

ジャパン・スポットライト 2017年 11/12月号掲載 (2017年 11月 10日発行) (通巻 216号)

英文掲載号 <https://www.jef.or.jp/jspotlight/backnumber/detail/216/>

トン・ヨンスン氏 (オリエンタル・リンク社 代表、元韓国大統領政策アドバイザー)

コラム名 : Recent JEF Activity

(日本語仮訳版)

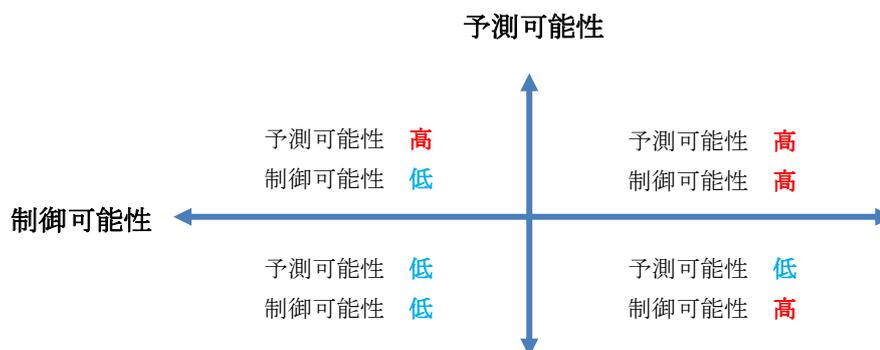
朝鮮半島のリスク要因の分析

リスク要因分析の方法と特徴

2017年における朝鮮半島のリスクは様々な方法で明らかにされる。韓国の進歩主義政府の発足に伴う政策の変化、北朝鮮の核とミサイルの挑発行為、そして国際的な力学の変化は、北東アジア地域を揺るがしている。ブルムバーグによれば、世界の株式市場価値は、8月9日から11日までの3日間で、1.93%、およそ1.4775兆ドル（およそ1,700兆ウォンに相当）下落したが、これは、北朝鮮のグアムについての挑発的な発言とドナルド・トランプ アメリカ大統領の「炎と怒り」発言によるものだ。朝鮮半島のリスク要因、特に北朝鮮リスクは、北東アジアを超えて全世界に影響を与え始めている。

リスクは予測可能性と制御可能性の観点から分析することが出来る。もし、双方とも高いなら、その影響は対応可能なリスクなので比較的小さい。また、もし双方とも低いなら、その影響は甚大である。北朝鮮の核とミサイルの問題は、予測も制御も難しいが故にリスク要因である。朝鮮半島のリスク要因は、図1にある二つの観点から捉えられる。

図1 リスク要因分析の枠組み



出所 : 筆者作成

朝鮮半島のリスク要因は、南北朝鮮の要因、そして、内的及び外的な要因によって、4つのカテゴリーに分類することが出来る。6つの要素を要約すると、北朝鮮の軍事的挑発の可能性、北朝鮮の体制崩壊の可能性、北朝鮮－中国関係の崩壊、米国と北朝鮮の間の摩擦、韓国政府の政策方針の変更、そして、米・中の中の新しい合意、といったことである(表1)。

表1 朝鮮半島のリスク要因

	内的要因	外的要因
北朝鮮リスク	軍事的挑発の可能性 体制崩壊の可能性	北朝鮮－中国関係の崩壊 米－北朝鮮間の摩擦
韓国リスク	政策方針の変更	米中の新合意

出所：筆者作成

最も危険性の高い要因：北朝鮮の軍事的挑発

北朝鮮の軍事的挑発の可能性は予測も制御も難しいが故に最も危険な要因である。北朝鮮は、2013年3月31日の共産党中央委員会の本会議で、経済と核武装の並進政策を採用した。既に50年前の1962年には、北朝鮮は防衛と経済を開発する並進政策に転換していた。このことは、経済的には軽工業と農業を優先し、一方で、同時に軍事力を核とミサイルの能力に変換させる政策を意味する。それは、外部の世界への無二の方法を模索したいという意思の表明であり、この点で、北朝鮮にとって防衛は攻撃より意味があるのである。しかしながら、国際社会からの北朝鮮への圧力が強まるにつれて、北朝鮮はその国内経済に基づいた強硬路線をとることになる。キム・ジョンウンは、韓・米合同軍事演習及びミサイル発射という韓・米同盟に対抗して、ミサイル政治を実行している。キム・ジョンウンは、北朝鮮軍の活動範囲を朝鮮半島周辺地域から北東アジアを含めた太平洋地域にまで拡大した。従って、日本と同時に、中国、ロシア、米国西海岸が、北朝鮮軍の活動領域に含まれるという事実によってリスクは更に高いものとなっている。

北朝鮮体制崩壊の低い可能性

キム・ジョンウン体制崩壊の可能性はその安定性と逆相関である。外部の世界から北朝鮮を理解することは非常に困難である。この若い政治指導者は、国際秩序を無視して、気まぐれで、感情的な対応をするが、神格化されている。このような指導者が政治的権力を持つ国は遅かれ早かれ崩壊することが予想されるのだが、キム・ジョンウン体制の崩壊の可能性を吟味するには、我々はより冷静な分析を行う必要がある。実際、1994年10月にアメリカと北朝鮮がジュネーブで核についての合意に達した時には、アメリカは北朝鮮

の体制が10年後も存続するとは予測していなかった。北朝鮮体制崩壊の結果として核技術が拡散することを防ぐほうが、より重要と考えられていた。しかしながら、それから20年以上経過しても、なお北朝鮮体制は核兵器とミサイルで武装し国際秩序を脅かすことで存続し続けている。このことは、一般的な国家システムを基本として北朝鮮の体制を評価しようとしても北朝鮮は理解できない、という教訓を教えてくれる。キム・ジョンイルの死とキム・ジョンウン体制の始まりから5年後ですら、国際社会は北朝鮮の体制の分析において間違いをおかしている。これは、北朝鮮を評価するためには、より詳細な分析が必要となることを意味する。更に、北朝鮮体制の耐久性はその崩壊と直接関係している。そこで、キム・ジョンウン体制の耐久性を評価することが重要である。特に、北朝鮮は外部の世界からその外観だけで判断されるべきではない。

従って、筆者は、キム・ジョンウン体制の耐久性を判断するために、次の10項目を概観した。まず、キム・ジョンウンの個人的な能力を、(1)危機管理能力 (2)社会的統合能力 (3)決断力、の点から確認した。また、北朝鮮の国民からどれくらい支持されているかを吟味するために、(4)キム王朝の構成 (5)社会的階級秩序の実態 (6)経済政策の実績、を概観。そして、国際的な状況に関しては、(7)北朝鮮とアメリカの関係 (8)北朝鮮と中国との関係 (9)北朝鮮と韓国との関係 (10)北朝鮮に対する経済制裁、を再度確認した。この目的のために、北朝鮮のメディア報道の内容を概観すると同時に、脱北者にインタビューを行った。相対的に言えば、北朝鮮の指導者としてのキム・ジョンウンの資質は高い評価を得ている。彼は、キム・ジョンイルの死以来直面している危機から、迅速に、北朝鮮を救出した。そして、彼が、党主導体制への移行、反対勢力の思い切った排除、新しい経済政策の実施といった北朝鮮国民から支持を得られる政策を迅速に遂行した、ということがわかった。

結果として、北朝鮮国民はキム・ジョンウン体制への強い支持を表明した。特に、他の国と異なり、北朝鮮の体制は封建王朝のようなものだと言っても誇張ではない。つまり、閉鎖的で、国家のシステムは中央集権の王朝によって運営されているのだ。従って、国民の体制への支持は王に対する盲目的な忠誠として見なければならぬ。北朝鮮は、核とミサイル開発に集中する一方で、北朝鮮主導の北東アジア状況に導くよう試みるために、国際関係に関与し続けている。このため、北東アジアの発展は新しい形をとるようになり、そして、北朝鮮の軍事的脅威によって引き起こされるその不安定さは、逆説的に、キム・ジョンウン体制の安定を高めたのだった (表2)。

表 2 キム・ジョンウン体制の安定性の評価

		安定的な点	脆弱な点	2017	2014
個人的資質	(1) 危機管理能力	標準的戦術の採用 組織の正常化	独善的 気まぐれ 場当たりの 妥協しない傾向・性へき 急進的改革に対する不満の存在	7	6
	(2) 社会統合力	党集権体制の確立 キム・イルスンのような人達との 関係 高いレベルの責任ある管理		8	6
	(3) 推進力と指導性	ヤン・ソンテクの処刑 議会の掌握 核とミサイル実験		8	7
北朝鮮国民の支持度	(4) キム王朝の形成	キム王朝の設立 国民の盲目的支持を誘発 王制の強化	神権の弱体化の可能性とその不 満への転化	8	6
	(5) 階層別の人気	核保有の誇り 女性の絶対的支持	非公式のネットワーク形成と拡 散	7	6
	(6) 経済政策達成度	菜園責任 企業経営の責任 市場の容認	民間資本家と市場ネットワー クの形成	7	5
国際情勢	(7) 米国との関係	平和協定の提案 米中摩擦の利用	米国の制裁の強化	6	8
	(8) 中国との関係	関係修復の機会 中国の対米封じ込め	中国の制裁への参加の程度	7	8
	(9) 北朝鮮－韓国関係	韓国に対する平和的攻勢 (民族的優先順位、内的きずな)	韓国の北朝鮮に対する軟化政策	8	6
	(10) 北朝鮮に対する 経済制裁	「独立した国家経済」の再生 (石炭と食糧生産の増加)	米国の制裁の強化	6	7
合計				72	65

出所：筆者作成

北朝鮮－中国関係崩壊の兆し

最近の北朝鮮と中国の関係は普通ではなかった。中国は、北朝鮮に対して国際的な制裁と同じ制裁を課し、公に北朝鮮を批判することを躊躇しなかった。過去とはかなり異なっている。北朝鮮もまた、中国の態度について益々明確な不満を表明し、習近平主席が重視している「一帯一路」の国際会議の当日、ミサイルを発射した。いわゆる血縁同盟の北朝鮮－中国関係にひびが入ったようである。

しかしながら、一般的に、北朝鮮と中国に関しては二種類の誤解がしばしば生じている。第一は、中国は北朝鮮に対して強い影響力があるにも関わらず、それを行使していないということだ。中国と北朝鮮は、建国以来バランスのとれた関係を維持してきた。ところが、これが、習政権の発足以来、中国の北朝鮮に対する政治的干渉が増えるにつれて変化してきている。しかし、より根本的には、北朝鮮は、1990年代初めの韓国と中国の外交関係樹

立のプロセスにおいて無視されたことで、中国に裏切られたと感じている。北朝鮮が中国に裏切られたと感ずるのは、中国の内戦の際に、中国共産党政府が樹立された 1949 年の毛沢東体制を支援するために、キム・イルスンが軍隊を派遣しており、これは、中国共産党体制樹立における大きな貢献であった。

1950 年の朝鮮戦争の際には、キム・イルスは、ソビエトの指導者ヨセフ・スターリンから韓国との軍事的妥協を承認する過程で、もし中国が戦争に参加するなら、ソ連は北朝鮮を支援する旨の約束を得ていた。中国は、北朝鮮主導の南北統一は中国の安定に役立つということ、また、もし北朝鮮が米軍の参入によって危険になるなら中国共産党も危機に陥るという判断に基づき、中国も戦争に参加することを約束していた。北朝鮮は、中国は自らの必要性から北朝鮮を支援したと判断している。また、北朝鮮は自分たちが中国を支援することを誇りにしている。ところが、中国がその急激な発展とともに尊大になったとも認識している。

このように、二国間関係は、長い間、一種の水平的関係を維持してきた。唇と歯の関係には何の変化もなく内政不干渉の原則は維持されてきた。ところが、習政府の発足以来、中国が益々その内政に干渉するようになってきており、北朝鮮は、これを受け入れることは出来ないと主張している。これが、中国の北朝鮮への圧力にはほぼ効果がない基本的な理由である。

経済的な観点からすると、北朝鮮の中国への貿易依存度は、石油の輸入も含めると 90% に近くなる。中国が北朝鮮との貿易を止めれば北朝鮮は生き残れない、というのが常識だ。ところが、北朝鮮の経済は自己再生の上に成り立っている。社会主義経済が複数存在していた時ですら、北朝鮮の外国への依存度は 5~6% 以下であった。1990 年代以来、北朝鮮は経済的困難に直面した際には、韓国、米国、日本といった国からの対外援助により多く依存し、外国への依存度は上昇して 10% 以上となった。2000 年代には、外からの支援に基づいて、北朝鮮は、鉱山の正常化、農地の強化、水路の建設、通信開発、電力網の拡大などの国内経済の維持・持続性の確保を実行した。しかし、米国、日本、韓国が、北朝鮮を支援することを止めたために、2010 年頃にはこれらの国との経済交流は減少し、中国との経済交流が拡大し始めた。2010 年来の 7 年間で、北朝鮮は、食糧生産性の向上並びに国内の軽工業の再開に専念し、自己再生経済の基礎を再び築き上げつつあるのだ。北朝鮮の対外依存度が 20% で、そのうちの 90% を中国に依存していることから、北朝鮮経済は中国に 18% 依存している。そして、これも徐々に減少している。何故なら、中国は北朝鮮に対する経済制裁を強化しているからである。他方、自己再生を強力に強化する機会があると言える。

第二の誤解は、中国がキム・ジョンウン体制を転覆させ、北朝鮮にもっと友好的な政府を設立する能力がある、ということだ。中国がキム・ジョンウン体制を放棄するだろうという観点について、我々は「緩衝地帯」理論に注目すべきだ。それは、北朝鮮の存在が、アメリカの対中関与と圧力を緩和する「緩衝地帯」として機能しているという意味である。朝鮮戦争の際に、アメリカは、朝鮮半島が日本を防衛するという地政学的な価値を持つも

のとしてのみ見ていた。1950年1月のディーン・アチソン国務長官が述べた、日本列島はアメリカの防衛線として活用し得る、という認識に基づいて見ていたのである。1950年の朝鮮戦争の勃発と中国の占領とともに、国連は平安北道の定州と咸鏡南道の興南とを結ぶ国連の国境を設定した。そして、アムノク河とタメン河の間の緩衝地帯を設定して休戦を提案したのだった。中国はこの国連調停による停戦に前向きな姿勢を示した。というのも、アメリカの下での朝鮮半島統一は、中国の蒋介石政府の反撃と米国の圧力を抑制する方法であると北朝鮮が判断したように見えたからである。

このように、北朝鮮は中国にとっての緩衝地帯の役割を演じており、その安定に貢献している。中国は「アジア回帰」の戦略を持つアメリカに対抗するために北朝鮮の存在が必要なのである。更に、中国人は過去の教訓を強調する。中国は、かつて、政治的不安定に直面した時代があった。特に、七世紀の唐王朝の時代のように、内政の安定と平和を謳歌した時代に、強力な外国勢力が台頭し国境地帯を支配したのである。北東中国の三つの地域は他国によってしばしば脅かされており、キム・ジョンウン体制の不安定がこれらの地域の不安定の要因となった。そして、それは中国それ自体の不安定に直結することになるだろう。中国がかつて安定したキム・ジョンウン体制を好んだ、と分析することも可能だ。何故なら、もし、その体制が揺らぎ、緩衝地帯が消滅するなら、人種上は韓国人が多く住むこれら三地域の不安定化をもたらすことが起こり得るからだ。

これらの二つの誤解とは別に、北朝鮮と中国の関係の亀裂は、中国の発展と北朝鮮の核ミサイル開発によって生じた変化への適応プロセスと考えることもできる。外の世界ではこれらの現象は亀裂として見る事が出来ようが、これら二国間において基本的な変化は未だ起こっていないようにみえる。

アメリカと北朝鮮の考え得る摩擦

米国と北朝鮮の衝突の可能性が増大しているとの懸念が拡大している。北朝鮮のファソン14型ミサイルの二回目の発射とともに、アメリカ全土が北朝鮮の大陸間弾道ミサイルの攻撃の圏内に入り、また、アメリカ国内ではトランプ政権は何もしていないという批判に晒された。今や、アメリカがピョンヤンの現在も進行する挑発行為に対処すべき時であり、軍事行動の選択肢の可能性も排除され得ない。

しかしながら、朝鮮戦争以来、現在ほどアメリカが北朝鮮との二国間の対話と対立に取り組む価値がある時代はないと言っても誇張ではない。アメリカの防衛線は日本列島まで下がり得るというアチソンの言葉は、朝鮮半島にとっての唯一の地政学的価値は日本を防衛する基地として機能することだ、という認識に基づいている。朝鮮戦争の際に、アチソンは、戦争の拡大を防ぐために「限定戦争」という概念を好んだ。そして、ソビエトが参戦するような第三次世界大戦の危険を冒す価値はないと主張したのだった。国連と中国、及び北朝鮮は、全て、休戦に参加した。1994年5月、アメリカは北朝鮮の寧辺地域への軍事攻撃を始める用意があった。しかしながら、中国と韓国の反対で踏みとどまった。同じ

年の7月にキム・イルスンの死によって北朝鮮体制の不安定が高まった時、ジュネーブ協定が、10月に、アメリカと北朝鮮との間で慌ただしく結ばれた。しかしながら、米国の立場は、協定は北朝鮮体制崩壊の場合に核技術の拡散を防ぐための手段である、というものであったようであり、北朝鮮との直接交渉をねらったものではないようだ。

9月19日の共同声明と六者協議における2.13合意は、多国間の協議の枠内で合意されたものであり、バラク・オバマ政権は、北朝鮮が約束を何度も破っていることから「戦略的忍耐」にこだわった。北朝鮮による継続的な挑発は、ピョンヤンへの圧力を強めよとの中国に対する要求をもたらした。他方、国連は更なる制裁を課した。しかしながら、その結果として、北朝鮮は単に核とミサイル開発を続けただけだった。現在、核弾頭を組み入れた大陸間弾道ミサイルは、アメリカ本土のほぼ全域に到達し得ると信じられている。北朝鮮の核の問題は拡散の恐怖を超えてアメリカにとって直接の脅威となったのだ。これは、アメリカの重要な利益に関わる問題なので、今や、自らが対応せざるを得なくなっている。

トランプ政権は、北朝鮮との交渉のテーブルには全ての選択肢があると述べた。トランプの「炎と怒り」発言が軍事的選択肢の使用につながらないかという心配はあるが、アメリカは圧力の強化を選択した。トランプは、「制裁法」を通し、中国、ロシアにも、第二段階の貿易禁止の制裁措置の適用を開始した。しかしながら、アメリカの軍事行動のパターンは、北朝鮮に対して軍事的選択肢をとることはまずないことを示している。アメリカは1945年の広島と長崎以来、原子爆弾を使用したことはない。朝鮮戦争やその他のいくつかの戦争でその使用を検討したが、今まで、実際に使用したことはない。更には、核兵器保持国は、その紛争において最大限の抑制を示している。ただ、アメリカは、イラクやシリアといった高い核保有の潜在可能性を持っている国に対しては、用心のために軍事的手段を使った。1962年のキューバ・ミサイル危機の後、アメリカとソ連は核不拡散条約のシステムを開始した。そして、核兵器保有国間の軍事的摩擦を最小化することを願って、核兵器を攻撃的な可能性を持つものから防衛的なものに変えた。アメリカが北朝鮮の核兵器のレベルを判断する時、そのレベルの程度こそ両者の直接の軍事衝突の可能性を測る物差しとなる。もし、北朝鮮の核兵器のレベルがアメリカを脅かすまでに至らない場合は、アメリカが軍事的手段を選択する可能性が増大する。もちろん、その場合も、韓国、日本の同意、中国とロシアの参加を得ることは簡単なことではないが。他方、もし、北朝鮮の核のレベルがアメリカを即座に脅かすと考えられるなら、アメリカは、軍事的手段ではなくて対話を選ぶか、現在の戦略的忍耐を続ける可能性が高い。

現状では、アメリカは北朝鮮の核の能力が予想以上に早い速度で直接的な脅威となりつつあると判断しているようだ。従って、アメリカと北朝鮮との直接的摩擦は、軍事衝突というよりは対話のテーブルの上で展開する可能性が大きいであろう。

韓国の基本政策転換の可能性

韓国のムン・ジェイン政権の発足は、韓国及び周辺国ではリスク要因として受け取られた。その理由は、政府の政策路線の変化を予想したり抑制したりすることが難しいことだ。新政府は、保守的な組織に深く根ざした腐敗を除去することで現在の秩序を変えようとしている。国際的には、朝鮮半島の問題の解決にあたり「運転席に座って、リードする」という標語を掲げて、自衛と独立した外交政策を主張している。このことが既存の秩序と衝突を起こす可能性があるため、新政府のこのような方針はリスク要因として受けとめられている。伝統的な米韓関係、韓日関係の変化や新しい北朝鮮政策は、既存の秩序がもたらしたバランスを壊す要因になると言える。しかしながら、ムン政権の政策変更は、それが内政的には緊急性を示し、対外的には既存の秩序と整合するという意味で、予測可能で、制御可能である。また更に、環境的な要因が、北朝鮮の継続的な挑発に関して、急進的な政策変更を行うよりも同盟関係を強化することに優先順位を与えるように働いている。

アメリカと中国の間の新しい合意

4月18日付のウォールストリートジャーナルの記事に述べられているように、韓国は中国の一部であった。それは、4月6日の米中サミットの結果についてのトランプのインタビュー記事だった。その時には、韓国は大統領選挙の最中だったのであまり反響もなく行き過ぎた。一カ月後に新たに成立したムン政権は、リー前首相を特使として中国に派遣した。習主席とリー特使の会談の座席が衝撃的だった。中国が韓国大統領の特使に与えた席は、中国の地方の知事の席だった。通常では、特使はそのような席に座るべきではなく、別の席を要求すべきだった。このことについても特に反応もなく終わった。

朝鮮の古代王国から現代に至るまで、韓国は、大陸または海洋を通じて多くの侵略に耐えてきた。韓国大統領の特使は、実質上、大統領である。一国の大統領がこのような扱いを受けるのは考えられないことだ。高高度ミサイル防衛システム開発についての中国の韓国に対する圧力は多くの韓国人を怒らせたが、彼らは平静を保っているように思える。

韓国と日本は安全保障の面でアメリカに多くを依存している。ついでながら、米中サミットでの習主席との会談後の米国大統領のツイッターによれば、習主席は、朝鮮半島はもともと中国の一部だったと述べたということである。トランプは、韓国というのは朝鮮半島のことだという友好的な話をして、これに応答したと言っている。「アメリカ第一主義」を推進する中で、トランプは、ドイツ、サウジアラビア、日本及び韓国の同盟国に対して、追加的な負担を負うべきことを強く求めてきた。彼は、もはや、これらの国の中でただ乗りする国は一つもあってはならず、米国の軍隊と同様の負担をすべきであるとさえ言ってきた。アンジェラ・メルケル ドイツ首相はトランプの要求を拒否し、他方、サウジは米軍を1,081億2千万ドルで買うことを決意した。次は誰の番になるか、読者は容易に推測できる。

韓国が直接関与していない米中の首脳会談で、朝鮮半島はもともと中国の一部であるということに、どのような意味があるのか？なぜ、トランプはこの話を披露したのか？これについて推論するための実際の背景とか証拠は何もない。しかしながら、これは、2000年前からの中国の長い間の朝鮮半島に対する政治的影響力に基づく見解のように思える。しばしば指摘されるように、現在の朝鮮半島の情勢は、アメリカはフィリピンを植民地化し、日本は朝鮮半島を植民地化するという相互理解に日米が辿り着いた1905年7月の桂-タフト条約の背景にあった状況と似ている。1950年1月12日に、アチソンは、アリューシャン列島、日本、沖縄、そしてフィリピンを、アメリカの極東防衛境界線として結合するアチソン・ラインと名付け、発表した。

想像してみよう。中国はアメリカに朝鮮半島の返還を要求している。何故なら、それはもともと中国の一部であったから。アメリカは適当な値段で返還してもいいと言っている。北朝鮮は毎日弾道ミサイルを発射し、韓国と日本はアメリカの軍事支援を懇願する。そして、アメリカは日本の海岸に二隻の航空母艦を常に配備することで、その力を誇示する。あるアメリカの下院議員は、韓国の大統領に対して、もし韓国が要らないと言うのなら、高高度防衛ミサイルシステムの予算はどこか別の国で使われることになる、と言っている。半島を巡ってはどのような合意が出来るのだろうか？アメリカが関与するにせよ、あるいは、中国が関与するにせよ、事の成り行きは我々の想像を越える可能性がある。

現状と朝鮮半島リスクに対する対処法

今まで見てきたように、北朝鮮の軍事的挑発は朝鮮半島リスクにおける最も危険な要因と考えられる。そして、このリスクは米国と中国の制御不能な行動によって増大している。朝鮮半島を巡る北東アジア情勢は日に日に変化する。不安定性は、北朝鮮の核保有国としての立場の実現、中国の拡張主義、日本の積極的平和主義に基づく自衛力の強化、韓国の新しい進歩的政府の融和的な態度、ロシアの東進傾向とアメリカ大統領自身の刺激的発言の可能性、といったことで深まってしまった。

これらの急激な状況変化はビジネス環境に大きな影響を及ぼし得る。このような状況に対処するためには、企業は、継続的な監視を通じて予測能力を改善し、シミュレーションの継続によって抑制能力を強化する必要がある。他方、危機の背後には機会がある。発展する力が強い東アジアにおいて、継続的な監視とシミュレーションは、環境変化によってもたらされる新しい機会を捕捉するために必要不可欠なことである。

(了)