

## 第10章 対北朝鮮制裁の課題

古川 勝久

### 北朝鮮経済に対する制裁の影響

2017年12月、ニッキー・ヘイリー米政府国連大使は、一連の国連制裁並びにアメリカ政府による単独制裁により北朝鮮の輸出の約9割が禁止されることになると指摘し、「北朝鮮が危険な道を歩み続けるならば、圧力を続ける」と警告した<sup>1</sup>。アメリカ政府や日本政府は、国連安保理や関係諸国による一連の制裁措置により、北朝鮮はその外貨収入源や石油などのエネルギーの調達が大幅に削減され、もはや核・ミサイル計画の継続が困難になったと説明している。これが、北朝鮮が2018年には核や大陸間弾道ミサイルの実験を停止し、アメリカや韓国、中国などの関係諸国との関係改善に大きく方向転換した背景にある決定的な要因として考えられている。

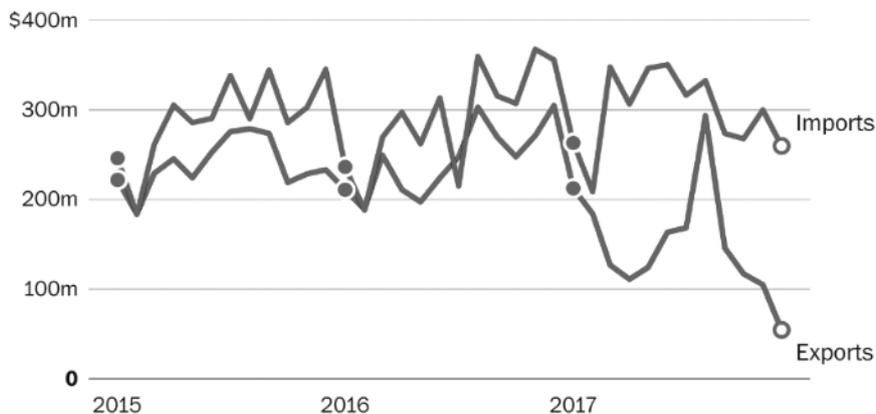
確かに、一連の国連安保理決議や米政府による単独制裁などによる影響のため、貿易統計上、北朝鮮による輸出の大幅な減少が記録されている（図1参照）。2018年3月に発表された中国税関総署の貿易統計によれば、2018年の中朝貿易総額は2億1597万ドル（約230億円）と前年同月比で約5割に激減し、輸入額は77.4%減少したうえ、輸出額も31.9%減少している。様々なメディアや専門家などからも、中朝国境付近における貿易会社が事業を閉めたなど、経済活動の大幅な減少ぶりを示唆する報告が相次いでいた。

制裁は北朝鮮経済に対して無視できないレベルの影響を及ぼしているのは、おそらく間違いないものと判断されうる。2018年1月、金正恩委員長は「新年の辞」の中で、「生命

図1 北朝鮮の輸出入額の推移

### North Korean Exports Plunge

Trade sanctions have begun to have a marked effect on North Korea's trade, with its exports plunging last year.



Source: IHS Markit, Global Trade Atlas

THE WASHINGTON POST

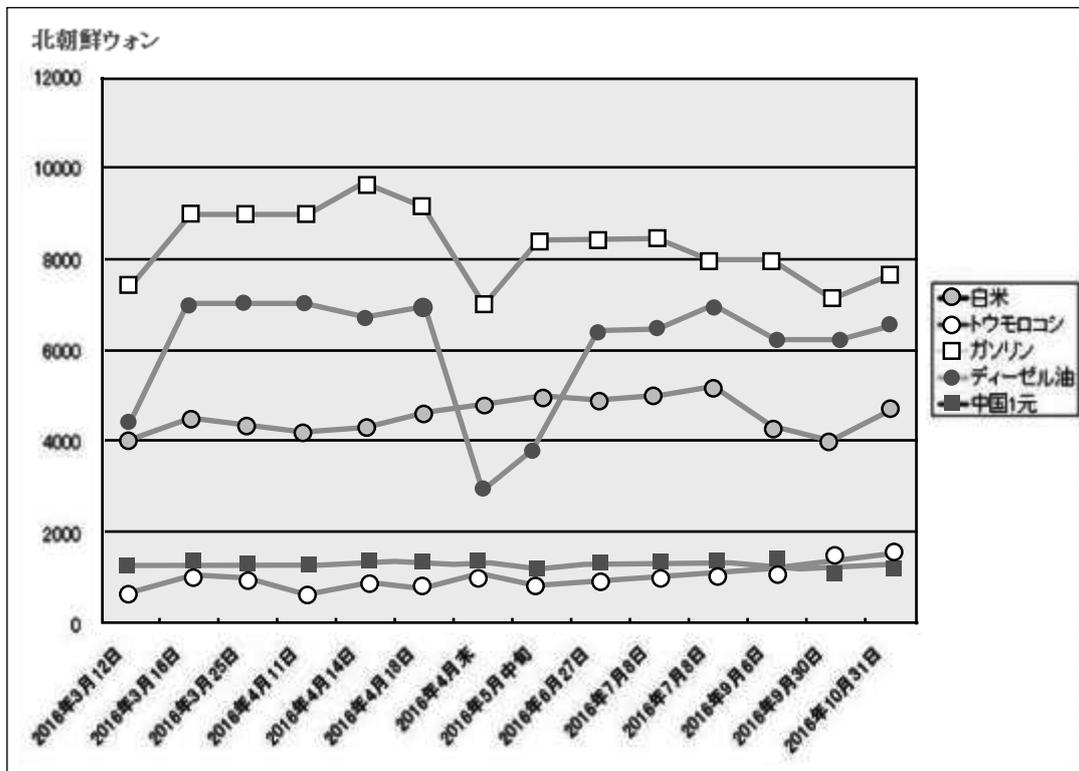
出展：Peter Whoriskey, “Trump says sanctions are hurting the North Korean economy. But in some ways it appears stable”, The Washington Post, March 26, 2018.

を脅かす制裁と封鎖により、困難な生活状況が生じている」と明言している<sup>2</sup>。5月には朴奉珠首相も、「国家経済開発五ヵ年計画が成長のための突破口を作り出すことに失敗し、経済セクター全体の前進に支障をきたしている」と述べ、経済成長目標を達成できなかったことを認めている<sup>3</sup>。

このように制裁が北朝鮮経済に少なからぬ影響をもたらしたことを示唆する様々な情報はある。では、具体的にどのような悪影響が経済に生じているのか。この点では、信頼度の高い、計量的な経済データはほとんどない。意外にも、むしろ逆に北朝鮮国内の市場では経済的影響はさほど見受けられないことを示す情報すら多く見受けられる。

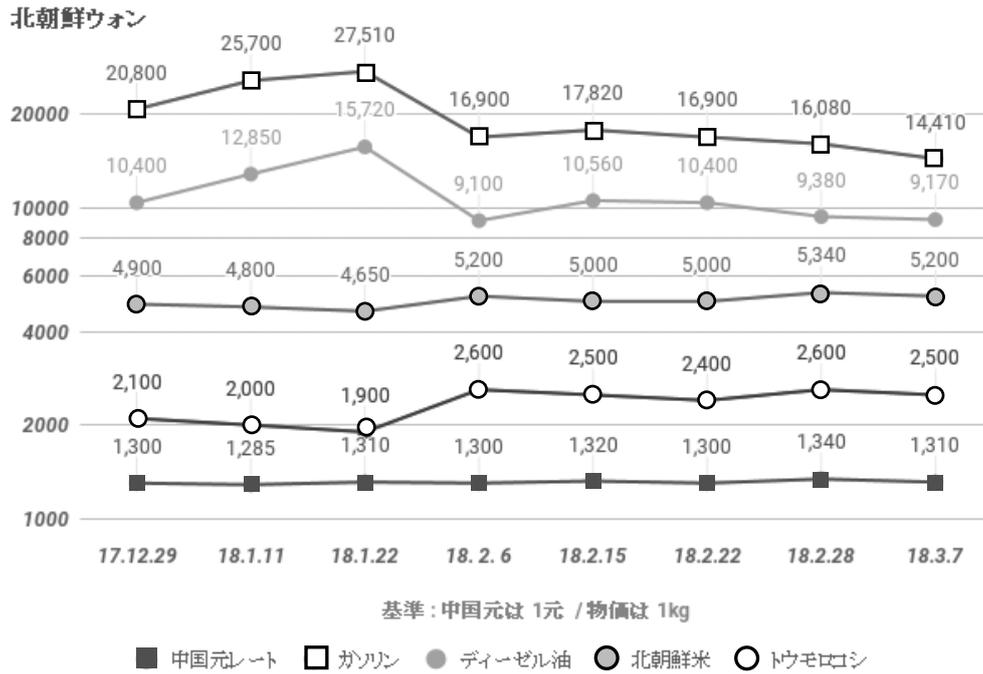
例えば、アジアプレス・ネットワークの石丸次郎氏は、中朝国境付近の北朝鮮の両江道と咸鏡北道の市場において、長年にわたって主要産品（ガソリン、ディーゼル油、コメ、トウモロコシ）の物価動向と、北朝鮮ウォンと中国人民元との外国為替レートの動向を、地元の協力者を通じてモニタリングしている。このデータによると、この数年間、国連安保理で新たな制裁決議が採択された直後には、主要産品の価格が大幅に上昇したものの、その後ほどなく下落する、という現象が幾度となく繰り返し観測されてきた。国連制裁が強化された2016年3月から2018年5月の間の物価を均してみると、全体的には物価は意外にもほぼ安定的に推移してきた（図2参照）。北朝鮮ウォンと中国人民元との為替レートも同様に安定的に推移している<sup>4</sup>。石丸氏は平壤市内などで対米ドル為替レートもモニタリングしているが、同様に安定しているという。北朝鮮を訪問している学術専門家やジャー

図2-a. 北朝鮮国内の市場における物価・外貨交換レート（2016年3月～10月）



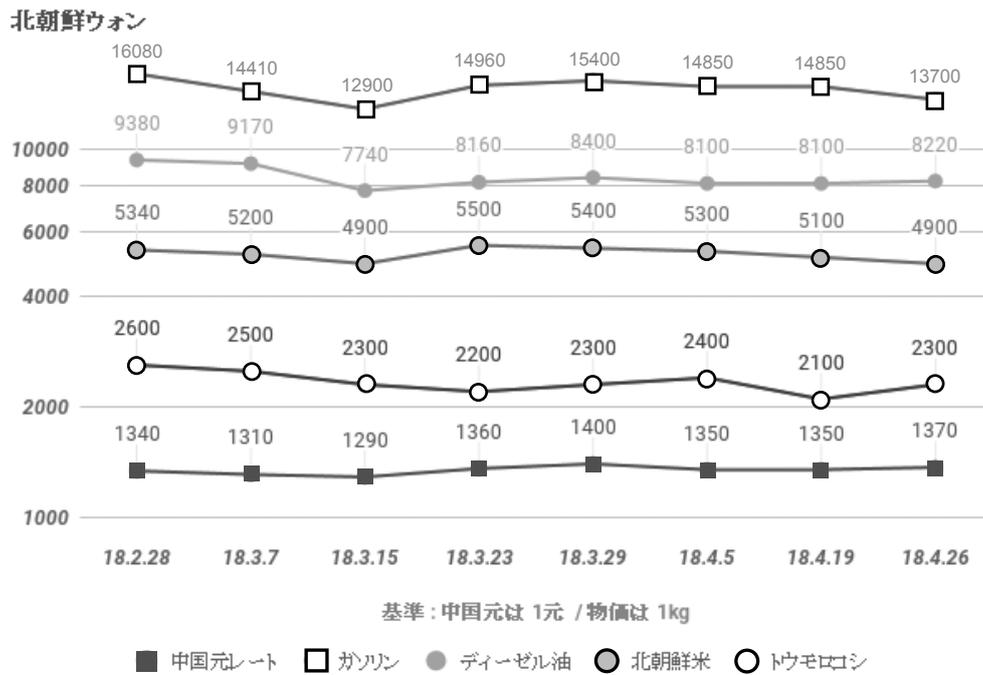
出展：アジアプレス・ネットワーク・石丸次郎氏  
 ([http://www.asiapress.org/apn/2017/11/north-korea/north-korea\\_prices/](http://www.asiapress.org/apn/2017/11/north-korea/north-korea_prices/))

図 2-b. 北朝鮮国内の市場における物価・外貨交換レート (2017 年 12 月～ 2018 年 3 月)



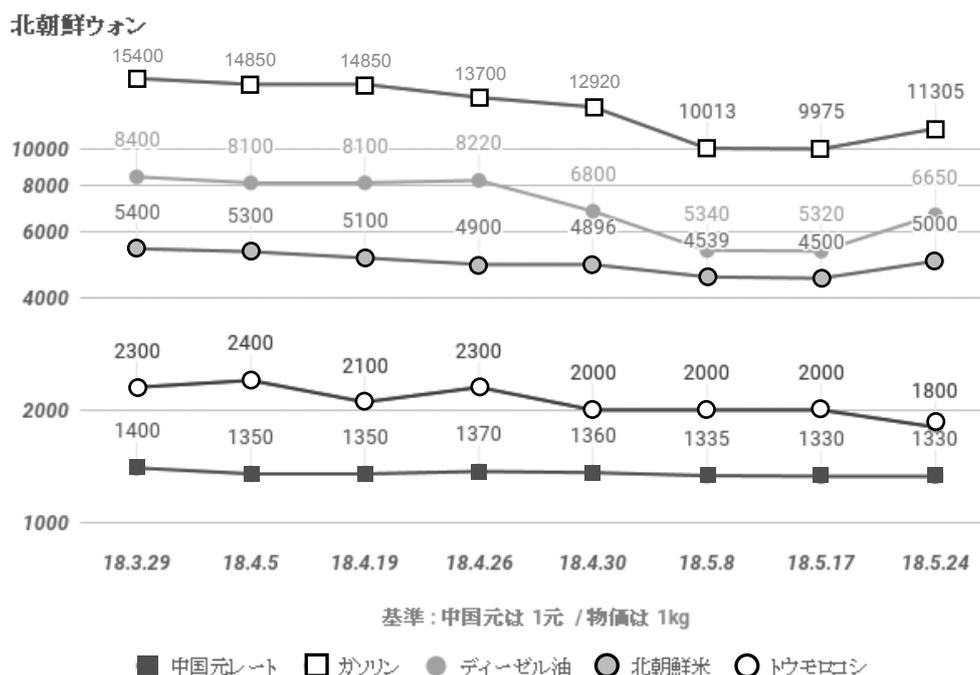
出展：アジアプレス・ネットワーク・石丸次郎氏

図 2-c. 北朝鮮国内の市場における物価・外貨交換レート (2018 年 2 月～ 4 月)



出展：アジアプレス・ネットワーク・石丸次郎氏。

図 2-d. 北朝鮮国内の市場における物価・外貨交換レート（2018年3月～5月）



出展：アジアプレス・ネットワーク・石丸次郎氏。

ナリストからも、一様に「物価や為替レートは安定している」との見解がしばしば聞かれる<sup>5</sup>。

なぜ制裁にもかかわらずこのように物価が安定しているのか。原因は不明である。また、このような北朝鮮国内の物価水準や外貨交換レートはいつまで安定的に推移しうるのであるのか、予見しうだけの情報もない。専門家によっては、「北朝鮮政権側は、米国政府などが自国内の物価水準を監視していることを知っているので価格を統制している」との指摘もあれば、「国内の在庫を取り崩しているため、物資不足が表面化していない」とする見方や、「密輸によって物資を調達している」とする見方もあり、見解は分かれている。

いかなる原因であれ、北朝鮮国内では少なくともこれまでのところ、市場における物価や外貨交換レートに多大なる変動を及ぼすほどの影響が生じているにはまだ見受けられない。制裁が北朝鮮の市場経済に致命的な影響を及ぼしていると判断しうだけの計量的な経済データはない。

2017年後半から2018年初頭の間、平壤を訪問した複数の外国人訪問者も、制裁が平壤市民に目に見えるほどの影響を及ぼしているには見えなかったと証言している。北朝鮮は国連安保理決議により石炭の輸出を禁止されたため、国内の火力発電における石炭消費量を増加させたようであり、結果的に平壤市内の電力事情は改善して停電はあまり経験しなくなったとの指摘もある。

例えば、2018年1月中旬に平壤を訪問した週刊東洋経済・福田恵介記者は以下のように記している<sup>6</sup>。

2018年1月、記者は平壤取材した。厳冬の時期でもあり、平壤市内は中心部でも若干人通りが少ない印象を受けたものの、1年半前の訪問時とそれほど変わらない印象を受けた。

スーパーなどの商業施設では買い物客で賑わい、商品の数も多かった。ただ、数年前には中国産など外国産商品が棚の多くを占めていたが、特に食料費や日用品では、北朝鮮国産品のほうが圧倒的に増えていた。

電気事情も、滞在中に停電はなかった。市内を行き交う車の数も多く、時間帯によっては渋滞が発生。バスやトロリーバス、市電も通常通りに運行されていた。「高騰している」と伝えられてきたガソリン価格については、現地では誰もが「ガソリンは高くなった」と口をそろえた。

だが、平壤市内は前回来た1年半前と比べて、車の通行量が少なくなったとは思えなかった。タクシーの数も増えており、市民たちは気軽に利用している。商業・娯楽施設の前では客待ちをするタクシーも少なくはなかった。レストランなど外食を楽しむ人たちも多く、食材も豊富にあった。少なくとも平壤では、表面上は経済制裁の影響を強く感じることはなかった。

### 写真 1.



週刊東洋経済の福田恵介記者が2018年1月17日に撮影した平壤第一百貨店内の写真  
(<https://toyokeizai.net/articles/-/210637>)

しかし、制裁が北朝鮮経済に対してほとんど何ら深刻な影響を与えなかったと受け止めるのは正確ではない。北朝鮮指導部による公的な声明や、日本国内外のメディアなどで報道された北朝鮮国内・中朝国境付近の企業関連情報を総合的に受け止めるならば、北朝鮮経済が制裁により一層困難な状況に直面していると考えるのが合理的と思われる。

制裁が北朝鮮経済にすでに致命的な影響を及ぼしたと判断すべき、信頼度の高いデータはまだ見受けられない以上、制裁の効果に過大な期待を寄せることには慎重であるべきだ。

とはいえ、制裁がこのまま継続されると、金正恩政権の「並進路線」の柱の一つである「経済大国化」の目標達成が困難になる、と北朝鮮指導部が考えるだけのインパクトはもたらしたようだ。つまるところ、現時点では制裁の影響は必ずしもまだ致命的なレベルに達してはいないものの、このままいけばやがて経済成長の先行きについて悲観的にならざるをえなくなる、と北朝鮮指導部が判断するに至ったことは、一つの可能性として推測される。

つまり、2018年に入って北朝鮮が米国などとの対話路線に踏み切った背景には、北朝鮮のマクロ経済の先行きについて北朝鮮指導部に悲観的に感じさせるだけの効果を制裁がもたらした可能性は十分考えられうる。ただし、制裁だけで北朝鮮が路線変更を決断したと考えるだけの証拠はない。北朝鮮自らが公言しているように、自らの対米核抑止力に一定の自信を抱くレベルにまで達したことも、路線変更の決断において重要な要因であった可能性は否定できない。

### 北朝鮮の非合法ネットワークに対する制裁の影響

国連の対北朝鮮制裁の本来の目的は北朝鮮経済を崩壊させることではない。あくまでも北朝鮮の兵器計画などにかかわる物資・技術・サービス・資金の移転およびヒトの移動を阻止することにある。本来、制裁の効果はこの観点から評価されるべきである。今後、北朝鮮がさらに核・ミサイル能力を増強することを防ぐためにも、核・ミサイル関連の物資や技術、サービスの調達能力を削ぐことは、今後も引き続き重要な課題である。

北朝鮮による核・ミサイル計画に必要な物資や技術の海外からの調達や、その決済のための資金洗浄、および関係者による海外渡航を禁止する。このような兵器関連のヒト・モノ・カネにターゲットを絞って制裁措置を科す、いわゆる「ターゲット制裁（スマート制裁）」が、国連制裁の基本的コンセプトである。

しかし、実際にはターゲット制裁は数多くの国連加盟国によって履行されない、または実効性ある形では履行されなかったため、2016年以降は、北朝鮮による天然資源の輸出禁止措置など、北朝鮮の外貨収入源の大幅削減やエネルギー調達的大幅制限などを狙った「部門別制裁（SECTORAL SANCTIONS）」に重点が置かれるようになった。国連制裁は実質的に「ターゲット制裁」から「部分的経済封鎖」を経て、そして2017年には「事実上の経済封鎖」へと拡張していったのである。

逆にいうならば、「経済封鎖」措置を解除してゆけば、「ターゲット制裁」の「抜け穴」が防がれていない以上、北朝鮮は核・ミサイル計画に必要なヒト・モノ・カネを動かせるだけの能力を有している、ということになる。事実、「経済封鎖」の解除を待つまでもなく、北朝鮮の制裁回避を可能たらしめるネットワーク（以下、「非合法ネットワーク」と略称）はグローバルに現在も機能していることを示す様々な情報がある。

例えば、2018年3月に国連専門家パネルが安保理に提出した報告書によると、2017年1月から9月の間だけでも、北朝鮮は依然、禁輸品目の輸出を堂々と継続しており、少なくとも約2億ドル弱の外貨収入を得ていたことが、貿易統計などで確認されている<sup>7</sup>。数多くの国々がこれらの国連制裁違反行為に加担しており、例えば北朝鮮から禁輸品目である鉄・鉄鋼製品などを不正輸入した国々として、中国、コロンビア、コスタリカ、ガーナ、インド、メキシコ、モザンビーク、ニカラグア、フィリピン、ロシア、タイなどが指摘されている<sup>8</sup>。

このような北朝鮮の天然資源の不正輸出には、世界各地の外国人パートナーがかかわっており、様々な国々に設立した「フロント企業」を通じて、不正取引を行っていた実態も判明している。例えば、北朝鮮産石炭の密輸にかかわった企業が利用していた国々には、オーストラリア、英国領バージン諸島、中国本土、香港、マーシャル諸島、サモア、セイシェル、英国、北アイルランド、台湾、シンガポールなど、世界各地の国々が含まれている<sup>9</sup>。

また、国連安保理決議で禁止されている洋上での石油製品の「瀬取り」に加担していた数々の石油タンカーの所有や運航にかかわっていた企業には、台湾、マーシャル諸島、英国領バージン諸島、中国、香港などの企業が含まれている<sup>10</sup>。

瀬取りや北朝鮮産石炭密輸にかかわっていた船舶の大半について、2017年に国際海事機関の船舶データベース上の登記情報（例：船舶の名前、旗国、所有者・運航責任者など）が変更されていた。制裁違反目的で船舶の登記情報があらかじめ変更されていたことが強く推測される（以下、このような行為を「船舶ロンダリング」と略称する）。船舶ロンダリングに加担していたまたは利用されていた企業には、日本や韓国の企業も複数社が含まれている。

つまり、制裁が強化されてきたにもかかわらず、北朝鮮の非合法ネットワークは依然、グローバルに活動を展開しているわけである。国連安保理決議では、制裁違反に加担した企業や個人などに対して、資産凍結、取引禁止、渡航禁止などの制裁措置を科すことが義務付けられている。しかし実際には、これらの措置を効果的に履行するための国内法や行政規制を整備している国連加盟国は数少ないのが実情である。

制裁の目的は、法執行を通じて違反者に対して高い「取引コスト」を支払わせることで、ほかの企業や個人に対して制裁違反に加担しないよう、将来の違反行為を「抑止」することにある。現実には、法執行を通じて国連制裁違反の処罰を受けた企業や個人に関する情報は、世界中を見渡してみてもほとんど見受けられない。例えば、瀬取りに加担していた多数の企業のうち、実際に関係当局により訴追されたのはほんの数社だけである。これでは制裁による抑止効果にも限界があると判断せざるを得ない。事実、国連専門家パネルの捜査により、同じ企業や個人が過去に何度も制裁違反に加担してきたことが判明しており、「再犯者」による制裁違反事件が後を絶たない。

つまるところ、制裁は北朝鮮の非合法ネットワークの活動に対して依然、限定的な影響しか与えていないのが実情である。

### 北朝鮮の大量破壊兵器関連ネットワークに対する制裁の限定的影響を示す事例

このような現状は、北朝鮮の大量破壊兵器計画に関連する団体や個人による非合法活動も効果的に封じ込められていないということを示しており、深刻な問題である。2018年3月の国連専門家パネルの報告書でも、2017年時点で、北朝鮮はシリアやミャンマーに依然、弾道ミサイル関連の物資やサービスを不正に輸出していたことが報告されている。シリアでは複数の北朝鮮の技術者グループや国連制裁対象団体の関係者が非合法活動を継続し、2012年～2017年の間、北朝鮮からシリアの大量破壊兵器関連組織に対して少なくとも40件の不正輸出がなされていた旨も報告されている<sup>11</sup>。

## ウクライナ

中でも特に、中国や旧ソ連圏における北朝鮮の活動は強く懸念される。北朝鮮のあらゆる弾道ミサイルとそれらの移動式発射台は、ソ連の弾道ミサイル・システムをベースにデザインされている。事実、過去に北朝鮮は旧ソ連圏や中国から弾道ミサイル関連の戦略物資や機微技術を不正に入手していた事件が確認されている。

例えば、2011年7月、在ベラルーシ・北朝鮮貿易代表部に所属する北朝鮮外交官2名が、隣国のウクライナで弾道ミサイル関連の機密情報の不正取得を図ったため、ウクライナ保安当局により現行犯逮捕された事件がある。冷戦時代、ウクライナはソ連の弾道ミサイルの開発・製造の拠点であった。ウクライナ国営の航空宇宙専門の設計事務所「ユージュノエ設計局」（かつてソ連の弾道ミサイルの製造・開発拠点だった企業）の退職者や年金受給者などにターゲットを絞って、これらの北朝鮮人2名は協力者をリクルートしようとしていた実態が、のちに裁判の過程で明らかにされている。2名は、液体燃料型弾道ミサイルにかかわる機密情報のみならず、ソ連の最強の固体燃料型ミサイル「SS-24 スカルペル」にかかわる機密情報の取得も図っていたという<sup>12</sup>。

その後、北朝鮮は何らかの方法により、ウクライナから弾道ミサイル用エンジンまたはそのデザイン、製造技術などの不正取得に成功したことが強く疑われている。

2017年に発射された北朝鮮の中距離弾道ミサイル「火星12」、大陸間弾道ミサイル(ICBM)「火星14」、そして11月末に発射された同「火星15」は、いずれも冷戦時代に開発・製造されたソ連の弾道ミサイルがベースとされている<sup>13</sup>。中でもエンジンは、ウクライナ国営の「ユージュノエ設計局」が製造したICBM用RD-250型エンジンの改良型が用いられているものと考えられている。また、これらの移動式発射台は、ベラルーシの軍事車両メーカー「Minsk Wheel Tractor Plant (MZKT) 社」のデザインに酷似している。ベラルーシもソ連時代の弾道ミサイル用移動式発射台の開発・製造の重要拠点だった。

制裁にもかかわらず、北朝鮮はなぜこのような能力を獲得できたのか、実態の解明はまだ進んでいない。だが、北朝鮮がウクライナやベラルーシ国内で活動を継続していることを示唆する情報はある。

例えば、米タイム誌は2月1日付の報道で、冷戦終了後の1990年代、ウクライナの「ユージュノエ設計局」の姉妹企業「ユジマシ社」が経済的苦境に陥っていた様子を克明に報告している<sup>14</sup>。2014年のウクライナ紛争以降、同社は最良顧客のロシアを失った後、労働者数が6分の1にまで急激に削減されたという。ミサイル製造工場の内部を撮影した映像には、雨漏りすら補修できないほど荒れ果てた惨状が映し出されていた。

インタビューを受けた同社の労働組合の関係者によると、労働者や技術者は仕事を得るためならば北朝鮮やイラン、パキスタンにも渡航した、と証言する。「やつらは大金を支払ってくれる」「ロケットを造りたければ、俺たちの仲間の技術者を連れてゆく。何も新しい話じゃない」、などと発言していたとされる。

タイム誌記者が訪問したユジマシ社の近隣の広場には、RD-250型に類似の弾道ミサイル用エンジンが野ざらしで展示されていた。同社の技術者はタイム誌記者に対して、約20年間、置いてあったと発言している。しかも、同じ広場には、長距離弾道ミサイルの実物も展示されており、3発の弾頭がその内部構造がわかるように展示されていた。意外にも、このエンジンの情報は嚴重な機密情報ではなかったようである（写真2参照）。

写真 2-a. An engine similar to RD-250 displayed in Ukraine



写真 2-b. A warhead section displayed in Ukraine



Simon Shuster, “Tracking North Korea's Nukes: Where Experts Believe Their Parts & Know-How Came From”,  
TIME, posted on April 17, 2018  
(available from <https://www.youtube.com/watch?v=hf4NsHF67yw>)

さらに、ウクライナには「戦略ロケット軍博物館」があり、ここでも数々の弾道ミサイルの実物やパーツが展示されている。NHKによると、2011年に逮捕された北朝鮮人2名はこの博物館に通って写真撮影を行っていたことが確認されている。

ウクライナ政府発表の統計データによると、2011年7月に北朝鮮外交官2名が逮捕された事件が起きたにもかかわらず、ウクライナには翌12年には502名もの北朝鮮人が入国していた。その後、2013～2017年の間に、毎年100～200人以上の北朝鮮人がウクライナを訪問している(図3参照)。これら北朝鮮の訪問目的は、「プライベート」や「団体観光」、「ビジネス」などとして申告されていた。例えば、2017年には計240名の北朝鮮人が訪問している。渡航目的の内訳は、「ビジネス」が13名、「団体観光」が10名、そして「プライベート」が215名だ。しかし、北朝鮮人による海外での「団体観光」はあまり見受けられない

現象である。

ウクライナ当局がNHKの取材に対して行った説明によると、2013年～2015年の間にも毎年100～200人以上の北朝鮮人がウクライナを訪問していたとのことであるが、出入国の際、「北朝鮮」と「韓国」の国籍の区別が厳密になされていなかったとのことで、正確な北朝鮮人訪問者数は公表されていない。北朝鮮訪問者がウクライナ国内でどのような活動を行っていたのか、ウクライナ政府は一切情報を公表していないため、北朝鮮が協力者を獲得した可能性は否定できない。

図3. ウクライナを訪問した北朝鮮人の数

YEAR	Total number of visitors	Business	Organized travel	Private	Education	Placing in a job	Immigration	Cultural event, sport event, religion, other
2017	240	13	10	215	2	—	—	—
2016	108	—	3	105	—	—	—	—
2015	—	—	—	—	—	—	—	—
2014	—	—	—	—	—	—	—	—
2013	—	—	—	—	—	—	—	—
2012	502	80	26	253	11	—	2	130
2011	220	49	29	105	3	—	—	34
2010	299	124	66	83	2	—	3	21
2009	333	184	64	51	2	4	1	27
2008	577	318	100	138	8	—	1	12
2007	1207	567	294	291	3	—	2	50
2006	1380	799	220	252	5	2	6	96

Source: Annual statistics published by the Ukrainian Government (2006-2017)

ちなみに、RD-250型に類似したエンジンはロシア国内でも展示されている。例えば、サンクトペテルブルクにある「宇宙とミサイル技術博物館 (Museum of Space Exploration and Rocket Technology named after Valentin Glushko)」<sup>15</sup>や、ロシアの大手の宇宙関連団体「エネゴマシュ (NPO Energomash)」に、様々なRDシリーズのロケットの実物が展示されている。(写真3参照)<sup>16</sup>。世界各地からこれらの博物館に外国人訪問者が訪れてきたとのことだが、北朝鮮人が何名訪問したのか、情報は公開されていないため、不明である。

つまるところ、弾道ミサイル関連の情報は、一般に信じられているほど機密扱いされていなかったのが実情である。

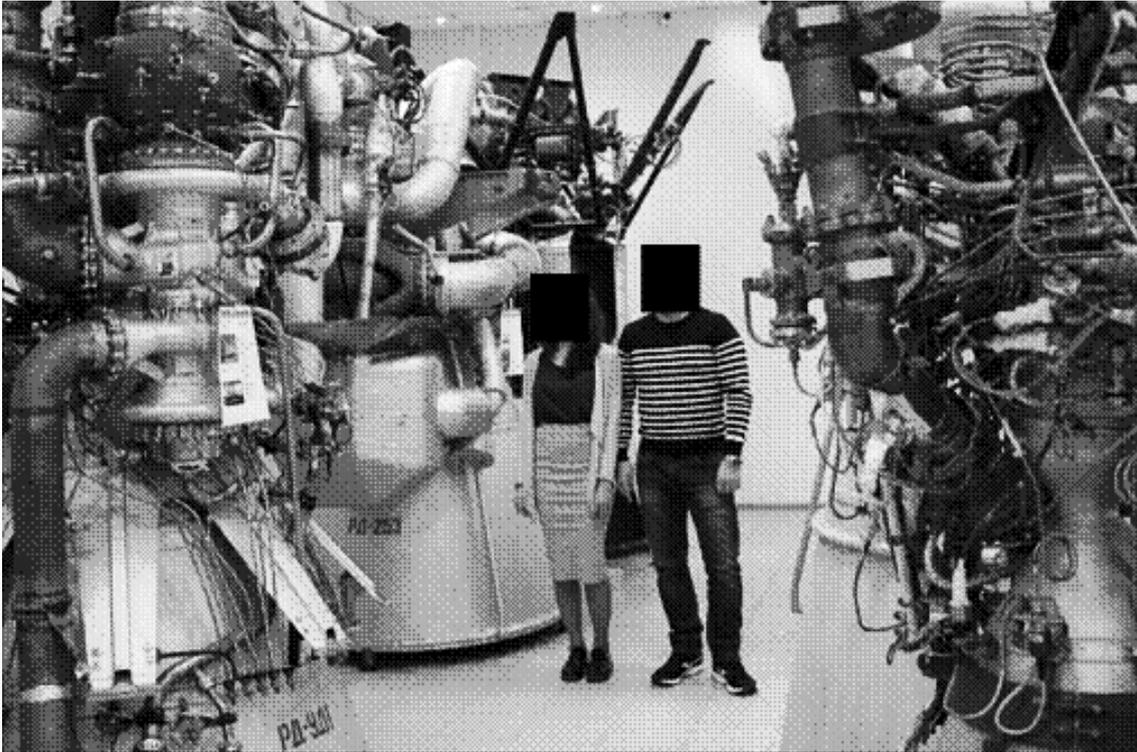
### ベラルーシ

また、ベラルーシも北朝鮮にとって重要な活動拠点とされている。近年、数々の国連加盟国が北朝鮮との断交や貿易停止などの制裁措置に踏み切ってきた中で、ベラルーシは例外的に2016年9月に北朝鮮大使館の開設を許可している。国連専門家パネルの捜査によ

り、一般的に世界各地の北朝鮮大使館は非合法活動の拠点として利用されてきた実態を示す様々な事件が報告されている<sup>17</sup>。

2017年12月10日、韓国政府は北朝鮮に対する追加の独自制裁を発表した。制裁対象者には、北朝鮮工作機関「偵察総局」の工作人員とされるベラルーシ駐在の「キム・スクアン」

写真 3 RD-253 engine exhibited by NPO Energomash



Source: Homepage of NPO Energomash  
(available from <http://engine.space/press/pressnews/2181/>)

写真 4. Copy of the passport of Kim Sou Kwang



Source: The UN Panel's report

が含まれていた（写真4参照）。2014年2月にフランス内務省により、「偵察総局の要員」として制裁対象に指定された後、行方をくらましていた人物である<sup>18</sup>。フランス政府によると、キムは情報システムの専門家で、イタリアの世界食糧計画本部で国連職員として勤務していた。彼は通信暗号化技術を駆使しつつ、欧州に來訪する偵察総局の工作人員の活動を支援する一方、欧州域内に北朝鮮の資金洗浄ネットワークを構築する任務も担っていたとされる。

国連専門家パネルの報告書によると、キムは2017年9月～12月の間、正式に外交官として在ベラルーシ・北朝鮮貿易代表部の次席代表のポストに着任していた。2011年に隣国ウクライナで逮捕された北朝鮮人2名が所属していたのも同じ貿易代表部である。キムは公用車で妻とともに何度も近隣諸国を訪問し、様々な物資の調達を行っていたとされるが、これらの活動の詳細はまだ公開されていない<sup>19</sup>。

「偵察総局」は国連制裁対象に指定されており、その関係者に対しては国連加盟国は渡航禁止措置を科すことが義務とされている。フランス内務省が彼を「偵察総局の要員」として正式に認定し、国連専門家パネルの報告書でも彼の活動について報告されていたにもかかわらず、ベラルーシ政府はキムを外交官として受け入れていたのである。

ちなみに、ベラルーシの首都ミンスクには、弾道ミサイル用移動式発射台を開発・製造していたMZKT社とその関連会社の本社がある。

北朝鮮の移動式ICBM「火星14」の移動式発射台（8軸16輪）は、かつて北朝鮮が中国の軍事関連企業「Hubei Sanjiang Space Wanshan Special Vehicle Company」に特注で製造させて、2011年に6台、中国から輸入していたことが判明している<sup>20</sup>。この中国企業は、中国の弾道ミサイル製造企業「中国航天科技集団」がMZKT社と中国国内に設立した合弁企業である。同社はMZKT社のモデルをベースとした移動式発射台を中国国内で生産している。

2017年11月29日、北朝鮮が発射したICBM「火星15」は、9軸18輪という巨大な移動式発射台を使用していた。これはソ連でも中国でもこれまで使用が確認されたことはない車両である。北朝鮮がどのようにこの新型移動式発射台を調達または製造したのか、あるいは、必要なパーツや部品をいかに取得しているのか、不明である。ベラルーシや中国などからこれらの物資や技術が北朝鮮に流出することがないように、国連制裁が着実に履行されなければならない。

## ラトビア

ベラルーシの隣国ラトビアでは、2009年から2016年の間、外国の組織犯罪シンジケートが複数のオフショア企業を通じて、北朝鮮に弾道ミサイル関連物資を不正輸出する目的で、ラトビア国内の複数の銀行を通じて資金洗浄を行っていたことが判明している。2017年6月と7月、ラトビア政府当局は計5つの大手銀行を処罰した。

同時にラトビア当局は、北朝鮮の武器密輸企業「朝鮮鉱業開発貿易会社」の主要な外国人ブローカーである台湾人「蔡顯泰」も制裁対象に指定した。蔡は2013年、ベラルーシに近いエストニアを訪問中、米国政府の要請を受けたエストニア当局により逮捕され、米国の刑務所に収監されていた。彼は北朝鮮とシリアの間の武器密輸など、様々な兵器関連物資の密売買に深く関与していた。

バルト諸国ですら、北朝鮮の武器密輸のための資金洗浄に利用され、北朝鮮の非合法活動の拠点たりうる大使館や貿易代表部が今もベラルーシ国内にある。前述の事例では、あくまでも旧ソ連圏のうちの一部の国々にかかわる非合法活動の事例をいくつか紹介した。北朝鮮は物資調達や資金洗浄、ロジスティクス活動などの拠点を他にも世界中の様々な国々に有している。この中には、日本、韓国、台湾、中国、ロシア、東南アジア、欧州などが含まれている。またこれまで、北朝鮮の兵器ビジネスの顧客たる国々が、中東やアフリカなどを中心に多数確認されており、これらの国々が北朝鮮との非合法取引を中止したとする証拠は見受けられていない。

つまるところ、北朝鮮は、国際的に孤立などしておらず、その非合法ネットワークは世界各地に及んでいる。北朝鮮の大量破壊兵器計画のための調達活動や資金洗浄を支えるグローバルな非合法ネットワークの全容を解明し無害化することは、北朝鮮の「非核化」に向けて依然、重要な課題なのである（ここでは便宜的に、北朝鮮の大量破壊兵器計画の解体・無害化を「非核化」と総称することにする）。

### 「非核化」の長期化の可能性

もし北朝鮮の「非核化」が進んだ場合、対北朝鮮制裁をいかに解除してゆくかということが重要な課題として慎重に検討されなければならない。「非核化」のプロセスにおいては以下の目的が達成されなければならない。

- ・ 現存する大量破壊兵器、関連物資、施設などの解体または無害化
- ・ 将来の大量破壊兵器計画の再開の阻止
- ・ 持続的な大量破壊兵器不拡散のための監視

たとえ北朝鮮の既存の WMD の解体が完了したとしても、その暁に一気に制裁を解除するのは得策ではない。北朝鮮が将来にわたって、持てる能力を用いて WMD 計画を復活させたり、他国に拡散させたりすることのないよう、監視し続けなければならないからだ。監視活動は長期にわたらざるを得ない。

ここで過去の非核化の事例をいくつか振り返ってみたい<sup>21</sup>。

まず南アフリカの非核化の事例である。1980年代、南アフリカ共和国は秘密裏に核弾頭6発を保有していた。しかし、1980年代末から1991年半ばにかけて、政権交代や、戦争を行っていたアンゴラとそれを支援していたキューバとの紛争の終息などを契機に、南アは秘密裏に核兵器の解体を始めた。同年7月に南アは核不拡散条約（NPT）に加盟し、9月にはIAEAとの保障措置協定に署名した。そして、1993年3月には、デクラーク大統領（当時）は核兵器の廃棄の声明を公に宣言するに至ったのである。その後、南ア政府はIAEA査察に全面協力した結果、IAEAは同国の高濃縮ウランにかかわる申告の正確さを確認する作業を同年9月に完了できた。ただ、南ア政府が全面協力したにもかかわらず、IAEAが南アで査察を開始してから2年弱の歳月を必要とした点に留意する必要がある（ただ、低濃縮ウランや核兵器関連材料の廃棄・検証作業はその後も継続された）。

その後も、南アから核拡散の懸念はなかなか払拭されなかった。遠心分離機製造など、核兵器計画にかかわっていた南ア企業の中には、パキスタンのA.Q.カーン博士の核密輸ネットワークの活動など、核拡散に加担した企業が数社確認されている。

IAEA が、南アによる核物質の平和利用をようやく最終的に結論づけられたのは、2010年のことである。IAEA による査察が始まってから19年かかっている。

IAEA の活動に全面的に協力しても、南アによる完全かつ不可逆的な非核化、核不拡散へのコミットメントを確認し終えるまでには、これほどの長い年月が必要とされた点に留意したい<sup>22</sup>。

次にイラクの事例である。アメリカは2003年の第二次湾岸戦争に続いて、イラク国内における大量破壊兵器捜索のため、「イラク・サーベイ・グループ (ISG)」というアメリカ人専門家チームをイラク国内に投入した。1400名ほどの専門家が動員されたという。米軍の支援の下、ISG はイラク国内各地を捜索し続けた。その後、イラク国内に大量破壊兵器はほとんどなかったと ISG が最終結論を報告したのは、2005年3月のことである。米軍占領下のイラクで、これほどの人員を米軍とともに動員し続けても、大量破壊兵器がほとんど存在しないことを証明するのに、ほぼ2年かかったことになる。

北朝鮮の大量破壊兵器インフラは、当時のイラクや南アの規模をはるかに上回る。しかも、過去のいずれの事例とも異なり、北朝鮮の大量破壊兵器計画にかかわる情報は決定的に不足している。北朝鮮はこの約30年間どのような兵器級核物質をどれほどの量、製造したのか。そして、計6回の核実験でどの核物質をどれほど消費したのか。国際社会は、北朝鮮が核実験で使用したと申告する核物質は、本当にもはや存在しないことを証明しなければならないことになる。仮に北朝鮮が誠心誠意、査察に協力しても、それが果たして真実のデータなのか、検証は容易ではないことが予想されうる。

核兵器以外にも、北朝鮮は様々な大量破壊兵器を保有している。まず、あらゆる射程の弾道ミサイルがある。これまでの米朝戦略核軍縮交渉では、ミサイル本体の配備数を検証するのは困難なため、移動式発射台の数の制限も重視されていた。

北朝鮮の化学兵器・生物兵器に至っては、信頼できる情報がない。が、北朝鮮には、シリアの化学兵器計画を支援し、金正恩委員長の異母兄金正男氏を化学兵器で暗殺できるだけの能力があるのは確かである。ただし、化学兵器・生物兵器のインフラでは、数多くの汎用の資機材や技術が用いられるため、そもそも民間インフラとの区別が困難である。こちらの検証作業もかなり厄介なプロセスとなることが予想されうる。

北のインフラは広大で、WMD 計画の「完全かつ検証可能で不可逆的」な解体は短期間ではかなり難しいことが予想される。「非核化」やその検証作業には、北朝鮮がアメリカなどの査察に全面的に協力することが極めて重要となる。

### 制裁解除の長期戦略の必要性

北朝鮮との非核化交渉が決裂した2000年代と現在とでは、決定的な違いがある。北朝鮮が核・ミサイル能力を大幅に拡張させたことはもちろんだが、2000年代と違って、今や北朝鮮には、国際的な制裁網がびっしりとまとわりついている。

これほどの制裁措置の存在を踏まえた場合、今後、北朝鮮との交渉において、制裁解除に関する選択肢を、「非核化」が完了するまでは全く解除せずに、「非核化」の完了時にすべて一気に解除する、というシナリオだけに絞ることが、果たして本当に現実的なのか、そして戦略的に賢明な判断と言いうるのか、慎重に熟慮する必要がある。

「非核化」プロセスと制裁解除の連携で破綻した事例としてあげられるのが、2015年の

イラン核合意と対イラン制裁解除である。核合意の見返りに、弾道ミサイル関連の制裁措置を含む対イラン制裁措置を国連や欧州などが一気に解除していった。その3年後、アメリカのトランプ政権は、イランの弾道ミサイル開発などを問題視して、核合意自体を反故にしたうえで、対イラン単独制裁を復活させた。

このように、大量破壊兵器拡散の懸念は将来のアメリカ政権にとっても重要であり続けるため、長期間のモニタリングが大きな問題となりうる。制裁解除にあたっては、長期的な視点にたって、慎重かつ戦略的に行う必要がある。

### 経済成長 vs. 不拡散のための制裁措置

今後、北朝鮮との「非核化」に向けた交渉において、特に重要な問題と発展することが予想されるのが、汎用品や汎用技術の対北朝鮮移転禁止にかかわる制裁措置の解除である。

北朝鮮は、海外から様々な汎用品を調達して、それらを核・ミサイル計画などに利用してきた。例えば、2012年12月に北朝鮮が発射に成功した、事実上の長距離弾道ミサイルである「銀河3号ロケット」には、少なくとも計14種類の外国製品が使用されていたことが判明している（図4参照）。ロケットの第一弾と第二弾のつなぎ目のフェアリングの内壁に複数の電子基板等が取り付けられており、ここに数々の外国製品が使用されていたことが判明している。外国製の電気部品や電子部品が多数使用されており、ほとんどの部品がオンラインで安価に購入できるようなものばかりである。ロケットからリアルタイムで画像を平壤の指令センターに電信するのに使用されていたのは、中国製のCCDカメラである。

図4. 銀河3号ロケットで使用されていた外国製品のリスト

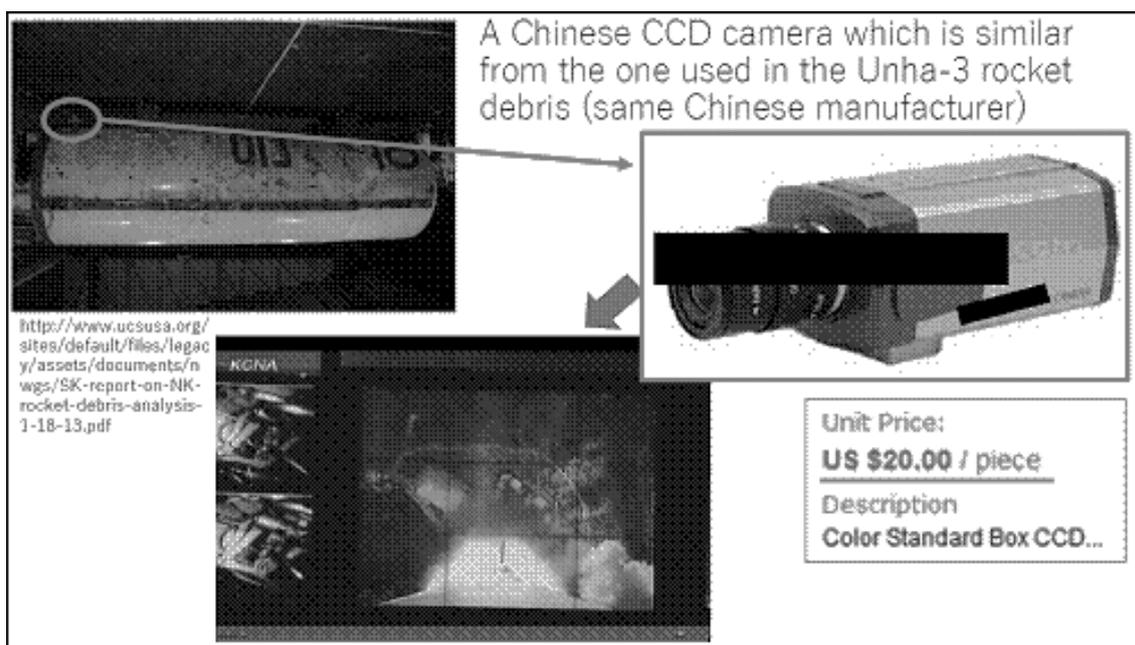
#### Foreign-sourced components found in the Unha-3 debris

Items	Quantity	Country of manufacture	Comment(s)
1. Radial ball bearings	4	Former USSR	Might have been produced in the 1980s
2. Temperature transmitters	2	United Kingdom	Sold by manufacturer in 2011
3. Pressure transmitters	5	United Kingdom	Sold by manufacturer in November 2006 and April 2010
4. Pressure switches	4	Former USSR	Cannibalized Scud part
5. Electric cable	N/A	China	
6. Resistor	1	United Kingdom	Could not be tracked due to insufficient identifiers
7. DC to DC converters	4	Switzerland	
8. Electromagnetic interference filters	4	China	
9. Operational amplifiers	About 30	United States	
10. Field-programmable gate array	1	United States	
11. Synchronous dynamic random-access memory	2	United States and Republic of Korea	Items manufactured by companies in the Republic of Korea were produced between 2003 and 2010. Could not be tracked due to insufficient identifiers
12. CCD <sup>34</sup> camera	1	China	Produced in 2008
13. Video decoder	1	United States	
14. Interstage connector	1	Former USSR	Cannibalized Scud part

北朝鮮は、米国、英国、中国、韓国、スイスなどから様々な市販品を調達し、銀河3号ロケットに転用していた。

出典：国連専門家パネル報告書

写真 5. A Chinese CCD camera found from the debris of the Unha-3 rocket



出典：古川勝久作成資料

オンラインで約 20 米ドルで購入できる代物だ（写真 5 参照）。

同様に、弾道ミサイル関連の研究開発を行っている北朝鮮国防科学院化学材料研究所で弾頭試験に用いられていたと思われる超低温恒温槽（環境試験機）は、おそらく日本製の旧世代の製品である（写真 6 参照）。今日においては、日本ではリサイクルショップでしか買えない代物である。

これらの物品は、ミサイル技術管理レジームなどで規制品目として明確にリスト化されているわけではない。北朝鮮が事実上の弾道ミサイルに使用していた外国製品は、既存の多国間輸出管理レジームではうまく規制されていないものが多い。これらの輸出管理レジームは、最先端の軍事関連技術に着目する傾向が強いが、北朝鮮が実際にミサイル目的で調達していたのは、リスト外の市販品である。つまるところ、輸出管理レジームはミサイル拡散の実態を十分に反映できていないのである。

このような問題点を踏まえて、これらの物品の対北朝鮮移転を全面的に禁止する制裁措置が盛り込まれたのは、2017 年 12 月に採択された安保理決議 2397 号・第 7 項である。同項で、「北朝鮮への全ての工業機械類（統一システム番号第 84 類及び第 85 類）、輸送車両（統一システム番号第 86 類から第 89 類まで）及び鉄、鉄鋼及びその他金属（統一システム番号第 72 類から第 83 類まで）の直接又は間接の供給、販売又は移転を禁止すること」が盛り込まれた。これにより、移動式発射台に使用されるタイヤや部品なども包括的に対北朝鮮移転が禁止されたのである。

北朝鮮による外国製品の核・ミサイル計画への転用を防ぐために、これほどまでに包括的な禁輸措置が盛り込まれたわけである。しかし、今後、もし北朝鮮による「非核化」が進んで、経済協力を進める運びとなった場合、この制裁措置は北朝鮮に対する経済協力を進める上で深刻な支障をもたらすことになる。かといって、この制裁措置を一気に解除す

写真 6. 超低温恒温槽



出典：労働新聞



超低温恒温槽  
～一代前の日本製品に酷似



出典：古川勝久作成資料

れば、北朝鮮が様々な市販品を調達して、それらを将来の大量破壊兵器計画の再開のため、または他国への大量破壊兵器拡散の目的で転用してしまうリスクが一気に高まりかねない。

経済協力の推進と、不拡散のためのリスク管理をいかにして両立しうるのか。将来の制裁解除においては、このような細かい実務的な問題が極めて重要になる。

今のうちに、日本政府はアメリカ政府などと、制裁解除に向けた精緻な戦略を詰めておく必要がある。

以上

— 注 —

- 1 Ambassador Nikki Haley, “Explanation of Vote at the Adoption of UN Security Council Resolution 2397 Imposing New Sanctions on North Korea”, December 22, 2017 (<https://usun.state.gov/remarks/8239>)
- 2 “Kim Jong Un’s New Year Address”, Rodong Sinmun, January 2, 2018.
- 3 Rodong Sinmun, “Joint Conference of Officials of Party, State, Economy and Armed Forces Organs Held”, May 3, 2015.
- 4 Asia Press Network, “Kitachousen Shijou saishin bukka jouhou [The latest information of the DPRK’s market prices]” ([http://www.asiapress.org/apn/2017/11/north-korea/north-korea\\_prices/](http://www.asiapress.org/apn/2017/11/north-korea/north-korea_prices/))
- 5 Canadian Central Information Agency, Academic Outreach Workshop on the sanctions against North Korea, Ottawa, Canada, May 4, 2018.
- 6 福田 恵介、「北朝鮮への経済制裁」現地で見えた真の影響 現地エコノミストが明かす変化と経済の展望 東洋経済オンライン、2018年3月1日
- 7 The United Nations, Report of the Panel of Experts established pursuant to resolution 1874 (2009) (S/2018/171), March 5, 2018, para. 31.
- 8 Ibid., para. 35.
- 9 Ibid., para. 47.
- 10 Ibid., para. 61.
- 11 Ibid. paras. 124-140.
- 12 NHK クローズアップ現代「2017年冬のスペシャル」2017年12月22日放送 (<http://www.nhk.or.jp/gendai/articles/4080/>)
- 13 古川勝久、「北朝鮮は、国際的に孤立などしていない」、産経新聞、2018年2月12日
- 14 Simon Shuster, “Tracking North Korea’s Nukes: Where Experts Believe Their Parts & Know-How Came From”, TIME, posted on April 17, 2018 (available from <https://www.youtube.com/watch?v=hf4NsHF67yw>)
- 15 See, for example, the following website: [https://www.inyourpocket.com/st-petersburg-en/museum-of-cosmonautics-and-rocket-technology\\_142688v](https://www.inyourpocket.com/st-petersburg-en/museum-of-cosmonautics-and-rocket-technology_142688v)
- 16 See, for example, NHK Cosmic Front NEXT, “Kyu Soren Maboroshi no Uchuusen Buran Supe-sushatoru Keikaku [Former Soviet’s Unaccomplished Plan of Space Shuttle]”, May 11, 2017 (<https://www.nhk.or.jp/docudocu/program/1861/2120185/>).
- 17 The UN Panel reports are available from [https://www.un.org/sc/suborg/en/sanctions/1718/panel\\_experts/reports](https://www.un.org/sc/suborg/en/sanctions/1718/panel_experts/reports).
- 18 The United Nations, Report of the Panel of Experts established pursuant to resolution 1874 (2009) (S/2015/131), February 23, 2015, paras. 202-203.
- 19 The United Nations, S/2018/171, para. 169.
- 20 This company is a subsidiary of Sanjiang Space Industry Group which itself is overseen by a parent company, the China Aerospace Science and Industry Corporation, a major military company.
- 21 古川勝久、「『米朝首脳会談』実現しても、非核化には実際こんなに時間かかる」、現代ビジネス（オンライン版）、2018年5月29日
- 22 北朝鮮がIAEAの査察官を受け入れるか、不明である。IAEAの査察はNPT第3条に基づく活動である。NPTでは核兵器保有国は事実上、五カ国に限定されているが、北朝鮮は含まれていない。北朝鮮が自国を「核兵器保有国」と主張し続ける限り、NPTへの復帰とIAEA査察官の受け入れは論理矛盾を引き起こす。

参考資料（2018年3月9日作成）

## 日本政府に対する北朝鮮制裁・国連安保理決議の完全履行に向けた提言

古川勝久

### 現状と課題

- 制裁の目的は、北朝鮮の核・ミサイル・兵器に関する「ヒト・モノ・カネ」の動きを国際的に封じ込めること。
- 日本国内には一定数の北朝鮮関係者が居住しており、**中国と同様、日本は制裁履行面で特異な課題に直面している**。既存の法律だけでは制約が多い上、実効性も不十分なため、**日本政府は国連安保理決議を完全履行できていない**。
- また、日本は制裁強化に向けた国際協力を推進するために、対外的な能力増強支援などの具体的な施策を講じるべきである。
- 今後、日本が取るべき施策として、次の「3本柱」が必要：**①制裁の「司令塔」の設置、②法整備、③国際協力**。

### 提言の概要

#### 提言 I. 制裁の「司令塔」の設置～内閣官房のさらなる機能強化

- 内閣官房に「北朝鮮核・ミサイル問題・特別対策本部」の設置（あるいは国家戦略局の機能の大幅増強）

#### 提言 II. 「北朝鮮制裁特別措置法」の制定と、関連法制の改正

- 不正輸出の取締強化・厳罰化
- 不正貨物の摘発～貨物検査特別措置法の改正
- 渡航禁止措置の強化
- 資産凍結・取引禁止にかかわる制裁措置の強化
- 北朝鮮関係者に対する科学・技術面での制裁措置の実施
- 公海上での平時における法執行活動としての船舶検査の実施

#### 提言 III. 国際協力

- 国連安保理北朝鮮制裁委員会への提言
- アジア諸国に対する制裁履行に関わる実務能力増強支援のための二国間協議・訓練プログラムの開始
- アフリカに対する技術支援・協力の供与
- インターポールを通じた国際協力の主導
- 北朝鮮による核・ミサイル計画に対する妨害工作の積極的展開

## 各提言の詳細に関する説明

### 提言Ⅰ. 制裁の「司令塔」の設置～内閣官房のさらなる機能強化

- 国連制裁の拡充に伴い、制裁措置が複雑化して複数の関係省庁にまたがっており、内閣官房の調整機能の強化が必要。
- 昨年後半より、公海上での国連制裁違反船舶の監視活動等に関しては、内閣官房国家戦略局が主導して、関係省庁との間での連携体制を強化してきた。評価されるべき進展。
- だが、他にも、①制裁履行のための法整備や②国際協力の推進などの課題が山積している。
- 内閣官房に「北朝鮮核・ミサイル問題・特別対策本部」を設置して、制裁にかかわる「オール・ジャパン」体制を構築する必要がある。あるいは、国家戦略局の機能の大幅増強を図る。その上で、積極的に海外に対しても北朝鮮の拡散行為に対抗するための努力を展開しなければならない。

### 提言Ⅱ. 法整備

既存の国内法の拡大適用では、国連決議を完全履行できず、制裁の実効性も不十分。

#### 1. 不正輸出の取締強化・厳罰化～外為法の限界

- 課題
  - 対北朝鮮不正輸出事件で実行犯が摘発され、有罪判決を受けても、せいぜい懲役1～2年で、執行猶予が付くため、刑務所に収監された実行犯はほとんどいない。しかも、その後も北朝鮮の軍事企業との取引を継続していたものもある。
  - 近年、対北朝鮮不正輸出の容疑がかかっている企業があるにもかかわらず、警察による取り締まりは進んでいない。
- 日本国内の問題事例
  - 北朝鮮に核関連物資を不正輸出していた会社Aの代表取締役は、懲役1年執行猶予3年の有罪判決を受けたが、その2年後には、北朝鮮の軍事企業との取引を中国・ミャンマーで再開。
  - 北朝鮮のために、ミャンマー向けにミサイル関連物資を不正輸出していた会社Bの代表取締役は、懲役2年、執行猶予4年の有罪判決を受け、7ヶ月間の輸出禁止処分を受けたが、その後も中国に頻繁に出国しており、北朝鮮との取引関係の継続が疑われている。
- 必要な対策
  - 刑罰の厳罰化。だが、貿易促進のための関税徴収を目的とする外為法では無理があるため、北朝鮮制裁違反の取締のための特別措置法が必要。
  - 摘発の積極化。

#### 2. 不正貨物の摘発～貨物検査特別措置法の改正

- 課題
  - 北朝鮮は、近隣諸国等、海外で調達した兵器関連貨物を中東やアフリカに提供して

- おり、国連安保理決議では、北朝鮮が自国外で仲介した非合法貨物も全て禁輸対象としている。このような貨物の検査・押収が国連加盟国に義務付けられている。
- しかし、日本の現行法では、あくまでも禁輸貨物を、**北朝鮮を仕向地または仕出地とする貨物**のみに限定しており、国連制裁を完全履行できる法体制になっていない。
    - ✧ 国連安保理決議の関連条項：決議 2094 号（2013 年採択）第 7 項・16 項・22 項、2270 号（2016 年採択）第 8 項、27 項、2321 号（2016 年採択）第 6 項。
  - また、日本政府が行った貨物検査にかかわる費用を、事実上、政府に協力した民間企業に全面的に負担させている。
- 日本国内の問題事例
    - 2012 年、東京都大井町埠頭で検査した北朝鮮関連貨物のコンテナ 2 台の中から、日本政府は 5 本の核関連金属しか押収できず、他はリリースしてしまった。その際、貨物検査に関わる費用は、船会社のワンハイ・ライズ社が事実上、全面負担させられている。
  - **必要な対策**
    - **貨物検査特別措置法の改正**。押収可能貨物を、北朝鮮が仕向地または仕出地の貨物のみに限定しない。北朝鮮の関係者が外国で仲介した、国連制裁違反目的のあらゆる貨物をも対象とする（例：北朝鮮関係者が中国で調達して、そのまま中東・アフリカへ輸送する貨物など）。
    - 貨物検査に関わる費用は日本政府が建て替えた上で、制裁違反者に請求することを検討すべき。

### 3. 渡航禁止措置の強化～旅券法・出入国管理法の限界

- 課題
  - 国連安保理は、以下の個人に対して渡航禁止措置を科すことを加盟国に義務づけている（安保理決議 1718 号第 8(e) 項、および決議 2094 号第 10 項）。しかし、現行の日本の法律では、これらの個人をカバーできていない。
    - ✧ 国連安保理が制裁対象に指定した個人・団体による非合法行為に加担した、と 日本政府が判断する、あらゆる個人。
    - ✧ そのほか、「国連制裁決議に違反した」と 日本政府が判断するあらゆる個人。
- 日本国内の問題事例
  - 出国禁止
    - ✧ 「在日外国人・核ミサイル技術者」や国連制裁違反者に対しては、「平壤に行かない限りにおいて、海外渡航を認める」という例外を認めている。
    - ✧ 2014 年、国連制裁対象企業「オーシャン・マリタイム・マネジメント社（OMM）」の北朝鮮船舶企業が、日本人エージェントの協力の下、中国国内で国連制裁違反を行った。しかし、この日本人は日本の国内法に違反したとの証拠はないため、国連安保理決議に基づく制裁措置は科されていない。
- **必要な対策**
  - 日本国内外を問わず、国連制裁違反に加担した個人に対して出国禁止措置を適用す

る。北朝鮮制裁のための特別措置法が必要。

- また、国連制裁違反に加担した容疑のある外国人に対しては、原則として入国を禁止。入国時の審査を徹底する。
- 国連加盟国に対して、安保理決議に従って、国連制裁違反者に関する情報をインターポールに集約するよう、働きかける（決議2371号・第23項）。

#### 4. 資産凍結・取引禁止にかかわる制裁措置の強化

##### ・課題

- 国連制裁では、以下の通り、包括的な資産凍結・取引禁止措置が義務付けられている。
  - ◇ 制裁対象とされるべき個人・団体の範囲
    - 国連制裁対象の個人・団体のみならず、それらの非合法行為に加担した、あらゆる個人・団体の管理する資産（決議2094号第8項）。
  - ◇ 制裁対象とされるべき資産・取引の範囲
    - 安保理決議では、制裁対象となる「資産」は、「船舶のようなあらゆる種類の資産」であるとして、次の通り定義している。「資金、物品又はサービスを得るために用いられるものであって、有形又は無形、動産又は不動産、実在の又は潜在的なものかを問わない」（決議2094号第11項、2270号第12項）。
    - 金融資産のみならず、制裁違反に資しうる、いかなる金融・経済資産（貨物船や電子情報、ブランド等も含む）も制裁対象とされなければならない。
    - また、国連制裁違反に加担しうる、いかなる資産取引も禁じられている（決議2094号第11項）。
  - ◇ 安保理決議に基づく制裁措置は、「金融活動作業部会（Financial Action Task Force: FATF）」の勧告をそのまま反映させている。
  - ◇ 国連安保理決議の関連条項：決議2094号第8項・11項、2270号第12項
- しかし、日本の現行法ではこのような包括的な資産凍結措置は想定されておらず、あくまでも日本政府が指定した特定の団体・個人の金融資産等に限定されている。
- また、日本政府はFATFの勧告のほとんどを履行できていないため、2014年6月にはFATFから警告すら受けている。今日に至ってもこの状況はほとんど改善されていない。

##### ・日本国内の問題事例

- 資産凍結の失敗事例：
  - ◇ 2015年、日本海の悪天候時、国連制裁対象企業OMMの貨物船のうち少なくとも2隻に対して、日本政府は、人道的措置として同船の領海停泊を緊急避難として承認。その後、同船は日本の内水に停泊した後、天候回復と同時に北朝鮮に戻った。安保理決議に基づけば、日本政府はこれらの船舶を資産凍結する義務があったが、日本には船舶に対する資産凍結のための国内法が未整備のため、決議を履行できなかった。

- 無形資産の対北朝鮮移転の事件化の失敗事例：
  - ◇ 2017年2月、株式会社C社が経営する百円ショップのチェーン店が平壤に支店を開設した。明らかなブランドの移転ではあったが、平壤支店の開設を主導したのは中国支店で、日本から平壤に対して資金・物資が流れた事実が確認されなかったため、同社は何ら処罰を受けていない。日本では、ブランド名という「無形資産」の移転を禁じる法律がない。これでは、①日本からブランドだけ与えて、②中国から物資を移転することで、日本の対北朝鮮制裁を骨抜きにできてしまう。
- 北朝鮮企業の在外支社と日本企業との取引の事件化の失敗事例
  - ◇ 2013年、OMMの在シンガポール代理店「チンポ・ショッピング社」は新潟県内の企業2社に、取引にかかわる支払いのために送金を行っていた。これら企業から何らかのサービスまたは物資を調達していたものと考えられる。しかし、日本の外為法では、それらのサービスまたは物資が物理的に北朝鮮に移転されないかぎり、不正輸出とはみなされない。日本の国内法は、北朝鮮の関係者が海外で行うブローカー行為を取り締まることができない。
- **必要な対策：**
  - 安保理決議に定められた通り、以下の措置を国内法に反映する。**北朝鮮制裁のための特別措置法が必要。**
    - ◇ 凍結対象の「資産」を、現行法で定めた金融資産（財務省管轄）のみならず、制裁違反に資しうる「いかなる金融・経済資産」（貨物船や電子情報、ブランド等も含む）に拡充する。このために全ての関連省庁が関わる必要がある。
    - ◇ 制裁対象を拡充し、①国連制裁違反（日本国内外を問わず）に加担した個人・団体（例：中国企業等を含む）、及び②国連制裁違反に寄与しうるいかなる資産取引、をも制裁対象とする。
    - ◇ 日本国内の居住者や団体が、北朝鮮の在外の代理店や関係者で行う経済活動も非合法化できなければ、安保理決議の完全履行は不可能。
    - ◇ 日本の領海に緊急避難してきた国連制裁違反の船舶を日本の港湾で資産凍結するとの方針を固め、必要な法整備・予算措置を講じる。
  - FATFの対日勧告の最新の状況を確認した上で、勧告の完全履行のために必要な措置を洗い出す必要がある。
  - これらの資産凍結措置は、北朝鮮制裁だけでなく、アルカイダ制裁など、ほかの国連安保理決議でも国際的な義務とされてきた。これら全ての関連した安保理決議にも対応できるように国内法制を整備しなければならない。

## 5. 北朝鮮関係者に対する科学・技術面での制裁措置の実施

- **課題：**
  - 国連安保理は、朝鮮国籍保有者に対する、核・ミサイル関連技術の教育・訓練を禁じており、中でも「北朝鮮の拡散上機微な核活動及び核兵器運搬システムの開発に寄与し得る分野」に関して、「自国の領域内における若しくは自国民による北朝鮮国民に対する専門教育又は訓練…を防止する」ことを義務づけている（決議2270

- 号第17項、2321号第10項)。
- 国連安保理は、「北朝鮮の拡散上機微な核活動及び核兵器運搬システムの開発に寄与し得る分野」として、以下の領域を例示的に列挙している(決議2270号・第17項、決議2321号・第10項)。
    - ◇ 応用物理学、応用コンピューター・シミュレーション及び関連するコンピューター科学、地理空間ナビゲーション、原子力工学、航空宇宙工学、航空工学、先端の材料科学、化学工学、機械工学、電気工学、産業工学
  - 日本では、北朝鮮関連団体Dなどのメンバーらが、上記に該当する活動を行っている場合には、これらの活動を停止させなければならない。
- 日本国内の問題事例
- 団体Dの公式ホームページによると、同団体は、「朝鮮民主主義人民共和国の国家的、法的保護を受ける海外同胞団体」として、「共和国政府の委任によって在日同胞の旅券発給業務を行っている」。北朝鮮から「旅券」を発給された「在日同胞」については、北朝鮮政府の外交的庇護下にあることから、安保理決議にある「北朝鮮国民」に該当する可能性が高い。
  - さらに団体Dには、**科学技術関連の団体E**があり、このメンバーのうち、日本国内で「北朝鮮の拡散上機微な核活動及び核兵器運搬システムの開発に寄与し得る分野」に携わっているものがいれば、**国連安保理決議違反に該当する可能性**が考えられる。
  - また、団体Dによれば、その関連の教育機関Eは北朝鮮の「**海外大学**」であり、**北朝鮮のために「専門家養成」のための教育**を行っている。Eには、「理工学部」があり、その中には「理学科」と「電子情報工学科」が設けられている。これらの活動が、**安保理決議に違反する可能性がある**。
  - 団体Dは教育機関Fについて以下の通りホームページ上で説明している。「(F)は、共和国の権威ある**海外大学**であり、民族教育の最高学府である。…(F)では、祖国と民族、在日朝鮮人運動に寄与する民族幹部と各分野の専門家を体系的に育成している。……学部卒業生をうけいれる研究院(前期2年、後期3年)では、専攻別課程案にしたがって**専門家養成のための教育**をおこなっている。……帰国した卒業生には、祖国のあらゆる分野で活躍している。このような功績が認められ、1975年5月、(F)は共和国の最高勲章である「金日成勲章」を授与された。
  - さらに、Fは、そのホームページ上、**北朝鮮の金日成総合大学校との学術連携**を行っている旨、説明している。国連専門家パネルの2017年2月27日公表最終報告書によると、**金日成総合大学校は、北朝鮮の核・弾道ミサイル計画に貢献している4つの大学または研究機関のうちの一つ**とされる。国連専門家パネルは、これらの**大学・研究機関と中国・ロシア国内の大学との提携が、前述の国連制裁措置(国連安保理決議2270号第17項および2321号第10項)に違反していないか、捜査中である旨**を報告している。朝鮮大学校の**金日成総合大学校との学術連携が安保理決議に抵触する可能性がある**。
- **必要な対策：**
- **現状把握：**

- ◇ 日本国内では、前述の学術・研究領域に携わる、Dの関係者や北朝鮮国籍保有者は何名いるのか？そして、彼らがどこに所属しているのか（例：大学、研究所、企業など）？
- ◇ Fで、前述の学術・研究領域に関連した教育・訓練・研究が行われているのか？
- 対策の検討
  - ◇ Fや北朝鮮国籍保有者によって、該当する活動が行われていることが確認された場合、前述の国連安保理決議に基づく制裁措置をいかに国内で履行するのか、検討しなければならない。**北朝鮮制裁のための特別措置法が必要と思われる。**
    - イタリアやルーマニアのように、専攻分野を変えてもらうべく説得するなどの対応が、最低でも必要となる。
    - Fにおいても、該当する学術研究活動を中止させなければならない。

## 6. 公海上での平時における法執行活動としての船舶検査の実施

### ・課題：

- 国連安保理は、貨物船が国連制裁違反の品目を積載している容疑がある場合、旗国の同意を得て「公海上で船舶を検査すること」を加盟国に要請している（決議2375号第7項）。
- 海上自衛隊は2017年12月以降、瀬取りを行っていたと思われる外国籍タンカーを4隻、発見しているが、いずれに対しても船舶検査は申し出していない。これらタンカーの所有・運航責任者たる企業に対して、関係国ではいまだに訴追など行われていない。
  - ◇ 瀬取りの「容疑」ではなく、**現行犯であることを示す揺るぎない証拠を船舶検査により現場で押さえて、関係国と共有することが重要。**
- 要検討事項
  - ◇ 安保理決議に基づいて、公海上で旗国の同意の下、船舶に対する貨物検査を行わないのか？（義務では必ずしもない。）
    - もし検査を実施する場合には、どのように行うべきか？「貨物検査法」か「船舶検査活動法」、または両法を適用して実施する場合が考えられる。
    - 「船舶検査活動法」に基づいて実施したほうが、当該船舶に対する強制力はより強くなることが期待される。
    - しかし、安保理は加盟国（日本自身）に対して船舶検査を要請しているが、**現行の「船舶検査活動法」では「重要影響事態又は国際平和共同対処事態」に際して、あくまでも米軍による検査活動への自衛隊などによる協力等について規定されており、日本自身が船舶検査を行うことを主目的とする法律ではない。**
    - また、これらの法律は、黄海や東シナ海、日本海などの公海における船舶検査にも適用できるのか？
- さらに安保理決議では、公海で船舶検査を行った結果、疑惑貨物が発見された場合、旗国・船長の同意の下、当該船舶に対して適切な港に寄港するよう指示を出すことも、加盟国政府に要請している。日本政府も、当該船舶に対して、さらなる検査の

ための日本への寄港を要請しないのか？

- 米政府が検査を実施した後、当該船舶に対して日本に寄港することを要請する事態も考えられる。その場合、日本では受け入れ態勢の整備が不十分。
  - 安保理決議では、国連制裁違反目的の貨物及び船舶を資産凍結することが義務付けられている。しかし、日本では、未だに船舶を資産凍結するための国内法がない。

● **必要な対策：**

- 平時における公海上の法執行活動としての船舶検査を可能たらしめる法律・計画の整備が必要。
- また、便宜船籍供与国（例：ドミニカなど）と、そのような船舶検査を迅速に行えるようにするための外交的取り決めに交わしておく。
- 船舶の資産凍結の国内の体制を整備する。
- 中国や韓国政府に対して船舶検査での協力を求める。
- 防衛省が収集している電子情報等を、制裁違反目的の船舶・貨物の特定のために積極的に分析し、瀬取りの摘発などに活用する。また、海上保安庁・外務省等との情報共有を促進する。
- 内閣情報調査室による懸念船舶にかかわる衛星情報の収集・分析のための予算の増額も必要。

### 提言 III. 国際協力

#### 7. 国連安保理北朝鮮制裁委員会への提言

- 北朝鮮の核・ミサイル関連禁輸物資に使用されうる化学製品（例：水銀等）を制裁した上で、追加指定するよう、国連安保理北朝鮮制裁委員会に働きかける。

#### 8. 東南アジア・中国・アフリカに対する技術支援・協力の供与

- 課題：
  - 東南アジア諸国、中国においては、法律制度・行政体制がせい弱で、非合法貨物の特定が困難。
  - 数多くのアフリカ諸国は、北朝鮮から特殊部隊や警察の訓練、または兵器供与等を受けており、彼らの北朝鮮との関係を断つための施策が必要。

● **必要な対策**

- 非合法企業の特定、貨物検査、資産凍結・取引禁止措置などにかかわる能力増強を目的とした技術的支援を、日本政府内の関係省庁が一体となって行う。そのための予算措置を講じる。
  - ◇ 「一緒に考えてゆこう」との姿勢が重要。「何が不足しているか、教えてくれ」、「こちらが教えてやる」という姿勢は禁物。
  - ◇ 優先的ターゲット国・地域として、経済・金融の中心地である中国、台湾、タイ、マレーシア、シンガポール、インドネシア、ベトナムが重要。
  - ◇ これらの国々・地域における法律を調べて、不備を建設的に指摘する。

- 北朝鮮から特殊部隊や警察の訓練等を受けてきたアフリカ諸国に対しても、関係諸国と連携して、日本などが技術支援を行い、北との非合法関係を断たせる。そのための予算措置を講じる。

## 9. インターポールを通じた国際協力の主導

- 課題：

- 国連制裁違反を行った個人の個人認証情報が不足しており、北朝鮮人は偽の個人情報に記載した北朝鮮旅券を使用したり、外国籍の旅券を入手して旅行することが可能。渡航禁止措置が事実上、骨抜きになっている可能性が高い。

- 必要な対策：

- 日本は、米国、韓国、欧州連合、東南アジア諸国と連携して、これら非合法活動に加担した個人の顔写真・指紋の情報を収集し、インターポールに集約し、世界中の国々と共有する体制を構築する必要がある。

終わり

