

北朝鮮核問題「初期段階の措置」合意をめぐる論点

～米朝接近と日本が直面する課題～

外交防衛委員会調査室 てらばやし ゆうすけ
寺 林 裕 介

はじめに

2006年11月、米国の中間選挙で民主党が勝利するとブッシュ政権の求心力低下には歯止めがかからず、ラムズフェルド国防長官の辞任を始め、核不拡散を推し進めてきたポルトン国連大使、ジョゼフ国務次官（軍備管理・国際安全保障担当）が政権から離脱し、その後もクラウチ大統領次席補佐官、ヴィクター・チャ国家安全保障会議（NSC）日本・朝鮮部長が相次いで政権を去った。北朝鮮との対話路線に懐疑的な勢力が政権を離脱した結果、交渉の当事者であり、これまでライス国務長官の下で対話路線を進めてきたクリストファー・ヒル国務次官補は相対的に地位が向上し、大きな裁量が与えられることとなった¹。

ヒル国務次官補が主導し、2007年2月13日に六国会合参加国の間で合意に至った「共同声明の実施のための初期段階の措置」は、一見すると北朝鮮が重油計100万トン相当のエネルギー支援の見返りで譲歩したようにも評価できるが、この合意とは全く別個の問題、いわゆるバンコ・デルタ・アジア（BDA）北朝鮮資金の送金問題の前に立ち往生した。北朝鮮はこの問題の解決を米国に対し執拗に求め、その間、合意事項に盛り込まれた核放棄に向けた措置を履行することはなかった。

「初期段階の措置」として当初に設定された60日の期限が過ぎても全く進展が見られず、日本政府においてもライス＝ヒル路線への懸念が高まるなど、「圧力」強化を求める声も強まった²。その後、BDA問題解決の糸口が明らかになると、6月16日、最終的な送金完了手続きを見ない中で北朝鮮は国際原子力機関（IAEA）に対して代表団の受入れを招請する書簡を送付した³。

しかし、今後、北朝鮮が「初期段階の措置」合意事項を果たして誠実に履行するか否か依然として先行きは不透明なままである。そこで本稿においては、六国会合で合意された「初期段階の措置」について、その経緯と論点を国会の議論及び米下院外交委員会公聴会でのヒル国務次官補の証言を中心に整理し⁴、その上で今後我が国が直面するであろう当面の課題を提示してみたい。なお、その他引用した各国要人の発言は新聞報道等の公開情報による。

1. ベルリン協議から「初期段階の措置」合意へ

2006年10月9日の核実験後、北朝鮮は当然のごとく核保有国として振る舞い、12月18日、13か月ぶりに再開された第5回六国会合（第2次）において金桂冠^{キムケグァン}外務次官は「我々は堂々たる核保有国」と発言し、「核兵器問題を議論するなら核軍縮会談を要求せざるを得ない」と主張した。北朝鮮の強硬な態度からは、関係国の協議による進展が期待されるこ

とはなく、12月22日に議長国である中国の武大偉外務次官が、できる限り早い時期に協議を再開するとして議長声明を発表し、再び休会となった。

この六者会合では、米朝が財政担当者による二者協議を行うなど、かねてから懸案事項だったBDAの北朝鮮資金の扱いが焦点となった。金桂冠外務次官が「米国に金融制裁解除の考えがないことが分かった」と述べているように、このときの米国には北朝鮮に対する妥協の余地がまだ見られなかった。

米朝間に大きな動きがあったのは、2007年1月16日から18日にかけてベルリンで行われた首席代表会談であった。この会談において、その後の六者会合で合意される「初期段階の措置」について大筋合意し、覚書に署名していたとの報道もある⁵。中東を訪問していたライス国務長官は、ベルリンに立ち寄った際にヒル国務次官補から1枚の文書による報告を受け、ブッシュ大統領とハドリー大統領補佐官に電話をし、その報告どおりに進めることを取り付けた⁶。このときチェイニー副大統領や国防総省は素通りとなり関与できなかった。米国は中東、特にイラクにおいて多くの困難を抱える中、「六者会合における進展がなければ、北朝鮮が核実験を再度試みる危険があることを憂慮した」とされる⁷。

ベルリン協議の後、1月30日、31日の2日間、北京で米朝金融協議が行われた。1月30日には中国外務省が六者会合の再開を発表し、2月8日、第5回六者会合（第3次）が再開された。北朝鮮からは「非核化に向け第一歩を踏み出す用意がある」との前向きな発言もあったが、9日の南北個別協議の際に見返りとして年間200万トンの重油提供を要求するなど、争点はエネルギーの量となった。最終的には、合意文書草案を提示していた中国が13日未明、第2次草案を提示し、「共同声明の実施のための初期段階の措置」が採択された。

安倍首相は「合意がなされたことは本当によかった」とし、「六者会合の枠組みの中に、拉致問題もしっかりと位置することができた」と評価した⁸。ブッシュ大統領も「正しい方向に向けた重要な第一歩だ」とした。北京滞在中に連日ライス国務長官と電話連絡を行い強い支持を取り付けていたヒル国務次官補は、「この問題に外交的にアプローチするという大統領の目的にかなっている」と胸を張った。しかし、米国内のみならず日本国内においても、この合意文書の内容については多くの疑念と懸念がわき起こる結果となった。

2. 「初期段階の措置」合意の問題点

(1) 核問題 無能力化、IAEA検証、高濃縮ウラン

「初期段階の措置」において、北朝鮮は寧辺の核施設を活動停止（shut down）及び封印（seal）し、IAEA要員の復帰が求められた。また、共同声明にいうすべての核計画の一覧表について協議することとなった。さらに「次の段階における措置」として、すべての既存の核施設の無能力化（disablement）と、すべての核計画についての完全な申告の提出が明記された。しかし、これらの北朝鮮の核をめぐる措置については、その内容に関し未だ不明な問題点がいくつかある（次頁の図参照）。

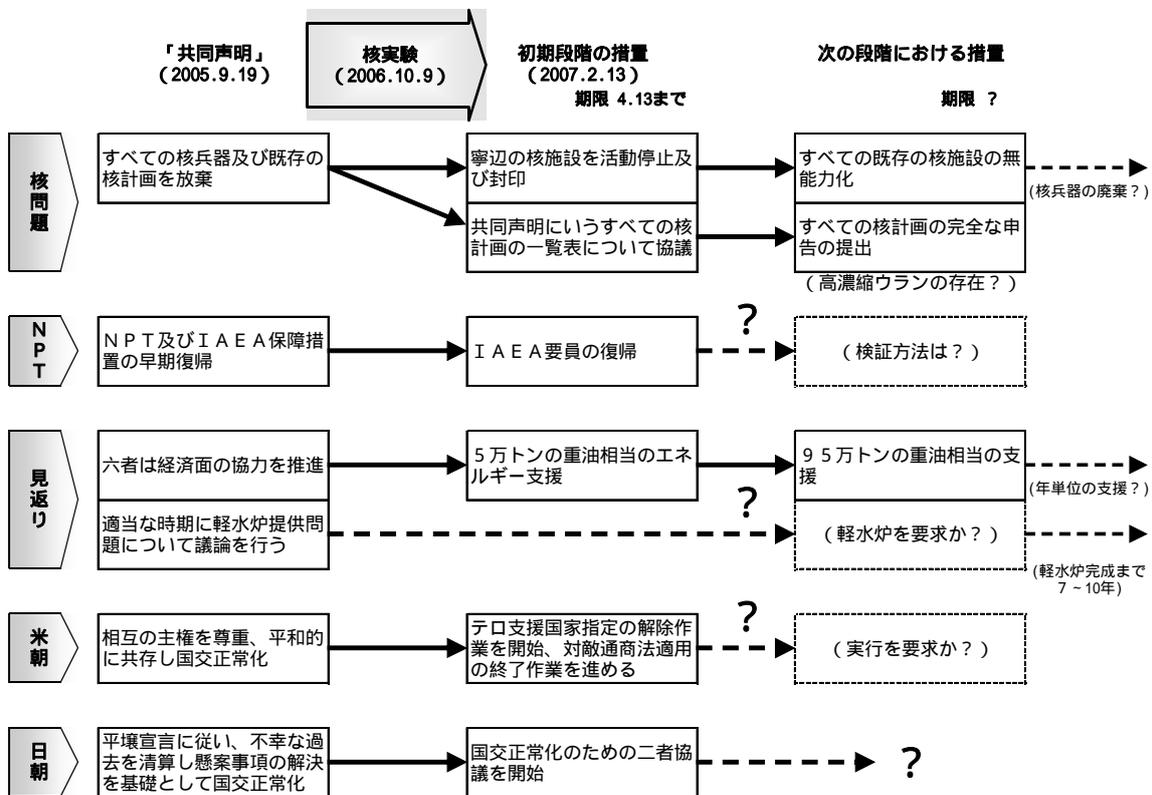
第一に、核放棄に向けて北朝鮮の行う措置について、1994年の米朝枠組み合意において

は「凍結 (freeze)」の文言を使用していたが、今回の合意文書では「無能力化」とされ、それがどのような行為を指すものなのか、その解釈が問われた。日本政府は、「(無能力化は)単に現状の稼働を停止するということではなく、稼働する状況にできないようにする。その深さにおいて94年の合意を超えている」と解している⁹。

第二に、I A E A 要員の復帰の記述があるが、これにより北朝鮮に入った I A E A 要員がどのような検証を行う権限を持つのか明らかとされていない。北朝鮮は2003年12月に I A E A 査察官を国外へ退去させ、2004年1月10日、N P T 脱退を宣言している。「初期段階の措置」合意後3月13日、14日にエルバラダイ I A E A 事務局長が訪朝した際には、北朝鮮は I A E A 復帰に前向きな姿勢を示した。しかし、実際 I A E A 要員の復帰が実行されたとしても、北朝鮮の核開発に関し国際保障措置に基づく I A E A による査察が行われるのか、又は北朝鮮による核開発の停止等を単に確認するのみなのか、その検証内容については触れられなかった。

第三に、「初期段階の措置」及び「次の段階における措置」における「核計画」に含まれる範囲が特定されておらず、特に今回の第2次核危機の発端となった高濃縮ウラン計画について明記されていない。日本政府は「(高濃縮ウランについては)当然、含まれているし、含まれなければいけない」という立場であることを答弁している¹⁰。しかし、ヒル国務次官補は、北朝鮮が遠心分離器を入手した情報を得ているとしている一方、高濃縮ウランの状況の真相究明をしなければならないとしてその存在自体を認めてはおらず、この問題は非核化作業部会において協議するとしている。また、オルブライト科学国際安全保

図 「初期段階の措置」をめぐる今後の問題点



障研究所（I S I S）所長が高濃縮ウランの生産能力についてC I Aの分析に疑義を呈するなど、米国においては北朝鮮の高濃縮ウラン問題についてやや後退しつつある発言が目立ち始めている。米国側が保持する高濃縮ウラン計画の情報や証拠の確実性について未だ不透明な部分があるものの、今後、北朝鮮が米国の提示する証拠についてのみ対応する姿勢に終始した場合にあっては、この問題が曖昧なまま収束する危険性もある。また、核兵器そのものについても「初期段階の措置」合意文書に明記されていないことを指摘しておきたい。

最後に、「次の段階における措置」の履行期限が設定されていない。当初、ヒル国務次官補は6か月でそれを履行させることを念頭においていたようだが、60日を期限とした「初期段階の措置」でさえ反故となっている以上、将来に対し期待できることは少ない。

（2）見返り エネルギー支援、拉致問題の「進展」、軽水炉

北朝鮮の核放棄に向けた行動に対し、経済・エネルギー支援が開始されることとなった。「初期段階の措置」において重油5万トン相当のエネルギー支援を行い、「次の段階における措置」において重油95万トン相当を限度とするエネルギー支援を供与することが合意された。最初に行う5万トン相当のエネルギー支援については、韓国が負担する見通しとなっている。

日本は、拉致問題の進展が見られなければエネルギー支援は行わないとしており、安倍首相は「そのことは米国を始めとして関係国に理解されている」と述べた¹¹。何をもって「進展」とするかについて麻生外相は、事実に基づいたもの（証拠等）が出てくればそれをもって進展とするということではなく、北朝鮮が拉致問題は解決済みであるとの態度を撤回し、誠意ある態度で、具体的な行動を取ることが必要とした¹²。安倍首相も「形式的な再調査ではなく、拉致問題をすべて解決するという両方の共通認識があり、途中のステップに進んで初めて進展」と説明した¹³。

核施設の無能力化等に対し、重油計100万トン相当のエネルギー支援を見返りとして供与することが組み合わされているこの合意は、北朝鮮を除く5か国にとって決して悪いものではないとの見方もできる。ヒル国務次官補も「94年の合意は重油の年間量だったが、今回の合意は我々のパートナーと共に総額を約束したものだ」と述べ、その交渉成果を誇示した。しかし、当初年間200万トンを要求していた北朝鮮が、果たして1回限りのエネルギー支援で満足するのか疑問の余地がある。なお、合意直後に北朝鮮は「核施設の臨時中止で重油100万トンのエネルギー支援を提供」と解していることを朝鮮中央通信が伝えた。裏を返せば、見返りのない状態で、北朝鮮が核施設の活動停止や無能力化の状態をいつまでも継続する保証はないと言える。

さらに、今回の合意では、北朝鮮が「共同声明」合意の際に最後までこだわりを見せた軽水炉提供問題についての記述がない。「初期段階の措置」の履行以降、北朝鮮が再びこの問題を持ち出してくる恐れも十分にある。

共同声明の実施のための初期段階の措置（外務省仮訳）

（2007年2月13日）

第五回六者会合第3セッションは、北京において、中華人民共和国、朝鮮民主主義人民共和国、日本国、大韓民国、ロシア連邦及びアメリカ合衆国の間で、2007年2月8日から13日まで開催された。

武大偉中華人民共和国外交部副部長、金桂冠朝鮮民主主義人民共和国外務副相、佐々江賢一郎日本国外務省アジア大洋州局長、千英宇大韓民国外交通商部朝鮮半島平和交渉本部長、アレクサンドル・ロシュコフ・ロシア連邦外務次官及びクリストファー・ヒル・アメリカ合衆国東アジア太平洋問題担当国務次官補が、それぞれの代表団の団長として会合に参加した。

武大偉外交部副部長が、会合の議長を務めた。

六者は、2005年9月19日の共同声明を実施するために各者が初期の段階においてとる措置について、真剣かつ生産的な協議を行った。六者は、平和的な方法によって朝鮮半島の早期の非核化を実現するという共通の目標及び意思を再確認するとともに、共同声明における約束を真剣に実施する旨改めて述べた。六者は、「行動対行動」の原則に従い、共同声明を段階的に実施していくために、調整された措置をとることで一致した。

六者は、初期の段階において、次の措置を並行してとることで一致した。

1. 朝鮮民主主義人民共和国は、寧辺の核施設（再処理施設を含む。）について、それらを最終的に放棄することを目的として活動の停止及び封印を行うとともに、IAEAと朝鮮民主主義人民共和国との間の合意に従いすべての必要な監視及び検証を行うために、IAEA要員の復帰を求める。
2. 朝鮮民主主義人民共和国は、共同声明に従って放棄されるべきの、共同声明にいうすべての核計画（使用済燃料棒から抽出されたプルトニウムを含む。）の一覧表について、五者と協議する。
3. 朝鮮民主主義人民共和国とアメリカ合衆国は、未解決の二者間の問題を解決し、完全な外交関係を目指すための二者間の協議を開始する。アメリカ合衆国は、朝鮮民主主義人民共和国のテロ支援国家指定を解除する作業を開始するとともに、朝鮮民主主義人民共和国に対する対敵通商法の適用を終了する作業を進める。
4. 朝鮮民主主義人民共和国と日本国は、平壤宣言に従って、不幸な過去を清算し懸案事項を解決することを基礎として、国交を正常化するための措置をとるため、二者間の協議を開始する。
5. 六者は、2005年9月19日の共同声明のセクション1及び3を想起し、朝鮮民主主義人民共和国に対する経済、エネルギー及び人道支援について協力することで一致した。この点に関し、六者は、初期の段階における朝鮮民主主義人民共和国に対する緊急エネルギー支援の提供について一致した。5万トンの重油に相当する緊急エネルギー支援の最初の輸送は、今後60日以内に開始される。

六者は、上記の初期段階の措置が今後60日以内に実施されること及びこの目標に向かって調整された措置をとることで一致した。

六者は、初期段階の措置を実施するため、及び、共同声明を完全に実施することを目的として、次の作業部会を設置することで一致した。

1. 朝鮮半島の非核化
2. 米朝国交正常化
3. 日朝国交正常化
4. 経済及びエネルギー協力
5. 北東アジアの平和及び安全のメカニズム

作業部会は、それぞれの分野における共同声明の実施のための具体的な計画を協議し、策定する。作業部会は、六者の首席代表者会合に対し、作業の進捗につき報告を行う。原則として、ある作業部会における作業の進捗は、他の作業部会における作業の進捗に影響を及ぼしてはならない。五つの作業部会で策定された諸計画は、全体として、かつ、調整された方法で実施される。

六者は、すべての作業部会が今後30日以内に会合を開催することで一致した。

初期段階の措置の段階及び次の段階（朝鮮民主主義人民共和国によるすべての核計画についての完全な申告の提出並びに黒鉛減速炉及び再処理工場を含むすべての既存の核施設の無能力化を含む。）の期間中、朝鮮民主主義人民共和国に対して、100万トンの重油に相当する規模を限度とする経済、エネルギー及び人道支援（5万トンの重油に相当する最初の輸送を含む。）が提供される。

上記の支援の具体的な態様は、経済及びエネルギー協力のための作業部会における協議及び適切な評価を通じて決定される。

初期段階の措置が実施された後、六者は、共同声明の実施を確認し、北東アジア地域における安全保障面での協力を促進するための方法及び手段を探究することを目的として、速やかに閣僚会議を開催する。

六者は、相互信頼を高めるために積極的な措置をとることを再確認するとともに、北東アジア地域の永続的な平和と安定のための共同の努力を行う。直接の当事者は、適当な話し合いの場で、朝鮮半島における恒久的な平和体制について協議する。

六者は、作業部会からの報告を聴取し、次の段階のための措置を協議するため、第六回六者会合を2007年3月19日に開催することで一致した。

(3) 米朝国交正常化作業部会 テロ支援国家指定

米朝間においては、3月5日、6日の2日間、ニューヨークで作業部会が開かれ、数日前から訪米した金桂冠外務次官を米国は手厚く迎え入れた。合意文書には、北朝鮮に対するテロ支援国家指定の解除作業を開始し、対敵通商法の適用終了作業を進めることとされた。ヒル国務次官補は「北朝鮮が望むテロ支援国家指定の解除について、我々は本当に、北朝鮮と話をする用意がある」と述べている。

米国による北朝鮮のテロ支援国家指定は、米国の輸出管理法等に基づき、1987年の大韓航空機爆破事件を受けて1988年1月20日に米国務省が発表したものであり、軍用品やその技術の輸出禁止、外国援助法や輸出入銀行法等に基づく援助の禁止、世界銀行やその他国際金融機関による北朝鮮融資への反対などの規制が実施されている。

対敵通商法による経済制裁は、北朝鮮が韓国に侵攻した直後に発動されたものであり、北朝鮮との貿易の禁止、商業・金融取引の禁止、北朝鮮国民への送金の禁止などかなり厳しい措置が取られていたが、1999年9月17日、米朝間でミサイル問題を協議する中、制裁の一部緩和が発表され、現在では資産凍結が実施されている。

米国が北朝鮮をテロ支援国家として指定する理由に日本人拉致問題が明記されていることから（「2003年版テロ報告書」より記載）この問題が日米関係にも影響を及ぼすものとして大きく取りざたされることとなった。合意直後の2月14日、ブッシュ大統領は安倍首相との電話協議で「拉致問題を置き去りにすることはない」と伝えており、日本政府は、指定の解除作業が開始されるだけであることを強調した。就任後初めて訪米した安倍首相は、4月27日の日米首脳会談の席で、指定解除は拉致問題の進展を条件とするか尋ねたところ、ブッシュ大統領は「考慮に入れる」と答えた。しかし、同席したライス国務長官から「拉致問題の解決は指定を解除する条件になっていない」との発言があったと報道され¹⁴、また、4月30日に米国務省が発表した「2006年版テロ報告書」では拉致問題への言及はあったものの北朝鮮に関する記述が削減された。このため日本国内には、米国側にテロ支援国家指定と拉致問題を切り離す動きが指摘されるなど日米間の温度差についての懸念を示す声が強まった。

(4) 日朝国交正常化作業部会 拉致問題

日朝間においては、日朝国交正常化作業部会が設置されることとなった。合意文書には、「拉致」の文言は入らなかったが、日本政府は「(合意文書の)懸案事項は我が国にとって拉致問題を指す」「北朝鮮も十分理解している」と解しており¹⁵、まず六者会合の枠組みの中に日朝の作業部会を設置し、加えて協議が開始されることを優先した。3月7日、8日の2日間、ハノイにおいて作業部会が開かれた。しかし、交渉は北朝鮮側代表団が協議を拒否し途中で席を立つなど初日2時間半、2日目45分という極めて短い時間となり、成果は全く得られなかった。

米朝間が進展し、日朝間の関係悪化が目立つ中で、拉致問題にこだわれば日本が孤立し、「バスに乗り遅れる」との声も国内に出始めたが、これに対し町村前外相が「(日本が孤

立するとの発言は)北朝鮮を利するのみ」と述べ、安倍首相にあっては「バスに乗って何をしようとしているのか」と反論した¹⁶。麻生外相は「多分この(拉致)問題は一番最後になり得るといえるのは、最初から予想している」と述べたが¹⁷、日本政府は安易に妥協することなくこの問題に取り組むことが重要である。

「初期段階の措置」で設置された作業部会は、上述した米朝、日朝国交正常化作業部会のほか、朝鮮半島の非核化作業部会(議長国:中国)、経済及びエネルギー協力作業部会(議長国:韓国)、北東アジアの平和及び安全のメカニズム作業部会(議長国:ロシア)の計5つがある。5つの作業部会はそれぞれ他の作業部会の進捗に影響を及ぼしてはならず、作業部会で策定された諸計画は、全体として、かつ、調整された方法で実施される。つまり、どれかの作業部会が突出したとしても、全体として足並みが揃わなければ先に進めないことを意味し、これは日本が主張して盛り込まれたものである¹⁸。作業部会は30日以内に開会することとされ、第6回六者会合の前にそれぞれの会合が持たれた。

3. 第6回六者会合、BDA問題

第6回六者会合は、「初期段階の措置」で合意されたとおり3月19日に開会された。その日の朝にヒル国務次官補とともに記者会見に臨んだグレーザー米財務次官補代理は、米朝がBDAの北朝鮮関連口座の凍結解除に合意したと発表し、これにより約2,500万ドルの凍結資金全額が北朝鮮に返還されることとなった。この凍結解除は、ライス国務長官がポールソン財務長官と何時間も直接話し合った結果であり、北朝鮮が本気で核廃棄をするつもりがあるのかどうか試すためのテストとして決定された¹⁹。

米国の大幅な譲歩にもかかわらず北朝鮮は、BDA資金の返還が予定されていた中国銀行の口座への送金が確認できないとして六者会合の席に着くことを拒否した。3月22日、金桂冠外務次官は突如として帰国し、六者会合は休会となった。このような事態についてライス国務長官は「あまり予期していなかった」と述べたが、こうした米国の反応からはライス=ヒル路線における北朝鮮への対応の甘さが垣間見える結果となった。

その後もBDA資金返還をめぐる問題はこじれ、ヒル国務次官補は「2、3日で解決する」「非常に近い将来解決できる」と度々言及したものの、「初期段階の措置」履行期限の4月13日は過ぎ去った。その間、米国は北朝鮮への送金方法を模索する一方で、米財務省がBDAを愛国者法311条に基づく「資金洗浄の主要な懸念先」に確定し、米国の銀行との取引を禁止する制裁措置を実施していたことによって、他国の銀行も送金に協力することに難色を示した。米国政府内においてライス=ヒル路線と財務省との対立が浮き彫りとなった。

「初期段階の措置」合意を主導したヒル国務次官補は、北朝鮮がBDA資金返還を理由に一切の合意内容の履行を拒み、長期にわたりその動きが停滞したことで、多くの批判を受けた。BDA問題が解決した後、どんな形であれ寧辺の核施設の活動停止及び封印を含む「初期段階の措置」が実現することはあり得るが、これまでの北朝鮮の行動を見る限り、次の段階に進むごとに困難さは増してくるだろう。

結び 日本が直面する課題

〔テロ支援国家指定と日米同盟〕 今後、北朝鮮が核放棄に向けて行動を起こす場合、又は米国がそれを促す場合において、その見返りとしてのテロ支援国家指定解除の要求に対し、米国がいかなる政策判断を下すのかが注目される。直近の例では、2003年に核兵器開発計画の放棄を表明したりビアに対し米国は、経済制裁の部分的解除、連絡事務所開設等を経た後、完全な国交正常化を行うと同時にテロ支援国家リストから除外することとした。このことは米国にとって、テロ支援国家指定を解除するか、しないかの選択のほか、指定の解除なしでも部分的な経済制裁の緩和、「米国に協力的でない国家」への格下げ等の選択肢もあることを物語っている。

米議会調査局のラリー・ニクシュ専門員は「ブッシュ政権にとって、日本との同盟関係と、北朝鮮の核計画の封じ込めに向けた前進のどちらを優先するかは、北朝鮮をテロ国家としてどう位置付けるかに疑いなく影響を及ぼすだろう」と指摘しているが²⁰、この問題は今後の日米関係にとって重要な要素となっている。ジョージ・ワシントン大学のヤン・C・キム名誉教授は「米国はテロ支援国家指定の解除やその他の相応措置に応じる可能性が高い」としながら、「そうなれば、日米間に亀裂が入る」と警告している²¹。指定の解除には大統領の判断が必要だが、我が国は首脳間での働きかけとともにあらゆるルートにおいて日米関係の重要性を説明していかなければならない。

〔米朝接近と中国の影響力〕 「初期段階の措置」合意に際して、この間の議長国としての中国の役割について触れると、中国はこの第5回六者会合（第3次）で9回に及ぶ北朝鮮との二者協議を行い大きな影響力を発揮したものと言える。麻生外相は「一連の交渉の際の情報に関して、その多くを中国と連携が密にできた」と述べた²²。ヒル国務次官補も「中国はこのプロセスで建設的役割を演じた」と評価し、中国との連携は「最終的に（米国が）成功しているかどうかにおいて鍵となる要因」と述べた。さらに「六者会合のプロセスの利益として米中関係の発展があった」と言わしめたことは、中国にとっても実のある合意だったと言える。

北朝鮮問題の軟着陸による解決を目指してきた中国にとって、米朝が歩み寄りを見せたことは評価し得ることであろう。ただし、米朝が接近し過ぎることは、ベルリン協議に見られたように中国の頭越しに米朝協議が先行されるなどの懸念もあり、それは六者会合の形骸化、さらには中国の北朝鮮への影響力の低下へとつながる恐れがある。加えて今回、BDA問題の解決が中国ではなくロシアを介して行われたことによりロシアの影響力が増してくることも考えられることから、我が国同様、中国も米朝接近の中で難しい外交の舵取りを迫られることとなる。米朝接近が進む中であって、時においては、日中間で共通の利益を見出す可能性が増しつつあるのかもしれない。

その意味で日中間では首脳会談や温家宝首相の訪日など関係改善も進んでおり、外交の幅も広がっていることから、日朝間の問題を解決する上で、我が国は中国との連携を模索していくことも十分考慮に入れる必要がある。

〔安保理決議1718履行による圧力の必要性〕 「初期段階の措置」の履行期限が過ぎた後、

表 主要国の安保理決議1718履行状況

	WMD等の 武器禁輸	奢侈品の 輸出禁止	WMD関係者の 資産凍結	WMD関係者の 入国禁止	貨物検査を含む 協力行動
日本	実施済み	独自のリストに基づき 実施済み	15団体・1個人	制裁委のリスト作成を受け 実施予定 (北朝鮮籍を有する者の 入国原則禁止)	国内法令に従い 協力行動を実施
米国	実施済み	独自のリストに基づき 実施済み	12団体・1個人	制裁委のリスト作成を受け 実施予定	
中国	不公表	不公表	不公表	不公表	
韓国	基本的に実施済み (新たなリストを検討中)	対象リストを作成中	制裁委のリスト作成を受け 実施予定	制裁委のリスト作成を受け 実施予定	陸上貨物の検査を実施
ロシア	実施済み	独自のリストに基づき 実施済み	制裁委のリスト作成を受け 実施予定	制裁委のリスト作成を受け 実施予定	
英、独、伊	実施済み	EUのリストに基づき 実施済み	制裁委のリスト作成を受け 実施予定	制裁委のリスト作成を受け 実施予定	
仏	実施済み	EUのリストに基づき 実施済み	制裁委のリスト作成を受け 実施予定	ビザ発給は 例外的な場合のみ	マヨット島に寄港中の 北朝鮮船舶の検査を実施
豪州	基本的に実施済み (新たなリストを検討中)	独自のリストに基づき 実施済み	12団体・1個人	制裁委のリスト作成を受け 実施予定	

衆外務委(5月18日)への外務省提出資料を基に作成

B D A 資金の送金をめぐり北朝鮮の核問題は停滞が続いた。この間、国連安保理決議1718に基づく制裁措置について、安保理に制裁委員会が設置されたものの、決議の実施状況について報告した国連加盟国は1月11日の時点で46か国及びE U、6月4日までに73か国及びE Uというようにその動きは鈍い(主要国の履行状況については表参照)。また、制裁委員会が指定すべき大量破壊兵器計画に関与する個人、団体のリスト等に関しても、決議採択後半年以上経過したにもかかわらず未だ作成されていない。

そもそも国連安保理においてこれまでに設置されてきたその他の制裁委員会についても、経済制裁決議の履行を促す役割を果たしてこなかった。国連加盟国の履行措置の内容が問われることも少なく、それは加盟国の裁量に委ねられているのが現状である²³。安保理決議1718の採択の際には、我が国は安保理議長国として主導的な役割を果たした。本決議を活かすためには、引き続き関係国及び制裁委員会の上部機関である安保理への働きかけを強めていかなければならない²⁴。

* * *

B D A 問題の解決とその後のヒル国務次官補の電撃的な訪朝(6月21~22日)の背景には、ライス国務長官にとって、イラク政策が泥沼化し、イランの核問題が解決にはほど遠いことから、少なくとも一つの大きな脅威を軽減することができることを示して見せる必要があったことが指摘されている²⁵。ライス=ヒル路線の金融制裁解除という譲歩の手段が、たとえ一時の成果をみたとしても、北朝鮮核問題の根本的な解決にどれだけ有効であるかは疑わしい。しかし、当面は、拉致問題の解決を最重要課題としている我が国にとって米国との連携は必須である。米国が今後、北朝鮮の核問題について対話路線を進めていく中で、拉致問題の解決を訴える我が国と、北朝鮮の核問題を優先しエネルギー支援にも前向きな姿勢を示す関係国との利害が乖離していく場合、我が国は厳しい岐路に立たされるだろう。それこそ北朝鮮の望んでいる展開であり、こうした事態を避けるべく我が国の外交力が試されている。(6月25日記)

- 1 ケリー前米 국무次官補の発言（『朝日新聞』（2007.4.29））
- 2 4月30日の日米外相会談の折には必要があれば圧力を強めるべきとの考えで一致しており、麻生外相は「（北朝鮮が）単なる引き延ばしをやっているのであれば、新たなもの（圧力）をやっていく」との真意をにじませた（参外交防衛委（平19.5.8））。さらに麻生外相はヒル 국무次官補について「同情半分、しっかりやれというのが半分」と苦言を呈した（参外交防衛委（平19.5.10））。
- 3 書簡の内容は「B D Aに凍結されていた資金の解除プロセスが最終段階にあることが確認され、2月13日の合意に基づく寧辺の核施設の活動停止に対する検証監視の取決めに関する手続的な問題につき議論するための条件がつけられたことをうれしく思う。3月の貴方の平壤訪問の際に協議されたI A E Aの実務レベル代表団による北朝鮮訪問の提案に同意することをお伝えする」（参外交防衛委（平19.6.19））
- 4 Hearing of the House Foreign Affairs Committee, February 28, 2007
- 5 その後、チャ前N S C日本・朝鮮部長が「秘密合意も文書への署名も一切ない。我々と北朝鮮側はお互いの方針を詳細に伝え合っただけだ」と否定した（『毎日新聞』（2007.5.31））。
- 6 *The New York Times*, February 14, 2007
- 7 ゲリー・サモア「なぜアメリカは北朝鮮に妥協したのか」『フォーリン・アフェアーズ』（2007.2）19～26頁
- 8 第166回国会衆議院予算委員会議録第8号2頁（平19.2.14）
- 9 第166回国会衆議院外務委員会議録第1号15頁（平19.2.21）
- 10 第166回国会衆議院拉致問題特別委員会議録第2号7頁（平19.2.21）
- 11 第166回国会衆議院予算委員会議録第8号24頁（平19.2.14） 支援負担の分担について米中韓口の4か国は、平等と公平の原則に基づき分担することに合意し、日本は自国の憂慮事項が扱われるのに従い、同一の原則に従って参加することを期待するとの取決めを交わした（『日経新聞』（2007.2.14））。なお、この取決めについて外務省は、他国による合意事項であることを理由に公開していない。ヒル 국무次官補は「米国の負担は25%、日本が加わることができるなら20%となる」と述べた。
- 12 第166回国会参議院外交防衛委員会議録第3号3頁（平19.3.20）、第9号9頁（平19.5.8）
- 13 朝日新聞のインタビュー（2007.4.24）
- 14 下村官房副長官は記者会見で、日米首脳会談に同席したライス國務長官が「拉致問題の解決は指定を解除する条件になっていない」と説明したことを明らかにした（『朝日新聞』（2007.5.15））。これについて塩崎官房長官は「少なくとも外交上のやり取りであるから、外に話すようなことではない」とした（参拉致問題特別委（平19.6.4））。
- 15 第166回国会衆議院予算委員会議録第8号23頁（平19.2.14）
第166回国会衆議院拉致問題特別委員会議録第2号4頁（平19.2.21）
- 16 第166回国会衆議院予算委員会議録第8号26頁（平19.2.14）
- 17 第166回国会参議院外交防衛委員会議録第2号5頁（平19.3.15）
- 18 第166回国会衆議院予算委員会議録第8号24頁（平19.2.14）
- 19 チャ前N S C日本・朝鮮部長の発言（『フォーサイト』（2007.7）18～19頁）
- 20 Larry Niksch, "North Korea: Terrorism List Removal?" *CRS Report for Congress*, April 6, 2007
- 21 産経新聞のインタビュー（2007.4.4）
- 22 第166回国会衆議院安全保障委員会議録第2号11頁（平19.2.22）
- 23 平成18年度外務省委嘱調査『国連安保理決議による経済制裁』（2007.3）74～76頁
- 24 5月28、29日にドイツのハンブルクにおいて開催されたアジア欧州会合（A S E M）外相会合の議長声明には「すべての国連加盟国による安保理決議1695及び同1718の完全な履行の必要性」が再確認された。
- 25 *International Herald Tribune*, June 22, 2007

「初期段階の措置」合意をめぐる動き

2006

- 12/18・第5回六者会合(第2次)(北京 ~22)
- 12/19・米朝金融協議(~21)

2007

- 01/01・北朝鮮労働新聞等3紙が新年共同社説を掲載
- 01/03・労働新聞が金正日総書記の日本批判を掲載
- 01/05・米韓外相会談
- 01/08・訪米中の尾身財務相がポールソン財務長官と会談
- 01/09・山崎拓自民党前副総裁が武大偉外務次官と会談、その後訪朝(~13)
- 01/10・佐々江アジア大洋州局長が訪米しヒル国務次官補、クラウチ大統領次席補佐官と会談
- 01/11・F22戦闘機12機の沖縄県嘉手納基地暫定配備を発表
- 01/14・日中韓首脳会談(セブ)
- 01/16・ベルリン米朝首席代表会談(~18)
- 01/19・国連開発計画(UNDP)が北朝鮮の監査方針を発表
 - ・ヒル国務次官補が訪韓、訪日(20)、訪中(21)
- 01/21・金桂冠外務次官が訪日、訪中(22)
- 01/25・UNDPが北朝鮮への新規事業の一時凍結を決定
- 01/30・米朝金融協議(~31)
 - ・金正男氏のマカオ入り明らかに
 - ・ウィット元米国務省北朝鮮担当官とオルブライト科学国際安全保障研究所(ISIS)所長が訪朝(~2/3)
- 02/03・ヒル国務次官補が訪韓、訪日(5、6)
- 02/08・第5回六者会合(第3次)(北京 ~13)
- 02/13・「共同声明の実施のための初期段階の措置」を採択
- 02/14・日米首脳が電話協議
- 02/15・南北朝鮮実務協議(開城)
 - ・米中首脳、日韓外相がそれぞれ電話協議
- 02/16・「アーミテージ・レポート2」公表
- 02/19・北朝鮮外務省が安倍首相を名指しで非難する報道官声明を発表
- 02/20・ISISが北朝鮮のプルトニウム量を報告
- 02/21・チェイニー副大統領が訪日し安倍首相、麻生外相と会談
- 02/23・米韓国防相会談で朝鮮半島有事の戦時作戦統制権の2012年移譲完了を合意
- 02/26・グレーザー財務次官補代理がマカオ金融当局担当者らと協議
- 02/27・第20回南北閣僚級会談(平壤 ~3/2)
- 03/01・金桂冠外務次官が訪米、南北首席代表会談(3)、カートマン元KEDO事務局長らと会談(4)
- 03/04・金正日総書記が平壤の中国大使館を訪問
- 03/05・米朝国交正常化作業部会(ニューヨーク ~6)
 - ・UNDPが北朝鮮事業の全面禁止を公表
- 03/07・日朝国交正常化作業部会(ハワイ ~8)
 - ・李海瓚韓国元首相が訪朝し金永南最高人民会議常任委員長と会談(~10)
- 03/12・UNDPがスタッフの引き揚げを発表

- 03/13・エルバラダイIAEA事務局長が訪朝(~14)
- 03/14・米財務省がBDAを資金洗浄の疑いが強い金融機関と確定
- 03/15・経済・エネルギー協力作業部会(北京)
- 03/16・北東アジアの平和・安全メカニズム作業部会(北京)
- 03/17・朝鮮半島の非核化作業部会(北京 ~18)
- 03/19・米朝がBDA北朝鮮口座凍結を解除
 - ・第6回六者会合(第1次)(北京 ~22)
- 03/25・米中外相が電話協議
- 03/26・グレーザー米財務次官補代理が中国、北朝鮮とそれぞれ協議
 - ・中口首脳会談
- 03/31・日韓外相会談
- 04/08・リチャードソン・ニューメキシコ州知事らが訪朝(~11)
- 04/09・ヒル国務次官補が訪日、訪韓(11)、訪中(13~15)
- 04/10・日本政府が対北朝鮮経済制裁の半年延長を閣議決定
 - ・温家宝首相が訪韓し盧武鉉大統領と会談
- 04/11・温家宝首相が訪日し安倍首相と会談
- 04/16・制裁委員会が国連安保理に制裁実施状況を報告
- 04/17・日朝首席代表会談、米韓外相が電話協議
- 04/18・第13回南北経済協力推進委員会(平壤 ~22)
- 04/23・米韓首席代表会談
- 04/24・チャNSC日本・朝鮮部長と金明吉北朝鮮国連代表部公使が会談
- 04/25・朝鮮人民軍創建75周年軍事パレードで新型IRBMムスダン公開
- 04/26・北朝鮮とミャンマーが国交回復文書に調印
- 04/27・日米首脳会談(キャフデヘッド)
- 04/30・日米外相会談
 - ・米国務省が「2006年版のテロに関する報告書」を発表
- 05/03・日朝外相会談
- 05/04・日韓外相会談
- 05/08・南北将官級軍事会談(~11)
- 05/09・米中首脳が電話協議
- 05/11・NPT再検討会議第1回準備委員会
- 05/14・日米首脳が電話協議
- 05/17・南北朝鮮を結ぶ列車の試運転
- 05/25・北朝鮮が日本海に向け対艦ミサイルを発射
- 05/27・プーチン大統領が対北朝鮮制裁を実施する大統領令に署名
- 05/28・アジア欧州会議(ASEM)外相会合(ハノイ ~29)
- 05/29・第21回南北閣僚級会談(ソウル ~6/1)
- 05/30・ヒル国務次官補が訪中
- 06/03・日韓外相会談、日中韓外相会談
- 06/04・朝鮮日報が寧辺の原子炉稼働中断を報道
- 06/06・ハイリゲンダム・サミット(~8)
- 06/07・北朝鮮が黄海に向け短距離ミサイルを発射
- 06/14・マカオ政府がBDA資金の送金完了を発表
- 06/16・北朝鮮がIAEAに代表団招請の書簡を送付
- 06/18・ヒル国務次官補が訪中、訪韓、訪日(19)
- 06/21・ヒル国務次官補が訪朝(~22)