



ISSN 0385-0838

第 184 号

発行所

亜細亜大学アジア研究所

東京都武蔵野市境5-8

題字：初代学長 太田耕造先生

バイデン米政権下の朝鮮半島--- 膠着状況の打開はなるか

奥 田 聡

2021年1月20日、アメリカのバイデン新政権が発足した。トップダウン志向が強く、派手な言動で世界の耳目を引いたトランプ前大統領とは違い、バイデン大統領は実務重視、ボトムアップ志向の堅実な執務姿勢が特徴である。朝鮮半島政策においても新旧両政権の特徴がにじみ出ている。

短兵急なトランプと馬が合った金正恩、合わなかった文在寅

トランプ前大統領の朝鮮半島政策において記憶に残るのは、北朝鮮の最高指導者・金正恩との2度にわたる米朝首脳会談（2018年6月のシンガポール、2019年2月のハノイでの会談）だ。

互いに罵倒しあっていた両者が握手を交わす構図に驚いた人は多かったはずだ。両者は、首脳間の合意により核放棄と制裁解除の一括パートナー取引を目論んだ。2回目のハノイでの会談では北朝鮮の核放棄に関する認識の違いが露呈して話し合いは決裂したが、4か月後の2019年6月末には板門店で両者は再会している。

だが米韓の折り合いは良いとは言えなかった。米朝首脳会談が実現した背景には、南北融和をテーゼに掲げる韓国の文在寅政権による仲介があったがハノイでの米朝首脳会談決裂後、文政権は米朝双方の信頼を失っていた。アメリカ側が5倍もの増額を吹っ掛けた駐留米軍経費交渉もトランプ在任中に合意を見なかった。

目 次

- バイデン米政権下の朝鮮半島—
膠着状況の打開はなるか
…… 奥田 聡 … (1)
- 「新時代」の中国と米中関係—「新型大国関係」の行方
…… 松本はる香 … (4)
- インド太平洋構想を巡るASEANとの協力
…… 篠田 邦彦 … (6)
- 参加型灌漑管理
(PIM)の成功要因：兵庫県加古土地改良区の事例から
…… 角田 宇子 … (9)
- 中国の出生数の今後に注目
…… 大泉啓一郎 … (12)

待ちの姿勢に戻ったバイデン政権の対北朝鮮政策

一方、バイデン大統領の朝鮮半島政策は前任者とは対照的なものに見える。まず、北朝鮮へのアプローチはトランプ政権とは違って抑制的なものだ。2021年4月28日、バイデン大統領は施政方針演説の中で北朝鮮の核開発と関連して「同盟国と緊密に連携し、外交や厳しい抑止力で対処する」と述べた。北朝鮮の核放棄の具体的措置を待つという点ではオバマ政権の「戦略的忍耐」とあまり変わらないが、対話の意向を持っているのだけは確かだ。2021年1月の第8回労働党大会で北朝鮮はアメリカを敵国と規定

したほか、4月のバイデン大統領の施政方針演説や8月の米韓合同軍事演習に際して北朝鮮が反発を見せた。かつてのような米朝間の非難合戦が繰り返られるようなことにはなっていないが、北朝鮮にとって、冒険をせず実務肌のバイデン政権は渡りをつけにくい相手と見える。

バイデン就任で米韓関係は強化

米中対立が激化するにつれ、韓国は米中双方から秋波を送られる立場となった。この流れの中で、バイデン政権は対中包囲網強化のため韓国を自陣に取り込もうとしている。2021年3月8日には、トランプ政権下で合意に至らなかった駐韓米軍の駐留経費交渉が韓国側の主張に沿う形で基本合意に達した。バイデン政権の韓国重視の動きに対し、文政権は2つの観点からアメリカ寄りの姿勢を明確にするようになった。一つは、安全保障上の観点である。文政権は「自主国防」を掲げるが、在韓米軍の安全保障上の意義は依然として大きい。もう一つは、南北融和の観点である。2019年2月のハノイでの米朝首脳会談事前の条件すり合わせの不足から不調に終わったが、その失点を挽回するためにも米韓間のパイプを維持・増強することが望まれていた。文政権は5月22日に設定されたバイデン・文在寅の初の米韓首脳会談を対米アピールの絶好の場と位置付け、バイデンへの手土産の準備を進めた。その目玉となるのがテキサス州オースチンへのサムスン電子による170億ドル規模の最先端半導体工場の建設案件だ。これは米中対立に対応した米側の戦略、すなわち戦略物資サプライチェーンの自陣内完結に大きく貢献するものである。

韓米双方が満を持して迎えた5月22日の米韓首脳会談は、韓国側にとって満足すべき結果となった。アメリカは米朝間のシンガポール宣言(2017年)、南北間の板門店宣言(2018年)などを土台とした対北対話を支持した。これは、文政権が重視してきた対北朝鮮政策の取り組みを追認・尊重したものと言える。また、米韓ミサイル指針の撤廃も決まった。1979年にアメリカの対韓ミサイル技術供与と引き換えに導入され

た同指針は韓国のミサイルの射程や弾頭重量に制限を設け、韓国のミサイル開発の足かせとなってきた。これらの制限は韓国側の求めにより2000年以降緩和されてきたが、今回の首脳会談で全廃が決まった。これも「自主国防」を標榜する文政権にとっては歓迎すべきものである。

しかし、バイデン政権は文政権に対中包囲網に参加させるための念押しを忘れていなかった。上述の首脳会談の直前、文大統領は朝鮮戦争で戦った退役軍人への名誉勲章授与式に招待された。これはアメリカが韓米間の同盟を極めて重視しているとのメッセージといえる。また、首脳会談の共同声明には中国へのけん制となる「台湾海峡の平和と安定の重要性」との文言が盛り込まれた。

自力更生路線への傾斜と瀬戸際戦略への回帰

朝鮮半島情勢の主要プレーヤーである北朝鮮の内情を検討してみると、極度の経済難局を自力更生的なやり方で乗り切ろうとしていることが分かる。

北朝鮮経済は経済制裁やコロナ禍、自然災害頻発の三重苦の中にあり、2020年の輸出は6000万ドル、2013年のピーク時の50分の1以下に落ち込んだ。2021年6月15日から開かれた第8期党中央委員会第3回総会では食糧需給のひっ迫を金正恩が認めるに至った。北朝鮮経済を苦しめる3要因のうち、最も影響が大きいのが経済制裁である。経済回生を図るのであれば核開発に関して国際社会が納得する何らかの対策を講じて制裁撤回を図ることが早道であろう。だが、核を核心利益と位置づける北朝鮮が選んだのは更なる閉鎖経済への道である。2019年2月のハノイでの米朝首脳会談の不調を受けて同年4月に開催された党中央委員会第7期第4回総会で金正恩は制裁解除に執着しないと発言し、自力更生を強調している。2021年4月9日の第6回労働党細胞書記大会では金正恩が食糧不足と関連して「苦難の行軍」の実施に言及した。北朝鮮指導部が食糧の不足する現状を約300万人の死者を出した1990年代の惨状に重ね写しているというわけである。

北朝鮮による軍備の誇示もここにきてピッチが上がってきている。9月12日と15日にはそれぞれ長距離巡航ミサイルと弾道ミサイルの発射を行っている。2018～19年頃の米朝対話期のような国際協調的な姿勢は消え、北朝鮮は2017年以前のような瀬戸際戦略への回帰を図っていると見える。

関係国の動きも鈍く

朝鮮半島情勢の新展開に向けた周辺国の動きもあまり活発でないのが実情だ。まず、アメリカのバイデン政権自身の朝鮮半島に対する関心が高いとは言い難い。目下のところアメリカの最大の関心事は米中対立であり、朝鮮半島政策は米中対立への対策の一つとしての意味合いが強い。アメリカが米韓関係の緊密化に乗り出したのもこの線で動いたと解釈できる。直近では、アメリカは軍事面での対中包囲網を象徴するクアッド（日米豪印戦略対話）での活動を活発化させている。これらに比べると、朝鮮半島に関してアメリカが新たなアクションを取る誘因は大きくない。

中国にしても朝鮮半島情勢を動かす誘因を欠く。中国にとっては、北朝鮮が米韓軍のバッファとなっている地政学的な価値は高く、北朝鮮にとっても中国は数少ない理解者である。両者に中朝関係の現状を変更しようという誘因はほぼない。また、韓国との関係ではTHAAD（終末高高度防衛ミサイル）配備を巡る締め付けやコロナ禍を巡る中国の対応で韓国の対中世論が硬化している。米中対立における対韓戦略においてはこれ以上無理な圧力をかけづらくなっている事情がある。

これら諸国とは対照的に、韓国の文政権は今も南北融和に向けた熱意を保っている。2020年6月には北朝鮮が南北交流の象徴的存在だった南北共同連絡事務所を爆破するなど北朝鮮の南北交流に対する拒絶的姿勢に遭遇しながらも、2021年9月22日には文大統領が国連総会で朝鮮戦争の終戦を重ねて提案している。南北融和への意欲は対米関係改善の原動力となっているほか、対中包囲網重視の観点から日韓関係の安定

を望むアメリカの意向を酌んで対日接近の姿勢を見せ始めている。しかし、韓国も対北朝鮮制裁の枠組みから逸脱した措置は取れず、取り得る行動は限定されるほかない。

民衆生活の危機的悪化への北の対応がカギ

朝鮮半島情勢が長らく膠着してきた最大の原因は北朝鮮が核開発のカードを手放さなかったことにあるが、2018～19年の米朝対話期には金正恩本人が海外メディアへの露出を厭わず、北朝鮮の国際社会への復帰も取りざたされていたことは特筆に値する。この時期の北朝鮮の行動からわかるのは、同国が経済制裁の解除を渴望していたことである。そのために2019年2月のハノイでの米朝首脳会談では不完全ながらも核放棄に向けた対案を示している。現在のところ核開発を捨てられない北朝鮮は自力更生的な「苦難の行軍」で難局を切り抜けようとしていることは上述の通りだ。それでも、国家経済の三重苦にあえぐ北朝鮮にとって経済制裁解除は依然として大きな意義を有するのは間違いない。

閉鎖的な経済運営を長く続けてきた北朝鮮とは言え、ここまで閉鎖度の高い状況が続くのは未曾有の事態である。金正恩自身が認めているように、食糧需給はすでにひっ迫している。さらに進んで「苦難の行軍」再来の懸念すら抱かざるを得ない。

「苦難の行軍」当時の為政者・金正日は民衆を4年もの間飢餓状態で放置したが、現在の最高指導者で息子の金正恩は父正日よりも民衆生活に配慮しているように見える。それだけに、民衆生活の危機的な悪化に際しては国際社会に助けを求めるという大胆な選択を取る可能性は排除できない。もちろん、北朝鮮が核心利益である核開発を放棄する可能性は高くない。だが、制裁解除のカギを握るアメリカも対話の窓口を閉ざしているわけではない。北朝鮮が経済苦境に押されて核開発に関する方針を見直し、経済制裁解除を目指すということになれば、朝鮮半島情勢は大きく動くことになろう。

（おくだ さとる・アジア研究所教授）