

議員外交の結実

～ 第 115 回 I P U 会議での北朝鮮非難決議における日本の貢献 ～

国際部国際会議課 桑原 誠
くわばら まこと

1. はじめに

2006 年 10 月 18 日夕刻、128 か国から 500 名近い国会議員が参加してスイス連邦のジュネーブで開かれていた第 115 回 I P U (列国議会同盟) 会議において、「北朝鮮による核実験声明と核不拡散体制の強化」に関する決議が採択された。同決議は、10 月 9 日に発表された北朝鮮による核実験実施を受けて、急遽日本代表団が提起した緊急追加議題に関するものである。日本代表団は同決議案を提案したのみならず、採択に至る過程で大きなイニシアチブを発揮しており、このことは特筆すべき成果であった。

本稿では、日本が提案した議題に関する決議案¹がいかなるプロセスを経て採択に至ったのかということを中心に見ていき、最後に今回の成功の要因について若干の考察を行いたい。この目的のため、まず次章において、我が国が北朝鮮非難に関する議題案を提起するに至った政治状況を示すために、今回の議題案の論点である北朝鮮核問題の経緯と核実験に対する国際社会の対応について概観する。そして、第 3 章で、第 115 回 I P U 会議における当該議題案とそれに関する決議案の採択に至る過程を詳述し、続く第 4 章において採択成功の要因に関する考察を行い、これをもって結語とする。

2. 北朝鮮核問題の経緯と核実験に対する国際社会の対応

本章では、1990 年代前半から現在までに至る北朝鮮核問題について見ていく。その際、問題が表面化した時期が大きく 2 つに分かれるため、便宜的にその前半を第一期、後半を第二期として述べることにする。その後、今般の北朝鮮による核実験実施に対する我が国等の対応について触れることにしたい。

(1) 第一期 (1993～94 年) 北朝鮮の N P T 脱退宣言から米朝枠組み合意締結まで

一般に、「北朝鮮核問題」の発生は、1993 年 3 月 12 日に北朝鮮が発表した N P T (Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons: 核兵器の不拡散に関する条約)²からの脱退宣言に遡る。そもそも北朝鮮は、1985 年に N P T に加盟し、さらにその前の 1974 年には I A E A (International Atomic Energy Agency: 国際原子力機関)³に加盟しており、表面上は世界の核不拡散体制に参加していたように見えた。しかし、時は冷戦下であったため、ソヴィエト連邦 (当時) が原子力エネルギー開発支援と引き換えに、N P T に調印するよう北朝鮮に対して要求していた⁴。そのため、北朝鮮は、N P T が義務付ける原子力の軍事転用を防止するための I A E A との保障措置協定⁵の締結を拒否していたと考えられる。これに関して、「北朝鮮は、N P T 加入時には核兵器取得の意思を持っていたとみられ、N P T 加入によって、秘密裡の核兵器開発に『平和』利用のカバーをかぶせるだけでなく、核兵器製造に必要な技術、関連資機材あるいはノウハウなどを『平和』利用を通じ

て合法的に取得しようとし」⁶ていたとの指摘もある⁷。しかし、冷戦終結に伴って1991年7月に米ソ間でSTART（Strategic Arms Reduction Treaty：第1次戦略兵器削減条約）⁸が結ばれ、同年9月27日に米国が地上配備の核兵器を海外から撤退させると表明すると、北朝鮮は保障措置協定の締結拒否に係る重大なインセンティブを失ったと見られ、1992年1月30日にやむなく同協定を締結するに至った。これを受けて、IAEAが北朝鮮に対する査察を行った結果、当初申告していた量を超える再処理プルトニウムを北朝鮮が保有している可能性が高まった。そのため、1993年2月11日にIAEAが、北朝鮮に対して特別査察の受入れを迫った。しかし、北朝鮮はこれを断固拒否し、上述のとおりNPTからの脱退を宣言したのである。この強硬な姿勢には、北朝鮮の指導者による体制維持への意思が影響しているという見方もある。すなわち、冷戦終結に伴う社会主義陣営の崩壊に直面した北朝鮮の指導者は、自らの体制の「生き残り」に強い不安を覚え、その防衛策（抑止力）として核開発を本格化させていったと考えられる⁹。

「北朝鮮核問題」の嚆矢については以上のとおりだが、北朝鮮が核開発を推し進めた理由は、単に軍事的なものだけとは言い難い。もちろん、近代化が進む韓国軍に対抗するためという軍事的理由もあるが、一方で核兵器が実際に使用される可能性、又は使用された場合に北朝鮮が被る不利益を考慮すれば、むしろ外交上の価値のほうが圧倒的に大きいともいえる¹⁰。このため、1993年の核危機においても、北朝鮮は核を外交カードの一つとして利用し、核開発をテコに米国のクリントン政権との二国間交渉を実現させた。そして、1994年10月に米朝枠組み合意を結び、核開発の凍結と引き換えに軽水炉・重油の供給、米国との関係改善などの約束を手にしたのである¹¹。その結果、1993年のNPT脱退宣言に始まった核危機は、この米朝枠組み合意によって一旦は収束へ向かった。だが、核を「放棄」ではなく「凍結」させていただけの北朝鮮は、自ら核開発計画を捨てることはなく、この「北朝鮮核問題」は21世紀に入って再び表面化することとなるのである。

（2）第二期（2002年～） 北朝鮮の再度のNPT脱退宣言から核実験の実施まで

2002年10月、ブッシュ米国大統領の特使として訪朝していたジェームス・ケリー国務次官補に対し、北朝鮮はウラン濃縮計画の存在を認める発言を行った¹²。その後、北朝鮮は一転してこの事実を否定したにもかかわらず、2か月後の同年12月に核開発凍結の解除を発表した。これを受けて、IAEAは緊急理事会を開き、北朝鮮の核開発凍結を求める決議を採択したが、北朝鮮は2003年1月10日、再びNPTからの即時脱退を宣言した¹³。この事態を重く見た周辺国は、同年8月、再燃した北朝鮮核問題を平和的に解決し、及び朝鮮半島の非核化を実現するため、第1回六者会合（参加国：日本、米国、韓国、中国、ロシア、北朝鮮）を開催した¹⁴。しかし、この時にはすでに北朝鮮にとって核開発を行うことが自己保身のための合理的選択であったと考えることができる¹⁵。それゆえ、北朝鮮核問題は容易に解決には向かわないばかりか、北朝鮮は2005年2月に核保有を公式に宣言し、同年5月には実験用黒鉛減速炉からの使用済み核燃料棒取り出し完了を表明するなど、核危機は日増しに高まっていった。そして、従来から対北朝鮮への強硬姿勢を崩さなかったブッシュ政権も、2004年6月の第3回以降中断していた六者会合の再開へ動かざるを得なくなり、2005年7月26日から第4回六者会合が開始された。同会合では、初めて共同

声明が採択（同年9月19日）され、その際、北朝鮮が核計画を放棄し、NPT及びIAEA保障措置協定へ早期に復帰することを約束したほか、他の参加国も、北朝鮮の原子力の平和利用に係る権利を尊重すること、適当な時期に北朝鮮への軽水炉提供問題について議論を行うことに合意した¹⁶。しかしながら、当該合意の時期が、今般の北朝鮮による核実験発表のわずか1年余り前であったことにかんがみれば、上述した1994年の米朝枠組み合意の場合と同じく、北朝鮮の核開発への意思には何の変化もなかったと言わざるを得ない。そればかりか六者会合を利用して核開発を進めようとしていた可能性も否定できない¹⁷。そして、この文脈の中で北朝鮮は着実に核開発を推進し続けたと見られ、ついに2006年10月9日、核実験の実施を発表したのである。実験実施情報は、北朝鮮の国营通信社である朝鮮中央通信（KCNA）が、「我々の科学研究部門は地下核実験を安全に成功裏に行った」と伝えたことによって明らかとなった¹⁸。実施表明から一週間後の同月16日、当該情報の信憑性を確かめるべく行われた米国の調査によって核実験の実施が公式に確認され、実験の場所についても北朝鮮北東部の豊溪里（プンゲリ）近くで行われた可能性が高いことが判明した¹⁹。

表1 北朝鮮の核問題を巡る主な動き

1993年3月12日	北朝鮮が核拡散防止条約（NPT）脱退宣言
1994年5月14日	北朝鮮、寧辺の実験用黒鉛減速炉からの使用済み核燃料棒取り出し開始表明
6月15日	カーター元米大統領が訪朝。金日成主席が核開発凍結の用意表明
10月21日	米朝枠組み合意に署名
1998年8月31日	北朝鮮が「テポドン1号」発射
2002年10月16日	米、北朝鮮が濃縮ウランによる核開発を認めたと発表
12月12日	北朝鮮、凍結した核施設の再稼働を宣言
2003年1月10日	北朝鮮がNPT即時脱退を表明
8月27日	北朝鮮の核開発問題を巡る第1回六者会合
10月2日	北朝鮮、使用済み核燃料棒の再処理完了を表明
2005年2月10日	北朝鮮が核保有宣言
5月11日	北朝鮮、実験用黒鉛減速炉からの使用済み核燃料棒取り出し完了表明
9月19日	第4回六者会合で、北朝鮮の核放棄など盛り込んだ共同声明採択
11月11日	第5回六者会合、核放棄プロセス巡る対立などで休会
2006年7月5日	北朝鮮が「テポドン2号」など7発のミサイル発射
8月17日	米ABCテレビ、北朝鮮が地下核実験準備の兆候と報道
9月23日	訪朝した米国の朝鮮問題専門家、北朝鮮が年内に新たな使用済み核燃料棒の取り出しを計画していることを明らかに
10月3日	北朝鮮が核実験を実施すると表明
10月6日	国連安保理が核実験実施表明に「深刻な懸念」を示す議長声明採択
10月9日	朝鮮中央通信が「核実験実施」と報道

（出所）読売新聞（平18.10.10）<<http://www.yomiuri.co.jp/feature/fe7000/data/nenpyo.htm>>を一部修正

(3) 北朝鮮の核実験に対する国際社会の対応

北朝鮮による核実験の実施発表を受けて、日本政府は即座に非難声明を発表した。塩崎内閣官房長官は、北朝鮮の行動は、我が国の安全に対する重大な挑戦であり、断じて容認できず、北朝鮮に対し厳重に抗議し断固として非難する旨を主張した。加えて、「北朝鮮による核実験は、我が国のみならず、東アジア及び国際社会の平和と安全に対する重大な脅威である。これは核兵器不拡散条約（NPT）体制に対する重大な挑戦であり、また、日朝平壤宣言や六者会合の共同声明のみならず、国連安保理決議 1695²⁰及び 10月7日の安保理議長声明²¹にも違反するものである²²とし、米国を始めとする国際社会と連携し国連安保理等において迅速に対応していくことを強調した。そして、政府は、この非難声明を発表した後、安保理での制裁措置に係る決議の採択と並行して我が国独自の制裁措置を講じるべく、同月13日に北朝鮮に対する制裁措置に係る閣議決定を行った。これによって、翌14日から半年間、北朝鮮からの全品目の輸入禁止と北朝鮮籍船舶の日本入港禁止措置が発動されることとなった²³。

また、核実験実施の翌日10月10日には、衆議院が「北朝鮮の核実験に抗議し、全ての核兵器及び核計画の放棄を求める決議」を、11日には、参議院が「北朝鮮の核実験に抗議し、すべての核兵器及び核計画の放棄を求める決議」をそれぞれ可決した。後者の決議では、北朝鮮が「核実験を強行したことは、いかなる理由に基づくといえども全く正当化の余地はなく、我が国はその無謀な暴挙を絶対に容認することはできない」とした上で、北朝鮮に対して六者会合への早期かつ無条件の復帰、及びすべての核兵器及び核計画の放棄を促すこと、並びに米中韓などの関係各国と連携し、国連憲章第7章に基づく措置も含めた外交努力によって平和的な解決を模索すべきことを政府に求めた。

我が国以外の周辺国政府も相次いで非難声明を出したが、特に中国までも「国際社会の普遍的な反対を無視して、横暴にも核実験を実施した。中国政府はこれに断固反対する²⁴との強い非難を表明したことは異例であった。このような国際社会の意思を反映して、10月15日、国連安保理において決議 1718 が全会一致で採択された。これは、上述の安保理議長声明で言及された北朝鮮に対する国連憲章第7章に基づく制裁措置を含むもので、すべての国連加盟国がその実施を義務付けられる。決議の骨子は、(1)北朝鮮の核実験発表に最も重大な懸念を表明、(2)国連憲章第7章の下に行動し、同章41条に基づく措置をとる、(3)北朝鮮への戦車などの通常兵器、核・弾道ミサイル・その他の大量破壊兵器関連物資、ぜいたく品の供給、売却、移転の阻止、(4)北朝鮮の核・ミサイル計画関与の個人・団体の在外金融資産の凍結、(5)北朝鮮に出入りする貨物の検査を含む協調行動、(6)安保理の全理事国による委員会を設置して履行状況を検討、(7)必要な場合の追加的措置、である²⁵。

3. 第115回IPU会議での北朝鮮非難決議案採択に向けて

前章で見てきたように、我が国を始めとする国際社会は、北朝鮮による核実験の実施直後から迅速に対応した。この動きに合わせて、10月16日から開催される第115回IPU会議への参加を予定していた日本国会代表団もまた、議会の国際会議の場で一体となって北朝鮮を非難し核問題について議論するため、議題案の挿入要請を決定した。そこで、本章では、我が国が提出した議題案に関する北朝鮮非難決議案が、いかなる経緯をもって採

択されたのかについて見ていきたい。

(1) 議題「北朝鮮による核実験声明と核不拡散体制の強化」の採択

本節では、まず日本代表団が提起した北朝鮮非難に関する議題案がいかにしてI P U本会議の議題として認められるに至ったのかについて詳述する。

その前に、I P U (Inter-Parliamentary Union: 列国議会同盟) について若干の補足をしておく。I P Uとは、1889年に主権国家の議会代表によって組織された国際機関のことであり、2006年12月現在、148か国の議会、7つの準加盟議会 (Associate Member)²⁶が参加している。I P Uの目的は、「平和と諸国民間の協力及び代議制諸制度の確立のために行動する」(I P U規約第1条第2項)こととされる。そして、この目的を達成すべく、I P Uは毎年2回春と秋に定例会議を開いており、同会議には日本からも議員団が公式に派遣されている²⁷。本稿で扱う第115回I P U会議は、10月16日から18日まで開催され、参議院から2名(岡田広議員、下田敦子議員)、衆議院から5名(玉沢徳一郎議員、古賀一成議員、古屋範子議員、胤梨康弘議員、萩生田光一議員)が派遣された。

ア 日本提出議題案について

今般の北朝鮮による核実験のように緊急性の高い案件をI P U会議の場で議論するためには、まず議題として承認され、議事日程に挿入される必要がある。この種の議題は他の議題と区別され、「緊急追加議題 (Emergency Item)」と呼ばれる。I P U会議で審議される議題は、原則的に前回の会議において決定されることになっており、その唯一の例外がこの緊急追加議題である。緊急追加議題として認められるためには、有効投票(賛成票+反対票)の3分の2以上かつ最多票を得なければならない(表2)。

表2 緊急追加議題に係る規定

I P U規約 (1894年採択、最新改正2004年4月)	
第14条第2項	I P U会議は、会議の議事日程に1件の緊急追加議題を記載することができる(I P U会議規則第11条参照)。
I P U会議規則 (1971年採択、最新改正2004年10月)	
第11条第1項	加盟国は、I P U会議の議事日程に緊急追加議題の挿入を要請することができる。かかる要請には、簡潔な説明覚書及び決議案を添付することができる。I P U事務局は、かかる要請及び添付文書を、直ちにすべての加盟国に通知しなければならない。
第2項	I P U会議の議事日程への緊急追加議題の挿入の要求に関するI P U会議の審議及び受諾は、次の規定に従わなければならない。 (a) 緊急追加議題の挿入の要求はI P Uがその意見を表明する必要があると料される主要な国際問題に関するものでなければならない。緊急追加議題として認められるためには、 投票の3分の2以上の多数 を得なければならない。 (b) I P U会議は、1件の緊急追加議題のみをI P U会議の議事日程に記載することができる。必要多数を得た要求が複数ある場合には、 最多の賛成票を得た要求1件のみ が認められるものとする。

日本代表団は、議題案「北朝鮮による核実験声明と核不拡散体制の強化」の挿入を要請するため、当該会議規則第11条第1項(表2)に従って会議招集前の10月12日に説明覚書及び決議案をI P U事務局に提出した。この決議案の中で、日本代表団は北朝鮮の行った行為、とりわけ上述の安保理決議1695及び安保理議長声明に反して核実験の実施を表明したことは、平和と安全に対する重大な挑戦であるとして、強く

非難した。また、核不拡散体制の強化の見地から、「NPTの未締約国に対して遅滞なくかつ無条件に同条約に非核兵器国として加入することを要請し、NPTの全締約国が、同条約上の義務を履行することの重要性を再確認する」ことを強調した。さらに、近日中に安保理で採択されることが見込まれていた上述の新たな決議案 1718(この時点では採択されていなかった)への支持を訴えた。同時に、この文脈において、IPUが各国の立法を担う国会議員による組織であることにかんがみ、それぞれが国会議員として安保理決議が定めた制裁措置を講じるよう自国の政府に対して強く働きかけていくべきであるという要請の意味も込めた。

イ 本会議開催前の各国代表団への支持要請(10月13日～15日)

上述したとおり、緊急追加議題として認められるためには、賛成と反対を合わせた投票の3分の2以上の多数を必要とする。とりわけ今回は、我が国が要請する前にアルジェリア、イラン及びヨルダンからそれぞれレバノン復興に関する議題案が提出されており、イスラム諸国がこれにこぞって賛成に回るとすれば、有力な対抗馬になることが予想された。日本代表団としては、本会議で緊急追加議題案の採決が行われる前に、より多くの国々から日本が提起した議題案への支持を得るべく積極的にアピールをする必要があった。日本代表団は、IPUの執行機関である「執行委員会」とアジア・太平洋地域の国々が参加するIPU内の地域グループ²⁸の会合である「アジア・太平洋地域グループ会合」²⁹において、日本が提起した議題案への支持を訴えることとした。執行代理委員である玉沢徳一郎日本代表団団長は、執行委員会の中で他国の委員に対して日本提出の北朝鮮非難議題案への支持を要請した。その際、同団長は、衆参両院において核実験に反対し、核不拡散を求める決議が採択されたことを説明するとともに、我が国はもちろんのこと、国際社会全体としてこの北朝鮮の行動に対し断固たる決意をもって臨むべきであることを強調した。また、10月15日に開催されたアジア・太平洋地域グループ会合の席上で、玉沢団長は日本代表団の議題案についてその提出理由を説明し、各国の支持を求めた。加えて、同地域グループに対してだけでなく、他の地域グループの参加議員にも覚書と決議案を配付し、更なる支持を要請した。これに対して、北朝鮮もアジア・太平洋地域グループ会合で日本の提案に反対する旨を表明し、緊急追加議題挿入を阻止すべく各国への働きかけを行っていた。

ウ 本会議での緊急追加議題挿入の採決(10月16日)

緊急追加議題挿入については、上述したアルジェリア等の外に、メキシコ、インドネシア及びソマリアが名乗りを挙げていた。しかし、この3か国が挿入要請を撤回し、アルジェリア、イラン及びヨルダンも「レバノンを再建し、同国の開発及び戦争で荒廃した経済を支援するとともに、中東地域における公正かつ持続的な平和を追及するための取組に関して国際社会をより一層結集させるための各国議会の役割」という議題案に一本化したため、この議題案と日本提出議題案「北朝鮮による核実験声明と核不拡散体制の強化」との一騎打ちとなった。投票に先立ち、岡田広参議院議員が本会議にて緊急追加議題挿入要請の理由について演説を行った。その中で同議員は、北朝鮮による核実験の実施や弾道ミサイルの開発は国際社会全体にとっての脅威であり、IPUとしてもこれを放置すべきではないばかりか、長年にわたって核不拡散を訴え

てきた I P U の歴史を嘲笑するものであることを述べた。加えて、I P U 及び加盟国が一体となって核不拡散体制強化のための主導的役割を担うべきであり、断固として北朝鮮の暴挙を非難すべきことを強調した。

この演説の後、緊急追加議題挿入の採決が行われた。I P U における各国の投票権は、無条件で付与される 10 票の基礎票と人口に応じて割り当てられる追加票との合計によって決まる。ちなみに日本の場合、追加票として 10 票が付与されるため、基礎票と合わせて 20 票となる³⁰。加えて、I P U 会議では、一国に割り当てられた票の中での分割が許されている³¹。これは、与野党の議員によって構成される代表団内での多様な意見を尊重するためのものである。

以上の投票規定に従って、まずアルジェリア等提出議題案について、その後日本提出議題案について、アルファベット順に各国の投票が行われた。その結果、日本提出議題案が賛成 773 票、反対 339 票、棄権 227 票、アルジェリア等提出議題案が賛成 668 票、反対 390 票、棄権 270 票となった。これにより、日本提出議題案だけが 3 分の 2 を獲得し緊急追加議題として挿入されることが承認された。各国の支持を取り付けるための日本代表団の取組が、功を奏したといえよう。

参考までに、北朝鮮周辺国である中韓露各国³²が、それぞれどのような投票を行っていたかについて触れておく。まず、中国は、やはり北朝鮮に一定程度配慮してか、アルジェリア等提出議題案に対して持ち票のすべてを賛成に投じ、日本提出議題案に対してはすべて棄権した。一方、韓国は、日本提出議題案に持ち票のすべてを賛成に、アルジェリア等提出議題案に対してはすべて棄権を表明し、同じ北朝鮮の隣国である中国とは正反対の意思を示した。核実験の実施発表に対して同様に非難声明を出していた両国であったが、この採決においては温度差が見られた。もう一つの隣国であるロシアは、両案に対して持ち票 20 を賛成と棄権とに 10 票ずつ振り分け、どちらにも同様の立場を取った。北朝鮮を取り囲む同じ隣国とはいえ、その投票行動からそれぞれの立場の微妙な違いが浮き彫りになったものといえる。

(2) 議題「北朝鮮による核実験声明と核不拡散体制の強化」に関する決議案の採決

ア 起草委員会での決議案の起草作業 (10 月 17 日)

中韓露及び北朝鮮を含む約 20 か国議会の代表が、日本提案の緊急追加議題に対する賛否の討論を行った後、本会議に上程する決議案を起草するための起草委員会が設置された。今回の起草委員会には、我が国の外、中韓露などの周辺関係国を含む計 12 か国³³が参加し、日本作成の草案に従って、逐条審議による起草作業を行った。日本代表団からは胤梨康弘衆議院議員が参加し、議長にはニュージーランドのカーター議員が選ばれた。この起草委員会には、単に決議案を起草するだけでなく、起草段階で様々な国からの修正意見を反映させ、それによって決議案の落とし所を探るという重要な役割もある。こうすることで、結果的にどの国からも反対が出ない形で採択に持ち込み、会議を円満に終了させることができる³⁴。ゆえに、起草委員会では各国の主張を明確にさせつつ、一つの決議案としてまとまるよう調整することが必要となる。今回の起草委員会の審議においては、中国から、北朝鮮による核実験の問題は「六者

会合への早期復帰を中心とした外交的努力による解決を重視すべき」という趣旨の修正案が提案された。この主張からは、北朝鮮をあまり刺激したくないという中国の意図がうかがえる。しかし、我が国は、北朝鮮の暴挙には断固とした姿勢で臨むべきとする立場から、「これまでのIPU関連諸決議を遵守し、今後二度と核実験を行わず、直ちに核開発を放棄し、核軍備を行わないことを明確に述べることが重要である」と主張した。結局、この議論については、両者の主張を盛り込む案文の調整が図られ合意に至った。また、同じく起草委員会に参加していたパキスタン及びインドは、日本作成草案の前文冒頭で「NPTが国際的な核不拡散体制の礎として、また核軍縮を追及する上で必要不可欠な基礎として、決定的に重要であることを再確認する」と明言している部分をすべて削除するよう求めてきた。これは、現在もNPTに加盟していない両国の利害を反映した提案であるが、当然ながら我が国を始めとした起草委員各国の理解を得られず、同提案は却下されることとなった。こうして、起草委員会では、各国から出される様々な意見の調整を図りつつ、本会議に提出するための最終的な決議案が起草された。

イ 本会議での決議案の採択（10月18日）

第115回IPUジュネーブ会議も最終日を迎え、この日の本会議で決議案が採択される運びとなった。本会議では、採択に先立って、起草委員会が取りまとめた決議案について同委員会議長のカーター議員が報告を行った。IPUの決議案は、本会議においてはコンセンサスで採択されるのが慣行となっており、今回も投票に付することなく採択されるものと予想されていた。しかし、北朝鮮代表団から、「本決議案に断固反対する。本議題に関しては投票を要求する」との動議が提出されたため、IPU会議規則第30条（「IPU会議における投票は、議長がその旨を通告した後に限り、これを行う」）の規定に基づき、カジーニIPU議長は、決議案を投票に付す旨を宣告した。

投票の結果、同決議案は、賛成897票、反対33票、棄権240票の圧倒的多数の賛成をもって可決された。ここで特に注目すべきは、各国の票の投げ方である。まず、本会議に出席した国の中で反対票を投じたのはバーレーン、イエメン、北朝鮮の3か国のみであった。そして、起草委員会で前文削除を主張したパキスタン及びインドは、前文についての留保を表明したものの、全票を賛成に投じた。さらに、緊急追加議題挿入要請の採決では棄権を表明した中国も、上述の起草委員会での合意を踏まえ、全票を賛成に投じた。一方で、緊急追加議題挿入の採決で我が国と争ったレバノン復興支援に係る議題案を支持していたイランの外、エジプト、ヨルダンを始めとしたアラブ・グループの国々は棄権票を投じた。しかしながら、これらの国々は、決議採択後の投票理由説明を行った際に、日本提案の内容については賛成であるが、今回棄権したのは（日本同様に緊急追加議題の採択を求めていた）レバノン問題についても同様に扱ってほしかったという意思表示であった旨を述べた。反対票を投じたのが当事国の北朝鮮を除けばわずか2か国だけであったことから、世界の議会が一体となってこの問題に取り組むという意思をはっきりと示したといえる。

4．議員外交の結実

前章まで見てきたように、今回の北朝鮮に対する非難決議案の採択に向けた日本代表団の取組は、その目的を達成したという点からして成功裏に終わったといえる。10月9日の北朝鮮による核実験実施表明からIPU会議の開催まで1週間しかないという状況下で、加盟国の圧倒的多数の賛同を得て決議採択に漕ぎ着けたことは特筆すべき成果である。また、今回のIPU会議での決議は、安保理決議とほぼ同時期に世界規模の議員会議で採択されたということで、緊急追加議題挿入に係る採決の様子から最終的な決議案の採択に至るまでを取り上げる報道機関もあった³⁵。今回と同様に日本の主導で採択されたものの、会議の同行者から「日本議員団の活躍ぶりが全く報道されないのは残念である」³⁶という感想が漏れた第108回サンティアゴ会議（2003年）における決議「大量破壊兵器である核兵器、化学兵器及び生物兵器並びにミサイルの不拡散の重要性 テロリストによるこれら兵器の使用の防止を含む」と比べると、今回のIPU決議に対する関心の高さや意義深さはより際立っているといえる。もちろん、これに関しては、当該案件が我が国にとって直接的な脅威となりかねない“北朝鮮による核実験”であったこと、及びIPU会議の開催が、北朝鮮による核実験実施表明の直後という国内外の関心を集めやすい時期であったことによる影響は否定できない。しかし、本稿では、これらの影響以上に、過去のIPU会議における日本代表団の取組こそが、今回の成功の背景にあったことを強調しておきたい。

戦後、我が国がIPUに復帰してから54年もの歳月の間、日本は唯一の被爆国として、IPU会議の場でも幾度となく核実験に対する反対、及び核不拡散体制の強化を訴えてきた。特に、本稿の第2章で触れた1990年代初めの北朝鮮による核問題を含む冷戦後の国際社会における新たな脅威に対しては、対応を早くから呼びかけてきた。そして、奇しくもその第一歩となったのが北朝鮮で開催された第85回ピョンヤン会議（1991年）であった（上述したように、この時点では北朝鮮の核問題は「問題」として具現化していなかったものの、IAEAによる査察は拒んでいた）。同会議で日本国会代表として壇上に立った吉田正雄衆議院議員（当時）は、冷戦終結後の核拡散の脅威に対する懸念、及びNPT締約国によるIAEA査察の受入れ並びに未締約国による即時加入を強く訴えるとともに、同年1月から政府間で始まっていた日朝国交正常化交渉に同調すべく日朝関係の改善努力を表明した。また、1993年に北朝鮮がNPTからの脱退を表明した後に開かれた第92回コペンハーゲン会議（1994年）では、野沢太三参議院議員（当時）が、「日本は国際的な安全保障にとって核保有国の増加を防ぎ、NPT体制を安定的なものとするのが重要であるとの認識に立ち、……同時にこの条約に加盟する国が更に増加するよう外交努力を重ねる一方、NPTからの脱退を表明した北朝鮮に対しては、IAEAや米国を始め韓中口の周辺国と協力し核兵器開発の疑惑を払拭し、NPTにとどまるよう説得を続けて」³⁷いる旨述べた。さらに、表3にあるように、我が国はこれ以降もIPU会議の場で核拡散に対する非難及び核不拡散体制の強化、又は北朝鮮による核開発等について一貫した主張を表明し続けてきたのである。

表3 日本代表団が行った核問題に関する演説（1991年以降）

回次	年次	テーマ
85	1991春	核不拡散
87	1992春	核兵器の第三世界への流出防止と我が国の非核三原則の堅持
91	1994春	核兵器廃絶
92	1994秋	核不拡散、核実験禁止及び核兵器廃絶
94	1995秋	核実験反対
95	1996春	核兵器の廃絶のための実効ある国際的措置
97	1997春	核兵器問題
101	1999春	核不拡散体制及び核廃絶 ¹
102	1999秋	アジア太平洋地域の安全保障（北朝鮮による核及び弾道ミサイル開発を含む）
108	2003春	核兵器を始めとする大量破壊兵器の不拡散 ²
109	2003秋	大量破壊兵器とテロの問題及び国連機能強化（北朝鮮による核開発を含む）
111	2004秋	大量破壊兵器とテロの問題及び国連機能強化（北朝鮮による核開発を含む）

1 この演説は、日本代表団が提出した「全ての国々に対してあらゆる核実験を禁止する包括的核実験禁止条約に署名・批准するよう奨励し、全世界的かつ例外なき核不拡散措置を強化し、あらゆる核兵器の究極的廃絶に向けて取り組む議会の行動」という決議案に対して行われた。

2 この演説は、日本代表団が提出した「大量破壊兵器である核兵器、化学兵器及び生物兵器並びにミサイルの不拡散の重要性 テロリストによるこれら兵器の使用の防止を含む」という決議案に対して行われた。

また、今般のように核問題に係る議題に関し決議案を提出した例としては、第101回ブリュッセル会議（1999年）及び上述の第108回サンティアゴ会議（2003年）がある。特に後者の会議では、2002年10月の北朝鮮による核開発計画の公表、同年12月の核開発凍結解除、明けて1月のNPT即時脱退表明を受けて、「大量破壊兵器である核兵器、化学兵器及び生物兵器並びにミサイルの不拡散の重要性 テロリストによるこれら兵器の使用の防止を含む」と題する決議が採択され、上述したように我が国はその決議案の起草において大きな貢献を果たした。この時は、IPUの慣行に反するとして決議文中での具体的な国名の明示は回避されたが、日本が提出した決議原案の中では、北朝鮮を名指しして核不拡散体制への復帰を強く求め、北朝鮮という国に対する我が国の意思を明確にしていた³⁸。すなわち、我が国は、北朝鮮核問題の発生前後から今日まで、IPU会議において継続して核不拡散体制の強化、それも常に北朝鮮の動きに呼応する形で主張を繰り返してきたのである。

今回のIPU会議での北朝鮮非難決議の採択という成果は、一見すると先に指摘したような案件の特異性及びIPU会議開催のタイミングが大きな要因であるように思われる。換言すれば、IPU会議における日本代表団の長い歴史の中で見た場合、今回の成果はこの二つの要因に有意な影響を受けた特殊事例のように捉えられなくもない。しかし、本章で見てきたとおり、我が国が核不拡散体制の強化、とりわけ北朝鮮によるそれへの逆行に対して常に関心を持ち、事あるごとに主張を繰り返してきたという一貫した姿勢と実績こそが、今回の北朝鮮の非難決議案への他国からの圧倒的な賛成に結びついたことを強調しておきたい。つまり、この成果は、決して偶然性によって生み出されたものではなく、こ

れまでの I P U 会議において我が国の代表団が少しずつ積み重ねてきた歴史の延長線上に位置するということである。また、日本のイニシアチブで北朝鮮に対する非難決議が採択されたことによって、結果的に I P U そのものに対する注目をも集めることもできた。さらに、I P U が重視してきた国連との協力関係、特にこれまで盛んであった国際貿易問題、ジェンダー問題等における協力に加え、安全保障分野におけるそれを前進させることができたことも最後に指摘しておきたい。今回の I P U 会議での決議採択は、まさしく日本の議員外交の結実であったといえよう。

(参考：日本提案によって第 115 回 I P U ジュネーブ会議で採択された決議)

第 115 回 I P U 会議採択決議

議題 7：北朝鮮による核実験声明と核不拡散体制の強化

(2006 年 10 月 18 日(水)、本会議にて賛成 897 票、反対 33 票、棄権 240 票により採択*)

第 115 回 I P U 会議は、

- (1) 核兵器の不拡散に関する条約 (N P T) が、国際的な核不拡散体制の礎として、また核軍縮を追求する上での基盤として、決定的に重要であることを再確認し、
- (2) 2006 年 10 月 9 日、北朝鮮が、国連安保理決議 1695 (2006 年) 及び 2006 年 10 月 6 日の安保理議長声明に反し、核実験を実施した旨発表したことを遺憾とし、
- (3) 各国が 2006 年 10 月 14 日採択された国連安保理決議 1718 を履行するための行動をとる必要性を認め、
- (4) 朝鮮半島の核問題は、外交的手段により平和的な解決策を見つける必要があり、6 者協議は依然としてこの問題を取り扱う現実的な方法であることを再確認し、
- (5) I P U が過去に採択した核兵器に関する決議、特に、「大量破壊兵器である核兵器、化学兵器及び生物兵器並びにミサイルの不拡散の重要性 - テロリストによるこれら兵器の使用防止を含む」(2003 年 4 月、第 108 回サンチャゴ会議)、「すべての国に対してあらゆる核実験を禁止する包括的核実験禁止条約に署名・批准するよう奨励し、普遍的かつ無差別の核不拡散措置を奨励し、すべての核兵器の究極的廃絶に向けて取り組む議会の行動」(1999 年 4 月、第 101 回ブリュッセル会議)、「核兵器実験の包括的禁止及び現行のすべての核兵器実験の停止に向けて」(1995 年、第 94 回ブカレスト会議)、「核兵器不拡散条約に定められている義務を遵守することの重

*インド代表団及びパキスタン代表団は、条約の締約国について言及していないため、前文パラグラフ 1 に対して留保を表明した。

要性」(1994年、第91回パリ会議)を想起し、

(6) IPUが、世界の平和と安定のため、核兵器の不拡散メカニズムを強化するための国際協力に貢献することを決意し、

1. 世界の議会の共同体を代表して、世界が核兵器のない世界になることへの期待を強く表明する。
2. 2006年10月9日に、北朝鮮が、国連安保理決議1695(2006年)及び2006年10月6日の安保理議長声明に反し、核実験を実施した旨発表したことを強く非難する。
3. 2006年10月14日採択された国連安保理決議1718(2006年)を支持する。
4. 北朝鮮に対し、1994年に合意された枠組み(枠組合意)NPT、1991年の「朝鮮半島の非核化に関する宣言」及びIAEA保障措置協定に基づき、同国のNPT脱退の決定を撤回し、NPT及びIAEA保障措置協定に復帰し、同国の原子力エネルギーの平和的活用を推進する試みにおいて国際社会に対するすべての義務を果たすよう要求する。
5. 北朝鮮に対し、第4回6者協議の共同声明及び他の国際合意等に従い、地域の関係各国と協調して平和的安定的関係を再開するよう求めると共に、これまでのIPU会議の関連諸決議を遵守し、今後更なる核実験を行わず、直ちに核開発計画を放棄し、核兵器配備を行わないことを強く求める。また、朝鮮半島の非核化を達成し、朝鮮半島と北東アジアの平和と安定を維持することを目指して、すべて関係する者に対して、進行中の外交的努力を強化し、緊張を強める更なる措置をとることを控え、早期の6者協議の再開を促進させることを呼びかける。
6. すべての国に対し、核兵器その他の大量破壊兵器の拡散を防止し抑制するための努力を倍加し、これら兵器の拡散に資する可能性のある装置、材料、技術を移転しないとの政策を、かかる政策がNPTに基づき関連する各国の義務に一致することを確保しつつ、必要に応じて確認し強化することを要請し、しかしながら、このことがIAEAの規定や規制にもとづく平和的目的での原子力エネルギーの開発ができる各国の権利を抑制又は制限する解釈となるべきではないことを主張する。
7. 国際社会に対し、これらの問題をいかなる時でもできる限り平和的に解決するため努力を惜しまない必要性を喚起するとともに、IPUが、議会人間の対話、関連国際機関等との協力を通じ、これらの問題についての国際協力に関与し、世界の平和と安定に貢献していく確固たるコミットメントをここに表明する。

¹ I P U会議に提出するのはあくまで各国がそれに基づいて議論を行うための「議題案」であり、「決議案」はそれに関する添付資料であることからこのような表現を使った。

² N P Tは、主に核不拡散、核軍縮、原子力の平和利用を目的として1970年3月5日に発効した条約である。締約国は189か国(2006年5月現在)に上るが、インド、パキスタン、イスラエルなどは加盟していない。詳しくは、『核兵器不拡散条約(N P T)の概要』2006.5 外務省資料<<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/kaiku/npt/gaiyo.html>>、又はUnited Nations『Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons (N P T)』<<http://disarmament.un.org/wmd/npt/index.html>>を参照。

³ I A E Aは、原子力の平和的利用を促進するとともに、原子力が平和的利用から軍事的利用に転用されることを防止することを目的とする国際機関である。1957年7月29日に発足し、2006年11月現在の加盟国は142か国である。詳しくは、『国際原子力機関(I A E A)の概要』2006.9.27 付け外務省資料<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/atom/iaea/iaea_g.html>、又はI A E A『The "Atoms for Peace" Agency』<<http://www.iaea.org/About/index.html>>を参照。

⁴ A・ヴォロソフ・V・エヴセーエフ「北朝鮮 膠着からの脱出」『スラブ・ユーラシア学の構築』No.14(平18.5)28頁

⁵ 「締約国である各非核兵器国は、原子力が平和的利用から核兵器その他の核爆発装置に転用されることを防止するため、この条約に基づいて負う義務の履行を確認することのみを目的として国際原子力憲章及び国際原子力機関の保障措置制度に従い国際原子力機関との間で交渉しかつ締結する協定に定められる保障措置を受諾することを約束する。この条の規定によって必要とされる保障措置の手続きは、原料物質又は特殊核分裂性物質につき、それが主要な原子力施設において生産され、処理され若しくは使用されているか又は主要な原子力施設の外にあるかを問わず、遵守しなければならない。」(N P T第3条1項より抜粋)

⁶ 戸齋洋史「第1章 北朝鮮核問題と核不拡散体制」日本国際問題研究所『北東アジアの安全保障と日本』(平15.3)12頁

⁷ ただし、締結拒否の表向きの理由は、韓国に配備されている米軍の核の脅威があるためとしていた。

⁸ S T A R T は、「発効後7年以内に双方の戦略運搬手段及び弾頭数を、それぞれ1,600基(機)と6,000発を上限として削減(米ソの戦略運搬手段の約30~35%、弾頭の約40%を削減)するもので、史上初めて戦略核兵器を削減するという点で、画期的な条約である。同条約は、その後、ソ連の解体などの安全保障環境の変化を経て、1994(平成6)年12月に発効した。」(「防衛白書(平成12年版)」)

⁹ 小此木政夫「北朝鮮の核実験を許したのも 深刻な日米間の認識ギャップ」『論座』(平16.12)26頁

¹⁰ 後藤悦子「核兵器不拡散に関する条約(N P T)とその延長をめぐる諸問題」『ISSUE BRIEF』第262号(平7.2)7頁

¹¹ 道下徳成「第6章 北朝鮮の大量破壊兵器・ミサイル問題」軍縮・不拡散促進センター『大量破壊兵器不拡散問題』研究報告書』(平15)87頁

¹² 『朝鮮半島エネルギー開発機構(K E D O)』2006.6 外務省資料<<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/kaku/kedo/index.html>>

¹³ 北朝鮮がこのような強硬姿勢に出た背景には、2001年1月に発足した米国のブッシュ政権が、従来の「融和的」な対北朝鮮政策を転換させたことも大きく影響している。

¹⁴ 北朝鮮核開発をめぐる六者会合の詳細については、寺林裕介「北朝鮮の核開発問題と六者会合(上)~北東アジアにおける多国間枠組みの形成~」『立法と調査』257号(平18.7)及び「北朝鮮の核開発問題と六者会合(下)~多面的機能を持ち始める六者会合の可能性~」『立法と調査』259号(平18.9)が詳しい。

¹⁵ この点に関して、「90年代後半から21世紀にかけて、核保有をしない独裁国は、軍事介入をうけて崩壊したケースがある。コソボ問題でN A T O軍による空爆を受けたセルビア、9・11でアルカイダに拠拠地を提供したタリバンのアフガニスタン、そしてサダム・フセインのイラクである。つまり、核保有を公然と行った国は、国際社会に許容され、核保有をしていなかった独裁国は、崩壊させられた」(田中明彦「期待できない北朝鮮の核廃絶 核実験が東アジアに生んだ“新しい現実”」『論座』(平18.12)40頁)という指摘もある。

¹⁶ 『第4回六者会合第2次会合(概要と評価)』2005.9 外務省資料<http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/n_korea/6kaigo/6kaigo4_2gh.html>

¹⁷ この米朝間での軽水炉提供の時期をめぐる対立に関して、「軽水炉の提供が先だとする北朝鮮の考えは、軽水炉の提供が行われるまでは、N P Tに復帰しない核開発を続けることを物語る。北朝鮮とすれば、軽水炉が提供されるまでに、なるべく核兵器の実用化に近づけたいところである。……しかし、北朝鮮に対し軽水炉を渡してしまえば、核の放棄へと向けた合意に対し北朝鮮は関心をなくしてしまい、これまた核の実用化に向けて核開発を続けるのではないかという事態が憂慮される。」(斉藤直樹「北朝鮮の核開発問題と対応の模索 6カ国協議の評価と展望」『21世紀社会デザイン研究』No.4(平15.)32頁)という指摘は示唆的である。

¹⁸ 『日本経済新聞』特報(平18.10.9)

- ¹⁹ 『日本経済新聞』(平 18.10.16) <<http://www.nikkei.co.jp/sp2/nt71/20061016AT2M1602H16102006.html>>
- ²⁰ これは、2006年7月5日の北朝鮮のミサイル発射に対する非難を目的に、我が国が初めて安保理に提出し、度重なる交渉の末、全会一致で可決された決議である。当該決議の内容は、各加盟国に対し北朝鮮によるミサイル開発に資する技術、資材、資金その他の移転の予防を求める一方、北朝鮮に対しては、六者会合への無条件復帰、あらゆる核兵器及び核開発計画の放棄、NPT・IAEA体制への早期復帰を強く求めるというものである。当該決議は、当初は北朝鮮に対して国連憲章第7章に基づく制裁を含めたより厳しい措置を行う旨を明記していたが、中国及びロシアの反対にあったため、当初案より表現を弱めた形となった。
- ²¹ これは、本年10月3日に明らかになった北朝鮮による核実験予告を受けて、我が国の大島賢三国連大使が安保理議長を務める中で採択された声明のことである。この声明では、北朝鮮に対して強く自制を求めるとともに、仮に核実験の実施に踏み切れば、「安保理の強制行動を定めた国連憲章7章に基づく制裁措置を取ることを強く示唆、警告した」(『読売新聞』(平 18.10.7) <<http://www.yomiuri.co.jp/feature/fe4100/news/20061007it02.htm>>)
- ²² 『北朝鮮による地下核実験実施発表に対する内閣官房長官声明』2006.10.9 付け外務省資料 <http://www.kantei.go.jp/jp/tyoukanpress/rireki/2006/10/09_p.html>
- ²³ 『日本経済新聞』(平 18.10.13) <<http://www.nikkei.co.jp/sp2/nt71/20061013AS3S1300C13102006.html>>
- ²⁴ 『日本経済新聞』(平 18.10.9) <<http://www.nikkei.co.jp/sp2/nt71/20061009AS2M0900I09102006.html>>
- ²⁵ 『朝日新聞』(平 18.10.15) <<http://www.asahi.com/special/nuclear/TKY200610150160.html>>
- ²⁶ アンデス議会、中米議会、西アフリカ諸国経済共同体議会、東アフリカ立法議会、欧州議会、ラテンアメリカ議会、欧州評議会議員会議
- ²⁷ 我が国は、1908年(明治41年)に加盟した。その後、第2次世界大戦の勃発で一時的に加盟が中断された(IPU会議そのものも中断)が、1952年(昭和27年)に復帰した。
- ²⁸ このグループ会合では、IPU役員(IPU議長、執行委員、常設委員会役員等)の推薦、緊急追加議題の提案等について事前協議を行うこととなっており、現在IPUでは、「アフリカ」(25か国)、「アラブ」(14か国)、「アジア・太平洋」(25か国)、「ユーラシア」(9か国)、「ラテン・アメリカ」(17か国)、「12プラス」(44か国)という地域グループが形成されている。
- ²⁹ 2006年11月現在、我が国の外に、オーストラリア、バングラデシュ、カンボジア、カナダ、中国、北朝鮮、フィジー、インド、インドネシア、イラン、ラオス、マレーシア、モンゴル、ネパール、ニュージーランド、パキスタン、パプアニューギニア、フィリピン、韓国、サモア、シンガポール、スリランカ、タイ、ベトナムが参加している。
- ³⁰ 人口別追加票の基準は次のとおり。100万以上500万未満・・・1票、500万以上1,000万未満・・・2票、1,000万以上2,000万未満・・・3票、2,000万以上3,000万未満・・・4票、3,000万以上4,000万未満・・・5票、4,000万以上5,000万未満・・・6票、5,000万以上6,000万未満・・・7票、6,000万以上8,000万未満・・・8票、8,000万以上1億未満・・・9票、1億以上1億5,000万未満・・・10票、1億5,000万以上2億未満・・・11票、2億以上3億未満・・・12票、3億以上・・・13票。
- ³¹ IPU規約第15条に規定。
- ³² 米国は、1994年9月の第92回コペンハーゲン会議を最後に現在まで代表団を派遣していない。
- ³³ ベナン、チリ、中国、イラン、日本、メキシコ、オランダ、ニュージーランド、パキスタン、ポルトガル、韓国及びロシアが起草委員会に参加。
- ³⁴ 桂誠「列国議会同盟(IPU)総会におけるイラク、北朝鮮問題に関する決議の採択」『議会政治研究』No.67(平 15.9)33頁
- ³⁵ 『日本経済新聞』夕刊(平 18.10.17)及び(平 18.10.19)
- ³⁶ 前掲桂誠(平 15.9)34頁
- ³⁷ 参議院事務局『第92回IPU会議(コペンハーゲン)の概要』(平 6)50頁
- ³⁸ 第108回サンティアゴ会議の決議採択における日本代表団の貢献については、前掲桂誠(平 15.9)を参照。