

北朝鮮による核兵器開発の要因

総田 芳憲

(北九州市立大学外国語学部准教授)

North Korea's nuclear development raised strong international concern in the early 1990s. Although two decades have passed since, this nuclear issue has not been resolved yet. In fact, it has become more serious because of North Korea's two nuclear tests in 2006 and 2009 and its revelation of a state-of-art uranium enrichment facility in November 2010. A prevailing view in Japan is that North Korea is to blame for destabilizing peace and security in East Asia. However, this is a very simplistic view that fails to grasp various factors behind the nuclear development. This paper attempts to clarify those factors with a focus on international ones.

1. はじめに

冷戦後、北朝鮮とアメリカ、韓国、日本との対立状況の深まりに伴って、北東アジアの安全保障環境は悪化してきた。対立状況の解消のためには、対立が生じ、悪化してきた理由を明確に理解する必要がある。日本では一般的に、対立の主な原因は、北朝鮮が核兵器と弾道ミサイルの開発を進めてきたことにあると認識されている。しかし、北朝鮮がそれらの開発を進めてきた原因は、一般的には十分理解されていない。日本政府も国民に対して、明確な説明を行っていない。その結果、開発理由が十分理解されないまま、「核やミサイルを開発する北朝鮮が悪い」というような単純な北朝鮮批判が国民に広く支持されている状況である。そこで、本論文では、北朝鮮が何故核兵器開発を進めてきたのか、その要因を出来るだけ明らかにする。尚、本論文では紙幅の制約上、国際的要因の考察に重点を置く。

2. 核開発の開始と最初の核危機

北朝鮮は、1956年にソ連と核技術協定を結び、ソ連に技術者や科学者を派遣し、核技術を習得した。1965年にはソ連の支援を受けて研究用軽水炉を稼働させた。その後、1979年に単独で5000キロワットの実験用黒鉛減速炉の建設を開始し、1986年に運転を開始した。その一方で、1974年には国際原子力機関（IAEA）、1985年には核拡散防止条約（NPT）に加盟した。北朝鮮による核兵器開発の疑惑が強まり、大きな国際問題となったのは冷戦末期である。アメリカは、北朝鮮が1985年に核燃料再処理施設と見られる施設の建設を始め、1989年に黒鉛減速炉を約70日間停止したことを偵察衛星などで探知し、北朝鮮が使用済み核燃料を取り出し、再処理しプルトニウムを抽出したのではないかと懸念を抱き、

北朝鮮に IAEA と査察協定を締結し、IAEA による査察を受け入れるように要求した。

本来、北朝鮮は、NPT 加盟後、18 カ月以内に IAEA との間で査察協定を締結し、査察を受ける義務があったが、アメリカが韓国に多数の核兵器を配備していたことなどを理由に査察協定を締結していなかった。しかし、1991 年にそれらの核兵器が撤去され、1992 年 1 月に北朝鮮は査察協定を締結し、5 月から査察を受け入れた。ところが、査察によって、北朝鮮がプルトニウムを複数回抽出していた痕跡が確認され、アメリカは北朝鮮に追加的査察の受け入れを要求した。しかし、北朝鮮は対象とされた施設は軍事施設であるとの理由で拒否した。クリントン政権は、国連安保理で対北朝鮮制裁決議採択を進める姿勢を見せ、譲歩を迫ったが、北朝鮮は 1993 年 3 月に NPT からの脱退を宣言し、5 月には使用済み核燃料棒の取り出しを開始し、ノドンの発射実験も初めて実施するという強硬姿勢を示した。一方、クリントン政権も北朝鮮の核施設に対する攻撃を検討するようになった。

核技術の取得と核兵器開発の要因

北朝鮮の核開発の目的としては、原子力発電の推進と核兵器開発が考えられる。北朝鮮は、日韓同様、石油資源に乏しく原子力発電に強い関心を示していた¹⁾。特に、北朝鮮には、天然ウランが多く存在するため、原子力発電の推進は合理的であった。その一方で、北朝鮮は、朝鮮戦争でアメリカと戦い、その後もアメリカから敵国と位置づけられ、軍事的・経済的圧力を受けてきたため、核技術取得段階から核技術の軍事利用も考えていた可能性も十分ある。アメリカは 1953 年 10 月に米韓相互防衛条約を締結し、朝鮮戦争後も軍隊を韓国に駐留させ、韓国軍の作戦統制権を持つ一方、戦術核兵器を韓国に配備していった。また、アメリカは朝鮮戦争中に核兵器の使用を検討し、1954 年には北朝鮮が韓国に再度侵攻した場合、北朝鮮と中国を核攻撃する計画を策定していた²⁾。一方で、朝鮮戦争に参戦した中国人民志願軍は 1958 年 10 月に撤退し、1961 年 7 月に北朝鮮が中ソと友好協力相互援助条約を締結した後も、両国軍の北朝鮮駐留はなかった。このような状況にあり、北朝鮮は独自の核抑止力保有に関心を持っていたのではないと思われる。

1960 年代半ば以降、韓国が急速な経済発展を遂げる一方で、北朝鮮が経済的に低迷し、軍事的にも韓国に対して劣勢に立たされるようになったこと、中国が 1972 年のニクソン大統領訪中を機に対米関係を改善し、北朝鮮にとって対米抑止力としての中国との同盟の信頼性が低下したことが、経済発展のための原子力発電と抑止力強化のための核兵器開発への意欲を強め、1979 年の黒鉛減速炉の着工に繋がったのではないと思われる。黒鉛減速炉は、低濃縮ウランを燃料とする軽水炉とは違い、北朝鮮で産出する天然ウランをそのまま燃料として、そして、同様に産出する黒鉛を減速材として使用できると共に、技術的に建設が容易である。従って、黒鉛減速炉の建設目的が発電であった可能性は否めないが、黒鉛減速炉で燃やした使用済み核燃料からプルトニウムを抽出することは、軽水炉の場合に比べて容易であるため、核兵器開発が目的であった可能性も考えられる。

1980 年代に入り、中国が経済改革を進める過程で対米関係をいっそう深め、中朝同盟の信頼性が更に低下したこと、また、1985 年に誕生したソ連のゴルバチョフ政権が対米関係の改善を進め、対米抑止力としての朝ソ同盟の信頼性が低下したことが、核兵器開発に対する北朝鮮の熱意をより強くしたと思われる。更に、ソ連、中国など東側諸国が、国交もなく、しかも友好国である北朝鮮と敵対する韓国

で 1988 年に開催されることになったオリンピックへの参加を表明したこと、そして、1989 年 12 月にソ連がアメリカとのマルタ会談で冷戦終結を宣言し、1990 年 9 月には韓国と国交を樹立したこと、10 月には中国が韓国と貿易代表部の設置に合意したことが、北朝鮮の核兵器開発を更に促進することになったと思われる。実際、9 月に訪朝したソ連のシュワルナゼ外相に対して、北朝鮮はソ連が韓国と国交正常化した場合、「同盟関係に依存していた兵器も自ら備える対策を立てざるを得なくなる」と発言している³⁾。

また、ソ連が北朝鮮に対して支払いを猶予する形で長年実施していた原油などの物資供給を 1990 年 11 月にやめ、現金での支払いを要求するようになったこと、そして、その後、ソ連や東欧の共産主義体制が崩壊し、共産主義市場が消失したことで北朝鮮経済が経済危機に陥り、通常兵力が大幅に弱体化したことも、核兵器開発を大きく促進することになったと思われる。経済状態の悪化による国民の不満、通常兵力の弱体化による軍部の不満が高まり、北朝鮮の政治体制が不安定化したことも、核兵器開発を促進した要因であると思われる。特に、政治的影響力が強いとみられる軍部の不満の高まりは大きな影響を与えたと推測される。北朝鮮指導部は、アメリカによる不当な軍事的・経済的敵視政策が経済的困窮の主な原因であると位置づけることで、国民の体制批判を弱める一方、核兵器・弾道ミサイル開発を進めることで、軍部の不満を低下させようとしたと考えられる。

以上の要因に加えて、米朝関係改善へのアメリカの消極姿勢が、北朝鮮の核兵器開発を促進した重要な要因として考えられる。アメリカの経済制裁を受け、軍事的にも敵視された状態では、欧州諸国や日本など諸外国との関係改善を図り、外資を導入し経済状況を改善することも、外資を誘致するために産業基盤を整備する資金を世界銀行やアジア開発銀行などから借りることも困難であるために⁴⁾、北朝鮮としては米朝関係を大幅に改善する必要があったと言えよう。1974 年以降、北朝鮮は何度も米朝平和協定の締結とそのため米朝協議を提案してきたが、アメリカは応じようとはせず⁵⁾、初の米朝高官会談が開催されたのは 1992 年 1 月であった。アメリカとの関係改善が進まない状況で、北朝鮮は中ソとの同盟の信頼性の低下、経済力と通常兵力の弱体化に直面し、核兵器開発を本格化させたと考えられる。

追加査察を拒否した理由

北朝鮮が IAEA と査察協定を締結し、査察を受け入れたにもかかわらず、追加査察を拒否したのは、恐らく、実際にプルトニウムを複数回抽出していたからだと思われるが、アメリカの敵視政策の撤回を戦略目標とする北朝鮮としては、追加査察を要求された場合は、それを拒否し危機を高めることで、アメリカとの直接交渉を実現させ、敵視政策の放棄を求めること、また、当初の査察を問題なく通過しても、アメリカが米朝国交正常化を積極的に進めなければ、遅かれ早かれ、プルトニウム抽出作業を再開し、それを交渉カードとしアメリカに關係改善を迫ることを考えていたのかも知れない。北朝鮮は、対米關係改善を目指す一方で、日本からの資金獲得を狙い 1991 年 1 月に日朝国交正常化交渉を始めたが、プルトニウム抽出を懸念するアメリカの強い影響力下にある日本と短期間に關係正常化できる可能性が小さかったことも、査察を拒否して、アメリカとの直接交渉を実現させ、譲歩を引き出すという戦術を選択した理由ではないかと思われる。

3. 米朝枠組み合意の締結による核兵器開発の中断

北朝鮮がIAEAの追加査察を拒否し高まった国際的緊張は、1994年6月に電撃的に訪朝したカーター元大統領と金日成主席との会談により収束することとなった。7月に金日成主席が急死したものの、10月に米朝枠組み合意が結ばれることになった。枠組み合意では、①1カ月以内に北朝鮮が黒鉛減速炉とその関連施設の運転を凍結し、IAEAによる施設の封印や監視カメラの設置などによる監視を受け入れること、②2003年を目標年として、アメリカが主導し、北朝鮮に約2000メガワットの発電力を持つ軽水炉を提供すること⁶⁾、③1基目の軽水炉が完成するまでの間、アメリカが北朝鮮に毎年50万tの重油を供給すること、④軽水炉の提供が完了する段階で黒鉛減速炉と関連施設の解体を完了すること、⑤米朝両国は、政治・経済関係の正常化に向けて行動すること、⑥アメリカは、北朝鮮に対して核兵器を用いないこと、そして、それを用いた脅迫をしないことを公式に約束すること、が合意された。

枠組み合意に関する日本の報道では、最後の2つの合意事項への言及は非常に少ないが、北朝鮮が経済を再生させ、体制の安定性を高めるためには、アメリカの軍事的・経済的圧力をなくすることが必要であることを考えれば、北朝鮮はこれらの合意を非常に重視していたと思われる。しかし、深刻なエネルギー不足に直面していた北朝鮮は、重油50万トンの供与も重視していたと推測される⁷⁾。また、核施設をすぐに解体する必要がなく、軽水炉が完成するまでは凍結だけで良かったという点も、北朝鮮にとっては合意しやすいものであったと言える。

4. アメリカによる合意履行の遅れと北朝鮮の対応

クリントン政権は枠組み合意を締結し、北朝鮮のプルトニウム抽出活動の凍結に成功したが、米朝の政治的・経済的関係正常化への熱意は限定的であった。そのため、双方の首都に連絡事務所を開設するという約束すら実現しなかったし、核兵器の使用やそれを用いた脅迫をしないという公式の保証に関する約束も履行されなかった。その要因としては、クリントン政権が枠組み合意締結後、数年で北朝鮮の体制が崩壊すると予想していたこと、1994年11月のアメリカの連邦議会選挙の結果、枠組み合意に批判的な野党共和党が多数を占めるようになったこと、韓国の金泳三政権が北朝鮮と関係が悪く、米朝関係の正常化に批判的であったことが考えられる。

クリントン政権が米朝関係改善を積極的に進めない状況で、1998年8月に北朝鮮は銀河1号ロケット（通称テポドン1号）を発射した。北朝鮮は、ロケット発射は衛星打ち上げのためであるとの立場を示したが、民間の航空機や船舶への危険回避のために国際民間航空機関や国際海事機関への事前通知を行うことなく発射したのは、クリントン政権の枠組み合意に対する姿勢に対する不満が一因であったと思われる。また、北朝鮮にとって、ミサイルとその技術は重要な輸出品であり、アメリカとの関係正常化が進まず、外資導入が困難な状況で、ミサイル関連輸出を増やしたいという気持ちが強くなったことが別の要因として考えられる。

しかし、クリントン政権が終わるまでに、北朝鮮が枠組み合意を破棄し、プルトニウム抽出活動を再開しなかったのは、恐らく、北朝鮮にとって枠組み合意に基づく年50万トンの重油供給の重要性が大

きかったこと、1998年に誕生した金大中政権が、北朝鮮への宥和的政策を展開し、米朝・日朝関係の改善も積極的に促進する姿勢を示したことが大きな要因であると思われる。従って、北朝鮮は、自ら枠組み合意を破棄せず、アメリカと更に交渉することが望ましいと判断したのであろう。

5. 枠組み合意の崩壊と核兵器開発の再開

2000年6月に初の南北首脳会談を実現させた金大中大統領が米朝関係の改善を積極的に促したこともあり、2000年10月9日には金正日総書記の側近である趙明録^{チョミョンロク}国防委員会第一副委員長が訪米し、クリントン大統領と会談する一方、同月23日にはオルブライト国務長官が訪朝し、金正日総書記と会談した。米朝間でこのような高位会談が行われるのは、初めてのことであった。しかし、2000年11月のアメリカ大統領選挙で、枠組み合意に批判的な共和党のブッシュ候補が当選し、同時に行われた連邦議会選挙でも共和党が勝利し、上院の半数、下院の過半数を占める状態となり、2001年1月のブッシュ政権発足後、北朝鮮に対するアメリカの敵対姿勢が強まり、2002年末に枠組み合意は崩壊し、北朝鮮によるプルトニウム抽出活動が再開することとなった。

ブッシュ政権は発足後間もなく、北朝鮮に対して通常兵器の削減やミサイルの輸出中止などを要求する敵対的姿勢を示した。2001年9月11日にいわゆる「9・11同時多発テロ」事件が起こった際には、北朝鮮はアメリカに同情を示し、テロを非難する声明も出したが、ブッシュ政権の敵対的姿勢は変わらなかった。2001年12月末に国防総省が連邦議会に提出した『核態勢見直し（NPR）』報告書では、中国、ロシア、イラク、イラン、リビア、シリアとともに北朝鮮をアメリカの核兵器使用計画の対象国として位置付けた。2002年1月の一般教書演説では、ブッシュ大統領が北朝鮮をイラン、イラクとともに、テロを支援し、大量破壊兵器によってアメリカと世界の平和を脅かす「悪の枢軸」を構成する存在であると位置付けた。更に、2002年9月20日に発表した『国家安全保障戦略』では、敵対国に対して核兵器を使用した先制攻撃も辞さないという方針を示した。NPRと『国家安全保障戦略』は、アメリカが北朝鮮に対して核兵器の使用やそれをういた脅迫をしないという公式の保証を与えることと、米朝両国が政治・経済関係の正常化に向けて行動することを合意事項とする枠組み合意に反するものであった。また、ブッシュ政権は、『国家安全保障戦略』を2002年9月17日の日朝首脳会談直後に発表し、日朝国交正常化を困難にした。

その後、2002年10月16日にブッシュ政権は、10月3日から5日に掛けて訪朝したケリー国務次官補が、北朝鮮にウラン濃縮計画の存在について問い詰めたところ、計画の存在を認めたと発表し、北朝鮮の行為は枠組み合意に反するとして非難した。前日の15日には北朝鮮から拉致被害者5人が日本に帰国したが、この発表により日朝国交正常化の実現は更に遠のいた。北朝鮮は、10月25日に「米国特使は何の根拠資料もなしに、我々が米朝枠組み合意に違反し、核兵器製造を目的に濃縮ウラン計画を積極的に推進していると主張し、それを止めなければ米朝の対話はありえず、朝日関係、南北関係も危険に直面するだろうと脅迫さえした」との声明を出した⁸⁾。しかし、ブッシュ政権は、北朝鮮が枠組み合意を破ったのであるから、もはやアメリカも合意に縛られる必要はないとし、合意に基づき実施してきた北朝鮮への重油供給を停止する方針を11月に発表し、12月分から停止した。それに反発した北朝

鮮は、合意に基づき凍結していた核施設を12月に再稼働させ、プルトニウム抽出活動を再開し、さらに2003年1月にはNPTからの脱退を宣言した。北朝鮮にしてみれば、ブッシュ政権が北朝鮮への敵対姿勢を強め、朝日・南北関係の改善にブレーキを掛け、遂には重油供給を停止するに至り、抑止力と交渉力を高める必要性を強く感じ、プルトニウム抽出活動を再開したと言えよう。

しかし、プルトニウム抽出活動の再開には他の理由も考えられる。一つは、枠組み合意を結んだ時に比べて、北朝鮮の経済状況が改善し、強硬な対抗策をとる経済的余裕が相対的にあったということ、次に、中国も金大中政権下の韓国も北朝鮮の崩壊を望んでおらず、北朝鮮に経済支援を行っており、ブッシュ政権の圧力に強硬策で対応したとしても、支援はなくなると判断していたことが考えられる。更に別の理由として、北朝鮮がプルトニウム抽出活動を再開しても、1994年に北朝鮮の核施設に対する空爆を検討したクリントン政権が、北朝鮮を攻撃した場合には北朝鮮の反撃により米韓日が被るであろう人的・経済的被害が大きいために空爆を実施しなかったように、ブッシュ政権も攻撃をしないであろうとの判断があった可能性も考えられる。同様の判断は、その後の2回の核実験の背後にもあったと思われる。

ウラン濃縮疑惑

ブッシュ政権の立場は、北朝鮮がウラン濃縮計画を秘密裏に進めていたことは枠組み合意違反であり、枠組み合意が崩壊したのは北朝鮮の責任であるというもので、日本でも、このような見方が一般的であるように思われる。しかし、枠組み合意を維持しようとせず、北朝鮮にプルトニウム抽出を再開させたのはブッシュ政権であると言えよう。そもそも、枠組み合意はウラン濃縮を直接的に禁止する内容とはなっていない。ウラン濃縮に関連する合意内容は、アメリカが核兵器の脅威とその使用がないよう北朝鮮に公式の保証を与える一方で、北朝鮮が、核燃料再処理施設とウラン濃縮施設を保有しないことを内容に含む1992年1月の「朝鮮半島非核化に関する南北共同宣言」の履行に向けた取り組みを一貫して行うというものである。

更に言えば、2002年10月の時点では、アメリカ政府も北朝鮮がウラン濃縮計画を数年前から進めていると認識してただけで、実際に濃縮施設を稼働させ、ウラン濃縮を始めていたのかどうか把握しておらず⁹⁾、北朝鮮がウラン濃縮施設の保有に至っていない可能性が大きかった。計画の開始時期に関しては、2002年12月にパウエル国務長官が4年ほど前から始められたと考えていると発言している¹⁰⁾。また、ブッシュ政権にウラン濃縮に関する情報を提供したとされるパキスタンのムシャラフ大統領は2005年に刊行した自伝の中で、1999年頃からカーン博士が北朝鮮にウラン濃縮用の遠心分離機技術を支援する一方で、遠心分離機を約20基提供したと証言している¹¹⁾。その程度の機材では兵器級ウランの濃縮は困難であること、そして、遠心分離機の製造には高度の技術が必要であることを考えれば、2002年10月時点で北朝鮮が兵器級ウランを製造できるようなウラン濃縮施設を既に保有していた可能性は小さい¹²⁾。

北朝鮮が実際に1998年、99年頃にウラン濃縮施設の建設に向けた取り組みを始めたとすれば、それは、枠組み合意に基づき、黒鉛減速炉と関連施設を凍結し、プルトニウム抽出活動を止めたにもかかわらず、アメリカが核兵器の使用に関する保証を提供せず、関係正常化に向けた具体的行動もほとんど取らなかった

たことに対して北朝鮮が不満を募らせ、軽水炉事業の完了までに、アメリカがその保証の提供や関係の正常化を行わない可能性があるとの懸念を強めたからかも知れない。枠組み合意では軽水炉事業の完了と同時に黒鉛減速炉および関連施設の解体を完了させることになっており、それまでにアメリカが核兵器使用に関する保証の提供や米朝関係の正常化を実施しない場合、プルトニウム抽出能力を失った状況では実施を迫ることが困難になってしまう。従って、そのような場合に備えて、新たな外交カードとして、ウラン濃縮能力を獲得しようとした可能性が考えられる。また、1995年12月に北朝鮮と朝鮮半島エネルギー開発機構（KEDO）との間で結ばれた合意では、軽水炉完成後の最初の核燃料（低濃縮ウラン）の調達は軽水炉事業の中に含まれるが、その後の調達は北朝鮮が行うとされたため、ウラン資源を持つ北朝鮮としては、国内で核燃料を製造できるようにウラン濃縮能力を持ちたいと思った可能性もある。

北朝鮮がウラン型原爆の開発に関心を持っていたとすれば、それは、プルトニウム型よりもウラン型の方が爆発させやすく、爆破実験をする必要性が低い点、ウラン濃縮施設は原子炉や再処理施設を必要とするプルトニウム抽出に比べて小規模で地下に設置することも可能であり、放射性物質を大気中に放出しないため、秘密裏に進めることが可能である点を考慮したからであると思われる。しかし、遠心分離機を用いたウラン濃縮は、プルトニウム抽出に比べ技術的に困難であり、大量の電力を必要とする点、ウラン型原爆はプルトニウム型原爆に比べて小型化が困難であるという点を考慮すれば、北朝鮮がウラン型原爆の開発にどれだけ本気であったかは疑問である。北朝鮮は2009年9月3日に、ウラン濃縮試験は成功裏に行われ、完了段階に入ると宣言し、その後、2010年11月12日にわざわざアメリカのヘッカー元ロスアラモス国立研究所長を最近完成したというウラン濃縮施設に案内したことから、ウラン濃縮は、核兵器の秘密開発のためではなく、アメリカに対する新たな外交カードとして位置づけられていた可能性が高い。

2002年10月の時点で、北朝鮮はまだウラン濃縮施設を保有していなかった可能性が高かった一方で、プルトニウム抽出能力は既に保有しており、ウラン濃縮計画の存在を理由に重油供給を中止すれば、枠組み合意により凍結されていた核施設を北朝鮮が再稼働させ、プルトニウム抽出活動を再開する可能性が高いことは明白であった。韓国政府は、アメリカに対してそのような懸念を伝えていた¹³⁾。それにもかかわらず、重油供給を中止したことは、北朝鮮の核兵器開発を阻止するという目的からすれば、明らかに非合理的な措置であり、ブッシュ政権はプルトニウム抽出活動が再開されても構わないと思っていたのであろう。

6. 第1回核実験

2003年8月に、朝鮮半島の非核化問題を話し合うために6カ国協議が開催されることになったが、北朝鮮は2006年7月5日にテポドン2号、ノドンを含む7発のミサイル発射実験、そして、10月9日に1回目の核実験を実施した。端的に言えば、これらの実験は、アメリカの圧力強化に対する対抗措置として実施されたと考えられる。

枠組み合意崩壊後、北朝鮮は再燃した核兵器開発問題の解決のため、米朝直接協議を求めた。しかし、ブッシュ政権は当初対話そのものを拒絶するとともに、2003年3月20日、国連安保理決議に違反し、

大量破壊兵器を密かに開発しているとの理由でイラクへの攻撃を開始し、イラクとともに「悪の枢軸」を構成すると非難されていた北朝鮮の警戒心を強めた。恐らく、アメリカによる同様の攻撃への懸念から、北朝鮮は、2003年4月に中国の仲介により北京で開催された米中朝3カ国協議の場で、アメリカに対して、核兵器を持っており、核実験の実施、核兵器の輸出、その使用もあり得ると初めて表明したのであろう¹⁴⁾。しかしながら、ブッシュ政権は強硬姿勢を弱めず、北朝鮮のミサイル輸出を阻止、妨害することを主な目的とした大量破壊兵器拡散防止構想(PSI)を2003年5月に発表し、北朝鮮の態度を一層硬化させた。更に、2003年8月に始まった6カ国協議で、アメリカは北朝鮮に対して核兵器開発の完全で検証可能且つ不可逆的な形での放棄(CVID)を要求し、それなしには譲歩しないという立場を示した。北朝鮮は、この強硬姿勢に強く反発し、約8000本の使用済み核燃料棒を再処理し、プルトニウムを抽出したと2003年10月に表明するに至った。2004年10月には、共和党が多数を占めるアメリカ連邦議会が、国民の人権状況に改善がない限り、北朝鮮には人道支援以外の経済支援を行わないとする北朝鮮人権法を成立させた。他方、北朝鮮は、2005年2月に核兵器保有宣言を行うとともに、6カ国協議への参加無期限中断方針を発表した。更に、5月には寧辺の黒鉛減速炉から8000本の使用済み核燃料棒を取り出したことを発表し、プルトニウム抽出活動を更に進める姿勢を示した。

そのような状況となり、アメリカが強硬姿勢を軟化させ始め、2005年7月から9月にかけて開催された第4回6カ国協議において、約束対約束、行動対行動の原則に基づき、北朝鮮とそれ以外の5カ国が、朝鮮半島の非核化を実現するために合意事項を段階的に実行するという基本合意が漸く形成され、9月19日に初めての共同声明(9.19共同声明)が発表されることになった。ところが、共同声明の発表3日前の9月16日にアメリカの財務省が北朝鮮に対してドル紙幣偽造を理由に金融制裁を実施したことで、北朝鮮が反発を強め、ミサイル実験と核実験を実施するという最悪の事態になってしまった。北朝鮮からしてみれば、6カ国協議の場で、朝鮮半島の非核化に向けた行動原則について合意を形成し、公式に共同声明として発表する直前にアメリカが行った金融制裁は背信的行為であると言えるだろう¹⁵⁾。

北朝鮮は、先ず2006年7月5日にミサイル実験を行ったが、それに対して、アメリカと日本が先導役を果たし、7月15日に国連安保理はミサイル実験に対する非難決議(決議1695号)を採択した。北朝鮮は、ミサイル実験は国際的に禁じられたものではなく、アメリカをはじめ多くの国が実施しており、北朝鮮だけが非難されるのは差別的で、不当であると反発を強め、10月9日に核実験を実施するに至った。アメリカと日本の強い働きかけに応じ、国連安保理は14日に北朝鮮に対する制裁決議(決議1718号)を採択し、北朝鮮に対して国際的な経済制裁が課されることになった。日本は、国連で決まった経済制裁だけでなく、独自の制裁措置も実施した。

北朝鮮がミサイル実験、核実験を実施した最大の理由は、ブッシュ政権による金融制裁であると考えられるが、他にも2002年12月にプルトニウム抽出活動を再開した時と同様の理由があると思われる。つまり、北朝鮮経済が依然として厳しい状況にあるものの1990年代中・後期と比べれば改善しており、ミサイル実験・核実験という挑発的行動を取るだけの相対的な経済的余裕があったこと、ミサイル実験や核実験をしても、ブッシュ政権が軍事攻撃をすることはなく、国連安保理に経済制裁決議案を出しても、中国の反対で全面的な経済制裁を内容とする決議案は採択されず、中国からの支援も、金大中政権から宥和政策を引き継いだ韓国の盧武鉉政権からの支援も続くであろうという考えがあったと思われる。

7. 2 回目の核危機の収束と査察を巡る対立

北朝鮮は、国連による制裁決議に強く反発したが、2006 年 11 月のアメリカ連邦議会選挙で、与党共和党がイラクや北朝鮮に対する強硬政策の失敗などの影響で敗北し、政権内の対北朝鮮強硬派の影響力が低下することになり、アメリカの強硬姿勢が弱まったため、態度を軟化させた。2006 年 12 月と 2007 年 1 月、2 月には米朝間で金融制裁に関する協議が行われ、金融制裁の解除に向けた合意が形成された。そして、2 月 13 日と 10 月 3 日には 6 カ国協議で北朝鮮の非核化に関する合意が結ばれ（2.13 合意、10.3 合意）、2 回目の核危機は収束に向かうこととなった。しかし、合意に基づき北朝鮮が 2008 年に提出した核開発に関する申告書を検証するための査察を北朝鮮が拒否し、米朝対立が再燃することになった。査察拒否の背景には、合意内容の曖昧さとアメリカに対する北朝鮮の不満があったと思われる。

2.13 合意では、朝鮮半島の非核化の実現に向けて、北朝鮮とそれ以外の 5 カ国が 60 日以内に実施する初期段階の措置と次の段階の措置が合意された。60 日以内に実施する初期段階の措置としては、①北朝鮮が寧辺の核施設を停止し、IAEA による監視・検証を受けること、②北朝鮮以外の 5 カ国が、北朝鮮に重油 5 万 t に相当する緊急エネルギー支援を開始すること、③米朝が国交正常化に向けた協議を開始し、アメリカが北朝鮮に対するテロ支援国家指定の解除作業を開始するとともに、北朝鮮に対する対敵通商法の適用を終了する作業に着手すること、④日朝が日朝平壤宣言に従って国交正常化協議を開始すること、が合意された。次の段階における措置としては、①北朝鮮が、全ての核計画の完全な申告を行い、全ての既存の核施設を無能力化すること、②北朝鮮以外の 5 カ国が重油 95 万 t に相当する規模を限度とする経済・エネルギー・人道支援を供与すること、が合意された。2007 年 6 月には、アメリカの金融制裁により凍結された北朝鮮関連資金について、北朝鮮が我々の要求通り送金され、問題が解決したと宣言し、同月下旬に IAEA の実務代表団を受け入れ、核施設の稼働停止の検証手続きに合意した後、核施設を凍結し、IAEA による監視を受け入れた。10.3 合意では、次の段階の措置の①と②を実施すること、特に、①に関しては 2007 年 12 月 31 日までに実施すること、そして、米朝が 2 国間の交流を増加し、相互の信頼を強化すること、アメリカがテロ支援国家指定を解除する作業を開始し、対敵通商法の適用を終了する作業を進めること、日朝が平壤宣言に従って不幸な過去を清算し懸案事項を解決することを基礎として、早期に国交を正常化するため、誠実に努力すること、が合意された。

10.3 合意に従い、2008 年 5 月に北朝鮮は核開発計画に関して約 1 万 8000 ページに及ぶ報告書を提出した。そこで、プルトニウムを約 38.5kg 生産し、約 31kg を抽出し、うち約 26kg を核兵器、約 2kg を核実験に使用し、約 2kg を廃棄したと説明した¹⁶⁾。北朝鮮の申告に対して、ブッシュ政権も 6 月 26 日にテロ支援国家指定解除手続を開始するとともに、対敵通商法の適用を解除した。更に、北朝鮮は 27 日、核施設の無能力化の一環として黒鉛減速炉の冷却塔を爆破した。しかし、米韓日が行った核開発計画報告書の内容を検証するための査察の実施要求を、北朝鮮はアメリカなどが合意を実施することが先であるとして拒否した。アメリカの 6 カ国協議主席代表であるヒル国務次官補は、状況を打開すべく北朝鮮との交渉を進め、北朝鮮が査察のためのサンプル採取に同意したと 10 月 11 日に発表し、同日、アメリカ政府は北朝鮮に対するテロ支援国家指定を解除した。ところが、11 月になり北朝鮮はサンプル採取を認めないとの見解を表明した。翌 12 月に、第 6 回 6 カ国協議首席代表者会合が開催され、査察間

題が議論されたが、北朝鮮は立場を変えなかった。

北朝鮮がヒル国務次官補に対して、テロ支援国家指定が解除されれば、サンプル採取を認めると約束していたのであれば、それを破ったことは非難されるべきである。しかし、2.13 合意、10.3 合意に査察の実施が明記されていなかったことが、査察を巡る対立を生む一因であったと言えよう。更に、核施設を凍結し、無能力化も大半を終了し¹⁷⁾、核開発に関する詳細な報告書を提出したにもかかわらず、アメリカの軍事的脅威は依然として存在し、米朝関係正常化も実質的な進展が大して見られなかったことに北朝鮮が不満を持っていたことが容易に推察できる。また、北朝鮮としては、任期末期のブッシュ政権とこれ以上交渉するよりも、11 月の大統領選挙の結果、翌年 1 月に誕生する予定であったオバマ政権と交渉する方が得策であると判断したのであろう。

8. ロケット発射と第 2 回核実験

オバマ大統領は選挙期間中、北朝鮮やイランなどアメリカと敵対関係にある国のリーダーとも積極的に話し合う意向を表明していた。そのため、政権発足後の米朝関係の改善と査察問題の解決が期待されたが、実際は、状況が更に悪化することになった。2009 年 4 月 5 日に北朝鮮が衛星打ち上げを理由としてロケット発射を行ったことを、米日韓は弾道ミサイル計画に関連する全ての活動の停止を求めた国連安保理決議 1695 号と 1718 号に違反するとして非難し、国連安保理に働きかけ、ロケット発射を非難する安保理議長声明を引き出した。それに対して北朝鮮は、他国の場合と同様に国際的規範に従い事前通告を行った上で実施した衛星打ち上げのためのロケット発射を非難されることは不当であると反発を強め、2009 年 5 月 25 日に 2 回目の核実験を実施した。今度は、米日韓がそれに強く反発し、米日が国連安保理に強く働きかけ、北朝鮮への経済制裁を強化する新たな制裁決議（決議 1874 号）の採択を実現した。制裁決議に反発した北朝鮮は 6 月 13 日に独自に軽水炉を建設する方針を明らかにするとともに、ウラン濃縮技術開発の成功を発表した。

北朝鮮としては、2006 年のミサイル実験後にブッシュ政権が主導して採択された安保理決議 1695 号が更なるミサイル開発の中止を要求する不当なものであるため、かなりの不満を持っており、オバマ政権が北朝鮮との関係改善に本気で取り組むつもりであれば、ロケット発射を非難しないであろうと考え、オバマ政権の姿勢を探ろうとしたのかもしれない。しかし、オバマ政権がブッシュ政権と同様の立場を取ったため、更に不満を募らせ、それを 2 回目の核実験という形で表現したという解釈ができる。

しかし、米日が発射を非難し、国連安保理に働きかけ、非難声明の採択を実現させたことが、北朝鮮に核実験を正当化できるだけの理由と与えたと言えるのかは極めて疑問である。たとえ必要な国際的手続きを行った上での衛星打ち上げ目的のロケット発射であったとしても、ロケット技術の向上は弾道ミサイル技術の向上を意味する訳であり、オバマ政権や日本の麻生政権は北朝鮮が打ち上げ準備をしている段階で、ロケット発射は 2006 年の国連安保理決議に違反するものであると非難していた。従って、発射すれば、米日が安保理に問題を持ち込むことは容易に予想できた。従って、北朝鮮のロケット発射は、オバマ政権が米朝関係の改善にどの程度本気であるかを探るためであったというよりは、2 回目の核実験を行う口実を得るためであったのではないと思われる。

もしそうであれば、北朝鮮は、なぜ対話を通じた核問題の解決を困難にする可能性が高いにもかかわらず、2回目の核実験を行ったのか。後継者問題などの国内要因も考えられるが、これまでの核兵器開発の歴史を考慮すれば、今回の核実験も対米政策として実施された側面が強いと思われる。北朝鮮としては、これまでの6カ国協議での合意内容が、枠組み合意の内容に比べて、条件的に良くないため、より有利な内容に変えるために再交渉をしたいと思い、その際に以前よりも優位に交渉を進めるためにロケット発射と2回目の核実験を行ったのではないかと考えられる。また、クリントン政権もブッシュ政権も当初は強硬な姿勢を示していたが、北朝鮮がいわゆる瀬戸際政策を展開し緊張状態を高めると、最終的には宥和的姿勢に転じた過去を想起し、オバマ政権も同様に、暫くすれば譲歩するであろうと考えたのかもしれない。そして、最終的により多くの譲歩を引き出すため、オバマ政権との本格的交渉が始まる前に、核兵器開発を進めておこうとしたのではないかと考えられる。また、オバマ政権の最優先課題は経済の建て直しであり、外交問題としては、イラクからの米軍の撤退、アフガニスタンでの軍事作戦、イランの核兵器開発の阻止が重視され、北朝鮮の非核化は相対的に軽視されていたため、北朝鮮との交渉の優先順位を高めるためであったのかも知れない。或いは、冷戦後20年経っても、米朝関係の正常化が遅々として進まず、経済再建や他の外交問題を重視するオバマ政権との間でも米朝国交正常化の実現性が低いと考え、中長期的な観点に立ち、抑止力と交渉力を高めるために2回目の核実験を行ったのかもしれない。

更に、核実験を再度実施しても、中国からの支援を失う可能性が低い、それどころか、より多くの支援を受けることが出来る見込みが十分あると考えた可能性もある。ここで注意が必要なのは、中国が北朝鮮を経済的に支援しているのは、北朝鮮の体制崩壊を阻止するためだけでなく、北朝鮮の核兵器開発が進み、核ミサイルを配備する状態になれば、米日・米韓の同盟関係の更なる強化や、日韓両国の核武装につながることを懸念しているからであると思われる。北朝鮮は、中国がそのような考えており、核兵器開発を阻止するために圧力を行使するにしても、それが北朝鮮の体制崩壊や暴発に繋がることを懸念して、あまり強い圧力を掛けることができず、北朝鮮の経済状況の改善を支援し、体制の安定性を高めることで、核兵器開発の必要性を低下させようとしていると理解しているのではないかと考えられる。

中国による北朝鮮の体制崩壊防止に関して言えば、北朝鮮は、中国も他国同様、金正日総書記の体調が悪く、権力移行に伴い北朝鮮の体制が不安定化していることを憂慮しており、2回目の核実験を実施しても、更に体制を不安定化することを恐れて、第1回核実験を行った時のように北朝鮮を強く非難し、石油供給や貿易を一時中止するような懲罰的な姿勢¹⁸⁾をとることはなく、むしろ、体制の安定化のために経済支援を拡大する可能性が十分あると考えていたのではないかと考えられる。実際、第2回核実験後に中国が懲罰的措置を取った形跡は見られない。それどころか、2009年8月30日には中朝国境を流れる豆満江(中国名・図們江)流域のインフラ整備を進める『図們江地域協力開発計画』を国家戦略とすることを決定し、北朝鮮との経済関係を拡大する方針を示した。そして、2009年10月4日、温家宝首相が、中国首相として18年ぶりに訪朝し、金正日総書記と会談し、「経済技術協力協定」「経済援助に関する交換文書」など一連の協定と合意文書に調印した。

また、2008年2月に北朝鮮に対する宥和的政策に批判的な李明博政権が韓国で誕生し、盧武鉉政権が2007年10月の第2回南北首脳会談で合意した北朝鮮との経済交流拡大を見直す状況になったが、李明博政権も北朝鮮の崩壊を望んでおらず、ロケット発射と核実験を実施しても、開城工業団地には、

既に約 100 社の韓国企業が進出しており、韓国政府が企業を撤退させることは困難であろうし、北朝鮮に対してあまり強硬な政策は展開できないであろうという認識を北朝鮮は持っていたと思われる。

9. 今後の展望

北朝鮮は、自身の核兵器がアメリカの脅威に対する抑止力であり、アメリカの脅威がなくなれば、核兵器の必要はなくなるため、非核化を実現すると主張し、アメリカに対して、経済的・軍事的敵視政策を中止すること、平和条約を締結し、朝鮮戦争から続く敵対関係に終止符を打ち、友好関係を築くことを求めてきた¹⁹⁾。北朝鮮が、枠組み合意に基づきプルトニウム抽出活動を 8 年間凍結させたこと、また、韓国との金剛山観光事業や開城工業団地事業の実施のために、韓国との軍事境界線付近の軍事的要衝を開放したことを考えれば、北朝鮮は体制の安定性を高めるために経済の再生を非常に重視しており、そのためであれば、軍事面で譲歩する意思があることが分かる。従って、北朝鮮の非核化を実現するには、軍事的・経済的圧力をアメリカが弱め、米朝関係の抜本的改善を通じて、北朝鮮経済の再建を促進する必要がある。実際、オバマ政権のボスワース北朝鮮政策特別代表もそのような米朝関係の抜本的改善なくしては、北朝鮮の非核化は困難であると就任前に述べている²⁰⁾。

金大中政権や盧武鉉政権が実施したような思い切った関係改善策を第一にアメリカが、そして、日韓も実施すれば、北朝鮮の非核化は大幅に進むことが期待できる。これは、現在中国が行っている支援に、実質的に米日韓が加わることを意味する。4 カ国が共に圧力を掛けるという選択肢もあるが、それは北朝鮮の暴発に繋がる危険性がある。6 カ国協議の場合のように、相互主義的で段階的な行動という形で非核化を進めていくのであれば、経済的・軍事的に圧倒的な優位にあるアメリカが米朝関係正常化に向けた大きな措置を非核化プロセスの各段階で積極的に実施する必要がある。特に、非核化プロセスの初期段階でアメリカが大きな譲歩を行うことが、北朝鮮の不信感を弱め、非核化を促進するためには重要であると思われる²¹⁾。何故なら、北朝鮮は、枠組み合意の場合のように、クリントン政権が合意を誠実に履行しなかっただけでなく、その後のブッシュ政権が合意に反する敵対的政策を行うことを経験し、アメリカに対して強い不信感を持っていると思われるからである。また、北朝鮮にとっては、核関連施設の無能力化を進めて行けば、核施設を再建し、核兵器開発活動を再開することが困難になる一方で、アメリカが経済制裁措置を緩和する、或いは、米韓合同軍事演習を中止するといった措置を取ったとしても、制裁や演習の再開は簡単に出来るからである。

しかしながら、アメリカは米朝関係の抜本的改善には消極的な姿勢を示してきた。それは、米朝関係の正常化には、かなりのデメリットがあり、現状の敵対的關係が続くことを強く望む勢力が少なからぬ政治的影響力を持っている一方で、正常化のメリットは中長期的で、正常化を強く支持する勢力の政治的影響力が相対的に弱いからであると考えられる。特に、軍隊の前方展開政策にとってデメリットは大きく、北朝鮮と米日韓との敵対關係が解消すれば、日韓にとってのアメリカとの同盟の重要性が低下し、在韓米軍ならびに在日米軍と米軍基地の縮小、日韓による駐留経費負担と米国からの兵器購入の縮減に繋がる可能性が高まる。日本では、特に基地が集中する沖縄で、米軍基地の縮小要求は強まるであろう。

それだけでなく、米朝関係の正常化と北朝鮮の非核化が進み、北朝鮮と日韓との関係改善も進んだ場合、

日韓と北朝鮮との経済交流、北朝鮮を経由した日韓と中国、ロシア、欧州との経済交流が拡大し、日韓の対米経済依存度が低下し、両国に対するアメリカの影響力が低下する可能性が高まる。その結果、アメリカへの軍事的・経済的依存に基づき行われてきた側面がある両国の米国国債の購入が減少し、アメリカ経済が打撃を受けることも考えられる。

アメリカが米朝関係改善を図るメリットとしては、北朝鮮からの核・ミサイル拡散防止、北東アジアとアジア太平洋地域全体の平和促進と軍拡抑制が挙げられる。また、米朝対立が解消し、日韓と北朝鮮との経済交流、北朝鮮を経由した日韓と中国、ロシア、欧州との経済交流が拡大し、東アジア、ロシア、欧州が経済的に活性化すれば、それらの地域や国とアメリカの貿易も拡大し、アメリカ経済の成長につながることも考えられる。しかし、これらのメリットは上述のデメリットを伴うものであり、また、メリットが中長期的に経済全体に及ぶものであるのに対して、デメリットは比較的早期に軍や軍需産業など特定の集団や産業に顕在化するため、米朝関係の正常化に対する賛成の声は反対の声よりも小さくなってしまふという特徴を持っている。そのため、アメリカは米朝関係の正常化に消極的姿勢を取り続けてきたと考えられる。今後も、アメリカが米朝関係の正常化に本気で取り組まないのであれば、北朝鮮が核兵器とその開発を放棄する可能性は小さいであろう。

注

- 1) 吉田康彦、『「北朝鮮核実験」に続くもの』第三書館、2006年、40頁。
- 2) 『KBS（韓国）』2010年6月17日。『東京新聞』2010年6月17日。
- 3) 林東源『南北首脳会談への道』岩波書店、2008年、110頁。
- 4) 世界銀行、アジア開発銀行の最大出資国はアメリカであり、そのアメリカが敵対する北朝鮮への融資に反対しているため。1970年代に北朝鮮が日欧から大量のプラントを導入したにもかかわらず、代金の支払い不能状態に陥り、債務不履行国となったことも、日欧との貿易拡大の障害となっている。
- 5) 韓国政府が米朝対話に批判的であったことも一因ではある。
- 6) 軽水炉の提供は北朝鮮が強く求めたものであった。ケネス・キノネス『北朝鮮—米國務省担当官の交渉秘録』中央公論新社、2000年、208 - 209頁。
- 7) 北朝鮮の原油輸入量のピークは1980年代で、約300万トンであった。
- 8) KCNA, October 25, 2002
- 9) Dipali Mukhopadhyay and Jon Wolfsthal, "Ten Questions on North Korea's Uranium Enrichment Program," Carnegie Endowment for International Peace, Jan. 7, 2003, <http://www.ceip.org/files/nonprolif/templates/article.asp?NewsID=3871>.
- 10) Fox News, December 29, 2002.
- 11) Pervez Musharraf, *In the Line of Fire* (New York: Free Press, 2006), p. 296.
- 12) 原爆1つ分の兵器級ウランを作るには、遠心分離機1000基を1年間稼働させる必要がある。
- 13) 林東源、前掲書、403 - 404頁。
- 14) Glenn Kessler, "North Korea Says It Has Nuclear Arms At Talks With US, Pyongyang Threatens 'Demonstration' Or Export Of Weapon," *Washington Post*, April 25, 2003. George Gedda, "N. Korea Warns US It Has Nuclear Arms," *Associated Press*, April 24, 2003, and "North Korea Owns Up To Bomb As Crisis Talks End Early," *Agence France-Presse*, April 24, 2003.
- 15) 北朝鮮がドル紙幣を国家的に偽造していた明確な証拠も明らかにされなかった。
- 16) 『中日新聞』2008年7月4日。
- 17) テロ支援国家指定が解除された2008年10月までに、北朝鮮は既に11段階の無能力化工程のうち8工程を完了する一方、日本以外の4カ国は49万トンの重油供給を実施済みであった。『しんぶん赤旗』2008年10月16日。
- 18) 「中国指導部、北の“暴発”懸念」『産経新聞』、2009年6月6日。

- 19) 例えば、「2010 年対外政策の方向性 朝米関係、平和問題に重点」『朝鮮新報』（2010 年 1 月 20 日）<http://www1.korea-np.co.jp/sinboj/j-2010/05/1005j0120-00001.htm>（2010 年 6 月 10 日アクセス）。
- 20) Morton Abramowitz and Stephen Bosworth, "Reaching Out To Pyongyang," *Newsweek* (May 12, 2008).
- 21) 同様の見解はアメリカのシンクタンクや研究者からも出されている。Abraham M. Denmark, Zachary M. Hosford, and Michael J. Zubrow, *Hard Lessons: Navigating Negotiations with the DPRK* (Washington, DC: Center for a New American Security, 2009); Gerald Curtis, "East Asia Needs Change, Too," *Newsweek* (International edition) (September 7, 2009).