



2018年度 神奈川大学アジア研究センター 主催国際シンポジウム —米朝首脳会談とは何だったのか?—

編集 佐橋亮

2018年7月9日

神奈川大学横浜キャンパス セレストホール（同時中継：湘南ひらつかキャンパス サーカムホール）

主催：神奈川大学アジア研究センター 慶應義塾大学東アジア研究所現代韓国研究センター

共催：韓国国際交流財団

後援：駐横浜大韓民国総領事館

第一部

テーマ：「2018年に朝鮮半島をめぐる激変した国際環境を分析する」

報告者： 全 在晟（ソウル大学校教授）

報告者： 森 聡（法政大学教授）

討論者： 曹 良鉉（国立外交院外交安保研究所教授）

討論者： 平井 久志（共同通信客員論説委員）

座長： 西野 純也（慶應義塾大学現代韓国研究センター長、同法学部教授）

第一部：座長

西野 純也（慶應義塾大学現代韓国研究センター長、同法学部教授）



第一部：報告者

全 在晟（ソウル大学校教授）

私は、北朝鮮そして米朝関係をめぐる国際政治の文脈について報告します。特に北朝鮮核問題の背景にある、米中関係について説明します。北朝鮮問題について、そのあとで具体的に触れたいと思います。

米中関係は、太平洋戦争以降にさまざまな変遷がありました。朝鮮戦争において米中は戦火を交えます。冷戦下、競争する関係にもありました。それが中ソ紛争を経て、米中接近へと変化するのです。ソ連を念頭に、米中が協力関係を固めることとなります。冷戦後は関係が変化しはじめますが、中国が急成長し、そして2008年の経済危機を経て、米中は今のような戦略的競争者の関係へと変貌を遂げるこ

とになります。

米中は共に世界的な、あるいはアジアにおける地域的なリーダーシップを追求する強国であると見られていますが、かつて米中が共同リーダーシップを維持できるだろうという見方さえありました。

ところが最近になって、オバマ政権2期目から、米中の戦略的競争関係が強まっています。相手をライバルとみなす世論も両国内で強くなっています。

そのなかでトランプ政権が登場したわけです。ご承知のとおり、トランプ政権の外交政策は、歴代政権とはかなり違う姿を見せています。前回の大統領選挙の時、アメリカは果たしてどういった世界戦略とアジア戦略を追及すべきなのかについて、多くの議論が行われました。アメリカの「大戦略」論戦とも言うことができます。トランプ大統領は孤立主義路線を選択するだろう、という議論もありました。しかし、トランプの戦略は介入的で積極的な、アメリカの利益を追求する戦略であると見られています。問題は、そういった積極的な介入というものが、これまでの自由主義に基盤を置いたものではなく、アメリカの国益を追求する、自由主義の規範と相反するものだけということです。ですから、非自由主義的な覇権戦略という論者もいます。だからこそ、アメリカの同盟国の対アメリカ政策は今混乱のなかにあるのです。

経済においても、トランプ大統領は、自由で公正な貿易とは言いますが、その内容は自由主義とは言えません。時にアメリカの国益のために、規範を無視し、あるいはそれに反した外交政策を展開します。

一方、中国は、地域において、またグローバルなレベルでも、明らかなリーダーシップ戦略、あるいは覇権戦略へと舵を切っています。また国内では習近平体制が強化されています。

ポイントは軍事と経済、この2つの部分で、米中の力のバランスがどう変わるかということです。現在のところ、アメリカが依然として優位を取っているという見方が強い。特に研究開発の側面を含めた軍事力と軍事戦略、そして同盟システムの面で、アメリカは中国を圧倒しています。しかし、最近よく報道されるとおり、中国のA2AD能力は増強されており、また中国の海洋進出や朝鮮半島問題は、米中の戦略的な競争を一層反映するようになりました。

経済はマーケットに基づきます。中国はアメリカ主導の市場主義秩序を尊重し、これまではその中で成長してきました。しかし今、さまざまな問題が出てきています。

まずはアメリカの対中貿易赤字の問題ですが、毎年3,700億ドルに当たる貿易赤字を記録しています。

1日に1兆ウォンほど、1,000億円くらいが毎日赤字になっています。地球全体の赤字の半分を超えるほどの赤字を記録しています。その原因は中国の不正な貿易行為によるものだとアメリカは考えているわけです。投資を管理する非自由主義的な政策、アメリカのハイテク技術に対する中国の窃取などが問題視されています。中国の重商主義的な振る舞いにアメリカの批判が強まっています。

アメリカと中国の経済摩擦は、安全保障にさまざまな影響を与えています。米中が協力の方向へ向かえない、そういった困難な状況に差し掛かっていると見ることができます。米中関係は、協力と競争が組み合わさってきましたが、協力よりも競争と対立の割合が大きくなりつつあります。中国も2049年までに本格的な強大国の地位を築くという「中国の夢」という政策を公然と掲げています。そしてアメリカも、中国の成長を牽制し、覇権の維持を意図していますので、戦略的な宿敵関係は簡単に緩和されることはないでしょう。

しかしながら、米中の競争関係が軍事的な衝突や全面戦争になるかということ、それはならないだろうとみています。「トゥキディデスの罠」という言葉があります。かつて多くの強国は、覇権を追求する過程で、普通は最後に戦争を通じて覇権の地位が交代するという、ものです。しかし、それを抑制する要因も米中間には多い。米中は共同利益を持っていますし、国際政治の権力の形態も変わりつつあります。米中を除いた弱小国や中堅国の役割も重要になっています。



アメリカはこれまで、同盟の強化を最も大事な政策の軸としてきました。トランプ大統領は、アメリカの同盟を経済的な観点から定義して、批判的に見る見方がありますけれども、そもそもアメリカは強い同盟関係、経済における多国間主義を通じてアジア太平洋におけるリーダーシップを維持しようとしてきました。それがトランプの下でどれほど変わるものなのか、ということになりますが、巨視的にみれば、これまでの政策がアメリカの国益にもプラスになる、という点に変わりはありません。

中国も政府白書などを通じて、地域的な安全保障が中国の利益に直結しているという見解を発表しています。中国も地域の安全保障におけるリーダーシップを得るための努力を強化しているわけです。最近アメリカは、インド太平洋という新たな地域概念を出しています。アメリカは中国を戦略的な競争者と定義しています。今後、アジアにおける安全保障分野での米中競争が強化されるでしょう。

東アジアの国家を相手に米中の外交は活発になっています。アメリカの同盟国もいますし、戦略的なパートナー国もいます。中国の台頭によって、米中の競争に便乗しようという国もいますし、けん制しようという国もいます。米中の戦略的な協力をもう少し促進させようとミドルパワー外交を展開している国もあります。

米中の戦略的な競争関係の中で、非核化問題がどのような地位にあるべきなのかについて申し上げたいと思います。北朝鮮核問題は、一方では、核兵器の非拡散という地球レベルでの問題です。しかし同時に、核問題が発生した90年代前後に問われたのは、冷戦終結後に北朝鮮の政治体制が、どのように生存するか、ということでした。北朝鮮はアメリカとの関係の正常化に多くの努力を払ってきました。しかしその方法は、攻撃的な核兵器の獲得というものでした。その賛否を論じるよりも、北朝鮮が選択した核兵器という手段のために、北朝鮮核問題は、世界における北朝鮮のあり方そのものをめぐる問題になったことを理解しなければなりません。

米中には核の不拡散そのものについて対立はありません。結局は、北朝鮮の体制保障が問われています。そして朝鮮半島の平和体制は、米中関係の主要争点なのです。

トランプ大統領個人がこれまで北朝鮮問題に触れたことがないことは、北朝鮮に不信をもっておらず、新たな観点から問題を見ることができるといったメリットがあります。しかし米朝首脳会談、先行した南北首脳会談でも、北朝鮮核問題の根底には朝鮮半島における平和体制問題、そして米中関係がつながっていることがはっきりしました。

先般のポンペオ長官の平壤訪問で北朝鮮が出した声明を見ますと、「アメリカは休戦宣言に向かって進んでいない」という批判があります。訓練中止は可逆的なもので、銃さえ取ればまた復旧される、北朝鮮としてはアメリカから物理的な生存の保障、不可逆的な措置を取って初めて非核化のステップに踏み出すことができる、という論理がそこにあります。

終戦宣言に向けて、南北だけではなく米中を含めた4者間の朝鮮半島をめぐる地政学的な構図、特に米中間の戦略構図を変える作業に入らなくてはなりません。そのためには新たな想像力が必要になります。アメリカが地域的な脈絡を十分に認識しているのか、それを米中の地政学的な競争とどうつなげていくのか、総合的な絵があるのか、私たちは見定める必要があります。

最近の米韓関係は、地域戦略の青写真が十分に共有されていないことを露呈しました。中国は平和体制について独自の考えを持っていますので、たとえ米朝首脳会談後の展開がうまくいったとしても、追求すべき平和体制問題は通常考えられているよりも複雑なものになるでしょう。さらにいえば、朝鮮半島の分断された2つの主体は、非常に複雑な主権の問題を抱えています。

もし私たちが北朝鮮核問題を解決できれば、朝鮮半島だけではなく、北東アジアの国際政治の根本的な問題も解決できる、そういった糸口を見つけられると見ることができます。

第一部：報告者

森 聡（法政大学教授）



法政大学の森と申します。

本日の第1部のパネルは、「2018年に朝鮮半島をめぐる激変した国際環境を分析する」というタスクを与えられていますので、私から2つのトピックについて述べさせていただきたいと思います。1つ目は2018年に展開した新局面をどう理解するかという点です。

それから2つ目は、シンガポールの米朝首脳会談の結果が、今後の交渉プロセスにどのような影響を及ぼすと見るかという点です。シンガポールで出された、トランプ・金両氏による共同声明では、北朝鮮による完全な非核化やアメリカによる安全保障の提供について、原則的な合意に達した、となっています。当初これらの問題も論じようと思っていましたが、今後の交渉に関するトピックは次のセッションで扱われるようですので、そこは大幅に割愛させていただき、展望のポイントを最後に1つだけ述べさせていただきます。

それでは早速、2018年に展開した新局面をどう理解するかという話題について述べたいと思います。出来事の詳細を振り返ると時間が長くなりますので、大きな流れを整理して、米朝首脳会談に至る動きがなぜ生じたのかを、大づかみに説明してみたいと思います。私は専門が北朝鮮や朝鮮半島ではなくてアメリカですので、主にアメリカ側に焦点を当てて論じることをお許しください。

なお、一言だけ申し上げておきたいことがあります。私は本日アメリカを語る際に主語をあえて「トランプ」と論述させていただきます。アメリカの政治過程は多元的で開放的であることは基本中の基本で、その影響は特に例えば対外経済政策の分野などで表れやすいわけです。昨年後半からのトランプ政権の貿易政策などをはじめとする対外政策を見ていますと、大統領の追求しようとする政策や、その実施方法が、いわゆるエスタブリッシュメントが問題視するようのものであっても、そこに強い巻き返しが行われた形跡があまり見えないと言えるかと思います。政権内では、政策本位で判断を下す閣僚が、いわゆる米国第一、アメリカファーストでひた走ろうとする大統領をいさめて、問題のありそうな決定を先送りしていたのかもしれませんが、中間選挙を控える政治の季節に入ってくると、大統領の判断や決定に口をはさみにくくなるという事情があるのかもしれませんが、いずれにしてもトランプ政権を分析する際には、恐らく大統領が強い関心を寄せる、北朝鮮や貿易や移民といった直轄案件と、それ以外の案件とに分けて、大統領案件に関する外交は大統領が強い主導権を発揮して、ものによっては反発や反動が出てくるものの、大統領は反発に遭いながらも前進をするといったパターンがあるように見受けられます。ですから、ご批判もあるかと思いますが、本日はトランプ氏に焦点を当てて、アメリカ側から論じさせていただきます。

さて2018年1月に入ってから朝鮮半島をめぐる大きな流れを振り返りますと、大まかに4つの動きに整理できると思います。1つ目は南北の流れで、平昌オリンピックをきっかけとした南北の接近外交が繰り返され、これが南北首脳会談として実を結んで、板門店宣言が出されました。

2つ目は米朝の流れで、韓国が米朝会談を仲介するような外交を展開して、トランプが米朝首脳会談に応じました。歴代のアメリカ大統領は懸案の解決なき首脳会談を拒否してきた経緯がありますので、世界が驚かされたことであったと思います。

3つ目の流れは中朝の流れで、金正恩がシンガポールでの首脳会談前に2度も訪中して習近平と協議をし、シンガポール会談後にも訪中して首脳会談をもちました。

4つ目は日米の流れで、安倍総理がトランプ大統領との首脳会談などを通じて、大量破壊兵器、ミサイル、拉致問題などに、働き掛けを行いました。

こうした流れが生まれた背景には、2017年末に至るさまざまな動きがあって、それへの反作用として、米朝対応ないし米朝交渉への道が開けていったと見ることもできようかと思っています。いくつか主要要素

を挙げるとすれば、次の3つを挙げることができようかと思えます。

第1に、トランプ政権による、いわゆる最大限の圧力アプローチというものがありました。大統領本人の危ういパーソナリティとセンセーショナルな発言を背景にした、米軍の部隊活用や軍事演習による軍事的な威嚇と、制裁網の強化、とりわけ北朝鮮と取引のある中国企業に対する2次制裁などを強めて、北朝鮮に対する圧力を高めようとしてきました。しかしトランプ氏としては、緊張を高めながらも、あくまで非核化について北朝鮮から譲歩を引き出して、ディールすなわち取引をしたいということで、圧力を掛けていたと思えますので、その兆しが見えたら、すかさず対話や交渉に乗り出したいこともあっただろうと思えます。特に2018年秋にはアメリカで中間選挙が行われますので、これまで見るべき外交的成果を上げていないトランプ氏からすれば、自分の外交によって事態を打開した実績をアピールしたいという政治的な思惑もあったのではないかと推察されます。

第2に、北朝鮮が核兵器と長射程ミサイルの開発を積極的に進めて、それらで大きな成果を上げることができたことがあります。これは戦略的にはアメリカの拡大抑止を切り崩したいという思惑もあったのですが、外交的には、強い立場を得られれば、対米交渉でアメリカから譲歩を引き出しつつ、自らの立場や利益が損なわれる状況を食い止めて、反転させ、自国の利益をできるだけ増進させたいという思惑もあったのだろうと思えます。

第3に、中国も北朝鮮の核実験やミサイル発射実験を受けて採択された一連の国連の制裁決議を履行し、対北朝鮮政策を徐々に強化したことがあったと思えます。中国は、本来、朝鮮半島の不安定化を招くような流れは好ましくないと考えていますので、北朝鮮の不安定化を招くような流れを止めたいという思惑を強めていたはずですが、北朝鮮問題が対話交渉路線で転がり出すきっかけをつくりたいと考えていたと思えます。韓国も、アメリカとの連携を基本としながらも、緊張を不要に高めたくないという思惑を強めていたと思われまます。

つまり、北朝鮮が核ミサイル開発を進め、アメリカが最大限の圧力アプローチを取って、中国も北朝鮮に対する制裁を徐々に強めていたものの、主要プレーヤーは皆、いずれ対話ないし交渉路線を開きたいという思惑を持っていたのだらうと思えます。北朝鮮と中国と韓国は、緊張の低下を米朝交渉の実現という線で一致しました。北朝鮮と中国は、対北朝鮮制裁の緩和という線でも一致したのだと思えます。

トランプ氏も、北朝鮮がアメリカの領土を直接核攻撃できる能力の保有を阻止したいという政策面での目標もありました。また、先ほど触れましたように、中間選挙前に外交面で成果を上げたと言える何かが欲しいという政治的思惑もあったらうと思えます。そこには政策本位の発想と政治本位の発想が混在しているような印象を受けます。

日本も交渉による問題解決を望んでいたのは間違いありませんが、交渉を開始する場合の前提条件が恐らく他国よりも厳しかったのだと思えます。大量破壊兵器、ミサイル、拉致と、北朝鮮が実質的な譲歩を行わない限り圧力を緩めるべきではなく、戦争は避けたいけれども一定の緊張は辞さないのが日本の立場だったと思えます。交渉路線が動き始めたときに、それを支持しつつも、北朝鮮がどこまで譲歩するか分からない中で、トランプ氏が首脳会談に応じてしまって大丈夫かと、トランプ氏は取るべきものをきちんと取るのかという不安もあったのだらうと思えます。

以上のようなことで、主なプレーヤーはいずれもまずは対話による事態打開を志向している中で、南北間で対話路線が開かれたことにより、どっと交渉路線が進む流れが起こって、米朝首脳会談まで行ったのだと思えます。こうした思惑の一致を見ますと、米朝交渉は、少なくとも当面の間は、多少の行き詰まりがあったとしても、簡単に決裂はしないのかもしれない。

では次に、シンガポール米朝首脳会談の結果がこれからの交渉プロセスにどのような影響を及ぼすと考えられるのかについて、交渉プロセスを取り巻く諸要因ということで、3点ほど述べたいと思えます。

第1に、北朝鮮は、核物質、核兵器を量産できる体制で、米朝交渉に臨めることになりました。シンガポールの共同声明には、北朝鮮がこれまで続けてきた核物質の生産や核弾頭の製造を停止するという約束は、どこにも書かれていません。北朝鮮が核弾頭を量産する体制を既に築いているとすれば、金正恩が口頭で約束したとされる核実験の停止や核実験場の閉鎖は、北朝鮮にとって既に不要になったもの

を手放すことに合意しただけに過ぎません。交渉が長引いたり、非核化作業に時間がかかるほど、実は北朝鮮が有利な立場を得るのではないかといった見方を示す、ワシントンの専門家もいます。

こうした見方が、トランプや政権内のキープレイヤーにどこまで共有されているかは分かりませんが、もし時間の経過がアメリカに不利という判断が政権内にあるとすれば、北朝鮮は核物質の生産と核弾頭の製造の停止と引き換えに、一層多くの見返りをアメリカに要求しやすくなるだろうと思います。

第2に、アメリカは最大限の圧力を減退させながら北朝鮮との交渉に入ることになりました。トランプ政権は昨年から経済制裁と軍事的威嚇を組み合わせた「最大限の圧力」アプローチを北朝鮮に掛けてきたわけですが、シンガポールで手に入れたのは、非核化のロードマップや査察体制についての包括的な合意ではなくて、「完全な非核化」に関する原則的な合意だけでした。非核化のロードマップや査察体制については、これからの交渉に委ねられるわけですが、北朝鮮に対する「最大限の圧力」は、今や低下してしまった感じもあります。

中国とロシアは対北朝鮮制裁の解除を求め始めていて、金正恩が秋の国連総会に出てきて、制裁の緩和ないしは解除を訴えるのではないかという憶測もあるようです。北朝鮮が「完全な非核化」に原則的に合意したことで、「最大限の圧力」を維持しようとする国際的な機運が低下しただけではありません。シンガポール共同声明の前文第3段落には、「相互信頼の情勢が朝鮮半島の非核化の促進を可能にすることを認識する」というくだりがあります。アメリカによる米韓合同軍事演習の停止と、北朝鮮による核ミサイル実験の停止、核実験所とミサイルエンジン実験所の閉鎖といったものは、こうした相互の信頼醸成のための措置と考えられますが、ここでアメリカはカードを既に1枚切った、あるいは切らされたとも言えます。シンガポール会談は、事態を改善する方向に導くという外交的成果を上げたとも言えますが、同時に、北朝鮮から自主的な譲歩を引き出さないうまま、「最大限の圧力」を緩めてしまうという効果も生んでしまったとも言えます。

第3に、これはシンガポール会談そのものの影響ではありませんが、会談に至るプロセスが今後の交渉に与える影響と位置付けられると思いますが、中国は北朝鮮の指導者に助言を与えつつ、米朝交渉の展開や帰趨（きすう）に影響力を行使する立場を得たように見えます。ここは必ずしも私の専門分野ではないので、確たることは言えないわけですが、北朝鮮に対する国際的な制裁が厳格化していく中で、中国や北朝鮮に対して行使できる影響力も増したのではないかと考えられます。シンガポール米朝首脳会談に先だって、金正恩が2回も訪中して習近平と会談をもち、さらにシンガポール会談が終わったあとも習近平氏と会談をもっていますので、首脳レベルで、電話ではできない、かなり突っ込んだやり取りが多くなっていると見られます。北朝鮮としても、アメリカとの交渉が危うくなったときに孤立しないように、中国との関係を維持しようとする思惑を強めているように見えます。北朝鮮は、交渉ポジションの重要な部分について、中国の賛同を得てアメリカとの交渉に臨んでいるのだらうと思います。

また中国は、かねてから朝鮮半島における平和体制の構築に前向きですが、これは平和協定を締結することを意味しているようで、その目指すところは在韓米軍の撤退のように見えます。先週の朝日新聞の報道によりますと、6月下旬の中朝首脳会談で、習近平氏と金正恩氏は、平和協定が締結されれば在韓米軍は韓国に駐留する必要はないという認識で一致し、それをアメリカに働き掛けるべく戦略的に協力していくことに合意したそうです。これは、トランプ氏がシンガポールでの記者会見で「将来的には米軍兵力を引き揚げたい」と述べましたので、もしかしたらそこに中国と北朝鮮が在韓米軍撤退という目標を推進する機会を見いだしたのかもしれない。

北朝鮮の非核化という問題を、習近平氏が北東アジアにおける米中間競争の中に位置付けて対処していこうとしているのに対して、トランプ氏が在外米軍部隊や同盟国防衛のコスト削減という観点に立って判断していくとすれば、こうした姿勢や戦略観の違いは、今後、朝鮮半島につくり出される新たな均衡や体制に大きな影響を及ぼすかもしれません。この時はアメリカの国防エスタブリッシュメントが中国との長期的な戦略的競争という視点に立って、例えば米韓安全保障関係の再定義といったことを打ち出せるかどうか、正念場を迎えることになろうかと思えます。

さて、米朝首脳会談をどう見るかについては、今しがた申し上げたような形で、今後の交渉環境に影

響を及ぼすことになったと見るができると思います。これからの交渉においては、例えば北朝鮮が受け入れ可能な非核化をアメリカは認めるのか、アメリカの提供可能な安全の保障に北朝鮮は納得するのか、非核化のプロセスと非核化の完了をどのように定義するのか、非核化の完了、終戦宣言、平和協定の関係を、どのように整理して、そこに在韓米軍撤退を連動させるのかどうかなど、米朝省政府は複雑な交渉に入ることになると思います。しかもアメリカは十分な圧力を北朝鮮に掛けられない状態で交渉を行うことになり、交渉が続く間、北朝鮮は核物質を生産し、核弾頭を製造することもできます。

これらの難しい問題は次のセッションの先生方にご議論を頂くことになろうかと思いますが、私からは最後に展望のポイントを1つだけ指摘して終わりたいと思います。

私が最後に申し上げたい点は、トランプ氏は2020年の大統領選挙をにらんで、北朝鮮の「非核化」の問題を政治利用しようとするのか、するとすれば、それはどのような形を取るのか、そしてそれはどのような影響をもたらすのかという問題です。技術的な見地から提議される「包括的で検証可能かつ不可逆的な非核化」、いわゆる CVID に、どの程度の期間を要するのかという点については、権威のあるアメリカの専門家の間でも意見が分かれているようです。10年から15年かかるという見通しもあれば、2年半程度で実現可能だという反論もあるようです。作業対象の範囲という前提の部分で不一致なところもあるようですが、それはさておき、恐らく注目すべきなのは、技術的な見地から整備される CVID と実際に追及される「完全な非核化」が、トランプ氏の判断次第では一致するかもしれないし、一致しないかもしれないということです。

ここでは2つの対照的なケースを挙げてみたいと思います。もしトランプ氏が政策本位の発想で判断を下していくとすれば、徹底した CVID に関する合意を目指すことになります。この場合、「非核化の完了」は2020年以降に実現するという想定で、厳しい交渉に臨むことになるだろうと思います。これは、技術的な見地から提議される CVID が実際に追及される非核化と一致するケースと言えるだろうと思います。CVID が貫徹されるとすれば、日本としても安心はできるかと思います。他方、もしトランプ氏が政治本位の発想で判断を下していくとすれば、2020年の大統領選挙までに何らかの成果を出す形をつくろうとします。そうなると、技術的な見地から提議される CVID と、実際に追及される非核化との間に、かい離が生じるかもしれません。

ポンペオ国務長官は、シンガポール会談直後のソウルの記者会見で、「政権1期目の終わりまでに非核化を実現したい」と述べました。ボルトン補佐官は、最近のテレビインタビューの中で、「北朝鮮の協力が幻想は抱いていないが、もし北朝鮮の協力があるとすれば、核を含む大量破壊兵器の大半を、1年以内に物理的に廃棄することができる」と述べました。その後、ポンペオ国務長官は「交渉に特定の期限は設けない」と発言しましたが、非核化そのものの目標期限を先延ばしにしたかどうかは定かではありません。いずれにしても、トランプ政権は短期間のうちに北朝鮮による完全な非核化を実現せよという大統領の指示の下に交渉を行おうとしているように見えます。

そう考えますと、今後どうなるかは全く分かりませんが、一つのシナリオとして、既存の核兵器や核開発プログラムを廃棄し、北朝鮮がすぐに使用可能な核兵器がなくなったところで、「完全な非核化」という目標を達成した形をつくり、核関連施設の解体、除染や、未申告の施設やプログラムの有無の継続的な検証といった長期に及ぶ作業は、それ以降のフェーズとして扱われるという筋書きもあるかもしれません。

北朝鮮が、すぐに発射できる核兵器がなくなったことをもって、シンガポール共同声明に書かれた「完全な非核化」だとトランプ氏が解釈するとすれば、2020年に何らかの非核化完了宣言が出せるかもしれません。そうなれば、制裁解除などが進み、そこから、終戦宣言、平和協定といった話につながっていく可能性も出てきます。その場合、その後、長期間を要するとされる解体検証作業が実効性を維持できるのが不透明になり、特に「不可逆性」という要素が徹底されない可能性が出てきてしまうようにも思います。

ただ、そもそも交渉が難航する可能性が十分あるので、こうしたシナリオがそのまま実現すると申し上げるつもりはありません。事実、ポンペオ長官が最近訪朝して行った米朝協議の進捗ぶりについて、

米朝で見方が分かれていると伝えられているのは示唆的です。

私が今申し上げたことは、単なる杞憂（きゆう）に過ぎないのかもしれませんが。しかし、トランプ氏の政治本位の発想が、今後の米朝交渉にどこまでどのように作用するのか、2020年に米国はどのような出口を求めて、北朝鮮はそれにどのように反応するのか、その出口が日本や韓国にどのようなインプリケーションを持つのかという点は、われわれがこれから注目すべき点の一つになるのではないかと申し上げて、結びたいと思います。

第一部：討論者

曹 良鉉（国立外交院外交安保研究所教授）

全在晟先生の発表ですが、米中関係を分析し、域内の国家がどのような対応戦略を取るようになるのかについて、非常に素晴らしい分析をされたと思います。私はこの部分について具体的な部分に異議を提議する内容はあります。米朝間の貿易紛争も、その本質は東アジア地域そしてグローバルなレベルで、アメリカと中国の覇権争いであると理解できます。朝鮮半島問題がアメリカのアジア太平洋戦略とどういった整合性を持っているかについても、懸念を持つ部分でもありました。ですから、そういったところは全て同意します。



1つ、質問あるいはコメントを差し上げたい点があります。韓国と日本の対応に関連する部分です。域内各国は、アメリカと中国、言ってみれば強国の政治に巻き込まれるしかないのか、という問題意識を持っています。しかし韓国と日本は違った対応をしているようです。つまり日本は中国の台頭をけん制するバランスをしようとしていて、韓国は仲裁者、ミドルパワーの役割を果たそうとしています。

それから今日は話には出ませんでした。日韓関係はなかなか容易ではありません。中国と北朝鮮を見る目も、韓国と日本の間では異なります。冷戦の時期には中国と北朝鮮に対して日本は友好的でしたけれども、今見ますと違います。韓国がむしろ友好的で、日本は強硬論を取っているように見えます。また日韓間には、安全保障に関して、アメリカと同じような日米韓の3カ国の協力を必要としています。同時に歴史認識では容易ではない課題が残っています。

果たしてこういった状況の中で韓国と日本が共にできるといった余地があるのか。韓国と日本は協力をする必要性は十分あると思います。トランプ政権の外交は非常に予測不可能であり、同盟国である日本についても、防衛支出、貿易赤字で批判をしています。北朝鮮問題でも、日本の立場を十分に踏まえているとは見えません。

米中両国にどのように対応すべきか、韓国と日本は利害関係で一致しています。強大国にけん制をする、専門家の間ではコレクティブヘッジングともいわれていますが、域内諸国が志を一つにして、両国が振り回される状況を最大限に警戒すべきではないでしょうか。そう考えますと、日韓関係は2国間関係を超えて、地域の安定といった公共財的な性格があるとさえ思います。

森先生の報告も、専門家の観点から緻密に整理をされたペーパーでした。私は、米朝首脳会談の最大の勝利者は習近平主席であると思います。朝鮮半島に対する中国の影響力は、さらに大きくなっています。非核化そして平和体制をめぐる米朝交渉の展望は不透明ですが、中国が漁夫の利を得たのではないかと考えています。

森先生の発表と関連して、日本はなぜ米朝会談に批判的で警戒心を持っているのかを考えてみました。韓国では、今年の年初も、ややもすると北朝鮮に対するアメリカの軍事的な行動があるのではないかと、

朝鮮半島で有事の事態が起きるのではないかと、これはどうしても防がなくてはならないという切迫した思いがありました。一方、日本の場合には、北朝鮮に対して拉致問題が解決されなくてはアプローチできないという現実があるわけです。

また、地域の安全保障が不透明な状況の中で、何か新たなリスクを取るよりも、今の状況は決して心地よくはないけれども、それを維持しようという心理的な要因もあるのではないかと思います。朝鮮半島において、米軍の存在、米韓同盟というものは、日米安全保障体制に直接関連している問題です。ですから、米韓軍事演習が引き続き行わなくてはならないというのは、韓国から見ますと内政干渉に見えるのですが、日本からすると日本の安全保障に直接的な影響を与えることになるので発言できると考えているのでしょう。

小倉和夫・前駐韓大使が書かれたコラムを見ますと、長い歴史から見ると、朝鮮半島情勢が大きく動くのは、日本においてはリスクでもあるけれども、同時にチャンスでもあると書かれていました。私はそれが正しい見方だと思います。

日米関係、そして非核化と関連する国際的な多国間枠組みの中で、日本も大きな役割を果たすべきではないでしょうか。幸い5月には、日中韓首脳会談に続き、日韓首脳会談が開かれました。そこでは、「北東アジア安全保障の中で、平和体制の構築を日本がしたい」と安倍総理は発言しています。外交政策においてヘッジングの要素を育てる必要があると思います。アメリカとの同盟は重要ですが、独自の力も必要です。

中国との関係で見ても、中国を警戒するのも重要でしょうけれども、日中関係を安定化させる方向に進むべきだと思います。結局は、地域の秩序は非常に流動的で不透明になっている中で、日本の外交の強靱性を育てなければいけないのではないのでしょうか。

第一部：討論者

平井 久志（共同通信客員論説委員）

全在晟先生のお話は、いつもながら非常に巨視的なスケールで、米中関係の枠の中から考えて、しかも論理的であるということで、非常に勉強になりました。一方、森先生のお話は、昨年から今年にどのような変化が起こったのか、あるいはシンガポール首脳会談の非常に緻密なアプローチというか、考察が、非常に勉強になりました。少し視点が違う話ながら、お二人の発表が共に非常に勉強になりました。

質問を投げる前に私が少し思っていることをお話します。私は、シンガポールの米朝首脳会談というのは、アメリカならびに西側が考えている CVID、完全に検証可能で不可逆的な核廃棄と、北朝鮮が要求している CVIG、完全に検証可能で不可逆的な体制保障、これをどのように組み合わせたロードマップをつくれるかが最上の課題だったと思います。

しかし、もともとこの会談は準備をせずに、まずトランプさんが会談を受諾するという、普通はあり得ないことからスタートしました。ですから、恐らくそのような細かいことはできないので、原則的な合意で終わるだろうという予測を、普通の方は多く持っていたのではないかと思います。しかし、われわれの期待が前面に押し出されて、それに対して足りない部分が、むしろ日本の中では強調されたのではないかと思います。われわれは北朝鮮がこうなるべきだという大きな希望を抱いているのですが、現実はまだ非常にそれに遠いところにありました。特に非核化の部分について、具体性がない、期限がないことで、大きな不満が日本の中では強調されていたように思います。

しかし、私はむしろこの米朝首脳会談の合意文を見て感じるのは、70年近くの敵対関係であった両



国が、新しい関係に向かい、信頼関係の構築に向かうと確認したことは、非常に大きな意味があったと思っています。

ですからそのような両面からのアプローチが必要ではないかと思っています。

それから、CVID をわれわれは要求していますが、私は不可能だろうと思っています。例えば、検証といっても、北がどれだけのプルトニウムやウランを持っているかすら分かりません。核兵器 1 個分のプルトニウムでもソフトボール 1 個くらいにしかないものを、彼らがどこかに隠置したら、それを検証する方法は極めて難しいわけです。不可逆的といっても、開発に関与した科学者たちをもし国外に追放すれば、その人たちがシリアやイランにスカウトされれば核拡散につながります。アメリカがこの科学者たち全員の面倒を見ることは事実上不可能だと思います。そういう意味で、CVID が果たして可能なのかという疑問を持っています。

もう一つの私の疑問は、全ての課題を米朝協議に委ねることが可能なのか、ということです。CVID という課題を全て米朝間の議題で解決することが、そもそも無理があるのではないかという疑問です。例えばこの議題は、非核化だけではなくて、大量破壊兵器の問題等も含めた議論が盛んで、日本では特に短中距離ミサイルの全廃もいわれていますが、現実的に考えれば、普通の独立国で、韓国が北朝鮮を攻撃できるミサイルの整備を進めている中で、北朝鮮が短距離ミサイルを放棄することは、ほとんど考えられないわけです。普通の国家であれば、自国を防衛する短距離ミサイルを持つなどは言えないのです。国連制裁があるので駄目ではあるけれども、もし関係が全て正常化した場合には、この短距離を認めないことはあり得ないわけです。そのようなことまで要求が過大になっていて、しかもそれを全て米朝の協議で解決することが果たして可能なのかと、私は疑問を持っています。そういう意味で、今回ポンペオ国務長官の訪朝であり成果が出なかったことに、不思議な気持ちはしません。ようやく本来の北朝鮮らしいゲームが始まった、これは長いゲームの始まりなのではないかと思っています。

その点で全在晟先生へのご質問ですが、全在晟先生は最後に近隣諸国の関係を 3 つに分類化されています。私が特に気になるのは、日本と韓国はある意味では非常に近い立場で、アメリカと中国の間で生きていかなければいけません。アメリカと同盟関係を持ち、日本よりも韓国のほうが経済において中国に対する依存度は高いと思いますが、経済的には中国との関係を重視しなければならない点では非常に近く、そしてアジアの中ではかなり先進化に近付いている韓国と、日本です。しかし先生の分類でも、日本は中国の浮上に対してけん制するグループ、韓国は米中間で戦略的な生き方を模索するグループというように分化されています。その考え方も一部あるとは思いますが、非常に似たような環境下であって、なおかつ、今の政権サイドのスタンスの違いが大きく反映している側面もあると思います。安倍さんのような保守的な政権と、今の文在寅さんのような進歩的な政権というスタンスの大きな違いがあるとは思いますが、それでも非常に似通った環境下にある日韓が、このような先生のカテゴリの間においても協力し合える道はないのかどうか、その辺のことをご教示願えればと思います。

それから森先生のご質問です。森先生の最後の部分ですが、政治本位主義と政策本位主義という 2 つの選択の可能性を指摘されています。何となく森先生は、トランプは政治本位のほうに走る可能性が高いのではないかという行間のニュアンスを、私は読み取ります。よくトランプさんはアメリカファーストと言いますが、私はアメリカファーストではないと思います。トランプファーストだと思います。中間選挙に勝つため、本選挙で再選されるため、自分のことしか考えていない、アメリカのことなど考えているのだろうかという、そういうトランプファーストの方から考えれば、私も政治本位の選択をする可能性があると思います。

それは、逆に言えば、トランプ政権は既に「アメリカは世界の警察官ではない」という基本路線を取っているのに、北朝鮮のこの問題に関しては世界の警察官であってほしいという、われわれの『希望事項』というか、願いがストレートに反映していて、トランプが言っている「もう世界の警察官ではないのだ」という考え方と全く反するものを彼にわれわれは期待して、「CVID を貫徹せよ」と要求しているわけです。

そういう意味で、もう警察官ではないトランプ政権下において、私は政治的本位が貫かれる可能性が

高いと思うのですが、もし森先生がそのような判断をしたのであれば、われわれ日本がそこで取る選択とは、どのようなものがあるのでしょうか。安倍首相は、昨年までは「日米は100% 一緒にある」とおっしゃっていたわけで、本来ならばトランプさんに付いていくしかないわけですが、最近になって北朝鮮に対する姿勢を大きく転換して、それに対する説明が全く国民にありません。ありませんけれども、そういう政治本位のトランプが選択した場合のわれわれの立ち位置というか、どのような考え方があるのかを、お教えいただければと思います。むしろ大きな流れの中で、私は、アメリカが東アジアからだんだん撤退していき、中国の影響力が大きくなり、そして南北が接近していく中で、日本が取る態度を考えなければいけない時期に来ていると思います。冷戦構造の再編といわれますが、この米朝首脳会談は、ひょっとしたら冷戦構造再編が始まるかもしれないけれども、私たちの頭の中はなかなか冷戦構造から抜け切れないわけです。北朝鮮の向こうにある中国を念頭に置いた思考の枠組みから、われわれは抜け切ることができません。その中でどのような選択があるのかを教えてくださいたいと思います。

聴衆からの質問

学生1：

全在晟先生にお伺いしたいことがあります。アメリカと中国の対決姿勢についてですが、アメリカと北朝鮮が融和的になればなるほど、アメリカと中国の敵対関係がはっきりとしてくるのではないかと私は考えます。アメリカと北朝鮮が、この先、仮に終戦宣言や平和条約を締結に向かうとしたら、中国から見てアメリカと北朝鮮の関係はどこまで許容できるものであるとお考えでしょうか。

学生2：

端的に質問させていただくと、米国にとって北朝鮮に関わる、そもそものメリットは何でしょうか。普通に考えて、韓国や日本にアメリカが引っ張られているのではないかと、私は思っています。米国にとってみれば、イスラエルなどの問題と違って、北朝鮮は極東の辺境の地にすぎません。戦争のコストも高く、北朝鮮を放置しておくことこそアメリカにとって最適な戦略ではないでしょうか。

学生3：

アメリカと北朝鮮は安倍政権をどのように思っているのでしょうか。日米関係重視だと感じてはいるのですが、そのような日本の姿勢について、評価されているのか、それは重要視されていないのか、ご意見をお聞かせ下さい。

学生4

トランプ外交や欧州統合の鈍化というなかで、地域の文脈が強まっています。北東アジアにおいて、各国は自国の利益を重視しつつ、どのような協力が可能なのでしょうか。

全 在晟：

非常に素晴らしい質問に感謝します。

まずは米中の経済紛争と東アジアの安全保障、朝鮮半島問題についてです。今、米中間の貿易紛争は非常に厳しくなっています。根本的な理由がいくつか重なっていると思います。トランプの支持者のための対中貿易政策の部分があります。もともとトランプの当選は中産クラスの没落などから来ていました。中国との不公正な貿易によってアメリカの中産クラスが没落したというキャンペーンが展開されました。中国からの経済的な譲歩を多く得ることが、トランプ個人の政治的な利益、そしてアメリカの政治上で有利であるので、そういった動きに出ていると思われます。

2点目は、中国の弱点は持続的な経済成長です。今年も6%に下がり、さまざまな経済的な問題が内在しています。中国の強力な経済政策は、中国の成長をけん制できるという戦略があるわけです。トラ

ンブ政権の経済チームは対中強硬論を取っているのですが、彼らは、米中が今後は対決構図に行くしかない、そこで勝利するには中国の経済力を弱体化させなければいけないと、したがって貿易上の関税や基本的な政策が必要だというわけです。

技術が大きなパラダイム転換を迎えています。多くの学者が、第4次産業革命の余波が大きなものであるため、誰がこの技術を先取りするかがキーワードになると、経済、軍事、環境、エネルギー、あらゆる分野に大きな影響力をもたらすだろうと言っています。その技術競争において、強制的な技術移転、知的財産権のルール違反、直接投資を使って技術を奪い取るといった中国のやり方を規制するための方策が、アメリカの対中圧力に含まれています。

日韓関係について触れたいと思います。韓国にとって統一、平和こそ実現すべき課題で、中国との協力がその面で重要です。日本の場合には中国との対決の中でも日本の安全を確保しなければいけません。互いに違いがあることをまず認めるべきです。

しかしながら、協力できる分野がたくさんあります。日本や韓国の役割は、米中の覇権競争がコントロール下に置かれるように、またルールに基づいた競争になれるように、取り組むべきだということです。そのような体制を周辺国がつくっていくことが重要です。

最後に、米朝経済関係がいつから始まるのかという質問がありました。非核化が完了し、北朝鮮も安全保障を獲得して平和を志向する国になるということが最終目標になっていますが、その中間段階において大きな不信感があります。いかなる国も、攻撃的にならずに、不信感を拭えるような政策を取らなければいけません。アメリカの対北朝鮮経済協力も重要な要素になっています。制裁一辺倒になってはいけません。北朝鮮も制裁緩和だけに関心を集中させたり、核保有を続けたりするような構図にならないようにしなければいけません。こういったことをうまく管理、コントロールしていくことが、重要だろうと考えています。

森 聡：

まず、曹先生から頂きましたコメントの中で、2点ほど申し上げたいと思います。1点目は、先生がおっしゃるとおり、確かに日本は、当初、米朝という線に対話交渉に向かうという流れが出た時の、最初のリアクションは、「だまされてはいけない」という反応だったと思います。そこから徐々に「これでどこまで可能性を追求できるのかを探ってみてはどうか」というのが公式な線に変わっていったという変化はあったと思います。ただその中でも、基本的には「じゃあ手放しに交渉すればよい」というわけでももちろんなくて、先ほど申し上げたような、慎重さ、日本として重視するような条件が交渉の中で十分に確保されていくのかを心配しつつも、この交渉路線を探ってみようという、より積極的な方向へと転じたと理解しています。

それから2点目は、より一般的な日本外交の強靱性を育てていくべきだという先生からのご指摘がありました。私も全くそのとおりでと思っています。実際に先生がおっしゃられた、いくつかの主要な要素、平和体制、ヘッジングという話から、同盟に加えて独自の外交上の取り組みを展開していくことは、日本が実際にやり始めていて、最近では「自由に開かれたインド太平洋戦略」などという看板を掲げながら、広く対外関係を拡張してくような取り組みもやっています。

それから日中関係の安定も、最近では中国との協力関係を、以前と比べるとかなり前面に出して外交をやっていますので、日本なりに周りの環境を見ながらしなやかに環境に適応しようとしています。そういう意味での強靱性というか、適応性というのは、日本外交に見られると思います。

それから平井先生からご指摘いただいた点について、2点ほど申し上げたいと思います。CVID はやはり不可能ではないかということで、おっしゃるとおりだと思います。交渉の出だしで、CVID で最大限の条件をまず表に出すことは当然だと思いますが、やはり問題は最終的にどのようなところに落ち着いていくのかと、こればかりは、これから起こるさまざまな出来事や駆け引きに影響を受けますので、どこに着地するかは分かりません。

われわれが、交渉の出口、非核化の出口を考える際に、1つ考えなければいけない論点は、アメリカ

で政権交代が起こることだと思えます。つまり、北朝鮮が現政権との間で何らかの合意に達した場合、次の政権がその合意をそのまま維持するのかどうかという、非常に根本的な問題があります。したがって、北朝鮮からすると、次の政権が追認せざるを得ないディールをどうやってつくるかが、一つの重要な課題だと思えます。なおかつそれを現政権が受け入れるかどうかという、非常にややこしい問題です。

ひと言で言いますと、敵視政策と呼ばれるものをアメリカがやめれば北朝鮮が非核化に応じる、それがもし大きな全体的なポジションだとすれば、恐らく北朝鮮にとって安全の保障というのは、ほとんどの措置が多分リバーシブル（可逆）なものです。したがって、アメリカのやることがリバーシブルなのに、なぜ北朝鮮がイリバーシブルな（不可逆）ことをしなければいけないのかというのが、私は北朝鮮の専門家ではありませんが、当然に考えているのだろうと思えます。そこから容易に想像されるのは、北朝鮮としてみれば、アメリカが敵視政策を復活させたら、北朝鮮はまた核武装する権利を確保したいというのが、交渉の中で当然出てくると思えます。そうなりますと、そのイリバーシブルというものを、どこまでどうやって合意の中に盛り込んでいけるかが、多分、一つの重要なポイントになっていくと思っています。CVID が不可能だとした場合、ではどのような合意に至るのかを、今申し上げたような論点も踏まえながら、われわれは観察していかなければいけないと思えます。北朝鮮がNPTに復帰すると約束するかどうかにも、これは関わってくる問題だと思えます。

それから、もしトランプが政治本位で動くとしたら、日本の取るべき選択あるいは立ち位置はどのようになるべきなのかという、非常に深淵なご質問を頂きました。恐らくその合意の結果が日本に多大なる影響を及ぼすのであれば、われわれは蚊帳の外で「核は米朝の問題だからね」と言っただけではいられません。非常に重要なステークホルダーですので、ただ単にワシントンに働き掛けておしまいで果たしてよいのかという、何となく問題意識がやはり出てくるわけです。そうすると、これも平井先生がおっしゃっていましたが、米朝だけで全部やれるのかということになれば、もう少し枠を広げた、6者協議なのかは分かりませんが、少なくとも中国で主催しないような、中国が全て物事を仕切るような6者協議ではなく、新しい形の何らかの協議の枠組みをもしかしたら構想して、場合によっては日本が主導して北朝鮮問題をポジティブな方向に引っ張っていくような、そういった積極的な外交も必要になってくるのかもしれない。

アメリカが北に関わる理由も、非常にシンプルでありながら深い質問だと思えます。何通りかの答え方があって、恐らくどれか一つだけをやっても、「これがあるじゃないか」、「あれがあるじゃないか」と言われるのだと思えますが、歴史的な経緯からすれば、朝鮮戦争以来、冷戦の歴史の背景の中で、アメリカと韓国の関係が発展してきたことがあります。より直近の動きで見れば、北朝鮮がアメリカの領土に届くような長射程のミサイルを開発する中で、アメリカという国はアメリカ自身が抑止されるのは我慢できない、安全保障問題としてこれを放置するわけには行かないといったこともあるでしょう。NPT から、それに違反する形で離脱していった国が、最終的にそれを持ったままである状態をアメリカとして放置するわけにはいかないという発想も根強くあります。そういった、歴史的経緯、安全保障上の考慮、あるいは国際システム・規範の考慮等々、複数の理由から、アメリカとしても北朝鮮の核の問題に関わっていかざるを得ないところがあるのだろうと思えます。

西野：ありがとうございました。

やはりこの情勢の中で日本が今後どうしていけばよいのかという問題意識が強く出たコメントや質問をなさってくださいと思います。

森先生から、日本はこの問題、今の情勢の中で重要なステークホルダーだというご発言がありました。全くそのとおりだと思います。今の動きは米中南北の4カ国を中心に動いていますけれども、中長期的に考えたときに日本は北東アジアの新しい秩序に不可欠なプレイヤーでありますから、全体的な構図の中で日本の役割、位置付けを考える必要があるかと思えます。