

参議院常任委員会調査室・特別調査室

論題	米国トランプ政権下における北朝鮮の非核化交渉プロセス －北朝鮮の核・ミサイル能力の向上を踏まえて－
著者 / 所属	寺林 裕介 / 外交防衛委員会調査室
雑誌名 / ISSN	立法と調査 / 0915-1338
編集・発行	参議院事務局企画調整室
通号	440号
刊行日	2021-11-1
頁	83-95
URL	https://www.sangiin.go.jp/japanese/annai/chousa/ripou_chousa/backnumber/20211101.html

※ 本文中の意見にわたる部分は、執筆者個人の見解です。

※ 本稿を転載する場合には、事前に参議院事務局企画調整室までご連絡ください (TEL 03-3581-3111 (内線 75013) / 03-5521-7686 (直通))。

米国トランプ政権下における北朝鮮の非核化交渉プロセス

— 北朝鮮の核・ミサイル能力の向上を踏まえて —

寺林 裕介

(外交防衛委員会調査室)

1. はじめに
2. 北朝鮮の核・ミサイル能力の向上
3. トランプ政権の対北朝鮮政策
4. 米朝交渉プロセスの成果とその限界
 - (1) 米朝首脳会談に至る経緯
 - (2) 米朝首脳会談（シンガポール）
 - (3) 米朝首脳会談（ハノイ、板門店）
5. おわりに

1. はじめに

米国のドナルド・トランプ政権下（2017. 1-2021. 1）における米朝関係には、「炎と怒り」に象徴される 2017 年の緊迫した情勢と、2018 年に実現した史上初の米朝首脳会談をめぐる米朝交渉プロセスという二つの対照的な動きがあった。北朝鮮は、それ以前から核実験、弾道ミサイル発射実験を繰り返してきたが、2017 年 9 月の核実験は爆発規模が大きく、また、同年に発射した弾道ミサイルはその推定射程距離を格段に伸長させた。2018 年になって北朝鮮は、米国に対する核・ミサイル能力の保有（「核武力建設」）を達成したと表明しており、トランプ政権は、そのような認識を得た北朝鮮と非核化交渉を進めることとなった。

北朝鮮との交渉にあたり、首脳会談という直接的な手法を採用したトランプ政権は、朝鮮半島の完全な非核化に言及する共同声明の発出までたどり着いた。しかし、その後の交渉は膠着し、結局、トランプ政権下において北朝鮮の非核化に向けた成果を得ることはできなかった。北朝鮮は、自ら核実験場を爆破し、米朝首脳会談においては寧辺（ニョンピョン）の核施設を廃棄する意向を示したが、それらは北朝鮮の核・ミサイル能力の一部であり、北朝鮮は核兵器と弾道ミサイルの大部分を保持する姿勢を変えていない。

90年代の第一次核危機、2000年代の第二次核危機を通じて、北朝鮮の核・ミサイル能力は開発の段階に留まり、北朝鮮による核・ミサイル開発の意欲は、自国の安全保障上の要請のほか、経済支援と「安全の保証」を得るための交渉カードとしても位置付けられてきた¹。北朝鮮の核・ミサイル能力が十分でない段階においては、これを代替する経済支援と安全の保証を提供することにより、北朝鮮の非核化の可能性も残されていた。

しかし、2017年9月に実施された核実験は、広島原爆の10倍という規模の爆発であり、2017年中に発射された弾道ミサイルも大陸間弾道ミサイル（ICBM）と同等の射程距離まで伸長するなど、北朝鮮の核・ミサイル開発は相当の進展があった。北朝鮮は、北東アジア全域と米本土に脅威を与えることができる核・ミサイル能力の保有を意図しており、2017年に達成した核・ミサイル能力の向上は、米国からの攻撃を抑止する核保有の役割を重視した北朝鮮の政策判断の結果である。北朝鮮が、米本土にも到達し得る核兵器を取得したとの認識を持つに至ったことで、体制の維持を核兵器に頼る北朝鮮がそれを廃棄することは、以前に比べて一層困難になった。トランプ政権にとって、核兵器を保有し、ICBMの完成を宣言した北朝鮮との間で、首脳会談で一気に成果を得ることには限界があったと言えよう。

本稿では、トランプ政権期の米朝関係を整理しておくことを目的とし、特に北朝鮮が、この間にどの程度核・ミサイル能力を向上させたのかを分析し、さらには、その後の米朝首脳会談を含む交渉プロセスにおいて、北朝鮮の非核化に関する議論がどの程度進展したのかを確認していきたい。なお、本稿は米国と北朝鮮の両国の言動に焦点を当てたため、米国がその役割を重視していた中国、周辺当事国である韓国、日本の動きについては若干言及するのみに留める²。

2. 北朝鮮の核・ミサイル能力の向上

北朝鮮の核・ミサイル開発は、バラク・オバマ政権（2009.1-2017.1）が採用した「戦略的忍耐」政策が継続している間にも進展しており、当時からオバマ政権のこの政策は北朝鮮に核・ミサイル能力向上の機会を与え得るとして批判を受けていた³。実際にオバマ政権末期の2016年には、北朝鮮は1月6日（4回目）と9月9日（5回目）に核実験を実施し、また、弾道ミサイル発射実験についても同年中に計23発を発射した。このうち、弾道ミサイルについては、2016年9月5日にスカッドERを3発同時に発射し、3発とも日本の排他的経済水域（EEZ）内のほぼ同じ地点に落下させ、防御側の処理能力を超える攻撃を意図した飽和攻撃のための運用能力を示した。2017年も同様に、3月6日にスカッドERを4発発射し、3発を日本のEEZ内に落下させた。さらに、2017年2月12日と5月21

¹ 平岩俊司「北朝鮮核問題と6者協議」『アジア研究』Vol.53, No.3 (2007.7) 29頁、道下徳成「「安全保障」と新しい軍事態勢のあり方」日本国際問題研究所研究報告『平成16年度「北東アジアの安全保障と日本」』（2005.3.31）105～106頁等（本稿におけるインターネット情報の最終アクセス日は2021年10月13日）

² トランプ政権期の対北朝鮮外交に関する日本政府の認識については、本誌No.391(2017.8)、No.404(2018.9)、No.415(2019.9)に収載の外交論議を参照されたい。

³ 例えば、Joel Wit and Jenny Town, “Strategic Patience Is Strategic Blunder,” *Foreign Policy Journal*, June 16, 2011.

日に発射した弾道ミサイルは、潜水艦発射弾道ミサイル（S L B M）を地上発射型に改良した「北極星 2」型であり、発射時の燃料注入が不要で即応性に優れる固体燃料を使用し、奇襲的な攻撃能力を向上させている。

トランプ政権の発足した 2017 年、米国との関係を考慮する上では、北朝鮮の I C B M 能力が向上したことが特に重要な動きであったと考えられる。当初、北朝鮮は 2016 年中に、グアムを射程に収める可能性がある中距離弾道ミサイル（I R B M）ムスダンの発射実験を繰り返していた。ただし、このムスダンの実験で発射された 8 発（推定）のうち、6 月 22 日の実験で日本海上に落下させた 1 発を除いて、成功と言える実績を残せなかった。

しかし、金正恩（キム・ジョンウン）朝鮮労働党委員長（肩書は当時。以下同じ。）は、2017 年 1 月の「新年の辞」演説において、「大陸間弾道ロケット（I C B M）試験発射準備事業が最終段階に至った」と表明しており⁴、このときすでにミサイル能力を大きく向上させる技術を取得していたとも推測される。北朝鮮のミサイル能力の向上に寄与したと考えられるのが、同年 3 月 18 日に実施された「新型の大出力エンジンの地上燃焼実験」の成功であり、金正恩委員長はこれを「3・18 革命」と呼んだことが報じられた。すでに北朝鮮は、2016 年 9 月に大出力エンジンの地上燃焼実験に成功したことを発表しており、ここで用いられた液体燃料エンジンは、旧ソ連製の RD-250 の技術を基礎としたものとの指摘もある⁵。3・18 革命の実験で使用したエンジンは、メイン 1 基に補助 4 基を組み合わせた構造とされ、弾道ミサイル長射程化の実現に近づかせるものであった。

北朝鮮は 2017 年 5 月 14 日、新型の I R B M「火星 12」を発射した。射程を抑えて高い軌道を取るロフテッド軌道で発射されたこのミサイルは、高度 2,000km を超え、飛行時間も 30 分程度となり、それ以前と比較して、弾道ミサイル能力が一層向上したことが示された。この火星 12 の射程については推定 5,000km とされ、グアム島のアンダーセン基地をも含むものであった。北朝鮮は 8 月 8 日～9 日に火星 12 をグアム島周辺に向けて 4 発同時に発射する包囲射撃計画案を検討していることを公表した。この計画については、トランプ大統領が「北朝鮮はこれ以上、米国を脅さない方がよい」、「炎と怒りに直面する」と発言したように⁶、米国に直接的な軍事的挑発行為として認識させることを可能とさせた。火星 12 については、8 月 29 日と 9 月 15 日にも発射実験が実施され、北朝鮮メディアからは「前哨基地であるグアムを牽制する」ためと報じられた。

他方、米国では、北朝鮮が米本土攻撃を可能とする I C B M の獲得を進めていることが警告されてきた。例えば、ヴィンセント・スチュワート国防情報局（D I A）長官は、北朝鮮は米本土を脅かす核搭載ミサイル技術の取得に成功するだろうと証言（5 月 23 日、上院軍事委員会公聴会）し⁷、ジェームズ・マティス国防長官もシャングリラ会合での演説（6

⁴ 本稿における北朝鮮側の発言や報道の内容は、全てラヂオプレス『北朝鮮政策動向』を参照した。

⁵ Michael Elleman, “The Secret to North Korea’s ICBM Success,” *Survival*, Volume 59 Issue 5, 2017, pp. 25-36. なお、小泉悠「旧ソ連諸国からの冷戦後の軍事技術の流出について」『CISTEC Journal』No. 172 (2017. 11) 58～64 頁においては、北朝鮮によるロシアとウクライナ両国に対する工作活動が一定の成果を収めていることは認めつつも、RD-250 の技術流出について決定的な証拠は存在しないとしている。

⁶ ホワイトハウスウェブサイト “Remarks by President Trump Before a Briefing on the Opioid Crisis,” August 8, 2017.

⁷ 米上院軍事委員会ウェブサイト “Hearing to Receive Testimony on Worldwide,” May 23, 2017.

月3日)において、北朝鮮の弾道ミサイル発射などの行動はICBMの獲得という明白な意図があると言及した⁸。ロバート・スーファー国防副次官補(核・ミサイル防衛政策担当)は米上院軍事委員会公聴会(6月7日)で「北朝鮮は、2017年に初のICBM実験を行う準備をしている」と証言した⁹。

北朝鮮によって7月4日に発射された弾道ミサイルは飛行時間が約40分で2,500km超の高度に達したとされ、北朝鮮は特別重大報道として「大陸間弾道ロケット(ICBM)火星14型試験発射を成功裏に行った」と発表した。これに対し、米国ではレックス・ティラソン国務長官が声明で、北朝鮮による「ICBMの試射」と認めた上で強く非難した¹⁰。この火星14は7月28日にも発射された。これら火星14はロフテッド軌道で発射され、通常の軌道であれば射程は少なくとも5,500kmを超えると推定される。このような射程距離を念頭に置けば、北朝鮮は、従来、ソウルや東京などに対する攻撃能力と考えられてきた対価値攻撃(都市部や産業基盤に大規模な損害を与える攻撃)の対象を米本土に拡大させる潜在的能力を取得したと言える¹¹。さらに、11月29日には「火星15」がロフテッド軌道で発射され、飛行時間約53分で高度4,000kmを超えた。これは通常軌道であれば1万kmを超える射程になると推定される。北朝鮮は重大報道を通じて「米本土全域を打撃」できるとした政府声明を発表し、金正恩委員長が「国家核武力完成」を宣言した。

表1 北朝鮮の核実験と弾道ミサイル発射(2017年)

月日	種類	数	名称	落下地点
2月12日	新型の地上発射型	1	北極星2	日本海
3月6日	スカッドER	4		日本のEEZ内(3発)
3月22日		1		(発射後数秒で爆発)
4月5日		1		(飛翔距離約60km)
4月16日		1		(発射後4-5秒後に爆発)
4月29日		1		北朝鮮内陸部
5月14日	新型	1	火星12	日本海(高度約2,000km)
5月21日	新型の地上発射型	1	北極星2	日本海
5月29日	スカッド系列	1		日本のEEZ内
7月4日	ICBM級	1	火星14	日本のEEZ内(高度2,500km超)
7月28日	ICBM級	1	火星14	日本のEEZ内(高度約3,500km)
8月29日	新型	1	火星12	太平洋(襟裳岬東約1,180km)
9月3日	核実験(6回目)M6.1			
9月15日	新型	1	火星12	太平洋(襟裳岬東約2,200km)
11月29日	ICBM級	1	火星15	日本のEEZ内(高度4,000km超)

(出所) 防衛省資料、報道等を基に筆者作成

2017年9月3日に実施された6回目の核実験では、マグニチュード6.1の大規模な地震

⁸ 米国防総省ウェブサイト Jim Mattis, “Remarks by Secretary Mattis at Shangri-La Dialogue,” June 3, 2017.

⁹ 米上院軍事委員会ウェブサイト “Department of Defense Nuclear Acquisition Programs and the Nuclear Doctrine,” June 7, 2017.

¹⁰ 駐韓米国大使館ウェブサイト “07/04/17 -Statement by Secretary Tillerson,” July 4, 2017.

¹¹ 倉田秀也「北朝鮮の核態勢と対価値・対兵力攻撃能力—弾道ミサイル開発の二系列—」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』(2018.3) 49~66頁

波が観測され、北朝鮮の核兵器研究所は「ICBM装着用水爆実験が成功裏に行われ」、「前例のないほど大きな威力で行われた」との声明を重大報道として発表した。併せて北朝鮮は、電磁パルス（EMP）攻撃¹²も可能とすると発表した。水爆実験であったと主張していた4回目の実験（2016年1月）の出力は6～7ktであり、6回目の核実験出力の規模は約160ktであったことから、相当な進展があったと言える。

上述してきたように、北朝鮮は、2017年に実施した核実験、弾道ミサイル発射実験によって、それ以前と比較し、米国を含む周辺国に脅威を与える核・ミサイル能力を大きく向上させた。ICBMに核弾頭を搭載する小型化技術や大気圏再突入技術が得られたかどうかについては確定されていないが¹³、北朝鮮がグアム及び米本土に到達し得る弾道ミサイルを獲得したとの認識を得たことは、今後の米朝関係や交渉の行方、北朝鮮の非核化をめぐる考え方に大きな影響を与える。核・ミサイル能力が、北朝鮮の体制を維持する安全の保証を実現する命綱となっていることから、これを手放すことは一層困難になったと言えよう。さらに、北朝鮮が弾道ミサイルによるグアム及び米本土への攻撃能力を示すことによって、北朝鮮のICBM開発が同盟国間の離間（デカップリング）の問題を引き起こす可能性が指摘されており¹⁴、非核化交渉に臨む米国、韓国、日本の連携にも影響を与え得る。

3. トランプ政権の対北朝鮮政策

北朝鮮が核実験、弾道ミサイル発射実験を繰り返す中、米国のトランプ政権は発足当初から「最大限の圧力と関与」政策を採用した。そのため、北朝鮮の核実験、弾道ミサイル発射実験などの挑発行為とトランプ政権の言動が対抗する場面で、朝鮮半島情勢が緊迫化することがあった。ただしこの間、トランプ政権の高官は常に北朝鮮との対話の可能性を示唆しており、トランプ大統領自身の大胆な発言に反して、米国はより慎重なシグナルを発信していた。

2017年4月26日、ティラソン国務長官、マティス国防長官、ダン・コーツ国家情報長官の3名は全上院議員をホワイトハウスに招待し、北朝鮮政策の見直しについて説明を行い、共同声明を発出した¹⁵。共同声明には、過去の取組は失敗に終わったこと、同盟国及び米国を防衛すること、制裁を強化して圧力をかけること、そして交渉の門戸を開放してお

¹² 高高度における核爆発で生じた電磁パルスにより地上の電子機器等のインフラを破壊する。詳しくは、一政祐行「米ソの大気圏内核実験と高高度電磁パルス（HEMP）研究」『CISTEC Journal』No. 173（2018.1）54～63頁を参照。

¹³ Hans M. Kristensen and Matt Korda, “Nuclear Notebook: North Korean nuclear weapons, 2021,” *Bulletin of the Atomic Scientists*, Vol. 77, No. 4, p. 227, 231.

¹⁴ 北朝鮮が米本土を射程内にしたICBMを配備した場合、韓国や日本に対する米国の拡大抑止の信頼性が低下しかねない問題が提起される。神保謙「北朝鮮がめざす三層の「抑止」戦略」『Voice』（2017.7）104～105頁、渡邊武「朝鮮半島 大陸間弾道ミサイルと韓国新政権の同盟政治」防衛研究所編『東アジア戦略概観 2018』74頁を参照。

¹⁵ 米国防総省ウェブサイト “Joint Statement by Secretary of State Rex Tillerson, Secretary of Defense James Mattis, Director of National Intelligence Dan Coats,” April 26, 2017. なお、5月3日、ティラソン国務長官は、北朝鮮に対し、①体制転換は求めない、②体制崩壊を目指さない、③朝鮮半島の再統一を急がない、④38度線を越えて侵攻しない、とする「四つのノー」を約束する方針を明らかにした（米國務省ウェブサイト Rex W. Tillerson, “Remarks to U.S. Department of State Employees,” May 3, 2017、『日本経済新聞』（2017.5.9））。

くことが表明されている。すでに、オバマ政権が示してきた戦略的忍耐政策については、マイク・ペンス副大統領が4月17日に非武装地帯（DMZ）を視察した際に、「戦略的忍耐の時代は終わった」として前政権の政策を否定していた。また、北朝鮮が核・ミサイル実験を繰り返す中で、米国は同盟国を防衛する姿勢を強く打ち出した。上記と同じくDMZでのペンス副大統領による「あらゆる選択肢がテーブルの上にある」との発言は、このとき米国がシリアに対して59発のトマホークミサイルで攻撃し（4月6日）、ティラソン国務長官が「国際規範や国際合意に違反し、他国の脅威になれば対抗措置を受けるというメッセージ」との認識を表明していたことから¹⁶、実際に軍事オプションが含まれることが内外に示された¹⁷。さらに、トランプ大統領は国連総会一般討論演説（9月19日）で「米国や同盟国を守る必要に迫られれば、北朝鮮を完全に破壊する以外の選択肢がなくなる」と述べた。言葉だけでなく、米国は実際に行動でもその姿勢を示しており、例えば、原子力空母の朝鮮半島周辺への展開、B1戦略爆撃機と日韓両国の戦闘機との共同訓練、米韓合同軍事演習、韓国への高高度地域防衛システム（THAAD）配備開始、ICBM発射実験の実施、弾道ミサイル迎撃試験の実施など軍事的な動きを含めた圧力を強めた。2017年10月にルーズベルト、レーガン、ニミッツの3隻の空母が朝鮮半島周辺で演習を実施した際には、米国防総省は「同盟国に重要な保証を与える効果がある」との見解を示した¹⁸。

トランプ政権は北朝鮮に対する制裁を強化し、核計画を放棄するよう圧力をかけることも重視した。国連安全保障理事会において制裁強化のための決議の採択を実現するためにも、米国は、中国が北朝鮮問題に積極的に関与するように繰り返し求めた。これに対して中国も協力姿勢を見せており、4月7日、8日の両日に開催された米中首脳会談においてトランプ大統領と習近平国家主席は、国連安保理決議の完全な履行を約束した。中国は2017年に採択された安保理決議2356、決議2371、決議2375及び決議2397に賛成し、国連加盟国による石炭の輸入禁止、石油・精製石油製品の輸出制限、北朝鮮との合弁企業の閉鎖等の具体的な措置が北朝鮮に課されることとなった。

トランプ政権では、上記のとおり軍事オプションを明らかにし、制裁を強化する中でも、常に対話の窓が開かれていることが強調された。例えば、北朝鮮が2017年8月にグアム島周辺へのミサイル計画案を表明した後、ティラソン国務長官とマティス国防長官は連名でウォール・ストリート・ジャーナル紙に寄稿し、米国は北朝鮮に経済制裁や外交による「平和的な圧力」を行使していくとしながらも、「米国は北朝鮮との交渉を考えている」とのメッセージを送った¹⁹。また、8月29日の弾道ミサイル発射後には、マティス国防長官は、「外交的解決から決して手を引いていない」と発言した²⁰。11月29日のICBM発射後に

¹⁶ 米ABC News ウェブサイト “A rush transcript for “This Week” on April 9, 2017.”

¹⁷ 日本においても、岸田文雄外務大臣が「軍事的な行動も含む」との理解を表明している（第193回国会衆議院外務委員会議録第9号25頁（2017.4.7））。

¹⁸ 米国防総省ウェブサイト “Press Briefing by Pentagon Chief Spokesperson Dana W. White and Joint Staff Director Lt. Gen. Kenneth F. McKenzie Jr. in the Pentagon Briefing Room,” October 26, 2017.

¹⁹ Jim Mattis and Rex Tillerson, “We’re Holding Pyongyang to Account,” *The Wall Street Journal*, August 13, 2017.

²⁰ 米国防総省ウェブサイト Jim Mattis, “Remarks by Secretary Mattis and Minister Song Young-moo at the Pentagon,” August 30, 2017.

もティラソン国務長官は「北朝鮮との最初の対話を前提条件なしで行う用意がある」と述べていた²¹。北朝鮮は、2017 年中に核実験を実施し、弾道ミサイルの発射を繰り返し、北朝鮮にとって十分な核・ミサイル能力の向上を示した後に、2018 年からは一転して米国との対話を進めようとした。

4. 米朝交渉プロセスの成果とその限界

(1) 米朝首脳会談に至る経緯

金正恩委員長は、2018 年 1 月の「新年の辞」演説で「国家核武力完成」を宣言し、「米本土全域が核打撃の射程圏内にあり、核のボタンが私の事務室の机の上に常に置かれている」と言及した。その一方で、平昌（ピョンチャン）オリンピックの開催を契機とした南北関係の進展を示唆した。これを機として韓国の文在寅（ムン・ジェイン）大統領は、トランプ大統領との電話会談において米韓合同軍事演習を延期することで合意し、1 月 9 日、板門店における南北高官級会談の開催につながった。

平昌オリンピックの開会式前日の 2 月 8 日には、北朝鮮が軍創設 70 年記念軍事パレードを開催し、ICBM（火星 15 を数発）を公開するなど核・ミサイル開発の実績を強調する結果となった。他方、オリンピック開催を機に訪韓した北朝鮮代表団は、2 月 10 日、文在寅大統領と会談し、金正恩委員長の特使として実妹・金与正（キム・ヨジョン）氏が親書を手交し、平壤（ピョンヤン）における南北首脳会談に向けた金正恩委員長の意思を口頭で伝達した。これに対し、文在寅大統領は条件を整えて成功させたいとの意向と、米朝間の早期の対話の必要性を表明した。

この間、米国ではトランプ大統領が一般教書演説（1 月 30 日）で「最大限の圧力をかける」ことを宣言した。また、米国と日本は、北朝鮮が非核化に向けた真摯な意思と具体的な行動を示さない限り、意味のある対話は期待できないとの認識を共有し（安倍晋三内閣総理大臣とペンス副大統領の会談（2 月 7 日）²²）、北朝鮮が具体的な行動を取るまで最大限の圧力をかけていく立場を確認していた（安倍総理とトランプ大統領の電話会談（3 月 9 日）²³）。ただし、米国側からは例えば、ペンス副大統領が北朝鮮への圧力を継続した上で対話も可能と述べたとする報道がなされ²⁴、また、平昌オリンピックの閉会式のために訪韓した北朝鮮代表団の金英哲（キム・ヨン Chol）朝鮮労働党副委員長が、2 月 25 日、「米朝対話を行う十分な用意がある」と表明した際には、トランプ大統領から「北朝鮮と米国は（正しい条件の下での）対話を望んでいる」（2 月 26 日）との発言もあった²⁵。

3 月 1 日、文在寅大統領はトランプ大統領との電話会談で、北朝鮮に特使を派遣する計画を伝えた。文在寅大統領の特使として鄭義溶（チョン・ウィヨン）国家安全保障室長な

²¹ 米アトランティック・カウンシルでの講演（“Tillerson’s Takes on US Foreign Policy: A Year in Review,” December 12, 2017; David Brunnstrom and Matt Spetalnick, “UPDATE 1-U.S.’s Tillerson, in new overture to N. Korea, says ready to talk without pre-conditions,” *Reuters*, December 13, 2017.）

²² 外務省ウェブサイト「ペンス米国副大統領による安倍総理大臣表敬」（2018. 2. 7）

²³ 首相官邸ウェブサイト「トランプ米国大統領との電話会談についての会見」（2018. 3. 9）

²⁴ Josh Rogin, “Opinion: Pence: The United States is ready to talk with North Korea,” *The Washington Post*, February 11, 2018.

²⁵ 『朝日新聞』（2018. 2. 26）、『産経新聞』（2018. 2. 27）

ど代表団が訪朝（3月5日～6日）した後、同室長は訪米し、トランプ大統領にその訪朝の結果を報告した。3月8日、トランプ大統領が「5月までに金正恩氏と会う」と述べたことが報じられると、米朝首脳会談の実現が現実味を持ち始めて注目された。米国では、解任されたティラソン国務長官の後任に指名されていたマイク・ポンペオ中央情報局（CIA）長官が、4月1日頃に大統領特使として訪朝し、金正恩委員長と会談していたことが報じられた²⁶。

北朝鮮では、4月20日に朝鮮労働党中央委員会が開催され、金正恩委員長が新たな戦略的路線について報告し、核武力建設の完成と並進路線²⁷の勝利を宣言して核の兵器化を実現したことを表明するとともに、核実験とICBM試射の中止、核兵器の不使用と不拡散を宣言した。その後、南北間において、4月27日に首脳会談が開催され、南北両首脳は「朝鮮半島の平和と繁栄、統一のための板門店宣言文」（以下「板門店宣言文」という。）に署名した。板門店宣言文には、南北が完全な非核化を通じ、核のない朝鮮半島を実現するという共通の目標が確認された。これに続き米朝間でも、5月9日にポンペオ国務長官が訪朝し、金正恩委員長と会談した。この会談では、首脳会談開催のための実務的問題について掘り下げて議論された。米朝間については、北朝鮮が拘束米国人3名を解放し（5月9日）、また、核実験場（豊溪里（プンゲリ））を爆破する（5月24日）ことを通じ、両国間の信頼醸成が図られた。他方、北朝鮮側から相次いで消極的な談話が発せられると²⁸、トランプ大統領が一度、会談の中止を通告するなどの動きもあった。こうした状況下で、5月26日、再び南北首脳会談が板門店「統一閣」（北朝鮮側）で開催され、この会談で金正恩委員長は、板門店宣言文に続き、改めて朝鮮半島の完全な非核化の意志を明らかにした²⁹。

米国は、ソン・キム駐フィリピン大使、アリソン・フッカー国家安全保障会議（NSC）朝鮮部長及びランドール・シュライバー国務次官補による実務代表団を板門店に派遣し、北朝鮮側と協議を行った。また、シンガポールでも首脳会談に向けた準備が行われ、ニューヨークでは訪米した金英哲副委員長とポンペオ国務長官が会談（5月30日、31日）するなど、板門店、シンガポール、ニューヨークの3か所で同時に準備会合が開催された³⁰。

（2）米朝首脳会談（シンガポール）

史上初の米朝首脳会談は、2018年6月12日、シンガポールで開催され、米朝両首脳は共同声明に署名した。共同声明には、トランプ大統領は北朝鮮に対して安全の保証を提供することにコミットし、金正恩委員長は、朝鮮半島の完全な非核化に向けた自身の確固た

²⁶ Shane Harris, Carol D. Leonnig, Greg Jaffe and David Nakamura, “CIA Director Pompeo met with North Korean leader Kim Jong Un over Easter weekend,” *The Washington Post*, April 18, 2018.

²⁷ 2013年3月の朝鮮労働党中央委員会全體會議総会で提示された核開発と経済改革を同時に進めていく方針。

²⁸ 金桂官（キム・ゲグァン）外務省第一副相談話（5月16日）、崔善姫（チェ・ソンヒ）外務省副相談話（5月24日）では、ジョン・ボルトン国家安全保障担当大統領補佐官やペンス副大統領が、核廃棄の方法としてリビア方式、CVI D等に言及していることを非難した。

²⁹ 文在寅大統領の記者会見（2018.5.27）における韓国側発表（青瓦台ウェブサイト “Address by President Moon Jae-in on the May 26 Inter-Korean Summit,” May 27, 2018.）

³⁰ 米国務省ウェブサイト Heather Nauert, “Department Press Briefing,” May 29, 2018.

る、揺るぎないコミットメントを再確認したことが明記された。

北朝鮮の非核化について共同声明には、南北の板門店宣言文を再確認しつつ、北朝鮮は、朝鮮半島の完全な非核化に向けて取り組むことにコミットすると明記された。CVID(完全な、検証可能な、かつ、不可逆的な廃棄)への言及がなかったが、ポンペオ国務長官は、ここで言う「完全な非核化」には、検証可能で不可逆であることを含むと主張した³¹。しかし、このような非核化の定義やプロセスの順序の曖昧さが、この合意が実施に至らない要因になったとも指摘されている³²。

表2 北朝鮮の非核化をめぐる合意や発言

2018年		
3. 26	中朝首脳会談での金正恩委員長発言	「金日成主席と金正日総書記の遺訓に基づき、朝鮮半島の非核化の実現に尽力することは我々の終始変わらぬ立場である」
4. 2		・ 朝鮮労働党中央委員会で、核実験とICBMの試射を中止する決定書を採用
4. 27	板門店宣言文	「南北は、完全な非核化を通じ、核のない朝鮮半島を実現するという共通の目標を確認した」 「南北は、朝鮮半島の非核化のための国際社会の支持と協力のため、積極的に努力していく」
5. 24		・ 北朝鮮北部の核実験場(豊溪里)を爆破(坑道、観測所、関連施設)
5. 27	文在寅大統領の記者会見	「金正恩委員長は、板門店宣言文に続き、改めて朝鮮半島の完全な非核化の意志を明らかにした」
6. 12	米朝首脳会談共同声明	「金正恩委員長は、朝鮮半島の完全な非核化に向けた自身の確固たる、揺るぎないコミットメントを再確認した」 「「板門店宣言文」を再確認しつつ、北朝鮮は、朝鮮半島の完全な非核化に向けて取り組むことにコミットする」
7. 23		・ 東倉里のミサイル基地「西海衛星発射場」の解体開始 (2019.2.16-3.2に復旧開始か(注))
9. 19	9月平壤共同宣言	「朝鮮半島を核兵器と核の脅威のない平和の地にしなければならない」 「北朝鮮は、東倉里のエンジン試験場・ミサイル発射台を、関係国の専門家らの立会いの下、恒久的に廃棄」 「北朝鮮は、米国が相応の措置をとれば、寧辺の核施設の恒久的な廃棄のような追加措置をとる用意がある」
2019年		
1. 1	金正恩委員長「新年の辞」演説	「朝米共同声明で宣言した通り、新世紀の要求に即した両国間の新たな関係を樹立し、朝鮮半島に恒久的で強固な平和体制を構築し、完全な非核化へと進もうとすることは、我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」
2. 28	トランプ大統領の記者会見	「北朝鮮側は我々が望んでいた非核化の大部分を行う用意があったが、我々はそのために完全な制裁解除に応じることはできなかった」 「金委員長は核・ミサイル実験を行わないと約束した」
3. 1	北朝鮮側の記者会見	「米国が国連制裁の一部を解除すれば、我が方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、米国の専門家らの立会いの下、両国の技術者らが共同作業によって永久的かつ完全に廃棄する」 「核実験と長距離ロケット試験発射を永久的に中止するという確約も文書の形で与える用意がある」

(注) “North Korea’s Tongchang-ri: Rebuilding Commences on Launch Pad and Engine Test Stand,” *38 North*, March 5, 2019.

(出所) 筆者作成

この後、トランプ政権においては、北朝鮮の非核化について、FFVD(最終的に、完全に検証された非核化)を目標とする方針が示された³³。FFVDの「最終的」とは北朝鮮

³¹ 日本政府もポンペオ国務長官の発言を紹介した(第196回国会参議院決算委員会会議録第9号9頁(2018.6.18))。

³² Mark E. Manyin, Emma Chanlett-Avery and Mary Beth D. Nikitin, “Nuclear Negotiations with North Korea,” *CRS Report*, R45033, May 4, 2021, p.14.

³³ 米国務省ウェブサイト “Remarks by Vice President Pence and Prime Minister Abe of Japan in Joint Press Statements,” November 13, 2018; Michael R. Pompeo, “Confronting Iran: The Trump Administration’s

が大量破壊兵器(WMD)と弾道ミサイルの開発計画を再開する可能性がゼロであること、「完全に検証」とはイランとの合意にある検証よりも厳しい基準を満たしていくことを意味する³⁴。

その他にも共同声明には、新たな米朝関係を確立すること、朝鮮半島における永続的で安定した平和体制を構築するための努力に参画すること、戦争捕虜や行方不明者の遺骨を取り戻すことにコミットすること等が言及された。

トランプ大統領は首脳会談後の記者会見において、米韓合同軍事演習の停止を表明し³⁵、将来的な在韓米軍撤退にも言及した。合同軍事演習の停止は抑止力の低下に直結しかねないが、今回の合意では、北朝鮮はこれに見合う具体的措置を講じていない³⁶。しかし、米韓両政府は、トランプ大統領の発言に従い、また、ポンペオ国務長官の外交交渉を支援するためにも合同軍事演習の停止を決定した³⁷。これに対し、北朝鮮側でも、米兵の遺骨返還やミサイルエンジン試験場の解体開始などの関係改善の動きが見られた。

しかし、7月に訪朝したポンペオ国務長官は金正恩委員長と会談せずに帰国し、また、8月に予定されていた同長官の訪朝が中止になるなど次第に北朝鮮の対応が硬化していった。この背景には、北朝鮮側の主張によれば、米国が非核化の先行に固執して米国から相応の対応を得られないこと、特に朝鮮戦争の終戦宣言に応じないことへの不満があった³⁸。

米朝関係が膠着する中、再び南北関係に動きがあり、文在寅大統領が2019年9月18日から20日まで平壤を訪問し、金正恩委員長との間で首脳会談を実施した。両首脳により「9月平壤共同宣言」が署名されるとともに、南北軍事当局者間においても軍事分野合意書が取り交わされた。9月平壤共同宣言には、ミサイルエンジン試験場等を専門家立会いの下で恒久的に廃棄することに加え、米国が相応の措置をとることを条件に寧辺の核施設を恒久的に廃棄することが表明された。この南北関係の進展に続き、米朝間においてもポンペオ国務長官の訪朝(10月7日)が実現し、第2回米朝首脳会談の開催について議論が進められた。

(3) 米朝首脳会談(ハノイ、板門店)

2019年1月の金正恩委員長による「新年の辞」演説では、シンガポール共同声明にある「完全な非核化」への意志が表明され、また、「これ以上核兵器を製造も実験もせず、使用も拡散もしない」とも言及された。北朝鮮は、金英哲副委員長を訪米させ(1月17日～19日)、米国との実務協議よりトランプ大統領との直接交渉において制裁解除等の見返りを

Strategy,” *Foreign Affairs*, Vol. 97, No. 6, November/December 2018, pp. 60-70.

³⁴ 前掲脚注 33 Pompeo, p. 63.

³⁵ ボルトン国家安全保障担当大統領補佐官によれば、トランプ大統領は決定する前に同盟国や国防総省等と協議しなかったとされる(『ジョン・ボルトン回顧録』(朝日新聞出版、2020.10)第4章)。

³⁶ 戸崎洋史「米国の抑止態勢と北朝鮮—トランプ政権の核態勢見直しと政策展開—」『国際安全保障』第46巻第2号(2018.9)35～36頁

³⁷ 米国防総省ウェブサイト“Press Statement on Military Exercises on the Korean Peninsula,” June 22, 2018.

³⁸ 北朝鮮外務省報道官談話(2018.7.7)、ASEAN地域フォーラム(A R F)閣僚会議(2018.8.4)及び国連総会(2018.9.29)における李容浩(リ・ヨンホ)外相の演説

得ようとする動きを見せていた。他方、米国側は、スティーブ・ビーガン国務省北朝鮮担当特別代表が述べていたように、非核化が実現するのなら制裁が解除されるとして、約束が同時並行で進むことを理想とした³⁹。

2019年2月27日、28日の両日にベトナム・ハノイで第2回米朝首脳会談が開催されたが、成果を得ることなく、会談が中断されて両首脳が帰国する形で終了した。トランプ大統領は終了後の記者会見において、北朝鮮が部分的な非核化の見返りとして制裁の完全な解除を求めたが、米国がこれを受け入れなかったことを明らかにした。米国が望んでいたのは、寧辺の核施設廃棄プラスアルファの非核化措置であり、トランプ大統領は米国が発見した核施設⁴⁰が存在することを明らかにした。この会談でトランプ大統領が金正恩委員長に手渡した文書について報じられ⁴¹、米国が要求した非核化は「北朝鮮の核施設、生物化学兵器計画と関連の軍民両用施設、弾道ミサイル、発射装置及び関連施設の完全な廃棄」であったとされる。また、米国は、①核計画の包括的な申告と米国を含む国際査察団の完全なアクセス、②全ての核関連活動や新規の関連施設建設の停止、③全ての核施設の廃棄、④核開発に携わる科学者・技術者の商業部門への異動を要求した。

表3 北朝鮮の弾道ミサイル発射（2019年、2020年）

年	月日	種類	数	名称	落下地点
2019年	5月4日	短距離弾道ミサイル	2	新型戦術誘導兵器	日本海（飛翔距離 250km）
	5月9日	短距離弾道ミサイル	2	新型戦術誘導兵器	日本海（飛翔距離 400km、250km）
	7月25日	短距離弾道ミサイル	2	新型戦術誘導兵器	日本海（飛翔距離 600km）
	7月31日	（未確定）	2	大口径操縦放射砲	日本海（飛翔距離 250km）
	8月2日	（未確定）	2	大口径操縦放射砲	日本海（飛翔距離 250km）
	8月6日	短距離弾道ミサイル	2	新型戦術誘導兵器	日本海（飛翔距離 450km）
	8月10日	短距離弾道ミサイル	2	新兵器、戦術誘導兵器	日本海（飛翔距離 400km）
	8月16日	短距離弾道ミサイル	2	新兵器、戦術誘導兵器	日本海（飛翔距離 250km）
	8月24日	短距離弾道ミサイル	2	超大型放射砲	日本海（飛翔距離 350-400km）
	9月10日	短距離弾道ミサイル	2	超大型放射砲	日本海（飛翔距離 300-350km）
	10月2日	SLBM	1	北極星3	日本のEEZ内（飛翔距離 450km）
2020年	10月31日	短距離弾道ミサイル	2	超大型放射砲	日本海（飛翔距離 350-400km）
	11月28日	短距離弾道ミサイル	2	超大型放射砲	日本海（飛翔距離 380km）
	3月2日	短距離弾道ミサイル	2	超大型放射砲	日本海（飛翔距離 240km）
	3月9日	短距離弾道ミサイル	2	超大型放射砲	日本海（飛翔距離 200km）
	3月21日	短距離弾道ミサイル	2	新兵器、戦術誘導兵器	日本海（飛翔距離 400km）
	3月29日	短距離弾道ミサイル	2	超大型放射砲	日本海（飛翔距離 250km）

（出所）防衛省資料、報道等を基に筆者作成

2019年6月30日には、板門店において3回目の米朝首脳会談が実現し、トランプ大統領は現職米大統領として初めて境界線を越えて北朝鮮に入国したが、非核化の議論は進まなかった。トランプ大統領は記者会見で、5月に発射された北朝鮮のミサイルについて問

³⁹ Stephen Biegun, “Remarks on the DPRK,” *Stanford University*, January 31, 2019. <https://fsi-live.s3.us-west-1.amazonaws.com/s3fs-public/transcript_biegun_discussion_on_the_dprk_20190131.pdf>

⁴⁰ 平壤郊外の千里馬（チョンリマ）にカンソンと呼ばれる北朝鮮の秘密ウラン濃縮施設があることが報じられた（Ankit Panda, “Exclusive: Revealing Kangson, North Korea’s First Covert Uranium Enrichment Site,” *The Diplomat*, July 13, 2018.）。

⁴¹ Lesley Wroughton and David Brunnstrom, “Exclusive: With a piece of paper, Trump called on Kim to hand over nuclear weapons,” *Reuters*, March 30, 2019.

われ、これを「小さなミサイルの実験」とし、「我々が議論しているのは長距離弾道ミサイルである」と答えた。

首脳会談に続き、数週間以内に米朝間のプロセスが開始される予定であったが、実際に開始されたのは10月5日のストックホルムにおける実務者協議であった。ビーガン国務省北朝鮮担当特別代表と会談した金明吉（キム・ミョンギル）巡回大使は「米側が手ぶらで現れた」と記者会見で主張したが、逆に米国側は「創造的なアイデアを持って、北朝鮮側と良い議論を行った」とする声明⁴²を発するなど両者の隔たりは大きかった。

北朝鮮は2019年中に13回にわたり、短距離弾道ミサイル（飛行距離250km～600km程度）を20発以上と、SLBMの「北極星3」型弾道ミサイル（10月2日、日本のEEZ内に落下）を発射した。12月28日から開催された朝鮮労働党中央委員会第7期第5回全員会議において金正恩委員長は、「米国との公約に縛られる根拠は消失」したとして核実験やICBM発射実験の再開を示唆し、また、「米国が対（北）朝鮮敵視政策をあくまで追求するなら、朝鮮半島の非核化は永遠にないであろう」と宣言した。

5. おわりに

ポンペオ国務長官は、2020年7月15日、次期大統領選が近くなったことを認識しつつ、「トランプ大統領は、シンガポールでの合意の達成が実質的に進展すると十分に見込めると信じられる場合のみ首脳会談に応じる」と述べた⁴³。トランプ政権が当初から否定していたオバマ政権の戦略的忍耐政策は、北朝鮮が非核化に向けた具体的な措置をとることを前提として交渉に応じるとされてきたが、トランプ政権の末期には、これとほぼ同じ状態に陥った。

トランプ政権が発足して1年目の2017年に、北朝鮮は爆発規模の大きな核実験を実施し、また、弾道ミサイルの推定射程距離を格段に伸長させた。米国の政権交代により国際約束を反故にされる可能性を勘案すれば、北朝鮮が他者から与えられる安全の保証よりも、核兵器による抑止力を重視しようとしたのは必然だったとも言える。2021年1月5日～12日の朝鮮労働党第8回大会において金正恩委員長（同大会で総書記に推戴された。）は、「火星系列の中距離・大陸間弾道ロケット（ミサイル）と北極星系列の水中・地上発射弾道ロケット（同）が誕生したことは、核保有国としての我が国の地位に対するより明確な表象を与え、（中略）戦略的抑止力を固めていくことができるようにした」と報告した。北朝鮮の現行の体制が続く限り、非核化が実現する見込みは少ない。

米国側でも、北朝鮮はその体制の存続のために核兵器は不可欠であると認識していることから、核兵器とその開発能力を完全に放棄する可能性は低く、WMD能力を維持すると分析している⁴⁴。また、米軍と情報機関の一致した見解として、北朝鮮が核兵器とその生産

⁴² 米国務省ウェブサイト Morgan Ortagus, “Press Statement: North Korea Talks,” October 5, 2019.

⁴³ 米国務省ウェブサイト Michael R. Pompeo, “Interview: Secretary Michael R. Pompeo With Bob Cusack, Editor-in-Chief of The Hill,” July 15, 2020.

⁴⁴ 米上院情報特別委員会公聴会（2019.1.29）におけるコーツ国家情報長官の発言（米上院情報特別委員会ウェブサイト “Open Hearing: World Threat Assessment of the U.S. Intelligence Community,” January 29, 2019.）

能力の全てを放棄する可能性は低く、米国や国際社会の譲歩と引き換えに部分的な非核化を交渉しようとしているとの分析を明らかにしている⁴⁵。

さらに、たとえ北朝鮮と再び非核化交渉を進めたとしても、北朝鮮の非核化の対象やその最終地点をどこに設定するかも多くの要素を勘案する必要がある⁴⁶。ウラン濃縮能力などの維持を認められたイランの例（JCPOA）から、北朝鮮も独自の非核化の定義を要求することが予想される。また、その非核化について実効性を伴った検証措置を確保する必要があり、そのプロセスは長期にわたるだろう。

北朝鮮が核・ミサイル能力を向上させたことから、米国に対する脅威はそれ以前と比べて質的に変化したが、その深刻さは過小評価されている⁴⁷。トランプ政権後のジョー・バイデン政権では、対北朝鮮政策の見直しを行った上で外交を推進しようとしているが、戦略的環境が変化していることを踏まえる必要がある。また、2019年以降の北朝鮮の弾道ミサイル発射に対し、トランプ大統領が「長距離ではない」として問題視しなかった姿勢から明らかなように、日米韓の間で問題解決の優先順位に差異が生じる部分もある。北朝鮮の核・ミサイル問題は、地域の安全保障上、深刻で複雑な懸案事項となっており、今後の米朝間交渉が難航するのであれば、関係国を介した六者会合のような地域的枠組みの構築を再提起していく視点も重要である。

(てらばやし ゆうすけ)

⁴⁵ 米上院軍事委員会公聴会（2019.2.12）へのフィリップ・デービッドソン・インド太平洋軍司令官提出証言（米上院軍事委員会ウェブサイト“Statement of Admiral Philip S. Davidson, U.S. Navy Commander, U.S. Indo-Pacific Command before the Senate Armed Services Committee on U.S. Indo-Pacific Command Posture 12 February 2019”）

⁴⁶ 北朝鮮の非核化措置の対象等については、秋山信将「北朝鮮の「非核化」をめぐる論点整理」（日本国際問題研究所コラム/レポート、2018.6.8）を参照。

⁴⁷ Sue Mi Terry, “North Korea’s Nuclear Family: How the Kims Got the Bomb and Why They Won’t Give It Up,” *Foreign Affairs*, Vol.100, No.5, September/October, 2021, p.116.