

第6章 東アジアにおける核の安全保障と共同体構想

広瀬 訓

1 背景と現状

広島、長崎の被爆から七〇年となった二〇一五年は、世界の平和と核軍縮にとっては極めて重要な年のはずであったが、残念ながら大きな進展は見られなかった。現実には、世界でも、日本を取り巻く東アジアにおいても、むしろ状況は悪化したと言った方が良いかもしれない。そして二〇一六年に入っても状況が大きく改善するような展望は開けてこない。東アジア情勢に関して言えば、かえって状況は厳しくなりつつあるという見方もできる。

具体的に言えば、二〇一五年ニューヨークで開催された核不拡散条約（NPT）の再検討会議は最終文書を採択することができず、「決裂」という形で幕を閉じた。NPTの再検討会議が五年に一度開催される核軍縮・不拡散に関する最大級の国際会議であることを考えれば、広島、長崎の被爆から七〇年の節目に当たる二〇一五年の会議が「決裂」で終わつたというのは、非常に残念なだけでなく、少なくとも向こう五年間、世界が核軍縮・不拡散へ向けて具体的な目標やプランを共有することに失敗したということである。この結果は、「核兵器の非人道性」を根拠に核兵器廃絶へ向けて具体的な枠組みづくりを進めようとする国々と、自国の安全保障を「核抑止」に依存しようとしている国々との間の溝をより深めるものでもあった。

また、核兵器国間でも、米英仏とロシアとの間の、特にウクライナ情勢をめぐる緊張は依然として解消されていない。さらに、保有する核兵器の拡大を続ける中国と米国との対立に改善の兆しは見えず、それを理由に中国は核兵器の量的な制限については五核兵器国の中で唯一消極的な姿勢を変えようとしていない。それに加え、米国とその同盟国が進めているミサイル防衛（MD）構想に関し、これを安全保障上の脅威とみなして中国、ロシアは警戒心を高めている。このような状況の下で、米口の間で進められてきた戦略核兵器の

削減交渉は停滞し、核兵器の削減スピードの低下が懸念されるようになってきた（森永2016）。

このような米中口の間の緊張関係が、東アジアの安全保障にもネガティブな影響を及ぼしていることは言うまでもない。特に東アジアにおけるMDの配備と南シナ海の航行問題をめぐる米中間の緊張は東アジア情勢を厳しいものにしていく。また、日中韓の間の歴史認識、戦争責任、領土問題の多くは未解決のままであり、日本が安全保障政策の大幅な変更を進めていることもあり、日中韓三カ国の間の関係はとて良好とは言えない状況である。

そして東アジアの平和と安全にとっておそらくは最大の懸念である北朝鮮による核兵器の開発は続けられており、その真偽は別として、北朝鮮は「水爆実験の成功」と弾道ミサイル実験の成功をアピールしている。それに対し、北朝鮮の核問題を協議するはずの六カ国協議は、二〇〇八年を最後に中断しており、再開の見通しも立っていない。

このような現状で、東アジア情勢を改善し、地域を安定化することは容易ではない。しかし、世界的な緊張が東アジアに暗い影を落としているのと同様に、東アジアの情勢がさらに悪化すれば、それが世界的な平和と核軍縮の促進にとって深刻な悪影響を及ぼすこと

にもなるであろう。そのような事態を回避するためには、どのようなアプローチが現実的で、有効なのか、いくつかの選択肢を考えてみたい。

2 問題の所在

核兵器国間の緊張と東アジア

核兵器国間、特に米国と中国、ロシアとの間の緊張が高まっている問題については、最終的には当事国間での関係改善を期待する以外にない。しかし、東アジアにおいて地域的な緊張緩和を図ることができれば、関係改善へ向けての環境づくりに大きな貢献ができる可能性がある。直接的には、南シナ海の問題と、東アジアにおけるM D配備が主要な問題である。南シナ海の領土問題と航行の自由の問題は今回のテーマからやや外れるので、ここでは詳細な議論は避けることにするが、この問題の直接の当事国はもっぱら中国と東南アジア諸国連合（ASEAN）の国々である。それを中国と米国およびその同盟国との間の二極対立の構図の中で解決しようとするれば、かえって問題が拡大する可能性も否定できない。現実には中国は南シナ海の問題も含めて、中国を取り巻く総合的な安全保障環境の悪化によって核兵器を含む軍備の拡大を余儀なくされていると主張している。アジア各国が中

国との対抗上米国という後ろ盾を必要とし、中国がそれに対抗するためにさらに軍事力を拡大するというのでは、典型的な軍拡競争のパターンに陥ってしまう。南シナ海の問題は、領土、領海、各種の資源、航行権等、複雑な問題が含まれており、困難な問題であるが、それを全面的な対立まで拡大させないようなアプローチを考えなければならぬ。

東アジアにおけるMDは、基本的に北朝鮮による大量破壊兵器、特に核兵器およびその運搬手段としての弾道ミサイルに対する対抗策として配備が進められてきた。当初は米国および日本による配備であったが、北朝鮮の核兵器および弾頭ミサイル開発の結果、韓国も導入、配備へ向けて前向きの姿勢を見せるようになってきた。これに対し、中国とロシア、とりわけ中国は自国の核抑止力の信頼性を損なうものであるとして、神経を尖らせている。そして、東アジアにおけるMDの配備に対抗し、核抑止力を維持するためには核戦力の増強もやむを得ないという姿勢を見せている。現段階ではMDは同時に飛来する多数の弾道ミサイルに対処する能力はまだない。また、高高度を高速で飛行する長距離弾道ミサイルを撃墜する能力についても疑問が残っている。このような観点から、米国は、MDは北朝鮮のように少数の弾道ミサイルを保有する国からの攻撃に対処するものであり、ロシアや中国のように一定のレベルの長距離ミサイル戦力を持つ国の抑止力を損なうもので

はないとして、ロシアや中国の懸念を否定している。M Dが弾道ミサイルによる攻撃に対して、実際にどの程度有効な防御手段であるかは、まだ正直なところ不明な点も多い。しかし、北朝鮮の弾道ミサイル問題が解決するならば、東アジアにおけるM Dの配備は、その主要な目的を失うことになるはずであり、北朝鮮の問題が解決すれば、ただちにM Dを東アジアからすべて撤去するのは難しいにしても、配備の拡大を止め、あるいは段階的に縮小してゆくことも可能になるはずである。米中口の間で直接M Dについて交渉するだけでなく、まず北朝鮮の問題を交渉することが結果としてM D問題の解決につながる可能性もあると言わなければならない。

日中韓の緊張と摩擦

地域的な観点からみると、日中韓三カ国の間の関係は複雑であり、様々な緊張をはらんでいることは事実である。しかし、それはむしろ当然のことであろう。最近の英国の欧州連合（E U）離脱問題でも明らかのように、あれだけ関係が緊密化していると考えられていた欧州においてさえ、きっかけさえあれば極端な形で問題は噴出するのである。それにもかかわらず、これで欧州各国間の緊張、対立が激化し、安全保障上深刻な事態に発展する

可能性は極めて低いであろう。今回の問題も、あくまで欧州で共有されているルールの枠内での見解の相違が表面化したものというべきである。東アジアにおいても、もし欧州と同様の何らかの国際的な枠組みが成立していれば、現在の東アジアの緊張はかなり緩和されていたかもしれない。

領土、領海をめぐる紛争に関しては、これは世界各地に散見されることであり、日中韓に特有の問題ではない。二〇一六年五月末にマレーシアの元首相であるマハティール博士が長崎で講演したが、その際にマレーシアも近隣諸国といくつも領土紛争を抱えていたが、時間をかけて、ひとつひとつ平和的な手段で解決してきた例を挙げ、領土問題を武力衝突へとエスカレートさせるのは間違っていると述べた（マレーシアは、二〇〇二年に「リギタン島およびシパダン島」「対インドネシア、フィリピン」、二〇〇八年に「ペドラブランカ／バトゥブティ島、ミドル岩礁と南レッジ」「対シンガポール」という領土問題を国際司法裁判所〔ICJ〕の国際裁判を通じて解決している）。

私もまったく同意見である。冷静に考えれば、いくつかの小さな島をめぐる紛争を、国同士の対立までエスカレートさせれば、双方にとってそのコストは莫大なものになるだろう。残念なことに、国内の政治が行き詰まり、国民の不満が高まってくると、対外的な危

機を演出し、国民の愛国心に訴え、求心力を維持しようとするのは、政治指導者の常套手段である。率直に言つて日中韓とも国内が盤石なわけではなく、特に経済面において、市民の間に不安と不満が広がりつつあると言つても良いだろう。そういう時だからこそ、感情に走らず、国民が冷静に行動することが地域の安定にとって重要であると言わなくてはならない。

戦争責任と歴史認識についても、難しい問題であるが、各国とも正面から向き合う必要があるだろう。当然のことであるが、「事実」と「評価・解釈」という二つの観点をきちんと踏まえて検討すべきであり、感情や思い込みによる言葉のぶつけ合いは無意味なだけでなく、有害である。「正しい」とか「正しくない」と主張するならば、なぜそれが「正しい」のか、あるいは「正しくない」のか、その根拠と基準を示さなければならぬ。そして、その根拠や基準は国際的に、この場合、最低でも日中韓の三カ国の間では共有されなければならぬ。さもなければそれは単なる独り善がりであり、ダブルスタンダードに基づく批判に過ぎない。そして、本当の意味での戦争責任に関する議論とは、「次の戦争」を防ぐための一人一人の責任にむすびついてゆくような展開になることが重要である。過去の対立を克服するためには、未来の平和を模索するようなアプローチこそが必要である。

時間がかかるであろうし、三カ国とも特に国内的には抵抗もあるだろうが、地域の平和と安定のためには避けて通れない問題であるという認識の下で、取り組むべきであろう。

北朝鮮をめぐる緊張

北朝鮮の問題は、現在手詰まり状態であり、従来北朝鮮に対し比較的大きな影響力を持っているとされてきた中国を含め、六カ国協議のメンバー国も積極的な働きかけができないままである。その反面、北朝鮮は「水爆実験」と称する核実験や、弾道ミサイル技術を用いた実験等を実施し、着実に核兵器とその運搬手段の開発を進めている。つまり、北朝鮮の核開発問題に関し、手詰まりの状態が続くならば、状況はより深刻になってゆくと言わなければならない。

3 信頼醸成アプローチ

問題の解消

世界的な、特に核兵器国間での緊張の高まりによる影響や深刻化している地域的な問題を解決することは容易ではない。問題の一つ一つの解決が困難であるだけでなく、例え

ば米中間の緊張が南シナ海の問題の解決を一層難しくしているように、多くの問題が相互に影響し合うことにより、全体的に解決へ向けての動きが取り難くなるという悪循環が生じている。このような状況を短期間で打開することは極めて難しい。しかし、逆の見方をすれば、一つ問題解決の糸口が見つかり、そこから状況の改善が始まれば、全体的に状況が改善し、これまでの悪循環を好循環に転換させることも期待できる。

相互不信の軽減

とりあえず現在私たちが優先的に取り組まなければならない課題は、山積する問題の解決よりも、これ以上状況を悪化させないということであろう。消極的に聞こえるかもしれないが、状況がこれ以上悪化すれば、解決がますます困難になるだけでなく、不測の事態が生じ、取り返しのつかない状況に発展する可能性もある。そのような危険を回避するためにも、状況の悪化は避けなければならない。また、状況が悪化しないということ自体、各国が必ずしも他国との緊張を望んでいないというシグナルを関係国の間で交わすという意味もあり、各国間の信頼の回復にもある程度役に立つことが期待できる。

しかし、「状況を悪化させない」というのは、現状のまま何もしないということではな

い。現状を放置すれば、状況が悪化する可能性は高い。特に北朝鮮による核兵器開発は、各国が放置すれば継続することは明らかであり、その結果北朝鮮が十分な性能を持った核兵器とその運搬手段を実用化すれば、状況は極めて深刻になってしまいうに違いない。そのような事態を回避し、少なくとも状況の悪化を止めるためには、やはり各国間での交渉を行うことが必要である。ただし、この場合、例えば期限を設けて、具体的な目的へ向けて交渉を行おうとすれば、決裂し、かえって各国の間の緊張が高まる可能性もある。そこで、「交渉を続ける」ことを目的として、そういう協議の場を設置することから始めるべきであろう。いわゆる「エンゲージメント」による信頼醸成である。そのためには、個別の問題を協議するための会議を開催するよりも、欧州安全保障協力会議（CSCE）のような包括的な協議の場を設定し、協議しやすいテーマを適宜取り上げるようなアプローチの方が各国とも参加しやすいのではないかと考えられる。すでにアジア太平洋地域には、アジア太平洋経済協力会議（APEC）やASEAN地域フォーラム（ARF）、韓国が進めている北東アジア平和協力構想（NAPCI）など、いくつかの枠組みが存在している。それらを利用することは当然可能であるし、また、新しいメカニズムをつくるよりも現実的だということもできる。しかし、これらの会議は常設のものとは言い難く、会期が限られていると

いう問題があり、これらの会議を改編し、より常設的なものとするか、これらの会議を基に新しい常設の協議メカニズムをつくるかのいずれかの方法が効率的であろう。将来的にはCSC Eが欧州安全保障協力機構(OSCE)に発展したように、東アジアにも安全保障と地域内協力に関する地域的な国際機構が設立されることが望ましいことは言うまでもないが、そのような機構の設立には多くの時間と交渉が必要であり、当面はまず常設的な会議の設置と協議の継続を通しての信頼醸成が必要である。

共通課題の設定

関係国間で協議を継続するに当たっては、一定のアジェンダが必要なことは言うまでもない。すでに触れたように、このアジェンダは、状況に応じて関係国間で協議を進めやすいトピックを柔軟に選択できるように、当面は幅広いテーマを含む必要がある。しかし、その中には、可能な限り優先的に議論されるべきトピックとして、北朝鮮の核兵器の問題が含まれるべきである。もちろん北朝鮮の核兵器に関しては六カ国協議という交渉チャンネルが設けられているが、この六カ国協議の再開の見通しが立たないことを考えれば、別の交渉チャンネルを設けるか、六カ国協議の方式を従来のやり方から変更する必要もある

だろうし、より包括的な枠組みで再検討することで、何らかの進展を期待することもできるかもしれない。何よりも、北朝鮮の核問題は現在の東アジアにおける最大の安全保障上の懸念材料であり、関係する国々にとっても優先度の高いものである。そのような問題をまず取り上げるといえるのは、むしろ当然であろう。

もう一つ、北朝鮮の問題については、意外に合意が成立しやすい可能性がある。北朝鮮を除けば、関係国の中に、北朝鮮の核兵器保有を望んでいる国はない。言い換えるならば、北朝鮮以外の国は、すべて北朝鮮の非核化を求めているのである。この点ではすでに基本的に北朝鮮を除く各国の意見はほぼ一致していると言って間違いない。もちろん六カ国協議の経過を見ても分かるように、細部には意見の食い違いがあるうえ、北朝鮮に核兵器を放棄させることは容易ではない。しかし、基本的な方向性において、関係国のほとんどの見解が一致しているということは、協議を始めるに当たって、大きな利点であることは間違いない。

4 非核化という選択肢

「包括的アプローチ」という提案

北朝鮮の核問題に取り組むにおいては、北朝鮮が核兵器を放棄する見返りとして、各国が何らかの見返りを与えるという、交換条件的な交渉はもはや現実的ではないであろう。北朝鮮はすでに自国を核兵器保有国と規定しており、核兵器の放棄を目的とするいかなる交渉にも応じないという頑なな姿勢を見せている。また、もし各国が北朝鮮に対し、核兵器の放棄と引き換えに大幅な譲歩を与えれば、国際社会に対して「国際的な交渉を進めるうえで、核兵器を保有することが極めて有利な条件となる」というシグナルを送ることで、核兵器の拡散を招きかねない。このような現状を考えると、対北朝鮮という図式で交渉を進めるのではなく、「北朝鮮も含む」という形での、多国間協議の枠組みが望ましいと言わなければならない。これは信頼醸成のために東アジアに常設的な多国間協議の場を設けるというアプローチとも一致する。そこで協議されるテーマの一つとして北朝鮮の核兵器問題も他の問題と併せて協議することで、北朝鮮と他国との交渉という形が前面に出ないような「地域的な安全保障協力」へ北朝鮮も参加するという形を構築するのが理想で

あろう。

このような観点から、クリントン政権の下で北朝鮮との交渉を担当した米国のモートン・ハルペリン元大統領特別補佐官は、二〇一一年に、北朝鮮問題を解決するための「包括的アプローチ」という提案を行っている。この提案の中でハルペリン博士は、朝鮮戦争の公式の終了、地域的な安全保障に関する会議の設置、相互の敵視政策の終了、北朝鮮に対するエネルギー支援、北朝鮮に対する制裁の終了、北東アジア非核兵器地帯設置を提案している (Halperin 2011)。

このハルペリン提案に関し、長崎大学核兵器廃絶研究センター (RECNA) は、二〇一二年から一五年にかけて国際的なりサーチプロジェクトを実施し、その結果を「提言」という形で報告書にまとめ、昨年のNPT再検討会議の際に、ニューヨークの国連本部において国際フォーラムを開き、発表した (長崎大学核兵器廃絶研究センター 2015)。

RECNAによる「包括的アプローチ提案」

RECNAの提案は、ハルペリン提案を受けて、これを発展させたものであり、具体的には、ハルペリン提案に加えて、北東アジアにおける大量破壊兵器と宇宙の軍事利用の禁

止を含め、協議の方法として、六カ国協議の再開、日韓両国によるイニシアティブ、迅速な協議の開始およびNGO、市民社会の参加を挙げている。

具体的には、東アジアの安全保障に関し、地域内の国および密接な関係を持つ国々の間で常設な安全保障に関する協議機関を設置し、同時並行的に朝鮮戦争の完全な終了と、関係国の間での平和条約の締結、北東アジアの非大量破壊兵器地帯化を進め、北朝鮮に対しては現在行われている制裁を解除したうえ、エネルギー分野を含む経済協力を行うというものである。このような内容が現実的で、また北朝鮮にとって核兵器の放棄に値するほどの価値のあるものかどうかは、正直なところ、私個人としては若干疑問がないわけではない。しかし、これは交渉の目的ではなく、叩き台であると考えらるならば、実際の交渉の推移に従って適宜修正が加えられれば良いことであって、この内容に固執すべき性格のものではないと考えるべきである。重要なのは、状況をこれ以上悪化させないためにも、早急に協議の場を設けることであり、北朝鮮を協議の場に復帰させることである。

今後の見通し

RECNAがこのような提案を行い、提言をまとめた報告書を関係国の政府機関や国連

等に伝達してから一年以上が経過しているが、現在までのところ、特に公式の反応はない。もちろんRECN Aは一研究所に過ぎないので、もとより公式な反応はそれほど期待できるものではないだろう。しかし、二〇一五年NPT再検討会議に合わせて国連本部で開催したフォーラムには、十数カ国の外交官が出席しており、また、それ以外にも機会を見ては関係国の政府関係者、外交官に提案の説明を行っている。ある程度予想していたことであるが、現在までそういう機会に得られた非公式な反応は、総じて否定的である。ひと言でいえば、「樂觀的過ぎて、現実的ではない」という批判がほとんどである。確かに北朝鮮が強硬な態度を変えようとせず、核実験と弾道ミサイル技術の実験を繰り返し、状況がますます深刻になる中で、このような提言一つで状況が打開できると考えるのは樂觀的に過ぎるであろう。私自身も、現時点で北朝鮮がこのような内容の協議に応じる可能性は低いと考えている。

しかし、当面は結果よりもプロセスを重視するという観点から、とにかく協議の場を設けることが先決である。話し合う機会すらないのでは、状況が改善することはあり得ない。協議をスタートさせるためのたたき台としてこのような提言を使えば良いのであり、必要に応じて内容は追加、修正されるべき性格のものである。

現在に至るまで、核兵器の保有に関する北朝鮮の姿勢は一貫しており、早急に変更が望めるような状況には見えない。このままでは協議に応じる可能性は極めて低いであろう。しかし、北朝鮮のような独裁国家の場合には、指導者の方針の変更や指導者の交代により、短期間に大幅な政策の変更が発生することもある。そういう観点からすれば、権力を集中させている政府の場合、本質的に方針は不安定だといえることができる。北朝鮮の政策変更を予測することは不可能であるが、突発的な政策の変更はあり得ると言わなければならぬ。そのような場合にタイミングを逸することなく即座に交渉を進められるように、十分な準備を常に怠らないことが重要である。

5 世界の中の北東アジア

二〇一五年のNPT再検討会議の際に、世界で最初の非核兵器地帯条約である「ラテン・アメリカおよびカリブ海非核兵器地帯条約」(トラテロロコ条約)の事務局長であるマセド・ソアレス大使は、ラテン・アメリカに非核兵器地帯を設置するという提案が出された時、ラテン・アメリカ各国の間には厳しい対立と緊張があり、それらの障害を克服し、非核兵器地帯の設置が可能だと考えていた人はほとんどおらず、極めて困難な交渉の末、条約が

成立したという経緯に触れ、「政治的に困難な情勢が、非核兵器地帯の設置へ向けての努力をあきらめる理由にはならない」と指摘した (Macedo Soares 2014)。同様に二〇一五年長崎で講演した元軍縮担当国連高等代表であったブラジル出身のドゥアルテ大使も、核兵器の開発競争に踏み出しつつあったブラジルとアルゼンチンの間で国際的な原子力関連資材の共同管理の合意が成立したことが、やがてラテン・アメリカ地域の緊張緩和と信頼醸成に大きく貢献したと述べた (Duarte 2015)。

このような教訓は、東アジアにおいても生かされるべきであろう。緊張が高まっているからこそ、早急に協議を始めるべきなのである。さらに、東アジアにおける安全保障協力に関する常設的な協議体の設置と、非核兵器地帯設置の促進は、東アジアにおける平和と安全の保障のみならず、世界全体の緊張の緩和と核軍縮をめぐる停滞の打破へも良い影響を与えることは十分に期待できる。朝鮮半島における南北の対立は、「終わっていない冷戦」とも呼ばれ、東アジアは「冷戦後の世界」から取り残されてきたかのような印象を世界に与えてしまった。一刻も早くそのような対立を解消し、東アジアこそが、新しい緊張緩和と信頼醸成の発信地となるべきである。

《参考文献》

- 長崎大学核兵器廃絶研究センター (二〇一五) 『提言 北東アジア非核兵器地帯設立への包括的アプローチ』
 (日本語版全文) : http://www.recnanagasaki-u.ac.jp/recna/bd/files/Proposal_J_honbun.pdf
 (日本語版要旨) : http://www.recnanagasaki-u.ac.jp/recna/bd/files/Summary_J.pdf
 (英語版全文) : http://www.recnanagasaki-u.ac.jp/recna/bd/files/Proposal_E.pdf
 (英語版要旨) : http://www.recnanagasaki-u.ac.jp/recna/bd/files/Summary_E.pdf
 森永玲 (二〇一六) 「(論説) 鈍る削減、懸念大きく」『長崎新聞』六月二五日号、二頁
- Duarte, Sergio (2015), “Strategies to Overcome the Current Impasse in Nuclear Disarmament” (Keynote Speech for the Nuclear Disarmament Symposium on the 70th Anniversary of the Atomic Bombs “Issues in and a Prospect for the Abolition of Nuclear Weapons: In the Wake of the Outcome of the 2015 NPT Review Conference,” August 29, Nagasaki). (<http://www.recnanagasaki-u.ac.jp/recna/bd/files/1c7cfd469ffc1c9abb6b2d47fdb1bb.pdf>)
- Herpelin, Morton H. (2011), “A Proposal for a Nuclear Weapons-Free Zone in Northeast Asia.” *Global Asia*, 6 (4), pp. 80–87.
- Macedo Soares, Luiz Filipe de (2011), “Third Session of the Preparatory Committee of the IX Review Conference of the States Parties to the Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons” (Statement by the Secretary-General of the Agency for the Prohibition of Nuclear Weapons in Latin America and the

Caribbean (OPANAL), United Nations, New York, April 30).

(<http://papersmart.unmeetings.org/media/2/2927625/opanal-statement-npt-new-york-2014-1.pdf>)