



NPI

Nakasone Peace Institute

【報告書】

2022 年度研究会報告

2023 年 3 月

北東アジア情勢研究会

中曾根平和研究所
Nakasone Peace Institute

はじめに

朝鮮半島情勢は、2023 年も軍事的緊張の高まりと不透明感が続くことが予想される中、北東アジア情勢研究会では、現在の情勢を分析する作業を通じて、今後の情勢展望とそれを踏まえた日本外交への提言のための論点整理を行なってきた。本報告は、研究会のメンバーが各自の専門領域における留意点として挙げたものを、提言を含む形で取りまとめたものである。朝鮮半島情勢を網羅的にカバーしているわけではないが、今後の情勢展開を見通す上で注目していくべき点を指摘し、日本の取り組みに対する示唆点を提示した。また、本研究会では朝鮮半島情勢を分析したコメントリーを 2021-22 年度に随時発表してきた。これらコメントリーも是非参照されたい。

1. 全体的な情勢の概観

北朝鮮による 22 年の弾道ミサイル、巡航ミサイル発射は 37 回と過去最多となった。北朝鮮は、21 年 1 月の朝鮮労働党第 8 回大会で決めた「国防科学発展および兵器システム開発 5 カ年計画」に沿って核・ミサイル開発を加速化させており、23 年もこの流れが続くであろう。

同年 9 月には最高人民会議で核使用に関する法令が制定され、金正恩委員長は先に核放棄をすることはないと演説を行った。さらに、金委員長は 10 月には戦術核運用部隊らの軍事訓練を指導し、11 月には米国本土に届くとされる大陸間弾道ミサイル (ICBM) 「火星 17 号」の試射を娘と共に見守った。北朝鮮はいまや核・ミサイルの開発に加え、今や実際の使用を視野に入れた態勢を整備しつつあり、娘の登場は、金委員長の後継者問題に関する議論を韓国はじめ関係各国で引き起こしている。

一方、22 年 5 月に発足した韓国・尹錫悦政権の対北朝鮮政策は、防衛と抑止に力点が置かれ、結果的に南北の軍事的緊張はさらに高まらざるを得ない。韓国自身の国防力強化の取り組みである「キルチェーン」といわれる先制打撃システムの構築、米韓合同軍事演習の実施等による拡大抑止の強化、そして日米韓の安全保障協力の深化といった動きが今後も続くことになる。他方で、こうした尹政権の安全保障政策面での取り組みにもかかわらず、韓国内では独自核武装論、米戦術核の再搬入、米韓核共有などの議論が活発に展開されそうである。

尹政権は北朝鮮を非核化に導くインセンティブ提供を含む「大胆な構想」を示してはいるが、北朝鮮は強い拒否感を示している。米国も対北交渉再開を放棄することはないが、北朝鮮にとって今は国防力強化の時であろう。日朝関係でも北朝鮮が戦術レベルで対話を模索することはあるかもしれないが、大きな動きは望めそうにない。

他方、尹政権発足後に大きな変化が起きつつあるのが韓国の対日政策である。日韓関係における最大の懸案は、いわゆる元徴用工裁判での韓国大法院判決を受けて、賠償支払いのために差し押さえられた日本企業資産の「現金化」問題である。尹政権は、問題解決のために官民協議会を立ち上げて議論を行い、原告 (元徴用工) に対する賠償支払いは日本企業ではなく韓国内の財団が肩代わりする方法で決着を図ろうとしている。原告らは、少なくとも日本企業の謝罪表明と財団への出資が必要との立場であるため、日韓政府間ではこの点を巡り協議が続いているが、23 年前半での解決を目指すことが予想される。二国間の懸案に解決の目処がつかずならば、日韓及び日米韓の多方面での協力が弾みがつくはずである。但し、23 年中頃以降、韓国は 24 年 4 月の国会議員総選挙に向けた政局に突入するため、与野党対立の先鋭化など国内政治が不安定化していくことに留意しておく必要がある。

2. 尹錫悦政権の外交安保政策

(1) 尹錫悦政権は、国際社会において影響を受ける国から影響を与える(influential)ことのできる「グローバル中枢国家」(Global Pivotal State)になることを国政課題の一つとして掲げるとともに、政権発足から早々に米韓だけでなく日米韓による安全保障協力の復元を目指して迅速に行動した。

朝鮮半島情勢では、「力による平和」を実現するために積極的な投資と先端科学技術開発による強軍化に向けた大々的な改革を推進している。北朝鮮に対しては「圧倒的な力」による抑止力構築を原則とし、北朝鮮の大量破壊兵器攻撃に対抗するための「3軸体系」の名称を復活させ、先制攻撃も辞さない姿勢を示している。こうした尹政権の姿勢に対して、北朝鮮は戦術核の使用をちらつかせるとともに、22年末には北朝鮮軍の無人機が韓国領空に侵入するなど、南北の対決姿勢はエスカレートしつつある。

(2) 上記の状況を踏まえて、日本としては、北朝鮮の動向に加えて、韓国の安全保障政策についても注意深く確認し、南北の軍事的緊張が過度に高まらないように留意しながら、日米韓及び日韓の協力を進めていくことが望ましい。

韓国内では昨年来、米国による拡大抑止力に関する議論とあわせて独自核武装の選択も念頭においた政策論争が活発化していることから、政府間及び民間でも日韓・日米韓の戦略対話を定期的に行い、緊密な意思疎通を図って互いの戦略的意図を理解しておく必要がある。

(3) 尹政権は、米韓同盟を基盤としてインド太平洋の主要国であるオーストラリアなどの国家だけでなく、NATOとの安保協力関係も強化しようとしている。23年秋には、韓国が国連軍司令部に参加している主要国の国防長官を集める国際会議を計画している。日本としては、韓国が多国間の枠組みによる国際協力関係の構築に努めることを評価しつつ、ともに協力をしながら、場合によっては日韓で共同のイニシアティブを発揮していくことも積極的に検討すべきであろう。一度終了したとされる国連軍司令部機能の再活性化が、尹政権の政策展開と相俟って再強化へと向かうのかについても、動向を把握しながら適切に対応していくべきである。

(4) 22年5月の米韓首脳共同声明では、防衛産業サプライチェーン構築へ向けた米韓協力が謳われていることから、日本としても、新たな国家安全保障戦略の中で示された防衛生産・技術基盤の強化と連動する形で、西側防衛産業サプライチェーンの構築とその中で一定の役割を果たすことが可能かを慎重に検討、模索すべきである。

3. 日米韓及び日韓安全保障協力

(1) 尹政権は、2022年12月に韓国版インド太平洋戦略である「自由、平和、繁栄のインド太平洋戦略」を発表した。「自由、民主主義、法の支配、人権」といった普遍的価値観に基づいた秩序の構築を支持する韓国の姿勢は米韓同盟でも確認されている。「自由で開かれたインド太平洋」(FOIP)の実現を目指す日本も韓国の戦略を積極的に評価し、北朝鮮問題だけでなく、インド太平洋地域における諸課題に対して韓国との協力関係を強化していくことが望ましい。

(2) 日米韓3カ国首脳は、22年11月に「インド太平洋における三か国パートナーシップに関するプノンペン声明」を発出して、対北朝鮮政策はもちろんインド太平洋地域での協力を進めていくとの立場を鮮明にした。例えば、北朝鮮問題では、ミサイル警戒データ等を3カ国で共有することが確認されるなど、日米韓の安全保障協力は着実に進化している。

一方で、日韓両国の安全保障協力を進めるためには、まず両国の政治及び防衛当局間の信頼関係を回復させる必要がある。具体的には、首脳間シャトル外交の復活、日韓外務・防衛閣僚級会合(2プラス2)の実施、防衛当局間定期協議の再開、自衛隊と韓国軍幹部や部隊間の相互訪問をはじめとする各種交流、といった措置を実現していくことが望ましい。今後、日韓の安保協力が進んでいくのであれば、物品役務相互提供協定(ACSA)の締結も視野に入ってくるであろう。

(3) 日韓両国にとっての共通の悩みは、大国化した中国への対応である。但し、日韓両国では、地政学的位置や中国と抱えている懸案が異なるため、日韓の対中認識および政策は当然同じではない。中国との安定期な関係構築と関係管理に共通の利益を持つ日韓両国は、これまで進めてきた日中韓協力の枠組みを活用する形で、対中関係のマネジメントを協力して進めるべきである。それが、インド太平洋地域における日韓の共同イニシアティブと貢献にもつながる。

4. 経済安全保障の観点からの日韓協力

(1) 尹政権はサプライチェーン強靱化のための取り組みを進めているが、米中対立激化やウクライナ情勢などもあり、韓国単独での取り組みには限界があるため国際協力にも前向きである。サプライチェーンを巡る二国間協力の合意相手として、米国をはじめ、カナダ、オーストラリアや、ベトナム・インドネシアといった ASEAN 諸国、サウジアラビア・UAE といった中東諸国などが挙げられているが、日本の名前は見当たらない。日韓両国は、IPEF や半導体を巡る「チップ 4」で同じグループに属するものの、サプライチェーン強靱化に向けた日韓の協力は具体化していない。

(2) 一方、2022 年時点で韓国にとって日本は第 4 位の貿易相手国であり、日本にとって韓国は第 5 位の貿易相手国である。このように相互に重要な貿易相手国であるにもかかわらず、日韓間の協力が進んでいないのは不自然とすらいえる。半導体をはじめとした経済安全保障の上で重要な品目で相互依存度が高いことを考えるとなおさらである。また、例えば、韓国の尿素不足の影響がわが国にも影響が波及したように、韓国産業界のサプライチェーンの混乱は日本にとって決して好ましいものではない。日韓両国がサプライチェーン強靱化に向けて協力していくことが望ましい。IPEF でも検討の対象になるものと思われるが、半導体や重要鉱物などの在庫情報の共有など、両国間で協力できる分野は少なくないであろう。

(3) ASEAN を中心とした第三国での日韓協力も課題である。韓国の高い対中輸入依存度が問題になる中、その対策として、韓国企業は中国生産分の一部の ASEAN 拠点への生産移管を模索している。しかし、これは一朝一夕にできるものではない。また、韓国政府のニアショアリング支援政策も不透明である。他方、日本企業は韓国企業に比べはるかに早く ASEAN で生産ネットワークを構築している。こうした日本企業の ASEAN での生産基盤を韓国企業が活用するなど、両国企業の協力の可能性がある。

5. 日韓関係管理のための予防的措置

(1) 現在の最大の懸案である徴用工問題が解決した後も、日韓間には今後も歴史問題も含め様々な問題が出てくることが予想される。例えば、1978年に発効した日韓大陸棚協定は、2028年に50年を迎えるため更新のための交渉が見込まれるが、石油埋蔵が予測される第7鉱区（日韓大陸棚共同開発区域）の調査・開発権を巡って日韓間で見解の不一致が発生することが既に予想されている。こうした予見できる問題に関しては、日韓での専門分野を超えた（国際法の専門家なども含めた）研究者、専門家らが、可能な選択肢をあらかじめ検討しておくことが望ましい。現在議論されている徴用工問題の解決案も、過去に出てきた案の一つであり、本来であれば、より早い段階で選択肢の検討と整理をしておくべきであったと見ることもできる。

(2) 韓国では5年ごとに与野党政権交代の可能性があることから、韓国の政党と幅広くネットワークを構築しておくことが日韓関係の安定にも資する。政治家レベルはもちろん、政党の実務者同士、政党組織同士の関係構築も試みる価値はある。その際、日韓二国間での政党交流に加え、国際政党組織を活用した政党間交流の実施について検討してみても良いだろう。国会議員同士、地方議員同士、職員同士などのレベルで勉強会等をできる限り毎年実施して、急がずに未来のための関係の構築を図ることをしても良い（なお現在、韓国の政党では、「国民の力」が国際民主同盟、正義党が進歩同盟に参加している）。選挙で構成員の交代があったとしても交流が途絶えないよう、何らかの組織や制度の枠組みを構築しておくことが、日韓関係の安定に資すると考えられる。

6. 北朝鮮情勢及び日朝関係

(1) 2002年の「日朝平壤宣言」から20年の歳月が流れたが、日朝の直接協議も途絶えて久しく、国交正常化を早期に実現するという目標は事実上頓挫している。安倍元首相は19年5月に「条件を付けず金正恩委員長と向き合う」旨を発言し、20年1月の施政方針演説でも同様の発言を盛り込んだ。以降、首相の施政方針演説では2023年1月まで「条件を付けず、金正恩委員長と向き合う」と毎年言及されてきたが、北朝鮮側の反応はない。両国間の直接協議が途絶えたことで、北朝鮮の核・ミサイルという安全保障上の課題に対しても、日本は北朝鮮と直接の意思疎通ができない状況が続いている。

(2) 今後、北朝鮮が外交攻勢に転じることがあったとしても、その順位は米国、韓国、そして日本がくるものと考えられるため、日朝関係の修復には依然として時間がかかるものと思われる。加えて北朝鮮の非核化で意義ある進展が見られなければ、国際的な制裁の縛りもあって日本が独自の外交を展開することも困難である。北朝鮮はウクライナ戦争においても、露骨なロシア擁護の姿勢を取っており、米中対立を「新冷戦」とみなして短期的には中ロと足並みを揃えた対米牽制を続けていく公算が大きい。

(3) 一方で、拉致問題は、国際協調を重視しつつも、日朝二国間の懸案として早急に解決すべき人道上の問題でもある。2014年5月のストックホルム合意に立ち返り、日本人遺骨や日本人妻を含めた残留日本人問題等と共に協議を再開できるよう努めるべきである。一方、北朝鮮は2022年9月の宋日昊談話で、朝鮮総連すなわち在日朝鮮人に対する扱いをめぐって日本側の対応を批判していることを踏まえて、朝鮮総連など北朝鮮が提起する在日朝鮮人の諸問題も含めた、日朝間の協議の場を設けることを慎重に検討してみてもよい。

(4) 尹政権は、北朝鮮国内の人権改善に積極的に取り組むことを公表している。それと同時に、離散家族問題や韓国軍捕虜、拉北者の生死確認、送還問題についても実質的な方策を設けていくとしている。韓国にはすでに3万人以上の脱北者が暮らしており、彼らを通じて北朝鮮国内の情報を集められるのが韓国政府の強みである。拉致被害者の家族は「帰国者」2世などの身分で暮らしていることもあるため、日本からの「帰国者」に関する情報収集や、日本人妻に関する情報収集への協力を求め、両国が共に北朝鮮国内にいる韓国人、日本人の問題に取り組むことが望ましい。

(5) 2006年に始まった日本の独自制裁により、日本の北朝鮮からの輸入は2007年から、輸出は2009年からゼロになっている。その後も日本政府は北朝鮮に対する独自制裁措置を取っているが、在日朝鮮人の送金金額の制限や、北朝鮮への渡航禁止といった措置では、北朝鮮に大きなインパクトを与えることができていない。国際社会による対北朝鮮制裁が続く中、北朝鮮はサイバー攻撃を通じて巨額の外貨を得ているというニュースが相次いで伝えられている。これらの資金は当然、軍事増強のために使われていると考えられる。もはや日本の独自制裁では、北朝鮮に武器生産のための資金を与えないという目的を達することは困難であることを認識して対応を検討すべきである。(以上)