただし、6 フッ化ウラン（UF_6）などの放射性物質も「寧辺以外」の施設で製造されたであろうが、その全てが寧辺に搬入されたとは限らない。寧辺のウラン濃縮施設がかりに LEU 生産のための施設であったとしても、北朝鮮が HEU 生産を考えていたなら、「寧辺以外」の施設で製造された放射性物質を確保し、そこで濃縮を繰り返したであろう。したがって、北朝鮮が寧辺のウラン濃縮施設を公開した後も、「寧辺以外」の施設についての疑惑は払拭されることはなかった。10 年 12 月、IAEA 理事会でデイヴィーズ（Glyn Davies）米大使は、「寧辺以外」にウラン濃縮施設があると報告したが[23]、北朝鮮がこれを認めることはなかった。翌年 7 月末、ニューヨークでの米朝協議でも金桂官外務省第 1 副相は、寧辺のウラン濃縮施設を「電力生産のための平和的核活動」との立場を繰り返し、「寧辺以外」にウラン濃縮施設は存在しないと述べたという[24]。

また、デイヴィーズが北朝鮮政策担当特別代表に任命された後、金桂官と纏めた「閏日合意」（2012 年 2 月 29 日）は、米国が栄養物資 24 万トンを支援することに対して、北朝鮮は核実験、長距離ミサイルの発射停止に加えて、「寧辺でのウラン濃縮活動を臨時中止」することを約したが[25]、そこでも「寧辺以外」についての言及はなかった。「閏日合意」は、北朝鮮が「光明星 3 号」と呼ぶ「人工衛星」運搬ロケット「銀河 3」打ち上げ（2012 年 4 月 13 日）により崩壊し、オバマ政権期の米朝間の唯一の合意文書となった。その後、寧辺内外を問わず、ウラン濃縮活動が米朝間の議題になることはなかった。ウラン濃縮を含む「完全」な「非核化」は「不完全」なままオバマ政権は終焉したこととなる。ブッシュ政権が掲げた CVID は後退し、北朝鮮のウラン濃縮活動を凍結から解体に導く負荷は、オバマ政権を経てトランプにかかることになったのである。

3. 二つの措置の相剋――「段階的かつ包括的アプローチ」と FFVD

(1) 地域的措置の先行――「板門店宣言」と米朝共同声明の方向性

金正恩が朝鮮半島「非核化」に言及して以来、中朝首脳会談などを通じて「段階的・同時並行的」な非核化を強調するなか、これを南北間の文書に纏めつつ、史上初の米朝首脳会談を仲介したのは韓国の文在寅政権であった。大統領就任直後、文在寅はトランプとの初の首脳会談（ワシントン、2017 年 6 月 30 日）で、北朝鮮の核問題について「制裁と対話を活用した段階的かつ包括的なアプローチ」を提唱し、トランプと意見の一致をみたという[26]。文在寅がいう「段階的」は、金正恩が習近平国家主席に述べたという「段階的・同時並行的」非核化と共鳴するが、「包括的」とは――盧武鉉政権を振り返ってみても――核不拡散の規範によってのみ北朝鮮を「非核化」に導こうとするのではなく、南北関係の全般的改善、平和体制樹立など、朝鮮半島に固有の安保環境に配慮するアプローチを指す。文在寅が帰国後、「韓半島をめぐる力学関係でわれわれの力量がさらに大きくなり重要になりました」とした上で、「永久的平和体制を構築する長い旅を始めなければなりません」[27]と述べたように、「包括的」とは盧武鉉政権の「包括的アプローチ」を継承していた。盧武鉉と同様、文在寅は「南北基本合意書」、「10・4 宣言」などの既存の南北間文書を履行することで、韓国が朝鮮半島に固有の地域的措置を主導できると考えていた。

文在寅のこの構想は、「板門店宣言」でいったんは文書化されたといってよい。この文書

は筆頭に「民族自主」原則を確認した後、「既に採択された南北宣言や全ての合意などを徹底的に履行すること」（第 1 項目 -1）を確認した。そこでは「いかなる形態の武力も互いに使用しないという不可侵合意」（第 3 項目 -1）として「南北基本合意書」を再確認したのに加え [28]、「10・4 宣言」を履行することにも合意をみた（第 1 項目 -6）。さらに、ここでは平和体制樹立に関して「10・4 宣言」を継承し、「終戦を宣言し停戦協定を平和協定に転換し、恒久的で強固な平和体制を構築するため、南北米 3 者または南北米中 4 者会談の開催を積極的に推進していく」（第 3 項目 -3）と謳われた。このような地域的措置のなかで、朝鮮半島の「非核化」については、「完全な非核化を通して核のない朝鮮半島を実現する共通の目標を確認した」（第 3 項目 -4）と言及された [29]。「板門店宣言」で地域的措置が上位に記され、朝鮮半島「非核化」が下位に記されたのは、文在寅と金正恩がともに、朝鮮半島の「非核化」は、南北関係の全般的改善、平和体制樹立という地域的措置のなかで議論されるにせよ、この問題は米朝関係が主軸となることを知悉していたからに他ならない。

かくして米朝首脳会談がもたれたが、そこで発表された米朝共同声明でまず検討すべきは、トランプが米朝共同声明の前文で、北朝鮮に与えると確約した security guarantees ――朝鮮文では「安全担保」に該当する語があてられた――である [30]。これは、米朝「枠組み合意」で米国が北朝鮮に「与えるであろう」とした「核兵器を使用も威嚇もしない公式の安全の保証（formal security assurances）」――「公式の安全の保証」には朝鮮文で「公式担保」に該当する語があてられた――を想起させる。米朝「枠組み合意」では、北朝鮮が発表した NPT 脱退宣言を留保している条件で、核兵器国が非核兵器国に供与する「消極的安全保証（Negative Security Assurances: NSA）」という核不拡散上の規範を米朝関係に読み替える形をとった。また 6 者会談共同声明では、北朝鮮は NPT から脱退したと主張していたため核不拡散上の規範を援用できなかったが、米国が北朝鮮に「核兵器または通常兵器による攻撃または侵略する意図を有しないことを確認した」とする広範な「安全の保証」を与えた。いずれにせよ、これらの「安全の保証」は宣言的措置――文書上の確約――の形をとり、それが韓国に対する米国の拡大抑止を揺るがすとは考えられていなかった。

これに対して、米朝共同声明の security guarantees が宣言的措置にとどまるとは考えにくい。トランプが会談後の記者会見で中止を発表した米韓合同軍事演習「乙支フリーダム・ガーディアン」は [31]、トランプの韓国との同盟管理を反映しているとはいえ、北朝鮮がいう「対朝鮮敵視政策」を構成する要素であったろう。また、金正恩は「板門店宣言」以前、朝鮮労働党中央委員会第 7 期 3 次全員会議（2018 年 4 月 21 日）で、「いかなる核実験も中長距離、大陸間弾道ロケット試験発射も必要なくなった」として、同年 5 月に豊渓里の核実験場の坑道を破壊していた。トランプによれば、金正恩はそこで「主たるミサイルエンジン試験場」を「破壊」する用意を伝えたというが、北朝鮮の認識ではこれらの措置も、米国の「対朝鮮敵視政策」の撤回と条件関係にあった。

そう考えたとき、米朝共同声明が発表した「新しい米朝関係」、「平和体制樹立」、「朝鮮半島の完全な非核化」、「朝鮮戦争米兵の遺骨返還」の 4 項目の順序には、北朝鮮の外交上の優先順位が反映されていたとみてよい。ここで筆頭に挙げられた「新しい米朝関係」を通じて、北朝鮮が米国に求める「対朝鮮敵視政策」の撤回には米韓同盟の無力化も含まれている。とはいえ、米朝首脳会談に至る過程で金正恩が習近平との首脳会談を繰り返したのが、中国の国連安保理常任理事国という地位を念頭に置いていたのなら、当面優先して

撤回を求める「対朝鮮敵視政策」は国連安保理制裁となる。そうだとすれば、米国が国連安保理制裁を緩和することなく、北朝鮮が「朝鮮半島の非核化」に積極的になるとは考えにくい。金正恩が「板門店宣言」で謳い上げた朝鮮戦争終戦宣言のための「南北米 3 者または南北米中 4 者会談」も、国連安保理制裁が緩和され、「新しい米朝関係」の下に米韓同盟の無力化が試みられない限り困難となろう。

したがって、「板門店宣言」と米朝共同声明はともに地域的措置の先行を謳いながら、その方向性は一様ではなかった。「板門店宣言」では、文在寅が韓国主導の下に既存文書を通じた南北関係の全般的改善、平和体制樹立を試みたのに対して、金正恩は米朝共同声明がいう「新しい米朝関係」を形成する過程で、米国に国連安保理制裁を緩和させ、米朝関係を主軸とする地域的措置を求めていた。上述の通り、かつて 6 者会談でも平和体制の樹立という地域的措置では南北間の相剋はみられたが、「適当な話し合いの場」での議論で解消していくはずであった。6 者会談共同声明は地域的措置を中心に纏められ、核不拡散措置が議論されたのは北朝鮮が核実験を強行してからであった。6 者会談の前例をみても、地域的措置についての議論が北朝鮮の核兵器能力を高める余地を与えないためには、早期に核不拡散措置が講じられなければならなかった。それは韓国が「板門店宣言」の「完全な非核化を通じた核のない朝鮮半島」、米国が米朝共同声明の「朝鮮半島の完全非核化」というそれぞれの文書で高い優先順位が与えられなかった項目を北朝鮮との協議で前面に掲げることを意味していた。

(2) 核施設の一覧表と降仙のウラン濃縮施設――ポンペオ訪朝と「9 月平壌共同宣言」

その課題を担ったのはポンペオ（Mike Pompeo）国務長官であった。ポンペオが 2018 年 7 月の訪朝で、金英哲朝鮮労働党副委員長らに核施設の一覧表の提示を求めたことが明らかとなっている。ポンペオは金正恩との会談が実現しないまま平壌を去るが、北朝鮮外務省代弁人談話は、ポンペオが「CVID だの、申告だの、検証だのと一方的で強盗さながらの非核化要求ばかりを持ち出した」[32] と批判した。核施設の一覧表は、6 者会談でケリーが「6 月提案」の「初期準備期間」で北朝鮮に求めた「全ての核活動を網羅する完全なリストの提出」を想起させるが、それが寧辺に限定されなかったことは明らかであった。

ここで指摘すべきは、第 1 回米朝首脳会談と前後して、米国の情報当局者が平壌郊外の降仙にウラン濃縮施設が存在することを指摘していたことである [33]。奇しくもポンペオ訪朝後、降仙のウラン濃縮施設について衛星写真を掲載した報告も公表された。これによれば、その施設は米情報当局が 10 年以上監視しており、ガス遠心分離機による複数のカスケードを擁し、寧辺に建設されたウラン濃縮施設の 2 倍の濃縮ウラン生産能力をもつと見積もられていたという。この報告はまた、寧辺と降仙以外に第 3 のウラン濃縮施設が存在する可能性を指摘していた [34]。ポンペオは降仙のウラン濃縮施設など、「寧辺以外」の核施設についての情報を得て訪朝したと考えてよい。ポンペオは帰国の途に立ち寄った東京で、トランプ政権の北朝鮮「非核化」の原則として「最終的で完全に検証された非核化（Final, Fully, Verified Denuclearization: FFVD）」[35] を掲げたが、その二つ目の F（「完全」）はウラン濃縮を含む「非核化」を意味することでは、ブッシュ政権が CVID の筆頭に掲げた C（「完全」）と共通していた。トランプ政権はむしろ、降仙などの「寧辺以外」のウラン濃縮施設の情報を得た以上、FFVD の二つ目の F で網羅すべき施設を明確にすることができた。

さらに、北朝鮮に「完全」な「非核化」を求める課題は、「完全な非核化を通じた核のない朝鮮半島」を謳う「板門店宣言」を纏めた文在寅にも課せられた。もとより、文在寅の関心は、核不拡散措置を強調するポンペオのそれと重複するが同一ではなかった。文在寅が 2018 年 9 月の平壌訪問で自ら課したのは、北朝鮮に「完全」な「非核化」措置をとらせる過程で、南北関係の全般的な改善を図り、平和体制樹立という朝鮮半島固有の問題を主導する契機を得ることであった。文在寅は自らの平壌訪問を公表した光復節演説で「完全な非核化とともに終戦宣言と平和協定に向かうための大胆な一歩を踏み出す」[36] と述べていた。しかし、文在寅は平壌で金正恩との南北首脳会談をもち、南北間の軍事的信頼醸成措置を盛り込む「9 月平壌共同宣言」を発表したものの――ポンペオが求めた核施設の一覧表の提示に匹敵する――「完全」な「非核化」措置をとらせるには至らなかった。

「9 月平壌共同宣言」について、北朝鮮の「完全」な「非核化」という文脈で指摘すべきは、この文書が南北首脳間の文書でありながら、米国がまず「相応措置」をとるべきことを強調していたことである（第 5 項目 -2）。金正恩の認識では、豊渓里の核実験場の坑道を破壊する「非核化」措置にもかかわらず、米国は相応する措置をとっていなかったことになる。「9 月平壌共同宣言」は米国がとるべき「相応措置」を特定していなかったが、それが国連安保理制裁の緩和であることは明らかであった。北朝鮮は一時期米国に朝鮮戦争終戦宣言を求めていたものの米国が拒絶すると関心を失い、朝鮮中央通信社は「9 月平壌共同宣言」後、朝鮮戦争終戦宣言にもはや「恋々としない」[37] とする論評を発表していた。

さらに、「9 月平壌共同宣言」で特筆すべきは、米国の「相応措置」に対して北朝鮮が用意を示した「追加的措置」が「寧辺の核施設の永久廃棄」（第 5 項目 -2）[38] であったことである。金正恩は依然として核開発計画の全貌を開示することには抵抗し、「寧辺以外」で核兵器開発を継続する余地を残そうとしていた。さらに、金正恩はここで第 1 回米朝首脳会談の際、トランプに「破壊」の用意を伝えたという「主たるミサイルエンジン試験場」について、「東倉里のエンジン試験場とミサイル発射台を関係国の専門家の立ち会いの下まず永久に廃棄する」（第 5 項目 -1）ことを約したが、5 月の豊渓里の核実験場破壊が専門家の立ち会いを許さなかったこともあり、ミサイル実験場の破壊も同様の手法をとるとの疑念を生んでいた。8 月初頭に東倉里の「西海発射試験場」の一部で解体作業が行われていることが民間の衛星写真の映像で明らかとなったが[39]、専門家の立ち会いはなかった。

にもかかわらず文在寅が強調したのは、「9 月平壌共同宣言」が第 2 項目に挙げた開城工業団地と金剛山観光事業であった[40]。文在寅はその直後の国連総会を機にもたれたトランプとの米韓首脳会談で、核放棄は「北韓（北朝鮮を指す）内部でも後戻りできないほど公式化され」（括弧内は引用者）ていたと語り[41]、国連総会演説では「非核化のための果敢な措置が（中略）終戦宣言に繋がること」への期待を表明しつつ、「完全な非核化と平和のための旅程に国連加盟国の持続的な支持と協力」[42] を依頼した。さらに文在寅は、翌月の欧州歴訪の際、マクロン（Emmanuel Macron）仏大統領とメイ（Theresa May）英首相に対して、北朝鮮の「非核化」が「後戻りできない段階」に進んだと判断されたときの英仏両国の国連安保理常任理事国としての役割を求めた[43]。ここでいう「非核化」が「後戻りできない段階」とは、「9 月平壌共同宣言」でいう北朝鮮が「寧辺の核施設」を「永久廃棄」する段階を指す。文在寅は「9 月平壌共同宣言」に忠実に、国連安保理制裁を緩和させることで「寧辺の核施設」の解体を優先し、核施設の一覧表の提示を通じた「寧辺以外」のウラン濃縮施設の申告と

解体をその後に位置づけた。文在寅は「寧辺の核施設」の解体を開城工業団地と金剛山観光事業、朝鮮戦争終結宣言の発表の契機と考えたのである。

文在寅が朝鮮半島に固有の地域的措置を強調する姿勢は、後に発表される「第 3 次南北関係発展基本計画（2018-22 年）」にも貫かれた[44]。そこに謳われた「包括的関与と漸進的履行」は、文在寅がトランプとの初の米韓首脳会談で言及した「段階的かつ包括的なアプローチ」を基にしている。そこでも北朝鮮の核開発問題は中核を占めるが、「包括的アプローチ」とは、すでに述べた通り、平和体制の樹立、南北関係の全般的改善など、朝鮮半島に固有の安保環境に配慮するアプローチを指す。ここでいう「包括的」が、トランプ政権が北朝鮮の「非核化」で強調した「完全」と同義ではなかったことはいうまでもない。

(3) ビーガン「スタンフォード演説」――米朝実務協議と「寧辺以外」の施設

これまでの北朝鮮の核開発が「寧辺の核施設」を中心に行われた経緯からいっても、米国はそれが解体される意義を否定したわけではなかった。しかし、それだけでは北朝鮮に「寧辺以外」で引き続き核開発を行う余地を与えかねかった。「9 月平壌共同宣言」によれば、「寧辺の核施設」の解体には国連安保理経済制裁が緩和されなければならないが、北朝鮮が実質的な「非核化」措置をとっていない以上、米国にはその用意はなかった。ポンペオは 2018 年 10 月にも訪朝し再び核施設の一覧表の提示を求めたが[45]、北朝鮮がそれを受け入れない姿勢は変わらなかった。金正恩はそこで坑道を破壊した豊渓里の核実験場への査察受け入れを伝えたというが[46]、ポンペオはそれを実質的な「非核化」措置とはみなさず、やはり国連安保理制裁を緩和する意思をみせなかった。これに対して朝鮮中央通信は、「制裁継続は敵視政策を捨てずに関係改善をやめること」と批判したのである[47]。

「完全」な「非核化」について米朝間の齟齬が埋まらないまま、2019 年初頭に第 2 回米朝首脳会談をもつことに合意すると、18 年 8 月に北朝鮮政策特別代表に指名されたビーガン (Stephen Biegun) が北朝鮮との協議の前線に立つことになった。ビーガンは 19 年 1 月中旬、金英哲と金革哲米国担当特別代表らが金正恩の親書を携えてワシントンを訪問した機会に、トランプ、ポンペオらとともに会談の席をもった。ビーガンはさらに、ストックホルムを訪問し、韓国の朝鮮半島平和交渉本部長の李度勲とともに 3 者協議に参加した。ここで取り上げるべきは、1 月末日にビーガンがスタンフォード大学で行った演説（以下「スタンフォード演説」と略記）である。ビーガンはそこで、ワシントンとストックホルムでの協議を踏まえ、第 2 回米朝首脳会談に臨む米国の姿勢を確認していた。まず、「スタンフォード演説」でビーガンが「寧辺の核施設」について、「寧辺以外にも及ぶ施設の複合体（complex of sites that extends beyond Yongbyon）」が「北朝鮮のプルトニウム再処理とウラン濃縮計画の全体を示している」[48] と述べたことは強調してよい。これを字義通り解釈すれば、「寧辺の核施設」は拡張し、寧辺だけでは完結しない規模に及んでいたことになる。北朝鮮も、トランプが第 2 回米朝首脳会談で「寧辺以外」の施設の申告と解体を求めてくると予期したに違いない。

これについてビーガンは、特定しなかったものの、北朝鮮側が実務協議におけるプルトニウムとウラン濃縮施設の解体に関する議論で、「さらなる措置（and more）」を加えたことを明かしていた[49]。「9 月平壌共同宣言」がすでに「寧辺の核施設」の解体に言及している以上、「さらなる措置」は「寧辺以外」の施設に関わる。それが「寧辺の核施設」の「寧

辺以外」に拡張した部分を指すのか、別のウラン濃縮施設か、弾道ミサイル施設を指すかは明らかではないが、北朝鮮が実務協議の段階で「寧辺以外」の施設を解体する用意を示していたことは特筆してよい。ただし、北朝鮮が――6 者会談とは異なり――第 2 回米朝首脳会談で「寧辺以外」の施設に何らかの合意が必要と考えたとしても、それは HEU 生産の余地を奪うものであってはならなかった。そうだとすれば、ここで北朝鮮が用意を示した「さらなる措置」とは、HEU 生産への影響が軽微な施設についてとられることになる。

他方、ビーガンも北朝鮮に「完全」な「非核化」を求めても、「寧辺以外」の「全て」の施設の申告には合意しないと考えたであろう。また 6 者会談を振り返ってみても、「6 月提案」で北朝鮮に HEU 計画を含む「完全」なリストの提出を求めるなど、核不拡散措置を挙げながら、北朝鮮を核放棄に導けなかったばかりか、プルトニウム抽出に時間を与えてしまった。この文脈で、ビーガンが「スタンフォード演説」で述べた以下の一節――「非核化プロセスが完結する以前でも（Before the process of denuclearization can be final）北朝鮮の WMD、ミサイル計画の全ての構成要素を完全に把握する必要がある。われわれは包括的な申告のある時点で（at some point through a comprehensive declaration）それを知ることになるであろう」（傍点は引用者）――には注意が払われてよい。これは申告が最終的には「寧辺以外」の施設を網羅しなければならないにせよ、申告自体に時間幅をもたせることを示唆していた。ビーガンはまた「貴方が全てをするまでわが方は何もしないとはいわなかった」と述べ、北朝鮮が「寧辺以外」の「全て」の施設が申告、解体されなくとも、何らかの相応する措置をとる用意を示唆していた。それは北朝鮮が「寧辺以外」のどの施設――降仙をはじめ HEU 生産に不可欠な施設――を申告するかにかかっていたのである。

もとより、ビーガンも核不拡散措置を強要するだけで北朝鮮が「寧辺以外」の施設の申告に同意するとは考えていなかったろう。ビーガンは「スタンフォード演説」でも、米朝関係の根本的な変革、恒久的な平和体制の樹立などの地域的措置に触れつつ、「過去可能と考えられてきた以上のことを行う」用意をみせながらも、それらの地域的措置は、北朝鮮が第 1 回米朝首脳会談で金正恩が確約した「完全」な「非核化」への見返りとして（in return）とられるとのトランプの立場を確認していた。また、ビーガンは 2019 年 2 月 11 日、訪米した韓国の文喜相国会議長らに対して、韓国が国連安保理制裁の枠内で行動すべきことを強調する一方、3 者による朝鮮戦争終戦宣言の可能性を示唆したが、北朝鮮との「関係正常化、平和条約、朝鮮半島の経済繁栄の基盤確保」への「道は遠い」との慎重な姿勢を崩さなかった[50]。ビーガンのこれらの発言は、韓国が朝鮮問題の「主人」として、「恒久的平和、共同繁栄」を強調した首席補佐官会議での文在寅の発言とは対照的であった[51]。

4. 第 2 回米朝首脳会談と寧辺の比重――核不拡散措置への移行

(1)「完全」な「非核化」の起点――「寧辺の核施設」の定義とウラン濃縮施設

その後 2019 年 2 月初旬の平壌での実務協議を経て、第 2 回米朝首脳会談が開催されることになるが、ビーガンの「スタンフォード演説」をみる限り、会談に臨む米朝双方の姿勢に接点が全くなかったわけではなかった。にもかかわらず、議論の方向性を変えたのは 2 月 28 日の拡大首脳会議であった。そこでまず、解体が当然視された「寧辺の核施設」から齟齬が表面化した。会談後の記者会見での李容浩外相の発言によれば、北朝鮮側は「寧辺

地区のプルトニウムとウランを含む全ての核物質生産施設を米国専門家の立ち会いの下、両国の技術者の共同作業で永久的に完全に廃棄する」[52] ことを提案したという。崔善姫外務省第 1 次官もここで、かつてヘッカーが「寧辺にある濃縮ウラン工場を訪問したことがある」と述べた上で、「（寧辺の）巨大な濃縮ウラン工場を含む全ての核施設を永久に廃棄するという提案」（括弧内は引用者）[53] を行ったことを明かしていた。

しかし、北朝鮮側が解体の用意を示した「寧辺の核施設」が、米国側が解体を求める施設と同一とは限らなかった。ポンペオは解体すべき施設について「寧辺およびその一帯の全て」[54] と述べたが、ビーガンもまた後に第 2 回米朝首脳会談を振り返り、「スタンフォード演説」と同様、「寧辺の核施設」はもはや核燃料サイクルと核兵器計画の産業複合体であるとし、米国は広域に跨がる何十という施設を「寧辺」と総称する「幅広い定義」をしたのに対し、北朝鮮は「寧辺」に異なる定義をしていたことを示唆していた[55]。北朝鮮は解体されるべき「寧辺の施設」を可能な限り少なくして、ウラン濃縮施設を含む多くを温存しようとしたことになる。李容浩は記者会見で、「寧辺の核施設」の解体が「現段階でわれわれに可能な最大の非核化措置」（傍点は引用者）とし、これを「非核化」に至る「工程表」の「第 1 段階」と呼んだが、解体すべき「寧辺の核施設」が米国の求める規模に及ばなかったがゆえに、「工程表」の「第 1 段階」に合意がみられなかったことになる。

解体すべき「寧辺の核施設」に合意がみられなかった以上、「寧辺以外」の施設の申告と解体について合意はみられなかったのは当然であった。トランプは会談後の記者会見で、「寧辺以外」のウラン濃縮の施設を把握していると述べ、ポンペオもまた、「寧辺の核施設」を解体する意義を認めながらも「ミサイルも含まれないし、弾頭や兵器システムも含まれていない」として、「寧辺以外」の核施設、弾道ミサイル施設に注意を喚起した。ボルトン（John Bolton）国家安全保障担当補佐官も、「寧辺の核施設」は「老朽化しつつある一つの原子炉とウラン濃縮とプルトニウム再処理の何割か」を擁するに過ぎないと述べ、「寧辺以外」の施設の重要性を指摘していた。

なおボルトンによれば、トランプは 2 月 28 日の拡大首脳会談で「広く定義した非核化」のため措置をそれぞれ英文と朝鮮文で記した紙 2 片を金正恩に手交したという[56]。ボルトンは北朝鮮がとるべき措置として「核、生化学兵器、弾道ミサイルの放棄」を挙げており、そこにも弾道ミサイル施設の解体が含まれていたと考えてよい[57]。北朝鮮外務省は平壌で 3 月 15 日、第 2 回米朝首脳会談の説明会を行ったが、崔善姫はそこで米国が「（北）朝鮮に核と弾道ロケットまで自ら破棄させる一方的な核武装解体を要求し、これを『ビックディール』という用語で包んでいる」（括弧内は引用者）[58] と批判しており、米国の要求が核施設のみならず弾道ミサイル本体、あるいは関連施設に及んでいることを明らかにしていた。

ただし、トランプが求めた「寧辺以外」の「全ての」核施設を申告する方針が、第 2 回米朝首脳会談でも貫かれたかには疑問なしとしない。これについて李容浩は「米国側は寧辺地区の核施設廃棄措置の他にもう一つを追加しなければならないと最後まで主張し」（傍点は引用者）たことを明らかにした。これに対してビーガンは、「10・3 合意」以降、「寧辺の核施設」に関する申告だけで 9 ヶ月近くを要したことを想起させつつ、「申告が完全となる以前でも（before that declaration is complete）非核化のいくつかの要素から始めることができる」[59] と述べていた。この発言は、北朝鮮に申告を求めつつも、「非核化プロセスが

完結する以前でも」として、それに時間幅をもたせることを示唆した「スタンフォード演説」を別言したに等しいが、「寧辺以外」の施設の「全て」の施設の申告は、必ずしも第 2 回米朝首脳会談で合意文書を採択する条件ではなかったことになる。第 2 回米朝首脳会談の成否を分けたのは、北朝鮮が「寧辺以外」の「全て」の施設を申告するか否かではなく、その申告が「寧辺以外」のどの施設を含むかであった。

そこで指摘すべきは、トランプは 2019 年 5 月に、北朝鮮が第 2 回米朝首脳会談で解体の用意をみせたのは、保有する「五つ」の施設のうち「一つか二つ」であったと述べたことである [60]。金正恩はすでに「9 月平壌共同宣言」で「寧辺の核施設」の解体の用意を示しており、トランプがいう「五つ」の施設とは北朝鮮が公表していない「寧辺以外」の施設を指すとみてよい。李容浩がいう「もう一つ」が指す施設は明らかではないが、北朝鮮が「一つか二つ」の施設を解体する用意を示しながら、米国が「もう一つ」を解体の対象に加えることに拘泥したとすれば、北朝鮮が解体の用意を示した施設は、米国が解体を必須とした施設ではなかったと考えられる。そうだとすれば、米国は北朝鮮に核施設の「完全」な申告を求めつつも、「寧辺以外」にある核施設について優先順位をつけていたことになる。

(2)「米国式計算方法」批判――「スナップバック」不成立

「寧辺以外」のどの施設を申告の対象とするか――これと関連して第 2 回米朝首脳会談で論点となったのは国連安保理経済制裁の緩和であったが、北朝鮮が解除を求めた措置についてもトランプと李容浩の説明には齟齬があった。トランプによれば、北朝鮮は米国が求めた「非核化」に対して全ての国連安保理制裁の解除を要求したというが、李容浩はこれに反駁して、北朝鮮が求めたのはその「一部」――「2016 年から 17 年までに採択された 5 件、そのなかで民需経済と人民生活に支障を与える項目」――を「先に解除」（傍点は引用者）することであったと述べた。これについて崔善姫は、上述の平壌での説明会で、北朝鮮が解除を要求した国連安保理決議は、第 2270 号、第 2321 号、第 2371 号、第 2375 号、第 2397 号の 5 件であったと明言したという [61]。

これは李容浩が米国に提案した「工程表」の「第 1 段階」にも関わる。李容浩によれば、その「第 1 段階」で、米国が民生部門に及ぶ国連安保理制裁を「先に解除」することで生まれる「信頼造成の段階を経れば今後非核化の過程はさらに早く進むことができる」（傍点は引用者）という。国連安保理決議第 2270 号以前の経済制裁措置――2006 年 10 月の第 1 回核実験を受けて採択された国連安保理決議第 1718 号以降約 10 年間科せられた民生部門に及ばない経済制裁措置――の解除は、「第 1 段階」で形成される米朝間の信頼関係を基盤として、それ以降「寧辺以外」の施設の解体と対応して解除されることになる。

これについてビーガンは、北朝鮮の WMD 計画全体の放棄の代わりに経済制裁の全てを解除するのが米国の立場であったのに対して、北朝鮮は核計画の一部の廃棄に対して制裁の基本的に全て（basically all the sanctions）の解除を求めたと振り返っていた [62]。李容浩が会談で上述の「工程表」を説明したかはともかく、ビーガンが「民需経済と人民生活に支障を与える」五つの国連安保理決議を「基本的に全て」の決議と考えたのかもしれない。あるいは北朝鮮が交渉上の原則的立場として全ての国連安保理制裁の全面解除を求めたことも排除できない。いずれにせよ、「段階的・同時並行的」な「非核化」を原則として掲げていた北朝鮮が、「寧辺の核施設」、あるいは「寧辺以外」にある――トランプがいう――

「一つか二つ」の施設の解体だけで、国連安保理制裁の全面解除が可能とみなしていたとは考えにくい。

興味深いことに、崔善姫は上述の平壌での説明会で、トランプが「制裁を解除しても（北）朝鮮が核活動を再開する場合には制裁は『可逆的』との内容を含めるならば合意が可能かも知れない」（括弧内は引用者）という「柔軟な立場」をとったと述べていた。これは一般に「スナップバック」と呼ばれる構想であるが、崔善姫によれば、ポンペオとボルトンがそれに「障害」をもたらしたという[63]。その「障害」が、「ビッグディール」で北朝鮮がとるべき「核、生化学兵器、弾道ミサイルの放棄」――崔善姫がいう「核と弾道ロケットまで自ら破棄させる一方的な核武装解体」――を求めたことを指すとすれば、北朝鮮が「スナップバック」に供した施設が「寧辺以外」の「全て」の施設であったとは考えにくい。崔善姫はここで「核活動を再開する場合には」といっている以上、それは現在核活動を行っている「寧辺の核施設」、あるいはそれに加えて「寧辺以外」で解体の用意を示した――トランプがいう――「一つか二つ」の核施設の「凍結」を指し、米国が解体を必須とした施設と弾道ミサイル本体と関連施設は含まれていなかったと考えられる。

また李容浩が「工程表」の「第 1 段階」で「信頼造成の段階を経れば今後非核化の過程はさらに早く進む」と述べたことは、翻れば北朝鮮は「スナップバック」に供さなかった核施設があったということになる。崔善姫がいうトランプがとった「柔軟な立場」とは、「寧辺の核施設」と「寧辺以外」で解体の用意を示した――トランプがいう――「一つか二つ」の施設についての「ディール」であり、そこでボルトンらが「ビックディール」を主張したために成立しなかったと考えられる。北朝鮮が「ビッグディール」に対抗して国連安保理制裁の全面解除を主張したことはありえても、「スナップバック」に関する議論でそれを提起したとは考えにくい。これについて崔善姫は会談後の記者会見で、「民需用制裁の部分的な制裁解除も難しいという米国の反応をみて、国務委員長同志は今後の朝米の交渉に意欲を失われるのではないか」（傍点は引用者）と述べたこともこれを傍証している。

いずれにせよ、第 2 回米朝首脳会談が文書不採択に終わったのは、米国が「寧辺以外」の施設で優先順位の高い施設の申告と解体を求める核不拡散措置に、北朝鮮が同意しなかったことによる。ボルトンらはその措置を「核、生化学兵器、弾道ミサイルの放棄」にまで拡大することで、「スナップバック」を不成立に追い込んだ。崔善姫は会談での金正恩をみて、「米国式のやり方について理解が難しいご様子だったのではないかと感じた」と語ったが、ここでいう「米国的計算方式」とは核不拡散措置を強調した米国の姿勢を指す。これについて金正恩も後の最高人民会議での施政演説で、「一方的に自分の要求だけを押し付けようとする米国式対話法は体質的に合わず興味もない」[64] と述べ、米国の核不拡散措置を優先する姿勢を批判していた。

もとより、米国はここでも地域的措置を排したわけではなかった。ビーガンも北朝鮮との非公式会合で米朝間に連絡事務所を設置することが議題に上がったことを明らかにしつつ[65]、その詳細を講じていくことは「非核化」と並行しなければならないと強調した。ところが、文在寅はその直後の「3・1 節」演説で「（米朝）頂上間で連絡事務所の設置まで論議が及ぶことは（米朝）両国関係の正常化のための重要な成果でした」（括弧内は引用者）と述べ、「寧辺の核施設」は北朝鮮の核開発の「根幹」とした上で、「そのプルトニウム再処理とウラン濃縮施設を含む寧辺の核施設の全てが検証下で全面的に完全に廃棄され

れば」、北朝鮮の「非核化」は「後戻りできない段階に入ると評価できる」[66] と述べた。さらに文在寅は、「9 月平壌共同宣言」で合意した金剛山観光と開城工業団地事業についても「米国と協議する」[67] と述べていた。文在寅は米朝間の議題が核不拡散措置に移行した以上、韓国が主導権をもち、北朝鮮に裨益するのは地域的措置と認識していた。しかし、これに反して米国は、第 2 回米朝首脳会談が合意文書なく終わったことで地域的措置は当面とるべきではないと考えていた。米国務省は韓国が主張する鉄道再連結事業の可能性を明確に否定し [68]、トランプもまた、翌月の文在寅訪米の際、少なくとも開城工業団地事業の再開については「適切な時期なら支持するが、いまは適切ではない」[69] と述べたのである。

結語――6 者会談以来のジレンマ

そもそも、寧辺のプルトニウム関連施設だけを対象として纏められた米朝「枠組み合意」を崩壊させたのは、HEU 計画の疑惑であった。北朝鮮はこれに対抗して寧辺のプルトニウム関連施設を再稼働させプルトニウムを抽出していった。韓国の参加を得て成立した 6 者会談では、平和体制樹立などの地域的措置が先行したが、ブッシュ政権が CVID の原則の下、「6 月提案」で示した措置は、「核活動」の稼働停止として事実上の「凍結」をはじめ、プルトニウム関連施設を念頭に置く「無能力化」、「全て」のウラン濃縮施設の「申告」、などの核不拡散措置が大半を占めた。これに対して北朝鮮は「凍結対補償」原則を提示しており、米朝双方は核施設の「凍結」の当為性には合意していた。にもかかわらず、北朝鮮がその間核実験を行うに足るプルトニウムを抽出できたのは、「凍結」の範囲に合意できなかったことに他ならない。6 者会談では米国が HEU 計画を含む「全て」の核計画の「凍結」を求めたのに対し、北朝鮮は「凍結」を寧辺のプルトニウム関連施設に限定し、「平和的核動力工業」の存在は認めたものの兵器級の HEU として認めず、米朝間で「凍結」の範囲に合意することはなかった。北朝鮮を「完全」な「非核化」に導こうとするブッシュ政権の意思が、北朝鮮の核開発を加速させる逆説をもたらしたことになる。

加えて、6 者会談共同声明では多くの地域的措置に合意したのに対し、「6 月提案」が示した核不拡散措置に合意をみたわけではなかった。北朝鮮の核実験を受け、ブッシュ政権は北朝鮮の核兵器能力を制御し、再度の核実験を阻止すべく核不拡散措置に傾斜していった。初期段階措置を纏めた「2・13 合意」に続く「10・3 合意」では、寧辺のプルトニウム関連施設の「無能力化」、「全て」のウラン濃縮施設の「申告」といった「6 月提案」で挙げられた措置が盛り込まれたものの、北朝鮮が公開したのは寧辺に建設した「平和利用の LEU 生産のための」施設であって、「寧辺以外」にあるウラン濃縮施設を申告したことはなかった。ブッシュ政権が核不拡散措置に傾斜するなか、地域的措置は後退していった。「10・3 合意」の翌日、盧武鉉と金正日との南北首脳会談で平和体制樹立に関する合意を含む「10・4 宣言」が発表されたものの、やがて米朝関係に埋没していった。

このような地域的措置と核不拡散措置の関係性は、2018 年以降の南北、米朝首脳会談にもみることができる。文在寅が主導して纏めた「板門店宣言」が平和体制樹立をはじめ地域的措置に合意し、第 1 回米朝首脳会談でも「新しい米朝関係」、「平和体制樹立」という地域的措置が優先されるなか、FFVD という「非核化」原則の下で核不拡散措置を求めたポンペオが訪朝の機に求めたのは核施設の一覧表の提示であった。それは北朝鮮が保有する核兵器、「寧辺の核施設」を等閑視するものではないが、「寧辺以外」のウラン濃縮施設

も網羅しなければならなかった。ポンペオの訪朝に合わせるかのように、降仙のウラン濃縮施設の詳細が報じられたのは、この施設を黙過した「完全」な「非核化」はありえないとするトランプ政権の意思と無関係ではない。とりわけ、文在寅の平壌訪問を機に発表された「9 月平壌共同宣言」で、北朝鮮がいう「相応措置」として国連安保理制裁の緩和を求め、それに対して「寧辺の核施設」の解体の用意を示したとき、米国は降仙をはじめとする「寧辺以外」の施設で核開発の余地を残してはならないとの認識を新たにしたに違いない。

振り返ってみれば、米朝「枠組み合意」は、北朝鮮の核開発が「寧辺の核施設」だけで行われているとの前提で、それを「凍結」から解体に導く過程で段階的な米朝関係正常化など、地域的措置がとられることになった。しかし、米国は北朝鮮の HEU 計画疑惑が浮上したのを受けて開かれた 6 者会談でも、北朝鮮にその計画の存在すら認めさせられず、HEU 計画疑惑はそれが浮上してから 20 年近く放置された。2018 年夏のポンペオ訪朝に合わせるかのように、降仙をはじめ「寧辺以外」でのウラン濃縮施設の存在が指摘されるなか、「寧辺の核施設」だけで合意をして地域的措置がとられれば、それは米朝「枠組み合意」以下の合意となる。ポンペオが第 2 回米朝首脳会談を目前にして、米朝「枠組み合意」を挙げつつ、クリントン政権とは異なる対応をとると明言したのは[70]、北朝鮮に「寧辺以外」の施設で核兵器開発の余地を許さない「完全」な「非核化」のための決意表明でもあった。

したがって、米国が第 2 回米朝首脳会談で、「板門店宣言」以降地域的措置が先行した首脳会談の議題の優先順位を変えようと試みたのは自然であった。米国が「寧辺以外」のウラン濃縮施設の申告と解体に拘泥したことでこの会談が文書不採択に終わったことは、米朝双方が共通して認めている。しかも北朝鮮は、会談で北朝鮮が解体すべき「寧辺の核施設」を狭く定義することで核開発により多くの余地を残そうとしていた。「スナップバック」構想も議論されたが、「寧辺の核施設」の定義に一致をみられなかった上、申告、解体すべき「寧辺以外」の施設についても合意がみられなかった。他方、第 2 回米朝首脳会談が核不拡散措置で文書不採択に終わったことに対して、文在寅は「9 月平壌共同宣言」に忠実に、「寧辺の核施設」の解体を優先し、そこに謳われた金剛山観光と開城工業団地事業の再開を通じて、北朝鮮を「寧辺以外」の核施設の申告と解体に導くことを考えた。文在寅がそうすることで、朝鮮半島に固有の問題を韓国が主導できると考えたことは指摘するまでもない。

第 2 回米朝首脳会談を経て、核不拡散措置と地域的措置が米韓間で分化しつつあることが明らかとなっているが、米国は北朝鮮に核不拡散措置なくして地域的措置をとることは「寧辺以外」の核施設の重要性を等閑視していると考え、トランプは文在寅が進めようした事業を時期尚早と判断した。米国が核不拡散措置を強調し、北朝鮮に裨益する地域的措置を留保するなか、地域的措置を主導してきた韓国の比重が下がることは避けられなかった。金正恩は、最高人民会議での施政演説で「南朝鮮当局は趨勢を見て右顧左眄」[71] していると批判し、米朝協議への韓国の関与を排除しようとした。

核不拡散措置をとることで――地域的措置とは異なり――北朝鮮の安全保障に裨益することはない。上述の通り、6 者会談では米国が CVID の下に北朝鮮に核不拡散措置を求めたことが、北朝鮮の核開発を加速させ、核実験を許してしまった。トランプ政権もまた、北朝鮮に核不拡散措置を主張し続けることが、その意図に反して北朝鮮の核開発を加速させるジレンマを抱えている。ビーガンが第 2 回米朝首脳会談で「申告が完全となる以前で

も非核化のいくつかの要素から始めることができる」と述べたのは、このジレンマから脱する試みであった。確かに、ビーガンも「寧辺以外」にあるウラン濃縮施設を申告、解体しなければならないと認識していたが、同時に北朝鮮が「寧辺以外」の「全て」の施設を申告、解体することに容易に同意しないことも知悉していた。ビーガンは「寧辺以外」の「全て」の施設の申告と解体に拘泥することで北朝鮮との合意を得られず、北朝鮮が解体の用意をみせた「寧辺の核施設」さえも温存されることを危惧した。そこでビーガンは、「寧辺の核施設」に加えて「寧辺以外」で優先順位の高い施設を申告、解体させることを考えた。実務協議で北朝鮮側が提示した「さらなる措置」が「寧辺以外」のどの施設を指すかはともかく、ビーガンは第 2 回米朝首脳会談の成否は、HEU 生産能力の高い降仙のウラン濃縮施設などの申告と解体に北朝鮮の同意を得ることにかかっていると認識したに違いない。この間、寧辺の核施設の解体は自明として、「寧辺以外」の施設の解体に拘泥する米国の姿勢は巷間「寧辺＋α」とも呼ばれたが、「＋α」は「全て」を指すわけではない。「＋α」が必ずしも「寧辺以外」の「全て」の核施設の解体ではなく、米国の優先順位の高い施設について北朝鮮の同意を得て凍結から解体に導くことを意味するのなら、「寧辺＋α」は、第 2 回米朝首脳会談に臨む米国の姿勢を巧みに言い当てていた。

もとより、米国は「完全」な「非核化」に至る過程で北朝鮮の安全保障に裨益する地域的措置をとることを排除していたわけではなかった。崔善姫が平壌での説明会で、第 2 回米朝首脳会談でビーガンが「全てに合意するときまで何も合意できない」と述べたことを批判したが[72]、これは「寧辺以外」の「全て」の施設の申告と解体に同意しなければ、米国はいかなる措置もとらないという意味ではなかった。その一文――Nothing can be agreed until everything is agreed――は、米朝関係の変革、平和体制の樹立などの地域的措置に関する議論のなかで言及され、ビーガンはそこで「この政策の基本は非核化である」[73]と強調していた。ビーガンは核不拡散措置を地域的措置の前提に位置づけ、地域的措置は核不拡散措置をとることで可能となるという意図からその一文に言及していた。したがって、ビーガンは北朝鮮が米国の定義する「寧辺の核施設」を解体した上で、「寧辺以外」で優先順位の高い施設を申告の上で解体する核不拡散措置をとれば、米国はより「完全」な「非核化」に向けて米朝関係の変革、平和体制の樹立など、北朝鮮の安全保障に裨益する地域的措置をとる用意はあった。

確かに、「スナップバック」構想での崔善姫の提案にみられるように、北朝鮮が核不拡散措置に同意しても、直ちに施設の解体に着手するとも限らない。わけても「寧辺以外」の施設については、申告から解体に至る過程で「凍結」という措置――「6 月提案」でいう「稼働停止」――も考えられた。2019 年夏にトランプ政権内部で北朝鮮の核施設の「凍結」を目標としているとして、北朝鮮の核保有を認めることへの疑念が呈せられたが[74]、トランプ政権が北朝鮮の核施設を「凍結」することそれ自体を目標とすることはない[75]。第 2 回米朝首脳会談でトランプ政権が北朝鮮に求めたのは、核施設の「凍結」か否かではなく、北朝鮮に「寧辺以外」の施設のどの施設まで申告と解体に同意させるかであった。核施設の「凍結」が過渡的措置としてとられるにしても、トランプ政権の関心は「凍結」という措置自体よりも、その措置が「寧辺以外」のどの施設にまで及ぶかであるに違いない。これもまた、6 者会談で核施設の「凍結」の当為性について米朝間で合意がありながら、それが「寧辺の核施設」だけではなく HEU 計画にまで及ぶのかについて議論が展開された

ことに酷似していた。

第 2 回米朝首脳会談後、ビーガンは「段階的な非核化は目標とはしていない」[76] と述べたが、米国が「寧辺以外」の施設に優先順位をつけて解体させた後、さらに他の施設を解体させる「完全」な「非核化」の過程で地域的措置がとられるのなら、そのプロセスは長期に及ばざるをえない。北朝鮮もまた、2018 年当初から「段階的・同時並行的」な「非核化」を掲げ、むしろそれを望んでいる。第 2 回米朝首脳会談では李容浩が「非核化」の「工程表」を提案したのに加え、金正恩も上述の最高人民会議で「工程表」に言及していた。金正恩によれば、第 2 回米朝首脳会談は本来、第 1 回米朝首脳会談共同声明を履行する上で「経なければならない必須の段階と経路を朝米双方の利害関係に即した形で設定」[77] するはずであったという。金正恩は第 2 回米朝首脳会談で「非核化」に至る「工程表」の最初の段階を設定できれば、その後の段階を設定できると考えていた。

第 2 回米朝首脳会談は文書不採択に終わっても、それは「決裂」と呼ぶにはあたらない。トランプは「金委員長を残して席を立っただけ」と述べ、『労働新聞』も「問題解決のため生産的な対話を引き続き行っていくこととした」[78] と報じていた。第 2 回米朝首脳会談での齟齬は第 3 回米朝首脳会談で埋めていくしかない。そこで地域的措置に再び旋回することは、「寧辺以外」の施設の申告と解体を等閑視する結果を招きかねないことは 6 者会談の経験が示している通りである。

―注―

1 米朝「枠組み合意」で地域的措置と核不拡散措置がいかに交錯したかについては、倉田秀也「北朝鮮の核開発問題と『安全の保証』の原型――普遍的原則と地域的取決めの交錯」日本軍縮学会編『軍縮・不拡散の諸相――日本軍縮学会設立 10 周年記念』、信山社、2019 年を参照されたい。以下、米朝「枠組み合意」からの引用は、“Agreed Framework between the United States of America and the Democratic People's Republic of Korea, Bureau of Arms Control, Washington, DC, October 21, 1994” <https://2001-2009.state.gov/t/ac/rls/or/2004/31009.htm> による。朝鮮文からの引用は、「朝鮮民主主義人民共和国と米合衆国の間の基本合意文」『労働新聞』1994 年 10 月 23 日による。

2 倉田秀也「6 者会談の成立過程と米中関係――『非核化』と『安保上の懸念』をめぐる相互作用」高木誠一郎編『米中関係――冷戦後の構造と展開』、日本国際問題研究所、2007 年を参照。

3 倉田秀也「北朝鮮『非核化』と中国の地域的関与の模索――集団安保と平和体制の間」『国際安全保障』第 46 巻第 2 号（2018 年 9 月）、69 頁を参照。

4 倉田秀也「6 者会談と盧武鉉政権の『包括的アプローチ』――多国間協議の重層化と局地的利益の表出」『国際問題』第 561 号（2007 年 5 月）、19-20 頁。

5 Prepared Statement of James A. Kelly Assistant Secretary of State for East Asian and Pacific Affairs, Senate Foreign Relations Committee, “Dealing with North Korea’s Nuclear Programs" July 15, 2004, p. 6.「6 月提案」の詳細は、倉田秀也「6 者会談と北朝鮮の原子力『平和利用』の権利――『凍結対補償』原則の展開と CVID の後退」浅田正彦・戸崎洋史編『核軍縮不拡散の法と政治』、信山社、2008 年、426-428 頁を参照。

6 同上、431 頁。

7 Sean N. McCormack, “Joint Statement of the Fourth Round of the Six-Party Talks, Beijing, September 19, 2005” <https://2001-2009.state.gov/r/pa/prs/ps/ 2005/53490.htm>. 以下、6 者会談共同声明からの引用はこのウェブサイトによる。

8 以下、「2・13 合意」からの引用は、“North Korea―Denuclearization Action Plan, Washington DC, February 13, 2007” <https:///2001-2009.state.gov/r/pa/prs/ps/2007/february/80479.htm> による。

9 倉田、「6 者会談と北朝鮮の原子力『平和利用』の権利」、435 頁。

10 “Morning Walkthrough with Reporters at Six-party Talks, Christopher R. Hill, Assistant Secretary for East Asian and Pacific Affairs, Intercontinental Hotel, Shenyang, China, August 17, 2007” <https://2001-2009.state.gov./p/eap/rls/rm/2007/91212.htm>.

11 “Office of the Spokesman, Media Note, Washington, DC, October 3, 2007, Six-Party Talks—Second-Phase Actions for the Implementation of the September 2005 Joint Statement” <https://2001-2009.state.gov/r/pa/prs/ps/2007/oct/93217.htm > による。

12 ここでいう「4 者」が 4 者会談を構成した韓国、北朝鮮、米国、中国であることは自明として、「3 者」はそこから中国を除外した韓国、北朝鮮、米国で構成されると考えられる。「10・4 宣言」の解釈は、倉田秀也「米中『大国間の協調』としての朝鮮半島 6 者会談――核不拡散政策と地域安保政策の交錯」天児慧・三船恵美編『膨張する中国の対外関係――パクス・シニカと周辺国』、勁草書房、2010 年、173-174 頁を参照されたい。

13 “Fact Sheet, Office of Spokesman, Washington DC, May 10, 2008, Update in the Six-Party Talks” <https://2001-2009.state.gov/r/pa/prs/ ps/2008/may/104558.htm>.

14 “Press Briefing by National Security Advisor Stephen Hadley, James S. Brady Press Briefing Room, For Immediate Release, Office of the Press Secretary, June 26, 2008” <https://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2008/06/print/20080626-12.html>.

15 *Hearing before the Committee on Armed Services, United States Senate, One Hundred Tenth Congress, Second Session, July 31, 2008,* Washington DC: U.S Government Printing Office, 2008.

16 「朝鮮民主主義人民共和国外務省代弁人声明」『民主朝鮮』2008 年 8 月 28 日。「無能力化」措置とテロ支援国指定解除の関係については、倉田秀也「『2・13 合意』後の平和体制樹立問題――北朝鮮の認識における当事者論と手続論」平成 22 年度外務省調査研究機関間対話・交流促進事業報告書『北朝鮮体制への多層的アプローチ――政治・経済・外交・社会』、日本国際問題研究所、2011 年、34-35 頁を参照。

17 「朝鮮民主主義人民共和国外務省声明」『民主朝鮮』2009 年 4 月 15 日。

18 「朝鮮民主主義人民共和国外務省代弁人声明」『民主朝鮮』2009 年 4 月 30 日。

19 「朝鮮民主主義人民共和国外務省声明」『民主朝鮮』2009 年 6 月 14 日。なお、北朝鮮は同年 9 月 3 日、国連安保理議長ライス（Susan Rice）米国連大使にウラン濃縮が最終段階に入ると通告した（「国連駐在わが国常任代表が国連安全保障理事会議長に書簡を送った」『民主朝鮮』2009 年 9 月 4 日）。

20 Peter Crail, “N. Korea Reveals Uranium-Enrichment Plant,” *Arms Control Today*, Volume 40 Number 10 (December 2010), p. 35. これはヘッカーらが 2010 年 11 月 23 日に行った報告を纏めたものである。

21 Siegfried S. Hecker, A Return Trip to North Korea’s Yongbyon Nuclear Complex, November 20, 2010, pp. 3-4. なおヘッカーは、この施設の 2 段のカスケードによる分離作業単位（Separative Work Unit: SWU）を年間 8000 キログラムと見積もっていた (p. 4).

22 Siegfried S. Hecker, “What I Found in North Korea: Pyongyang’s Plutonium Is No Longer the Only Problem” <https://www.foreignaffairs.com/articles/northeast-asia/2010-12-09/what-i-found-north-korea?page=show>.

23 “IAEA Board of Governors Meeting December 2-3, 2010, Agenda Item 6(a), Application of Safeguards in the Democratic People’s Republic of Korea (DPRK), U.S. Statement, Ambassador Glyn T. Davies, U.S. Permanent Representative to the International Atomic Energy Agency” <https://vienna.usmission.gov/101202dprk/>. その翌年 2 月にクラッパー（James Clapper）国家情報長官も「寧辺以外」のウラン濃縮施設の存在を指摘した。See, James R. Clapper, Director of National Intelligence, Statement for the Record on the Worldwide Threat Assessment of the U.S. Intelligence Community for the House Permanent Select Committee on Intelligence, February 10, 2011.

24 『朝日新聞』2011 年 8 月 7 日。これ以降、北朝鮮が米朝協議との関係で原子力平和利用の権利を有すると主張したものとして、「朝鮮民主主義人民共和国外務省代弁人談話」『民主朝鮮』2011 年 12 月 1 日を参照されたい。

25 「朝鮮外務省朝米会談に関する合意事項言及」<http://www.kcna.co.jp/index-k.htm>.「閏日合意」は文書に纏められず、米朝双方がそれぞれ了解事項を発表する形をとった。ただし、米国側の了解では朝鮮文で「臨時中止」されるべき「寧辺でのウラン濃縮活動」は「ウラン濃縮活動を含む寧辺での核活動（nuclear activities at Yongbyon, including uranium enrichment activities）」となっており、「臨時中止（moratorium）」の対象が寧辺のプルトニウム関連施設にも及ぶと解釈できた。See, “U.S.-DPRK Bilateral Discussions Press Statement, Victoria Nuland, Department Spokesperson, Office of the Spokesperson, Washington, DC, February 29, 2012” <http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2012/02/184869.htm>.

26 「〔米国訪問〕韓米頂上共同言論発表 2017. 6. 30」『文在寅大統領演説文集（第 1 巻・上）』ソウル、大統領秘書室、2018 年、173 頁。「段階的かつ包括的なアプローチ」は、その 1 週間後の訪独の際にも繰り返された（「〔ドイツ訪問〕ケルバー財団招聘演説 2017.7.6」、同上、208 頁）。

27 「訪米帰国挨拶 2017.7.2」、同上、191-192 頁。

28 See, *The Journey toward Peace: Results of the 2018 Inter-Korean Summits*, Seoul: Korean Culture and Information Service, June 2018, p.13; Hideya Kurata, "Synchronizing Two Asymmetrical Deals: The Panmunjeom Declaration and the US-DPRK Joint Statement from Japan's Perspective," *The Korean Journal of Security Affairs*, Volume 23 Number 2 (December 2018), p. 31.

29 「朝鮮半島の平和と繁栄、統一のための板門店宣言」『労働新聞』2018 年 4 月 28 日、韓国政府の発表文（「平和――新しい未来」<http://www.koreasummit.kr/>）。

30 "Joint Statement of President Donald J. Trump of the United States of America and Chairman Kim Jong Un of the Democratic People's Republic of Korea at the Singapore Summit, June 12, 2018" <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/joint-statement-president-donald-j-trump-united-states-america-chairman-kim-jong-un-democratic-peoples-republic-korea-singapore-summit/>. 以下、米朝共同声明からの引用はこのウェブサイトによる。なお、朝鮮文からの引用は、「朝米関係の新たな歴史を開拓する世紀的会合、歴史上初の朝米首脳会合と会談進行――わが党と国家、軍隊の最高領導者金正恩同志が米合衆国大統領と共同声明を採択」『労働新聞』2018 年 6 月 13 日による。

31 "Press Conference by President Trump, June 12, 2018, Capella Hotel, Singapore" <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/press-conference-president-trump/>. 以下、米朝首脳会談後の記者会見でのトランプの発言からの引用はこのウェブサイトによる。

32 「朝鮮外務省 朝米高位級会談米国側の態度と立場に遺憾」「朝鮮中央通信」2018 年 7 月 7 日 <http://www.kcna.co.jp/index-k.htm>。

33 Joby Warrick and Souad Meckhennet, "Summit Collapse Foils Chance to Press North Korea on Suspicious Sites," *Washington Post*, May 25, 2018; Ellen Nakashima and Joby Warrick, "North Korea Working to Conceal Key Aspects of Its Nuclear Program, U. S. Officials Say," *The Washington Post*, June 30, 2018.

34 Ankit Panda, "Exclusive: Revealing Kangson, North Korea's First Covert Uranium Enrichment Site: For More Than a Decade, North Korea Has Operated a Uranium Enrichment Site Just Outside Pyongyang" <https://thediplomat.com/2018/07/exclusive-revealing-kangson-north-koreas-first-covert-uranium-enrichment-site/>; David Albright, with Assistance from Sarah Burkhard, *Revisiting Kangsong: A Suspect Uranium Enrichment Plant*, Washington DC: Institute for Science and International Security, October 2, 2018.

35 "Secretary of State Michael R. Pompeo, Japanese Foreign Minister Taro Kono, and South Korean Foreign Minister Kang Kyung-wha at a Press Availability, Remarks, Michael R. Pompeo, Secretary of State, Tokyo, Japan, July 8, 2018" <https://www.state.gov/secretary-of-state-michael-r-pompeo-japanese-foreign-minister-taro-kono-and-south-korean-foreign-minister-kang-kyung-wha-at-a-press-availability/>.

36 「第 73 周年光復節および政府樹立 70 周年慶祝辞 2018. 8. 15」『文在寅大統領演説文集（第 2 巻・上）』ソウル、大統領秘書室、2019 年、237 頁。

37 「朝鮮中央通信社論評――米国が終戦を望まなければ恋々としないであろう」「朝鮮中央通信」2018 年 10 月 2 日 <http://www/kcna.co.jp/index-k.htm>。北朝鮮が米朝間の朝鮮戦争終戦宣言に関心を失っていく過程については、倉田秀也「朝鮮半島平和体制樹立と中国――多国間協議なき対中関与の南北間格差」令和元年度外務省外交・安全保障調査研究事業『中国の対外政策と諸外国の対中政策』、令和 2 年 3 月、日本国際問題研究所、88 頁。

38 『2018 平壌頂上会談結果説明資料』ソウル、平壌頂上会談準備委員会、2018 年 9 月 20 日、3 頁、および、「9 月平壌共同宣言」『労働新聞』2018 年 9 月 20 日。以下、「9 月平壌共同宣言」からの引用は、これらの文献による。括弧内の英文は "Supreme Leader Kim Jong Un and President Moon Jae In Sign September Pyongyang Joint Declaration Pyongyang, September 20 (KCNA)" <http://www.kcna.co.jp/index-e.htm> による。

39 "More Progress on Dismantling Facilities at the Sohae Satellite Launching Station, August 7, 2018" <https://www.38north.org/2018/08/sohae080718/>.

40 「〔北韓訪問〕2018 第 3 次南北頂上会談共同言論発表 2018. 9. 19」前掲、『文在寅大統領演説文集（第 2 巻・上）』、319 頁。

41 「〔米国訪問〕韓米頂上会談、2018. 9. 24」、同上、336 頁。

42 「〔米国訪問〕第 73 次国連総会基調演説、2018. 9. 26」、同上、346 頁。

43 文在寅のマクロンに対する発言は、「〔フランス訪問〕韓・フランス頂上共同言論発表、2018. 10. 15」、同上、389 頁、メイに対する発言は、Dasl Yoon and Laurence Norman, “Moon’s Push to Ease North Korea Sanctions Falls Flat : European Leaders Decline to Back South Korean President’s Strategy, Which Also Risks Angering Washington,” *The Wall Street Journal*, October 19, 2018 を参照。

44 『第 3 次南北関係発展基本計画及び 2018 年度施行計画』ソウル、統一部、2019 年。

45 “Department Press Briefing – Office of the Spokesperson, Heather Nauert, Spokesperson, Department Press Briefing, Washington, DC, October 9, 2018” <https://www.state.gov/briefings/department-press-briefing-october-9-2018/>.

46 “Secretary Pompeo’s Meetings in Pyongyang, Democratic People’s Republic of Korea, Office of the Spokesperson, October 7, 2018” <https://www.state.gov/secretary-pompeos-meetings-in-pyongyang-democratic-peoples-republic-of-korea/>.

47 「米国の対朝鮮制裁維持で朝米関係と核問題解決は遠ざかる」「朝鮮中央通信」2018 年 10 月 16 日 <http://www.kcna.co.jp/index-k.htm>。

48 Remarks on the DPRK, Stephen Biegun, U.S. Special Representative for North Korea, Stanford, CA, United States, January 31, 2019. 以下、ビーガンの「スタンフォード演説」からの引用はこの文献による。

49 ここで北朝鮮側が解体の用意を示した「それ以外」の施設をウラン濃縮施設（複数）とする見解もあるが（Edward Ifft, “Lessons for Negotiating with North Korea,” *Survival*, Volume 62 Issue 1<February-March 2020>, p. 104）、演説の記録ではそのように特定されていない。

50 『東亜日報』2019 年 2 月 13 日。

51 「首席･補佐官会議､2019. 2. 25」『文在寅大統領演説文集（第 2 巻･首席･補佐官会議､国務会議）』ソウル、大統領秘書室、2019 年、102-103 頁。

52 「李容浩外相の記者会見での発言＝全文（2019 年 3 月 1 日）」『RP 北朝鮮政策動向』平成 31 年（2019 年）第 4 号（No. 566、3 月 25 日発行）、21 頁。以下、この記者会見での李容浩の発言からの引用はこの文献による。

53 「崔善姫外務次官の記者会見での発言＝全文（2019 年 3 月 1 日）」、同上、22 頁。以下、この記者会見での崔善姫の発言からの引用は、この文献による。

54 “Remarks by President Trump in Press Conference, Hanoi, Vietnam, February 28, 2019” <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/remarks-president-trump-press-conference-hanoi-vietnam/>. 以下に引用する第 2 回米朝首脳会談後の記者会見でのトランプ、ポンペオの発言も、このウェブサイトによる。

55 Carnegie Endowment for International Peace, 2019 Carnegie International Nuclear Policy Conference, A Conversation with U.S. Special Representative Stephen Biegun, Washington D.C., Monday, March 11, 2019, pp. 21-22; pp.39-40.

56 “Full Transcript of ‘Face the Nation’ on March 3, 2019” <https://www.cbsnews.com/news/full-transcript-of-face-the-nation-on-march-3-2019/>.

57 これはボルトンのフォックステレビでの発言であるが、管見の限り発言を記録したものはない。引用は第 2 回米朝首脳会談後のボルトンのテレビでの発言を纏めた Sarah Kim, “Bolton Details Deal U.S. Offered：Kim Rejected Plan That Asked for Nukes, Missiles, Other WMDs Mar 05, 2019” <http://koreajoongangdaily.joins.com/news/article/article.aspx?aid=3060109> による。

58 「朝鮮外務省通告集会で明らかにされた米国の傲慢と詭弁――非核化遅延策に対する断固たる対応」『朝鮮新報』2019 年 3 月 27 日。なお、ボルトンが手交した紙を入手したというロイター電によると、そこで米国は、核兵器の引き渡しに加え、核施設、化学・生物兵器計画とこれに関連する軍民両用施設、弾道ミサイル、ミサイル発射装置および関連施設の完全な廃棄を求めた上、核計画の完全な包括的申告、米国および国際査察団の全面的受け入れ、全ての核関連活動と新規施設の建設中止、全ての核関連インフラの廃棄、全ての核計画に科学者と技術者の商業部門への異動が含まれていたという。See, Lesley Wroughton, David Brunnstrom, “Exclusive: With a Piece of Paper, Trump Called on Kim to Hand over Nuclear Weapons” <https://www.reuters.com/article/us-northkorea-usa-document-exclusive/exclusive-with-a-piece-of-paper-trump-called-on-kim-to-hand-over-nuclear-weapons-idUSKCN1RA2NR>.

59 Carnegie Endowment for International Peace, p. 22.

60 “Interview: Steve Hilton Interviews Donald Trump on Fox News' the Next Revolution - May 19, 2019” <https://factba.se/transcript/donald-trump-interview-steve-hilton-fox-telephone-may-19-2019>.

61 「〔単独〕トランプ、北に制裁解除‘スナップバック’合意の試み…ボルトンが反対、登録 2019-03-25

22:58:57、修正 2019-04-01 09: 44: 05」<http://www.newsis.com/view/?id=NISX20190325_0000598604&cID=10301&pID=10300>. これは、韓国のインターネットサイト NEWSIS が 3 月 15 日の説明会での崔善姫の発言（全文）と質疑応答の録音（一部）を入手し、同月 25 日に報じたものである。実際には、16 年から 17 年までに国連安保理が北朝鮮に対して採択した経済制裁決議は計 6 件あるが、そのうち崔善姫は 17 年 6 月 2 日に採択された国連安保理決議第 2356 号（S/RES/2356）を挙げていない。この決議は新たに 14 人 4 団体を資産凍結対象に指定したが、他の 5 件の決議との比較でいえば、李容浩がいう「民需経済と人民生活に支障を与える」とは判断されなかったと考えられる。

62 Carnegie Endowment for International Peace, pp. 13-14. なお、ボルトンも北朝鮮が求めた経済制裁の緩和を「相当な（substantial）」と説明していた（See, “Full Transcript of ‘Face the Nation’ on March 3, 2019”）。

63 「〔単独〕トランプ、北に制裁解除‘スナップバック’合意の試み」。

64 金正恩『現段階での社会主義建設と共和国政府の対内外政策について――朝鮮民主主義人民共和国最高人民会議第 14 期第 1 次会議で行った施政演説、主体 108（2019）年 4 月 12 日』平壌、朝鮮労働党出版社、2019 年、31 頁。

65 Carnegie Endowment for International Peace, pp. 42-43.

66 「2019 第 1 次国家安全保障会議（NSC）、2019. 3. 4」『文在寅大統領演説文集（第 2 巻・下）』ソウル、大統領秘書室、2019 年、269 頁。同様の発言として、「文在寅大統領、聯合ニュースおよび世界 6 大ニュース通信社合同紙面インタヴュー」『報道参考資料』（2019 年 4 月 26 日）、9 頁。

67 「第 100 周年 3・1 節記念式記念辞 2019. 3. 1」『歩んできた道 歩む道 100 年 文在寅大統領演説文選集』ソウル、青瓦台大統領秘書室、2019 年、52-54 頁。

68 “Senior State Department Official on North Korea Special Briefing, Senior State Department Official, March 7, 2019” <https://www.state.gov/senior-state-department-official-on-north-korea/>.

69 “Remarks by President Trump and President Moon Jae-in of the Republic of Korea Before Bilateral Meeting, Oval Office, April 11, 2019” <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/remarks-president-trump-president-moon-jae-republic-korea-bilateral-meeting/>.

70 “Interview With Jake Tapper of CNN State of the Union, Michael R. Pompeo, Secretary of State, Washington, D.C., February 24, 2019” <https://www.state.gov/interview-with-jake-tapper-of-cnn-state-of-the-union/>.

71 金正恩、前掲、27 頁。

72 「大統領の課題は『覇権的発想の克服』――朝米が生産的な対話に続くための要件」『朝鮮新報』2019 年 3 月 22 日。

73 Carnegie Endowment for International Peace, pp. 11-12.

74 Michael Crowley and David E. Sanger, “In New Talks, U.S. May Settle for a Nuclear Freeze by North Korea,” *The New York Times*, June 30, 2019.

75 これについてオータガス（Morgan Ortagus）米国務省報道官は、ビーガンとの対話を通じて「凍結」は「最終目標ではなく」、「最初の段階として実現させたい」としつつ、トランプ政権が「凍結」を「目標としたことはないはず」と述べていた。See, “Department Press Briefing, July 9, 2019, Morgan Ortagus, Department Spokesperson, July 9, 2019” <https://www.state.gov/briefings/department-press-briefing-July-9-2019/>.

76 Carnegie Endowment for International Peace, p. 13.

77 金正恩、前掲、29 頁。

78 本紙政治報道班「第 2 回朝米首脳会談第 2 日会談進行――わが党と国家、軍隊の最高指導者金正恩同志が、米合衆国大統領ドナルド・ジェイ・トランプと再びお会いになり、会談をされた」『労働新聞』2019 年 3 月 1 日。

第 3 章　対北朝鮮制裁における日本の課題

古川　勝久

1. 北朝鮮による制裁逃れの継続

(1) 絶え間ない制裁違反の継続

北朝鮮による制裁逃れは依然、継続している。

米政府を含む国連加盟国 24 カ国が 2019 年 6 月 11 日付けで国連安全保障理事会 1718 委員会（北朝鮮制裁担当）に送った書簡によると、制裁にもかかわらず、北朝鮮は、国連安全保障理事会決議で禁止されている、洋上での石油精製品の瀬取りを何度も繰り返していたことが報告されている。この書簡によると、2019 年 1 月 1 日～ 4 月 29 日の間だけでも、少なくとも 79 回の瀬取りが確認され、安保理の制裁決議が定める年間上限 50 万バレルの供給制限が破られたと指摘されている [1]。平均で 1.5 日の間に一回の頻度で瀬取りが行われていた計算となる。

他方、2018 年にも、米政府が確認しただけで、他国籍船から瀬取りを通じて得た石油製品を積載した石油タンカーが北朝鮮に少なくとも延べ 263 回は寄港していたとされ [2]、平均で 1.38 日の間に一度は瀬取りが行われていた計算となる。つまり、回数だけを見ると、2019 年第 1 四半期でも、平均すればほぼ同じ頻度で瀬取りが行われていたことになる。

また報道によれば、2020 年春に公表予定の国連専門家パネルの報告書では、北朝鮮が 2019 年 1 月～ 8 月の間、国連安保理決議に違反して計約 370 万トン（推定 3 億 7 千万ドル＝約 406 億円相当）の石炭の密輸出を繰り返し、うち 7 割以上の約 280 万トンが、北朝鮮船から中国船へ洋上で瀬取りされていたとの分析が報告されている [3]。月平均で 46.25 万トンの北朝鮮産石炭が密輸されていた計算である。米国エネルギー情報局によると、2017 年には北朝鮮は年間で計 530 万トンの石炭を輸出していたとみられており、当時も月平均で約 44 万トンが輸出されていた [4]。つまり石炭についても、少なくとも 2019 年の最初の 8 ヶ月間は、2017 年の水準とほぼ同じペースで不正輸出が継続されていたことになる。

国連安保理決議では、2019 年 12 月 22 日までに全ての北朝鮮労働者の国外追放が国連加盟国に義務付けられているが、数多くの北朝鮮労働者を雇用してきた中国とロシアでは、一度追放された北朝鮮人労働者が訪問ビザ、観光ビザ、文化交流ビザ、技術訓練ビザなどを取得して、再び両国に舞い戻り仕事を継続していた実態が、現地調査を行った専門家等により指摘されている [5]。この措置についても、中ロ等の一部の国連加盟国は、安保理決議の履行に失敗している。

北朝鮮は、その他の国連禁輸品についても、不正取引を活発化させている。アメリカのシンクタンク・Center for Advanced Defense Studies（C4ADS）の報告によると、2019 年 3 月以降、北朝鮮は、国連禁輸品の砂利を中国に向けて大量に輸出し始めたことが報告されている [6]。3 月～ 9 月の間、北朝鮮の海州市の沖合の排他的経済水域において、延べ 279 隻の砂利運搬船が、北朝鮮船舶から洋上での瀬取りを通じて砂利を供与され、その後、中国に向かって輸送していた様子が衛星画像で捕捉されている。C4ADS は、これらの砂利運搬船は中国籍だったと報告している。

加えて、国連専門家パネルによると、北朝鮮はサイバー攻撃により多額の資金を奪取しているものと考えられており、ある見積もりによれば被害総額は 20 億ドルにも上ると考えられている [7]。2020 年 3 月 3 日付けの米司法省の発表によれば、北朝鮮が国家支援するハッカー集団「ラザルス・グループ」は、2018 年に計約 5 億ドルにおよぶ暗号資産を奪取したことが判明している [8]。

上記の情報を考慮すると、北朝鮮は国連等の制裁により合法的な外貨収入源を大幅に削減されたにも関わらず、依然として一定の外貨収入を確保しているものと推測されうる。

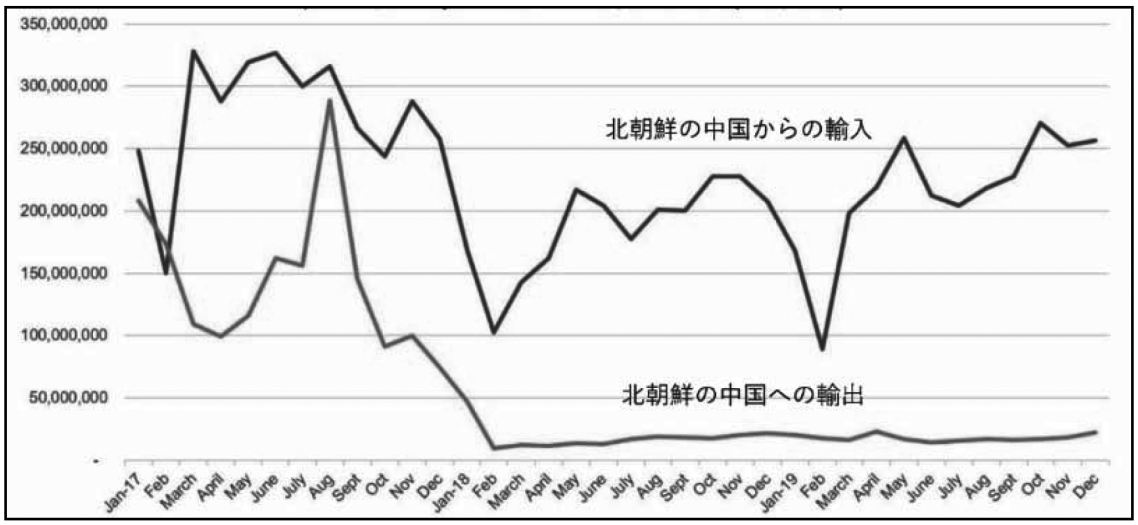
同時に、北朝鮮は国連安保理決議に違反して、核･ミサイル関連の活動も継続させている。防衛省によると、2019 年 5 月 4 日～ 11 月 28 日の間、北朝鮮は少なくとも 5 種類の弾種を用いて、13 回にわたり短距離弾道ミサイルを発射した [9]。これらの短距離弾道ミサイルは固体燃料型で、移動式発射台を用いて発射されたため、奇襲攻撃能力の向上やミサイル防衛網の突破などを目的とするものと分析されている [10]。2020 年 3 月にも、北朝鮮は 4 回にわたり短距離弾道ミサイル計 8 発を発射したと防衛省は分析している [11]。寧辺の核施設やプンゲリの核実験場においても、インフラ整備等、活動が継続されている模様がしばしば衛星画像により確認されている [12]。

つまるところ、北朝鮮は、国連安保理決議によりヒト・モノ・カネ・技術の移動に対する制限が 2016 年当時と比べればかなり厳しくなったものの、核・ミサイル計画の継続が困難になるほど、モノやカネなどの移動を制約されているわけではないと考えられる。

(2) 北朝鮮国内の経済状況

事実、中国の公式統計によれば、中国の対北朝鮮輸出額の月ごとの推移を見ると、輸出額は 2019 年 2 月頃に 1 億ドル以下にまで大幅に落ち込んだ後、再び増加し、12 月には 2.5 億ドル以上にまで回復していた（資料 1 参照）。

資料 1．中国・北朝鮮間の輸出入額の推移（2017 年 1 月～ 2019 年 12 月）



（出典：Daniel Wertz, “China-North Korea Trade: Parsing the Data”, 38 North, February 25, 2020）

また、アジアプレス・ネットワークによると、制裁にもかかわらず、北朝鮮国内では、

国連制裁対象品のガソリンやディーゼル油の価格は比較的安定的に推移していたとのことである[13]。ただし、2020 年 1 月末になると、中国における新型コロナウイルスの感染拡大を受けて、北朝鮮が中国との国境を封鎖したため、北朝鮮国内において中国産品の不足が深刻になり、食用油やガソリン等の価格が急上昇したと報告されている[14]。2 月時点の情報をもとに判断すると、北朝鮮国内の主要物価動向は、制裁措置よりも、感染症対策のための国境封鎖措置により、強い影響を受けた感が否めない。

北朝鮮国内に居住する外交官や、北朝鮮を訪問する海外の政府関係者等によると、制裁の影響で北朝鮮の重工業部門等の稼働ペースが落ち込んでいるとの情報がしばしば聞かれるが、少なくとも 2019 年末頃までの間は、平壌の市民生活に深刻な影響を及ぼしていたわけではなかったという[15]。事実、2019 年 5 月には、平壌市内で高級百貨店「大城百貨店」が開店し、日本を含む海外の高級ブランド品が多数販売されていた[16]。この百貨店では、国連安全保障理事会決議により北朝鮮への供与が禁止されている「奢侈品」も多数、販売されており、国連制裁にもかかわらず、北朝鮮は依然、これらの禁輸品を大量かつシステマティックに調達している実態が窺われる。

制裁にもかかわらず、このような密輸が可能とされるのは、北朝鮮の制裁違反行為に加担する、または制裁違反を幇助する国際ネットワークが依然、機能しているからこそである。国連専門家パネルや米政府の発表資料などを分析すると、北朝鮮による制裁違反行為に対して、在外の企業や個人が依然、ネットワークを形成して制裁違反のほう助を継続していた実態が読み取れる。

(3) 北朝鮮の非合法ネットワークのレジリエンス

本研究会の 2018 年度の報告書に寄稿した拙稿でも指摘した通り、北朝鮮が制裁違反を行う際には、長年にわたって信頼関係を確立した外国人協力者を活用する傾向が強い。ある制裁違反事件に関連していた企業や個人が、他の制裁違反事件でも関係者として名前があがった事例が数多く存在する。外国人協力者の中には、過去に北朝鮮と不正取引を行って関係国の当局に摘発された「前科」にもかかわらず、その後も制裁違反に加担していた「再犯者」が数多く見受けられる[17]。

中には、ある企業や個人が、複数の制裁違反に反復的に関与していたものの、意図的に制裁違反に協力していたかどうか断定しがたい場合もある。このような企業や個人の中には、取引の非合法性について、意図的に注意を払うことを怠っていたものも少なからず存在する。本来であれば、それらの企業や個人は、制裁違反に巻き込まれないよう、然るべき「慎重な配慮（due diligence）」を払うべきところでも、そのような配慮を怠っていた事例が数多く見受けられる。

北朝鮮の非合法ネットワークは、民間セクターにおける商慣行の甘さや、法律では義務付けられていない「慎重な配慮」の欠如などの「隙間」に付け入るかたちで、後に制裁違反が発覚しようとも、協力者がその刑事責任を問われることのないように不正取引を行うのが一般的である。

このような制裁違反者に対する関係国政府による取り締まり体制は依然、不十分と言わざるを得ない。事実、北朝鮮がこれほど大々的に制裁違反を繰り返しているにもかかわらず、2019 年を通じて、国連安保理や関係国の政府当局により処罰または制裁を科された個

人や企業に関する情報は、あまり聞かれない。数多くの国連加盟国において、北朝鮮制裁にかかわる国連安全保障理事会決議を履行するための国内の法律や行政体制がいまだに十分には整備されていない。

「再犯者」からすれば、北朝鮮との不正取引の継続から得られるメリットの方が、北朝鮮との不正取引の中止に伴うデメリットよりも大きいと判断されうるならば、制裁違反のインセンティブが絶えないことになる。

再犯者等による制裁違反への対応の重要性については、平成 30 年度の本調査研究事業報告書に寄稿した拙稿でも指摘した点であるが[18]、その後も日本を含む国連加盟国によるこの問題に対する取り組みにおいて、特段、大幅な改善は見受けられない。むしろ、米国トランプ政権が、対北朝鮮制裁の違反者に対する制裁を積極的には行わなくなったため、制裁レジームの実効性の観点からすれば、後退した感すら否めない。

(4) 本稿の目的

筆者は、平成 30 年度版報告書で発表した拙稿をもとに平成 31 年度も引き続き、北朝鮮の海運ネットワークと日本との接点について、さらに情報を収集し、個別の制裁違反事件について事例研究を行った。国連制裁対象品とされている北朝鮮産石炭や石油精製品等、北朝鮮にとって重要な戦略物資の不正輸出入事件を対象に、これらの事件にかかわった企業や個人のネットワークについて分析を進めた。

調査の結果、依然として、同じ企業や個人が複数の制裁違反事件に反復的にかかわっていた実態が把握されるとともに、彼らが日本と経済取引等を行っていた実情についても新たな事例を確認できた。国連安保理や国連加盟国が制裁対象に指定した企業の関係者も、日本国内と密接なつながりを有していた事例も見つかった。

本来、北朝鮮による制裁違反を阻止するうえで、日本は重要な役割を果たしうるはずだが、日本国内では法・行政体制が未整備のため、日本は実効性ある制裁措置をいまだに講じられていないと筆者は考えている。

本稿では、北朝鮮の非合法ネットワークによる国連制裁違反事件のうち、石炭や石油性製品等の不正輸出入事件に焦点をあてて、海外の企業や個人がどのように制裁逃れを行っていたのか、そして、彼らは日本とどのような接点を有していたのか、分析結果を報告する。特に日本とかかわりのある事例について焦点を当てる。そして、個別の事例研究を踏まえて、北朝鮮制裁の課題について考察を進めたうえで、制裁履行のために日本が取り組むべき政策課題について整理する。

2. 国連制裁違反事件の分析

本節では、以下の事例を中心に、研究結果を紹介する。いずれも、制裁違反にかかわった企業または個人が、日本と何らかのかかわりを有していた事例である。

- クック諸島籍タンカー「Hong Man 号」による瀬取り事件
- 台湾企業「明進船舶管理顧問有限公司」及びその関連企業と国連制裁違反事件との接点
- 国連制裁対象企業の「華信船務（香港）有限公司」のネットワーク分析

上記の事例には、台湾企業と関係する制裁違反事件が数多く含まれている。台湾は北朝鮮と長年にわたる経済関係を有していたこともあり、近年においても、北朝鮮の制裁違反に加担する台湾企業は少なからず存在する。しかし、台湾は国連に加盟しておらず、国連制裁レジームの盲点ともいうべき存在である。そして、これら台湾企業の多くにとって、日本は重要な取引相手国である。制裁の実効性を高めるうえで日本が果たしうる役割は重要である点を改めて銘記したい。

（1）クック諸島籍タンカー「Hong Man 号」による瀬取り事件

一つ目の事例は、クック諸島籍タンカー「Hong Man 号」（国際海事機関 [IMO] 船舶識別番号 9170949）による瀬取り事件である。この事件については、米国と日本を含む国連加盟国 24 カ国が、2019 年 6 月 11 日付けで国連安保理 1718 委員会（北朝鮮制裁担当）に送った書簡の中で報告している。

この書簡によると、2019 年 1 月 24 日、東シナ海上で、Hong Man 号が北朝鮮籍タンカー「Kum Jin Gang 2 号」に接舷して、洋上での瀬取りを通じて石油精製品を供与していたことが報告されている。瀬取りの場面が撮影された後、Kum Jin Gang 2 号が南浦港に戻り、石油精製品を輸送していた様子も衛星画像で確認されていた[19]。

IMO の船舶情報データベースによると[20]、事件当時、Hong Man 号の所有者は、セイシェル諸島に登記された企業「Ying Jhih Co., Ltd.」（以下、「YJ 社」と略称）で、運航責任者は台湾企業「Thriving Ship Safety Management Consultant Corp.（銓欣船舶安全管理顧問有限公司）」（以下、「銓欣社」と略称）であった[21]。両社ともに 2017 年 7 月 25 日以降、このタンカーの所有者または運航責任者として IMO のデータベースに登録されている。これら 2 社の活動実態についてはまだ調査が終わっていない。2 社と北朝鮮との関係の有無については、さらなる調査が必要である。

先述の瀬取り事件が発覚した後、2019 年 2 月 23 日には、このタンカーの所有者は別の台湾企業「Bao He International Ltd」（以下、「BH 社」と略称）[22] に登録変更され、9 月 1 日には船名が「Hai Shun 号」に変更された。BH 社に関する情報は、オンライン上にはほとんど見当たらず、同社の活動実態は不明である。

さらにその後、10 月 30 日には、別の台湾企業「Ming Jin Shipmanagement Consultant（明進船舶管理顧問有限公司）」（以下、「明進社」と略称）が運航責任者として IMO 船舶情報データベースに登録された。

ゆえに、本稿執筆時点（2019 年 3 月 1 日）では、制裁違反事件当時、Hong Man 号に関わっていた企業は、少なくとも公式には、もはやこの船舶の所有・運航には関与していないということになり、いわば、この船舶は「洗浄」されたことになる。

ただし、国連安保理決議 2094 号（2013 年 3 月採択）の第 11 項では、制裁違反に貢献しうる「いかなる資産」（船舶も含む）の移転も禁止されている。ゆえに、この船舶の売買行為自体に国連制裁違反の疑いがある。また、Hai Shun 号の新たな運航責任者である明進社は、次節で説明する通り、複数の制裁違反事件との接点が反復的に見受けられる台湾企業でもある。

このような制裁違反事件への関与が指摘された船舶に対しては、国連安保理決議により、「船舶分類サービス（船級サービス）」[23] 等の提供が禁じられている。「船級」とは、船舶の

保険や売買などにかかわる重要な国際的基準であり[24]、制裁違反に関与した船舶に対する船級サービスの提供の禁止は、制裁措置として重要な意味合いを持つ。

具体的には、国連安保理決議 2397 号（2017 年 12 月 22 日採択）の第 20 項により、制裁違反に関与した船舶に対して以下の制裁措置を課すことが全国連加盟国に義務付けられている。

> 「…各加盟国が…[一連の安保理] 決議により禁止されている活動又は品目の輸送に関与していたと信じる合理的根拠を有するいかなる船舶の登録も解除すること、及び…自国の管轄権に服する団体が、以後、そのような船舶に対して船舶分類サービスを提供することを禁止する…。」

IMO 船舶情報データベースによると、Hong Man 号改め Hai Shun 号に対して「船舶分類サービス（船級サービス）」[25] を提供してきたのは、日本海事協会である。同協会は 1997 年以降、当該船舶に船級サービスを提供しており、本稿執筆時点においてもサービスを継続している。2019 年 10 月 19 日、Hai Shun 号に対して船舶検査を行った香港当局も、船級サービスの提供者を日本海事協会として報告していた（資料 2 参照）。

資料 2.　香港当局による Hai Shun 号に対する船舶検査報告

MEMORANDUM OF UNDERSTANDING ON PORT STATE CONTROL IN THE ASIA-PACIFIC REGION

Inspection data

Date	Authority	Port	Type	Detention
19.10.2019	Hong Kong, China	Hong Kong	initial	no

Ship data

Ship Name	IMO number	MMSI	Callsign	Classification Society	Flag	Type	Date keel laid	Deadweight	Tonnage
HAI SHUN	9170949	373925000	3FFB9	Nippon Kaiji Kyokai	Panama	Oil tanker	1997-04-07	16322	9599

Company details

Name	IMO number	Residence	Registered	Phone	Fax	Email
Ming Jin Shipmanagement Consultant Ltd	5672930			+886 7 9659 989	+886 7 9660 366	

（出典：Tokyo MOU PSC database）

Hong Man 号は、日本政府を含む 24 カ国が「瀬取り」への関与を断定した船舶である。北朝鮮船舶との「瀬取り」は国連安保理決議で禁止されている。ゆえに、日本政府のこの断定に基づけば、本来、Hong Man 号改め Hai Shun 号に対して、日本海事協会は船級サービスの提供を停止しなければならないはずである。そのようなサービスの継続は国連制裁違反となる。

以前、筆者が問い合わせた際、日本海事協会からは、国連や米国が公式に制裁対象に指定した船舶に対して船級サービスを停止する方針について説明を受けた[26]。しかし、国連安保理決議では、国連加盟国が独自の判断で、制裁違反への関与を断定した船舶に対しても、船級サービス提供禁止等の制裁措置を講じることが国連加盟国に義務付けられている。つまり、国連制裁違反船舶に対する単独制裁も、国連安保理決議上の義務なのだが、この点が日本国内では理解されていないようである。

日本が国連安保理決議を履行するためにも、日本政府および日本国内の団体は、船級サービスの提供の停止のための基準と手順について、国内の関連団体と緻密に細部を詰めなければならない。

また、瀬取り事件当時の Hong Man 号の所有者（セイシェル諸島登記の YJ 社）と運航責任者（台湾の銓欣社）、および新たな所有者（台湾の BH 社）と運航責任者（明進社）については、先述の瀬取り事件への関与の有無について、さらなる捜査が必要である。国連安保理決議で禁止されている石油精製品の洋上での瀬取り事件だけでなく、瀬取りに利用された Hong Mang 号の所有権を売買した行為についても、国連安保理決議違反容疑の観点から検証される必要がある。

（2）台湾企業「明進船舶管理顧問有限公司」及びその関連企業と国連制裁違反事件との接点

先述の明進社には、以下の通り、複数の国連制裁違反事件との接点が確認されている。

a. 国連制裁対象船舶「Billions No. 18 号」（IMO 9191773）と明進社の関係

2017 年 12 月 28 日、国連安保理 1718 委員会は、当時パナマ船籍だった石油タンカー「Billions No. 18 号」を制裁対象船舶に指定した [27]。この船舶は、同年 10 月 19 日に北朝鮮籍タンカー「Rye Song Gang 1 号」に対して洋上での瀬取りを通じてディーゼル油を供与していたとされる [28]。台湾の金融監督委員会保険局は、同年 12 月 19 日付けの書簡において、Billions No. 18 号及びその関連会社との金融取引につき警告を発した。この書簡において台湾当局は、当時の当該船舶の保船管理者（technical manager）として明進社を名指ししている（資料 3 参照）。台湾では、明進社との金融取引は禁止されたわけではないが、同社との取引には注意を払うよう警告が発せられていた。

資料 3. 台湾の金融監督管理委員会保険局による Billions No. 18 号に関する書簡

正本

檔號：
保存年限：

收文	10618263
日期	106 12 20
檔號	

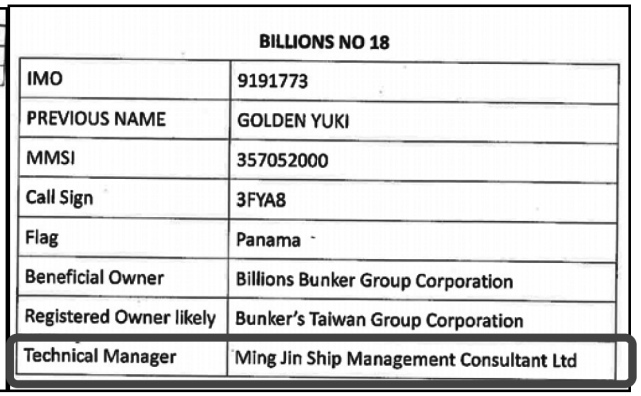
金融監督管理委員會保險局　書函

機關地址：新北市板橋區縣民大道二段 7 號 17 樓
聯絡方式：高書村　02-8968-089940714

10458 台北市松江路 152 號 5 樓
受文者：中華民國人壽保險商業同業公會（代表人黃調貴先生）

發文日期：中華民國 106 年 12 月 19 日
發文字號：保局(綜)字第 10602913090 號
速別：普通件
密等及解密條件或保密期限：密（本件至 107 年 12 月 31 日解密）
附件：如主旨

主旨：有關「BILLIONS NO 18」貨輪疑似與北韓船隻進行原油交易一案，檢送案關船隻及公司資料如附件，請轉知所屬會員，如發現案關帳戶及交易，且認定有疑似洗錢或資恐者，應依洗錢防制法規定向法務部調查局申報，並注意該等交易之風險。請查照。



BILLIONS NO 18

IMO	9191773
PREVIOUS NAME	GOLDEN YUKI
MMSI	357052000
Call Sign	3FYA8
Flag	Panama
Beneficial Owner	Billions Bunker Group Corporation
Registered Owner likely	Bunker's Taiwan Group Corporation
Technical Manager	Ming Jin Ship Management Consultant Ltd

出展：中華民國保險經紀人商業同業公會函 [29]

b. 台湾企業「Ocean Grow International Ship Management 社（海發國際船舶安全管理顧問有限公司）」と明進社の関係

明進社は、国連制裁対象船舶「New Regent 号」（IMO 8312497）の関連企業ともつながりがある。

2018 年 6 月 7 日、当時パナマ籍だった原油タンカー「New Regent 号」（IMO 8312497）は、

北朝鮮籍タンカー「Kum Un San 3 号」に洋上で接舷して瀬取りを行っていたことが判明している（資料 4 参照）。その後、同年 10 月 16 日にこのタンカーは国連制裁対象に指定された。

資料 4．New Regent 号による北朝鮮籍タンカーに対する洋上での瀬取りの場面

出展 : 国連専門家パネル報告書（2019 年 3 月 5 日付け）[30]

その後も New Regent 号は国連制裁違反を継続しており、2019 年に入ると、北朝鮮の港へ石油精製品を直接運搬していたことも確認されている（資料 5 参照）[31]。

資料 5．南浦港に寄港中の New Regent 号の衛星画像

出展 : 国連専門家パネル報告書（2019 年 8 月 30 日付け）[32] 筆者が一部加工した。

*New Regent 号は、3 月 28 日と 4 月 10 日の二度にわたり、北朝鮮・南浦港に寄港し、石油精製品を不正に北朝鮮へ輸送したことが確認されている。

IMO 船舶情報データベースによると、上記の制裁違反事件当時を含めて 2012 年 1 月～

2019 年 7 月までの間、New Regent 号の「国際安全管理者（ISM Manager）」として登録されていたのは、台湾企業「Ocean Grow International Ship Management 社（海發國際船舶安全管理顧問有限公司）」（以下、「海発社」と略称）である。

事件発生当時、海発社は New Regent 号の所有者・運航責任者としても IMO に登録されていた。しかし、国連専門家パネルが事件捜査を始めた後、この情報の修正の要請が IMO 側に伝えられたようで、その後、遡及的に IMO 船舶情報データベースへの登録情報が変更された。その結果、現時点では、海発社は事件当時、New Regent 号の所有者でも運航責任者でもなかった、ということになっている。本稿執筆時点では、それ以降のこのタンカーの船籍・所有者・運航責任者ともにすべて不明とされている。

海発社は、自社のホームページ上で、同社のビジネスは、顧客が船舶登録証明を取得する際の実務支援の提供であり、同社自身は「顧客の船舶」や「顧客の業務オペレーション」にはかかわっておらず、石油製品関連会社とも何ら協力していないとの声明を発表しており、事実上、国連制裁違反への関与を否定している[33]。

これまでのところ、海発社が国連制裁違反に加担していたと断定されたわけではないものの、国連専門家パネルは、海発社から事件捜査について協力を得られなかった旨を報告している[34]。

IMO 船舶情報データベース等によると、海発社は、先述の明進社と住所および電話・ファックス番号を共有しており、オフィスを共有している模様である（資料 6 参照）。

資料 6．明進社（上段）と海発社（下段）の住所・電話番号の共有

MEMORANDUM OF UNDERSTANDING ON PORT STATE CONTROL IN THE ASIA-PACIFIC REGION

Company data

Name	IMO number	Town	Residence	Registration	Address	Phone	Fax
Ming Jin Shipmanagement Consultant Ltd	5672930				Room 1,4th Floor,380, Minquan 2nd Road,Qianzhen District,Kaohsiung City,80654,China, Republic of (Taiwan)	+886 7 9659 989	+886 7 9660 366

Name	IMO number	Town	Residence	Registration	Address	Phone	Fax
Ocean Grow International Shipmanagement Consultant Corp	5096871				Room 1,4th Floor,380, Minquan 2nd Road,Qianzhen District,Kaohsiung City,China, Republic of (Taiwan)	+886 7 965 9989	+886 7 966 0366

（出典：Tokyo MOU PSC database）

＊明進社と海発社は、以下の連絡先を共有している。
住所 : Room 1, 4th Floor, 380, Minquan 2nd Road, Qianzhen District, Kaohsiung City, 80654, China, Republic of (Taiwan)
電話番号 : +886-7-9659-989 / Fax 番号 : +886-7-9660-366

また、明進社の代表取締役・宋兆珍氏と、海発社の代表取締役・宋曉蓉氏は、同じ姓を共有しており、両者の間に血縁関係が憶測されうる[35]。加えて、明進社の宋兆珍氏は、他にも台湾企業「德沂船舶安全管理顧問有限公司」（以下、「德沂社」と略称）の代表取締役を務めている。この德沂社の住所も、海発社の台北支社の住所と同一である[36]。宋兆珍氏と宋曉蓉氏との間に緊密なビジネス関係が憶測されうる。

要約すると、明進社は、国連制裁対象船舶の New Regent 号の国際安全管理者であった海

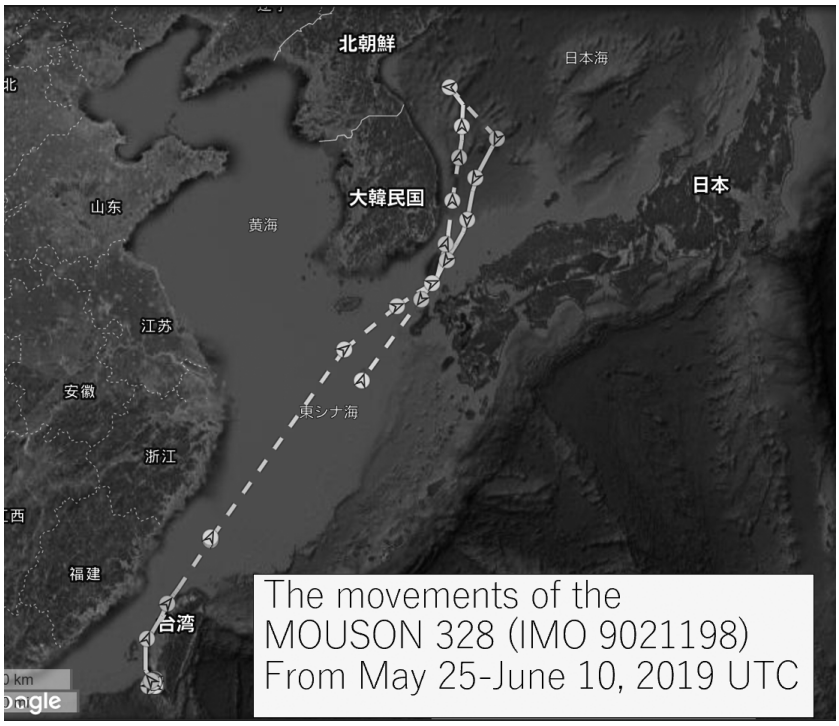
発社と、実質的には同一企業または関連会社であると考えられうる。

c. パナマ籍石油タンカー「MOUSON 328 号」（IMO 9021198）と明進社の関係

明進社は、少なくとも 2019 年 5 月まで、IMO 船舶情報データベースに、パナマ籍石油タンカー「MOUSON 328 号」（IMO 9021198）の運航責任者としても登録されていた。この石油タンカーは、5 月 22 日から翌 6 月中旬にかけて、北朝鮮近海で特異な動きを示していたことで、一部の関係国等に知られている。

通常、船舶は航行の安全のため、自らの位置情報を示す電波情報（AIS シグナル）を発信する。しかし、MOUSON 328 号の場合、2019 年 5 月 25 日に台湾から出発した後、ほとんどの間、AIS シグナルを遮断し、船の位置が把握されにくいようにしながら航行していた（資料 7 参照）。断続的に発信されていた MOUSON 328 号の AIS シグナルを辿ると、このタンカーは台湾を出た後、日本海を北上し、対馬沖を抜けてから、朝鮮半島を回り込むようにして進み、韓国近海に入っていたことがわかる。

資料 7. MOUSON 328 号の航跡記録（2019 年 5 月 22 日～ 6 月 10 日）



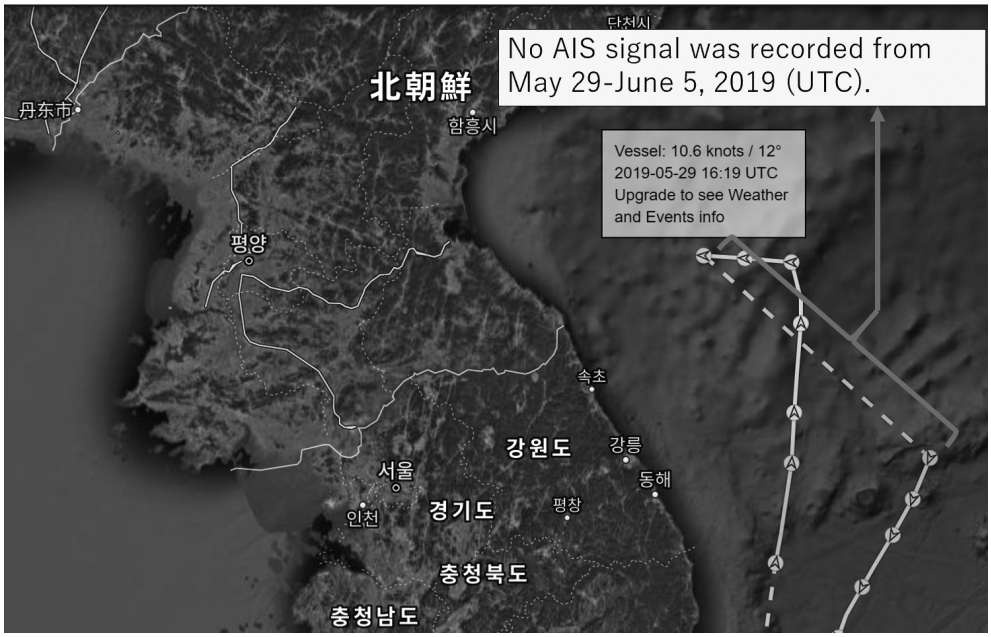
出典：MarineTraffic.Com のデータをもとに筆者が作成
＊図中の点線部分は、その区間で AIS シグナルが途切れていた状況を示している。

MOUSON 328 号は、そのまま韓国の東海岸を北上していたが、5 月 29 日に韓国の沖合を過ぎて北朝鮮の沖合に入ると、突如、進路を西向きに変更して北朝鮮の領海に向けて航行を始めたことが記録されている（資料 8 参照）。その後、ほどなく船の位置情報を示す AIS シグナルが捕捉されなくなり、船の航路が不明となった。

次に MOUSON 328 号の AIS シグナルが捕捉されたのは、6 月 5 日のことである。その時には、このタンカーは韓国近海の沖合を南下していた。MOUSON 328 号は、5 月 29 日か

ら 6 月 5 日までの間、北朝鮮近海で消息不明となっていた間の航跡が不明である。この間、このタンカーが最寄りの港に寄港した記録も報告されていない。

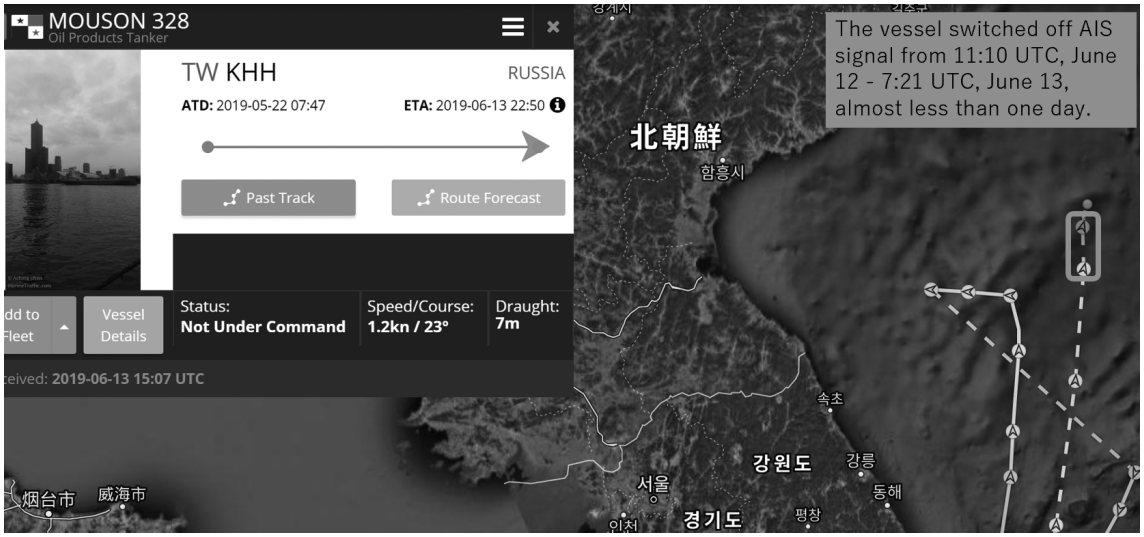
資料 8. MOUSON 328 号の航跡記録（2019 年 5 月 29 日～ 6 月 5 日）



出典：MarineTraffic.Com のデータをもとに筆者が作成

MOUSON 328 号はその後、南下して対馬海峡を抜け、台湾方面に向かったようだが、その間もほとんど AIS シグナルを遮断していた。6 月 12 日に MOUSON 328 号が再び北朝鮮の東海岸の沖合に再び戻ってきた際にも、AIS シグナルを遮断していたため、約 1 日にわたり、船舶の位置が不明であった（資料 9 参照）。

資料 9. MOUSON 328 号の航跡記録（2019 年 6 月 12 日～ 13 日）



出典：MarineTraffic.Com のデータをもとに筆者が作成

このように AIS シグナルを遮断させる船舶の航行パターンについて、米政府や国連専門家パネルは、制裁違反船舶に一般的に見受けられる航行パターンとして、警戒を促している。

当時、IMO 船舶情報データベースでは、MOUSON 328 号の運航責任者として明進社が、そして所有者としては中国企業「Kwan Kie Energy Development」（以下、「KKED 社」と略称）が登録されていた。しかしその後、関係国政府がこのタンカーの特異な動きを察知し、6 月初めに一部の米国メディアもその事実を把握すると、後にこの情報の修正の要請が IMO 側に伝えられたようで、その後、IMO 船舶情報データベースでは、遡及的に登録情報が変更された。

その結果、MOUSON 328 号の新たな所有者として英国領バージン諸島登記の企業「Star Emperor Ventures Ltd」（以下、「SE 社」と略称）が、そして新たな運航責任者として台湾企業「Pacific Expert Global Ltd」（以下、「PE 社」と略称）が IMO 側に届け出された。いずれの企業についても公開情報は見当たらず、実態が不明である。所有者と運航責任者の変更日は、2019 年 5 月 19 日付けとして報告されているが、実際にこの変更の届出が IMO 側に通知されたのは 6 月以降のことである。

その結果、現時点では、MOUSON 328 号が 5 月 22 日以降、北朝鮮近海で特異な動きを示していた際の所有者と運航責任者は、正体不明の SE 社と PE 社だったということとされている。両社についてはさらなる調査が必要である。

MOUSON 328 号が制裁違反に関与していたと断定されたわけではない。しかしこのタンカーが、米政府や国連専門家パネルが警戒を促すような特異な航行パターンと同一の動きをしていた点は懸念されるべきだろう。SE 社と PE 社には、MOUSON 328 号の北朝鮮近海での特異な動きについて説明が求められよう。そして、明進社と KKED 社がこれら 2 社に船舶を引き渡した経緯についても説明が求められる。

d. 台湾企業「Vanguard Shipping Safety Management Consultant Co Ltd 社」と明進社の関係

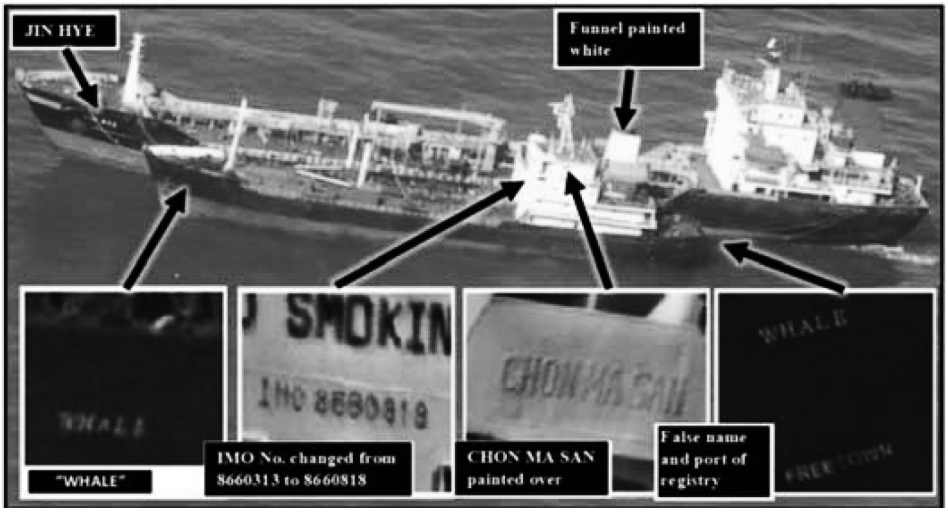
明進社は他にも、国連制裁違反船舶と関係があった台湾企業「Vanguard Shipping Safety Management（汎德船舶安全管理顧問有限公司）」（以下、「汎德社」と略称）とも接点がある。

IMO 船舶情報データベースによると、明進社は 2019 年 5 月以降、モンゴル籍の貨物船「Wan Hai 17 号」（IMO 8541294）の運航責任者として登録されてきた。同時期に、この貨物船を所有していたのが汎德社である。

IMO 船舶情報データベースによると、汎德社は 2016 年 10 月以降、石油タンカー「Jin Hye 号」（IMO 8518572）の運航責任者として登録されていた。このタンカーについては、2017 年 12 月 5 日頃、東シナ海上で北朝鮮籍タンカーに洋上で瀬取りに利用されていたことが判明している（資料 10 参照）。

この事件を捜査していた国連専門家パネルに対して、汎德社は次の通り説明した。国連制裁違反を行っていたのは Jin Hye 号の所有者であり、汎德社ではない。汎德社はこの「所有者」との契約をすぐに打ち切ったうえで、台湾当局による事件捜査に協力した。捜査の結果、汎德社は制裁違反の責任を問われていない[37]。

資料 10．2017 年 12 月、Jin Hye 号と北朝鮮籍タンカーとの瀬取りの場面



（出典：国連専門家パネルの 2018 年 3 月 5 日付け報告書）[38]

汎徳社は自社の無実を主張するが、国連専門家パネルは、汎徳社と、瀬取りを行っていた他の制裁違反船舶 5 隻との関係も捜査していた。うち一隻は、国連制裁対象の石油タンカー「Yuk Tung 号（IMO No. 9030591）」である。

Yuk Tung 号は 2018 年 1 月 20 日、国連制裁対象の北朝鮮籍石油タンカー「Rye Song Gang 号」に、東シナ海の公海上で接舷していたところを海上自衛隊の哨戒機 P － 3C に摘発された[39]。その後、同年 3 月 30 日に国連安保理により制裁対象に指定された。

国連専門家パネルの報告によると、Yuk Tung 号は、国連制裁対象船舶に指定された後、少なくとも 2018 年 5 月 22 日から 11 月末までの間、全く別の「Maika 号（IMO 番号 9033969）」という船舶に成りすまして航行を継続していた[40]。そのように船名等を偽りながら、Yuk Tung 号は東シナ海上で 10 月 28 日、シンガポール籍タンカー「Ocean Explorer 号」に洋上で接舷して瀬取りに利用されていたことが確認されている（資料 11 参照）。

資料 11．2018 年 10 月 28 日、Yuk Tung 号と Ocean Explorer 号による瀬取りの場面

出展 : 国連専門家パネル報告書（2019 年 3 月 5 日付け）[41]

国連専門家パネルの捜査により、Yuk Tung 号は、赤道ギニア共和国が発行したとされる偽の船舶登録書を使用していたことも判明している。この偽造船舶登録書によると、当該船舶の所有者は「Virtue Base Development Ltd」というセイシェル諸島登記の企業であり（資料 12 参照）、同社は、自社の住所として、先述の汎徳社の住所を使用していた。

国連専門家パネルの捜査に対して、汎徳社は Yuk Tung 号との関係を全面的に否定している。汎徳社の説明によると、同社は「Mr. Lai」という人物の要請でセイシェル諸島の「Virtue Base Development Ltd」の会社登録を手助けしただけで、その後、この人物とは連絡を取っていないとのことである。また汎徳社は、他の瀬取り事件との関係についても意図的な関与を否定している。

これまでのところ、汎徳社が国連制裁違反に意図的に加担していたと断定されたわけではない。それでも、汎徳社の意図にかかわらず、同社が結果的に北朝鮮の非合法ネットワークに複数回にわたり利用されていたのは事実である。汎徳社は、国連専門家パネルに対して、自らの無実を説明していたが、それだけでなく、なぜこのように自社が制裁違反行為に何度も利用されてしまったのか、誰がなぜ自社を制裁違反行為に巻き込んだのか、自社の業務体制面でどのような課題があったのか、検証するべきであろう。

資料 12．Yuk Tung 号が偽装のために使用していた偽の船舶登録書

CERTIFICADO DE REGISTRO
CERTIFICATE OF REGISTRY
REPUBLICA DE GUINEA ECUATORIAL

REGISTRY No.
1805318GE

OMI / IMO No
9033969

El infrascrito ingeniero Tecnico Naval/Oficial de la Marina Mercante de la Republica de Guinea Ecuatorial/Ministerio de Transportes por este medio expide y concede al buque cuyas características se detallan a continuación el presente REGISTRO de MATRICULA el cual fue autorizado mediante Order No.

The undersigned Technical Naval Engineer/Officer of the Merchant Marine of the Republic of Equatorial Guinea/Ministry of Transport does hereby issue and deliver the Convention of Registry to the vessel whose articulars stated here the same having been authorized by MM (Order No. MM 2018/05/2405227****)

NOMBRE DEL BUQUE: MAIKA
NAME OF VESSEL:

ARMADORES: VIRTUE BASE DEVELOPMENT LIMITED
SECOND FLOOR CAPITAL CITY
INDEPENDENCE AVENUE VICTORIA, MAHE SEYCHELLES
OWNERS:

出展 : 国連専門家パネル報告書（2019 年 3 月 5 日付け）[42]

本節で外観した通り、ある企業に複数の制裁違反事件との接点が反復的に見受けられる状況は、今日においても以前とさほど変わらない。

明進社も汎徳社も制裁違反に意図的に関与していた証拠が見つかったわけではない。ある企業が知らずに複数の制裁違反事件に巻き込まれてしまう可能性はたしかに考えられうる。北朝鮮は、一度、制裁違反にかかわった企業をその後も引き続き非合法活動に巻き込む傾向が強いからだ。しかも、明進社も海発社も汎徳社も、多数の船舶の運航や安全管理に関わっており、たまたまその中に制裁違反関連船舶が含まれていた可能性は否定できない[43]。

だが、それがゆえに、もしある企業が制裁違反に知らずに巻き込まれた場合には、その企業は制裁違反に二度と利用されないよう、より慎重な配慮を払うべきである。この点は、明進社や海発社、汎徳社のように、複数の制裁違反事件との接点が反復的に見受けられる

企業にとっては特に重要なはずだ。さもないと、これら 3 社の取引相手の他の企業までもが知らずに制裁違反に巻き込まれかねないリスクが生じうるからだ。だが、いずれの台湾企業も国連専門家パネルの捜査に対して自社の無実を主張するだけで制裁違反者の捜査に積極的な協力姿勢を示したわけではないようである。

IMO 船舶情報データベースによると、汎徳社は船舶 14 隻の国際安全管理者として登録されている。うち 10 隻については、日本海事協会や日本船主責任相互保険組合が、船級サービスや保険サービスを提供しており、安全管理証書を発行している船舶もある。もし汎徳社が再び制裁違反に巻き込まれれば、これら日本国内の団体も知らずに制裁違反事件に巻き込まれるリスクがある。

台湾（中華民国）は国連加盟国でないため、国連制裁レジームの枠組みの中にしっかりと組み込まれているわけではない。北朝鮮が、長年にわたり取引関係のある台湾企業を制裁違反に利用するリスクは、間違いなく今もある。台湾企業へのアウトリーチ等をより強化し、制裁履行における台湾との協力体制の強化をより積極的に図る必要がある。

(3) 国連制裁対象企業の「華信船務（香港）有限公司」のネットワーク分析

国連制裁違反者にとって、日本が重要な取引相手国であることを示す事例をもう一つ以下に示す。

国連安保理は 2018 年 3 月 30 日、中国籍の譚秀軍氏（Tan Xiujun）（1976 年 8 月 14 日生まれ）が実質的に所有および経営する中国企業 2 社と、これら 2 社の貨物船 2 隻を制裁対象に指定した。

譚氏のネットワークを調べたところ、彼は家族とともに、少なくとも計 9 社の会社を通じて、計 6 隻以上の船舶を所有または運航していたことが判明した（資料 13 参照）。うち 2 社と 2 隻が国連制裁対象に指定された次第だが、その後も譚氏のネットワークは北朝鮮の制裁違反への関与を繰り返していた。譚氏は確信犯ともいうべき人物である（資料 14 参照）。

資料 13. 譚秀軍氏の企業ネットワーク

中国本土、香港、英国の企業登記データベースおよび IMO 船舶情報データベースによれば、譚氏は、父親の譚信月氏（Tan Sinyue）と妻の劉桂芳氏（Liu Guifang）、さらにビジネスパートナーの陳春燕氏（Chen Chunyan）とともに、以下の会社 9 社を所有・経営していた。

1. 華信船務（香港）有限公司（Huaxin Shipping Hongkong Ltd）（登記住所：香港）
2. 威海世航海运有限公司（Weihai World-Shipping Freight）（別名：威海环球航运）（登記住所：中国山東省）
3. 威海市汇江貿易有限公司（Weihai Huijiang Trade Ltd）（登記住所：中国山東省）
4. World-Shipping Marine Ltd (IMO 5799201)（登記住所：香港）
5. Ascending Enterprise Limited（登記住所：英国ロンドン市）
6. Always Smooth Limited（登記住所：英国ロンドン市）[44]

7. Tri-Scorpio Limited（登記住所：英国ロンドン市）
8. Sinonew Trade Ltd（登記住所：英国ロンドン市）
9. Good Siblings Ltd.（登記住所：中国山東省）

＊うち華信船務（香港）有限公司と威海世航海运有限公司が、2018 年 3 月 30 日付けで国連安保理の制裁対象に指定された中国企業である。

資料 14．譚秀軍氏の船団ネットワーク

譚氏らは、自らの企業ネットワークを通じて、少なくとも以下 6 隻の船舶を所有または運航していた。

1. Asia Bridge 号（以前の船名：Asia Bridge 1）（IMO 8916580）
2. Asia Bridge 号（以前の船名：Asia Bridge 2）（IMO 9010022）
3. Asia Bridge 3 号（以前の船名：Lucky Star [幸運星号]）（IMO 9015278）
4. Oceanhiro 号（IMO 8535805）
5. Xin Guang Hai 号（新廣海号）（IMO 9004700）
6. Xin Yang 688 号（鑫洋 688）（IMO 8657809）

＊うち 2 隻が国連制裁対象船舶に指定された（下線部参照）。他 2 隻も国連制裁違反に利用された。

・ Asia Bridge 号（以前の船名：Asia Bridge 1）（IMO 8916580）：2017 年 10 月 19 日、北朝鮮・南浦港に寄港、北朝鮮産石炭 8000 トンを積載して、ベトナムに運搬した[45]。その後、2018 年 3 月 30 日に国連安保理により制裁対象船舶に指定された。8 月には IMO に、同船は廃船として解体処理された旨が報告されたが、それが事実かどうか確認されたわけではない模様である。

・ Asia Bridge 3 号（以前の船名：Lucky Star）（IMO 9015278）は、2018 年 10 月 27 日に北朝鮮・松林港で石炭を積み、翌 11 月 20 日にベトナムまで運搬した[46]。2019 年 1 月にもこの船が南浦港で石炭を積載していたことが確認されている。2018 年 12 月 28 日、韓国政府はこの船を自国の港への入港禁止対象船舶に指定した。

・ Xin Guang Hai 号：複数の制裁違反事件への関与が指摘されている。まず、この船は、2017 年 8 月 31 日に北朝鮮・松林港で北朝鮮産石炭を積み、翌 9 月 19 日にベトナム・ハノイ港まで運搬した。また、2017 年 10 月 27 日に北朝鮮・泰安港でも同国産石炭を積載し、2017 年 11 月 14 日にベトナムへ、さらに 12 月 18 日にはマレーシアのクラン港まで運送した。2018 年 3 月 30 日に国連制裁対象船に指定された[47]。

・ Xin Yang 688 号（鑫洋 688）（IMO 8657809）：北朝鮮産石炭の不正輸送に関与したとの理由で、韓国政府は 2018 年 12 月 28 日、この船を自国の港への入港禁止対象船舶に指定した。

譚氏にも日本国内の企業との取引実績がある。筆者が調べたところ、2017 年～ 2019 年の間、譚氏は妻とともに、少なくとも 4 回は来日していたことが判明した。

国連制裁対象に指定された譚氏の貨物船 2 隻のうちの一隻は「新廣海号（Xin Guang Hai）」である。この貨物船は、もとは茨城県所在の日本企業（F 社）が所有していた船舶である。譚氏はこの貨物船を 2017 年 1 月、妻の名義で英国ロンドン市内に設立したペーパー会社を通じて、F 社から購入していた。その後、同年 8 月 31 日、この貨物船は北朝鮮・松林港で国連制裁対象品の北朝鮮産石炭を積載していたところを関係国政府に探知され、国連制裁違反に利用されていた実態が発覚した。譚氏は、制裁違反に利用する目的でこの船を F 社から調達したものと思われる。

意外にも、F 社は 2019 年にも譚氏と妻を日本に招聘しようとしていたことがわかった。国連安保理決議 1718 号（2006 年採択）の第 8 項（d）により、国連制裁対象団体の関係者は渡航を禁じられているが、譚氏による国連制裁違反への関与の深刻さについては、あまり日本国内では認識されていないようである。

国連制裁対象に指定された、譚氏の中国企業 2 社のうちの 1 社は、香港企業「華信船務（香港）有限公司（Huaxin Shipping Hongkong Ltd）」（以下、「華信社」と略称）である。華信社が国連制裁対象に指定された後も、同社が運航する貨物船「鑫洋 688 号（Xin Yang 688）」が日本国内の港を出入りしていた事例も判明した。制裁違反船舶の寄港は、国連安保理決議で明確に禁止されているが、日本はこの制裁措置も発動していない。

韓国政府は、2018 年 12 月 28 日付けで、鑫洋 688 号を入港禁止対象船舶に指定したが、日本政府は特段何も措置を講じていない。この貨物船は 2019 年 1 月 15 日に那覇港に寄港して、海上保安庁による船舶検査を受けた後、拘留されることもなく、出港を認められた。海上保安庁は船舶検査の際、運航会社を華信社と確認していたにもかかわらず（資料 15 参照）、「拘留理由がない」として出港を許可したとのことである[48]。

資料 15．鑫洋 688 号に対する海上保安庁の船舶検査結果（2019 年 1 月 15 日）

Date	Authority	Port	Type	Detention
15.01.2019	Japan	Naha, Okinawa	follow-up	no

Ship data

Ship Name	IMO number	MMSI	Callsign	Classification Society	Flag	Type	Date keel laid	Deadweight	Tonnage
XIN YANG 688	8657809	312078000	V3QE9	Intermaritime Certification Services, ICS Class	Belize	General cargo/multipurpose	2010-05-06	5300	2988

Company details

Name	IMO number	Residence	Registered	Phone	Fax	Email
Huaxin Shipping (Hongkong) Ltd	5758476				+852 2115 9613	

出典：Tokyo MOU PSC database

筆者が確認したところ、海上保安庁や警察庁の立場としては、国連制裁対象に指定されていなければ、日本国外で制裁違反事件に関与した船舶であっても、それを理由に日本の港湾で拘留、凍結することは難しいとのことである。そのような措置を課すには、根拠となる国内法の整備が必要だが、まだ整備されていないとのことである。しかも、そもそも海上保安庁や警察の現場には、国連制裁対象船舶等を除けば、その他、国連制裁違反企業が所有・運航する船舶等の情報は、外務省を含むいずれの日本政府機関からも正式に伝達されていなかったとのことであった。

他方、外務省・総合外交政策局・国連政策課・国連制裁室の責任者は、共同通信社のインタビューに対して、鑫洋 688 号が那覇港に寄港した際、これを「華信船務社の管理資産と確認できなかった」と説明している [49]。海上保安庁や警察の説明と、外務省の説明との間には乖離があるように見受けられる。

IMO 船舶情報データベースには、この貨物船の運航会社として華信社が登録されており、所有者として譚氏の個人名が「TAN XJ」と登録されている。鑫洋 688 号は、2018 年 3 月 30 日に華信社が国連制裁対象に指定された後、ベトナム、ロシア、マレーシアに寄港した際にも船舶検査を受けており、いずれの国の海上保安当局も、この貨物船の運航責任者を華信社として確認していた。また、中国･青島海事法院も 2018 年 10 月 15 日付けの判決で、譚氏を鑫洋 688 の所有者として認めている [50]。

国連安保理決議では､国連制裁対象団体およびその関係者が所有･管理する船舶に対して、入港禁止または資産凍結等の制裁措置を課すことが､国連加盟国に義務付けられている（資料 16 参照）。さらに、国連安保理決議では、制裁対象の団体や個人が資産を売買または賃貸することも禁じている。もし制裁対象企業またはその関係者が資産を他社に売却または貸付ければ、その行為自体が安保理決議違反となるため、その資産は依然、国連制裁違反に資する資産として、凍結の対象とされなければならない。

外務省の国連制裁室の責任者は、鑫洋 688 号が沖縄に入港した時点で、「華信船務社の管理資産と確認できなかった」ので凍結しなかった、と共同通信社の記者に対して説明したとのことだが、国連制裁措置に関する説明としては、これは誤りである。船舶を資産凍結の対象とすべきか否か、その判断においては、現在進行形でその船舶が国連制裁対象企業の所有・管理下にあるかどうか、ということだけでなく、過去に国連制裁対象企業が所有・管理していた資産か、という点も検討されなければならない。もし制裁対象企業が保有していた資産を他社に売却または賃貸していたならば、その行為自体が制裁違反となり、この資産を買い取った、または借り受けた側の企業は、国連制裁対象企業による制裁逃れを幇助したことになる。ゆえに、「制裁違反に貢献しうる資産」として、やはりその資産は凍結されなければならない。

鑫洋 688 号については、すでに IMO、中国・青島海事法院、ベトナム、ロシアが、これを華信社または譚氏の船舶として正式に認定していた。ほかの国連加盟国や国際機関がこのように公的に認定していた以上、日本政府がこれらの公的な判断を覆さない限り、日本には鑫洋 688 号を凍結する義務があったはずである。「鑫洋 688 号は、華信船務社が国連制裁対象に指定されてから現在に至るまでの間、一度も同社の管理資産ではなかった」と日本政府が判断しない限り、日本政府にはこれを凍結しなければならなかったはずだ。

華信社の船舶が日本に寄港していたということは、日本国内の企業が華信社と取引をし

ていたということになる。いうまでもなく、国連制裁対象企業とのいかなる取引も国連安保理決議で固く禁じられており、深刻な国連安保理決議違反が問われる懸念がある。

鑫洋 688 号を拘留しなかった日本政府の対応は、悪しき前例とされている。鑫洋 688 号が沖縄を出た後、この貨物船は 2019 年 1 月と 4 月にベトナムで、そして 10 月にはマレーシアで船舶検査を受けた。両国ともにこれを華信社の運航船舶と確認していたのに、日本と同様、これを凍結しなかった。日本の論理が、制裁に消極的な他の国連加盟国に乱用される可能性も懸念される。

その後、鑫洋 688 号は、2020 年 1 月 17 日に上海港の沖合を航行していたことが分かっているが、本稿執筆時点では、その後の航跡は不明である。国連制裁対象団体の船舶が自由に航行を続けていては、制裁の実効性など期待すべくもない。

日本政府は、国連制裁違反船舶に対する制裁措置を整備しなければならない。日本に求められる法整備の構成要素については、本調査研究事業の平成 30 年度の報告書に寄稿した拙稿にすでに記載したので、本稿では割愛する[51]。日本政府に改めて早急な法整備の必要性を訴えたい。

国連制裁違反船に対する制裁措置について、日本政府は透明性ある形で、早急に国内体制を整備する必要がある。官民協力の下、日常的に制裁違反船舶に関する情報を収集・分析し、それらの船舶に対する制裁措置の発動手順について、実務的に詳細を詰めた計画を策定する必要がある。どのような船舶に対して、いかなる制裁措置をどのタイミングで発動するのか。どこの省庁がどのような役割や予算を負担するのか。平時から詳細を詰めておかねばならない。現状のように、国連制裁の司令塔であるべきはずの外務省は判断にほとんど関与せず、海上保安庁や警察の現場担当者にすべての判断と責任を丸投げしている状況では、実効性ある制裁は期待できない。

資料 16. 制裁違反に関与した船舶に対する制裁措置の主な事例

寄港拒否

- 国連加盟国は、国連制裁対象団体が所有または運航する船舶の寄港を拒否しなければならない（国連安保理決議 2270 号（2016 年 3 月採択）・第 22 項）。

資産凍結

- 国連加盟国は、自国の港にいる船舶が国連制裁違反に関与していたと考えられる場合には、国連加盟国はその船舶を凍結しなければならない（国連安保理決議 2397 号（2017 年 12 月採択）の第 9 項）。
- 国連加盟国は、国連制裁対象団体またはその関係者が、自国内に所有または管理する資産を凍結しなければならない（国連安保理決議 1718 号（2006 年採択）の第 8 項（d））。凍結対象資産には、船舶も含まれる（国連安保理決議 2270 号（2016 年採択）第 12 項）。
- 国連加盟国は、独自の判断で、制裁違反に「貢献しうる」資産の移転を禁止しなけ

ればならない（安保理決議 2094 号 [2013 年採択] の第 10 項と第 11 項）。

結語

国連安保理決議の履行は、どの国連加盟国にとっても容易ではない。日本では、ややもすると中国やロシア、韓国等、他国における国連制裁違反ばかりに関心が集中しがちであるが、日本にとっても、基本的な制裁措置ですら、いまだに実効性ある形で履行するのは困難である。

本稿では、国連安保理決議に基づく違法船舶に対する寄港禁止、資産凍結、関係者に対する渡航禁止、船舶関連サービスの供与禁止等に焦点をあてた。しかし、制裁に関する課題は他にも山積している。

例えば、北朝鮮と密接な取引関係にある中国企業を調べると、日本国内の企業と大連や丹東で合弁会社を設立していた事例がしばしば出てくる。日本では、このような在外の合弁会社の設立を禁止するための規制がないか、あるいはあってもかなり緩いようである。

また、今日においても、北朝鮮に対する現金持ち出しは、一定の要件を満たせば、合法的に容認されており、持ち出し金額の上限は設定されていない。届け出さえすれば、事実上、いくらでも現金を北朝鮮に持ち出すことができる[52]。筆者がこれまでに調べたところ、2019 年だけで、少なくとも 3 億円以上の現金が北朝鮮へ持ち出されていた。第三国を経由した現金の持ち出しを含めると、少なからぬ金額の現金が日本国内から北朝鮮へ流れていた可能性が憶測されうる。

日本は制裁措置について、その根拠法として「外国為替及び外国貿易法（外為法）」に依拠する部分が多い。だが、外為法はもともと貿易促進のために制定された法律であり、制裁を主目的とする法律ではない。既存の法体系では、北朝鮮の非合法ネットワークによる制裁逃れを効果的に取り締まることができず、法体系を抜本的に見直すことが求められよう。

資産凍結や渡航禁止措置、取引禁止などの制裁措置は、対北朝鮮制裁という枠組みを超えて、より広範囲な国際安全保障課題への対応でも必須とされる措置である。今や、大量破壊兵器の不拡散や禁輸貨物の密輸、テロ･組織犯罪による資金洗浄、サイバー犯罪等、様々な国際安全保障課題において、脅威を及ぼす主体は国際ネットワークを形成している。この現状を踏まえて、日本もこれらの脅威主体を効果的に取り締まれるよう、法体系を抜本的にアップデートする必要がある。

制裁措置については、これを日本が国際安全保障課題に対処するうえで不可欠な、いわば「経済安全保障政策」のツールとして位置づけて、然るべき法体系と国内体制の整備を急ぐべきである。

―注―

1 United Nations, Report of the UN Panel of Experts established pursuant to resolution 1874 (2009), S/2019/691, Annex 1.

2 US Department of State, US Department of the Treasury, US Coast Guard, “North Korea Sanctions Advisory: Updated Guidance on Addressing North Korea’s Illicit Shipping Practices”, Issued: March 21, 2019.

3 「瀬取り 7 割超が中国船か、国連　北朝鮮の石炭、制裁逃れ」、東京新聞　2020 年 2 月 11 日 18 時 18 分配信（https://www.tokyo-np.co.jp/s/article/2020021101002032.html）

4 U.S. Energy Information Administration, North Korea, June 2018（https://www.eia.gov/international/analysis/country/PRK).

5 石丸次郎「苦戦する労働者の派遣と管理 - 中国と北朝鮮からの現場報告 -」、および、李愛俐娥「国連制裁後の沿海州の北朝鮮労働者の現況」、早稲田大学開催の国際会議「北朝鮮非核化交渉と日米韓の未来」での発表、2019 年 12 月 14 日。

6 C4ADS, “Against The Grain: Sand Dredging in North Korea”, Blog, March 3, 2020 (https://c4ads.org/blogposts/against-the-grain)

7 United Nations, S/2019/691, para. 57.

8 U.S. Department of the Treasury, “Treasury Sanctions Individuals Laundering Cryptocurrency for Lazarus Group”, Press Releases, March 2, 2020 (https://home.treasury.gov/news/press-releases/sm924).

9 防衛省「2019 年の北朝鮮による発射」2019 年 12 月 3 日（https://www.mod.go.jp/j/approach/defense/northKorea/pdf/nk-2019_b_191203.pdf）

10 防衛省「北朝鮮による核・弾道ミサイル開発について」2020 年 1 月（https://www.mod.go.jp/j/approach/surround/pdf/dprk_bm_a.pdf）

11 防衛省「2020 年の北朝鮮による弾道ミサイル発射」2020 年 4 月 1 日

12 例えば、次の文献を参照。38 North, “North Korea’s Yongbyon Nuclear Center: Rail Activity at the Radioisotope Production and Uranium Enrichment Plants”, February 14, 2020; 38 North, “Minor Modifications at the Abandoned 50 MWe Reactor at Yongbyon”, January 10, 2020; Joseph Bermudez and Victor Cha, “Yongbyon Update: February Movement of Radioactive Material?”, Beyond Parallel”, February 11, 2020; and Joseph Bermudez and Victor Cha, “Yongbyon Update: February Movement of Radioactive Material? Pt. II”, Beyond Parallel, February 14, 2020.

13 アジアプレス・ネットワーク「北朝鮮・市場最新物価情報」（http://www.asiapress.org/apn/north-korea_prices/）

14 同上。

15 筆者による欧州某国の外交官からのヒアリング、2020 年 1 月 31 日、東京にて。

16 Oliver Hotham, “Photos reveal extent of foreign luxury goods available in new Pyongyang dept. store Access to high-end luxury goods for North Korean elites appears to be continuing unabated”, NK Pro, May 2, 2019.

17 古川勝久「第五章・対北朝鮮制裁における日本の課題～北朝鮮の海運ネットワークと日本との接点を踏まえて」、日本国際問題研究所「平成 30 年度外務省外交・安全保障調査研究事業・『不確実性の時代』の朝鮮半島と日本の外交・安全保障」。

18 古川勝久「第五章・対北朝鮮制裁における日本の課題～北朝鮮の海運ネットワークと日本との接点を踏まえて」、日本国際問題研究所「平成 30 年度外務省外交・安全保障調査研究事業・『不確実性の時代』の朝鮮半島と日本の外交・安全保障」。

19 United Nations, S/2019/691, Annex 1, para. 3.

20 IMO 船舶情報データベースの正式名称は「Global Integrated Shipping Information System (GISIS)」。

21 Thriving Ship Safety Management consultant Corp. (銓欣船舶安全管理顧問有限公司). Address: Room 7H, 35th Floor, 10, Ziqiang 3rd Road, Lingya District, Kaohsiung City, 80244, China, Republic of (Taiwan). Director: 陳　正　德 (https://www.findcompany.com.tw/en/THRIVING%20SHIP%20SAFETY%20MANAGEMENT%20CONSULTANT%20CORPORATION).

22 18, Lane 14, Liren Street, Sanmin District, Kaohsiung City, 80784, China, Republic of (Taiwan) (高雄市三民區立人街 14 巷 18 號)

23 「船級」とは、総登簿トン 100t 以上の航洋船舶に船級協会から与えられる等級のこと（出典：ブリタニカ国際大百科事典 小項目事典）。

24 一般的に保険会社は、船舶に対して保険サービスを提供するにあたり、その船が安全面などをクリアして、船級の検査に合格していることを判断基準の一つとしている。
25 「船級」とは、総登簿トン 100t 以上の航洋船舶に船級協会から与えられる等級のこと（出典：ブリタニカ国際大百科事典 小項目事典）。
26 筆者による一般財団法人日本海事協会・企画本部への電子メールによる照会（2019 年 3 月 25 日）。
27 https://www.un.org/press/en/2017/sc13149.doc.htm
28 United Nations, S/2018/171, para. 63.
29 金融監督管理委員會保險局書函、發文日期：中華民國 106 年 12 月 19 日、發文字號：保局（綜）字第 10602913090 號
30 United Nations, S/2019/171, Figure VII.
31 United Nations, S/2019/691, Annex 1.
32 United Nations, S/2019/691, Figure III.
33 http://www.oceangrow.com.tw/index_en.html
34 United Nations, S/2019/171, para. 17.
35 https://opengovtw.com/ban/53591454; および http://www.oceangrow.com.tw/about_en.html
36 新北市淡水區中正路二段 119-3 號（https://opengovtw.com/ban/68583100；http://www.oceangrow.com.tw/contact_en.html）。
37 United Nations, S/2019/171, p. 90.
38 United Nations, S/2018/171, Figure XI.
39 外務省、「北朝鮮船籍タンカー「Rye Song Gang 1 号」とドミニカ国船籍タンカー「Yuk Tung 号」による洋上での物資の積替えの疑い」、2018 年 1 月 20 日。
40 United Nations, S/2019/171, pp. 9-12.
41 United Nations, S/2019/171, Figure I.
42 United Nations, S/2019/171, p.13.
43 IMO 船舶情報データベースでは、明進社は少なくとも船舶 30 隻の運航責任者または国際安全管理者として登録されており、海発社は少なくとも船舶 14 隻の国際安全管理者を務めている。また、汎徳社は少なくとも船舶 13 隻の運航責任者または国際安全管理者として登録されている。
44 取締役はミャンマー国籍の Aung Kyaw Htay 氏。この人物が登記した連絡先住所は、ミャンマー国内の宿泊施設の部屋であった。
45 United Nations Security Council 1718 Committee, Sanctions List (https://scsanctions.un.org/fop/fop?xml=htdocs/resources/xml/en/consolidated.xml&xslt=htdocs/resources/xsl/en/dprk.xsl).
46 United Nations, S/2019/171, p. 121.
47 United Nations, S/2018/171, p. 101; United Nations Security Council 1718 Committee, Sanctions List.
48 「国連制裁の船、拘留せず 海保 那覇で検査後、出港許可」、東京新聞、2019 年 12 月 29 日朝刊。
49 「国連制裁の船、拘留せず 海保 那覇で検査後、出港許可」、東京新聞、2019 年 12 月 29 日朝刊。
50 華信社が国連制裁対象に指定された後、譚氏は資金決済が困難となったため、債権者との間で、借金の担保としていた鑫洋 688 号の一時差し押さえを巡り、中国・青島海事法院で裁判を争っていた（https://www.qixin.com/lawsuit/ed379675-643f-4a61-aa4d-2bccb0a6277e?id=5be5bf0639e83d4cd0ebd587）。
51 古川勝久「第五章・対北朝鮮制裁における日本の課題～北朝鮮の海運ネットワークと日本との接点を踏まえて」、日本国際問題研究所「平成 30 年度外務省外交・安全保障調査研究事業・『不確実性の時代』の朝鮮半島と日本の外交・安全保障」、pp. 84-85。
52 日本独自の制裁措置として、現金持ち出しについては以下の措置が講じられている。「北朝鮮を仕向地とする支払手段等の携帯輸出届出の下限金額を 100 万円超から 10 万円超に引き下げるとともに、人道目的かつ 10 万円以下の場合を除き、北朝鮮向けの支払を原則禁止する」（出典：首相官邸ホームページ、「我が国独自の対北朝鮮措置について」平成 28 年 2 月 10 日：https://www.kantei.go.jp/jp/headline/northkorea201602/20160210_northkorea_sochi.html）。ただし、禁止されているのはあくまでも「支払い」であって、2019 年のは、「人道目的」の名義で少なくとも 3 億円以上の現金が日本から北朝鮮へ持ち出されていた。

第 4 章　北朝鮮問題と日米韓安全保障協力
—2019 年の評価と現況

阪田　恭代

はじめに：停滞する北朝鮮問題と軋む日米韓安保協力

2017 年の対決から 2018 年の対話へと劇的に転換した北朝鮮問題は、2019 年に入り再び行き詰まりを見せた。非核化と平和体制をめぐる米朝・南北対話は停滞する一方、北朝鮮の核・ミサイル開発は進展し、北朝鮮のミサイル脅威への対応はますます複雑化している。さらに北朝鮮問題に対する日米韓安全保障協力は軋み、日本の安全保障にとって決して芳しい状況ではない。

米朝対話が行き詰まる中、日本の安全保障にとって北朝鮮の軍事的脅威が高まっている 2018 年 12 月の新防衛大綱（防衛省）において日本政府の認識が示されている。北朝鮮の非核化の状況について次の通り、評価している。

> 「北朝鮮は、朝鮮半島の完全な非核化に向けた意思を表明し、核実験場の爆破を公開する等の動きは見せたものの、全ての大量破壊兵器及びあらゆる弾道ミサイルの完全な、検証可能な、かつ、不可逆的な方法での廃棄は行っておらず、北朝鮮の核・ミサイル能力に本質的な変化は生じていない。（下線筆者）」[1]

北朝鮮の軍事的動向は、「新たな段階の脅威[2]」（平成 29 年［2017 年］版防衛白書）から「我が国の安全に対する重大かつ差し迫った脅威（下線筆者）[3]」であると同大綱で評価された。北朝鮮の核兵器開発について「核兵器の小型化・弾頭化をすでに実現しているとみられる（下線筆者）」と記し、北朝鮮が「核ミサイル」の保有にさらに一歩近づいたという認識を表明し、弾道ミサイル開発については「同時発射能力や奇襲的攻撃能力等が急速に強化」された[4]と評価された。さらに、北朝鮮の核・ミサイルの脅威と特殊部隊能力に加えて、サイバーの脅威についても初めて言及された[5]。

北朝鮮の軍事的脅威に対抗するために重要な枠組みが日米韓安全保障協力である。日本の安全保障政策において、日韓関係が揺れていても、「日米韓の強化」という方針は一貫して堅持されている。2013 年の国家安全保障戦略では、「日米韓三か国の協力は、東アジアの平和と安定を実現する上で鍵となる枠組みであり、北朝鮮の核・ミサイル問題への協力を含め、これを強化する。（下線筆者）[6]」と記している。さらに、2018 年の新防衛大綱では、二国間関係が悪化する状況の中でも「韓国との間では、幅広い分野での防衛協力を進めるとともに、連携の基盤の確立に努める。また、地域における平和と安定を維持するため、日米韓三国間の連携を引き続き強化する。（下線筆者）[7]」という方針が再確認された。

しかし、2019 年夏から秋にかけて、日韓秘密軍事情報保護協定（GSOMIA）をめぐる危機が発生し、日米韓安全保障協力が外交上、初めて試練に立たされた。2016 年に GSOMIA が締結されたが、たった数年で失効の危機を迎え、日米韓の政治的マネージメントの脆弱性が露呈された。米国の積極的介入で GSOMIA 失効は回避されたものの、日韓関係は修復されていなく、未だに問題はくすぶっている。

本稿では、主に 2019 年を振り返り、北朝鮮問題の状況、特に米朝交渉と北朝鮮の核・ミサイル開発の状況、そして日米韓の GSOMIA 危機を概観し、日本の安全保障の観点から日米韓安全保障協力の課題について指摘する。

1. 米朝対話・交渉の行き詰まり―ハノイ会談の失敗

2017 年にトランプ政権が発足し、金正恩委員長はトランプ大統領に的を絞り、大陸間弾道弾（ICBM）の実験を梃子に危機を醸成した。北朝鮮の長年の目標である米朝関係正常化と経済制裁解除が目的である。2017 年の米朝危機から一転して、翌 18 年に韓国・文在寅政権の仲介で同年 4 月 27 日の南北首脳会談（板門店会談）を経て、米朝首脳会談への道が開かれた。18 年 6 月に史上初の米朝首脳会談がシンガポールで開催されたが、以後、トップ会談を数回実施したものの、米朝実務交渉は全く進まず、実質的な進展は見られなかった。

●シンガポール会談と米朝共同声明（2018 年 6 月）―四つの原則

2018 年 6 月 12 日の米朝共同声明（シンガポール声明）では、米朝首脳レベルで、「新たな米朝関係」（米朝関係正常化）と朝鮮半島の非核化のための原則が合意された。その原則は以下の通り四つある。

（1）米国と朝鮮民主主義人民共和国（北朝鮮）は、両国民の平和及び繁栄への願いに応じ、新たな米朝関係の樹立を約束する。
（2）米国と北朝鮮は、朝鮮半島に持続的かつ安定した平和体制を築くため共に取り組む。
（3）北朝鮮は、2018 年 4 月 27 日の板門店宣言を再確認し、朝鮮半島の完全な非核化に向け取り組むことを約束する。
（4）米国と北朝鮮は、すでに身元が特定された遺骨の迅速な送還を含む、戦争捕虜及び行方不明兵の遺骨の収拾を約束する[8]。

米朝共同声明の四つの原則の中で、特に重要なのは最初の三つである。第一に、米朝関係改善（国交正常化や経済制裁などの北朝鮮側のいう米国の「敵対的政策」の解消が含まれる）、第二に、平和体制構築（朝鮮戦争終戦や休戦協定から平和協定への転換などが想定される）、そして第三に、非核化である。北朝鮮側としては第一の米朝関係正常化と第二の平和体制構築が重要であり、米国側にとっては非核化が最優先課題である。非核化について、米朝共同声明では「北朝鮮」が努力することが約束され、米朝核軍縮交渉としてフレーミングされなかった点は重要である。あくまでも核不拡散、即ち朝鮮半島の非核化として問題が設定されたことである。無論、朝鮮半島の非核化とは、米国としては北朝鮮の非核化が焦点となると解釈しているが、北朝鮮は、南北朝鮮の板門店宣言（4 月 27 日）に基づく「朝鮮半島の完全な非核化」と定義し、米国の「核の傘」を含む朝鮮半島の非核化として解釈できる余地を残している。第四の原則は米朝対立の原点である朝鮮戦争時代の捕虜や行方不明兵の遺骨返還であるが、米朝間の信頼醸成のための象徴的な事業である。シンガポール会談の翌月 18 年 7 月に国連軍司令部を通して米兵遺骨返還式が実行された。

会談以来、北朝鮮が核実験と ICBM 実験の再開を控える代わりに、トランプ大統領の独

断で、大規模な米韓合同演習を停止し、「新たな米朝関係」と朝鮮半島の非核化、実質的には北朝鮮の非核化をめぐり、米朝対話が継続されてきたが、非核化に関する実質的な合意を生み出すことはできなかった。トランプ大統領の内政を重視した「気まぐれ」外交とともに、北朝鮮側が、ポンペオ国務長官やボルトン国家安保担当補佐官ら米強硬派を避けて、トランプ大統領との「取引」に集中し、実務交渉を避けてきたことにも起因する。

●ハノイ会談（2019 年 2 月）―「ノーディール」

第二回米朝首脳会談は、2019 年 2 月末、ベトナムのハノイで開催されたが、合意はできず､失敗に終わった。「ビッグディール」（包括的合意）か「スモールディール」（部分的合意）か、ビッグディール（包括的合意）の中のスモールディール（部分合意）（small deal within a big deal）ないしは段階的合意（phased steps）なのか、様々な議論が飛び交っていた[9]。結果は「ノーディール」、合意なき会談であった。

北朝鮮は寧辺の核施設廃棄と制裁解除を取引しようとしたスモールディールを目指していた。他方、米国にとっては「ビッグディール」―北朝鮮の全面的非核化に対する経済制裁の全面解除―が望ましく、スモールディールによる安易な妥協は避けたい。会談前、トランプ大統領が金正恩委員長との間で何らかのスモールディールが交わされることが懸念されていたが、そのような妥協はなかった。当時、米議会でトランプ大統領の元顧問弁護士のロシアとの共謀疑惑に関する証言が行われていたが、トランプ大統領は内政問題に気を取られ、安易な合意をして北朝鮮に譲歩したと見られることを避けたとも言われている。

「ビッグディール」における北朝鮮の全面的非核化とは、全ての関連施設が対象となること、そのための核・ミサイル計画の完全な申告、核・ミサイルの完全廃棄であり、それに対する対北朝鮮経済制裁の解除とは、国連制裁における石油精製品の年間輸入量の制限、石炭・鉄・鉛などの鉱物資源、繊維品などの輸出解禁、北朝鮮労働者の送還停止であるとみられている[10]。よって、例えば、寧辺解体と制裁の部分解除という初期段階の合意がなされたとしても、それは北朝鮮の完全非核化に向けたロードマップ（行程表）の中で位置づけられる必要がある。

会談中断直後、トランプ大統領は記者会見を開き、北朝鮮の過大な制裁解除要求が合意を妨げたと述べ、北朝鮮側に交渉決裂の責任を帰した。金桂寛外相は、記者会見で、北朝鮮側は寧辺の「中核的」な核施設の解体と国連制裁の「一部」（民生に関わる部分）の解除の取引を求めたと反論したが、「一部」の制裁とは 2016 年以降のほぼ全ての制裁の解除であり、米国側としては「寧辺」施設だけ、しかも寧辺の 300 以上の施設の一部という取引に応じる訳にはいかなかった[11]。「寧辺」の施設や寧辺以外の核施設やミサイル施設なども対象とした非核化のためのロードマップが必要であった。ハノイ会談ではトランプ政権は北朝鮮に対して寧辺以外の「非常に大きな核施設」の解体を要求したと伝えられる。その一つは降仙（カンソン）という平壌郊外にあるウラン濃縮施設であると言われている[12]。

●ハノイ会談後―「年末」まで待ったが

「ノーディール」で終わったハノイ会談の後、米朝対話は停滞し、結果的に第 3 回首脳会談の実現には至らなかった。会談失敗から 2 ヶ月後、4 月に入り、北朝鮮側は「年末まで」と米朝交渉に期限を設けて、米大統領選挙が本格化する前までに決着をつけようとしてい

た。4 月 12 日、最高人民会議の施政演説で金正恩委員長は「年末までは忍耐心を持って米国の勇断を待つ」と強調した[13]。米国側は、ディールを探るために非核化のための意味のある実務交渉を北朝鮮側に求めたが、実務レベルでは進まず、再びトランプ大統領が登場し、トップレベルの話し合いを行った。6 月末、G20 大阪サミットの前後に、トランプ大統領が Twitter で米朝会談を呼びかけ、6 月 30 日に板門店で米朝首脳の会談が実現した（同会談は米朝首脳が初めて朝鮮半島・板門店で行った歴史的会談であったが呆気なく終わった）。しかし板門店会談は正式な会談ではなく、個人面談のようなものであった（強硬派のボルトン国家安保担当補佐官は参加しなかった）。その後、秋に再び動きがあった。10 月 5 日にストックホルムで、S. ビーガン米国務省北朝鮮担当特別代表と金明吉（キム・ミョンギル）首席代表との間で米朝実務者協議が開催されたが、これも失敗に終わった。8 時間半にもわたる協議の後、金首席代表は北朝鮮大使館前で米国側が「手ぶらで来た」と非難する声明を読み出し、一方的に交渉を打ち切った。米国務省は「いくつかの新しい提案」を提示したと反論し、スウェーデンの提案で 2 週間後の協議の再開に応じたが、北朝鮮側は拒否した[14]。

金正恩委員長が宣言した「年末」の 期限が迫る中、再び動きが見られた。11 月に入り、北朝鮮側は再び対話に応じる意思を示した。11 月 14 日､金明吉首席代表が談話を発表した。ビーガン代表が第三国を通じて 12 月中の交渉再開を提案したことを明らかにし､「問題解決が可能なら任意の場所で任意の時間に米国と向き合う用意がある」と表明した[15]。同談話では､「米国側が答えと解決策を出す出番だ。時間稼ぎの術策には興味がない」､朝鮮戦争の終戦宣言や連絡事務所の開設などといった策に止まるなら問題解決は望めないと主張し、米国側にさらなる譲歩、すなわち制裁解除を迫った[16]。12 月に入り、北朝鮮側は軍事的圧力を強めていった。12 月 3 日、リ・テソン外務次官（米国担当）の談話で「今、残っているのは米国の選択であり、クリスマスプレゼントに何を選ぶかは全て米国の決心次第だ」とする警告を発した[17]。すでに 11 月 28 日に大型多連装ロケット砲を日本海に向けて連射したが、12 月に入り、北朝鮮の国防科学院が東倉里で「重大な実験」を 2 回（12 月 7 日と 13 日）実施したと発表し、大陸間弾道弾（ICBM）エンジン燃焼実験が行われたと推定された。12 月 16–17 日にビーガン代表が訪韓し、米朝対話を呼びかけたが、北朝鮮側は反応しなかった。その後、北朝鮮は国内的引き締めを強化し、国防力の強化と自力更生を一層強調していった。22 日、朝鮮労働党中央軍事委員会拡大会議が開かれ、金正恩委員長も出席し､「国防力改善の重要問題と自衛的国防力を発展させる中核的な問題」について協議したと朝鮮中央通信で発表した[18]。22 日には、国連安保理決議の対北制裁で義務付けている北朝鮮の出稼ぎ労働者の送還期限を迎えた。軍事挑発という形の「クリスマスプレゼント」はなかったが、米朝実務協議も再開されず､「年末」までの決着は実現しなかった。

年が明け、北朝鮮は 2020 年の方針を発表した。2013 年以来の金正恩氏の「新年の辞」は見送られ、年末に 4 日間にわたって開催された朝鮮労働党中央委員会総会の「重大決定」の結果を報告する形で表明された。金正恩委員長は報告で、トランプ批判は避け、米朝対話を継続する余地は残しつつも、対決姿勢を強めた。「米国が敵視政策を追求するなら朝鮮半島の非核化は永遠にない。我々が公約に一方的に縛られる根拠はなくなった。（下線筆者）」と米国側を非難し､「世界は遠からず、朝鮮が保有する新たな戦略兵器（下線筆者）を目撃することになる」と主張し、核・長距離開発の再開を示唆するような発言を行った。

「米国の敵視政策が撤回され、朝鮮半島の恒久的な平和体制が構築されるまで、国家安全のため戦略武器開発（下線筆者）を中断なく続ける」と強調し、核・ミサイル開発を継続する意思を再確認した[19]。その中で、注目されたのは、「新たな戦略兵器」の中身であるが、それが核実験や ICBM 発射実験再開ならば米朝対話の道は断たれるので、それ以外の手段、例えば、潜水艦発射ミサイル（SLBM）などの可能性もある。

他方、金委員長は「我々の核抑止力（下線筆者）強化の幅と深さは、米国の今後の立場によって調整される[20]」と米朝対話継続の余地を残している。それを補足するように、1 月 11 日に北朝鮮の金桂官（キム・ゲグァン）外務省顧問は談話を発表した。「朝米間で再び対話するには、我々の要求を全面的に受け入れなければならない」と主張した。「我々が米国にだまされたこれまでのように時間を捨てることはもう絶対ない」とし、「国連制裁（の撤回）と核施設（の廃棄）を交換条件に提案したベトナムでのような協議は二度とないだろう」とし、国連経済制裁を解除しなければ、非核化を含めた米朝協議を再開しないという立場が示された[21]。1 月半ばには、新しい外相人事が判明し、ベテラン外交官の李容浩（リ・ヨンホ）は退任し、軍人出身で対南政策を担当してきた李善権（リ・ソングォン）が就任した[22]。対米交渉の主な実務担当者、崔善姫（チェ・ソンヒ）氏は外務次官に留まっている。

新年の方針と外交人事から、北朝鮮の米朝対話に対する慎重な姿勢がうかがえる。金正恩委員長は、米大統領選の行方を見極めながら、再開の機会を探っていると言える。今年 1 月に米議会のトランプ大統領弾劾裁判は終了したが、新型コロナウイルス危機が発生し、2 月から 3 月にかけて外交などは停止した。北朝鮮が再び動きを見せ始めたのは 3 月に入ってからの一連のミサイル発射実験の再開である。

2. 北朝鮮の核・ミサイル開発の進展―「重大かつ差し迫った脅威」

上述の通り、日本の安全保障にとって北朝鮮の軍事的脅威、とりわけ核・ミサイルの脅威は「新たな段階の脅威」（2017 年）から「重大かつ差し迫った脅威」（2018 年）へと変質している。ここ数年、非核化に向けての米朝対話が停滞する中、北朝鮮の核・ミサイル開発はさらに進展している。

2018 年度『防衛白書[23]』と新防衛大綱（2018 年 12 月）で北朝鮮の軍事動向が「重大かつ差し迫った脅威」として評価された主な理由として 2 点あげられる。第一に、多種多様なミサイル開発の急速な進展である。北朝鮮は「近年、前例のない頻度で弾道ミサイルの発射を行い、同時発射能力や奇襲攻撃能力等を急速に強化してきた[24]」ことである。第二に、核兵器の小型化・弾頭化の進展である。2018 年版『防衛白書』を踏襲して、新防衛大綱（2018 年 12 月）でも「核兵器の小型化・弾頭化の実現に至っている可能性（下線筆者）が考えられる」と評価されている[25]。

米朝対話が続く中、北朝鮮は、米朝関係、とりわけトランプ大統領との対話が切られない程度に、その幅を慎重に見極めながら、核・ミサイル開発を進めている。米朝対話が継続できる範囲内とは即ち核実験と米本土に届く ICBM 級の長距離ミサイル実験を除く、短距離、中距離ミサイルなどの実験である。本来は国連安保理決議違反に当たるこれらの行為をトランプ大統領が事実上、容認するような発言をしてしまったため、北朝鮮はいわばトランプ大統領に許容される範囲内で核・ミサイル開発を続けている。その動きは、ハノイ会談決裂後、2019 年 5 月以降、活発化している。19 年 8 月 11 日、北朝鮮の外務省局長（米

国担当）が発表した談話では、「米国大統領は我々の通常兵器の開発実験を“どの国でも行う小さなミサイル実験”とし、主権国家としての我々の自衛権を認めている[26]」と主張し、自国のミサイル発射実験を正当化している。いうまでもなく、短距離・中距離ミサイルは米本土にとって直接的な脅威ではないかもしれないが、同盟国の日韓両国の安全保障ならびに在日・在韓米軍にとっては直接的な脅威である。

以下、近年における北朝鮮の核・ミサイル開発の主な動向について概観する。

●核関連施設・製造拠点―寧辺プラス・アルファ

北朝鮮が保有しているであろう核弾頭数はどの程度と評価されているのか。北朝鮮が核弾頭を開発したという事実は確認されていないため、実際は核兵器何発分の核物質を保有しているのかという推計となる。ストックホルム国際平和研究所（SIPRI）の評価では、2017 年 1 月の時点では「10–20 発」であったが、北朝鮮の第 6 回核実験（2017 年 9 月）後の年次報告書（2019 年版）では「20–30 発」、2020 年版では「30–40 発」に増大している[27]（ワシントン・ポスト報道によると、2017 年夏時点で米国防総省国防情報局［DIA］は最大 60 発と推計している[28]）。

核物質増大の背景には北朝鮮の核関連施設の発展が背景にある。非核化をめぐる六か国協議（2003–2007 年）中断後、約 10 年にわたり、寧辺（ニョンビョン）施設を含めて北朝鮮の核関連施設は整理・拡充された[29]。2018 年の米朝首脳会談の前に、北朝鮮は、米朝交渉のためにその一部、豊渓里（プンゲリ）の核実験場を爆破し、東倉里（トンチャンリ）ミサイル発射施設（「西海（ソヘ）衛星発射場」）を解体した。2019 年 2 月のハノイ会談で、北朝鮮側は寧辺を解体する代わりに国連制裁のほぼ全面的な解除を要求してきたが、米国側は寧辺のみならずそれ以外の核ならびにミサイル施設、いわゆる「寧辺プラス・アルファ」の解体を要求したと伝えられる。

核施設については、平壌以北にある寧辺施設には 5MW 級実験用プルトニウム原子炉の他、ウラン濃縮施設が増設された。2010 年に北朝鮮はアメリカ人核専門家の S. ヘッカー（Siegfried Hecker）博士らを招待し、約 2000 基の遠心分離機が稼働していた寧辺内のウラン濃縮施設を公開した。2018 年 –19 年に同ウラン濃縮施設が稼働していることが衛星写真分析によって確認されている[30]。その他に北朝鮮国内の秘密ウラン濃縮施設の存在も指摘されている。2018 年には平壌郊外（南西）に「カンソン（降仙）」と呼ばれる秘密ウラン濃縮施設が商業衛星写真で確認された（但し衛星写真だけではその真偽は見極められないという指摘もある）[31]。さらに米メディア報道によれば、2018 年の米情報機関の分析では 1 箇所以上の秘密ウラン濃縮施設があると推定されている[32]。翌 19 年のハノイ会談で米国側は、「カンソン（降仙）」を含め、寧辺以外の「非常に大きな核施設」の解体を要求したと伝えられる[33]。トランプ大統領は、ハノイ会談で北朝鮮に「施設 5 か所」の廃棄を求めたことを明らかにしている[34]。

ミサイル施設についても、38 ノース、ミドルベリー不拡散研究所、戦略国際問題研究所（CSIS）など米国の民間研究所が衛星写真分析により、東倉里以外に、北朝鮮が公表していないサッカンモルや新梧里（シンオリ）、ユサンニ（ICBM 級「火星 15」ミサイルなどを格納）など、短距離、中距離、長距離のミサイル関連施設の存在が指摘されている[35]。

以上の状況を考慮すると、米朝交渉が進展し、北朝鮮の「非核化」のロードマップに合

意したとしても、その取り組みはかなり大規模かつ長期間のプロセスになると専門家はみている。あくまでも一つの試算であるが、2018 年に米核専門家の S. ヘッカー博士と R. カーリン（Robert Carlin）（元国務省北朝鮮専門家）らが作成した北朝鮮の非核化プランによれば、核･ミサイル計画の凍結から解体まで約 10 年から 20 年の期間を要する [36]。短期（凍結）1 年、中期（部分解体）2–5 年、長期（完全解体ないしは制限）6–10 年と段階的に進める計画であり、核兵器、人員（科学者、技術者）、核実験、ミサイル実験、プルトニウム・ウラン濃縮、核融合燃料（水爆用トリチウムなど）、核・ミサイル技術転用の禁止など、多岐にわたる項目が対象となる [37]。

●新型ミサイルの開発、ミサイル技術と攻撃能力の向上

「重大かつ差し迫った脅威」として日本が注視しているのが北朝鮮のミサイル技術のみならず日本領土に対する攻撃能力の向上である。2019 年版『防衛白書』では、上述の通り、「核兵器の小型化・弾頭化の実現に至っているとみられる」という点とともに、ミサイルについては「我が国全域を収める弾道ミサイルを数百発保有し、それらを実戦配備している」ことと、「発射台付車両（TEL）や潜水艦を用いて、我が国を奇襲的に弾道ミサイル攻撃できる能力及び複数の弾道ミサイルを同時に発射する能力を引き続き保有している」ことが改めて指摘された [38]。

2018 年の米朝・南北対話が進み、大規模な米韓軍事演習も中止され、北朝鮮はミサイル実験は控えていたが、2019 年はミサイル実験再開の年となった。ハノイ会談の決裂後、2019 年 5 月以降、北朝鮮は、米朝対話チャンネルが断たれない範囲内でミサイル開発・実験を再開した。防衛省資料によれば、2019 年 5 月から 2020 年 3 月にかけて、短距離から準中距離ミサイルまで、合計 33 発（2019 年・25 発、2020 年・8 発）の発射回数に上り、2016 年（23 発）と 2017 年（17 発）、各年の回数を上回った [39]。つまり、2019 年に入り、北朝鮮のミサイル開発は、核実験と ICBM ミサイル実験を除けば、2016–2017 年の状況に逆戻りし、新たな展開をみせた。その主な特徴は以下の通りである。

・短距離弾道ミサイル（新型）（2019 年 5 月、7 月、8 月、9 月、10 月；20 年 3 月）

北朝鮮は 2019 年に少なくとも三つのタイプの新型の短距離弾道ミサイル実験を行った [40]。

①「**KN-23**」：北朝鮮が「新型戦術誘導兵器」と呼称した「KN-23」（米国防総省の呼称）（射程 600 キロメートル程度）は、ロシアの短距離弾道弾「イスカンデル M」の類似型とされ、2019 年に 4 回の実験が行われた（19 年 5 月 4 日、5 月 9 日、7 月 25 日、8 月 6 日）。下降段階で水平飛行した後、急上昇する特殊な軌道を描く変則軌道のため、レーダー追尾や PAC3（地対空誘導弾）による迎撃は難しい [41]。

②「**KN-24**」：北朝鮮が「新兵器」、「戦術誘導兵器」と呼称した「KN-24」（米国防総省の呼称）（射程 400 キロメートル程度）は、米国の戦術地対地ミサイル（ATACMS）と類似している（ATACMS は命中精度が高く、弾頭に多数の爆弾を搭載できる）[42]。2019 年から 2020 年にかけて 3 回の実験が行われた（19 年 8 月 10 日、8 月 16 日、20 年 3 月 21 日）。KN-23 も KN-24 も通常弾頭以外に核弾頭搭載も可能な「両用（dual capable）」タイプのミサイルと推定され、そうである場合、米韓両軍にとって迎撃の際、判断が難しくなる [43]。

③「**KN-25**」：北朝鮮が「超大型放射砲」と呼ぶ「KN-25」（米国防総省の呼称）は多連装ロケッ

トシステム（射程 400 キロメートル程度）であり、2019 年から 20 年 3 月にかけて 6 回も実験が行われた（19 年 8 月 24 日、9 月 10 日、10 月 31 日、11 月 28 日、20 年 3 月 2 日、3 月 9 日）。同ミサイルは命中精度を高める誘導装置を搭載しているという推測もあり、かつ 11 月 28 日に発射された 2 発の短距離弾道ミサイルは発射間隔が 1 分未満と短く、連続発射技術が向上している[44]。さらに、以上、三つの新型短距離ミサイル（KN-23, KN-24, KN-25）は、(1) 全て、移動式発射台（TEL）から発射までの準備時間が短い固体燃料推進方式を利用し、(2) 低空飛行が可能なため[45]、迎撃がさらに困難になっている。

・潜水艦発射弾道ミサイル（新型）「北極星 3」（2019 年 10 月）：19 年 10 月 2 日、北朝鮮は日本海で新型の潜水艦発射弾道ミサイル「北極星 3」の発射実験を 1 回行った（日本の排他的経済水域内に着弾した）。同ミサイルは通常より高く打ち上げる「ロフテッド軌道」を描き、飛行距離は 450 キロメートル程度、高度は 900 キロメートル程度まで到達したが、通常の発射角度であれば日本列島に到達していた可能性がある[46]。同ミサイルは潜水艦ではなく水中発射台から発射されたと推定されているが、「コールドローンチ」方式が採用されたことから、潜水艦搭載技術を確立したと見られている[47]。（元々、朝鮮半島エネルギー開発機構（KEDO）の軽水炉建設の敷地であった）北朝鮮東部の新浦（シンポ）に潜水艦基地があるが、新型ないしは改修型の潜水艦を建造中であることが衛星写真で確認されている[48]。2019 年 7 月には金正恩委員長が視察を行っている写真が公開された[49]。

・大陸間弾道ミサイル（ICBM）とエンジン燃焼実験（2019 年 12 月）：2017 年に北朝鮮の初の ICBM 実験が行われたが、2018 年に実験は停止されている。米国防総省報告『ミサイル防衛概観 2019』（2019 年 1 月）によれば、新型の中距離弾道弾（IRBM）火星 10（ムスダン）、火星 12（KN-17）と大陸間弾道弾（ICBM）火星 13（KN-08）、火星 14（KN-20）、火星 15（KN-22）はまだ配備されていない[50]。北朝鮮は ICBM 級ミサイルの大気圏再突入実験を行っていないため、その技術は証明されていない。ただし、米国防総省報告は、北朝鮮が、宇宙平和利用（衛星打ち上げ用）という名目の「テポドン 2」を配備したことを示唆している[51]。

以上の通り、北朝鮮は ICBM ミサイル発射実験は行っていないが、エンジン燃焼実験は行っている。2019 年 12 月、東倉里ミサイル発射場でロケットエンジンの静的実験が 2 回実施された[52]。12 月 7 日と 13 日に、北朝鮮の国防科学院（報道官）は、「非常に重大な実験」を実施したとの談話を発表し、実験の詳細は明らかにしなかったが、「北朝鮮の戦略的地位をもう一度変化させる上で重要な効果を持つだろう」（7 日）、「戦略的核戦争の抑止力をさらに強化するのに適用される」（13 日）と、「戦略的地位」や「核戦争の抑止力」に言及し、ICBM エンジン燃焼実験であると推測された[53]。同実験が新型の ICBM ミサイル用の固形燃料ロケットモーターか、新型か既存の液体燃料エンジンの試射かについて専門家の意見は分かれている[54]。

●密輸、サイバー犯罪、出稼ぎ労働者（国連安保理制裁パネル報告）

北朝鮮の核・ミサイル開発は国内のみならず国外における闇取引ネットワーク等を通して継続されている。2017 年以来、国連制裁が強化されたが、制裁をかいくぐり、核・ミサイル開発のための外貨獲得や関連装備の調達などが続いている。2019 年と 2020 年の国連安全保障理事会の北朝鮮制裁委員会専門家パネルの年次報告書などで指摘された主な動向

は以下の通りである[55]。

・密輸・「瀬取り」（石油、石炭、砂）：北朝鮮による石油の輸入には国連安保理決議で年間上限が設定されているが、例えば 2019 年 1–4 月で石油精製品の年間取得上限である 50 万トンを超えて輸入された[56]。また、北朝鮮は国連制裁で禁止された物品を違法に輸出し、外貨獲得に従事している。特に中国などへの石炭と砂の輸出が指摘されている。北朝鮮は 2019 年 1 月から 8 月に 370 万トンの石炭を違法に輸出し、そのうち 280 万トン分は、北朝鮮籍や中国の船を利用して洋上で「瀬取り」の手法を用いて行っている[57]。また、2019 年 5 月から 100 回以上にわたり合計 100 万トン（2200 万ドル相当）の砂を中国に輸出したことも指摘されている（2017 年安保理決議で砂の輸出も禁止されている）[58]。

・サイバー犯罪：2019 年の国連安保理制裁パネル報告から北朝鮮によるサイバー犯罪が注目されるようになった。軍部傘下の機関が主導して暗号資産（仮想通貨）を不正に採掘（マイニング）するなどして、各国の金融機関（韓国、インド、バングラデシュ、チリなど 17 か国）に対するサイバー攻撃などを行い、約 3 年間で最大 20 億ドル（約 2100 億円）の資金を違法に取得したと報告された（2019 年中間報告）[59]。また、IT（情報技術）エンジニアなどの技術労働者ら数百人を欧州、アジア、アフリカ、中東などに送り、違法に仮想通貨を取得する工作なども行い、労働者は毎月 3000 ～ 5000 ドルを稼ぎ、北朝鮮に外貨を送金したと指摘されている（2019 年中間報告）[60]。2020 年報告によれば、北朝鮮の軍部が 1000 人超の IT 関連労働者を中国、ベトナム、ネパールなど世界各地に派遣し、年間で違法に 2040 万ドル（約 22 億円）の外貨獲得している[61]。2019 年 4 月の「仮想通貨会議」（平壌）開催や北朝鮮と東欧諸国のサイバー犯罪集団との繋がりも指摘されている[62]。

・出稼ぎ労働者の送還：米国務省によれば、北朝鮮は約 10 万人の労働者を出稼ぎで派遣し、年間 5 億ドル（約 550 億円）を得ている[63]。北朝鮮からの海外派遣労働者は IT 技術者の他、スポーツ選手、医療、貿易、レストラン、アパレル、芸能、森林伐採など多岐にわたる。国連安保理決議（2017 年 12 月）では北朝鮮の出稼ぎ労働者を 2 年以内、即ち 2019 年 12 月 22 日までに送還することを各国に義務付けていたが、中国とロシアでは、観光・学生・芸能・技能実習生ビザなどが労働者の滞在延長等に利用され、労働者を送還できていないと 2020 年報告書で指摘されている[64]。

3. 日米韓の GSOMIA 危機

2019 年のもう一つの出来事が日米韓の GSOMIA 危機である。米朝対話が停滞し、北朝鮮のミサイル開発が活発化していく間、日韓関係はますます悪化し、ついに日米韓安保協力に影響が及んだ。2019 年夏から秋にかけて、北朝鮮がミサイル実験を重ねていた中、日韓秘密軍事情報保護協定（GSOMIA）をめぐる問題、いわゆる「GSOMIA 危機」が発生した。8 月 22 日、韓国政府（文在寅政権）は日本側が韓国向け輸出管理を厳格化したことを理由に、GSOMIA 破棄を決定し、翌 23 日に日本政府に通告した。その翌日（24 日）、北朝鮮は日本海に向けて 2 発の短距離ミサイルを発射したが、日韓連携体制を試したとも推測される[65]。

日韓 GSOMIA は紆余曲折を経て、安倍政権と朴槿恵（パク・クネ）政権との間で 2016 年 11 月 23 日にようやく締結された[66]。歴史問題で揺れる政治に翻弄されないよう、日韓ならびに日米韓の防衛当局がより円滑にかつ安定的に情報共有を進めるための協定であった。朴大統領弾劾後、2017 年 5 月に就任した革新系の文在寅大統領にとって日米韓や

GSOMIA は保守政治の負の遺産であるが、2017 年当時は北朝鮮の核開発をめぐり緊張が続き、日米韓安全保障協力に一定の理解を示していた。2017 年 11 月、文在寅大統領は、シンガポールのテレビ局 Channel News Asia との単独インタビューで以下の通り、述べている。

> 「韓国にとって、北朝鮮の核ならびにミサイルの挑発に対応するために、米国との協力の他に、日本との協力も極めて重要になっている（下線筆者）。‥ただし、韓国、米国、日本との間の三カ国協力の強化は北朝鮮の挑発に対応するためであり、三カ国協力が軍事同盟に発展することは望ましくないと考えている」[67]

日米韓協力に対する革新系の文大統領の微妙な立場が表れている。文大統領は日米韓協力について元来、慎重ないしは消極的であるが、軍事的緊張が続く中での現実的かつプラクティカルな態度が示されていたとも言える。2017 年 10 月半ばに北朝鮮に「最大限の圧力」をかけるために大規模な米韓軍事演習が実施されたが、日本も参加したと伝えられ、事実上の日米韓演習が実施された[68]。

しかし、2018 年に入り、南北融和・米朝対話が進み、大規模な米韓軍事演習が中止されるにつれて、次第に革新系色が強くなり、韓国外交はバランスを失っていく。その犠牲となった関係の一つが日韓関係である。まず歴史問題が再燃した。2018 年 1 月に日韓慰安婦合意（2015 年 12 月締結）への曖昧な態度（日本政府から見れば、事実上の破棄）に始まり、さらに 10 月末の元徴用工（朝鮮半島出身労働者）をめぐる韓国大法院（最高裁判所）の判決により関係は決定的に悪化した。歴史問題と並行して、安全保障の領域、特に聖域であった自衛隊と韓国軍の関係もダメージを受けた[69]。同年 10 月の済州島の国際観艦式における海上自衛隊の自衛艦旗掲揚の問題、そして 12 月末の海上自衛隊哨戒機に対する韓国海軍艦艇による火器管制レーダー照射事件である。そして日韓の対立はさらにエスカレートして経済領域にまで及んだ。2019 年 7 月から 8 月にかけて、日本政府は、経済安全保障上の懸念から、半導体関連材料などの韓国に対する輸出管理措置を強化した[70]。韓国側は、日本側の唐突な措置に反発し、世界貿易機関（WTO）への提訴で対抗した。さらに、韓国大統領府（青瓦台）は、外交部や国防部の懸念を押し切って、米国を動かすために、輸出管理とは直接関係ない軍事安保領域の GSOMIA のカードまで切った[71]。GSOMIA は日韓の協定であるが、日米韓安保協力と密接に関わる安全保障協定である。

これに対して強く反応したのが米国の外交・軍・安全保障関係者であった。それまでトランプ政権当局者は日韓対立から距離をおいてきたが、軍事安全保障上の問題として日米韓安保協力体制を守るために積極的に介入した。8 月 22 日、韓国の GSOMIA 破棄決定に対して、米国務・国防総両省は、極めて異例であるが、「強い懸念（strong concern）と失望（disappointment）」を表明した[72]。そして米韓同盟の問題としても韓国が決定を撤回するよう米国側は外交・軍事・経済の三正面から働きかけ、失効前日 22 日（現地時間 21 日）には米上院も GSOMIA を全会一致で支持する決議を採択した[73]。日米韓防衛相会談（11 月 17 日、バンコク）や参謀長会議（11 月 15 日、テレビ会議）も開催された。

米国の一連の発言や決議によって、GSOMIA ならびに日米韓安全保障協力の価値が改めて確認された。第一に、日韓 GSOMIA の有用性である。日韓 GSOMIA 締結前、2014 年に TISA（日米韓三カ国情報共有協定）[74] が締結されているが、同協定では北朝鮮の核・ミサ

イル情報に限定して米国が仲介する形で情報共有する仕組みであり、米国にとって煩雑で、非効率的である。R. シュライバー国防次官補（アジア太平洋担当）は「三カ国の情報共有合意（TISA）により、米国は情報共有の仲介者になることができる。しかし、（GSOMIA 破棄により情報共有プロセスは）より煩雑かつ緩慢になり、現在の安保環境にとっては最適ではなくなるだろう」と評価し、また海賊掃討など、米国に関係ないが日韓に直接影響する事案についても有用であることを指摘している[75]。M. ナッパー米国務副次官補（日本・韓国担当）も「三カ国間の特に危機の際の調整に重要なツール」であり、「（最近も）北朝鮮の SLBM 発射後に GSOMIA の価値を理解したと思う。これに代わる協定（TISA）は特に危機の際は良い代替策ではない」と指摘した[76]。

第二に、日米韓安保協力の戦略的重要性である。三カ国協力は北朝鮮問題のみならず、中国やロシアを含む北東アジアの安定にとって価値があることが強調された。2019 年 7 月に中国とロシアの軍用機が日本海の竹島（韓国名・独島）周辺の上空で初めて合同飛行した事案にナッパー氏も触れ「最近のロシアと中国の共同パトロールは日本海の真ん中、日韓の防空識別圏を飛んだ。タイミングと位置は偶然ではない。日韓が解決を見いだせない限り、この種の挑戦は続く」と懸念を示した[77]。シュライバー氏は「北朝鮮による当面の脅威や中国を巡るより長期的な問題といった安保環境を考慮すれば、3 国間の協力は継続すべきだ」とし、日韓の「緊張が続けば、利益を得るのは中国、北朝鮮、ロシアだ。それは望ましくない」[78] と強調した。

第三に、より広い戦略的視点、即ちインド太平洋戦略における日米韓協力の価値を強調している。11 月頃、東アジアサミット（バンコク）を前後に、米国務省のイニシアチブで「自由で開かれたインド太平洋」構想と韓国の「新南方政策」（ASEAN、インドなどと連携を強化する構想）との連携も進められていた[79]。米国務省の自由で開かれたインド太平洋構想（報告、11 月 4 日）では米国のパートナーとして日本、インド、オーストラリアについで韓国と台湾が言及されていた[80]。ナッパー氏は、クラーク国務次官（経済担当）の訪韓（11 月 7 日）に触れ、米韓同盟をさらに強化するために「安全保障分野の対話を除けば最も高いレベルで、インド太平洋戦略と韓国の新南方政策を擦り合わせようとしている」と言及した[81]。この時期に米韓高位級経済対話なども開催され、インド太平洋プラットフォームの経済協力策について確認した[82]。11 月 21 日の米上院決議でも「日韓 GSOMIA は、北東アジアおよびより広いインド太平洋地域の米国及び同盟国の利益を守るのに重要である[83]」ことが確認された。

11 月末、米国の積極的介入が功を奏して、GSOMIA 失効は回避できたが、それは条件付きの失効停止であった。失効日（11 月 23 日零時）直前の 11 月 22 日、韓国大統領府は GSOMIA 破棄通告の効力停止を日本側に通告した。22 日当日、韓国の失効停止の決定を米国務省も「歓迎」し、安倍首相は記者団に「北朝鮮の対応のために日米韓の連携・協力は極めて重要だ。韓国も戦略的観点から判断した[84]」と述べた。

ただし、韓国の GSOMIA 失効停止の決定は、前提条件付きである。日本側は「GSOMIA と輸出管理の問題は全く別問題である」という立場であるが、韓国側は GSOMIA と輸出管理問題をリンケージしている。韓国は、日本による輸出管理の厳格化に対する WTO 提訴の手続きを停止する方針を日本側に伝達し、WTO 手続き停止を受け、日韓は輸出管理協議（課長級）を開催することに合意した[85]。22 日の記者会見で、金有根（キム・ユグン）国

家安保室第 1 室長は「韓国政府はいつでも GSOMIA の効力を停止させることができるという前提だ」と発言し、同日、韓国大統領府関係者は記者団に「輸出規制の撤回がなければ協定の延長は取り消せる」と述べている[86]。

その後、12 月に日韓輸出管理協議（課長級）が実施され、年末に日中韓首脳会談（成都）の場で 1 年半ぶりに日韓首脳会談も開催された。会談を踏まえて、2020 年 1 月 20 日、安倍首相の施政方針演説で日韓関係に関する前向きな文言が復活した。

> 「北東アジアの安全保障環境が厳しさを増す中で、近隣諸国との外交は、極めて重要となっています。韓国は、元来、基本的価値と戦略的利益を共有する最も重要な隣国であります。であればこそ、国と国との約束を守り、未来志向の両国関係を築き上げることを、切に期待いたします」[87]

日韓関係修復への土台となる発言であるが、日韓関係の実質的な進展は見られない。同演説の後から新型コロナウイルス危機が本格化し、夏の東京オリンピックも中止され、まだ先が見えない状況である。輸出管理対話では一部進展があったが、問題解決までには至っていない。元徴用工問題も両国が納得いくような解決への道筋が立てられていない。

昨年末、米国の介入で日米韓の GSOMIA 危機はとりあえず乗り越えたが、条件付き延長という曖昧な決着となり、問題はまだくすぶっている。筆者が当時の論説で述べたが、ボールは米国から日韓へ投げられ、根本的な解決は日韓の双肩にかかっている[88]。日韓への米国の「気持ち」は、上述の米上院 GSOMIA 決議に記されている。

> 「日韓の政府が信頼を再構築し二国間の摩擦の原因を取り除き、重要な防衛と安全保障関係を他の二国間問題と切り離し、朝鮮半島の非核化や自由貿易、安定したインド太平洋地域等、共通の利益で協力を推進することを奨励する」[89]

日韓は歴史（元徴用工）、経済･安保（輸出管理･WTO）、軍事･安保（GSOMIA）をめぐる「負のリンケージ･ポリティックス」にまた戻りつつあるが、個々の懸案を互いの「人質」にせず、個別にかつ並行して真摯な協議を進め、「負のスパイラル」から「正のスパイラル」を創出していく道を模索していくべきである[90]。このままだと 2020 年も北朝鮮問題を抱えながら、日米韓の危機が再燃するかもしれない。今年は米大統領選挙の年であり、日米韓の政治的マネージメントがますます難しい状況にあり、米国の役割にどの程度期待できるかは不透明である。

おわりにかえて：日米韓安保協力の課題

以上の通り、2019 年を振り返ると、北朝鮮問題をめぐる状況は芳しくない。非核化に向けての米朝対話は停滞する一方、北朝鮮のミサイル実験は再開し、短距離・準中距離ミサイルの開発は進展している。そのような状況に対して日米韓安全保障協力は強化されなければならないが、現実はその逆であり、さらに不安定化する可能性がある。GSOMIA 問題を抱える日米韓安全保障協力を安定化するためには、日韓関係の修復が必要であるが、ここでは、おわりに代えて、日本の安全保障の観点から日米韓安全保障協力の意義と課題に

ついて指摘したい。

上述した通り、日韓関係が動揺しても、日本の安全保障政策において「日米韓安全保障協力の強化」という方針は堅持されている。日本の安全保障政策が日米同盟を軸にしている以上、米韓同盟と連携し、日米韓安全保障協力を強化することは、米国の安全保障戦略とも合致する。しかし、日米韓をめぐる安全保障環境―外部と内部―は劇的に変化している。村野将氏（ハドソン研究所）が指摘する通り「従来外務・防衛当局者や安全保障専門家の間でコンセンサスとなってきたはずの日米韓協力に不確実性が増してきた[91]」ことも新たな現実である。そのような不確実性の中で日米韓安保協力を注意深くマネージし、今後の安全保障政策における位置付けを考えていく必要がある。その関連で、日米韓安保協力の課題として以下三点に言及しておきたい。

第一に、アメリカとの同盟安全保障の観点である。日米韓協力は日米同盟と米韓同盟の連携の上に成り立っているが、今後も同盟が維持・強化されるよう対応し、マネージしていく必要がある。米国家安全保障戦略（2017 年 12 月）や米議会（米国防授権法等）も同盟重視の姿勢である。米上院 GSOMIA 決議でも「インド太平洋地域における平和、安定及び安全保障の促進に、日米同盟及び米韓同盟の死活的役割を強調する[92]」と確認している。しかしトランプ大統領の同盟軽視や防衛費分担問題に集中した「取引外交（transactional diplomacy）」は同盟関係を不安定化させている。その最初のターゲットになったのが米韓同盟であり、現在も第 2 ラウンドの防衛費分担交渉が続いている。2020 年後半から日米同盟の防衛分担費交渉が始まるが、米韓と日米の二つの同盟が同時に不安定化しないよう、今後想定される米軍再編や指揮体系の再編（特に米韓同盟の指揮体系の改編や在韓米軍の縮小・再編の可能性）とともに同盟管理を注意深く進める[93]。それを支えていくためにも引き続き、日米韓の外務・防衛の閣僚級・高位級・実務級の協議枠組みを維持し、対話を継続していくべきである。

第二に、朝鮮半島・北朝鮮問題、北東アジアなど軍事安全保障についてである。まず、朝鮮半島、北朝鮮問題についてであるが、北朝鮮の軍事的脅威は変質し、多様化している。北朝鮮の核・ミサイル計画は新たな段階に入り、サイバー脅威も増している。北朝鮮の脅威の変化に応じて、日米韓の対応も新たな段階へ進む必要がある。特に、朝鮮半島有事への対応だが、朝鮮戦争以来、日米同盟が米韓同盟を後方支援するというのが従来の仕組みであったが、近年の北朝鮮の核・ミサイルの保有かつ長射程化・近代化（変則軌道、多弾頭化など）により、日本と韓国、日米同盟と米韓同盟の両方が同時に北朝鮮の攻撃の脅威にさらされるようになった。つまり、日本有事と韓国有事がますます一体化しているため、それに適合した日米韓連携体制が必要になる。村野将氏が指摘する通り「朝鮮戦争時と現在の安全保障環境は決定的に異なる」ため、それに適合する「同盟連携体制の再設計」が必要である[94]。

では、北朝鮮問題に対してどのように日米韓安保協力を進めていくのか。村野氏は新たな半島有事シナリオとして米軍による先制行動（2017 年にトランプ政権内で検討された「鼻血（bloody nose）」作戦型）や北朝鮮による先制行動（警告発射、核恫喝など）を想定しているが[95]、その対応において、例えば、邦人退避・非戦闘員退避作戦（NEO）などで、日米韓協力の「円滑化」とともに、韓国の協力を十分に得られない場合を想定して「リスクヘッジ」をしておくことも重要であると指摘する[96]。つまり「日米韓」のみならず国連軍やオー

ストラリア、カナダなど「その他関係国との綿密な協議・調整」も進め、「協力国・協力分野の拡大を通じたリスクヘッジ」を提唱している[97]。

その関連で村野氏は GSOMIA 問題にも触れて、韓国の不確実性を踏まえての対応の必要性を指摘している。「韓国政治の不確実性に起因する問題を解消するのは容易ではない。特に日韓 GSOMIA 締結の背景には、国内政治の悪影響を緩和し、防衛情報当局が実務協力を安定して継続するための素地を作る狙いがあったことも踏まえると、同協定の破棄が日米の当局・専門家に与えた失望は非常に大きい。したがって、第一には韓国政府の積極的協力を自明視しないことも重要であろう。第二に、この問題は日本単独の問題ではなく、日米同盟の運用にかかる問題であることを米国にもしっかりと理解してもらう必要がある。第三に、邦人退避や NEO をめぐる協力で論じたように、半島有事に際して、国連軍の枠組みや豪州・カナダといった第三国との連携強化を緊密に行っておくことが重要であろう」と述べ、多国間による部隊運用協力の一例として、国連軍地位協定を通じて実施している多国間の「瀬取り」監視を継続することを推奨している[98]。韓国内政が変化し、GSOMIA を活用できる場合は北朝鮮のサイバー活動に関する情報共有にも役立てる[99]。

さらに、村野氏は、北朝鮮問題以外の協力分野として、以下を勧めている。平素の活動として、日米韓で偶発的事故を避けるための部隊行動原則に関する協議の実施（これはレーダー照射事件への対策となる）、東シナ海の防空識別圏（ADIZ）に対する中国軍機の侵入問題についての協議（対処手順、情報共有、航空管制に関する事前調整、早期警戒管制機の運用など）、海賊対処能力の向上（アデン湾、インド洋）のための共同訓練を行い、現場レベルの信頼構築を継続する[100]。

第三に、対中・インド太平洋、経済安全保障という戦略的な問題である。米国は日韓・日米韓をインド太平洋地域における重要なパートナー・枠組みとして位置づけている。その中には、軍事安全保障のみならず今後ますます重要になる経済安全保障の要素が含まれる。米上院 GSOMIA 決議においても「米国政府及び国民は日本及び韓国の連携を評価する。それは、地域の安全保障と繁栄を支える。インド太平洋地域において、海洋安全保障や航行の自由を守り、投資や貿易を促進し、法の支配を推進し、威圧や武力に反対する[101]」と日韓協力の重要性を確認している。

上述した通り、米国は韓国に対して日米韓・GSOMIA に留まることのみならず、より広くは対中・インド太平洋への戦略的連携を求めている。それが昨年の米国のインド太平洋戦略と韓国の新南方政策のリンケージにつながった。しかしここでも問題となるのが日韓対立、特に輸出管理問題である。いわば日韓がインド太平洋戦略における「ミッシング・リンク（missing link）」なのである。

日韓の輸出管理問題には、輸出管理の制度運用の問題とともに、構造的には経済安全保障、特に技術安全保障の問題がその背景にある[102]。5G やファーウェイ問題における米中の先端技術をめぐる戦略的競争である。韓国は先端技術競争の世界ではグローバルプレーヤーであり、対中・インド太平洋、経済安全保障においては重要なプレーヤーである。しかし文在寅政権は経済安全保障・技術安全保障について曖昧な立場をとっており、米国でも問題視されている。それ故に米国は対中戦略を視野に入れて、次官級の米韓高位級経済対話（SED: Senior Economic Dialogue）などを通して、硬軟両用で韓国に対して働きかけている。

日韓の輸出管理の問題も、政治状況が許せば、戦略的な観点から、日韓経済対話などの

ような場で硬軟両用で対応していくべきではないか。あるいはトラック 2 の民間レベルで経済安保戦略についての対話を進めるべきではないか。

村山裕三・同志社大学教授らの PHP Geo-Technology 戦略研究会の提言報告書『ハイテク覇権競争時代の日本の針路』（2020 年 4 月）では、日本の経済安全保障戦略の指針の一つとして「戦略的岐路にある中間勢力・デジタル新興国に関与する」ことを提言している。韓国は「戦略的岐路にある中間勢力」として位置付けられている。同研究会は、韓国について、文在寅政権の問題を指摘する一方、ハイテク覇権競争における韓国の選択を軽視すべきではないとし、中長期的な視点から関与すべきである、と指摘する。

> 日本にとって位置づけが難しいのは韓国である。本来は自由で開かれた社会を国際的に拡大する上でのパートナーであるはずだが、文在寅政権は対北朝鮮認識についても対中認識についても日本と異質であり、そのことが安全保障貿易管理や GSOMIA についての対応に表れている。他方で、韓国がハイテク覇権競争においてどのような立場を選択するかを軽視するべきではない（下線筆者）。韓国経済の不振により、韓国ハイテク企業の人材が中国に大量流出する、といったシナリオも想定する必要がある。ハイテク覇権競争の観点、中長期的な視点に立って韓国に関与することが欠かせない。韓国企業の技術力や日韓の技術連携の現状を精査し、その戦略的含意について評価することも必要である（下線筆者）。日本企業のサプライチェーンにとって重要な台湾や ASEAN 諸国についても、中国のサプライチェーンにおける位置づけなど、ハイテク覇権競争における戦略的意味合いを多面的に評価しておくべきであろう[103]。（下線筆者）

以上の通り、日米韓安全保障協力を進める上で同盟安保、軍事安保、そして経済安保の観点から課題を指摘した。昨年からの GSOMIA 問題がまだくすぶっているが、北朝鮮問題や北東アジア、インド太平洋戦略を視野に入れて、より安定的かつ意味のある日米韓協力に更新できることが願われるばかりである。

―注―

1 「平成 31 年度以降に係る防衛計画の大綱について」平成 30 年（2018 年）12 月 18 日（国家安全保障会議決定、閣議決定）5 頁。
2 「コラム　解説　新たな段階の脅威」（第 1 部）平成 29 年（2017 年）版防衛白書、81 頁。
3 「平成 31 年度以降に係る防衛計画の大綱について」平成 30 年（2018 年）12 月 18 日（国家安全保障会議決定、閣議決定）5 頁。
4 同上。
5 サイバーの脅威については、「北朝鮮は、非対称的な軍事能力として、サイバー領域について大規模な舞台を保持するとともに、軍事機密情報の窃取や他国の重要インフラへの攻撃能力の開発を行っている」と評価されている。「平成 31 年度以降に係る防衛計画の大綱について」（2018 年）5 頁。
6 「国家安全保障戦略について」平成 25 年（2013 年）12 月 17 日（国家安全保障会議決定、閣議決定）20 頁。
7 「平成 31 年度以降に係る防衛計画の大綱について」（2018 年）、15 頁。
8 「シンガポールで開催された首脳会談における米国のドナルド・J・トランプ大統領と朝鮮民主主義人民共和国の金正恩委員長の共同声明」（仮訳）2018 年 6 月 12 日、在日米国大使館、https://jp.usembassy.gov/ja/joint-statement-president-trump-chairman-kim-singapore-summit-ja/

9 「米朝交渉　再構築の道は―専門家 3 氏が討論（柳沢協二、阪田恭代、戸崎洋史）『北海道新聞』2019 年 3 月 2 日（共同通信配信）
10 「米朝非核化、幻のビッグディール」日本経済新聞、2019 年 3 月 1 日。
11 同上。
12 同上。
13 日経新聞、2019 年 4 月 13 日。
14 米メディアは、北朝鮮が寧辺施設を閉鎖してウラン濃縮活動を停止する見返りに、制裁の一部緩和に応じる案（例えば、国連安保理決議の石炭と繊維の輸出禁止措置を 36 か月間凍結）を米国務省が検討していると報じた。日本経済新聞、2019 年 10 月 6 日。
15 日本経済新聞、2019 年 11 月 14 日。
16 同上。
17 牧野愛博「北朝鮮が企てる『悪夢のクリスマスプレゼント』ミサイル、核、そして…対話から武力挑発へ逆戻り？」2019 年 12 月 23 日、現代ビジネス、https://gendai.ismedia.jp/articles/-/69370
18 同上。
19 日本経済新聞、2020 年 1 月 1 日。
20 同上。
21 日本経済新聞、2020 年 1 月 11 日。
22 日本経済新聞、2020 年 1 月 24 日。
23 2018 年版『防衛白書』65、66 頁。
24 「平成 31 年度以降に係る防衛計画の大綱について」平成 30 年（2018 年）12 月 18 日（国家安全保障会議決定、閣議決定）5 頁。
25 同上。2018 年版『防衛白書』（2018 年 8 月発行）68 頁。
26 日本経済新聞、2019 年 8 月 11 日。
27 日本経済新聞、2017 年 10 月 4 日、*SIPRI Yearbook 2019* (English Summary), p.11, *SIPRI Yearbook 2020* (English Summary), pp.14-15.
28 日本経済新聞、2017 年 10 月 4 日。
29 拙稿「北朝鮮問題と日本の安全保障―複合的な問題、複合的な対応」亜細亜大学アジア研究所叢書 34『対立から対話へ―激動する朝鮮半島情勢を読み解く』（2020 年 3 月 25 日発行）、23–24 頁も参照されたい。
30 *SIPRI Yearbook 2020*, World Nuclear Forces, p.379.
31 同上。「北朝鮮マップから見る遠い非核化」日経新聞電子版、2019 年 2 月 22 日。Michael Madden, “Much Ado about Kangson,” August 3, 2018, 38 North.
32 同上。
33 日本経済新聞、2019 年 2 月 24 日。
34 2019 年 5 月 19 日の米 FOX ニュースのインタビューで、トランプ大統領はハノイ会談に触れ、「金正恩委員長は 1–2 か所の核施設を廃棄しようとした。しかし施設は 5 か所ある」と不満を呈し、寧辺の廃棄にのみ言及した金正恩氏に「あなたは合意の準備ができていない」と伝え、さらに「他の 3 か所はどうするのか」と問い正したという。日本経済新聞、2019 年 5 月 22 日。
35 拙稿「北朝鮮問題と日本の安全保障ー複合的な問題、複合的な対応」前掲、28 頁。Joseph Bermudez, Victor Cha, Lisa Collins, “Undeclared North Korea: Missile Operating Bases Revealed,” November 12, 2018, Beyond Parallel (CSIS).
36 同上、29 頁。Siegfried Hecker, Robert L. Carlin, Elliot A. Serbin, “A technically-informed roadmap for North Korea’s denuclearization,” Center for International Security and Cooperation, Stanford University, May 28, 2018.　ハノイ会談前に 38 ノースのジョエル・ウイットらが寧辺施設解体プランを提案した。Ronald K. Chesser, Joel S. Wit, Samantha J. Pitz, “ A How to Guide for Disabling and Dismantling Yongbyon, “ February 15, 2019, 38 North.
37 同上。
38 2019 年版『防衛白書』93 頁。
39 防衛省「北朝鮮による弾道ミサイル技術と攻撃能力の向上」2020 年 4 月 1 日、https://www.mod.go.jp/j/approach/defense/northKorea/pdf/nk2-20200401.pdf
40 *SIPRI Yearbook 2020*, pp.379-384、防衛省「2020 年の北朝鮮による弾道ミサイル発射」2020 年 4 月 1 日、https://www.mod.go.jp/j/approach/defense/northKorea/pdf/nk1-20200401.pdf、参照。

41 日本経済新聞、2019 年 12 月 12 日。
42 同上。
43 *SIPRI Yearbook 2020*, p.382. Michael Elleman, “Preliminary Assessment of the KN-24 Missile Launchers,” March 25, 2020, 38 North.
44 日本経済新聞、2019 年 12 月 12 日。
45 KN-23 と KN-24 の飛翔高度はスカッドの軌道よりも低い 100 キロメートル未満であり、KN-25 は 100 キロメートル程度又はそれよりも低い。防衛省「2020 年の北朝鮮による弾道ミサイル発射」前掲。
46 防衛省「2020 年の北朝鮮による弾道ミサイル発射」前掲。日本経済新聞、2019 年 10 月 16 日、12 月 12 日。
47 日本経済新聞、2019 年 10 月 6 日、10 月 16 日。
48 “SAR Imagery Reveals the Presence of Concealed Submarine at North Korea’s Sinpo Naval base,” January 3, 2020, 38 North.
49 建造中のシンポ級（ロメオ級）潜水艦（ディーゼル型）は SLBM1 基搭載可能と見られている。*SIPRI Yearbook 2020*, p.385.
50 U.S. Department of Defense (DoD), Office of the Secretary of Defense, *Missile Defense Review 2019*, p.7; SIPRI Yearbook 2020, pp.379-381.
51 *U.S. DoD, Missile Defense Review 2019*, p.7*, SIPRI Yearbook 2020*, p.384.
52 *SIPRI Yearbook 2020*, p.381.
53 日本経済新聞、2019 年 12 月 14 日。
54 *SIPRI Yearbook 2020*, p.381. Michael Elleman, “North Korea’s Rocket Engine Test: What we know and don’t know,” December 10, 2019, 38 North.
55 Report of the Panel of Experts established pursuant to UN Security Council Resolution 1874 (2009), March 5, 2019, https://www.undocs.org/S/2019/171 (以下、UN Panel of Expert on North Korea Sanctions Report 2019); Report of the Panel of Experts established pursuant to UN Security Council Resolution 1874 (2009), March 2, 2020, https://undocs.org/S/2020/151 (以下、UN Panel of Expert on North Korea Sanctions Report 2020).
56 2019 年国連安保理北朝鮮制裁パネルの中間報告による。日本経済新聞、2019 年 9 月 6 日。
57 日本経済新聞、2020 年 4 月 18 日。英 Royal United Services Institute は、2019 年 1 月以降、北朝鮮船が船舶自動識別装置を偽装して、中国・舟山島（杭州湾付近）へ石炭を輸出していると報告している。“Armored Cars, Robots, and Coal: North Korea Defies U.S. by Evading Sanctions,” *The New York Times*, March 9, 2020.
58 日本経済新聞、2020 年 4 月 18 日。国連安保理報告と米 Center for Advanced Defense Studies（C4ADS）は、2019 年 3 月から 8 月にかけて、北朝鮮の海州湾（Haeju Bay）を中心に砂の浚渫作業が活発化し、建設作業やシリコンチップ製造のために中国企業が主に購入していると指摘している。*The New York Times*, March 9, 2020.
59 日本経済新聞、2019 年 9 月 6 日。
60 同 上。“38 North Interview with Stephanie Kleine-Ahlbrandt on the UN Panel of Experts Latest Report to the Security Council Published Today,” September 5, 2019, 38 North.
61 北朝鮮の IT 関連の出稼ぎ労働者は毎月 3000 ドル（約 32 万円）以上稼ぐことが要求され、達成できないと職を取り上げられると言われている。日本経済新聞、2020 年 4 月 18 日。
62 同上。
63 日本経済新聞、2019 年 11 月 5 日。
64 日本経済新聞、2019 年 4 月 8 日。
65 日本経済新聞、2019 年 8 月 24 日。
66 GSOMIA 締結の背景については、Yasuyo Sakata, “ROK-Japan Defense and Security Cooperation in the US-ROK-Japan ‘Virtual Alliance’,” *New Asia* (Seoul: New Asia Research Institute), vol.24, no.3 (Autumn 2017), pp135-145; 拙稿「岐路に立つ日韓安全保障協力―「擬似同盟」としての進化と展望」『東亜』（霞山会編）560 号（2014 年 2 月）98–99 頁を参照されたい。
67 原文は以下の通り。“For South Korea, in response to North Korea’s nuclear and missile provocations, in addition to the cooperation with the US, such cooperation with Japan has also become very important. … However, the reason for the enhanced trilateral cooperation between South Korea, US and Japan is to respond to the North’s provocations and I don’t believe that it is desirable to develop the trilateral cooperation into a military alliance.” Lim Yun Suk, “Cooperation with the U.S., Japan important to deal with tension with Pyongyang: South

Korea's Moon," Channel News Asia (Singapore), November 3, 2017.

68 「米爆撃機、朝鮮半島上空で演習　日韓も参加」BBC ニュース、2017 年 10 月 11 日。

69 「論点　きしむ日韓関係　双方の利益配慮する対話を（阪田恭代･神田外語大教授）（聞き手･小田中大）」毎日新聞、2019 年 2 月 1 日。

70 7 月 1 日、経産省はレジスト（感光剤）、フッ化水素、フッ化ポリイミドの半導体関連材料の三品目について韓国向けの輸出管理措置を厳格化すると発表した。8 月 2 日には韓国を優遇対象国（いわゆるホワイトリスト、カテゴリー A）から除外することを閣議決定した。

71 GSOMIA 破棄決定を主導したのは通商・経済外交の専門家である金鉉宗（キム・ヒョンジョン）・青瓦台国家安保室第 2 次長と言われる。峯岸博「日韓 GSOMIA　米国を突き動かす『陰の主役』」日本経済新聞、2019 年 11 月 14 日、峯岸博「日韓 GSOMIA、波乱と因縁の歴史　拭えぬ不安」日本経済新聞、2019 年 11 月 25 日。

72 "U.S. expresses 'strong concern', 'disappointment' at termination of Seoul-Tokyo intel pact," *Yonhap News*, August 23, 2019.

73 11 月には、スティルウェル国務次官補（東アジア･太平洋担当）（6 日）、クラーク国務次官（経済担当）（6 日）、ミリー統合参謀本部議長とデービッドソン･インド太平洋軍司令官（13–15 日）（米韓軍事委員会）、エスパー国防長官（14–15 日）（米韓年次安保協議）、ディハート米国務省米韓防衛費分担交渉首席代表（19 日）らが訪韓した。日本経済新聞、朝鮮日報。岡崎研究所「米国上院で強く支持された日韓 GSOMIA 維持」2019 年 12 月 2 日、WEDGE Infinity, https://wedge.ismedia.jp/articles/-/17998

74 拙稿「米国のアジア太平洋リバランス政策と米韓同盟―21 世紀『戦略同盟』の三つの課題」『国際安全保障』44 巻 1 号（2016 年 6 月）56 頁。

75 シュライバー米国防次官補への単独インタビュー、日本経済新聞、2019 年 8 月 28 日。

76 2020 年 3 月初めのランド研究所の会議（於：米サンタモニカ）に登壇した V. ブルックス元在韓米軍司令官は日韓 GSOMIA の価値について次の通り述べている。「二国間のコミュニケーションのボリューム（量）ではなく、直接的なコミュニケーションの方法ないしはチャンネルがあることが最も重要なことである（原文："it is not the volume of communication between the two countries that is most important. It is the conduit or channel for direct communication that is most important."）」。この引用は会議の後、筆者とのメール（2020 年 3 月 9 日）で確認し、本人の許可を得て掲載した。

77 日本経済新聞、2019 年 11 月 1 日。

78 日本経済新聞、2019 年 8 月 28 日。

79 拙稿「視標　GSOMIA 失効回避　米国の積極介入　背景に」静岡新聞、2019 年 11 月 26 日（共同通信配信）。2019 年 3 月の米韓外相会談や 6 月の米韓首脳会談で米インド太平洋構想と韓国の新南方政策との連携について確認し始めていた。U.S. Department of State, "Readout: Secretary Pompeo's Meeting with Republic of Korea Foreign Minister Kang," Washington, D.C., April 1, 2019（会談は 3 月 29 日）, The White House, "Remarks by President Trump and President Moon of the Republic of Korea in Joint Press Conference," June 30, 2019, Blue House, Seoul, ROK.

80 原文は次の通りである。"The U.S. vision and approach in the Indo-Pacific region aligns closely with Japan's Free and Open Indo-Pacific concept, India's Act East Policy, Australia's Indo-Pacific Concept, the Republic of Korea's New Southern Policy, and Taiwan's New Southbound Policy." U.S. Department of State, *A Free and Open Indo-Pacific: Advancing a Shared Vision*, November 4, 2019, p.8.

81 日本経済新聞、2019 年 8 月 28 日。韓国メディアによると、クラーク国務次官（経済担当）は「中国は、米国、ドイツ、韓国の製造業やハイテク技術基盤を崩壊させており、知的財産権を侵害している」と中国を批判し、インド太平洋戦略に積極的に参加するよう韓国の外交当局者に要求した。また韓国の移動通信の幹部らと面談し、中国の通信機器大手、華為技術（ファーウェイ）の製品を使わないよう求めたとの報道もある。日本経済新聞、2019 年 11 月 14 日。

82 U.S. Embassy & Consulate in the Republic of Korea, "Joint Statement on the 4th ROK-U.S. Senior Economic Dialogue, " November 6, 2019 (Seoul), "Fact Sheet: ROK and the United States Working Together to Promote Cooperation between the New Southern Policy and the Indo-Pacific Strategy, " November 2, 2019 (Bangkok).

83 岡崎研究所「米国上院で強く支持された日韓 GSOMIA 維持」前掲。Senate Resolution 435. A resolution reaffirming the importance of the General Security of Military Information Agreements between the Republic of Korea and Japan, and for other purposes, November 21, 2019. https://www.congress.gov/116/bills/sres435/BILLS-116sres435ats.pdf

84 日本経済新聞、2019 年 11 月 22 日。
85 同上。
86 同上。
87 第 201 回国会における安倍内閣総理大臣施政方針演説、令和 2 年（2020 年）1 月 20 日、首相官邸、https://www.kantei.go.jp/jp/98_abe/statement/2020/0120shiseihoushin.html
88 拙稿「視標　GSOMIA 失効回避　米国の積極介入　背景に」静岡新聞、2019 年 11 月 26 日、前掲。
89 岡崎研究所「米国上院で強く支持された日韓 GSOMIA 維持」前掲。
90 同上。
91 村野将「平和安全法制後の朝鮮半島有事に備えて―日米韓協力の展望と課題」『国際安全保障』（国際安全保障学会編）47 巻 2 号（2019 年 9 月）74 頁。
92 岡崎研究所「米国上院で強く支持された日韓 GSOMIA 維持」前掲。
93 拙稿「変容する米韓同盟と在韓米軍の行方」『岐路に立つ朝鮮半島』（アジア研究報告書）日本経済研究センター（JCER）、2019 年 3 月、31–35 頁；村野、前掲論文、89–91 頁、参照。
94 村野「平和安全法制後の朝鮮半島有事に備えて」前掲、75、91 頁。
95 村野、前掲、77–85 頁。
96 村野、前掲、85 頁。
97 村野、前掲、88–89 頁。
98 同上。「瀬取り」監視の活動とは、国連安保理制裁決議を根拠に行われ、横須賀基地を拠点とする Enforcement Coordination Cell（ECC）を指している。米インド太平洋軍司令部傘下の第 7 艦隊と日韓豪英仏、ニュージーランド、カナダが協力国として言及されている。U.S. Department of Defense, *Indo-Pacific Strategy Report: Preparedness, Partnerships, and Promoting a Networked Region*, June 1, 2019, p.44.
99 村野、前掲論文、89 頁。
100 同上。
101 岡崎研究所「米国上院で強く支持された日韓 GSOMIA 維持」前掲。
102「WATCHERS 専門家の経済講座：安全保障　経済に頼る時代　村山裕三氏　同志社大ビジネス研究科教授」読売新聞、2020 年 5 月 13 日、「安保 60 年　第 2 部　経済安全保障」読売新聞、2020 年 5 月 9 日、5 月 11 日、5 月 20 日。
103 PHP Geo-Technology 戦略研究会「ハイテク覇権競争時代の日本の針路―『戦略的不可欠性』を確保し、自由で開かれた一流国を目指す（提言報告書）」PHP 総研、2020 年 4 月、57 頁、https://thinktank.php.co.jp/wp-content/uploads/2020/03/20200402.pdf

第 2 部

金正恩体制の内在的文脈と生存戦略

第 5 章　ハノイ会談後遺症の中で体制再編、自力更生で持久戦

平井　久志

はじめに

2011 年 12 月の金正日総書記の死亡により、金正恩時代が始まって 8 年以上の歳月が流れた。この 8 年の北朝鮮の変化は予想をはるかに上回るものであった。北朝鮮の変化の激しさは対外政策だけでなく、国内政治においても同様であった。

北朝鮮は 2016 年 5 月に、1980 年の第 6 回党大会以来 36 年ぶりに第 7 回党大会を開催し、金正恩氏を党委員長に選出し、党書記局は党政務局に改編され、党中央委書記は党中央委副委員長に改称されるなど、党体制を改編、整備した。これに続く同年 7 月に最高人民会議第 13 期第 4 回会議を開催して憲法を改正し、「国家主権の最高国防指導機関」であった「国防委員会」は、その歴史的役割を終えて、国務委員会に再編された。そして金正恩氏は国務委員長に選出された。国防委員会の消滅は父・金正日総書記時代の「先軍政治」の終焉を意味し、労働党中心の権力構造に再編された。これで、北朝鮮の権力構造が先軍非常体制から労働党中心の体制へ正常化され、国防委員会と党の権力の 2 元構造が党に一元化されたとみられた。

北朝鮮は 2016 年、2017 年の 2 年間に核実験とミサイル発射実験を繰り返し、2017 年 11 月には新型の大陸間弾道ミサイル（ICBM）「火星 15」の発射実験に成功した。北朝鮮は大気圏再突入技術を獲得したとは思われず、ICBM を完全に保有したとは言えないまでも、その直前の状況に達したとみられた。

しかし、北朝鮮は 2018 年になると韓国で開催された平昌冬季五輪に参加し、これまでの核ミサイル開発による国際社会との対決路線を対話路線に転換した。そして、同年 4 月には板門店での文在寅大統領との南北首脳会談、同年 6 月には史上初めての米朝首脳会談の開催へと推移した。

米朝双方は 2019 年 2 月にハノイで第 2 回目の米朝首脳会談を開催したが、結果は具体的な合意は何一つない決裂であった。このハノイ会談の決裂は、北朝鮮の国内政治にも大きな影響を与えることになった。北朝鮮はハノイ会談の成功を織り込みながら、同年 4 月に党中央委総会や最高人民会議の開催を予定していたが、ハノイ会談の決裂は、北朝鮮の権力構造のあり方にも大きな影響を与えたようにみえる。

本稿の課題はハノイ会談決裂を受けての北朝鮮の国内政治の方向性を読み解くことにある。与えられた課題は国内政治であるが、必要な範囲内で対外政策にも言及することを断った上で、2019 年の北朝鮮国内政治の動静を検証したい。

「新年の辞」の発表スタイルも一新

金正恩党委員長は金正日総書記の死亡直後の 2012 年元日の「新年の辞」を除き、2013 年から毎年、肉声によって「新年の辞」を発表してきた（2020 年は 2019 年末の党中央委総会での報告で代替した）。

2013 年から 2018 年まで 6 回の金正恩氏の「新年の辞」はすべて朝鮮労働旗を横に置き、立って演説をするスタイルであった。2013 年から 2016 年までは金正恩氏は人民服スタイ

ルであったが、2017 年は黒のスーツにネクタイ、2018 年は明るいグレーの背広にネクタイ姿だった。2016 年から 2018 年は眼鏡を掛け始めた。2013 年はまだ 20 代で表情にも若さが目立ったが、体重が増えて行って次第に貫禄が出てきた。

しかし、2019 年の「新年の辞」は発表スタイルを一新した。2013 年から 2018 年までの過去 6 回の「新年の辞」では、金党委員長は机の前に立って演説をしたが、2019 年は党本部 1 階にあるとみられる執務室でソファに座り、原稿を手に持って、国民に語りかけるスタイルだった。手にした原稿もほとんど見ていない。多分、目の前にプロンプターがあったのだろう。向かって右側には党旗、左には国旗があった。党と国家を代表しての金正恩氏の「新年の辞」であった。この部屋の左右には金日成国家主席と金正日総書記が座って執務する姿の大きな肖像画があった。服装も前年の灰色のスーツではなく、黒系のスーツにネクタイという姿。2016 年から 2018 年まで掛けていた眼鏡も外した。2013 年から 2016 年までは金日成・金正日バッジを付けていたが、2017 年からはバッジも付けていない。服装も次第に洗練され、背広姿も板についてきた印象を与えた。

これまでの 6 回とはまったく違った発表スタイルは、前年から対話に転じた北朝鮮の「変化」を内外に誇示しようという意図とみられた。北朝鮮は「特殊国家」ではなく「普通の国」だという演出で、「北朝鮮は変わった」という印象を与えるためのものとみられた。

「非核化へ進むのは私の確固たる意志」

金正恩党委員長は、「新年の辞」で、非核化について、「新世紀の要求に合致する両国間の新たな関係を樹立し、朝鮮半島に恒久的で、かつ強固な平和体制を構築し、完全な非核化へと進むというのは、わが党と共和国政府の不変の立場であり、私の確固たる意志である」と述べ、あらためて朝鮮半島の非核化への意志を確認した。

さらに「私は、今後もいつでもまたアメリカ大統領と対座する準備ができており、必ず国際社会が歓迎する結果をもたらすために努力するだろう」と述べ、第 2 回米朝首脳会談への強い意欲を示した。

前年の「新年の辞」では、「米国本土全域がわが方の核打撃の射程圏内にあり、核のボタンが私の事務室の机上に常に置かれている」と豪語したが、2019 年の大きな変化は、それまでの 1 年間の前進を反映したものと言えた。だが、2018 年 6 月の史上初の米朝首脳会談以降の停滞状況を突き崩すことができるかどうかは、まだ不透明だった。

金委員長、「製造」「実験」「使用」「拡散」せず

金党委員長は「新年の辞」で、「わが方はすでに、これ以上核兵器をつくらず、実験もせず、使用も拡散もしないということについて内外に宣言し、各種の実践的諸措置を講じてきた」と述べた。金党委員長が核兵器について「製造」「実験」「使用」「拡散」について否定の姿勢を明らかにしたことは注目すべき前進であった。

北朝鮮は 2018 年 4 月 20 日の第 7 期第 3 回党中央委総会で、核実験と ICBM の発射実験を中止すると決定した。さらに「わが国家に対する核の威嚇や核の挑発がない限り、核兵器を絶対に使用しないであろうし、いかなる場合でも核兵器と核技術を移転しないであろう」とした。これは核兵器の「実験」「使用」「拡散」を否定したものといえる。北朝鮮は 2018 年の並進路線の終了を決定した党中央委決定での「3 つの NO」に加えて、金正恩党

委員長が「これ以上核兵器をつくらず」と述べ、「製造」を加えた「4 つの NO」を約束したわけである。

北朝鮮は 2013 年 4 月の最高人民会議第 12 期第 7 回会議で「自衛的核保有国の地位を一層強化することについて」という法律を採択している。この法律では、北朝鮮が「堂々たる核保有国」であることを宣言し、「世界の非核化が実現する時まで、わが共和国に対する侵略と攻撃を抑止、撃退して侵略の本拠地に対する殲滅的な報復打撃を加えることに服務する」とし､核による先制使用はしないが「報復打撃を加える」と明記している。また「核兵器やその技術、兵器級核物質が不法に漏出しないように徹底的に保証するための保管・管理体系および秩序を確立する」と核の不拡散を確認している。

北朝鮮はこれまで「朝鮮半島の非核化」を語ってきたが、核兵器をこれ以上つくらないと明言したのは、この「新年の辞」が初めてとみられる。一方、金党委員長の「核兵器不使用」が、相手側が攻撃してきた場合の「報復使用」も含めるのかは不明だが、前提条件を付けずに「不使用」に言及したのも注目された。

2018 年の「新年の辞」では、「わが方は平和を愛する責任ある核強国として、侵略的な敵対勢力がわが国家の自主権と利益を侵害しない限り、核兵器を使用せず、いかなる国も地域も核で威嚇しないであろう。しかし、朝鮮半島の平和と安全を破壊する行為に対しては断固対応していくであろう」とし「核弾頭と弾道ロケットを大量生産して実戦配備する事業に拍車を掛けていくべきである」と言明したのと比較すれば、非核化への前向きな姿勢を示したといえた。

「核保有国宣言」という見方も

金正恩党委員長は「新年の辞」で、非核化に向けて一歩踏み込んだ発言をしたが、「核の保有」については口を閉ざしたままだった。発言を裏読みすれば、核開発は凍結するが、核を保有したまま対米交渉に臨むと宣言しているようにも読めた。つまり、金党委員長は今回、非核化に一歩踏み込んだが、逆の見方をすれば「核保有国」の地位は捨てないという姿勢を維持したとも言えた。

しかし、金正恩党委員長は 2019 年初めにおいては、非核化への努力を明言した。これは第 2 回米朝首脳会談実現のために、非核化への積極姿勢を見せる必要があったとも言えた。

「新しい道」で米国を牽制

しかし、金正恩党委員長は米国を威嚇することも忘れなかった。金正恩党委員長は「ただし、米国が世界の面前で交わした自分の約束を守らず、朝鮮人民の忍耐力を見誤り、何かを一方的に強要しようとして、依然として共和国に対する制裁と圧迫を続けるならば、われわれとしてもやむをえず国の自主権と国家の最高利益を守り、朝鮮半島の平和と安定を実現するための新たな道を模索せざるを得なくなるかも知れない」と述べ、米国が制裁と圧迫を続けるなら「新しい道」を模索せざるを得なくなるとした。

北朝鮮外務省米国研究所のクォン･ジョングン所長は 2018 年 11 月 2 日の『朝鮮中央通信』での論評を報じ、米国が制裁と圧迫を続けるなら北朝鮮が再び経済建設と核開発を同時に進める「並進路線」に戻る可能性を指摘した。

金党委員長は「新年の辞」の最後の部分で「過酷な経済封鎖と制裁」という表現を使っ

ているが、北朝鮮への経済制裁が事実上の「過酷な経済封鎖」になっていることへの苛立ちを示したと言える。

金正恩党委員長は、米朝関係について「昨年、急速に進展した北南関係の現実が示しているように、いったん決心すれば不可能なことはなく、対話の相手方が互いのこりかたまった主張からおおように脱して相互に認め合い、尊重し合う原則に基づいて公正な提案を行い、正しい協商姿勢と問題解決の意志を持って臨むならば、必ずや双方に有益な終着点に行き着くことであろう」とした。

「前提条件なしで開城、金剛山再開の用意」

一方、金正恩党委員長は韓国との南北関係について「昨年は、70 余年の民族分断史上、類を見ない劇的な変化が起こった激動の年であった」とし、「われわれは昨年、恒常的な戦争の危機に直面している朝鮮半島の不正常な状態に終止符を打ち、民族の和解と平和・繁栄の時代を開くという決心の下に、年初から北南関係の大転換のための主動的かつ果敢な措置を講じた」と高く評価した。

2018 年に 3 回の南北首脳会談があったことを「前例のないこと」とし、「これは、北南関係が全く新たな段階に入ったことをはっきりと示した」と述べた。そこで合意された「板門店宣言」と「9 月平壌共同宣言」、「北南軍事分野の合意書」の 3 文書は、南北間で「武力による同族間の争いを終息させることを確約した事実上の不可侵宣言」であり、「実に重大な意義を持つ」とその意義を強調した。

韓国の青瓦台（韓国大統領府）は 2018 年 12 月 30 日、金党委員長から文在寅大統領に親書が届き、金党委員長が「朝鮮半島の平和と繁栄のための議論を進展させ、非核化問題もともに解決していく用意がある」と表明したことを明らかにした。

北朝鮮は従来、非核化は米国との協議事項であり、韓国の関与を否定してきた。その北朝鮮が、非核化問題を韓国と「ともに解決していく用意がある」としたことは、この時点では、米国との交渉に韓国の支援を求めるという前年の「通南通米」（韓国を通じて米国に通じていく）路線が、2019 年も続くことを予想させた。

北朝鮮は、既にこの時点で、米国との調整を重視しながら南北関係を進める韓国に苛立ちを強めていたが、金党委員長は「新年の辞」ではそうした苛立ちに直接的には言及せず、「さしあたって、われわれは、開城工業地区に進出していた南側の企業人の困難な事情と、民族の名山を見たいという南の同胞の願いを察して、何の前提条件や対価もなしに、開城工業地区と金剛山観光を再開する用意がある」とした。あくまで韓国側の要望に従い、開城工業団地と金剛山観光を無条件に再開する用意があるとし、北朝鮮が制裁解除の最初の突破口として開城工業団地と金剛山観光の再開を考えていることを示唆した。

しかし、北朝鮮はその後、ハノイでの米朝首脳会談の決裂という状況に突き当たり、米韓関係を考慮しながら南北関係を進めようとする韓国を相手にせずとの姿勢に転換するが、2019 年初めの時点では、金正恩党委員長は 2019 年の南北関係にも前向きな姿勢を示していた。

誕生日に 4 度目の訪中

「新年の辞」に続いて内外の注目を集めたのは 2019 年 1 月 7 日から 10 日までの金正恩党

委員長の 4 度目の中国訪問であった。1 月 8 日は金正恩党委員長の誕生日で、北朝鮮はまだ金正恩党委員長の誕生日を公式に祝う行事などは行っていないが、北朝鮮の最高指導者が誕生日に国を空けるのは異例であった。

金正恩党委員長は 1 月 7 日午後に特別列車で平壌を出発し、同 8 日午前 11 時に北京に到着した。金正恩党委員長は同日、習近平党総書記と会談し、習近平氏主催の歓迎宴に出席した。同 9 日午前に漢方の製薬会社を視察し、習近平夫妻との昼食会に出て、同日午後 3 時に北京を出発して帰路に就き、同 10 日に帰国した。

この訪中には李雪主夫人のほか、李洙墉、金英哲、朴泰成の各党副委員長、李容浩外相、努光鉄人民武力相、妹の金与正党第 1 副部長、李日煥党勤労団体部長、崔東明党科学教育部長らが同行した。

1 月 11 日に放映された中国中央テレビの記録映画で、李英植、趙甬元、金勇帥党副部長、金成男党第 1 副部長、玄松月三池淵管弦楽団長、張龍植功勲国家合唱団長、馬園春国務委員会設計局長などの同行が確認された。李雪主夫人と妹の金与正氏がそろって金正恩党委員長の外遊に同行するのは初めてであった。

首脳会談には外交を担当する李洙墉党国際部長、金英哲党統一戦線部長、李容浩外相が同席した。製薬工場の経済視察では朴泰成党副委員長がすぐ横で同行した。

北朝鮮は 2018 年 5 月に 11 日間にわたり、主要都市･道の党責任者からなる「親善参観団」を中国に送り、中国各地の改革開放を視察させた。朴泰成党副委員長はその時の団長であり、中国との経済協力の窓口の役割をしているとみられる。軍では軍の行政的な責任者の努光鉄人民武力相が同行した。

中国側で対応の中心を担ったのは王滬寧党政治局常務委員や宋濤党中央対外連絡部長だ。

2018 年 9 月の北朝鮮建国 70 周年の中朝関連行事では、王滬寧党政治局常務委員がまったく姿を消したために北朝鮮担当を外れた可能性も考えられた。だが、この時は北京駅で金党委員長を待ち受け、宋濤中連部長とともに一連の行事に参加して、北朝鮮担当に復帰していることが確認された。

「非核化目標を堅持」

北朝鮮側発表によれば、金正恩党委員長は、中朝首脳会談で「朝鮮半島の非核化目標を堅持し、シンガポール朝米首脳会談で収められた共同声明を誠実に履行し、対話を通じた平和的解決を追求するわれわれの基本立場には変わりがない」と述べ「朝米関係の改善と非核化協商過程に生じた難関と懸念、解決展望について述べた」という。

金党委員長は会談で、(1) 朝鮮半島の非核化という目標を堅持 (2) 米朝共同声明を誠実に履行 (3) 平和的解決を追求―という基本的な立場を確認したのである。

さらに、対米交渉の中で生じている米国との対立点や懸念、そして、そうした課題を乗り越えてどのように交渉を進めようとしているのか習総書記に説明したとみられる。

これに対して、習総書記は「朝鮮側が主張する原則的な問題は当然な要求であり、朝鮮側の合理的な関心事項が当然、解決されなければならないということについて全的に同感し、各関係側がこれに対して重視し、妥当に問題を処理するのが正しい選択である」と述べた。

金正恩党委員長は「習近平同志が便利な時期に朝鮮民主主義人民共和国を公式訪問する

ことを招請し」、「習近平同志は招請を快く受諾し、それに対する計画を通報した」とした。

習近平総書記の訪朝について「計画を通報した」としていることからその後に実現した「6月訪朝」が通報されていた可能性もある。

習総書記は「昨年、金正恩同志が社会主義経済建設に総力を集中すべきだという新たな戦略的路線を打ち出し、果敢で英明な決断を下してさまざまな重大措置を取りながら、平和愛好的で発展を志向する朝鮮側の希望と期待を国際社会に示すこと」で、「国際的影響力が向上し、全世界の大きな支持と理解、熱烈な歓迎を受けている」と評価した。北朝鮮が2018 年 4 月の党中央委総会で決定した並進路線を終了させ、経済建設に総力を集中するという「新たな戦略的路線」への中国の支持を表明したものだ。

ハノイ会談の決裂

金正恩党委員長は自身の誕生日に訪中し、中国の支持を獲得した後に、2 月 27、28 日にベトナムのハノイでトランプ大統領との 2 回目の首脳会談を実現させた。

北朝鮮の党機関紙『労働新聞』は 2 月 28 日付紙面で、会談 1 日目について多数の写真を掲載するなどして「歴史的会談」と大々的に取り上げた。同紙は両首脳が単独会談で「虚心坦懐で率直な対話」を交わし、夕食会では「包括的で画期的な結果を出すために真摯で深い意見交換をした」と報じた。北朝鮮側は、会談は順調に進むとみていた節がある。

しかし、2 日目の 2 月 28 日の昼食会が正午を過ぎても始まらないあたりから、雰囲気がおかしいことが表面化した。北朝鮮代表団は会場のホテルを去り、予定されていた昼食会が中止になった。午後 4 時から予定されていたトランプ大統領の記者会見が午後 2 時に変更になり、会談は決裂となった。

トランプ大統領は会談で北朝鮮が生物化学兵器を含めたすべての大量破壊兵器と核物質を米国に引き渡すことを求める文書を金正恩党委員長に渡し、金正恩党委員長はこれを拒否した。文書はボルトン大統領補佐官が中心になってまとめたもので、まず北朝鮮の全面武装解除を要求する「リビア方式」での解決を求めたものであった。金正恩党委員長は寧辺の核施設を廃棄する代わりに国連の対北朝鮮制裁 11 件の内、2016 年から 17 年までに採択された 5 件の民生部門に関連した制裁を解除することを求めたが、これは実質的には制裁のほぼ全面解除で、米国は応じなかった。

会談決裂の背景には、米朝両首脳の交渉への過信、実務協議の不足、米朝双方の相手側が呑めそうもない現実無視の要求、トランプ氏の元弁護士、マイケル・コーエン被告の米議会での公聴会などによる米国内での合意への否定的な政治状況―などがあった。

金正恩党委員長は 3 月 5 日未明、10 日間のベトナム訪問を終えて帰国した。帰国時の 3 月 5 日付『労働新聞』1 面の見出しは「金正恩党委員長、ベトナム社会主義共和国公式親善訪問、成果をもって終えられ、祖国に帰国」と「朝米首脳会談」が消え、外遊はあたかもベトナムへの親善訪問だったかのような報道だった。

金正恩党委員長にとって、ハノイの米朝首脳会談の決裂は人生最大の挫折であろう。それは単に、一つの会談の決裂ではなく、首領の無謬性の失墜であり、最高指導者の権威にかかわる深刻な打撃であった。当然に国内政治にも深刻な影響を与えた。党統一戦線部主導の外交チームの再編を含めた対米交渉の再検討はもちろん、対米交渉長期化にともなう経済政策の変化、北朝鮮の権力構造のあり方などハノイ会談決裂の後遺症は各分野に及んだ。

金正恩氏、最高人民会議代議員に選出されず

北朝鮮は 2019 年 3 月 10 日、国会にあたる最高人民会議の第 14 期代議員を選ぶ選挙を実施した。そして、同月 12 日に当選者 687 人の名簿が発表された。

しかし、当選した代議員名簿に金党委員長の名前がなかった。金正恩氏は 2012 年 4 月の最高人民会議第 12 期第 5 回会議で最高人民会議代議員に補選され、2014 年 3 月の同会議第 13 期代議員選挙で代議員に選出された。金日成主席も金正日総書記も死亡にいたるまで最高人民会議代議員の肩書きを維持したが、この選挙で金正恩氏が代議員への立候補を見送ったことが判明した。

これをどう見るか。金正恩党委員長は元日の「新年の辞」発表で、これまでは党旗だけだったが、新たに国旗を掲揚した。さらに「新年の辞」で「党」への言及は 36 回で、過去 7 回で最も少なかった。最多は 2016 年の 60 回で、平均で 48･5 回だった。これに対して「国家」への言及は最多の 24 回であった。それまでの 6 年間では、2013 年と 2018 年が 15 回と最多で、平均は 12 回だった。北朝鮮は「党」とともに「国家」を重視する姿勢を示しているのは明らかだった。

こうしたこともあり、金正恩氏が最高人民会議の代議員に立候補しなかったのは、4 月に行われる選挙後の最高人民会議で、新たな職責に就くための布石ではないかという見方が出た。

金正恩党委員長は 2018 年にはトランプ大統領との初の米朝首脳会談、韓国の文在寅大統領との 3 回の首脳会談、中国の習近平総書記との 3 回の首脳会談を実現させた。中国との外交は「党対党」の外交が基軸であるから党委員長の肩書きで良いが、トランプ氏や文在寅氏は国家を代表する「大統領」であった。金正恩党委員長は「国務委員長」の肩書きで対応したが、これは国務委員会の「chairman」でという位置付けであった。

金正恩氏が最高人民会議の代議員にならなかったことで、4 月に開催される最高人民会議で憲法を改正し、かつて金日成主席が持っていた「国家主席」のような、国家を代表する職責を設けるのではないかという見方が浮上した。一部では「大統領」に就任するのではという見方も出た。北朝鮮では金日成主席は「永遠の主席様」なので、「国家主席」ではないが、英訳すれば「President」になるような新たな職責を設けるのではないかという見方が台頭した。

金与正氏も正式に代議員に

当選が発表された代議員には党政治局常務委員である金永南最高人民会議常任委員長、崔龍海党副委員長、朴奉珠首相という党重鎮や、金正恩党委員長の妹の金与正党宣伝扇動部第 1 副部長（党政治局員候補）も含まれていた。

金与正氏は 2014 年 3 月の第 13 期選挙では立候補していなかったが、その後 2016 年には代議員証を持って最高人民会議に出席している姿が確認され、補欠補充で代議員になったとみられていた。今回の第 14 期は、スタート時点から正式に代議員に選出された。金与正氏は 2017 年 10 月の党中央委第 7 期第 2 回総会で政治局員候補になり、さらに党宣伝扇動部第 1 副部長になっていることから、当然の当選とみられた。

動静が注目されていた人物では、2018 年 11 月から動静報道が途切れ闘病中とみられていた朴光浩党宣伝扇動部長や、米朝首脳会談決裂の責任を問われるのではという見方も

あった金英哲党統一戦線部長も代議員に選ばれた。

北朝鮮では、最高人民会議代議員は権力への登竜門の役割を果たす。新たに代議員に選出された中には、李容浩外相、崔善姫外務次官（当時）という対米外交を担当する外交官が含まれ、対米外交重視を示した。党政治局員である李容浩外相の当選は当然だが、崔善姫次官はハノイ会談の決裂にもかかわらず地位を向上させた。また、最近は動静報道が少ない金桂冠第 1 外務次官も代議員になった。また、金星駐国連大使、金衡俊駐ロシア大使、中国を担当する金成男党国際部第 1 副部長、韓国を担当する李善権祖国平和統一委員長も初めて代議員に選ばれた。金党委員長の「執事」といわれ、首脳会談の儀典を担当している金昌善国務委員会部長も初めて代議員になった。

また、崔輝党副委員長、金能五平壌市党委員長、鄭京択国家保衛相、李日煥党勤労団体部長、崔東明党科学教育部長、張龍植党宣伝扇動部副部長など金正恩体制がスタートして登用された幹部が、一斉に代議員に初当選した。

また、党顧問となっている金己男前党宣伝扇動部長は完全引退を否定するかのように当選者名簿に含まれたが、金党委員長の外交に同伴し活発な活動をしている李雪主夫人は含まれなかった。

黄炳瑞、崔泰福氏らは脱落

その一方で、第 7 回党大会では党政治局常務委員にまでなった黄炳瑞党第 1 副部長は当選者名簿に名前がなかった。黄炳瑞氏は金正恩政権下で崔龍海氏とナンバー 2 の座をめぐって激しい浮沈を繰り広げて来たが、代議員から外れた。

また、金己男氏とともに金日成時代から党を支えてきた崔泰福元党副委員長も代議員から外れた。崔泰福氏は最高人民会議議長も兼務していたので、4 月に開かれる第 1 回会議では新たな人物が議長に就任するとみられた。

また、既に失脚が確認されている金元弘元国家保衛相も脱落した。

長老格では金日成主席の弟である金英柱元国家副主席、崔善姫外務次官の養父である崔永林元首相や、郭範基元党副委員長、李載俏党宣伝扇動部第 1 副部長が代議員に含まれず、引退の道を歩むとみられた。

『ラヂオプレス』の分析では、代議員 687 人のうち再選組は 356 人で、返り咲きを含む新人は 331 人でその比率は 48.2% だった。2014 年 3 月の第 13 期の新人比率は 46.4% だったから、金正恩政権は 2 回の代議員選挙を通じて大幅な世代交代を行ったことになる。

後に開催された最高人民会議での報告によると、第 14 期代議員の年齢別構成は 39 歳以下が 4.8%（前期比 0.9 ポイント増）、40 ～ 59 歳が 63.9%（同 3 ポイント減）、60 歳以上が 31.3%（同 2.1 ポイント増）。女性の割合は 17.6% だった。代議員の職業別割合について、軍人が 17.2%（前期比 0.3 ポイント増）、工場･企業所の労働者が 16.2%（同 5.3 ポイント増）、協同農場員が 9.6%（同 0.5% 減）であった。

そして『朝鮮中央通信』は 2019 年 3 月 22 日、最高人民会議常任委員会が同 21 日に、最高人民会議第 14 期第 1 回会議を 4 月 11 日に平壌で開催すると決定したと報じた。

平壌では 3 月 25 ～ 26 日、朝鮮人民軍の現場の幹部を集めた「中隊長･中隊政治指導員大会」が開かれた。同大会の開催は 2013 年 10 月以来約 5 年半ぶりで、最高人民会議代議員選挙での投票を除けば、金正恩党委員長にとってハノイ会談決裂後の最初の公開活動が、同大

会への参加であった。大会には中隊長、中隊の政治指導委員、各級部隊や軍事学校の指揮官らが参加した。

党機関紙『労働新聞』は 4 月 4 日、金党委員長が北朝鮮北部の両江道三池淵郡の建設現場などを現地指導した、と報じた。「三池淵」は金日成主席が抗日パルチザン闘争を展開した、白頭山の麓にある北朝鮮の「革命の聖地」である。

金党委員長は大きな決断をする際に三池淵や白頭山という「革命の聖地」を訪問している。金党委員長がハノイ会談決裂から約 1 カ月を経て三池淵を訪問したことは、今後の対米交渉、それにともなう路線について整理がついたことを示すものではないかという見方が出た。同行した側近は趙甬元党組織指導部副部長 1 人であった。趙甬元副部長は前年の現地指導に最も多く随行した最側近である。対米交渉のやり方、今後の路線について自身の精神的な整理のための三池淵訪問と見えた。

金党委員長は、白頭山英雄青年発電所の建設に参加のため、生まれ育った平壌から三池淵郡に来た三つ子姉妹の家庭を訪問し、「本当にけなげだ。時代が生んだ青年の美徳、モデルだ」と称え、「良い配偶者に出会って家庭を作れば必ず自分に手紙を書け」と激励したという。金党委員長は三池淵ブルーベリー飲料工場や三池郡初級中学校、ジャガイモ粉生産工場などを視察し「三池淵郡整備はわれわれの前途を阻もうとする敵対勢力との激しい階級闘争、政治闘争だ」と強調、経済制裁に打ち勝つことを訴えた。

党政治局拡大会議と党中央委総会を連続で開催

北朝鮮は 2019 年 4 月 11 日の最高人民会議第 14 期第 1 回会議の前の 9 日に党政治局拡大会議、10 日に党中央委員会総会を開催した。北朝鮮では、最高人民会議の直前に党の重要会議を開いて最高人民会議に出す案件を協議することは通常なのだが、党政治局拡大会議と党中央委員会総会を二重に開くことは異例であった。

朝鮮労働党機関紙『労働新聞』や『朝鮮中央通信』は 4 月 10 日、党政治局拡大会議が 9 日に開催されたことを報じる中で、金正恩党委員長が「党と国家として至急に解決しなければならない問題について深刻に分析され、今日の緊張した情勢」に対して、幹部たちが自力更生などの党の新たな戦略的路線を徹底的に貫徹することを求めた、と報じた。

北朝鮮メディアが報じた党政治局拡大会議の写真では、ハノイ会談の決裂で責任を問われるのではという見方も出て注目されていた金英哲党統一戦線部長が出席し、健在が確認された。拡大会議では金党委員長が楕円形の机の端に座り、左右に党政治局常務委員や政治局員、政治局員候補が座った。その外側に党第 1 副部長や部長らが座った。韓国の情報機関、国家情報院が 4 月 24 日の国会・情報委員会で党統一戦線部長が金英哲氏から張グムチョル氏に交代したと報告したが、この党政治局拡大会議についての北朝鮮報道の時点では、金英哲部長の政治序列にあまり大きな変化がなかった。

また、2018 年 11 月 3 日から動静報道が消えていた朴光浩党宣伝扇動部長の出席が確認された。2017 年 10 月に党宣伝扇動部長に起用された朴部長は闘病中とみられていたが、最高人民会議の代議員に選出され、予想に反して拡大会議にも出席した。

軍部では李明秀最高司令部第 1 副司令官（次帥）、金秀吉軍総政治局長、崔富一人民保安相、努光鉄人民武力相、李永吉総参謀長、鄭京択国家保衛相が出席した。

「自力更生は繁栄の宝剣」

朝鮮労働党は、2019 年 4 月 10 日に党中央委員会第 7 期第 4 回総会を開催した。同総会での議題は（1）社会主義建設で自力更生の旗をさらに高く掲げて進むことについて（2）最高人民会議第 14 期第 1 回会議に提出する国家指導機関構成案について（3）組織（人事）問題――の 3 件だった。

金党委員長は「変遷した国際的環境と、日増しに先鋭化しつつある現情勢の特殊性を科学的に分析した上で、最近行われた朝米首脳会談の基本の趣旨とわが党の立場」について明らかにした。

金党委員長は総括でも「経済強国建設が主たる政治的課題として提起されている今日、自力更生を繁栄の宝剣として堅持し、全党・全国・全人民が総突撃戦、総決死戦を果敢に展開することにより、社会主義建設の一大高揚期を切り開こうというのが党中央委員会第 7 期第 4 回総会の基本の精神である」と強調した。『朝鮮中央通信』が伝えた党中央委第 4 回総会の報道の中で、金党委員長は 20 回以上にわたって「自力更生」という言葉を繰り返した。

党中央委総会では、第 2 議案で「朝鮮労働党委員長同志が、最高人民会議第 14 期第 1 回会議に提出する朝鮮民主主義人民共和国国務委員会、最高人民会議常任委員会、内閣をはじめとする国家指導機関の構成案を提起し、最高人民会議第 14 期第 1 回会議に提出することについて全員の賛成で決定された」とした。

北朝鮮の国務委員会がそのまま残ることが示されたことで、金党委員長が国務委員会のトップである国務委員長に選出されることが確実になった。憲法改正があっても国務委員長の地位が強化されても、国務委員長という名前のポストがそのまま残るのであれば、金正恩氏がそのまま国務委員長に再選されるとみるしかなくなった。一部で指摘されてきたような「国家主席」や「大統領」といった新たな職責に就く可能性は低くなった。

金才龍・慈江道党委員長を政治局員に起用

党中央委員会第 7 期第 4 回総会で決定された人事は以下の通りである。

◎４月 10 日の党中央委員会総会で決定した人事

政治局員（7 人登用）	金才龍・前慈江道党委員長→首相 李萬建・前党組織指導部第 1 副部長（党組織指導部長） 崔輝・党副委員長（党政治局員候補から昇格） 朴太徳・党副委員長（党政治局員候補から昇格） 金秀吉・軍総政治局長（政治局員候補から昇格） 太亨徹・金日成総合大学総長兼高等教育相 鄭京択・国家保衛相（政治局員候補から昇格）
政治局員候補（6 人登用）	趙甬元・党組織指導部副部長 金徳訓・副首相 李龍男・副首相 朴正男・江原道党委員長 李熙用・咸鏡北道党委員長 趙春龍・元国防委員会委員

党副委員長	朴奉珠首相（党政治局常務委員）→党副委員長 李萬建・党組織指導部第 1 副部長（党組織指導部長）
党中央軍事委員	金才龍・前慈江道党委員長→首相 李萬建・前党組織指導部第 1 副部長（党組織指導部長） 太宗秀・党政治局員、党軍需工業部長 金チョグク（経歴不明）
党部長	李萬建・前党組織指導部第 1 副部長（党組織指導部長） 張グムチョル（経歴不明）（党統一戦線部長） 金銅日（経歴不明）
党第 1 副部長	趙甬元・党組織指導部副部長 金チョグク（経歴不明） 金勇帥・党財政経理部副部長
党中央委員	シン・リョンマン党部長（党 39 号室室長と推定） 玄松月・三池淵管弦楽団団長 崔善姫・第 1 外務次官 文景徳・平安北道党委員長 趙春龍氏の各氏ら 22 人。
党中央委員候補	金勇帥党財政経理部第 1 副部長はじめ 25 人。
党中央検査委員	ソ・チャンリョン（経歴不明）
地方党委員長	慈江道―姜峯訓・前党副部長 黄海北道―朴チャンホ・前党副部長 黄海南道―李哲万・前党部長 南浦市―金チョルサム・前同市党委員会幹部

金才龍前慈江道党委員長、李萬建前党組織指導部第 1 副部長、崔輝党副委員長、朴太徳党副委員長、金秀吉軍総政治局長、太亨徹金日成総合大学総長兼高等教育相、鄭京択国家保衛相の 7 人が党政治局員に選出されたが、うち 4 人は党政治局員候補からの昇格であった。

中央でまったく活動経験のない金才龍前慈江道党委員長が一躍、党政治局員に登用された人材のトップで報じられた。

また、李萬建前党組織指導部第 1 副部長が党政治局員に昇格したことは党組織指導部就任を意味するとみられた。そうなると、この時点での党組織指導部長は崔龍海氏であったから、崔龍海氏が組織指導部長から解任されたことを意味した。

金才龍氏が党組織指導部長に昇格したとみられる李萬建氏より上の序列で報じられたことから、金才龍氏が続いて開かれる最高人民会議で首相に起用されることが確実視された。

一方、朴奉珠首相は党副委員長に選出された。朴奉珠首相は経済運営の司令塔の役割を果たしてきた。党副委員長というのはかつての党書記であり、党書記には担当分野がある。朴奉珠首相は、党では党政治局常務委員を務めているが、特別の分野の担当ではなかった。これまで党副委員長が首相を兼務するということはあまりなく、朴奉珠首相が党副委員長に選出されたことは、首相を辞めて、党で経済分野を担当する可能性が高まったとみられた。

金正恩時代になってから先軍路線から労働党中心の国家運営に転換し、党政治局の中でも軍部の序列が低かったが、今回の人事で金秀吉軍総政治局長、鄭京択国家保衛相がいず

れも党政治局員候補から党政治局員に昇格した。

2018 年の金党委員長の公開活動で最も多く随行した、側近中の側近とみられる趙甬元党組織指導部副部長が党組織指導部第 1 副部長に昇格し、党政治局員候補にも選出された。

北朝鮮の対米外交の前面に出ている崔善姫外務次官が党中央委員に選出された。党中央委員には、平昌冬季五輪で芸術団を率いて訪韓して注目された玄松月三池淵管弦楽団団長、金党委員長の政治資金を担当する党 39 号室長とみられているシン・リョンマン氏、張成沢党行政部長に近いとして一時消息が消えた後に復権した文景徳平安北道党委員長ら計 22 人が選出された。党中央委員候補にも金勇帥党財政経理部第 1 副部長はじめ 25 人が選出された。

金正恩氏、新たな職責に就かず国務委員長再選

北朝鮮は 2019 年 4 月 11 日、最高人民会議第 14 期第 1 回会議を開催した。金正恩朝鮮労働党委員長の新たな職責への就任はなく、国務委員長として再選された。憲法が改正され、国務委員長の地位が強化されたとみられたが、この時点では改正された憲法の全文は明らかにされなかった。

崔龍海氏は最高人民会議で金党委員長を国務委員長に推戴する演説を行ったが、その中で金正恩氏を「世界が公認する現世紀の最も傑出した国家領導者」と称賛し、「敬愛する金正恩同志を、全ての朝鮮人民の最高代表者であり共和国の最高領導者である朝鮮民主主義人民共和国国務委員会委員長として、高く推戴することを本最高人民会議に丁重に提議する」と述べ、「朝鮮人民の最高代表者であり共和国の最高領導者」と位置づけた。

党機関紙『労働新聞』は 4 月 14 日付 1 面で、金党委員長が国務委員長に再選されたことを祝う平壌での中央群衆大会を報じ、この中で「金正恩同志は全ての朝鮮人民の最高代表者であり、共和国の最高領導者である朝鮮民主主義人民共和国国務委員会委員長に高く推戴され」と表現した。

4 月 11 日の最高人民会議第 14 期第 1 回会議で決定した人事は以下のようなものだった。

◎最高人民会議常任委員会の構成

最高人民会議常任委員長	崔龍海党政治局常務委員（新）
副委員長	太亨徹（新） 金永大・朝鮮社会民主党委員長
書記長	チョン・ヨングク
委員	金英哲 金能五（新） 康智英（新） 朱英吉 金昌葉 張春実 朴明哲 李ミョンチョル（新） 康寿麟 康明哲 李チョル（新）

法制委員会	委員長・崔富一人民保安相 委員　6 人
予算委員会	委員長・呉秀容党副委員長 委員　6 人
外交委員会	委員長・李洙墉党副委員長、党国際部長 委員　　李龍男副首相 　　李善権祖国平和統一委委員長 　　金貞淑朝鮮対外文化連絡委員会委員長 　　崔善姫第 1 外務次官（新） 　　金ソンイル（新） 　　金ドンソン

◎国務委員会の構成

国務委員長	金正恩党委員長
第 1 副委員長（新設）	崔龍海党政治局常務委員（新）
副委員長	朴奉珠党政治局常務委員、党副委員長
委員（11 人）	金才龍（新）首相 李萬建（新）党組織指導部長 李洙墉　党政治局員　党国際部長 金英哲　党政治局員　党副委員長 太宗秀　党政治局員　党軍需工業部長 李容浩　党政治局員　外相 金秀吉（新）党政治局員　軍総政治局長 努光鉄（新）党政治局員候補　人民武力相 鄭京択　党政治局員　国家保衛相 崔富一　党政治局員　人民保安相 崔善姫（新）第 1 外務次官

◎最高人民会議の構成

最高人民会議議長	朴泰成党副委員長
副議長	朴チョルミン 朴クムヒ
代議員	687 人

金永南氏が事実上の引退

最高人民会議では、憲法上、形式的な元首の役割を果たして来た最高人民会議常任委員長は、金永南氏から崔龍海党政治局常務委員に交代した。崔龍海氏はさらに国務委員会においても新設の第 1 副委員長に就任し、職制上、金党委員長（国務委員長）に次ぐ地位を固めた。

金永南氏はこの時点で 91 歳。金日成国家主席、金正日総書記、金正恩党委員長という 3 代にわたり金ファミリーに仕えた。最高人民会議代議員の職責は維持したが、事実上引退

とみられた。

金日成総合大学を卒業後モスクワに留学し、1956 年に党国際部課長に起用された。1960 年に党国際部副部長、1962 年に外務次官と地位を上げた。1972 年には党国際部長になり、1975 年には国際担当党書記になった。1983 年には副首相兼外相を務めた。1998 年に憲法が改正され、金正日総書記が実質的な権力者である国防委員長に就くと、元首として儀典などを担当する最高人民会議常任委員長に就任した。それ以来 21 年間、対外的な国家元首の役割を務めてきた。金正日総書記は公開的な外交を展開することを嫌っただけに、金永南常任委員長が世界を駆け回り、元首としての役割を担ってきた。

2018 年 2 月には、韓国で行われた平昌冬季五輪に金正恩党委員長の妹、金与正氏とともに訪韓し、北朝鮮芸術団が韓国の地で韓国の歌を歌う公演を文在寅大統領と見ながら涙を流して話題になった。

これほど長く政権の中枢にいながら、一度も粛清や革命化教育の対象にならなかったという珍しい人物だ。1950 年代には党内闘争にも関与したという話があるが、70 年代以降に外交の顔となって以降はそうした権力闘争とは無縁だった。それは敵をつくらない温厚な人柄に加え、権力欲がないことがその大きな理由とみられた。

崔龍海氏は「ナンバー 2」なのか

崔龍海党政治局常務委員は金永南氏の後任として最高人民会議常任委員長になり、さらに国務委員会で新設の第 1 副委員長に選出された。党、国家機関で金党委員長に次ぐ地位に就き、最高人民会議ではトップの座に就いた。各メディアは崔龍海氏が「ナンバー 2」としての地位を固めたと報じたが、労働党の核心部門である党組織指導部長を解任されたことをどう見るかである。外面的には、ナンバー 2 の地位を確立したといえる。最高人民会議に入場する姿を見ても、金正恩党委員長、崔龍海党政治局常務委員、朴奉珠党政治局常務委員の 3 人がひとかたまりで入り、少し後に金才龍新首相が続いた。

今回の体制は、党政治局常務委員である金正恩氏、崔龍海氏、朴奉珠氏が当面 3 トップで権力を動かしていくということなのだろう。

崔龍海氏が現在持っている職責は党政治局常務委員、党副委員長、党中央軍事委員、党中央委員、国務委員会第 1 副委員長、最高人民会議常任委員長、最高人民会議代議員である。党でも、国家機関でも金正恩氏に次ぐ地位になった。

だが、今回の人事で公式に発表されてはいないが、崔龍海氏が党組織指導部長から解任されたとみられ、李萬建党組織指導部第 1 副部長が部長に昇格したとみられた。

金正日総書記は、党組織指導部こそが権力の核心であると判断し、自分が兼任して部長を置かなかった。組織指導部長は党であれ、軍であれ、査察を行える権限を持つ。崔龍海氏が 2017 年 10 月に組織指導部長になると、軍総政治局を査察し、長年のライバルである黄炳瑞氏と、前国家保衛相だった金元弘氏らを摘発し、処罰した。これも組織指導部長だからできたことである。

崔龍海氏は、職責上は「ナンバー 2」の地位を得たが、絶大な権力を持つ党組織指導長からは解任された。金永南前常任委員長は「顔」としては元首だったが、絶大な権力を保持していたわけではない。崔龍海氏が今回の人事で「金永南化」する可能性もある。

金才龍氏が首相に

中央での政治経験がないのに党中央委総会で党政治局員に抜擢された金才龍氏は予想通り最高人民会議で首相に起用された。金才龍氏の分かっている経歴は 2010 年 8 月に平安北道党書記、2015 年 2 月に慈江道の党責任書記に就任したというぐらいだ。今回の最高人民会議 14 期で初めて代議員に選出された。

金才龍氏の起用には 2 つの要素がある。一つは、80 歳の朴奉珠首相から 60 代とみられる金才龍氏に交代したという「世代交代」の側面だ。もう 1 つは「自力更生」だ。金才龍氏が慈江道の党委員長でなければ、こうした大抜擢はなかっただろう。北朝鮮においては、慈江道は「自力更生」の手本の地方である。慈江道は大半が山間地で農業が難しい一方で、軍需工場の多い地区だが、1990 年代の「苦難の行軍」といわれた経済危機の時期に、「自力更生」をスローガンに経済建設を進めた地方とされる。慈江道の「江界精神」は自力更生を意味した。道内の各河川に中小発電所を建設して電力難を解消し、中小発電所は 300 を超えたとされる。金才龍慈江道党委員長の首相への抜擢は、全国が慈江道に学び自力更生路線を貫徹しようという方針を反映したものとみられた。

崔善姫氏が破格の昇格

党機関紙『労働新聞』は 2019 年 4 月 13 日付 4 面下段に新たに国務委員に選出されたメンバーの写真を掲載した。金正恩党委員長が元日の「新年の辞」を発表した執務室での撮影とみられ、まるで家族写真のような雰囲気の記念写真だった。

最高人民会議では憲法を改正しており、国務委員会、国務委員長の権限を強化したとみられた。金正恩党委員長が再選され、崔龍海氏を第 1 副委員長に、朴奉珠氏を副委員長に選出し、国務委員会のトップ 3 人が党の常務委員である金正恩、崔龍海、朴奉珠の 3 氏になった。

委員では金才龍首相、李萬建党組織指導部長、李洙墉党政治局員・党国際部長、金英哲党副委員長・党政治局員、太宗秀党政治局員・党軍需工業部長、李容浩党政治局員・外相、金秀吉党政治局員・軍総政治局長、努光鉄党政治局員候補・人民武力相、鄭京択党政治局員・国家保衛相、崔富一党政治局員・人民保安相、崔善姫第 1 外務次官が選出された。対米外交の前面に出ている崔善姫氏は、この国務委員会の人事を報じた 4 月 12 日付の『労働新聞』に掲載された顔写真のキャプションに「国務委員会委員、外務省第 1 次官、崔善姫同志」とあり、外務省でも外務次官から第 1 外務次官に昇格したことが確認された。

金才龍、李萬建、金秀吉、努光鉄、崔善姫の 5 氏は新任であった。国家全般を担当する国務委員会を構成する 14 人の中で、李洙墉党国際部長、金英哲党副委員長、李容浩外相、崔善姫第 1 外務次官と対外担当者が 4 人も入ったのは異例といえる。

中でも崔善姫氏は、党政治局員、党政治局員候補でないにもかかわらず、この時の一連の人事で、外務省では第 1 次官に昇格し、党中央委員、最高人民会議代議員、国務委員会委員、最高人民委員会外交委員会委員にも選出され、大抜擢である。

最高人民会議の議長も崔泰福氏から朴泰成党副委員長に交代した。崔泰福氏は金己男氏と並んで金正日総書記の霊柩車を囲んだ 8 人の 1 人で、彼もまた金日成国家主席、金正日総書記、金正恩党委員長の 3 代にわたって忠誠を尽くした党官僚である。特に、教育、科学分野で中心的な役割を果たし、外交活動の一部も担った。今回の当選者名簿に名前がな

かったことで、議長職を辞するものとみられていた。

新たに議長となった朴泰成氏は 2013 年 5 月に党中央委副部長、2014 年 5 月に党平安南道委責任書記になり、2016 年 5 月の第 7 回党大会で党政治局員候補に選出され、2017 年 10 月の党中央委第 7 期第 2 回総会で党政治局員･副委員長に選出された。崔泰福氏は 88 歳、朴泰成氏は 64 歳で、ここでも世代交代が実施された。

最高人民会議第 14 期第 1 回会議では、新たに金才龍首相を選出したが、内閣の他のメンバーの大半は留任で、首相を除く内閣メンバー 47 人のうち新任は 7 人だけだった。

内閣の構成では、新たに船舶工業省を新設した。カン・チョルグ氏が船舶工業相となったが、先に開かれた党中央委第 7 期第 4 回総会で中央委員候補に選出された人物に同名の人物がおり、この人物が閣僚に就任したとみられた。

『朝鮮中央通信』は 4 月 12 日、新内閣を報道しながら金京準氏を「国土環境保護相兼国務委員会山林政策監督局長」と報じ、国務委員会の内部に「山林政策監督局」があることが判明した。国務委員会は 2016 年 5 月の第 7 回党大会で国防委員会を改編した組織で、下部にどういう組織があるのかはまだ分かっていない部分が多い。

『朝鮮中央通信』によると、4 月 11 日に開かれた最高人民会議第 14 期第 1 回会議で選出された内閣メンバーは次の通り。

首相＝金才龍（新）
副首相兼国家計画委員長＝盧斗哲
副首相＝任哲雄
副首相＝金徳訓
副首相＝李周午
副首相＝李龍男
副首相＝全光虎
副首相＝董正浩
副首相兼農業相＝高人虎
外相＝李容浩
電力工業相＝金萬寿
石炭工業相＝文明学
金属工業相＝金忠傑
化学工業相＝張吉龍
鉄道相＝張革
陸海運相＝姜宗官
採取工業相＝廉哲粹（新）
国家資源開発相＝キム・チョルス（新）
原油工業相＝高吉先
林業相＝韓龍国
機械工業相＝楊勝虎（新）
船舶工業相＝カン・チョルグ（新）
原子力工業相＝王昌旭（新）
電子工業相＝金才成
逓信相＝金光哲
建設建材工業相＝朴勲
国家建設監督相＝権成虎
軽工業相＝崔日龍
地方工業相＝趙永哲
日用品工業相＝李降仙
水産相＝宋春燮
財政相＝奇光豪
労働相＝ユン・ガンホ
対外経済相＝金英才
国家科学技術委員長＝李忠吉
国家科学院院長＝張徹
国土環境保護相兼国務委員会山林政策監督局長＝金京準
都市経営相＝姜永寿
収買糧政相＝文応朝
商業相＝金京男
教育委員長＝金承斗
教育委員会高等教育相（金日成総合大学総長兼党指導委員会委員長）＝崔相建（新）
保健相＝オ・チュンボク（新）
文化相＝朴春男

体育相＝金日国　　中央統計局長＝崔勝浩
中央銀行総裁＝金千均　　内閣事務長＝金永浩

新たな序列

平壌では 2019 年 4 月 14 日に金日成主席誕生 107 周年慶祝中央報告大会が平壌体育館で開催された。『労働新聞』はこれに参加した幹部たちの名簿を報じた。この大会には金党委員長は参加しなかったが、この名簿は今回の党政治局拡大会議、党中央委総会、最高人民会議を終了した時点での北朝鮮の新たな政治序列とみられた。

中央報告大会に出席しなかった幹部のうち、金永南前最高人民会議常任委員長と楊亨燮前最高人民会議常任副委員長は引退したとみられた。無理を押して一連の会議に出席した朴光浩党宣伝扇動部長は、病気治療中とみられた。

金英哲党政治局員兼副委員長、李永吉軍総参謀長がなぜ中央報告大会に出席しなかったかは不明だ。

また、金正恩朝鮮労働党委員長は 4 月 14 日、金日成国家主席の誕生日（4 月 15 日）に際し、軍人の軍事称号の昇格に関する党中央軍事委員会委員長としての命令を下した。この命令で、朴正天副総参謀長、金光赫空軍司令官、金明植海軍司令官が大将に、33 人が少将に昇格した。

金正恩氏に「武力総司令官」「武力最高司令官」

党機関紙『労働新聞』は 2019 年 4 月 14 日付で、金正恩党委員長が国務委員長に再び推戴されたことを慶祝する「中央群衆大会」が同 13 日に開催されたことを報じ、その中で、朝鮮人民軍を代表して慶祝演説を行った金ソンチョル軍副総参謀長は、金正恩氏を「朝鮮民主主義人民共和国武力総司令官同志」と表現した。

また、金党委員長は故金日成主席の誕生日の 4 月 15 日、故金日成主席や故金正日総書記の遺体が安置されている錦繡山太陽宮殿を、党政治局メンバーや新たに国務委員に選ばれた側近たちと訪問した。党機関紙『労働新聞』はこれを報じる中で、金正恩氏に「朝鮮労働党委員長」、「国務委員会委員長」に加え「朝鮮民主主義人民共和国武力最高司令官」という呼称を使った。これまでは「朝鮮人民軍最高司令官」という肩書きであったが、「共和国武力最高司令官」に変わった。

2016 年に改正された憲法では第 102 条で「朝鮮民主主義人民共和国国務委員会委員長は朝鮮民主主義人民共和国の全般的武力の最高司令官であり」となっていた。これが、2019 年 4 月の最高人民会議での改正で「朝鮮民主主義人民共和国国務委員会委員長は朝鮮民主主義人民共和国の武力総司令官であり」となり、「全般的武力の最高司令官」が「武力総司令官」に代わった。これが呼称変化の背景にあるとみられた。これは正規軍の人民軍だけでなく民兵組織や警察組織などすべての「国家武力」の「総司令官」「最高司令官」になったということかもしれない。

「自主の革命路線貫徹」訴え

金正恩党委員長は国務委員長として再選出されたことを受け、新たな国務委員長の最初の仕事として「現段階での社会主義建設と共和国政府の対内外路線について」と題された

「施政演説」を行った。北朝鮮の最高指導者が施政演説を行うのは、金日成主席が 1990 年 5 月に最高人民会議第 9 期第 1 回会議で施政演説を行って以来 29 年ぶりのことであった。演説は約 47 分にわたって行われ、1 万 8000 字に達する分量であった。

施政演説は 3 つに区切られ、第 1 章では「社会主義強国建設は、金日成・金正日主義国家建設思想を徹底的に具現することによってのみ輝かしく完成させることができる」とし自主の革命路線の貫徹、人民大衆第 1 主義の具現、国家全般に対する党の領導などが強調された。第 2 章は経済建設についてで「わが共和国の前に提起された中心課題は、国のすべての力を経済建設に集中して社会主義の物質的基礎をしっかりと固めることである」と言明し、2018 年 4 月の党中央委総会で決定した経済に力を集中する路線に変更がないことを示した。「わが方と米国の対峙はいずれにしても長期性をおびるようになっており、敵対勢力の制裁もまた続くことになるであろう」と予測。その上で「敵対勢力の制裁突風は自立・自彊の熱風で一掃すべきだ」とし、自立的民族経済建設路線をしっかりと堅持するとした。

その上で「国の経済活動を国家の統一的な掌握と統制、戦略的な作戦と指揮の下に行うべだ」と強調し、経済への国家の統一的指導を強調した。

金正恩氏は「共和国の政治・軍事的威力をさらに強化すべきだ」と強調し「自衛的国防力はわが共和国の自主権守護の強力な宝剣である」とし「強力な軍事力によってのみ平和が保障されるという哲理をつねに銘記し、自衛の原則を揺るぎなく堅持し、国防力を引き続き強化しなければならない」と、国防力の強化を強調した。

米国の変化を「年末まで待つ」

第 3 章は対米と南北関係に割かれた。ハノイ会談について「われわれが戦略的決断と大勇断を下して踏み出した歩みが果たして正しかったかという強い疑問を抱かせ、米国が真に朝米関係を改善しようとしているのかという警戒心を抱かせる契機となった」、「米国はわれわれと対座して問題を解決する準備ができていなかったし、明確な方向と方法論もなかった」と決め付けた。「自分の要求だけを一方的に押し付けようとする米国式対話法は体質的に合わず、興味もない」とし「私とトランプ大統領の個人的関係は両国の関係のように敵対的なものではなく、われわれは依然として良好な関係を維持している」とした。その上で「ともかく今年の末までは忍耐強く米国の勇断を待つつもりだが、この前のようによい機会を再び得るのは確かに難しいだろう」と述べ、2019 年末まで米国の姿勢変化を待つと期限を切った。金国務委員長は、「明らかなのは、米国が現在の政治的計算法に固執するなら、問題解決の展望は暗く、非常に危険である」と強調した。

南北関係では韓国政府に対して「差し出がましく『仲裁者』、『促進者』のように振る舞うのではなく、民族の一員として自分の信念を持ち、堂々と自分の意見を述べて民族の利益を擁護する当事者にならなければならない」とし、「仲裁者」や「促進者」でなく「当事者」になれと求めた。

ウラジオストクで露朝首脳会談

金正恩党委員長は 2019 年 4 月 24 日から 26 日までロシアのプーチン大統領の招きで極東のウラジオストクを訪問し、同 25 日に両氏は露朝首脳会談を行った。金正恩党委員長は専用列車でロシア入りしたが、金正恩党委員長のロシア訪問は初めて。北朝鮮の最高指導者

がロシアの最高指導者と会談するのは金正日総書記が 2011 年 8 月にメドベージェフ大統領とウラン・ウデで会談して以来 7 年 8 ヶ月ぶり。

ロシア訪問には金平海、呉秀容の両党副委員長、李容浩外相、李永吉総参謀長、崔善姫外務第 1 次官が同行した。金正恩党委員長の外交に、これまではすべて同行していた金英哲党副委員長は同行せず、ハノイ会談決裂の影響とみられた。『朝鮮中央テレビ』などの報道では、このほかに朴正男党政治局員候補（江原道党委員長）、李熙用党政治局員候補（咸鏡北道党委員長）、趙甬元党組織指導部第 1 副部長、金成男党国際部第 1 副部長、金勇帥党第 1 副部長、李英植党宣伝扇動部第 1 副部長、玄松月党宣伝扇動部副部長、張龍植功勲国家合唱団長、任天一外務次官、金昌善国務委員会部長、馬園春国務委員会設計局長らの姿があった。これまで外遊で金正恩党委員長を補佐してきた金与正党政治局員候補の姿はなかった。

露朝首脳会談は約 3 時間にわたり行われ、北朝鮮側からは李容浩外相、崔善姫第 1 外務次官、ロシア側からはラブロフ外相、トルトネフ政府副首相兼極東連邦管区大統領全権代表らが同席した。北朝鮮側報道によると、金正恩党委員長は「（ハノイ会談で）米国が一方的で非善意的な態度を取ったことで、最近、朝鮮半島および地域の情勢が膠着状態に陥り、原点へと逆戻りしかねない危険な状況に至った」と指摘し「朝鮮半島の平和と安全は全面的に米国の今後の態度に左右される」と指摘した。プーチン大統領は歓迎宴で「金正恩同志の発起によって朝鮮半島をめぐる情勢は安定しつつあり、ロシアは朝米対話実現と、北南関係改善のための朝鮮の努力を支持する」と述べた。

プーチン大統領は当日会談後に単独で記者会見し、北朝鮮の非核化について「ある程度において北朝鮮の武装解除を意味している」とし「北朝鮮は自国の安全と主権維持の保証を必要としている」との認識を示した。

「国防力強化」の実践

北朝鮮は 4 月の党中央委総会、最高人民会議でハノイ会談決裂後の党と国家の陣容を再編し、金正恩党委員長の「姿勢方針」を提示することで路線を整理した。

まず顕著に出た変化は「国防力の強化」であった。以下は北朝鮮が 2019 年 5 月 4 日から 11 月 28 日までに行った各種ミサイル、多連装ロケット砲の発射実験である。また、12 月にはミサイルのエンジン燃焼実験とみられる実験を 2 度行った。

◎ 2019 年の北朝鮮によるミサイルなどの発射状況

	飛翔体推定	発数	飛距離	最高高度	発射場所
5 月 4 日	KN23 （北朝鮮版イスカンデル）	2	約 240 キロ （1 発）	約 60 キロ	元山虎島半島付近
9 日	KN23 （北朝鮮版イスカンデル）	2	約 420・270 キロ	約 45 ～ 50 キロ	平安北道亀城付近
7 月 25 日	KN23 （北朝鮮版イスカンデル）	2	約 600 キロ	約 50 キロ	元山虎島半島付近
31 日	新型大口径多連装ロケット砲	2	約 250 キロ	約 30 キロ	元山葛麻付近

8 月 2 日	新型大口径多連装ロケット砲	2	約 220 キロ	約 25 キロ	咸鏡北道永興付近
6 日	KN23 （北朝鮮版イスカンデル）	2	約 450 キロ	約 37 キロ	黄海南道クァイル郡付近
10 日	新型地対地ミサイル （北朝鮮版 ATACMS ？）	2	約 400 キロ	約 48 キロ	咸鏡南道咸興付近
16 日	新型地対地ミサイル （北朝鮮版 ATACMS ？）	2	約 230 キロ	約 30 キロ	江原道通川北方
24 日	超大型多連装ロケット砲	2	約 380 キロ	約 97 キロ	咸鏡南道宣徳付近
9 月 10 日	超大型多連装ロケット砲	2～3？	約 330 キロ	約 50 ～ 60 キロ	平安南道价川付近
10 月 2 日	SLBM「北極星 3」	1	約 450 キロ	約 910 キロ	元山沖海上
10 月 31 日	超大型多連装ロケット砲	2	約 350 ～ 400 キロ	約 100 キロ	平安南道順川付近
11 月 28 日	超大型多連装ロケット砲	2	約 380 キロ	約 100 キロ	咸鏡南道連浦付近

※ 12 月 7 日　国防科学院、北西部東倉里の「西海衛星発射場」で 7 日午後に「非常に重大な実験」を行い、成功したと 8 日発表。
※ 12 月 13 日　国防科学院、同国北西部東倉里の「西海衛星発射場」で再び「重大な実験」を行ったと 14 日発表。

北朝鮮は 2016 ～ 17 年のミサイル発射実験ではおもに米国を攻撃できるミサイル開発を行ったが、2019 年に行ったミサイルや多連装ロケット砲の発射実験は短距離、準中距離のもので、韓国や日本を意識したとみられる兵器開発であった。

しかし、トランプ大統領はこうした発射実験に強く反対せず、米国に届くような ICBM でないならば容認するとも取れる姿勢を示した。

こうした一連の発射実験で、北朝鮮は▽韓国や在韓米軍基地への攻撃能力の向上▽これまでの液体燃料主流だった北朝鮮のミサイル燃料の固体燃料化▽各種ミサイルを容認させることで、米国の要求した全面武装解除である「リビア方式」の実質的な撤回獲得▽ボルトン大統領補佐官の辞任―などの成果を獲得した。ハノイ会談決裂の後遺症を、新たな固体燃料系の多様なミサイル開発により日米韓に圧力を加えることで克服しようとの意思表示であった。

習近平総書記が訪朝

中国の習近平総書記（国家主席）が 2019 年 6 月 20、21 両日、国賓待遇の「国家訪問」（中国語では「国事訪問」）として訪朝し、金正恩党委員長と首脳会談を行った。中国共産党総書記の訪朝は胡錦濤総書記の 2005 年 10 月の公式親善訪問以来 14 年ぶり。習近平氏は 2008 年 6 月に国家副主席として訪朝したことがある。

習近平氏は訪朝に先立ち、党機関紙『労働新聞』や最高人民会議や内閣の機関紙『民主朝鮮』に「中朝親善を継承して時代の新たなメージを引き続き刻もう」と題した寄稿をし、

6 月 19 日付に掲載された。

習近平総書記の平壌空港到着には金正恩夫妻をはじめ党幹部が空港まで歓迎に出迎え、宿所に向かう金正恩党委員長が同乗しての市内パレードでは市民 25 万人が熱烈に訪朝を歓迎した。

中朝首脳会談は 6 月 20 日、新たにつくられた「錦繡山迎賓館」で行われた。習近平総書記は「朝鮮側及び関係各者と調整･協調を強化し､朝鮮半島の非核化及び地域の長期的安定･平和の実現のために積極的、建設的役割を発揮したい」と明言し、中国の積極的な役割を強調した。習総書記は「朝鮮側が自らの理にかなった安全保障上及び発展上の懸念を解決するためにできる限りの支援をしたい」と述べた。習近平総書記は先の寄稿文の中でも「中国側には、朝鮮の同志らと共に手を取り合って努力し、地域の恒久的な安定を実現するための遠大な計画を共に作成する用意がある」と言及していた。

これに対し、金党委員長は「朝鮮側は朝鮮半島問題の解決プロセスにおいて、中国側が発揮している重要な役割を高く評価している」と応じた。金党委員長は「過去 1 年余り、朝鮮側は情勢の緊張を避け、朝鮮半島情勢を管理・コントロールするために多くの積極的措置を講じてきたが、関係国から前向きな対応がなかった。これは朝鮮側の望まなかったことだ」と、名指しを避けながらも米国への不満を表明した。その上で「朝鮮側は忍耐強くあり続けるが、関係国が朝鮮側と向き合って進み、各自の理にかなった懸念と合致する解決策を探り、朝鮮半島問題の対話プロセスが成果を得る後押しをすることも望む」と中国側に要請した。

会談には北朝鮮側から崔龍海最高人民会議常任委員長、金才龍首相、李容浩外相、李洙墉党国際部長、金秀吉軍総政治局長、中国側から丁薛祥党中央弁公庁主任、楊潔篪党中央外事工作委弁公室主任、王毅国務委員兼外相、何立峰国家発展改革委主任、宋濤党中連部長、鍾山商務相、苗華中央軍事委政治工作部主任が参加した。北朝鮮の金英哲党副委員長は同席しなかった。

金正恩党委員長は 21 日も習近平夫妻のための昼食会を催し、北朝鮮側によると、両首脳は「今後も、国際情勢がいかに変わろうとも、両党・両国の親善関係を立派に継承して輝かしていくという意思」を披瀝したという。

板門店で米朝首脳が対面

米国のトランプ大統領は大阪で開かれた 20 カ国・地域（G20）首脳会議に出席した後に訪韓し、6 月 30 日、南北軍事境界線にある板門店を訪問し、北朝鮮の金正恩党委員長と会談した。トランプ大統領は 6 月 29 日のツイッターで板門店会談を提案し、急遽、実現したスタイルを取った。米朝双方はこれを第 3 回目の会談とはせず、対面とした。トランプ大統領は韓国の文在寅大統領の案内で板門店を訪問し、板門店で米国と南北の 3 首脳が初めて対面した。

トランプ大統領は板門店の軍事境界線で出迎えに出た金正恩党委員長と対面し、トランプ大統領が北朝鮮側へ一度足を踏み入れ、米国の現職大統領としては初めて北朝鮮の地を踏んだ。その後、板門店の韓国側にある「自由の家」で米朝首脳会談を行った。会談時間は 53 分に及んだ。会談には李容浩外相とポンペオ国務長官が同席した。ボルトン大統領補佐官は板門店に同行しなかった。会談後のトランプ大統領の説明によると、両首脳は米朝

の実務協議を 2 ～ 3 週間以内に再開することで合意した。ポンペオ長官は米国の実務協議代表はビーガン北朝鮮担当特別代表が務めるとした。

米朝双方はハノイ会談決裂で対話の糸口を失っていたが、板門店会談を通じてようやく実務協議の再開に合意した。しかし、金正恩党委員長は、板門店でトランプ大統領が約束した米韓合同軍事演習の中止という約束を米国が守っていないと批判し、中止を強く迫ったという。

消えた「先軍思想」

北朝鮮は 2019 年 4 月 11 日の最高人民会議第 14 期第 1 回会議で憲法を改正したが、この時点ではその改正内容は発表されなかった。その後、北朝鮮のサイト『ネナラ』（私の国）は 7 月 11 日に改正された憲法全文を掲載した。

2019 年 4 月の改正点をみると、序文にあった「金正日同志は、金日成同志が創始した永生不滅の主体思想、先軍思想を全面的に深化発展させ、自主時代の指導思想として輝かせ、主体の革命伝統を堅硬に擁護固守し、純潔に継承発展させ、朝鮮革命の命脈を堅固に受け継いだ」とした金正日総書記の業績部分が「偉大な領導者金正日同志は、偉大な領袖金日成同志が創始した永生不滅の主体思想を全面的に深化発展させ、全社会の金日成主義化の旗印高く、社会主義建設の全ての分野で奇跡と変革の新たな歴史を創造し、歴史上、初めて領袖永生偉業を開拓し、主体の革命伝統を純潔に継承発展させ、朝鮮革命の命脈を堅固に受け継いだ」と改正した。

最大のポイントは「先軍思想」という言葉が北朝鮮憲法から消えたことである。改正前の憲法は第 3 条でも「朝鮮民主主義人民共和国は人間中心の世界観であり、人民大衆の自主性を実現するための革命思想である主体思想、先軍思想を自己の活動の指導的指針とする」としたが、これを「朝鮮民主主義人民共和国は偉大な金日成金正日主義を国家建設と活動の唯一の指導的指針としている」と改正され、先軍思想は消えた。改正前は「主体思想・先軍思想」を指導的指針とするとしていたが、それが「偉大な金日成金正日主義」に変わった。「主体思想」は序文の金正日総書記の業績部分では残ったが、国の指導的指針を記した第 3 条からは消えた。

北朝鮮は 2016 年 5 月の第 7 回党大会での党規約改正でも「先軍思想」が党規約から削除されており、金正恩政権による「先軍思想」離れが顕著になった（「先軍」という言葉は残った）。

代わりに登場したのは「金日成金正日主義」であるが、現在の北朝鮮では、主体思想や先軍思想とは何かということは語り得ても、「金日成金正日主義」の明確な内容は定型化しているとは言い難い。

第 4 条、第 8 条の主権の存在について「朝鮮民主主義人民共和国の主権は労働者、農民、軍人、勤労インテリをはじめとする勤労人民である」の「勤労インテリ」を「知識人」と改正した。第 13 条にあった「青山里精神、青山里方法」が削除され「大衆の精神力と想像力を高く反映させる革命的事業方法を堅持する」と改正された。

第 27 条の技術革命の項目で「科学技術力は国家の最も重要な戦略的資源である。国家はあらゆる経済活動において科学技術の主導的役割を高め、科学技術と生産を一体化し、大衆的技術革新運動に力を入れて繰り広げ、経済建設を進める」と改正した。

また第 32 条の経済に関する部分で「実利を保障する」と新たに書き込まれ、第 33 条ではそれまであった「大安の事業体系」に関する記述が削除され、経済において「内閣の役割を決定的に高める」と新たに書き込まれ「国は経済管理において社会主義企業責任管理制を実施し、原価、価格、収益性のような経済的空間を正しく利用するようにする」と書かれ、金正恩政権になって始まった市場経済的な要素を取り入れた「社会主義企業責任管理制」が憲法に書き込まれた。

憲法に「金正恩同志」の名前明記

憲法改正の最大の焦点であった第 100 条の国務委員長ポストについては「朝鮮民主主義人民共和国の最高領導者」から「国家を代表する朝鮮民主主義人民共和国の最高領導者」と改正された。国務委員長が「国家を代表する」ことが明記された形だ。また、第 102 条は「朝鮮民主主義人民共和国国務委員会委員長は朝鮮民主主義人民共和国の全般的武力の最高司令官」とあったが「朝鮮民主主義人民共和国国務委員長は朝鮮民主主義人民共和国の武力総司令官」と改正された。

最高人民会議常任委員長の権限を定めた第 117 条は改正で第 116 条に変わったが、「国家を代表して外国の使臣の信任状、召喚状を受ける」という内容はそのままで、最高人民会議常任委員長が形式的な元首の役割を果たす 2 元的権力構造はそのままになった。

国務委員会の任務と権限を記した第 109 条は「国防建設事業をはじめとする国家の重要な政策を討議決定する」が「国家の重要政策を討議決定する」となり「国防事業をはじめとする」が削除された。

また、第 59 条で「朝鮮民主主義人民共和国の武装力の使命」について「偉大な金正恩同志を首班とする党中央委員会を決死擁護」することが挙げられ、金正恩氏の名前が初めて憲法に書き込まれた。しかし、最高指導者を偶像化するなら序文などで金正恩氏の存在を明記すべきで、軍の使命に関する条項で最高指導者の名前を書き込んだことはやや変則であり、この憲法改正が性急に準備されたことを伺わせた。

8 月に 2 度目の憲法改正

北朝鮮は 8 月 29 日に、最高人民会議第 14 期第 2 回会議を開き、再び憲法を改正した。北朝鮮運営サイト『ネナラ』は 9 月 21 日になり、改正された憲法全文を掲載した。

北朝鮮が 1 年間に 2 度も憲法改正を行うのは極めて異例のことだ。これには 2 月のハノイでの米朝首脳会談の決裂が大きな影響を与えたとみられる。北朝鮮はハノイ会談が成功していれば、金正恩党委員長の国家における権限を強化する新たな職責を憲法上明記する準備をしていた可能性がある。しかし、ハノイ会談が決裂し、北朝鮮は深刻な困難に直面した。とても金正恩氏を新たな職責に推戴し、大祝賀行事をやれるような雰囲気ではなくなった。このため、当初予定していた憲法の改正案を急いで一部修正し、4 月の最高人民会議で慌てて改正した可能性がある。しかし、急遽つくった憲法だけに不都合な部分もあり、再び憲法を改正する必要に迫られ、8 月の最高人民会議で再び改正することになったとみられた。

その意味では 9 月 21 日に公表された憲法が、北朝鮮がもともと構想した憲法とは差異がある可能性があり、金正恩党委員長を新たな国家の最高指導者とする憲法改正が将来、ま

た行われる可能性もある。

改正憲法では第 101 条が新設され「朝鮮民主主義人民共和国国務委員会委員長は全ての朝鮮人民の総意により最高人民会議で選出する。朝鮮民主主義人民共和国国務委員会委員長は最高人民会議代議員に選挙しない」とされた。金正恩党委員長は第 14 期の最高人民会議の代議員に立候補せず、代議員にならなかったにもかかわらず 2019 年 4 月の最高人民会議第 14 期第 1 回会議で国務委員長に再選出された。このため国務委員長は代議員にならないことを憲法で後付けの形で明文化して取り繕ったわけである。

また、第 104 条で規定されている国務委員長の任務と権限に「最高人民会議法令、国務委員会の重要な政令と決定を公布する」と「外国に駐在する外交代表を任命または召還する」という 2 項目を追加し、国務委員長の権限をさらに強化した。法令や政令、決定の交付はかつて国家主席制度を取っていた時代の主席の権限であった。また、外交代表の任命、召還は 1992 年憲法で主席の権限に追加されたが、1998 年の主席制の廃止で、最高人民会議常任委員会の権限に移行していた。これを国務委員長の権限にしたもので、国務委員長の「法的権限」を一層強化した。

また、第 108 条で国務委員会に新たに第 1 副委員長を置くことにした。2019 年 4 月の最高人民会議第 14 期第 1 回会議で崔龍海氏が国務委員会第 1 副委員長に就任したが、この職責は憲法になかった。これを憲法上に書き込んだものだが、先に任命して後で憲法を改正するというのも、4 月の憲法改正がいかにドタバタの中で作成されたかを物語るものである。

第 116 条の最高人民会議常任委員会の任務と権限から「最高人民会議休会中に内閣総理の提案によって副総理、委員長、相、その他の内閣メンバーを任命または解任する」と「外国に駐在する外交代表の任命または召還を決定して発表する」が削除された。

北朝鮮の大使など外交代表の任命は最高人民会議常任委員会から国務委員長に移行したが、外国大使からの信任状・召喚状の受理はこれまで通り最高人民会議常任委員長の権限として残るという変則的な形となった。元首の役割を国務委員長と最高人民会議常任委員長がそれぞれ行うという 2 元構造が完全になくなったわけではない。ただ、北朝鮮メディアは外交大使からの信任状受理を「国務委員長同志の委任により」最高人民会議常任委員長が行ったと報じるなど、国務委員長の権限強化を示す報道があった。

「白頭の血統」

金正恩党委員長は 2019 年何度か、北朝鮮の「革命の聖地」である白頭山やその周辺を訪問した。金正恩党委員長は、2019 年 10 月に白馬に乗って白頭山に登った。10 月 16 日に報じられた白頭山登頂には趙甬元党組織指導部第 1 副部長、金与正党宣伝扇動部第 1 副部長、李ジョンナム氏、劉進党軍需工業部副部長、朴ソンチョル党組織指導部副部長、ホン・ヨンソン氏、玄松月党宣伝扇動部副部長、国務委員会の馬園春局長らが同行した。10 月 18 日に報道された咸鏡北道鏡城郡の仲坪野菜温室農場や育苗場の建設場を現地で指導した際にも、同じメンバーが同行した。李ジョンナム氏とホン・ヨンソン氏は党中央委副部長クラスの人物とみられるが、所属や過去の経歴などは不明だ。

白馬に乗って白頭山へ登るということ自体が、金日成主席、金正日総書記、金党委員長と続く「白頭の血統」を北朝鮮人民に印象づける行為で、金党委員長の偶像化作業の一環

とみられる。同行者たちも白馬に乗っていたが、金党委員長と金与正党第 1 副委員長の白馬の額には星印の飾りが付けられており、「白頭の血統」を印象づけるものとみられた。

さらに党中央軍事委員会拡大会議（12 月 22 日開催）を控えた 12 月 4 日、李雪主夫人とともに再び白馬で白頭山地区革命戦跡地を訪問した。これには崔龍海国務委員会第 1 副委員長や朴正天総参謀長、軍団長たち軍幹部、趙甬元党組織指導部第 1 副部長、玄松月党宣伝扇動部副部長らが同行した。

金正恩党委員長は「世界の政治構図と社会階級関係で新たな諸問題が提起されており、わが党の思想陣地、革命陣地、階級陣地を崩壊させようとする帝国主義者らと階級的な敵の策動が日増しに甚だしくなっているこのような時であればあるほど、われわれは常に白頭山の攻撃思想によって生きて闘争すべきだ」とし、「白頭山の革命伝統に貫かれている偉大な思想と精神によってしっかりと武装することは革命の代を継ぐ重要かつ死活的な問題だ」と述べた。

このように金正恩党委員長が 12 月の党中央委総会の開催を決めた党政治局常任委員会の発表が公表された 12 月 4 日に白頭山を夫人や軍幹部とともに訪れたことは、北朝鮮人民に金日成主席、金正日総書記という「白頭の血統」を想起させ、米国との対決を前に革命伝統教育をいっそう強化する社会的雰囲気を盛り上げるためであった。

党中央軍事委拡大会議開催

北朝鮮は 2019 年 12 月 22 日、金正恩党委員長も参加して党中央軍事委員会第 7 期第 3 回拡大会議を開催した。同拡大会議では（1）国の全般的武装力に対する党の領導をさらに徹底的に実現して保証するための組織・機構的対策（2）国家防衛事業全般において決定的改善をもたらすための重要な問題（3）自衛的国防力を引き続き加速的に発展させるための核心的問題――が討議、決定された。拡大会議では、軍の各部門の事業内容を分析して欠陥などが指摘され、「党の軍事路線と方針を徹底的に貫徹して国の防衛力を画期的に強化するための部門別の課題が改めて強調され、新たに提示された」とした。軍機構の組織再編や軍部隊の配置変更などが決定されたとみられる。

北朝鮮は 2019 年、自衛的国防力の強化のために、固形燃料を使う北朝鮮版イスカンデル、北朝鮮版 ATACMS、新型大口径多連装ロケット砲、超大型多連装ロケット砲、SLBM（潜水艦発射弾道ミサイル）「北極星 3」などの兵器開発を行った。こうした新型兵器の実戦配備、その所属部隊の配置などを討議、決定した可能性がある。

会議には約 70 人が参加したが、金党委員長が前の演壇の上に座り、会場の最前列の席には金秀吉軍総政治局長（党政治局員）、努光鉄人民武力相（党政治局員候補）、鄭京択国家保衛相（党政治局員）、崔富一人民保安相（党政治局員）、朴正天軍総参謀長、徐洪燦第 1 人民武力次官、孫哲柱軍総政治局副局長、趙京哲軍保衛局長、李萬建党組織指導部長（党政治局員）らが着席していた。趙甬元党組織指導部第 1 副部長の姿もあった。李萬建、趙甬元両氏は軍服ではなく人民服だった。

拡大会議では一部委員の召喚（解任）と補選が行われたとしたが、具体的に誰が解任され、誰が補選されたかは明らかにならなかった。

韓国の統一部は 2020 年 2 月 13 日に北朝鮮の権力機構図を発表したが、ここでは党中央軍事委員会のメンバーは金正恩党委員長が党中央軍事委員長で、委員は金才龍首相、李萬

建党組織指導部長、金秀吉軍総政治局長、崔富一党軍事部長、鄭京択国家保衛部長、金チョグク党第 1 副部長、李炳哲党軍需工業部長、徐洪燦人民武力省第 1 次官、金正官人民武力相、朴正天総参謀長、ウィ・ソンイル党中央委員、リム・グァンイル党中央委員―と推定している。しかし、統一部は、過去に党軍事委員会の委員を務めていた崔龍海、朴奉珠、李永吉、黄炳瑞各氏らが委員に就いているのか解任されているのかは確認が必要とした。

後に明らかになるが、人民保安相は崔富一氏から経歴も不明の金ジョンホ氏（それまでは人民保安省次官と推定）に交代したとみられる。党中央軍事委員も交代した可能性がある。

4 日間にわたり党中央委総会開催

朝鮮労働党中央委政治局常務委員会は 2019 年 12 月 3 日「革命発展と変化した対内外的情勢の要求に即して重大な諸問題を討議、決定するため」に党中央委第 7 期第 5 回総会を 12 月下旬に招集するとの決定を発表した。

北朝鮮は 2019 年 12 月 28 日から 31 日まで、異例の 4 日間にわたる朝鮮労働党中央委員会第 7 期第 5 回総会を開催した。党中央委総会は通常は 1 日で終了することが多い。数日にわたり開催されるのは、1990 年 1 月の党中央委第 6 期第 17 回総会が 5 日間にわたって行われて以来、29 年ぶりであった。

この時の議題は、「人民経済の全部門、全単位において増産・節約運動を一層力強く展開することについて」であり、社会主義経済圏の崩壊を受けて経済的な困難が増す中での党中央委総会であった。今回も、国連の経済制裁を受け、経済に深刻な影響が及ぶ中での党中央委総会という類似点があった。

今回の総会では(1)醸成された対内外情勢の下でわれわれの当面の闘争方向について、(2)組織問題について、(3) 党中央委員会のスローガン集を修正、補充することについて、(4)朝鮮労働党創立 75 周年を盛大に記念することについて―が議案となった。

金党委員長の報告は 3 日間にわたって行われ、計 7 時間に及ぶ長大なものであった。金党委員長は、2016 年 5 月 6 日から 9 日まで開催された第 7 回党大会で事業総括報告を行ったが、この報告も 1 日目と 2 日目の 2 日間にわたって行われ、計 3 時間 2 分に及んだ。

今回の計 7 時間という演説の長さは、金日成主席が 1980 年の第 6 回党大会で、休憩を 2 回はさんで 5 時間半にわたって行った演説を上回る、記録的な長さであった。

また、第 7 回党大会で選出された党中央委員は 129 人、党中央委員候補は 106 人で、通常の党中央委総会は 200 ～ 300 人規模で行われる。しかし、今回は公表された写真などから 900 ～ 1000 人規模で開かれたとみられた。

人事も、昨年 4 月の党中央委総会と最高人民会議で大規模に断行したばかりである。わずか 8 カ月で再び大規模な人事を行わざるを得ないということは、北朝鮮が直面している総体的難関の深刻さを反映したものといえる。

「公約に縛られる根拠喪失」

党中央委総会は金正恩党委員長が 4 月の最高人民会議の施政演説で米国に対して 2019 年末までに交渉姿勢を変えるよう期限を切って要求していたことから、対米路線が中心になるのではとみられていたが、実際には経済問題が大きな比重を占め、大幅な人事も断行さ

れることになった。

金党委員長は中央委総会の報告で、「わが方が朝米間の信頼構築のために核実験と大陸間弾道ミサイルの発射実験を中止し、核実験場を廃棄するという先制的な重大措置を講じたこの 2 年間だけでも、米国は相応の措置で応えるどころか、大統領が自ら中止を公約した大小の合同軍事演習を数十回も繰り広げ、先端戦争装備を南朝鮮に搬入してわが方を軍事的に脅かし、10 回余りの単独制裁措置を講じたことにより、わが制度を圧殺しようとする野望には変わりがないことを改めて世界の前で証明した」と述べ、米国を非難した。この上で「このような条件の下、守る相手もいない公約にわが方がこれ以上一方的に縛られている根拠が消失し、これは世界的な核軍縮と拡散防止のためのわが方の努力にも冷や水を浴びせている」とした。

金正恩党委員長は核実験や ICBM 発射実験中止の決定を明確に破棄するとまでは言っておらず、曖昧な表現に留まった。実際に核実験や ICBM 発射をするのかどうかは金党委員長に委ねた形だ。

「新たな戦略兵器」の登場を予告

しかし、金党委員長は、今回の報告で「戦略兵器の開発もより活気を帯びて推し進めるべきである」、「世界は遠からず、朝鮮民主主義人民共和国が保有することになる新しい戦略兵器を目撃することになるであろう」と、「新たな戦略兵器」の登場を予告した。これは「われわれはすでに、これ以上核兵器の製造、実験、使用、拡散などをしないということを内外に宣布し、さまざまな実践的措置を講じてきた」と述べた 2019 年の「新年の辞」を否定するものであり、2018 年 6 月のシンガポールでの米朝共同声明にある「北朝鮮は朝鮮半島における完全非核化に向けて努力する」との約束を反故にするものであった。

金党委員長は、「朝鮮半島の非核化は永遠にない」と述べた。ただ金党委員長のこの発言の前には、「米国が対朝鮮敵視政策を最後まで追求するなら」という言葉がある。読みようによっては「米国が敵視政策を止めれば朝鮮半島の非核化はできる」ともとれる曖昧さを含んだものであった。

報告は 7 時間に及んだが、その全文は公開されず、北朝鮮メディアの「朝鮮労働党中央委第 7 期第 5 回総会に関する報道」という要約された内容だけだった。

金党委員長は、「われわれの抑止力強化の幅と深度は米国の今後の朝鮮に対する立場によって調整される」と語り、米国との対話の余地があることにも言及した。

「正面突破」の主戦場は経済戦線

金正恩党委員長の報告では経済問題が大きな比重を占めた。最も注目されたのは「正面突破」という言葉で、22 回登場した。また、「自力」も 24 回登場し、そのうち 9 回は「自力更生」という言葉だった。報告では「難関」を 11 回、「制裁」を 11 回、「難局」を 4 回、「困難」を 7 回使うなど、北朝鮮が経済制裁によって深刻な難関に直面していることを率直に認めた。

金正恩党委員長は「今日の正面突破戦での基本の戦線は経済部門だ」と言い切った。「すべての党組織と幹部は、時代が付与した重大な任務を喜んで受け持ち、自力更生の威力で敵の制裁・封鎖策動を総破綻させるための正面突破戦に邁進すべきである」とし、今年掲

げるスローガンは「われわれの前進を阻害するあらゆる難関を正面突破戦で突き破ろう」―であるとした。さらに「世紀をまたいだ朝米対決は今日に至り、自力更生と制裁の対決に圧縮され、明確な対決の構図を描いている」とした。

金党委員長は 2019 年の経済実績について報告した中で、「敵対勢力の執拗な制裁によって多くの制約を受け、不利な気象・気候が続いたという条件の下でも、今年の営農で最高収穫年度を突破する前例のない大豊作がもたらされた」とした。しかし、米国や韓国は昨年の農業生産は干ばつなどで減産とみており、疑問を抱かせる発言であった。

昨年の経済建設の実績として▽両江道三池淵市の山間文化都市整備第 2 段階工事、▽咸鏡北道鏡城郡の仲坪野菜温室農場および養苗場、▽平安南道の陽徳温泉文化休養地の建設、▽江原道の元山葛麻海岸観光地区建設、▽平安南道の順川リン酸肥料工場の建設、▽咸鏡北道の漁郎郡漁郎川発電所建設、▽咸鏡南道の端川発電所建設などを挙げた。金正恩党委員長が 2019 年に重点的に現地指導したのは陽徳温泉文化休養地や元山葛麻海岸観光地区、三池淵市の山間文化都市など観光、リゾート地の建設や整備であった。北朝鮮に課せられている国連制裁に観光事業は入っていないので、観光を通じた外貨獲得を考えているのではとの見方も出た。

「5 カ年戦略」や「人民生活の向上」に言及なし

今回の金党委員長の「報告」には、北朝鮮が 2016 年の第 7 回党大会で打ち立てた「国家経済発展 5 カ年戦略」(2016 ～ 20 年) に対する言及がなかった。2020 年はこの「5 カ年戦略」の最終年であり、次の経済計画を準備しなければならない年だ。しかし、報告に「5 カ年戦略」への言及がなかったことは、経済制裁で「5 カ年戦略」の実現が実質的に困難になったことを認めたと言える。そういう状況で「自力更生」だけで、次の経済戦略を打ち出すことができるのかどうか。金正恩党委員長は「国の経済を安定的に展望的に発展させるための 10 大展望目標の指標別計画を科学的に正確に打算して立て、それを遂行するための闘いを繰り広げて国の経済的土台を順序よく強固に打ち固めていかなければならない」とし、新たな「10 大展望目標」を作成中であることを示唆した。

さらに金正恩政権が政権の発足以来、訴えてきた「人民生活の向上」への言及もなかった。今回の党中央委総会の決定は、経済制裁との戦いを「長期戦」と位置付け、人民に「自力更生」の持久戦を要求した。「人民生活の向上」は困難で、むしろ人民に苦難を甘受させ、自力更生による闘いを求めたといえる。

また、これまでの金正恩政権の経済政策は社会主義的な計画経済と市場経済を調整しながら進めるもので、市場経済的な要素を拡大してきた。しかし、今回の総会では「自力強化の立場から見る時、国家管理と経済活動をはじめとする自余の分野で正さなければならない問題が少なくない」とし「総会以後から経済活動に対する国家の統一的指導と管理を強化する上で早急に解決すべき重大な問題を解剖学的に分析した」とされ、国家の管理強化の方向性を示唆した。さらに「国家経済発展の動力が回復せず、国の状況が目に見えるほどには良くなっておらず、重要な経済課題を解決するための国家の執行力、統制力が微弱だということについて指摘した」としており、国家の統制力強化の方向性を示した。

金正恩政権が進めてきた「社会主義経済管理方法の改善」は企業や農業分野で権限を下部に委譲することでインセンティブを刺激して生産性を上げてきたが、国家の統制強化と

いう方向でこうした動きが制約を受けるのかどうか。こうした方向性が「自力更生」対「経済制裁」という非常事態における一時的な方向性なのか、北朝鮮の経済管理の長期的な方向転換を示すものなのか注視する必要がありそうだ。

わずか 8 カ月で大幅な人事刷新

北朝鮮は 2019 年 4 月に大きな人事を行ったが、12 月の党中央委総会でも党中央委員会の部長 15 人のうち 10 人を入れ替えるなど大幅な人事を行った。わずか 8 カ月でこれほど大きな人事を行うということ自体が、経済制裁や対米交渉の停滞という厳しい状況下での対応の苦慮を反映したものとみられる。

一方、2 回の大規模人事により、世代交代が大きく進み、金正日総書記時代の幹部はほぼ権力の一線から姿を消し、金正恩時代になって頭角を現した人物たちが政権の中枢に位置するようになった。その中で、金正恩党委員長の妹である金与正党第 1 副部長の政権内の比重が次第に大きくなり、李雪主夫人の活動も活発だった。崔善姫第 1 外務次官や玄松月党宣伝扇動部副部長など女性陣の政権内での地位も向上し、注目された。

以下は党中央委員会第 7 期第 5 回総会で決定された人事の内容である。

政治局員（3 人）	李日煥　李炳哲　金徳訓
政治局員候補（6 人）	金正官　朴正天　金衡俊　許チョルマン　李ホリム　金イルチョル
党副委員長(4 人)	李日煥　金衡俊　李炳哲　金徳訓
党部長（10 人）	李日煥　金衡俊　崔輝　李炳哲　金徳訓　崔富一　許チョルマン　李ホリム　韓光相　呉日晶
党第 1 副部長（4 人）	金銅日　李永吉　金与正　李英植
党検閲委委員長（1 人）	李象元
党中央委員（20 人）	金衡俊　韓光相　姜宗官　金光哲　金京準　楊勝虎　郭チャンシク　朴クァンジン　朴ミョンス　李逢春　松碩元（以上 11 人は党中央委員候補から党中央委員に）　許チョルマン 李ホリム　呉日晶　金英歓　金イルチョル　金ジョンホ　ソン・ヨンフン　リム・グァンイル　崔相建（以上 9 人は党中央委員候補経ずに委員に）
党中央委員候補（24 人）	チャン･グァンミョン、チョン･ヒョンチョル、シム･ホンビン、リ･テイル、チェ･グァンイル、リ･ワンシク、リ･ヨンチョル、チェ･チュンギル、キム･ハクチョル、キム･チョル、パク･ジョングン、チョン･ハクチョル、チョ･ヨンドク、シン･ヨンチョル、キム･スンジン、ムン･ジョンウン、リ･ジョンギル、チェ･ソンナム、チョン･ヒョンギル、カン･ソン、キム･ヨンベ、キム・ギリョン、シン・ホンチョル、キム・ヨンナム
道党委員長(1 人)	金ヨンファン

※内閣

▽副首相兼国家計画委員長に金イルチョル

▽石炭工業相にチョン・ハクチョル
▽文化相にチョン・ミョンシク
▽国家科学院長に金スンジン

4 日間にわたる党中央委総会終了後の記念写真が 1 月 1 日付の『労働新聞』に掲載された。椅子に座っている人物は党政治局員のメンバーとみられた。この写真を見ると朴光浩党宣伝扇動部長、金平海党幹部部長、李洙墉党国際部長、太宗秀党軍需工業部長、安正洙党軽工業部長、李容浩党政治局員（外相）などの姿がなく党政治局から解任されたとみられた。

党政治局員に李日煥　李炳哲　金徳訓の 3 氏が起用された。李日煥氏はその後の北朝鮮メディアの報道では李萬建党組織指導部長の次の序列で発表されており、これまでの党勤労団体部長から党宣伝扇動部長に異動したとみられる。李炳哲党軍需工業部第 1 副部長は太宗秀党軍需工業部長の解任に伴い、第 1 副部長から部長に昇格したとみられる。金徳訓副首相は盧斗哲副首相兼国家計画委員長（党政治局員）の解任により党政治局員に昇格し、国家計画委員長は金イルチョル副首相兼国家計画委員長（党政治局員候補）に交代した。北朝鮮の経済チームは朴奉珠党政治局常務委員（党副委員長）、金徳訓、金イルチョル両副首相を軸に運営されるとみられる。

党政治局員候補には金正官　朴正天　金衡俊　許チョルマン　李ホリム　金イルチョルの 6 氏が起用された。金正官氏は努光鉄人民武力相の解任にともない後任となった。朴正天軍副総参謀長は軍総参謀長就任に伴う昇格、金衡俊駐ロシア大使は、李洙墉党国際部長の解任にともなう後任で、許チョルマン、李ホリム両氏は党部長就任にともなう起用、金イルチョル氏は先述のように国家計画委員長就任による起用であろう。

韓国の統一部によると、朝鮮労働党中央委員会には 15 の専門部があるとみられている。今回の党中央委総会ではその 3 分の 2 に当たる 10 人の部長が交代した。

党部長には李日煥　金衡俊　崔輝　李炳哲　金徳訓　崔富一　許チョルマン　李ホリム　韓光相　呉日晶の 10 氏が起用された。韓国の統一部は 2020 年 2 月 13 日発表の北朝鮮権力構造図で、李日煥氏は党宣伝扇動部長、金衡俊氏は党国際部長、崔輝氏は勤労団体部長、李炳哲氏は党軍需工業部長、許チョルマン氏は党幹部部長、韓光相氏は党財政経理部長に就いたのではと推定した。金徳訓、崔富一、李ホリム、呉日晶の 4 氏の担当部はまだ追跡が必要とした。崔富一氏は党軍事部長就任の見方もあるが、党軍事部の名称変更を含めなお検証が必要だ。また、李ホリム党部長（党政治局員候補）と同姓同名の人物として朝鮮赤十字会の李虎林書記長がいるが公表された写真からは別人物とみられた。

党第 1 副部長として金銅日　李永吉　金与正　李英植の 4 氏が任命された。特に注目されたのは金与正氏である。

金与正氏は 2017 年 10 月の党中央委第 7 期第 2 回総会で党政治局員候補になり、『朝鮮中央放送』は 2018 年 2 月 9 日、北朝鮮の高位級代表団が平昌冬季五輪開幕式に出席するために平壌を出発したと報じる中で、金与正氏を党第 1 副部長の肩書きで報じた。

既に党第 1 副部長に就任している金与正氏を再び党第 1 副部長に任命したと発表したのは、金与正氏の所属が変わったためとみられ、党宣伝扇動部から党組織指導部へ異動したという見方が有力だ。党組織指導部は北朝鮮の権力の中枢であり、党であろうと軍であろうと査問を掛ける権限を有する重要部署であり、人事権も握っている。この時点で、党組

織指導部長は李萬建氏だが、金与正氏が第 1 副部長に就任することで金正恩党委員長の直轄的な部署にする意図があるのではとみられる（北朝鮮は 2020 年 2 月 29 日に党政治局拡大会議を開き、党内での「重大な不正・腐敗」を理由に李萬建党組織指導部長、朴太徳党副委員長を解任した）。ただし、北朝鮮は金与正党第 1 副部長の所属を明らかにしておらず、金正恩党委員長の執務を補助する新たな部署を設けてそこの第 1 副部長になったことを含めて、組織指導部以外に所属している可能性も排除できない。

また、李永吉氏の党第 1 副部長起用も意外な人事であった。李永吉氏は総参謀長を 2 度も務めた軍の要人だ。それを党の第 1 副部長として起用するのは異例であった。これは 12 月の党中央軍事委員会で組織改編が行われたこととも関連するとみられる。党の側でも軍関連の部署の名称や組織変更があった可能性があり、今後チェックが必要だ。

また、韓国の統一部は先述の権力構造図で党部長に転出した崔富一氏の後任として金ジョンホ人民保安省次官が人民保安相に就任したとした。金ジョンホ氏に関しては次官から昇格したというだけで、経歴などは分かっていない。統一部はこの際に、北朝鮮が開城市を開城特別市に格上げしたことも確認した。

世代交代進む党指導部

2019 年には同年 4 月と 12 月に大きな人事が行われた。この 1 年の党内序列の変化を党中央委第 7 期第 4 回総会と最高人民会議後の同年 4 月、憲法改正のあった同 8 月、党中央委第 7 期第 5 回総会後の 2020 年 1 月の黄順姫氏の国葬委員会の序列で比較してみた。

	2019 年 4 月 14 日金日成主席誕生 107 周年慶祝中央報告大会での出席者序列	同 8 月 29 日最高人民会議第 14 期第 2 回会議	2020 年 1 月 18 日黄順姫氏国葬委員会
1	（金正恩党委員長）	（金正恩党委員長）	金正恩党委員長（国葬委名簿には名前なし）
2	崔龍海党政治局常務委員	崔龍海党政治局常務委員	崔龍海党政治局常務委員
3	朴奉珠党政治局常務委員	朴奉珠党政治局常務委員	朴奉珠党政治局常務委員
4	金才龍首相	金才龍首相	金才龍首相
5	李萬建党組織指導部長	李萬建党組織指導部長	李萬建党組織指導部長
6	（朴光浩党宣伝扇動部長）	朴光浩党宣伝扇動部長	李日煥党宣伝扇動部長
7	李洙墉党国際部長	李洙墉党国際部長	崔輝党副委員長
8	金平海党幹部部長	金平海党幹部部長	李炳哲党軍需工業部第 1 副部長
9	太宗秀党軍需工業部長	崔輝党副委員長	金徳訓副首相
10	呉秀容党経済部長	太宗秀党軍需工業部長	朴太徳党副委員長
11	安正洙党軽工業部長	呉秀容党経済部長	朴泰成党副委員長
12	朴泰成党副委員長	安正洙党軽工業部長	金英哲党副委員長
13	崔輝党副委員長	朴太徳党副委員長	崔富一党部長
14	朴太徳党副委員長	朴泰成党副委員長	金秀吉軍総政治局長

15	（金英哲党副委員長）	金英哲党副委員長	太亨徹最高人民会議常任委副委員長
16	李容浩外相	金秀吉軍総政治局長	呉秀容党部長
17	太亨徹最高人民会議常任委副委員長	太亨徹最高人民会議常任委副委員長	鄭京択国家保衛相
18	（金秀吉軍総政治局長）	盧斗哲国家計画委員長	金衡俊党国際部長
19	崔富一人民保安相	李容浩外相	許チョルマン党部長
20	鄭京択国家保衛相	崔富一人民保安相	李ホリム党部長
21	盧斗哲国家計画委員長	鄭京択国家保衛相	趙甬元党組織指導部第 1 副部長
22	（李永吉総参謀長）	趙然俊検閲委員長	朴正天軍総参謀長
23	（努光鉄人民武力相）	李炳哲党軍需工業部第 1 副部長	金正官人民武力相
24	任哲雄副首相	努光鉄人民武力相	任哲雄副首相
25	趙甬元党組織指導部第 1 副部長	任哲雄副首相	李龍男副首相
26	金徳訓副首相	金徳訓副首相	金イルチョル国家計画委員長
27	李龍男副首相	李龍男副首相	金能五党平壌市委員長
28	趙然俊検閲委員長	金能五党平壌市委員長	朴正男党江原道委員長
29	李炳哲党軍需工業部第 1 副部長	朴正男党江原道委員長	李熙用咸鏡北道党委員長
30	金能五党平壌市委員長	李熙用咸鏡北道党委員長	
31	朴正男党江原道委員長	趙春龍元国防委員会委員	
32	李熙用咸鏡北道党委員長		
33	趙春龍元国防委員会委員		
	備考▽金正恩氏は出席せず。▽金英哲党副委員長が出席しなかったが、その後の動静から健在を確認。▽軍 3 幹部は別途に出席が言及されたため、推定序列。	備考▽金正恩氏は出席せず。▽軍総参謀長の名前がなかったが、李永吉総参謀長から朴正天総参謀長の交代期とみられる。▽趙甬元党組織指導部第 1 副部長の名前がなかった。	備考▽金正恩氏は葬儀委のメンバーには含まれず。▽金能五党平壌市委員長、朴正男党江原道委員長、李熙用咸鏡北道党委員長の 3 氏の葬儀委での序列は 43 位、44 位、45 位だが、党政治局員候補であり実際の政治序列はこの順位と推定。

※網掛け部分は軍人または軍出身者

北朝鮮は 2019 年 4 月の党中央委総会と最高人民会議で大きな人事異動を行ったが、8 カ月もしないうちに同年 12 月に再び大規模な人事異動を行った。

2019 年の人事を通じて金正日時代の幹部の大半は姿を消し、金正恩時代になって登用された人物が権力中枢を固める形が一層顕著になった。その中で軍部は一定程度の役割を果たしているが、党政治局でもそれほど比重は大きくない。

金正恩党委員長の妹の金与正党第 1 副部長の役割が次第に大きくなっているが、北朝鮮が発表した序列では意図的に金与正氏の名前は外されている。

金正恩党委員長の側近を推測する一つのデータとして金正恩党委員長の動静に同行する幹部の分析があるが、ここでもいろいろな変化が生まれた。かつて崔龍海氏と「ナンバー 2」を競った黄炳瑞氏は 2018 年途中から姿を消し、趙甬元党組織指導部第 1 副部長の随行の多さが際立っている。

◎金正恩党委員長の動静の同行者（ラヂオプレス集計）

2017 年		2018 年		2019 年	
1	黄炳瑞（39）	1	趙甬元（52）	1	趙甬元（34）
2	趙甬元（35）	2	李雪主（45）	2	崔龍海（30）
3	崔龍海（26）	3	崔龍海（37）	3	朴奉珠（21）
4	李炳哲（19）	4	金英哲（33）	4	金与正（20）
5	金正植（16）	4	李洙墉（33）	5	金英哲（19）
6	朴奉珠（15）	6	黄炳瑞（29）	5	李容浩（19）
7	呉秀容（14）	7	金勇帥（28）	5	金平海（19）
7	張昌河（14）	8	金与正（23）	8	李洙墉（18）
9	李明秀（13）	9	努光鉄（22）	8	努光鉄（18）
9	李永吉（13）	10	呉日晶（21）	8	呉秀容（18）
11	朴永植（12）	11	朴奉珠（20）	11	玄松月（17）
11	李洙墉（12）	11	李容浩（20）	12	ユ・ジン（15）
13	馬園春（11）	13	朴奉珠（19）	13	李雪主（14）
13	全イルホ（11）			13	朴正天（14）
13	金ナクキョム（11）				

（　）内は同行回数

終わりに

金正恩党委員長は 2016 年の第 7 回党大会で党体制を整備し、2016 ～ 17 年に核ミサイル開発を続け米国に到達する ICBM をほぼ完成させ、2018 年からは対話姿勢に転じ、米国、韓国、中国、ロシアとの積極的な首脳外交を展開した。しかし、2019 年 2 月のハノイ会談の決裂は北朝鮮に大きな打撃を与えた。

北朝鮮はおそらくは、2 月のハノイ会談で経済制裁の一部もしくは大幅解除を勝ち取り、その成果を持って帰国し、新たな最高人民会議で憲法を改正し、金正恩党委員長は北朝鮮という国家を代表する新たな職責に就任する計画ではなかったかと考える。

しかし、ハノイ会談の失敗で、その計画は挫折した。付け焼き刃の憲法改正で矛盾が生じ、

その矛盾を後づけするために 8 月に再び憲法を改正せざるを得なくなった。国務委員長の権限が大きくなったが、まだ元首の儀典的な役割の一部を最高人民会議常任委員長と分担する 2 元構造は完全に清算されてはいない。

外交では党統一戦線部主導の陣容が外務省主導に改編された。しかし、昨年の人事を通じて李容浩外相や韓成烈元外務次官など、米国など外部社会と妥協を通じた一致点を模索するような経験豊富な外交官が外交の一線から姿を消し、原則論者の崔善姫第 1 外務次官が外交の中心になっていった。果たして、その外交スタイルで成果を得ることができるのか。昨年 10 月のストックホルムの実務協議決裂や、ビーガン北朝鮮担当特別代表が昨年 12 月に日中韓 3 国を歴訪しながら呼び掛けた対話を蹴った選択が正しかったのかどうか問われる事態が来るかもしれない。

経済でもまだ国内経済はそれほど深刻な状況ではないが、外貨保有が底を突けば深刻な状況に直面する。貿易の 90% 以上を占める中朝貿易は 2018 年に底を打った可能性があるが、2020 年からの新型コロナウイルスの感染拡大で中国、ロシアとの国境を完全に遮断した鎖国政策で、物資不足などが進む可能性がある。昨年末の党中央委員会総会で決めた自力更生路線は、北朝鮮が建国以来取ってきた路線だ。新たな資本や技術もなく精神論的な自力更生路線には限界があり、人民は「生活の向上」を断念し、再び「苦難の行軍」を強いられるであろう。

金正恩党委員長の指導体制は第 7 回党大会で体制整備をしたが、ハノイ会談の決裂で再整備を迫られた。ただ、父、金正日総書記時代の幹部たちを権力の中枢からほぼ完全に一掃し、金正恩時代になって台頭した幹部たちに入れ替えることに成功した。

ただし、2019 年に 4 月と 12 月に 2 度に及ぶ大規模な人事再編を実施せざるを得ない状況は決して安定した状況とは言えない。短期間に成果を求める人事方式は人的な資源の浪費、枯渇を招きかねない。

北朝鮮は 2020 年に突入するやいなや新型コロナウイルスという障害に直面しているが、米国との対決戦の長期化を中国、ロシアの支援でかわそうという路線にも支障が生じるだろう。米朝対決、経済制裁に加えての新型コロナウイルスという状況をどう打開するか不安定な状況だ。北朝鮮という国家の持久力が、この長期戦にどう持ちこたえられるかが試されている。

第 6 章　2019 年の北朝鮮経済と今後の見通し
――制裁への「正面突破戦」に突入

三村　光弘

はじめに

本章は、金正恩政権に入り、北朝鮮の行動により大きな影響を与えるようになってきた経済に注目し、2019 年の北朝鮮の動向を主に経済の視点から紹介し、北朝鮮の変化の様相を明らかにし、今後 1 － 2 年に北朝鮮がどのように行動するのかを判断する材料を提供することを目的とする。

1. 2019 年の北朝鮮にとっての外部環境－前年と比較して

対外関係から見ると、前年の2018年は朝鮮半島の緊張が一気に高まった17年とは異なり、朝鮮半島に平和の兆しが見えた年であった。表 1 のように、18 年は金正恩国務委員長にとって外交デビューを飾る年となった。北朝鮮は 18 年に 8 回の首脳会談を行い、そのうちそれぞれ 3 回が中国と韓国とのものであった。金正恩時代に入って初めての中朝首脳会談を行い、韓国とは 4 月と 9 月の首脳会談でそれぞれ「板門店宣言」[1] と「9 月平壌共同宣言合意書」[2] および「歴史的な板門店宣言履行のための軍事分野合意書」[3] に署名、発表した。特に 9 月の首脳会談のための平壌訪問時、文在寅大統領は 5・1 競技場で、平壌市民に直接演説を行うなど、これまでの南北首脳会談では見られなかった交流が見られた。また、軍事分野の合意書では、南北間の軍事的緊張緩和のため、これまでにない大胆な措置がとられた。

残りの 2 回は 6 月のシンガポールでの第 1 回米朝首脳会談とキューバとの首脳会談であり、前者では「米朝首脳会談共同声明」[4] が署名され、発表された。史上初の米朝首脳会談では、米朝間で両国関係改善、朝鮮半島における新たな平和体制の確立、北朝鮮による非核化への努力など、米朝間の核をめぐる確執を解消するための措置が初歩的に合意された。

表 1　2018 年に北朝鮮が行った首脳会談

日付	国（地域）	場所	内容
2018/3/26	中朝	北京	初の外遊
2018/4/27	南北	板門店（南側）	「板門店宣言」署名、発表
2018/5/7	中朝	大連	米朝首脳会談前
2018/5/26	南北	板門店（北側）	開催後に発表
2018/6/12	米朝	シンガポール	「米朝首脳会談共同声明」署名、発表
2018/6/19	中朝	北京	米朝首脳会談後
2018/9/18 － 19	南北	平壌	「9 月平壌共同宣言合意書」、「板門店宣言軍事分野履行合意書」署名、発表
2018/11/4 － 5	朝キューバ	平壌	米国との国交正常化を成し遂げたキューバとの首脳会談

（出所）各種報道から筆者作成

とはいえ、2018 年には北朝鮮の貿易や投資など対外経済関係の回復・拡大や諸外国からの支援を受け入れるために必要な、国連安保理決議による国際的制裁をはじめとする経済制裁は緩和されず、この問題は翌 19 年に持ち越すことになった。

2019 年は 18 年に合意した内容をどのように履行していくかをめぐって、当事者同士の駆け引きが繰り広げられた年であった。金正恩国務委員長は元日の「新年の辞」[5] で、「米国が世界の面前で交わした自分の約束を守らず、朝鮮人民の忍耐力を見誤り、何かを一方的に強要しようとして、依然として共和国に対する制裁と圧迫を続けるならば、われわれとしてもやむをえず国の自主権と国家の最高利益を守り、朝鮮半島の平和と安定を実現するための新しい道を模索せざるを得なくなるかも知れない」と述べ、北朝鮮の求める新たな米朝関係の確立や朝鮮半島における持続的で安定した平和体制構築への努力が米国によってなされなければ、米国に期待しないで別の道を進む可能性もあることを示唆した。

表 2 のように、年明け早々から中国訪問があり、その後 2 月末にはベトナム・ハノイで第 2 回米朝首脳会談が行われた。この会談では北朝鮮は国連安保理決議による国際的制裁の解除を求めたとされるが [6]、合意文書はなく、米朝は非核化プロセスをどのように始めるのかについて合意に至ることができなかった。

表 2　2019 年に北朝鮮が行った首脳会談、面会

日付	国（地域）	場所	内容
2019/1/8	中朝	北京	第 2 回米朝首脳会談へ向けての準備か
2019/2/27 － 28	米朝	ハノイ	合意文書なし。決裂
2019/3/1	朝越	ハノイ	米朝首脳会談後。1964 年以来、55 年ぶりの最高指導者の訪越
2019/5/25	ロ朝	ウラジオストク	金正恩国務委員長の初訪ロ
2019/6/20 － 21	中朝	平壌	習近平中国共産党総書記の初訪朝
2019/6/30	米朝	板門店（南側）	板門店訪問のトランプ大統領と短時間会話

（出所）各種報道から筆者作成

2019 年 4 月 10 日、朝鮮労働党中央委員会第 7 期第 4 回総会が開かれ、「社会主義建設で自力更生の旗印をより高く掲げていくことについて」と翌日の最高人民会議に提出する人事案が論議された [7]。この総会は「自力更生を繁栄の宝剣としてとらえ、社会主義建設の全戦線で革命的高揚を起こし、国の総合的な国力を固める上で画期的な里程標となる歴史的契機」として報道されている。また、同月 11 － 12 日の最高人民会議第 14 期第 1 回会議の第 2 日目に金正恩国務委員長は施政演説「現段階における社会主義建設と共和国政府の対内外政策について」[8] を行い、ハノイでの第 2 回米朝首脳会談を念頭に「制裁解除問題のために、米国との首脳会談に執着する必要がない」としつつ、「今年の末までは忍耐力を持って米国の勇断を待ってみるが、この前のように良いチャンスを再び得るのは確かに難しい」、「米国が今の政治的計算法に固執するなら問題解決の展望は暗く、非常に危険であろう」と述べた。北朝鮮はすでにこの時点で、米朝間の最大の懸案問題は経済制裁の解除ではなく、米国が本当に朝鮮戦争を終わらせ、北朝鮮との新たな関係を樹立する気がある

のかどうかであり、それを非核化プロセスに進む上での判断材料としていたことになる。

2019 年 5 月には、金正恩国務委員長が最高指導者になってから初の ロ朝首脳会談が行われた。ロ朝首脳会談で両国は、北朝鮮に対して経済協力など明確な支援策を公表しなかった。しかし、両国関係は決して悪くなったわけではなく[9]、当時の北朝鮮の駐ロシア大使であった金衡俊は、2019 年 12 月の朝鮮労働党中央委員会総会第 7 期第 5 回総会で党副委員長に起用され、政治局員候補となり、中央委員会委員候補から委員に昇格した[10]ほか、李洙墉が担当してきた党国際部長の後任となった[11]。北朝鮮にとって、経済面から見ればロシアは中国に比べると取るに足りない存在かもしれないが、外交面から見れば自国経済への配慮から米国に遠慮して北朝鮮を助けてくれない中国よりも、すでに米国の制裁下にあり、その意味で米国に遠慮のないロシアは外交的には頼りになる国であるいうことになるのであろう。

2019 年 6 月 4 日付『朝鮮新報』によれば、同年 5 月 20 － 24 日、平壌市で第 22 回平壌春季国際商品展覧会が開かれ、450 社が出展し、中国、ロシア、パキスタン、タイ、イタリア、ポーランド、マレーシア、キューバ、モンゴル、シリア、インドネシア、ニュージーランド等 19 カ国から 270 社強の外国企業が出展した。外国企業の数は、昨年の 2.5 倍に増加し、大半が中国企業であったが、パキスタンから 9 社が出展して、注目されたとのことだ。制裁下でも対外経済関係を拡大する意思のあることを示した展覧会となった。

2019 年 6 月 20 － 21 日、中国共産党総書記であり、国家主席である習近平が、北朝鮮を訪問し、金正恩国務委員長と会談した。直後の同月 28 － 29 日には大阪で G20 サミットが開かれ、29 日には米中首脳会談が行われ、同日午後、トランプ大統領は韓国へと向かった。トランプ大統領はツイッターを通じて金正恩委員長に会いたいとの意思表示を行った上で、翌 30 日に板門店を訪れ、金正恩国務委員長と一緒に短時間休戦ラインの北側に行くなどしたあと、南側の「平和の家」で短時間対話を行い、実務協議を行うことで合意した[12]。

2019 年 9 月 3 日、4 日、5 日発、『朝鮮中央通信』によれば、中国の王毅国務委員兼外相が 2019 年 9 月 2 － 4 日、平壌を訪問した。2 日には、李容浩外相との間で朝中外相会談が行われ、3 日には平安南道安州市にある中国人民志願軍烈士陵園を訪問、4 日には平壌子ども食料品工場を参観し、李洙墉朝鮮労働党副委員長と会談した。

2019 年 9 月 23 日発、『朝鮮中央通信』によれば、第 15 回平壌秋季国際商品展覧会が 23 日、平壌体育館で開幕した。展覧会には、中国、ベトナム、モンゴル、インドネシア、イタリアなどの国から 350 余社が参加し、「電気・電子、建材および機械、軽工業製品などが出品された」という。春季の国際商品展覧会もそうであるが、平壌の国際商品展覧会は国内企業の新商品発表の場になっているが、外国企業も含めた商品展覧会が継続しており、中国企業が盛んに出展する状況は変わっていない。

2019 年 10 月 5 日にストックホルムで行われた米朝実務協議は決裂に終わった[13]。同月 12 日付『朝鮮新報』によれば、北朝鮮外務省は同月 6 日、「朝米対話の運命は米国の態度にかかっている」とのスポークスマン談話を発表した。談話では、米国側が「新しい方法」と「創造的解決策」に基づく対話を準備したというが何も変わるところがなく、「期待が大きいほど失望も大きい」とし、米国を批判した。2019 年 10 月 15 日発『朝鮮中央通信』によれば、同月 15 日平壌で、朝鮮人民軍総政治局長金秀吉陸軍大将と中華人民共和国中央軍事委員会政治事業部主任苗華海軍上将の会談が行われた。

2019 年 10 月 15 日発『朝鮮中央通信』によれば、同月 14 日、第 1 回清津国際商品展覧会が開幕した。同展覧会には、北朝鮮国内と中国から 210 の企業等が参加し、軽工業製品、食料日用品、医薬品などが出品された。

2019 年 10 月 29 日発『朝鮮中央通信』によれば、同年 10 月 25 － 26 日にアゼルバイジャンのバクーで開かれた第 18 回非同盟諸国首脳会議で、崔竜海国務委員会第一副委員長兼最高人民会議常任委員会委員長が演説を行った。演説で崔竜海第一副委員長は、「米国が対朝鮮敵視政策を逆戻りすることなく撤回する実際的な措置をとるとき、米国との非核化交渉も可能だ」と述べた。

2019 年 12 月 16 日、中国とロシアは、北朝鮮に対する制裁を一部停止するよう求める決議案を国連安全保障理事会に提出した。この決議案で中ロは、「銅像、海鮮、繊維製品の輸出」を制裁対象から外し、同月 22 日が期限の北朝鮮労働者の送還の義務も撤廃するよう求めている。韓国と北朝鮮の鉄道・道路の連結に向けた協力も許すことを呼びかけた[14]が、米国はこれに反発していた。結局、同決議案は協議にかけられることはなかった。

2. 国内経済政策の推移

(1) 新年の辞

2019 年 1 月 1 日、朝鮮中央テレビで、金正恩朝鮮労働党委員長による「新年の辞」[15]の放送があった。今年の新年の辞のスローガンは、「自力更生の旗を高く掲げ、社会主義建設の新たな進撃路を開いていこう！」である。

2018 年について、金正恩委員長は「我が党の自主路線と戦略的決断により対内外情勢において大きな変化が起こり、社会主義建設が新たな段階に入った歴史的な年」と定義し、2018 年 4 月の朝鮮労働党中央委員会第 7 期第 3 回全員会議で「並進路線の偉大な勝利を土台として我が革命を新たに上昇させ、社会主義の前進速度を継続して高めていく上で転換的意義を持つ重要な契機となりました」と評価している。また、経済建設については「人民経済の主体化路線を貫徹するための闘争において意味があり、重要な前進が成し遂げられました」とし、北倉火力発電連合企業所の電力生産が大幅に伸びたこと、金策製鉄連合企業所と黄海製鉄連合企業所をはじめとする金属工場で主体化の成果を拡大し、化学工業の自立的土台を強化するための事業が力強く推進されたことなどを例として挙げている。また、軍需工業部門においても、人民生活向上のための各種生産を積極的に行ったことが指摘されている。

2019 年の目標については「国の自立的発展能力を拡大強化し、社会主義建設のさらなる一歩のための確固たる展望を開かなければならない闘争課題があります」としている。具体的には「自体の技術力と資源、人民全体の高い創造精神と革命的熱意に依拠して国家経済発展の戦略的目標を成果的に達成し新たな成長段階へと移行しなければならない」とし、「自立経済の潜在力を余すことなく発揚し、経済発展の新たな要素と動力を活かすための戦略的対策を講じ、国の人的、物的資源を経済発展に実利的に組織動員しなければなりません。国家経済事業において中心をしっかりと持ち、連鎖の輪を掲げつつ、展望的発展を図りつつ、経済活性化を推進していかなければなりません」としている。また、経済管理の革新、経済的テコの生産活性化と拡大再生産への積極的な適用、人材育成や教育の重要性、

産学協同の推進などについての指摘がなされていることが重要な変化と言える。

具体的に注力する部門はまず電力であり、次に石炭工業、なかでも火力発電用の石炭生産、金属、科学、鉄道および交通運輸、機械が例示されている。その次に「人民生活を画期的に向上させることは、わが党と国家の第一の重大事である」とし、人民生活を向上させる上で重要なものとして今年は農業がトップに来ており、次いで畜産、水産、軽工業、建設、山林復旧が例示されている。

南北関係については、2018 年を「70 余年の民族分裂史上これまでになかった劇的な変化が起こった激動的な年であった」と評価しつつ、各分野の協力の実例を挙げている。今年のスローガンとしては「歴史的な北南宣言を徹底的に履行し、朝鮮半島の平和と繁栄、統一の全盛期を開いていこう！」であり、南北関係の改善に対する意欲を直接的に述べている。

外交については、完全な非核化と核兵器の生産、実験、使用、拡散を行わないことを宣言し、米国との関係改善に期待を持っていることを表明しているが、このままの状況が続けば、「我々としても仕方なく国の自主権と国家の最高利益を守り、朝鮮半島の平和と安全を実現するための新たな道を模索しなければならなくなるかもしれない」とし、非核化に言及している。

(2) 金正恩国務委員長による視察

2019 年 4 月 4 日発『朝鮮中央通信』は、金正恩委員長が両江道三池淵郡を視察したことを報じた。委員長は、三池淵邑地区のアパート建設現場のほか、完成間際のブルーベリー飲料工場、初級中学校、ジャガイモデンプン工場などを視察した。また、同月 6 日発『朝鮮中央通信』は、金正恩委員長が元山葛麻海岸観光地区建設現場と平安南道陽徳郡温泉観光地区建設現場を視察したことを報じた。同月 8 日発『朝鮮中央通信』は、金正恩委員長がリニューアルオープンを前にした大聖百貨店を視察したことを報じた。

2019 年 4 月 17 日発、『朝鮮中央通信』によれば、同月 16 日、金正恩委員長が平安北道の新昌養魚場を視察した。同年 5 月 5 日発『朝鮮中央通信』によれば、同月 4 日、金正恩国務委員長が咸鏡南道金野郡にある金野江第 2 号発電所を訪問した。金正恩委員長は「金野郡で、地元の特性に即して中小型水力発電所を建設して電力問題を解決すべきだという党政策を敏感に受け入れ、自力で発電所を建設し、電気生産を正常化するために準備をしているのは評価すべき成果である」と話し、他の地区と比較すれば成功裡に中小型発電所が建設されたと評価した。同年 6 月 1 日発『朝鮮中央通信』によれば、金正恩国務委員長が慈江道江界市にある将子江工作機械工場、江界トラクター総合工場、江界精密機械総合工場と平安南道价川市にある平南機械総合工場を訪問した。これらの工場は北朝鮮を代表する軍需工場であるが、金正恩委員長の工場での発言を見ると、予備資材や生産ラインを活かしてさまざまな製品を生産することを促すものが多く、自力更生を貫徹するために、名門工場であっても例外なく、内部予備の動員を通じた生産増加を求めていると考えられる。また、金正恩委員長は江界市と満浦市の建設総計画を指導したことも報道されており、金才竜総理が総理就任前に党委員会委員長を務めた慈江道を重視していることがうかがわれる。

2019 年 8 月 31 日発『朝鮮中央通信』によれば、金正恩委員長が平安南道陽徳郡の温泉

観光地区の建設現場を視察した。2019 年 9 月 2 日付『朝鮮新報』によれば、同年 8 月 4 － 8 日、平壌市の平壌第一百貨店で、「全国 8・3 人民消費品展示会」が開催された。各地の工場、企業所、家内作業班、利用生産班の生産者たちが自ら地方の原料と資源に基づき作った 2 万 5000 余種にわたる、38 万 5700 余点の消費品が出品され、これは昨年よりも 10 万点多いとのことだ。工場の廃品や地方で取れる原料（草物など）、リサイクル品などを加工した製品を利用して有用な商品を生産する「8・3 消費品」運動は経済が芳しくなかった 1984 年に始められたが、最近では地方の特色を活かした「売れる」製品開発が盛んなようである。同月 3 日付『朝鮮新報』は、新義州化学繊維工場で国産の葦を原料とした紙の生産が新たに行わるようになったと報道した。

2018 年 10 月 9 日発『朝鮮中央通信』によれば、金正恩国務委員長が朝鮮人民軍第 810 軍部隊傘下 1116 号農場を視察した。同月 16 日発『朝鮮中央通信』によれば、金正恩国務委員長が両江道三池淵郡内の建設現場を視察した。また、同月 15 日、両江道恵山市の渭淵青年駅で、恵山－三池淵鉄道の開通式が行われた。同区間は 2015 年 6 月に標準軌で着工され、朝鮮人民軍 216 師団鉄道建設旅団が主たる工事を担当してきた。同月 23 日発『朝鮮中央通信』によれば、金正恩国務委員長が江原道の金剛山観光地区を視察した。金正恩委員長は、「見ただけでも気分が悪くなるごたごたした南側の施設を、南側の関係部門と合意して残さず撤収するようにし、金剛山の自然景観にふさわしい近代的なサービス施設を朝鮮式に新しく建設すべきだ」と述べた。同月 25 日発『朝鮮中央通信』によれば、金正恩国務委員長が平安南道陽徳郡の温泉観光地区建設現場を視察した。同年 8 月末に視察してから、50 日強での再訪問となった。同月 27 日発『朝鮮中央通信』によれば、金正恩国務委員長が平安北道の妙香山医療機器を視察した。2019 年 11 月 21 日付『朝鮮新報』によれば、同年 10 月 18 － 24 日、平壌市の平壌駅前百貨店で「秋季全国靴展示会 -2019」が開かれ（これが 3 回目）、50 強の専門単位が出品し、延べ 2 万人の人出があったとのことである。

2019 年 11 月 15 日発『朝鮮中央通信』によれば、金正恩国務委員長が平安南道陽徳郡の陽徳温泉文化休養地建設現場を視察した。同年 10 月 23 日に訪問後、1 カ月も経たない今回の訪問で、前回の訪問時に指摘された点をしっかりと直したことに対し、朝鮮人民軍の軍人建設者たちを高く評価した。同月 18 日付『朝鮮新報』によれば、同月 11 － 18 日、平壌市の平壌駅前百貨店で第 1 回目の全国化粧品展示会が行われ、盛況を博したとのことである。

2019 年 12 月 3 日発『朝鮮中央通信』によれば､両江道三池淵郡邑地区の竣工式が行われ、金正恩国務委員長が参加してテープカットが行われた。同月 4 日発『朝鮮中央通信』によれば、金正恩国務委員長が咸鏡北道鏡城郡の仲坪野菜温室農場と同育苗場の操業式に参加し、テープカットを行った。同農場は、温堡飛行場の敷地を利用したもので、軍人建設者が建設した最新式の野菜温室である。同月 8 日発『朝鮮中央通信』によれば、同月 7 日、金正恩国務委員長が平安南道陽徳郡の陽徳温泉文化休養地竣工式に参加し、テープカットを行った。同月 11 日発『朝鮮中央通信』によれば、同月 10 日、両江道三池淵郡を三池淵市にする最高人民会議常任委員会政令が発された。

2019 年内に金正恩国務委員長が訪問した機関や企業は多いが、その中でも平安南道陽徳郡の温泉観光地区、両江道三池淵郡邑地区の整備、金剛山観光地区などの建設に力を入れるほか、「人民生活向上」に関連した各種工場や農場、食料生産基地の訪問が多かった。

(3) 朝鮮労働党中央委員会第 7 期第 4 回総会と最高人民会議第 14 期第 1 回会議

2019 年 4 月 10 日の朝鮮労働党中央委員会第 7 期第 4 回総会では、内閣総理である朴奉珠が党中央委員会副委員長に選出され、金才竜を党中央委員会政治局員、党中央軍事委員会委員に選んだ。

翌 12 － 13 日の最高人民会議第 14 期第 1 回会議で朴奉珠は国務委員会副委員長に、金才竜は国務委員会委員および内閣総理に選出された。朴奉珠は総理を退任してからも、重鎮として経済の指導に当たることになったようである。また、最高人民会議常任委員会委員長を長く務めた金永南が退任し、新たに国務委員会第一副委員長となった崔竜海が後任となった。また、憲法改正案が上程され、可決された。

同会議 2 日目の金正恩国務委員長による施政演説では、第 1 部が総論、第 2 部は経済、第 3 部は南北関係と外交（特に対米）問題を扱っている。経済に関しては、経済発展が北朝鮮が正面から取り組むべき課題であることを明確にしている。また、「国のすべての力を経済建設に集中し、社会主義の物質的基礎をしっかりと築くことです」とも述べている。その方法論としては、「自主」を重視し、「自立的民族経済建設」に立脚することを力説している。また、国家活動と社会生活全般において、「人民大衆第一主義」を徹底して具現することを求めている。全体として、優先分野の内容等は 1 月の「新年の辞」と大きく変わらないが、憲法改正と関連してか、法体系の完備を政府の重要職責としているところは注目される。

同会議の 2018 年の国家予算執行の決算と 19 年の国家予算に対する討論で、奇光豪財政相が、2018 年の歳入は予算比 1.4% 超過達成され、対前年比 4.6% 増、そのうち地方歳入は予算比で 0.5% 超過達成されたと述べた。歳出は予算の 99.9% が執行され、国家歳出総額の 47.6% を人民経済発展に回したと報告した。国家的な投資を対前年比 4.9％増加させ、三池淵郡、元山葛麻海岸観光地区、漁郎川発電所、端川発電所等の建設や各道の（山林復旧のための）養苗場建設等の重要建設対象に投入した。対前年比で科学技術部門に対する投資は 7.4％増で科学技術の振興により人民経済活性化に寄与する研究成果が多く出た。社会主義文化を全面的に発展させるため歳出の 36.4％を支出した。国防費の比率は昨年同様の 15.8% であった。

2019 年の歳入は対前年比 3.7% 増で、取引収入金が 4.1％増、国家企業利益金が 4.3％増であり、この 2 つの項目で歳入総額の 85.7％を占めているとしている。また、協同団体利益金は 1.1％増、不動産使用料は 0.3％、社会保険料は 0.2％、財産販売及び価格偏差収入は 0.0％、その他の収入は 0.5％、経済貿易地帯収入は 1.6％それぞれ対前年比で伸び、歳入のうち、中央予算収入の比率は 73.9％であるとしている。

2019 年の歳出は対前年比 5.3% 増で、経済建設に必要な資金が 5.4% 増で支出全体に対する比率は 47.8％、科学技術部門に対する投資は 8.7％増、電力、石炭、金属、化学工業、鉄道運輸、農業、水産業、軽工業等の人民経済に対する支出は 5.7％増、建設のための予算が 6.6％増、教育部門 5.5％増、保健部門 5.8％増、文化芸術部門 4.1％増、体育部門 4.5％増、国防費は支出全体の 15.8％となっている。前年の国家予算執行状況と 18 年の予算を見る限り、金額に若干の増加や減少はあるものの、重要な国営企業の生産活性化はゆっくりかつ着実に行われていること、石炭工業の振興による発電量の増加に重点を置くようになったこと、経済貿易地帯の収入の増加幅が減少していること、中央予算収入の比率が 19 年も変

わっていないことなどが見えてくる。

(4) 国民生活向上の重視と自力更生

2019 年 7 月 13 日付朝鮮労働党機関紙『労働新聞』は、党機関誌『勤労者』と共同で、「自力更生は朝鮮革命の永遠なる生命線」と題する社説を掲載した。

社説は「自力更生は決して情勢の変化の要求や前進に横たわる一時的な難関を克服するための戦術的な対応策ではなく、私たちの党と人民が社会主義建設の根本方向、発展方式で確定して一貫して堅持していく不変の政治路線」であり、「偉大な領袖の指導のもとに、自力更生する国家と人民は必勝不敗だ」と主張した。同月 15 日発『朝鮮中央通信』によれば、最近、平壌化粧品工場で 20 種類以上の新製品が開発され、その中には、治療用化粧品であるベビーパウダーや蚊よけ香水、蚊よけクリームなども開発され、人気を博しているそうである。

2019 年 8 月 2 日発『朝鮮中央通信』によれば、工場や企業所で廃棄物などをリサイクルして効果的に利用するための活動が繰り広げられているそうだ。金属建設事業所でくずプラスチックを利用して生産しているプラスチック型枠は、江原道の元山葛麻海岸観光地区をはじめ建設事業においても広く利用されており、平壌ゴム工場では古いタイヤから回収した糸からベルトを、清津漁具工場（咸鏡北道）では古くなった網を利用して養殖用ロープを作るなど、各地でさまざまなリサイクル活動が行われているとのことだ。リサイクル活動は国家的に奨励されており、金正恩委員長が江界精密機械工場を視察した際には、リサイクル活動に言及したそうだ。同月 6 日発『朝鮮中央通信』によれば、平壌市の人民文化宮殿で、「中国の特色ある社会主義建設の成果写真展」が同月 6 － 8 日まで、開催された。同 8 日付『朝鮮新報』によれば、平壌市の三大革命展示館に新たな常設展「先端および知的製品交流展示場」が設置され、運営がスタートしたそうだ。展示場は、全国各地の科学研究機関と工場、企業所などで研究開発した先端および知的製品を展示し、新たな科学技術成果の普及と交流を目的としたもので、技術交流と製品流通の媒介としての役割を担うとのこと。現在は、祥原セメント連合企業所、国家科学院の有色金属研究所と自動化研究所、平壌大聖タイヤ工場、平北綜合大学、龍城肉加工工場など 60 余の出品団体が開発した機械設備、健康食品、医薬品、日用品などの新製品が展示されているとのことだ。

(5) 最高人民会議第 14 期第 2 回会議

2019 年 8 月 29 日発『朝鮮中央通信』によれば、平壌市の万寿台議事堂で、最高人民会議第 14 期第 2 回会議が開催された。会議には、最高人民会議代議員が参加した。

会議では、(1) 朝鮮民主主義人民共和国社会主義憲法の一部内容を修正補充することについて、(2) 組織問題（人事）が討論された。

第一議題では、崔竜海最高人民会議常任委員会委員長が、「金正恩同志の唯一的指導の下、社会主義強国建設をさらに力強く推し進めていくことができる強力な法的保障を用意するため」憲法改正を行うとし、憲法第 6 章「国家機構」で国家機関の力と関連した問題をいくつか修正補充したことについて言及した。崔竜海委員長は、「朝鮮民主主義人民共和国国務委員会委員長の法的地位と力に関連して、朝鮮民主主義人民共和国国務委員会委員長は、全朝鮮人民の総意に基づいて最高人民会議で選挙し、最高人民会議代議員には、選挙しな

いという内容を新しい条文に規定することにより、名実共に全朝鮮人民の一様な意思と念願によって推戴される、わが党と国家、武力の最高指導者であることが法的に固定された」「朝鮮民主主義人民共和国国務委員会委員長の任務と権限に関連して、朝鮮民主主義人民共和国国務委員会委員長は、最高人民会議法令、国務委員会の重要政令と意思決定を公布するという内容と、他の国に駐在する外交代表を任命または召喚する内容を新たに補充した」「朝鮮民主主義人民共和国国務委員会委員長命令、国務委員会政令、決定、指示執行状況を監督し、対策を立てるという内容を含め、国務委員会の任務と権限が修正補充されることで、敬愛する最高指導者同志の唯一的指導を実現する重要機関としての国務委員会の法的力がさらに強化され」「今回修正補充することになる社会主義憲法が国家の全般事業に対する金正恩同志の唯一的指導を確固と保障し、私たちの人民主権の強化と社会主義強国建設のための全人民的大進軍の法的に頼もしく保証することになる」として、憲法改正を提議した。会議では、朝鮮民主主義人民共和国最高人民会議法令「朝鮮民主主義人民共和国社会主義憲法の一部内容を修正補充することについて」が全員賛成で採択された。

第二議題では。金永大代議員を最高人民会議常任委員会副委員長から召還し、朝鮮社会民主党中央委員会委員長のパク・ヨンイル代議員を最高人民会議常任委員会副委員長に補欠選挙した。また、平安北道人民委員会委員長のチャン・セチョル代議員を最高人民会議法制委員会委員に補欠選挙した。朝鮮民主主義人民共和国内閣総理の提議によって、ソン・ヨンフンを内閣事務長に新しく任命した。

(6)「わが国家第一主義」の強調と全国党初級宣伝活動家会議、科学者優遇

2019 年 1 月 21 日付『労働新聞』は、「わが国家第一主義を高く掲げて社会主義強国建設を力強く推進しよう」と題する社説[16]を掲載した。社説では「わが国家第一主義」を先代の指導者たちとの連続性の中で捉えつつ、以前よりも国力が増強した新たな時代に対応した作風へと転換することを求めているものとして解説している。

2019 年 3 月 9 日発『朝鮮中央通信』によれば、同月 7 － 8 日、平壌で第 2 回全国党初級宣伝活動家会議が開催された[17]。各単位で行う学習や講演の講師、宣伝隊メンバーなどで構成される同大会には、金正恩委員長は参加しなかったが、参加者に送った書簡「斬新な宣伝・鼓舞によって革命の前進原動力を倍加していこう」で、党の思想事業で重要な課題の一つは、社会主義経済建設を推し進めることに宣伝扇動を集中することだとし、経済発展と人民生活向上より切迫した任務はないと指摘した。同日発の『共同通信』によれば、同会議の開催は 18 年ぶりとのことである。

2019 年 3 月 19 日発『朝鮮中央通信』は、2018 年の国家最優秀科学者、技術者が選定されたとしながら、その氏名と所属を紹介した。同月 20 日付『朝鮮新報』によれば、そのうちの 2 名は非コークス製鉄法に寄与した学者であるとのことだ。

3. 朝鮮労働党中央委員会第 7 期第 5 回総会の意味とそこから見えるもの

2019 年 12 月 28 － 31 日､平壌で朝鮮労働党中央委員会第 7 期第 5 回総会が開催された[18]。同総会の議題は、(1) 醸成された対内外形勢の下でのわれわれの当面の闘争方向について、(2) 組織問題について、(3) 党中央委員会のスローガン集を修正、補充することについて、(4) 朝鮮労働党創立 75 周年を盛大に記念することについてであるが、重要なのは (1) と

（2）である。（1）については、金正恩朝鮮労働党委員長が報告を行った。まず、国防建設についての認識を示し[19]、次に経済に関して、良好な対外経済関係は当分の間もたらされず、制裁の中で生きていくことを強いられるであろうとの認識を示した[20]。その上で、「われらの前進を妨げるあらゆる難関を正面突破戦によって切り抜けていこう！」をスローガンとすることを呼びかけた。また、「自力強化の立場から見る時、国家管理と経済活動をはじめとする自余の分野で正さなければならない問題が少なくない」[21]と述べた。報道文によれば、その上で改革すべき方向を「大胆に革新できず、沈滞している国家管理活動と経済活動など、現実態について分析」したとし、内閣責任制、内閣中心制の重要性を強調した[22]。また、人民経済の主要工業部門として、「金属工業、化学工業、電力工業、石炭工業、機械工業、建材工業、鉄道運輸、軽工業」[23]を挙げつつ、「国の経済を安定的に展望的に発展させるための 10 大展望目標[24]の指標別計画を科学的に正確に打算して立て、それを遂行するための闘いを繰り広げて国の経済的土台を順序よく強固に打ち固めていかなければならない」[25]と述べた。なお、「国家経済発展 5 カ年戦略」はなかった。

今後の戦略については、報道文では米国の「対北朝鮮敵視政策」に変化はないと認識しており、米国の対朝鮮敵視が撤回され、朝鮮半島に恒久的で強固な平和体制が構築されるまでは、戦略兵器の開発を続け、核抑止力の経常的動員態勢を維持するとしている[26]。また、金正恩委員長は、「全党的、全国家的、全社会的に反社会主義、非社会主義の現象を一掃するための闘いを度合い強く繰り広げ、勤労者団体の活動を強化し、全社会的に道徳紀綱を強く立てることに関する問題を提起した」、「革命の参謀部である党を強化し、その指導力を非常に高めることに言及した」とされ[27]、「反社会主義」「非社会主義」という 2 つの概念を提起した。これは北朝鮮社会の変化の様相を知る上で非常に意義がある。反社会主義は社会主義を破壊しようとするもので、積極的打倒の対象であろうが、非社会主義は体制内部に社会主義とは異なる要素が存在することを意味している可能性が高い。例えば、生産現場や一企業（あるいは特権を持った党や秘密警察、軍部隊なども属すると考えてよい）が自分の組織や企業の金儲けを優先して、社会全体の福祉に貢献しない行動を取ることは、反社会主義ではなく、非社会主義に属すると言えよう。今後の北朝鮮の経済改革は、単に内閣傘下の機関や企業体に対する改革だけでなく、国内のすべての経済関連機関を内閣の傘下に置き、国家全体としての調和の取れた資源配分を行っていくという意味なのかもしれない。そうだとすると、人民生活向上という 10 年間続けてきたスローガンをやめ、「困苦欠乏に耐えてでも」[28]達成しないといけない目標というのは案外、現実的な経済運営システムなのかもしれない。

朝鮮労働党中央委員会第 7 期第 5 回総会は、報道文にある「これから世界は遠からず、朝鮮民主主義人民共和国が保有することになる新しい戦略兵器を目撃することになるであろう」のフレーズに注目が当たっているが、金正恩委員長が強調したいのは、どうもそこではなさそうだ。まず、米国が 2018 年の「米朝共同声明」の第 1 項と第 2 項の履行に努力してくれるのであれば、北朝鮮もそれ相応の対応をするということ。次に、それまでの間、制裁の中で暮らしながらも、「苦難の行軍」時期に作られた「危機対応のための体制」、すなわち体制内において、党や秘密警察、軍などが権力を背景にバラバラに経済活動を行うのではなく、党が内閣を指導し、内閣が経済を指導する「平時の体制」に再編成することを重要視しているように筆者には見える。そして、すでに事実上存在する自営業や民営企

業については、体制の言うことを聞かなければ「反社会主義」として打倒するが、言うことを聞く限りにおいて、「非社会主義」として推奨はしないが、その存在を暗黙の了解として認めるというのが「金正恩の経済改革」なのではないかと思う。

(1) 2019 年全国農業部門総括会議と朝鮮労働党政治局拡大会議から見る欠陥の修正への努力

2020 年 1 月 18 日および 20 日発『朝鮮中央通信』によれば、同月 17 － 19 日、2019 年全国農業部門総括会議が平壌市で行われた。金正恩委員長が会議の参加者に送った祝賀書簡を、朴奉珠朝鮮労働党中央委員会副委員長が参加者らに伝達し、金才竜総理が討論を行った。討論では、「昨年、農業部門では、必ず克服しなければならない重大な欠陥が少なからず現れ、深刻な教訓も発見した」「昨年の闘争の過程で現れた欠陥において深刻な教訓を探して」「新しい信念と覚悟を持って頑張る」ことについて述べた。

2020 年 2 月 29 日発『朝鮮中央通信』によれば、金正恩朝鮮労働党委員長の臨席と指導の下、朝鮮労働党政治局拡大会議が開催された。

同会議では、革命発展の要求に合わせて党建設と党活動で人民大衆第一主義を徹底して具現し、党の隊列と戦闘力をたゆまず強化するための原則の問題と直面し、政治、軍事、経済的課題を正確に実行するための方法論的問題や、世界的に急速に伝播されているウイルス伝染病を防ぐために超特級防疫措置をとり、厳重に実施することについての問題が深く討議された。また、最近、党中央委員会の一部の幹部の中で、革命的事業態度と様式とは縁のない非常に官僚化した現象と口だけの行動が発覚し、党骨幹養成の重要任務を担う党幹部養成基地で厳重な不正腐敗現象が発生したとして、李萬建および朴泰徳朝鮮労働党中央委員会副委員長を現職から解任した。また、人事では平壌市党委員会委員長にキム・ヨンファンを、両江道党委員会委員長にリ・テイルを開城市党委員会委員長にチャン・ヨンロクを任命した。

2020 年に入ってからも、「人民生活」重視の方針は大きく変わっておらず、国民の不満が大きい幹部の不正腐敗に対しては、厳しい態度で対処する方針が継続しているものと思われる。

4. 今後の見通し

朝鮮労働党中央委員会第 7 期第 5 回総会の報道文では、「人民生活向上」というスローガンが消え、厳しい時代を予想させるトーンが主流であった。これだけを見ると、北朝鮮が 2018 年 4 月 20 日に開かれた朝鮮労働党中央委員会第 7 期第 3 回総会で決定された経済建設重視路線を放棄し、以前の「経済建設と核武力開発の並進路線」が復活したかのような感覚になるかもしれない。しかし、同総会の報道文やその後開催された 2019 年全国農業部門総括会議、朝鮮労働党政治局拡大会議の報道文を丹念に読むと、米国が北朝鮮に対する敵視政策を継続している間は非核化には応じない、というのが最大のメッセージと言える。

では、米国が何をすれば、敵視政策を放棄したと北朝鮮が受け取るのか。北朝鮮が守りたいものは現体制の継続であり、北朝鮮が米国とよい関係を結んでいけるようになることが前提となる[29]。北朝鮮にとっては米国（トランプ大統領個人ではなく国家全体として）による北朝鮮の（体制への）安全の保証があってはじめて、完全非核化への道筋を歩むことができるということになる。シンガポール共同声明では、第 1 項で「米国と北朝鮮は、

両国民が平和と繁栄を切望していることに応じ、新たな米朝関係を確立すると約束する」、第 2 項で「米国と北朝鮮は、朝鮮半島において持続的で安定した平和体制を築くため共に努力する」とあり、この部分での進展を通じて、北朝鮮が米国に「倒されない」ことを確信することが、第 3 項「2018 年 4 月 27 日の「板門店宣言」を再確認し、北朝鮮は朝鮮半島における完全非核化に向けて努力すると約束する」を北朝鮮が履行する前提となる。すなわち、国連安保理決議による国際的制裁の緩和や解除よりも、朝鮮戦争を休戦状態から戦争の終結、米朝国交正常化へと変化させる政治的決断が米国にあるかどうかが重要である。

他方、米国では北朝鮮が自国の安全だけを手に入れることを望み、非核化を本気で行う気がないと考える向きも多い。したがって、北朝鮮の体制保証と非核化プロセスの開始を少なくとも同時に着手することにしなければ、米国国内で反対論が台頭してくるであろう。そのことは北朝鮮も承知しており、「正面突破戦」を行うと決めたのは、米国が北朝鮮の「対米恐怖感」を理解できるまで、制裁に耐えながら待ちつつ、米国の態度が変わらない場合には、これまでとは違うアプローチを取るという、二段階のアプローチを念頭に置いていると考えてよいのではないか。では、米国の態度変化を待つのはいつまでなのか。もしトランプ大統領が再選するとなれば、再選後しばらくの余裕を持ったとして、2021 年の春から夏頃まで、別の大統領となれば、当該行政府の対北朝鮮政策の基本がわかるまでということであるから、最大限待って就任後 1 年程度ではないかと筆者は予想する。

国連安保理決議による国際的制裁をはじめとした各種制裁が間もなく終わるという期待を持たずに、自国の経済成長をできるところからスタートさせると宣言したのが、北朝鮮が言う「正面突破戦」の持つ含意である。制裁解除を待って経済成長の時代が始まると考えるのではなく、制裁下でも、北朝鮮経済を改善する試みを続けるということである。金正恩朝鮮労働党委員長は「自力強化の立場から見る時、国家管理と経済活動をはじめとする自余の分野で正さなければならない問題が少なくない」[30] と述べた。同報道文によれば、その上で改革すべき方向を「大胆に革新できず、沈滞している国家管理活動と経済活動など、現実態について分析」したとし、内閣責任制、内閣中心制の重要性を強調したとしている。これは、自力更生を重視しつつ、当面は現体制の基本 [31] を変えずに、国内の経済体制改革に注力することを意味している。その意味で金正恩政権は、派手な言葉遣いこそしないが、これまでの北朝鮮の政権で、経済分野にもっとも熱心かつ改革性向の強い政権であると評価することができよう。

ただし、金正恩政権のこのような改革性向や米国をはじめとした旧西側陣営との協力を重視する傾向が永久に続くと誤解してはならない。北朝鮮は最高指導者の個性やスタイルが内政や外交に色濃く反映される国ではあるが、他の多くの国同様、最高指導者がすべてを自由に決められるわけではない。官僚が言うことを聞かないという最高指導者の「ぐち」は、金日成時代から存在し、『金日成著作集』などにも掲載されている。米国との関係改善の重要性は現時点では自明であるが、米国のバブル経済の崩壊や伝染病の流行から今後、米欧日を中心とする先進諸国の勢いが落ち、中ロがアジアで一定の存在感を見せるようになるとすれば、北朝鮮がなかなか進展しない「傲慢な」米国との関係改善を後回しにして、中国やロシアとの関係を重視しつつ、「非米同盟」を結成しようとする可能性も否定できない。そうなれば、非核化プロセスの進行は、米国との関係改善が進む場合と比較して、相

当遅くなることが予想され、北東アジアに平和と安定、繁栄がもたらされる時期もかなり先になるであろう。北朝鮮を非核化に誘導するとともに、非核化後に米国に体制を転覆させられるかもしれないという北朝鮮の恐怖心をどう消していけるのか、米国だけでなく日本、中国、ロシア、韓国など周辺国ができることは少なくない。

―注―

1　日本語版は「板門店宣言全文」『日経新聞』ホームページ［https://www.nikkei.com/article/DGXMZO29946230X20C18A4000000/］（最終アクセス 2020 年 1 月 25 日）、朝鮮語版は韓国政府の南北首脳会談特設ページ［https://www.koreasummit.kr/Summit2018/Performance］（最終アクセス 2020 年 1 月 25 日）を参照されたい。

2　日本語版は「【全訳】9 月平壌共同宣言」『朝鮮新報』ホームページ、［https://www.chosonsinbo.com/jp/2018/09/yr20180920-2/print/］（最終アクセス 2020 年 1 月 25 日）、朝鮮語版は「【자료】9 월평양공동선언」『조선신보』홈페지 ,2018 년 9 월 20 일［https://www.chosonsinbo.com/2018/09/kcna_180920-8/print/］（最終アクセス 2020 年 1 月 25 日）を参照されたい。

3　日本語版は在日韓国青年同盟ホームページの記載［http://hanchung.org/archives/3176］（最終アクセス 2020 年 1 月 31 日）を、内容のあらましを解説した地図は「【図解・国際】軍事分野合意書の主な内容（2018 年 9 月）」『時事通信』ホームページ［https://www.jiji.com/jc/graphics?p=ve_int_north-southkorea20180919j-08-w540］（最終アクセス 2020 年 1 月 31 日）を参照されたい。

4　日本語版は「米朝首脳会談、共同声明の全文」『日本経済新聞』2018 年 6 月 12 日［https://www.nikkei.com/article/DGXMZO31689760S8A610C1910M00/］（最終アクセス 2020 年 1 月 25 日）を、朝鮮語版は「조미수뇌회담 공동성명」『조선중앙통신』2018 년 6 월 12 일［http://www.kcna.co.jp/calendar/2018/06/06-13/2018-0613-002.html］（最終アクセス 2020 年 1 月 25 日）英語版は “Joint Statement of President Donald J. Trump of the United States of America and Chairman Kim Jong Un of the Democratic People’s Republic of Korea at the Singapore Summit,” White House, Jun. 12, 2018［https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/joint-statement-president-donald-j-trump-united-states-america-chairman-kim-jong-un-democratic-peoples-republic-korea-singapore-summit/］（最終アクセス 2020 年 1 月 25 日）を参照されたい。

5　日本語版は『朝鮮新報』2019 年 1 月 9 日付［https://www.chosonsinbo.com/jp/2019/01/09suk-4/print/］（最終アクセス 2020 年 1 月 25 日）を、朝鮮語版は「김정은위원장의 신년사」［http://www.kcna.co.jp/calendar/2019/01/01-01/2019-0101-018.html］（最終アクセス 2020 年 1 月 25 日）を参照されたい。

6　「米朝首脳、合意見送り　制裁の全面解除要求を拒否」『日本経済新聞』ホームページ、2019 年 3 月 1 日［https://www.nikkei.com/article/DGXMZO41874560Y9A220C1MM8000/］（最終アクセス 2020 年 1 月 25 日）

7　この会議の内容について、日本語版は「党中央委第 7 期第 4 回総会／金正恩委員長が指導」『朝鮮新報』2020 年 4 月 11 日付［https://www.chosonsinbo.com/jp/2019/04/yr20190411-1/］を、朝鮮語版は「조선로동당 제 7 기 제 4 차전원회의 - 김정은위원장 지도」『朝鮮中央通信』2020 年 4 月 11 日発［http://www.kcna.co.jp/calendar/2019/04/04-11/2019-0411-005.html］と人事については「조선로동당 제 7 기 제 4 차전원회의 공보」『朝鮮中央通信』2020 年 4 月 11 日発［http://www.kcna.co.jp/calendar/2019/04/04-11/2019-0411-006.html］（いずれも最終アクセス 2020 年 3 月 17 日）を参照されたい。

8　日本語版（要旨）は『朝鮮新報』2019 年 4 月 13 日付［https://www.chosonsinbo.com/jp/2019/04/yr20190413-1/print/］（最終アクセス 2020 年 1 月 25 日）を、朝鮮語版は「김정은위원장 최고인민회의 제 14 기 제 1 차회의 시정연설」［http://www.kcna.co.jp/calendar/2019/04/04-13/2019-0413-002.html］（最終アクセス 2020 年 1 月 25 日）を参照されたい。

9　筆者は朝ロ首脳会談後、複数のロシアの朝鮮半島専門家と同会談の成果について意見交換を行った。多くの専門家は、同会談について、雰囲気のよい、積極的な会談であったと言う。また、経済協力など、実質的な協力が全く発表されていないのは、国連安保理決議による国際的制裁が強化されている状況で、ロシアがなし得ることはそれほど多くないためで、全体的な状況が改善されれば、ロシアができることが出てくるかもしれない、とのことであった。

10　「北朝鮮、ミサイル担当高官が昇格」『共同通信』2020 年 1 月 2 日発［https://this.kiji.

is/585413198357578849］（最終アクセス 2020 年 1 月 31 日）

11 「北朝鮮の駐ロ大使に申紅哲氏－前任は党国際部長に就任」『共同通信』2020 年 2 月 7 日発［https://this.kiji.is/598480996478092385?c=39546741839462401］（最終アクセス 2020 年 2 月 29 日）

12 「米朝首脳、非核化交渉再開へ　板門店で 3 回目会談」『日本経済新聞』ホームページ、2019 年 6 月 30 日［https://www.nikkei.com/article/DGXMZO46780880Q9A630C1MM8000/］（最終アクセス 2020 年 1 月 25 日）。

13 「米朝協議、北朝鮮「決裂した」　米は継続に期待」『日本経済新聞』ホームページ、2019 年 10 月 6 日［https://www.nikkei.com/article/DGXMZO50668880W9A001C1000000/］（最終アクセス 2020 年 1 月 25 日）。

14 「中ロ、北朝鮮の制裁緩和を要求　安保理決議案で」『日本経済新聞』ホームページ、2019 年 12 月 17 日［https://www.nikkei.com/article/DGXMZO53440010X11C19A2000000/］（最終アクセス 2020 年 1 月 25 日）

15 日本語版は『朝鮮新報』2019 年 1 月 9 日付［https://www.chosonsinbo.com/jp/2019/01/09suk-4/］を、朝鮮語版は「김정은위원장의 신년사」『朝鮮中央通信』2019 年 1 月 1 日発［http://www.kcna.co.jp/calendar/2019/01/01-01/2019-0101-018.html］（いずれも最終アクセス 2020 年 1 月 25 日）を参照されたい。

16 「우리 국가제일주의를 높이 들고 사회주의강국건설을 힘있게 다그쳐나가자」『로동신문』2019 년 1 월 21 일［http://www.rodong.rep.kp/ko/index.php?strPageID=SF01_02_01&newsID=2019-01-21-0001］（最終アクセス 2020 年 3 月 15 日）。

17 「제 2 차 전국당초급선전일군대회」『조선중앙통신』2019 년 3 월 9 일［http://www.kcna.co.jp/calendar/2019/03/03-09/2019-0309-001.html］（最終アクセス 2020 年 3 月 15 日）。

18 同総会の内容について、「難関を切り抜ける正面突破戦を提示／朝鮮労働党中央委員会第 7 期第 5 回総会」『朝鮮新報』2020 年 1 月 6 日付［https://www.chosonsinbo.com/jp/2020/01/06suk-36/］が概要を伝えている。公式の報道文の日本語版は『わが民族同士』ホームページ［http://www.uriminzokkiri.com/index.php?lang=jpn&ptype=cfoson&mtype=view&no=26055］を、朝鮮語版は、「조선로동당 중앙위 제 7 기 제 5 차전원회－김정은위원장 지도」『朝鮮中央通信』2020 年 1 月 1 日発［http://www.kcna.co.jp/calendar/2020/01/01-01/2020-0101-001.html］（いずれも最終アクセス 2020 年 3 月 18 日）を参照されたい。

19 脚注 18 の報道文によれば、金正恩朝鮮労働党委員長は、国防建設について、「国防科学技術の先進国でのみ保有した先端兵器システムを開発する膨大かつ複雑なこの事業は、科学技術上の面において革新的な解決策を誰かの助けもなしにわれわれ自らが見い出すことを前提としたし、これら全ての研究課題は主体的力量、すなわちわれわれの頼もしい科学者、設計士、軍需工業部門の労働者によって完璧に遂行された」と評価し、「今後、米国が時間稼ぎをすればするほど、朝米関係の決算を躊躇すればするほど予測しがたく強大になる朝鮮民主主義人民共和国の威力の前に無為無策でやられるしかなく、よりいっそう行き止まった境遇に陥ることになっている。」という認識を示した。

20 脚注 18 の報道文によれば、金正恩朝鮮労働党委員長は、「われわれにとって、経済建設に有利な対外的環境が切実に必要なのは事実であるが、決して華麗な変身を願って今まで生命のごとく守ってきた尊厳を売り払うことはできない」と強調し、「核問題でなくても米国はわれわれにまた他の何かを標的に定めて襲いかかるであろうし、米国の軍事的・政治的威嚇は限りがないであろう」と述べ、「米国との長期的対立を予告する当面の現情勢はわれわれが今後も敵対勢力の制裁の中で生きていかなければならないことを既定事実化し、各方面で内部の力をより強化することを切実に求めている」と述べたとされる。

21 脚注 18 の報道文参照。

22 脚注 18 の報道文によれば、金正恩朝鮮労働党委員長は経済活動のシステムと秩序を整理するための綱領的な課題を打ち出したとされ、国家経済活動システムの中核である内閣責任制、内閣中心制を強化するための根本的な方途について明らかにしたとのことである。報道文では、「金正恩委員長は、現実の要求に即して計画活動を改善するための明確な方案を探し、全般的な生産と供給のバランスを取り、人民経済計画の信頼度を画期的に高めるためのかなめの問題を打ち出した」、「内閣の活動はすなわち党中央委員会の活動であり、党中央委員会の決定執行はすなわち内閣の活動であることについて強調し、総会以後から経済活動に対する国家の統一的指導と管理を強化する上で早急に解決すべき重大な問題を解剖学的に分析した」、「経済の発展を促し、活動家の役割を強められるように全般的な機構システムを整備するための革新的な対策と具体的な方案を打ち出した金正恩委員長は、それに基づいて経済管理を改善するための活動を強く推し進められる現実的な方途を明らかにした」とされる。

23 脚注 18 の報道文参照。

24 1980 年に開かれた朝鮮労働党第 6 回大会で決定された「社会主義経済建設の 10 大展望目標」は近い将来、

年間の生産を電力 1000 億 kwh、石炭 1 億 2000 万トン、鋼鉄 1500 万トン、非鉄金属 150 万トン、セメント 2000 万トン、化学肥料 700 万トン、織物 15 億メートル、水産物 500 万トン、穀物 1500 万トンにし、90 年までに 30 万ヘクタールの海面干拓を目標として掲げたが、今回の 10 大展望目標はこれとは異なるもののようである。もし同じものであるとすれば、過去の「しがらみ」からの「解放」を意味するし、もし違うものであるとすれば、新たな 10 大展望目標の制定として注目されるべきものである。

25 脚注 18 の報道文参照。

26 報道文では、「米国の本心を掘り下げてみた今になってまで、米国に制裁解除などに縛られていかなる期待などをもって躊躇する必要は何もなく、米国が対朝鮮敵視政策を最後まで追求するなら朝鮮半島の非核化は永遠にないということ、米国の対朝鮮敵視が撤回され、朝鮮半島に恒久的で強固な平和体制が構築される時まで国家安全のための必須的で先決的な戦略兵器の開発を中断することなく引き続きねばり強く行っていくということを断固と宣言した」、「金正恩委員長は、米国による核脅威を制圧し、われわれの長期的な安全を裏付けられる強力な核抑止力の経常的動員態勢を恒常的に頼もしく維持するであろうし、われわれの抑止力強化の幅と深度は米国の今後の対朝鮮立場によって調整されるということに言及した」

27 脚注 18 の報道文参照。

28 脚注 18 の報道文参照。

29 2018 年 6 月のシンガポール共同声明の総論部分で「トランプ大統領と金委員長は、新たな米朝関係の確立と、朝鮮半島における持続的で強固な平和体制の構築に関連する諸問題について、包括的で詳細、かつ誠実な意見交換をした。トランプ大統領は北朝鮮に安全の保証を与えることを約束し、金委員長は朝鮮半島の完全非核化への確固で揺るぎのない約束を再確認した。」とあることに留意する必要があるだろう。

30 脚注 18 の報道文参照。

31 朝鮮労働党の指導を主とすることはもちろんであるが、生産手段の社会的所有を基本とする所有制などには手を付けることなく、国営企業の経営自主権を拡大し、失敗した企業を「退場」させるための企業破産法制や年金や社会福祉の企業単位での運営から、中央政府、地方政府が主体となる体制への変更など、企業経営に経済合理性を活かすために行わなければならない改革は数多い。現状では、失業者の増加による社会不安や退職者に対する年金支払の遅延、中断などの恐れから、企業を破産させて整理すべき時にもそれができない状況が存在する。

第 7 章　非核化協議の停滞と中朝関係の限界

堀田　幸裕

はじめに

朝鮮半島をめぐるこの 3 年間は、めまぐるしい変化の連続であった。

2017 年、北朝鮮は核実験と 17 発もの弾道ミサイル発射実験を繰り返して大量破壊兵器の開発を推し進め、国際社会との対決姿勢を鮮明にした。また、トランプ大統領が金正恩委員長を「ロケットマン」と評すと、北朝鮮の官製メディアもトランプ大統領を「老いぼれの狂人」と言い、米朝間で舌戦を展開していたのである。しかし 2018 年に入ると北朝鮮は対話姿勢へと転換して、現職の CIA（アメリカ中央情報局）長官・ポンペオによる平壌秘密訪問など、僅か数回の米朝折衝を経て、6 月には米朝首脳会談がシンガポールで電撃的に実施された。

しかしながら、十分な実務協議を経ないまま開かれた首脳会談であったため、当初より調整不足による先行きを不安視する声と楽観的な観測に二分されていた。概ね日本は前者の意見が主流であり、北朝鮮側と非核化の定義などがきちんと擦り合わされていないことなどを懸念する声が強かった。一方、韓国は主として後者の立場であり、北朝鮮の非核化進展により、65 年間続いた朝鮮戦争の休戦協定は平和協定へ転換され、米朝国交樹立も間近だという、前のめりの観測がメディアなどでも目についた。

現時点（2020 年初）での結論ではあるが、非核化交渉の展開については日本の不安が的中した形だ。米朝協議は膠着状態に陥ってしまっている。シンガポールでの米朝首脳会談の後、2019 年 2 月にはベトナム・ハノイで 2 回目の米朝首脳会談が実施されたが合意事項はなく、非核化プロセスにおける具体的な進展はなかった。また、2019 年 5 月にはトランプ大統領がツイッターで金正恩委員長に呼びかけを行うと、北朝鮮が僅か 10 分後に応じる姿勢を表明し[1]、両者の 3 回目の対面が実現する。たとえ水面下での打診があったとしても、首脳会談を SNS で呼びかけるというのは前例がない外交スタイルだろう。朝鮮戦争による南北分断の象徴である板門店で、トランプ大統領と金正恩委員長の二人は声を掛け合い握手して肩をたたき、軍事境界線をともに跨ぐというパフォーマンスを誇示する。しかしこの会見で、実質的な外交成果と呼べる内容は特になかった。

このように朝鮮半島情勢は、2017 年にピークに達した軍事的緊張、2018 年には対話攻勢、2019 年は成果のない膠着状態という慌ただしい展開を辿った。不確実性の時代を象徴するような、予測のできない外交的変動が発生したのである。

残念ながら米朝の非核化交渉はいまだ合意に到達していないが、それでも双方が交渉の決裂という事態を避けて、辛抱強く相手と向き合っている事実は評価に値しよう。アメリカは米韓合同軍事演習の縮小という形で北朝鮮に一定の配慮を示し、北朝鮮は 2019 年に短距離ミサイルの発射実験を再開しつつも、核実験と ICBM（大陸間弾道ミサイル）の発射実験は自制している。

では、この一連の変化の流れの中で、中国が果たした役割はどれほどのものだったのか。中国は安保理の制裁決議を表面的には順守し、その成果に貢献してはいるものの、制裁だけが北朝鮮を動かす状況となったのかというと疑問が残る。2016 年 4 月に始まった貿易封

鎖措置を含んだ国連安保理制裁は、2017 年 12 月まで段階的に厳しくなっていったが、北朝鮮はその間も 2 度の核実験と ICBM 開発テストを繰り返した。彼らが目標とする一定の技術水準を獲得するまでは、制裁がかかろうともこれを継続するという断固とした意思の表れだったと見られる。

こうして金正恩委員長が言うところの、「国家核武力完成の歴史的大業とミサイル強国偉業が実現」した現在、結局のところ北朝鮮の核問題解決は米朝間の交渉にかかっているというのが現実である。もちろん見えない部分で中国が果たした外交的貢献はあるのだろうが、側面的なサポートにとどまっている。

一方で、北朝鮮は米朝首脳会談に臨むに当たって、これまで大事の前には必ず行ってきた歴史的慣例とも言うべき中国との意思疎通を事前にすませている。政権就任後初めて金正恩委員長が 2018 年 3 月に電撃訪中し、同 5 月と 6 月にも続けて訪中して、習近平国家主席との首脳会談を行った。ハノイ会談に臨む前の 2019 年 1 月にも金正恩委員長は訪中している。また同 6 月には、国家主席に就任してから初めて習近平が北朝鮮を訪問しており、これは偶然かもしれないが板門店でのトランプ・金正恩会見の直前であった。米朝首脳会談と中朝首脳会談は連動して行われているかのような流れである。

本稿では 3 年間の総論として、北朝鮮の核開発に対する制裁に中国が果たした役割はあるものの、米朝の非核化協議との関連で言えばあくまでサポート役を務めるに過ぎなかった中朝関係の限界性について述べる。

1.「南北」「米朝」の首脳会談を前に行われた中朝首脳会談

北朝鮮は 2017 年に公式メディアを通じて、中国の『人民日報』や『環球時報』などの報道姿勢に厳しい批判を行う。その背景には、北朝鮮に対する国連安保理制裁決議に賛成票を投じた中国への不満もあった。詳細は 2017 年度と 18 年度の報告書でも言及したが、北朝鮮の公式メディアがこのような形で中国を直接批判するのは、文化大革命期を除くとほとんど前例がない。

北朝鮮公式メディアによる中国への批判の一部		
2016 年 4 月 2 日	『労働新聞』	「血で成し遂げた共同の獲得物である貴重な友誼関係もためらわずに投げ捨て」
2017 年 2 月 23 日	朝鮮中央通信	「大国と自称する国が定見もなく米国の拍子に踊りながらも、あたかも自国の汚らわしい処置がわれわれの人民生活に影響を及ぼそうとするものではなく、核計画を阻むためのことだと弁解している」
2017 年 5 月 3 日	朝鮮中央通信	「朝中関係の“レッドライン”を我々が越えたのではなく、中国が乱暴に踏みにじり、ためらいなく越えて立っているのである」
2017 年 9 月 22 日	朝鮮中央通信	「歴史が長いという社会主義国の党機関紙が帝国主義と結託して、社会主義朝鮮をあれほど悪意に満ちて非難することを見れば、あるいは朝中両国人民を裏切ったこのような汚らわしい売文実績でもあってこそ、今後開催される党大会場に入ることができるのではないかという疑問が生じる」

(1) 約 7 年ぶりの中朝首脳会談

だが、北朝鮮が対話姿勢に転じた 2018 年は中朝関係も一変する。同 3 月 26 － 28 日には金正恩委員長が訪中し、2011 年 5 月の胡錦濤・金正日以来となる中朝首脳会談を断行した。金正恩委員長は習近平国家主席との会談で、自分の初外遊が中国の首都となったことは当然であり、中朝親善を継承していくことは自分の崇高な義務でもあると述べている。もっとも公式発表にはないが、この会談の目的は数年間停滞していた中朝関係に一区切りつけるのと同時に、朝鮮半島をめぐる国際環境を変化させる非核化協議について北朝鮮から具体的な説明を行い、その対応について相談することであったはずだ。金正恩委員長が帰国した 3 日後にはポンペオ CIA 長官が平壌を秘密訪問している。また同様に金正恩委員長が帰国した翌日の 3 月 29 日には、南北首脳会談の開催日程が 4 月 27 日と正式に決定した。米朝・南北関係を動かすに当たって、事前に中朝間で率直な意見交換がなされたのだろう。

(2) 介入姿勢強める中国にアメリカが反発

金正恩委員長の訪中は 5 月 7 － 8 日にも行われたが、この時は飛行機を利用して移動しており、また地方都市の大連で中朝首脳会談を行うという、やや異例のスタイルだった。直前の 5 月 2 － 3 日に中国の王毅外交部長が平壌を訪問して金正恩委員長とも会談しており、急ぎ両国間で確認しておくべき事柄があったのかもしれない。また米朝首脳会談を前に中朝連携を強化する目的があったとされる。公式報道では触れられていないが、金正恩委員長が北朝鮮で拘束されていた 3 人の米国人を釈放する意向を示すと、その見返りに米韓合同軍事演習の中止をアメリカ側に求めるよう習近平国家主席が提案したという [2]。

ただし、中国が北朝鮮を通じて自国の戦略目標を露骨に反映させようとする動きは、アメリカ側の不信を買った。5 月 22 日、トランプ大統領は文在寅大統領との米韓首脳会談に臨む前の記者会見で、大連での中朝首脳会談以降に北朝鮮の態度が「少し変わった」として、「少しがっかりした」「気に入らない」と述べ、アメリカ側に 5 月の中朝首脳会談は事前に通告がなかったことを示唆している。また同時に、条件が整わなければ、6 月 12 日の米朝首脳会談の延期もあり得るとも語った [3]。中国が米朝非核化協議への介入姿勢を強めていることに対する、不快感の表明であった。

2. 動き出した米朝関係と中国の立場

金正恩委員長は中国から提供された飛行機でシンガポールに飛び、6 月 12 日の米朝首脳会談を終えると、同 19 － 20 日に再び中国を訪問している。通常は金正恩委員長の帰国後にその事実を報道する中国メディアだが、今回は金正恩委員長の中国到着直後からこれを伝えた。習近平国家主席は朝鮮戦争の終戦宣言などが行われる事態も見据え、米朝首脳会談の直前までシンガポール入りする可能性も探っていたとされる。米朝の関係だけが先に進み、中国が朝鮮半島情勢の新たな秩序形成にコミットメントできなくなることを、強く懸念していたことを示すものだろう。

中朝関係は米朝による非核化交渉と足並みをそろえる形で、少しずつ正常化していった。習近平・金正恩がともに政権に就いてから 5 年以上も行われていなかった首脳会談を実施して、両国の伝統的な関係を再確認したのは、お互いの対米戦略と連動した方便に過ぎなかったかもしれない。だが、中国は自身の安全保障と密接に関係する朝鮮半島問題にコミッ

トすることができ、北朝鮮はともかく中国を巻き込むことに成功したのである。

(1) 北朝鮮制裁の緩和を主張する中国

中朝の二国間関係は復活していったが、米朝協議はなかなか進展を見なかった。そこで問題となってきたのが、国連安保理で課されている制裁決議である。日本やアメリカ、韓国などはそれぞれの独自的措置として、北朝鮮の核・ミサイル開発への制裁を行っている。中国はそうした独自制裁は課していなかったが、国際的義務を負う姿勢は堅持し、国連安保理の制裁決議には拘束されていた。すなわち、北朝鮮との関係が一定程度回復はしても、中朝貿易は相変わらず強い制約を受けたままであり、経済的な支援を行うことなどもできない状態であった。中国政府はかねてより北朝鮮の非核化段階に応じて、制裁措置を一時停止または解除することを主張していた[4]。そしてアメリカの北朝鮮非核化をめぐる定義もシンガポールでの米朝首脳会談以降、CVID（完全かつ検証可能で不可逆的な非核化）から、FFVD（最終的かつ完全に検証された非核化）へと変化していた。

こうしたアメリカの微妙な変化を中国は好機と受け取ったのだろう。6 月 28 日に中国は国連安保理の理事国に対して議長・報道声明案を配布し、北朝鮮制裁決議の一時停止または解除をロシアとともに求めている。これに対してはアメリカが「ハイレベルの協議が進行中」として反対し、議長・報道声明案は正式に発表されるには至らなかった。しかし北朝鮮制裁をめぐって、国連安保理の中でも中国・ロシアとその他の国とで立場に違いがあることが明確になった[5]。7 月 19 日には、海上で貨物を積み替える「瀬取り」によって北朝鮮が制裁で定められた年間上限以上の石油製品を密輸しているため、取引を即時停止する旨の通知を安保理の北朝鮮制裁委員会から各国へ行うようアメリカが求めたのに対して、中ロは異議を表明した[6]。

また中国は 9 月 27 日にも国連安保理の公開会合で、王毅外交部長が北朝鮮制裁緩和の議論を求めた[7]。ロシアのラブロフ外相も、北朝鮮の段階的な非武装化措置に対して制裁緩和で応じる必要があるとして、国連安保理決議を修正する新決議採択を求めていく態度を鮮明にする[8]。そして中ロ朝の 3 か国は、「国連安保理決議による北朝鮮制裁の見直しを適切な時期に開始する必要がある」とした共同声明を 10 月 10 日に発表した[9]。

こうした動きを通じて、中ロは国連安保理決議の内容を修正するよう主張していたのだが、常任理事国として拒否権を行使できる米英仏の同意が得られない限り、実際には状況を動かすことはできない。もちろんそれは承知の上での、対米牽制という面もあったのかもしれないが、いずれにせよ北朝鮮制裁は相変わらず機能していた。

(2) 制裁解除に痺れを切らす北朝鮮

2019 年 1 月 7 － 10 日の日程で、金正恩委員長は中国を訪問して習近平国家主席と首脳会談を行う。『韓国日報』によると、この会談で金正恩委員長は習近平国家主席に「制裁を解除することが難しければ米国がわれわれに何をしてくれることができるのか疑問」だとして、朝鮮半島非核化のためアメリカの誠意ある姿勢を促し、米朝両国が同時に果敢な措置を取らなければならないと強調したという。また、北朝鮮が非核化のために多くの努力をしてきたとしつつ、「米国がもうちょっと進展させる姿勢を見せなければならない」とも述べたという[10]。金正恩委員長は制裁が解除されないことに対するいら立ちを示しながら、

やはりこだわっていたのは、段階的非核化とそれに対応した制裁緩和措置であった。

そして 2019 年 2 月にハノイで開催された 2 度目となる米朝首脳会談に臨んだ金正恩委員長は、寧辺の核施設解体という部分的な非核化と制裁の一部緩和を引き換えにするという、段階的な同時行動原則を求めたが、トランプ大統領は北朝鮮の全ての核・ミサイル施設の廃棄というビッグディールを要求して交渉は成立しなかった。

また首脳会談後にトランプ大統領が行った単独会見で、北朝鮮側は制裁全面解除を要求したと指摘すると、北朝鮮の李容浩外相も深夜に記者会見を行い、解除を求めているのは「民需経済と、特に人民生活に支障を与える項目の制裁」だと反論した。李容浩外相はその内容について、「国連制裁決議の合計 11 件のうち 2016 年から 17 年までに採択された 5 件」としたため [11]、鉱物資源や海産物、石油、工業機械などの輸出入に制限を設けた 2270（2016 年 3 月 2 日）、2321（同 11 月 30 日）、2371（2017 年 8 月 5 日）、2375（同 9 月 11 日）、2397（同 12 月 22 日）を指していると推定された。

制裁解除を巡っては、崔善姫外務次官が 2019 年 3 月 15 日に平壌駐在外国メディア向けに行った記者会見で、「われわれがこの 15 か月間、核実験と大陸間弾道ミサイルの試験発射を中止している状況のもとで、このような制裁が残り続ける何の名分もありません」として、同主旨の主張をしている [12]。

金正恩委員長は 2019 年 4 月 12 日に行った最高人民会議第 14 期第 1 回会議の施政演説で、もう一度の首脳会談を行うかどうか年末まではアメリカの英断を待つとして、「アメリカがわが国家の根本的利益に反する要求をなんらかの制裁解除の条件として持ち出している状況下で、どうしてもわれわれとアメリカとの対峙は長期性を帯び、敵対勢力の制裁も続くようになるでしょう」と述べている [13]。国民に向けて、制裁が長期化する覚悟を呼びかけるものだった。

3. 習近平国家主席の北朝鮮国賓訪問

習近平国家主席は 2019 年 6 月 20 － 21 日、中国の指導者としては 14 年ぶりの訪朝を国賓訪問として行った。1 月の中朝首脳会談で金正恩委員長が「都合の良い時期に朝鮮を公式訪問するよう招請」したのに対し、習近平国家主席が「快く受諾し、それに関する計画を伝えた」と朝鮮中央通信が報じていたので、自然な流れではあった。しかし発表は 3 日前であり、過去と比べるとギリギリのタイミングでなされたようにも見え、直前まで日程の調整が行われていた可能性もある。なお、2001 年の江沢民訪朝、2005 年の胡錦濤訪朝はともに 1 週間前の正式発表だった。

これまで中国の最高指導者の訪朝は「公式友好訪問」（正式友好访问）と称し、3 日間以上の滞在が通例であった。しかし今回は「国賓訪問」（国事访问）とし、2 日間の短い訪問期間であったことが従来と一線を画している。これは習近平国家主席の北朝鮮訪問が二国間の外交儀礼的意味を宣伝しつつも、実務的要素が強いものであったことを示唆している。そのため、社会主義国間関係を象徴する友好訪問ではなく、国と国との関係であることを前面に出した国賓訪問とし、大阪 G20 前の多忙な日程にもかかわらず短期間の滞在になってでも首脳会談を敢行したのではないか。

習近平国家主席は、訪朝前に北朝鮮メディアへ寄稿した文章のなかで、中朝には「偉大な友情」「共通の理想」があるとし、国際情勢がいかに目まぐるしく変化しようとも、党

と政府の同志的関係や両国の友好協力関係を打ち固め発展させていくという立場を堅持することは不変である、と述べる。同時に、従来の二国間の伝統的な親善に新たな章を刻むとして、さまざまなレベルの意思疎通や実務的協力の強化にも触れた。そして伝統を継承して未来を見据えて、新時代の中朝関係が風波をかき分けて力強く前進するよう鼓舞する、と結んだ[14]。

首脳会談では、習近平国家主席が 6 月 20 日に「中国側は朝鮮側が自身の合理的な安全と発展に関する懸念を解決するため、力の及ぶ限りの手助けを提供したいと考えている」と発言すると、21 日の昼食会で金正恩委員長が「中国側が、朝鮮の党が朝鮮人民を率いてあくまで社会主義の道を歩むことを支持し、貴重な支援を提供していることに心からの謝意」を表している。

20 日の首脳会談では、習近平国家主席が「両党の国家統治･政策運営の経験に関する交流･相互参照を深化させ、双方の経済・民生分野における幹部育成・訓練と人員往来を強化したいと考えている」としたのに対して、金正恩委員長が「朝鮮側は中国の経験ややり方をもっと学び、経済の発展と民生の改善に積極的に力を入れていきたいと考えている」と述べたとされる[15]。リップサービスもあるかもしれないが、金正恩委員長自らが中国の改革開放の経験を受け入れるような前向きな発言をしているのが注目される。

首脳会談における習近平国家主席の発言でいちばん気になるのは、北朝鮮の合理的な安全と発展に関する懸念を解決するための手助けを提供するとした部分である。中朝間の安全保障に関する条約として、すでに 1961 年に締結された中朝相互援助条約があるが、それ以上の何かを提供するという意味なのか。また発展に関する懸念とは、北朝鮮経済に重圧となっている制裁を意味すると考えられるが、前述したようにこれは中国だけの権限でどうにかできるものではない。

習近平訪朝以降、約束された「教育・衛生・スポーツ・メディア・青年・地方」交流と協力は種々行われている。ただ、合理的な安全に関する手助けについては特に表立った動きはない。

4. 制裁緩和は実現せず

2019 年 6 月 29 日に大阪で行われた米中首脳会談で、習近平国家主席はトランプ大統領に、「アメリカ側が柔軟性をはっきりと示し、朝鮮側と向き合って、朝鮮に対する制裁を適時緩和することを含め、互いに配慮して解決するやり方を、対話を通じて見つけ出すよう推進した」という[16]。それまで主張してきた北朝鮮制裁の緩和について述べただけで、特に新しい内容ではなかったが、直前に行った中朝首脳会談の意向を受けての発言でもあったのだろう。だがこの後に実施された板門店での米朝会談は、軍事境界線を跨いで両者が歩み寄り握手をするというパフォーマンスが注目されたが、核問題に関する協議の進展とは余り関係がないものだった。従って制裁は緩和されないままだ。

2018 年以降、中国は制裁に抵触しない範囲で北朝鮮への支援を再開している。大連での中朝首脳会談が行われた 2018 年 5 月以降、中国は北朝鮮に米 1000 トンと肥料 16 万 2007 トンをそれぞれ無償援助した[17]。また、2019 年 6 月の習近平訪朝後は、正式に公開はされていないが米 80 万トンやトウモロコシなど、計 100 万トン前後の食糧支援を行う予定だとの報道もある[18]。こうした支援は人道支援の範疇であり、経済的援助につながるような大

規模プロジェクトが動いている形跡は確認できない。

制裁の緩和とは直接関係がないかもしれないが、中国・丹東と北朝鮮・新義州の間に架かる新鴨緑江大橋について、本来は北朝鮮側が責任を負うはずの北朝鮮内のアクセス道路や税関施設の建設費用約 25 億元を、習近平訪朝時に中国側が拠出することを約束したと『朝日新聞』が報じている [19]。これは橋の完成から 5 年間も工事がストップしたままとなり、開通できない状況を打開したい遼寧省側から、はたらきかけがあったのかもしれない。

このほかには、制裁の対象となっていない北朝鮮観光の振興に中国が一役買い、間接的な経済貢献となっている。2018 年に北朝鮮を訪れた 20 万人の観光客のうち、90％が中国人だとされ [20]、それなりの外貨収入源となっていると思われる。

中ロは 2019 年 12 月 16 日に再び、制裁緩和決議の草案を国連安保理理事国に配布した。北朝鮮からの海産物や繊維製品の輸出禁止を見直し、本国送還期日が 12 月 22 日に迫っていた北朝鮮海外労働者の送還を凍結し、また南北の鉄道・道路連結事業を制裁から除外するといった内容である [21]。12 月 30 日に 2 回目の非公式協議が行われたが、アメリカの反対姿勢は変わらなかった。

まとめ

米朝協議の開始に合わせて、中朝関係改善も同時に進んだ。しかしながら、米朝を主とするなら中朝は従といった面があった。米朝関係をどう進めるのかが中朝間での最大関心事であり、お互いの意見をすり合わせることはできても、交渉権限は北朝鮮にあるので中国は成り行きを見守ることしかできない。北朝鮮が期待する制裁の緩和についても、安保理常任理事国の一致がない限りは実現できないので、中国のみの力では解決につながらない。従って制裁は維持されたままとなり、非核化協議が前進しない限りは中朝という二国間関係も経済的な面ではその制約を受けるという構図になる。米朝が動かなければ、自ずと中朝関係も限界にぶち当たる。

北朝鮮は、中国がアメリカを一定程度牽制してくれることを期待し、また仲介役として水面下での調整役を果たして欲しい意向だろう。一方、中国が北朝鮮に望むものはさほど多くはないだろうが、気脈が通じる同じ権威主義的一党独裁政権が朝鮮半島という中国の前庭で、韓国や日本そして米軍に対峙していることは都合が良いかもしれない。また、北朝鮮が本当に非核化に踏み切れば、北東アジアにおける緊張が一段緩和され、地域の盟主を狙う中国としては不確実性が一つ排除されることとなる。

だが、北朝鮮の非核化のゆくえが見通せない。米朝協議は停滞して、根本的な部分で両者の溝は深いように感じる。

2019 年 12 月 28 － 31 日に開かれた、朝鮮労働党中央委員会第 7 期第 5 回全員会議（総会）で金正恩委員長は 7 時間にもわたる報告を行った。一部だけが報道されたがその中では「制裁」という言葉を計 11 回も使用している [22]。制裁が今の北朝鮮にとり、如何に重くのしかかっているのかを表している。そして「自力更生の威力をもって敵どもの制裁封鎖策動を総破綻させるための正面突破戦に邁進しなければならない」と呼び掛けて、増産と節約を訴えた。ただ、勇ましい掛け声と交じって、北朝鮮が譲れないものを如実に示す次のような言葉があった。

「われわれにとって経済建設に有利な対外的環境が切実に必要であることは事実ですが、決して華麗な変身を願って、これまで命のように守ってきた尊厳を売り渡すことはできません」

つまり、自力更生を声高に叫んでいても、本当は経済建設のため外国の資材や協力も必要だということは北朝鮮も自覚しているのである。大国に挟まれた地政学的現実の中で彼らが主体性を維持することができた「尊厳」だけは守りたいという思いを、率直に述べた金正恩委員長の悲痛な声だった。だが、果たしてこうした思いを大国アメリカが汲みとり、非核化協議において一定の理解を示してくれるかは定かでない。

中国はこうした北朝鮮の本音を、長い歴史的経験を通じてある程度は理解していよう。ただ中国は国連安保理制裁を順守する姿勢を基本的に崩していない。2016 － 17 年にかけて北朝鮮が中国に対する不満を爆発させたのは、国連安保理常任理事国である中国が制裁に同調したということが大きい。それゆえに、北朝鮮は根底には中国への不信感を常に抱いているのではないかとも思われる。

米中は貿易だけではなくその価値観をめぐり対立し、現在は世界秩序の大きな変動を予兆する時期にある。米朝の非核化協議は行き詰まりを見せているが、中朝だけではこの閉塞感を払拭するだけの力がない。不確実な北朝鮮非核化のゆくえは日本としても大いに不安要素だ。北朝鮮の「尊厳」を立てつつ、彼ら自身の安全を保障し、アメリカを納得させるだけの成果を出すよう北朝鮮に求めていく。そうした仲介役が日本にできれば理想的なのだが、日米の緊密な関係性とは対照的に日朝には信頼感がまるで構築されていない。関係国が互いに疑心暗鬼となる北東アジアの現況は、日本の外交・安全保障に大きな負担となっている。

― 注 ―

1 「金正恩氏との会談、ツイートでの提案後「10 分」で返事 トランプ氏回想」afpbb、2019 年 8 月 16 日 <https://www.afpbb.com/articles/-/3240057>

2 「米韓軍事演習中止の要求、習氏が正恩氏に促す　5 月上旬」朝日新聞デジタル、2018 年 6 月 17 日。

3 「北朝鮮・中国を牽制　トランプ氏「米朝会談延期も」 米韓首脳会談」朝日新聞デジタル、2018 年 5 月 24 日。

4 「2018 年 6 月 12 日　外交部発言人耿爽主持例行記者会」中国外交部、2018 年 6 月 12 日 <https://www.fmprc.gov.cn/web/fyrbt_673021/jzhsl_673025/t1568094.shtml>

5 「中ロ、北朝鮮制裁緩和の声明案＝米の異議で廃案に－国連安保理」時事通信、2018 年 6 月 29 日。

6 「北朝鮮への石油精製品禁輸、米提案に中国・ロシアが異議」朝日新聞デジタル、2018 年 7 月 20 日。

7 「王毅出席聯合国安理会朝鮮半島問題公開会」中国外交部、2018 年 9 月 28 日 <https://www.fmprc.gov.cn/web/wjbz_673089/xghd_673097/t1600048.shtml>

8 「米国務長官、対北朝鮮制裁厳守を主張　中ロは緩和提唱」ロイター、2018 年 9 月 28 日 <https://jp.reuters.com/article/pompeo-north-korea-idJPKCN1M72L3>

9 「対北朝鮮制裁見直しを＝中ロ朝が共同声明」時事通信、2018 年 10 月 10 日。

10 「[単独] 金正恩 “米国 , 制裁解除難しければ何をしてくれることができるのか” 習近平に不満吐露」韓国日報、2019 年 2 月 27 日 <https://www.hankookilbo.com/News/Read/201902260914389272?fbclid=IwAR38Zxl1ZVo6rp0zAAw0NQYGZDHPVW43uTKEe8YZZzV-5tcwdVBb-KbGb00>

11 「「現実的な提案した」北朝鮮外相の記者会見全文」日本経済新聞、2019 年 3 月 1 日 <https://www.

nikkei.com/article/DGXMZO41904280R00C19A3000000/>

12 「Korea News」国際・統一局通信 №766、在日本朝鮮人総聯合会中央本部国際・統一局、2019 年 3 月 26 日 <http://www.chongryon.com/j/kr_news/k_news_back.html>

13 「最高指導者金正恩党委員長が最高人民会議第 14 期第 1 回会議で行った施政演説」朝鮮中央通信、2019 年 4 月 13 日。

14 「伝承中朝友誼、続写時代新篇章——習近平在朝鮮媒体発表署名文章（2019 年 6 月 19 日）」国務院公報 2019 年第 18 号、<http://www.gov.cn/gongbao/content/2019/content_5404146.htm>

15 報道文については「中国 FAX ニュース」、『北朝鮮政策動向』（ともにラヂオプレス）を参考にした。

16 「王毅：期待朝鮮半島向世界伝遞更多的好消息」中国外交部、2019 年 7 月 2 日 <https://www.fmprc.gov.cn/web/wjbzhd/t1677735.shtml>

17 「中、昨年北に 1 年輸入量に匹敵する肥料ただで与える… 北は " 食糧生産増え糧穀価格最低 " 国連で自慢 」chosun.com、2019 年 5 月 19 日 <http://news.chosun.com/site/data/html_dir/2019/05/19/2019051901632.html>

18 「中国、北朝鮮に食料・観光支援強化　米韓牽制する狙いか」朝日新聞デジタル、2019 年 8 月 20 日。

19 「中朝国境の橋、中国が費用負担約束　事業凍結から一転」朝日新聞デジタル、2019 年 7 月 28 日。

20 「専訪：我們願尽最大可能為外国遊客提供優質服務——訪朝鮮国家観光総局観光宣伝局局長金春姫」新華網、2019 年 7 月 26 日 <http://www.xinhuanet.com/world/2019-07/26/c_1124803316.htm>

21 「中ロ、対北朝鮮の制裁緩和を要請　安保理決議案を配布」朝日新聞デジタル、2019 年 12 月 17 日。「北朝鮮制裁の解除案配布＝中ロ、海産物など一部対象―国連安保理」時事通信、2019 年 12 月 17 日。

22 「主体革命偉業勝利の活路を明らかにした不滅の大綱－われわれの前進を妨げる全ての難関を全面突破戦で切り抜けていこう」朝鮮中央通信、2020 年 1 月 1 日。

第 8 章 「新たな戦略的路線」下の北朝鮮経済
―「正面突破戦」の方法論を中心に―

飯村 友紀

1. はじめに

「米国がわが国の根本利益と相反する要求を掲げて強盗的な態度をとっていることにより、朝米間の膠着状態は避けがたく長期性を帯びることとなった（中略）。米国はまたも対話再開の問題をあれこれと持ち出しながら持続的に対話について並べ立てているが、これはそもそも対朝鮮敵視政策を撤回して関係を改善し、問題を解く用意があってのことではなく、四面楚歌の境遇にあってわれわれが定めた年末という時限を無難に乗り切り、致命的な打撃を避けるための時間稼ぎをしようとしているにすぎない（中略）。対話の話題を出しながらもわが共和国を完全に窒息させ、圧殺するための挑発的な政治・軍事的、経済的悪企みをいっそう露骨化させているのが、強盗米国の二重的形態である（後略）」「わが人民は歴史上かつてなかった長期的で過酷な環境の中で、自体の力で生きていく方法、敵と難関に打ち勝つ方法、自らの尊厳と権利を守る方法を学んだ（中略）。ベルトを締めあげてでも必ずや自力富強・自力繁栄して国の尊厳を守り、帝国主義に打ち勝つというのがわれわれの力強い革命信念である」―2019 年 12 月、4 日間にわたり行われた朝鮮労働党中央委員会第 7 期第 5 次全員会議における金正恩報告は、対外的環境に藉口する形でではあれ、北朝鮮の経済的苦境に対する危機意識を、一定の率直さをもって吐露した点で耳目を惹いた[1]。特に「自力更生・自給自足せよと繰り返し述べているが、これを実現するためのわれわれの事業は以前の惰性から脱皮できずにおり（中略）、自立・自彊の雄大な偉業を牽引し推動するには不十分で、（国家管理事業と経済事業などが：訳註）大胆な革新を実現できず沈滞している」といった言辞からは、いっかな進展しない米朝対話が自らの政治的正統性に与えかねない瑕瑾に加えて、長期化する経済制裁への対応がなお十分でなく、その影響が拡大していることに対する焦燥が強く看取される。同会議の席上、突如として「10 大展望目標」の語が登場し、2020 年に目標年度を迎える「国家経済発展 5 カ年戦略」を実質的に―両者の関係性についての説明を欠いたまま―置換することとなった点[2]、あるいはかつて金正恩自身が「強盗的な制裁封鎖でわが人民を窒息させようとする敵対勢力との尖鋭な対決戦」と位置付けた「元山葛麻海岸観光地区」建設工事が相次ぐ工期延長を強いられている点からも経済的苦境の一端は垣間見えるが[3]、これらを勘案するならば、過去の自らの発言を殊更にオーバーラップする形で人民に耐乏を求めた背景にも、直接的な責任を外的要因に転嫁することで、眼前の不如意な経済状況が体制への疑義へとつながる事態を回避せんとする意図があったものと推量されよう[4]。

さて、ならば斯様な状況にあって、北朝鮮当局はいかなる手法をもって経済のハンドリングを図ったのか。本稿はこの点を直接の関心事に据えて、2019 年の北朝鮮経済の政策的推移を検討しようとするものである。特に、筆者は過去のプロジェクト報告書において、リソース逓減という与件下での経済振興の方策という観点から経済政策の様態を観察してきた経緯があるが[5]、このような与件が―おそらくは北朝鮮当局の「期待」を裏切る形で―当該年においても持続したことは自明であるため、過去に得た知見を十全に活用できる

よう、本稿においても引き続き、リソースの制約への対処法としていかなる思考がなされ、それがいかなる政策的方向性として顕現するのかに着目するとの基本的な分析視角を維持しながら考察に臨むこととする。また、2018 年 4 月、党中央委員会第 7 期第 3 次全員会議において提唱された「経済建設に総力を集中することについての新たな戦略的路線」（略称「新たな戦略的路線」[6]）が、米朝対話の停滞にともなって対外認識が再び先鋭化した 2019 年においていかなる変容を遂げたのかについても目を向けることで、当該年における経済政策という直近の事象を、より長いタイム・スパンの中に位置付けながら観察できるよう図り、もって北朝鮮当局の思考を特徴づける志向性の通底―プロパガンダ上強調される政策的一貫性（ないし無謬性）とはもとより別個の意味での―と、その基調の上に生じる種々の変化の双方に対し十分な分析の「感度」を確保せんとする点に、本稿の眼目が存する。具体的には、「新たな戦略的路線」と、先に一部引いた党中央委員会第 7 期第 5 次全員会議におけるキー･ワードとなった「正面突破戦」との関係性を分析することで経済政策の「大枠」を描き出したのち、経済振興策として実行された個別の政策のカヴァーを試みる。そのような、主としてマクロからメゾにかけての領域にかかる考察を通じて、2019 年の北朝鮮経済に示された特性を「浮かび上がらせる」こととしたい。

2.「新たな戦略的路線」のロジック―変容とその後背

2019 年の北朝鮮において、経済的パフォーマンスへの懸念がほぼ可視的ともいえる形で表面化し、金正恩の言辞にもそれに端を発する危機意識が滲むまでに至ったことについては先に触れた。それでは、既存の経済政策は斯様な状況に至るまでの間にいかなる帰結をたどっていたのか。特に、先年（2018 年）に登場し、経済政策のいわばグランド・デザインに位置付けられた「経済建設に総力を集中することについての新たな戦略的路線」をめぐる状況を確認するところから、検討を開始することとしたい。

同路線の唱える「経済建設への総力集中」が―語感より得られるイメージとは裏腹に―実際には従前の「経済建設と核武力建設を並進させることについてのわが党の戦略的路線」（略称「新たな並進路線」）における経済振興の方策から大きく乖離するものではなかったことは過去の報告書において指摘した通りである[7]。さらに付言するならば、2013 年に登場した「新たな並進路線」のロジックが、表面上は「並進」（同時発展）を掲げつつ、実際には核開発に起因するフィードバック効果をもって経済振興が可能になるとの主張の下にリソース投入の優先順位を設定していたこと、そして斯様なロジックが経年変化の中で核開発・「国防工業」（広義の軍需産業）・民生経済の 3 つの目標を同時に―フィードバック効果についての言及を著しく減少させながら―実現せんとするものへと変容していったことをいわば承継する形で登場したのが「新たな戦略的路線」だったのであり、このことから新路線のロジックは、旧路線が掲げた重点目標、すなわち核開発および「国防工業」と民生経済の相関関係（リソースの配分と相互連関）について韜晦（とうかい）したまま「経済建設への総力集中」を唱えるものとなっていた。したがって、「新たな戦略的路線」のその後の動向を観察する上ではこれらの特徴を「切り口」に用いるのが適当と判断されるが、そのような観点に照らしたとき、2019 年の同路線は明確に斯様な「流れ」に連なっていたことが看取される。すなわち、「国家財政管理の基本原則は党の新たな戦略的路線と経済管理政策を徹底的に具現（中略）することである」「今日の闘争においてわが共和国の前にあらわれた中

心課業は国のすべての力を経済建設に集中して社会主義の物質的基礎をしっかりと押し固めることである。これは法制定事業の中心を経済事業と関連した国家の制度的・法律的条件と環境を改善することに置かねばならず、新たな戦略的路線と社会主義企業責任管理制を正しく実施できるよう経済事業と関連した法律的条件と環境を改善することが国家の法体系を完備する上でもっとも重要な要求としてあらわれることを物語る」と、表面上において同路線が国家運営の根幹として定着しているかのごとき言説が展開される反面[8]、そのディテールをめぐってはむしろ不透明さが増していたのである。

たとえば、「（新路線以前の時期において：訳註）革命の最高利益を守護し経済強国建設の平和的環境を準備するために国防建設に優先的に力を入れざるをえなかった。国の多くの資源と優秀な技術的潜在力が国防建設に先次的に回され、これはわれわれの経済建設の速度に一定の影響を及ぼすこととなった」と、旧路線下でリソースの傾斜配分が行われていたことに対する公言を交える形で、新路線においてはそのような事態が解消されたことが説明された一方で[9]、「政治軍事強国の地位へと確固として上った今日、わが党と国家の前には政治軍事強国の地位をさらに強固にしつつ、一日も早く経済強国の頂に勝利の旗を翻し、社会主義強国建設偉業を完成させるという重大な革命任務があらわれている。自立的で現代的な経済土台に基づく経済強国を建設してこそ、人民に豊かで文明的な生活を保障することができ、（中略）自律的国防工業の物質技術的土台がさらにしっかりと押し固められ、全民武装化・全国要塞化もより高い水準で実現することができる。したがって経済強国建設は現時期わが党と国家が総力を集中すべき基本戦線（中略）となる」と、軍事力のさらなる強化を目的として経済振興を唱える言説が同時に浮上していた[10]。さらには新路線下において引き続きリソースの軍事への優先配分を求める主張までもが登場し、先の説明を相殺する結果となっていたのである。

> 「社会主義経済建設に総力を集中している今日、自立・自力の旗幟高く社会主義の物質的基礎をしっかりと押し固めるには国家防衛力を限りなく向上させていかねばならず、そのためには国の防衛力を引き続きしっかり固めて自衛的国防力を強化しなければならない[11]」

また、経済部門間の相互連関、わけてもフィードバック効果に関する言説についても同様の特徴が看取され、旧路線下で核開発および「国防工業」への優先投資を正当化する論拠とされてきた「核開発（軍事）から民生経済への経済的波及効果」が新路線下において顕現しているか否かに関しては「先端水準に確固として上ったわれわれの国防工業は国の経済発展と人民生活向上のための闘争で牽引機的役割を立派に遂行するであろう」「経済建設に総力を集中することについての戦略的路線は経済的内容において国の経済全般を整備補強し活性化することについての路線である。全般的経済の整備補強は（中略）国防部門の科学技術成果と生産潜在力を経済活性化に動員利用し、経済建設を強力に推動できるように経済管理方法と事業体系を改善する方向で進めなければならない」と、わずかに将来的な展望ないしは課題として指摘されるにとどまっていた[12]。また他の文献においては「強力な国防工業の最先端の技術成果は人民経済の各部門に一般化され、重工業をはじめとする国の経済力強化に積極的に貢献することとなる」ことを理由としてさらなる軍事力強化

が主張されるか、あるいは「国防工業の発展は重工業の発展に基づいているだけに、重工業をはじめとする人民経済の各部門が自体の高い科学技術で武装されるに伴って国防工業の威力もさらに大きくなる。知識経済時代の要求に合わせて人民経済のすべての部門を自体の科学技術力に基づいて現代化・情報化してこそ、国防工業の発展に必要な原料と資材・設備を自体の力と技術・資源によって最上の質的水準で適時に、円満に生産保障することができ、生産を高い水準で正常化することができる」と、波及効果それ自体が捨象されるに及んでいたのである[13]。

さらに斯様な傾向を反映してか、旧路線によってもたらされた経済的成果―字義通りには新路線下での経済振興の土台となるはずのもの―についての言及はきわめて乏しく、大半は同路線下で完工した大規模建設工事（「記念碑的創造物」）が列挙され、それらをもって経済成長の潜在力が十分であることを示すか、あるいはそれらが人民をして「誰も持つことも真似ることもできない一心団結の威力と莫強な自衛的軍事力、高い経済的発展展望を持ったわが共和国の実態と位相に対する矜持と自負心、党の領導に従って進んでいく途に社会主義勝利があるという確信」を抱かしめた、といった精神的効用を強調するものにとどまっていた[14]。当初の旧路線が、優先部門（核開発）への優先的投資による副次的効果としていち早く発展し、経済成長に貢献すると主張してきた宇宙産業や原子力工業も、旧路線の「勝利」を受けて新路線が開始されてから 1 年以上が経過してなお、顕現する兆しを―NPT（核不拡散条約）や国連安保理決議に明確に抵触するそれら自体の是非についてはひとまず措く―見せることはなかったのである[15]。

ならば、旧路線の「勝利」すなわち核抑止力の構築により安全保障が確保され、それにともなって通常兵力と余剰人員が削減されて民生経済に転用される、との見立てに関してはどうか。もとより軍事面の動向をつぶさに把握することは困難であるものの、言説上においてはそのような軍民転換の動きが先年以上に活発化しているさまは見出せず、主として大規模建設工事に労働力として参与する軍人たちが発揮する闘争気風と働きぶりに民間部門の労働者が倣い学び、その結果として「全人民が軍人精神・軍人気質・軍人気概で飛躍の暴風を起こしていく」という「軍民共同作戦」の展開が唱えられるにとどまっている[16]。その実態についてはなお慎重な検証を要するにせよ、少なくとも軍民転換が旧路線の成果として位置付けられ、新路線下で経済振興のために活用されているには至っていないことは、けだし確かであろう[17]。

そして、新路線をめぐる言説においては、以上に見たごとく同路線を構成するロジックが著しく「縮小」していた―記述の抽象化をともないつつ―のみならず、さらにはそのような混乱自体をいうなれば相対化せんとするかのごとき傾向も表面化していた。同路線の上位概念としてにわかに「経済強国建設のためのわが党の戦略的路線」のタームが浮上し、新路線がそこに包摂される事態が生じていたのである。文献の記述によれば、この「経済強国建設のためのわが党の戦略的路線」は 2016 年 5 月に開催された朝鮮労働党第 7 次党大会の席上、金正恩により闡明されたものであり、「自力自彊の精神と科学技術を摑んで人民経済の主体化・現代化・情報化・科学化を高い水準で実現し人民に豊かで文明的な生活条件を用意する」ことを主たる内容とするとされる[18]。またそこにいう「経済強国」は「自律性と主体性が強く、科学技術を基本生産力として発展する国」「国防建設と経済建設、人民生活に必要な物質的手段を自体で生産保障し、科学技術と生産が一体化して先端技術産

業が経済成長において主導的な役割をする自立経済強国、知識経済強国」の謂とされ、「経済強国建設のためのわが党の戦略的路線」はこれを実現するための「指導的指針」に相当するとの説明がなされている[19]。その上で「わが党の新たな戦略的路線（訳註：新路線を指す）は党の新たな並進路線（訳註：旧路線を指す）の偉大な勝利が成し遂げられた現条件において経済強国建設の戦略的路線を円満に貫徹できるようにする路線である」との文言が付され、この「経済強国建設のためのわが党の戦略的路線」と新路線との位置関係の整理が試みられていたのである[20]。ただし、文献が同タームの底本と位置付ける第 7 次党大会での報告において、金正恩はたしかにこの用語に言及しており、また文中、同タームの定義や「経済強国」についても同様の表現を用いて説明していることが確認できるものの、他方で同タームが他の「路線」、特に 2016 年当時「恒久的に摑んでいくべき戦略的路線」とされていた「新たな並進路線」（旧路線）といかなる関係にあるかに関して、金正恩はなんら語っていない[21]。また、この報告中では同タームおよび「新たな並進路線」のほかにも「社会主義経済建設の戦略的路線」との表現が看取されるほか、「人民経済の主体化・現代化・科学化」「青年重視」「自彊力第一主義」「先軍革命路線」「全党の金日成・金正日主義化」などが―報告が触れた政治・経済・教育・軍事・思想の各トピックに合わせる形で―それぞれ「戦略的路線」として指称されている点も考慮すれば、同タームを「指導的指針」として新路線（ないしはその前段としての旧路線）の上位概念に位置付ける志向性が当初より形成されていたとは見做しがたい。むしろ、ここまでに引いた新路線に関する言説に見られる当局の「逡巡」、特に軍事と経済の相互の関係性をめぐる韜晦ぶりを想起するとき、表現上「軍事から民生経済へのリソース投入対象の転換」を想起させる新路線のロジックが現実との間に惹起する大小の齟齬に対し、当局がより包摂的な―換言すればディテールにおいてより抽象的な―類似のタームを意図的に介在させ、事態の収拾を図った可能性が強く疑われるのである。

その後、2019 年末以降の公的文献上の新路線をめぐる議論は小康状態ともいうべき低調な水準にとどまっており、ここまで瞥見したロジックの変遷が今後いかなる展開を示すのかは必ずしも定かではない。ただ、特に北朝鮮経済全般の動向を観察するにあたっては、表面上同路線が依然として堅持される一方で[22]、その内容がさらなる変容を遂げていた点は注目に値するところであろう。すなわち、各種文献の記述上、現下の北朝鮮においては「経済建設に総力を集中」する新路線の下、経済振興のための方向性として各分野への波及効果の高い中核部門に対する重点投資が叫ばれ、なおかつその対象を従来型の「4 大先行部門」（電力工業、石炭鉱業、金属工業、鉄道運輸）から「知識経済時代」に即した「情報産業、ナノ産業、生物産業」へとシフトすることが主張されているさまが看取されるが[23]、斯様な「アップグレード」を施された経済活性化策が、その実十分なリソースの投入、特に軍事部門からのリソースの移動をともなう形で行われることはなく、むしろリソース配分においてより大きな「パイ」を占めるに至った軍需産業（核関連部門を含む）が、民生経済との連関を―従来以上に―欠いたままアンタッチャブルとして現存し続ける状態で、縮小する「パイ」の中に民生経済が押し込められるという構図の下に行われている可能性が、いっそう高くなっていると考えられるのである。

3.「正面突破戦」の含意―「新たな並進路線」への回帰？

さて、それではいったん新路線から離れ、冒頭に触れた党中央委員会第 7 期第 5 次全員会議（2019 年 12 月）に再度目を転じ、特に同会議で事態打開の方策として提示されたターム「正面突破戦」を検証することとしたい。論旨の明確化のため、まず同会議での金正恩報告を題材として同タームのロジックの再現を試みるならば、それは以下のようなものであった[24]。

まず、当該テキストの文意を追うとき、同タームの真意は「世紀を継いできた朝米対決は今日に至って自力更生と制裁との対決に圧縮されており、明白な対決の構図を描いている」との問題意識に置かれていたことがわかる。すなわち、北朝鮮の認識においては、自身に対して外部勢力が弄する主たる手法がまさに経済制裁であり、その経済的圧力に屈するほどに「敵の反動攻勢はいっそう激しくなってわれわれの前進を防ごうと襲いかかってくる」こととなり、また逆に経済制裁の効果が減じるほどに「敵はさらに大きな苦悩に直面し、社会主義の勝利の日がその分引き寄せられる」ことになる。ゆえにこそ、米国との対立の長期化によって「この先も敵対勢力の制裁の中で生きていかねばならないことが既成事実化」した状況下で経済成長を実現することがことさら重視され、「自力更生の威力で敵の制裁封鎖策動を総破綻させるための正面突破戦」とのスローガンが浮上することとなったのであった。「自らの力を恃む」ことによって制裁下で経済成長を実現せんとするエトスそれ自体は特段新奇なものではなかったにせよ[25]、ハノイ米朝首脳会談（2019 年 2 月）決裂後の膠着状況の中で自らの「弱点」としての経済への梃入れ―先述の通り、対外的な交渉における弱点である以上に、体制に対する疑義の引き金となるという意味で対内的な弱点であるというのが本稿の見立てであるが―を迫られたことで、この点に再度スポットが当たったということになろうか。

また、同じテキストによれば、斯様な悪条件下で経済振興を実現するにあたって格好の先例となるのが、同様の制約の中で推進した核開発の経験であった。

> 「国防科学技術の先進国においてのみ保有している先端武器体系を開発する膨大かつ複雑なこの事業は、科学技術的側面における革新的な解決策を、誰の助けも得ることなくわれわれ自身が探し出すことを前提としており、このすべての研究課題は主体的力量、つまりわれわれの頼もしい科学者・設計家・軍需労働階級によって完璧に遂行されました。これは偉大な勝利となり、党で構想した展望的な戦略武器体系がわれわれの手中に一つずつ握られるようになったことは、共和国の武力発展とわれわれの自主権・生存権を保護し担保する上で巨大な事変となります。先端国防科学のこのような飛躍はわれわれの軍事技術的な強勢を不可逆的なものとし、われわれの国力の上昇を限りなく促進させ、周辺の政治情勢に対する統制力を向上させて敵に甚大かつ強烈な不安と恐怖の打撃を与えることとなるでしょう。今後時間を引き延ばせば延ばすほど、朝米関係の決算をためらえばためらうほど、米国は予測不能なほどに強大化していく朝鮮民主主義人民共和国の威力を前になすすべもなく、されるがままとなるほかなくなり、いっそう窮地に陥る流れとなっています」

かくのごとき、経済振興を核開発の一種の相似形として描く試みは従来よりなされてお

り、たとえば 2019 年 4 月、最高人民会議第 14 期第 1 次会議での金正恩による施政演説中にも「われわれは敵対勢力の恒常的な制裁の中で社会主義を建設してきましたが、だからといってそれに慣れてしまっては絶対にならず、革命の前進速度をいささかたりとも遅らせることはできません。力ではわれわれをどうすることもできない勢力にとっては制裁は最後の頼みの綱となるでしょうが、それ自体がわれわれに対する耐えがたい挑戦である以上、決してそれを受け入れることも、傍観することもできず、必ずや立ち向かい、打ち砕かねばなりません。長期にわたる核の威嚇を核によって終息させたように、敵対勢力の制裁の突風は自立・自力の熱風で一掃しなければなりません」との表現が看取される[26]。これらにおいて語られるごとく核開発が独力で行われたのかに関してはさしあたり措くにせよ、2019 年を通じ、北朝鮮当局の認識において核開発の経緯が「自力開発」をキー・ワードとして、経済をはじめ各分野で参照しうる一種の成功モデルとして位置付けられ、定着していったことがうかがえよう。そして、かかる論理構造の上に「今日の正面突破戦における基本戦線は経済戦線である（中略）。国の経済土台を再整備して可能な生産潜在力を総発動し、経済発展と人民生活に必要な需要を十分に保障することが現時期の経済部門の前にあらわれる当面課業となる」と結論付けるのが、「正面突破戦」のロジックの要諦であった。また、「われわれは可視的な経済成果と幸福だけを見て未来の安全を放棄することはできず」「米国の本心が暴かれた今日、米国の制裁解除などに期待をかけて座している必要はまったくないのであり、米国が対朝鮮敵対視政策を最後まで追求するのであれば朝鮮半島の非核化は永遠にありえず、米国の対朝鮮敵対視が撤回され、朝鮮半島に恒久的で強固な平和体制が構築されるときまで、国家の安全のために必須かつ先決的な戦略武器の開発を中断することなく引き続き粘り強く進めていく」「米国の核による威嚇を制圧し、われわれの長期的な安全を担保しうる強力な核抑制力の経常的な動員体制を常に頼もしく維持し、われわれの抑制力強化の幅と深度は米国の今後の朝鮮に対する立場にあわせて上方修正される」といった外部観察者の耳目を惹いた文言は、その実、北朝鮮のロジックにおいてはあくまで「正面突破戦を政治外交的・軍事的に担保する」ものとして補助的な位置付けがなされていた[27]。かくして、核開発に範をとった独力での経済振興に主眼を置きつつ、すでに一定水準にある（とされる）核開発にも相応の関心を払い、これらをもって有利な対外環境を醸成せしめるとの方法論が形成されたのである。これを見る限り、外見上の強硬な言辞とは裏腹に、「正面突破戦」のロジックは、特に対外向けメッセージとしての側面においてはむしろ配慮（自制）が先立つものであったということになろう。

ただし、ここで注目されるのが、斯様なロジックを補強するものとして組み込まれたのがほかならぬ「新たな戦略的路線」であったという一点であろう[28]。むろん、字義通りにとらえるのであれば、表面上「経済建設への総力集中」を掲げた同路線は「正面突破」のロジックと矛盾なく適合しうるものといえ、特に「正面突破戦」が核開発の経緯を成功モデルと位置付ける点も勘案すれば、両者のロジックはさらに強く結合することとなる。しかしながら、前節に見たごとく、実際には同路線のロジックは―特に 2019 年に至って―著しく不明瞭なものとなっていたのであり、特にリソース配分の優先順位と部門間の相互連関という、同路線の根拠となるはずの要所において、記述上の韜晦がさらに進んでいた。これを勘案するならば、「正面突破戦」のロジックに見られる経済を主、核抑止力の増強を従と位置付ける描写の実態に対しては強い疑義が生じうるのであり、なおかつ経済振興と

核開発が両立可能な目標として描く筆致に関しても、核開発へのリソース投入にともなう経済的影響を糊塗せんとする意図の存在が強く推測されることとなる。

以上をふまえれば、2019 年に展開されたのは、核開発の意志の再闡明としての「正面突破戦」の浮上による「新たな戦略的路線」の再転換、つまり「新たな並進路線」への回帰というよりは、「新たな並進路線」の掲げた「並進」が（相互連関を欠いた）個別発展の謂であったことが公然化し、それを承けた「新たな戦略的路線」が斯様な構造に大きな変化をもたらさなかったことが浮き彫りになる過程であったということになる。そして、これを前段として、対外認識の先鋭化を受ける形で登場したのが「正面突破戦」であり、そこからは核開発の経験を成功モデルとして描くことによって、各「路線」の要諦となってきたリソースの配分や部門間の相互の関係性さえもが等閑視されるに至ったさまが浮かび上がるのである。視覚的な比喩を試みれば、経済構造の変化をともなわないまま、スポットライトの光のみが移動し、再び核開発と経済振興の 2 つが照らされるようになったその陰で、両者の依拠する地盤が完全に分離されていた、とでも表現できようか。そして、いまや経済振興に対しては、外観上においては核開発の相似形として発展の可能性が描かれ、しかして実際には投入されるリソースのさらなる逓減―制裁のみならず核開発による―という条件が課されているということになる。そこから浮かび上がる絵図は、仮に最大限の成果を収めた場合であっても、経済振興が核開発の縮小再生産とでもいうべきレベルに押し込められる、というものとなろう。

4. 2019 年の北朝鮮経済―トレンドとしての「内発的」発展とその様態

ならば、斯様な「大枠」を背景として、当該時期の北朝鮮においてはどのような経済運営が行われていたのか。もとより北朝鮮当局の核開発（を包含する軍需産業）への優先投資という志向性が大きく揺るがず、また対外環境、特に経済制裁という要素が変化しない以上、北朝鮮経済をめぐる与件にも大きな変化は見込めないのであり、したがって 2019 年においてもリソースの減少への対応策という問題意識を中心として経済政策が展開したことについては言を俟たない。また、過年度報告書において行った考察より浮上した構図、つまり経済的苦境を打開するために各単位に認められる裁量権と、統制の弛緩を厭う当局の懸念との緊張関係が表現形態として個別政策の中に反復されるであろうこともまた容易に想像されるところである[29]。ただし、対外認識の先鋭化と歩を合わせる形で、2019 年の北朝鮮においては先年以上に当局の内部統制の志向性が高まっており、この点は同年に通底する際立った特徴をなしていた。たとえば 2019 年新年辞においては例年に引き続き「党と大衆の渾然一体を破壊して社会主義制度を浸食する勢道と官僚主義、不正腐敗の大小の行為を粉砕するための闘争」が呼びかけられていたほか[30]、4 月の最高人民会議施政演説においては「経済事業と関連した国家の制度的・法律的条件と環境を改善して経済機関・企業体が国家の利益と人民の福利増進を優先視し、定められた法と秩序を厳格に守るよう強い規律を立てねばならない」と、経済分野を念頭に置いて統制強化が強調されるに及んでいた。のみならず「共和国法は革命の獲得物を守護し、社会主義制度を強固に発展させて人民の権利と利益を擁護保障する威力ある武器です。革命と建設が深化するのに合わせて、党政策的要求に立脚し、現実を反映して法規範と規定をより細分化・具体化して科学的に制定完成させて適時に修正補充することで、社会主義国家の人民的な政治実現を頼も

しく担保しなければなりません。全社会に社会主義遵法気風を徹底的に確立し、全人民が高い遵法意識を持ち、国家の法に尊厳をもって接し、自覚的･義務的に順守するようにして、法機関の役割を高め、法執行において二重規律を許容せず、法の適用における科学性と客観性、公正さと慎重さを徹底的に堅持することでわが国を法が人民を守り、人民が法を守る最も優越な社会主義法治国家へと作り上げねばなりません」と､特に法的統制の形を取った掌握が試みられるようになっていたのである[31]。では、斯様な、従前に比して強調された統制強化の流れが、危機感をともなった経済振興という目的意識との間でいかなる作用を及ぼし、またその結果いかなる事態が出来していたのか。本節ではこの観点に立脚して、考察を進めることとしたい。

(1)「自立経済」のイメージ形成と「内部予備の動員」に根差した自由度拡大

上に瞥見した統制ムードは、経済領域にも速やかに波及していった。特に対外認識の先鋭化という背景の下でそれが高潮していたこともあって、わけても経済の自立化に関連する言説が、この時期には増加していたのである。たとえば財政に関して「むろん、経済建設に必要な資金を他国からの援助や借款などによって解決することもできる。しかし歴史的経験は外部の資金に期待をかけるようになれば経済建設における主体性を保障できなくなるのみならず、自らの尽きせぬ力と内部源泉を十分に発動することもできなくなることで、逆に経済建設に支障を及ぼすこととなることを示している」といった認識はその典型であろう[32]。そして、統制ムードと対外認識の結合は「自らの足で歩む経済、すなわち自立性と主体性が確固として保障された経済であり、自国の資源と人民の力に依拠して発展し、人民のために服務する経済[33]」としての「自立経済」への志向性として顕現することとなる。

> 「われわれの革命の実践的経験は、他人に隷属することなく自らの足で歩む経済、自らの人民のために服務し、自国の資源と人民の力に依拠して発展する自立的民族経済を建設するには多方面的で総合的な自立的経済構造を備え、さらに完備していかなければならないことを明確に実証している。（中略）われわれは国の自然資源と最新科学技術に依拠して国家の生活に必要な物質的手段を自体で生産保障しうる多方面的な部門構造と、原料生産から完成品生産に至る生産循環が国内で完結する総合的な生産構造を全面的に完備することで、帝国主義者たちの卑劣で悪辣な経済制裁策動を水泡に帰せしめ、人民経済の持続的発展を成し遂げなければならない[34]」
>
> 「他国の原料・燃料に依存する工業は主体工業ではなく、主体工業がない国は自立性と主体性が強い自立経済強国ということはできない[35]」

ただし興味深いのは、本質的には統制の強化へと容易に接続されるはずの斯様な志向性が、逆に裁量権の拡大に関する認識へと発展した点であった。たとえば「偉大な首領・領導者を戴く矜持」の謂としての「わが国家第一主義」が信念化されることで必然的に「事大と外勢依存」の対義語としての「自力更生の原則」が堅持されるようになる、といった言説と同時に[36]、「経済発展のより高い段階の課業を遂行するための闘争は敵対勢力の執拗な封鎖と妨害策動が続く中で行われ、ここで信ずべきものは自体の力、自彊力のほかない。

ひたすら人民経済の自立的発展能力を拡大強化して、社会主義経済建設をより高い段階へ前進させるための確固たる展望を開いていかねばならない」との問題意識の下に、各単位の創発性の保障の必要性を主張する言説が登場するに及んでいたのである。

「国家的利益を優先視して企業体の本位主義をなくすといって、経済的槓杆（こうかん）を企業体に対する掌握と統制の手段としてのみ利用するならば、機関・企業所の手足を縛り、生産を正常化することを不可能にし、単純再生産も適切に行えなくする結果が招来されかねない。内閣をはじめとする国家経済機関はすべての経済的槓杆を徹底的に企業体の再生産条件を円満に保障し、責任性と創発性を十分に発揚して生産を活性化し、拡大再生産を高い水準で実現することができるようにする方向で規定・利用しなければならない。（中略）不必要な管理機構と事業秩序をすべてなくし、国家の統一的指導が中間を経ることなく実現するよう、中間の環や工程を最小限に簡素化し、各指導管理機構と部署が企業体の生産と技術、財政、労働行政、販売、資材保障、協同生産などの条件と環境の便利を保障し、監督することを基本職能と心得るようにしなければならない[37]」

そして、これに連なる形で、発展の余地を内部に求める傾向、換言すれば内発性に対する意識が高まることとなる。わけても目を惹いたのは「内部予備」の動員に関する言説であった。文献記述によれば、「内部予備」には増産予備、節約予備、質向上･品種拡大予備、労力予備、資材予備、設備予備、当面の予備および展望的予備、単純予備と複合予備といった類型があるとされ、このことから、いわゆるバッファストックのみならず節約や効率化によって生じた余剰利益もこの範疇に入ることが看取される[38]。さらに、「すべてが不足し困難な中ですべての部門、すべての単位で内部予備を余すところなく探求動員し、経済的元手を最大限効果的に利用することは今日の自力更生大進軍の勝利を保障する上で根本的な意義を持つ」と、このような「追加的支出によらない資源の確保」の重要性が強調されたのである。特に、ここで「死蔵されていたり効果的に利用されずにいる生産要素を生産に最大限利用」することが「労力と設備、資材、資金を追加投入せずともより多くの生産物と建設物を創造し、原価を下げ、蓄積を増やして経済建設を促進する」方途として描かれていた点は興味深い[39]。なんとなれば、ここからは個別単位レベルでの自助努力による生産増大のみならず、新規の生産・商行為の余地が生じうるためである。実際、収買事業の強化によって農産物と遊休資材、農産・畜産・水産部門から出る副産物と家庭で生じる廃紙・屑鉄・廃ゴムを確保するとともに、遊休労力と遊休資材、地方の原料資源を余すところなく動員することで労働力と労働対象、労働手段に対する国家の追加的支出をともなわずに消費品生産を伸ばすといった、前者のタイプに属する運営が特に地方単位に対して求められると同時に[40]、たとえば農場や工場・企業所で共同畜産・個人畜産が奨励される中[41]、鶏・豚の飼育を行って収入を得た個人の成功談が媒体を飾るなど、半ば私的なビジネスが肯定的に報じられるに至っていたのである[42]。むろん、それらは純粋に個人的利益を追求するための行為として描かれたわけではなく、得られた利益を活用して農場へ営農物資の提供を行う、あるいは生産物を軍隊に対する支援活動に投じるといった模範的行動が同時に報じられていたことは言うまでもない。また農場で飼育する役牛の管理を農場員

個人に課し、農場員は個人的に鶏・鴨・豚の飼育を行いつつ同時に役牛の肥育も自身の責任で行うといった「転嫁」ないし「対価」の色彩が強いケースもたびたび看取されるところである[43]。しかし、これらの半ば私的なビジネスの盛行は、たとえば個人的公民の商行為を民法の規定に基づいて制限・禁止すべきと主張しつつ、実際には「利己主義的な目的の取引行為で不当な利益を追求する行為」「個別的公民の間の契約関係において不労所得を得ること」を禁止し、労働力や財産の支出をともなう行為については対価の支払いを義務付けるよう求める言説などからも垣間見えるところであり[44]、また生産単位が増産に必要な設備・資材を購入して解決する―すなわちそのような特殊な需要に応える素地が存在していることを示す―ケースが報じられることからも[45]、内部予備の動員という目的に付随する形をとって、自由度が増加するとの現象が生じていたことが推量されるのである。

(2)「内発性」志向の帰結―生産向上と裁量権拡大の相関関係

ただし、このような自由度の増大は、まさにリソース逓減への対処という目的意識に根差しているがゆえに限界を内包するものでもあった。自助努力に基づく生産力の向上が肯定的なものとして奨励される一方で、各単位の裁量権―特に生産物の流通に関する権限―の拡大につながる局面においては、当局の逡巡がむしろ表面化していたのである。

特に、この傾向は社会主義企業責任管理制をめぐって顕著であり、制度それ自体の喧伝を通じて各単位の裁量権の拡大が印象付けられる反面、その実施プロセスに関しては統制色がより強まるという一種相反する傾向があらわれていた。

たとえば、金正恩自身がその「正しい実施」をたびたび課題として掲げたこともあって[46]、内閣総理の「現地了解」においてもしばしば同制度の実施状況のチェックが行われるなど、同制度に関する議論は活発化していた[47]。また同制度の協同団体への適用拡大もたびたび議論の俎上に載り、協同農場で実施される「農場責任管理制」においては計画化事業・生産組織・労力管理・資金動員・生産物分配および処理などが農場の判断と決定に委ねられるなど、各単位の裁量権はさらに拡大の様相を示していたのである[48]。もとより、それらの権限が及ぶのは「自体指標に基づく生産物」に限定されていたにせよ[49]、斯様な権限付与によって従来の独立採算性が持つ弊害、すなわち「独立採算性ではどこまでも国家の統一的な指導が重視され、不可避な事情により計画段階で合わせられない採算や計画執行過程で国家的事情で合わせられない採算に対しては国家が責任を負い、予算資金で補償することを前提としていた」点―いわゆるソフトな予算制約―を解消せんと図ったものと推量される[50]。

しかしながら、文献が「企業体が自ら設定した企業所指標生産物を生産・販売することは、企業体の正常的な経営活動を保障する上でも意義を有するが、ひいては国家指標生産物の生産を無条件に、徹底的に保障して全般的な経済の活性化を速い速度で推進していくのに貢献することとなる」と端的に語るごとく、同制度の真意がインセンティブ付与による経済活性化よりは生産ノルマ達成の保障に置かれていたことは明白であった[51]。特に各単位の独自の生産活動に箍(たが)をかけようとする傾向は当該時期の言説上において顕著なものとなっており、たとえば同制度により各単位に付与される経営権の一環として、ノルマ外の生産物の販売経路の選択権が―「注文契約または自らが決心して行う」との表現で―認められることが明言される一方で[52]、より強い国家統制が作用する「注文契約」以外の経

路についての言及は文献上、きわめて抑制的なものとなっていた[53]。その上で、次のような記述による「上書き」がなされ、同制度下でインセンティブの代表格となるはずの独自の生産活動は、名実ともに副次的地位へと「押し込められる」のである[54]。

「社会主義企業責任管理制の要求に適う企業所の計画化事業は、企業所指標を伸ばし、中央指標も生産条件の保障の程度に合わせて企業所指標として、計画を無条件に執行して企業所指標と譲り受けた中央指標に対する計画を注文契約の方法で自ら立て、遂行し、生産能力上の余裕がある場合には、中央指標計画を遂行する条件の下でより多く生産したり、需要がある指標を注文契約に基づいて生産することができるよう、計画槓杆を効果的に利用することとなる」

「企業体は中央指標計画を無条件に遂行する条件の下に、他の企業体や単位から注文を受けて企業体指標として計画化・生産することができるようになった状況で、中央指標計画を遂行しつつ注文と契約に基づく計画化事業をよく行うことで、生産を伸ばし、企業を活性化していくようにしなければならない」

他にも類似の記述は「経営収入を増やすために職種を変えたり計画指標を勝手に変更し、生産量を恣意的に調節するといった自由主義的な経営戦略を立てることは許容されない」「企業体の財政管理権は国家の統一的な指導の下で企業体が経営活動に必要な資金を自ら造成し、合理的に分配利用する権限である」等、枚挙にいとまがない[55]。また同制度の実施規定（細則）の各チェック項目を「物質的評価よりも政治的評価を先立たせる」原則の下に作成・設定した単位を顕彰する新聞報道からは、より現場に近いレベルにおいてもこのような風潮が拡大していることが推測される[56]。もとより文献記述と実態との間には相応の懸隔があるものと推測されるが、少なくとも同制度をめぐる全体的な風潮、そして当局のスタンスがかくのごときものであったことは、けだし確かであろう。

また、斯様な動向は金融を通じて各単位の行動を管理する存在としての金融機関をめぐる言説にも波及していた。北朝鮮における銀行が、ビジネスの仲介・促進よりは監督統制機能に重きを置いていることは「人民経済計画と財政計画の有機的連係を保障し、現金収入源泉を最大限に探し出してそれを計画に反映させねばならない。今日、多くの工場と企業所が自彊力第一主義の旗幟を高く掲げ、内部予備と潜在力を総動員して質のよい多くの消費品を自体の実情に合わせて生産供給している。銀行機関では増加する現金収入の規模を遺漏なく掌握し、現金計画に反映させなければならない」といった記述からもうかがわれるところであるが、まずは銀行自体の斯様な監督機能の強化が主張されるようになっていたのである[57]。文献上、その手立てとしては現金計画化・利子率調整・支出準備率調整・為替調整といった通常の方法のほか、各工場・企業所が銀行に開設した口座より平均残高を算出し、超過分を国家が動員する、あるいは各単位が国家予算を用いて生産・経営活動を行った結果得た収入のうち、単位の手元に一部のみを残して残額を銀行の「国家予算口座」に入金させ、それを国家の追加源泉として活用する手法等がとられていることが記されているが[58]、それらからは銀行に対し、いわゆる税務署的機能をさらに超越した、まさに「管理」者としての位置付けがなされていることが看取される。

また、現今の北朝鮮においては、中央銀行以外はすべて商業銀行に転換され、採算制で

運営されていることが闡明されていた[59]。それら商業銀行には国家予算口座資金（国家予算を執行する過程で支出に回されず一時的に残っている資金）、機関・企業所口座資金（商品販売収入をはじめとする経営活動の結果得られたすべての貨幣収入と国家からの資金供給、銀行からの貸付金）、住民・機関・企業所で動員された一時的遊休貨幣資金（商業銀行の資金流通機能によって動員された資金）、銀行の自体資金（貸付利子収入、手数料収入等で支出を賄った残額）といった資金が集められ、それらが「機関・企業所で経営活動を正しく組織し、すべての資金を効果的に利用するための統制手段として利用」される、というのが文献の説明するところであり[60]、「各部門、各地域のすべての機関・企業所に口座を開設させ」、「多様な金融槓杆を活用して自体の資金源泉で地域の資金需要を保障する」ことで「すべての機関・企業所の貨幣資金を銀行に集中させ、貨幣取引が銀行を通じてのみ行われるように」するとともに「住民の遊休貨幣資金を最大限動員利用する」ことでさらなる資金集中を図る、との記述からも、直接的には資金需要に対するファイナンスを担いつつ、管理強化を推進する存在として商業銀行が描かれていることがうかがえよう[61]。

そして、斯様な活動を通じて経済に対する国家管理の強化に寄与し、のみならず金融機関採算制を通じて国家収入の増大にも貢献する存在としての商業銀行に対して[62]、その活動の重要性が高まるほどに統制も強化されるとの構図が表面化していたのである。たとえば、中央銀行が商業銀行に一定額の（中央銀行の口座への）預金を義務付ける「法定準備金」制度、そして商業銀行に一定額の資金保有を義務付ける「支払準備金」制度に対して、文献は直接的には商業銀行の貸付規模を調節統制し、同時に商業銀行の預金者に信用を提供するための仕組との説明を付しているが、以下のような付言を瞥見すれば、その含意が商業銀行の活動に対する統制強化にこそあったことは明らかであろう。

> 「中央銀行は全社会的範囲で生産物の生産と流通の規模がどの程度であるかを国家的見地から掌握することができ、特に現金計画に依拠して計画時期に流通させるべき貨幣の流通規模を掌握している。もちろん個別的な商業銀行の場合にも一定の計画に依拠して事業を行っているが、計画遂行の過程では遊休貨幣資金の吸収が計画よりも多くなる可能性もあり、そうなれば避けがたくその利用も計画を超え、貸付規模が超過することもありうる。さらに、今日わが国において商業銀行が金融機関採算制の原則で運営されている条件で、遊休貨幣資金の動員と利用に対する彼らの責任性と創発性はかつてなく高まっており、これは商業銀行の貸付能力を相対的に高めている[63]」

商業銀行を含む金融機関に対しては、銀行業務のコンピューター化・無人化実現のための設備導入に必要な資金を自らの収入により確保することが求められるなど[64]、権限の拡大と国家負担の節減をバーターせんとする傾向がまま見られるが、さらに党の唯一的領導、金融活動における集団主義原則の固守、国家の統一的指導と個別的単位の創発性の正しい結合といった、社会主義企業責任管理制に関する言説において頻出する課題が商業銀行に対しても投じられていることもふまえるならば[65]、各単位が計画の確実な遂行という領域を越えて独自の活動へと踏み出そうとするとき、当局がそれに対し掣肘を加えようとするという、先述の社会主義企業責任管理制をめぐる言説と同様の構図を見出すことはおそらく可能であろう。「銀行が住民との取引において信用を守らないゆえに貯金事業がうまく

いっていない」さま[66]、あるいは国内に氾濫する外国通貨を吸収するため公定為替レートと乖離した「協同換率」を設定せざるをえない状況が公的文献上において語られる状況にあって[67]、個別銀行の置かれた環境が独自のビジネスを安定的に実施しうるものであるのかに関してはもとより疑問が残る。しかしながら、本節の考察からは、斯様な当局の志向性こそが、銀行の運営方向により大きな影響を及ぼしているであろうことが推量されるのである。

5. 方法論としての科学技術・自力更生―ロジックの再設定とグレーゾーンの創出―

以上に見たごとく、経済領域に充当されるべきリソースの逓減がさらに顕著となった2019 年の北朝鮮においては、内発性の名の下に限定的な裁量権を付与し、もって生産ノルマの遂行を実現しつつ、同時に各種統制を駆使して裁量権を一定の枠内に押し込めんとする手法が試みられていた。経済領域における統制弛緩を危険視する従前の傾向に、先鋭化した対外認識が合流したことが、裁量権と統制の独特な関係性として表出したものと、ひとまず総括されよう。ただし、経済振興は斯様な内発性の強調―内部予備の動員―のみをもってしてはもとより実現困難であり、またリソースの確保とあわせて、特に技術開発と生産現場への導入が必然的に求められることとなるが、そこにおいては内発性以上に「外国」というファクターとの関係性が浮上することとなる。ならばこの側面においてはどのような様相が現出していたのか。本節ではこの点に焦点を当てて観察を行うこととしたい。

まず、内発性を従前以上に強く意識することとなった北朝鮮においていかなる経済振興の道筋が描かれたのかを確認してみよう。これについては前節においても一部言及したところであるが、金正恩「施政演説」中の表現を藉りて再度要言するならば「自立的民族経済路線をつかんで自力更生の革命精神を高く発揮する」ことであり、そのための課題として掲げられたのは「人民経済の主体化（主体性･自立性の強化）、現代化、情報化、科学化」であった[68]。特に「自国の資源と技術、人民の力に依拠して多方面的かつ総合的な経済土台を築いていく」ことで、外部要因の影響を受けない経済成長が可能になるとの絵図が描かれたのである[69]。また北朝鮮の認識においては､そのための基盤はすでに構築されており､「無窮無尽の創造力をもった人民大衆と党が育て上げた科学者・技術者の陣営」「多方面的で総合的な経済構造」という「主体的力量と自立経済の確固たる土台」を活用することにより「自立的な経済・知識経済」を実現することが十分可能であるとの判断が下されていた[70]。自助努力による原料の確保や技術的課題の達成、あるいは科学技術開発に成功した単位の経験を一般化するといった手法が、これらの言説においてはイメージされているのであろう[71]。

そして、これらの全般的プロセスの進行を媒介するのが科学技術であり、各種言説においては「科学技術は経済の自立性と主体性をさらに強化させる威力ある手段」「科学技術の飛躍的発展は国の全般的威力を強化し社会を発展させるうえで機関車的役割をする」といった表現でその重要性が強調される[72]。さらに、イデオロギー的側面において以下のような言説が展開され、上記の認識が補強されるとともに各種タームの位置関係が整理されるのである[73]。

「自立的民族経済建設において自力更生・自給自足の原則を徹底的に具現するために

は科学技術を生命線としてつかみ、先立たせていかねばならない。それは自彊力の精髄が他人に依存することなく自体で生きていこうとする強い精神力、いかに不利な環境と条件の下でも奇跡を創造する科学技術力にあるためである。結局、自力自彊の威力はすなわち科学技術の威力であり、科学技術を重視し先立たせるところに自立経済発展の近道がある」

「自力更生の革命精神と科学技術は、自彊力の精髄である自体で生きていこうとする精神力と科学技術力とを非常に強化し、高く発揮させることにより、万里馬速度創造大戦を力強く後押しすることとなる」

「自彊力」が「自らを強める力」の謂であり、その源泉が「自らのものに対する愛着、自身のものに対する矜持と自負心」であるとの別の文献の記述も加味すれば[74]、自力更生と科学技術が精神力と技術力の総体である自彊力を涵養し、またその過程を経て確立した自彊力が発現することによって自ずと外部要因に左右されない経済（自立的民族経済）が構築されていくことになる、とのいうなれば 2 段階の論理構造が見出されよう。そして斯様な構造は、自力更生に対し「今日の自力更生は現代的な科学技術に基づく自力更生、自らの力で最先端科学技術の高い頂を占領し、それに基づいてすべてのものを最上の水準で創造していく自力更生である」との説明が付されることによってさらなる補強が施される[75]。すなわち科学技術を獲得する過程それ自体が、自力更生と解釈されることとなるのである。別の文献によれば自力更生は「自彊力」の実践手段（「闘争方式」[76]）と位置付けられており、このことから自力更生は前段においては「自彊力」を涵養すること、また後段においてはそれを発揮することを指すものと推量されるが、以上を勘案すれば、このプロセスにおいては特に前段における自力更生、すなわち科学技術を自ら獲得することがとりわけ重要視されることとなろう。そして、最後にそのようなプロセスを妨害する存在として外部勢力が位置付けられることにより、対外認識との接続が行われるのである。

「今日、われわれは帝国主義者たちの悪辣な制裁封鎖の中で経済強国建設を進めている。（中略）現時期、帝国主義者たちが軍事的侵略に劣らず熱を上げているのが、科学技術を通じた支配と略奪である。帝国主義者たちは今日銃と刃では占領できない国々を科学技術で隷属させ、自らの経済的付属物に仕立ててそれらの国々を窒息させようと悪辣に策動している。しかし科学技術は決して帝国主義者たちの独占物ではない。科学技術発展の主体はどこまでもその国の人民自身である。われわれが先端科学技術に基づく自彊力の革命的旗幟を高く掲げるときのみ、国の科学技術をいっそう早く発展させ、帝国主義者たちの科学技術封鎖に革命的な科学技術戦略で立ち向かっていくことができる。万一帝国主義者たちの科学技術封鎖に恐れをなして立ちすくむならば、科学技術のみならず国を亡ぼすこととなる。われわれはいかなることがあっても先端科学技術を発展させ、それに基づいて自彊力を増大させていくことで、帝国主義者たちのいかなる経済制裁と科学技術的封鎖策動をも成功裏に打ち砕き、わが人民自身の力で経済強国建設においてあらわれるすべての問題を成功裏に解いていかねばならない[77]」

冗長を恐れずに羅列したが、以上のような論理展開からは、まず何より、当今の北朝鮮において科学技術が眼前の生産拡大のみならず自律的な経済発展に寄与するものとされ、渇望されているさまが看取される。そしていま一つ推測されるのが、このような認識の構造において、外来の先進技術の導入が一定の条件の下でむしろ肯定―ないしは奨励―される可能性であろう。実際当該時期の文献においては、「人民大衆がすべてのものを自身の力で遂行していくことは、具体的には他人の力と技術、資源によってではなく自体の力と技術、資源に依拠して前途を開拓していくこととして発現する」と言明しつつ、その手段としての「自力更生・艱苦奮闘」に「ないものは作り出し、足りないものは探し出し、知らないことは学びながら、自体の力で奇跡と革新を成し遂げ（中略）る高い創造精神・探求精神である」との解釈を加えるといった手法で[78]、外来の文物に対し一種のグレーゾーンを確保する言説がたびたび展開されていたのである[79]。

> 「この事業で重要なことは、われわれの式を固守しつつも他国の進んだ技術を取り入れ、衛生便宜奉仕事業を新たな高い段階で創造的に発展させていくことである。しかし、他国の先進的な経験と方法を盲目的に取り入れてはならず、それらのうちわが国の実用に合った、新しい奉仕方法を適用する上で実質的に寄与する内容のみを受け入れ、またそれらを創造的にさらに発展させなければならない」
> 「なにを作るにも主体的立場に確固として立ち、ウリ式で新しく発展的なものを創造し、他人の物を受け入れる場合にも徹底的にわれわれの実情に合わせて受け入れ、繁栄の夢と理想を実現し、世界に先駆けていくことが朝鮮の自力更生なのである」

もとより、北朝鮮の現場レベルにおける外来技術に対する認識がいかなるもので、またそこにおいて対外認識と外来技術の関係性がいかほど問題視されているのかは定かではない。ただし少なくともロジックの上で斯様なグレーゾーンが確保されたことにより、統制ムードが高まる中でも、外来技術へのアクセスが肯定的なものとして文献上描かれていることは、たとえば金正恩が技術国産化の成果として高く評価した新型軌道電車の開発を主導した工場支配人が「世界各国の軌道電車の発展実態と科学技術資料」を渉猟していたことを称賛する文献の筆致からも看取されるところであり[80]、また「インターネットを通じた科学技術資料の収集事業をより積極的に繰り広げ、周辺の国々と欧州、東南アジア、中東をはじめとする各地域の国々・国際機構との科学技術図書交流と科学者・技術者交流をはじめとする各種の形式と方法で科学技術交流事業を拡大強化しなければならない」といった文言が文献を飾っている点も目を惹くが[81]、斯様な傾向は少なくとも現地の各単位にとっては、有用な作用を及ぼしているものと判断される。2016 年に竣工した科学技術殿堂が「世界各国の先進科学技術資料が全面的・体系的に電子図書化され、総合的な電子図書館としての使命を円満に果たしている」こと[82]、あるいは工場・企業所が「自体の科学技術力量に依拠して新技術･新製品の開発創造事業を力強く行う」にあたり、イントラネットを通じて「世界的な先進技術」にアクセスできるようになっている（とされる）ことなどは、さしずめグレーゾーンの効用ということになろうか[83]。

ただし、このような態度が何よりも先鋭化した対外認識の所産であった点はけだし留意されるべきであろう。むろん、正確を期すればそれは経済制裁から現実に影響を受けてい

ることに端を発するものではあったが、金正恩自身の「自立的民族経済建設路線に徹底的に立脚して国の経済土台を強化する上で切実に必要となる部分と環を補充する方向で、対外経済協助と技術交流、貿易活動を多角的・主導的に策略をもって繰り広げる」べきとの発言に見られるごとく、その結果として現今の北朝鮮においては貿易活動が副次的・限定的なものとして描かれる傾向が強まっていた[84]。その過程で現実の貿易構造を問題視する言説が登場している点は興味を惹くところであるが[85]、ともあれこのような認識が実際の貿易政策と対外貿易へのスタンスにいかなる影響を及ぼすかについては、制裁それ自体の帰趨とともに、引き続き注視する必要があろう。

6. 社会的・法的統制―グレーゾーンに対する「包囲」の構造

前節までの考察より得られた北朝鮮経済の政策的方向性は、統制ムードの高潮を受け、内発的発展の可能性に目を向けることでリソース逓減に―本質的には対外環境の悪化と同等以上に自らの「路線」に起因するものであったとはいえ―対応しつつ、それによってはカヴァーしきれない技術面の要素については、経済発展の道筋に「段階」を設定するというロジック上の工作によりイデオロギーに一種の「グレーゾーン」を設け、それをもって外部からの技術的要素の導入を逆に奨励することを可能にし、対応せんとするというものであった。そのような「工作」が行われたこと自体が、あるいは対外認識の先鋭化と統制強化の動きの程度を示しているとも換言できようが、ならば斯様なグレーゾーンの存在と統制強化の流れによっていかなる状況が現出していたのか。統制強化の「影響」にスポットを当てた前節までの考察を承け、本節では内部統制の動向それ自体により注意を向けて、経済政策の流れをさらに追うこととしたい。

この観点から当該時期を瞥見するとき、同年を特徴づけたのは、端的にはなによりも統制の多様化というトレンドであったということができる。2010 年代の中東地域における「アラブの春」の示唆点（教訓）を「帝国主義者に対するいささかの期待も幻想も持ってはならず、政治における自主の芯を確固として堅持する」こと、特に「帝国主義者の思想文化的浸透策動を絶対に許容せず、特に青年たちの中に帝国主義思想文化に対する少しの幻想や憧憬も生じないよう警戒を高める」ことに求めた言説からも垣間見えるごとく、まず「雑思想・思想雑鬼神の一掃」が叫ばれたのである[86]。また、その過程で注目されたのは、たとえば「社会主義社会にはいまだに搾取階級の残余分子が残っており、この者たちは搾取制度を復帰させようとする野望を捨てていない。これとともに帝国主義者と反動たちは社会主義制度を破壊しようとスパイ、破壊暗害分子をわれわれの内部に絶えず送り込んでいる」との認識に示されるように、「外来の」思想浸透工作のみならず「内部の敵」が攻撃対象として措定されていた点であり[87]、これを受け、「古い反動的な思想をなくし人民大衆を社会主義思想で武装させるための思想闘争と敵対勢力の反社会主義侵略行為と不純敵対分子の蠢動を鎮圧粉砕して非社会主義・反社会主義的行為をなくす」べく「政治闘争・暴力闘争」が「階級闘争」として主張されるに及んでいた[88]。その影響は甚大であった。特に、思想事業すなわち「人々の頭の中に残っている古い思想残滓と外部から浸み込んでくる反動的な思想」に対する「思想闘争」として「社会主義生活様式の確立」が掲げられたことにより、服装や髪型、言葉遣い、奢侈虚礼、迷信行為（四柱八字、宮合、風水説、ナルパジ（日和見））、公衆道徳紊乱（衛生管理と環境美化・マナー違反）など、生活上の行動の

ほぼすべてが「階級闘争」の表現形態とされ、監視対象に位置付けられることとなったのである[89]。

斯様な状況にあっては、経済領域に対しても統制の目が向けられることはある種当然の帰結であったといえよう。実際、「平和会談が行われるといって幻想を抱き、何かを期待することは自ら墓穴を掘るに等しい自滅の道で、（中略）敵対分子たちは平和会談が行われる中でも陰険な目的を実現するため機会を狙っている」との認識の下に「階級原則」の固持、安逸と弛緩の排撃、「自力更生の革命精神」の涵養が叫ばれるとともに[90]、思想・精神面を媒介として経済関連の行為・姿勢が標的に定められていったのである[91]。

「強力な社会主義経済を推し立てるための今日の総進軍の成果は勤労大衆の思想精神的準備程度、文化水準に重要にかかっている。もちろん知識経済時代の現在、経済建設における現代化も重要である。しかし生産と建設の主人、現代化実現の担当者も、現代的な設備を扱うのも勤労者たちであり、彼らの精神力を呼び起こして技術文化水準を高める事業を優先視し、ここに力を入れなくてはならない」

「経済建設に総力を集中している現在、非社会主義現象との闘争を強度高く展開することなくしては経済全般に対する国家の統一的指導を円満に実現することはできず、社会主義自立経済の莫強な発展潜在力も余すところなく発揚させることができない。のみならず勤労者たちの生産意欲を低下させて生産の正常化、経済の活性化に莫大な支障を与えることとなる」

特に、「階級闘争」と明確に関連付ける形で「高い階級的自尊心は今日の経済建設大進軍の勝利を推動する威力ある原動力となる。それは（中略）他人に対する依存心と輸入病を完全に一掃し、自力更生の革命精神・闘争気風をより高く発揮させる思想精神的源泉である。（中略）階級的自尊心がなく他人に対する期待と幻想に陥り、自分の力を信じられない者には自らの力で無から有を創造していく自力更生の革命精神・闘争気風が生じるはずもなく、無限大の精神力が発揮されることもない」との筆致で経済事業への姿勢が監視対象に据えられた点が目を惹く[92]。また、それら思想面の統制を訴える論調が次第に経済関連の法秩序の維持へとシフトしていく現象が見られた点も特徴であった。かくして、対外認識に端を発した統制ムードは経済を含むすべての領域に拡大し、そして法的統制という明確さをもった様態をとって顕現することとなるのである[93]。

「検察機関は行政経済監視を強化して全部門・全単位で党の経済政策が徹底的に貫徹されるようにしなければならない。検察機関は経済管理において集団主義原則に反する個人主義的方法・資本主義的方法を引き入れるいかなる現象と要素もあらわれることがないよう、法的監視と統制を日常的に、内実をもって行っていくことが重要である」

「社会主義社会が、みながともに働き平等に暮らす社会だからといって、労働に対する報酬で社会主義分配原則を徹底的に守らないことも必ず克服すべき問題となる。社会主義社会の過渡的性格を無視し、労働に対する報酬制を実施する上で平均主義を行えば、人々の革命的熱意を低下させることとなり、社会に遊んで暮らす徒食者（コンダルクン）が出現し、革命と建設に莫大な支障を及ぼす」

「自力更生の旗幟高く社会主義建設で大飛躍を起こすにはすべてのイルクンと勤労者が国家の法規範と規定の通りに働くようにしなければならない。法機関は生産と管理を主体の社会主義経済管理原則と社会主義企業責任管理制の要求通りに行い、生産計画を遅滞なく遂行するよう要求性を高めねばならない。イルクンたちの中に勢道と官僚主義、不正腐敗行為が絶対に現れないよう法的に厳格に統治することが重要である」

そして、そのような中で際立っていたのが、前節に見た外来技術に対する「グレーゾーン」とでも表現すべき統制の空隙の存在であった。たとえば、先にも引いたようにタームとしての「輸入病」が明確に「雑思想･雑鬼神」と位置付けられ[94]、その一掃が求められた一方で、「輸入病」自体に対する筆致には外見上の苛烈さとは裏腹に「曖昧さ」が内包され、外国技術の吸収・導入の余地を残していたのである[95]。

「今日の事大主義者は不屈の精神力と科学技術に依拠して自彊力を育てることを考えず、輸入病にかかって条件の言い訳をしつつ、他人の力と技術だけを仰ぎ見る者である。また、輸入病は自らのものを軽んじ、他人のものを偶像化して幻想的に扱うことからして、事大主義の重要な表現となる」

「自らの力と技術・資源によって経済強国を建設するための闘争は他人に対する依存と幻想を徹底的に排撃することを前提とする。他人に対する幻想と、他人のもので飾り立てて万事に本腰を入れず安易に済ませようとする輸入病は自身の力を信じられなくする悪性腫瘍のようなものである」

むろん、全体的な統制強化の風潮下において、科学技術も思想的・法的統制の完全な対象外となりえなかったことは明らかであり、たとえば文献上に外国発の技術情報の登録・管理を定めた法規則の内容が紹介されている点からも、当局が外来の文物との接触に抱く警戒感が看取される[96]。また殊更に「古い思想残滓の発現である原料・資材の貪汚浪費と腐敗変質現象、設備の破損を防ぎ、生産手段の登録と利用、保管において厳格な規律と秩序を確立」することが叫ばれ、法執行機関による取り締まり―「あらゆる犯罪と違法現象を摘発し制裁を科す」こと―が求められる状況からは[97]、経済的難関が経済事犯の増加につながっているであろうこと、そしてその対策の必要性が、イデオロギー面を超えた現実的な問題として浮上していることが推量される。それでも斯様ななかにあって、こと外来の科学技術に関する記述においてのみ恣意的な曖昧さが残されていることを考慮するとき、そこには政策的作為を見出すことはおそらく妥当であろう。また前節に見た科学技術をめぐるスタンスを考えあわせるならば、対外関係の緊張を所与のものとし、なおかつ経済成長のために必要なリソースの逓減が避けがたい状況に直面した当局の思考において、経済的苦境を挽回しうる要素としての科学技術を意図的なグレーゾーンの中に定置せしめ、その周囲に思想的・法的統制を配置し、これをいうなれば「包囲する」ことによって、統制と経済成長の両立を模索せんとする認識が形成され、2019 年にかけそれが実際に顕現するに至っていたことが、うかがわれるのである。

しかしながら、もとより斯様な手法の成否をめぐっては種々の不安要素が存在していた。ここでは大きく 2 点を挙げ、本節の掉尾としたい。

まずは北朝鮮における知的所有権について。上記のグレーゾーンが有効に機能した場合、外国技術の受容ないし導入が国内的なイノベーションと生産力向上に結び付く[98]ためには、その過程で開発された知識や技術に対する保護が十全に機能する必要がある。しかしながらこの点に関する文献の記述はきわめて抽象的であり、ここまでに見た統制ムードの影響もあって、全体的な論調はむしろ「今日、信念と義理・良心で党を戴くか、小細工を弄してペテンにかけるかは真の科学者と似非科学者を分ける試金石となっている。小さな才能を信じて眼前の利益と対価を計算する者、評価と報酬を秤にかけて自分のことばかり考える個人利己主義者、実績作りに精を出して困難な研究課題はなおざりにする科学者は科学も知性も論ずる資格のない人間俗物であり、祖国と人民はこのような科学者を軽蔑し唾棄する[99]」といった、集団主義に極端に偏重したものであった。

> 「（知的所有権保護制度を構築する上での：訳註）基本要求は何よりも知的所有権事業を徹頭徹尾社会主義的所有を擁護固守して集団主義原則を徹底的に具現し、社会主義経済の優越性と生活力を余すところなく発揮させる原則のもとで進めるという点である。知的所有権事業に対する指導と管理においては国家的利益・全社会的利益を先次的に立たせつつ、発明家・創作家の利益を最大限保障しなければならない[100]」

ならば法制度についてはどうか。文献の説明によれば[101]、北朝鮮における知的所有権、特に経済に影響を及ぼすものは「発明権」と「特許権」に大別されるという。まず発明権については、国家登録することによって当該の権利が発生するが、その際発明者（機関・企業所・団体・個人）には当該発明に対する人格権のみが付与され、実際の利用権・処分権は国家が所有することになるという。すなわち発明者は国家に権利を譲渡し、国家はそれに対する褒賞として証書やメダル、あるいは当該発明が実際に導入されたことで国家にもたらされた利益金のうち一定額を報奨金として発明者に支払うが、それも登録後 1 年間に発生したものに限られるのであり、かわりにそのような政治的インセンティブとしての人格権は永久に消滅しないとの説明がなされている。また国内機関・企業所は国家登録された発明を特別な承認なしに利用・導入することが可能であり、これにより国家的な利益が実現するとされる（ただし個人および外国機関は除外される）。他方、特許権についてはこれと性格を異にし、発明者（機関・企業所・団体・個人）には一定期間（15 年間プラス最長 5 年間）独占的な権利（財産権、使用権、販売権、販売許可権など）が認められる。ただしその分国家による審査が厳格であるほか、特許申請料金・特許登録料金・特許保護料金などの手数料負担も求められる。また必要と判断した場合、国家は発明者の許可を得ずに特許権を購入する、あるいは他の機関による利用を認めることができるという。

やや古い文献であるが、2019 年発行の文献においてもほぼ同一の内容が確認されるため、現在もこのような規定が適用されているものと判断される[102]。ただし瞥見しても明らかなように、この制度においては発明者（特に個人）の権利がきわめて制限されたものとなっており、インセンティブとして、あるいは権利の担保としての魅力もその分限定的と判断される。この点はほかならぬ同文献自体が認めるところであり、制度改善に向けた課題として「発明者に直接的な経済的利益が支払われるように」することがイノベーション創出のために重要との指摘がなされていることが確認できる[103]。また、その他の文献記述から

は、知的財産を国家が一元的に管理し、なおかつそれらを網羅的・体系的に閲覧可能な状態にすることで技術的水準の向上を図る、あるいは情報網（イントラネット）を通じて複数単位が新製品を共同で開発できるようにするといった手法がイノベーション創出の方法論としてイメージされていることがうかがえるが[104]、その際に課題となる知的所有権の整理について、いかなる事態が進んでいるのかは定かではない。特に先に引いた「統制ムード」の中でそれらをいかに整合させるのかは、グレーゾーンを通じたイノベーション実現という政策的手法の成否を大きく左右するものと考えられる。

次に触れるべきは、当該時期に急浮上したタームである「法治」、すなわち北朝鮮における法の支配に関してである。ここまでに見てきた対外意識の先鋭化の過程で、法が体制への脅威に対抗するいわば防壁として位置付けられ[105]、また斯様な認識はただちに経済領域にも及んでいた[106]。そこにおける脅威認識が外部要因だけでなく「内部の敵」にも向けられていたことはもはや贅言を要すまい。特に「人々の頭の中には個人利己主義・機関本位主義のような古い思想残滓は依然として残っており、ここから社会主義経済を侵害する犯罪と違法現象は生産物の分配と交換の側面においてのみならず生産手段の登録・保管・利用と関連してあらわれる」といった表現で、経済犯罪の存在は公的文献上においてすら相当明確に言及されるようになっていたのである[107]。これに対し金正恩が掲げたのが、法規範・規程の細分化・具体化によって社会の実態により即したものとして法を位置付けること、そして人民の遵法意識の向上と厳格・公正な法執行を結合させて「法が人民を守り人民が法を守る」状況を実現するとの方法論、つまり「社会主義法治国家」の形成であった[108]。要言すれば法の執行者・被執行者の両側面に統制を加えることで秩序の確立を図ったということになろう。

ただし、北朝鮮の文脈によれば「社会主義法治国家」の要諦はなによりも「労働階級の党が領導する法治国家である」こと、すなわち「どのような法であれ人民大衆の意思と要求を集大成した、首領の思想とその具現である党の路線と政策に基づき作成され、その実現の威力ある手段として服務する」点に存するのであり[109]、したがってロジックのみを見ても、そこに展開される「法の支配」が本質的な恣意性を内包するものであることは明らかであった。このことから、前記のグレーゾーンが真に安定的なものとして機能し、イノベーション導出に貢献するか否かについては、当初より疑問符が付くのである。

> 「主体の社会主義法治国家は党の領導の下でのみ成功裏に建設することができる。法治国家を建設するといって法機関が党の上に立とうとしてはならない。党の領導を離れた法治は存在しえない。ゆえにわが国を法治国家に作り上げねばならないとは言わず、社会主義法治国家に作り上げねばならないと言うのである。党の領導は社会主義法治とブルジョア法治を分ける試金石である[110]」

また、斯様な恣意性を反映してか、公的文献の実際の論調や「社会主義法治国家」に関する言説は、主として法執行にあたるイルクンに警鐘を鳴らし、綱紀粛正を求める内容に終始していたが[111]、ここからは、「社会主義法治国家」概念が法執行機関に対する抑止として機能し、秩序形成に一定の作用を及ぼす可能性が認められる反面、法執行機関の行動をより直接的・過激な方向に誘導する危険性も推測される。法機関に対し、法的処理の件

数（人数）のみを事業評価基準にする行為や「出身成分」による差別（「基本階級」との処遇差別）を戒める言説などはそれ自体が興味深いものであるが[112]、プレッシャーの増加が、法機関をしてまさにこのような行為を取らしめる可能性は否定しがたい。そしてその対象がグレーゾーンたる外来技術に向けられ、それをさらに不安定なものとする可能性も、推測されるのである。

7. 結びにかえて－「輸入代替型」経済発展の試図？

以上、本稿においては 2019 年における北朝鮮経済の動向と政策的方向性を対象として考察を行った。その結果より所見の抽出を試みるならば、大きく 2 点が挙げられる。

第 1 点は、やはり外国、特に外来の技術へのアクセスをめぐって一種のグレーゾーンが形成されたことの含意に関してであろう。既述の通り本稿は 2018 年の動向を扱った前年度報告書の問題意識を承継するものであるが、先年においては外部の先進的技術に対する公的文献の記述ぶりは、字義通りの輸入代替を目指すもの、合法的な裁量空間を確保（経済合理性に基づき必要なものを導入）せんとするもの、そして結果の論理（受け入れた結果が肯定的なものであれば経緯を問題視しない）という、大きく 3 類型に分かれ、それぞれが相互の関係性を欠いたまま並存する状況となっていた。斯様な状況を、現場レベルの当事者の裁量に付される、意図的に曖昧化された領域が著しく不安定なものとなっていることを反映したものと見立てたのが昨年度論考の趣旨であったが、このような記述の分裂は管見によるかぎり 2019 年において一定の収束を示しており、その点を糧にこの見立てに一定の妥当性を見出すとすれば、2019 年においては斯様な状況に―北朝鮮当局なりの―整理がなされたものと判断され、注目に値する。むろん直接的には、そこに投影されたのは何よりも技術入手に関する現実的な必要性であろうが、統制ムードの高潮の中でかろうじて残された斯様なグレーゾーンが今後いかなる経緯をたどることとなるか、引き続き中長期のスパンに位置付ける形で注視する必要があろう。

そして第 2 点が、2019 年の北朝鮮においてより明瞭なものとなった「自立経済」への政策的方向性が、今後の経済にいかなる影響を及ぼすかに関してであろう。文献上展開された言説による限り、そこにおいては輸入代替型経済成長により近いイメージが投影されているものと判断されるが、その成果、たとえば各種製品の国産化政策に関してはほかならぬ北朝鮮の文献が―慎重な筆致ながら―なお課題の多いことを認めており[113]、そこからは字義どおりの形でこの方向性が継続した場合、外来技術に対するアクセスの必要性がむしろ高まるとの可能性が浮上する。上記のグレーゾーンの帰結はこの点からも留意されるべきであろう。あるいは、たとえば政治・外交的要因によって統制ムードがさらに高潮する場合、いったん定まったかに見えるグレーゾーンの位置付けはさらに不安定なものになると考えられ、その場合には北朝鮮当局にとっては非合法な形での外部製品・技術へのアクセスの誘因がこれまで以上に高まることが推測される。また、北朝鮮経済の現状とその様態は、もとより一義的には経済制裁の影響のなかで顕現したものであるが、同時に―あるいはそれ以上に―核関連部門を包摂した軍事部門への著しいリソースの傾斜配分の所産でもあり、斯様な状況で、事実上の輸入代替型経済成長が主張されるようになってなお、そのような基本構造に変化が見られない点はけだし注目に値しよう。これに関し、本稿に見た「新たな戦略的路線」のロジックをめぐる混乱状況を、この点に関する当局の逡巡を示

唆するものと解釈することも不可能ではないが、より長期的な観点―初めて「国防工業」への優先投資とその経済的効用を説いた 2000 年代初頭の「先軍時代の経済建設路線」をも視野に入れた―に立つならば北朝鮮当局のこの点に関する志向性は根本的には変化していない可能性が高く、制裁の影響と同程度に、リソースの配分をめぐっていかなるロジックが展開されるかが、輸入代替型経済成長の帰趨を量る「切り口」になると考えられる。輸入代替型経済成長がなお主張され続けるのか、そしてその際にいかなる政策が可視化することになるのかを含め、考察をさらに重ねることとしたい。

― 注 ―

1 以下、同会議に関する記述・引用は「われわれの前進を阻むすべての難関を正面突破戦で切り抜けていこう―朝鮮労働党中央委員会第 7 期第 5 次全員会議に関する報道」『労働新聞』2020 年 1 月 1 日付に拠る。

2 同目標（正式名称は「国の経済を安定的に、展望的に発展させるための 10 大展望目標」とされる）に関しては、「指標別計画を科学的に正確に打算して立て、それを遂行するための闘争を繰り広げ（中略）ねばならない」との言及がなされていることから、新規に登場したものと判断される。また 2016 年 5 月に開催された朝鮮労働党第 7 次党大会時に掲げられた「国家経済発展 5 カ年戦略」（2016 ～ 2020 年）に対する公的文献の言及は同会議後顕著に減少し、その後は同戦略の目標数値（未公表）を繰り上げ達成したとされる模範的単位についての報道が散発的になされる程度であるが、斯様な状況が同戦略の全般的な達成を反映したものであり、またそれを継承する形で「10 大展望目標」が提唱されるに至ったとは見做しがたい。「高い理想に向かって限りなく開拓し創造する革新的な働きぶり」『労働新聞』2020 年 2 月 7 日付（安州絶縁物工場の事例）。

3 2018 年の「新年辞」において「最短期間内」の完工を指示して以降、金正恩は同対象の建設現場を 4 度訪れており（2018 年 5 月、同年 8 月、同年 11 月、2019 年 4 月）、その間に工期が 2019 年 4 月 15 日（太陽節）、2019 年 10 月 10 日（党創建記念日）、2020 年 4 月 15 日と 3 度設定・修正されたことが確認される（各現地指導を報じた記事は『労働新聞』2018 年 5 月 26 日付、8 月 17 日付、11 月 1 日付および 2019 年 4 月 6 日付に掲載）。

4 「世界で最良のわが人民、万難試練に打ち勝ち党を忠実に戴いてきたわが人民が再びベルトを締め上げることなく、社会主義富貴栄華を心行くまで享受するようにすることがわが党の確固たる決心であります」（「偉大な首領金日成大元帥さまの誕生 100 周年慶祝閲兵式でなさったわが党と人民の最高領導者金正恩同志の演説」『労働新聞』2012 年 4 月 16 日付）。

5 飯村友紀「北朝鮮経済における『対制裁シフト』の様態」（平成 28 年度外務省外交・安全保障調査研究事業『朝鮮半島情勢の総合分析と日本の安全保障』報告書、日本国際問題研究所、2017 年 3 月）および同「『対制裁シフト』下における裁量権と統制の相剋」（平成 29 年度外務省外交・安全保障調査研究事業『「不確実性の時代」の朝鮮半島と日本の外交･安全保障』研究会報告書、日本国際問題研究所、2018 年 3 月）。

6 以下、同路線についての梗概は飯村友紀「『新たな戦略的路線』の政策的含意―新旧路線の承継性と異同の観点から―」（平成 30 年度外務省外交・安全保障調査研究事業『「不確実性の時代」の朝鮮半島と日本の外交・安全保障』研究会報告書、日本国際問題研究所、2019 年 3 月）を参照。

7 以下、本稿ではこれら各路線に対しては略称の「新たな戦略的路線」「新たな並進路線」を用い、また両者を対比する際などには便宜上「新路線」「旧路線」と表記することとする。

8 金グァンチョル「国家財政管理の本質的内容と特徴」『経済研究』2019 年第 1 号、2019 年 1 月、53 頁および白ソンイル「法体系を完備する上であらわれる重要な要求」『法律研究』2019 年第 4 号、2019 年 11 月、11 頁。なお、2019 年 4 月に実施された最高人民会議（第 14 期第 1 次会議）の予算報告に示された「国防費」および「経済発展用支出」の予算総額に占める割合は、2018 年実績値が 15.8％：47.6％、2019 年計画値が 15.8％：47.8％とされている（『労働新聞』2019 年 4 月 12 日付）。

9 李チャンヒョク「党の新たな戦略的路線の提示は自力自彊に基づくわれわれの経済力の力強い誇示」『社会科学院学報』2019 年第 2 号、2019 年 5 月、34 頁。

10 カン・チョルナム「わが党が提示した社会主義経済建設に総力を集中することについての戦略的路線の正当性」『哲学・社会政治学研究』2019 年第 3 号、2019 年 9 月、18 ～ 19 頁。

11 李ヨンソプ「自衛的国防力はわが共和国の自主権守護の強力な宝剣」『哲学・社会政治学研究』2019 年第 3 号、2019 年 9 月、49 頁。

12 金ヨンジン「勝利の信念をもたらすわれわれの強力な自衛的国防力」『千里馬』2019 年第 11 号、2019 年 11 月、22 頁および李基成『知識経済時代と新世紀産業革命』社会科学出版社、平壌、2019 年 1 月、107 頁。なお後者の文献では後段において現在の北朝鮮の経済構造が「国防工業が重要な地位を占める」ものとなっていることが言及されており、フィードバックの希薄さを考慮するといっそう興味深い（164 頁）。

13 金スリム「革命武力･国防力は国の尊厳と人民の運命のための担保」『社会科学院学報』2019 年第 3 号、2019 年 8 月、29 頁および趙ウォングク「自体の科学技術力を高めることは社会主義強国建設の基礎」『哲学・社会政治学研究』2019 年第 1 号、2019 年 3 月、41 頁。

14 たとえば、徐ソンイル「党中央委員会 4 月全員会議の歴史的意義」『社会科学院学報』2019 年第 2 号、2019 年 5 月、12 頁。ここでは「記念碑的創造物」の例として馬息嶺スキー場、祖国解放戦争勝利記念館、銀河科学者通り、紋繍水遊戯場、美林乗馬倶楽部、柳京歯科病院、紋繍機能回復院、金日成総合大学教育者住宅、未来科学者通り、洪建島干拓地（一段階）、黄海南道水路（一段階）、柳京眼科総合病院、平壌保健酸素工場、黎明通りが挙げられている。

15 むろん、政治的な判断に基づいてそれらの顕現が自制されているとの解釈も不可能ではないが、たとえばロ・グムチョル「宇宙の平和的利用原則の法的性格と適用範囲（条約法に関するウィーン協約を基準として）」（『金日成総合大学学報（法律学）』2019 年第 1 号、2019 年 3 月）には北朝鮮が宇宙条約を批准し、なおかつ安保理決議の正統性を認めていないため宇宙の平和的利用の完全な権利を有するとの記述が見られ（87 ～ 88 頁）、少なくとも北朝鮮の文脈においては、法的な制約は存在しない（とされている）ことが看取される。また原子力発電については金正恩自身がたびたび開発を指示しているが、文献中で言及されるケースは稀であり、電力問題に関する多くの言説においては原子力が捨象されることがほとんどである（金正恩「新年辞」『労働新聞』2019 年 1 月 1 日付および李ジンス「現時期電力問題解決であらわれる重要問題」『経済研究』2019 年第 3 号、2019 年 7 月、11 頁。「潮水力と風力、原子力発電能力を展望性をもって造成」すべしとの共通の文言が見られる）。

16 金ソンヒ「全人民的な創造大戦を力強く繰り広げることは万里馬速度創造の基本要求」『哲学・社会政治学研究』2019 年第 1 号、2019 年 3 月、47 頁。

17 なお逆の方向性、つまり軍隊に対する社会的支援に関しては従前と同様に要求・称揚されていることが容易に看取される。たとえば「『女盟』号軽飛行機寄贈集会が進行」『朝鮮女性』2019 年第 11 号、2019 年 11 月、31 頁。ここでは女性同盟の寄付・供出により製造された軍用機の伝達式の模様が報じられている。

18 前掲『知識経済時代と新世紀産業革命』188 頁。ここでは「わが党の」が省略されている。

19 孫ヨンソク「経済強国建設の輝かしい前途を明らかにされた敬愛する最高領導者金正恩同志の不滅の思想理論的業績」『経済研究』2019 年第 4 号、2019 年 10 月、7 頁。

20 孫ヨンソク同上論文、7 頁および 8 頁。

21 以下、この金正恩報告については金正恩「朝鮮労働党第 7 次大会で行った党中央委員会事業総括報告」『労働新聞』2016 年 5 月 8 日付を参照。

22 たとえば、本稿冒頭に引いた 2019 年末の党中央委員会第 7 期第 5 次全員会議における金正恩報告では、新路線に対する直接的な言及はないものの、「米国の強盗的な行為により、われわれの外部環境は並進の途を歩んでいた時も、経済建設に総力を集中するための闘争を繰り広げている現在もなんら変わるところがな」いとの表現がなされていることから、少なくとも北朝鮮の文脈においては、2020 年現在も新路線が継続しているものと判断される。

23 たとえば金グァンイク「現時期、人民経済の先行部門、基礎工業部門の前にあらわれる重要課業」『経済研究』2019 年第 4 号、2019 年 10 月、11 ～ 12 頁ならびに金ギョンソン「先端技術産業は知識経済の柱」同 2019 年第 1 号、2019 年 1 月、18 ～ 20 頁。ただし経済発展を主導する重点部門としてどちらを設定するかに関してはテキストによる異同が大きく、結果として両論併記に近い状況となっている。

24 煩瑣を避けるため、本節における同会議に関する記述および金正恩の発言内容は特記ないかぎりすべて註 1 と同文献に依拠することを明記し、個々の注釈を省略する。

25 この点については飯村友紀、前掲「北朝鮮経済における『対制裁シフト』の様態」および「『対制裁シ

フト』下における裁量権と統制の相剋」にて考察した。また、2019 年 4 月 10 日、最高人民会議第 14 期第 1 次会議を前に開催された党中央委員会第 7 期第 4 次全員会議の席上、金正恩は「最近行われた朝米首脳会談の基本趣旨とわが党の立場について」触れ、「わが国の条件と実情に合わせてわれわれの力と技術、資源に依拠した自立的民族経済に基づき自力更生の旗幟高く社会主義建設をいっそう粘り強く前進させていくことで、制裁によってわれわれを屈服させられると血眼になり誤判している敵対勢力に深刻な打撃を与えねばならない」と発言したとされる。「朝鮮労働党中央委員会第 7 期第 4 次全員会議に関する報道」『労働新聞』2019 年 4 月 11 日付。

26 金正恩「現段階における社会主義建設と共和国政府の対内外政策について」『労働新聞』2019 年 4 月 13 日付。

27 この点は金正恩の発言に加えて、同会議で採択された決定書中に「強力な政治外交的、軍事的攻勢により正面突破戦の勝利を担保する」との項目が見られることからも確認できる。

28 李マンニョル「わが党の新たな戦略的路線は継続革命思想を具現している革命的路線」『社会科学院学報』2019 年第 4 号、2019 年 11 月、18 頁。ここでは上記の金正恩施政演説の文言をそのまま敷衍した上で「これを具現して（わが党により：訳註）提示された路線が、まさにわが党の新たな戦略的路線である」と記述している。「正面突破戦」のタームが登場する以前の言説であるが、同タームのエッセンスの端緒がこの施政演説に胚胎されていたことはすでに触れた通りであり、このことから本稿では「正面突破戦」と「新たな戦略的路線」の関係性をこのように解釈している。

29 2018 年における斯様な状況については、飯村友紀、前掲「『新たな戦略的路線』の政策的含意」にて触れた。

30 金正恩、前掲「新年辞」『労働新聞』2019 年 1 月 1 日付。

31 金正恩、前掲「現段階における社会主義建設と共和国政府の対内外政策について」『労働新聞』2019 年 4 月 13 日付。

32 金グァングク「国家予算を正しく立て、執行することは経済強国建設においてあらわれる重要問題」『社会科学院学報』2019 年第 3 号、2019 年 8 月、37 頁。

33 趙ウンジュ「社会主義自立経済の威力をさらに強化することは社会主義経済建設戦線で革命的昂揚を起こすための重要な課業」『経済研究』2019 年第 3 号、2019 年 7 月、11 頁。後段において、その必要性が「帝国主義者たちがわが国の根本利益に反する要求を制裁解除の条件とし、敵対勢力の制裁が執拗に続いている」点に求められていることが見出せる（12 頁）。

34 金ヨンチョル「自立的経済構造の完備は社会主義自立経済の威力をさらに強化するための重要要求」『経済研究』2019 年第 3 号、2019 年 7 月、17 頁。

35 全ジソン「地質探査事業を先立たせて原料・燃料の主体化を実現することは自立経済強国建設の出口」『経済研究』2019 年第 1 号、2019 年 1 月、34 頁。

36 たとえばリュ・ジェイル「わが国家第一主義を信念として刻むことは社会主義の新たな進撃路を開いていくための重要要求」『哲学・社会政治学研究』2019 年第 1 号、2019 年 3 月、22 ～ 23 頁。

37 李ヨンナム「現時期人民経済を活性化するために経済管理方法を革新する上であらわれる重要な問題」『経済研究』2019 年第 3 号、2019 年 7 月、14 頁。

38 尹ジョンハン「節約闘争と自力更生」『千里馬』2019 年第 9 号、2019 年 9 月、59 頁。またこれら以外に、業種に特化した「部門別予備」あるいは地域に特化した「中央予備／地方予備」による分類も存在するという。

39 以上の引用は李ヨンギル「内部予備を最大限探求動員することは経済建設を推動するための重要な問題」『千里馬』2019 年第 6 号、2019 年 6 月、67 頁による。

40 梁ジュギョン「地方工業発展と郡の役割」『千里馬』2019 年第 10 号、2019 年 10 月、57 頁。また「自給自足の炎はここにも燃え広がった」同 2019 年第 9 号、2019 年 9 月、49 頁。後者は元山市直売店の事例を紹介したもので、このようなタイプの生産活動に対し「自給自足」の表現が用いられていることが確認できる。

41 「畜産業発展の 4 大環をつかんで」『錦繡江山』2019 年第 7 号、2019 年 7 月、7 頁。農業省畜産管理局技師長のインタビュー中の発言である。

42 たとえば、「演壇　生活が実に豊かになります」『朝鮮女性』2019 年第 3 号、2019 年 3 月、47 頁。このケースでは年に鶏 200 羽、豚 10 頭程度を継続的に飼育しているとある。また「演壇　決心して取り組む甲斐があります」同 2019 年第 7 号、2019 年 7 月、49 頁のケースでは、家庭レベルでの兎の飼育により、10 羽を 1 年で 500 ～ 600 羽に増やし、そこから肉 700 ～ 800kg、最高で 1 トンを得ることが期待できるとの記述が見られる。

43 たとえば「取り組めばできること」『千里馬』2019 年第 3 号、2019 年 3 月、55 頁。平安北道郭山郡の農村での事例とされる。

44 韓チョルリョン「社会主義民放としての朝鮮民主主義人民共和国民法の重要特徴」『金日成総合大学学報（法律学）』2019 年第 1 号、2019 年 3 月、43 頁。

45 「訪問記　自らの力で栄える仕事場の誇り」『統一新報』2019 年 6 月 1 日付。南浦市の温泉郡醤工場の事例で、生産現場の衛生水準を向上させるためエアシャワーを自作する過程で、付属品の製作に必要な資材が購入により賄われたとある。

46 たとえば、金正恩は 2018 年新年辞においては同制度が「工場・企業所・協働団体に実地の徳をもたらすように積極的に対策を講じ」るよう求めており、また 2019 年 12 月の党中央委員会第 7 期第 5 次全員会議においては、同制度を「現実性をもって実施する事業をよく行っていく」ことを経済活性化のための課題として挙げている（金正恩「新年辞」『労働新聞』2018 年 1 月 1 日および前掲「朝鮮労働党中央委員会第 7 期第 5 次全員会議に関する報道」）。

47 『労働新聞』2019 年 6 月 12 日付、8 月 13 日付、9 月 14 日付。いずれも金才龍総理の現地了解を報じる記事で、それぞれ平壌火力発電所と清川江火力発電所、千里馬製鋼連合企業所、平壌ベアリング工場の視察に際し同制度の強化が言及あるいは討議されたとある。

48 リュ・ギョンサム「農場員たちの意思と利益を尊重することは農業戦線で増産闘争を力強く繰り広げていくための重要方途」『社会科学院学報』2019 年第 4 号、2019 年 11 月、31 頁。ただし、農場責任管理制に関する議論は現状では理論雑誌上で行われるにとどまっていることから、制度の実際の導入の程度に関してはなお検討を要する。

49 沈チョルリョン「現時期農場責任管理制における経済的槓杆の利用の特徴」『経済研究』2019 年第 4 号、2019 年 10 月、40 頁。

50 カン・チョルス「現時期社会主義企業体の経営支出補償においてあらわれる問題」『金日成総合大学学報（経済学）』2019 年第 1 号、2019 年 4 月、11 頁。

51 金ナムウン「企業所指標生産物の価格打算における需要伸縮性指標の利用」『経済研究』2019 年第 4 号、2019 年 10 月、28 頁。

52 李ピョンジョ「国家的に社会主義企業責任管理制が実地に徳を発揮するよう積極的な対策を立てる上であらわれるいくつかの課題」『経済研究』2019 年第 2 号、2019 年 4 月、11 頁。

53 金チョルス「企業体の生産販売戦略作成であらわれる重要な問題」『社会科学院学報』2019 年第 3 号、2019 年 8 月、40 頁および金ハクチョル「生産企業体の販売戦略作成であらわれる原則的要求」『千里馬』2019 年第 11 号、2019 年 11 月、54 頁。ノルマ外の生産物の（注文契約以外の）販売ルートとして、前者では「企業所販売拠点」「直売店、商店、展示場をはじめとする国家的に組織された販売拠点」が、また後者では「社会主義物資交流市場を通じた販売」「直営店と自体販売所による販売」が挙げられているが、いずれについても詳細な説明は省略されている。

54 以下、引用順に金ヒョンチョル「社会主義企業責任管理制の要求に合わせて企業所計画化事業を改善することは企業体と生産者が高い意欲と熱意をもって働いていくようにするための重要方途」『経済研究』2019 年第 4 号、2019 年 10 月、17 頁、廉ビョンホ「現時期経済管理を合理化するための経済的槓杆の利用」同 2019 年第 2 号、2019 年 4 月、17 頁。

55 それぞれ李ヒョク「現時期社会主義企業体の経営戦略作成においてあらわれる重要要求」『経済研究』2019 年第 3 号、2019 年 7 月、18 頁、黄ジュンファ「国家の統一的指導は現時期経営資金管理を改善するための重要要求」同 46 頁。

56 「大衆の自覚的熱意を呼び起こすことが重要である」『労働新聞』2019 年 5 月 14 日付。熙川製紙工場初級党委員会の事例とされる。

57 金ソンチョル「現金計画の作成と執行においてあらわれるいくつかの問題」『経済研究』2019 年第 1 号、2019 年 1 月、56 頁。なお、ここでいう「現金計画」は「一定の期間銀行の出納に入ってくる現金収入の規模と源泉、現金支出の大きさと方向を規定する計画」と定義され、これをもとに銀行が通貨発券量を調節することにより貨幣の安定性が保たれる、との説明がなされている。

58 金ソンチョル「通貨調節の手段とその活用においてあらわれる問題」『経済研究』2019 年第 3 号、2019 年 7 月、48 ～ 49 頁および金グァングク「遊休貨幣資金の形態」同 47 頁。

59 全オクシル「銀行に対する金融監督事業を強化することは経済強国建設を資金的に担保するための重要要求」『社会科学院学報』2019 年第 2 号、2019 年 5 月、38 頁。「かつて中央銀行を中枢として、その支店となっていた平壌市銀行をはじめとする各道の銀行が商業銀行へと転換され採算制で運営され

ている」との記述がある。

60 南ソクチュン「社会主義社会における商業銀行資金の構成とその特徴」『経済研究』2019 年第 2 号、2019 年 4 月、51 ～ 52 頁。

61 朴インソン「金融機関採算性とその運営方途」『経済研究』2019 年第 4 号、2019 年 10 月、48 ～ 49 頁。

62 同上、49 頁。銀行の収入源として貸付利子収入、決済奉仕収入、違約金収入、現金出納奉仕収入、抽籤業務収入、カード業務収入、情報奉仕収入等があることが列挙され、それらの収入に対し「所得分配において国家に入れる額を先次的に保障し、銀行機関が使用する分を正確に分配して源泉を徹底的に具現」するのが金融機関採算制の謂であるとの説明を付している。

63 宋ギョンリョル「通貨調節における準備金槓杆とその合理的利用」『社会科学院学報』2019 年第 4 号、2019 年 11 月、34 頁。

64 咸ソンジュン「敬愛する最高領導者金正恩同志が明らかにされた金融情報化に関する思想」『金日成総合大学学報（経済学)』2019 年第 2 号、2019 年 10 月、4 ～ 5 頁。

65 朴インソン「社会主義商業銀行の管理においてあらわれる基本原則」『経済研究』2019 年第 3 号、2019 年 7 月、54 頁。

66 金ソンホ「住民貯金事業を活気をもって進行するための方途」『経済研究』2019 年第 4 号、2019 年 10 月、52 頁。

67 カン・ギョンヒ『発券および通貨調節方法論』科学百科事典出版社、平壌、2019 年、162 ～ 163 頁。「協同換率」は「国内の市場価格に対応したわが国の貨幣と他国の貨幣の交換比率」と説明され、これを「国家基準換率」（公定レート）に強引に接近させた場合には「市場換率が形成され市場闇取引が行われ、国内での外貨流通が助長されて国家が遊休外貨資金を自分の手中に集中させることができなくなる」との記述がなされている。

68 金正恩、前掲「現段階における社会主義建設と共和国政府の対内外政策について」『労働新聞』2019 年 4 月 13 日付。

69 任ヒョンギョン「国家経済力についての主体的理解」『経済研究』2019 年第 2 号、2019 年 4 月、13 頁。

70 李ヨンジュ「わが党の新たな戦略的路線の正当性」『経済研究』2019 年第 2 号、2019 年 4 月、7 頁。

71 たとえば「信じるものはただ自身の力のみ」『千里馬』2019 年第 4 号、2019 年 4 月、53 頁。江東炭鉱連合企業所の各部署で「自力更生基地」を運営し、作業道具や部品を自ら生産しているとの事例。またロ・チョルソン「人民経済の自立的発展応力を拡大強化する上であらわれる重要問題」同上 69 頁。モデル単位のノウハウ伝播による技術水準の底上げが語られている。

72 李グムオク「科学技術を重視することは経済強国建設を力強く促すための根本方途」『金日成総合大学学報（哲学)』2019 年第 1 号、2019 年 4 月、27 頁および李ジノク「科学技術はウリ式社会主義を飛躍的に発展させる強力な推動力」『哲学・社会政治学研究』2019 年第 2 号、2019 年 6 月、41 頁。

73 以下、引用順に黄ヨン「科学技術を先立たせることは自立経済発展の近道」『経済研究』2019 年第 2 号、2019 年 4 月、18 頁、金ギチョル「自力更生の革命精神と科学技術は万里馬速度創造大戦の原動力」『金日成総合大学学報（哲学)』2019 年第 1 号、2019 年 4 月、32 頁。

74 許ドソン「自力更生の強者として育ててくださった卓越した領導」『千里馬』2019 年第 4 号、2019 年 4 月、19 頁。

75 安ジョンドゥ「科学技術は国と民族の興亡盛衰を左右する強力な要因」『哲学・社会政治学研究』2019 年第 3 号、2019 年 9 月、43 頁。

76 宋ヨンス「社会主義強国建設の戦略的路線－自彊力第一主義」『千里馬』2019 年第 10 号、2019 年 10 月、17 頁。

77 方ハクチョル「先端科学技術に基づく自彊力を育てることは経済強国建設の必須的要求」『千里馬』2019 年第 5 号、2019 年 5 月、62 頁。

78 金ヒソン「自力更生・艱苦奮闘は革命と建設においてすべてのものを自体の力で遂行していく革命精神」『哲学・社会政治学研究』2019 年第 1 号、2019 年 3 月、31 ～ 32 頁。

79 引用順に文ギョンシム「衛生便宜奉仕事業を改善するうえであらわれる重要な問題」『千里馬』2019 年第 8 号、2019 年 8 月、66 頁、金ジョンナム『社会主義のわが家』平壌出版社、平壌、2019 年、107 ～ 108 頁。前者は美容室や銭湯などの文化厚生施設の運営技術・ノウハウに関する記述である。

80 「妙術」『錦繡江山』2019 年第 2 号、2019 年 2 月、13 頁。バス修理工場支配人に関する記事であり、正確にはそれらの渉猟を通じて「知識の塔を積み上げ、その過程で新たな発明、創意考案が相次いであふれ出た」とある。なお金正恩の同単位に対する現地指導は、『労働新聞』2018 年 8 月 4 日付で報

じられた。

81 前掲『知識経済時代と新世紀産業革命』185 頁。

82 金ヨンラン『北側の教育現場を行く』平壌出版社、平壌、2019 年、124 頁。在外コリアンの手になる見聞記である。

83 ケ・グァンイル「科学技術普及室の運営を正常化することは時代発展の重要な要求」『千里馬』2019 年第 4 号、2019 年 4 月、74 頁。ここでいう科学技術普及室は「金日成総合大学、金策工業総合大学をはじめとする著名な各大学とネットで連結された遠隔大学講義室」を指し、各単位でこれを整備することが技術水準の底上げに貢献するとの記述がなされている。

84 金正恩、前掲「現段階における社会主義建設と共和国政府の対内外政策について」『労働新聞』2019 年 4 月 13 日付。「われわれが技術貿易を行う根本目的は、現代的な機械設備や手段を購入しようとするところにあるのではなく、そのような機械設備や手段を作り出す革新的な技術的内容を購入・習得して、それに基づいてよりいっそう高い先端技術を創造しようとするところにある」といった言説もこれに類するものといえよう（金ヨン「現時期の国の対外貿易構造改善の基本方向」『経済研究』2019 年第 4 号、2019 年 10 月、44 頁）。

85 「かつての時期、対外貿易部門において一辺倒をなくすことができず、対外貿易を多角的に発展させられなかったことは、対外貿易交渉をわが国の経済発展の実情と、限りなく変化発展する世界貿易の発展趨勢にあわせて改善していくことができなかったことと密接に関連している。対外貿易交渉の相手国の包括範囲が特定の国と地域に偏っていたため、世界の各地域で急速に形成・拡大している自由貿易協定・共同市場・経済同盟など、各種形態の貿易市場をわれわれに有利に利用するための貿易交渉戦略と戦術を円満に活用することができなかった」（金ヒョンチョル「現時期、対外貿易交渉を改善することは対外貿易発展の必須的要求」『経済研究』2019 年第 2 号、2019 年 4 月、45 頁）。現在の状況が念頭に置かれていることは文脈より明らかであろう。

86 鄭グァンソン「アラブ諸国における『カラー革命』の破局的後禍とその教訓」『金日成総合大学学報（歴史学）』2019 年第 2 号、2019 年 10 月、118 頁・119 頁。また簗ヒョンス「道徳気風確立で先頭に立つことはイルクンたちの役割を果たすための重要な要求」『朝鮮女性』2019 年第 11 号、2019 年 11 月、50 頁。なお、特に動揺しやすい階層として青年層が位置付けられていることもあって、文献上ではかつて速度戦青年突撃隊が不祥事により青年同盟から除名された逸話なども教訓的に言及されるようになっており、興味深い（『金正恩時代の朝鮮青年たち』外国文出版社、平壌、2019 年、21 頁）。

87 金スンホ「一心団結を百方に強化して徹底的に擁護保衛することは人民民主主義的独裁機関の重要な課業」『法律研究』2019 年第 2 号、2019 年 5 月、7 頁。

88 李ジョンボム「社会主義社会における階級闘争の特徴」『金日成総合大学学報（哲学）』2019 年第 1 号、2019 年 4 月、49 頁・50 頁。その手段として精神的な「思想闘争・思想教養」のみならず物理的な「鎮圧」が用いられるとされている。

89 ここでは、「論説　思想事業は社会主義偉業の遂行における中核的な事業」『労働新聞』2019 年 6 月 19 日付、鄭ウンチャン「迷信の虚構性」『千里馬』2019 年第 10 号、2019 年 10 月、71 頁、崔グム「誌上講座　社会主義道徳気風を徹底的に確立しよう」同 2019 年第 3 号、2019 年 3 月、50 頁、黄スンチョル「誌上講座　社会主義生活様式確立の重要性」『朝鮮女性』2019 年第 7 号、2019 年 7 月、51 頁、洪ウンジュ「敬愛する最高領導者金正恩同志の名言解説」同 2019 年第 5 号、2019 年 5 月、19 頁、許イルホ「誌上講座　前社会に文化情緒生活気風を立てることは社会主義文明建設の重要な要求」同 2019 年第 9 号、2019 年 9 月、52 頁を参照した。

90 卞ヒョクイル「現時期、人々の革命意識を高めるための教養事業の重要内容」『哲学・社会政治学研究』2019 年第 3 号、2019 年 9 月、42 頁。

91 以下、引用順に「論説　思想文化事業に沈滞と足踏みがあってはならない」『労働新聞』2019 年 11 月 4 日付、「非社会主義現象との闘争は全人民的な事業」同 2019 年 5 月 31 日付。

92 秋グムソン「敬愛する最高領導者金正恩同志が明らかにされた全人民が高い階級的自尊心をもって経済建設大進軍で新たな飛躍と確信を起こすようにすることについての思想の本質」『哲学・社会政治学研究』2019 年第 1 号、2019 年 3 月、8 頁。

93 引用順に李ギョンチョル「敬愛する最高領導者金正恩同志が深化発展させた国家機関の活動において遵法性を徹底的に保障することについての思想」『金日成総合大学学報（法律学）』2019 年第 2 号、2019 年 9 月、15 頁、楊ソンチョル「革命的原則を堅持することは社会主義の運命と関連する重要な問題」『金日成総合大学学報（哲学）』2019 年第 1 号、2019 年 4 月、42 頁、「国家社会生活において法の

役割を強化するための要求」『労働新聞』2019 年 5 月 19 日付。

94 李ジョンチョル「自力更生は祖国繁栄の威力ある宝剣」『社会科学院学報』2019 年第 1 号、2019 年 2 月、5 頁。

95 引用順に、金ヨングァン「輸入病は事大主義の重要な表現」『社会科学院学報』2019 年第 3 号、2019 年 8 月、32 頁、林イチョル『奇跡と繁栄の宝剣　自力更生』平壌出版社、平壌、2019 年、257 頁。

96 「法務解説　科学技術普及法の要求を徹底的に守り、社会主義強国建設に貢献しよう」『千里馬』2019 年第 4 号、2019 年 4 月、39 頁。同法には機関・企業所・団体など各単位が「外国の科学技術資料」を収集する際に課される手順（審議・登録）等が規定されているとあるが、詳細は不明である。

97 金ミョンチョル「生産手段管理に対する検察監視の本質と特徴」『法律研究』2019 年第 3 号、2019 年 8 月、27 ～ 28 頁。

98 なお、この場合には当該の外国技術に関する知的財産権の保護も問題となりうるが、論旨を明確にするため、ここでは北朝鮮における知的財産権の位置付けに絞り考察している。

99 「科学者の足跡」『労働新聞』2019 年 8 月 10 日付。

100 「知的所有権保護制度を完備する上であらわれる基本要求」『労働新聞』2019 年 1 月 9 日付。

101 以下の記述については、李ソンハク「発明権と特許権に対する一般的理解」『金日成総合大学学報（歴史・法律）』2014 年第 4 号、2014 年 10 月、120 ～ 124 頁を参照した。

102 朴チンホ「特許制度を完備することは国の科学技術発展を促進させていくための重要要求」『経済研究』2019 年第 3 号、2019 年 7 月、61 ～ 63 頁。

103 同上、62 頁。なお、その他の課題として、先進技術の導入を促すための外国人・外国企業による特許登録が可能な環境の整備が挙げられている点が興味深い。

104 カン・チュンソク「企業体知的財産登録の合理的組織」『金日成総合大学学報（経済学）』2019 年第 1 号、2019 年 4 月、31 頁、また呉ヨンジン「現時期、情報網を通じた社会的協業の組織であらわれる重要問題」『経済研究』2019 年第 3 号、2019 年 7 月、39 頁。

105 「社会主義法は階級闘争の武器、人民民主主義独裁の武器であり、国家社会制度を侵害する敵対勢力の蠢動の形態と手法などを具体的に規定して、それに徹底的な懲罰を加えている。社会主義法は全部門・全単位に厳格な制度と秩序を強く立てるよう隙間なく規定することで、敵に足を踏み入れる余地を与えない。社会主義法は敵対分子と闘争する国家機関の組織と活動においてあらわれる問題を全面的に規定することで該当機関の機能と役割を高めうる法的担保を準備する」（崔イルボク「社会主義法務生活に関する独創的な思想理論の創始とその実践的意義」『法律研究』2019 年第 3 号、2019 年 8 月、8 頁）。

106 「すべての経済的槓杆を合理的に利用して自立経済の威力を遺憾なく発揚して人民経済全般を活性化するにも国家的な規律と秩序を立てねばならない。経済建設においてあらわれる無規律と無秩序に対する法的統制・法的闘争の度数を高めなければ国家的損失を防ぐことはでき（中略）ない」（「遵法気風を全社会的な紀綱として確立することは社会主義強国建設の必須的要求」『労働新聞』2019 年 2 月 3 日付）。また社会主義企業責任管理制や「新たな戦略的路線」を担保する根拠法の制定や既存法の修正補充を行うべしとの主張も見られる（李ギョンチョル「現実発展の要求に合わせて法制定事業を強化する上で現れる重要な問題」2019 年第 3 号、2019 年 8 月、13 頁）。

107 金ミョンチョル「生産手段管理に対する検察監視の重要性」『法律研究』2019 年第 2 号、2019 年 5 月、26 頁。

108 金正恩、前掲「現段階における社会主義建設と共和国政府の対内外政策について」『労働新聞』2019 年 4 月 13 日付。

109 崔イルボク「法治と民主主義」『金日成総合大学学報（法律学）』2019 年第 2 号、52 頁。

110 「論説　法が人民を守り人民が法を守る真の人民の国」『労働新聞』2019 年 10 月 24 日付。

111 この種の言説は特に 2019 年になって増加しているが、ここではさしあたり 2 点を引く。

「われわれの社会では法の外にある者は存在しない。社会主義法はいかなる特権も許容せず、われわれの主権の及ぶ全地域と部門、全対象に差別なく、同一に適用される。イルクンが治外法権的な行動をとれば、全国に法紀綱を適切に立てることはできない。（中略）法機関と法イルクンたちは（中略）法執行において二重規律を許容することなく、法の適用で科学性と客観性、公正性と慎重性を徹底的に堅持せねばならない」（「遵法気風確立と社会主義強国建設」『労働新聞』2019 年 12 月 12 日付）。

「人民の上に君臨して人民が付与した権限を悪用する特権行為は社会主義の姿と人民的性格を曇らせ党と国家に対する人民の指示と信頼を弱め、社会主義制度の存在自体を危うくする。（中略）勢道と官僚主義、不正腐敗行為をはじめとする人民の利益を侵害するすべての否定的現象は、イルクンたちにとって第一の闘争対象である。わが党が最も軽蔑するのは、人民の利益をないがしろにして自分一人の安

逸と享楽のみを追求する勢道の輩、官僚の輩である。群衆に対しぞんざいに号令をかけ傍若無人にふるまう者、人民の生活上の不便を気にも留めず特典と特恵のみを追求する個人利己主義者から人民的な事業作風が出てこないのは自明のことである」（同上、2019 年 5 月 26 日付）。

112 白ソンイル「法機関の事業を一心団結を徹底的に擁護保衛することに志向させていく上であらわれる重要な要求」『法律研究』『法律研究』2019 年第 3 号、2019 年 8 月、10 頁、金ヒョク「反犯罪闘争における犯罪心理予測の重要性」同上 25 頁。

113 主として国産品に対する矜持に関連付けて展開される以下のような言説から、国産化政策の実態を一定程度推測することができよう。

「今はまだ、われわれの製品の中には質を高められず、われわれの原料と資材によって生産できていないものも多い。しかしこのことが輸入病を正当化する盾になってはならない」（魏オク「われわれのものを愛し貴重に考えることは愛国心の発現」『朝鮮女性』2019 年第 11 号、2019 年 11 月、34 頁）。

「自立経済の威力を成長強化するための重要な方途のひとつは、人々が自らのものを積極的に愛用するところにある。全人民が国産品を選好し、広く利用するとき、拡大再生産が実現し、それだけ経済が発展することとなる。（中略）単純にわれわれのものを愛することだけでは真の愛国について語ることはできない。自らのものを貴重に考えるだけでなく、それをより発展させるためにすべての知恵と精力を捧げる者が、真に祖国と人民のための愛国者であると堂々と自負することができる」（安グムチョル「われわれのものを愛用する者が愛国者」『千里馬』2019 年第 10 号、2019 年 10 月、27 頁）。

「このような電子要素は電子工学、自動化分野から航空運輸、宇宙産業分野に至る各分野における一つの革新となるという点から、非常に注目される先端技術でもある。そしてまさにこのような技術を国家科学院機械工学研究所の科学者たちが完成したのである。むろん、朝鮮で作った機械設備は発展した国々のものより質的に勝っているわけではない。しかし、すべての創造物が他国の技術の移転や模倣によってでなく、自分の力と技術で、開発創造型で作ったものであるという点に意義があるのである」（鄭スンニョ『科学技術で発展する朝鮮』外国文出版社、平壌、2019 年、31 頁。アモルファス鉄芯を利用した変圧器に対する記述）。

第 3 部

韓国情勢と難関に逢着した
日韓関係

第 9 章　文在寅政権による“積弊清算”と「正統性」の追求

奥薗　秀樹

はじめに

朴槿恵前大統領が弾劾、罷免された「ろうそく革命」から 3 年が過ぎ、文在寅政権も任期 5 年の後半期に入った。しかしその間、大統領自身が就任に際して述べた、選挙で自分を支持してくれなかった人たちを含む「国民すべての大統領」となり、保守・進歩の「分裂と葛藤の政治」を終わらせて、地域、貧富、世代間の葛藤を解消し、「特権と反則のない社会」を作って「統合と共存の時代」を開く。そして、一度も経験したことのない「新しい大韓民国」を実現する、とした目標の達成には程遠いのが実情である。

打ち出した様々な政策に、思うような具体的成果が見えてこない中、次期大統領選挙まで 2 年を切り、文在寅政権の命運と、今後の韓国が進む方向性を左右することになるともいわれる国会議員総選挙は目前に迫った。「ろうそく革命」を経て、朴槿恵前大統領のみならず、“積弊清算” の御し難いうねりの中、李明博元大統領や梁承泰前大法院長までもが逮捕収監される等、深刻なダメージから立ち直ることができずにいた保守勢力は、紆余曲折を経ながらも、何とか「未来統合党」の結成に漕ぎ着けた。文在寅政権の政権運営に不満を抱き、反発する有権者の受け皿として、一定の期待を集める対抗勢力が形になったことで、保守・進歩の理念対立、文在寅・反文在寅の陣営間対立はますます先鋭化の様相を呈している。

それは、2002 年以降、歴代政権の下で再三にわたって繰り返されてきた光景であり、既視感を覚えると言わざるを得ない。少なくとも政治の世界は、「ろうそく革命」によって新しく生まれかわったとは言い難いのが実情であろう。それどころか、このままでは、文在寅大統領が終わらせねばならないとした「不幸な大統領の歴史」が、報復の連鎖によって再び繰り返されるのではないかと懸念する声さえ聞こえてきかねないような状況である。

「ろうそく革命」によって誕生した「ろうそく政権」を自任し、「完全に新しい大韓民国」を標榜する文在寅政権の下で、再び旧態依然とした「分裂と葛藤の政治」が繰り広げられることになったのはなぜなのか。文在寅政権とそれを支える進歩勢力の論理と韓国政治の現在地について、歴史を振り返りつつ、整理分析してみることとする。

1.「正統性」と「正当性」をめぐる韓国政治のダイナミズム

文在寅政権は、朴槿恵大統領の弾劾・罷免という特殊なプロセスを経て誕生した政権である。しかし、憲法に則って、制度的かつ民主的に国民による直接選挙で選ばれた「正当性」を持った政権であることは言うまでもない。それにもかかわらず、文在寅政権はなぜ“歴史”を遡って「正統性」を求めようとするのか。その論理は如何なるもので、また背景には何があるのか。

韓国の政治史において、「正当性」はどのようにして確保されてきたのか。そしてまた、今もなお、激しい摩擦を繰り返しながらもそれを追い求め、格闘し続けている韓国政治における「正統性」とは何なのか、見ていくことで探ってみることとする。

(1)“分断”と“冷戦”がもたらした「正統性」をめぐる二つの葛藤

1948年8月15日、日本による植民地支配から朝鮮半島が解放されてちょうど3年目となるこの日、大韓民国政府が樹立された。それは“分断”と“冷戦”の共同産物とも言えるものであったが、続く9月9日、朝鮮民主主義人民共和国政府の樹立が宣布され、朝鮮半島に事実上二つの“国家”が誕生すると、以後、“分断国家”である韓国と北朝鮮にとって、「正統性」(legitimacy)をめぐる非妥協的な対立は避けられないものとなった。

「正統性」をめぐる相容れることのない南北の確執は、分断国家の宿命とも言うべきものである。韓国にしてみれば、北朝鮮の存在すら認めないゼロサム関係にある分断国家の当時者として、自らが朝鮮半島を代表する唯一合法的な「正統性」を持った存在であることは、決して譲ることのできない原則である。一方で、当然のことながら、北朝鮮の立場からは正反対の主張がなされることになる。国際社会において、朝鮮半島に事実上二つの“国家”が存在していることが如何ともし難い現実である以上、南北は常に、国際社会から向けられる「正統性」に対する疑念の目に悩まされ続けることとなったのである。

他方、韓国における「正統性」の問題には、“分断”とは異なるもう一つの側面がある。“冷戦”がもたらしたともいえる韓国政治の「正統性」(orthodoxy)の欠如という視点である。35年間に及んだ日本による植民地支配から解放された朝鮮半島は、新たなスタートを切るにあたって、その屈辱の歴史にどのようにけじめをつけ、奪われた民族正気を回復させて、本来あるべき歴史の軌道に立ち戻るのかという、何よりもまず先に解決すべき課題に取り組むことを迫られた。植民地時代に、日本に協力する“反民族行為”を行ったとされる“親日派”の清算である。

しかし、その解放は、朝鮮半島の人々が自らの力で勝ち取ったものとは言い難く、日本と戦って勝利した連合国によってもたらされたものであった。「与えられた解放」を経て、朝鮮半島には北緯38度線を挟んで米ソ両軍による軍政が敷かれ、ヨーロッパに端を発した冷戦がアジアに波及して、朝鮮半島もまた米ソ両国の思惑が交錯する場と化していく中で、韓国がその課題に取り組むには大きな制約が伴うこととなった。

“分断”と“冷戦”による束縛の下、韓国はその出発点から、分断国家として「正統性」を如何に確保し、また、その欠如をどう克服していけばいいのかという重い課題を抱えて生きていくこととなったのである。

(2)「正当性」の追求―“産業化”から“民主化”へ

冷戦の最前線に位置する分断国家として様々な制約を受ける中、韓国には、初代大統領の李承晩、軍事クーデターによって合法的に選ばれた政府から権力を奪取した朴正熙、粛軍クーデターを通して全権を掌握した全斗煥など、強権的で独裁的な統治を敷く指導者が相次いで登場した。長年に及ぶ海外での抗日運動もあり、国内に政治基盤を持たなかった李承晩は、日本統治時代から引き継ぐ形で、治安機関として強大な力を発揮した警察組織を統治手段としてフル活用し、権力を私物化しようとした。朴正熙は、クーデター勢力を中核とする情報機関を設置し、政治社会の隅々にまで目を光らせて、権力への反抗を許さない権威主義体制を作り上げた。全斗煥は、それらに加えて、自身の出身母体である軍の情報部隊を駆使することで、さらに徹底した社会統制を敷き、強権体制を強化した。

民主主義とは程遠いこれらの政権にとって、とりわけ非合法的な手段で権力を掌握した

朴正熙、全斗煥の両政権にとって、国民の支持を得て、自らの統治を正当化する為にも、北朝鮮による安全保障上の脅威とともに、経済開発による国民の生活水準の向上は欠かせないものであった。安全保障の確保を前提とした“産業化”による「正当性」(justifiability)の追求である。果たして、韓国は、戦後日本をも上回る速度で高度経済成長を成し遂げ、権威主義体制下で国民は飢えから解放され、繁栄と“豊かさ”がもたらされたのは確かである。朴正熙が、韓国大統領として初めて北朝鮮に呼び掛けた“善意の競争”、即ち、軍事ではない国民の生活水準における体制間競争に勝利したと言っても過言ではなかろう。

そして、権威主義体制下で“産業化”を実現した韓国が、冷戦終焉の流れと歩調を合わせるかのように、避けて通ることができない課題として直面することになったのが“民主化”であった。政治の“民主化”を求める声は、学生と豊かになった韓国社会を象徴する中産層を中心に高まりを見せ、一般市民を巻き込みながら、もはや抑え込むことができないほどに膨れ上がっていった。ソウル五輪を翌年に控えた1987年、全斗煥政権は、「6月民主抗争」を経て遂に、大統領直接選挙制の導入を軸とした憲法改正を含む野党民主化勢力の要求を全面的に受け入れるに至った。与野党合意の下で制定された新しい憲法の下、国民の直接選挙によって新大統領が選出され、盧泰愚政権が発足した。韓国は“産業化”に続いて“民主化”を達成したのである。

民主化後の歴代政権は、その時々の政府が置かれた政治状況からくる思惑も絡む中、それまで“権力”によって正当化されてきた韓国の近現代史の歩みを検討し直し、歴史を再構成していく取り組みを進めていった。そうすることによって、権力の「正当性」をより確かなものとしていったのである。

「分断」と「冷戦」の制約を受けながらも、“産業化”と“民主化”をともに成し遂げたことで、韓国は権力の「正当性」を確保することに成功したといえよう。そしてその後、“産業化”を牽引した勢力は、韓国における「保守」の源流とされ、“民主化”を実現させた勢力は「進歩」へとつながっていき、両者の間の“理念対立”は次第に激しさを増していくこととなる。

(3)「正統性」をめぐる確執の表面化―分断体制と冷戦構造への挑戦

ここで、指摘しておかなければならないのは、韓国が成し遂げた経済的繁栄と政治的民主化という成果は、「正当性」の確保という課題をクリアするには十分であったが、それらは同時に「正統性」が欠如したままもたらされたものであったという点である。冷戦のさなかに朝鮮戦争という熱戦まで経験して、廃墟と化した貧しき分断国家が“産業化”に成功し、冷戦が終焉に向かっていく中で“民主化”をも達成すると、それまで置き去りにされてきた「正統性」をめぐる議論が表面化することは避けられなかった。

①「正統性」への疑念―分断体制への挑戦

“分断”に伴う「正統性」への疑念を克服しようとする動きは、金大中政権と「太陽政策」によって一気に活発化することになる。冷戦が終焉へと向かう中、体制間競争の事実上の決着と「北方外交」の急進展は、朝鮮半島の対立構造を大きく揺るがし、北朝鮮の体制を不安にさらして核開発へと走らせる結果を招いた。朝鮮半島の軍事的緊張は一気に高まりをみせることとなったのである。

金大中政権の太陽政策は、北朝鮮にできる限りの圧力をかけて追い詰め、韓国主導で“吸

収統一”を図ろうとする従来の政策から、北朝鮮に手を差し伸べ、積極的に支援することで信頼関係を造成し、南北が共存する“ウィン・ウィン”の関係を経て将来の平和的統一を目指すという、歴代政権が追求してきた対北朝鮮政策の発想を大転換するものであった。それは事実上、統一の一時棚上げに近いもので、それまでの、“分断体制”ともいうべき、「対立する南北」を前提とした朝鮮半島を取り巻く国際秩序への挑戦であった。南北が共存し、互いに相手を事実上の“国家”として認めることで“分断体制”を解体し、「正統性」をめぐる議論を解消しようとしたものと見ることもできよう。

そして、それがもたらしたのは、朝鮮半島を取り巻く国際秩序の変容にとどまらなかった。韓国人の北朝鮮に対する脅威認識の低下とともに、何よりも、同じ民族としての連帯感や同族意識、民族的共感帯の高まりという形で、南北関係に地殻変動を巻き起こすことになったのである。

太陽政策が史上初の南北首脳会談の開催という成果をあげると、米朝関係は急進展し、韓国との関係正常化以降、冷却化していた中国、ロシアと北朝鮮との関係にも回復の兆しが見え始めた。朝鮮半島問題の当事者である南北が主導する形で北東アジアの国際関係が大きく展開していく様は、「IMF 通貨危機」で有無を言わさぬ対外依存を強いられ、深く傷ついていた韓国国民の誇りを鼓舞した。民族が力を合わせれば世の中は変わり、大国でさえもそれに従わざるを得なくなるという自信が生まれて、民族感情は大いに高揚することとなったのである。

そこから出てきたのは、そもそも「正統性」をめぐる問題を発生させた南北分断の原因を根本から考え直そうとする視点である。即ち、李承晩が南朝鮮単独政府樹立構想を唱え、大韓民国政府が樹立されたことで分断は決定的なものとなり、結果として「光復」は今も未完のままである。分断を克服し、統一を実現してこそ、本当の意味での「光復」が完成するのであり、その為にまず必要なのは南北の平和的な共存共栄である、とする見方である。

そうした視点から見た時、初代大統領李承晩は、韓国が自由主義陣営の一員となり、米国とともに反共国家として生きていく道を選択することで、今日の大韓民国の礎を築いた“国父”ではなく、頑強な反共主義者である自らの権力欲を満たす為に、自主独立の統一国家建設を放棄して「単政路線」を唱え、大韓民国政府樹立への流れを作った張本人であり、最初のボタンを掛け違えた“分断の元凶”ということになるのである。

②「正統性」の欠如―冷戦構造からの脱却

韓国において、冷戦下でもたらされた、権力の「正統性」の欠如を正そうとする動きが本格化するのは、盧武鉉政権以降である。盧武鉉は、解放後生まれで植民地時代を知らない“人権派弁護士”の出身で、自身の出身地とは異なる地域を地盤とする政党から立候補する等、特定のボスと地域に依拠する“三金政治”とは明確に一線を画する政治家として“反既存政治”のアイコンとなり、旧態依然とした“汝矣島政治”に辟易した若者を中心に熱狂的な支持を集めた。また、長く反政府民主化運動を率いてきた指導者でありながら、旧軍部勢力や新軍部勢力と手を結ぶことで大統領になった金泳三や金大中とも異なり、軍の流れを汲む政治勢力との間に何のしがらみも持たないという点でも、既存の枠にとらわれない新しい時代の到来を感じさせる大統領であったといえよう。

盧武鉉に代表される韓国の進歩勢力の歴史観とイデオロギーから見た時、権力の「正統性」の欠如は如何にしてもたらされたのであろうか。

解放後、本来真っ先に断罪されるべきであったのは、日本による植民統治に協力した朝鮮の「親日派」たちであった。ところが実際には、植民支配下のエリートであり、資産家であった彼らは、蓄積された知識と経験とノウハウに加え、社会に張り巡らされたネットワークを持っており、冷戦構造の中で果たすべき役割を期待され、温存されていった。そして、反共安保と経済開発の名の下で正当化された独裁政権と結びつき、権力と癒着する形で既得権を独占し、社会を牛耳ってきたのである。

“親日派” はこうして断罪を免れ、時には “反共勢力” や “産業化勢力” として、また時には地域主義を利用した政治勢力にその姿を変えながら、“親日保守既得権勢力” を形成して高度経済成長を支える中核を担い、社会に根を下ろしてきたのである。財閥や大手メディアをはじめ、政治権力と深く結びついた “宗教権力” や “貴族労組”、官僚と癒着した “官フィア”、法曹界と結託した “法フィア” 等の「〇〇マフィア」等と化して社会の隅々に巣食い、蔓延しては、コネとカネで、反則と特権、非常識と非正常、不公正と不正義がまかり通る歪んだ国と社会を作ってきたというわけである。

そしてその後、蓄積されていった社会の矛盾は「セウォル号事件」という形で破綻することになり、遂には、臨界点に達した国民の怒りが「ろうそく革命」として爆発するに至ったというわけである。

民主化後の “過去事清算” の取り組みは、32 年ぶりの文民政府を率いる金泳三大統領が推進した、「粛軍クーデター」や「光州事件」をめぐる「歴史立て直し」に始まるが、続く金大中政権の下で、解放直後や朝鮮戦争期、権威主義体制下の歴史を再評価する動きへと広げられていった。そして盧武鉉政権は、「日帝強占下の反民族行為真相糾明に関する特別法」と「真実・和解のための過去事整理基本法」を相次いで成立させて、歴史見直しの動きを植民地時代にまで拡大させる等、その取り組みはより包括的なものとなった。これによって、権力と結びつく形で既得権を享受してきた “親日保守既得権勢力” を含め、“親日･反民族行為者” が歴史見直しの対象とされるに至ったのである。それは、長きにわたり、野党指導者として民主化運動を率いてきた金泳三、金大中の両大統領とも一線を画するもので、新しい時代のリーダーによる、“未完の脱植民地化” を成し遂げようとする試みであり、“真の解放” 実現に向けた挑戦であったともいえよう。

「親日残滓の清算」と「親日保守既得権勢力」の一掃なくして “脱植民地化” はならず、真の「解放」も実現しない。文在寅政権による「積弊清算」の取り組みは、盧武鉉政権の取り組みの延長線上に位置する、「正統性」確立に向けた戦いという側面を持っていると言えよう。

そうした視点から見ると、朴正熙は、祖国近代化を成し遂げ、国民を飢えから解放した “民族中興の祖” ではなく、国家安保と経済開発の名の下で民主主義と人権を蹂躙した “親日” 独裁者ということになり、清算すべき積弊の標的とされるほかないわけである。

2.「ろうそく革命」と文在寅政権

反政府勢力の圧倒的な地盤である全羅道（湖南）出身の初の大統領となった金大中大統領は、「太陽政策」を打ち出し、対北朝鮮政策のパラダイム転換を図ることで “分断体制”

に挑戦した。続く盧武鉉大統領は、脱地域主義と対北融和のさらなる促進、対等な米韓関係と米韓連合防衛体制の見直しを唱える等、歴代政権の国家運営の基本戦略に変更を迫ることに躊躇しなかった。冷戦後、民主化後の韓国政治に地殻変動を起こし、新たな地平を開いた二人の大統領による10年を経て、韓国社会では、“保守”対“進歩”の理念対立という新しい対立軸が浮上することとなった。

朴正熙が軍事クーデターで権力を奪取して以来、民主化後も政権の座にあり続けた慶尚道（嶺南）を地盤とする保守勢力にとって、10年にわたって権力を進歩勢力に奪われ、野党生活を強いられたことは耐え難い屈辱であった。果たして、捲土重来を期した保守勢力が李明博政権の誕生で権力の座に返り咲くと、前大統領である盧武鉉の自殺によって理念対立は決定的なものとなり、続いて朴正熙の娘である朴槿恵が大統領に就任すると、さらに先鋭化することとなったのである。

(1) 理念対立と「ろうそく革命」

ところが、朴槿恵大統領は、「崔順実ゲート事件」と呼ばれる前代未聞のスキャンダルによって、弾劾、罷免という憲政史上初の事態を招き、5年の任期を全うできずに、政権は思わぬ形で幕を閉じることとなった。「ろうそく革命」である。

大統領として国に繁栄をもたらし、反共安保の冷戦イデオロギーで貫徹した、韓国における伝統的保守の象徴たる朴正熙。その娘である大統領朴槿恵の退場は、単なる一政権の崩壊にとどまらず、“保守”の道徳性と信頼性に深刻なダメージを与える事態となることが避けられなかった。保守勢力は、弾劾への対応とその認識をめぐって分裂を余儀なくされることとなったのである。特定のボスの政治的思惑や地盤とする“地域”によらない形で保守勢力が分裂するのは極めて異例のことで、その再編と再生は困難を極めることとなった。

「崔順実ゲート事件」は、野党進歩陣営にとって、次期大統領選挙での政権奪還に向け、燃え上がる国民の怒りにうまく乗る形で、保守陣営の象徴たる朴槿恵大統領を叩くことができる格好の材料となり得るものであった。だからこそ、“民心”の動向を読み誤って、怒りの矛先が野党に向くことがないよう、細心の注意を払う必要があった。当初、事態の展開を読みあぐねて戸惑いを隠せずにいた共に民主党も、想定を超える勢いで“民心”の怒りが爆発すると、野党勢力に与党の一部をも巻き込みながら、一線後退から即時退陣要求、そして弾劾推進へと一気に加速していったのである。共に民主党は「ろうそく集会」を主導したのではなく、慎重かつ巧妙に利用することに成功したと言えよう。

弾劾が現実味を帯びてくると、最有力候補となったのは、前回の大統領選挙で朴槿恵氏と一騎打ちの戦いを演じて敗れ、また進歩勢力の象徴ともいえる故盧武鉉元大統領の腹心として権力の中枢を担った経験を持つ共に民主党の文在寅候補であった。文在寅候補は、「ろうそく民心」の代弁者を自任しながら、“積弊清算”を唱えることで、朴槿恵政権と保守勢力との対抗軸を鮮明にする確信犯的な“理念対立激化戦略”をとったのである。

しかるに、ここで指摘しておかなければならないのは、「ろうそく革命」は“保守対進歩”の理念対立の枠内で起きた政治変動ではなく、そういう視点で語られるべきものでもないという点である。週末ごとに「ろうそく集会」に足を運んだ数十万人の参加者たちは、真面目にいくら努力しても報われることのない、不公正で正義のない国と社会の理不尽な現

状に対して怒りを爆発させたのである。彼らが求めたのは、コネとカネがものを言う反則と特権で歪められた社会を正し、常識と原則が通じる社会、公正で正義のある国、“国らしい国” を取り戻すことであり、機能不全に陥った国家運営の一日も早い正常化であった。

文在寅候補の当選で、進歩勢力が 9 年ぶりの政権復帰を果たすことにはなったが、それは国民が、理念対立の構図の中で、“保守” そのものに嫌気がさしてその理念を否定し、それに代わるものとして “進歩” を評価し、その理念を積極的に支持選択した結果とは言えない筈であった。

(2) 文在寅政権の「ろうそく革命」認識

「ろうそく革命」と文在寅政権の誕生については、結果的に、ヘゲモニーが保守から進歩へ移行した “政権交代” に過ぎないのか、或いは、より根本的かつ構造的な韓国政治のパラダイム転換が起きたのか。その一連の政治変動の評価と位置づけをめぐって、見方が分かれるところである。

大統領の弾劾、罷免という劇的なプロセスを経て、保守陣営がこれまでにないほど深刻なダメージを受けたことに疑いはないものの、政治変動としては、9 年ぶりの政権交代という形で保守から進歩へのヘゲモニーの移行がなされたに過ぎず、韓国が分断国家である以上、これをもって簡単に保守が衰退に向かうと見るのはあまりにも短絡的であるのか。或いは、朴槿恵前大統領の弾劾、罷免は、父親の朴正熙元大統領から連なる韓国の伝統的保守の終焉を示唆するもので、この国を牽引してきた保守勢力の衰退を象徴している。もはや、保守と進歩の両陣営が拮抗する理念対立の構図は崩壊し、主軸となる進歩勢力の周りに、特定の極端な政治集団の利害を代弁する大衆的拡張性を持ち得ない保守勢力が付随する新たな体制へと転換していくのか。後者である場合、それは韓国の政治や社会のみならず、朝鮮半島と北東アジアの国際秩序をも少なからず左右することになろう。

文在寅政権と共に民主党の認識は、後者でなければならず、そのチャンスを逃してはならないとするものである。この流れを後戻りできない、より確かなものにしていく為に求められるのは、まずは目前に迫った総選挙に勝利することであり、続く次期大統領選挙にも勝利して進歩政権を持続させることである。前回の大統領選挙の際に、この地から保守を根絶させなければならないと叫んだ共に民主党の李海瓚代表が、今また総選挙を前に、「進歩 20 年執権論」を唱えているのは、その証左であろう。

文在寅大統領自身も言及している通り、韓国の民主主義は「解放」とともに外部から与えられたものであったが、その民主主義を育ててきたのは国民であった。その過程には、「4.19 革命」があり、「釜馬民主抗争」があり、「5.18 光州民主化運動」があり、「6 月民主抗争」によって遂に独裁は打倒されたのであった。しかし、盧武鉉元大統領が述べているように、そこには躊躇なく勝利したと言える歴史を見出すことは難しく、何度も機会を逃し、挫折を繰り返してきたのが現実であった。「6 月民主抗争」もまたその精神が実を結ぶことはなく、“半分の勝利” に終わってしまったのである。民主化勢力は大統領直接選挙制の導入を勝ち取っておきながら、結果は、全斗煥政権の与党民主正義党の盧泰愚候補の勝利であった。支配勢力の交代も、政治的主導権の交代も、実現することができなかったのである。

それは、地域主義にとらわれた民主化勢力の分裂と、目の前の権力を手にする為には大義すら捨て去る機会主義のせいであった。1987 年 12 月の大統領直接選挙では、特定の地

域を強力な地盤とする二人の民主化指導者（金泳三と金大中）が候補一本化に失敗した以上、民主化勢力は敗北するほかなく、それは政権交代と民主化実現のチャンスを自ら放棄したに等しいものであった。また､民主化勢力の主流派（金泳三）が､新軍部勢力（盧泰愚)、旧軍部勢力（金鍾泌）と合流した 1990 年の三党合併による巨大与党民主自由党の結成は、金大中による湖南政権の誕生を阻止し、自らの権力欲を満たすことで、“守旧勢力” が再び団結して立ち上がる機会を与えることになってしまったのである。地域主義による分裂と権力に目がくらんだ機会主義が「6 月民主抗争」の勝利を半分にしてしまった所以である。

民主化勢力は、地域主義と機会主義の清算という歴史の負債を背負い、それを克服することで｢6 月民主抗争｣の半分の勝利を完全なものにするという宿題を抱えることになった。そしてその機会が 30 年後に「ろうそく革命」として訪れたというわけである。文在寅大統領と進歩勢力にとって、「ろうそく革命」は “未完の民主化”、「6 月民主抗争」を完成させよとの国民の命令であった。だからこそ、韓国政治のパラダイム転換を成し遂げる、逃してはならないチャンスなのであった。

3. “積弊清算” と「正統性」の追求

「ろうそく革命｣を経て誕生した文在寅政権は｢ろうそく政権｣を自任した｡｢ろうそく民心｣に忠実な「民心大統領」として、文在寅大統領は自らを揺るがぬ “正当性” を持つ存在と位置づけようとしたのである。果たして、社会の隅々に蔓延した “既得権” を解体して反則と特権がものを言う不公正な社会を正し、「正義のある国」を取り戻そうとする “積弊清算” の取り組みは国民の喝采を浴び、政権支持率は異例の高水準を維持したのである。

文在寅大統領と進歩勢力にとって、「6 月民主抗争」を完結させ、“未完の民主化” を完成させることは国民の命令であり､｢ろうそく政権｣の使命であった。今もなお跋扈する “正統性” を欠く既得権勢力を解体し、不正義で歪められた国の姿を正して民族正気を立て直すことは､｢ろうそく政権｣たる文在寅政権に与えられた歴史的召命であるとの認識である。

しかるに、“親日保守既得権勢力” の一掃という形による「正統性」の追求は、“保守による大韓民国” の否定を伴うことが避けられず、“積弊清算” は保守勢力を標的とした政治報復の様相を呈していくことになった。“勝者独食” による報復の連鎖が再び繰り返されるのか、「民心大統領」の真価が問われるところである。

(1)「ろうそく民心」と “積弊清算” の推進

「ろうそく革命」によって誕生した “ろうそく政権” を率いる “民心大統領” を自任した文在寅大統領は、就任当初から、「国らしい国」を取り戻すとして、権威主義的で閉鎖的な密室政治と批判された朴槿恵前大統領との違いを強調し、国民に寄り添い、国民と疎通する、開かれた政府を巧みに演出していった。

そして、積もり重なった過去の弊害の清算を訴える “積弊清算” を掲げ、各政府組織や国家機関に “改革委員会” や “積弊清算タスクフォース” を設置して特別調査を実施し、組織や人事を刷新するなど、改革を果敢に断行する行動力を見せつけることで、国民の支持を集めることに成功した。歴代政権の下、権力との癒着によって社会の隅々に蔓延した既得権を一掃しようとするこうした取り組みを政府機関から率先して行うことは、“公正な社会”、“正義のある国” を渇望した「ろうそく民心」に応えるものであった。とりわけ、

少数与党で権力基盤が盤石とは言えず、支持率頼みの側面が否めない文在寅大統領にとって、それは政権運営の最大の原動力ともいえるものであった。

「ろうそく革命」の興奮と熱気の余韻が残る中、“積弊清算” の容赦のない取り組みに国民の多くは拍手を送った。そして、朴槿恵政権下で横行した権力を笠に着た既得権の横暴が徹底して断罪され、“朴槿恵” を否定することに異論をはさむ余地がない中、慰安婦問題をめぐる日韓の政府間合意である「慰安婦合意」を含め、朴槿恵政権が推進した政策の多くが撤回され、見直され、また骨抜きにされていったのである。

(2) “積弊清算” の拡大と理念対立の激化

地域、理念、貧富、世代といった韓国社会の抱える様々な亀裂は、国民の間に深刻な対立をもたらしており、その解消は喫緊の政治課題と言われてきた。2012 年と 2017 年の二度の大統領選挙においても、政党を問わず、有力候補が最優先課題として「国民統合」や「社会融合」を掲げ、朴槿恵前大統領も、文在寅大統領も、勝利演説でこれを力説し、一貫して唱えてきた経緯がある。

しかるに、文在寅政権がその発足直後から強力に推し進めてきた “積弊清算” は、「公正な社会」、「正義のある国」を掲げながら、保守政権時代に蓄積されたとする弊害を進歩政権の立場から正そうとする傾向を次第に強めていった。当然のことながら、それは進めれば進めるほど、保守の否定になるほかなかった。朴槿恵大統領をはじめ、朴槿恵政権期の青瓦台秘書陣や閣僚ら政府要人、親朴系有力議員にとどまらず、李明博元大統領までもが逮捕収監される事態となって、“積弊清算” の対象は朴槿恵政権から李明博政権へと広げられた。そして遂には、梁承泰前大法院長までもが “司法積弊” のトップとして逮捕起訴されるに至り、“積弊清算” は過去 9 年の保守政権期の行政、立法、司法の三府関係者に及んだのである。

保守勢力の立場から見ると、文在寅政権によるそうした容赦のない “積弊清算” の拡張は、権力を手にした進歩勢力が、「ろうそく革命」を自らの歴史観とイデオロギーによって恣意的に解釈し、後戻りできない形で保守を撲滅するという政治目的を達成する為に、一気呵成に政治攻勢を仕掛けているとしか映らないものであった。それは、“積弊清算” の名の下で断行される “政治報復” にほかならないだけに、理念闘争化が避けられず、社会に深刻な分裂をもたらすことになるのも当然であった。

「ろうそく民心」の枠内であれば、“積弊清算” は国民の支持を維持する「ろうそく政権」の原動力であり得る。しかし、それが、理念対立に依拠した “使命感” にとらわれ、陣営論理のくびきから抜け出すことができずに、保守勢力に対する単なる政治報復の道具と化すならば、旧態依然とした政治の醜態に “民心” の離反は避けられないものと思われる。「国民統合」、「社会融合」はおろか、政治報復の連鎖を断ち切ることができずに “勝者独食” の悪循環を繰り返すのが落ちであろう。

(3)「ろうそく革命」と「正統性」の結合

そうした意味において、“積弊清算” の対象は、朴槿恵政権だけでも、朴槿恵・李明博の 9 年間の保守政権だけでもなかった。文在寅政権は、植民地支配から解放され、政府樹立を経て、紆余曲折を経ながらも “産業化” と “民主化” を成し遂げた今日に至るまでの大

韓民国の歩みにおいて、反共安保と経済開発の名の下で“開発独裁”を正当化し、この国を支配してきた“保守既得権勢力”を断罪して、大韓民国を本来あるべき軌道に戻す為に、日本による朝鮮半島統治に協力したとされる「親日派」を“積弊清算”の標的としたのであった。

文在寅大統領は、「国民が高く掲げたろうそくは独立運動精神の継承である」と述べて、「ろうそく革命」を抗日独立運動と結びつけた。そして、「独立運動をすると三代が滅び、親日をすれば三代が栄える」という言葉は、親日反逆者と独立運動家の境遇が解放後も変わらず、親日勢力が相変わらず羽振りを利かせて、民主化後も社会を支配し続けてきたという事実を前にした時、否定することができないのが現実であるとの認識の下、「歴史を立て直すことこそが、子孫たちが堂々と生きていける道であり、民族正気を確立することは国家の責任であり義務である」と述べた。

そのうえで、“親日残滓の清算”は「あまりにも長く先送りにされてきた宿題」であり、それは「親日は反省しなければならず、独立運動は礼遇されなければならないという最も単純な価値を取り戻すことである」とし、「この単純な真実が正義であり、正義がきちんと通ることが公正な国の第一歩である」と述べたのである。自らの歴史観とイデオロギーに基づいて、「ろうそく革命」を位置づけた形である。

文在寅政権は、「ろうそく革命」を、「6月民主抗争」が残した“未完の民主化”を完成させるべく、再び立ち上がった国民の力による民主主義の実現と捉え、自らを“ろうそく政権”と位置づけて、その正当性を根拠に、李承晩、朴正熙以来、この国を支配してきた“親日保守既得権勢力”を一掃し、歪められた国の姿を正して、“本来あるべき大韓民国の姿”を取り戻し、正義を実現せんとしているわけである。その試みこそが“積弊清算”であり、それはまさに、“保守による大韓民国”の否定にほかならない。

こうして、「ろうそく革命」は、文在寅政権と進歩勢力によって大韓民国の“正統性”と結合された。“積弊清算”による既得権の解体と公正な社会の実現にとどまらない、“親日残滓の清算”と“親日保守既得権勢力”の一掃による本来あるべき“正義”の回復は、「正統性」の欠如を解消する為に欠かせないプロセスであり、それは「ろうそく政権」の歴史的使命とされたわけである。

そこにあるのは、文在寅大統領と政権を支える中核ともいえる“86世代”に代表される進歩勢力の歴史観であり、イデオロギーである。解放後、本来ならば真っ先に断罪されるべきであった「親日派」が「軍部独裁」と結びついて既得権を独占し、「正当性」のない人たちによって、「正統性」が欠如したままの歪んだ国が作られ、今日まで誤った道を歩んできたというわけである。彼らにとって、「1948年8月15日」の大韓民国政府樹立と李承晩政権の発足は、誤った道へと進む出発点を意味するものにほかならなかったのである。

それは、冷戦と分断の制約の中で、アジアの最貧国であった韓国を、紆余曲折を経ながらも今日の先進国水準にまで引き上げてきたという自負と誇りを持つ保守勢力としては、到底受け入れることのできない論理である。文在寅政権による“積弊清算”のスペクトラム拡大は、本来、理念対立や陣営論理を前提とするものではなかった筈の「ろうそく革命」を、自らの歴史観と論理によって解釈し、保守殲滅という政治目的を達成する為のキャンペーンに利用しようとするもので、それは、“保守による大韓民国”の歩みと、それを支えてきた保守勢力の否定に直結することになる。彼らにとって、「1948年8月15日」は、先

進国たる大韓民国のサクセスストーリーの出発点なのである。

4.「完全に新しい大韓民国」への挑戦と第 21 代国会議員総選挙

文在寅政権と進歩勢力は、「ろうそく革命」を、“未完の民主化”を完成させ、欠如したままの大韓民国の「正統性」を確保する為の逃してはならない機会と捉え、民族正気を回復して“本来あるべき国の姿”を取り戻すのが「ろうそく政権」に課せられた使命であると認識した。自らが考える「完全に新しい大韓民国」の実現に向かって、困難な挑戦に打って出たのである。

そして、その為に決して負けるわけにはいかないのが、目前に迫った第 21 代国会議員総選挙である。

(1)「完全に新しい大韓民国」実現への挑戦

“完全に新しい出発”を掲げた文在寅政権は、大胆で野心的な政策を次々と打ち出した。対話による北朝鮮の非核化と朝鮮半島の恒久的平和体制の構築、最低賃金の大幅引き上げと労働時間短縮を柱とする「所得主導成長」による下からの成長戦略、検察改革を軸とした権力機関改革による民主化の完成等である。それらは、歴代政権が堅持してきた国家戦略の転換ともとれるもので、少なからぬ摩擦と混乱を巻き起こすことになった。

三度にわたる南北首脳会談をはじめ、史上初の米朝首脳会談をお膳立てする等、文在寅政権の対北融和政策と“仲介外交”は成果をあげ、朝鮮半島を戦争の危機から一転、和解に向けた流れを作り出すことに成功したかに見えた。しかし、米朝の非核化交渉が膠着化すると、平和定着を優先する前のめりの文在寅政権に対する米国や日本の不信感は深まり、米韓の不協和音が表面化する事態を招いた。対米関係の不安定化は、依然として韓国社会に動揺と分裂をもたらす要素であることに変わりはない。

「所得主導成長路線」は、これまでの財閥主導による成長重視の経済戦略から、庶民の賃金引き上げと所得の上昇が牽引する「包容成長」の経済戦略への転換を図ろうとしたものであった。質の高い雇用を増やすとともに賃上げによって所得を向上させれば消費も拡大し、それに伴って企業業績が好転すれば投資も活発化し、雇用の増加にもつながるという考え方に基づくものであった。しかし、野心的な経済政策基調の急転換は裏目に出て、雇用の喪失と所得の低下という副作用をもたらし、貧富の差は寧ろ拡大する事態となった。民生の逼迫を止めることができない韓国経済の実態は、文在寅政権の最大の弱点と言っても過言ではない。

民主化を完成させる為には絶対に避けて通れない残された課題として、大統領自身が並々ならぬ意欲を示してきたのが検察改革であった。しかし、その中心的役割を任される筈だった曺国前法務部長官が、自身の家族が絡む数々の不正疑惑によって尹錫悦検事総長率いる検察の捜査対象とされ、辞任を余儀なくされると、曺国長官の任命強行と辞任をめぐる混乱は、文在寅支持勢力と反文在寅勢力の間で国論を二分する対立を招いた。それが国民に見せつけたのは、“積弊清算”の対象として厳しく指弾されてきた“既得権層”が、文在寅大統領の言う“親日･保守･既得権勢力”だけではなく、“江南左派”と呼ばれる“86･進歩･既得権勢力”もまた同様であるという現実であった。陣営間の対立は一層深刻化することとなった。

文在寅政権が推進する「完全に新しい大韓民国」を実現する為の取り組みは、安全保障や経済政策、権力機関改革等、国の基幹政策の転換を少なからず伴うだけに、副作用による混乱や、既得権を失うことに対する抵抗、反発は不可避である。その内容の是非はさておき、少なくとも、具体的な成果が表れるまでには、国民と国際社会の理解を得る為の努力が必要で、一定の時間を要することは確かであろう。その多くが、5 年の任期だけで決着がつくようなものでないことは、文在寅大統領自身も言及しているところである。

文在寅大統領は、かつて盧武鉉元大統領の右腕として、権力の中枢でその成功も挫折も経験したことがあるだけに、金大中･盧武鉉の進歩政権 10 年の血の滲むような取り組みが、李明博大統領による保守の政権復帰によって、いともたやすく“原点回帰”を余儀なくされた教訓は、誰よりも身に染みている筈である。だからこそ、国家戦略の転換を成し遂げ、「完全に新しい大韓民国」を実現する為には、何よりも“進歩政権”の継続による改革のさらなる推進が必須であり、少なくとも、仮に政権が交代したとしても、改革の制度化と定着を図ることで形を整え、後戻りできない流れを作っておくことが、自らの果たすべき役割であるとの思いは切実であろう。

（2）与党の“民主的長期政権戦略”

そうした中で文在寅政権は、残りの任期の命運と今後の韓国が進む方向性を左右することになる第 21 代国会議員総選挙を迎えるわけである。与党共に民主党を率いる李海瓚代表は、総選挙勝利を自分の手で成し遂げるという使命感一つで党代表になったと、その決意を述べた。

保守の殲滅と「進歩 20 年執権」の必要性を訴える李海瓚代表然り、国家戦略の転換を図り、大韓民国を“本来あるべき姿”に生まれ変わらせるには、中長期的な取り組みを粘り強く続けていくことが求められ、その為には、“民主政権”の継続が大前提となるという認識は、文在寅大統領と与党、進歩勢力の間で広く共有されたものである。

共に民主党のシンクタンク「民主研究院」は、報告書「“大韓民国中心政党”の道」（2018 年 5 月 15 日）、及び「持続可能な中心政党の為に」（2018 年 7 月 18 日）の中で、「ろうそく革命」と続く大統領選挙後の韓国の政治状況について、「中心・周辺政党体制」の兆候が見られると分析している。それは、与野党が、互いに政権獲得を目指す“1 対 1”の対等な競争関係、対抗関係にあるのではなく、“中心政党である与党”と“周辺政党である野党”に固着化した政党体制で、与党は、有権者に当然与党であるものと認識され、事実上の「政権交代」が与党内で可能となる“1.5 党”となり、野党は、政権獲得を期待されることのない万年野党となり、反対の為の反対に明け暮れる抗議政党、政権担当能力を喪失した不妊政党とも言うべき“0.5 党”へと転落する、というものである。

“中心政党”であることが当然な与党と、“周辺政党”であることが当たり前の野党からなる「中心・周辺政党体制」が広く有権者に受け入れられれば、与党による“民主的長期政権”も十分視野に入り、改革を安定的かつ持続的に推進していくことも可能になる、というわけである。

そしてその為に、与党の長期的な政権戦略の必要性を強調している。即ち、単に大統領選挙での勝利と政権獲得だけを目指すのではなく、安定的な政権の支持基盤を構築していく必要があり、陣営論理に安住する“進歩政党”の枠を超えて、中道から保守の一部まで

取り込みながら底辺の拡大を図らなければならない。そうしてこそ与党は、党内で実質的な政権交代が可能で、建設的野党の役割まで担いながら改革を断行し得る、多様で幅広い支持層を抱えた“国民政党”へと脱皮することができ、持続可能な“中心政党”として認知され得るというわけである。

それは言い換えれば、“保守対進歩”の理念対立による政治構造を根本的に解体しなければならないということである。いまだに「ろうそく革命」の痛手から立ち直れずにいる野党保守陣営に壊滅的打撃を与えて、特定の極端な固定保守層だけを代弁し、閉じた系の中でのみ存在感を発揮する“抗議政党”、政権担当能力を持たない“不妊政党”として、再び対抗勢力たり得ない“周辺政党”へと衰退させ、固着化させる。「中心・周辺政党体制」の構築による、持続可能な“民主的長期政権戦略”である。

(3)「4.15 総選挙」をめぐる与野党の思惑

“積弊清算”を推し進め、後戻りできないところまで改革の流れを定着させて、「完全に新しい大韓民国」への道筋をつける意味でも、文在寅政権が迫られるのは、「4.15 総選挙」に勝利して国会を掌握することであり、国民のお墨付きを得て主要政策を実行に移し、成果をあげることである。それでこそ、次期大統領選挙での勝利と“民主政府”の継続が見えてくることになる。文在寅政権と進歩勢力にとって、「2020 総選挙」の結果は「2022 大統領選挙」をめぐる情勢を大きく左右し、その後の韓国が進む方向性を規定する負けられない戦いであり、「進歩 20 年執権」に向けた長期戦略の重要な一歩である。

「中心・周辺政党体制」を構築し、“民主的長期政権”を可能にする為には、与党が、進歩政党の枠を超え、多様で幅広い支持層を抱えた“国民政党”に生まれ変わらねばならないことは言を俟たない。しかし、“積弊清算”が政治報復の色合いを強め、“保守対進歩”の理念対立が先鋭化していく中、総選挙勝利の為に文在寅政権がとることになるのは、中道層や保守層に対する「国民統合」や「社会融和」に向けた働きかけではなく、固定支持層である進歩層の結集を優先させた“確信犯的な理念対立激化戦略”であろう。「準連動型比例代表制」の導入によって議席を伸ばすことが見込まれる進歩系の少数政党とも、戦略を共有することは十分に可能であろう。

朴槿恵前大統領の弾劾、罷免のプロセスと、続く大統領選挙後の政治状況において、保守陣営は分裂を余儀なくされた。「ろうそく革命」後も、依然として“弾劾”とどう向き合うかをめぐるいがみ合いを続ける保守陣営の醜態は、置かれた現状の深刻さを物語っている。それは、安全保障や経済成長といった、韓国の“保守”が堅持してきた伝統的価値そのものが深い傷を負い、安保よりも平和、成長よりも福祉といったパラダイム転換の中で、大きく揺らいでいることの証左であろう。

今や、少なくとも 40 代以下の有権者にとって、文在寅政権と与党批判の受け皿として、現在の保守政党が機能していないことは明白である。文在寅政権が異例ともいえる高い支持率を維持してきた背景に、本来なら対抗勢力たるべき保守陣営が立ち直る展望すら開けないという現実があったことは否定できない。そればかりか、与党内の非主流派をはじめ、進歩系に中道志向の野党勢力まで見渡しても、政権を牽制するだけの影響力を持ち合わせた批判勢力さえ存在しない状況が、経済失政に外交孤立と、苦境にある筈の文在寅政権を支え続けてきたという側面があったこともまた事実であろう。

旧態依然とした“親朴”や“反共”、“従北”といったフレームに縛られたままで、生まれ変わった新しい“合理的保守”、“改革的保守”の姿を望む有権者の声に応えることができず、再結集はおろか、分裂した保守政党間の連携すら見込めない惨状に苦悶してきた保守陣営であったが、総選挙を目前に、紆余曲折を経ながらも「未来統合党」の結成に漕ぎ着けた。「政権審判論」を掲げ、文在寅政権の失政をこれ以上放置するわけにはいかないと主張する未来統合党が、文在寅政権に対する不満と失望の受け皿として機能し得るのか、注視していく必要があろう。選挙の為のその場しのぎの仮面政党に過ぎないのか、“朴槿恵”を乗り越え、大局に立って生まれ変わった保守の姿を見せることができるのか、それは総選挙後の次期大統領選挙をめぐる動向と、韓国が進む方向性を少なからず左右することとなろう。

終わりに

「ろうそく民心」が求めたのは、進歩の理念ではなく、反則と特権がはびこる不公正な社会を正し、常識と原則の通じる正義のある国を実現することであった。しかるに、“国民統合”と“国らしい国”の実現を掲げて発足した文在寅政権が推進する“積弊清算”の取り組みは、保守を標的とした政治報復の傾向を強めているのが実情である。

「完全に新しい大韓民国」実現に向けた文在寅政権の果敢な挑戦は、理念対立を前提とする排他的で非妥協的なイデオロギーを共有する勢力が、自らを「ろうそく政権」と位置づけることで正当化し、異なる意見や見方を許さずに対抗勢力を排除することで、国と社会の分裂と反目を一層深刻化させてしまう危険性を常に伴っていることを忘れるべきではなかろう。総選挙を経て、次期大統領選挙に向けた駆け引きが本格化していく中、与党と野党、進歩陣営と保守陣営、文在寅と反文在寅の対立で社会が二分され、またしても報復の連鎖が続くようなことがないよう祈るばかりである。

「ろうそく革命」を経たうえでも、なお繰り返される韓国政治のこうした実態は、理念対立を前提とする政治の限界、そして“清算”による改革、革新の限界を示している。

文在寅政権と進歩陣営には、“不都合な真実”を受け入れる勇気と寛容さが求められる。財閥は、韓国社会における格差の象徴であり、“既得権”の代表であると同時に、ビジネスで韓国を世界に知らしめた“誇り”でもある。現在の大韓民国は、米国と共に反共国家として生きる道を選択した李承晩なくして存在しなかったし、経済開発に邁進して国民を飢えから解放した朴正熙がいなければあり得なかった。国民から見れば、“親日・保守・既得権勢力”も“86・進歩・既得権勢力”も「既得権」であることには変わりがないという事実から目を背けるべきではなかろう。帝王的大統領の弊害を指摘する声が聞かれるが、権力者はもはや万能ではなく、謙虚さが求められる存在でもある。保守によって作られた大韓民国の姿、“保守による大韓民国”の功罪をともに認め、受け止める謙虚さと国民を説得する覚悟が求められよう。

他方、「保守必敗論」すらささやかれていた保守陣営は、“3 大選挙 3 連敗”が意味するものを考え直す必要があろう。この国を発展させてきた、安全保障と経済成長という伝統的保守の価値観がすべてを許容した時代は既に終わりを告げ、人々の意識は着実に変容している。冷戦が終わり、体制間競争に決着がついた今、“民心”が求めるのは安保より平和であり、成長より福祉である。そうした事実を素直に受け入れ、自ら変わる勇気と柔軟性

が必要である。

何よりも、「ろうそく革命」を経て、保守には、“朴槿恵”の克服という越えなければならない壁が依然存在している。既得権、癒着、不公正、不正義といった保守政党のイメージは依然払拭されていない。国の将来を憂うのであれば、経済失政、外交孤立、社会分裂といった文在寅政権の失政を糾弾する声の受け皿として機能していない自身の現実を、まずは深刻に受け止めるべきであろう。単なる選挙の為の形だけの保守統合にとどまらない、中道層や若年層や女性を取り込む拡張性を持った新しい保守の構築が必須である。さもなければ、“周辺政党への道”を選択することになると肝に銘じるべきである。

保守、進歩を問わず、求められるのは、“清算”ではない、“和解”による報復の連鎖遮断である。盧武鉉政権が唱えた“真実と和解”は親日派に対してだけではなく、理念的敵対者に対しても不可欠である。理念対決を前提とした政治の衰退は既に始まっているのかも知れない。世代間格差とジェンダーが韓国政治に新たな地平を開く可能性にも注目しておくべきであろう。

第 10 章　文在寅政権の国防と政軍関係
―政治的中立の喪失がもたらす反リアリズム―

渡邊　武

はじめに

日韓軍事情報包括保護協定（GSOMIA）終了の表明、自衛隊機への火器管制レーダー照射、核開発が続く中での北朝鮮への姿勢など、韓国の行動に向けられた疑義は多かった。もし、韓国を国家単位として捉えたときに不可解だというのであれば、無意識にリアリズムの前提を共有している。

国内の特定勢力ではなく、国家を単位として傾向を捉えるリアリズムは、暗黙の前提として、対外政策の要因から国内政治を阻却する[1]。言い換えれば、対外行動を担う外交・国防当局は、いずれの政治勢力からも影響されない中立の存在である。論理的には、こうした中立性が、政治利益ではなく国益に従う合理性の前提となろう。

しかし文在寅政権が軍に要求した「政治的中立」は、逆に軍組織の政治化、特定の政治勢力への従属を強めるものだった。本稿は文在寅政権発足以来の韓国の国防を、政治的中立の喪失を要因として説明することを試みる。

国防改革：保守勢力としての陸軍との闘争

2018 年 7 月 27 日、「国防改革 2.0」発表時に文在寅大統領が強調した諸点のうち、(1) 朴槿恵前大統領の下で政権に反対し得る市民の監視などをしたとされる韓国軍の機務司令部への批判と（2）陸海空軍の「均衡発展」、そして（3）北朝鮮とは異なる「不特定脅威」に対応する必要性は政治的な動機に基づく姿勢として一貫性がある[2]。以下に述べる通り文在寅政権のもとで、軍の「政治的中立」を担保することが国防改革の重要課題とされた。

他方で文在寅政権は、陸軍との国内における対立の延長で対外的な政策である国防を捉えている。政権が描き出そうとする対立軸において陸軍中心の軍隊は民主化前の体制を主導した保守勢力であり、大統領側は自らをこれと闘う「国民」代表の進歩勢力と規定していた。国防改革の演説で大統領は軍が「国民を恐れる軍隊でなければならない」とし、前任の保守政権下で機務司令部が民間人に対して行った「査察」と「戒厳令の検討」を具体例として「旧時代的で不法な逸脱行為」を糾弾した。

機務司令部はもともと、北朝鮮への協力者が軍内に発生しないよう取り締まる政治的な機関だった。前身の保安司令部の司令官であった陸軍の全斗煥少将によるクーデター後に発生したのが市民に多数の死者を出した軍による弾圧、1980 年 5 月の光州事件である。

大統領が機務司令部の「旧時代的」な傾向を批判した後、機務司令部に代わって軍事安保支援司令部が設置された。新たな司令部は民間人査察を禁じられ、「政治的中立」の義務を負うこととなった[3]。確かに軍をはじめ、司法や行政といった国家機関が複数政党のなかで政治的中立を保つことが、自由民主主義の重要原則であろう。

しかし文在寅政権の捉える民主主義の担保はおそらく、それとは様相を異にしていた。大統領が「政治的中立」を軍に要求することは、いずれの政治勢力にも属さないということではなく、「旧時代」を支配した党派から大統領の党派に軍の政治的な帰属を切り替えさ

せることだった。その意図は文在寅大統領が同時に提起した陸海空軍の均衡発展から読み取れる。金泳三政権（1993 ～ 1998 年）以来の経緯を踏まえると、文在寅が言及した均衡発展は、保守勢力としての陸軍の軍内における突出した地位を低下させる意味だったと考えられる。

民主化前に体制側にあった盧泰愚大統領（退役陸軍大将、任期：1988 ～ 1993 年）もかつて軍内での陸軍の突出した能力を念頭に「陸海空各軍の戦闘要素を均衡ある形で発展させ国軍の総体的な戦力を強化して効果的な指揮体系を持たなければなりません」と述べたことはある[4]。そのとき盧泰愚大統領の述べていた「指揮体系」は陸海空の統合運用強化（「818 計画」と呼ばれる）を指す。

統合運用と連動して、従来は陸軍に比して立ち後れていた海空軍の能力向上を図る均衡発展の目的は、後任の金泳三大統領によって変質した。民主化後初の軍将官出身ではない大統領となった金泳三は、均衡発展を政治勢力としての陸軍の地位を低下させる意味に再定義したのだった。就任間もない 1993 年 3 月に金泳三大統領は、盧泰愚政権期の 818 計画への「誤解」に言及した上で、陸海空軍の均衡した発展を国防部長官に指示した[5]。「誤解」との表現を大統領は用いたが、その趣旨は 818 計画が正しいということでは、おそらくない。その後の展開を踏まえると、当時出ていた陸軍が 818 計画を利用しようとしているとの疑義に注意を向けさせる発言であろう。合同参謀本部（JCS）議長は、民主化前の体制を主導した陸軍からの就任が慣例であり、JCS 議長の権限が 818 計画で強化されると文民統制に不安が生じるとの議論が当時あった[6]。818 計画と均衡発展に言及して 2 カ月足らず後、金泳三大統領は、陸軍出身で 1979 年のクーデターにも関与した JCS 議長を更迭、初めて空軍出身者を就任させる。このときの空軍出身の JCS 議長が、後にやはり非陸軍出身として異例の国防部長官となる李養稿である[7]。

金泳三以降、陸海空の均衡発展が、国防部長官のポストを確保し続けてきた陸軍の地位を相対化させるために提起される傾向が生じたと考えられる。2004 年に盧武鉉大統領（任期：2003 ～ 2008 年）も、陸軍ではなく海軍出身の国防部長官を就任させた。それから間もなく、軍が「改革」すれば「誰が長官になるかは重要な問題にならない」とした上で「国民の信頼」を得るための「国防改革」を提起した[8]。海軍出身者の長官任命と一貫する結果として、翌年発表された「国防改革 2020（案）」は陸海空軍の均衡した発展を繰り返し謳うこととなる[9]。

若年人口の縮小のため陸軍兵力を削減することは不可避で、その方針は盧武鉉の後任となった保守系の李明博と朴槿恵の両政権でも引き継がれたが、これら保守政権では非陸軍の国防部長官は就任せず「均衡発展」が盧武鉉政権期ほど強調されることもなかった。2011 年に発表された李明博政権の国防改革に至っては「3 軍の均衡発展が後退したのではないか」との疑問さえ提起され、これに応える説明が国防部傘下の『国防日報』でなされている。その説明は、「均衡発展」を強調したはずの盧武鉉の「国防改革 2020」に言及せず、代わりに 3 軍の統合運用のため JCS 人事で陸軍に対する海空軍比率を高める盧泰愚の「818 計画」と均衡発展との関連を述べるものだった[10]。朴槿恵政権の国防改革も均衡発展への言及は少なく[11]、大統領当選時の公約としてはこの概念を、やはり指揮統制に関連するネットワーク中心の戦い（network-centric warfare）と結びつけていた[12]。

以上のように異なる均衡発展のうち、文在寅大統領は明白に盧武鉉政権の立場を継承す

る姿勢を示した。国防改革の発表にあたって大統領は盧武鉉政権の「国防改革 2020」だけを明示的に引用した上で「均衡発展」の未達成を「反省」せよと軍に要求したのであった。文在寅大統領が同時に批判した「旧時代的行為」は、陸軍出身者が打ち立てた非民主的体制での行為のことであり、陸軍中心をやめていないことへの「反省」と一貫性がある。

また、陸軍の地位を相対化させることが正統な要求だと示すためには、陸軍中心の米韓連合作戦で対応すべき北朝鮮の脅威も低下している必要がある。北朝鮮とは異なる不特定脅威を文在寅大統領が強調した意図もまた、金泳三政権以来の経緯から理解されるべきであろう。

金泳三大統領が陸軍への憂慮に触れつつ均衡発展を謳ったのは、「異なる民族」との同盟関係が「民族」よりも重要にはならないと述べた就任演説[13]から約 10 日後、「統一韓国」、すなわち北朝鮮との対決を前提としない将来の国防の文脈においてであった[14]。また、国防部の姿勢として「不特定脅威」が上昇するとの展望が出されるようになったのは、金大中政権（1998 ～ 2003 年）が初の南北首脳会談を実施した翌年、2001 年のことと考えられる。

軍事的な合意をほとんど含まない初の南北首脳会談の後に、北朝鮮の脅威が低下し続け、しかも不特定脅威が上昇に転じて当該時点の北朝鮮を上回る深刻さを持つに至る――国防部はその見方の根拠を示さないまま、2001 年に国防費を決めるに値する信頼性のある予想として図示した。不特定脅威は非伝統的な脅威ではなく、先端的な軍事力や国家間の海洋紛争といった「周辺国」の伝統的脅威である[15]。それは陸軍に重心が置かれていた伝統的な軍事力への韓国の投資を、海空軍にシフトさせる理由となる。

盧武鉉政権下に国防部が発表した「国防改革 2020（案）」も、やはり北朝鮮による脅威の「漸進的縮小」とあわせ、地域内「潜在的脅威」の「現実化」する可能性を指摘するものとなった。潜在的脅威も具体例になっていたのは「周辺国の軍事力増強持続」であり、不特定脅威とほぼ同一の概念であると言って良い[16]。

以上みてきた通り、保守勢力としての陸軍の地位低下を企図し、北朝鮮の脅威が低下するとの見方を示すことが金泳三、盧武鉉政権の傾向であった。また、南北首脳会談を行った金大中と盧武鉉の政権は、北朝鮮ではない不特定脅威がより重要になると国防部に示唆させようとした。第 3 回南北首脳会談（2018 年 4 月）を経て文在寅大統領も、国防改革の発表時に「現存する南北対峙状況と、多様な不特定脅威に同時に備えることができるよう包括的防衛力量を持たねばならない」と述べたのだった。

もし不特定脅威の再提起が、北朝鮮脅威の優先順位が低下する客観的な見込みよりは、低下しなければならないとの認識に基づいていたのだとすれば、続く対北政策と一貫性がある。7 月の国防改革発表で文在寅大統領が不特定脅威を強調して約 2 カ月後、平壌で再び南北首脳会談が行われた。その場で南北の国防当局は「板門店宣言軍事分野履行合意書」（2018 年 9 月 19 日、以下では軍事合意書と呼ぶ）を交わしている。次節で述べる通り、軍事合意書に含まれた黄海における緊張緩和措置は、従来の韓国軍がとってきた立場に反し、合意内容にも軍側の抵抗が示唆される。文在寅政権は、保守勢力と目される陸軍の地位を正当化する北朝鮮の脅威が、韓国の政策次第で低下し得ると示す機会として、合意に消極的な国防部にそれを受け入れさせたのであろう。

国内競争のための軍事緊張の緩和

対外政策において国内政治をブラックボックス化する、言い換えれば国内的な利益の影響を受けない合理性を担保するためには、外交・安保当局が政治競争に関与しない中立性を持たねばなるまい。ハンチントンはかつて、政治競争から「独立した軍事領域」(independent military sphere)、すなわち政治的に中立な専門領域に軍を集中させる統制を客観的統制（objective control）と呼んだ。しかし文在寅政権は、陸軍を政権に反対する保守派の政治勢力と見なし、陸軍の突出した軍内での地位に疑義を投げかける脅威アセスメントを国防部に表明させようとした疑いがある。これは脅威アセスメントを政治から「独立した軍事領域」と認めず、国防部を政権の保守勢力との国内闘争に参加させる政治的統制（subjective control）となる[17]。

文在寅政権が政治的意図で北朝鮮の脅威が低下するとのアセスメントを国防部にさせたのなら、アセスメントには反対勢力たる保守を否定する含意があるはずである。その含意を示す姿勢は、文在寅大統領の 2019 年 3 月 1 日の演説から読み取ることができる。日本の植民地支配に対する 100 年前の独立運動を記念するこの演説は、北朝鮮との緊張緩和を図る施策を国防部にとらせることの正当性を、対外関係よりも、国内の理念対立に求める構造を持っていた。

文在寅大統領「3. 1 節」演説抜粋　2019 年 3 月 1 日

100 年前の今日、我々は 1 つでした。
100 年前の今日、南と北もありませんでした。

親日残滓の清算はあまりにも長くあと回しにされた宿題です。
親日派清算も、外交も未来志向的に成し遂げられなければなりません。
左右の敵対、理念の烙印は日帝が民族の間を分裂させておくために使用した手段でした。
解放された祖国で日帝の警察出身が独立運動家をアカと追い込み拷問したこともありました。
我々の心に引かれた『38 度線』[18] は・・・理念の敵対を止めるとともに消えるのです。
我々の光復[19] が完成・・・新しい 100 年はそのとき初めて真正に始まるのです。

大韓民国大統領として平壌（訳注：北朝鮮の首都）市民たちとともに、韓半島の完全な非核化と平和を約束しました。
西海 5 島[20] の漁場が広がり、漁民たちの船が魚でいっぱいになる夢が大きくなりました。

『新韓半島体制』は我々が主導する 100 年の秩序です。
『新韓半島体制』は対立と葛藤を終わらせる、新しい平和協力共同体です。
『新韓半島体制』は対立と陣営の時代を終わらせる、新しい経済協力共同体です。

（以上、日本語訳と下線の追加は執筆者による。）
出所：韓国大統領府『文在寅大統領演説文集』（大統領秘書室、2019 年）2 巻、下、256 ～ 263 頁。

大統領演説によれば、清算されるべき「親日残滓」とは、日本の植民地支配の際の行為のことではない。「解放された祖国」、つまり独立後に韓国の体制を支配した「親日派」が「独立運動家」を「アカ」だと弾圧して生み出した民族内の対立を清算しなければならない。すなわちこの「親日」派は現在も存続する韓国において、旧支配側だった保守派であり、弾圧された「独立運動家」とは、民主化運動に従事した進歩派のことである。この認識に基づけば、民族内の対立をつくる「親日」保守勢力は、対立を解消する「新しい 100 年」においては支持されてはならない。民族を「1 つ」に統合していた独立運動家と進歩派が同義である以上、対立をやめるためには誰もが進歩派（大統領派）に従うことになる。文在寅大統領の述べた「理念の敵対を止める」ことは双方の和解ではなく、対立の一方である保守派を政治体制外に追放する含意が強い。

そして「親日」保守が生み出した民族内の分裂の解消は、北朝鮮との対峙と連動する「我々の心に引かれた『38 度線』」であり、かかる南北対立を解消する「新韓半島体制」を外交・国防当局が構築すべきなのだった。続いて、文在寅演説は北朝鮮の首都平壌への訪問に触れた上で、「西海 5 島の漁場」が広がるとして、その際に南北で交わされた軍事合意書の共同漁労水域への注目を促している。文在寅大統領はそれを、保守を否定する国内政治の延長としての「新韓半島体制」樹立に向けた具体的施策に位置づけたことになる。

南北の共同漁労水域は、北方限界線（NLL）の周辺に設定され、この点で NLL を境界線として防衛することを主張してきた従来の韓国軍の立場と基本的に異なる。これは、保守勢力と見なされる既存の韓国軍との闘争でもある。かつて盧武鉉政権が第 2 回南北首脳会談共同宣言（2007 年 10 月 4 日）において、共同漁労水域を設定すると北朝鮮と合意した際、韓国軍はこれに否定的な立場を強く示唆していた。韓国軍が合意後も NLL の機能が継続される立場を示すにつれて、南北の対立は再び先鋭化していったのである[21]。盧武鉉大統領が、それまで国防部長官を歴任していた陸軍出身者を避けて海軍出身の長官を就任させたのは、NLL をめぐって国防部の不服従を批判して間もなくであり[22]、NLL は軍との政治闘争の主要な争点だったと言って良い。

文在寅大統領も、軍の中心である陸軍から国防部長官を選ばず、南北首脳会談を推進し、NLL 周辺の共同漁労水域の合意に至ったのだった。この合意はやはり、既存の韓国国防部の選好に反していたはずである。具体的には、国防部は共同漁労水域や「平和水域」と呼ばれる水域が NLL を基準として南北に同面積で設定されると主張していたが、軍事合意書の緊張緩和措置が適用される水域はそうなっていない。それでも国防部が軍事合意書を受け入れた。それは、政権の統制の故に国防部が立場に反する緊張緩和措置に同意したと強く示唆する。

この見方と一貫する事実として、軍事合意書で範囲が画定されている緊張緩和措置の水域は、共同漁労水域や平和水域と別の条項になっている。韓国軍は、衝突防止措置に合意するという政権側の要求には応えつつ、本来その範囲であるべき共同漁労水域は別項目と

することで未確定のままに残したのであろう[23]。漁場が広がる夢に触れる「3．1 節」演説は、共同漁労水域の設定に抵抗する国防部に、それを進めるよう要求していることになる。

文在寅大統領は、「親日」保守という国内問題を清算する「新韓半島体制」樹立に向けた動きの一環として、国防部に NLL 周辺における緊張緩和措置を推進させた。この姿勢に基づけば、国防当局がその判断において政治からの自律性を保つ中立性は担保されない。保守の立場を否定するための対外政策を採用するとき、政治利益を阻却する国内のブラックボックス化は成立せず、韓国の他国への行動はリアリズムに反する傾向を強めることとなる。

国家機関の政治化：体制間競争の手法

ハンチントンの議論で軍隊が政治から独立した専門領域を持つとされたように、国家機関には事前に定められた、政治競争に関わらないよう限定された任務がある。しかし冷戦期、国家機関が政治から自立性を失い、専門的目的よりも特定勢力の政治利益に従って行動するようになったことがあった。体制間競争で見られたそうした組織は、特定党派のための組織的武器（organizational weapon）だとされる[24]。党派に属し、外敵よりも国内の競争者に対処するようになった組織的武器としての国防当局から、リアリズムの予見と背反する傾向が見られることだろう。

文在寅政権の国防政策は、冷戦期における北朝鮮との体制間競争で生じた国家機関の組織的武器化、政治化傾向を引き継いでいる。確かに、保守に政治的に従属した国家機関に対する民主化闘争を繰り広げたのは進歩勢力であり、文在寅大統領もそこに属する。しかし進歩勢力は、民主化後にそれら機関の政治的中立を担保するよりは、自派の政治姿勢に従う機関に変えようとする傾向が強かった。その動きと一貫性のある文在寅政権の検察改革が、上述の「3．1 節」演説以降における韓国の日米韓安全保障協力から離れる動きと同期している。以下、歴史的経緯から説明していきたい。

まず、冷戦期から韓国が持っていた国家機関の政治化傾向は、中国の内戦と関わっている。毛沢東の組織的兵器に敗北した中国国民党の蒋介石は、台湾逃亡後、自らの体制内の軍など諸機関を、国民党の組織的兵器にすることでその脅威に対処するようになり、これを生存戦略として徹底した[25]。その台湾で韓国軍も敵対勢力に対する「政治心理戦」を学んだ[26]。「旧時代的」な政治行動を行ったと文在寅が糾弾した機務司令部の前身、保安司令部の共産主義者摘発の任務も蒋介石が設置した台湾警備総司令部（1992 年解体）と類似している。また、韓国軍に今も残る共産主義ないし北朝鮮の社会主義を否定する政治思想教育、「政訓」（政治訓練の略[27]、下に見る経緯から語源は中国語と思われる）も、用語が登場するのは中国国民党と関係の深かった「大韓民国臨時政府」の軍事部門、光復軍からである。

光復軍による政訓活動の 1 つは、日本軍からの脱走者などを対象にした募兵だった[28]。朝鮮独立運動の舞台である中国で国共を中心として各種勢力が競合していたことを踏まえると、募兵対象の朝鮮人の政治思想も同様に、いずれと結んで独立を目指すか競合していたことだろう[29]。国民党に近い光復軍による募兵自体が共産側と競合する思想工作なくして成立しないのであれば、それは政訓活動と結びつくことになる。光復軍は党派の対立と無関係であるかのように国軍を自認したものの、そもそも中心になったのは右派、韓国独立党の党軍だった。「中華民国総統蒋介石元帥」の許諾を明示する光復軍設立の宣言は、中

国国民党が懸念しない勢力だけが光復軍に合流したことを示しており、光復軍の当面の任務も独立党の理念に基づいていた[30]。光復軍は政治的な立場に従う組織だったと言って良い。

1948 年 8 月 15 日の韓国政府樹立の直後、光復軍の将官だった李範奭は初代国防部長官として、「思想統一」のため韓国軍に政治局を設置したが、米軍側からの政治的中立に反するとの反対を受け、これを政訓局と改称したという（同年 12 月）[31]。いうまでもなく、この経緯が示すのは、政治的中立が担保されたことではなく、米国の否定的立場にもかかわらず政訓工作、すなわち思想統一を推進しようとした政治組織としての韓国軍の伝統である。

時代が下り 1987 年、現行の自由民主主義体制が成立することとなる。しかし、その成立を目指した進歩勢力が、国家機関の政治的中立を選好したとは必ずしも言えない。

民主化後初の大統領に当選したのは、クーデターにも参加した陸軍出身者の盧泰愚だった。このような保守勢力と共存する複数政党制に、進歩系勢力の相当な部分が拒否感を示したものと考えられる。なぜなら盧泰愚が任命し、あるいは留任させた大法院（最高裁判所）院長はいずれも 6 年の任期を全うできなかったからである。任期が全うできなった原因は、裁判官たちによる大法院長への反対運動だった[32]。

任期や入庁年度など事前に決まっている基準、従って主観的介入の余地が少ない基準による人事管理こそが、国家機関の政治勢力からの自律性を高める。しかし、盧泰愚政権期の裁判官たちは彼らの決めた立場に基づき圧力をかけ、大法院長を交代させた。任期途中での退陣は随意の、すなわち政治的な判断を意味する。旧体制の支配側に反対する彼らもまた、司法の中立よりは、自らの政治姿勢に従う司法組織を求めていたと言わざるを得まい。

文在寅大統領が大法院長に任命したのは、かかる大法院長反対運動の中心だった[33]「ウリ法研究会」出身者、金命洙裁判官である。非陸軍出身者の国防部長官への任命と同様に、大法官（最高裁判所裁判官）の経験がない金命洙の大法院長への任命は慣例に反し、組織の政治からの自律性を弱める人事だと言ってよい。おそらく任命者である文在寅大統領の予見通り、金命洙大法院長のもとで大法院は、2018 年 10 月および 11 月に、進歩派が反対してきた保守体制による過去の国際協定に反する判決を下す。1965 年の日韓請求権協定で解決済みとなっていたにもかかわらず、大法院は日本企業に植民地期の朝鮮人労働者に慰謝料を支払うよう命じたのである。

この判決は、政治的中立に反する。国家機関が国内の政治勢力からの独立性を保つためには、自らの随意の立場ではなく他者、つまり議会や国家指導者が事前に決定した法や条約などの基準に基づいて任務を果たす必要がある。いずれの党派であるかに関わらず、権限を持つ他者が従前に決定した基準に従うことが国家機関の政治的に中立な任務（客観的任務、objective responsibility）であり[34]、その遂行に組織を集中させることがハンチントンの定義した客観的統制だった[35]。しかし金命洙大法院長のもとでの判決は、事前に決まっていた基準、1965 年の日韓請求権協定の条文により請求権の問題が解決されたとの両政府が確認していた立場を覆している。

法や条約を覆す司法の政治行動を、司法の非政治性を担保すべき民主化勢力が正当化できる理由としては「移行期正義」（transitional justice）がある。この概念は民主化に向けて、既存の法体制では不可能だった正義を実現することを示す。移行期正義はまさに、事前に

あった基準を否定するものと言って良い。これに従えば、国家機関も既存の法や条約を旧体制の勢力、保守が残した不正義の決定として、覆す政治行動が要求される。

つまり、事前に決定されている法秩序に従うという政治的中立の前提には、その事前決定を誰が行うのかを定義するシステム、政治体制の選択がある。これは立場の異なり得るものである以上、政治的な選択である。それをめぐる競争こそが体制間競争であり、その際には国家機関もいずれの体制による法令や条約を正統と見なすのかという政治競争に巻き込まれることになる。

移行期正義は、旧体制と民主化後の体制を対立軸とする国内競争において、国家機関が民主化勢力に従う政治行動の論理だと言えよう。移行期正義は和解の概念も包含しており[36]、それに従うなら保守との安定した複数政党制が達成されようが、文在寅大統領が「3．1 節」演説で掲げた対立の解消方法は保守の否定だった。保守と進歩による政党の双方を、いずれの政権での決定でも司法が従うべき体制内の複数政党として受容せず、保守を体制外の勢力と見なす――そうした認識構造が共有されていたのなら、保守勢力の政権が締結した 1965 年の日韓協定の一部を実質的に拒否する大法院の判決が成立し得る。

韓国に限らず、政治勢力が司法制度に依存して政治目標を達成しようとする傾向、「政治の司法化」（judicialization of politics）が指摘されることが多い[37]。しかし保守政権が任命した大法院長への反対運動のように、もし法曹が国内勢力間の競争に参加すること[38]を意味するのなら「司法の政治化」（politicization of judiciary）がより適切な表現であろう。日韓請求権協定に反する賠償に関する判決が、前任の梁承泰大法院長のもとで判決が保留されていたことも、長年の傾向として裁判官に政治的使命感が広がっていたことを強く示唆している。保留しなければ、大法院の裁判官の多数派が既存の法にない正義を実現する政治行動に及ぶことが容易に予見される状況だったのだろう。政治勢力となった司法の観点からは、過去に競合する相手、保守が決定した法や条約は、それに沿った中立的な解釈をする対象ではなく、能動的に覆すべきものとなる。

司法による体制選択と同期する国防

大法院が 1965 年の日韓協定による請求権問題の処理を、かつての不当な保守体制による不正義と見なしていたのなら、「親日」保守の清算を強く示唆した「3．1 節」大統領演説とも一貫性がある。既述の通り演説は、過去の韓国政府の行為を「日帝の警察出身」が「独立運動家」を弾圧した不正義の政治体制によるものとして否定し、「光復が完成」する「新たな 100 年」の体制を目指している。そして、そうした国内における体制選択と連動する北東アジアの国際体制が「新韓半島体制」であり、これを構築するための施策を国防当局が採用せよと文在寅大統領は要求したのであった。

文在寅政権の意図は政治体制の転換に近い方向に傾いており、対外政策の選択は保守と進歩のいずれの体制に属するかというアイデンティティに基づいていると言えよう。そこには、法治とはどの体制の法秩序に従うことかを問う移行期正義と同様に、国防とは誰に従う任務かという軍による政治体制の選択がある。

実は国防部に反保守の対北政策を要求した「3．1 節」の 2 週間ほど前、文在寅大統領は似た論理構造を持つもう一つの演説をしている。それは次に抜粋する通り、2019 年 2 月 15 日の司法改革に関する会議においてであり、「3．1 節」にも言及していた。

文在寅大統領「国家情報院、検察、警察改革戦略会議」演説抜粋　2019 年 2 月 15 日

国民の命令は明らかです。
政権発足以降、国家情報院、検察、警察いずれも自主改革委員会を設置、運用し相当な成果を得ました。

法務部の脱検察化と検事派遣の最小化措置を施行しました。

国家情報院の改革立法、高位公職者犯罪捜査処新設の立法、検察･警察の捜査権調整の立法、自治警察制法案など・・・心から感謝いたします。

しかし、国民の求める水準[39]は非常に高いのです。
国民のための機関として生まれ変わる覚悟を決めなければなりません。

今年は国民にとって非常に特別な年です。
100 年前、3．1 独立運動（訳注：「3．1 節」が記念する独立運動）と大韓民国臨時政府樹立を通じて、先祖たちは国家らしい国家、正義感あふれる大韓民国に向けた原則と土壌をつくりました。

日本帝国の強占期[40]、検事と検察は日本帝国の強圧と植民地統治を下支えする機関でした。
独立運動家を弾圧し、国民の考えと思想まで監視して統制しました。

光復後も日本帝国の検察をそのまま編入し、制度と人的刷新に失敗しました。
今年、我々は日本帝国の強占期を経てゆがんだ権力機関の姿を完全に捨て去る元年としなければならないのです。

（以上、日本語訳と下線の追加は執筆者による。理解を妨げる一部の略語は元の単語に戻した。）
出所：韓国大統領府『文在寅大統領演説文集』（大統領秘書室、2019 年）2 巻、下、224 ～ 227 頁。

まず、「独立運動家」を弾圧した勢力である検察は、これに続く「3．1 節」演説に基づけば「親日」勢力に該当する。かつ排除されるべきかかる政治勢力は、植民地支配の時代のものではない。「光復後も日本帝国の検察」が韓国政府に編入された以上、独立後に体制側、保守の側にあった勢力としての検察が姿勢転換を要求されている。演説はかかる競合関係を理由として司法改革の加速を求めているのであった。保守勢力との競合は政治課題であり、政治から独立した領域としての司法の課題ではない。

進歩勢力による司法機関への政治統制を強めようとする文在寅政権の姿勢は、政治から「独立した軍事領域」を国防部に認めない対北政策を想起させる。そして陸軍中心の既存の韓国軍が保守の政治勢力と見なされたように、現在の検察組織もまた保守勢力として進歩の浸透を受けようとしているのであった。演説が同時に強く示唆していたのは、検察組織の政治からの自律性を低下させることである。文在寅大統領は、改革が当初、「自主改革委員会」で進められていたと言及した上で「しかし、国民の求める水準は非常に高い」と述べた。この発言は検察などの組織の「自主」的な改革への不満を暗に表明し、今後は政権による直接的な組織内への介入を強め、改革を加速させる宣言と言える。

文在寅大統領が不満を表明した「自主改革委員会」で扱われていた案件は、「法務部の脱検察化」と「高位公職者犯罪捜査処」（以下、公捜処）である。いずれも検察機能への大統領の影響力を強化する施策で、検察側が抵抗を示したのであろう。法務部の脱検察化は、法務長官が政治任用であることを踏まえれば、検察の人事や捜査に政権の意向を働かせやすくする試みだと考えられる。検察組織は政治から独立した中立性を弱めていくことになる。また以下に説明する通り、公捜処の設置は、大統領を含む政治指導者への検察の捜査能力を大きく制約する。大統領は検察に対して著しく強い立場を確保すると言って良い。

2020 年 1 月に制定された「高位公職者犯罪捜査処の設置および運用に関する法律」によると、大統領や国会議員、大法院長、検察総長などによる一定の犯罪が原則的に、一般の司法検察ではなく公捜処の管轄となる。そして、大統領を捜査する役割を持つこの機関の処長と次長の任命に、大統領自身が大きな影響力を持つ。

同法 6 条の規定を見ると、処長の候補者を 2 名推薦することになる推薦委員会の 7 名のうち法務長官と「大統領が所属している、所属していた政党の交渉団体が推薦する 2 名」はほぼ確実に大統領側である。7 名のうち 3 名が大統領側だということになる（反対政党が推薦委員会に送り込めるのは 2 名のみ）。従って、この委員会が推薦する処長候補 2 名のうち少なくとも 1 名は大統領に好意的な人物となる。大統領はこの好意的な人物を含む 2 名の候補者から 1 名を処長に任命できるため、公捜処の処長は基本的に大統領派でしかあり得ない。国会における人事公聴会を経て任命するとも規定されているが（5 条 1 項）、文在寅政権が康京和外相等の任命で確認した通り、公聴会の承認は任命の必要条件ではない。また、次長は委員会による推薦を経ることなく、大統領が任命する（7 条）。

このように大統領が直接的な統制を及ぼせる公捜処が、本来の検察に代わって大統領自身や所属する政党の国会議員、あるいは大統領に反対する政党の議員、大統領に都合の悪い任務にあたるかもしれない検察総長の犯罪捜査を行うこととなる。捜査対象となる犯罪の類型には職務遺棄、職権濫用、公務上秘密の漏洩、収賄、斡旋収賄、賄賂供与、公用書類の破棄や隠匿、公文書偽造、変造といった、政治的意図で既存の法を否定する際に起きうる、逆に政治的な敵対者への攻撃に利用し得る刑法犯罪が多く含まれた（2 条）。

「日帝」の残滓と糾弾された保守勢力としての検察の機能は、その清算を進める進歩派大統領に逆らえぬよう制約された。そのための立法への強い意志を表明した上述の演説と、続く「3．1 節」における「親日残滓」清算のための北朝鮮との緊張緩和の要求は同期していた。そして大統領は 2019 年 8 月、大統領府の司法関連の業務を統括していた曺国・民情主席秘書官を法務部長官に指名する。その約 2 週間後、文在寅政権は GSOMIA 終了を表明した。

実現能力の主張：政治競争における政府機関の役割

軍などの機関が政治競争で役割を果たすのは、何も威嚇や弾圧に限らない。政府が何をすべきかをめぐる立場の違いが党派を生み出すが故に、政府の組織がそれらの政治的主張が実現可能だと示すことが政治競争に資する。政府に実現能力があればこそその主張が政治勢力の形成につながるのである。政府にできないことを主張する政治勢力に、多くの支持が集まる理由はない。政府機関の能力は政治競争を促進する道具だと言えよう[41]。特定党派の利益に従って行動するとき軍などの政府機関は、その党派の主張を実現可能だと示す（1）状況のアセスメントと（2）そのための能力の発揮ないし取得を要求されるのである。

文在寅政権は国防改革において、旧体制の保守による南北対峙の代案、北朝鮮との緊張緩和が可能であり、必要でもあるとの主張を支持するアセスメントを国防部にさせた。北朝鮮とは異なる不特定脅威（または潜在脅威）の重要性が増しているとのアセスメントに従えば、北朝鮮への抑止の優先順位は下がる。国防改革でそれを主張すれば、南北対峙とは軍事能力の取得も進めることになる。また、日本の海上自衛隊哨戒機 P-1 に対する韓国海軍駆逐艦による火器管制レーダーの照射がなぜ発生したのかは不明だが、その後の処理で文在寅政権が同事案を、国防の焦点を北朝鮮からシフトさせるべき状況を証明する機会としようとした可能性が高い。日本と論争を継続した末に鄭景斗国防部長官から発せられたコメントは「2019 年国防部業務報告」の潜在的脅威への対応強化を謳う部分とほぼ同一である[42]。

業務報告の説明によれば、「周辺国作戦活動」に対し「国際法の許容する範囲内で積極対応、偶発的衝突の防止対策を講ずる」のだという。国際法の許容する範囲内で最大限に積極的に対応することになれば、それは自衛権行使となる。同様に、レーダー照射問題に対する鄭景斗長官のコメントは「偶発的衝突防止対策の基準に不十分な部分」があるとするもので、後に撤回を試みたように見えるものの、日本への自衛権行使にも言及していた[43]。

そして北朝鮮とは異なる脅威にシフトした韓国軍は、対北抑止を目的とする米国との連合軍体制への依存度も下げることになる。つまり文在寅政権は、保守が実現できない韓国の自主を、進歩政権のもとでは実現可能なのだと明白にすることを国防部に要求していた。ともに米国の盟邦である日本にも当局が対決姿勢をとる能力があると示すことは、米国からの自主の実現能力を証明する企図でもある。この場合、主目標は米国との同盟からの自主であり、対日関係はその手段に過ぎないことになろう。

日韓 GSOMIA 終了の約 10 日前、8 月 15 日の光復（植民地支配からの解放）を祝う文在寅大統領の演説は「誰も揺るがせない国家」という自主を目標として明示した上で、（1）米国の盟邦として中国に向き合わないこと、（2）米韓連合軍による北朝鮮への抑止とは逆の施策を手段として取り上げ、それらの施策をとることが「現実」的なのだとの安保環境へのアセスメントも強調したのだった。

演説は日本の対韓輸出管理をめぐる論争が起きて間もなくであり、日本からの独立を記念するものでもあるため、直接的な対日批判を抑えていたと注目されがちであった。しかし対日関係に関わる言葉から始まるこの演説は結局、日本というよりも、米韓同盟からの自主を主張する概念を再確認していくのである。

文在寅大統領「光復節」演説抜粋　2019 年 8 月 15 日

「誰も揺るがせない新国家を打ち立てよう」
解放直後、ある市民が光復を迎えた新国家の夢をこのようにうたいました。

私は本日、「誰も揺るがせない国家」、我々が作りたい「新韓半島」のため、3 つの目標を提示します。

第 1 に、責任ある経済強国として自由貿易秩序を守り、東アジアの平等な協力を推進していきたい。
日本の不当な輸出規制に直面し、我々は責任ある経済強国の道に向かう道を一歩一歩、歩いていくのです。

第 2 に、大陸と海洋をいっしょにし、平和と繁栄を先導する橋梁国家になろうとしています。
地政学的に 4 大強国に囲まれた国は世界に我々しかありません。
我々が力を持てば、大陸と海洋を結ぶ国家、東北アジアの平和と繁栄の秩序を先導する国になれます。

南と北の間で切れた鉄道と道路を結ぶことは、東北アジアの平和と繁栄を先導する、橋梁国家となる最初の一歩です。

第 3 に、平和へ向けて繁栄を成し遂げる平和経済を構築し、統一によって光復を完成させようとしています。分断体制を克服し、民族のエナジーを未来の繁栄の動力に昇華させねばなりません。

平和と統一による経済的利益が非常に大きいことは、明白です。
分断を克服していくとき、我々の光復は完成し、誰も揺るがすことができない国家になるのです。

「北韓がミサイルを使っているが、それで平和経済か」という人もいます。
しかし・・・米国が北韓と動揺せずに対話を持続し、日本も北韓と対話を推進している現実を直視していただきたい。

（以上、日本語訳と下線の追加は執筆者による）
出所：韓国大統領府「第 74 周年光復節慶祝辞」https://www1.president.go.kr/articles/6937。

この演説は「誰も揺るがせない」自主性を達成するために、「3.1 節」でも掲げていた「新韓半島」を目指すと謳う。そのためにあげられている 3 つの施策のうち日本批判から生じたと思われる議論は、最初の 1 つだけである。

2 つ目の「大陸と海洋を結ぶ」架け橋となる国家になるという主張は、朝鮮半島内に限定されていた在韓米軍の役割を対中戦略が関わる半島域外の北東アジアに拡大する「戦略的柔軟性」（strategic flexibility）に反対した際に、盧武鉉政権が提起した概論とほぼ同一である [44]。盧武鉉大統領は戦略的柔軟性への「憂慮」に言及しつつ、望まない地域紛争に巻き込まれないよう譲歩しないとさえ明言したのだった [45]。文在寅の架け橋論は、米中間での中立論を再提起するものである。

そして米中の間で中立であるためには、中国と同じ一党制の北朝鮮との対峙を止める必要があるとの認識を文在寅演説は示唆している。つまり米韓同盟による対北抑止が米中競争における韓国の中立、自主の障害にもなる。演説によれば「南と北の間で切れた鉄道と道路を結ぶことは、東北アジアの平和と繁栄を先導する、橋梁国家となる最初の一歩」なのだという。これが 3 つ目の南北対話による「平和経済」につながっていく。平和経済の「利益が非常に大きい」と断じることで大統領は「分断体制」克服の合理性を主張したのだった。この演説は、米韓連合軍による北朝鮮の抑止力補完ではなく、その理由を低下させる選択肢が政府にはあるのだと主張しているのである。

日本の対韓輸出管理の厳格化は、上述の内容を文在寅大統領が構成する部分的な理由としか言えない。おそらく大統領は日本が輸出管理の厳格化するかに関わらず、「橋梁国家」になるとの盧武鉉政権時の自主構想を、ここで再提起しようとしていた。

つまり 8 月 15 日演説の背景としては対日関係ではなく、演説の 6 日前にあった、曺国の法相指名という検察改革の推進、すなわち保守と目される検察を進歩の新体制に従わせる企図との一貫性に注意を向ける必要があろう。この演説は保守による「分断体制」を進歩の「新韓半島」体制に切り替えることが可能だと、そうした「現実を直視」してほしいと強調したのであった。10 日ほど後、日韓 GSOMIA の終了を宣言することで文在寅政権は、保守体制の一部たる日米韓協力から離脱する能力を具体的に主張した。

ただし 8 月 15 日演説と日韓 GSOMIA 終了の方針の間には、まだ飛躍がある。米韓相互防衛条約（3 条）に基づけば、既存の相互防衛は実質的に韓国領域内で行われるため、同盟の共通目標は北朝鮮への対処にほぼ限定される。演説の通り、韓国が米国の対中戦略への協力を拒否するだけなら、既存の協力関係を否定していない。

しかし GSOMIA 終了の表明は、既に合意され運用されてきた枠組みを覆す企図だった。確かに協定の有効期間は 1 年ごとであるが、自動延長が前提だと言って良い（21 条）。既定の法や協定を実行するのが非政治的任務なら、通常の政治判断の対象となり得るのは、将来の法と協定である。GSOMIA 終了表明は、政治判断の対象になりにくい範囲に踏み出している。

政権発足当初は文在寅政権も、既存の決定を政治判断の対象から外していた。2017 年に康京和外相が表明したいわゆる「3 不」政策、つまり（1）韓国は米国のミサイル防衛に参加しない、（2）ターミナル段階高高度地域防衛システム（THAAD）追加配備をしない、（3）日米韓協力を「同盟」としないとの方針は、日米韓協力の進展を抑止しようとする中国の姿勢を受け入れた、同盟からの自主の希求だった。それでも、それは今後の日米韓協力の

発展への反対に止まっていた。既に配備された THAAD の撤収は含まない「既存の立場」の確認である[46]。

「3 不」政策をさらに先鋭化させ、既存の三国間協力を弱めようとしたのが GSOMIA 破棄の表明だった。文在寅政権は、政治判断の対象たり得ると従来考えていなかったと思われる範囲にまで自主の追求を広げた。その要因も、おそらく日本ではない。

8 月 15 日演説から 22 日の日韓 GSOMIA 終了方針に至るまでの数日間、日本側の行動に大きな変化があったわけではない。対照的に「親日」保守の清算を目指す「3.1 節」演説のときから国防の政治化と強い連動を見せてきた検察改革ついては、著しい変化があった。各種疑惑による曺国の法相就任への反対拡大である。

検察改革が要因である場合、そのための正統性の補完が必要な時期が過ぎれば、文在寅政権の自主追求の手段はまた、通常の政治判断が可能な範囲、将来の日米韓協力の拒否という「3 不」のラインに立ち戻る余地が生じる。日韓 GSOMIA 終了の撤回を文在寅政権が表明した 11 月 22 日、曺国はもはや法相ではなかった（10 月辞任）。

既述した翌 2020 年 1 月の公捜処設置のための立法にもみられる通り、文在寅政権は曺国なしで、検察組織を進歩勢力の統制下に置く改革を進める決意をしたのであろう。そこに「親日」保守の清算に向けた政治的な国防政策の維持を伴うのなら、対日姿勢にも GSOMIA 終了の撤回前からの連続性が見られることになる。

2020 年 2 月、対日交渉の行方を問われた康京和外相は「GSOMIA 終了決定の効果が発揮することを、前提的に停止している状況」であり「いつでも終了効果を再稼働できる権利を留保している」として、GSOMIA の即時終了ができることが日本に韓国の意思を飲ませる手段となるとの認識を示した。

日韓 GSOMIA は本来、90 日前までに他方の締約国に終了の意思を通告しない限り、自動更新されるとされている（21 条 3 項）。韓国の解釈は核不拡散条約に関する議論を想起させる。同条約は 3 か月前に脱退意思を通告することとなっているが（10 条 1 項）、2003 年 1 月に北朝鮮外務省は脱退効力を暫定的に停止する特殊な地位を有していたと主張、米国の対応を理由として即時に条約脱退すると表明したのだった[47]。外交において、既存の法秩序を変更する政治行動を選好する主体の言説は、不可解なほど似ていた。

結語：政治闘争のための安全保障論

米韓同盟など既存の枠組みは、清算すべき「親日」保守の体制に属する。この認識に基づくのなら､その変更を迫る政治行動が外交･国防当局の任務となる。文在寅政権にとって、対日関係は目標に向けて利用し得るものであっても、行動の目標ではないのだろう。米韓連合作戦は、陸軍中心の既存の韓国軍が属する保守体制の産物と見なされている疑いがある。米韓連合軍司令官の戦時作戦統制権の韓国側への移管も今後、進歩政権の保守との政治競争という、軍事的合理性とは異なる要因で動き得る。力の分布や同盟といった客観要件に基づくリアリズム的な国際政策の具申が、政権からは「親日」保守の政治的主張として否定されやすい状況が、今の韓国にはある。

ここまで本稿は、政権が国内の競合勢力を体制外の敵対者と見なすとき、軍などの政府機関は政治競争に巻き込まれ、リアリズムの予見に反する行動に至ると説明しようとしてきた。非政治的な任務は、事前に正統な指導者や議会が決定した法や基準、方針に従うが、

誰がその正統性を有するかを定義する体制の選択は、政治的な判断を伴う。現体制の正統性がゆらぐとき、国防当局なども政治的立場の選択を要求されよう。

他方で、なぜ韓国において国防がそのような競争に巻き込まれやすいのかを本稿は、検討していない。国家の対外安保を担う機関が政治利益に従わされたと疑われる事例も、並行して司法が政治的中立を失っていくことも世界的に散見される。しかし韓国には元来、国防を政治から「独立した軍事領域」と捉えないことにつながる傾向もあったのだろう。歴史的に、独立した専門領域のための論理よりも、政治競争のための専門領域の論理が韓国では多かったという[48]。儒学者が、自己完結の儒教ではなく、政治闘争のための儒教を求められてきたことを指摘するこの議論は、「独立した軍事領域」のためではなく、政治競争のための安全保障論が展開することも示唆する。安全保障における韓国の行動がリアリズムの観点から不可解であるとき、念頭におくべき仮説だろう。自覚的であるかに関わらず、この場合の国防当局は政治的中立のプロフェッショナルではなく、軍事を用いる政治組織である。

―注―

1 よく知られていることではあるが、さしあたり次の論理的な前提を参照。これらは国内政治を明示的に阻却するか言及していない。Kenneth Waltz, *Theory of International Politics*, (New York: McGraw-Hill, 1979), pp.60-67; John Mearsheimer, *The Tragedy of Great Power Politics*, (New York: WW Norton & Company, 2001), p31.

2 以下、国防改革発表時の大統領発言は次からの引用。「全軍主要指揮官会議」、韓国大統領府『文在寅大統領演説文集』（大統領秘書室、2019 年）2 巻、上、209 ～ 213 頁。

3 『国防日報』2018 年 8 月 7 日。

4 『盧泰愚大統領演説文集』第 3 巻（韓国大統領秘書室、1991 年）92 頁。

5 『国防日報』1993 年 3 月 6 日。

6 韓国国会事務所『国防委員会会議録』第 160 回国会、第 2 号、1993 年 2 月 18 日、29 ～ 31 頁。

7 拙稿「文在寅政権の自主が直面する不確実性：政治競争と対米中関係」日本国際問題研究所『「不確実性の時代」の朝鮮半島と日本の外交・安全保障』（2018 年）20 頁。

8 拙稿「文在寅の対外政策における政軍関係要因」日本国際問題研究所『「不確実性の時代」の朝鮮半島と日本の外交・安全保障』（2019 年）59 頁

9 韓国国防部「21 世紀先進先鋭国防のための国防改革 2020（案）」（2005 年 9 月）、8、16、59、61、62 頁。

10 『国防日報』2011 年 5 月 25 日。

11 言及例として『国防日報』2014 年 3 月 26 日。

12 『国防日報』2012 年 12 月 21 日。

13 『金泳三大統領演説文集』第 1 巻（韓国大統領秘書室、1994 年）59 頁。

14 『国防日報』1993 年 3 月 6 日。

15 韓国国防部『未来に備える韓国の国防費 2001』（2001 年）22 頁。

16 韓国国防部「21 世紀先進先鋭国防のための国防改革 2020（案）」（2005 年 9 月）5 頁。

17 Samuel Huntington, *The Soldier and the States: The Theory and Politics of Civil-Military Relations*, (Cambridge: The Belknap Press of the Harvard University Press, 1985), p.83. なお、subjective control を直訳すれば「主観的統制」であろう。しかし後にも触れる通り、この用語は行政学で政治的任務を表す subjective responsibility から来ている（Huntington, *ibid*., 479n1.）。つまり、subjective control は政治的任務を果たさせるための統制であることから、ここでは政治的任務と翻訳する。

18 北緯 38 度線のこと。南北の軍事境界線は 38 度線ではないが、それを意味する頻出語。

19 日本による植民地支配からの独立のこと。

20 北朝鮮との対立関係が続く北方限界線（NLL）付近の韓国側が実効支配する島々。

21 倉田秀也「『2・13 合意』後の平和体制樹立問題：北朝鮮の認識における当事者論と手続論」日本国際問題研究所『北朝鮮体制への多層的アプローチ：政治・経済・外交・社会』（2011 年）22 ～ 23、27 ～ 29 頁。
22 拙稿「文在寅の対外政策における政軍関係要因」59 頁。
23 同上、56 ～ 58 頁。
24 Philip Selznick, *The Organizational Weapon: A Study of Bolshevik, Strategy and Tactics*, (New York: McGraw-Hill, 1952), pp. 2-4.
25 Monte Bullard, *The Soldier and the Citizen: The Role of the Military in Taiwan's Development*, (London: Routledge, 1997), pp. 4-14. 次の研究によれば、国民党の台湾逃亡後、地方派閥の解消により「以党治軍」（党をもって軍を治める）が徹底できない中華民国軍の状況が改善された。その後に蔣介石は国防部に政治部（後に総政治部）を設置するなどの生存戦略の徹底を図った。松田康博「台湾の政軍関係：政戦系統の役割を中心に（1950 ～ 83 年）」『アジア経済』43 巻 2 号（2002 年 2 月）28 ～ 39 頁。
26 表明列『改革が革命より難しい』（東アジア、2003 年）19、25 頁。執筆者は元韓国陸軍本部政訓監。
27 政訓 50 年史編纂委員会『政訓 50 年史』（韓国陸軍本部政訓監室、1991 年）21 頁。
28 同上、44 ～ 46 頁。
29 朝鮮独立をめざす武装勢力は中国で活動する際、同国内の各種勢力に連動した動きを示していた。その点について次を参考にした。韓詩俊『韓国光復軍研究』（一潮閣、1993 年）2 章。
30 韓『韓国光復軍研究』76 ～ 89、97 頁。
31 『政訓 50 年史』69 ～ 72 頁。
32 韓洪九『司法部：法を支配した者たちの歴史』（トルベゲ、2016 年）、377 ～ 385 頁。木村幹「韓国における司法部の党派制の喪失と回復」、玉田芳史編『政治の司法化と民主化』（晃洋書房、2017 年）、251 頁。
33 韓『司法部：法を支配した者たちの歴史』382 頁。
34 Carl Friedrich, "Responsible Government Service under the American Constitution," Commission of Inquiry on Public Service Personnel, *Problems of the American Public Service: Five Monographs on Specific Aspects of Personnel Administration* (New York: McGraw-Hill, 1935).
35 Samuel Huntington, *The Soldier and the States: The Theory and Politics of Civil-Military Relations*, (Cambridge: The Belknap Press of the Harvard University Press, 1985), renewed edition, 479n1. ハンチントンがフリードリッヒの責任概念を利用していると指摘する研究者は日本に限らず非常に少なく、執筆者は助川康防衛研究所主任研究官からその点を教示された。
36 International Center for Transitional Justice, "What is Transitional Justice?" (2009), https://www.ictj.org/sites/default/files/ICTJ-Global-Transitional-Justice-2009-English.pdf この点については、本稿に関連する執筆者の発表を聴講した出席者の 1 人が、和解の概念を包含する移行期正義が韓国で社会の分裂を深めていると指摘したことから着目した。
37 玉田芳史「なぜ司法化なのか」、玉田芳史編『政治の司法化と民主化』（晃洋書房、2017 年）、1 ～ 3 頁。
38 Bjorn Dressel and Marcus Mietzner, "A Tale of Two Courts: The Judicialization of Electoral Politics in Asia," *Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions*, vol. 25, no. 3 (July 2012), p. 392.
39 直訳としては「国民の目の高さは非常に高い」となる。
40 植民地支配のこと。これを強制および占領の組み合わせで否定性を強調して表現する用語。
41 E.E. Schattschneider, *The Semisovereign People: A Realist's View of Democracy in America*, (Wadsworth: Cengage Learning, 1975), pp.12-13.
42 本件については、拙稿「文在寅政権の対外政策における政軍関係要因」61 頁。
43 『東亜日報』2019 年 1 月 23 日（電子版）によれば、国防部長官は自衛権に言及した直後、補佐官に目を向け、すぐに記者会見から離席した。政権の姿勢が反映されやすい『KBS News 9』2019 年 1 月 23 日でこの記者会見は、「軍の一角では立場表明に自衛権まで含めなければならないという強硬な声まであったと言います」と報じられている。国防部傘下の『国防日報』2019 年 1 月 24 日は、記者会見での長官発言のうち、「偶発的衝突防止対策の基準に不十分な部分」があるという部分だけ報じた。
44 北東アジア時代委員会「平和と繁栄の北東アジア時代構想：ビジョンと戦略」2004 年 8 月 13 日 9 頁。
45 『盧武鉉大統領演説文集』（韓国大統領秘書室、2006 年）3 巻、80 頁。本件についての詳細は、拙稿「韓国のミサイル防衛と同盟の地域的な役割」『ブリーフィング・メモ』（防衛研究所）2015 年 3 月および、

拙稿「二極化に伴う非対称同盟の機能更新：大国政治における米韓同盟の役割」『法学研究』83 巻第 12 号（慶應義塾大学、2010 年 12 月）。

46 この点については、拙稿「文在寅政権の自主が直面する不確実性：政治競争と対米中関係」。

47 『朝鮮中央通信』2003 年 1 月 11 日。

48 小倉紀蔵『韓国は一個の哲学である：〈理〉と〈気〉の社会システム』（講談社、1998 年）122 ～ 123 頁。

第 11 章　文在寅政権 3 年目の政治と外交

西野　純也

はじめに

2019 年 2 月末のハノイ米朝首脳会談が「合意なし」で終わったことは、文在寅政権の政治と外交にとっても大きな打撃であった。文大統領は米朝の仲介者としての役割を三たび果たすべく、6 月 30 日のトランプ大統領と金正恩委員長の会談を見届けようと板門店に足を運んだが、米朝が直接やりとりをする状況の中で仲介者（あるいは仲裁者）としての韓国の存在感は 2018 年に比べ小さくなっていた。米朝関係の停滞を受けて、文政権の最優先課題の一つである南北関係も進展をみることがなく 1 年が過ぎていった。そのような中、任期 3 年目の文在寅政権の政治と外交にさらなる負担としてのしかかったのが日本との関係である。2018 年 10 月の大法院による徴用工に関する判決により困難な状況にあった日韓関係は、2019 年 7 月の日本による対韓輸出管理運用見直しを契機に複合的危機に陥った。かつての徴用工の問題が、日韓関係の発展を支えてきた経済領域と人的・文化交流の領域に悪影響を及ぼし、それがさらに安全保障の領域へと波及したのである。本稿では、文在寅政権 3 年目の外交について日本との関係（特に輸出管理と GSOMIA）への対応を中心に考察し、内政については文政権任期 3 年目のハイライトとなる国会議員選挙に向けた動きを検討してみたい。

1. 日本による「輸出管理運用見直し」への対応 [1]

2019 年 7 月 1 日に経済産業省により発表され、4 日から実施された「韓国向け輸出管理運用の見直し」、すなわち韓国の主要輸出産品である半導体製造に欠かせない 3 品目の対韓輸出管理の厳格化が韓国社会に大きな衝撃を与え、韓国内の対日感情は大きく悪化した。同月、日本政府は韓国に関する輸出管理上のカテゴリーを見直す作業、いわゆる「ホワイト・リスト」から韓国を削除するための政令改正についての意見募集手続きも始めた。いずれの措置も、安全保障上の観点からの対韓輸出規制強化である点を日本は強調したが、韓国内はいわゆる徴用工問題に関する韓国大法院判決に対し、文在寅政権が適切な対応を取ってこなかったことへの「報復措置」だとの認識で一色であった。例えば、進歩系新聞の代表的存在であるハンギョレは「日本は “稚拙な” 貿易報復措置を直ちに撤回せよ」と題する社説を 7 月 2 日に掲げたし、保守系新聞も同日に朝鮮日報が、「信頼を破壊する不当で稚拙な対応であり、国際社会全体が今回の日本の措置に非難の声を上げるべき」、東亜日報が「外交事案を経済的報復で対応する幼稚なやり方」であると批判した [2]。

しかし同時に、朝鮮日報は「日本が半導体分野で報復に乗り出すとの見方は、昨年 10 月に大法院が強制徴用被害者に賠償を命じる判決を下した直後から指摘されていた。ところが韓国政府は何の対策も取らず傍観してきた」、東亜日報は「韓国政府の対応は安易でただ無力だ。日本は早くから経済報復を予告していたが、日本経済にも打撃となるため実行の可能性は低いと見て、対策を準備していなかった」と文在寅政権の対応をも批判していた。

文政権は当初、産業通商資源部を中心に対応を行う姿勢を見せた。青瓦台（韓国大統領府）は、7 月 4 日の国家安保室長主宰による国家安全保障会議常任委員会後に、「日本政府

が我が国にとった報復的性格の輸出規制措置は WTO の規範等、国際法に明白に違反するものであり、日本がこうした措置を撤回するようにするための外交的対応方案を積極的に講じることにした」との発表以外に特段の反応を示さなかった[3]。韓国メディアによれば、青瓦台は今回措置を当初報道資料では「政治的報復」と規定したが、その後すぐに「報復的性格」へと弱めたという[4]。7 月初めには日本の措置に慎重に対応しようとの韓国政府の立場がうかがい知れた。

しかし、7 月第 2 週以降、青瓦台は積極的に対応していく姿勢へと転じた。何よりも、文在寅大統領みずからが毎週月曜の青瓦台首席秘書官・補佐官会議で繰り返し日本の措置への対応を明らかにしたのである。7 月 8 日会議では文大統領は初めて立場表明を行い、次の 3 点を強調した[5]。第 1 に、日本の措置は韓国だけの問題ではなく、世界経済全体にとっての脅威であるとの問題設定を行った。世界経済における保護貿易主義や通商摩擦について発言冒頭で述べた後、輸出依存度が高い韓国は冷静に対応する必要があることを指摘し、その文脈を受けて、「日本の貿易制限措置により、韓国企業の生産に支障が出ることが憂慮され、全世界のサプライチェーンが脅かされる状況になった」、「民間企業間の取引を政治的目的で制限しようとの動きに対し、韓国だけではなく全世界が憂慮している」と述べた。日本の措置は世界経済に悪影響を及ぼすことを国際社会に訴えていくとの姿勢がうかがえた。

第 2 に、韓国経済界との緊密な協力を打ち出し、官民一体となって状況を乗り切るとの立場を打ち出した。日本の措置発表後に、韓国政府が企業の立場を踏まえていないとか、今回措置を予見できなかったことを企業側の責任にしている、といったメディアの批判を意識したのであろう。文大統領は、「何よりも重要なのは、政府と経済界が緊密に疎通し協力すること」、「民・官が共にする非常対応体制の構築を検討しなければならない」との立場を示し、自身が 10 日に経済界主要メンバーと会談するとした。さらに、「与野党と国民が力を合わせてこそ、政府と企業が困難を乗り越えていくことができる」とも訴えた。

そして第 3 に、「韓国の企業に被害が実質的に発生する場合、韓国政府としても必要な対応をせざるを得ません」との断固たる姿勢を示した。但し留意すべきは、文大統領はこの時点では必ずしも強硬一辺倒で臨むとの姿勢を見せていたわけではないことである。「政府は外交的解決のためにも落ち着いて努力していく」とし、互いに対抗措置が繰り返される「悪循環は両国にとって決して望ましくない」とも述べていた。その上で、日本側に対し「措置撤回と両国間の誠意ある協議を求める」「日本が常に主唱してきた自由貿易の原則に立ち返ることを望む」との立場を示していた。輸出管理見直しに対する日本政府の揺るぎない立場に加え、韓国内の保守メディアおよび野党の文在寅政権批判を受け、文大統領が先頭に立って対応していくことを鮮明にするための立場表明だったと言える。

一方で、7 月 15 日の会議以降、文大統領は日本に対する批判的トーンを強めるようになった。「日本政府は何の外交的協議や努力もなく、一方的な措置を電撃的にとった。日本政府は一方的な圧迫をやめて、今からでも外交的解決の場に戻って来ることを望む」との発言に加え、安全保障上の懸念からの措置という点に関しては、「国連安保理決議を順守して制裁の枠内で南北関係発展と朝鮮半島の平和のために総力を尽くしている韓国政府に対する重大な挑戦」であると規定した[6]。これ以降、青瓦台からは日本に対する強いメッセージが相次いで発信されるようになった。安倍政権が「ホワイト・リスト」からの韓国除外を

閣議決定した 8 月 2 日、文大統領は日本が「我が経済の未来の成長を防ぎ打撃を加えようというはっきりとした意図を持っている」とした上で、「我々は二度と日本には負けません」と述べた[7]。そして、8 月 15 日光復節演説では、「誰も揺るがすことのできない国」を目指すとの決意を表明したのである[8]。それから 1 週間後の 8 月 22 日、韓国政府は日韓軍事情報包括保護協定（GSOMIA）を延長せず、終了することを決定した。

2. 日韓 GSOMIA 終了から協定維持への旋回

文在寅政権による日韓 GSOMOIA 終了の決定は、日本だけでなく韓国内、そして同盟国である米国においても衝撃を持って受け止められた。青瓦台は GSOMIA 終了の決定に際し、日本政府による（1）「ホワイト･リスト」からの韓国除外など貿易管理運用の見直しと、(2) 徴用工問題（昨年 10 月 30 日の韓国大法院判決）の外交的解決のための対話や協議の拒否、の 2 つを理由として挙げた。まず 8 月 22 日の終了決定直後に金有根･国家安保室第 1 次長は、安全保障上の問題が発生したとの理由により日本政府が「ホワイト・リスト」から韓国を除外したことで、「両国間の安保協力環境に重大な変化を招いた」と評価し、GSOMIA 延長が「我が国の国益に合わないと判断した」と発表した[9]。そして翌日（23 日）には、金鉉宗・国家安保室第 2 次長がブリーフィングを通じて、韓国側が徴用工問題を外交的に解決するため、あらゆる案を肯定的に検討する用意があることを繰り返し伝えたにもかかわらず、「日本側の対応は単なる『拒否』を超えて我々の『国家的自尊心』まで傷つけるほどの無視で一貫し、『外交的欠礼』を犯した」と述べた[10]。

確かに、これらの理由は文在寅政権が GSOMIA 終了を決定した直接的な契機となったことは間違いない。しかし同時に看過すべきでないのは、日韓両政府の対外情勢認識とそれに基づく両国の外交安保政策の方向性が異なってきたことが、GSOMIA 終了通告の構造的要因として作用したことである。米中の戦略的競争が展開されている東アジア秩序に対する認識や朝鮮半島の平和体制のあり方に対する認識が、安倍政権と文政権では大きく異なっており、この認識差を埋めていくことは困難になっていた[11]。文政権による GSOMIA 終了決定はそれを踏まえてのものであった。

しかし、3 ヶ月後の 11 月 22 日、文在寅政権は GSOMIA 終了通告の効力を停止することを決定し、協定は維持されることとなった。徴用工問題での対立が、経済、そして安全保障の領域へと拡大し、さらには人的・文化交流にも大きなマイナスの影響が出ていた 2019 年の日韓関係は、ここで一度底を打ったことになる（もちろん、輸出管理措置および 2018 年 10 月大法院判決に基づき差し押さえられた日本企業資産の現金化問題など懸案は残ったままであり、2020 年以降に日韓関係はさらに底抜けする可能性はある）。文在寅政権が GSOMIA の維持を決めた理由は、次の 3 つの側面から指摘することができる。第 1 に米国の強い働きかけ、第 2 に日韓両国の外交的取り組み、そして第 3 に韓国の国内状況である[12]。

まず第 1 に、日韓 GSOMIA の維持を求める米国の強い働きかけがあった。米国政府は、韓国政府が 8 月に GSOMIA 終了を決定した直後から「強い懸念」や「失望」を繰り返し表明してきた。11 月に入ってからは、スティルウェル国務次官補のソウル訪問に続き、エスパー国防長官、ミリー統合参謀本部議長が相次いで韓国を訪問して、文在寅大統領をはじめ韓国政府要人に、GSOMIA の重要性を繰り返し訴え、協定の維持を求めた。歴史問題をめぐる日本と韓国の対立に介入することには米国は非常に慎重であるが、日韓の対立が安

全保障分野での協力を妨げることは同盟国として看過できなかったのである。2019 年 6 月に米国防総省が発表した「インド太平洋戦略報告書」に日米韓 3 カ国の協力関係が地域の平和と安全に決定的に重要だと明記されたことからもわかる通り、日韓 GSOMIA の終了は米国の安保戦略に逆行する動きであった。

上記のような米国による「圧力」とも言われた強い働きかけが、文政権の決定に重要な影響を及ぼしたのは間違いないであろう。なぜならば、文政権はいま米国との緊密な協力を一層必要としているからである。現在、米韓同盟関係は大きな転換期を迎えている。冷戦期から続いてきた米韓連合防衛体制において、戦時作戦統制権を米国から韓国へと移管するための作業が進んでおり、文政権としてはこの作業を米国との協力により順調かつ迅速に進めなければならない[13]。したがって、GSOMIA 維持の決定は、米国との同盟管理（アライアンス・マネジメント）の観点からなされたと言っていいだろう。もちろん、北朝鮮非核化プロセスの停滞および 2019 年春以降に 10 回以上繰り返された北朝鮮による弾道ミサイル発射も、文政権が GSOMIA 維持を決めた背景要因となった。北朝鮮の挑発的言動が安全保障環境を悪化させている状況の中では、対北朝鮮防衛・抑止力の維持、強化が米韓両国にとっては必須であり、そのためには日米韓 3 カ国の安全保障協力はなくてはならないものだったからである。

次に、第 2 の側面である日韓両国の外交的取り組みについてである。米国の強い働きかけを受けて、韓国だけでなく日本もまた GSOMIA 維持のために動き、日韓両国間で外交的な努力が展開された。文政権は繰り返し、日本による輸出管理厳格化措置の撤回が GSOMIA 維持の前提条件であることを主張してきた。そのため、少なくとも措置の撤回にむけた前向きな動きが日本によって取られることが、韓国が方針転換をするためには不可欠だったと言える。そのため、日本側は輸出管理の問題と GSOMIA は別問題であるという立場を維持しながらも、日韓両国の貿易管理当局による政策対話を行う姿勢を示した。これが、韓国側の方針転換を促したのである。

振り返れば、2019 年 10 月下旬に訪日した李洛淵･国務総理と安倍首相が会談したことが、日韓間の外交的努力をさらに促すきっかけになったと見ることができよう。会談で安倍首相は、「重要な日韓関係をこのまま放置してはならないと考える」と述べ、外交当局間の意思疎通の重要性について李洛淵総理と認識を共有したのである[14]。11 月上旬のタイ・バンコクにおける文在寅大統領と安倍首相のやりとりでも、日韓は同様の認識で一致したと伝えられた[15]。こうした日韓首脳レベルでのやり取りなしに、GSOMIA 維持の決定を導き出すのは難しかったに違いない。

第 3 に指摘できるのは韓国の国内状況である。GSOMIA 終了決定と時を同じくして、2019 年 8 月以降の韓国国内は、曺国・青瓦台民情首席秘書官の法務部長官への任命を巡って大きく混乱し、文在寅政権の支持率は一時 39% にまで下落した（韓国ギャラップによる 2019 年 10 月第 3 週調査。以下、特に断りのない限り世論調査の数字は韓国ギャラップ調査による）。2017 年 5 月の大統領選挙で文在寅候補が当選した時の得票率が 41% であり、大統領就任後は支持率が 40% を割ったことはなかったため、文政権にとっては内政上深刻な状況であった。そのような中で保守系の野党やメディアは、日韓 GSOMIA の終了は韓国の安全保障を脅かし、米韓同盟関係をも揺るがすものだとして文政権に対する攻勢を強めていたのである。つまり GSOMIA 終了決定は、米韓関係など対外関係面だけでなく、国内

政治面でも国政運営の大きな負担になっていた。

しかし他方で、日本による輸出管理措置に強く反発する韓国世論の多くは、GSOMIA 終了の決定を支持していたという事実には留意すべきである。11 月中旬の世論調査でも、過半数以上が GSOMIA 終了に賛成と答えていた（2019 年 11 月第 3 週調査）[16]。そのため、文政権にとって GSOMIA 維持の決定は国内政治的には難しい決定となった。与党そして野党の多くは GSOMIA 維持の決定を歓迎したが、文政権の支持基盤である進歩系の市民団体は失望感を表した。2020 年 4 月の国会議員選挙に向けて韓国政治が展開していた状況に鑑みれば、2019 年 11 月の時点においては、文大統領は国内政治的にはリスクの高い決定をしたと言える。支持基盤を意識すれば、文政権は早急に日本による輸出管理措置の撤回を実現しなければならない。実際に、文大統領は 1 年 3 か月ぶりに実現した中国・成都での日韓首脳会談で、「日本が取った輸出規制関連の措置が 7 月 1 日以前の水準に早期回復されなければならない」と述べて安倍首相の決断を促した[17]。しかし、それが容易でないことは、2020 年 3 月までの展開が示す通りである。

3. 与党勝利を目指す国会議員選挙

文在寅政権にとって内政および外交を含めた国政運営、さらには次期大統領選挙での後継候補勝利のために重要であるのが、2020 年 4 月 15 日に実施される第 21 代国会議員選挙（以下、総選挙と略す）である。今回の総選挙は文在寅政権の任期 3 年が終わる時点での実施となることから政権の中間評価として位置付けられ、残り任期が 2 年となる文政権の今後を占う選挙として早くから注目されてきた。しかも前述の通り、2019 年夏以降の曺国法務部長官任命による政治社会の混乱を受け、大統領支持率が 2019 年 10 月下旬には 39% にまで下落し、その後も支持率は 40% 台で推移していたことから、もし与党が負ければ文政権は急速にレームダック化するのではないかと見られている。総選挙を控えた国会の議席分布は、与党「共に民主党」（以下、民主党と略す）が 128 議席で議会第一党ではあるが過半数を持ってはおらず、第一野党で保守政党の「未来統合党」（以下、統合党と略す）は 112 議席を占めている。したがって、今回の選挙は与党が第一党の座を維持しつつ、議会過半数を獲得できるのかが注目ポイントだと言える。

本来であれば、総選挙の争点は国民が最も関心を寄せる経済問題に加え、与野党が激しく対立する司法改革などの社会問題、そして北朝鮮問題を含む安全保障政策などが想定されていた。しかし 2020 年 2 月以降、韓国社会の関心は新型コロナウイルス感染症の拡大と政府の対応へと向かった。特に 2 月下旬以降、大邱における新興宗教団体内での集団感染を契機に韓国で感染者数が急速に増えると、文政権の感染症拡大への対応を批判する声が強くなり、政権への不支持率が支持率を上回る状況が続いたため（2 月第 4 週調査では支持率 42%、不支持率 51%）、総選挙では与党が相当苦戦するのではないかとの見方が有力になった。この頃、文政権は習近平・中国国家主席の早期訪韓の実現を目指していたこともあり、「韓国政府が中国からの来訪者の制限を躊躇しており、それがさらなる感染者数拡大をもたらす」との文政権批判もメディアでは見られた。時を同じくして 2 月 17 日、いくつかの政党に分裂していた保守陣営が自由韓国党を中心に統合して「未来統合党」を発足させたことも、与党が苦戦する要因になると考えられていた。こうした状況の中で、文政権としては総選挙での与党勝利のためにも、新型コロナウイルス感染者数の急増を何とし

ても抑える必要があった。

幸い、3 月に入ると文政権のコロナ対策は奏功して政権支持率は上昇し始め、3 月第 4 週の世論調査では支持率 55%、不支持率 39% となり、支持率が不支持率を大きく上回るまでになった。この頃には、韓国政府による感染者数拡大の抑制が国際的にも「成功例」として注目を集めるようになっており、文政権がその成果を国内外にアピールしたことも政権・与党の支持拡大に貢献したと言える。

一方、保守陣営の統合により支持を伸ばすかに見えた統合党は、その後、生まれ変わった新しい保守の姿を国民に示すことに成功しているとは言えない状況が続いている。党代表には朴槿恵政権で国務総理兼大統領権限代行を務めた黄教安氏が就任したし、総選挙立候補者を決める公認作業では党内対立が表面化し、有権者を失望させつつある。4 月を迎える段階では総選挙に向けた情勢は与党有利であるが、与党がその勢いを持続して総選挙での勝利へと結びつけることができるかどうかが注目される。

おわりに――残り任期 2 年となる文在寅政権

4 月の総選挙が終わると、5 月 10 日に文在寅政権は発足 3 周年を迎え、残り任期は 2 年となる。3 月末の時点で文政権はコロナ対策で成功を収めていることもあり、国内政治的には昨年秋に曺国・法務部長官任命をめぐる混乱により負った大きな傷から立ち直り、再び政権運営に自信を深めつつある。

総選挙の結果がどう作用するか見極める必要はあるが、最後に今後の文政権の外交安保政策について若干の展望をしてみたい。最優先の課題は、停滞した南北関係を改善に向けて動かすことである。政権発足初年度および 2 年目は米朝関係改善のために「仲介者」や「促進者」の役割を優先的に担ってきたが、政権 3 年目となる 2019 年後半からは南北関係を改善し、それを米朝関係の進展に結び付けようとする意図がより明確に示されるようになった。国連安保理決議による対北朝鮮経済制裁に違反しない範囲で、南北経済協力を何とか進めようと米国はじめ国際社会の理解、そして韓国内の支持を得ようと努力してきた。国内的には、これまで文政権は与党が国会過半数議席を持たなかったことから、南北関係に関する法律の改正を実現することができなかった。総選挙で過半数を得ることになれば、今後は北朝鮮との交流・協力実施時の規制を緩和するために南北交流協力法改正案の可決などを進めることになる。また、コロナ禍の状況を踏まえ、公衆衛生・保健分野での南北協力や、対北朝鮮人道支援などをこれまで以上に積極的に推進する意思を文政権はすでに明らかにしている。従来通り、南北鉄道連結、金剛山観光および開城工業団地の再開も目指すが、これらは結局、米朝関係の進展および北朝鮮側の対応に大きく左右されざるを得ない。

文政権の対米、対中、対日政策など対北朝鮮以外の領域も、基本的には政権発足以来の外交安保政策の延長線上で政策が展開されていくと予想される。但し、残り任期の間に難題が山積している。まず対米同盟関係では、喫緊の課題である防衛費分担交渉に加え、戦時作戦統制権の移管と米韓連合軍司令部の改編という歴史的課題が待ち受けている。南北関係を重視するほど、対北朝鮮政策での米韓協調が難しくなる可能性もある。

対中関係では、コロナ対策がひと段落したところで習近平国家主席の訪韓実現を目指す方針に変わりはない。中韓両国は、今年中の習主席訪韓を目指すことで一致しているとい

う。

対日関係は、残念ながら上記の対米や対中関係に比べて、文政権にとって優先順位は高いとはいえない。徴用工問題では能動的措置が取れない（取らない）ことに加え、日本の対韓輸出規制厳格化により韓国内の対日世論は依然厳しい。韓国国会に提出されていた文喜相議長による徴用工問題解決法案も廃棄されることになる。大法院判決を受けて差し押さえられた日本企業資産の「現金化」問題と相まって、日韓関係の先行きは不透明なままである。但し、防疫対策と経済対策に追われる文政権が、対日関係をこれ以上悪化させる動きをとる可能性は短期的には高くはない。一方、総選挙の結果が政権に有利なものであれば、自信を得た文政権が、対日政策においても原則論を強く打ち出してくる可能性もある。

本来であれば、国境を越える感染症には日韓両国が連携して対応すべきであるが、日韓の協力は個別のエピソードにとどまっており大きな流れを形成するには至ってない。日韓の指導者は、政治外交分野での対立が公衆衛生・保健分野での機能的協力を遅延・停滞させることがないよう注意を向ける必要がある。日韓関係は今後も厳しい政治外交関係が続くことになるであろうが、まずは 2019 年夏以降大きく減少し、そして今年に入りコロナ対策のためにほぼ止まってしまった日韓間の人的・文化交流を再活性化させるための日韓双方の努力に期待したい。

（補記）

4 月 15 日に実施された総選挙の結果は、与党・民主党が国会議席（全 300 議席で、小選挙区 253、比例代表 47 議席からなる小選挙区比例代表並立制を採用）の過半数を大きく超える合計 180 議席（小選挙区 163、比例代表 17）を獲得して圧勝し、統合党は合計 103 議席（小選挙区 84、比例代表 19）にとどまり惨敗となった（与党当選者のうち 3 名が他党へ移るなどしたため、5 月現在の与党当選者は 177 名）。今回の選挙では経済政策や安全保障問題などその他のイシューが選挙の争点として浮上することはなく、感染症拡大に対する政府の対応が選挙結果を左右する重要な要因となった。韓国メディアはこうした状況を「コロナ・ブラックホール」と表現するほどであった。文政権のコロナ対策が与党圧勝をもたらした最大要因になったと言える[18]。

比例代表議席については少数政党に有利な議席配分にするための選挙法改正が昨年末行われたが、100 議席以上を持つ民主党と統合党それぞれが「共に市民党」と「未来韓国党」という比例代表用政党を立ち上げたため、結果的に少数政党は選挙法改正の恩恵を受けることはできなかった。比例代表（計 47 議席）では、「未来韓国党」が得票率 33.84% で 19 議席を獲得して 1 位となったが、「共に市民党」も 17 議席を獲得した。その他の政党は、「正義党」5 議席、「国民の党」3 議席、「開かれた市民党」3 議席の獲得にとどまり、少数政党に有利になることを目指した選挙制度改革は目的を全く達成できなかった。また、選挙後に「共に市民党」は民主党に、「未来韓国党」は統合党へと吸収された。

保守陣営は改憲阻止ライン（議会 3 分の 1）を上回る議席をなんとか確保したが、進歩陣営は議会 5 分の 3（180 議席）を上回る議席を獲得し、かつ与党単独で過半数を得たため、文在寅政権にとっては残り任期 2 年の国政運営の大きな力になるはずである。というのも、文政権は発足以来、国会で過半数を持たないため法案処理に苦労をしてきたからである。

さらに、与党民主党が文政権支持の「開かれた民主党」と統合すれば議会 5 分の 3（180 議席）を占めることになり、与野党が対立する法案を提出しても可決することが可能となる（2012 年制定の「国会先進化法」により、韓国国会では与野党対立法案を本会議に上程するためには議会 5 分の 3 議席が必要となった）。

民主党は今回の総選挙での勝利により、2016 年の総選挙、2017 年の大統領選挙、2018 年の統一地方選挙に続いて全国レベルの選挙で 4 連勝を記録した。韓国政治では一貫して保守勢力が進歩勢力を上回る支持基盤と政治力を有してきたため、進歩はつねに保守に有利な「傾いた運動場」での勝負を強いられてきたとされるが、今や運動場は進歩に有利な方向に傾いたと言える。今回の選挙は、政治社会における保守から進歩への完全な「主流交代」を決定付けた選挙であるとの見方も少なくない。

民主党が圧勝できたのは、首都圏 121 議席（ソウル・京畿道・仁川）で、多くの「接戦選挙区」を制して勝利したからである。ソウル市 49 議席のうち 41、京畿道 59 議席のうち 51、仁川市 13 議席のうち 11 議席を民主党が獲得した。民主党の地盤である全羅道では 28 議席中 27 を獲得しほぼ完勝であった。一方の統合党は、保守の地盤である慶尚道（慶尚北道、大邱、慶尚南道、釜山、蔚山）は死守したが、その他地域では惨敗を喫した。

統合党の敗北が深刻なのは、今回の総選挙では保守勢力が「結集」したにもかかわらず惨敗したことである。保守の結集は、保守の地盤である慶尚道およびソウル市江南地区での統合党勝利からうかがい知ることができる。66.2% という高い投票率が示すように、保守も進歩も多くが投票所に足を運んだにもかかわらず保守が惨敗を喫したことの意味は重い。保守から進歩へと韓国政治社会の主流が完全に交代したと言われる理由もここにある。

与党圧勝を政治的資産として、文在寅政権は残り任期 2 年の間に法制化が必要な各種改革を推し進めていくことになる。但し、当面は新型コロナウイルス感染症拡大阻止および萎縮した民生経済への対応に力を注がざるを得ない状況が続くだろう。韓国では引き続き集団感染が起きるなど、新型コロナウイルス対策が今後も上手くいくのか予断を許さないとはいえ、就任 3 周年時の演説で文在寅大統領は、これまでのコロナ対策の成功を強くアピールすると共に、韓国のコロナ対策を「K 防疫」と名付けて、国際社会にその経験やノウハウを伝えていく意思を示した。

防疫対策と共に重要な経済対策について、文大統領は就任 3 周年演説で「韓国版ニューディール」の実施を強調した。この「韓国版ニューデール」が雇用維持のための財政出動に終始するのか、あるいは歴代政権が手にしたことのない政権任期後半の高い支持率を背景に、文政権が「両極化」（格差社会）緩和に向けた構造改革を断行するかどうかは、長期的な韓国社会の行方を占う試金石となる。文大統領自身は、雇用政策のみならず「デジタル強国」のインフラを作ることに主眼を置く旨述べた。他方、雇用対策や不動産対策など国民が最も関心を寄せる経済政策で成果を上げることは、コロナ禍によりますます難しくなっている。総選挙で与党が圧勝したとは言え、残り任期 2 年の文政権の国政運営には多くの困難が待ち受けている。

―注―

1 本節の内容は、西野純也「韓国内の政治対立でさらに混迷する日韓関係」『東亜』626 号（2019 年 8 月）、8-9 頁を加筆・修正したものである。

2 「社説　日本は “稚拙な” 貿易報復措置を直ちに撤回せよ」『ハンギョレ』日本語版ウェブサイト、2019 年 7 月 2 日。<http://japan.hani.co.kr/arti/opinion/33792.html>「社説 韓国企業を狙い撃つ日・米・中、何もしない韓国政府」『朝鮮日報』日本語版ウェブサイト、2019 年 7 月 2 日。<http://www.chosunonline.com/site/data/html_dir/2019/07/02/2019070280028.html>「政治・外交争いに経済を生贄にする反自由貿易的な韓日の葛藤」『東亜日報』日本語版ウェブサイト、2019 年 7 月 3 日。<https://www.donga.com/jp/article/all/20190703/1778622/1/%E6%94%BF%E6%B2%BB%E3%83%BB%E5%A4%96%E4%BA%A4%E4%BA%89%E3%81%84%E3%81%AB%E7%B5%8C%E6%B8%88%E3%82%92%E7%94%9F%E8%B4%84%E3%81%AB%E3%81%99%E3%82%8B%E5%8F%8D%E8%87%AA%E7%94%B1%E8%B2%BF%E6%98%93%E7%9A%84%E3%81%AA%E9%9F%93%E6%97%A5%E3%81%AE%E8%91%9B%E8%97%A4>

3 「NSC 常任委員会会議開催結果」青瓦台ウェブサイト、2019 年 7 月 4 日（韓国語）。<https://www1.president.go.kr/articles/6761>

4 「青瓦台『日本の輸出規制は報復的な性格』」『中央日報』日本語版ウェブサイト、2019 年 7 月 5 日。<https://japanese.joins.com/JArticle/255205?sectcode=A10&servcode=A00>

5 「首席補佐官会議冒頭発言」青瓦台ウェブサイト、2019 年 7 月 8 日（韓国語）。<https://www1.president.go.kr/articles/6766>

6 「首席補佐官会議冒頭発言」青瓦台ウェブサイト、2019 年 7 月 15 日（韓国語）。<https://www1.president.go.kr/articles/6804>

7 「臨時国務会議冒頭発言」青瓦台ウェブサイト、2019 年 8 月 2 日（韓国語）。<https://www1.president.go.kr/articles/6884>

8 「第 74 周年光復節慶祝辞」青瓦台ウェブサイト、2019 年 8 月 15 日（韓国語）。<https://www1.president.go.kr/articles/6937>

9 「GSOMIA 関連、金有根 NSC 事務処長政府発表文」青瓦台ウェブサイト、2019 年 8 月 22 日（韓国語）。<https://www1.president.go.kr/articles/6970>

10 「日韓 GSOMIA 終了関連、金鉉宗・国家安保室 2 次長ブリーフィング」青瓦台ウェブサイト、2019 年 8 月 23 日（韓国語）。<https://www1.president.go.kr/articles/6978>

11 この点については、西野純也「日韓関係の『出口』はどこにあるのか」『外交』57 号（2019 年 9･10 月号）、52-57 頁を参照。

12 以下の内容については、筆者が 2019 年 12 月 9 日の NHK「視点・論点」において「GSOMIA 維持の背景と日韓関係の行方」と題して論じたことがある。

13 戦時作戦統制権移管の動向については、西野純也「米韓連合防衛体制はどこに向かうのか」『東亜』629 号（2019 年 11 月）、8-9 頁および倉田秀也「米韓抑止態勢の再調整――『戦時』作戦統制権返還再延期の効用」日本国際問題研究所『朝鮮半島のシナリオ・プランニング』2015 年 3 月、73-91 頁、伊藤弘太郎「アメリカ主導による在韓国連軍司令部強化と韓国の懸念」笹川平和財団国際情報ネットワーク分析 IINA ウェブサイト、2019 年 8 月 22 日 <https://www.spf.org/iina/articles/ito_05.html> などを参照。

14 「安倍総理大臣と李洛淵（イ・ナギョン）韓国国務総理との会談」外務省ウェブサイト、2019 年 10 月 24 日。<https://www.mofa.go.jp/mofaj/a_o/na1/page4_005399.html>

15 「日韓首脳歓談関連書面ブリーフィング」青瓦台ウェブサイト、2019 年 11 月 4 日（韓国語）。< https://www1.president.go.kr/articles/7502>

16 他方、文在寅政権が GSOMIA 維持を決定した後の世論調査（韓国 MBC がコリア・リサーチセンターに依頼して 11 月 23-24 日に実施した調査）では、70% 以上が維持の決定を支持すると回答した。韓国 MBC ウェブサイト、2019 年 11 月 25 日（韓国語）。<https://imnews.imbc.com/replay/2019/nwdesk/article/5620932_28802.html>

17 「日韓首脳会談関連、高旼廷・代弁人ブリーフィング」青瓦台ウェブサイト、2019 年 12 月 24 日（韓国語）。<https://www1.president.go.kr/articles/7874>

18 以下の選挙結果に関する分析は、西野純也「総選挙後の韓国政治外交」鹿島平和研究所／安全保障外交政策研究会『安全保障研究』第 2 巻第 2 号（2020 年 6 月）、105-116 頁に基づいている。