

# NPT ハンドブック

---

平成 29 年 3 月

一般社団法人 日本戦略研究フォーラム

本ハンドブックは、原則として前回2013年3月発刊以降、2017年1月までのNPT体制をめぐる国際情勢及び日本の取組をまとめたものです。但し、特に重要な事項については、2017年3月末までの動きも記述しています。

## はしがき

本ハンドブックは、一般社団法人日本戦略研究フォーラムが平成 28 年度に外務省 軍縮不拡散・科学部 軍備管理軍縮課から受託した「軍縮・不拡散調査研究」の成果として、2015 年に行われた NPT 運用検討会議の結果を踏まえ、主要論点の背景、経緯、評価、そして 2020 年の NPT 運用検討会議に向けた課題等について調査し議論の内容を踏まえて、主に外務省内部で使用する執務参考用に作成したものである。

本ハンドブックでは、2020 年の NPT 運用検討会議に向けて特に重要と思われる 25 項目を本編で取り上げて解説するとともに、2015 年運用検討会議での議長最終文書案等の関連文書を資料編に纏めた。

研究会は、2016 年 7 月から 2016 年 12 月までに 5 回会合した。研究会の委員は下記のとおりであり、外務省軍備管理軍縮課関係者が随時出席した。

主査	佐藤 丙午	拓殖大学国際学部・海外事情研究所教授
委員	浅田 正彦	京都大学大学院法学研究科教授
	一政 祐行	防衛研究所政策研究部防衛政策研究室主任研究官
	太田 昌克	共同通信社編集委員（論説委員兼務）
	川崎 哲	ピースボート共同代表
	栗田 真広	防衛研究所地域研究部アジア・アフリカ研究室研究員
	高井 晋	防衛法学会理事長／東京都市大学講師
	野呂 尚子	国立研究開発法人日本原子力研究開発機構 核不拡散・核セキュリティ総合支援センター
	福田 毅	国立国会図書館調査及び立法考査局調査員（五十音順）
アシスタント	森木 美登利	日本戦略研究フォーラム事務局

本ハンドブックが、今後のわが国の軍縮・不拡散政策に少しでも貢献できれば幸いである。最後に、研究会への参加や報告書の執筆を通じてご貢献頂いた関係各位に対して、甚大なる謝意を表すものである。

なお、本ハンドブックに表明されている見解は、研究会での議論を踏まえつつ各執筆者の責任によりとりまとめられたものであり、日本政府、当フォーラムおよび各執筆者の所属団体の意見を反映するものでもまた代表するものでもない。

平成 29 年 3 月

一般社団法人 日本戦略研究フォーラム

# 目 次

## I 本 編

### 1. 全般

第1項： 各国の核政策（N5 及びインド、パキスタンの戦略・宣言政策） .....	2
第2項： NPT 運用検討会議の流れ .....	7
第3項： 核兵器の非人道性と核兵器禁止条約 .....	14
第4項： 「核の傘」と非人道性 .....	20
第5項： 核軍縮と市民社会 .....	25
第6項： NPT 普遍化と脱退 .....	30
第7項： 中東非大量破壊兵器地帯構想 .....	36
➤ コラム 核軍縮と安全保障 .....	43

### 2. 核軍縮・不拡散・平和利用

第8項： 米露間の核軍備管理・核軍縮と核兵器削減交渉の多国間化 .....	47
第9項： 包括的核実験禁止条約（CTBT） .....	55
第10項： 核兵器用核分裂性物質生産禁止条約（FMCT） .....	60
第11項： 核兵器の役割低減 .....	66
➤ コラム 核兵器の先制不使用・先攻不使用 .....	70
第12項： 核リスク低減（警戒態勢解除） .....	72
第13項： 核戦力の透明性の向上と NPT 運用検討プロセスの強化 .....	77
第14項： 核軍縮の検証措置及び不可逆性 .....	82
第15項： 軍縮・不拡散教育と被爆地訪問の呼びかけ .....	87
第16項： 消極的安全保証と非核兵器地帯 .....	93
第17項： 核不拡散 .....	100
第18項： 原子力の平和的利用 .....	105
第19項： 核セキュリティ .....	110
第20項： 包括的共同作業計画（JCPOA） .....	115

### 3. 日本のイニシアティブと有識者からの提言等

第21項： 軍縮・不拡散イニシアティブ（NPDI） .....	120
第22項： G7 広島宣言 .....	125
第23項： 核兵器の役割低減へ向けた賢人らの提言 .....	129
第24項： 「プロジェクト・アトム」 .....	133
第25項： 核兵器をめぐる5つの神話 .....	138

## II 資料編

1. 核兵器の不拡散に関する条約（全文） .....	144
2. NPT 成果文書・決定	
2015 年 NPT 運用検討会議：議長の最終文書案 .....	148
2010 年 NPT 運用検討会議：最終文書（行動計画関連部分抜粋） .....	172
2000 年 NPT 運用検討会議：最終文書 .....	185
（第 6 条履行に向けた 13 の実践的措置部分抜粋）	
1995 年 NPT 運用検討・延長会議：決定 1、2、3、中東に関する決議 .....	187
3. 多国間核軍縮交渉の前進に関する OEWG（2016 年 2 月、5 月、8 月）報告書	
Annex I, II 抜粋 .....	195
4. 中東における IAEA 保障措置の適用（IAEA 総会決議） .....	201
5. NPDI 作業文書 .....	203
1 合意文書案 .....	203
2 非核兵器による透明性 .....	213
3 ポスト新 START 条約における核軍縮 .....	222
4 透明性の向上 .....	225
5 核セキュリティ .....	228
6 脱退 .....	231
7 中東非大量破壊兵器地帯 .....	235
8 警戒態勢解除 .....	238
9 広島宣言 .....	240
10 包括的核実験禁止条約（CTBT） .....	247
11 核兵器の役割低減 .....	250
12 非戦略核 .....	252
13 輸出管理 .....	254
14 核兵器国における保障措置適用拡大 .....	256
15 非核兵器地帯 .....	260
16 核軍縮の透明性 .....	262
17 兵器用核分裂性物質生産禁止条約 .....	270
18 IAEA 追加議定書 .....	273
19 軍縮不拡散教育 .....	276
6. その他	
4 賢人による「核なき世界」共同論文 .....	279
Project Atom（要約） .....	288

# I. 本編

## 第1項：NPT 運用検討会議の流れ

はじめに

NPT は 1963 年に国連で採択され、68 年に調印（当初 62 か国）、70 年 3 月に発効した（日本は 1970 年 2 月署名、1976 年 6 月批准）<sup>1</sup>。当初から 25 年の時限条約であったため、95 年に NPT の検討・延長会議が開催され、無期限延長に合意された。そしてその際、「条約の運用検討プロセスの強化に関する決定」にも合意され、5 年ごとの運用検討会議及びそれに先立つ 3 年間に毎年 1 回の準備委員会（締約国が合意すれば運用検討会議の年に更にもう 1 回）の開催が決定している（会期は基本的に 10 日間）。運用検討会議は、2000、2005、2010、2015 年にそれぞれ開催されている（会期は基本的に 20 日間）。

運用検討会議は NPT の履行状況を確認し、各条文に規定された核不拡散、核軍縮、原子力の平和的利用について、国際社会の進展を促進するための方策の検討を行う。同会議では、会議での合意内容等が最終文書として取りまとめられるが、2000 年と 2010 年の運用検討会議ではサブに関する合意がなかった<sup>2</sup>。また、2015 年の運用検討会議は、サブに関する最終文書の議長案が提出されたが、中東非大量破壊地帯条約に関する会議の開催をめぐる条文で各国の合意を得ることができず、同文書を採択することができなかった。

このため、最新の NPT の公式なサブに関する成果文書は 2010 年会議の際に採択されたものになる<sup>3</sup>。しかし、2015 年の最終文書が採択されなかったとはいえ、最終文書案の内容は 3 本柱それぞれに関する国際社会のその時点での論点が集約されていると見るべきであろう。

### 1. NPT 運用検討プロセスの構成

第 1 回準備委員会の場所や日程については、直近の NPT 運用検討会議の議長国が提出する NPT 運用検討会議に関する国連総会決議の採択により決定される。その後の第 2 回及び第 3 回の準備委員会や運用検討会議の日程や場所は、第 1 回又は第 2 回の準備委員会において決定される。

準備委員会の議長は、第 1 回準備委員会の議長は西側グループ、第 2 回が東側グループ、第 3 回が非同盟諸国（NAM）及びその他から選ばれることが慣例となっている。運用検討会議の議長は、NAM（及びその他）の地域グループ（アジア大洋州、アフリカ、中南米及びその他）の締約国の中から持ち回りで選ばれる。2010 年の運用検討会議はフィリピン（アジア大洋州グループ）、2015 年はアルジェリア（アフリカ・グループ）であり、2020 年は中南米及びその他グループからの選定が想定される。また、運用検討会議の 3 つの主要委員会の議長は準備委員会の議長が勤めることとなっており、主要委員会 I の議長を第 3 回準備委員会の議長が、主要委員会 II の議長を第 2 回準備委員会の議長が、主要委員会 III の議長を第 1 回準備委員会の議長が務める。

第 1 回準備委員会において、3 回の準備委員会の議題の決定や実質的議論を行い、それ以降の準備委員会の議論の方向性を規定する。第 2 回準備委員会は、第 1 回準備委員会で合意した議題に基づいて実質的議論を深め、第 3 回準備委員会は運用検討会議の手續事項案等の決定やサブ面での運用検討会議への勧告を行うことが期待される。但し、2014 年を含め過去の第 3 回準備委員会においてサブ面での勧告に合意したことはない。

各準備委員会では、手続き事項の採択の後、一般討論（各国の代表による意見表明）、NGO のセッションを経たのち、3 つのクラスター及びそれぞれの特別時間において実質事項の議論を行っている。各クラスターで扱う事項は、基本的に以下 2. の運用検討会議の議題の割り振りに従っている。また、

議論の時間は、3本柱のバランスへの配慮から同じとされる。

同様に、運用検討会議においても手続き事項、一般討論、NGOセッションが行われ、その後各主要委員会での実質事項の議論が行われる。準備委員会ではクラスター1から3の順で議論されるが、運用検討会議では、それぞれの議長の下で3つの主要委員会において同時並行で議論が進められる点異なる。

## 2. 準備委員会・運用検討会議の報告書の構成

第1回、第2回の準備委員会の報告書は、それぞれにおける手続き面に関する決定・合意事項や締約国や事務局から提出された文書等についての記述が中心となる。また、3回の準備委員会の結果をとりまとめる第3回準備委員会の報告書は、過去2回の準備委員会の決定事項や第3回の準備委員会で議論する、運用検討会議の議事進行に関する手続や、運用検討会議の暫定的な議題や各主要委員会への議題の割り振りに関する決定案にも言及される。

各主要委員会への各議題のもとで議論される条文の割り振りは、基本的に以下となる。

まず、核軍縮については、1995年のNPT運用検討会議以降の結論と提言に基づくことに留意し、まず核不拡散・軍縮・国際的な平和と安定の関連として、第1条（核兵器国の核不拡散義務）と2条（非核兵器国の核不拡散義務）、序文の1から3項、次に第6条（締約国による核軍縮交渉義務）と序文の8から12項、そして第7条（地域的条約）が提起された<sup>4</sup>。安全保証（Security Guarantee）として、国連安保理決議255（1968）と984（1995）と、非核兵器国に対する核兵器の使用による威嚇が取り上げられている<sup>5</sup>（主要委員会Iで扱う）。

また、核兵器不拡散と保障措置、そして非核兵器地帯の関連として、第4条（締約国の原子力の平和的利用の権利）と序文の6と7項と関係する、第3条（非核兵器国によるIAEAの保障措置受諾義務）と序文の3と4項が取り上げられている。また、第3条と4条との関係で、第1条と2条および序文の1から3項や第7条（非核兵器地帯）にも言及されている<sup>6</sup>（主要委員会IIで扱う）。

加えて、締約国の奪い得ない権利である平和目的での原子力エネルギーの研究、製造、使用に関する項目として、第3条の1、2、4項及び序文の4と5項と関係する、第3条3項、第4条、そして序文の6と7項が取り上げられている。これに加え、第5条（非核兵器国による平和的核爆発の利益の享受）にも言及されている<sup>7</sup>（これらは主要委員会IIIで扱う）。

なお、準備委員会においては、上記の各主要委員会の割り振りが基本的に各クラスターに適用されている。

## 3. 2015年運用検討会議の流れ

2015年NPT運用検討会議は、2011年12月2日の国連第66回総会の決議66/33による、NPT参加国による準備委員会（Preparatory Committee）開催について留意した（took note）した時点から始まる<sup>8</sup>。この決議で、国連はNPT加盟国によるウィーンでの準備委員会の開催（2012年4月30～5月11日）を確認している。準備委員会はその後、第2回が2013年4月22日～5月3日にジュネーブで、第3回が2014年4月28日～5月9日にニューヨークで開催されている。第3回会合では、主に手続き事項に関する最終文書が採択され<sup>9</sup>、議長作成のサブに関する勧告案は採択されず議長限りの文書として作業文書として提出された<sup>10</sup>。

この最終文書の内容をふまえ、2015年4月27日に開幕したNPT運用検討会議では、これまでの慣

例通り、第三回準備委員会の議長を務めたペルーのローマン＝モレー（Enrique Roman-Morey）が準備委員会の最終文書を紹介している。同日開催された第一回本会議では、アルジェリアのフェルーキ（Taous Feroukhi）を本会議の議長に選出し、国連軍縮部（United Nations Office of Disarmament Affairs: UNODA）のマクラム（Thomas Markram）を会議の事務局長に任命している。

#### 4. 2020年運用検討会議

2020年のNPT運用検討会議に向けた最初の準備委員会が第70回国連総会決議（A/RES/70/28）を根拠として2017年5月2～12日にオーストリアのウィーンで開催が決定された。準備委員会は、その後ジュネーブとニューヨークで開催され、2015年の会議と同様に3回の会合の開催が想定される。第1回の準備委員会の議長にはオランダのファン・デル・クワスト（Henk Cor Van der Kwast）軍縮代表部大使の就任が予定されている<sup>11</sup>。

準備委員会は、1995年からそれ以降の直近の運用検討会議までの合意を受けて議論を行うが2015年の運用検討会議には最終文書が合意されず、議長の「議長サマリー」が存在するのみである。議長サマリーは公式に合意されたものではなく、議長の私的な論点集約に過ぎないため、2017年に始まる準備委員会での議論の立脚点は2010年の合意文書に置くことになると想定される。議題については、過去の準備委員会はほぼ共通しており、2017年に始まるプロセスも同じ方式を踏襲すると予想される。

#### 5. 運用検討プロセスの問題点と議論

運用検討プロセスを改善するという観点からは、透明性の向上を通じてNPTに対する運用状況を改善するというもの（詳細は本編第13項参照）に加えて、同プロセスの意思決定プロセスや会期等を変更するというものがある。

NPT運用検討会議の問題点は、5年ごとに繰り返されるプロセスが国際社会の注目を集め、集中的に外交交渉が展開されるが、NPT自体を強化することに貢献していないということである。米国のブルッキングス研究所のアインホーン（Robert Einhorn）は、軍備管理協会（Arms Control Association: ACA）のHPに寄稿し、「ほとんどのNPT締約国は不満を持っている。もっといいやり方を追求すべきだ」と主張している<sup>12</sup>。アインホーンは、5年毎の開催は法的義務ではないとして、会議開催の間隔を開け、参加国のコンセンサスが得られ、条約の目的に貢献する実質的な合意を目指すべきとしている。

アインホーンによると、これまでのNPT運用検討会議で得られたコンセンサスに実務的な意味での実質性はなく、1995年の会議では現状維持のNPTの無期限延長、そして2000年には「核兵器の全面的廃絶が、核兵器使用や威嚇からの絶対的保証である」という誰も反対できない同義反復的言質だけであるとしている。さらに、罰則規定がないコンセンサスでの合意は、会議の場で反対を表明せず、各国が結果を無視することにつながり、NPTの弱体化につながるとしている。それとは逆に、IAEAのモデル追加議定書のように、運用検討会議の最終文書で合意されなかったものの、その後重要性が認識されて、核軍縮・不拡散に大きな役割を果たしたものがあるとしている<sup>13</sup>。

アインホーンの言う通り、核兵器国の核軍縮義務に対する消極姿勢を理由とした脱退の脅しや、「全て合意されるまで、何も合意なし」のアプローチは、非核兵器国が核兵器国に対して持つ、重要な手段なのであろう。しかし、核兵器国が安全保障の手段として核兵器を重視する現実がある以上、会議での合意より安全保障を重視するのは当然であり、その中でNPTでのコンセンサスで特定の措置が生み出されるのは、NPTでの交渉の結果ではなく、現実の政策的要請の中で生みだされた妥協という側

面があるのは否めない。

このため、アインホーンはNPTの運用検討プロセスを見直し、最終文書の妥結を究極の目的とするのではなく、広範に問題提起を行い、継続的に状況の監視が可能な会議体に変化させるべきとするのである。NPTの運用検討プロセスの改革は、NPTのプロセスの中でも提案されてきた。たとえば、2015年運用検討プロセスにおける準備委員会のクラスター3では、運用検討プロセスの改善の問題が提起されている。

もっとも、運用検討プロセスの強化については、2010年のNPT運用検討会議でカナダが中心となり日本も共同提案国となっている作業文書をまとめている。ただし、この作業文書は、審議が不十分に終わった。カナダ提案の趣旨は、運用検討会議の間隔が5年間であることを前提にし、その間に準備委員会が3回開催されているものの、そこで実施的な論議がなされていないので、その改革が必要とするものである。このため、10項目に及ぶカナダ提案では、準備委員会の開催方法を変更して運用検討会議のない4年間に特別年次会合を3回、準備委員会を1回開催とし、手続き事項と実質事項の議論を頻繁に実施できるようにする、過去と将来の議長のサークルを作り、議論の継続性を担保する、そして小規模な支援ユニットを作り、運用検討のプロセスの管理機能を強化する、というものになっている<sup>14</sup>。そして、同提案では、これら三つの改革内容はパッケージではなく個別に実施の可能性を検討すべきであるとしている。

カナダ提案の背景には、準備委員会のシステムの形骸化に対する懸念がある。本来準備委員会では、三回の会合の中で論点を整理しコンセンサスで運用検討会議に向けたサブに関する勧告を採択することで本会議（5年ごとに開催される運用検討会議）の議論を円滑にすることが想定されていた。しかし、実際には、準備委員会で勧告は採択されず、運用検討会議では準備委員会での議論が継続されることなく新規事項や調整されていない論点を問題提起する国が相次ぎ、準備委員会の意義が問われかねない事態が頻発していた。さらに、準備委員会では実施的議論を扱う時間が少ないという問題も指摘している。

カナダ提案は、運用検討会議の5年ごとの開催に変更を加えるものではないが、3回開催される一般会合と、運用検討会議の前年に手続き事項と論点の集約を目的に開催される準備委員会の二本立てにすることで、実質的議論を活性化することを目的としているのである。

2010年の運用検討会議では、この案は提案されただけで討議されなかった。そして、2015年の運用検討会議に向けた準備委員会では、最初の二回の会合では運用検討プロセスの改革は、アジェンダに含まれたが実質的な討議は行われず、2014年の準備委員会で日本による提案を受けて討議されたが結論を得ず、2015年運用検討会議でも結論は出なかった。

他方、2010年の運用検討会議において、カナダ提案に異を唱えたのは主にNAM諸国であり、これまでも、これらの国は1995年の運用検討・延長会議における新たな決定や合意やNPTの条文の記載事項を重視する態度をとっている。また、核兵器国も必ずしも前向きということでもない。このような中で、運用検討プロセスを強化していくことは容易なことではない。核兵器禁止条約に向けた動きが非核兵器国による核軍縮の進展が見られないことに対するフラストレーションによるところがあると考えられる以上、NPTとしても何らかの対応をとり核軍縮の措置を進める上で有効なフォーラムであり続ける必要がある。そのような観点から、締約国は、必要な改革に向けて取り組むことが求められると考えられる。

(佐藤丙午)

- 
- <sup>1</sup> 核不拡散条約の概要及びこれまでの決議は、国連軍縮部（United Nations Disarmament Affairs: UNODA）のHPが詳しい。<https://www.un.org/disarmament/wmd/nuclear/npt/>
- <sup>2</sup> NPT/CONF.2010/50 (VOL.I); NPT/CONF.2010/50 (VOL. II);  
<https://www.un.org/disarmament/wmd/nuclear/npt2000/final-documents>
- <sup>3</sup> NPT/CONF.2010/50 (VOL.I-III)
- <sup>4</sup> NPT/CONF.2015/1, Annex IV, Article 16(a). <http://www.un.org/en/conf/npt/2015/pdf/Agenda.pdf>
- <sup>5</sup> NPT/CONF.2015/1, Annex IV, Article 16(b).
- <sup>6</sup> NPT/CONF.2015/1, Annex IV, Article 16(c).
- <sup>7</sup> NPT/CONF.2015/1, Annex IV, Article 16(d).
- <sup>8</sup> A/RES/66/33 (January 12, 2012)
- <sup>9</sup> NPT/CONF.2015/1
- <sup>10</sup> NPT/CONF.2015/PC.III/WP.46
- <sup>11</sup> <https://www.un.org/disarmament/wmd/nuclear/npt2020/prepcom2017/>
- <sup>12</sup> Robert Einhorn, “The NPT Review Process: The Need for a More Productive Approach,” *Arms Control Today*, September 2016, [https://www.armscontrol.org/ACT/2016\\_09/Features/The-NPT-Review-Process-The-Need-for-a-More-Productive-Approach](https://www.armscontrol.org/ACT/2016_09/Features/The-NPT-Review-Process-The-Need-for-a-More-Productive-Approach).
- <sup>13</sup> アインホーンは、コンセンサスを形成する外交的努力、物理的な作業に比べて、実質的内容はなく、結果自体の内容も核軍縮・不拡散の一部の専門家の間だけでしか理解されず、共有されていない、と指摘している。Einhorn, *Ibid*.
- <sup>14</sup> [http://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=NPT/CONF.2010/WP.4](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=NPT/CONF.2010/WP.4)

## 第2項：各国の核政策（N5及びインド、パキスタンの戦略・宣言政策）

はじめに

NPTは、前文において「核軍備競争の停止をできる限り早期に達成し、及び核軍備の縮小の方向で効果的な措置をとる意図を宣言し、この目的の達成についてすべての国が協力することを要請」し、また第6条で、「各締約国は、核軍備競争の早期の停止及び核軍備の縮小に関する効果的な措置につき、並びに厳重かつ効果的な国際管理の下における全面的かつ完全な軍備縮小に関する条約について、誠実に交渉を行うことを約束する」ことを定めている。一方で、各国の核政策の現状を見る限り、むしろ核戦力の更新が著しく、安全保障の中での核兵器の役割は、少なくとも大きくは低減していないか、一部では拡大する傾向も見られる。本項目では、そうした各核保有国の核政策の現状を取り上げる。

### 1. 米国

2010年の核態勢見直し（Nuclear Posture Review: NPR）は、米国の核戦略・核態勢の基本方針を規定している<sup>1</sup>。まず、米国の核兵器の基本的な役割（fundamental role）は、米国及び同盟国・パートナー国に対する核攻撃の抑止であり、米国や同盟国、パートナー国の死活的利益を守る上で極限の状況においてのみ核兵器の使用が検討され得る。現時点では、核兵器の役割をそれらに対する直接の核攻撃の抑止という単一目的（sole purpose）に限定する用意はないが、将来的にそれを達成するため、通常戦力面での能力を強化し、非核の攻撃を抑止する上での核兵器の役割を低減することに努める。その役割低減を実現しつつ地域抑止を増進させる措置として、ミサイル防衛やWMD対処能力、通常戦力面での戦力投射能力、統合された指揮・統制を含む、地域安全保障構造を強化する。また、NPTの締約国で不拡散義務を遵守する非核兵器国には、核兵器の使用やその威嚇を行わない。

この2010年版NPRを受けた、核運用戦略に関する2013年の国防総省報告では、これらの基本方針を確認するとともに、新たな核運用計画指針では対価値打撃（countervalue）戦略や最小限抑止戦略に拠るのではなく、大規模な対兵力打撃（counterforce）能力を維持するとの指針が示された<sup>2</sup>。また、核兵器の使用に関する計画は、武力紛争法の原則に沿ったものとし、均衡性の原則や文民及び民間物への付随被害の最小化に配慮すること、それらを意図的に攻撃の対象としないことにも言及が為された。

米国は、新戦略兵器削減条約（新START）の上限を満たすための戦略核戦力の削減を進めており、2018年までに、戦略核戦力運搬手段の配備数はICBMで400基、SLBMで240基、戦略爆撃機60機、これらに搭載される弾頭数の合計が1,550個となる予定である（核弾頭だけでなくICBMとSLBMに搭載された通常弾頭も含むもので、カウントの仕方の詳細は2013年版NPTハンドブック第10項を参照）<sup>3</sup>。これらに加えて、約500個の非戦略核弾頭を保有すると見られる<sup>4</sup>。一方、米国の核戦力の大半は運用可能期間の終わりに差し掛かっており、向こう30年程度で大規模な近代化プログラムが予定されている<sup>5</sup>。主なところだけでも、2031年からの就役を目指すオハイオ級SSBNの後継艦、2019年までに完了予定のトライデントD5 SLBM搭載のW76核弾頭の寿命延長プログラム、2025年ごろ導入が開始される次世代戦略爆撃機B-21、2020年から導入開始を見込むB61-12重力落下式核爆弾、2026年に当初生産開始予定の長距離スタンドオフ巡航ミサイル、2036年までに400基の配備を目指す新型ICBMなどが挙げられる。結果として、核戦力関連支出は2015-2024会計年度だけで約3480億ドルと議会予算局は見積もっており<sup>6</sup>、2014-2043会計年度の30年では1兆ドルに達する可能性があるとの指摘も出ている<sup>7</sup>。

2010年版NPRや2013年の核運用戦略報告の公表当時と比較して、米国を取り巻く核をめぐる安全保障環境は確実に悪化した。特に対ロ関係上はそれが顕著である。ウクライナ危機以降NATOは核態勢を真剣に再検討する必要に迫られているし、2014年以来米国はロシアのINF条約違反を指摘している<sup>8</sup>。オバマ(Barack Obama)大統領は2013年6月のベルリン演説で、新STARTで定めた水準から、更に配備戦略核弾頭数を3分の1削減することに関してロシアと交渉する用意があると述べ<sup>9</sup>、2015年のNPT運用検討会議でもケリー(John Kerry)国務長官がこの提案は依然有効な旨に言及したが<sup>10</sup>、そもそも新STARTの後継条約の行方が見通せない。ここに、中国の核戦力の増強や、北朝鮮の核開発の進展といった要素が、対処が必要な脅威として加わってくる。こうした不透明な状況の中、米国の核政策は新政権に引き継がれることになる。

## 2. ロシア

ロシアの核使用基準は軍事ドクトリンに規定があり、2010年版の記述を引き継いだ2014年版軍事ドクトリンの記述では、核兵器やその他の大量破壊兵器によるロシア及びその同盟国並びに両者に対する攻撃への反撃として、又は通常戦力によるロシアへの侵略によって国家の存続が脅かされた場合に、核兵器を使用する権利を留保するとしている<sup>11</sup>。

だが近年、ロシアがより広範な核使用を想定しているとの指摘が強まっている。2009年に政府高官が、小国の侵略に対する先制核攻撃や、地域紛争や局地紛争で通常戦力での侵略に対処するための核使用を含める形でのドクトリン改訂を示唆するなど、伏線はあった<sup>12</sup>。そこへ2015年3月、プーチン(Vladimir Putin)大統領が、クリミア併合の際に核兵器を戦闘準備態勢につける用意があったと言明、さらに北極海で、戦域弾道ミサイルや戦略爆撃機、SSBNの前方展開を含む、NATOとの全面戦争を想定した演習を実施したことで<sup>13</sup>、懸念が深刻化した。結果として欧米では、ロシアが近隣諸国でNATOとの軍事衝突に陥った際、通常戦力で優るNATOの軍事行動を停止させるため、警告として限定核使用に訴える可能性が議論されている<sup>14</sup>。

他方、核戦力の幅広い近代化も進んでいる<sup>15</sup>。2016年初頭の時点で核弾頭保有総数は4,500個程度、うち約700個の非配備戦略核弾頭と約2,000個の非戦略核弾頭を除いた約1,800個が配備状態の戦略核弾頭となる。配備戦略核運搬手段の保有基/機数は約550で、新STARTの上限700を既に下回っているが、戦力の更新は著しい。ICBM面では、新型のトーポリMやRS-24への更新が進み、SSBN/SLBNではデルタ4型SSBNの改修完了に加えて、RSM-56 SLBMを搭載する955型SSBNを3隻就役させ5隻が建造中、戦略爆撃機に関しては、既存のTu-160とTu-95MSの改修に加え、Tu-160の生産再開が発表された。非戦略戦力の増強も顕著である。2015年に通常弾頭でのシリア攻撃に用いられたカリブル巡航ミサイルの核弾頭搭載型がSS-N-21を代替するほか、SRBMではSS-26の導入が進められている。

実際にロシアが広範な核使用シナリオを想定しているのかに関する議論は決着していないが、少なくとも、関係の悪化した米国・NATOとの駆け引きで、「核の影」の活用を試みているのは確かであり、その観点での核兵器の有用性に関する認識が、こうした核戦力の更新を後押しする形で作用しているものと考えられる。

## 3. 中国

中国の核戦略・核態勢に関しては、相手国の第一撃を受けた後でも、報復核攻撃によって耐え難い損害を与えることが可能な能力を保持することで、相手国からの核攻撃を抑止する、いわゆる確証報

復が取られており、それに則る形で、基本的には先制不使用（no first use）を維持しつつ、核戦力の近代化と緩やかな増加を進めているとの見方が強まっている<sup>16</sup>。核戦力の詳細は未公表ながら、保有核弾頭数は2016年時点で260個程度と見積もられており、今後増加が見込まれるが、今のところ米国にキャッチアップしようとする動きは見られない<sup>17</sup>。

近年の中国の核戦力近代化は、米国のミサイル防衛や通常戦力での精密打撃によって、第二撃能力が脅かされる可能性に対処する形で行われている<sup>18</sup>。75-100基程度とみられるICBM戦力では<sup>19</sup>、車両移動式のDF-31Aや、ミサイル防衛の突破を念頭に多弾頭化されたサイロ式のDF-5Bの導入、更に多弾頭化が可能で車両移動式のDF-41の開発が進む。地域抑止向けの核弾頭搭載弾道ミサイルとしては、既存のDF-21/21Aに加え、その改良型の存在が報じられているほか、2015年に初公表された、核・通常弾頭両用でグアムを射程に収めるDF-26が注目されている。DF-31の潜水艦発射型であるJL-2 SLBMを搭載した普型SSBNは4隻が運用中で、2016年版の米国防総省報告では、同年内に初の抑止哨戒任務に出るものと見られていた。

これ以外にも、残存性確保への配慮が随所に見られる。2012年の国防白書から記述が消えたことで様々な憶測を呼んだ先制不使用は、2015年の国防白書でこれを堅持するとの記述が復活した<sup>20</sup>。しかし、中国の核戦力に対する通常戦力での攻撃にも先制不使用を適用するののかについては、過去に中国国内で議論があったことから曖昧性が残っており、同国は抑止の観点から、この曖昧性に価値を見出していると指摘される<sup>21</sup>。また、国防白書には、戦略早期警戒能力や即応能力の向上にも言及がある<sup>22</sup>。前者はどのような具体策へ結実するのか定かでないが、後者に関しては、従来中国は核弾頭とミサイルを分けて保管していたところを、警戒即発射（LOW）のような態勢に移行すべきかについて、国内で議論が為されている<sup>23</sup>。

なお、2015年12月の人民解放軍再編の中で、核・通常ミサイルの運用を担ってきた従来の第二砲兵がロケット軍へと改編され、陸海空軍と同格の軍種へと格上げされた。その含意はただちに定かでないものの、今後の動向が注目される。

#### 4. 英国

英国は、2015年の国家安全保障戦略及び戦略防衛・安全保障見直しで、核戦略・核態勢の基本方針を示している<sup>24</sup>。そこでは、あらゆる侵略を抑止するための最小限の核抑止力として、4隻のSSBNを保持し、常に1隻を、40個の核弾頭と8基以下の運用可能なSLBMを搭載した形で、海洋に配備すると明記した。また、120個以下の運用可能な弾頭を保持する一方、2020年代半ばまでに保有核弾頭総数を180個以下に減らすとした。同時に、核兵器の使用は、NATO同盟国の防衛を含め、究極的な状況でのみ為されるものであり、不拡散義務を遵守しているNPTの締約国である非核兵器国への核使用は行わないと声明した。

英国の核戦力は、1992年以来、トライデントII D5 SLBMを搭載した4隻のヴァンガード級SLBMで構成されてきたが、2030年代に順次それらが退役するため、核戦力更新の是非を問う議会の採決が2016年7月に行われ<sup>25</sup>、賛成多数で更新が決まった。これに際しメイ（Theresa May）首相は、英国や同盟国が直面する核の脅威としてまずロシアに言及し、同国からの核兵器に関するレトリックや核使用を想定した演習が目立つことを指摘、更に北朝鮮のSLBM開発の動きや、現時点では想定できない新しい脅威が出現する可能性に触れている<sup>26</sup>。なお、ロシアからの核の脅威の増大への対応を念頭に置いた2016年7月のNATOワルシャワ首脳会合コミニケでは、英仏両国の核戦力がNATO全体の安全保障に寄与するものであり、米国とは別個の意思決定主体として核戦力を有する両国が存在する

ことが、潜在的敵対国の計算を複雑化させ、抑止上の効力を生むと明記された<sup>27</sup>。

## 5. フランス

フランスの核戦略・核態勢の基本方針は、2013年の国防白書や、2015年2月のオランド（François Hollande）大統領演説で明示されている<sup>28</sup>。核抑止力の目的は、同国の死活的利益に対する、国家主導のあらゆる侵略を防ぐことであるが、欧州の安全保障への貢献も掲げられている。核兵器の使用は究極的な状況での自衛としてのみ行われ、核戦力は、敵対国の政治・経済・軍事の中枢に耐え難い損害を与える能力を確保しなければならないものの、厳格な十分性（strict sufficiency）原則の下、戦略環境に照らして最小限の水準で維持されている。

オランド大統領は上記の演説の中で、同国の保有核弾頭総数が300個未満であることに触れ、他国が大幅に弾頭数を削減すればフランスとして更なる削減も考えるものの、今のところその兆候は見られないこと、一方で新型の核兵器を作るつもりはないことを言明した。現在のフランスの核戦力は、SSBN/SLBMと航空機ベースの戦力のみから構成され、いずれも漸次的に更新を図っている<sup>29</sup>。1997年以降導入されてきた4隻のル・トリオンファン級SSBNには、2010年以降、順次新型のM-51 SLBMが導入されている。航空機では、海軍がラファール MF3 から成る一個飛行隊を運用しており、2009年就役のASMP-A 巡航ミサイルを装備させているほか、空軍がラファール F3 とミラージュ 2000N から成る二個飛行隊を保有し、順次 ASMP-A を導入している。

## 6. インド

インドの核戦略・核態勢に関する公式の発表として2003年1月に公表された核ドクトリンは、以後一度も改訂されていない。このドクトリンの柱は、信頼性ある最小限抑止の構築と維持、インド領内又はインド軍部隊に対する核攻撃への報復としてのみ核攻撃を行う先制不使用、ただし大規模な生物・化学兵器での攻撃には核報復を行い得ること、核報復では大規模かつ「耐え難い損害」を与えるという大量報復原則、非核保有国への核兵器不使用、核指揮本部（Nuclear Command Authority）を通じて文民政治指導部のみが核使用を決定することである<sup>30</sup>。2013年には国家安全保障諮問会議のサラン（Shyam Saran）議長が、政府は2003年以来、このドクトリンに沿って、先制不使用を堅持し報復核使用のみを念頭に置いたトライアドの核戦力獲得を進め、敵の第一撃に耐え得る残存性を備えた指揮統制インフラを構築してきたと述べた<sup>31</sup>。

実際の核戦力整備の方向性も、概ねこれと合致する<sup>32</sup>。長射程の弾道ミサイル開発は遅れが目立ったが、2011年に2,000km射程のアグニ2、2014年に3,200km射程のアグニ3が運用可能となり、その後3,500km射程のアグニ4も導入されたものと見られ、中国全土を狙える戦力が視野に入ってきたほか、5,000km級のアグニ5も開発中である。国産SSBNのアリハントは1番艦が2016年8月に就役した。ただ、これに搭載するSLBMとして、開発済のK-15 SLBMは射程750km、2016年4月に同艦からの発射試験が行われたK-4 SLBMは射程3,500kmであり<sup>33</sup>、中国に対して安全な距離から主要標的を打撃できる第二撃能力となるには、更なる射程延伸が必要である。なお、MIRVやミサイル防衛の開発も進められており、これが対兵力打撃を伴う損害限定戦略への傾倒を示唆するとの見方も一部にあるが、政治指導部はこれらの兵器の用途に関して何ら明確な意思表示をしておらず、インド国内の開発推進派が指摘するその有用性も、第二撃能力の確立の観点からのものが主である<sup>34</sup>。

2004年にインド陸軍が、パキスタンに対して、同国に核兵器での報復に訴える気を起こさせないような限定的な懲罰を与えることを追求する、限定通常戦争ドクトリンのいわゆるコールド・スタート

を打ち出したことで、2010年代に入ってパキスタンが戦術核兵器を導入した。これに触発される形で、インドの戦略コミュニティでは核ドクトリン上の先制不使用と大量報復原則の是非に関する議論が高まっており、2014年には現政権与党のインド人民党が、マニフェストで一時、核ドクトリン見直しを示唆した<sup>35</sup>。だがその後、モディ（Narendra Modi）首相は重ねてこれを否定しており<sup>36</sup>、変化の気配はない。他方で、警戒態勢には変化が見られる。かつてインドは、運搬手段と核弾頭を分離しておくなど、基本的に低い警戒態勢を維持してきたが、近年では一部の核戦力が、数分以内に発射可能な状態に置かれているとの指摘がある<sup>37</sup>。この問題は、SSBN/SLBM 戦力の運用においても浮上するはずであり、インドの選択が注目される。

## 7. パキスタン

パキスタンの核抑止力は、一貫してインドの脅威への対処、特にその通常戦力行使の抑止が重視されてきた。パキスタンの核戦略・核態勢に関しては、近年変化が注目されている。

公式の体系的なドクトリンの発表は一度もないが、非公式の言及等から見るに、2000年代中ごろまでのパキスタンの核戦略・核態勢は、残存性を確保した最小限抑止、インドの通常戦力抑止を念頭に置いた「最後の手段」としての先行核使用の権利の留保、戦術核使用や先制攻撃の排除、核使用決定の集権化と前線司令官等への事前授権の排除といった、比較的穏当な内容で構成されてきた<sup>38</sup>。しかし同国は、2000年代後半から兵器級プルトニウム生産能力を急激に拡張し、2016年時点での保有弾頭数は130～140個、2025年までには250個程度に達する可能性すら指摘されている<sup>39</sup>。更に、2011年には「作戦レベルの能力を付け加えるもの」<sup>40</sup>として、戦術核兵器とみられる射程60kmのナスル戦術弾道ミサイルの発射実験を行い、2013年には「あらゆる形態の侵略を抑止するため、全範囲の抑止を維持する」<sup>41</sup>と表明した。これを受けて欧米では、パキスタンが冷戦期のNATOの柔軟反応戦略に準ずる形で、核使用の敷居を下げているのではないかとの懸念が提起されるようになっている。この動きの背後にあったのは、2004年にインド陸軍が発表した、対パキスタンの限定通常戦争ドクトリン、いわゆるコールド・スタートであった<sup>42</sup>。

パキスタンは、核弾頭と運搬手段を分離して保管しているとされ、これと集権的なコントロールが相まって、印パ間の安定性に寄与してきた面があるため、戦術核兵器の導入はそれを損ねるものとして危険性が指摘されている。ただパキスタン軍関係者は、戦術核兵器に関して使用権限の授権は行われておらず、中央で集権的に統制されており、事前配備も必要ないとの見解を示している<sup>43</sup>。ナスルは通常戦力の軍団ではなく、戦略核戦力を管轄する陸軍戦略コマンドに導入されており<sup>44</sup>、これが伝統的な意味での戦術核兵器なのか疑問も残る。

なおパキスタンは、引き続き対インドの戦略核戦力の増強にも注力している。地上発射型弾道ミサイルとしては、2014年に射程1,500kmで移動式のシャヒーン2が就役したほか、アンダマン・ニコバル諸島を含むインド全土を射程に収めるシャヒーン3が開発中である<sup>45</sup>。また、インドのSSBN/SLBM開発に対抗して、中国製から購入した通常動力型潜水艦に、バブール巡航ミサイルの核弾頭搭載型を配備する可能性が指摘されていたところ<sup>46</sup>、2017年1月、パキスタンは潜水艦と見られる海中プラットフォームから、改良型のバブールの発射実験を行った<sup>47</sup>。

(栗田 真広)

---

<sup>1</sup> US Department of Defense, *Nuclear Posture Review Report*, April 2010, pp.15-17, 31-33.

- 
- <sup>2</sup> US Department of Defense, *Report on Nuclear Employment Strategy of the United States*, June 12, 2013, pp.4-5.
- <sup>3</sup> US Department of Defense, *Report on Plan to Implement the Nuclear Force Reductions, Limitations, and Verification and Transparency Measures Contained in the New START Treaty*, 2014.
- <sup>4</sup> このうち 180 程度が欧州に配備されている。Hans M. Kristensen and Robert S. Norris, “United States Nuclear Forces, 2016,” *Bulletin of the Atomic Scientists*, Vol. 72, No. 2, 2016, p.64.
- <sup>5</sup> 核戦力近代化の詳細については、Amy F. Woolf, *U.S. Strategic Nuclear Forces: Background, Developments, and Issues*, Congressional Research Services, September 27, 2016, pp.9-40; Kingston Reif, “U.S. Nuclear Modernization Programs,” Arms Control Association, October 2016, at <https://www.armscontrol.org/factsheets/USNuclearModernization> を参照した。
- <sup>6</sup> Congressional Budget Office, *Projected Costs of US Nuclear Forces, 2015 to 2024*, January 2015, p.4.
- <sup>7</sup> William J. Perry and John P. Abizaid, et.al., *Ensuring a Strong U.S. Defense for the Future: The National Defense Panel Review of the 2014 Quadrennial Defense Review*, United States Institute of Peace, July 2014, pp.50-51.
- <sup>8</sup> US Department of State, *2016 Report on Adherence to and Compliance with Arms Control, Nonproliferation, and Disarmament Agreements and Commitments*, April 11, 2016.
- <sup>9</sup> The White House, “Remarks by President Obama at the Brandenburg Gate, Berlin, Germany, June 19, 2013, at <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2013/06/19/remarks-president-obama-brandenburg-gate-berlin-germany>.
- <sup>10</sup> *Remarks at the 2015 Nuclear Nonproliferation Treaty Review Conference*, April 27, 2015.
- <sup>11</sup> “The Military Doctrine of The Russian Federation,” The Embassy of the Russian Federation to the United Kingdom, June 29, 2015, at <http://rusemb.org.uk/press/2029>.
- <sup>12</sup> *Christian Science Monitor*, November 17, 2009.
- <sup>13</sup> “Russia Targets NATO With Military Exercises,” *Stratfor*, March 19, 2015.
- <sup>14</sup> 肯定・否定両論の例として、Elbridge Colby, *Russia’s Evolving Nuclear Doctrine and its Implications*, Fondation pour la Recherche Stratégique, January 12, 2016; Olga Oliker, “Russia’s Nuclear Doctrine: What We Know, What We Don’t, and What That Means,” Center for Strategic and International Studies, May 2016.
- <sup>15</sup> Hans M. Kristensen and Robert S. Norris, “Russian Nuclear Forces, 2016,” *Bulletin of the Atomic Scientists*, Vol. 72, No. 3, pp.125-134.
- <sup>16</sup> Fiona S. Cunningham and M. Taylor Fravel, “Assuring Assured Retaliation: China’s Nuclear Posture and U.S.-China Strategic Stability,” *International Security*, Vol.40, No.2, Fall 2015, pp.9-10, 13.
- <sup>17</sup> Hans M. Kristensen and Robert S. Norris, “Chinese Nuclear Forces, 2016,” *Bulletin of the Atomic Scientists*, Vol.72, No.4, June 2016, p.205.
- <sup>18</sup> Michael Chase and Arthur Chan, “China’s Evolving Strategic Deterrence Concepts and Capabilities,” *Washington Quarterly*, Vol.39, No.1, Spring 2016, p.124.
- <sup>19</sup> US Department of Defense, *Annual Report to Congress: Military and Security Developments Involving the People’s Republic of China 2016*, April 2016, pp.25-26, 58. 以下、核戦力に関しては、同資料と併せて Kristensen and Norris, supra note 17, pp.205-211 を参照した。
- <sup>20</sup> Chinese Ministry of National Defense, *China’s Military Strategy*, May 2015, at [http://eng.mod.gov.cn/Database/WhitePapers/2015-05/26/content\\_4586713.htm](http://eng.mod.gov.cn/Database/WhitePapers/2015-05/26/content_4586713.htm).
- <sup>21</sup> Cunningham and Fravel, supra note 16, pp.10, 24-26.
- <sup>22</sup> Chinese Ministry of National Defense, supra note 20.
- <sup>23</sup> Michael Glosny, Christopher Twomey, and Ryan Jacobs, *U.S.-China Strategic Dialogue, Phase VIII Report*, Naval Postgraduate School, December 2014, p.10.
- <sup>24</sup> *National Security Strategy and Strategic Defence and Security Review 2015: A Secure and Prosperous United Kingdom*, November 2015, pp.34-36.
- <sup>25</sup> *The Telegraph*, July 18, 2016.
- <sup>26</sup> *PM Commons Statement on Future of Trident*, Gov.UK, July 18, 2016, at <https://www.gov.uk/government/speeches/pm-commons-statement-on-future-of-trident-18-july-2016>.
- <sup>27</sup> North Atlantic Treaty Organization, *Warsaw Summit Communiqué*, July 9, 2016, [http://www.nato.int/cps/en/natohq/official\\_texts\\_133169.htm](http://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_133169.htm).
- <sup>28</sup> *French White Paper: Defence and National Security*, 2013, pp.32-34; “France will not Lower its Nuclear Guard, Vows President,”

---

Embassy of France in London, February 19, 2015, at <http://www.ambafrance-uk.org/France-will-not-lower-its-nuclear>.

<sup>29</sup> 核戦力の詳細については、Claire Mills, “The French Nuclear Deterrent,” *House of Commons Library Briefing Paper*, No.4079, June 29, 2016, pp.10-14 を参照した。

<sup>30</sup> Prime Minister’s Office, Government of India, “Cabinet Committee on Security Reviews Progress in Operationalizing India’s Nuclear Doctrine,” January 4, 2003, at <http://pib.nic.in/archieve/lreleeng/lyr2003/rjan2003/04012003/r040120033.html>.

<sup>31</sup> Shyam Saran, *Is India’s Nuclear Deterrence Credible?*, April 24, 2013, p.7, at <http://www.armscontrolwonk.com/files/2013/05/Final-Is-Indias-Nuclear-Deterrent-Credible-rev1-2-1-3.pdf>.

<sup>32</sup> 以下、核戦力に関しては、Hans M. Kristensen and Robert S. Norris, “Indian Nuclear Forces, 2015,” *Bulletin of the Atomic Scientists*, Vol.71, No.5, 2015, pp.77-83; *International Business Times*, April 9, 2016 を参照した。

<sup>33</sup> *International Business Times*, April 9, 2016.

<sup>34</sup> Rajesh Basrur and Jaganath Sankaran, “India’s Slow and Unstoppable Move to MIRV,” in Michael Krepon, Travis Wheeler and Shane Mason, *The Lure & Pitfalls of MIRVs: From the First to the Second Nuclear Age*, Stimson Center, May 2016, pp.124-127; Balraj Nagal, “India and Ballistic Missile Defense: Furthering a Defensive Deterrent,” *Regional Insight*, June 30, 2016, at <http://carnegieendowment.org/2016/06/30/india-and-ballistic-missile-defense-furthering-defensive-deterrent-pub-63966>.

<sup>35</sup> *Reuters*, April 7, 2014.

<sup>36</sup> *Reuters*, April 17, 2014; *Times of India*, August 30, 2014.

<sup>37</sup> Vipin Narang, *Nuclear Strategy in the Modern Era: Regional Powers and International Conflict*, Princeton University Press, 2014, p.104.

<sup>38</sup> Paolo Cotta-Ramusino and Maurizio Martellini, ‘Nuclear Safety, Nuclear Stability and Nuclear Strategy in Pakistan,’ *Concise Report of a Visit by Landau Network-Centro Volta*, 21 January 2002; Agha Shahi, Zulfiqar Ali Khan and Abdul Sattar, “Responding to India’s Nuclear Doctrine,” *Dawn*, October 5, 1999.

<sup>39</sup> Hans M. Kristensen and Robert S. Norris, “Pakistani Nuclear Forces, 2016,” *Bulletin of the Atomic Scientists*, Vol.72, No.6, 2016, pp.368-376.

<sup>40</sup> ISPR, Press Release, No. PR94/2011-ISPR, April 19, 2011, at [http://www.ispr.gov.pk/front/main.asp?o=t-press\\_release&id=1721](http://www.ispr.gov.pk/front/main.asp?o=t-press_release&id=1721); ISPR, Press Release, No. PR62/2011-ISPR, March 11, 2011, at [https://www.ispr.gov.pk/front/main.asp?o=t-press\\_release&id=1689&cat=army](https://www.ispr.gov.pk/front/main.asp?o=t-press_release&id=1689&cat=army).

<sup>41</sup> ISPR, Press Release, No. PR133/2013-ISPR, September 5, 2013, at [http://www.ispr.gov.pk/front/main.asp?o=t-press\\_release&id=2361](http://www.ispr.gov.pk/front/main.asp?o=t-press_release&id=2361).

<sup>42</sup> *Transcript: A Conversation with Gen. Khalid Kidwai*, Carnegie Endowment for International Peace, March 23, 2015, pp.8-9, at <http://carnegieendowment.org/files/03-230315carnegieKIDWAI.pdf>.

<sup>43</sup> Adil Sultan, “South Asian Stability-Instability Paradox: Another Perspective,” *IPRI Journal*, Vol.14, No.1, Winter 2014, p.35.

<sup>44</sup> *Defense News*, November 6, 2013.

<sup>45</sup> Kristensen and Norris, supra note 39, pp.368-376.

<sup>46</sup> *Bloomberg*, April 17, 2015.

<sup>47</sup> *Defense News*, January 9, 2017.

### 第3項：核兵器の非人道性と核兵器禁止条約

はじめに

2010年のNPT運用検討会議以来、核兵器の非人道性に焦点を当て、国際人道法の考え方を適用して核兵器を法的に禁止しようという動きが進んでいる。「人道イニシアティブ」諸国政府とNGO・市民社会が連携してこの運動を進めてきた。2017年3月からは核兵器禁止条約を交渉する国連会議が開催される。これによって今後、一方で2020年NPT運用検討プロセスが、他方で核兵器禁止条約の交渉プロセスが並行して進むこととなり、その相互関係が大きな課題となる。

#### 1. 人道イニシアティブ

##### (1) 赤十字の声明と2010年NPT運用検討会議

核兵器の非人道性の運動の端緒を開いたのは赤十字であった。2010年4月、赤十字国際委員会とは「核兵器の時代に今こそ終止符を」とする総裁声明を発表し、核兵器の議論は「人道法の基本原則と人類全体の将来への考慮」の下でなされるべきだとした<sup>1</sup>。

同年5月のNPT運用検討会議の最終文書は「核兵器使用がもたらす壊滅的な人道上の結末に深い憂慮」を表明し<sup>2</sup>、すべての国が国際人道法を「いかなるときも遵守」しなければならないと述べた<sup>3</sup>。これらはスイスの働きかけによるところが大きかった。最終文書はまた、潘基文国連事務総長による核兵器禁止条約の提案<sup>4</sup>に「留意」した<sup>5</sup>。

##### (2) 核兵器の非人道性に関する共同ステートメント

2012年のNPT準備委員会から、核兵器の非人道性に関する共同ステートメントを出す動きが始まった。第1回ステートメントは、スイスが16カ国連名で発表した<sup>6</sup>。ステートメントは、2010年NPT最終文書に盛り込まれた核兵器の非人道性に関する内容を再表明し、「核兵器の非合法化(outlaw)に向けた努力を強化する」ことをうたった。16カ国は自らを「人道イニシアティブ」と呼び、同種のステートメントをくり返し発表していった。ただしこの16カ国は緩やかな集まりであり、確固たる一体性を必ずしも有していない<sup>7</sup>。

第2回ステートメントは同年10月、国連総会第一委員会で出され、参加国は35カ国に増えた<sup>8</sup>。このとき日本政府はスイスから正式な要請を受けたが「わが国の安全保障政策と合致しない」として参加しなかった<sup>9</sup>。第3回ステートメントは2013年4月、NPT準備委員会で80カ国連名のもと南アフリカが発表した<sup>10</sup>。このとき「非合法化」の語は削除されていたが、日本は「いかなる状況においても(under any circumstances)」核兵器が使用されないようにすべきとの表現があることを理由に参加しなかった<sup>11</sup>。

日本の不参加について国内世論の批判が高まるなか<sup>12</sup>、岸田文雄外相は、日本が参加できるように修文する交渉を指示した。こうして、同年10月の国連総会第一委員会でニュージーランドが125カ国の連名で発表した第4回ステートメントに、日本は初めて参加した<sup>13</sup>。このときノルウェー、デンマーク、アイスランドの北大西洋条約機構(NATO)加盟3カ国も参加している。

交渉の結果「いかなる状況においても」核兵器が使用されないようにすべきとの表現は残されたが、核兵器の非人道性に関する認識が「核軍縮へのあらゆるアプローチと努力を下支えしなければならない」との新たな一文が挿入された。政府はこれをもって「わが国の安全保障政策や核軍縮アプローチとも整合的な内容に修正された」と説明している<sup>14</sup>。多様な核軍縮アプローチのいずれもが重要であ

り、ステートメントへの参加は核兵器の法的禁止という特定のアプローチへの支持を必ずしも意味しない、という趣旨であろう。

その後これを踏襲しつつ、第5回ステートメントが2014年10月に国連総会でニュージーランドにより155カ国の連名で<sup>15</sup>、第6回が2015年4月にNPT運用検討会議でオーストリアにより159カ国の連名で発表された<sup>16</sup>。参加国がここまで拡大した背景には、核兵器廃絶国際キャンペーン（ICAN）に集う世界各国のNGOによる働きかけがあった。人道イニシアティブの中心的な国々とICANとが連携して運動を進めてきたのである<sup>17</sup>。

これに対し2013年以来、豪州が主導し、米同盟国を中心に核兵器の非人道性に関する独自のステートメントが出されている。これは、核兵器の非人道性を認識しつつも、安全保障の側面や核兵器国関与の必要性を強調する内容で、2013年の国連総会第一委員会で17カ国<sup>18</sup>、2014年には20カ国<sup>19</sup>が参加している。日本はこれらのステートメントにも参加している。

### （3）核兵器の非人道性に関する国際会議と「人道の誓約」

共同ステートメントと並行して、核兵器の人道上の影響に関する国際会議が2013～14年に計3回開催された。

第1回は2013年3月にノルウェー政府によりオスロで開かれ128カ国が参加した。これは核兵器の影響を科学的に検証する会議であり、法的・政治的議論をする場ではないとされたが、5核兵器国（N5）は参加しなかった。会議では、原爆投下による放射線の長期的影響や、今日の核戦争は世界規模の気候変動と「核の飢饉」をもたらしうること、核兵器が使用された状況下では適切な人道救援が不可能であることといった報告が続いた<sup>20</sup>。

第2回は2014年2月にメキシコ政府によりナジャリット州ヌエボバジャルタで開かれ146カ国が集まった。N5はまた参加しなかった。開会式直後に「被爆者セッション」がもたれ、広島・長崎の被爆者や被爆三世の高校生らが発言した。会議では偶発的な核使用や核兵器に関わる事故のリスクが強調された。メキシコは議長総括で核兵器を禁止する法的拘束力のある文書に向けた「外交プロセスを始めるときだ」と宣言した<sup>21</sup>。

第3回は2014年12月にオーストリア政府によりウィーンで開催され158カ国が参加した。これまで同様、核兵器の非人道的な影響や核爆発のリスクなどが議論されたが、同時に、現存する国際法と核兵器の関係も議論された。N5から米国と英国が参加したが、核兵器禁止条約には反対することを明言した。なお核爆発の状況下での人道救援の可能性をめぐる日本政府代表の発言が批判を招く場面もあった<sup>22</sup>。

閉幕にあたりオーストリアは、過去3回の国際会議のまとめとなる議長総括を出したうえで、さらに「オーストリアの誓約」と題する文書を発表した。それは、核兵器に関する「法的なギャップ（legal gap）を埋め」、「核兵器に汚名を着せ（stigmatize）、禁止し、廃絶する」ために各国政府、国際機関、市民社会と共に努力すると宣言するものだった<sup>23</sup>。

オーストリアはこれらの文書のなかで、核兵器の非人道性に関する一連の問題が2015年NPT運用検討会議でさらに議論されるべきであるとした。同時に、「誓約」文書を全国連加盟国に送付し、賛同を要請した。世界各国のNGOの働きかけもあり、賛同国は2015年のNPT運用検討会議閉幕時までに100カ国を超え、2016年4月までに127カ国に拡大した<sup>24</sup>。参加国の拡大に伴い、同文書は「人道の誓約」と改称された。日本は賛同していない。

## 2. 核兵器禁止条約への動き

### (1) NAC 提案と 2015 年 NPT 運用検討会議

こうした非人道性論議の高まりを背景にしつつ、新アジェンダ連合 (NAC)<sup>25</sup>が、2015 年 NPT 運用検討会議に向けて核兵器の法的禁止の提案を行った。

NAC は 2014 年の NPT 準備委員会に「NPT 第 6 条」と題する作業文書を提出し<sup>26</sup>、第 6 条が掲げる核軍縮に関する「効果的措置」として「法的拘束力のある枠組み」が必要だと主張した<sup>27</sup>。NAC の着眼点は、NPT 第 6 条の主語は「各締約国」であり、第 6 条が定める核軍縮の交渉義務は核兵器国にとどまらず、非核兵器国も交渉主体になりうるというものだった。

NAC はこの作業文書で、核兵器の法的禁止に関する以下の 4 つの選択肢を示した。

#### (a) 包括的核兵器禁止条約(A comprehensive Nuclear Weapons Convention)

核兵器の開発、実験、製造、貯蔵、移送、使用、威嚇を禁止し、核保有国に対し廃棄を命ずる。時限を区切った廃棄プロセス、検証制度と執行機関を定める。

#### (b) 核兵器禁止先行条約(A Nuclear Weapons Ban Treaty)

核兵器の開発、実験、製造、貯蔵、移送、使用、威嚇を禁止する全般的規定を設けるが、廃棄と検証に関わる詳細を定めることを必須としない簡潔な条約。

#### (c) 枠組み合意

#### (d) これらの混合型

それまで核兵器禁止条約といえば、一般に(a)の包括的核兵器禁止条約を意味してきた。だが近年の核兵器の非人道性に対する関心の高まりは、(b)の禁止規範確立の先行という新たな案を生み出した。禁止先行条約の場合、廃棄や検証の定めを必須としないから、核保有国が参加しなくても成立しうる。

これらの選択肢について討議しようという NAC の呼びかけ<sup>28</sup>に応じて、2015 年 NPT 運用検討会議では下部機関 1 において「効果的措置」が議題の 1 つとなった。NAC や人道イニシアティブ諸国が「効果的措置」としての核兵器の法的禁止を打ち出したのに対して、核兵器国はこれに強く反発した。核兵器国や同盟国は、ステップ・バイ・ステップ（あるいはブロック積み上げ）方式を進めることこそ有効だと主張した。最終文書案では、この問題に関して国連オープンエンド作業部会を設置するという事で合意しかけた<sup>29</sup>。

### (2) オープンエンド作業部会<sup>30</sup>

同年 10 月の国連総会第一委員会で、メキシコが主導して、オープンエンド作業部会 (OEWG) を設置する決議が採択された<sup>31</sup>。当初案<sup>32</sup>で法的措置を「交渉する」とされていたマンデートは「実質的に検討する (substantively address)」に変更され、コンセンサス方式を望む核兵器国・同盟国側に配慮し、多数決ルールではあるが「全体合意をつくるべく努力する」との一文が挿入された。

OEWG はタイのタニ・トーンパクディ議長の下で 2016 年 2 月、5 月、8 月の計 3 会期にわたりジュネーブで開催された。100 カ国近くが参加したが核兵器保有国は参加しなかった。核兵器禁止条約推進諸国の間では、禁止先行型への支持が高まってきたことが目立った。禁止先行条約を締結しそれを枠組み条約の中に位置づけるとか、禁止先行条約を締結した後にさまざまな議定書を追加し参加国を徐々に広げていくといった提案が出された<sup>33</sup>。

これに対して日本など従来ブロック積み上げ方式を提唱してきた諸国は「進歩的アプローチ (Progressive approach)」を掲げ<sup>34</sup>、短期的な核兵器禁止には反対することを明確にした。これら約 20

カ国は、世界の核兵器が「最小限地点」(“minimization” point) に達した後に「最後のブロック」で核兵器禁止条約が必要になるであろうことは認めた。そのうえで、最小限地点に至るまでに必要となる政治的また技術的な議論は「今からでも始められる」とした<sup>35</sup>。これはいわば、禁止が先か、廃絶が先かという論争である<sup>36</sup>。

8月の最終会期で、両者は客観的な両論併記の報告書で歩み寄りをみせていたが、土壇場で豪州の求めにより投票による採決となった。賛成多数で採択された報告書(賛成 68、反対 22、棄権 13。日本は棄権)は、国連総会が2017年に「核兵器を禁止する法的拘束力のある文書を交渉する会議」を開催することを「幅広い支持を得て」勧告した<sup>37</sup>。

### (3) 国連総会での決議

OEWGの勧告を受け、同年10月の国連総会第一委員会にオーストリアやメキシコが「核兵器を法的拘束力ある形で禁止する文書の交渉を行う国連会議を2017年に開催する」という決議案を提出した<sup>38</sup>。米国、ロシア、フランスなどの核兵器国はとりわけ厳しくこの決議案を批判し、反対を呼びかけた。採決結果は賛成 123、反対 38、棄権 16だった。日本はこれまでの「棄権」姿勢を一変させ「反対」票を投じた。岸田外相は「核兵器国と非核兵器国の協力を重視する立場」ゆえに反対した、だが交渉が始まるなら「核兵器国と非核兵器国の協力を重視する立場から主張すべきことは主張すべきであると考えている」と説明した<sup>39</sup>。

このときNATO加盟国であるオランダが棄権に回っている。この背景には、同年5月に市民運動に背中を押されたオランダ議会が政府に対し核兵器禁止条約の交渉への関与を求める動議を出したという事情がある<sup>40</sup>。このほかスウェーデンは賛成、フィンランドは棄権した。人道イニシアティブを立ち上げたスイスは棄権、ノルウェーは反対した。ノルウェーは2013年9月の総選挙による政権交代以降、日本など「ブロック積み上げ」方式に賛同している。なお中国、インド、パキスタンは棄権、北朝鮮は賛成した。

決議案は国連総会本会議で賛成 113、反対 35、棄権 13により採択された<sup>41</sup>。核兵器禁止条約の交渉会議は、2017年3月27～31日と6月15日～7月7日に開催されることになる。

## 3. 今後の展望と論点

これから始まる核兵器禁止条約交渉に対して、米ロなど核兵器国は厳しく批判している。主要な論点は以下の通りである。

第一に、核兵器禁止条約はNPTプロセスからの脱線だというもの。しかし上述の通り、禁止条約の提案は「NPT第6条の効果的措置」という文脈で提起されている。禁止条約推進国は、禁止条約とNPTが相互補完の関係であることをくり返し表明している。

第二に、核兵器の禁止は安全保障の側面を軽視しており戦略環境を不安定化するというもの<sup>42</sup>。しかし、禁止条約推進国の多くは、偶発的発射など核のリスクを安全保障上の問題として提起している。日本は、集団的な安全保障(collective security)と国家安全保障の両方ともが大切であると主張しているが<sup>43</sup>、オーストリアも両者は矛盾しないということを別の角度から述べている<sup>44</sup>。両者には接点がある。

第三に、核兵器国を関与させない禁止条約は、実効性がなく、国際関係の分断を招くというもの。これに対しては、対人地雷やクラスター弾の例がそうであったように、最初は保有国が入らなくても法規範ができることでそれらの兵器の使用、製造、貿易に対する政治的・経済的圧力が強まり事実上

の規制が強化されるという有力な反論がある<sup>45</sup>。

第四に、北朝鮮など国際法規範を守らない国々に対処できないというもの。しかしこれは、今日のNPT体制がそもそも抱えている問題というべきである。

今後どのような核兵器禁止条約が提案されるかは不明だが、OEWG報告書に記された「想定される禁止項目一覧」<sup>46</sup>が、考える手がかりとなる。米国の拡大核抑止に依存する日本にとって法的に問題になりうるのは、核兵器使用の「威嚇」や「援助、奨励、誘導」、核兵器の「領土・領海・領空通過の許可」、「核戦争計画への参加」といった事項だろう。また国内履行の担保といった問題もある。日本は、これらを踏まえた独自提案を出すか、あるいは禁止条約への署名に一定の留保をする（あるいは全面的に拒否する）かという選択を迫られることになる<sup>47</sup>。

おわりに

核兵器禁止条約交渉が今後どのように展開していくにせよ、その動きをNPT運用検討プロセスと建設的に結びつけていくことは、日本が果たすべき重要な役割である。非人道性の運動で生まれた核兵器「非正当化」のモメンタムを、核兵器国に対してNPTの核軍縮義務をさらに履行させていく力として生かすような外交が期待される。

(川崎 哲)

※2017年3月27日、核兵器禁止条約を検討する国連会議において、同条約は「国際社会の分断を一層深め、核兵器のない世界を遠ざける」として、交渉に参加しないと表明した。そして、同月28日には、岸田外務大臣が記者会見で、条約交渉に参加しないことを明言している。(佐藤 丙午)

<sup>1</sup> <https://www.icrc.org/eng/resources/documents/statement/nuclear-weapons-statement-200410.htm>

<sup>2</sup> NPT/CONF.2010/50, Part I, para 80.

<sup>3</sup> Ibid. Part I, Conclusions and recommendations for follow-on actions, I. A. v

<sup>4</sup> UN Secretary General Ban Ki-moon's five point proposal on nuclear disarmament

<https://www.un.org/disarmament/wmd/nuclear/sg5point/>

<sup>5</sup> NPT/CONF.2010/50, Part I, Conclusions and recommendations for follow-on actions, I. B. iii

<sup>6</sup> [http://www.reachingcriticalwill.org/images/documents/Disarmament-fora/npt/prepcom12/statements/2May\\_IHL.pdf](http://www.reachingcriticalwill.org/images/documents/Disarmament-fora/npt/prepcom12/statements/2May_IHL.pdf)

<sup>7</sup> 西田充「再検討プロセスにおけるグループ・ポリティクス」、秋山信将編『NPT 核のグローバルガバナンス』岩波書店、pp.61-64、2015年4月

<sup>8</sup> [http://www.reachingcriticalwill.org/images/documents/Disarmament-fora/1com/1com12/statements/22Oct\\_Switzerland.pdf](http://www.reachingcriticalwill.org/images/documents/Disarmament-fora/1com/1com12/statements/22Oct_Switzerland.pdf)

<sup>9</sup> 榛葉賀津也 外務副大臣記者会見、2012年10月22日

<sup>10</sup> [http://www.reachingcriticalwill.org/images/documents/Disarmament-fora/npt/prepcom13/statements/24April\\_SouthAfrica.pdf](http://www.reachingcriticalwill.org/images/documents/Disarmament-fora/npt/prepcom13/statements/24April_SouthAfrica.pdf)

<sup>11</sup> 谷田邦一、武田肇「非人道声明、署名せぬ被爆国」朝日新聞、2013年8月3日

<sup>12</sup> 2013年8月9日の長崎平和宣言で、田上富久長崎市長は政府を「世界の期待を裏切った」と非難した。

<sup>13</sup> [http://www.reachingcriticalwill.org/images/documents/Disarmament-fora/1com/1com13/statements/21Oct\\_Joint.pdf](http://www.reachingcriticalwill.org/images/documents/Disarmament-fora/1com/1com13/statements/21Oct_Joint.pdf)

<sup>14</sup> 核兵器の人道的結末に関する共同ステートメントについて（外務大臣談話）、2013年10月22日

<sup>15</sup> [http://reachingcriticalwill.org/images/documents/Disarmament-fora/1com/1com14/statements/20Oct\\_NewZealand.pdf](http://reachingcriticalwill.org/images/documents/Disarmament-fora/1com/1com14/statements/20Oct_NewZealand.pdf)

<sup>16</sup> [http://reachingcriticalwill.org/images/documents/Disarmament-fora/npt/revcon2015/statements/28April\\_AustriaHumanitarian.pdf](http://reachingcriticalwill.org/images/documents/Disarmament-fora/npt/revcon2015/statements/28April_AustriaHumanitarian.pdf)

<sup>17</sup> 参照 本編 第5項 核軍縮と市民社会

<sup>18</sup> [http://reachingcriticalwill.org/images/documents/Disarmament-fora/1com/1com13/statements/21Oct\\_Australia2.pdf](http://reachingcriticalwill.org/images/documents/Disarmament-fora/1com/1com13/statements/21Oct_Australia2.pdf)

<sup>19</sup> [http://reachingcriticalwill.org/images/documents/Disarmament-fora/1com/1com14/statements/20Oct\\_Australia.pdf](http://reachingcriticalwill.org/images/documents/Disarmament-fora/1com/1com14/statements/20Oct_Australia.pdf)

<sup>20</sup> [https://www.regjeringen.no/en/topics/foreign-affairs/humanitarian-efforts/humimpact\\_2013/id708603/](https://www.regjeringen.no/en/topics/foreign-affairs/humanitarian-efforts/humimpact_2013/id708603/)

<sup>21</sup> <http://www.reachingcriticalwill.org/images/documents/Disarmament-fora/nayarit-2014/chairs-summary.pdf>

- <sup>22</sup> 佐野利男軍縮大使は、核爆発の状況下で人道救援が不可能だとする見方は「少し悲観的だ」と発言し、批判を招いた。「佐野軍縮大使に苦言 ウィーン発言で松井市長」中国新聞、2014年12月26日
- <sup>23</sup> <https://www.bmeia.gv.at/en/european-foreign-policy/disarmament/weapons-of-mass-destruction/nuclear-weapons-and-nuclear-terrorism/vienna-conference-on-the-humanitarian-impact-of-nuclear-weapons/>
- <sup>24</sup> [https://www.bmeia.gv.at/fileadmin/user\\_upload/Zentrale/Aussenpolitik/Abruestung/HINW14/HINW14vienna\\_update\\_pledge\\_suport.pdf](https://www.bmeia.gv.at/fileadmin/user_upload/Zentrale/Aussenpolitik/Abruestung/HINW14/HINW14vienna_update_pledge_suport.pdf)
- <sup>25</sup> 新アジェンダ連合（NAC）は1998年に誕生した核軍縮を求める非核兵器国のグループ。ブラジル、エジプト、アイスランド、メキシコ、ニュージーランド、南アフリカの6カ国からなる。（当初はスロベニアとスウェーデンも参加していたが途中離脱した。）
- <sup>26</sup> NPT/CONF.2015/PC.III/WP.18, 2 April 2014
- <sup>27</sup> Statement of Ambassador Patricia O'Brien of Ireland on behalf of New Agenda Coalition, Cluster 1, Third Session of the Preparatory Committee for the 2015 NPT Review Conference, 30 April 2014
- <sup>28</sup> A/RES/69/37, adopted 2 December 2014
- <sup>29</sup> NPT/CONF.2015/R.3, para 154, point 19, 21 May 2015
- <sup>30</sup> 多国間の核軍縮に関するオープンエンド作業部会は、国連総会決議 67/56（オーストリア、メキシコ、ノルウェーの共同提案）に基づき2013年にも開催されている（議長はコスタリカ）。2016年のオープンエンド作業部会は、これに続く同種の作業部会という位置づけもある。<http://www.unog.ch/oewg-ndn>
- <sup>31</sup> A/RES/70/33, adopted 7 December 2015
- <sup>32</sup> A/C.1/70/L.13, 20 October 2015
- <sup>33</sup> コスタリカ、マレーシアによる提案（A/AC.286/WP.8, 23 February 2016）やブラジルによる提案（A/AC.286/WP.37, 9 May 2016）など。
- <sup>34</sup> A/AC.286/WP.9, 24 February 2016
- <sup>35</sup> Ibid, para 15.
- <sup>36</sup> John Borrie, Tim Caughley, Torbjørn Graff Hugo, Magnus Løvold, Gro Nystuen and Camilla Waszink, “A Prohibition on Nuclear Weapons,” International Law and Policy Institute (ILPI) and United Nations Institute for Disarmament Research (UNIDIR), February 2016, pp.18-24.
- <sup>37</sup> 報告書は、2017年の核兵器禁止条約交渉会議の開催という勧告を支持した国としてアフリカ・グループ54カ国、東南アジア諸国連合10カ国、ラテンアメリカ・カリブ諸国共同体33カ国、その他多くの（“a number of”）アジア、太平洋、欧州諸国と記し、これに対して同意しなかった国々を「進歩的アプローチ」を掲げる24カ国と記している。A/71/371, pp19, footnote 3 and 4.
- <sup>38</sup> A/C.1/71/L.41
- <sup>39</sup> 2016年10月28日岸田外務大臣会見記録
- <sup>40</sup> <https://nonukes.nl/netherlands-actively-negotiate-international-nuclear-weapons-ban-treaty/>
- <sup>41</sup> A/RES/71/258, adopted 23 December 2016. Statement of financial implications A/71/710.
- <sup>42</sup> たとえば、Statement by the US Assistant Secretary of State Frank A. Rose, 2015 UN General Assembly First Committee, 12 October 2015
- <sup>43</sup> A/AC.286/WP.22, para 6, 14 April 2016
- <sup>44</sup> A/AC.286/WP.4, 22 February 2016
- <sup>45</sup> Ray Acheson, Thomas Nash and Richard Moyes, “A Treaty Banning Nuclear Weapons,” Reaching Critical Will and Article 36, April 2014.
- <sup>46</sup> A/71/371, Annex II.
- <sup>47</sup> これらの問題点を整理した文献としては『(平成27年度外務省委託研究)核兵器不拡散条約(NPT)第6条に基づく「効果的措置」及び核兵器の非人道性に係る核軍縮政策研究会報告書』公益財団法人 日本国際問題研究所 軍縮・不拡散促進センター、2016年3月、また、Nobuo Hayashi and Hirofumi Tosaki, “Implication of a nuclear weapon ban treaty for Japan,” International Law and Policy Institute (ILPI) and Center for the Promotion of Disarmament Non-Proliferation (CPDNP), November 2016.

## 第4項：「核の傘」と非人道性

はじめに

今日の「核兵器のない世界」に向けた国際社会の取り組みとして、核兵器の非人道性の議論が多くの国の支持を獲得している。核兵器禁止条約の交渉開始に向けた新たなプロセスが非同盟運動 (NAM) 諸国を中心に要請される中、安全保障上、抑止力としての「核の傘」への依存と、核軍縮推進とを両立させてきた非核兵器国、そして核兵器国においては、ブロック積み上げ方式や漸進的方式での核軍縮の追及が現実的なアプローチとして提唱された。しかし、核兵器の非人道性を追求する国際的なモメンタムの高まりから、国連にオープンエンド作業部会を設置する国連総会決議が採択され、同作業部会における議論を経て、核兵器禁止条約の交渉が具体的に進められることが決定された。こうした中、「核の傘」を受ける非核兵器国では、改めて核兵器の非人道性を巡る議論を端緒に、いかにして「核兵器のない世界」を目指すかについて、具体的な提案をしなければならない局面が増えてきている。

### 1. 核兵器国側の「核の傘」の論理

「核の傘」を提供している核兵器国は、2016年現在、米国（対北大西洋条約機構 (NATO) 加盟国、日本、韓国、豪州）、英国（対 NATO 加盟国）、フランス（対 NATO 加盟国）、ロシア（対集団安全保障条約機構 (CSTO) 諸国、すなわちベラルーシ、アルメニア、カザフスタン、ウズベキスタン、キルギスタン及びタジキスタン）、中国（対ウクライナ、但し詳細不明）となっている。5核兵器国 (N5) による、核兵器禁止条約の議論に向けた姿勢は非常に明確である。2015年11月の第70回国連総会第一委員会に N5 が発出した共同文書では、国連におけるオープンエンド作業部会の取り組みは否定しないものの、あくまでもコンセンサスベースでの議論が不可欠であり、また核兵器国の支持なき核兵器禁止は既存の核兵器不拡散条約 (NPT) 体制を傷つけるものだとし、安全保障上の視点を盛り込んだ段階的なアプローチ以外に、核軍縮に向けて現実的な成果を上げる手段はないと指摘<sup>1</sup>し、その足並みを明確に揃えている。このように、非人道性の議論が多くの非核兵器国の支持を集める一方で、核兵器国の姿勢が従来から見て大きく変化したとは言えない状況にある。報じられている「核軍縮を国際安全保障と切り離して進めることはできない」とする英国の姿勢<sup>2</sup>に見て取れるように、核兵器国による声明において、非人道性の議論の高まりが核兵器禁止に結びつくとの立場をとった事例は見られない。

2016年9月15日のN5会議の共同声明でも、核兵器国の考え方が明確に説明されている。同共同声明によれば、①段階的なアプローチこそ、国際平和と安定を拡大しつつ核軍縮に向けて前進する唯一の実践的方式であり、かつ核兵器のない世界を達成するための唯一の現実的方式でもあるとし、②更なる核軍縮の見通しにおいては、グローバルな戦略的安定性 (global strategic stability) に影響する全ての要素を考慮する必要がある、③グローバルな戦略的文脈を軽視した核軍縮の諸アプローチの追及の努力は、NPT体制を強化するべく何十年にもわたって用いられ、NPTの国際安全保障への貢献を強化してきたコンセンサスベースのアプローチを脅かし、そして将来のNPT運用検討会議におけるコンセンサスの展望に負の影響を及ぼすものであることから、深い懸念を表明すること、④国際平和と安全保障を強化するため、そして更なる核軍縮のために、N5はグローバルな戦略的安定性に影響するあらゆる要素を考慮した対話に率直かつ建設的に関与する準備ができており、国際安全保障環境における核兵器の役割について、より強い多国間合意を模索する決意をしていること、⑤核兵器の使用による「過酷な結末」への共通理解を踏まえ (The P5 reiterated their common understanding of the severe

consequences of use of nuclear weapons)、N5はそうした偶発事態の生起を防止する決意がある、としている<sup>3</sup>。なお、米国のゴッテメラ（R. Gottemoeller）軍備管理・国際安全保障担当国務次官の当該問題に関する発言でも、『核兵器使用の非人道的結末』について明確に理解するものの、米国は核兵器禁止条約を支持できないし、支持する予定もない（While recognizing the “humanitarian consequences” of the use of nuclear weapons, she said that “The United States cannot and will not support” calls for the negotiation of a nuclear weapons ban treaty）」<sup>4</sup>としている。

そもそも「核の傘」は、核兵器国からその同盟国に提供される拡大抑止のコンポーネントの一要素であり、その政治的・軍事的な価値は、時代や地域情勢によって変化してきたと言っても過言ではない。また、「核の傘」という政策概念自体、明確なスタンダードがあるわけでもなければ、「核の傘」に期待される効果を実証的に示すのも容易なことではない。しかし、その是非はともかく、「核の傘」も含めた核抑止力への依存の状況は、冷戦終結から四半世紀が過ぎた今日においても、依然として無視しえないものがある。こうした状況は、核兵器禁止条約に関する協議においても、徐々に顕在化してきている。2016年5月、ジュネーブでのオープンエンド部会において、核兵器禁止条約に向けた新たな法的措置の検討のため最終報告取りまとめの方針が確認され、8月の同作業部会では核兵器の法的禁止にかかる会議を2017年に開催するよう、国連総会に勧告するとの報告書を採択したが、このとき賛成62、反対27、棄権8<sup>5</sup>という形で核兵器禁止に向けたアプローチを巡って、参加国の意思表示がなされた。そして10月の国連総会第一委員会で123カ国の賛成のもとに採択された核兵器禁止条約に向けた交渉を2017年に開始するよう求める決議案（Document A/C.1/71/L.41）では、日本を含む38カ国が反対票を投じ、16カ国が棄権する結果となっている。このことで、段階的、或いはブロック積み立て方式などの現実的なアプローチで核軍縮を追及するのみならず、一足飛びに核兵器禁止の議論を開始すべきとの考え方が多数であることが明らかになった。そしてより重要なこととして、この投票の結果により、全体の3分の1近くの国々が依然として核抑止力の存在に依存していることを明瞭にする結果となり、現時点において核兵器禁止に向けた議論の先行きが容易ならざる状況を示してしまったとも言えよう。

「核の傘」の論理は、こうした核兵器禁止条約の交渉を巡る局面のみならず、その前段に展開された非人道性の議論でもしばしば争点となった。たとえば2013年の核兵器の人道的影響に関する共同声明で盛り込まれた「いかなる状況下でも核が再び使用されない」との文言を巡り、核兵器国をはじめ、日本を含む「核の傘」に入っている非核兵器国は同声明に参加しなかった。こうした決定の背景には様々な要因や判断があったと推察されるが、その中でも核抑止の基本的かつ暗黙の前提がもたらした影響は小さくないのではないだろうか。一般に、核抑止の成立する要件として、①十分な能力、②抑止の信頼性、③相手との脅威を巡るコミュニケーションの必要性の3つの要素が指摘されている<sup>6</sup>。また、対外的に何もかも明らかにしないことで得られる不確実さや曖昧さ、脅威の確実性、そして抑止が成立している間は、敵対者に脅威となるいかなる危害も実際には加えられないことなどが、冷戦期以来の抑止成立の要件として重要視されてきた<sup>7</sup>。これらの諸要件を踏まえると、論理上、核兵器国や「核の傘」にある国が主体的に「核を使用しない」と宣言することは、抑止力の成立要件そのものに深く関わる部分を、自ら否定することにもなりかねない。

## 2. 「核の傘」のなかでの温度差

「核の傘」にある非核兵器国で、核軍縮の推進に積極的である国は、日本も含めて複数挙げることができようし、実際に国連総会における核軍縮決議等の局面で、そうした国々のイニシアティブが度々

評価されてきた。しかし、近年の核兵器禁止条約交渉を見据えた非人道性の議論においては、こうした「核の傘」にある国々にも、その姿勢に温度差が生じていることが伺われる。例えばノルウェーは北大西洋条約機構（NATO）加盟国として、米国や英国の「核の傘」を享受すると同時に、これまでは核兵器の人道イニシアティブ（humanitarian initiative）を主張する立場にあったが、2015年を境に非人道性の議論から距離を置く姿勢へと変化した。他方、豪州は軍縮・不拡散イニシアティブ（NPDI）で日本とともに核軍縮に向けた取り組みを進めるパートナーであり、同時に太平洋安全保障（ANZUS）条約のもとで米国の「核の傘」を受けると目される国であるが、やはり非人道性の議論に対して、核抑止の見地から独自の主張を行っている。以下、両国の非人道性に対する論点を中心に整理する。

#### （1）ノルウェーにおける議論

前述したとおり、ノルウェーは2015年以前まで、非人道性の議論でイニシアティブをとる「核の傘」の非核兵器国であり、2010年のNPT運用検討会議で合意された行動計画を踏まえ、ノルウェーのイニシアティブで2013年にオスロにて開催された非人道性にかかる国際会議は、核兵器による人道的影響に関する関心国や市民社会の取り組みを牽引するうえでも重要な契機となった。しかし、ノルウェー国内で生じた保守党への政権交代に伴って非人道性を巡るスタンスにも変化が生じた結果、2015年の国連総会における3つの核兵器関連決議に際して、ノルウェーはその全ての決議案で反対票を投じ、非人道性の議論との距離を取るに至った<sup>8</sup>。これについて、ノルウェー議会の多数派（※労働党、左派社会党、中央党、キリスト教民主党、自由党及び緑の党）は、長期的な核兵器廃絶を見据えた「新戦略概念」を打ち出すNATOの加盟国としての立場も念頭に、核兵器の非人道性を巡るこれまでのイニシアティブを継続するよう一貫して要求している<sup>9</sup>。これに対して、ブレンデ（Børge Brende）外相は、逆に「新戦略概念」が示すとおり核の同盟であるNATOの加盟国として、国連総会における核兵器関連決議案は支持できず、また全てのNATO加盟国においても同様の理由からこれらの決議案を支持すべきではないとしている<sup>10</sup>。

#### （2）豪州における議論

ANZUS同盟のもとに、米国の「核の傘」に依存する豪州では、2016年の国防白書において、「核の脅威に対して、米国の核戦力及び通常戦力のみが有効な抑止力をもたらす」と明記し、「核の傘」の唯一の目的を核の脅威に対する抑止力と位置づけている<sup>11</sup>。また、豪州における「核の傘」を巡る議論では、米国の提供する核抑止力は、豪州の安全保障のみならず、米国の同盟国に対する核不拡散のために重要な役割を担っているとも指摘される<sup>12</sup>。しかし、豪州は核軍縮を推進する非核兵器国である一方で、「核の傘」を享受する立場から、近年ではブラジルやメキシコがけん引する核兵器禁止条約を目指す交渉とは協調しないという、難しい舵取りを迫られてきた。例えば2015年の国連総会第一委員会における豪州の核兵器の非人道性にかかる共同声明（Joint Statement on the humanitarian consequences of nuclear weapons）においても、人道的側面のみならず、安全保障への考慮を踏まえて、核兵器のない世界に向けた取り組みが必要<sup>13</sup>だとする姿勢を明らかにしている。

こうした背景から、昨今の豪州による核軍縮外交をして、「核の傘」に対する疑念なき依存が作り出した政治的制約に起因するものだと厳しい批判もある<sup>14</sup>。なお、2013年10月の核兵器の非人道的結末に関する共同声明では“（中略）it is in the interest of the very survival of humanity that nuclear weapons are never used again, under any circumstances”という一節が米国の核抑止力への依存と整合しないとして、豪州は同声明に参加していない<sup>15</sup>。また2014年には、核兵器の非人道的結末を巡る国際的な議論が将

来のANZUS同盟の「核の傘」に重大な影響を及ぼすことへの懸念から、核兵器の非人道性に関するビショップ (Julie Bishop) 外相名での公式声明を發出している。同声明では、核兵器が存在する間は核抑止力に依存せざるを得ないこと、核兵器使用の恐るべき非人道的結末によって、まさに抑止が機能してきた旨を指摘するとともに、核兵器禁止条約の議論が核軍縮に向けた注意を脇へ逸らせてしまうことへの懸念を表明し、あくまでも現実的なステップと政治的意思によって核廃絶を目指すべきだと訴えている<sup>16</sup>。

おわりに

核兵器国とその同盟国として拡大抑止を受ける国の安全保障政策において、「核の傘」を巡る議論は、これまで極めて機微な領域に位置づけられる問題であった。しかし、近年の核兵器の非人道性にかかる国際的な関心と、核兵器禁止に向けた新たな機運の高まりから、これらの機微な領域に置かれていた「核の傘」の議論の一部にスポットライトが当たる状況が生じてきている。こうしたなか、核兵器の非人道性や核兵器禁止に関する機運の高まりにも関わらず、「核の傘」の役割に対する抑止論に立脚した立場と、核軍縮論の立場との懸隔は、実は従来と比べてあまり変化していないように見受けられる部分も多い。この傾向は、とりわけ核兵器国において顕著であり、寧ろ非人道性にかかる機運の高まりによって、そうした懸隔が一層鮮明になってしまった印象もある。他方、「核の傘」を享受する非核兵器国では、非人道性の議論を契機として、核兵器禁止に向けたアプローチや「核の傘」そのものの是非を巡って、核軍縮という、究極的に目指す目的地は同じながらも、そこへと至る複数のルートについて、真剣な検討が行われているというのが実情なのではないだろうか。

2015年に広島を訪問したオバマ大統領は、そのスピーチのなかで、「人間性の中心的矛盾 (humanity's core contradiction)」という洗練された表現によって、「核の傘」と非人道性を巡る問題を形容している。これは米国として、核兵器の非人道性の議論には参加できないとする一方で、それと同様の問題意識を抱えつつ、核抑止を講じ、「核の傘」を提供せねばならないジレンマを誠意のある形で表明したと解釈することもできよう。核兵器の非人道性の問題という人間の心に訴えかける議論と、ある種の論理性や合理性に依拠した核抑止や「核の傘」の考え方との間を分かち懸隔をいかにして詰めるか、そして各国で政権が交代し、安全保障環境が変化するなかで、こうした取り組みをいかに具現化するかが今後の焦点だと言えよう。

(一政祐行)

---

<sup>1</sup> 70<sup>th</sup> Session of the United Nations General Assembly First Committee, Cluster I – Nuclear Weapons, Explanation of Vote by Ms. Alice Guitton, Ambassador, Permanent Representative of France to the Conference on Disarmament on behalf of People's Republic of China, the Russian Federation, the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, the United States of America and France, New York, November 2, 2015.

<sup>2</sup> 『核廃絶』決議を採択 米配慮、日本は棄権 『毎日新聞』2015年11月4日。  
<http://mainichi.jp/graph/2015/11/04/20151104ddm002030126000c/002.html>

<sup>3</sup> Joint Statement from the Nuclear-Weapons States at the 2016 Washington, DC P5 Conference, September 15, 2016.  
<https://2009-2017.state.gov/r/pa/prs/ps/2016/09/261994.htm>

<sup>4</sup> Fred Dews, “Rose Gottemoeller: U.S. Commitment to Peace and Security of a World without Nuclear Weapons Is Unassailable,” Brookings Website, December 17, 2014.  
<https://www.brookings.edu/blog/brookings-now/2014/12/17/rose-gottemoeller-u-s-commitment-to-peace-and-security-of-a-world-without-nuclear-weapons-is-unassailable/>

- 
- <sup>5</sup> “Report of the Open-ended Working Group Taking Forward Multilateral Nuclear Disarmament Negotiations,” Final Version of the OEWG Report, as Orally Amended, Reaching Critical Will website, August 19, 2016, p.15.  
<http://www.reachingcriticalwill.org/images/documents/Disarmament-fora/OEWG/2016/Documents/OEWG-report-final.pdf>
- <sup>6</sup> T.V. Paul, “Complex Deterrence: An Introduction,” in T.V. Paul, Patrick Morgan and James J. Wirtz eds., *Complex Deterrence: Strategy in the Global Age*, Chicago: University of Chicago Press, 2009, p.2.
- <sup>7</sup> Austin Long, *Deterrence from Cold War to Long War*, Santa Monica: RAND Cooperation, 2008, pp.7-15.
- <sup>8</sup> “Norway did not Support UN Resolutions on Nuclear Weapons,” Norwegian People’s Aid, November 3, 2015.  
<https://www.npaid.org/News/News-archive/2015/Norway-did-not-support-UN-Resolutions-on-Nuclear-Weapons>
- <sup>9</sup> “Norway’s Parliament wants a ban on nuclear weapons,” Norwegian People’s Aid, March 10, 2015.  
<https://www.npaid.org/News/News-archive/2016/Norway-s-Parliament-wants-a-ban-on-nuclear-weapons>
- <sup>10</sup> “Norway blasted over UN nuclear vote,” News in English.no, November 4, 2015.  
<http://www.newsinenglish.no/2015/11/04/norway-blasted-for-un-nuclear-vote/>
- <sup>11</sup> Australian Government Department of Defense, “2016 Defense White Paper,” p.121.  
<http://www.defence.gov.au/whitepaper/Docs/2016-Defence-White-Paper.pdf>
- <sup>12</sup> Crispin Rovere, “Opinion: Australia’s Nuclear Policy is a Complex Challenge,” *ABC*, October 23, 2013.  
<http://www.abc.net.au/news/2013-10-23/rovere-nuclear-disarmament/5040484>
- <sup>13</sup> “Joint Statement on the humanitarian consequences of nuclear weapons,” Statement by John Quinn, Permanent Representative to the United Nations, Geneva, UN General Assembly First Committee, October 21, 2015.  
<http://statements.unmeetings.org/media2/7653542/australia-21st-rev.pdf>
- <sup>14</sup> Tim Wright, “Australia Faces a Stark Choice in the Growing Movement for a Global Nuclear Weapons Treaty,” *The Interpreter*, June 17, 2016.  
<https://www.lowyinstitute.org/the-interpreter/australia-faces-stark-choice-growing-movement-global-nuclear-weapons-treaty>
- <sup>15</sup> Richard Lennane, “Australian Policy on Nuclear Weapons Hopelessly Conflicted,” *Sydney Morning Herald*, April 12, 2014.  
<http://www.smh.com.au/comment/australian-policy-on-nuclear-weapons-hopelessly-conflicted-20140410-zqt9l.html>
- <sup>16</sup> “The Humanitarian Consequences of Nuclear Weapons: Articles and Op-Ed,” Ministry of Foreign Affairs The Hon Julie Bishop MP, February 14, 2014. [http://foreignminister.gov.au/articles/Pages/2014/jb\\_ar\\_140214.aspx?ministerid=4](http://foreignminister.gov.au/articles/Pages/2014/jb_ar_140214.aspx?ministerid=4)

## 第5項：核軍縮と市民社会

はじめに

1990年代以降、環境や開発に関する国際プロセスに非政府組織（NGO）など市民社会が参加することは定着してきた。しかし、経済・社会分野に比べて政治・安全保障分野では NGO 等の関与は限定的である。開発協力や平和構築の現場では NGO が直接的な主体として活躍するのに対して、国家安全保障の主体はあくまで政府であるという考え方は根強い。核軍縮の場合も依然、主体は政府であって市民社会の役割は付随的なものに限られている。

それでも市民社会は核軍縮に重要な貢献をしている。核軍縮に市民社会が関わる意義としては、第一に、核兵器がもたらす人間や環境に対する影響に焦点を当てることがある。政府は狭義の国益を重視するあまり、軍縮・軍備管理の議論は国際関係の駆け引きに偏りがちである。これに対して市民社会は、人間的な視点を提起し、核兵器が国境をこえた地球全体への脅威であることを強調し、緊急性の意識を高めることに貢献している。第二に、国家間交渉がすぐには進まない問題について、非政府の立場を生かして議論を進められるという側面がある。たとえば機微な地域問題についてトラック2の協議を行ったり、将来必要となる条約や技術について先駆的な議論を行うといったことである。第三に、NGO やメディアが情報を発信し世論を喚起することの意義である。これは政府の行動を前進させる力となるだけでなく、政府の説明責任を強化し、もって国際的な軍縮枠組みの信頼性を高める。

### 1. NPT プロセスと市民社会

#### (1) NGO の位置づけ

NPT プロセスへの NGO・市民社会の関与が活発化したのは、1995年のNPT運用検討・延長会議にさかのぼる。運用検討・延長会議のジャヤンタ・ダナパラ議長は閉会にあたり、NGOの知見と力量とその貢献に感謝を述べ、今後の運用検討会議と準備委員会においてNGOが政府代表に対して口頭および文書で意見表明をすることが検討されるべきであるとした<sup>1</sup>。これを受け1997年の2000年運用検討会議第1回準備委員会以来、NGOがプレゼンテーションを行うセッションが会議期間中にもたれるようになった。2000年運用検討会議では、運用検討プロセスの有効性向上の一環として、運用検討会議および各準備委員会でNGOが発言する会合をもつことが合意された<sup>2</sup>。さらに2010年運用検討会議の最終文書には「信頼を高め、透明性を向上し、有効な検証能力を開発する」ことを目的とした「政府、国連、その他の国際・地域機関と市民社会の協力を支えることの重要性」が記された<sup>3</sup>。

2000年NPT運用検討会議には141のNGO等が参加、以後2005年は119、2010年は121、2015年には107団体が参加している<sup>4</sup>。

#### (2) NPT 会議における NGO の活動

NPT運用検討会議や準備委員会におけるNGO等の主たる活動は、公式に割り当てられる市民社会プレゼンテーションと、会場内でのサイドイベントの開催である。これらにおいて取り扱われているテーマをみると、NGO等の関心事が分かる。

2015年の運用検討会議では、市民社会プレゼンテーションは一般討論演説の終わった第一週金曜日午後にもたれた。そこでは、被爆者や広島・長崎市長の訴え、核兵器禁止条約の交渉開始の呼びかけをはじめ、核兵器近代化の問題、米ロ協力の必要性、偶発的核戦争のリスク、宗教者による核の非人道性の懸念、中東問題、朝鮮半島情勢、在韓被爆者の訴え、若者のアピールなどが

続いた<sup>5</sup>。NGOによる数多くのサイドイベントでは、核兵器禁止条約や核の非人道的影響、被爆者の訴えがくり返し取りあげられたほか、マーシャル諸島による核兵器国に対する訴訟、英国のトライデント更新、核兵器の近代化、宇宙兵器、核兵器に対する投資引き揚げ<sup>6</sup>、北東アジア非核兵器地帯構想、中東非大量破壊兵器地帯、北大西洋条約機構(NATO)の核政策、再処理とプルトニウムなどがテーマとなった<sup>7</sup>。

これら多彩なNGO間の調整をしているのは、婦人国際平和自由連盟(WILPF、1915年創立)のプロジェクト「リーチング・クリティカル・ウィル」(RCW、1999年発足)である。RCWは国連軍縮部(United Nations Office of Disarmament Affairs: UNODA)との協定の下で、NPT運用検討会議や準備委員会において、政府・国連とNGOの窓口を担っている。NGOは限られた発言枠の使い方について相互に協議と調整を行っているが、それをRCWがとりまとめて国連側との橋渡しをしている。

運用検討会議や準備委員会の期間中、RCWのウェブサイトにはサイドイベント情報が掲載されるほか、政府のステートメントや作業文書も日々更新されている<sup>8</sup>。これらは国連の公式ウェブサイトよりも早く掲載されることがあり、多くのメディア報道がRCWの情報発信に依拠している。またRCWは毎朝、主要国の代表を交代で招待してNGO向けブリーフィングを実施している。日本の大使もこのブリーフィングをするのが通例である。RCWはまた、会議中毎日情報誌を発行しており、会議の進展に対する批評やサイドイベント情報などを掲載している。情報誌は議場のテーブルに置かれ多くの政府代表に読まれている。とりわけ代表団の人員が限られる国々にとっては、重要な情報源になっている。

こうした会議場内での活動に加え、5年に1度のNPT運用検討会議の際には、その開幕と前後して国連近くで核兵器廃絶を求めるデモ行進が行われてきた。2010年には1万人以上、2015年には7,500人が集まった<sup>9</sup>。これはその都度米国のNGOを中心とする国際的実行委員会が組織するものだが、日本の被爆者団体や反核NGOが多数参加、貢献している。

## 2. 核軍縮に取り組む主要なNGO

### (1) 反核運動の歴史

核兵器に反対する運動は、広島・長崎への原爆投下の後に始まった米ソ核軍備競争に対する危機感から始まった。1955年のラッセル・アインシュタイン宣言をふまえ、世界の科学者らが「パグウォッシュ会議」を結成し、核兵器の廃絶と軍備の規制、対話の促進をめざす活動を主導してきた<sup>10</sup>。

1970～80年代には反核運動は世界的な隆盛をみせたが、この当時から今日まで活動を続けている世界的な組織としては、米国のピースアクション(1957年発足)や英国の核軍縮キャンペーン(CND、1958年発足)が挙げられる。

### (2) 1990年代の動き

1990年代には世界法廷運動(WCP)と呼ばれるNGOの連合体が、国際司法裁判所(ICJ)に対して核兵器の使用・威嚇の違法性を判断することを求める運動を推進し、1996年7月の勧告的意見を導いた。核戦争防止国際医師会議(IPPNW、1985年ノーベル平和賞受賞)、国際反核法律家協会(IALANA、1988年設立)、国際平和ビューロー(IPB、1910年ノーベル平和賞受賞)といった国際NGOが主導的な役割を果たした。

1995年のNPT運用検討・延長会議に集まったNGOは、核兵器廃絶を求めるNGOの世界的ネットワーク「アボリション2000」を発足させた。アボリション2000の特徴は、その設立声明に

において「すべての核兵器を一定の時間枠の下で段階的に廃棄し、効果的な検証と執行の条項を伴う核兵器廃絶条約」を求めたことである。彼らは、軍備削減や軍備管理と区別して「廃絶 (abolition)」という目標を掲げた<sup>11</sup>。

アボリション 2000 の中心は北米や西欧の団体だったが、彼らは核実験の被害を受けてきた太平洋の住民グループらとの連携も重視した。日本やニュージーランドからも活発な参加があった。

1996年にICJが「全面的な核軍備撤廃交渉の完結義務がある」とする勧告的意見を出したことを受け、IALANAやIPPNWは協力して、モデル核兵器禁止条約を起草し発表した。コスタリカやマレーシア政府がこれと連携し、核兵器禁止条約の交渉開始を求める決議案を国連総会に提出するようになった。

一方、1998年に核軍縮の具体的な措置を提唱する非核兵器7カ国グループ「新アジェンダ連合」(NAC)が誕生すると、これを積極的に支援するNGOの連合体「中堅国家構想」(MPI)が生まれた。NGOと連携したNACは、2000年NPT運用検討会議での「13項目の核軍縮措置」成立に主導的な役割を果たした。

### (3) ICANと核兵器禁止条約への動き

近年は核兵器廃絶国際キャンペーン(ICAN)による核の非人道性と核兵器禁止条約に関するキャンペーンが大きな広がりを見せている。ICANは2007年にIPPNWを母体に豪州・メルボルンを拠点に発足したが、2011年にはノルウェー政府などの支援を受けスイス・ジュネーブに国際事務所を設立した。以来、メキシコやオーストリアなど核の非人道性を掲げる「人道イニシアティブ」諸国政府と連携し、核兵器禁止条約の提唱を行っている。ICANには2017年1月現在、100カ国から440団体が参加している<sup>12</sup>。核兵器の非人道性に関する共同ステートメントや核兵器の人道上の影響に関する国際会議への参加国が拡大したのには、ICANの寄与が大きい。2017年に国連で始まる核兵器禁止条約の交渉においては、ICANがNGOコミュニティを代表する主体となるだろう。

なお核兵器禁止条約に関してICANは、これまで提案されてきた「廃棄と検証制度」を伴う包括的条約のモデルとは異なり、非人道性を基礎に核兵器に「汚名を着せる(stigmatization)」規範形成に重点を置く提案を行っている<sup>13</sup>。対地雷やクラスター弾禁止条約のモデルを応用したアプローチといえ、実際、これらの兵器禁止に取り組んだ欧州のNGOの多くがICANに合流している。

これらNGOと連携して、赤十字も重要な役割を果たしている。赤十字国際委員会(ICRC)が2010年4月に「核兵器の時代に終止符を」と題する声明を発して以来、国際赤十字・赤新月社連盟(IFRC)に集う世界各国の赤十字社等が核兵器の禁止と廃絶を求める活動を進めている。

### (4) 市長や議員によるNGO

広島市長が会長をつとめる平和首長会議(1982年発足)は、「2020年までの核兵器廃絶」を掲げながら拡大し、世界162カ国・地域7,205都市が参加するに至っている。日本では、自治体総数1,741の95パーセントにあたる1,658自治体が加盟している(以上、2017年1月1日現在)。なおこれとは別に、長崎市長を会長とする日本非核宣言自治体協議会(1984年発足)には323自治体が参加している(2016年11月14日現在)。広島・長崎市長らは、NPT運用検討会議にこれらの組織を代表して参加している。

核軍縮・不拡散に関わる各国の超党派国会議員らによるNGOとして核軍縮・不拡散議員連盟

(PNND、2001年設立)がある。「PNND日本」には2002年から与野党数十人の国会議員が参加している<sup>14</sup>。

#### (5) グローバルゼロ

また「グローバルゼロ」(2008年発足)は、核兵器国を含む国々の元首脳・外相・防衛相らの賛同の下、2030年までの段階的な核兵器廃絶を提唱している。日本からは福田康夫元首相が賛同している。ICANが非核兵器国主導の核兵器禁止条約を提唱しているのに対して、グローバルゼロは核兵器国による主導的役割を期待している点で、対照的である。

#### (6) 軍縮・軍備管理政策の立案・提言をする NGO

ここまでみてきた反核運動団体あるいはアドボカシーを中心とする NGO とは別に、政府とより緊密な関係をもち政策の立案・提言をする NGO も欧米に数多く存在する。たとえば米国の軍備管理協会(ACA)、ジェームズ・マーティン不拡散研究センター(CNS)、憂慮する科学者同盟(UCS)、カーネギー国際平和財団、英国の検証研究・訓練・情報センター(VERTIC)<sup>15</sup>などである。また、国際核分裂性物質パネル(IPFM)は、核分裂性物質の管理強化に関する研究や提言をしている国際的な専門家集団である。

核脅威イニシアティブ(NTI)は、2001年にサム・ナン米元上院議員とCNN創業者テッド・ターナーにより設立された組織で、核セキュリティなど核の脅威削減の各種事業に力を入れている。

### 3. 日本の市民社会

広島・長崎を経験した日本では、1954年3月の第五福竜丸事件をきっかけに原水爆禁止運動が始まったが、1960年代から原水爆禁止日本協議会(原水協、共産党系)と原水爆禁止日本国民会議(原水禁、社会党(当時)系)の二派に分かれている。また、日本原水爆被害者団体協議会(日本被団協、1956年発足)が被爆者による国家補償要求と核兵器廃絶の運動を進めてきた。

1990年代後半以降は、国際的な政策提言する形の NGO が登場した。その代表格は特定非営利活動法人ピースデポ(1998年発足)である。1998~99年の「核不拡散・核軍縮に関する東京フォーラム」や2008~2010年の日豪主導による「核不拡散・核軍縮に関する国際委員会」(ICNND)は、これら NGO と政府が対話する機会を提供した。2010年には核兵器廃絶日本 NGO 連絡会が発足し、上述の諸団体が幅広く参加する枠組みとなった。以降、NPT 運用検討会議等の前後に、外務省と同 NGO 連絡会が意見交換会を行うことが慣例化している。ピースポートや日本反核法律家協会が同連絡会の調整役を担い、ICAN など国際的な NGO 連合と日本の諸団体の連携も促進している。2016年からは、日本被団協などによる呼びかけで始まった核兵器禁止条約を求める「ヒバクシャ国際署名」が広がりを見せている<sup>16</sup>。

2013~14年の核兵器の人道上的影響に関する国際会議においては、被爆者や専門家が政府代表団に入るという形の連携がとられた。これと連動して2014年3月には「核兵器使用の多方面における影響に関する調査報告」が政府委託による非政府専門家の研究としてとりまとめられている<sup>17</sup>。

被爆地での特徴的な動きとしては、長崎で2000年から「核兵器廃絶・地球市民集会ナガサキ」が数年に一度開催されており、同県、市、NGO が協力する体制が確立している。広島県は2011年の「国際平和拠点ひろしま構想」の下、2010年 NPT 運用検討会議が合意した行動計画に即した世界の核軍縮動向の調査・啓発事業を実施している<sup>18</sup>。

日本の NGO の間では核兵器禁止条約と並んで、北東アジア非核兵器地帯構想への関心が高い。2014 年の NPT 運用検討会議準備委員会では長崎・広島市長が北東アジア非核兵器地帯の設立を求める 543 名の国内自治体首長の署名を国連事務総長に提出している。また 2011 年の福島原発事故以降は原子力への関心が広がっており、核燃料サイクル政策や原発輸出問題への批判的な関心も高まっている。

政党としては共産党、民進党、社民党は上述の原水爆禁止諸団体との関係もあり核軍縮問題についてそれぞれ活動しているほか、公明党は創価学会と連携しながら独自に活発な取り組みを継続している。また、超党派の議員による議員連盟として、上述の PNND 日本のほか、国際軍縮促進議員連盟なども存在している。

おわりに

日本政府はこれまで、主に軍縮教育や非核特使など、核兵器の惨禍の実相を普及する分野で市民社会と協力してきた。また、1989 年以來誘致している国連軍縮会議においても、NGO 等の参加や市民社会の役割に関する議題設定は近年増えている。

NPT 運用検討プロセスにおいては、政府として市民社会セッションに積極的に参加し意見交換をしたりサイドイベントを共催したりして、NGO の知見を政策に生かす可能性をさらに探究することができるだろう。

(川崎 哲)

---

<sup>1</sup> 1995 NPT Review and Extension Conference, Final Document, NPT/CONF.1995/32 (Part III), Summary and Verbatim Records, pp.215.

<sup>2</sup> 2000 NPT Review Conference Final Document, NPT/CONF.2000/28 (Part I). Improving the effectiveness of the strengthened review process for the Treaty, para 9.

<sup>3</sup> 2010 NPT Review Conference Final Document, NPT/CONF.2010/50 (Volume I), Action 19.

<sup>4</sup> NPT 運用検討会議の記録によるもの (NPT/CONF.2000/28 (Part II), para 23; NPT/CONF.2005/57 (Part I), para 26; NPT/CONF.2010/50 (Vol. I) Part II, para 23; NPT/CONF.2015/INF/4) だが、これらの数は 2005 年までは「研究機関および NGO」を、2010 年以降は「NGO」を指している。1995 年運用検討・延長会議には 195 の研究機関および NGO が参加した (NPT/CONF.1995/32 (Part I), para. 19)。

<sup>5</sup> <http://www.reachingcriticalwill.org/disarmament-fora/npt/2015/statements#CivilSociety>

<sup>6</sup> <http://www.dontbankonthebomb.com/>

<sup>7</sup> <http://www.reachingcriticalwill.org/disarmament-fora/npt/2015/calendar>

<sup>8</sup> <http://www.reachingcriticalwill.org/>

<sup>9</sup> 中国新聞 2010 年 5 月 4 日付、2015 年 4 月 28 日付

<sup>10</sup> バグウォッシュ会議は 1995 年にノーベル平和賞を受賞した。1995 年に広島で、2015 年には長崎で世界大会を開いている。

<sup>11</sup> アボリション 2000 は設立当時、核兵器廃絶条約の「2000 年までの締結」を求めていたが、その後、設立声明に支持表明をする団体が 2000 を越えたことをもって、アボリション 2000 の名称を維持した。

<sup>12</sup> 日本からは、ピースボートが ICAN に国際運営団体として参画している。

<sup>13</sup> <http://www.icanw.org/wp-content/uploads/2015/04/principles-2.pdf>

<sup>14</sup> 2010 年の NPT 運用検討会議においては、サイドイベントとして、PNND と平和首長会議などが共催して非核兵器地帯条約の推進に関する市民社会フォーラムが開催された。

<sup>15</sup> VERTIC は、英国・ノルウェー両政府と核兵器解体の検証に関するプロジェクトを進めている。

<sup>16</sup> <http://hibakusha-appeal.net/index.html>

<sup>17</sup> 平成 25 年度外務省委託「核兵器使用の多方面における影響に関する調査研究」(主査・朝長万左男日本赤十字社長崎原爆病院院長)、<http://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000034833.pdf>

<sup>18</sup> ひろしまレポート <http://www.pref.hiroshima.lg.jp/life/17/44/213/>

## 第6項：NPT 普遍化と脱退

はじめに

NPT の普遍化と脱退は表裏の関係にある。普遍化とは NPT の締約国を増大させ、究極的にはすべての国を NPT の締約国とすることを意味する。今や 191 の締約国を誇る NPT にとって、普遍化とは、なお NPT の外に留まる若干の国をいかにして NPT に加入させるかという問題である。

NPT の普遍化に対立するのが NPT からの脱退である。NPT からの脱退は第 10 条において締約国の権利として規定されているが、これが全くの自由であれば、NPT の普遍化を追求しても無意味だということにもなりかねない。したがって、脱退をいかに防止することができるかが、普遍性の確保に優るとも劣らぬ重要性を有するということになる。また逆に、NPT の普遍性が高まればその信頼性も高まるのであり、それによって脱退を防止する効果も期待できるという側面がある。

しかし、後述のように NPT のさらなる普遍化は容易でないことから、本節では、主として脱退の問題を取り上げることとする。まず、NPT の普遍化について概説した後、NPT の脱退条項の解釈、脱退の唯一の実例としての北朝鮮問題について考察した上で、これまでの運用検討会議（準備委員会を含む）における脱退関連の諸提案を検討することにした。

### 1. NPT の普遍化

国連軍縮部の条約データによれば、2016 年 9 月現在の NPT の締約国数は、191 カ国とされる。化学兵器禁止条約（CWC）が今や 192 の締約国を擁していることから、NPT はもはや最も普遍性の高い軍縮関連条約ではなくなったが、それでも国連（加盟国 193 カ国）に近い普遍性を維持している。

NPT の外に留まっているのは、国連加盟国としてはインド、パキスタン、イスラエル、南スーダン、国連非加盟国としてはニウエ、クック諸島の各国である。このうち、最初の 3 国の NPT への加入は極めて重要であるが、それらはいずれも核兵器を保有していると考えられており、それらの（第 10 条の「核兵器国」の定義からして）「非核兵器国」としての NPT 加入は、不可能ではないにしても極めて困難であろう。

主要な非締約国の未加入の理由は次のようなものである。インドは NPT の差別性を理由に当初から NPT への参加を拒否しており<sup>1</sup>、パキスタンはインドを理由に NPT に加入していない<sup>2</sup>。イスラエルは、インドとは異なり、NPT の正当性は認めているが、中東の安全保障環境を理由に NPT への加入を拒否している<sup>3</sup>。いずれにせよ、これら 3 国が NPT に加入するとすれば、NPT 関連の努力のみの結果というよりも、地域の安全保障問題の全般的な解決の一環であるか、その結果ということであろう。

### 2. NPT からの脱退

#### (1) NPT の脱退条項（第 10 条）

NPT 第 10 条 1 項は、脱退に関して次のように規定する。

「各締約国は、この条約の対象である事項に関連する異常な事態が自国の至高の利益を危うくしていると認める場合には、その主権を行使してこの条約から脱退する権利を有する。当該締約国は、他のすべての締約国及び国際連合安全保障理事会に対し三箇月前にその脱退を通知する。その通知には、自国の至高の利益を危うくしていると認める異常な事態についても記載しなければならない。」

この規定からは、NPT に関連する異常な事態が自国の至高の利益を危うくしていると認める場合

には、NPT から脱退することができることのほか、手続的には次の3つの要件を満たさなければならぬことが導かれる。①脱退の3か月前に通知を行うこと、②通知は他のすべての締約国と安保理に対して行うこと、③通知には「異常な事態」について記載すること、である。

この規定は、部分的核実験禁止条約（PTBT）の脱退条項を基礎に起草されたものであるが<sup>4</sup>、NPT では次の2点が追加されている<sup>5</sup>。①安保理に対する脱退の通知と、②「異常な事態」についての記載である。これらの追加は、NPT の起草者が脱退に関していかなる考え方を有していたかを示している。①安保理への通知は、NPT からの脱退が「国際の平和及び安全」にかかわる重大事態であり、安保理において議論されるべき事態であるという趣旨であろう<sup>6</sup>。また、②脱退通知に「異常な事態」の記載を義務づけたことは、脱退国の安全保障上の懸念や理由の妥当性を含めて安保理で広く議論を行い<sup>7</sup>、場合によっては脱退を思いとどまらせることもできるとの可能性が考慮されたものと思われる<sup>8</sup>。

もっとも、脱退が認められる場合として明記されている「自国の至高の利益を危うく」する「異常な事態」が何を意味するかについては、条約上明記されておらず、その判断は基本的に脱退国の主権的決定によらざるを得ない<sup>9</sup>。

## （2）北朝鮮の脱退の経緯とそのNPT上の地位

### （a）1993年の脱退宣言

これまでNPT 第10条が援用された例は北朝鮮によるもののみであり、しかも同国がその後核兵器を開発・保有するに至っていることから<sup>10</sup>、NPT において最も回避されるべき類の事態として、その経緯及び国際社会の対応をみておきたい。

北朝鮮は、1993年3月12日、NPT からの脱退を安保理と他の締約国に通知した。そこで援用されたのは、米韓合同軍事演習（北朝鮮は「核戦争のリハーサル」とみなした）の再開と特別査察を求めるIAEAの「偏向」した態度であった。これに対して米英露の3寄託国政府が「北朝鮮の述べた脱退の理由が条約の対象である事項に関連する異常な事態であるか疑問」とする声明を発しているが<sup>11</sup>、寄託国にこの点の判断権があるわけではない。

上記のようにNPT からの脱退の発効はその旨の通知から3ヵ月後とされているが、米国による努力もあって、3ヵ月後の1日前である同年6月11日に「米朝共同声明」が発せられ、「北朝鮮政府は、自らが必要と考える期間、核兵器不拡散条約からの脱退の発効を一方向的に停止する（suspend）ことを決定した」。NPT には脱退通知の発効の停止という制度は存在せず、条約法の規則にもそのようなものはないため、その効果については諸説あるが、それに表立って反対する国はなかった。北朝鮮は1995年に開かれたNPT 運用検討・延長会議に参加し、信任状委員会の最終報告書においても「締約国」の一つとして掲載された<sup>12</sup>。

北朝鮮はその後、脱退の発効停止という特別な処理を根拠に、NPT 上の「特殊な地位（unique status）」を主張するようになったが、1994年6月のカーター元大統領訪朝を受けて署名された同年10月21日の米朝枠組合意において、北朝鮮がNPT の締約国に留まることが規定された<sup>13</sup>。1995年3月には、枠組合意に定める軽水炉プロジェクトの実施のために、「朝鮮半島エネルギー開発機構（KEDO）設立協定」が署名され、その後KEDO が同プロジェクトを推進した。

### （b）2003年の脱退宣言と北朝鮮のNPT上の地位

2002年10月に北朝鮮がウラン濃縮による核兵器計画の存在を認めたことを契機に、再び米朝間の

緊張が高まり、2003年1月10日、北朝鮮は再度NPTからの脱退を宣言した。北朝鮮によれば、1993年6月の米朝共同声明において行った停止を解除したので、翌日に脱退が発効することになるという<sup>14</sup>。これに対してIAEA事務局は、NPTに脱退の「停止」の規定はないので、条約法条約に定める「撤回」として扱うべきであり、したがって、北朝鮮がNPTから脱退するには新たな脱退通知を行わなければならないと主張した<sup>15</sup>。

このように北朝鮮が「停止」とした宣言を「撤回」と理解するのは、一方的行為の解釈としては疑問があるが、それを前提とした場合には、2003年の脱退宣言は新たな脱退通知ということになり、NPT第10条の要件を満たしていたかが問題となる<sup>16</sup>。3カ月の時間的要件はともかく、①他のすべての締約国と安保理への通知、②通知への異常な事態の記載、については要件が満たされていないとする立場の国がある<sup>17</sup>。すなわち、①NPT締約国の中には2003年の通知を受け取っていない国がある、②2003年の通知は1993年の脱退発効停止の解除を意図したものであるため、2003年時点における異常な事態の記載がない、という。他方で、脱退はNPT第10条に定めるように締約国の権利であるとして、北朝鮮はすでにNPTを脱退したとする立場の国もある<sup>18</sup>。

NPT締約国全体としては、この問題に結論を出していない。2003年と2004年のNPT準備委員会では、議長が北朝鮮のNPT上の地位の問題を取り上げないとの意図を表明し、準備委員会が議長の意図に留意するとの対応がとられたが<sup>19</sup>、その後もこの問題について公式な決着はついておらず、2015年のNPT運用検討会議の信任状委員会の最終報告書では、「[北朝鮮]の締約国としての法的地位は不確定である(uncertain)」と注記されている<sup>20</sup>。

### (3) NPT運用検討会議における提案

NPTからの脱退に関する問題は、2005年運用検討会議のサイクルにおいて初めて本格的な議論の対象となった。その後の運用検討会議サイクルにおいてもこの問題は議論されているが、その内容はほとんど2005年サイクルの繰り返しともいえるものであるので、以下では2005年サイクルの提案を含めて整理する。

第一に、かつては提案されていたが、その後は提起されなくなったものとして、NPT違反国による脱退の禁止の提案がある。例えば2004年のドイツ提案は、NPT違反国には脱退を認めるべきではないとしていた<sup>21</sup>、2007年のカナダ提案も同様の主張を含んでいた<sup>22</sup>。しかし、NPT第10条に明文で定める脱退の権利を否定することは、基本的にできないといわねばならない。2007年の米国作業文書は、たとえ脱退理由に根拠がなくまたはそれが不適切なものであったとしても、NPTに脱退を止める力はない、と明確に述べている<sup>23</sup>。

もともと、第二に、安保理が法的拘束力のある決議を採択する場合は別である。この点については、2004年の韓国提案が、脱退には安保理の承認を必要とするとの考え方を提示していた<sup>24</sup>。安保理の決定は、国連加盟国を法的に拘束し(国連憲章第25条)、かつ他の国際協定に「優先する」(同第103条)とされていることから、NPTの脱退条項にも拘らず、NPTからの脱退を阻止することができると考えられる。安保理決議の方式としては、①特定の脱退を認めないとするものと、②安保理が特に承認しない限り脱退できないとするものがありうる。①は個別国家への一種の制裁として位置づけることができるのに対して、②はその旨の一般的な内容の決定を必要とし、それはNPTの脱退条項を実質的に改正することになることから、実現困難であろう。なお、北朝鮮に関する安保理決議1718号のパラ6は、①の一種と見ることもできる<sup>25</sup>。

第三に、同じく安保理との関連で、脱退通知が行われた場合には直ちに安保理の会合を開催すると

の提案がある<sup>26</sup>。安保理は、その仮手続規則によれば、理事国の要請があれば必ず会議を招集することになっており（規則2）、そのような取決めは脱退を考える国への警告とはなるものの、そのような取決め必要性はさほど高くはなからう。他方、多くの国が提案したNPT締約国の会合を開催すると取決めは、追求する価値がある。

第四に、脱退国は脱退前に行った違反には責任を負う旨の主張がある<sup>27</sup>。これも国際法の原則から当然に導かれる結論であり、それを想起させること以上の意味はないように思われる。

第五に、脱退国が、かつて供給を受けた原子力資機材を核兵器開発のために自由に利用できるということになれば、NPTは悪用され、脱退から利益を受けることができるということになる。そこでEU提案、豪・NZ提案、米国提案など多くの提案<sup>28</sup>が、脱退の場合の、①供給資機材の平和利用への限定と保障措置の継続適用、②供給資機材の使用禁止・廃棄・返還などを求めている。

上記①の保障措置に関していえば、NPTは、非締約国への原子力資機材の供給には、供給品目にかかる核物質への保障措置の適用を条件としている（第3条2項）。しかし、これはあくまで供給時にNPTの非締約国である国についての規則であって、供給時にはNPTの締約国であったが、その後NPTから脱退し非締約国となった国への保障措置の適用については明文の規定がない。また、NPT締約国である非核兵器国が締結する包括的保障措置協定のモデル協定によると、協定は当該国がNPTの締約国である間効力を有する旨を規定すべきであるとして<sup>29</sup>、通常、NPTからの脱退と共に包括的保障措置協定も失効することを明らかにしている。したがって、NPT上も保障措置協定上も、NPT脱退後の保障措置の継続適用は求められていない。②は、さらに進んでNPTから脱退した国に供給品目の返還等を求めるものであるが、こういった規則はNPTにも包括的保障措置協定のモデル協定にも含まれていない。それゆえ、①や②の提案がなされているのである。

もっとも、①も②も個別の二国間協定においては前例があり、例えば1987年の日米原子力協力協定は、①IAEAの保障措置が適用されない場合の是正措置（第9条2項）、②保障措置協定の終了やその重大な違反の場合の移転資機材等の返還要求権（第12条1項）を規定している。

これらの提案は累次の運用検討会議において合意されるには至っていない。その原因の一つは、上記のような提案に対して、脱退は無条件の権利であるとか、運用検討会議でNPTの改正を提案することはできない、といった主張が2010年のサイクルにおいてイランを中心とした非同盟運動（NAM）諸国によって展開されたからである<sup>30</sup>。それゆえか、非NAM諸国の作業文書には、本件に関する決定はNPTの改正に繋がるべきではない旨を明記するものもある<sup>31</sup>。こうした提案は、核軍縮との関連において捉えることもできる。すなわちNAM諸国は、1995年にNPTの無期限延長が決定されたことで、核兵器国に核軍縮に真剣に取り組ませるための圧力の手段の1つを失ったが、脱退に制限を加える合意がなされれば、そうした圧力の手段をさらに失うことになると考えているものと思われる。

2010年に採択された運用検討会議最終文書は、NPT第10条を再確認すると共に、脱退する締約国も脱退前の違反に責任を負うこと、脱退通知があれば締約国は直ちに協議を行うこと、安保理の責任、原子力供給国は脱退時廃棄・返還条項を検討できること、を多くの国が強調・再確認・認識していることに留意している<sup>32</sup>。他方、採択されなかった2015年の最終文書案は、脱退条項の繰り返し以外には、条約規定の再解釈をしないという締約国の約束と、すべての締約国によるすべての義務の履行を通じて条約の普遍化の目的を維持する努力に言及するのみで（パラ181-184）、2010年文書にあった諸措置には言及していない<sup>33</sup>。

おわりに

NPT の普遍化と脱退防止に特效薬はない。普遍化については、NPT 非締約国が NPT の外に留まる理由は NPT の枠内で解決できるものではない。むしろそれらは地域の安全保障問題全般との関係で解決されるべきものであろう。脱退についても、脱退を困難にしようとする諸国と、それを NPT の再解釈として牽制する諸国との間で対立が続いており、容易に解決ができそうにない。(2015 年最終文書案の関連パラ：181-184)

<参考文献>

浅田正彦「北朝鮮をめぐる国際法上の問題点—核兵器問題を中心に」『法学教室』第 274 号（2003 年 7 月）50-57 頁。

浅田正彦「NPT 体制の危機と対応策の法的評価—違反と脱退の問題を中心に—」『法学論叢』第 156 巻 3・4 号（2005 年 1 月）185-260 頁。

George Bunn and John B. Rhineland, “NPT Withdrawal: Time for the Security Council to Step In,” *Arms Control Today*, Vol. 35, No. 4 (May 2005), pp.17-21.

(浅田正彦)

---

<sup>1</sup> Chris Ogden, “India: The Accepted Gatecrasher,” in Harsh V. Pant (ed.), *Handbook of Nuclear Proliferation* (Routledge, 2012), p.155.

<sup>2</sup> David Fischer, *Stopping the Spread of Nuclear Weapons: The Past and the Prospects* (Routledge, 1992), p.209.

<sup>3</sup> Arielle Kandel, “Israel: Origins and Implications of Nuclear Ambiguity,” in Pant (ed.), op.cit., p.179.

<sup>4</sup> Mohamed I. Shaker, *The Nuclear Non-Proliferation Treaty: Origin and Implementation 1959-1979*, Vol. II (Oceana Pub., 1980), pp.883-884.

<sup>5</sup> Mason Willrich, *Non-Proliferation Treaty: Framework for Nuclear Arms Control* (Michie Company, 1969), p.165. なお、NPT の脱退条項はアメリカの提案によるものである。Ibid.

<sup>6</sup> George Bunn and Roland Timerbaev, “The Right to Withdraw from the Nuclear Non-Proliferation Treaty (NPT): The Views of Two NPT Negotiators,” *Yaderny Kontrol (Nuclear Control) Digest*, Vol.10, No.1-2 (Winter/Spring 2005), p.24.

<sup>7</sup> Shaker, op.cit., pp.897-899; Bunn and Timerbaev, op.cit., p.22.

<sup>8</sup> Ibid., p.25.

<sup>9</sup> See, e.g., Nicolas Sims, “Withdrawal Clauses in Disarmament Treaties: A Questionable Logic?,” *Disarmament Diplomacy*, No.42 (December 1999), p.16; Frederic L. Kirgis, “North Korea’s Withdrawal from the Nuclear Nonproliferation Treaty,” *ASIL Insights*, January 2003; Shaker, op.cit., p.898. See also NPT/CONF.2015/PC.III/WP.13 (NPDI), 25 March 2014, para.4; NPT/CONF.2010/WP.42 (Iran), 26 April 2010, para.6.

<sup>10</sup> 北野充『核拡散防止の比較政治』（ミネルバ書房、2016 年）221-224 頁。

<sup>11</sup> UN Doc. S/25515, 2 April 1993, Annex.

<sup>12</sup> NPT/CONF.1995/CC/1, in NPT/CONF.1995/32(Part II), 1995, pp.413-415.

<sup>13</sup> 藤田久一・浅田正彦編『軍縮条約・資料集（第 3 版）』（有信堂、2009 年）91 頁。

<sup>14</sup> IAEA Doc. GOV/INF/2003/3, 10 January 2003, Attachment 2.

<sup>15</sup> IAEA Doc. GOV/2003/4, 22 January 2003, para.7.

<sup>16</sup> 北朝鮮の論理を前提にすれば、2003 年の宣言の際の脱退理由は、1993 年の宣言の際のものと同じでなければならぬことになる。Bunn and Timerbaev, op.cit., pp.21, 22-23.

<sup>17</sup> 『読売新聞』2003 年 4 月 11 日。

<sup>18</sup> 2006 年の北朝鮮制裁決議はその例である。UN Doc. S/RES/1718(2006), 14 October 2006, para.4.

<sup>19</sup> NPT/CONF.2005/PC.III/CRP.4, 5 May 2004, pp.4-5, paras.10-11.

<sup>20</sup> NPT/CONF.2015/CC/1/Rev.1, 3 June 2015, p.2, n.2. ただし、2010 年運用検討会議の最終文書は締約国数を 190 カ国とし

---

ており、北朝鮮を締約国に含めているようである。NPT/CONF.2010/50(Vol.I), 2010, p.17. 北朝鮮は脱退したとの合意がない以上、締約国として扱うほかはないということであろう。

<sup>21</sup> NPT/CONF.2005/PC.III/WP.15(Germany), 29 April 2004, p.2. ただし、See *ibid.*, p.1.

<sup>22</sup> NPT/CONF.2010/PC.I/WP.42(Canada), 7 May 2007, para.5(b).

<sup>23</sup> NPT/CONF.2010/PC.I/WP.22(US), 3 May 2007, para.10.

<sup>24</sup> “Republic of Korea: General Debate,” 26 April 2004, p.3.

<sup>25</sup> パラ 6 は、北朝鮮が NPT の下で締約国に適用される義務に厳格に従って行動することを決定している。

<sup>26</sup> See, e.g., NPT/CONF.2010/PC.I/WP.22(USA), 3 May 2007, paras.12-15; NPT/CONF.2010/PC.I/WP.25(EU), 10 May 2007, para.8; NPT/CONF.2010/PC.I/WP.34(Australia), 7 May 2007, para.5; NPT/CONF.2010/PC.II/WP.29(ROK), 5 May 2008, para.9(b); NPT/CONF.2015/PC.III/WP.13(NPDI), *op.cit.*, para.8; NPT/CONF.2015/WP.47(37 States), p.5, para.2.

<sup>27</sup> See, e.g., NPT/CONF.2005/PC.III/WP.15(Germany), *op.cit.*, p.3; NPT/CONF.2010/PC.I/WP.2(Japan), 27 April 2007, para.80; NPT/CONF.2010/PC.I/WP.22(USA), *op.cit.*, para.6; NPT/CONF.2010/PC.I/WP.42(Canada), *op.cit.*, para.5(c); NPT/CONF.2010/PC.II/WP.29(ROK), para.7; NPT/CONF.2010/WP.2(Ukraine/Russia), 17 March 2010, para.5; NPT/CONF.2015/PC.I/WP.54(Australia/Turkey), 10 May 2012; NPT/CONF.2015/PC.III/WP.13(NPDI), *op.cit.*, para.9; NPT/CONF.2015/WP.1(Vienna 10), 2 March 2015, p.6, para.6(48)(b); NPT/CONF.2015/WP.47(37 States), 1 May 2015, p.3.

<sup>28</sup> See, e.g., NPT/CONF.2005/PC.III/WP.15(Germany), *op.cit.*, p.3; NPT/CONF.2010/PC.I/WP.2(Japan), *op.cit.*, para.81; NPT/CONF.2010/PC.I/WP.22(USA), *op.cit.*, paras.17-21; NPT/CONF.2010/PC.I/WP.25(EU), *op.cit.*, para.10(c)(d); NPT/CONF.2010/PC.I/WP.34(Australia), *op.cit.*, para.4; NPT/CONF.2010/PC.II/WP.11(Japan), 28 April 2008, para.3; NPT/CONF.2010/PC.II/WP.29(ROK), *op.cit.*, para.8,9(a); NPT/CONF.2010/WP.2(Ukraine/Russia), *op.cit.*, para.7; NPT/CONF.2015/PC.I/WP.54(Australia/Turkey), *op.cit.*; NPT/CONF.2015/PC.III/WP.13(NPDI), *op.cit.*, para.11, p.4, para.E; NPT/CONF.2015/WP.1(Vienna 10), *op.cit.*, pp.6-7, para.6(48)(e)(f); NPT/CONF.2015/WP.47(37 States), *op.cit.*, pp.5-6, paras.4-5.

<sup>29</sup> IAEA Doc. INFCIRC/153(corrected), Pt. I, para.26.

<sup>30</sup> NPT/CONF.2010/WP.42(Iran), *op.cit.*, paras.5, 8.

<sup>31</sup> See, e.g., NPT/CONF.2010/WP.2(Ukraine/Russia), *op.cit.*, p.1; NPT/CONF.2015/PC.I/WP.54(Australia/Turkey), *op.cit.*; NPT/CONF.2015/PC.III/WP.13(NPDI), *op.cit.*, para.10; NPT/CONF.2015/WP.47(37 States), *op.cit.*, p.3.

<sup>32</sup> NPT/CONF.2010/50(Vol.I), 2010, pp.18-19.

<sup>33</sup> NPT/CONF.2015/R.3, 21 May 2015, p.24, paras.181-184.

## 第7項：中東非大量破壊兵器地帯構想

はじめに

2015年のNPT運用検討会議が最終文書の採択に失敗した最大の要因は、中東決議の履行問題であった。1995年のNPT運用検討・延長会議で採択された中東決議は、中東におけるNPT非締約国の早期NPT加入と、当該国の核施設への国際原子力機関（IAEA）包括的保障措置の適用の重要性を強調し、「核・化学・生物兵器及びその運搬システムの無い中東非大量破壊兵器地帯」の創設を目指す「適切なフォーラムにおいて実践的ステップを取ることを全ての中東諸国に要請」している<sup>1</sup>。核兵器以外の大量破壊兵器（WMD）とWMD運搬手段をも対象とする中東決議は、NPTの枠組みを大きく超えるものである。

エジプトを始めとするアラブ諸国は、NPT無期限延長を容認する条件が中東決議の採択であったとの立場を採り（無期限延長の決定も中東決議も無投票採択）、中東決議の不履行はNPTの正統性を損なうと繰り返し主張している。しかし、中東非WMD地帯の創設はアラブ諸国とイスラエルとの根深い対立ともリンクする複雑な課題であり、決議履行は容易ではない。そのため、以後の運用検討会議では、イスラエルの友好国、特に米国とアラブ諸国が激しく対立する場面が目立つようになった。この結果、中東をめぐる国際政治が、NPTの会議の成否を大きく左右する要因となったのである。

### 1. 中東決議採択の経緯と中東におけるWMD拡散の現状

中東における非核兵器地帯の創設は、冷戦期から議論されていた。国連総会に初めて中東非核兵器地帯の創設を求める決議が提出されたのは、1974年のことである。この決議はイランとエジプトが提出したもので（12月9日採択<sup>2</sup>）、以後、ほぼ同内容の決議が毎年採択されている。当初は採択時に棄権していたイスラエルも、エジプトとの和平条約締結等を受け、1980年以降は決議の無投票採択に同意している。このことから分かるように、中東の非核化という長期的な目標については、イスラエルも反対はしていない。

1990年4月には、イラクによる化学兵器使用を背景として、エジプトのムバラク（Muhammad Husnī Mubārak）大統領が核兵器だけでなく化学・生物兵器の中東からの廃絶を提案した<sup>3</sup>。そして、湾岸戦争開戦後の1991年4月3日に採択された安保理決議687号は、化学・生物兵器、射程150km以上の弾道ミサイルの放棄をイラクに要求し、これを「大量破壊兵器と、それを運搬するあらゆるミサイルのない中東地帯の創設という目標に向けたステップ」と評価した<sup>4</sup>。1991年以降は、国連総会の中東非核兵器地帯決議にも、中東非WMD地帯の創設に寄与する適切な方法を全国連加盟国が検討すると、の文言が盛り込まれるようになった<sup>5</sup>。

1995年のNPT運用検討・延長会議において、エジプトを始めとするアラブ諸国は、イスラエルにNPT即時加入と全ての核関連施設への国際原子力機関（IAEA）包括的保障措置適用を求め、中東非WMD地帯の創設に向けた取組の実施を全中東諸国に要請する決議案を提出した<sup>6</sup>。NPT寄託国である米英露は、NPT無期限延長に対するアラブ諸国の同意を取り付けるため、イスラエルへの言及をなくすなどして文言を若干弱めたものの、全中東諸国のNPT加入と中東非WMD地帯創設の要請という基本線は維持した決議案を提出し、これが中東決議として採択された<sup>7</sup>。この後、アラブ諸国は、中東決議の共同提案国である米英露が決議履行に特別の責任を負うと主張するようになる。他の非核（兵器）地帯は地域諸国の自発的イニシアティブにより創設されているが、中東については、米英露の役割、特に、イスラエルと関係の深い米国の役割が重要となっている。

中東非 WMD 地帯の地理的範囲は、未確定である。1989 年に IAEA は、中東の範囲について、西はリビア、東はイラン、北はシリア、南はイエメンと暫定的に定義している<sup>8</sup>。現在、アラブ諸国は、後述する地帯創設に関する国際会議の出席国としてアラブ連盟加盟国、イラン、イスラエルを挙げているが、地帯の地理的範囲については会議で決定すると主張している<sup>9</sup>。2015 年 NPT 運用検討会議の最終文書案でも、会議参加国はアラブ連盟加盟国、イラン、イスラエルとされている<sup>10</sup>。いずれにせよ、地帯の主要国となるのは、アルジェリア、バーレーン、エジプト、イラン、イラク、イスラエル、ヨルダン、クウェート、レバノン、リビア、オマーン、カタール、サウジアラビア、シリア、UAE、イエメンだと思われる（なお、米軍の戦術核が存在すると言われるトルコは含まれない）。これらの国の、WMD 関連条約等への加盟状況は、下表のとおりである。

	非締約国
NPT	未署名：イスラエル
IAEA 保障措置協定	全ての国について発効（イスラエルは包括的保障措置協定ではなく、NPT 非締約国に適用される INFCIRC/66 型保障措置協定）
IAEA 追加議定書	署名・未批准：イラン（暫定適用） 未署名：アルジェリア、エジプト、イスラエル、レバノン、オマーン、カタール、サウジアラビア、シリア
包括的核実験禁止条約	署名・未批准：エジプト、イラン、イスラエル 未署名：サウジアラビア、シリア
化学兵器禁止条約	署名・未批准：イスラエル、未署名：エジプト
生物兵器禁止条約	署名・未批准：エジプト、シリア、未署名：イスラエル

中東で核兵器の保有が疑われている国は、イスラエルのみである。化学兵器については、アルジェリア、エジプト、イラン、イスラエル、シリアが、生物兵器については、エジプト、イラン、イスラエル、シリアが保有を疑われている<sup>11</sup>。WMD 運搬手段の定義に関する合意はまだ存在しないが、安保理決議 687 号を援用すれば射程 150km 以上の弾道ミサイルとなる。これを保有する国はエジプト、イラン、イスラエル、リビア、サウジアラビア、シリア、UAE、イエメン等である<sup>12</sup>。

現在、イラクとリビアでは、フセイン政権・カダフィ政権期に製造された化学・生物兵器の廃棄が進められている。また、イラクは、2013 年 9 月 26 日に包括的核実験禁止条約（CTBT）を批准した。近年の大きな進展としては、シリアが 2013 年 9 月 14 日に化学兵器禁止条約（CWC）を批准し、化学兵器の全量廃棄に同意したことが挙げられる。しかし、その後もシリア内戦で、アサド政権軍及びイスラム過激派による塩素ガス等の使用が継続しているとの疑いがある。また、イランの核兵器開発疑惑については、核関連活動を制限する一方で制裁を解除する包括的共同作業計画（JCPOA）がイランと P5+1（米英仏露中+独）及び EU との間で 2015 年 7 月 14 日に合意されているが、イスラエルやスンニ派アラブ諸国の中では、イランの核兵器開発を防ぐには不十分との批判も強い。

## 2. 2010 年から 2014 年までの動向

2010 年運用検討会議の最終文書は、中東決議は「条約無期限延長の基礎」と明記し、アラブ諸国の主張を認めた上で、全中東諸国が出席する中東非 WMD 地帯の創設に関する会議を、国連事務総長と中東決議の共同提案国（米英露）が 2012 年に開催することを支持するとした。加えて、核疑惑のあるイランには言及しない一方で、イスラエルに NPT 早期加入と、全ての核関連施設への IAEA 包

括的保障措置適用を求めた<sup>13</sup>。

この内容は、会議の成功を優先する米国のオバマ政権がアラブ諸国に大きく譲歩した結果である。ただし、米国は最終文書採択に賛成したにもかかわらず、会議後の声明において、文書の中東決議に関連する箇所には「重大な留保」があると述べ、会議は地域諸国のコンセンサスに基づき行われなければならないが、文書がイスラエルのみを名指した結果、会議の2012年開催は疑わしいものとなったと指摘した<sup>14</sup>。イスラエルのネタニヤフ（Benjamin Netanyahu）首相も、中東決議を「大きく間違っており偽善的」と批判し、NPT非締約国であるイスラエルは会議の決定に拘束されず、決議履行にも参加しないと明言した<sup>15</sup>。

このため、その後も事態は進展しなかった。2010年運用検討会議の最終文書は、国際会議開催に向けた調整を地域諸国と行うファシリテーターを国連事務総長と米英露が任命するとしていたが、フィンランドのヤッコ・ラーヤバ（Jaakko Laajava）外務次官がファシリテーターに任命されたのは、最終文書採択から一年半弱が経過した2011年10月のことであった。その後、ラーヤバ次官は、2012年の5月と10月に2度、ノンペーパーの形で国際会議の議題や様式（modalities）、議事規則などを中東諸国に提案するなど<sup>16</sup>、精力的に調整を行った。しかし、各国の合意を形成することはできず、結局、2012年内の国際会議開催は断念された（この間の経緯は2013年版NPTハンドブック第27項を参照）。

2013年のNPT第2回準備委員会では、決議の履行状況への不満から、エジプトの代表団が途中から会議をボイコットする事態が発生した。エジプト代表団は、議場を去る前に次のように述べている。中東決議は「条約の無期限延長とのパッケージとして全会一致で採択された」ものであり、我々は決議の共同提案国のコミットメントを真剣なものとして受け止めてきたが、「会議の延期は合意されたコミットメントの重大な不履行である」<sup>17</sup>。しかし、他のアラブ諸国はエジプトの行動に同調せず、議場にとどまった。アラブ諸国の中にも、会議のボイコットは非建設的との見解があったとされ<sup>18</sup>、こうした事態がその後のNPT関連会合で繰り返されることはなかった。

2013年10月から2014年6月にかけては、ラーヤバ次官のイニシアティブにより、スイスのグリオンとジュネーブで計5回の非公式協議が開催された。この協議でも大きな進展はなかったが、アラブ諸国とイラン、イスラエルが非WMD地帯創設に向けて初めて一堂に会したという点で評価されている（ただし、イランはP5+1との核協議への対応に追われ、2回目以降は欠席）。非公式協議での最大の対立点は、会議の議題をめぐるものだった。イスラエルは、中東における対立が解消されない限り地帯創設は不可能との立場から、通常兵器と信頼醸成措置（軍事演習の事前通報や洋上での衝突防止など）も議題に含めるよう求めた。同様に米国も、「包括的で持続的な和平」が地帯創設の前提条件であると繰り返し述べている<sup>19</sup>。しかし、アラブ諸国は、イスラエルによる核兵器放棄こそが包括的和平に向けた最初のステップであり、信頼醸成措置はWMD放棄を先送りする口実となりかねないと反論した<sup>20</sup>。アラブ連盟が第2回準備委員会に提出した文書でも、地帯創設後に信頼醸成を協議するとし、しかも、この信頼醸成とは、中東内の国家間の信頼醸成ではなく、中東諸国と他のNPT締約国との間の信頼醸成を意味するとされている<sup>21</sup>。

### 3. 2015年NPT運用検討会議

2015年の運用検討会議でも、対立の構図は変わらなかった。米国のケリー（John Kerry）国務長官は、国際会議の開催には強く関与し続けるが、会議の議題などは全当事国のコンセンサスにより決定されるべきとの従来の立場を繰り返した<sup>22</sup>。オブザーバーとして会議に出席したイスラエルは、アラブ諸国の側がイスラエルとの直接対話を拒んでいると非難し、議題等に関する当事国の合意がない状

態で、期限を設定して会議開催を求めるアプローチは、国家間の不信を強めると強調した<sup>23</sup>。

一方、アラブ諸国は、非核兵器国としての NPT 即時署名・批准をイスラエルに要請すること、法的拘束力のある条約の締結に向けた「中東非核兵器・非 WMD 地帯会議」を最終文書採択から 180 日以内に招集するよう事務総長に要請することを最終文書に明記するよう求める文書を提出した。会議開催者を国連事務総長のみとしている点は 2010 年最終文書と異なるが、アラブ諸国は、核兵器国、特に「条約の無期限延長を確保するために自らが提案した中東決議に対して特別の責任を負う」米英露も、決議履行に向けあらゆる支援を行うべきだと主張している。また、アラブ諸国は、会議を年に 1 回開催し、地帯のスコープと地理的範囲を検討する第 1 作業部会と、検証措置・履行メカニズムを検討する第 2 作業部会を設置することも提案した<sup>24</sup>。

イランも、会議開催の最大の障害は核兵器放棄を拒むイスラエルであり、地帯創設の「唯一の方法」は、非核兵器国として NPT に即時加入し、全ての核関連施設を IAEA の包括的保障措置の下に置くよう国際社会がイスラエルに圧力をかけ続けることだとする文書を提出している<sup>25</sup>。また、非同盟運動 (NAM) 諸国も、イスラエルに NPT 加入と IAEA 包括的保障措置の適用を要求し、それまでの間は、民生分野も含めてイスラエルに対する核関連の設備・技術・物資の供与や技術支援の提供を停止するよう全 NPT 締約国に求めている<sup>26</sup>。

中東決議共同提案国の中で積極的な動きを見せたのは、ロシアであった。2010 年末にアラブの春が始まって以降、ロシアは、兵器供与や原発建設でエジプトと合意するなど、アラブ諸国との関係を強めている。運用検討会議でも、ロシアは、アラブ諸国の意向を踏まえた提案を行った。ロシアが提出した文書は、中東非 WMD 地帯創設に関する国際会議を国連事務総長が開催すること、議題と（会議で採択する）最終文書についてコンセンサスを形成するための準備会合を行うこと、このコンセンサスが形成されない場合でも、事務総長は遅くとも 2016 年 3 月 1 日までに会議を開催すること、いかなる場合でも会議開催は延期されないことを最終文書に明記することなどを主張していた<sup>27</sup>。

中東問題は、主に主要委員会 II の下に設置された補助機関 2 で討議された。補助機関 2 の 5 月 20 日付作業文書は、アラブ諸国とロシアの主張を大きく取り込み、中東諸国が準備会合で国際会議の議題と最終文書の内容についてコンセンサスで合意できない場合でも、国連事務総長は遅くとも 2015 年 12 月 15 日までに国際会議を開催し、国連事務総長と中東決議共同提案国（米英露）は会議開催が延期されないことを保証するとしていた<sup>28</sup>。

5 月 21 日付の最終文書草案では、準備会合での合意事項から「最終文書」を削除し「議題」のみとし、準備会合でコンセンサスが形成されない場合でも会議を開催するとの文章を削るなど、文言が弱められたものの、会議を「2016 年 3 月 1 日まで」に国連事務総長が開催するとの期限設定は残された<sup>29</sup>。また、最終文書案には、中東決議共同提案国は準備会合と地帯創設に向けたフォローアップ・ステップへの支援を行うこと、準備協議と国際会議における実質事項に関する決定はコンセンサスにより行うこと、プロセスを促進するため国連事務総長が特別代表を任命すること、国際会議には核兵器国、IAEA、化学兵器禁止機関 (OPCW)、包括的核実験禁止条約機関 (CTBTO) 準備委員会、生物兵器禁止条約履行支援ユニット (BWC-ISU)、アラブ連盟もオブザーバーとして招待されることなども明記されている。

しかし、この内容はアラブ諸国側の意向を大きく反映したものであり、イスラエルの反発が予想されたため、米英とカナダは最終文書草案への反対を表明した。この結果、最終文書の採択が不可能となった。5 月 22 日（最終日）の本会議では、まず米国が、国際会議開催に「恣意的な期限」を設定していること、会議の議題等のコンセンサスによる決定を確保していないことを理由として、最終文書

草案への反対を明言し、非現実的な条件を草案から削除することを拒否したエジプトに責任があるとの批判を行った。続いて、イギリスとカナダも、ほぼ同様の理由から草案への反対を表明した<sup>30</sup>。これに対して、NAM を代表して発言したイランは、NPT 非締約国の利益を守るために NPT 寄託国の 2 か国がコンセンサスをブロックすることには驚きを禁じ得ないと述べ、エジプトも、米国による反対はアラブ諸国の世論に悪影響を与えるだろうと警告した<sup>31</sup>。一方、イスラエルのネタニヤフ首相は、最終文書の採択を阻止してくれた米英加への感謝の念をケリー国務長官に伝えた<sup>32</sup>。

おわりに

中東に非 WMD 地帯に近い将来に創設され得ると考えている国は、恐らく存在しないであろう。2015 年運用検討会議の決裂後も、この問題に対する関係国の姿勢に変化は見られない<sup>33</sup>。また、アラブの春以降は、米国との関係が悪化したエジプトにロシアが接近したり、イラン核合意に懐疑的な湾岸諸国と米国の関係がぎくしゃくしたり、シリア内戦等をめぐって米露、イラン、湾岸諸国などの思惑が複雑に交錯したりと、中東情勢はますます複雑化している。しかし、中東という 1 地域的情勢が、国際社会による核軍縮・不拡散の取組に悪影響を与え続ける事態は、決して好ましいものではない。もちろん、悪影響が大きいからこそ、エジプトを始めとするアラブ諸国は、NPT の場でイスラエルと米国に圧力をかけることができるのであるが、最終文書が採択できなければ、中東非 WMD 地帯の創設も遠のくだけである。

非核兵器地帯でなく非 WMD 地帯の創設が目標とされていることは、事態を複雑かつ困難にしているが、一方で、それにはメリットもある。非核兵器地帯が目標であれば、一方的にイスラエルに対して核兵器の放棄と NPT 加入を求めることとなり、妥協の余地がなくなってしまう。しかし、他の WMD や運搬手段も対象とすれば、アラブ諸国とイランの側にも、兵器放棄と条約加入の義務が発生する。信頼醸成が兵器放棄の前提とのイスラエルの立場にも十分合理性があり、協議の場でそれぞれが譲歩の姿勢を示すことで、漸進的に地帯創設に向けた信頼関係を構築していくしかないであろう。

(福田 毅)

<sup>1</sup> NPT/CONF.1995/32 (Part I), p.14.

<sup>2</sup> A/RES/3263(XXIX), December 9, 1974.

<sup>3</sup> Vilmos Cserveny et al., *Building a Weapons of Mass Destruction Free Zone in the Middle East: Global Non-Proliferation Regimes and Regional Experiences*, Geneva: United Nations Institute for Disarmament Research, 2014, p.119.

<<http://www.unidir.org/files/publications/pdfs/building-a-weapons-of-mass-destruction-free-zone-in-the-middle-east-global-non-proliferation-regimes-and-regional-experiences-en-543.pdf>>

<sup>4</sup> S/RES/687, April 8, 1991, paras 8, 14.

<sup>5</sup> A/RES/46/30, December 6, 1991, para.6.

<sup>6</sup> NPT/CONF.1995/L.7, May 9, 1995. 決議案の共同提案国は、アルジェリア、バーレーン、エジプト、イラク、ヨルダン、クウェート、リビア、モーリタニア、モロッコ、カタール、サウジアラビア、スーダン、チュニジア、イエメンの 14 か国。

<sup>7</sup> NPT/CONF.1995/L.8, May 10, 1995; 戸崎洋史「中東の核兵器拡散問題と対応」秋山信将編『NPT 核のグローバル・ガバナンス』岩波書店, 2015, pp.142-144.

<sup>8</sup> International Atomic Energy Agency, *Technical Study on Different Modalities of the Application of Safeguards in the Middle East*, GC(XXXIII)/887, August 29, 1989, para.3.

<sup>9</sup> NPT/CONF.2015/WP.33, April 22, 2015, para.5. なお、1991 年の国連による研究も、地理的範囲を最大でアラブ連盟加盟国、イラン、イスラエルとしつつ、実際の範囲は当事国が決定すべきと述べている。United Nations, Department for

---

Disarmament Affairs, *Study on Effective and Verifiable Measures Which Would Facilitate the Establishment of a Nuclear-Weapon Free Zone in the Middle East*, August 1991, paras.63-76.

<<https://unoda-web.s3-accelerate.amazonaws.com/wp-content/uploads/assets/HomePage/ODAPublications/DisarmamentStudySeries/PDF/SS-22.pdf>>

<sup>10</sup> NPT/CONF.2015/R.3, May 21, 2015, para.169.

<sup>11</sup> Daryl Kimball, “Chemical and Biological Weapons Status at a Glance,” Arms Control Association, February 2014

<<https://www.armscontrol.org/factsheets/cbwprolif>>; James Martin Center for Nonproliferation Studies, “Chemical and Biological Weapons: Possession and Programs Past and Present,” March 2008

<<http://www.nonproliferation.org/wp-content/uploads/2016/03/2008-Chemical-and-Biological-Weapons-Possession-and-Programs-Past-and-Present.pdf>>

<sup>12</sup> Kelsey Davenport, “Worldwide Ballistic Missile Inventories,” Arms Control Association, July 2014.

<<https://www.armscontrol.org/factsheets/missiles>>

<sup>13</sup> NPT/CONF.2010/50 (Vol. I), pp.29-30.

<sup>14</sup> White House, “Statement by the National Security Advisor, General James L. Jones, on the Non-Proliferation Treaty Review Conference,” May 28, 2010.

<<https://obamawhitehouse.archives.gov/realitycheck/the-press-office/statement-national-security-advisor-general-james-l-jones-non-proliferation-treaty->>

<sup>15</sup> Israel Ministry of Foreign Affairs, “Statement by Govt of Israel on NPT Review Conference Middle East resolution,” May 29, 2010.

<[http://mfa.gov.il/MFA/PressRoom/2010/Pages/Statement\\_Government\\_Israel\\_NPT\\_Review\\_Conference\\_29-May-2010.aspx](http://mfa.gov.il/MFA/PressRoom/2010/Pages/Statement_Government_Israel_NPT_Review_Conference_29-May-2010.aspx)>

<sup>16</sup> NPT/CONF.2015/PC.II/10, April 29, 2013, para.3.

<sup>17</sup> “Statement by H.E. Ambassador Hisham Badr, Assistant Minister of Foreign Affairs for International Organizations and Multilateral Affairs of the Arab Republic of Egypt before the Second Session of the Preparatory Committee to the 2015 NPT Review Conference,” April 29, 2013.

<[http://www.reachingcriticalwill.org/images/documents/Disarmament-fora/npt/prepcom13/statements/29April\\_Egypt.pdf](http://www.reachingcriticalwill.org/images/documents/Disarmament-fora/npt/prepcom13/statements/29April_Egypt.pdf)>

<sup>18</sup> Patricia M. Lewis, *All in the Timing: The Weapons of Mass Destruction Free Zone in the Middle East*, Chatham House, August 2014, p.13. <<https://www.chathamhouse.org/publication/all-timing-weapons-mass-destruction-free-zone-middle-east>>

<sup>19</sup> White House, supra note 14; US Department of State, “2012 Conference on a Middle East Zone Free of Weapons of Mass Destruction (MEWMD/FZ), Press Statement by Victoria Nuland,” November 23, 2012.

<<https://2009-2017.state.gov/r/pa/prs/ps/2012/11/200987.htm>>

<sup>20</sup> Bernd W. Kubbig and Christian Weidlich, *A WMD/DVs Free Zone for the Middle East: Taking Stock, Moving Forward towards Cooperative Security*, Peace Research Institute Frankfurt, 2015, pp.17-18, 26-27.

<[http://www.hsfk.de/fileadmin/HSFK/hsfk\\_downloads/A\\_WMD-DVs\\_Free\\_Zone\\_For\\_The\\_Middle\\_East.pdf](http://www.hsfk.de/fileadmin/HSFK/hsfk_downloads/A_WMD-DVs_Free_Zone_For_The_Middle_East.pdf)>

<sup>21</sup> NPT/CONF.2015/PC.II/WP.34, April 19, 2013, pp.8-9.

<sup>22</sup> John Kerry, “Remarks at the 2015 Nuclear Nonproliferation Treaty Review Conference,” April 27, 2015.

<sup>23</sup> NPT/CONF.2015/36, April 30, 2015, para.7.

<sup>24</sup> NPT/CONF.2015/WP.33, April 22, 2015, para.5.

<sup>25</sup> NPT/CONF.2015/WP.19, March 26, 2015, paras.9, 13.

<sup>26</sup> NPT/CONF.2015/WP.49, May 4, 2015, paras.10, 13; NPT/CONF.2015/WP.24, 13 April 2015, recommendation 63.

<sup>27</sup> NPT/CONF.2015/WP.57, May 14, 2015, paras.5-8.

<sup>28</sup> NPT/CONF.2015/MC.II/WP.2, May 20, 2015, para.6.

<sup>29</sup> NPT/CONF.2015/R.3, May 21, 2015, para.169.

<sup>30</sup> NPT/CONF.2015/SR.15, June 15, 2015, paras.12-13, 17, 19. なお、カナダは、2006年2月に就任したハーパー首相が熱烈なイスラエル支持者で、2015年運用検討会議に提出した文書でも、イスラエルを擁護し、イランの核開発疑惑を詳細に指摘していた。NPT/CONF.2015/35, April 30, 2015. ただし、カナダの政権は、2015年11月に保守党から自由党に交代しており、NPTでのカナダの姿勢も変化する可能性が高い。

<sup>31</sup> NPT/CONF.2015/SR.15, June 15, 2015, paras.25, 28.

<sup>32</sup> Israel Ministry of Foreign Affairs, “PM Netanyahu speaks with US Secretary Kerry,” 24 May 2015.

---

<<http://mfa.gov.il/MFA/PressRoom/2015/Pages/PM-Netanyahu-speaks-with-US-Secretary-Kerry-24-May-2015.aspx>>

<sup>33</sup> 米国のゴッテメラー国務次官は、2015年11月に、地域諸国の自発的意思とコンセンサスに基づく国際会議の開催が原則であり、特定の国を孤立させるようなアプローチには反対すると明言している。Rose Gottemoeller, “Principles for a WMD-Free Zone in the Middle East,” November 11, 2015. <<https://2009-2017.state.gov/t/us/2015/249440.htm>> また、アラブ諸国とロシアの外相会合のコミュニケは、国際会議の開催を支持し、イスラエルにNPT早期加入を求めている。Russian Ministry of Foreign Affairs, “Final Communiqué of the Third Session of the Arab-Russian Cooperation Forum at the level of Foreign Ministers,” February 26, 2016, para.10.

<[http://www.mid.ru/en/web/guest/foreign\\_policy/news/-/asset\\_publisher/cKNonkJE02Bw/content/id/2115752](http://www.mid.ru/en/web/guest/foreign_policy/news/-/asset_publisher/cKNonkJE02Bw/content/id/2115752)>

## Column : 核軍縮と安全保障

---

米国は、1943年のマンハッタン計画に基づいてロスアラモス研究所を設立し、同研究所は、1945年7月、人類初の原子爆弾3個であるガジェット、リトルボーイ、ファットマンを完成させた。ガジェットはアラモゴード砂漠で世界初の核実験（トリニティ）に供され、濃縮ウラン型の原子爆弾リトルボーイは同年8月6日に広島に投下され、さらにガジェットと同型のプルトニウム爆縮型の原子爆弾ファットマンは8月9日に長崎へ投下された。人類史上初めて実戦で使用された核兵器は、両都市を一瞬に壊滅し、数十万人の非戦闘員を無差別に殺害したのであった。通常兵器とは桁違いの破壊効果が判明するとともに、世界は核兵器の破壊力の凄まじさに慄然とした。

2016年に日本でG7伊勢志摩サミットが開催され、会議終了後、米国のオバマ大統領は広島市の平和祈念公園を訪問している。オバマ大統領は原爆投下の人類的な意味を説明し、自身が2009年にプラハで宣言した「核兵器なき世界」宣言の意義を再確認している。原爆投下から今日に至るまでに、人類は核兵器の水平拡散（核兵器保有国の増加）と垂直拡散（核兵器の規模の拡大）を経験してきた。2016年のストックホルム国際平和研究所（SIPRI）年次報告書によると、2016年当初、米国、ロシア、英国、フランス、中国、インド、パキスタン、イスラエル、北朝鮮は、合計15,395発の核兵器を保有しており、これらを搭載した作戦展開中のミサイルは4,120基で、そのうちの約1,800基は緊急展開用として待機中である。

核兵器の使用による戦略的な効果や、それが及ぼす被害の規模を考えると、核兵器の開発と同時に、軍備管理やその管理方法の検討が開始されたのは当然であった。1940年代から60年代に至るまで、冷戦を背景として米ソの核軍拡競争が進み、英国、フランス、そして中国も核兵器開発・取得を進めている。特に米ソ両国は、核兵器の開発と核戦略の精緻化を進め、冷戦期のピークには相互に数万発の核兵器を保有するまでに至った。1963年にキューバ危機が発生し、世界が核戦争の危機に直面するまで米ソは核開発競争を進めていたが、この危機を機に、国際社会は核兵器の管理に本格的に動き出すことになる。

ただし、核軍縮の起点を、キューバ危機に求めるのは正確ではない。1946年に太平洋上で米国が実施した核実験（Operation Crossroads）に対しては、マンハッタン計画に参加した科学者が中止を勧告しており、1954年に米国がビキニ環礁で実施した水爆実験（Castle Bravo）では、日本のマグロ漁船の第5福竜丸が放射性の落下物で被曝している。特に第5福竜丸の被曝は、日本のみならず国際的な反核兵器運動の契機となった。こうした垂直拡散の取組に加え、核兵器の水平拡散に対する懸念は核兵器の開発当初から存在しており、1960年代までには、世界で約30カ国が核兵器を保有することになるとの予想も出されるなど、核軍縮や核不拡散に対する関心は潜在的に存在していたのである。

この関心が、各国の政策的な要請と合致した結果、1963年に核兵器不拡散条約（Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons: NPT）として動きが結実し、その後核軍縮は同条約を中心に推進されることになる。

### 1. 核兵器の水平拡散と垂直拡散の防止

核兵器の水平及び垂直拡散の国際管理には、複数の手段が存在し、NPTは唯一の手段ではない。NPTの目的は(1)核不拡散（米、ソ<sup>1</sup>、英、仏、中の5か国を「核兵器国」と定め、「核兵器国」以外への核兵器の拡散を防止）<sup>2</sup>、(2)核軍縮（第6条で各締約国による誠実に核軍縮交渉を行う義務を規定）、(3)原子力の平和的利用（第4条の1で平和利用を締約国の「奪い得ない権利」と規定し、第3条で

原子力の平和的利用の軍事技術への転用を防止するため、非核兵器国が（IAEA）の保障措置を受諾する義務を規定）である。この三つの目的は、後に核兵器国と非核兵器国間の「グラント・バーゲン」と呼ばれるようになる。このように、NPT は主に核兵器の水平拡散を防止するための措置である。

これに対して、核兵器の垂直拡散を防止するための措置として、1963年には部分的核実験禁止条約（Partial Test Ban Treaty: PTBT）が締結されている<sup>3</sup>。同条約は、前述の米国によるビキニ環礁での水爆実験や、1961年のソ連の Tsar Bomba 実験、さらには他の核兵器国による大気中での相次ぐ核実験に対し、特に環境問題に対する懸念の高まりを反映し、実験禁止に合意したものである。1974年には、米ソの間で PTBT で除外されていた地下核実験を対象とした地下核実験制限条約が締結され（発効は1990年）、1996年には核実験を全面的に禁止する包括的核実験禁止条約（Comprehensive Nuclear-Test-Ban Treaty: CTBT）が採択されている（未発効）。

PTBT は、核不拡散を直接の目的としたものではないが、核実験を制限することで、核兵器開発の後発国、あるいは技術水準が低い国の核兵器開発を困難にする効果が生まれた。当時の後発国であった中国とフランスが PTBT を締結しなかった理由は、核兵器開発に制約が課されるのを回避したためである。CTBT では爆発を伴う核実験が禁止され（条約上、爆発を伴わない未臨界核実験は禁止されていない、未発効では有るが、CTBT が核実験を抑止する上で相当の効果をもたらしていると考えられる。

核実験の禁止に加え、核兵器国の保有量に影響を与える措置も存在する。ただし、各国の核兵器の量は、それぞれの国家の戦略やドクトリン、さらには技術的状况に影響されるため、核兵器の量的削減の全てが NPT などの軍縮不拡散を推進する多国間条約による成果とすることはできない。1972年の戦略兵器制限条約（SALT I 暫定協定）や1979年の戦略兵器制限条約（SALT II、未発効）は、米ソの保有核兵器の上限を規定したものである。また、冷戦終焉後、二国間の条約により米露の間で戦略兵器削減条約（Strategic Arms Reduction Treaty: STARTI）やモスクワ条約（正式名称は Strategic Offensive Reduction Treaty: SORT）などが発効し、核兵器の量的管理が進んだ。

NPT の第6条の核兵器国の核軍縮交渉義務に関して、条約では具体的な努力目標や措置を規定していないが、垂直拡散の防止や量的削減を規定した核兵器国によるこうした二国間条約は、その義務を履行した証拠とされる。2010年の NPT 運用検討会議では、同年に米露両国が署名した新 START が第6条の義務の履行の証明であるとみなされた。ただし、新 START では、米露が保有する戦略核兵器の上限の規定という側面が強く、必ずしもこれを核軍縮の実施とみなすことはできないが、核兵器の量的管理を進めた軍備管理の措置として評価すべきであろう。

## 2. NPT の下での核軍縮と安全保障

NPT を含め、核軍縮と核不拡散に関する各種措置には、直接的に核軍縮につながるものと（START などの核兵器の削減条約等）、間接的に核軍縮の効果を生む措置（CTBT や IAEA の保障措置など）がある。核軍縮に及ぼす各種措置の効果と不拡散との関係も一元的ではなく、NPT 運用検討プロセスの過程で問題提起された内容であっても、それらは第一義的に核軍縮に関係するのではなく、そのための環境整備と見るべき措置が存在する。

NPT の興味深い点は、核軍縮と核不拡散・原子力の平和利用を単一の条約の下で並立させたことであり、核兵器国は水平拡散の防止による戦略的状況の安定を追求し（核兵器保有国の増加により、国際社会全体の戦略的安定性や、戦略計算の複雑化を防止する）、非核兵器国は自身の核保有の権利を留保する代わりに、核兵器国による垂直拡散の防止に対して関与する法的正当性を得ることを可能にし

た。

このように、NPT では核兵器国と非核兵器国に、それぞれ異なった法的地位と義務を設けている。このため、NPT で核軍縮として規定される内容は、それぞれの立場で意味とニュアンスが異なる。たとえば、2010 年 NPT 運用検討会議の最終文書（行動計画）で、核兵器国は第 6 条に基づく措置として「核兵器の数と役割の低減（核兵器国による核軍縮の具体的措置）」が盛り込まれた。核兵器国は、あらゆる種類の核兵器の削減、核兵器の役割の更なる低減、核兵器システムの運用状態の低減等が求められているが、この実施は法的な義務ではなく、各国の国内政策に対する勧告としての意味が強い。また、行動計画の中に含まれる、CTBT の批准や消極的安全保障は、核兵器国の政治的裁量を要請するものであり、具体的な行動を義務化しているものではない。

非核兵器国にとっての核軍縮は、核兵器国に対して要請し、圧力をかけて実現を迫るものであり、主体的にとる措置は存在しない。北朝鮮やイランなどのように、NPT の締約国でありながら、原子力技術を援用して核開発を進める国も存在する。NPT 運用検討会議では、個別の国に対する非難と、核開発の中止を求める項目を最終文書に挿入するが、このような違反行為に対し NPT の中で強制的な措置がとれるわけではない。北朝鮮の核開発問題では国連安保理決議や日本、米国、韓国、中国、ロシア、北朝鮮による 6 者協議、イランの核開発については JCPOA（2014 年に E3/EU+3 とイランの間で個別の合意が成立した）が具体的な対応を行っている。それぞれの交渉は、NPT のプロセスとは無関係に進められていることから分かるように、NPT は核軍縮における中核的存在ではあるが、同時に NPT の枠組の外における核軍縮の取組も同時に進められている。

非核兵器国でありながら、核兵器国による拡大抑止の下にある国の立場は別の問題を抱える。特に NATO 諸国や米国との同盟関係にある日本や韓国は、近傍の核兵器国や核兵器保有国との間に緊張関係が存在し、非核兵器国の立場ではあるが、核兵器による抑止効果を評価し、これに依存する関係にある。このため、NPT の運用検討会議での場を含め、安全保障と核軍縮の両立を求めている。

核兵器保有国に囲まれた日本の核軍縮・不拡散政策は、戦争被爆国である非核の平和国家の立場と、日米安保政体制を安全保障政策の機軸においている立場が共存しており、この立場は複雑かつ微妙に交じり合っているといえよう。したがって、これまで日本は、被爆の実相を含む核兵器の非人道的な影響を重視し国連や軍縮会議等多くの場合、たとえば 2015 年の国連総会で核廃絶決議を共同提案するなど、核軍縮や核廃絶を主導してきた一方、核の脅威に対しては米国の核抑止力に依存する政策を継続してきたのであった。

2015 年の国連総会決議に基づいてジュネーブで開催された、多数国間軍縮交渉の前進に関するオープン・エンド作業部会が提出した報告書案は、2016 年 8 月に採択されたが、日本はこれに棄権した。日本は、「核兵器のない世界」を実現するためには核保有国と非核保有国との密接な協力が不可欠と考えており、同報告書案が投票に持ち込まれたことは遺憾であるとして棄権したのであった。日本の核軍縮・不拡散政策は、安全保障との関連でその整合性と説得性の問題に直面しており、これを克服する有効な対策が求められていると言えよう。

（高井 晋）

---

<sup>1</sup> 冷戦終結後、ソ連が国家として消滅し、ロシアとウクライナが核兵器を保有する状態となったが、1994 年の「ブタペスト覚書」により、米国、英国、ロシアがウクライナの領土一体性に対して軍事力を行使または利用しないことを保障する代わりに、ウクライナが核兵器を放棄することになった。この結果、ソ連の核兵器の継承国はロシアとなり、NPT における核兵器国はソ連からロシアへと変更された。2014 年のロシアによるクリミア併合は、この覚書に対する違反行

---

為であると指摘されている。

<sup>2</sup> 第9条3で「この条約の適用上、「核兵器国」とは、1967年1月1日以前に核兵器その他の核爆発装置を製造しかつ爆発させた国をいう」としている。この条文の内容に沿って、この期日以降に核実験を行ったインド、パキスタン、北朝鮮は核兵器国とは認定されない。

<sup>3</sup> 正式名称は Treaty Banning Nuclear Weapon Test in the Atmosphere, in outer Space and under Water であり、地下での核実験は対象になっていなかった。100カ国以上が調印・批准したが、後のN5のうち、中国とフランスは調印していない。

## 第 8 項：米露間の核軍備管理・核軍縮と核兵器削減交渉の多国間化

はじめに

2014 年のロシアによるウクライナ介入とクリミア併合を契機として、米露関係は極度に悪化した。以前から米露間の核軍縮交渉は停滞していたが、現在（2017 年 3 月）では、およそ進展に希望が持てない状況に陥っている。オバマ大統領は、2013 年 6 月にベルリンで行った演説で、米露の配備戦略核兵器を新戦略兵器削減条約（新 START）の水準から 3 分の 1 削減するための交渉をロシアに呼び掛け、欧州における戦術核兵器削減にも応じる意向を表明した<sup>1</sup>。しかし、これらに関する交渉は、始まってさえいない。

### 1. 新 START の履行状況

2011 年 2 月 5 日に発効した新 START は、2018 年 2 月以降の米露それぞれの核戦力の上限について、①配備弾頭を 1,550、②配備大陸間弾道ミサイル（ICBM）・潜水艦発射弾道ミサイル（SLBM）・重爆撃機の合計を 700、③配備及び非配備の ICBM 発射基・SLBM 発射基・重爆撃機の合計を 800 と定めている（ただし、配備弾頭には、核弾頭だけでなく ICBM と SLBM に搭載された通常弾頭も含まれる。条約内容の詳細は、2013 年版ハンドブック第 10 項を参照）。計算方法が異なるので単純な比較はできないが、配備戦略核弾頭の上限は 1991 年の START I が 6,000、2002 年の戦略攻撃能力削減条約（モスクワ条約）が 1,700-2,200 であった。新 START 発効後の①から③の数の推移は、下表のとおりである。

		2011.2.5	2012.3.1	2013.3.1	2014.3.1	2015.3.1	2016.3.1
①	米国	1,800	1,737	1,654	1,585	1,597	1,481
	ロシア	1,537	1,492	1,480	1,512	1,582	1,735
②	米国	882	812	792	778	785	741
	ロシア	521	494	492	498	515	521
③	米国	1,124	1,040	1,028	952	898	878
	ロシア	865	881	900	906	890	856

出典：Department of State, “New START Treaty Aggregate Numbers of Strategic Offensive Arms.”

米露両国政府は、新 START は順調に履行されていると説明している。米国のゴッテメラ一國務次官は、クリミア併合後も両国は査察を継続しており、米露の関係悪化により、かえって新 START の検証レジームの耐久性が証明されたと発言している<sup>2</sup>。しかし、米国政府は公式には認めていないものの、ロシアが新 START の履行義務に違反しているとの報道もある。この報道によれば、2016 年 4 月の現地査察で米国側は、ロシアが廃棄する SS-25 移動式 ICBM の重要箇所を完全に使用不可能とせず、再利用できるようにしていることを発見した。また、ロシアは、偵察衛星等による査察を回避できるような形で廃棄予定のミサイルを配置しているとされる<sup>3</sup>（新 START 議定書パート 3 セクション 2 は、廃棄された固形燃料式 ICBM 及び SLBM 等を 60 日間、相手国の偵察衛星等の国家技術手段の監視下に置くと定めている）。

そもそもロシアの配備弾頭及び配備 ICBM・SLBM・重爆撃機は、新 START 発効時から条約の定める上限を下回っており、新 START はロシアに大きな削減義務を課すものとはなっていない。さらに、ロシアは、老朽化した核戦力の近代化を進めており、配備弾頭数も近年は増大している。このため、米国内の保守派の中には、新 START はロシアの核戦力削減につながらないとして問題視する声が根強く存在する<sup>4</sup>。とはいえ、米露の核戦力に上限を設定している新 START の存在は無意味だとはいえ

ず、問題は2021年2月に新STARTが失効した後の戦略核の管理をいかに行うかにある。2016年7月には、オバマ政権が新STARTの5年間延長をロシアに提案する方針だと報じられた<sup>5</sup>。しかし、これは実現せず、課題はトランプ政権に持ち越された。

## 2. 中距離核戦力全廃条約（INF条約）の履行問題

1988年に米ソ間で発効したINF条約は、最大射程500-5,500kmの地上発射ミサイルの全廃を定めている。以前から、ロシアがINF条約に違反している可能性が報じられていたが、2014年7月に米国政府は、初めて公式にこれを認めた。米国政府によれば、ロシアは、条約に違反する地上発射巡航ミサイル（GLCM）の保有・生産・試験飛行を行っているか、その発射基の保有・生産を行っている可能性があり、この点に関する懸念を米国は2013年から繰り返しロシアに対して通告している<sup>6</sup>。

米国政府は、違反と見なしたミサイルの詳細を明らかにしていないが、R-500 巡航ミサイルを発射するイスカンデルK地上発射巡航ミサイル・システムではないかとの推測があった。また、以前から、弾道ミサイルのRS-26 ルベージュがINF条約に違反するとの指摘もあった。しかし、2015年6月にゴッテメラー国務次官は、R-500とRS-26を問題にはしていないと明言している<sup>7</sup>。その後、米国がSSC-X-8と名付けている開発中の巡航ミサイルが、問題のミサイルだと指摘する報道がなされ<sup>8</sup>、2017年2月には、このミサイルがSSC-8として実戦配備されたと米国政府高官が発言したと報じられたが<sup>9</sup>、米国政府は依然として公式見解を明らかにしていない。

米国の共和党の対露強硬派は、ロシアに対する姿勢が軟弱に過ぎるとオバマ政権を批判した。例えば、ソーンベリー下院軍事委員会委員長らは、2016年10月に、ロシアによるINF条約違反に対して経済制裁を発動するよう求める書簡を大統領に送付した。なお、この書簡では、新STARTの5年間延長への反対も表明されている<sup>10</sup>。

これに対してロシア政府は、違反疑惑を全面的に否定するだけでなく、条約に違反しているのは米国の側だと主張している。ロシアが問題視しているのは、米国がミサイル防衛（MD）実験で使用している標的が中距離ミサイルに近似していること、米国が生産する無人航空機（UAV）が条約上のGLCMの定義に該当すること、地上配備型MDのイージス・アショアで使用するMk-41発射システムが中距離巡航ミサイルも発射可能であることである<sup>11</sup>。

米国側は、MDの標的について、あくまでも実験用であり、弾頭も搭載しておらず、兵器の運搬システムではないため条約違反ではないと反論している<sup>12</sup>。また、INF条約におけるGLCMの定義とは、経路の大部分で揚力を利用して飛行を維持する無人かつ自己推進の兵器運搬手段で、陸上から発射されるものを意味する（条約第2条）。しかし、この定義にUAVが該当するかは疑問の余地があるし、そもそもロシア軍も高性能なUAVの開発を進めている<sup>13</sup>。一方、イージス・アショア用のMk-41については、ロシア側の主張にも妥当性がある。Mk-41とは多くの艦艇で採用されている垂直発射システム（VLS）で、トマホーク巡航ミサイル等の発射に使用されている。米国は、イージス・アショアに使用されるMk-41は仕様が異なり、巡航ミサイルの発射に使用されることはないと主張しているが<sup>14</sup>、これを何らかの方法で証明・検証することが必要であろう。

もともと以前からロシアは、INF条約に対する不満を表明していた。例えば、2007年10月にプーチン大統領は、米露以外の国が中距離ミサイルを開発していることを理由として、INF条約が多国間化しない限り、ロシアがINF条約にとどまることは難しいと発言している。そのため、米露両国は、2007年10月の国連総会第1委員会でも、他国にもINF条約に加わるよう求める共同声明を発した<sup>15</sup>。その後、事態は沈静化していたが、2013年6月にプーチン大統領は、中国などを念頭にロシアの隣国

が中距離ミサイルを開発している状況は受け入れられないと再び発言している<sup>16</sup>。

### 3. 米露間の更なる核兵器の削減

前述のベルリン演説以前から、オバマ大統領は更なる核兵器の削減をロシアに提案していた。例えば、2012年3月のソウル核セキュリティ・サミットの際に行った演説では、戦略核弾頭だけでなく、戦術核兵器と非配備核弾頭の削減についてもロシアと協議する用意があると述べている<sup>17</sup>。NATOも、2012年5月のシカゴ・サミットで採択した「抑止・防衛態勢見直し」において、ロシアとの相互的な非戦略核削減を検討する用意があると表明している<sup>18</sup>。また、2012年2月には、オバマ政権が戦略核兵器の配備核弾頭の削減について、1,000-1,100、700-800、300-400とする3案を検討しているとも報じられていた<sup>19</sup>。ベルリン演説で提案された新START上限からの3分の1削減は、最も削減幅の小さい案が採用されたことを意味する。さらに2013年2月には、オバマ政権は、非配備や戦術核の削減もロシアと交渉し、全核弾頭を2,500-3,500にまで削減することを目指す方針だと報じられた<sup>20</sup>。なお、2015年9月末の米国の保有核弾頭数（配備から外され廃棄される予定の弾頭を除く）は、4,571である<sup>21</sup>。

しかし、ロシアは、更なる核兵器の削減、特に、自国が優位にある戦術核の削減には、消極的である。例えば、2013年のNPT第2回準備委員会において、ロシアは米国に対して、まずロシアに倣って非戦略核を他国の領域から自国に引き上げ、非戦略核を海外に即時展開するためのインフラを解体し、非核兵器国との核共有を中止するよう要求した<sup>22</sup>。この主張は、その後も繰り返されている。

ロシアにとって戦術核は、通常戦力の領域でのNATOに対する劣位を相殺する重要なツールである。そのため、ロシアは、戦術核の削減においては、核戦力だけでなく通常兵力のバランスも考慮することが不可欠だと考えている。欧州における通常戦力の上限を設定する条約としては欧州通常戦力(CFE)条約が存在するが、ロシア軍のジョージア及びモルドバ駐留や、バルト3国等のNATO新規加盟国の取り扱いをめぐるロシアと西欧諸国が対立し、ロシアは2007年に条約履行の停止を宣言した。ロシアはNATOの東方拡大に強い不満を抱いており、これがクリミア併合の背景ともなっている。これらの問題にも対処しない限り、欧州における戦術核の削減は難しい。

2013年の第2回準備委員会でロシアが、NPT第6条は核軍縮交渉だけでなく、非核兵器国も含めて「全面的かつ完全な軍備縮小に関する条約」の交渉を行うと定めていることを見落としてはならないと強調したのも<sup>23</sup>、こうした文脈から理解されるべきであろう。さらに2014年のNPT準備委員会でロシアは、「全面的かつ完全な軍備縮小」のためには「包括的アプローチ」が必要であり、特に、米露以外の「全ての核能力のある国」(all nuclear-capable States)の段階的な核軍縮への参加、宇宙空間への兵器配備禁止、通常弾頭を搭載する戦略攻撃兵器の開発禁止、合意に基づかないMDの開発禁止、地域紛争などの問題解決と合わせた通常兵器の分野における量的・質的不均衡の解消、包括的核実験禁止条約(CTBT)の発効促進という条件を満たすことが必要だと主張した<sup>24</sup>。

### 4. 核兵器削減交渉の多国間化

もちろん、究極的な核廃絶のためには、米露以外の核兵器国及び核保有国も核軍縮に加わるのが不可欠である。そのため、2000年NPT運用検討会議の最終文書は、核兵器の完全な廃絶を実現するとの「核兵器国による明確な約束」を確認した上で、全核兵器国が採る措置として、非戦略核の更なる削減と、核兵器の完全な廃絶に向けたプロセスへの全核兵器国の関与を挙げた<sup>25</sup>。また、2000年の最終文書は、核軍縮を扱う補助機関を軍縮会議(CD)に即時設置することも奨励した。

さらに2010年運用検討会議の最終文書では、上記の「明確な約束」を履行するため「一方的、二国間、地域的、多国間の措置を通じて」、非配備も含むあらゆる種類の核兵器を削減し、究極的に廃絶するために核兵器国は更なる努力を行うことが勧告された（アクション3）。また、2010年の最終文書もCDでの補助機関即時設置を提言したが（アクション6）、これはいまだ実現していない<sup>26</sup>。

当然、核廃絶を求める非核兵器国は、核軍縮交渉の多国間化に賛成している。米国の同盟国である日独蘭加豪、ポーランドなどを含む軍縮・不拡散イニシアティブ（NPDI）諸国<sup>27</sup>も、同様の立場である。NPDI諸国は、2011年4月の第2回外相会合において、米露があらゆる種類の核兵器を削減し、他の核保有国も米露に続くことを希望するとの声明を発した<sup>28</sup>。そして、NPDI諸国が2014年のNPT第3回準備委員会に提出した文書は、核軍縮の義務は米露2か国に限定されないこと、いずれ他の核兵器国も軍縮交渉に参加すべきであること、多国間軍縮交渉が開始されるまでの間、核兵器国は核兵器保有数を増加させないと誓約すべきであることを明記した。さらに、この文書は、全ての核兵器国・核保有国に対して、核兵器を削減し、新型核弾頭・核兵器の開発、既存の核兵器のアップグレード、核兵器への新任務付与を行わないとのモラトリアムを宣言するよう要請している<sup>29</sup>。

## 5. 2015年NPT運用検討会議における議論

2015年運用検討会議では、例年のごとく、非核兵器国は更なる核兵器の削減を求めた。例えば、非同盟諸国（NAM）は、核廃絶に向けた動きの停滞への「深い懸念」を表明し、配備された核兵器だけでなく、不可逆性、透明性、検証可能性の原則を適用し全ての核弾頭及び核運搬手段の削減を行うべきだと主張した<sup>30</sup>。NPDI諸国も、全ての核兵器保有国が、非戦略核兵器と非配備核兵器も含む、あらゆる種類の核兵器を削減・廃絶すべきことを再確認した上で、前述の2014年準備委員会に提出した文書と同内容の主張を行った<sup>31</sup>。

しかし、会議の場で米露は、核軍縮が停滞しているとの主張に反論した。例えば、ロシアは、過去20年で自国が戦略核を80%、戦術核を75%削減したことを考慮すれば、核軍縮に進展がないという見解は「奇妙」であり、「まったく真実ではない」と断言した<sup>32</sup>。米国も同様に、全核弾頭数が冷戦期のピーク時から85%削減され、2014年夏の時点で4,717となったことや、配備から外した核弾頭解体のスピードを20%加速させる決定を下したことを核軍縮の成果として強調した<sup>33</sup>。

一方で、米国のケリー国務長官は、4月27日の一般討論で、戦略核削減交渉をロシアに呼び掛けつつ、ロシアのINF条約違反への深刻な懸念を表明した<sup>34</sup>。これにロシアは強く反発し、米国こそがINF条約に違反しているとの前述の反論を繰り返すとともに、ロシアは核兵器を「最小限のレベル」にまで削減しており、これ以上の削減を行うには「戦略的安定性に対する脅威の除去」が必要だと訴えた。さらに、ロシアは、核軍縮交渉の障害となっているのは米国の政策だと指摘し、具体的に、米国によるMD増強、プロンプト・グローバル・ストライク構想（通常弾頭のICBM・SLBMなどを利用して迅速に世界のあらゆる地点を攻撃する能力の構築を目指す構想）の推進、宇宙空間への兵器配備禁止交渉の妨害、CTBTの未批准などを批判した<sup>35</sup>。

5月21日付けの最終文書草案は、非戦術核、非配備核も含む全核兵器の削減・廃絶を求め、特に米露に対して、非戦略核も含む更なる核兵器の削減に向けた交渉を早期に開始するよう奨励しているものの、これらは2010年の最終文書でも言及されていた事項で新味はなかった<sup>36</sup>。2015年のNPT運用検討会議で興味深かったのは、核軍縮を協議する主要委員会Iの5月18日付け作業文書までは、核兵器の近代化に反対する文言が盛り込まれていたことである。会議でNAMは、「核兵器及びその運搬手段、核関連インフラの近代化」の即時停止を求め、新STARTの批准承認と引き替えに議会に核兵器

近代化を約束した米国の政策を批判していた<sup>37</sup>。前述したように、NPT 諸国も、核兵器近代化のモラトリアムを求めている。こうした見解を受け、5月18日付け作業文書には、「核兵器国に対して、先進的な新型核兵器の開発と、新たな軍事的任務を支援する、または、新たな軍事能力を提供するように設計された既存の核兵器システムの質的向上を中止することを要請する」との文言が盛り込まれていた<sup>38</sup>。しかし、核兵器国の抵抗があったためか、この文言は5月21日付け最終文書草案からは削除された。なお、米国の連邦議会では、共和党のみならず民主党の議員の中にも、核兵器近代化を強く支持する声が存在する<sup>39</sup>。

核軍縮交渉の多国間化については、主要委員会 I の補助機関 1 (subsidiary body 1) の5月8日付文書が、米露に対して、(2020年運用検討会議までの) 次の条約レビュー・サイクルにおいて他の核兵器国と核兵器削減協議を行うことを要請すると明記していた。しかし、補助機関 1 の5月12日付では、米露に言及せず、全核兵器国が核兵器の削減に取り組むことを奨励するという当たり障りのない文言に修正されてしまった。しかも、この段階までは、この文言は米露に更なる核削減を求めるパラグラフの中に置かれていたが、5月14日付けの主要委員会 I 議長報告書案では米露のパラグラフからも切り離され、5月21日付け最終文書草案でも同様であった<sup>40</sup>。

この経緯からして、核軍縮交渉の多国間化の明記には核兵器国の反対があったものと推察される。なお、会議でも中国は、多国間化に慎重な姿勢を示していた。中国が提出した文書は、中国の核兵器保有数は「国家安全保障に必要とされる最低限のレベル」だと強調した上で、大量の核兵器を保有する国には「核軍縮の特別かつ主要な責任」があり、まずそれらの国が核兵器を大幅に削減し、「条件が熟せば、全ての核兵器国が多国間の核軍縮交渉プロセスに参加すべき」だと述べている<sup>41</sup>。また、米国のゴッテメラー国務次官も、運用検討会議直前の2015年3月に、現在でも米露が世界の核兵器の90%を保有しているため、米露間の更なる核兵器削減が「次の論理的行動」だと発言している<sup>42</sup>。

これとは反対に、運用検討会議でロシアは、米国との2国間の核軍縮は新 START の水準が限界であり、更なる削減には他の核兵器国も関与することが不可欠だと主張した<sup>43</sup>。ただし、多国間交渉はアクターが多い分、利害調整が難しく、しかも、核兵器の数で米露を遙かに下回っている英仏中が、現時点で米露と歩調を合わせた核兵器削減に応じる可能性は乏しい。これを見越した上で、更なる核軍縮を棚上げする口実として、交渉の多国間化をロシアが支持している可能性も否定できない。

一方で、米英仏露中の N5 は、2016年9月までに7回の核兵器国会合を開催しており、この場では、核ドクトリン等に関する意見交換や核関連用語集の作成に加え、米露が核軍縮の検証などに関する自らの経験を英仏中に説明しているとされる<sup>44</sup>。こうした取組は、将来の核兵器削減交渉の多国間化に向けた環境を整備するものと評価できる。

おわりに

クリミア併合後の米露関係悪化を受け、ロシアは2016年10月に、米国との核協力を相次いで停止する措置を採った。まず、3日にプーチン大統領は、米露が余剰の兵器級プルトニウム各34トンを廃棄することを定めた2000年の協定と関連議定書の履行を停止する大統領令を議会に送付した。履行停止の理由として、ロシア政府は、東欧やバルト3国における米軍のプレゼンス強化や対露経済制裁の発動により、協定署名時から環境が大きく変化したことを挙げている<sup>45</sup>。この措置についてラブロフ外相は、この協定は核軍縮のために重要だが「最後の手段」として協力を停止した、米国の行動は「核兵器削減のための米露協力の可能性をますます小さくしている」と述べた<sup>46</sup>。さらに、5日には、米露が2013年に締結した原子力平和利用関連の科学的研究開発協力に関する協定の履行停止も決定さ

れた<sup>47</sup>。

こうした行動からも窺えるように、ロシアは、米露関係が改善しない限り、更なる核軍縮に応じるつもりはなさそうである。したがって、核軍縮交渉の多国間化も重要ではあるものの、その前に、新START失効後の米露間の戦略核管理が当面の課題となる可能性が高い。また、仮に戦術核削減交渉が行われるとしても、非核兵器国も含む欧州の通常戦力削減をパッケージとすることをロシアが要求することが予測され、交渉は極めて複雑になるであろう。トランプ政権は対露関係を改善する可能性に言及しているものの、核軍縮に対する同政権の姿勢は不鮮明であり、今後の事態の進展を予測することは難しい。

(福田 毅)

---

<sup>1</sup> Barack Obama, “Remarks at the Brandenburg Gate in Berlin, Germany,” June 19, 2013.

<<https://www.gpo.gov/fdsys/pkg/DCPD-201300439/pdf/DCPD-201300439.pdf>>

<sup>2</sup> Rose Gottemoeller, “Arm Control Priorities for Russia and the United States in 2015 and Beyond,” February 18, 2015.

<<https://2009-2017.state.gov/t/us/2015/237581.htm>>

<sup>3</sup> Bill Gertz, “Russians Violating New START Arms Treaty: Moscow Tried to Deceive Inspectors on Missile Cuts, U.S. says,” *Washington Free Beacon*, June 9, 2016. <<http://freebeacon.com/national-security/russians-violating-new-start-arms-treaty/>>

<sup>4</sup> See, for example, Michaela Dodge, “New Strategic Arms Reduction Treaty: Time to Stop the Damage to U.S. National Security,” *Heritage Foundation Backgrounder*, No.3078, June 20, 2016.

<<http://www.heritage.org/research/reports/2016/06/new-strategic-arms-reduction-treaty-time-to-stop-the-damage-to-us-national-security>>; Keith B. Payne and Mark B. Schneider, “The New START Treaty and Russia’s Nuclear Surge,” *Washington Times*, October 21, 2015. <<http://www.washingtontimes.com/news/2015/oct/21/keith-payne-mark-schneider-the-new-start-treaty-an/>>

<sup>5</sup> Josh Rogin, “Obama Plans Major Nuclear Policy Changes in His Final Months,” *Washington Post*, July 10, 2016.

<[https://www.washingtonpost.com/opinions/global-opinions/obama-plans-major-nuclear-policy-changes-in-his-final-months/2016/07/10/fe3d5ca-4521-11e6-88d0-6adee48be8bc\\_story.html](https://www.washingtonpost.com/opinions/global-opinions/obama-plans-major-nuclear-policy-changes-in-his-final-months/2016/07/10/fe3d5ca-4521-11e6-88d0-6adee48be8bc_story.html)>

<sup>6</sup> US Department of State, *Adherence to and Compliance with Arms Control, Nonproliferation, and Disarmament Agreements and Commitments*, July 2014, pp.8-10. <<http://www.state.gov/t/avc/rls/rpt/2014/230047.htm>>

<sup>7</sup> “Rose Gottemoeller: We Don’t Want to See Action-Reaction Cycle Like We Saw During the Cold War,” *Interfax*, June 23, 2015.

<<http://www.interfax.com/interview.asp?id=600960>>

<sup>8</sup> Bill Gertz, “Russia Again Flight Tests Illegal INF Cruise Missile,” *Washington Free Beacon*, September 28, 2015.

<<http://freebeacon.com/national-security/russia-again-flight-tests-illegal-inf-cruise-missile/>>; Amy F. Woolf, “Russian Compliance with the Intermediate Range Nuclear Forces (INF) Treaty: Background and Issues for Congress,” *CRS Report*, October 20, 2016, pp.12-17. <<https://www.fas.org/sgp/crs/nuke/R43832.pdf>>

<sup>9</sup> Michael R. Gordon, “Russia Deploys Missile, Violating Treaty and Challenging Trump,” *New York Times*, February 14, 2017.

<<https://www.nytimes.com/2017/02/14/world/europe/russia-cruise-missile-arms-control-treaty.html>>

<sup>10</sup> “Letter from William M. “Mac” Thornberry and Devin Nunes to the President,” October 17, 2016.

<[https://armedservices.house.gov/sites/republicans.armedservices.house.gov/files/wysiwyg\\_uploaded/20161017%20WMT%20%26%20Nunes%20to%20POTUS%20re%20INF.pdf](https://armedservices.house.gov/sites/republicans.armedservices.house.gov/files/wysiwyg_uploaded/20161017%20WMT%20%26%20Nunes%20to%20POTUS%20re%20INF.pdf)>

<sup>11</sup> “Comment by the Russian Ministry of Foreign Affairs regarding the American Accusations That Russia Violates the INF Treaty,” 30 July, 2014. <[http://www.mid.ru/en/voenno-strategiceskie-problemy/-/asset\\_publisher/hpkjeev1aYOp/content/id/676199](http://www.mid.ru/en/voenno-strategiceskie-problemy/-/asset_publisher/hpkjeev1aYOp/content/id/676199)>

<sup>12</sup> Woolf, supra note 8, p.20.

<sup>13</sup> Isabelle Facon, “Proliferated Drones: A Perspective on Russia,” Center for a New American Security.

<<http://drones.cnas.org/reports/a-perspective-on-russia/>>

<sup>14</sup> Woolf, supra note 8, p.22.

<sup>15</sup> Nuclear Threat Initiative, “Treaty between the United States of America and the Union of Soviet Socialist Republics on the Elimination of Their Intermediate-range and Shorter-range Missiles (INF Treaty),” June 22, 2016.

<<http://www.nti.org/learn/treaties-and-regimes/treaty-between-the-united-states-of-america-and-the-union-of-soviet-socialist-republic>>

---

[s-on-the-elimination-of-their-intermediate-range-and-shorter-range-missiles/>](#)

<sup>16</sup> Bill Gertz, “Treaty Cheating: Russia Said to Be Violating 1987 Missile Accord,” *Washington Free Beacon*, June 25, 2013.

[<http://freebeacon.com/national-security/treaty-cheating/>](http://freebeacon.com/national-security/treaty-cheating/)

<sup>17</sup> Barack Obama, “Remarks at Hankuk University of Foreign Studies in Seoul, South Korean,” March 26, 2012.

<https://www.gpo.gov/fdsys/pkg/DCPD-201200215/pdf/DCPD-201200215.pdf>

<sup>18</sup> NATO, “Deterrence and Defence Posture Review,” May 20, 2012, para.26.

[http://www.nato.int/cps/en/natohq/official\\_texts\\_87597.htm](http://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_87597.htm)

<sup>19</sup> Robert Burns, “US Weighing Steep Nuclear Arms Cuts,” *Associated Press*, February 14, 2012.

[http://archive.boston.com/news/nation/washington/articles/2012/02/14/ap\\_newsbreak\\_us\\_weighing\\_steep\\_nuclear\\_arms\\_cuts/?page=full](http://archive.boston.com/news/nation/washington/articles/2012/02/14/ap_newsbreak_us_weighing_steep_nuclear_arms_cuts/?page=full)

<sup>20</sup> Jeffrey Smith, “Obama Administration Embraces Major New Nuclear Weapons Cut,” *Center for Public Integrity*, February 8,

2013. <https://www.publicintegrity.org/2013/02/08/12156/obama-administration-embraces-major-new-nuclear-weapons-cut>

<sup>21</sup> US Department of Defense, “Stockpile Numbers, End of Fiscal Years 1962-2015.”

<http://open.defense.gov/Initiatives/FRD-Declassification/>

<sup>22</sup> “Statement by the Delegation of the Russian Federation at the Second Session of the Preparatory Committee for the 2015 Nuclear Non-Proliferation Treaty Review Conference Cluster I (Nuclear Disarmament),” April 2013.

[http://www.reachingcriticalwill.org/images/documents/Disarmament-fora/npt/prepcom13/statements/25April\\_Russia.pdf](http://www.reachingcriticalwill.org/images/documents/Disarmament-fora/npt/prepcom13/statements/25April_Russia.pdf)

<sup>23</sup> “Statement by Mikhail Ulyanov, Head of the Delegation of the Russian Federation Director of the Department for Security Affairs and Disarmament Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation, at the Second Session of the Preparatory Committee for the 2015 Review Conference of the Parties to the Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons,” April 22, 2013.

[http://www.reachingcriticalwill.org/images/documents/Disarmament-fora/npt/prepcom13/statements/22April\\_Russia.pdf](http://www.reachingcriticalwill.org/images/documents/Disarmament-fora/npt/prepcom13/statements/22April_Russia.pdf)

<sup>24</sup> NPT/CONF.2015/PC.III/17, 25 April 2014, para.40.

<sup>25</sup> NPT/CONF.2000/28 (Parts I and II), pp.14-15.

<sup>26</sup> NPT/CONF.2010/50 (Vol. I), pp.20-21.

<sup>27</sup> 参照 本編 第 21 項 NPDI

<sup>28</sup> “Berlin Statement by Foreign Ministers on Nuclear Disarmament and Non-Proliferation,” April 30, 2011, para.3.

<http://www.mofa.go.jp/policy/un/disarmament/arms/berlin1104/statement.html>

<sup>29</sup> NPT/CONF.2015/PC.III/WP.9, 17 March 2014, paras.12-13.

<sup>30</sup> NPT/CONF.2015/WP.13, March 10, 2015, paras.21, 24.

<sup>31</sup> NPT/CONF.2015/WP.16, March 20, 2015, para.5.

<sup>32</sup> “Statement by Mikhail I. Uliyanov, Acting Head of the Delegation of the Russian Federation at the 2015 Review Conference of the Parties to the Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons (Cluster 1: nuclear disarmament),” May 1, 2015.

<sup>33</sup> John Kerry, “Remarks at the 2015 Nuclear Nonproliferation Treaty Review Conference,” April 27, 2015.;

NPT/CONF.2015/WP.44, April 29, 2015, p.2.

<sup>34</sup> Kerry, *supra* note 31.

<sup>35</sup> “Statement by Mikhail I. Uliyanov, Acting Head of the Delegation of the Russian Federation at the 2015 Review Conference of the Parties to the Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons (General Debate),” April 27, 2015.

<sup>36</sup> NPT/CONF.2015/R.3, May 21, 2015, para.154, sub-para.4, 5; NPT/CONF.2010/50 (Vol. I), pp.20-21 (Action 3, 4).

<sup>37</sup> NPT/CONF.2015/WP.13, March 10, 2015, paras.21, 23; NPT/CONF.2015/WP.24, recommendation 19.

<sup>38</sup> NPT/CONF.2015/MC.I/WP.1, May 18, 2015, para.46, sub-para.6.

<sup>39</sup> 例えば、2016年6月17日に、共和党のコーカー上院外交委員会委員長とマケイン上院軍事委員会委員長は、新START批准承認時の約束である核兵器近代化計画を維持するよう求める書簡をオバマ大統領に送付している。“Corker, McCain: Don’t Quit on Nuke Modernization,” *Defense News*, June 27, 2016.

<http://www.defensenews.com/story/defense/2016/06/27/corker-mccain-dont-quit-nuke-modernization/86439404/> また、同年7月8日にも、超党派の上院議員14名（共和党5名、民主党7名）が、核兵器近代化の推進を求める書簡を国防長官に送付している。この議員の中には、2016年の大統領選で共和党の予備選に出馬したルビオ上院議員や、民主党の副大統領候補だったケイン上院議員が含まれる。Senator John Hoeven, “Hoeven Organizes Letter Calling on DoD to Reaffirm Commitment to Modernizing the Nation’s Nuclear Triad,” July 12, 2016.

---

[https://www.hoeven.senate.gov/news/news-releases/hoeven-organizes-letter-calling-on-dod-to-reaffirm-commitment-to-modernizing-the-nations-nuclear-triad->](https://www.hoeven.senate.gov/news/news-releases/hoeven-organizes-letter-calling-on-dod-to-reaffirm-commitment-to-modernizing-the-nations-nuclear-triad-)

<sup>40</sup> NPT/CONF.2015/MC.I/SB.1/CRP.1, May 8, 2015, para.3; NPT/CONF.2015/MC.I/SB.1/CRP.1/Rev.1, May 12, 2015, para.3; NPT/CONF.2015/MC.I/CRP.4, May 14, 2015, para.42, sub-para.5; NPT/CONF.2015/R.3, May 21, 2015, para.154, sub-para.6.

<sup>41</sup> NPT/CONF.2015/32, April 27, 2015, paras.13, 17; NPT/CONF.2015/WP.36, April 27, 2015, para.11.

<sup>42</sup> Rose Gottemoeller, “The Nuclear Nonproliferation Treaty at 45,” March 9, 2015.

<https://2009-2017.state.gov/t/us/2015/239920.htm>

<sup>43</sup> Uliyanov, supra note 30.

<sup>44</sup> NPT/CONF.2015/38, May 1, 2015, p.13.

<sup>45</sup> President of Russia, “Draft law suspending the Russia-US Plutonium Management and Disposition Agreement submitted to the State Duma,” October 3, 2016. <http://en.kremlin.ru/acts/news/53009>

<sup>46</sup> “Comment by Foreign Minister Sergey Lavrov on the Publication of the Presidential Executive Order to Suspend the Russia-US Plutonium Management and Disposition Agreement,” October 3, 2016.

[http://www.mid.ru/en/foreign\\_policy/news/-/asset\\_publisher/cKNonkJE02Bw/content/id/2485001](http://www.mid.ru/en/foreign_policy/news/-/asset_publisher/cKNonkJE02Bw/content/id/2485001)

<sup>47</sup> Russian Government, “Suspending the Russian-US Agreement on Cooperation in Nuclear- and Energy-Related Scientific Research and Development, October 5, 2016. <http://government.ru/en/docs/24766/>

## 第9項：包括的核実験禁止条約（CTBT）

はじめに

核軍備競争の質的側面にかかわる存在として、1996年に署名開放された包括的核実験禁止条約（CTBT）はNPT体制を支える柱の一つであり、核不拡散と核軍縮の両方で意義を持つ条約である。2016年、CTBTは署名開放20周年の節目の年を迎えたが、条約付属書Ⅱの発効要件国44カ国の署名・批准は未だ満たされておらず、発効の目途も立っていない。こうした未発効のCTBTだが、CTBTO準備委員会・暫定技術事務局により、条約で規定される検証制度の多くが地道に整備され、暫定運用の形で相応の実績を示してきた。しかし、初期に設置された国際監視制度（IMS）の観測機器は一部で老朽化し、また技術刷新によってより有効で効率的な検証関連技術が開発されるなど、条約交渉当時は想定されなかった長期にわたる暫定運用に起因する問題も散見される。他方、CTBT署名開放以来、1998年にはインドとパキスタンが、そして2006年、2009年、2013年及び2016年に北朝鮮が核実験を実施し、核実験禁止にかかる国際規範の真価が問われる状況が続いている。

### 1. 核実験禁止の意義とその範疇

核実験は、新たに核兵器を開発するにあたって不可欠の工程である。CTBTは1963年の部分的核実験禁止条約（PTBT）で禁止対象に入らなかった地下核実験を含めて、あらゆる核実験を禁止すると規定している。それにより、CTBTは核兵器の水平／垂直拡散を封じることに加え、いずれ設計上の寿命を迎えた核弾頭が各核兵器国で退役するにあたり、新型核兵器の実験を禁じることで、将来的な核軍縮に貢献すると考えられてきた。しかし、ここで注意が必要なのは、核実験と名がついても、CTBTが禁止対象に含めていない実験が存在するという点である。具体的には、1994年から1997年までのジュネーブでの条約交渉時、核爆発の定義を巡る議論の結果、米国が主張した核出力ゼロイールド（zero yield）という概念がコンセンサスを得たことで、未臨界核実験はCTBTの禁止対象に含まれないこととなった<sup>1</sup>。未臨界実験には、米国が公表しているワンポイントセーフティ実験のように、運搬中の核兵器が事故等の原因で誤爆を起こさないための、核出力を伴わないプルトニウム拡散検証実験<sup>2</sup>や、慣性閉じ込め式核融合実験装置（通称「Zマシン」）のような少量のプルトニウムを用いた核弾頭の信頼性実験<sup>3</sup>なども含まれる。こうした未臨界実験を禁止しない理由としては、CTBTの条約交渉時における核兵器国の意向が介在したこともさることながら、臨界に達せず、核爆発を伴わない核実験は、そもそも遠隔監視によって探知できないことが挙げられよう。未臨界実験を行っているのは米国だけではない。かねてより英仏は核弾頭の信頼性維持のためにコンピューターシミュレーションや核融合実験、そして未臨界実験などを行っていると言われるほか、2012年、ロシア政府は実験室レベルでの未臨界実験の実施による問題の解決を示唆している<sup>4</sup>。また、中国はCTBT署名開放後、少なくとも1回は未臨界実験を行った可能性がある<sup>5</sup>と指摘されている。

こうした根源的な制限はありつつも、軍縮・不拡散の分野においてCTBTが果たす重要性については、NPT運用検討会議でも度々言及がなされている。2000年の運用検討会議最終文書では、CTBTの早期発効に向けて署名批准が慫慂されるとともに、NPT第5条との関係で平和目的核実験がCTBTに抵触することが確認されている<sup>6</sup>。2010年の運用検討会議最終文書では、CTBTが核兵器の開発と質的改善を阻害し、新型核兵器の開発を終わらせることにより、核兵器の水平拡散と垂直拡散を防止するとして、その役割を評価する文言が含まれている<sup>7</sup>ほか、「行動計画」の第10項で核兵器国によるCTBT批准の肯定的影響について、同第11項でCTBTの趣旨と目的を妨げる核実験はモラトリアムを

維持することについて、同第 12 項で 2009 年の CTBT 発効促進会議で採択された緊急の発効促進にかかる成果を 2011 年の発効促進会議で報告することについて、同第 13 項で CTBT 批准国は発効促進とともに国内、地域、グローバルの文脈でその履行を請け負うことについて、同第 14 項で CTBTO 準備委員会は、その検証制度を完全に整備することについて、それぞれ明記されている<sup>8</sup>。

## 2. 核実験の検証

「探知・検証できなければそれは存在しないことと同義である」との発想は、CTBT のようにグローバルな遵守検証のメカニズムを採用した軍備管理・軍縮条約において、見落とせない重要なポイントである。CTBT が今日のような検証制度を設けるに至った背景には、地球の内部構造を地震学的に研究しようとする地震学者らが、地震計を網の目のように配置することで、地下核実験で生じる地震波を捉え、核爆発により地下に生成される空洞の存在を探知する手法が開発された影響が少なくない。そして全世界を核実験監視網で覆うという発想は、地震学的探知のための地震計ネットワーク、即ち国際的な地震データの交換の枠組みである科学専門家グループによる技術試験 (GSETT) の長年の努力が大きい<sup>9</sup>。

CTBT の検証制度は条約発効時に運用待機態勢をとることが求められているが、全世界 321 カ所の各種観測施設と 16 カ所の放射性核種実験施設からなる国際監視制度 (IMS) は、特にその運用待機態勢が本来、早期に確立されると目されてきた。CTBTO 準備委員会では 2005 年時点で 2007 年末までに 90 から 95 パーセントの待機態勢を確立するとみられており<sup>10</sup>、米国国務省も 2013 年時点で IMS が 85 パーセント以上の完成度であると評価している<sup>11</sup>。中国 (※2015 年に暫定運用を開始) やイランといった一部の署名国が自国のホストする IMS 観測施設の暫定運用に反対してきたことを除けば、CTBT の署名・批准国の大多数がこの暫定運用と、発効以前の核実験監視体制の構築に実質的な賛同をしていることとなる。

しかし、地震学的監視では 100% の確実さを以て核爆発と化学爆発とを識別し得ないし、放射性核種監視でも、例えば 2006 年の最初の北朝鮮の核実験では地下核実験に特有の放射性希ガス (Xe-133) が検知されたのに対して、2009 年の北朝鮮の 2 度目の核実験後は遂に放射性希ガスの漏出が確認できなかったように、条約違反の行為に対して、国際監視制度の監視技術が必ずしも確実な検証手段だとは言えない。それに対して唯一、現地査察 (OSI) は核実験が実施された証拠を直接押さえることができる可能性を持っている<sup>12</sup>。OSI は条約発効後にしか稼働しないため、過去 20 年間、CTBT 検証制度の整備・構築では IMS の陰に隠れた存在であった。しかし、本来 IMS が 100% の運用体勢となり、また真に有効かつ効率的な査察を実現できる OSI 運用手引き書が、ウィーンでの検討を経て完成すれば、仮に小規模で探知が困難な核爆発実験が秘密裏に行われても、国際社会がこれを監視・検証できる可能性は大きく高まると言える<sup>13</sup>。PTBT や地下核実験制限条約 (TTBT) などの CTBT 以前の核実験禁止にかかる条約で、ソ連の反対などから OSI の導入が認められなかった所以であるところの、その侵入度の高さや検証機会の増大の意味するところは、今日改めて考慮する必要がある。

また、条約が認める自国の検証技術手段 (NTM) は、CTBT の検証でも小さからぬ役割を果たすと考えられている。未発効段階ではあるものの、NTM の具体的な事例として、北朝鮮の核実験に際して、航空自衛隊が実施している T-4 中等練習機による放射能塵収集や、2016 年 1 月 6 日より開始された C-130 輸送機による希ガス収集<sup>14</sup>を挙げることができよう。他方、条約発効後、締約国から CTBTO に提供された NTM 情報をどのように運用するかについては、提供国の機微情報の保護や、OSI 実施時の非査察国の機微情報保護、そして CTBTO による NTM 情報管理のあり方など、検討されるべき

課題も少なくない。

### 3. 発効要件国の動向と CTBT の将来

本稿執筆時点（2017年3月）でCTBTの署名国数183、批准国数166である。国連加盟国数が196である点を鑑みれば、署名開放から20年を経て、未だに発効していないCTBTの現状は、一見奇異なものに写るかもしれない。発効要件国44カ国中、署名国数41、批准国数36であり、北朝鮮、インド、パキスタン（未署名、未批准）に加えて、中国、エジプト、イラン、イスラエル、米国（署名済み、未批准）が条約発効の実質的な壁となっている現実がある。米国では1999年に上院で批准を否決し、その後2009年にオバマ（Barack Obama）大統領のプラハ演説で即時の批准の追求を明言したものの、上院での批准の見通しは立っていない。この間、核兵器の信頼性を確認するための国家核安全保障局（NNSA）によるストックパイル・スチュアード・シッププログラム（SSP）への評価や、条約違反へのCTBTの検証可能性などが米国で争点となった。かかる論点は、2012年の米国科学アカデミー（National Academy of Sciences: NAS）報告<sup>15</sup>で、それぞれ米国の批准を後押しする評価が示されている。しかしなおも将来の核実験のオプションを縛るCTBTの批准は、共和党を中心に米国議会多数派から反対されている。反対派の要点は、米国の核抑止力こそ核拡散を思いとどまらせる切り札であるのに対して、CTBTはNPT同様に核拡散を阻止する手だてにはならず、むしろ国際安全保障上、紛争を抑止する役割を担ってきた核兵器への確信を低減させ、その将来にわたる信頼性や安全性を損ないかねない<sup>16</sup>こと、更にCTBTによる検証結果との関係で、条約違反に対する強制力を国連安全保障理事会に完全に依存してしまっている<sup>17</sup>ことへの不満に集約されると考えられる。

中国の批准について、かつてジュネーブ軍縮代表部大使としてCTBT交渉を担当したズカン（Sha Zukang）前国連事務次長・経済社会局長は、中国が批准しない背景に、CTBT交渉が結実し、5核兵器国で核実験モラトリアムに合意した後に、米国上院が批准を否決し、更にはブッシュ（G.W. Bush）政権期にCTBT批准が完全に否定されるといった事態が生じ、中国国内でCTBTへの疑念が一気に高まったと述べている<sup>18</sup>。また、米国は1,000回以上に渡り核実験を繰り返したのに対して、中国は僅か45回しか核実験を行っていない核開発技術習得の途上にあるなか、米国主導でCTBTが署名開放されてしまった経緯から、技術優位にある米国に先だち、中国が批准するインセンティブは存在しないと指摘もある<sup>19</sup>。

エジプト、イスラエル、イランのCTBT批准については、そもそも中東情勢の影響が大きいことは言を俟たない。また宣言政策として核実験モラトリアムを打ち出し、CTBT批准を言明しないインドや、同国の批准が大前提とするパキスタンの姿勢にも、これまでのところ目に見える変化の兆しはない。さらには国連安保理による非難決議にもかかわらず、通算5回に及ぶ核実験を重ね続けている北朝鮮では、CTBTの署名・批准がどのような位置づけにあるのかですら、公開情報でたどることができない状況にある。

こうしたなか、条約発効促進のモメンタムをどう維持してゆくかという点も、今日軽視しえない問題になっている。仮に条約が死文化してしまう、或いはそこまでの事態に至らずとも、条約未発効の状況が一層長期化する場合、これまで検証制度の整備に投資されてきた署名国の分担金や、数字には表れてこない様々なコストをいかに回収するかが大きな問題となる可能性もある。

おわりに

2016年9月15日、5核兵器国（N5）はCTBTに関する共同声明を発表し、CTBTが核兵器の開発

と質的改良を妨げることから、軍縮・不拡散のための効果的な措置であることを認めた<sup>20</sup>。また CTBT の定める検証制度開発への N5 としてのコミットメントなどとともに、核実験のモラトリアムが条約発効に代わるような恒久的に法的な拘束力を持つものではないとしながらも、CTBT の趣旨や目的を損なうような核兵器の実験的爆発や、その他の核爆発のモラトリアムを各国に要請することを明記した<sup>21</sup>。そして間をあけることなく、9月23日には日本を含む42か国が共同提案したCTBTに関する決議第2310号が安保理で採択された。同決議では上記のN5の共同声明に言及しつつ、早期発効の重要性及び緊急性を指摘し、CTBTの検証制度に基づく核実験監視及び分析が信頼醸成措置として地域の安定に貢献し、軍縮と不拡散に寄与するものとの認識などを示した<sup>22</sup>。しかし、このとき当初提案は盛り込まれていた、違反に対する制裁にも関わる国連憲章第7章のもとでの行動との文言が協議の過程で削除されたことは、同決議の背景にある核兵器国の思惑を考える上で無視しえない事実である<sup>23</sup>。また、一部の安保理メンバー国から決議が核兵器国による完全な核軍縮の追及を明示的に強調していないことに懸念が表明されている点も留意が必要であろう。同決議を棄権したエジプト代表は、そもそも安保理がCTBTを論じる適切なフォーラムではなく、また決議がNPTや核軍縮に向けてステップを講じる緊急性に言及していない問題を指摘している。ベネズエラ代表は、シミュレーションを含め、核兵器の使用を完全なものとするためのあらゆる実験を控えるよう呼びかけている。議長国のニュージーランド代表は、常任理事国とイコールのN5による共同声明について、安保理がこうした核兵器国の大局観を正当性のあるものと立証するために利用されることに不快感を表明している<sup>24</sup>。他方、同決議の意義を巡ってはCTBT発効促進のモメンタムとなる、核実験モラトリアムを牽引する新たなオーソリティをもたらした、CTBTO準備委員会の活動を梃入れしたなどの肯定的な見方<sup>25</sup>に加えて、N5の共同声明を再確認していることを踏まえ、CTBTが発効していない段階でも、全ての国連加盟国に核実験を行わない実質的な義務を課したと見ることもできるとの議論<sup>26</sup>もある。いずれにせよ、5核兵器国が実質的にはモラトリアムにコミットし続けることに明示的な合意を行い、署名開放20周年のタイミングでCTBTの意義を再確認し、信頼醸成措置としてのCTBTの検証制度を評価したことは事実であり、今回の安保理決議を通じて、核不拡散と核軍縮を求める国際社会の強い意思が表明され、かつCTBTの発効促進を下支えする地に足の着いた一歩となることが期待される。

(一政祐行)

<sup>1</sup> 一政祐行「核実験の禁止と検証—包括的核実験禁止条約（CTBT）を中心に」浅田正彦、戸崎洋史（編）『核軍縮核不拡散の法と政治』信山社、2008年、228頁。

<sup>2</sup> “Operation Storax, Sun Beam, and Roller Coaster, 1962-1963: Nevada Test Site, Nellis Air Force Range (Nevada),” Nuclear Weapon Archive.org, September 20, 1997. <http://nuclearweaponarchive.org/Usa/Tests/Storax.html>

<sup>3</sup> 「米、新型の核実験 プルトニウム少量使用「臨界前を補完」」『中国新聞』2011年5月24日。  
<http://www.hiroshimapeacemedia.jp/?p=4212>

<sup>4</sup> Charles Digges, “Russia could Resume Subcritical Nuclear Bomb Tests in Arctic, Sources say,” Bellona.org, October 3, 2012. <http://bellona.org/news/nuclear-issues/nuclear-russia/2012-10-russia-could-resume-subcritical-nuclear-bomb-tests-in-arctic-sources-say> なお、上記のソースによれば、未臨界実験を通じて新世代の核弾頭の設計が可能であるとも言及されている。

<sup>5</sup> “Nuclear Testing,” Swedish Physicians against Nuclear Weapons website. <http://laromkarnvapen.se/en/what-is-nuclear-weapons/nuclear-testing/>

<sup>6</sup> NPT/CONF.2000/28 (Parts I and II)

<sup>7</sup> NPT/CONF.2010/50 (Vol. I)

<sup>8</sup> Ibid.

<sup>9</sup> R J Willemann, “Amplitude Biases of Stations Participating in GSETT-3,” International Seismological Centre.

---

<http://www.isc.ac.uk/docs/papers/download/1999p01/>

<sup>10</sup> Oliver Meier, “Interview with Tibor Tóth, Executive Secretary of the Preparatory Commission for the Comprehensive Test Ban Treaty,” Arms Control Association website, September 30, 2005. <https://www.armscontrol.org/print/2846>

<sup>11</sup> “CTBT: International Monitoring System (Fact Sheet),” U.S. Department of State, 2013.

<https://2009-2017.state.gov/t/avc/rls/212176.htm>

<sup>12</sup> Edward Lfft, “On-Site Inspections Under the 1996 Comprehensive Nuclear Test Ban Treaty (CTBT): Technical Considerations,” *VERTIC Occasional Papers*, December 2009. <http://www.vertic.org/media/assets/Publications/CTBT%20OP2.pdf>

<sup>13</sup> Lynn R. Sykes, “False and Misleading Claims about Verification during the Senate Debate on the Comprehensive Nuclear Test Ban Treaty,” *Journal of the Federation of American Scientists (F.A.S.)*, Volume 53, Number 3, May/June 2000.

<http://fas.org/faspir/v53n3.htm>

<sup>14</sup> 「お知らせ：北朝鮮の核実験に係る放射能特別調査の実施について」防衛省、2016年1月6日。

<sup>15</sup> National Research Council, *The Comprehensive Nuclear Test Ban Treaty: Technical Issues for the United States*, National Institute Press, 2012.

<sup>16</sup> Jonathan Medalia, “Comprehensive Test Ban Treaty: Pro and Con,” *CRS Report for Congress*, June 28, 2005, pp.2-4.

<sup>17</sup> Baker Spring, “The Comprehensive Test Ban Treaty and U.S. Nuclear Disarmament,” Backgrounder #1330 on Missile Defense, October 6, 1999. <http://www.heritage.org/research/reports/1999/10/the-test-ban-treaty-and-nuclear-disarmament>

<sup>18</sup> Sha Zukang, “The Entry into Force of the CTBT: The Chinese Perspective,” European Leadership Network website, August 27, 2014. [http://www.europeanleadershipnetwork.org/the-entry-into-force-of-the-ctbt-the-chinese-perspective\\_1790.html](http://www.europeanleadershipnetwork.org/the-entry-into-force-of-the-ctbt-the-chinese-perspective_1790.html)

<sup>19</sup> Mark Fitzpatrick, “Why China will Wait on Nuclear Test Ban Ratification,” Politics and Strategy: The Survival Editors Blog, October 28, 2013. <http://www.iiss.org/en/politics%20and%20strategy/blogsections/2013-98d0/october-5e39/test-ban-china-162e>

<sup>20</sup> P5 Statement on the Comprehensive Nuclear-Test-Ban Treaty (CTBT) adopted on September 15, 2016.

<http://www.diplomatie.gouv.fr/en/archives-ne-pas-utiliser/archives-2016/french-foreign-policy/disarmament-and-non-proliferation/france-and-disarmament/article/p5-statement-on-the-comprehensive-nuclear-test-ban-treaty-ctbt-adopted-on>

<sup>21</sup> Ibid.

<sup>22</sup> Security Council 7776th Meeting (AM): Adopting Resolution 2310 (2016), Security Council Calls for Early Entry into Force of Nuclear-Test-Ban Treaty, Ratification by Eight Annex 2 Hold-Out States. <https://www.un.org/press/en/2016/sc12530.doc.htm>

<sup>23</sup> 「核実験自制を採択 安保理決議 実効性には疑問」日本経済新聞、2016年9月24日。

<http://www.nikkei.com/article/DGXKASGM23H7W T20C16A9FF1000/>

<sup>24</sup> Ibid.

<sup>25</sup> Sharon Squassoni and Amelia Armitage, “Reinforcing International Norms against Nuclear Testing,” CSIS Website, September 23, 2016. <https://www.csis.org/analysis/reinforcing-international-norms-against-nuclear-testing>

<sup>26</sup> Shervin Taheran, “UN Security Council Backs CTBT,” *Arms Control Today*, October 2016.

<https://www.armscontrol.org/print/7709>

## 第 10 項：核兵器用核分裂性物質生産禁止条約（FMCT）

はじめに

高濃縮ウランやプルトニウムといった、核兵器用の核分裂性物質の生産を禁止する核兵器用核分裂性物質生産禁止条約（Fissile Material Cutoff Treaty: FMCT）は、1993年の国連総会演説で米国のクリントン（Bill Clinton）大統領が提案して以来、20年超が経過しているものの、実質的な条約交渉の開始には依然として目途が立たないままである。同条約は、核兵器の製造に不可欠な核分裂性物質の生産を禁ずることで、新規核保有国への水平的核拡散と、既存の核保有国による垂直的核拡散の両方を防ぐことを意図したもので、多国間の核軍縮・不拡散枠組みの次のステップとして重要な意義を有する。本項では、FMCTに係るこれまでの動きを概観するとともに、コンセンサスでの意思決定を要件とするジュネーヴ軍縮会議（Conference on Disarmament: CD）での交渉開始をブロックしている、パキスタンの立場に焦点を当てた上で、同条約の今後を展望することとしたい。

### 1. FMCTに係る経緯

核兵器の製造に用いられる核分裂性物質の生産を統制しようとする試みは、1946年のバルーク・プランにまで遡るが<sup>1</sup>、直近の条約検討の契機となったのは、1993年のクリントン演説での提案であった。これが同年12月の国連総会で、「非差別的、多国間の枠組みで、国際的かつ効果的な検証が可能な、核兵器またはその他の核爆発装置のための核分裂性物質の生産を禁止する条約」の必要性を指摘し、その交渉を適切な国際的フォーラムで行うことを求める決議の採択に繋がった<sup>2</sup>。これを受けて1995年には、カナダのシャノン（Gerald E. Shannon）軍縮代表部大使が提出した報告書に基づき<sup>3</sup>、上記の趣旨に沿った条約を交渉するための特別委員会をCDに設置することが決定、同年のNPT運用検討会議の最終文書にも、条約の即時交渉開始を求める文言が入った<sup>4</sup>。しかし、「宇宙空間における軍備競争の防止」（Prevention of an Arms Race in Outer Space: PAROS）の並行交渉を求める中露の主張などとの調整がつかないまま、特別委員会の議長が指名できず、実際の交渉は行われぬままに終わる。1998年には、印パ両国の核実験によって機運が高まり、特別委員会が二回の会合を開催したものの、これらは各国間の意見交換のみに終わった。

2000年のNPT運用検討会議最終文書では、FMCTの即時交渉開始と5年以内の妥結を含む作業計画に関する合意が奨励されたが<sup>5</sup>、2000年代に入っても、PAROSの交渉開始をめぐる米中の対立や、2004年に米国のGWブッシュ（George W. Bush）政権がFMCTの有効な検証は不可能との立場を表明し<sup>6</sup>、2006年のFMCTに関する集中検討の際にも検証規定のない条約案を提出したことなどがあり<sup>7</sup>、大きな進展は見られなかった。2009年に成立した米国のオバマ（Barack Obama）政権は、前政権の方針を撤回し、検証可能なFMCTへの支持を表明<sup>8</sup>、条約交渉開始への機運が盛り上がりを見せた。だが、交渉を実施する作業部会の設置を含む作業計画案こそCDで採択されたものの、作業計画を実施する上での作業日程や作業部会議長等に関してパキスタンが修正要求を提起し、条約交渉開始には至らなかったのである。

こうした状況に対し、2010年のNPT運用検討会議最終文書の行動計画では、CDにおけるFMCTの交渉をただちに開始すべきことに合意したとの文言が盛り込まれ<sup>9</sup>、2015年の同運用検討会議最終文書案にも、CDに対してFMCTの即時交渉開始に合意するよう要請するとの文言が入った<sup>10</sup>。また、2015年4月にはフランスが、検証措置の下で、条約発効日以降、核兵器または他の核爆発装置用の核分裂性物質の生産を停止するとともに、以後生産された核分裂性物質を核兵器や他の核爆発装置に用

いないことを基本的な義務とし、条約の実施のために全締約国から成る FMCT 機関を設置することを盛り込んだ条約草案を CD に提出した<sup>11</sup>。それでも、依然として条約交渉開始の目途は立たないままである。障害となっているのは、パキスタンが一貫して、条約交渉の対象に新規生産分の兵器用核分裂性物質だけではなく、既に生産されたストックを含めない限り、作業計画の採択に反対する立場を崩していないことである。2015 年 12 月には、国連総会において、条約の交渉をただちに開始することを含む作業計画に関して合意し、履行するよう促す決議が提出され<sup>12</sup>、賛成 179、反対 1、棄権 5 で採択されたが、唯一反対票を投じたのはパキスタンであった<sup>13</sup>。

## 2. 政府専門家グループによる検討

こうした中、2012 年 10 月、国連総会第 1 委員会において、事務総長に対して FMCT の諸側面に関して勧告を行う政府専門家グループ (Group of Governmental Experts: GGE) の設置を求める決議が採択された<sup>14</sup>。設置された GGE は 2014～15 年にかけて計 8 週間の会合を実施し、条約の目的、全般的特徴と基本原則、範囲、定義、検証措置、法制度に関する検討を行い、2015 年 6 月に事務総長名義で CD に報告書が提出された。

報告書の論点は多岐にわたる。最大の論点ともいえる、条約発効以前に生産された分裂性物質の扱いに関しては、各国が保有する既存の物質量の多さに鑑み、条約の目的に照らして何らかの手当が必要との認識は強いものの、これら分裂性物質のうち、どこまでを条約の対象とするべきか、また、どのように検証するのか等その程度・手法に関しては意見に幅がある<sup>15</sup>。過去の生産分を含めるべきとする論者らの間では、検証措置の面では条約発効後の生産分とは異なるものを用意する必要があり、かつ過去の全生産分を対象にするのは現実的でないことが概ね共通認識であったが、具体策の面では、追加議定書や非強制的措置などで過去生産分をカバーすべきとの意見が出されたのに対し、検証可能性に難ありとの反論が出たほか、1993 年の総会決議や 1995 年のシャノン報告書に照らして、過去生産分を含めることは排除されているとの指摘も為されている<sup>16</sup>。一方、条約発効以前に核兵器の製造目的で生産されたものの、民生利用や禁じられていない軍事利用へと移管された「余剰物質 (excess material)」に関しては、検証に係る課題の指摘はあるものの、保有国がそれを申告し、当該物質を不可逆的に検証措置の下へ置く必要があるとの見方が強いようである<sup>17</sup>。

条約が対象とすべき核物質の範囲に関しては、4 つの案として、①IAEA 検証第 20 条の「特殊核分裂性物質」に則る、②IAEA 保障措置上の「未照射直接利用物質」を準用する、③条約独自の案として兵器級の高濃度・高純度の核物質を規定する、④交渉過程で条約の範囲や検証上の要請に立脚して特定の同位体組成を規定するというものが検討された<sup>18</sup>。

検証に関しては、申告されていない物質の生産を検知・抑止するために、チャレンジ査察のような、定期査察外の枠組みが必要との認識では概ね一致が見られた模様である<sup>19</sup>。また、禁止されない軍事利用目的のものとされた分裂性物質に関して、その転用を防止するための検証措置を設けなければならないものの<sup>20</sup>、機微情報に配慮した有効な検証措置を構築する必要性が認識されており、IAEA 保障措置協定 14 条や追加議定書の管理アクセス (managed access) の規定が参考になるとの指摘も出されている<sup>21</sup>。

なお、先述の 2015 年 12 月の総会決議の中には、事務総長に対して、この GGE の報告書に関する加盟国の見解を求めるよう要請する内容が含まれている<sup>22</sup>。これに沿って提出された、計 17 カ国の意見表明を、2016 年 8・9 月に事務総長が総会へ提出した<sup>23</sup>。

### 3. 交渉開始への障害

現在では、パキスタンが事実上、単独で FMCT の交渉開始をブロックしている形になっている。前述のとおり、同国の立場は、条約交渉の対象として、核兵器用核分裂性物質の新規生産分だけでなく、条約発効以前に生産されたストックも含まれなければ、条約交渉の開始に反対するというもので、ストックの対象化は他の国も支持していると主張しているが<sup>24</sup>、これに共鳴する非同盟運動諸国も、FMCT 交渉の開始自体に反対しているわけではない<sup>25</sup>。

パキスタンは、対立するインドが同国を大きく上回る核分裂性物質を既に保有しているため、条約発効以前の生産分が対象に含まれなければ、印パ間の核分裂性物質の保有量に不均衡が出たまま状況が凍結され、「直接の安全保障上の懸念」が生じると主張する<sup>26</sup>。核弾頭製造能力の格差に繋がる核分裂性物質保有量の差へのパキスタンの懸念は根深い。同国は 2000 年代後半から、クシャブの原子力施設の兵器級プルトニウム生産能力を急激に拡張してきたが、これは恐らく 2000 年代半ばに、核実験直後に設定された必要弾頭数の見積もりを改訂したことを受けており、その背景の一つが米印原子力協力の意向の発表であったとされる<sup>27</sup>。パキスタンは、米印協定や続く NSG の例外化措置によって、インドは輸入した核分裂性物質を民生利用に振り向け、本来は民生利用に充当せねばならなかった、国内で生産した分裂性物質を、核兵器の製造に利用できるようになるとの懸念を抱いた<sup>28</sup>。

ところが、現存の核分裂性物質保有量と生産能力を見る限り、パキスタンの懸念は完全に現実に立脚したものとは言い難い。2014 年時点で、インドは兵器級プルトニウムを約 600kg 保有しているのに対し、パキスタンは約 170kg の兵器級プルトニウムと、約 3.1t の高濃縮ウランを保有する<sup>29</sup>。ここから理論上製造可能な核弾頭数は、インドが 120 個に対してパキスタンが 240 個であり、現有の核分裂性物質生産能力は、これにインドで年に核弾頭 2~5 個相当、パキスタンでは年に 14~27 個を追加できる<sup>30</sup>。要するに、印パ間の不均衡はむしろ逆転しているのである。それにもかかわらずパキスタンが懸念を抱き得るとすれば、インドが原潜の燃料用との位置づけで保有している高濃縮ウランや、兵器製造には向かないが戦略備蓄と位置づけられている 3.4t の原子炉級プルトニウム、さらには試験用高速増殖炉のような潜在的な核分裂性物質生産能力を計算に含めていることが考えられ得る<sup>31</sup>。

ただ、パキスタンの反対姿勢の背景は恐らくより複雑である。印パ間の核分裂性物質保有量のバランスがどうあれ、インドの限定通常戦争ドクトリンを受けて核戦略・核態勢を変化させたことに加え、インドのミサイル防衛が計算に入ってきたこともあり、パキスタンとしては、対印通常戦争抑止を確立する上で、比較的多くの核弾頭が必要と認識し、これが分裂性物質の生産に関する同国の計算に影響していると考えられる<sup>32</sup>。また、パキスタンには、インドばかりが優遇され自国が標的にされてきたとして、軍縮・不拡散レジーム全体に対する不信感が根強く、それが FMCT への姿勢に反映されている面も否めない。この点は、FMCT はパキスタンを狙い撃ちにしているとの軍トップの発言や<sup>33</sup>、同国の軍縮代表部大使がインタビューの中で、交渉のマンデートが曖昧なままでも、インド同様の NSG の例外化措置が受けられれば交渉に入る用意があると明言し、それは具体的に核分裂性物質の不均衡に関する懸念の緩和に繋がるという点よりも、インドと対等に扱われるという原則の問題ゆえ重要と述べていたことなどからも窺えよう<sup>34</sup>。だが、これらの点までを勘案すると、パキスタンの姿勢を変えることに相当の困難が伴うことは想像に難くない。

なお、パキスタンが条約交渉入りを容認することがあったとしても、その後の交渉でスポイラーとなる可能性がある。引き続き条約発効以前の生産分を対象に含めるよう主張しても、それは他の核保有国が拒否しているし、一方で仮にそれが実現すると、各国は保有する核兵器に含まれる核分裂性物質の量や、ストックパイル中の核兵器の数を申告し検証措置を受けることになり、これはパキスタン

の抑止の柱である曖昧性を損なわせることから、パキスタンが真剣にそうした条約の成立を望んでいるとも思われないのである<sup>35</sup>。

おわりに - FMCT 交渉の行方 -

パキスタンの反対で CD での進展が見通せない中、様々な努力が模索されてきた。2010 年には既に、米英豪による FMCT 交渉の場を国連総会に移すべきとの主張や、CD のコンセンサス要件を見直すべきとの我が国やカナダの提案が出された<sup>36</sup>。CD ハイレベル会合で、FMCT 交渉開始の目途が立たない場合には、我が国は他の賛同国と、条約交渉の場の提供などを行う用意があるとの前原外相提案が出されたのもこの年である。2015 年の NPT 運用検討会議でも、軍縮・不拡散イニシアティブ (NPDI) が提出したワーキングペーパーで、FMCT の交渉の即時開始を呼びかけるべきであるとした中で、交渉の場については「望ましくは CD (preferably in the Conference on Disarmament)」と表現され<sup>37</sup>、デンマークなど北欧 5 カ国は、FMCT を含め CD が結果を出せていない状況に鑑み、総会や補助機関、専門家グループなど国連の軍縮関連組織全体の利用を推奨した<sup>38</sup>。一方で、GGE の報告書に対する中国やインドの意見表明書にも見られるように、あくまでシャノン報告書に基づき CD で交渉すべきとの意見も強い<sup>39</sup>。

他方、条約の内容をいかにすべきであるかという点での本格的な検討も、今後の大きな課題であろう。パキスタンを除く核保有国が、条約発効以前に生産された核分裂性物質を条約の対象に含めることに反対しているのは先述のとおりであるが、非同盟諸国は過去の生産分を廃棄すべきと主張している<sup>40</sup>。検証措置に関しても、今後解決すべき技術的・手続的課題が多い。たとえば、核兵器国が運用する、従来は IAEA の保障措置下になかった再処理施設に関して、設計情報検認 (design information verification) などの手法が利用できない場合の対応や、かつて HEU の濃縮を行っていた施設で、残存する粒子の問題をクリアする手法、そして艦船の燃料用の HEU など、禁じられていない軍事利用を目的とした核分裂性物質に関して、機微情報の保護に配慮した検証措置をいかに構築するかといった問題がある<sup>41</sup>。

こうした中、2016 年 12 月に国連総会で採択された決議は、一つの転機になる可能性がある<sup>42</sup>。これは国連事務総長に対し、将来の交渉での立場に関わりなく選ばれる 25 カ国に、コンセンサス・ルールの下で、FMCT の内容に関して検討し勧告を行うハイレベル専門家準備グループを設置し、2017 年と 2018 年に各二週間の会合を開かせるよう要請したものである。同時に、この準備グループの議長に対して、2017 年と 2018 年にそれぞれ、全加盟国が意見交換を行い上記準備グループの議論の参考とするための、オープンエンド非公式協議を実施することを求めている。

依然として先行きが見通しがたい FMCT であるが、基本的な事実を目を向ければ、NPT 上の 5 核兵器国 (N5) は既に核兵器用の核分裂性物質の生産を停止し、中国以外は生産モラトリアムを宣言済みでもある。また、核軍縮・核不拡散の両方に資するという同条約の重要性は過小評価されてはならないし、加えて非核兵器国だけでなく核兵器国にも制約をかけるという点で、NPT が持っていた、同条約の下で核兵器の保有を認められた国とそれ以外の国の間にある差別性を低減する、一つのステップとしての意義もある<sup>43</sup>。そうした FMCT の意義があらためて各国に認識され、進展が見られるのを期待するところである。

(栗田 真広)

- 
- <sup>1</sup> Sharon Squassoni and, Andrew Demkee, and Jill Marie Parillo, *Banning Fissile Material Production for Nuclear Weapons: Prospects for a Treaty (FMCT)*, Congressional Research Service, July 14, 2006, p.1.
- <sup>2</sup> A/RES/48/75, December 16, 1993.
- <sup>3</sup> CD/1299, March 24, 1995.
- <sup>4</sup> NPT/CONF.1995/32 (Part I), 1995, p.10.
- <sup>5</sup> NPT/CONF.2000/28 (Parts I and II), 2000, p.14.
- <sup>6</sup> *U.S Government Approach to the Fissile Material Cut-off Treaty (FMCT)*, U.S. Department of State, October 16, 2004, at <https://2001-2009.state.gov/t/ac/rls/rm/2004/37639.htm>.
- <sup>7</sup> CD/1777, May 19, 2016.
- <sup>8</sup> The White House, *Remarks by President Barack Obama in Prague as Delivered*, April 5, 2009, at <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/remarks-president-barack-obama-prague-delivered>.
- <sup>9</sup> NPT/CONF.2010/50(Vol.I), 2010, p.23.
- <sup>10</sup> NPT/CONF.2015/R.3, May 21, 2015, p.24, para.154 (6).
- <sup>11</sup> CD/2020, April 13, 2015.
- <sup>12</sup> A/RES/70/39, December 11, 2015.
- <sup>13</sup> A/70/PV.67, December 7, 2015, pp.13-14. 北朝鮮、イラン、イスラエル、シリア、エジプトが棄権した。
- <sup>14</sup> A/RES/67/53, January 4, 2013.
- <sup>15</sup> CD/2023, June 24, 2015, pp.11-13, paras.14-18, 22-23.
- <sup>16</sup> *Ibid.*, pp.12-13, para.22.
- <sup>17</sup> *Ibid.*, p.13, para.25.
- <sup>18</sup> *Ibid.*, pp.14-15, paras.29-34.
- <sup>19</sup> *Ibid.*, p.21, para.61.
- <sup>20</sup> *Ibid.*, p.12, para.21.
- <sup>21</sup> *Ibid.*, p.19, paras.53-54.
- <sup>22</sup> A/RES/70/39, December 11, 2015.
- <sup>23</sup> A/71/140/Rev.1, August 19, 2016; A/71/140/Rev.1/Add.1, September 9, 2016.
- <sup>24</sup> CD/2036, August 24, 2015, p.2, para.14.
- <sup>25</sup> 日本国際問題研究所軍縮・不拡散センター『2016年版ひろしまレポート：核軍縮・核不拡散・核セキュリティを巡る2015年の動向』2016年、49ページ。
- <sup>26</sup> *Statement by Ambassador Zamir Akram, Permanent Representative, at the Conference on Disarmament*, June 5, 2014.
- <sup>27</sup> Michael Krepon, “Pakistan’s Nuclear Strategy and Deterrence Stability,” in Michael Krepon and Julia Thompson, eds., *Deterrence Stability and Escalation Control in South Asia*, Stimson Center, December 2013, pp.48-49; Feroz Hasssan Khan, *Eating Grass: The Making of the Pakistani Bomb*, Stanford University Press, 2012, p.395.
- <sup>28</sup> Tom Z. Collina and Daniel Horner, “The South Asian Nuclear Balance: An Interview with Pakistani Ambassador to the CD Zamir Akram,” *Arms Control Today*, Vol.41, No.10, December 2011, [https://www.armscontrol.org/act/2011\\_12/Interview\\_With\\_Pakistani\\_Ambassador\\_to\\_the\\_CD\\_Zamir\\_Akram](https://www.armscontrol.org/act/2011_12/Interview_With_Pakistani_Ambassador_to_the_CD_Zamir_Akram).
- <sup>29</sup> Zia Mian and Alexander Glaser, *Global Dissile Material Report 2015: Nuclear Weapon and Fissile Material Stockpiles and Production*, presentation at NPT Review Conference, May 8, 2015, United Nations, New York, p.22, <http://fissilematerials.org/library/ipfm15.pdf>.
- <sup>30</sup> Toby Dalton and Michael Krepon, *A Normal Nuclear Pakistan*, Carnegie Endowment for International Peace, 2015, pp.18-22. 核弾頭1個あたり、HEUで15kg、プルトニウムで5kgとして計算している。
- <sup>31</sup> *Ibid.* さらに言えば、各国とインドの原子力協力の下でのモニタリングが不十分なために、民生用の核分裂性物質が軍事利用に振り向けられる、とも主張している。Collina and Horner, *supra* note 28.
- <sup>32</sup> Zafar Khan, “Pakistan’s Minimum Deterrence and its Policy Approach toward Fissile Materials: Security Concerns and the Region’s Changed Strategic Environment,” *The Korean Journal of Defense Analysis*, Vol.26, No.1, March 2014, pp.56-57; Zahir Kazmi, “Normalising Pakistan,” International Institute for Strategic Studies, May 21, 2014, <https://www.iiss.org/en/iiss%20voices/blogsections/iiss-voices-2014-b4d9/may-5382/normalising-pakistan-a5df>.
- <sup>33</sup> Inter-Service Public Relations (ISPR), Press Release, No. PR235/2010-ISPR, June 17, 2010,

---

[https://www.ispr.gov.pk/front/main.asp?o=t-press\\_release&id=1333&search=1](https://www.ispr.gov.pk/front/main.asp?o=t-press_release&id=1333&search=1).

<sup>34</sup> Collina and Horner, supra note 28.

<sup>35</sup> Dalton and Krepon, supra note 30, pp.23, 44n82.

<sup>36</sup> Nuclear Threat Initiative, “CONFERENCE ON DISARMAMENT (CD): Overview,” October 26, 2016,

<http://www.nti.org/learn/treaties-and-regimes/conference-on-disarmament/>.

<sup>37</sup> NPT/CONF.2015/WP.16, March 20, 2015, p.5, para.12 (a).

<sup>38</sup> NPT/CONF.2015/WP.15, March 13, 2015, p.3.

<sup>39</sup> A/71/140/Rev.1, August 19, 2016, pp.4-6.

<sup>40</sup> NPT/CONF.2015/WP.13, March 10, 2015, p.4, para.19.

<sup>41</sup> Frank N. von Hippel, “Scope and Verification of a Fissile Material (Cutoff) Treaty,” AIP Conference Proceedings: Nuclear Weapon Issues in the 21st Century, 2014, pp.200-205.

<sup>42</sup> A/RES/71/259, January 11, 2017, pp.2-3.

<sup>43</sup> Christopher F. Chyba, Chaim Braun, and George Bunn, “Strategies for Tackling Proliferation Challenges,” in George Bunn and Christopher F. Chyba, eds., *U.S. Nuclear Weapons Policy: Confronting Today’s Threats*, Brookings Institution Press, 2006, p.182.

## 第 11 項： 核兵器の役割低減

はじめに

1995 年に NPT が無期限延長された際、核兵器国は核兵器削減のための努力を実施することを約束したが<sup>1</sup>、それが果たされないまま 2000 年の NPT 運用検討会議を迎え、核兵器国と非核兵器国は、核兵器の安全保障政策における役割を削減し、リスクを最小限にして、その兵器（核兵器）が二度と使用されず、完全な削減へのプロセスを促進するとしている<sup>2</sup>。この点は、2010 年運用検討会議でも確認されている。この内容は、NPT 第 6 条（核軍縮）の下での措置と規定されており、NPT 締約国の核軍縮に対する現実的なステップの一つと位置付けられる。

核兵器が使用される蓋然性を減少させることは、核軍縮の環境整備を実現するための重要な手段である。核兵器の役割低減には、核保有国の運用政策を変更する方法や、宣言政策により核兵器の軍事的役割を修正する方法、更には即応体制の変更や、非核兵器地帯条約などにより核兵器国に条約上の義務を課すなど、様々な方法が想定される。ただし、これら手段を実現するための法的な規定が存在するわけではなく、NPT 運用検討会議でも合意に至っていない。また、これら手段の多くは宣言政策であり、政治的な状況によって可逆的に変化する可能性が否定できない。

この問題は、軍縮・不拡散イニシアチブ（Nonproliferation and Disarmament Initiative: NPDI）によっても扱われ、2012 年に 2015 年運用検討会議の第 1 回準備委員会に提出したワーキング・ペーパーでは、核兵器国の核軍縮報告フォームのなかで、核兵器国自身が「軍事及び安全保障政策のコンセプト、ドクトリン、政策における核兵器の役割を低下させるためにとった手段」を明確にするよう求めている<sup>3</sup>。更に、第 2 回準備委員会にもワーキング・ペーパーを提出し、2015 年運用検討会議では、安全保障戦略・軍事ドクトリンにおける核兵器の役割・意義の削減、全ての核兵器国が、NPT 上の不拡散義務を遵守している非核兵器国に対して、核兵器を使用しないことを改めて誓約すること、新たな核弾頭を開発しないこと、NPDI が提示した報告フォーム案を参考に核兵器の役割低減について報告すること、そして軍縮不拡散教育の推進に合意するよう呼び掛けている。

しかし、核兵器の使用は政治的な行為である軍事力の行使の一つの手段であり、その役割を低減することも、政治的な動機に左右されることは留意すべきであろう。

### 1. 核兵器の役割低減：ドクトリンと政策

核兵器の役割低減を進める上で、まず核兵器保有国がどのような状況で核兵器の使用を想定しているか考察する必要がある。

米国は、2010 年の核態勢見直し（Nuclear Posture Review: NPR）で、自国に対する攻撃に対する抑止と、同盟国や友好国の安全を守るために核兵器を使用すると明言している<sup>4</sup>。冷戦期において米国は、ソ連とワルシャワ条約機構軍による大規模侵攻に対して核兵器を使用する権利を留保し、クリントン政権までは核兵器以外の大量破壊兵器に対しても使用する可能性を否定していなかった。しかし、GW ブッシュ政権以降は、ミサイル防衛の整備や、通常兵器の非対称の優位を獲得したため、核兵器の使用を選択肢から排除している<sup>5</sup>。NPR によると、米国は消極的安全保証を重視し、NPT やその他の不拡散の規範やルールを順守している国に対しては核兵器の使用や威嚇を行わないとしている。結果的に、米国は後述する核兵器の唯一目的化に、事実上近い政策を採用していることになる。

これに対してパキスタンやロシアは、周辺国や近傍国からの安全保障上の脅威に、通常兵器で十分に対応できないため、それぞれが許容できるレベル以上の攻撃を受けた場合に核兵器の使用を検討し

ており、米国のように唯一の目的化に近づくことは困難である。ロシアも 2010 年に戦略文書を発表しているが、そこではロシアに対する通常兵器による攻撃により、国家の存亡が危機に瀕した際に核兵器を使用するとしている<sup>6</sup>。この二国を含め、イギリスやフランス、更には中国も、政策として核兵器を使用する状況を説明しているが、いずれも曖昧な表現を使用しており、米国が含まれる NATO の 2012 年の戦略文書でも、核兵器が使用される状況は極めて稀であるとしている。

## 2. 核兵器の役割低減：唯一目的化と先制不使用

宣言政策の一つとして核兵器の役割低減を可能とするのが、核兵器の「唯一目的化」である。核兵器の使用目的を、核兵器が使用されたことに対する報復攻撃に限定することにより、通常戦争が核兵器の応酬に至るエスカレーションを管理し、核戦争の蓋然性を核兵器国間（もしくは核兵器保有国と核兵器国との戦争）に限定することで、非核兵器国が核兵器の第一撃に怯えることがない状態を作り出すことが可能になる。核の「唯一目的化」を実現することにより、核兵器国が同盟国に提供している「核の傘（拡大抑止）」においても、同盟国が直面する可能性がある核兵器の行使に至らないあらゆる武力攻撃に関連する事態において、核兵器国が核兵器で報復もしくは懲罰的行動をとらないことを保証することで核の脅威を下げる効果が生まれる。

その反面、核兵器による攻撃がないことを相手国が理解するのであれば、相手国側には、あえて挑発行動や限定的な武力攻撃を繰り返し、戦略的な利益を実現する誘因が高まることになる。そこでは、いわゆる「セキュリティ・インセキュリティ・パラドックス」の状況が生まれ、限定戦争や「グレー・ゾーン」事態が増加し、かえって不安定を招くとの指摘も存在する<sup>7</sup>。

しかし、「唯一目的化」を宣言することにより、核兵器国は相互又は核兵器保有国との間の戦略的安定性に関心を集中させることができるため、必要な核兵器の数を減らすことができるとの理論的結論には妥当性がある。

宣言政策として同様の効果が期待できるのが、「核兵器の先制不使用（no first use）」である。2016 年 7 月の『ワシントン・ポスト』紙の報道で、オバマ政権が「核兵器なき世界」に向けた政権最後のイニシアチブとして、核の先制不使用を宣言することを検討していると報じられた<sup>8</sup>。オバマ政権は同盟国の安全保障上の懸念を考慮し、先制不使用を宣言することはなかった。宣言を断念した理由の一つは、同盟国に対する拡大抑止の弱体化に対する懸念である<sup>9</sup>。この宣言は核軍縮に向けた環境整備に貢献する可能性があるが、同時に同盟政策に重要な影響が及ぶことを強く印象付けた。

核兵器の先制不使用は、戦略論的には先行不使用とも表現される。先制不使用は、狭義には核による第一撃を実施しないことを意味し、冷戦期より米ソ間で先制不使用の政治宣言は繰り返し行われてきた。しかし、その後の研究で、ソ連は先制不使用を宣言しながら運用政策上は核兵器による第一撃を想定していたため、米国内ではこの言葉に対する幻滅が広がり、「唯一目的化」で実質的に先制不使用を表明する方が好まれる結果となった。

核不拡散軍縮国際委員会（ICNND）は 2010 年に核兵器国が相互に先制不使用を宣言することで、各国の核軍縮のインセンティブを下げることの重要性を強調しており、多くの研究者も先制不使用宣言の軍縮に与える効果を強調している<sup>10</sup>。しかし、NPT や START で削減対象となっている戦略核とは異なり、米露が保有している戦術核の使用方法を考えると、先制不使用宣言には容易ではないことがわかる。特に広大な陸上国境を有するロシアにとって、陸上兵力による侵攻を効率的に撃退するためには、紛争の早期の段階で戦術核を使用するのは合理的な行動となる。また、NATO においても、東部方面からの侵略を撃退し、場合によっては米国の拡大抑止の信頼性を担保する上で、戦術核の使

用はその保障措置となる。

2016年にオバマ政権が先制不使用の宣言をあきらめた際、一番大きな要因が同盟国の信頼の喪失であったという指摘がなされていることを考えると、核不拡散を推進する意味においても、また戦略的安定性を維持し、同盟国に対する拡大抑止の提供という意味においても、宣言政策として先制不使用を採用するハードルは高いといえるであろう。先制不使用は核兵器国相互に宣言し、その検証手段を整備しなければ、逆に戦略的安定性を損なう可能性がある。2015年運用検討会議当時や、その後の戦略環境の変化を考えると、中国の海洋進出の活発化や、ロシアのクリミア併合など、拡大抑止の信頼性が問題になる事態が頻発しており、そこで先制不使用を宣言することの妥当性が問われている<sup>11</sup>。このため、先制不使用宣言は核兵器の役割低減に貢献するのは事実だが、それをどのタイミングで実施するかが問題となっているのである。

### 3. 核兵器の役割削減：核兵器と通常兵器のバランス

核兵器を通常兵器で代替できるかどうかという問いには、明確な回答がない。例えば、オバマ政権のリバランス政策を、通常兵器や外交などの核兵器によらない手段により、全般的な抑止を高めたと評価することもできるが、逆に、核兵器使用とのリンクが不明確になり、逆に同盟国の不安感を高めたと評することも可能である。トランプ（Donald Trump）政権がオバマ政権の政策を継承するかどうか不明であるが、トランプは政権就任直後より、核抑止力の再建を主張しており<sup>12</sup>、再びバランスが核兵器側によるのか、それとも、バランスの問題ではなく、安全保障政策やドクトリンのレベルで変化があるのか、注視する必要がある。

核兵器の役割の低減を条約で担保する手段の一つが、非核兵器地帯（nuclear-weapons-free zone (NWFZ)）である。さらに、核兵器国による核兵器の導入（配備・通過・寄港）を禁止する政治宣言を非核宣言という。いずれも、当該地域や国家内での核兵器の運用を拒否することで、核兵器の役割を減少する措置となる。（詳細は本編第7項参照）

おわりに

NPTの関連で考察すると、2015年の運用検討会議で課題の中心となった、中東地域の非大量破壊兵器地帯構想に向けた中東会議の開催は、核兵器の役割低減の重要な手段になるだろう。しかし、中東会議の焦点の一つであるイスラエルは、核兵器保有が指定されており、NPT締約国ではない。さらに、インドやパキスタンの核兵器保有や、北朝鮮による核兵器開発・小型化の実現等を考察すると、核兵器の役割低減には、NPTの強化では不十分であり、なおかつ一般的な解決方法は存在しない。

核兵器の役割低減では、政治宣言や条約作成に加え、抑止力を損なわない範囲での具体的措置を実施する必要があり、その模索を継続する必要がある。

(佐藤丙午)

<sup>1</sup> [https://unoda-web.s3-accelerate.amazonaws.com/wp-content/uploads/assets/WMD/Nuclear/1995-NPT/pdf/1995-NY-NPTReviewConference-FinalDocumentDecision\\_2.pdf](https://unoda-web.s3-accelerate.amazonaws.com/wp-content/uploads/assets/WMD/Nuclear/1995-NPT/pdf/1995-NY-NPTReviewConference-FinalDocumentDecision_2.pdf)

<sup>2</sup> NPT/CONF.2000/28 (Parts I and II), p.15.

<sup>3</sup> NPT/CONF.2015/PC.I/WP.12, 5 (c), p.2

<sup>4</sup> [https://www.defense.gov/Portals/1/features/defenseReviews/NPR/2010\\_Nuclear\\_Posture\\_Review\\_Report.pdf](https://www.defense.gov/Portals/1/features/defenseReviews/NPR/2010_Nuclear_Posture_Review_Report.pdf), pp.15-17.

<sup>5</sup> Hans M. Kristensen, “Falling Short of Prague: Obama’s Nuclear Weapons Employment Policy,” *Arms Control Today*, September 4,

---

2013, [https://www.armscontrol.org/act/2013\\_09/Falling-Short-of-Prague-Obamas-Nuclear-Weapons-Employment-Policy](https://www.armscontrol.org/act/2013_09/Falling-Short-of-Prague-Obamas-Nuclear-Weapons-Employment-Policy)

<sup>6</sup> [http://carnegieendowment.org/files/2010russia\\_military\\_doctrine.pdf](http://carnegieendowment.org/files/2010russia_military_doctrine.pdf)

<sup>7</sup> Guy B. Roberts, “America Must Be Ready to Nuke First,” *National Interest*, Aug 3, 2016,

<http://nationalinterest.org/print/feature/america-must-be-ready-nuke-first-17233>;

<sup>8</sup> Josh Rogin, “Obama plans major nuclear policy changes in his final months,” *Washington Post*, July 10, 2016.

<sup>9</sup> Josh Rogin, “U.S. allies unite to block Obama's nuclear 'legacy',” *Washington Post*, Aug 14, 2016.

<sup>10</sup> 核不拡散・核軍縮に関する国際委員会（ICNND）、『核の脅威を絶つために：世界の政策立案者のための実践的な計画』（<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/icnnd/pdfs/all.pdf>）

<sup>11</sup> Gordon G. Chang, “Declaring a no-first-use nuclear policy would be exceedingly risky,” *Bulletin of Atomic Scientist*, July 27,

2016, <http://thebulletin.org/declaring-no-first-use-nuclear-policy-would-be-exceedingly-risky9689>

<sup>12</sup> <http://www.reuters.com/article/us-usa-trump-exclusive-idUSKBN1622IF>

## Column : 核兵器の先制不使用・先攻不使用

---

核兵器国が、核兵器に対する攻撃に対する反撃手段に限定した目的で核兵器を使用することを、先制不使用「ノー・ファースト・ユース (no first use)」、先攻不使用という。これらは政治宣言であり、実際の作戦計画に基づいた措置ではない。さらに、同じ政策を異なった言葉で表現するように、事態の文脈によって用語が異なるのが特徴である。先制不使用は、相手国の核以外の大量破壊兵器や通常兵器に対する報復手段として核兵器を使用しないとすもの、そして先攻不使用は、敵の核攻撃の機先を制する先行的使用 (preemptive strike) 手段として核兵器を使用しないものである。

先制不使用宣言は、核兵器の使用を、核兵器による第一撃を受けた後の第二撃に限定するものであり、もし核兵器国が相互にこれを宣言するのであれば、核の脅威は大幅に削減される可能性がある。しかし、この宣言は、「最初に軍事力を使用」しないことを表明するものではなく、あくまで最初に核兵器を使用しないという、限定された意味しか持たないため、この宣言が抑止力を損なうとの意見もある。

特に、冷戦期の北大西洋条約機構 (NATO) のように、ワルシャワ機構軍の通常兵器に対して劣勢である場合、通常兵器による侵攻に対して核兵器の使用の可能性を残しておくことは、死活的に重要であった。現在のロシアは、侵略に対して核兵器の使用を選択肢としており、先制不使用は選択肢となっていない。これに対し、中国は『中国の軍事戦略』(2015年)において、非核兵器国や非核地帯に属する諸国に対して、核兵器の先制的な使用や威嚇を行わず、その役割を核攻撃に対する報復手段に限定するとしている。ただし、核攻撃に対する反撃の対象は核兵器国に限定するとは表明しておらず、相手国側の同盟関与への対抗手段として核兵器を非核兵器国に先制的に使用する可能性は排除していない。一方で、中国の宣言政策が、運用政策と同一である確証はなく、実際に先制不使用が維持されているかは不明である。米国は、オバマ政権の最終年に、「ノー・ファースト・ユース」を宣言することを検討したが、抑止力の後退を懸念する国内外の声に押されて、宣言を断念している。

核兵器を最初に使用しないという意味での「ノー・ファースト・ユース」は、自分が最初に核兵器を使用しない限り、核兵器による報復を避けることができるため、核抑止の安定性を高める。核兵器国同士であれば、その相互の宣言は安定性を高める上で重要な役割があり、核兵器保有国にしてみても、核兵器国もしくはそれらの国の拡大抑止の下にある国との関係において、特に危機における安定性を向上させる効果が期待できる。

しかしこの政策は、危機の進展の中で、別個の戦略的な意義が生じる。第一に、核兵器以外の大量破壊兵器やテロなどに対し、核兵器の使用を考慮することで抑止効果が期待できる場合があり、その際には先制的もしくは先攻的に使用する選択肢が必要となる (先制不使用も先攻不使用も考慮しないもの)。第二に、通常兵力で劣勢の場合、核兵器で反撃する選択肢を保存しておく、相手国は核兵器による反撃を警戒して、通常兵器による攻撃を抑制する可能性がある (先攻不使用は守るが、先制使用を宣言するもの)。第三に、核兵器国同士の関係で、核兵器を先制的に使用する選択肢を持つことで、拒否的抑止能力を重視するというものもある。

これらに加え、第四に、報復的手段としての核兵器の使用が検討される場合がある。2014年のロシアによるウクライナの問題への介入の際、NATO内ではロシアによる通常兵器侵攻事態の検討がなされ、結果的にはロシア軍のバルト海までの進出を通常兵器で防止することはできない、という結論に至ったとされる。この場合には、核兵器による報復的な戦術目標に対する攻撃が必要となり、冷戦期の制限戦争論が再び検討されることになる。ただし、戦術目標に対する核兵器による攻撃の選択肢を

残しておくことが、抑止効果を高めるかどうか証明できない。

米国にとって、核兵器による第一撃の選択肢は、冷戦期から今日まで通じる政策であり、これを放棄することのリスク計算は困難であろう。また、ロシアや中国にとっても、事情は同じである。NPTでは、先制不使用が呼びかけられると共に、核兵器の唯一目的化（核兵器の使用は核攻撃を受けた後の報復手段に限定）が検討されたこともある。さらに、宣言政策としての先制不使用の意義を問う声も存在する。このため、理論的には核軍縮に貢献する可能性があるが、政策的な意義についてさらに検討を重ねる必要がある。

(佐藤丙午)

## 第12項：核リスク低減（警戒態勢解除）

はじめに

冷戦期から今日に至る、核兵器による相互抑止を維持した態勢の下では、抑止力の信頼性を担保するために、核兵器の警戒態勢を、数分以内に攻撃を可能とする、いわゆる「ヘア・トリガー・アラート」と呼ばれる即時対応体制に維持することが必要であった。この態勢により、相手側の第一撃が到着する前の反撃が可能となり、相手の大規模な第一撃で自国の指揮統制システムや政治中枢部が破壊される事態が発生する前に反撃することが可能になる（launch on warning）<sup>1</sup>。

この態勢を相互に維持することが、相互確証破壊（Mutual Assured Destruction; MAD）の基本的構成要素の一部であった。冷戦が終了した後、米露は自動的な指揮統制システムと早期警戒体制（レーダーや衛星を使用した）を維持し、警戒態勢は高度なレベルで推移してきた。しかし、即時対応体制は、機器などの故障、誤情報による誤射などのリスクがあり、相互抑止体制の脆弱な部分であった。事故や誤情報による偶発的核戦争のリスクへの懸念から、NPTにおいても、2010年運用検討会議では米露の相互の標的の解除や、公海上のポイントを標的に設定して、偶発的核戦争が破滅的事態になることを防止しようとしてきた。

### 1. De-Alerting Group の活動：2000年から2015年運用検討会議へ

核兵器国の警戒態勢の解除は、NPTにおける重要な論点の一つであった。2015年運用検討会議でも、主要委員会Iで取り上げられ、2015年5月1日にチリのバロス（H.E. Cristián Barros）国連大使が、警戒態勢解除グループ（De-alerting Group）を代表して核兵器システムの即応体制の解除に関する作業文書を提出している。警戒態勢解除グループは、マレーシア、ニュージーランド、ナイジェリア、スウェーデン、スイス、チリから構成され、2007年より活動している。作業文書提出の際、バロス大使はSTART交渉の結果、配備核兵器数が1800程度に削減されたものの、核兵器の運用では誤作動や無許可の攻撃、事故などの可能性が否定できず、その場合、少量の核兵器であっても人道的に許容しがたい被害が生じる可能性があるとして指摘した<sup>2</sup>。この危機を回避するためには、新アジェンダ連合（New Agenda Coalition: NAC）<sup>3</sup>やNPDI（本編第21項 NPDIを参照）なども言及しているように、核兵器の廃絶しか方法はないと主張しているのである。

警戒態勢解除は、2000年運用検討会議でNACが提唱し、最終文書に編入された核軍縮と不拡散の「13の現実的なステップ」の9番目のステップで、核兵器国が実施すべき措置の一つである<sup>4</sup>。2000年運用検討会議の最終文書では、「核兵器の運用態勢の縮小に関する確実に合意された措置」と記載され、核兵器国の行動目標の一つとされている。この問題は2010年運用検討会議の最終文書の行動計画では、アクション5として、「核兵器システムの即応体制の更なる縮小は、非核兵器国の正当な利益と考慮する」とされている<sup>5</sup>。ただし、前述のバロス大使の発言にもあるように、警戒態勢は核兵器国の安全保障政策上の考慮に基づくものであり、NPTの行動計画に記載されても実効力がなく、2010年以降、明確な変化は認められていない。

その状況を踏まえ、警戒態勢解除グループは二つの提案を行っている<sup>6</sup>。第一は、NPTの主要委員会で、高度警戒レベルと核兵器による破滅的な人道被害のリスクとの間の関係をふまえ、核兵器の即応体制の縮小が核軍縮と不拡散において重要な意味を持つことを認識するということである。警戒態勢の解除は、すべての軍事及び安全保障概念やドクトリン、政策において、核兵器の役割と重要性を

一層削減することに貢献する<sup>7</sup>。第二に、NPTにおいて、第6条（核軍縮義務）と2010年の行動計画のアクション5の完全履行に必要な措置に関する、次期運用検討会議のサイクルにおける検討課題において、具体的な警戒解除措置について合意を得るべきであるとしている。特に、それには、即応体制が引き起こす危機への留意、信頼醸成措置、そして事故・無許可・偶発的な発射の防止措置などが含まれる<sup>8</sup>。

NACが2014年に準備委員会に提出した作業文書によれば、第6条の履行措置として、核兵器禁止条約の批准発効（Option1）があり、その核兵器削減の段階的措置として、（1）警戒態勢の解除、（2）配備核兵器の撤去、（3）運搬手段から核弾頭の分離、（4）弾頭の無効化、そして（5）ピットの除去と破壊及び核分裂物質の国際管理への移行、としている<sup>9</sup>。

NPDIは、2013年の閣僚会合後の共同ステートメントで警戒態勢の解除に言及しており<sup>10</sup>、さらに、2014年の第三回準備会合に警戒態勢の解除について、作業文書を提出している<sup>11</sup>。2014年の作業文書では、即応体制の緩和も核兵器の役割低減の重要な手段であり、重要な信頼醸成措置になるとしている。その上で、NPDIは2015年運用検討会議に向けて、(a)核兵器国による、単独もしくは地域的な取り組みを通じた2010年の行動計画の5(e)と5(f)の履行、(b)核兵器国による5(e)と5(f)の履行に関する情報更新、(c)NPTに参加していない核兵器保有国が、当該核兵器の警戒態勢解除を段階的に進めることの重要性を強調、とある。

## 2. 警戒態勢解除と国際情勢

警戒態勢の解除（即応体制の緩和）は、核兵器国による安全保障政策上の利害に左右されるため、NPTの準備会合や運用検討会議で各国が言及し、また過去の最終文書でその重要性が確認されたとしても、核兵器国の政策の変更なしに措置が採用されるものではない。過去の最終文書や会議の途中の作業文書でも、提案は核兵器国による国際社会の平和と安定に対する貢献を前提にしており、核兵器の警戒態勢が安全保障上不可欠とみなされる以上、簡単に政策が変化するものではない。

また、警戒態勢がどのようなレベルにあるか、各国の戦略や政策に透明性があるものでもなく、たとえ宣言政策のレベルで警戒態勢の解除を表明したとしても、それを査察することが困難である以上、解除されたことを外部から証明することも難しい。このため、警戒態勢解除グループなどが作業文書を通じて言及するように、2010年運用検討会議の作業計画のアクション5(e)(f)の執行は、「単独、二国間、地域的」に実施することが求められているのである<sup>12</sup>。

米国とロシアの核兵器は、陸上配備のICBMについて警戒態勢を解除しておらず、潜水艦発射のSLBMについても、即応体制を維持している。全米科学者連盟（FAS）のクリステンセン（Hans M. Kristensen）核情報プロジェクト代表は、冷戦終了後、ロシアは一部の長距離爆撃機や戦術核兵器の即応態勢の解除を行ったが、それ以後大きな変化は見られないとしている<sup>13</sup>。この態勢が必要な理由は、ロシアと米国が相互の報復攻撃に脅威を感じることなく、大規模な第一撃を仕掛ける可能性が存在するためである。一例を考えると、米国のICBMが警戒態勢にある理由は、米国のICBMは固定サイロに格納されており、場所はロシア側に特定されているため、精密な標的が可能であるという事情がある。固定標的に対する攻撃が想定される場合、破壊される前に攻撃した方が合理的である。しかし、現実には米露双方はSLBM等による第二撃能力を維持しており、このシナリオが発生する蓋然性は低い。

このため、警戒態勢の解除について、元政府高官を含め、多くの関係者が警戒態勢と核抑止力の間

には関係はないと指摘し続けてきた。米国の GW ブッシュ大統領は、候補者時代の 2000 年に「できるだけ多くの核兵器を高度な警戒状態へア・トリガー状態から外す」と言明し、オバマ大統領も、やはり候補者時代に警戒態勢の解除の必要性を主張している<sup>14</sup>。2012 年に FAS が情報公開制度で請求した政府内での検討文書でも、警戒態勢の解除は抑止力の低下につながらないとしている<sup>15</sup>。もし警戒態勢を維持する必要がなくなるのであれば、事故や、無許可な核兵器の使用（大統領の承認を得ない核兵器の使用）、サイバー攻撃等による誤作動、人的エラーなどによる、偶発的な核爆発や核戦争の脅威に対処すべきとなるのは当然であろう。

オバマ大統領は、2010 年の NPR において警戒態勢の解除を表明していた。NPR は「大統領が核兵器を使用することを考慮する時間を最大化するために、事故や無許可、誤認による核兵器の発射の可能性をさらに減らす努力は継続されるべきである」としている<sup>16</sup>。もともと、オバマ大統領は国連総会が核兵器の警戒態勢の解除を核兵器国に要請する決議<sup>17</sup>を採択した際、消極的な姿勢を見せた。候補者時代の言動と比較して、核兵器を擁する米軍の最高司令官に就任した後は、現状の戦略変更にも消極的になるのは不可避なのかもしれない。さらに今日、ロシアのウクライナ侵攻や ISIL (Islamic State in Iraq and the Levant) の台頭、さらには中国の核軍拡の動きなどが顕在化し、警戒態勢の解除を積極的に進める環境ではなくなったという認識が高まっているようである。

### 3. 警戒態勢の解除と中国要素

警戒態勢の問題は米ソ及び米露の間で議論されてきたが、近年は中国が抑止力の向上を目的として「ヘア・トリガー・アラート」への移行を目指していると指摘されている<sup>18</sup>。2016 年の SIPRI の年次報告書によると、中国が保有する核兵器の数は、ICBM や中距離弾道弾を含め、約 260 発といわれている。米中の関係で考えるとき、中国の少ない核兵器の数、投射手段の限定、ミサイルの幾つかが固形燃料ではなく液体燃料を使用していること、地下式サイロではなく移動式サイロを活用していること、などの要因により、中国は米国の第一撃で核兵器が無効化される（第一撃ですべて破壊される）リスクに直面していると感じている。

もちろん中国は潜水艦発射型の SLBM の開発を急ぎ、核兵器の非脆弱化を進めているが（核兵器の近代化と呼ばれる）、未だに米国に対する有効な第二撃能力を保有するには至っていない。さらに、2016 年に韓国に配備が決定した THAAD、また日米が共同開発を進める SM3-Block II A などの MD 能力の向上を考慮すると、核抑止の面で急速に劣勢に立たされていると感じるようになっていても不思議ではない。そうなると、中国の選択肢は、第一撃を受ける前に反撃する警戒態勢を採用するのが合理的ということになる（launch on warning と hair trigger alert）。

ただし、米露の警戒態勢は冷戦期を通じて構築したものであり、早期警戒レーダーや分析ソフト、宇宙からの監視などの情報を、中国が短期的に実現できるものではない。もし中国が警戒態勢を採用したとして、自国に向かっているミサイルが通常弾頭と核弾頭のいずれを装着しているか判別する能力があるのか、という疑問は残り、それが偶発的な核戦争のリスクということになる。そのような状況の下で中国が警戒態勢を採用することの意義は大きく、考慮すべき要件が増加する。

おわりに：今後の課題

憂慮する科学者同盟（Union of Concerned Scientists: UCS）は 2016 年に『核戦争のリスクを減らすために（Reducing the Risk of Nuclear War）』を発表し、米露双方が警戒態勢を解くよう呼び掛けている<sup>19</sup>。

UCS の主張は、戦略論で語られる内容と同様に、SLBM による第二撃が担保されている以上、ICBM の警戒態勢の解除は抑止力とは無関係であるとしている。そして、警戒態勢の維持は、事故などの要因による偶発的核戦争のリスクを高め、安定性を損なうとしている。UCS の報告書では、警戒態勢の解除の一例として、既存の核サイロのメンテナンスなどを実施するクルーがサイロ内部にいる状態で発射なされないように、安全スイッチが存在するので、それを利用して安全モードに切り替えることで警戒態勢の解除につながることを紹介している。さらに、警戒態勢の強化や緩和を公開の場で行うことにより、核兵器国同士の「競争（主に緩和のための）」を煽ることができるとしている。

UCS は過去の大統領や政府高官の警戒態勢に関する発言を紹介し、GW ブッシュ大統領とオバマ大統領を含め、米国政府高官が即応体制を緩和し、反撃に至るまでの時間を確保することで偶発核戦争のリスクを下げるのを重視してきたことを示している。UCS の問題提起は、政府の最高首脳レベルでの認識が、なぜ実際の政策に反映されないのか、という点にある。実際に、標的の相互解除は実現したが、警戒態勢の危険性を主張する意見は多いにもかかわらず、その解除は実現していない。

米露間の警戒態勢の解除は、政策的にも戦略的にも推進する合理的な理由がある。しかし、中国が警戒態勢を強化し、最小限抑止を求める北朝鮮などの核開発が進展した場合、米国は同時に複数の相手と対峙する必要に迫られ、戦略的な脆弱性に苦しむ可能性はある。したがって、米国政府が警戒態勢の解除に消極的な理由も、将来の可能性を考慮したものであるのは間違いないであろう。

2016 年の大統領選挙の第三回候補者討論において、クリントン（Hilary Clinton）候補はトランプ（Donald Trump）候補を批判し、4 分で攻撃可能な米国の核戦力の「核のボタン」をトランプが持つのは信頼できない、と発言した<sup>20</sup>。この発言により、クリントン候補が国家機密を漏洩したのではないかという批判を引き起こし、同時に核兵器の警戒態勢解除問題のデリケートな側面がクローズアップされた。

ただし、国際社会の偶発戦争のリスクに晒し続けるのは現実的ではなく、どこまで警戒態勢の維持が可能か注視すべきであろう。2015 年運用検討会議の、議長サマリーの最終版において、警戒態勢解除に関する明確な言及は回避され、米国のケリー（John Kerry）国務長官による一般討論演説や、その他の二国間の共同声明でも警戒態勢の解除への言及は控えられた。これらからも、現実の政策課題の中で警戒態勢解除の困難さが推察できる。

(佐藤丙午)

<sup>1</sup> 核戦略の概要については、Lawrence Freedman, *The Evolution of Nuclear Strategy, Third Edition* (Palgrave, 2003)参照。

<sup>2</sup> [http://www.un.org/en/conf/npt/2015/statements/pdf/main\\_chile.pdf](http://www.un.org/en/conf/npt/2015/statements/pdf/main_chile.pdf) (ワーキング・ペーパー提出時の大使のステートメント)

<sup>3</sup> NAC はブラジル、エジプト、アイルランド、メキシコ、ニュージーランド、南アフリカから構成される。

<sup>4</sup> NPT/CONF.2000/28 (Parts I and II), P.15.

<sup>5</sup> NPT/CONF.2000/28 (Parts I and II)

<sup>6</sup> NPT/CONF.2015/WP.21

<sup>7</sup> 警戒態勢の解除は、プラグマティックで、暫定的で、実務的な軍縮措置であるとしている。

<sup>8</sup> NPT/CONF.2015/WP.21

<sup>9</sup> NPT/CONF.2015/PC.III/WP.18, Annex1, Option 1: A comprehensive Nuclear Weapons Convention, 1-(3).

[http://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=NPT/CONF.2015/PC.III/WP.18](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=NPT/CONF.2015/PC.III/WP.18)

<sup>10</sup> NPDI は 2013 年 9 月 26 日の閣僚声明においても、警戒態勢の解除が重要であるとしている。NPDI 共同ステートメント (平成 25 年 9 月 26 日) (<http://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000016129.pdf>)

- 
- <sup>11</sup> NPT/CONF.2015/PC.III/WP.6
- <sup>12</sup> NPT/CONF.2015/PC.III/WP.6, p.2.
- <sup>13</sup> Hans M. Kristensen and Matthew McKinzie, “De-alerting nuclear forces,” *Bulletin of Atomic Scientists*, June 19, 2013, <http://thebulletin.org/de-alerting-nuclear-forces>;
- <sup>14</sup> <http://www.ucsusa.org/sites/default/files/attach/2015/01/leaders-against-hair-trigger-alert.pdf>.
- <sup>15</sup> <https://fas.org/rlg/de-alerting.htm>
- <sup>16</sup> US Department of Defense, Office of the Secretary of Defense, *Nuclear Posture Review Report*, April 2010, pp. 25, 26.
- <sup>17</sup> A/RES/63/41
- <sup>18</sup> <http://allthingsnuclear.org/gkulacki/npt-brief-keeping-chinese-nuclear-weapons-off-hair-trigger-alert>
- <sup>19</sup> 憂慮する科学者同盟は 1969 年に設立された、非営利団体であり、一般市民や科学者など約 10 万人から構成される。活動の目的は、環境や安全などの問題に対して科学的に分析し、情報公開を進めるという立場をとっている。引用した報告書は、核リスクの低減を進めるための一連の政策提言の一つであり、具体的な警戒態勢解除方法について科学的な見地から分析している。
- <sup>20</sup> <http://transcripts.factcheck.org/final-presidential-debate-unlv/>

## 第13項：核戦力の透明性の向上とNPT運用検討プロセスの強化

はじめに

核兵器国が核戦力の透明性を高めることは、それ自体として核戦力を物理的に削減するものではないが、核戦力の現状と核軍縮の進捗を客観的に測るための指標を提供する。それゆえ透明性の向上は、質的な核軍縮措置の1つとして重視されている。NPTとの関係では、透明性は核兵器国による説明責任という意味で重要である。すなわちNPTの下では非核兵器国は核不拡散に関して厳格な保障措置を課されるのに対し、核兵器国は第6条の核軍縮義務の履行について何ら具体的な手順規定にしばられていない。核兵器国による報告を制度化することは、このような欠陥を補正するものであり、運用状況を検討（review）するという観点から核軍縮の進捗を検討する土台となるばかりでなくNPT体制そのものの信頼性を高めることに貢献する。透明性の向上はまた、諸国間の信頼を醸成し国際的な安全保障環境の改善にも役立つことが期待される。

しかし、核戦力に関する情報の公開は、本来的に核兵器国にとっては安全保障上の観点から消極的にならざるをえないことである。このジレンマを抱えながら、透明性をめぐる交渉は核兵器国と非核兵器国の間でくり広げられ、また、NPT運用検討プロセスの強化との関係で議論されてきた。

### 1. 経過

1995年のNPT運用検討・延長会議にて運用検討プロセスの強化が決定されたが、その背景には、NPTの永続性は説明責任を伴うものでなければならない（*permanence with accountability*）という考え方があった。そして2000年の運用検討会議では、最終文書における13項目の核軍縮措置の中で、核兵器国による透明性の向上（第9項目）と全締約国による「定期報告」（第12項目）が合意された。

2010年の運用検討会議においては、日本は準備委員会の段階から「透明性向上のために開示すべき情報の例」を含む作業文書を提出したり、日豪の共同提案において透明性や説明責任の重要性を強調するなどした。これらも踏まえ、2010年運用検討会議の最終文書では、核兵器国が核軍縮の実施について2014年の準備委員会に報告をすべきこと（Action 5）、締約国が核軍縮を含む行動計画の実施について定期報告をすべきこと（Action 20）、核兵器国が報告にあたっての標準フォームに迅速に合意すべきこと（Action 21）が盛り込まれた。ただし、このような標準フォームの策定は「自発的」な情報提供のためのもので「国家安全保障を害さない形で」なされるものとされた<sup>1</sup>。

以後日本は、主に軍縮・不拡散イニシアティブ（NPDI）を通じて、透明性や定期報告に関する数々の提案を行ってきた。2015年NPT運用検討会議第1回準備委員会では核兵器国による報告の標準フォームに関する具体的かつ詳細な提案を行った<sup>2</sup>。これは、核弾頭の数・種類・状態、運搬手段の数・種類、解体された核弾頭・運搬手段、軍用核分裂性物質の量、軍事ドクトリンにおける核の役割の低減措置等について形式を標準化して報告すべしというものである。また第3回準備委員会では、核兵器国に対しては標準フォームへの合意と毎年の報告を求めると共に、非核兵器国に対しても定期報告を求めるという一連の勧告を示した<sup>3</sup>。2015年運用検討会議においては、非核兵器国による定期報告の方法についての提案を行っている<sup>4</sup>。

2015年運用検討会議に日本が独自に提出した「透明性、報告、NPT運用検討プロセス強化」に関する作業文書<sup>5</sup>は、NPT運用検討プロセスはNPTが抱えている差別性を緩和するためにあるとしたうえで、核兵器国による核軍縮に関する報告を制度化することの重要性を強調している。

日本は一貫して、さまざまな核軍縮措置の中でも透明性を優先事項として掲げてきた。2010年運

用検討会議での一般演説では透明性の重要性を強調しつつ、米国による核兵器の保有数や解体数の発表を歓迎し、他の核兵器保有国に対しても「これにならうよう」呼びかけた（福山哲郎外務副大臣）。2015年運用検討会議の一般演説では透明性を核軍縮の第一項目として取りあげ、これは「地域的・国際的な信頼醸成」にとっても重要であると強調している（岸田文雄外務大臣）。

こうした日本の姿勢は、5核兵器国（N5）の中で透明性がもっとも低いとされる中国を牽制する政治的意味合いを持つものとして報じられることもある<sup>6</sup>。核戦力が比較的小さい中国は、透明性が自らの核抑止力を減じてしまうことを懸念しているとみられる。実際、2000年や2010年のNPT運用検討会議において中国は「透明性」に関する合意に抵抗したと報じられた<sup>7</sup>。それでも2010年運用検討会議は最終的に、条約義務の履行における「不可逆性、検証可能性、透明性」の原則に合意している（Action 2）。2015年運用検討会議でも最終文書案<sup>8</sup>において「透明性、検証可能性、不可逆性」の一般原則が言及された（第131節）うえ核兵器国の軍縮措置についてもそれらがくり返されている（第154節の4）が、中国は最終的にこの文書を受け入れる用意があったと表明している。

このようにN5は透明性の原則には基本的に同意しているといえ、問題はそれをどのように有意義な形で実行していくことができるかであろう。

## 2. 核兵器国の取り組み

### （1）報告枠組みと用語定義集

2010年NPT運用検討会議の合意を受けて、N5は報告の様式に関する議論を行い、フランス主導の下で2014年に「共通の枠組み（common framework）」に合意した。そしてこれに従い2014年準備委員会および2015年運用検討会議に国別報告を提出した。しかしこの共通の枠組みとは、報告書の大まかな章立てを統一したという程度のものにすぎなかった。

これと並行してN5は核兵器に関する主要な用語の定義集を作成した。中国が議長となってまとめられ2015年運用検討会議に提出された用語の定義集（“P5 Glossary of Key Nuclear Terms”）は、核軍備管理、核物質、保障措置等に関する計227語の定義を英仏中ロ4言語で記した250ページ強の冊子である<sup>9</sup>。

N5はこれら報告枠組みや用語定義集の作成を、核兵器国間の「対話、透明性、協力」の成果であると強調している<sup>10</sup>。たしかにこれらが核兵器国による報告の基礎作業として一定の意義を有することは間違いない。しかし、2010年運用検討会議の最終文書が本来求めていたのは核軍縮に資するための透明性や報告の標準化ということであり、その観点からいえば核兵器国の取り組みは未だきわめて不十分と言わざるをえない。

### （2）各国の「透明度」

N5の中でもっとも多く事項について具体性をもって報告したのは米国であった。米国は2010年のNPT運用検討会議に合わせて保有核兵器数を初めて公表したが、2014年の準備委員会ならびに2015年運用検討会議に合わせてさらなる情報公開を行った。それによれば、米国の保有核兵器数（ストックパイル）は2009年現在5,113発だったものが2014年時点で4,717発にまで削減されており、さらに毎年の廃棄数についても公表されている。2015年の発表では、約2,500発が退役し解体待ちであるとされた。解体待ちの弾頭数が公表されたのはこれが初めてであり、これは核兵器解体の不可逆性を担保するためにも有意義である<sup>11</sup>。2017年1月には、2015年9月以来553発を削減し、保有数は4,018発にまで削減されたと発表している<sup>12</sup>。

英国は2010年NPT運用検討会議の期間中に自国の保有核弾頭は225発を超えないと発表し、その後2020年代半ばまでに180発にまで削減されると表明した。さらに2015年運用検討会議においては配備可能数が120発にまで削減されたと報告した<sup>13</sup>。フランスは、2015年に初めて公表した自国の核戦力構成を同年の運用検討会議への報告書に記載したほか、実際的な軍縮措置の透明性向上に関する取り組みとして、旧核実験場や核分裂性物質生産施設への訪問受け入れについても報告した。

ロシアの2015年の報告は、核戦力や核軍縮の行動の概要が示されているが、保有する核戦力に関する記述はほとんど見られない。中国は、核兵器の先行不使用や非核兵器国への無条件の安全保証といった宣言政策を公表しているが、核戦力や能力、削減に関する具体的な記述はない<sup>14</sup>。

### (3) 2020年への課題

このように米英仏を中心に一定の情報公開が進んできたとはいえ、2010年NPT運用検討会議が核兵器国に求めた標準フォームは未だ策定されておらず、NPDIが示した詳細なフォーム案も十分に顧みられていないのが現状である。「核兵器国による報告」が2010年運用検討会議の最終文書に盛り込まれたのは日本外交の成果であったと当時強調されていたことを考えると<sup>15</sup>、その取り組みは未だ道半ばと評価せざるをえない。

2015年運用検討会議の最終文書案(R.3)においては、核兵器国は標準フォームへの関与を継続し、2017年と2019年の準備委員会に以下の諸要素を考慮した報告を提出すべきであるとされていた。それは、核弾頭の数・種類・状態、運搬手段の数・種類、軍事ドクトリンにおける核の役割の低減措置、偶発的核使用のリスク低減措置、警戒態勢解除措置、解体された核弾頭・運搬手段、軍事用核分裂性物質の量等である。

2020年運用検討プロセスの中で核兵器国に着実にこれらの措置を実施させていくことは、NPT体制そのものの信頼性に関わる課題であり、緊張感をもって取り組む必要がある。

## 3. 新たな課題への対応

日本にとっては、上述のようにこれまで主導してきた透明性や報告の取り組みを確実に実施することが2020年に向けた最初の課題となる。しかし同時に、新しい国際的関心や市民社会の懸念に合わせた展開も必要にならう。例えば、以下のような課題である。

### (1) 核兵器の近代化問題

米国で今後30年にわたり1兆ドルもの予算が核兵器の近代化に使われるという見通しが大きな論争の的になっている<sup>16</sup>。核兵器の数が減っても事実上の増強が行われているのではないかという懸念は、NPT運用検討プロセスにおいてくり返し市民社会から出されている<sup>17</sup>。2010年運用検討会議の最終文書は「核兵器国による核兵器の開発や質的改良の抑制」が非核兵器国の「正当な関心事」であると明記している<sup>18</sup>。そこで核兵器国による定期報告項目の中に、核兵器の新型開発や質的改良を行っていないということの説明を入れることは、こうした懸念に対応するものになるだろう。

### (2) 核分裂性物質に対する透明性の強化

非政府の国際的専門家による「国際核分裂性物質パネル」(IPFM)は、さらなる透明性の強化措置として、核兵器国による核分裂性物質の保有(ストック)に関する透明性の向上について提案している。具体的には、最近の特定日現在における高濃縮ウランとプルトニウムの総保有量の公表すべしとして

おり、そしてそれにあたっては、他国に置かれている自国保有分や、自国内に置かれている他国保有分に関しても明示すべしとしている。そしてそれらの総量のうち、国際原子力機関(IAEA)の保障措置下に置くことのできる部分を明らかにするよう提案している<sup>19</sup>。こうした専門家グループとのさらなる協議、連携は重要であろう。

### (3) 非核兵器国による報告

NPDIは2015年運用検討会議に非核兵器国による定期報告の項目を包括的に提案したが<sup>20</sup>、これにはさらに改善の余地がありうる。

とりわけ、軍事ドクトリンにおける核兵器の役割低減は、非核兵器国の課題としても重要である。これは2010年最終文書のAction 5に含まれておりそれは核兵器国による措置とされていることから、上記提案においては非核兵器国が報告すべき事項には当たらないとされた。しかし、2015年運用検討会議の最終文書案(R.3)においては、核兵器の役割の低減は「すべての関係国」に呼びかけられている(第154節の7)。これは、核兵器に依存する安全保障政策をとる非核兵器国も含むという意味と理解できる。なお2015年以後、日本が提出する核兵器廃絶の国連総会決議案においても、核兵器の役割の低減の主語は「核兵器国」ではなく「関係国」となっている<sup>21</sup>。とすれば、核兵器の役割低減措置については、非核兵器国の一部にも説明責任があるものとして、非核兵器国の報告項目に取り入れる改訂をしていくことが考えられる。

### (4) 核兵器の非人道性、禁止条約の動きとの接点

核兵器の非人道性に立脚して核兵器禁止条約の国連での交渉を2017年3月に開始することを定めた国連総会決議が2016年12月に採択された<sup>22</sup>。これにより、2020年に向けて、一方でNPT運用検討プロセス、他方で非核兵器国中心の禁止条約交渉プロセスが並行して進むという新しい状況が生まれた。日本の立場は、核兵器国と非核兵器国の橋渡しをめざすというものである。核兵器の法的禁止をめぐる両者の溝は深い。しかし、核兵器の偶発的使用や事故などのリスクに対処し惨事を防ぐという観点では、両者の関心は重なっている。

こうしたリスクに対処するための「透明性措置」については、禁止条約交渉の前提となった国連総会オープンエンド作業部会においても議論されたし<sup>23</sup>、その重要性については禁止条約交渉開始決議の中にも明記されている(主文7)。核兵器の非人道的影響を回避するための透明性措置という課題を掲げることで、核兵器国と非核兵器国の共通の議論の土俵を設定することは可能だろう。

おわりに

核兵器に関する透明性や報告制度は、単に技術的なデータや手続き論に留まる問題ではない。これは核兵器国と非核兵器国の間に横たわる不信を緩和し、共通の土俵を作るために鍵となる分野である。これに失敗すればNPT体制そのものに深刻な打撃を与える。日本はこれまでの蓄積を生かし、創意工夫をしてこの分野での外交を牽引することができるだろう。

(川崎 哲)

---

<sup>1</sup> 2000年NPT運用検討会議およびその後2014年までの透明性に関する議論の展開については、『NPTハンドブック』2015年3月版、15～20ページ。

- 
- <sup>2</sup> NPT/CONF.2015/PC.I/WP.12
- <sup>3</sup> NPT/CONF.2015/PC.III/WP.10
- <sup>4</sup> NPT/CONF.2015/WP.17
- <sup>5</sup> NPT/CONF.2015/WP.32
- <sup>6</sup> 例えば、”Wary of China, Japan urges nuclear weapons info transparency,” *The Japan Times* (Kyodo), April 28, 2015
- <sup>7</sup> 「核の思惑せめぎ合い NPT 会議、対立残し最終日」『朝日新聞』2000 年 5 月 20 日
- Mitsuru Kurosawa, '2010 NPT Review Conference and Nuclear Disarmament,' 『大阪女学院大学紀要』7 号 (2010 年度) 78 ページ。
- <sup>8</sup> NPT/CONF.2015/R.3
- <sup>9</sup> <http://www.china-un.org/chn/zgylhg/cjvjk/npt/P020150429799791542198.pdf>
- <sup>10</sup> Joint Statement From the Nuclear-Weapons States at the 2016 Washington, DC P5 Conference: September 15, 2016
- <sup>11</sup> Hans Kristensen, 'US Nuclear Weapons Stockpile Number Declassified: Only 309 Warheads Cut By Obama Administration,' Federation of American Scientists (FAS)' Blog, April 29, 2014; Kristensen, 'Obama Administration Releases New Nuclear Warhead Numbers,' FAS' Blog, April 28, 2015.
- <sup>12</sup> Remarks by the Vice President Joe Biden on Nuclear Security, January 11, 2017  
<https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2017/01/12/remarks-vice-president-nuclear-security>
- Hans Kristensen, 'Obama Administration Announces Unilateral Nuclear Weapons Cuts,' FAS' Blog, January 11, 2017.
- <sup>13</sup> 'Britain's nuclear arsenal is 225 warheads, reveals William Hague,' *The Guardian*, May 26, 2010
- U.K. General Debate by Baroness Joyce Anne Anelay at 2015 NPT Review Conference, April 27, 2015
- U.K. Ministry of Defence Policy Paper '2010-2015 government policy: nuclear disarmament', May 8, 2015
- <sup>14</sup> 参考として、日本国際問題研究所軍縮・不拡散センター『ひろしまレポート』2015 年版、39～42 ページ。同 2016 年版、51～55 ページ。2015 年 NPT 運用検討会議における 5 核兵器国の報告は、NPT/CONF.2015/10 フランス、29 英国、32 中国、38 米国、48 ロシア。2014 年準備委員会における 5 核兵器国の報告は、NPT/CONF.2015/PC.III/13 中国、14 フランス、15 英国、16 米国、17 ロシア。
- <sup>15</sup> 金崎由美 「”傘”依存 歯切れ悪く 軍縮協議では主導も」『中国新聞』2010 年 6 月 5 日。
- <sup>16</sup> Arms Control Association Fact Sheet & Brief: U.S. Nuclear Modernization Programs, October 2016  
<https://www.armscontrol.org/factsheets/USNuclearModernization>
- <sup>17</sup> 例えば、Ray Acheson (ed.), *Assuring Destruction Forever: 2015 edition*, Reaching Critical Will, April 2015
- <sup>18</sup> I. B iv, Conclusions and recommendations for follow-on actions, 2010 NPT Review Conference Final Document
- <sup>19</sup> International Panel on Fissile Materials (IPFM), *Global Fissile Material Report 2013: Increasing Transparency of Nuclear Warhead and Fissile Material Stocks as a Step towards Disarmament*, October 2013, pp.27-27.
- <sup>20</sup> NPT/CONF.2015/WP.17
- <sup>21</sup> A/RES/70/40, OP 10; A/C.1/71/L.26 , OP. 13.
- <sup>22</sup> A/RES/71/258
- <sup>23</sup> Report of the Open-ended Working Group taking forward multilateral nuclear disarmament negotiations, Para 68, August 19, 2016

## 第14項：核軍縮の検証措置及び不可逆性

はじめに

近年、核軍縮の検証措置、とりわけ核弾頭廃棄の検証に関する国際的な検討が進められている。この背景には、将来、米露以外の核兵器国も関与する核軍縮へと踏み込むために、ある程度ユニバーサルな核軍縮の検証措置を検討しておく必要性への認識がある。技術的観点に立てば、核軍縮を達成するためには核兵器を解体し、非核部品を破壊し、核弾頭解体に由来する核物質についてはその機密部分を取り除いた後に、たとえば国際原子力機関（IAEA）といった国際機関の保障措置下に置き、民生利用のために転換するなどして、可能な限り核兵器として再利用できない不可逆的な状態にせねばならない。そのうえで核兵器を設計し、組み立て、維持管理してきた施設を解体するか、少なくとも核兵器以外の目的でしか活用できないよう、完全に転換されることが求められる<sup>1</sup>。そして、これらのプロセスは当事者である核兵器国や実質的な核兵器保有国のみならず、非核兵器国にとっても検証可能なものでなければならないであろう。問題は、こうした検証可能な核軍縮のプロセスを政治的にも技術的にも実効性のあるかたちで、いかに整備してゆくかという点にある。

### 1. 軍縮における検証措置

一般に軍縮条約等での検証とは、条約で規制・削減・禁止される活動、或いは廃棄対象となる兵器などの規模、安全保障上の重要度に応じて講じられる、合意された措置を指す。検証制度について、国連軍縮部（UNODA）では締約国の合意に基づき、義務の遵守を確立するためのプロセスだと定義している<sup>2</sup>。より具体的には、締結された国際条約を巡って、たとえば国の安全保障のような死活的な問題が生じた場合、当該締約国が条約上の約束を違反したり、或いは迂回したりしないための保障として、検証制度が求められることになる<sup>3</sup>。

検証制度には合意の遵守を担保し、信頼醸成に裨益し、違反に対する抑止力としての機能が期待されるほか、仮に違反が明らかになった場合に、どのような結果が引き起こされるのかが全ての当事国にとって、ある程度自明である必要がある。そのため、検証制度をデザインする上で検証可能性（verifiability）は極めて重要な論点となる。具体的には、侵入度（intrusiveness）の高い査察におけるアクセス制限の緩和や、自国の検証技術手段（NTM）で得られた情報の活用等の措置が一例として挙げられる。もっとも、検証にかかる費用対効果や主権に対する侵害の最小化などの考慮すべき要因もあり、検証に完全性を期することは、技術的にも論理的にも非常に困難である。特に侵入度の観点でいえば、その度合いの高さと検証の有効性・効率性が比例関係をなす可能性は少なからずあるものの、侵入度が高すぎる場合、制度への参加のインセンティブを損なう危険性も孕んでしまう。

さらに、検証が優れて技術的なチャレンジでもあることからして、検証にかかる一定の不確実性の存在は予め受容される必要がある。また、「違反」と認定する閾値（threshold）、或いは違反の探知限界についても合意されている必要があるだろう。後述する合意の違反に関する紛争・問題の処理がどのように制度設計されているかにもよるが、検証技術の観点からすれば、探知限界以下での不遵守は「違反が存在しない」ことと同義だとも言えるため、確信犯的な不正行為のリスクは常に認識されねばならない。また、安全保障環境に影響を及ぼすような軍事的に有害なレベルでの違反に関しても、当事国間である程度の共通理解が醸成されていることが求められる。

さて、具体的な検証のアプローチであるが、過去の軍備管理・軍縮条約では信頼醸成・データ交換（申告）・協議から、衛星写真の利用等も念頭においたNTM、遠隔監視技術などを用いた多国間の検証

技術手段 (MTM) による検証、そして査察といった複数の措置が導入されてきた。特に査察に関連する検証アプローチとしては、IAEA 保障措置の「封じ込めと監視 (Containment and Surveillance)」や、中距離核戦力 (INF) 全廃条約、或いは戦略兵器削減条約 (START) で採用された「入口・境界線の継続的監視 (Portal and perimeter continuous monitoring)」といった例もある。こうした査察は一般に国家主権に対する侵入度も高いが、前述した違反の探知限界と確信犯的な不正行為のリスクを低減する方策として、場所や回数を特定したルーティン型査察、短期通告型の査察、または申し立てによる査察などの類型のもとで査察が実施されている。

検証を巡る重要な論点の一つとして、前述した関係国による合意の違反に関する紛争・問題の処理の在り方が挙げられる。2 国間 (例として米ソ/米露) の場合、INF 全廃条約や START のケースでは、それぞれ特別検証委員会や共同査察委員会といった条約が定める組織で紛争事項を協議するメカニズムを導入した。しかし、もし軍事上の有為な違反が認定されるに至った場合に、いかに強制力のある措置を講じるかという問題は、上記の条約交渉の時点で既に双方から重要性の高い問題と認識され、最終的には運用上の課題として整理された<sup>4</sup>とされている。

それでは、多国間条約で検証にかかる問題が発生した場合にはどのような処理があるのだろうか。たとえば IAEA 保障措置においては、国連安保理への報告をはじめとして、技術支援の停止、機関が提供した物品等の返還要求 (IAEA 憲章第 12 条 A7 項、同条 C) などの措置が採られる。包括的核実験禁止条約 (CTBT) では、問題について国連の注意を喚起 (CTBT 条約 5 条 4 項) することとなっている。

## 2. 核軍縮の検証

軍縮の検証制度を考える際、合意が後戻りしないことをいかに担保するかは技術的にも政治的にも重要である。政治的側面からすれば、2010 年の NPT 運用検討会議最終文書において、法的拘束力ある検証制度開発支援の文脈で、核兵器国からの核分裂性物質の不可逆的な撤去を確実にする旨言及された<sup>5</sup>。また 2015 年の同運用検討会議の議長ドラフトでは、NPT 第 6 条との関連で全ての核兵器国に対して、透明で不可逆かつ検証可能な核戦力の削減若しくは廃絶が呼び掛けられている<sup>6</sup>ほか、北朝鮮の核問題の文脈で、包括的で検証可能かつ不可逆的な朝鮮半島の非核化が再確認されている<sup>7</sup>。

しかし、冷戦期から今日にかけて実施された、不可逆性を念頭においた核兵器や核計画の解体・廃棄にかかる検証の事例は、実際のところ極々限られた数しか存在していない。こうした事例の一つである 1991 年に成立した米国のナン・ルーガー法は、旧ソ連地域諸国 (ウクライナ、カザフスタン及びベラルーシ) からロシアへの核兵器を含む大量破壊兵器の輸送と貯蔵、廃棄処理にかかる資金及び技術協力に加えて、関連物品や人材流出を防止する協調的脅威低減 (CTR) プログラムの非核化支援に結実した<sup>8</sup>。CTR では戦略攻撃兵器の廃棄、核弾頭の解体、核兵器備蓄庫の安全確保、化学兵器の廃棄、生物兵器の拡散防止、原子炉の転換、核物質防護、核物質の計量管理、輸出管理、防衛転換などが進められ、査察を含めた検証が実施されている<sup>9</sup>。CTR は米国による財政的支援として冷戦後 10 年以上継続されてきたが、その間、政治的にも様々な紆余曲折があった。一例を挙げれば、財政的支援が意図した通りに運用されているかを米国が確認しようとしても、ロシア側の透明性が不十分であったり、ロシア側からアクセス制限が課されたりするなど、思うように査察が実施できなかったケースも報告されている<sup>10</sup>。

第 2 の事例は南アフリカにおける核廃棄の検証・査察である。これは 1993 年 3 月 24 日、デクラーク (Frederik Willem de Klerk) 南ア大統領による核兵器保有声明を受けて、IAEA が査察官と核兵器国専門家による 2 チームを編成し、鍵となる核兵器プログラム関連施設への査察 (南ア政府によって既に核兵器

が解体され、関連施設が解体されたと申告されたうえでの査察)を実施した事例を指す<sup>11</sup>。核兵器計画に使用された全ての核関連物質が IAEA の検証のもとに置かれているか、また核兵器関連の施設や構成部品が解体廃棄されているか否かの検証に加えて、当時カラハリ砂漠に設置されていた核実験場閉鎖に立ち会い、解体プログラムに関する情報を収集し、南ア政府によって提供された核兵器計画の完全性と正確性を検討し、将来的に核兵器開発能力が再生されない保証維持(不可逆性)の戦略協議などが IAEA の査察を通じて実施された。この結果、南ア側の記録、施設、残存していた核兵器の非核コンポーネント、そしてパイロット濃縮プラントによって生産された高濃縮ウランの推定量など、いずれも申告内容と検証結果の一致が確認されている<sup>12</sup>。

第3の事例は、前述の2つの事例とは性質が異なるが、検証査察制度を有する歴史的な核軍縮条約提案という観点で、モデル核兵器禁止条約(mNWC)改訂版を取り上げたい。コスタリカの要請で1997年に国連事務総長が全国連加盟国にmNWCを配布したのを端緒に、コスタリカとマレーシアによる2008年のフォローアップ要請を受けて加盟国に配布された同改訂版では、核兵器の使用と取得の禁止、解体の検証に関する一般的義務に加えて、加盟国による申告から衛星による監視に至る報告・監視・検証の手段等を規定する<sup>13</sup>。このうち特に核兵器の不可逆的な廃棄検証について、mNWCは既存の二国間・多国間の様々な軍備管理・軍縮条約における検証・査察の方法論を取り入れた結果、データ共有と登記、国際監視制度(IMS)の導入、NTM情報の報告、オープンスカイズ、予防的な操作、協議と説明、現地査察(チャレンジ査察を含む)、信頼醸成措置及び追加的かつ自発的な情報の提供、社会的検証の実施に加えて、検証実施機関が必要と判断するその他の手段を認めている<sup>14</sup>。

なお、余談ながら2015年に合意されたイランの核問題に対する包括的共同作業計画(JCPOA)では、イラン側が透明性措置を講じ、また長期間に及ぶIAEAによる監視を受容するとともに、基本的にIAEA保障措置追加議定書上の義務を履行することとなっている<sup>15</sup>。イランのJCPOAへの関与に関わる検証において、不可逆性には一切言及がない点もここに指摘しておきたい。

### 3. 核軍縮の検証技術開発の取り組み

近年、核兵器国と非核兵器国との連携により、新たに核兵器の解体検証技術の研究・開発を模索する動きが生じている。発端は2000年のNPT運用検討会議にて、英国がNPT第6条義務との関連で、将来的に核兵器備蓄の究極的な解体廃棄を実現するべく、合意遵守の検証に必要な技術の研究開発に乗り出すとした声明にあった。続く2005年のNPT運用検討会議で、再び英国はNTMの暫定的な研究結果として、環境モニタリングや遠隔監視技術を含めた核関連施設に対する監視手法、査察と代替的な非破壊分析センサー技術の検討、検証対象となる核弾頭の真正性の証明と、なりすましの問題、情報障壁技術(information barriers)の重要性、閉回路テレビ(CCTV)による監視技術について発表した<sup>16</sup>。なお、情報障壁技術とは米国、ロシア及びIAEAのトライラテラル・イニシアティブで検討された検証技術である。これは査察官がコンテナ内に格納された核弾頭の放射する放射能を測定する際、同技術の適用により、核弾頭的设计情報に関わる機微なデータは計測機器上に表示せず、青や赤のランプの点灯でターゲットとなる核弾頭と放射性物質の有無を示し、以て機微情報が保護できるというものである<sup>17</sup>。

2007年、英国はノルウェーとともに、非核兵器国による核兵器の解体・廃棄検証技術への関与を掲げた共同研究「英国＝ノルウェー・イニシアティブ(UKNI)」を発表する。UKNIは英国核兵器機関(AWE)及び検証技術に関して専門的知見を持つ英国の非政府組織VERTIC、そして英国国防省とノルウェー政府のイニシアティブにより、管理されたアクセス(managed access)や情報障壁技術を駆使し、核兵器の構造に関する機微情報を適切に保護しつつ、核兵器解体廃棄プロセスを検証できる手法の開発

を検討した<sup>18</sup>。また、UKNIでは2008年の訪問演習（Familiarization Visit Exercise）や2009年の継続監視訪問演習（Follow-on Monitoring Visit Exercise）<sup>19</sup>を通じて、それぞれ非核兵器国が核兵器の機微情報に触れることなく、核兵器国での解体廃棄を検証するアプローチを実地で検討している<sup>20</sup>。上記の演習においては、ゲルマニウム検知器及び、検知されたガンマ線放射エネルギーの記録が事前申告された放射性物質に該当するかどうか同定可能な情報障壁システムが試作・試用された。また、同演習ではコバルト60を仮想ターゲットに実地運用を行い、情報障壁技術システムの設計が関係国の信頼できる内容になるよう協議するとともに、その正確性や妥当性についても関係国の了解が必要であることを確認した。他方、これらの要件を満たす情報障壁技術システムは、比較的安価に核兵器関連情報の拡散防止と、被査察国の安全保障上の機微情報保護の両立に十分貢献するものになるとして、肯定的に評価された<sup>21</sup>。また、UKNIが明らかにした核兵器の廃棄検証の課題としては、①検証技術への信頼性・信憑性維持の問題（検証方式は、関与する国々が共同で開発する必要がある）、②検証機器の認証問題（ハードウェア設計や演算処理が複雑なため、機器の認証は現状では容易ではないこと）、③検証対象（国）の協力度合いに依存した検証成果の問題、④資源集約的な検証を前提とするがゆえの被査察国への高い侵入度の問題などが指摘されている<sup>22</sup>。

#### おわりに—核軍縮検証のための国際パートナーシップ（IPNDV）の挑戦—

2015年3月、米国のイニシアティブのもとで、新たに核軍縮検証のための国際パートナーシップ（IPNDV）の取り組みが開始された。IPNDVは、従来から行われてきた米英技術協力プログラムや、UKNIの成果と教訓を踏まえ、核兵器国と非核兵器国の専門家の知見を結集し、核兵器のライフサイクル（核物質の生産、管理、核弾頭の製造、配備、貯蔵、そして解体及び廃棄）において、監視と検証（WG1）、現地査察（WG2）、技術的なチャレンジと解決策（WG3）の3つの観点から、潜在的な技術開発のアプローチを検討するものとされる。日本からも、日本原子力研究開発機構（JAEA）が能動的／受動的非破壊測定（Non Destructive Assay）技術を用いた検証を提案している<sup>23</sup>。これらの取り組みは、検証制度を伴うべき新たな核軍縮条約が協議される前段階として、あくまでも技術的な検討の下地を作ることで、そして非核兵器国も含めた全てのステークホルダーを核軍縮検証の取り組みに関与させてゆくところに重要な意義があると言えよう。その意味においては、今後IPNDVに実質的な核兵器保有国も含めた多くの参加を求めることが望ましく、またその成果は、NPT運用検討会議を含めた場で然るべきタイミングで公開され、核兵器国や実質的な核兵器保有国の懸念にも応える検証技術の基盤となるべく、更なる議論の発展を見ることが期待される。

（一政祐行）

<sup>1</sup> George Perkovich and James M. Acton, *Abolishing Nuclear Weapons (Adelphi Paper 396)*, Routledge, 2008, p.45.

<sup>2</sup> UN Department of Disarmament Affairs, *Study on the Role of the United Nations in the Field of Verification*, United Nations Press, 1991, p.4.

<sup>3</sup> ジョゼフ・ゴールドブラッド（著）、浅田正彦（訳）『軍縮条約ハンドブック』日本評論社、1999年、187頁。

<sup>4</sup> Janne E. Nolan, “Public and Congressional Attitudes toward On-Site Inspection,” in Lewis A. Dunn and Amy E. Gordon, eds., *Arms Control Verification & the New Role of On-Site Inspection: Challenges, Issues and Realities*, Lexington Books, 1990, p.180.

<sup>5</sup> NPT/CONF.2010/50 (Vol. I), p.24.

<sup>6</sup> NPT/CONF.2015/R.3, p.18.

<sup>7</sup> Ibid., p.21.

<sup>8</sup> William C. Potter and John M. Shields, “Introduction: Assessing the Dismantlement Process,” in John M. Shields and William C. Potter eds.,

---

*Dismantling the Cold War: U.S. and NIS Perspectives on the Nunn-Lugar Cooperative Threat Reduction Program*, MIT Press, 1997, pp.3-4.

<sup>9</sup>“The Nunn-Lugar Cooperative Threat Reduction (CTR) Program,” NTI Research Library Website.

[http://www.nti.org/db/nisprofs/russia/forasst/nunn\\_lug/overview.htm](http://www.nti.org/db/nisprofs/russia/forasst/nunn_lug/overview.htm); “Cooperative Threat Reduction Provisions,” Federation of American Scientists Website, December 12, 1999 <https://fas.org/nuke/control/ctr/provisions.htm>

<sup>10</sup> Mary Beth D. Nikitin and Amy F. Woolf, “The Evolution of Cooperative Threat Reduction: Issues for Congress,” *CRS Report for Congress*, June 13, 2014, p.17.

<sup>11</sup> Adolf von Baeckmann, Garry Dillon and Demetrius Pericos, “Nuclear Verification in South Africa,” *IAEA Bulletin*, 1/ 1995, p.42-46.

<sup>12</sup> *Ibid.*, p.48.

<sup>13</sup> 浦田賢治（編著）『核不拡散から核廃絶へ：軍縮国際法において信義誠実の義務とは何か』日本評論社、2010年、117-118頁。

<sup>14</sup> Model Nuclear Weapons Convention: Convention on the Prohibition of the Development, Testing, Production, Stockpiling, Transfer, Use and Threat of Use of Nuclear Weapons and on Their Elimination, April 2007 (Updated from the Model Nuclear Weapons Convention circulated in November 1997 as United Nations document A/C.1/52/7) <http://lcnw.org/mnwc/CostaRica.pdf>

<sup>15</sup> Joint Comprehensive Plan of Action, Vienna, 14 July 2015. <https://www.state.gov/documents/organization/245317.pdf>

<sup>16</sup> NPT/CONF.2005/WP.1, Verification of Nuclear Disarmament: Final Report on Studies into the Verification of Nuclear Warheads and their Components, working paper submitted by the United Kingdom to the 2005 Review Conference of the Parties to the Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons.

<sup>17</sup> Perkovich and Acton, *Op.Cit.*, p.49.

<sup>18</sup> “UK Arms Control Verification Programme,” UK Ministry of Defense. [http://www.mod.uk/NR/rdonlyres/9BCA758E-16C9-47BC-A93F-FAD01DCDE3D3/0/uk\\_arms\\_control\\_verification\\_programme.pdf](http://www.mod.uk/NR/rdonlyres/9BCA758E-16C9-47BC-A93F-FAD01DCDE3D3/0/uk_arms_control_verification_programme.pdf)

<sup>19</sup> NPT/CONF.2010/WP.41, The United Kingdom-Norway Initiative: Research into the Verification of Nuclear Warhead Dismantlement, Paper presented at the 2010 Review Conference of the Parties to the Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons.

<sup>20</sup> “How to Dismantle a Nuclear Bomb,” *BBC News*, 16 July 2009.

<http://newsvote.bbc.co.uk/mpapps/pagetools/print/news.bbc.co.uk/2/hi/europe/8154029.stm?ad=1>

<sup>21</sup> NPT/CONF.2010/WP.41, *Op.Cit.*, p5.

<sup>22</sup> David Cliff, Hassan Elbahtimy and Andreas Persbo, “Verifying Warhead Dismantlement: Past, Present, Future,” *VERTIC Research Reports*, No.9, September 2010, p.11. <http://www.vertic.org/media/assets/Publications/VM9.pdf>

<sup>23</sup> Hirofumi Tomikawa, “JAEA’s Contribution to Disarmament and Potential Technologies for Nuclear Disarmament Verification,” The International Forum on Peaceful Use of Nuclear Energy, Nuclear Non-Proliferation and Security, November 29, 2016.

## 第 15 項： 軍縮・不拡散教育と被爆地訪問の呼びかけ

はじめに

軍縮・不拡散教育は国連や NPT プロセスで日本が重視してきた課題の一つである。日本のこれまでの取り組みの中心は、被爆の実相を国境と世代を越えて伝えることにあった。

歴史的にみると、1978 年の第 1 回国連軍縮特別総会、1980 年の UNESCO 軍縮教育世界会議、1982 年の第 2 回国連軍縮特別総会において軍縮教育の必要性がうたわれた。その後 2000 年に国連軍縮諮問委員会の議論を受け、メキシコが提案した国連総会決議 55/33E の採択を経て、軍縮・不拡散教育の政府専門家グループが設置された。同グループが 2 年をかけて作業した成果は、2002 年に軍縮・不拡散教育に関する事務総長報告書 (A/57/124) として国連総会に提出された。そこに含まれる一連の勧告は、国連総会決議でくり返し確認されており、2010 年 NPT 運用検討会議の行動計画にも盛り込まれている<sup>1</sup>。

この分野での日本の取り組みとしては、国連軍縮フェローシップ (2016 年までに 883 名を招待)、非核特使 (2016 年 11 月末までに延べ 261 名)、ユース非核特使 (同延べ 174 名)、被爆証言の多言語化、国連の軍縮教育ウェブサイト<sup>2</sup>への資料提供、海外原爆展支援などがある<sup>3</sup>。

これらの取り組みは核兵器の非人道性や軍縮・不拡散の必要性に関する「意識向上」や「アウトリーチ」との性格が強い。一方で軍縮・不拡散のプロフェッショナルを育てる「人材育成」という観点からは別次元の課題もある。さらに軍縮・不拡散教育には、対象とする兵器に関する「価値転換」を促す規範力形成という意義もある。

### 1. 市民社会との連携としての軍縮・不拡散教育

非核特使やユース非核特使の活動や海外原爆展は、ほとんどの場合、被爆者団体や自治体、市民グループが実施するものを政府が名義等により側面支援するというものである。その実施主体はあくまで市民社会であり、アクターは多様である。その多くは非核特使の制度ができる前から地道に活動をしてきた。

これまでユース非核特使の委嘱を受けた主な活動としては、高校生平和大使やナガサキ・ユース代表団がある。高校生平和大使は 1998 年のインド、パキスタンによる核実験をきっかけに、長崎の NGO が連携して、被爆地の声を伝えるために若者を国連に派遣する取り組みとして始まった。以来、毎年高校生を国連に派遣している。もともとは長崎の高校生の活動だったが、今では全国規模に発展している。その活動の土台には、核兵器の廃絶と平和な世界の実現のための「高校生 1 万人署名活動」がある<sup>4</sup>。

ナガサキ・ユース代表団は長崎県、長崎市、長崎大学の 3 者が構成する「核兵器廃絶長崎連絡協議会」が主催する人材育成プロジェクトであり、2013 年から長崎県内に在学・在勤する若者を公募・選抜して NPT 運用検討会議や準備委員会に派遣している。長崎大学核兵器廃絶研究センター (RECNA) がその実務を担っている。

広島では、広島と沖縄の高校生が 2008 年から「核廃絶！ヒロシマ・中高生による署名キャンペーン」を進めている。これに参加する高校生らが 2014 年の NPT 準備委員会と 2015 年の運用検討会議に平和首長会議に同行する形でニューヨーク国連本部を訪問した。

このほか、ピースボートの「ヒバクシャ地球一周 証言の航海」<sup>5</sup>やジェームズ・マーティン不拡散研究センター (CNS) による高校生向けの教育プロジェクト「クリティカル・イシューズ・フォー

ラム」<sup>6</sup>などが委嘱対象となっている。

こうした取り組みについて、今後の課題としては以下のことが挙げられるだろう。第一に、被爆者の平均年齢が 80 才を超えたことに象徴されるようにその高齢化は進んでおり、被爆第一世代が語り続けることには大きな限界と制約が生まれている。これに対して広島市では 2012 年から被爆体験伝承者の養成事業が始まるなど<sup>7</sup>、次世代に伝承する取り組みが活発化している。政府としては、こうした研修を積んだ伝承者に対し活動の機会を与え非核特使の委嘱を積極的に行うことが今後求められるだろう。

第二に、これと関連して、メディア活用を進化させるという課題がある。被爆者の証言をアーカイブ化し、デジタル・ツールを使って発信する必要性が今後ますます高まろう。軍縮・不拡散教育にソーシャル・ネットワーキング・サービス（SNS）を活用すべきということは、政府が 2015 年 NPT 運用検討会議でのステートメントでも強調しているところであるが<sup>8</sup>、十分に実行に移せているとは言い難い。

被爆証言の記録に実績のある報道機関としては NHK<sup>9</sup>、朝日新聞<sup>10</sup>、中国新聞<sup>11</sup>などがある。長崎原爆死没者追悼平和祈念館は、遠隔地と長崎をネットをつないで被爆者の声を伝えるプログラムを実施している<sup>12</sup>。デジタル技術を活用したプロジェクトでは、首都大学東京<sup>13</sup>や京都外国語大学<sup>14</sup>、また民間の映像作家<sup>15</sup>によるユニークな取り組みがある。なお関連して、2007 年の NPT 運用検討会議準備委員会では、麻生太郎外相のイニシアティブで『はだしのゲン』が配布され、漫画やアニメ活用の重要性が強調されたことを想起しておきたい<sup>16</sup>。

第三に、軍縮・不拡散のプロフェッショナル育成を検討する必要性である。広島や長崎の高校生や大学生が地域に支えられながら活動を経験することは多いが、彼らがその後のキャリアを展望しても軍縮・不拡散でのプロフェッショナルへの道が準備されているわけではない。ユース非核特使の経験をその後に生かせない若者が多数いるのが現実である。

こうした観点では、専門課程の学生や社会人を対象にした軍縮・不拡散問題講座が 2004 年から続けられている。だが、プロフェッショナル育成のためにはより強化・発展が必要である。政府は軍縮・不拡散教育における「批判的思考力の育成」が重要であるとしてきたが<sup>17</sup>、そのような力を高める国際的教育プログラムやスカラシップの開発を試みる価値はあろう。平和構築分野ではグローバル人材育成事業が 2007 年度から続けられている<sup>18</sup>。軍縮・不拡散において同種のプロジェクトを検討することは有意義である。日本軍縮学会や「広島・長崎講座」を実施している国内外の大学等が<sup>19</sup>パートナーになりうる。

なお国際機関による人材育成関連事業としては包括的核実験禁止条約機関（CTBTO）による E ラーニング<sup>20</sup>や国際原子力機関（IAEA）のナレッジマネジメント<sup>21</sup>があり、民間では核脅威イニシアティブ（NTI）と CNS によるオンライン・チュートリアル<sup>22</sup>が知られている。国内では核不拡散・核セキュリティ総合支援センター（ICDN）による人材育成支援活動がある<sup>23</sup>。

## 2. 核兵器の非人道性と軍縮・不拡散教育

軍縮・不拡散教育は、核兵器の非人道的な影響についての正確な認識を世界に広めるという点で、近年の「人道イニシアティブ」諸国の取り組みと接点を持っている。オーストリアやメキシコなどの人道イニシアティブ諸国は核兵器の非人道性から核兵器禁止条約を提唱し、これに対し米ロなど核兵器国が強く反発してきた。こうした中で、日本政府は核兵器国と非核兵器国の「橋渡し」を自任してきたところである。

2014年の軍縮・不拡散イニシアティブ（NPDI）広島宣言は、「国境と世代を超えて核兵器の非人道的影響に関する認識を広げていく重要性を強調」し、その文脈で「軍縮・不拡散教育や被爆証言の多言語化」に言及している。そしてノルウェーやメキシコで開催された核兵器の非人道的性に関する国際会議について「事実に基づいた科学研究に基づく核兵器の非人道的な結末に関する知見をさらに深める努力」として歓迎している<sup>24</sup>。

このときゲストとして広島を訪れたゴッテメラール国務次官は、同年末に予定されていた核兵器の非人道的性に関する第3回国際会議（ウィーン）について、次のように述べている。「核兵器の非人道的性というアプローチには大きな関心を持っている。核兵器が使用された場合、人体や経済、環境にどれだけ甚大な被害をもたらすのかを人々に“教育”するのに有用だからだ。だからこそ今回、原爆資料館を訪れたのは価値ある機会だった。国際会議が“教育”のための真の機会になるかどうか、オーストリア政府と話し合っただけでその点をはっきりすれば参加の検討をするだろう。」<sup>25</sup>

つまり、核の非人道的性の議論をその違法化に結びつけるのではなく、教育に結びつける議論であれば参加可能だといったのである。そして米国は実際、ウィーン会議に参加した。

その後、非人道的性の議論は禁止条約の議論へと向かい、2016年にはジュネーブで国連オープンエンド作業部会が開催された。そこでの議論の中心は核兵器を禁止する「法的措置」だったけれども、核兵器がもたらす非人道的影響についての「意識を高めるためのさらなる措置」についても、作業部会設置国連決議（70/33）に明記され、議題にあがり<sup>26</sup>、実質的な議論が行われた。

2017年に核兵器禁止条約の交渉を開始することを定めた国連決議（71/258）においても、同様に、核兵器の非人道的影響についての意識を高めるさらなる措置を諸国が議論することが「勧告」されている<sup>27</sup>。

このようにみると今後、核兵器禁止条約をめぐる推進国と核兵器国等との間で激しい対立と両極化が予想されるなか、核兵器の非人道的性に関する教育や意識向上の取り組みは両陣営のかすかな接点となりうる。今日、核兵器禁止条約の推進国は核兵器に汚名を着せる（stigmatization）規範強化に力点を置いており、非人道的性に関する教育の分野で共通の土俵を見いだすことは可能だろう。核兵器がもたらす非人道的影響を認識し、教育によって認識を広め、核兵器の使用をタブー化して非人道的な惨事を未然に防ぐ。「橋渡し」をめざすのであれば、日本はそのような議論を深める努力を続けるべきであろう。

### 3. 被爆地訪問の呼びかけ

2011年に就任した松井一實広島市長が「（出かける平和から）迎える平和へ」という理念を掲げ<sup>28</sup>、2012年に広島選出の岸田文雄衆議院議員が外相に就任すると、政府は世界の政治指導者らを被爆地広島・長崎に招待するイニシアティブを打ち出した。この動きは必ずしも当初から軍縮・不拡散教育の一環として計画されたものではないが、核兵器の非人道的性に関する国際的な認識を高めるという意味で共通した取り組みだといえる。

2013年9月、初の国連総会核軍縮ハイレベル会合で安倍晋三首相は「各国の政治指導者の方々には、広島や長崎を訪れていただき、被爆の惨禍を直接肌で感じていただきたい」と呼びかけ、2020年のオリンピック・パラリンピックが広島と長崎の原爆忌と期間が重なることから、これを「世界の皆さんと共に平和を考えるスポーツの祭典にしたい」と述べた。さらに2014年4月、NPDI広島外相宣言は世界の政治指導者たちに、核兵器の「非人道的な結末を自身の目で確かめるため、広島および長崎を訪問するよう呼びかけ」た。

2015年NPT運用検討会議で岸田外相は、重点事項として「核兵器の非人道的影響の認識の共有」を挙げ、ユース非核特使に言及したのに続いて、「世界の政治指導者および若者の広島・長崎訪問」を掲げた。

日本政府の働きかけにより、「核兵器の使用から70周年にあたり、会議は、世界の指導者、軍縮専門家や若者たちが広島・長崎を訪れ、核兵器使用による壊滅的な人道上的結末を直接的に見てヒバクシャの証言を聞くという提案に留意する」という文言が最終文書に向けた要素案に盛り込まれた<sup>29</sup>。しかしこれは中国の強い反発を受け、途中で削除された<sup>30</sup>。中国は「歴史問題への日本政府の姿勢から判断すると、被爆地への招待が（日本が第2次世界大戦の加害者だという）世界の人々の大局的で正しい戦争の認識の助けになるとは思わない」などと述べ、日本との間で激しい応酬が繰り返された<sup>31</sup>。

結局、最終文書案では「核兵器によって影響を受けた人々やコミュニティと交流しその経験を直接共有することで、核兵器の人道上的影響を知る」という言葉を軍縮・不拡散教育の文脈に置くことでの妥結が図られた。広島・長崎という固有名詞はとり除かれ、「第2次世界大戦の悲劇的な破壊（devastations=複数）の終結から70年」という前提が置かれた。すなわち、核の被害地を訪問し被害者から学ぶことの重要さは残されたが、日本が第2次大戦や核兵器の唯一の被害国であるかのような表現は退けられた。実際、日本は唯一の戦争被爆国であるが、世界で過去2,000回以上行われた核実験などを考慮に入れば、唯一の核被害国ではない。

核軍縮の本筋とは異なる日中の政治的対立によってエネルギーが費やされた形だ。日本政府が今後多国間外交の場で被爆地への指導者訪問の訴えを続けられれば、今回のように機微な歴史認識論争を刺激することは避けられまい<sup>32</sup>。

2016年には指導者による被爆地訪問では大きな進展があった。まずは4月、G7広島外相会合の機会に米英仏の3核兵器国を含む7カ国外相が広島平和記念資料館を訪問し原爆死没者慰霊碑に献花した。核兵器国では、2008年のG8下院議長会議以来の高位の指導者の広島訪問であった。

G7外相広島宣言は「広島及び長崎の人々は、原子爆弾投下による極めて甚大な壊滅と非人間的な苦難（immense devastation and human suffering）という結末を経験」（外務省仮訳）したと述べた。しかし、「human suffering」という比較的冷静な表現を「非人間的な苦難」とまで訳すのは過剰な訳だとの批判も上がった<sup>33</sup>。

続く5月には、現職の米国大統領として初めてとなるバラク・オバマ大統領の広島訪問が実現した。これに先立ち、日本のメディアは原爆投下に対する米国の「謝罪」の可能性をめぐる議論を大きく展開した。

原爆死没者慰霊碑に献花したオバマ大統領は、朝鮮半島出身の人々や米国人捕虜も含む犠牲者に哀悼の意を表し、第2次世界大戦が「広島・長崎で残酷な終結（brutal end）を迎えた」と述べ、核兵器のない世界に向けた「道徳的な革命（moral revolution）」が必要であると語った。大統領が被爆者と抱擁する姿は、メディアを通して世界中に発信された。

11月にはロシアのワレンチナ・マトビエンコ上院議長が長崎を訪れ、原爆資料館を見学し、原爆死没者追悼平和祈念館で献花した。また同月にはカザフスタンのヌルスルタン・ナザルバエフ大統領が広島を、ドイツのヨアヒム・ガウク大統領が長崎を訪問した。

こうした指導者らによる広島・長崎の訪問は、第2次世界大戦と原爆投下に関する歴史認識をめぐる議論を複雑に惹起しつつ、しかし全体としては、核兵器を人間の苦しみという視点からとらえる認識を少しずつ広げていくことにつながるだろう。

おわりに

原爆投下から 71 年が経過し、被爆者は高齢化し、日本国内では被爆体験の風化と継承の危機が語られている。一方、米国においては原爆投下が正当であったという見方が徐々に減り、とくに若い世代には意識の変化が見られるという<sup>34</sup>。こうした傾向は今後も続くだろう。つまり今日、核兵器の非人道性に関する認識を国際社会に根付かせるうえでの好機と困難が混在している。

核兵器の非人道性に関する教育とアウトリーチを進め、国際的な認識を高めることは、核兵器に伝統的に与えられてきたプラスの価値を反転させることに寄与する。それは一見遠回りのようにみえても、核軍縮を確実に進めるための重要な基盤となるだろう。日本にとっては、今後ますます重要となる課題の 1 つである。

(川崎 哲)

---

<sup>1</sup> 『NPT ハンドブック』 2013 年 3 月、第 9 項。

<sup>2</sup> <https://www.un.org/disarmament/education/>

<sup>3</sup> その事実関係は『日本の軍縮・不拡散外交』（第 7 版）2016 年 4 月、第 11 部第 4～5 章にまとめられている。

<sup>4</sup> <http://peacefulworld10000.com/>

<sup>5</sup> <http://peaceboat.org/projects/hibakusha.html>

<sup>6</sup> <http://sites.mii.edu/criticalissuesforum/>

<sup>7</sup> <http://www.city.hiroshima.lg.jp/www/contents/1438676263282/index.html>

このほか東京都の国立市でも「原爆体験伝承者」育成プロジェクトが 2015 年に始まっている。

<http://www.city.kunitachi.tokyo.jp/shisei/unei/peace/genbakutaikendenshousha/index.html>

<sup>8</sup> Joint Statement on Disarmament and Non-Proliferation Education Delivered by Ambassador Toshio Sano, 2015 NPT Review Conference Main Committee I, 6 May 2015;

Joint working paper submitted by the Non-Proliferation and Disarmament Initiative, NPT/CONF.2015/PC.I/WP.14, 20 April 2012.

<sup>9</sup> NHK 広島放送局「被爆 70 年」サイト <http://www.nhk.or.jp/hiroshima/hibaku70/>

<sup>10</sup> 朝日新聞「広島・長崎の記録 被爆者からのメッセージ」 <http://www.asahi.com/hibakusha/>

<sup>11</sup> 中国新聞ヒロシマ平和メディアセンター <http://www.hiroshimapeacemedia.jp/>

<sup>12</sup> インターネットを活用した平和学習「ピースネット」 <http://www.peace-nagasaki.go.jp/peacenet/>

<sup>13</sup> ヒロシマ・アーカイブ（渡邊英徳首都大学東京准教授ら） <http://hiroshima.mapping.jp/>

<sup>14</sup> 被爆者の証言世界化ネットワーク（長谷邦彦・京都外国語大学国際言語平和研究所客員研究員ら）

<http://www.kufs.ac.jp/blog/department/net-gtas/>

<sup>15</sup> ナック映像センター・田辺雅章氏によって原爆投下前の広島の前並みをコンピューター・グラフィックス（CG）で再現した「知られざるヒロシマの真実と原爆の実態」など <http://nachm1945.ec-net.jp/>

<sup>16</sup> Working paper submitted by Japan, NPT/CONF.2010/PC.I/WP.3, 27 April 2007

<sup>17</sup> NPT/CONF.2010/PC.I/WP.3

<sup>18</sup> [http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/peace\\_b/j\\_ikusei\\_shokai.html](http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/peace_b/j_ikusei_shokai.html)

<sup>19</sup> <http://www.mayorsforpeace.org/hnpc/ja/universities.htm>

<sup>20</sup> CTBTO Knowledge and Training Portal <https://ktp.ctbto.org/>

<sup>21</sup> IAEA Nuclear Knowledge Management <https://www.iaea.org/nuclearenergy/nuclearknowledge/index.html>

<sup>22</sup> Nuclear Threat Initiative (NTI) Education Tutorial in partnership with James Martin Center for Nonproliferation Studies (CNS) <http://tutorials.nti.org/>

<sup>23</sup> <https://www.jaea.go.jp/04/isdn/org/capabuil.html>

<sup>24</sup> NPDI 第 8 回外相会合広島宣言、パラ 27。2014 年 4 月 12 日

<sup>25</sup> 金崎由美「ガテマラー米次官『人間として深い同情』」中国新聞、2014 年 4 月 14 日

<sup>26</sup> Panel III, Plenary of May 2016:

[http://www.unog.ch/80256EE600585943/\(httpPages\)/31F1B64B14E116B2C1257F63003F5453?OpenDocument](http://www.unog.ch/80256EE600585943/(httpPages)/31F1B64B14E116B2C1257F63003F5453?OpenDocument)

---

<sup>27</sup> Para 7, A/RES/71/258

<sup>28</sup> 松井一實広島市長記者会見、2011年4月14日

<sup>29</sup> Subsidiary Body 1: Draft substantive elements, NPT/CONF.2015/MC.I/SB.1/CRP.1, para 18, 8 May 2015

<sup>30</sup> Subsidiary Body 1: Revised draft substantive elements, NPT/CONF.2015/MC.I/SB.1/CRP.1/Rev.1, 12 May 2015

<sup>31</sup> 「日中応酬 軍縮置き去り 被爆地訪問不記載へ」朝日新聞、2015年5月21日

<sup>32</sup> なお、広島原爆ドームが1996年に世界遺産に登録された際、中国と米国は第2次世界大戦をめぐる歴史認識の文脈から、留保を表明している。<http://whc.unesco.org/archive/repco96x.htm#annex5>

<sup>33</sup> 『『非人間的な苦難』意識？誤訳？ 広島宣言 外務省訳に異論も』朝日新聞、2016年4月13日

「広島宣言 和訳に疑問の声」中国新聞、2016年4月25日

なお政府は「宣言の趣旨を踏まえると訳は適切」との認識を示している（2016年4月14日、川村泰久外務報道官）

<sup>34</sup> 「米国世論、根強い投下正当化 若い世代には意識の変化も」朝日新聞、2016年5月24日

## 第 16 項： 消極的安全保証と非核兵器地帯

はじめに

消極的安全保証（Negative Security Assurances）とは、非核保有国に対しては核兵器を使用しないとの保証を核保有国が行うことを意味する。消極的安全保証と対となる概念は積極的安全保証（Positive Security Assurances）であり、これは核兵器による攻撃又は攻撃の威嚇を受けた非核保有国を核保有国が支援することを意味する<sup>1</sup>。NPT に加入する非核兵器国の多くは、核廃絶という究極の目標が達成されるまでの暫定的な措置として核兵器国から消極的安全保証を受けることは、核兵器保有の可能性を自ら放棄した国にとって当然の権利であると主張している。しかし、米露英仏中の 5 核兵器国（N5）のうち、無条件の消極的安全保証を宣言しているのは中国のみである。

消極的安全保証は、他国に先駆けて核兵器を使用しないことを核兵器国が宣言する先制不使用と同様に、核兵器の使用に制約を課し、実際に核兵器が使用される可能性を低下させることを目的としている。また、近年では、双方とも、国家安全保障政策における核兵器の役割を低減させるための措置としても位置付けられるようになった。さらに、消極的安全保証には、核兵器を保有すれば核攻撃の対象となり得る一方で、非核兵器国の地位にとどまり続ければ核攻撃されることはないと明確に保証することにより、非核兵器国が核兵器を保有しようとするインセンティブを低下させる不拡散措置としての役割も備わっている。その一方で、核兵器使用の可能性を限定すると抑止効果が損なわれるとの懸念も存在する。そのため、一部の核保有国は、無条件の消極的安全保証を供与することに躊躇している。

### 1. 核保有国の消極的安全保証に対する姿勢

1995 年の NPT 運用検討・延長会議に際して、N5 は消極的安全保証に関する自国の姿勢を改めて表明する文書を国連に提出した<sup>2</sup>（これ以前の各国の姿勢については、2003 年版ハンドブック第 14 項を参照）。そして、同年 4 月 11 日の安保理決議 984 号は、安全保証を享受することは NPT に加入する非核兵器国の「正当な利益（interest）」であることを認めた上で、N5 による文書を確認した<sup>3</sup>。

米露英仏の文書における消極的安全保証の内容は、ほぼ同一である。例えば米国は、「NPT に加入する非核兵器国に対しては核兵器を使用しない」と述べつつ、ただし、「米国、米国の準州、米国の軍隊若しくは他の兵員、米国の同盟国、又は、米国が安全保障上のコミットメントを行っている国に対する侵略又は他の攻撃が、核兵器国と連携又は同盟する当該非核兵器国により実施又は継続されている場合を除く」との条件を付している。一方、中国は、「いかなる時にも、いかなる状況においても、非核兵器国又は非核兵器地帯に対して核兵器の使用又は使用の威嚇を行わない」と述べ、無条件の消極的安全保証を宣言した。さらに、中国は、先制不使用も再表明した上で、消極的安全保証と先制不使用に法的義務を伴わせるための条約化を強く要請している。

2010 年 4 月には、核兵器の役割低減を目指すと宣言する米国のオバマ政権が「核態勢の見直し報告」（NPR）において、「NPT に加入し、不拡散義務を順守する国」（以下、NPT 順守国）に対しては「核兵器の使用又は使用の威嚇を行わない」と明言し、自国による消極的安全保証を強化した。また、NPR には、「米国又は同盟国・パートナー国の死活的利益を防衛するという極限的状况においてのみ核兵器の使用を検討する」ことも明記された。ただし、不拡散義務を順守していない非核保有国に対する核攻撃の可能性は残されているため、依然として米国による消極的安全保証は条件付きである。加えて、生物兵器を用いた攻撃への対応についても、一定の留保が付された。すなわち、NPR では、NPT 順守

国による化学・生物兵器の使用に対しては「通常兵器による壊滅的な軍事的対応」を行うとしつつも、バイオテクノロジーの進歩の急速さを踏まえ、生物兵器の脅威が増大・拡散する場合には保証の内容を再検討する権利を米国は留保するとされたのである<sup>4</sup>。

イギリスも、2010年10月の「戦略防衛・安全保障見直し」(SDSR)において、米国とほぼ同様の姿勢を表明した。ただし、イギリスは消極的安全保証の対象から除外する国をNPTの不拡散義務の「重大な違反(material breach)を犯している国」とするなど、細部には若干の相違もある。とはいえ、米英とも、「不拡散義務」や「重大な違反」の定義を明らかにしていないので、両国の姿勢に相違があるのか否か判断できない。また、イギリスは、生物兵器だけでなく化学兵器についても、「将来にこれらの兵器の脅威・開発・拡散によって必要が生じた場合には保証を再検討する権利を留保する」としている<sup>5</sup>。

さらに、フランスのオランド(François Hollande)大統領も、2015年2月の核政策演説において、消極的安全保証を求めることは非核兵器国の「正当な願望」だと認め、「フランスは、NPTに加入し、大量破壊兵器の国際的な不拡散義務を遵守している国に対して核兵器を使用しない」と宣言した。ただし、同時にオランド大統領は、「核抑止の目的は、フランスの死活的利益を侵害する国による攻撃から自国を守ることであり、その攻撃がどこから発生しようとも、どのような形態であろうとも」と述べた上、1995年に表明した消極的安全保証は自国の自衛権を損ねるものではないと明言するなど、フランスによる保証には曖昧な点がある<sup>6</sup>。

米英とは対照的に、冷戦終結後に通常戦力が低下したロシアは、核兵器への依存を深めている。2010年及び2014年に発表されたロシアの軍事ドクトリンでは、「ロシア連邦は、自国及び／又は同盟国に対して核兵器又は他の大量破壊兵器が使用された場合、及び、ロシア連邦に対する通常兵器を用いた攻撃により国家の生存が危機に陥った場合への対応として、核兵器を使用する権利を留保する」ことが宣言された<sup>7</sup>。「国家の生存が危機に陥った場合」という限定が新たに付されたものの、1995年の文書にあった「核兵器国と連携又は同盟する非核兵器国」という限定は消えている。このため、非核保有国が単独で行う化学・生物兵器や通常兵器による攻撃に対しても核兵器で報復する可能性が残されており、ロシアの消極的安全保証に対する姿勢は1995年よりも後退したと言える。

NPTに加入していない核保有国の中にも、消極的安全保証の供与を表明している国が存在する。冷戦期から消極的安全保証に関する議論はジュネーブ軍縮会議(CD)の場でも行われており、1979年に当時はまだ非核保有国であったパキスタンは、核兵器国が消極的安全保証を誓約する条約の草案をCDに提出した<sup>8</sup>。2015年3月のCDでも、パキスタンは、核兵器保有後も消極的安全保証を支持する自国の姿勢に変化はないと強調し、消極的安全保証の条約化を求めている<sup>9</sup>。また、この会議ではインドも、核兵器非保有国に対して核兵器を使用しないと改めて表明し、消極的安全保証の条約化に応じる用意があると発言した<sup>10</sup>。パキスタンの核兵器の主任務はインドからの攻撃の抑止であり、インドの核兵器の主任務は中国及びパキスタンからの攻撃の抑止であると思われる。これらの国は全て核保有国であるため、印パは、無条件の消極的安全保証を確約しても自国の安全が損なわれることはない判断しているのであろう。

なお、北朝鮮は、4回目の核実験を2016年1月に実施した際に、「既に宣言したとおり、侵略的な敵対勢力が自国の主権を侵害しない限り、いかなる場合にも核兵器を最初に使用せず、核関連物資・技術を移転することもない」との政府声明を発表している<sup>11</sup>。これは条件付きの先制不使用宣言と言い得るが、非核兵器国への核使用は排除されていない。また、イスラエルは自国の核保有を認めていないため、消極的安全保証についても態度を明らかにしていない。

## 2. 非核兵器地帯と消極的安全保証

NPT 第 7 条は、「国の集団がそれらの国の領域に全く核兵器の存在しないことを確保するため地域的な条約を締結する権利」を認めている。この権利に基づき、これまでに中南米、南太平洋、東南アジア、アフリカ、中央アジアで非核兵器地帯条約が締結された（詳細は 2013 年版ハンドブック第 15 項を参照）。そして、非核兵器地帯に関する 1975 年の国連総会決議は、地帯内の国に対して核兵器の使用又は使用の威嚇を行わないことを条約や議定書のような法的拘束力を伴う国際文書によって約束するよう核兵器国に求めている<sup>12</sup>。事実、これまでに締結された全ての非核兵器地帯条約には、消極的安全保証に関する議定書が備わっている。しかし、N5 全てが議定書を批准しているのは、ラテン・アメリカ及びカリブ海域核兵器禁止条約（トラテロルコ条約）のみである（下表参照）。

### ○非核兵器地帯条約の消極的安全保証に関する議定書の N5 による署名・批准状況

	米国	ロシア	イギリス	フランス	中国
トラテロルコ条約（中南米）	批准 (1971)	批准 (1979)	批准 (1969)	批准 (1974)	批准 (1974)
ラロトンガ条約（南太平洋）	署名のみ (1996)	批准 (1988)	批准 (1997)	批准 (1999)	批准 (1988)
バンコク条約（東南アジア）	未署名	未署名	未署名	未署名	未署名
ペリンダバ条約（アフリカ）	署名のみ (1996)	批准 (2011)	批准 (2001)	批准 (1996)	批准 (1997)
セミパラチンスク条約（中央アジア）	署名のみ (2014)	批准 (2015)	批准 (2015)	批准 (2014)	批准 (2015)

東南アジア非核兵器地帯条約（バンコク条約）の議定書を N5 が署名していないのは、地帯に締約国の大陸棚・排他的経済水域までもが含まれていることや、地帯内におけるあらゆる核使用・威嚇（非条約締約国に対するものも含む）が禁止されていることを N5 が問題視しているからである。条約締約国と N5 は協議を続けており、2012 年には N5 が議定書に署名する予定であったが、協議がまとまらず署名は見送られ、現在に至っている。

近年、動きがあったのは、中央アジア非核兵器地帯条約（セミパラチンスク条約）である。2014 年 5 月 6 日に、N5 は揃って議定書に署名した。露英仏中は、既に批准をすませている。米国政府は、2015 年 4 月に批准に向け議定書を議会上院に送付したものの、議会での審議は進捗していない。

なお、幾つかの核兵器国は、議定書の署名・批准に際して留保や解釈宣言を行っているが、それらの内容が議定書の意義を損ねているとの批判もある。例えば、フランスは、トラテロルコ条約の議定書批准時に、消極的安全保証を定めた条項は国連憲章第 51 条に基づく自衛権の行使を妨げるものではないと宣言している。また、イギリスとソ連は、同議定書批准時に、締約国が核兵器国の支援を受けて攻撃を行う場合には、議定書の義務を再検討する権利を有するとの内容の宣言を行った。米国も、消極的安全保証を供与する上で米国は同様の攻撃を条約違反と見なすと宣言し、実質的に英ソと同様の姿勢を表明した<sup>13</sup>。各国は、他の非核兵器地帯条約の議定書についても、ほぼ同様の宣言を行っている。

## 3. NPT の枠組みにおける近年の議論

2010 年の NPT 運用検討会議の最終文書は、「核兵器の使用又は使用の威嚇に対する絶対的保証は核

兵器の完全な廃絶であり、核兵器国から明確で法的拘束力を有する安全保証を受けることは非核兵器国の正当な利益である」と述べた上で、行動計画に次の内容を盛り込んだ<sup>14</sup>。まず、アクション7では、CDにおいて消極的安全保証に関する効果的な国際取極に関する議論を直ちに開始し、法的拘束力のある文書の作成も排除せず、この問題の全側面に関する勧告を作成するための制限なき実質的議論を行うことに全ての国が同意していることが明記された。アクション8では、全核兵器国が既存の安全保証を完全に尊重すること、及び、NPTに加入している非核兵器国に安全保証を与えていない核兵器国は当該保証を与えるよう奨励されることが確認されている。最後に、アクション9は、全ての関係国に対して、非核兵器地帯条約及び関連議定書を批准し、消極的安全保証を含む法的拘束力を持つ議定書の発効に向け建設的に協議・協力することと、関連する留保を再検討することを奨励した（この会議での議論については、2013年版ハンドブック第15項を参照）。

2015年運用検討会議に向けた2013年準備委員会では、日独蘭加豪、メキシコ、トルコなどの軍縮・不拡散イニシアティブ（NPDI）諸国が、消極的安全保証に関する文書を提出した。この文書では、非核兵器地帯条約の関連議定書の発効に向けたあらゆる必要な措置を採ること、及び、非核兵器地帯条約及び関連議定書について核兵器国が行っている留保又は解釈宣言のうち条約の目的に反するものを撤回することを全核兵器国に要請するとの文言などを2015年の最終文書に盛り込むことが提案されている<sup>15</sup>。

2014年準備委員会に非同盟運動（NAM）諸国が提出した消極的安全保証に関する文書は、さらに強く核兵器国に保証を迫るものとなっている。この文書は、まず、「効果的で普遍的かつ無条件で無差別的・不可逆的な法的拘束力を有する安全保証」を供与されることは「核保有という選択肢を放棄した全ての非核兵器国の正当な権利」であることを確認し、核兵器国が現在表明している消極的安全保証は限定的かつ条件付きで不十分だと指摘している<sup>16</sup>。その上でNAM諸国は、核兵器の使用又は使用の威嚇と核抑止に基礎を置く核兵器国の核ドクトリン及びNATOの戦略概念は遺憾だとし、軍事・安全保障ドクトリンから核兵器の使用又は使用の威嚇を完全に排除することを核兵器国に強く要請するとともに、法的拘束力を有する消極的安全保証の供与に向けた交渉を優先して行うことを求めている<sup>17</sup>。

2015年運用検討会議でも、NAM諸国は、上記とほぼ同内容の文書を提出した<sup>18</sup>。NPDI諸国も2013年と同様の提案を行ったが、2010年最終文書にも盛り込まれていた核兵器国に安全保証の供与を促す文言については、前述した米英仏による保証内容の修正を受ける形で、「NPTに加入し、不拡散義務を順守する非核兵器国に対して、核兵器の使用又は使用の威嚇を行わないことを表明するよう全ての核兵器国に要請する」とすることを新たに提案した<sup>19</sup>。このほかにも、例えばイランが提出した文書は、消極的安全保証に関する核兵器国の声明は「死活的利益の防衛」や「同盟国・パートナー国」といった曖昧な概念を用いることで核兵器の使用を正当化していると強く批判し、法的拘束力を有する無条件の消極的安全保証に関する交渉をCDで行い2018年までに妥結させることを核兵器国に求めている<sup>20</sup>。

しかし、核兵器国の側からは、消極的安全保証に関する新たな提案は行われなかった。中国は、無条件の消極的安全保証の条約化交渉を早期に開始・妥結することを求めたが<sup>21</sup>、これは従来どおりの方針である。一方、フランスは、2015年2月にオランダ大統領が表明した消極的安全保証に関する新方針も、国連憲章第51条に基づく自衛権に影響を与えるものではないと主張した<sup>22</sup>。米露英からは、特に目立った発言はなかった。

5月21日付けの最終文書草案でも、2010年最終文書からの大きな前進はなかった。消極的安全保証

について最終文書は、まず、核兵器の完全な廃絶が核兵器の使用又は使用の威嚇に対する唯一の絶対的保証であることを強調し、1995年のN5による宣言と非核兵器地帯条約の関連議定書を確認している<sup>23</sup>。主要委員会Iの補助機関1で作成された5月8日及び12日付けの文書には、「核兵器の完全な廃絶が、核兵器の使用又は使用の威嚇も含む、核兵器の継続的存在がもたらす人道上のリスクに対する唯一の絶対的保証であり、核兵器国から明確で法的拘束力を有する安全保証を受けることは非核兵器国の正当な利益である」との文言が存在したが、これは最終的に採用されなかった<sup>24</sup>。前段の「人道上のリスク」に関する箇所は、核兵器の非人道性に関する議論を踏まえたものであるが、この議論を嫌う一部の国からの反対を受けて削除されたものと推測される。一方、後段の「正当な利益」とのくだりは2010年最終文書の文言と同一であり、これが削除された理由は定かではない。

また、最終文書草案は、2010年最終文書のアクション7と同一の文言を用いて、CDで法的拘束力のある文書の作成も視野に入れた消極的安全保証に関する交渉を直ちに開始することを求めている<sup>25</sup>。これに関連して、最終文書草案は、CDで交渉する議題を「効果的で普遍的かつ無差別的で無条件の法的拘束力ある取極」とも表現している<sup>26</sup>。これは、2010年最終文書には存在しない文言であり、NAM諸国の見解を反映したものと思われる。

前述したように、2010年の最終文書は、非核兵器地帯条約の関連議定書に関連する留保の再検討を奨励していた。2015年の最終文書草案は、核兵器国による議定書の署名・批准が「当該地域における核兵器の不存在を確実にするために」重要であることを強調し、2020年までのレビュー・サイクルの間に関連する留保と解釈宣言を再検討することを全ての関係国に奨励するものとなっている<sup>27</sup>。留保と解釈宣言の再検討については、表現をめぐる見解の相違が締約国間にあったようである。主要委員会Iの補助機関1の5月8日付け文書では、留保と解釈宣言を再検討し「撤回」することが奨励されていたが、補助機関1の5月12日付け文書では「撤回」が削除されている<sup>28</sup>。ところが、主要委員会1の5月15日付け文書では、「撤回を視野に入れ」再検討するとされ、「撤回」の文言が復活した<sup>29</sup>。しかしながら、最終文書草案では、再び「撤回」が削除されてしまった。

おわりに

2010年のNPT運用検討会議以降、米英仏が消極的安全保証を強化したり、N5がセミパラチンスク条約の議定書に署名したりするなど、消極的安全保証の領域では一定の前進があった。しかし、非核兵器国の多くは、米英仏による保証は依然として条件付きで不十分だと受け止めている。また、バンコク条約と関連議定書をめぐる条約締結国とN5の協議は停滞しており、他の非核兵器地帯条約の関連議定書についても、米国による批准が遅れている。

前述したように、消極的安全保証をめぐるのは、核兵器国による保証を無条件のものにすることと、保証を条約化して法的拘束力を持たせることが一部の国から提案されている。しかし、前者については、無条件の保証を供与した場合、生物・化学兵器の使用に対する抑止力をいかに担保するのか、あるいは、核兵器の開発や保有が疑われている国や保証を供与した後に核開発を行った国をどのように扱うべきか、といった点が特に問題となる。また、ロシアは、非核保有国による通常兵器を用いた攻撃に対しても核報復する可能性を残しており、自国を取り巻く安全保障環境が大きく改善したと判断しない限り、保証の無条件化に応じる可能性は低いであろう。一方、後者については、CDで条約交渉を行うことが以前から提案されているものの、コンセンサスを原則とするCDでは各国の対立により交渉を行えない状況が長らく続いている。そのため、一部の国からは、CDではなくNPTの枠組みで条約交渉を行うべきだとの声も出ている<sup>30</sup>。ただし、消極的安全保証は各国の安全保障に深く関わ

る問題であるため、保証の無条件化・条約化については、核兵器国と非核兵器国の間のみならず、核兵器国内でも非核兵器国内でも依然として大きな意見の隔たりが存在する。したがって、仮にNPTの枠組みで交渉を開始したとしても、妥結に至るのは決して容易ではない。

(福田 毅)

<sup>1</sup> 1968年6月19日の国連安保理決議255号は、NPTに加入する非核兵器国に対する核攻撃又は核攻撃の威嚇は安保理及び安保理常任理事国であるN5が国連憲章上の義務に従って即座に行動しなければならない状況を生起するものであり、「幾つかの国」は核攻撃・威嚇の対象となった非核兵器国を支援すると表明したことを確認している。ただし、武力を用いた支援が表明されている訳ではなく、核兵器国による支援の内容は曖昧である。UN Security Council Resolution 255, June 19, 1968. また、注2に引用する1995年の文書では、N5全てが積極的安全保証の供与を表明している。

<sup>2</sup> S/1995/261, 6 April 1995 (Russia), S/1995/262, 6 April 1995 (UK), S/1995/263, 6 April 1995 (US), S/1995/264, 6 April 1995 (France), S/1995/265, 6 April 1995 (China).

<sup>3</sup> S/RES/984 (1995), 11 April 1995.

<sup>4</sup> US Department of Defense, *Nuclear Posture Review Report*, April 2010, pp.15-16.

<<https://www.defense.gov/News/Special-Reports/NPR>>

<sup>5</sup> UK Government, *Securing Britain in an Age of Uncertainty: The Strategic Defence and Security Review*, October 2010 (Cm 7948), para.3.7.

<<https://www.gov.uk/government/publications/the-strategic-defence-and-security-review-securing-britain-in-an-age-of-uncertainty>>

この内容は、2015年11月のSDSRでも再確認されている。UK Government, *National Security Strategy and Strategic Defence and Security Review 2015: A Secure and Prosperous United Kingdom*, November 2015 (Cm9161), para.4.69.

<<https://www.gov.uk/government/publications/national-security-strategy-and-strategic-defence-and-security-review-2015>>

<sup>6</sup> François Hollande, “Nuclear Deterrence: Visit to the Strategic Air Forces,” February 25, 2015.

<<http://basedoc.diplomatie.gouv.fr/vues/Kiosque/FranceDiplomatie/kiosque.php?fichier=baen2015-02-25.html>>

<sup>7</sup> Russian Federation, *The Military Doctrine of the Russian Federation*, February 5, 2010, para.22.

<<http://carnegie-mec.org/2010/02/05/text-of-newly-approved-russian-military-doctrine-pub-40266>>; Russian Federation, *The Military Doctrine of the Russian Federation*, December 25, 2014, para.27. <<http://rusemb.org.uk/press/2029>>

<sup>8</sup> CD/10, March 27, 1979 (reprinted in CD/INF.51, “Basic Documents of the Conference on Disarmament Related to the Question of Effective International Arrangements to Assure Non-Nuclear-Weapons-States against the Use or Threat of Use of Nuclear Weapons,” 17 July 2006).

<sup>9</sup> CD/PV.1350, March 10, 2015, pp.7-8.

<sup>10</sup> Ibid., pp.18-19.

<sup>11</sup> “DPRK Proves Successful in H-bomb Test,” *Korean Central News Agency*, January 6, 2016

<<http://www.kcna.co.jp/item/2016/201601/news06/20160106-12ee.html>>

<sup>12</sup> UN General Assembly Resolution 3472(XXX)B, December 11, 1975, para.2.

<sup>13</sup> 各国の宣言は、次のウェブサイトに掲載されている。UN Office for Disarmament Affairs, “Additional Protocol II to the Treaty for the Prohibition of Nuclear Weapons in Latin America and the Caribbean”

<[http://disarmament.un.org/treaties/t/lateloco\\_p2](http://disarmament.un.org/treaties/t/lateloco_p2)>

<sup>14</sup> NPT/CONF.2010/50 (Vol. I), pp.21-22.

<sup>15</sup> NPT/CONF.2015/PC.II/WP.24, April 11, 2013, para.9.

<sup>16</sup> NPT/CONF.2015/PC.III/WP.16, April 1, 2014, paras.1, 3.

<sup>17</sup> Ibid., paras.9, 12.

<sup>18</sup> NPT/CONF.2015/WP.2, March 9, 2015, paras.1, 4, 11, 13, 14; NPT/CONF.2015/WP.24, April 13, 2015, recommendation 40, 41.

<sup>19</sup> NPT/CONF.2015/WP.16, March 20, 2015, para.10.

<sup>20</sup> NPT/CONF.2015/WP.22, April 10, 2015, paras.4, 10.

<sup>21</sup> NPT/CONF.2015/32, April 27, 2015, para.11.

<sup>22</sup> NPT/CONF.2015/10, March 12, 2015, para.5.

<sup>23</sup> NPT/CONF.2015/R.3, May 21, 2015, para.150.

---

<sup>24</sup> NPT/CONF.2015/MC.1/SB.1/CRP.1, May 8, 2015, para.12; NPT/CONF.2015/MC.1/SB.1/CRP.1/Rev.1, May 12, 2015, para.12.

<sup>25</sup> NPT/CONF.2015/R.3, May 21, 2015, para. 154, sub-para.13.

<sup>26</sup> Ibid., para.151.

<sup>27</sup> Ibid., para.154, sub-para.14 and para.157.

<sup>28</sup> NPT/CONF.2015/MC.1/SB.1/CRP.1, May 8, 2015, para.13; NPT/CONF.2015/MC.1/SB.1/CRP.1/Rev.1, May 12, 2015, para.13.

<sup>29</sup> NPT/CONF.2015/MC.1/CRP.4/Rev.1, May 15, 2015, para.47, subpara. 13.

<sup>30</sup> 例えば、2015年3月のCDにおいて、南アフリカがNPTの枠組みでの交渉を求めている。CD/PV.1350, March 10, 2015, p.10.

## 第 17 項：核不拡散

はじめに

原子力の平和的利用を検証し核兵器に転用されないことを確保することを目的として、NPT 締約国の非核兵器国は、NPT 第 3 条 1 項において IAEA と包括的保障措置協定 (Comprehensive Safeguards Agreement: CSA) を締結することが義務付けられている。IAEA は、CSA に基づき、当該国において核物質が核兵器等の核爆発装置やその他の軍事目的に転用されていないこと、未申告の核物質がないこと及び原子力活動が行われていないことを確認する。我が国は 1977 年に IAEA と保障措置協定を締結し、IAEA による検証活動である査察を受け入れている。

また 1990 年代にイラク及び北朝鮮における核兵器開発疑惑が契機となり、IAEA の保障措置制度の強化が検討され、未申告の核物質や原子力活動を確認するための IAEA の追加的な権限を盛り込んだ追加議定書 (Additional Protocol: AP) が 1997 年に IAEA 理事会で採択された。AP は IAEA に CSA よりも広範な権限を与え、締約国は CSA の対象以外の原子力活動について申告し、また CSA でアクセスが認められていない場所等への補完的なアクセスを IAEA に認めることが義務付けられた。

また IAEA は、小規模原子力活動国又は自国で原子力活動を実施していない国に対しては、少量議定書 (Small Quantity Protocol: SQP)、核兵器国の平和利用施設の保障措置については自発的提供協定 (Voluntary Offer Agreement: VOA) を締結している。なお、CSA、AP、SQP、VOA の内容については、2012 年 NPT ハンドブックに詳しい記載がある。

AP による IAEA の権限の拡大によって保障措置制度が強化されたが、IAEA の保障措置活動の費用対効果を向上させるために「統合保障措置 (Integrated Safeguards: IS)」が生み出された。締約国が CSA 及び AP の下での保障措置を一定期間にわたって受け入れ、IAEA によって保障措置下にある核物質の転用及び未申告の核物質及び原子力活動が存在しない旨の「拡大結論 (Broader Conclusion)」が導出されると、CSA と AP を効率的に組み合わせた IS に移行し、査察回数の削減等が行われる。日本は、IAEA が 2004 年 6 月に「拡大結論」を導出し、同年 9 月に統合保障措置の実施が開始された。

### 1. IAEA 保障措置協定及び追加議定書の普遍化

2016 年 10 月時点において、NPT 締約国である非核兵器国のうち、12 カ国において CSA が発効していない。2015 年 NPT 運用検討会議以降に CSA が発効したのは、ジブチだけである<sup>1</sup>。AP においては、2016 年 10 月現在で 148 カ国中 129 カ国及び EURATOM が批准しており、17 カ国において署名はされたもののまだ発効に至っていない<sup>2</sup>。AP の普遍化については過去の NPT 運用検討会議でも議論されているが、AP 締結については NPT 上の義務ではなく自主的な措置であると主張する途上国もあり、2015 年以降大きな進展はない。

### 2. IAEA 保障措置の実施状況 (2015 年)

2015 年において、IAEA との保障措置協定が発効している 181 カ国に対して保障措置が適用された。CSA 及び AP 双方が発効している 121 カ国のうち、IAEA は 67 カ国に対し申告された核物質について平和的利用からの転用の兆候及び未申告の核物質又は活動の兆候も見られないことを根拠に、全ての核物質が平和的利用に限定されていると結論づけた。54 カ国については、申告された核物質については転用の兆候は見られないが、未申告の核物質又は活動がないことに関する評価は実行中であり、申告された核物質は平和的利用に限定されているとの結論を下した。また AP を批准していない 52 カ国

については、申告された核物質については転用の兆候は見られず、申告された核物質は平和的利用にとどまっているとされているとの結論を出している。

また、CSA が発効していない 12 カ国については、いかなる保障措置結論も導けないとの結論が出された。自発的協定 (VOA) を締結している核兵器国 5 カ国については、保障措置が適用されている核物質について転用の兆候は見られないと結論づけた。NPT 非締約国 3 カ国は、保障措置が適用されている核物質の転用もしくは施設または他のアイテムが不正利用されている兆候は見られないとの結論が出された<sup>3</sup>。2012 年 NPT ハンドブックにも同様の実施状況が記載されているが、2013～2015 年の実施状況について大きな違いはみられない。

#### (1) イラン

IAEA は、2015 年のイランにより申告された核物質について、平和的な活動にとどまっているが、全ての核物質が平和的利用にとどまっているとの結論は出せなかったとしている。

2015 年 7 月、イランの核開発疑惑を解決するため、イランは IAEA との間でイラン核計画に関する過去及び現在の未解決問題の明確化のためのロードマップに署名した。本ロードマップに含まれた IAEA によるイランの特定の場所における保障措置活動は、スケジュールどおり完了し、2015 年 12 月には、IAEA 総会は GOV/2015/72 決議を採択し、ロードマップの活動すべてが合意されたスケジュールどおりに完了し、核開発疑惑に関する未解決問題の解明プロセスは終了したと発表している。

イランと E3/EU+3 (米、英、仏、独、露、中) による共同行動計画 (Joint Plan of Action: JPA) は、イランの原子力プログラムが平和的利用に限定されると確証するために相互に合意できる長期の包括的な解決に達することを目的として、2013 年 11 月に合意されたものであったが、JPA は 3 回延長され、2015 年 7 月にはイランと E3/EU+3 の間で包括的共同作業計画 (Joint Comprehensive Plan of Action: JCPOA) が合意された。イランは JCPOA の「採択日」である 2015 年 10 月に、2003 年に署名したものの批准に至っていなかった AP の暫定的な適用及び保障措置協定の補助取極修正 3.1 の完全な履行を IAEA に連絡した。

しかしながら、IAEA はイランが申告した核物質や活動については、転用されていないことは検証できたものの、未申告の核物質や活動がないという保証が得られなかったということである<sup>4</sup>。JPA 及び JCPOA によってイランから一定の協力は得たものの、全ての核物質が平和的利用に限定されているとの結論を IAEA が導くには不十分であった。

#### (2) シリア

シリアには IAEA に未申告で原子炉を開発していたという疑惑があり、IAEA は 2014 年の総会に提出した報告書において、2007 年にイスラエルが破壊したシリアのダイル・アッザウル (Dair Alzour) サイトは未申告の原子炉であったと結論付けている。2015 年の総会に提出された報告書においても、前年の結論をくつがえす新たな証拠は見つからなかったとしている。IAEA がシリアに本問題に関し IAEA への完全な協力を求めたのに対し、シリアはいまだ回答していない。また、2015 年にシリアは IAEA の査察官を受け入れる準備があることを示唆し、ダマスカスの小型研究炉 (MNSR) の実在庫確認 (Physical Inventory Verification: PIV) に協力する姿勢を示した。IAEA はシリアの安全保障環境に鑑み、査察官の安全確保のための追加的な調整を行ったうえで、2015 年 9 月に当該研究炉での PIV を実施した。その結果、核物質の転用の兆候は見られず、IAEA は 2015 年にシリアにおける申告された核物質は平和的な利用に限定されると結論付けている。

### (3) 北朝鮮

1994年以降、IAEAは北朝鮮において保障措置活動を実施できていない。またいかなる検証・監視措置も実施できておらず、北朝鮮に関してどのような保障措置の結論も導出できていない。しかし、IAEAは貿易情報や衛星画像等の公開情報を通じて監視を続けており、2015年には寧辺の5MW(e)原子炉の運転に関する兆候を監視している。衛星画像では、寧辺サイトにおいて建物の増築や改築の動きも見て取れたが、現地へのアクセスがない中では、IAEAは原子炉の運転状況及び監視した様々な活動の目的を確認することはできなかつたとしている。

### 3. IAEA 保障措置の強化：追加議定書（AP）プラス

2008年5月にIAEAが発表した有識者会議による報告書「平和と繁栄のための世界原子力秩序の強化—2020年まで及びそれ以降のIAEAの役割」は、原子力の平和的利用の拡大と国際安全保障情勢に鑑みIAEAの保障措置の重要性が増していると指摘し、将来は追加議定書に準拠するだけでなく、IAEAの査察官に原子力活動に関する情報、施設及び人への自由なアクセスを提供する「追加議定書プラス（Additional Protocol Plus）」を提言した<sup>5</sup>。

追加議定書（AP）では、申告の対象を締約国の原子力活動全体に拡大し、核燃料サイクルに関連する研究施設や、核物質を取り扱わない研究施設やウラン鉱山等へのIAEA査察官の立ち入り権限を求めている。すべての申告済み施設への24時間前の事前通告による補完的アクセス及び未申告施設の24時間前の事前通告による補完的アクセスによる環境サンプリングも含まれる。

APはその名前の通り、CSAを補強するための追加として作られたものであるが、APのさらなる改善が必要ではないかとの議論から生まれたのが、追加議定書プラスである。APプラスでは、APよりもIAEAに申告する情報を増やし、また査察官の権利を拡大すること等が議論されている。例えば、APの付属書IIには輸出入についての報告を行う必要のある特定の設備及び核物質ではない資材の一覧を示すが、輸出入が許可されたものだけでなく、否認されたものもリストに追加すべきというものである。否認情報は、当該国が秘密裏に核開発に関心を抱いている可能性について、IAEAに警告できるかもしれないことから、本報告書でも当該情報のIAEAへの報告を提言している。また、IAEA査察官のアクセス権強化に関しては、IAEAに付与されている既存の権限に、兵器化（Weaponization）に関連する活動に関する査察も含むように解釈すべきであると提言している。また現在の24時間前通告よりも短い事前通告及び特定の人物への面談の権利の追加、保障措置違反の国に対するIAEAの権限の強化等が議論されている。

### 4. 保障措置の効率化：国レベル概念（SLC）及び国レベル保障措置アプローチ（SLA）

IAEAでは、保障措置の課題の増加及び複雑化に伴い、保障措置の最適化・効率化の目的から「国レベル概念（State-Level Concept: SLC）」が生み出された。CSA及びAPを施行する国でIAEAによって「拡大結論」が導き出された国に対し保障措置を最適化するため、IAEAではSLCの適用を進めている。SLCに基づく「国レベル保障措置アプローチ（State-Level Approach: SLA）」とは、保障措置協定の種類や核燃料サイクルに関する技術的能力等、その国固有の幾つかの要因に着目してカスタマイズされる保障措置である。当該国に存在する施設、核物質の種類や量、知識や専門性、過去の技術開発能力等を考慮し、核爆発装置の製造に使用可能な核物質の取得として考えられる技術的な経路（Acquisition Paths）を分析して、IAEAが当該国で保障措置上優先すべき活動は何かを導き出し、保障措置の最適化を図るものである。なおSLAの開発においては、IAEAと当該国の協議（consultation）

が必要であり、対象国からの同意が必要である。当該国は、SLCの実施において、追加的な権利や義務が発生するものではないこと、SLCによって当該国との保障措置協定の範囲を超えた新たな保障措置手法を導入するものではないこと、核物質の計量管理及び現場における検認が引き続き保障措置の中心手法となること、IAEAが当該国に対し法的義務を超えた情報提供を求めるものではないこと等を理解し、IAEAとSLAの内容について合意することが効果的な保障措置の実施には必須である。

2016年10月現在、SLAはISを適用している54カ国で採用されており、SLCに基づくSLAのアップデート作業が行われている。CSA及びAPを施行している国で拡大結論が導き出された国の中でまだSLAが開発されていない国(13カ国)に対しても、SLAの開発が計画されており、IAEAはいずれすべての国にSLAを適用したいと考えている。また、IAEAでは核物質取得経路の分析に関するガイドラインの改訂、VOAを締結している核兵器国に対するSLAガイドラインの準備、SLA開発に関するIAEA職員へのトレーニングカリキュラムの改訂等が行われている。

#### 5. 輸出管理：インドとパキスタンのNSG参加問題

インドとパキスタンは、核関連技術・資機材等の輸出を管理する「原子力供給国グループ(NSG)」への参加を申請している。

インドはNPT非締約国であり、包括的核実験禁止条約(CTBT)の署名・批准もしていない。インドは1974年及び1998年に核実験を行っており、NSGでは、インドに対する原子力に関連する貿易制限を課してきた。他方、インド経済は1991年に自由化され、世界最大の人口を抱える新興市場経済国としての存在感を増してきており、また電力供給不足が大きな課題となっていた。2005年、米国は特例としてNPT非加盟のインドに対する民生用原子力協力を決めた。引き換えに、インドは核実験のモラトリアムの継続と、民生用の原子力及び核関連施設にIAEAの査察を受け入れること約束した。米印原子力協定は2007年に調印された。

NSGは2008年に臨時総会を開催し、上記核実験モラトリアム等のインドのコミットメント及びその行動を条件としてインドの例外化を受け入れ、インドに対する原子力関連品目の供給を認めた。IAEAとインドとの間で保障措置協定も締結された。日本も、仮にインドが核実験を行った場合にはNSGとして例外化措置を失効ないし停止すべきであること、またNSG参加各国は自国が行っている原子力協定を停止すべきであることを表明し、また引き続きインドにはNPT加盟及びCTBT署名・批准を強く求めていくとしつつ、NSGのコンセンサスに加わった。

インドはNSGの例外化措置を受けているが、NSG参加はまだ実現していない。また同じくNPT非加盟のパキスタンもNSG参加を申請しており、2016年6月に韓国(ソウル)で開催された第26回NSG会合において両国の参加が議論されたが、いずれの参加も見送った。会合後に発表された声明(パブリック・ステートメント)では、NPT非締約国のNSG参加に関する技術的、法的及び政治的な観点を今後も継続して議論していくことが述べられている<sup>6</sup>。

#### 今後の課題

CSA及びAPの批准状況には、近年大きな変化は見られない。APの普遍化が進めばIAEAによる保障措置活動に大いに貢献すると考えられるが、CSAこそが基準でありAPは自発的な信頼醸成措置ととらえるべきだと主張する国々もあり、APの普遍化になかなか進展がみられない。

2015年の保障措置活動に関するIAEAの報告書では、保障措置の実施における幾つかの課題を指摘している。CSAで求められている国内計量管理制度(State System of Accounting for and Control: SSAC)

がまだ設立されていない国があったり、国の所管当局が CSA や AP の実施に求められる必要な権限、資源、技術能力あるいは独立性を有していなかったりすることで、IAEA の保障措置活動の効果が十分に発揮できないでいる。

日本は、これまでに AP の普遍化を推進する活動を行ってきており、NPT 運用検討会議や IAEA 総会等の国際会議の場で議論をリードしたり、アジア諸国等に対し人材育成支援を行ってきた。これらの取組の継続が求められる。同時に、福島第一原子力発電所の廃炉作業においては高い透明性が求められる。廃炉作業の進捗に合わせて保障措置活動が行われているが、日本における経験・知識が、国際的に貴重な教訓となることは確実であり、また保障措置のための新たな技術開発につながる可能性もある。日本からの積極的な情報発信が強く求められる。

(野呂 尚子)

---

<sup>1</sup> IAEA, Status List: Conclusion of safeguards agreements, additional protocols and small quantities protocols, [https://www.iaea.org/sites/default/files/16/10/sg\\_agreements\\_comprehensive\\_status\\_list.pdf](https://www.iaea.org/sites/default/files/16/10/sg_agreements_comprehensive_status_list.pdf)

<sup>2</sup> IAEA, Status of the Additional Protocol, <https://www.iaea.org/safeguards/safeguards-legal-framework/additional-protocol/status-of-additional-protocol>

<sup>3</sup> IAEA, Safeguards Statement for 2015, [https://www.iaea.org/sites/default/files/16/08/statement\\_sir\\_2015.pdf](https://www.iaea.org/sites/default/files/16/08/statement_sir_2015.pdf).

<sup>4</sup> IAEA, Safeguards Statement for 2015, [https://www.iaea.org/sites/default/files/16/08/statement\\_sir\\_2015.pdf](https://www.iaea.org/sites/default/files/16/08/statement_sir_2015.pdf)

<sup>5</sup> IAEA, Reinforcing the Global Nuclear Order for Peace and Prosperity: The Role of the IAEA to 2020 and Beyond, May 2008, pp.18-19.

<sup>6</sup> NSG, “Public Statement: Plenary Meeting of the Nuclear Suppliers Group”, June 23-24, 2016, [http://www.nuclearsuppliersgroup.org/images/2016\\_Public\\_Statement\\_Final.pdf](http://www.nuclearsuppliersgroup.org/images/2016_Public_Statement_Final.pdf).

## 第 18 項： 原子力の平和的利用

はじめに

NPT は、核不拡散、核軍縮及び原子力の平和的利用の三本柱で構成されており、原子力の平和的利用についてはこれを NPT 締約国の「奪い得ない権利」と規定し、核兵器国及び非核兵器国の不拡散義務及び軍事転用の防止のため非核兵器国が国際原子力機関 (IAEA) の保障措置を受諾する義務を規定している。2015 年 NPT 運用検討会議の最終文書案においても、NPT が原子力の平和的利用を行うための信頼と協力の枠組みを提供することによって、原子力の平和的利用の発展を促進している旨再確認している<sup>1</sup>。

また同最終文書案は、原子力科学技術が全ての締約国の社会経済的発展に不可欠な要素であること、原子力科学技術へのアクセス拡充のため開発途上国に対する支援を奨励すること、IAEA 技術協力活動の重要性を強調すること、及び平和的利用イニシアティブ (PUI) への拠出を奨励することなどを盛り込んでいる。

同最終文書案は、原子力の平和的利用における 3S の確保の必要性を再確認しているが、3S の重要性は日本が 2008 年の G8 洞爺湖サミットにおいて提唱したものである。3S とは、「原子力安全 (Safety)」、「保障措置 (Safeguards)」及び「核セキュリティ (Security)」を指し、原子力の平和的利用においてその一つでも欠けることのないよう、訴えている。

さらに、福島第一原子力発電所事故の教訓の共有を目指した、2011 年 3 月の福島第一原子力発電所の事故後の原子力安全に関する閣僚宣言の採択 (2012 年)、福島報告書の作成に向けた取組等に留意し、IAEA による福島第一原発事故後の努力を歓迎している。

### 1. 原子力の平和的利用をめぐる議論

原子力の平和的利用をめぐることは、これまでも非同盟諸国 (Non-Aligned Movement: NAM) と先進国の間で意見の対立が起きている。NPT 第 4 条は、締約国には平和的目的のための原子力の研究、生産及び利用を進展させることについての「奪い得ない権利」に言及し、締約国は原子力の平和的利用のため設備、資材並びに科学的及び技術的情報を可能な最大限度まで交換することを容易にすることを約束し、また、その交換に参加する権利を有すると定めている。NPT 第 4 条については、先進国も NAM も NPT 第 1 条及び第 2 条に規定される核不拡散義務 (核兵器国) 及び拡散回避義務 (非核兵器国) と合致すべきだとの認識を持っている。他方、NAM は、原子力の平和的利用は文字通り「奪い得ない権利」であり、NPT のいかなる条項もこの奪い得ない権利を阻むような解釈をされるべきではないと主張し、平和的目的のための機器、物質及び科学技術情報の「完全な可能な限りの交換 (fullest possible exchange)」は何によっても妨げられるべきではないと主張している。NAM は、2015 年の NPT 運用検討会議では、イランが NAM を代表して行った演説で、この奪い得ない権利を部分的にでも阻む措置は、締約国の権利と義務の繊細なバランスに深刻な影響を与え、先進国と途上国の溝を深めることになる」と述べている。

また NAM は、原子力供給国グループ (NSG) が IAEA 保障措置協定の追加議定書 (Additional Protocol: AP) の締結を原子力関連資機材・技術の輸出の条件にしようとしていることに対しても強い懸念を表明している。NPT 第 4 条で定められた原子力の平和的利用のため設備、資材並びに科学的及び技術的情報の交換に参加する権利について、NSG 等の輸出管理レジームによって先進国が制限をかけているという批判である。NPT 第 3 条には締約国の IAEA 保障措置受託義務が定められているが、法的な義

務である包括的保障措置（Comprehensive Safeguards Agreement: CSA）と任意の AP とは区別すべきであり、第 3 条は CSA で果たされ、AP は NPT 上の義務ではないというのが NAM の主張である。第 3 条についても、第 4 条に規定される奪い得ない権利を阻害するものであってはならず、保障措置受託義務を平和的利用のための原子力研究開発等の権利を阻む目的で政治的に利用しようとする動きに強い懸念を抱いていることを明確にしている<sup>2</sup>。

ウラン濃縮や再処理等の機微技術の拡散を防ぎたい先進国は、原子力の平和的利用に当たっては、原子力安全、核不拡散（保障措置）及び核セキュリティの確保が重要であると主張しており、先進国と NAM の主張の相違はこれまでと変わっていない。ただし、NAM の中でも AP を締結する国は増えている。

## 2. IAEA 技術協力活動

IAEA の技術協力プログラム（Technical Cooperation Programme: TCP）は、IAEA が加盟国に原子力に関する技術的な支援を提供するプログラムである。IAEA は TCP を通して、加盟国の社会経済的発展のための安全で平和的な原子力技術の使用を支える能力の育成・強化・維持を支援する。現実には開発途上国への支援がより優先度が高くなるが、全ての加盟国が IAEA からの支援を受ける権利がある。

TCP は、全世界における平和、保健及び繁栄に対する原子力の貢献を IAEA 設立の目的の 1 つと定める IAEA 憲章の第 2 条に依拠しており、費用対効果の高い手法によって加盟国の目に見える社会経済的な影響を増進することを目標としている。

TCP は技術支援を必要とする加盟国と IAEA 事務局の調整によって実施され、加盟国が基本分担率に準じて拠出する技術協力基金によってプロジェクトの財源が賄われている。2010 年の NPT 運用検討会議において、IAEA の原子力の平和的利用促進活動の追加的な財源として、平和的利用イニシアティブ（Peaceful Uses Initiative: PUI）が米国の提唱によって設立された。2016 年時点で、日本を含む 21 か国及び欧州委員会が PUI に拠出し、IAEA の原子力技術協力を支援している。2015 年の NPT 運用検討会議において、日本は PUI に対し 5 年間で 2,500 万ドルの拠出を行うことを発表しており<sup>3</sup>、平和的目的での技術移転の確保に貢献している。

TCP の枠組みの下に、①アフリカ、②アジア太平洋、並びに③ラテンアメリカ及びカリビアン<sup>3</sup>の 3 つの地域では域内の原子力科学技術協力を推進するための地域協力協定が 4 つある。このうちアジア太平洋での地域協力（Regional Cooperative Agreement for Research, Development and Training Related to Nuclear Science and Technology: RCA）は日本を含む 22 カ国が参加している。

TCP は平和的な原子力科学技術の移転のための主要なメカニズムとして、原子力の平和的利用の促進における役割を期待されている。<sup>4</sup>

## 3. 二国間原子力協定

原子力発電等の原子力の平和的利用にとって、核物質や原子炉等の原子力関連技術・資機材の調達が必要であるが、そのための能力を単独で有する国は限られている。他国から当該技術・資機材の提供を受ける際に、平和的な利用に限定することを法的に担保するため、協力の相手国が提供された技術・資機材等を軍事的目的に転用することのないように二国間で原子力協定を結ぶことで、技術・資機材等の移転に一定の規制がかかる。移転される資機材や技術が軍事的目的に転用されないための保障措置に関する規定や、核テロ等の防止のための核物質防護に関する規定等が盛り込まれる。日本は

前述の「3S」確保の重要性から、二国間原子力協定に原子力安全に関する規定を設けている。

日本は米、仏、英等の原子力先進国との協定に加え、ヨルダン、ベトナム、トルコ及びアラブ首長国連邦といった新規原子力発電導入国とも二国間原子力協定を締結している。これらの協定のうちヨルダン及びアラブ首長国連邦との協定では、協定の適用を受ける核物質のこれらの国の国内での濃縮・再処理は禁止されている。ベトナム及びトルコとの協定では、ベトナム及びトルコ国内における濃縮・再処理については両国の同意が必要としている。さらに、ヨルダン、ベトナム及びアラブ首長国連邦との協力では、ウラン濃縮、使用済燃料の再処理、プルトニウムの分離等のための技術及び設備並びにプルトニウムの移転はされないことになっており、トルコとの協力ではこれらを移転することを可能にするような改正が行われた場合に限り移転することができることとなっている。

また、日本は2016年11月にNPT非締約国のインドとの原子力協定に署名した。この協定においては、仮にインドが核実験を行えば、日本は協定の終了につき書面による通告をインドに対して行った上で協力を停止し、協定を終了させることとなるほか、協定の下での再処理は停止されることとなっている。このことは「見解及び了解に関する公文（Note on Views and Understanding）」でより明確にされている。附属書Bでは、インド国内での協定適用対象核物質の再処理実施に係る諸条件を規定した。ウラン濃縮、使用済燃料の再処理、プルトニウム分離等のための技術及び設備並びにプルトニウムは、この協定を改正しない限り移転されないこととなっている。インドがNPT非締約国であるため、日本は今後今まで以上にインドに対し国際的な核不拡散体制の尊重と遵守を呼び掛けていく必要がある。

#### 4. バックエンドと平和的利用：核物質の適切な管理と処分

原子力の平和的利用には、燃料製造・発電所建設・運転等のフロントエンド及び原子炉の廃炉、使用済燃料の再処理・濃縮等の核燃料サイクル、放射性廃棄物の処理等のバックエンドの全てのライフサイクルにおける核不拡散体制の強化及び推進が不可欠である。その中でも、バックエンドの問題として高レベル放射性廃棄物の処分は最重要課題の一つとなっている。高レベル放射性廃棄物は、諸外国でも地層処分が検討されており、そのための研究が行われている。日本では、高レベル廃棄物はガラス固化体に処理され、冷却のために30-50年貯蔵され、その後地層処分されることになっている。しかし、最終処分場が決定しているのは2017年1月時点でフィンランドのみであり、スウェーデンやフランスは最終処分場建設を計画中とされている。最終的な廃棄物の行き場がないまま、原子力の平和的利用を進めるということは、核不拡散及び核セキュリティの観点から問題があるとする議論もある。

同様に、核燃料サイクルにより分離されるプルトニウムについても、原子力の平和的利用を進めるに当たり、現実的な政策と体制が求められる。日本は使用済燃料を再処理し、分離されるプルトニウム等を有効利用する核燃料サイクルの推進を基本的方針としている。日本は非核兵器国の中で唯一、商業規模で濃縮・再処理までの核燃料サイクル施設を保有する国である。しかし、2016年に発表された日本が保有する分離プルトニウム総量は約47.9トン（うち約10.8トンが国内保管分、約37.1トンが海外保管分<sup>5)</sup>）であることから、分離プルトニウムの保有量と消費量のバランス、いわゆるプルトニウム・バランスに留意する必要がある。日本は、高速増殖炉もんじゅの廃炉が決まっても核燃料サイクル政策を変更しない方針を示している。プルトニウムの適切な管理と利用を行うとともに、透明性の確保に努めることが求められる。

#### 5. 原子力安全

原子力安全の確保は IAEA の活動の三本柱の一つとして、原子力の平和的利用において重要な取組と位置付けられている。IAEA の原子力安全基準は、①防護と安全の目的・原則を定める安全原則、②人と環境の防護を確保するために求められる安全要件、及び③安全要件を遵守する手法に関する安全指針によって構成されている。IAEA の基準を受け入れるかは加盟国の判断であり法的拘束力はないが、国際的な基準として広く受け入れられており、多くの加盟国の国内法規制に反映されている。

原子力安全に関する国際的な枠組みには、1986 年のチェルノブイリ事故を契機として採択された原子力安全関連 4 条約と呼ばれる①原子力事故早期通報条約（採択は 1986 年、以下同じ）、②原子力事故援助条約（1986 年）、③原子力安全条約（1994 年）、及び④放射性廃棄物等安全条約（1997 年）がある。日本は上記 4 条約を締結しており、最近の二国間の原子力協定においては、このような諸条約に関連した規定を設けている。

また、原子力損害賠償に関する条約では、①2004 年パリ条約改正議定書、②1997 年ウィーン条約改正議定書、及び③原子力損害の補完的な補償に関する条約（原子力損害補完的補償条約、CSC）がある。日本は 2015 年 1 月に CSC を締結しており、日本の締結によって CSC は発効要件を満たし、同年 4 月に発効した。

## 6. 3S

上述の通り、日本は原子力の平和的利用においては原子力安全（Safety）、保障措置（Safeguards）及び核セキュリティ（Security）の確保が重要であるとして、「3S」の確保を提唱している。福島第一原子力発電所の事故の後、安全とセキュリティの相乗効果に関心が集まり、2012 年にソウルで開催された核セキュリティ・サミット（本編 第 19 項 核セキュリティ参照。）でも議論が行われた。福島の事故は核テロによるものではないが、原子力施設の安全運転に欠かせない重要な設備に対する攻撃によって、放射性物質の漏洩を引き起こす可能性を広く世界に示した。例えば、セキュリティ目的の厳格な出入管理や施錠等の対策が、逆に、安全のための作業や手続きを妨げたり、原子力安全で重視される透明性が、施設のセキュリティを損なったりして、安全対策とセキュリティ対策が互いに悪影響を与えないよう、原子力安全と核セキュリティ分野の連携の重要性が認識された。

同様に、保障措置と核セキュリティの連携も重視されている。核物質の盗取や不法移転の検知には、核物質防護のための侵入検知、出入管理、禁制品検知等によるものに加え、保障措置の一環である核物質の計量管理システムの貢献が期待されている。核物質防護システムでは、核物質が盗まれたことは検知できても、どの物質がどのくらいの量盗まれたのかを検知することはできず、計量管理の情報をセキュリティの目的にも活用することが IAEA の核物質防護に関する最新のガイドラインでも推奨されている<sup>6</sup>。ただ、核物質の盗取・不法移転の防止という目標は同じであっても、保障措置で求める計量管理の頻度・精度と核セキュリティで求める要件とは必ずしも一致しておらず、例えば核セキュリティではほぼリアルタイムに近い計量管理を求めるのに対し、保障措置では一定の期間における計量管理を実施している。原子力安全と核セキュリティのインターフェースも同様だが、最終的な目的でもその達成の方法に違いがあり、それらが互いの政策の効果を損なわないような連携・協力が、原子力の平和的利用には必要である。

## 今後の課題

福島第一原子力発電所での事故の後、日本は自国の経験と教訓を国際社会と共有することで、原子力安全・保障措置・核セキュリティの 3S 強化による原子力の平和的利用の促進に貢献してきた。原

子力の平和的利用の権利をめぐることは、依然として先進国と NAM との間で主張の違いが存在し、交渉の難しさを露呈している。しかしながら、福島事故で得た安全及びセキュリティ上の教訓、廃炉措置作業における保障措置活動に関する経験や技術の蓄積を引き続き各国と共有し、原子力安全の確保及び原子力の平和的利用に貢献する資金的・技術的・人的な支援を継続することで、国際社会に貢献していくことが日本に強く期待されている役割である。そのため、引き続き厳格な輸出管理を行い、核燃料サイクルにおける一層の透明性を確保し、原子力安全、保障措置及び核セキュリティ措置を講じていくことにより、核不拡散及び原子力の平和的利用をリードしていくことが重要である。

(野呂 尚子)

---

<sup>1</sup> 最終文書案パラ 61

<sup>2</sup> The inalienable right to develop research, production and uses of nuclear energy for peaceful purposes, 9 March 2015, [http://cns.miis.edu/nam/documents/Working\\_Paper/WP5\\_the\\_inalienable\\_right\\_to\\_develop\\_research.pdf](http://cns.miis.edu/nam/documents/Working_Paper/WP5_the_inalienable_right_to_develop_research.pdf)

<sup>3</sup> 外務省、2015 年 NPT 運用検討会議における岸田外務大臣一般討論演説、2015 年 4 月 28 日、[http://www.mofa.go.jp/mofaj/dns/ac\\_d/page22\\_001983.html](http://www.mofa.go.jp/mofaj/dns/ac_d/page22_001983.html)

<sup>4</sup> <https://www.iaea.org/publications/documents/infcircs/text-regional-co-operative-agreement-research-development-and-training-related-nuclear-science-and-technology>

<sup>5</sup> 内閣府、我が国のプルトニウム管理状況、2016 年 7 月 27 日、<http://www.aec.go.jp/jicst/NC/iinkai/teirei/siry02016/siry024/siry01.pdf>

<sup>6</sup> IAEA, Nuclear Security Recommendations on Physical Protection of Nuclear Material and Nuclear Facilities (INFCIRC/225/Rev.5), February 2011, [http://www-pub.iaea.org/MTCD/Publications/PDF/Pub1481\\_web.pdf](http://www-pub.iaea.org/MTCD/Publications/PDF/Pub1481_web.pdf)

## 第19項： 核セキュリティ

はじめに

核セキュリティとは、核物質、その他の放射性物質、その関連施設及び輸送に対する悪意ある行為の防止、検知及び対応に係る取組である。核物質の厳格な管理及び施設の物理的な防護は「核物質防護（Physical Protection: PP）」として取組が始まったが、その後、実質的な核保有国の増加、ソ連崩壊による脆弱な核物質管理の露呈、核物質の闇市場の顕在化及び非国家主体による大規模なテロの危険性の増大等から、「核セキュリティ（Nuclear Security）」へと急速に進展してきた。原子力関連施設及び輸送に対する妨害破壊行為や、ダーティ・ボム（汚い爆弾）のような放射性物質の悪用も脅威として想定され、IAEAによる定義では、核セキュリティには核物質のみならずその他放射性物質の防護も取り組みの対象として含まれている<sup>1</sup>。

近年の核セキュリティ対策の強化に大きく貢献したのが、核セキュリティ・サミットである。核セキュリティ・サミットは米国のオバマ大統領が提唱し、2010年4月に第1回目が米ワシントンにて開催された。その後、2016年までに4回にわたって同サミットが開催され、初回は48カ国、2回目以降は50カ国を超える首脳が集まる大規模なサミットとなった。核物質及び放射性物質を安全に管理し、原子力施設及び輸送への妨害破壊行為や核物質の不法取引を防止し、核テロのリスクを最小化することは、世界的な安全保障上の優先事項として国際社会が認識を共有したといえる。サミットの開催で核セキュリティの取組は一気に加速したが、2016年を持って核セキュリティ・サミットは終了したことから、今後の機運の維持が課題となっている。

### 1. 核セキュリティ・サミット

第1回目のワシントン・サミットでは、コミュニケ（Communiqué）及び作業計画（Work Plan）が採択されている。コミュニケでは核テロを国際安全保障上の最大の脅威の一つと位置付け、核物質と原子力施設のセキュリティ維持は国家にその基本的な責任があることを確認し、すべての脆弱な核物質の管理を4年以内に徹底することに同意した<sup>2</sup>。また本コミュニケを実行するための作業計画については、参加国は自国の国内法及び国際条約等の義務に従い運用可能な部分について、自発的に実施することとした。

2012年ソウル・サミット（韓国）では、福島第一原子力発電所における事故の発生から約1年という節目で開催されたことから、核セキュリティと原子力安全の相乗効果についても議論が行われた。また2014年のハーグ・サミット（オランダ）では、増えるサイバー攻撃の脅威を反映し、情報及びコンピュータ・セキュリティ<sup>3</sup>の重要性の認識が追加された。

現行のサミット形式としては最後となった2016年4月のワシントン・サミットでは、核セキュリティ対策におけるIAEAの主導的役割を再確認し、国連、IAEA、国際刑事警察機構（Interpol）、核テロに対抗するためのグローバル・イニシアティブ（GICNT）及び大量破壊兵器・物質の拡散に対するグローバル・パートナーシップ（GP）を支援するための行動計画が採択された。

サミットの終了に伴い、サミットにおけるシェルパ会合を引き継ぐ「核セキュリティ・コンタクト・グループ（Nuclear Security Contact Group）」が設置された。コンタクト・グループは、IAEA総会に合わせて会合を開催し、サミット・プロセスで表明された各国または多国間の取組の実施を推進し、評価することとされている。第1回目の会合は2016年9月に開催された。コンタクト・グループは意思決定機関ではなく調整のための場となること、核セキュリティの課題について議論すること、産業界・

NGO とのリンクを開発・維持すること等の取り決め事項（TOR）が定められた。

## 2. 進捗状況報告システムによる具体的な取組の促進

核セキュリティ・サミットの最大の成果は、核セキュリティに関する国際的な注目度を高め、各国の具体的な取組を実現させたことである。サミットでは首脳陣自らが自国の取組を発表し、次回以降はその進捗状況を報告する国別進捗報告（National Progress Report）を取り入れ、言葉だけでなく実際の取組につなげる仕組みを作り上げた。またギフト・バスケット提案方式（Gift Basket）という、核セキュリティの特定のテーマについて複数の有志国による具体的な取組を共同声明で発表し、その成果がサミットで発表される制度も生まれた。4 回のサミットを通じて表明された参加国のコミットメントは 300 を超え、バスケット提案方式で発表された声明のうち 4 分の 3 以上が達成される<sup>4</sup>など、具体的な取組の実施につながった。

核脅威イニシアティブ（Nuclear Threat Initiative: NTI）、Arms Control Association 及び Partnership for Global Security 等のシンクタンクも、サミット・プロセスの達成状況を分析し報告書を発表した。中でも核物質のセキュリティに関する各国の取組状況を採点し、ランキングを付けた「NTI 核物質セキュリティ指標（NTI Index）」は、各国の取組を数値化し、またサミット開催毎に発表して対象国の取組が進展しているのか停滞しているのかがわかりやすい形で示し、関心を集めた<sup>5</sup>。

## 3. 国際条約及び IAEA ガイドライン

### （a）核物質防護条約の改正の発効

2015 年 NPT 運用検討会議の最終文書にも記載され、核セキュリティ・サミットのコミュニケにも初回から盛り込まれていた核物質防護条約の改正の発効が 2016 年に実現したのは、核セキュリティ・サミットの大きな功績である。核物質防護条約は国際輸送中の核物質の盗取または不法移転を防ぐための防護措置を確保し、核物質の盗取等の行為を犯罪化することを義務付けるものであったが、2005 年の改正で国際輸送時だけでなく国内で使用・貯蔵・輸送中の核物質の防護にも適用されることになった。核物質防護条約の改正は国際的な核セキュリティ体制の不可欠な要素として、本条約の早期発効は長年国際社会の優先的課題となっていた。核物質の物理的な防護に関する法的拘束力をもった国際条約として、本条約が普遍化し、国際的な核セキュリティ強化に貢献することが期待されている。

### （b）核テロ防止条約の普遍化

核物質防護条約及びその改正と併せて、「核によるテロリズムの防止に関する国際条約（核テロ防止条約）」の早期締結もサミットで強く推奨された。2005 年に国連総会で採択された核テロ防止条約は、人・財産に意図的に著しい損害を引き起こす意図をもって、核・放射性物質または核爆発装置等の所持、使用する行為及び放射性物質の放出を引き起こすような原子力施設に対する妨害破壊行為等を犯罪とし、その犯人を処罰し、また犯人の引き渡しに関する協力を行うことを義務付けるものである。各国の核テロ処罰の取組に加え、犯人引き渡し協力を含めることによって、犯人処罰の国際的な枠組みが構築できると期待されている。

### （c）IAEA 核セキュリティ勧告（INFCIRC/225/Rev.5）

核物質及び原子力施設の物理的な防護（核物質防護）に関しては、IAEA が加盟国に対してガイドライン（INFCIRC/225）を発行している。1972 年の初版から国際テロ情勢の変化に合わせて改訂され

ており、最新のガイドラインは、2011年2月に発表された「核物質及び原子力施設の物理的防護に関する核セキュリティ勧告」改訂第5版 (INFCIRC/225/Rev.5) である。本文書には法的拘束力はないが、核物質防護条約の改正に含まれている核物質防護の基本原則<sup>6</sup>を反映しており、また二国間協力において本勧告への準拠を条件にすることもあり、核物質防護の実質的な国際的な基準となっている。サミットやIAEA会合、NPT運用検討会議等の様々な機会において、本勧告の国内規制への導入が強く推奨されている。

#### 4. コンピュータ・セキュリティ

デジタル化・ネットワーク化の進化に伴い、情報システムや重要インフラに対するサイバー攻撃は増加の一途を辿っており、原子力施設もターゲットとなっている。原子力施設においてはITシステムの防護だけでなく、制御系システム (Industry Control System: ICS) の防護が重要であるが、ICSは安全上の防護はされているものの、セキュリティのターゲットとしての認識があまり強くないとされ、喫緊の課題となっている。

IAEAでは2011年に技術手引き<sup>7</sup>を出版しており、また2015年にコンピュータ・セキュリティをテーマにした国際会議を初めて開催した<sup>8</sup>。コンピュータ・セキュリティを施設の核物質防護と統合し、包括的な防護対策とすることが指摘されているが、本分野で必要とされるIT、制御系システム、核物質防護全てに精通している専門家の数は少ない。国際的な知見の共有が強く求められており、IAEAは新たな実施指針文書の作成を行い、また同テーマの国際会議を2-3年毎に開催したいとしている。

#### 5. 高濃縮ウラン及び分離プルトニウムの最小化

高濃縮ウラン (HEU) は核爆発装置の原料となり得るため、盗取により悪用された場合に甚大な影響を与え得る。核テロのリスクを減らすためには、HEUをできる限り削減し、HEU炉を低濃縮ウラン (LEU) へ転換すべきとの考えに対する国際的関心が高まり、2004年には米国による地球的脅威削減イニシアティブ (Global Threat Reduction Initiative: GTRI) が始まった。またサミットでは分離プルトニウムの削減もコミュニケで提唱された。2016年のワシントン・サミットのファクト・シート (Fact Sheet) によると、30か国50以上の施設において削減努力がなされ、核兵器150個分に相当する核物質の削減を達成している<sup>9</sup>。さらに、民生用のHEU使用削減及び廃止に関する共同声明には22か国が署名し、HEUの撤去等については、IAEAへの自発的な報告メカニズムを構築することとしている。

テロに悪用される核セキュリティの懸念だけでなく、兵器への転用を防ぐ核不拡散の観点からもHEU及び分離プルトニウムの削減は重要視されており、NPTの観点からも引き続き各国の取組及び国際協力が推奨されると予想される。前述のNTI Indexにおいても、核物質及び原子力施設数が多いほどセキュリティリスクが高いと評価されている。

#### 6. 核セキュリティ強化における日本の貢献

##### (a) サミットにおける貢献

2010年のワシントン・サミットでは、①主としてアジアの核セキュリティ強化に貢献するための支援センターを2010年中に設立、②核物質の測定、核検知及び核鑑識にかかる研究開発を実施、③核セキュリティ基金等を通じたIAEAに対する財政的・人的貢献、及び④世界核セキュリティ協会 (WINS) のワークショップの国内実施を表明し、いずれも2012年のソウル・サミット時には実施済み及び着手済みである旨の報告を行った。①に関しては、2010年12月に茨城県東海村にある日本原子力研究開

発機構（JAEA）の中に核不拡散・核セキュリティ総合支援センター（ISCN）を設置し、2011年10月に最初のアジア向け核物質防護トレーニングコースを開催した。②はJAEAが実施しており、米国や欧州との核検知技術共同開発や、JAEAの所有する核物質に関する核鑑識データベースの開発を進めている。

また Gift Basket では、日本は輸送時の核セキュリティ強化に関する共同声明でリード国を務め、輸送セキュリティに関する机上演習及び実動演習を実施した。

第3回目のハグ・サミットにおいては、米国との協力の下、JAEAの高速炉臨界実験装置の高濃縮ウラン及び分離プルトニウム（331kg）の全燃料の撤去を決定し、2016年に完了した<sup>10</sup>。これはサミット・プロセスの中で実施された核物質の撤去プロジェクトとして最大級のものである。さらに、日本政府は、京都大学にある臨界集合体実験装置の低濃縮ウラン原子炉への転換により、高濃縮ウラン燃料の全量撤去の取組を米国と共同で実施することを発表している。

#### (b) 国内の核セキュリティ規制強化

IAEA 核セキュリティ勧告（INFCIRC/225/Rev.5）の発表直後に東日本大震災による地震・津波によって福島第一原子力発電所事故が発生しており、日本はこの事故と同様の被害をテロによってもたらされることのないように、新規制基準に航空機の意図的な衝突等のテロ行為への対策を盛り込んだ。また核物質防護に関する規制においても、同勧告を反映し、施設の防護体制の一層の強化、コンピュータ・セキュリティ強化、核セキュリティ文化の醸成、内部脅威対策の強化等に取り組んでいる。

さらに、2015年にはIAEAの「国際核物質防護諮問サービス（International Physical Protection Advisory Service: IPPAS）」を受け入れている。IPPASは、加盟国からの要請により国際的な専門家グループを当該国に派遣し、国の規制制度及び施設の核セキュリティ対策の実施状況を、施設訪問やインタビュー等によってレビューし、助言するサービスである。国内の核セキュリティ体制の継続的な改善のために、NPT運用検討会議も含め、G7サミット、IAEA総会等においてもIPPASの受入れが推奨されている。

#### 今後の課題

2015年NPT運用検討会議の最終文書に盛り込まれた核セキュリティに関する項目は、いずれも核セキュリティ・サミットのコミュニケで取り上げられたものであり、サミット・プロセスを通じてすでに達成、あるいは重要性が再確認されている。核物質防護条約の改正が発効されたことにより、今後はより多くの国が同条約を締結すること、及び未締結国に対し核テロ防止条約の早期締結を引き続き提唱していくことが予想される。

核セキュリティ・サミットの終了に伴い、核セキュリティ対策強化は今後IAEAが中心的な役割を果たすこととなった。同サミットで表明された様々なコミットメントや共同声明は、引き続きIAEAがリードして各国がIAEAを支持・支援しながら実行していくことになる。しかし、IAEAが、核セキュリティ・サミットと同レベルの注目度を集めることは難しい。高まった機運（モメンタム）をどこまで維持及び拡大していけるかが課題となる。また加盟国数がサミット参加国より圧倒的に多く、各国の原子力発電導入のステージも異なるためそれぞれの優先順位が一致せず、議論がまとまりにくいことも想定される。

IAEAは、3年毎に核セキュリティに関する国際会議を開催し、その中で閣僚級会合を実施していくことを表明しており、核セキュリティ・サミット終了後の2016年12月5日から9日にウィーンで開

催され、130 か国及び 17 国際機関・団体から約 2,000 人が参加した。同会議では冒頭 1.5 日が閣僚級会合となり、日本を含む 50 か国以上から閣僚レベル（日本は外務副大臣）が出席した<sup>11</sup>。本会合では閣僚宣言（Ministerial Declaration）が発表され、核セキュリティ・サミットのコミュニケの内容をほぼ踏襲し、引き続き核セキュリティ強化のために各国が IAEA を通じて国際協力を進めていくことが示された。

日本においても、人材育成支援、核検知及び核鑑識技術開発、輸送セキュリティ強化等のサミット・プロセスで開始し、また実施をコミットした取組については、継続して実行していくことが必要である。国境を超える脅威及び影響に鑑み、一国だけでなく国際社会全体で核セキュリティ対応能力を強化していくことが求められる中で、日本も自国の核物質及び放射性物質、関連施設及び輸送の防護対策を強化し、国際社会の取組に貢献していくことが重要である。

（野呂 尚子）

---

<sup>1</sup> IAEA, *Nuclear Security – Measures to Protect Against Nuclear Terrorism*, September 23, 2005,

<https://www.iaea.org/About/Policy/GC/GC49/Documents/gc49-17.pdf>

<sup>2</sup> 本コミュニケの内容については、第二回 NPT ハンドブックに記載されている。

<sup>3</sup> 「情報セキュリティ」または「サイバーセキュリティ」という呼び方もあるが、IAEA では「コンピュータ・セキュリティ」を用いている。本稿は IAEA の用語を採用している。

<sup>4</sup> Nuclear Security Summit 2016, *Fact Sheet: The Nuclear Security Summits: Securing the World from Nuclear Terrorism*, April 6, 2016,

<http://www.nss2016.org/document-center-docs/2016/3/31/fact-sheet-the-nuclear-security-summits-securing-the-world-from-nuclear-terrorism>.

<sup>5</sup> 核物質の量及び核物質保有施設数、セキュリティ及び管理対策、国際条約の締結及び国際的なイニシアティブへの貢献、国内の法規制の整備状況、及び社会不安や国際紛争等の政治的安定性が評価の対象となる。日本は原子力発電所や研究施設、再処理施設、燃料加工施設等、核物質の量及び核物質保有施設数が多く、それにより総合得点が抑えられている。

<sup>6</sup> 核物質防護の基本原則（Fundamental Principle of Physical Protection of Nuclear Material and Nuclear Facilities）は 12 項目あり、そのすべてが INFCIRC/225/Rev.5 及び IAEA 核セキュリティ・シリーズ文書最高位の Nuclear Security Fundamentals 文書にも反映されている。

<sup>7</sup> Technical Guidance on “Computer Security a Nuclear Facilities” (IAEA Nuclear Security Series No. 17)

<sup>8</sup> 「原子力の世界におけるコンピュータ・セキュリティ：専門家による議論と意見交換 (IAEA International Conference on Computer Security in a Nuclear World Expert Discussion and Exchange)」(2015 年 6 月 1 日～5 日)。92 カ国・17 国際機関から 743 名の参加があった（登録ベース）。

<sup>9</sup> Nuclear Security Summit 2016, *Fact Sheet: The Nuclear Security Summits: Securing the World from Nuclear Terrorism*, April 6, 2016.

<sup>10</sup> 外務省、「第 4 回米国核セキュリティ・サミット 日本・進捗状況報告書」、2016 年 4 月 1 日、

[http://www.mofa.go.jp/mofaj/dns/n\\_s\\_ne/page3\\_001645.html](http://www.mofa.go.jp/mofaj/dns/n_s_ne/page3_001645.html).

<sup>11</sup> 外務省、「IAEA 核セキュリティ国際会議」、[http://www.mofa.go.jp/mofaj/dns/n\\_s\\_ne/page3\\_001911.html](http://www.mofa.go.jp/mofaj/dns/n_s_ne/page3_001911.html)

## 第 20 項： 包括的共同作業計画 (Joint Comprehensive Plan of Action: JCPOA)

はじめに

2015 年 4 月 2 日に、国連安保理常任理事国 5 か国 (P5) とドイツ、欧州連合 (EU)、そしてイランは、2013 年 11 月に合意された共同作業計画 (Joint Plan of Action: JPOA) で規定された包括的解決の枠組み合意を成立させた (JPOA の合意期限の延長の後の合意)<sup>1</sup>。その後、同年 7 月 14 日に最終合意された包括的共同作業計画 (Joint Comprehensive Plan of Action: JCPOA) はイランによる原子力活動の制約 (濃縮活動の制限及び濃縮関連活動はナタンズの施設のみで実施すること、フォルドの施設の研究施設への転換、アラク重水炉関連の措置、再処理の禁止)、査察・透明性、制裁解除、実施期間などを包括的に規定したものである。

JCPOA は、相互に段階的で双務的な行動をから成り立っており、イランの核開発問題の平和的解決を行うものである。この合意が実施されることで、「いかなる状況の下でも、今後あらゆる核兵器の希求、開発、取得を行わないことを再確認する」<sup>2</sup>とした。JCPOA はイランに対して、NPT 上認められている原子力の平和利用の権利を保証し、イランが他の非核兵器国と同様の扱いを受けることを規定している<sup>3</sup>。さらに、本文書の vii は、「E3/EU+3 とイランは、NPT が核不拡散レジームの礎石であり、核軍縮の希求と原子力の平和的利用の本質的な基盤であることを認める」<sup>4</sup>としている。

### 1. イランの核開発と JCPOA

イランと国際社会の対立の起源は 1980 年代に遡る。イランに対する経済制裁は、1979 年の在イラン米国大使館占拠事件とそれに続く国交断行以降、米国の政策の中核に位置づけられてきた。その目的は、80 年代以降から 90 年代はイランのテロ支援の中止や、中東の戦略的勢力としての成長防止などに置かれてきたが、2000 年代中葉以降はイランの平和的原子力利用が軍事目的に転用されないことに重点が置かれた<sup>5</sup>。

イランの核開発に対する国際社会の懸念を背景に、2013 年 11 月 24 日にジュネーブにおいて、E3/EU+3 (EU、中国、フランス、ドイツ、ロシア、英国、米国) とイランは暫定的に共同作業行動計画を発表し、以降 2 年弱の期間、交渉を継続してきた。JCPOA は JPOA の成果の履行の方法を具体的に規定したもので、本文書と 5 つの付属文書 (Annex) から構成される。付属文書 1 (Annex 1、以下 Annex と番号を表記) は核関連のコミットメント、Annex 2 は制裁関連のコミットメント (及び Annex 2 の付帯文書)、Annex 3 は民生用原子力協力、Annex 4 は合同委員会、Annex 5 は履行計画について記載されている。

JCOA の合意から 2 年間の交渉を経て、2015 年 7 月 14 日に、E3/EU+3、そしてイランは、JCPOA を発表した。JCPOA では、交渉当事者は E3/EU+3 とイランと表記されている。JCPOA は 2025 年 10 月の「安保理決議終了の日 (UNSCR Termination Day)」に至るまでの、イランの原子力計画に対する制約と制裁解除の作業計画を明記したものである。

前述のように、JCPOA はイランの核計画が平和目的に限定されることを保証することを目的とするもので、イランはあらゆる状況の下で、核兵器を追求せず、開発と取得も行わないことに合意している。具体的には、JCPOA の下で、イランは、貯蔵していた低濃縮ウランの 98% を破棄し、保有していた遠心分離機の数の三分の二を減少させた。さらに、JCPOA の「履行の日」以降 15 年間は、イランは 3.67% を超えるウラン濃縮は行わないことが規定された。JCPOA に基づき、国連の過去の関連安保理決議は終了し、及び米欧は一定のスケジュールの下で経済制裁を適用停止・解除する。

JCPOA の履行状況は、合同委員会 (Joint Commission) によって監督されることになる。さらに、国際原子力機関 (International Atomic Energy Agency: IAEA) は JCPOA で規定された自発的な核関連措置の検証を実施することが求められている<sup>6</sup>。IAEA は情報保護のもと、定期的に国連安保理への報告が求められている。

## 2. イランが取るべき措置

JCPOA の本文では、E3/EU+3 とイランの合意内容として、核 (Nuclear)、制裁 (Sanctions)、履行計画 (Implementing Measures)、紛争解決メカニズム (Dispute Resolution Mechanism) の四つの分野を規定している。そして、核の分野では、「A. 濃縮・濃縮関係の研究開発・貯蔵 (Enrichment, Enrichment R&D, Stockpiles)」、「B. アラク・重水・再処理 (ARAK, Heavy Water, Reprocessing)」、「C. 透明性と信頼醸成措置 (Transparency and Confidence Building Measures)」の三つの分野に分かれている。

A.については、まず、イランは全てのウラン濃縮及びその関連活動を制限し、その後濃縮活動を原子力の平和的利用に向けて合理的な進捗で転換するとしている<sup>7</sup>。そして、「履行の日」より 10 年間、IR-1 遠心分離機を削減し、その間ナタンズ (Natanz) における稼働遠心分離機を 5,060 機に限定 (合意前は 19,000 機を設置) する<sup>8</sup>。イランは濃縮技術の研究開発を継続することは許されるが、濃縮ウランの蓄積がない形で実施する。

そして、10 年間のウラン濃縮関連研究・開発活動で使用される遠心分離機の種類は IR-4、IR-5、IR-6、IR-8 のみとする<sup>9</sup>。そして、8 年半後に開始可能な研究開発において、IR-6 と IR-8 の総数は 30 に限定する。そして 8 年後に製造可能となる IR-6 と IR-8 はナタンズのみで貯蔵され、IAEA の査察を受ける<sup>10</sup>。さらに、イランの 15 年計画に基づき、ナタンズで実施されるウラン濃縮の上限は 3.67% で貯蔵濃縮ウランは 300kg に限定 (合意前は 10 トン) され、地下施設のフォルド (Fordow) では研究開発を含めウラン濃縮を行わず、核物理や技術の研究施設に再設計し、また、Annex1 に基づいて不要な遠心分離機は撤去して IAEA の査察下に置かれるとしている<sup>11</sup>。

B.では、まず、恒常的な措置として、アラク重水炉は、兵器級プルトニウムを製造しない (濃縮率は 3.67%) よう再設計・改修し、使用済燃料は国外へ搬出するとしている<sup>12</sup>。この再設計には JCPOA 当事国を含めた国際パートナーシップを構築し、イランが主導者としてプロジェクトを進めることになった。「履行の日」より 15 年の措置として、イランは新たな重水炉を建設せず、余分な重水は、国際市場での取引を実施する<sup>13</sup>。そして、イランは今後 15 年間、研究開発を含め使用燃料の再処理、再処理施設の建設、再処理能力につながる研究開発は実施しないとされた。その際、分離活動が許容される唯一の例外は、医療及び産業用の放射性同位体の生産である<sup>14</sup>。

C.では、イランは将来的に IAEA 追加議定書の条項 17-b に基づいて包括的保障措置協定を一時的に適用し、Annex5 で規定された時程に基づいて批准を目指すとしている<sup>15</sup>。同時に、追加議定書の保障措置協定の補助取り決めの修正コード 3.1 の完全適用を実施するとしている<sup>15</sup>。そして、イランは IAEA との間で合意した、ロードマップ (Roadmap for Clarification of Past and Present Outstanding Issues) の完全履行を目指すとしている。このロードマップには、2011 年 11 月 8 日の IAEA 事務局長報告 (GOV/2011/65) で指摘された、過去及び現在の核計画に関する問題点が含まれる。このロードマップは、2015 年 10 月 15 日までに IAEA 事務局長に報告され、事務局長は同年 12 月 15 日までに理事会及び E3+3 各国に報告するとしており<sup>16</sup>、同報告は同年 12 月 15 日の IAEA 特別理事会で行われた。

監視活動の効率性向上のため、イランは、JCPOA とその Annex に基づき、自主的措置に対して一定期間 IAEA 査察を許可するとしており、この自主的措置は、IAEA のイラン国内における常駐、イ

ランが国内で製造したウラン精鉱（uranium ore concentrate、「イエローケーキ」）の25年間の査察、遠心分離機のローターとベローズの封じ込めと監視を20年間実施、IAEAの先進技術の使用許可、そして「履行の日」より15年の措置として、IAEAのアクセス問題の即時解決のためのメカニズムの構築、が含まれる<sup>17</sup>。これにより、IAEAは、未申告の物質・活動等を検証するため、イランにアクセスを要求することが可能になり、アクセスが実現しない場合、JCPOAにより紛争解決メカニズムとして設立が決定された合同委員会が多数決で勧告を決定するとしている。

### 3. 制裁関連措置と透明性・信頼醸成措置について

JCPOAの重要な柱の一つが、制裁の関連措置である。イランに対する経済制裁は、米国だけで見ても、核開発やテロ、人権などを目的としたものが複数存在し、立法措置が伴うものと、行政協定で実施されているものが存在する。米国及びEUは、それぞれの国内措置に基づいてJCPOAで規定された措置に基づいて、核関連の制裁の緩和措置を実施することになる。また、JCPOAは、安保理決議第2231号によってエンドースされた。JCPOAでは、IAEAがイランによるJCPOAに基づく核関連措置の実施を検認すると同時に、過去の安保理決議によるイランの核関連制裁措置である、安保理決議1696号(2006)、1737号(2006)、1747号(2007)、1803号(2008)、1835号(2008)、1929号(2010)、2224号(2015)が終了すると規定している。これにより、全ての国連加盟国は、安保理決議第2231号に基づき、過去の安保理関連決議に基づく対イラン制裁を緩和する。また、同時にAnnex5で規定された新たな特別な規制が施行されるとしている<sup>18</sup>。EUはEU規則（EU Regulation）で規定された、イランの核関連の経済および金融制裁を、Annex5で特定された核関連措置をイランが実施したことがIAEAの査察で検認されたのちに緩和する<sup>19</sup>。米国も同様の条件の下でAnnex2に規定した制裁を緩和するが、イランのテロ活動支援、人権侵害、ミサイル開発等の単独制裁は維持する、としている<sup>20</sup>。JCPOAが規定した制裁緩和措置には、具体的なタイムテーブルがあり、「合意採択の日（Adoption Day）」より8年後又はIAEAがイラン国内の核物質が平和目的で使用されているとの「拡大結論」に到達するのが確認される、いずれかの早い日程で、Annex2で規定された制裁を終了もしくは変更するための法的措置を進めるとしている<sup>21</sup>。

JCPOAは、履行計画としては、EU/E3+3では、合意が成立（合意妥結の日「Finalization Day」）した後、速やかにJCPOAを承認する新しい安保理決議を提出するとしている。そして、新安理決議採択から90日後または参加者間で同意が取れた日の、どちらか早い日時を「合意採択の日（Adoption Day）」として、JCPOA参加者は、JCPOA履行のために必要な準備を開始し、イランは、「合意履行の日（Implementation Day）」に追加議定書の暫定適用を行うことをIAEAに通告し、それに合わせて米国とEUは、核関連の独自制裁を停止／終了するための準備を開始するとしている。

イランがJCPOAのAnnex5のセクション15.1から15.11に規定されている行為に対する措置の履行を、IAEAが検認した日を「履行の日」としている。履行日には、米国とEUがIAEAの検認と同時にAnnex5のセクション16と17に規定されている核関連の各種制裁を停止することになる。「合意採択の日（Adoption Day）」より8年後又はIAEAがイラン国内の核物質が平和目的で使用されているとの「拡大結論」に到達するのが確認される日のうち、どちらか早い日を「移行の日（Transition Day）」として、米国は独自制裁を終了し、EUも大部分の制裁を終了させることになる。この段階になると、JCPOAが一つの目標として掲げている、イランによるIAEAの追加議定書の批准の追求が現実的なゴールとして展望されることになる。

「合意採択の日」から10年後の、2025年10月18日が、「安保理決議終了の日」となり、イランの

核開発をめぐる国連安保理の対応が終了することになる。

IAEA の査察を受ける側のイランの核開発計画が公開性の高い状況に置かれるのに対し（それゆえイランの合意違反の定義が明白）、米国や EU 側の制裁緩和を担保する手段が存在しないため、JCPOA の紛争解決メカニズムの機能は、そのギャップを埋めるために必要な措置となる。EU/E3+3 とイランは、双方が合意事項の深刻な不履行があると考えられる場合、合同委員会に異議申し立てをすることができ、委員会は基本的に 15 日以内に問題解決を行うとしている。合同委員会での検討の後、参加者が合意履行問題を外相会議で討議することができ、外相会議はこれも基本的には 15 日以内に問題解決を図ることが求められている。もし外相会議でも問題解決が不可能な場合、JCPOA の合意事項の一部もしくは全体が履行困難であると、国連安保理に報告することが規定されている。

おわりに：JCPOA の評価と今後の課題

多国間交渉でイランの核兵器開発の可能性を少なくとも 15 年以上遅らせることが可能になったことが、JCPOA の最大の成果といえる。しかし、15 年後にイランが核兵器開発を再開させた場合、再び国連などで強固な経済制裁を再び課すことができるかどうか、そして、仮にイランが秘密裏に核計画を進め、それが不可逆的な段階にまで至った場合、国際社会に対応する政策手段が残されているか、などの問題点が指摘されている。

2017 年に大統領に就任した米国のトランプ大統領は、選挙期間中に JCPOA を批判し、イランが 15 年後に核開発を再開させない保証はないとして、合意に反対を表明した。米国内には、たとえ民生用途であってもイランが濃縮技術を持つことへの抵抗感は大きく、JCPOA の合意内容がイランの将来の核開発の方向性を規定できなかったため、合意の破棄もしくは再交渉を求める声もあがっている<sup>22</sup>。

ただし、JCPOA では必要であれば 2 年ごと、もしくは必要に応じて閣僚会合を開催し、履行状況を評価し、コンセンサス方式で合意内容の確認が可能との規定が設けられている<sup>23</sup>。このため、仮にトランプ政権が JCPOA の合意内容を見直すことを求めたとしても、JCPOA の枠組み自体を変更するのではなく、内容の修正を求める可能性がある。

今後の軍縮不拡散において留意すべき点は、JCPOA の合意文書では、xi において、JCPOA は E3/EU+3 とイランとの間の合意の下で履行されるものであり、「他国にとって、もしくは国際法の基本原則や NPT やその他の措置の下での権利と義務、さらには国際的に認定された原則と措置に対する前例となるべきではない」<sup>24</sup>としている。

2015 年の NPT 運用検討会議では、JCPOA の交渉中というタイミングもあり、イラン問題は主要の議題にはならなかった<sup>25</sup>。JCPOA がイランの核開発に対して不可逆的な抑制措置となるのかについて、今後の評価を待つ必要がある。同時に、同じく NPT 体制の下で核開発を進める北朝鮮問題に対処する際、JCPOA のような形式が援用可能かどうか検討すべきであり、その政策的な含意を再検証すべきなのであろう。

(佐藤丙午)

---

<sup>1</sup> この枠組みは、「E3/EU+3」とイランとの間の合意とされる。JCPOA の合意内容については、米務省の HP にまとめられている。<https://www.state.gov/e/eb/tfs/spi/iran/jcpoa/>

<sup>2</sup> Joint Comprehensive Plan of Action, “Permeable and General Provision,” iii.

- 
- <sup>3</sup> Joint Comprehensive Plan of Action, “Permeable and General Provision,” iv.
- <sup>4</sup> Joint Comprehensive Plan of Action, “Permeable and General Provision,” vii.
- <sup>5</sup> Kenneth Katzman, Iran Sanctions (Congressional Research Service: CRS, January 31, 2017).
- <sup>6</sup> Joint Comprehensive Plan of Action, “Permeable and General Provision,” x.
- <sup>7</sup> JCPOA, Nuclear, A. ENRICHMENT, ENRICHMENT R&D, STOCKPILES, Section 1 (hereafter Nuclear, A-1).
- <sup>8</sup> Nuclear, A-2.
- <sup>9</sup> Nuclear, A-3.
- <sup>10</sup> Nuclear, A-4.
- <sup>11</sup> Nuclear, A-5,6,7.
- <sup>12</sup> Nuclear, B-8.
- <sup>13</sup> Nuclear, B-10
- <sup>14</sup> Nuclear, B-12.
- <sup>15</sup> Nuclear, C-13.
- <sup>16</sup> Nuclear, C-14; <https://www.iaea.org/sites/default/files/5722627.pdf>
- <sup>17</sup> Nuclear, C-15.
- <sup>18</sup> Sanctions, 18.
- <sup>19</sup> Sanctions, 19; “Information Note on EU sanctions to be lifted under the Joint Comprehensive Plan of Action (JCPOA),” January 23, 2016. [http://eeas.europa.eu/archives/docs/top\\_stories/pdf/iran\\_implementation/information\\_note\\_eu\\_sanctions\\_jcpoa\\_en.pdf](http://eeas.europa.eu/archives/docs/top_stories/pdf/iran_implementation/information_note_eu_sanctions_jcpoa_en.pdf)
- <sup>20</sup> Sanction, 21.
- <sup>21</sup> EU については、Sanction, 20、米国については Sanction, 23 で内容が規定されている。
- <sup>22</sup> 2016 年の大統領選挙における共和党の党綱領の中に、イランとの合意の見直しが規定されている。  
<https://www.gop.com/platform/american-exceptionalism/>
- <sup>23</sup> Joint Comprehensive Plan of Action, “Permeable and General Provision,” x vi.
- <sup>24</sup> Joint Comprehensive Plan of Action, “Permeable and General Provision,” xi.
- <sup>25</sup> [http://www.mofa.go.jp/mofaj/dns/ac\\_d/page4\\_001201.html](http://www.mofa.go.jp/mofaj/dns/ac_d/page4_001201.html)

## 第 21 項： 軍縮・不拡散イニシアティブ（NPDI）

はじめに

NPT の運用検討会議では、特定の議題に関心を持つ国家グループが作成され、それらが共同で作業文書を会議に提出して議論の活性化を図る動きが活発化している。たとえば、非同盟運動（NAM）などは、集団的に意見を集約して表明し、核兵器国に NPT 第 6 条（核軍縮）の実施を迫る動きを見せている<sup>1</sup>。また、原子力の平和的利用については、ウィーン 10 カ国（the Vienna Group of Ten）などが活発に提案を行っている。集団で行動することで、議題やアジェンダの推進に影響力を高めることが可能になる。

2005 年の NPT 運用検討会議が、核兵器国と非核兵器国の対立により最終文書の採択に失敗した後、2010 年の会議に向けて、日本と豪州との間で、米国の核抑止に依存する国が核軍縮を推進することの意義を強調し、核兵器国と非同盟諸国などとの間で仲介役を果たす国家グループが必要との認識が高まっていった。特に、米国ではオバマ大統領が登場して「核兵器なき世界」演説を行い、日本では民主党政権が誕生して核軍縮に関心を持つ岡田克也が外務大臣になった。岡田外相は豪州のエバンス元外相との関係が深く、共に核軍縮に関心を持ち、オバマ政権の下で開催される 2010 年の運用検討会議での最終文書採択に熱意を持っていた<sup>2</sup>。

2010 年の運用検討会議に至る過程で、岡田外相とエバンス外相は NPT での交渉に際し、交渉の円滑化と、最終文書履行を助けるグループの編成を試みることになった。そして、2010 年の運用検討会議の直後（2010 年 9 月）、豪州、カナダ、チリ、ドイツ、日本、メキシコ、オランダ、ポーランド、トルコ及びアラブ首長国連邦は、「2010 年 NPT 運用検討会議で全会一致で採択された結果を前進させ、相互に強化し合うプロセスとしての核軍縮・不拡散の課題を推し進めるという目的を共有する」<sup>3</sup>ための国家グループである軍縮・不拡散イニシアチブ（Nonproliferation and Disarmament Initiative: NPDI、以下 NPDI）を立ち上げた（2013 年にはナイジェリアとフィリピンが参加している）。NPDI の命名は、第 2 回会合で豪州のラッド（Kevin Michael Rudd）外相が提案し、承認されたものである。NPDI の第 1 回会合（設立会合）は、日豪両国の共催による外相会談に關係国を招待する形で実施された。日豪両国は、2008 年に核不拡散・核軍縮に関する国際委員会（ICNND）を立ち上げるなど、軍縮不拡散に関する協力の実績がある<sup>4</sup>。

NPDI は発足以降、一年に 1 回もしくは 2 回の会合を開催し、核軍縮と不拡散に対する認識を共有すると共に、2015 年 NPT 運用検討会議の準備委員会及び本会議に作業文書を提出し、この問題への関与を強化してきた。

### 1. NPDI の取り組み

NPDI の第 2 回会合は、2011 年 4 月にドイツのベルリンで開催され、参加国の意見を集約した「ベルリン・ステートメント」<sup>5</sup>が発表された。ベルリン・ステートメントでは、2010 年運用検討会議の行動計画を各国が履行することを求め、「核兵器の使用又は核兵器の使用の威嚇に対する唯一の保証としての核兵器の完全な廃絶への新たな要求を歓迎し、支持する。また、我々は、その結果として、核兵器の数、並びに安全保障戦略、概念、ドクトリン及び政策における核兵器の役割を、更に低減する必要性を認識する」としている。そして、特にジュネーブ軍縮会議（Conference of Disarmament: CD）を念頭に置き、「多国間軍縮機関の再活性化を一致して求める」ともしている。

ベルリン・ステートメントは、四つの具体的な提案を行っている。第一に、CDにおける核兵器用核分裂性物質生産禁止条約（FMCT）交渉の即時開始であり、それがCDの活動の遅滞によって果たされないのであれば、国連総会が交渉開始のために前進する方途について検討することを求めている。第二に、包括的核実験禁止条約（CTBT）の発効であり、全てのCTBT未署名・未批准国に対して署名・批准を求めている。第三に、2010年運用検討会議で信頼醸成措置の一つとして、核兵器国が可及的速やかに標準化された報告フォームに合意することを奨励したが（アクション21）、NPDIの参加国が作成した「使用し得る標準化された報告フォームの案」の提案を核兵器国が検討するよう求めた。第四に、全ての国が国際原子力機関（IAEA）の追加議定書を締結し、発効させることを求めており、「それぞれの地域において、二国間及び多国間で、追加議定書の普遍的適用を引き続き唱道していく。我々は、追加議定書の締結及び履行における経験及びベスト・プラクティスをすべての関心国と共有することを提案し、また、法的及びその他の支援を提供する用意がある」としている。

第3回会合<sup>6</sup>では、ベルリン・ステートメントの内容が再確認されると共に、非核兵器地帯に対する言及が強調され、「それ自体が目的ではなく、むしろグローバルな不拡散体制の強化及び核軍縮への貢献のための手段であることを考慮しつつ、強く支持する」と表明されている。そして、「核兵器の全面的廃絶までの間、国際的に承認された非核兵器地帯は、当該地帯内の非核兵器国に対し法的拘束力を持った消極的安全保証の拡大という重要な実質的手段を提供するものである」としている。

## 2. 2015年運用検討会議準備委員会とNPDIの提案

第4回会合（2012年6月）の直前に、2015年のNPT運用検討会議の第1回準備委員会が開催されている。NPDIは、第1回準備委員会に4つの作業文書を提出した。それらは、この時点までのNPDIにおける議論をふまえ、①核戦力の透明性（核軍縮措置の報告フォーム）<sup>7</sup>、②核兵器用核分裂性物質生産禁止条約（FMCT）<sup>8</sup>、③IAEA追加議定書（AP）<sup>9</sup>、そして④軍縮・不拡散教育<sup>10</sup>である。①の文書では、報告フォームの重要性を強調し、2011年6月にNPDI参加国が提案したフォームを提案し、その検討を呼びかけている。②では、FMCT交渉の促進と、もしそれが困難なのであれば、FMCTを代替する国際枠組みの構築を検討することを呼びかけている。③では、改めてAPの批准と、その普遍化の重要性が強調されている。④では、軍縮不拡散教育の重要性を再確認すると共に、これまでの試みの紹介と、新たな技術を使用した教育の重要性が強調されている。

第4回会合では、NPDIの準備委員会に対する建設的な役割を強調すると共に、イスタンブール宣言が発表されている。宣言では、核軍縮報告フォームの重要性を強調すると共に、この問題に関する核兵器国間での会合の開催を歓迎することに加え、FMCTとCD、CTBTの新規批准国の歓迎と早期発効の重要性の強調、APを含む国際的な枠組みの強化、輸出管理（特に国連安保理1540への協力の呼びかけ）、国際不拡散レジームの未遵守問題、非核兵器地帯、原子力安全及び核セキュリティ、軍縮・不拡散教育が言及されている<sup>11</sup>。

第6回会合（2013年4月）の直後に開催された第2回準備委員会では、NPDIは7つの作業文書を提出している（第5回会合は2012年9月開催）。準備委員会を前にして、NPDIは外相の共同ステートメントを発表し、「コンセンサスに基づいた2010年NPT運用検討会議の成果を前進させ、相互補完的なプロセスとして核軍縮と不拡散のアジェンダを共同で前進させるという共通のコミットメントを再確認する」<sup>12</sup>としている。

第2回準備委員会に提出されたNPDIの作業文書は、①CTBT<sup>13</sup>、②非戦略核<sup>14</sup>、③核兵器の役割低減<sup>15</sup>、④輸出管理<sup>16</sup>、⑤非核兵器地帯<sup>17</sup>、⑥核兵器国への保障措置拡大<sup>18</sup>、⑦軍縮・不拡散教育<sup>19</sup>で

ある。①の文書では、CTBTの早期発効及び実効性担保に向けた取組の重要性を確認すると共に、2015年運用検討会議までに未批准国の批准と、引き続き核実験のモラトリアムが重要とされた。②では、検証可能かつ不可逆的な方法で非戦略核の削減の開始を求め、非戦略核の配備状況の確認及びこれまでの実施状況に対する検証を主張した。③では、宣言政策における核兵器の役割の低減を行うと共に、NPTの義務を果たしている非核兵器国に対する消極的安全保証の宣言を求めている。④では、効果的な国内輸出管理体制の整備・強化を奨励している。⑤では、核兵器国は非核兵器地帯条約の議定書を批准させるための全ての必要な措置をとることと、非核兵器地帯条約の目的に反する当該条約及び議定書への留保・解釈宣言を撤回することを求めている。⑥では、核兵器国と非核兵器国との間に存在する保障措置上の義務のアンバランスの解消の必要性を強調し、核兵器国のIAEA追加議定書の適用範囲拡大の必要を求めている。⑦では、軍縮・不拡散教育の重要性を再確認している。

第3回準備委員会に対し、NPDIは作業文書を提出している。それらは、①警戒態勢解除<sup>20</sup>、②中東非大量破壊兵器地帯<sup>21</sup>、③STRAT後の核軍縮交渉<sup>22</sup>、④核軍縮の透明性<sup>23</sup>、⑤脱退条項<sup>24</sup>、⑥核セキュリティ<sup>25</sup>、⑦広島宣言<sup>26</sup>、である。①の文書では、2010年運用検討会議以降、警戒態勢解除の具体的な行動がないことに懸念を表明し、核兵器国によるその重要性の再確認、透明性の拡大、そしてNPTに参加していない核兵器保有国への要請を行っている。②では、中東地域に非大量破壊兵器地帯を設けることの意義を再確認し、フィンランド次官がファシリテーターを務める中東会議開催に向けた動きを支持すると共に、地域各国が対話に応じて会議が開催されることを要望している。③では、START後の核軍縮交渉を呼びかけた2013年6月の米国のオバマ大統領のベルリン演説を歓迎し、交渉の開始を要望すると共に、米露以外の核兵器国が参加した多国間の核軍縮交渉の重要性と、新規核兵器の製造の中止を求めている。④では、核兵器国に対して、核軍縮の透明性の向上に協力すると共に、NPTに対して核軍縮や核兵器の状態等の定期的な報告制度を設けることを提案している。⑤では、脱退の権利を認めつつ、脱退時にNPT等の規定や規範に違反がなかったことが必要で、脱退後もIAEAなどとの間で既に締結されている国際法規に拘束されること、そして、脱退後の核関連物質の返還及び査察等が述べられている。⑥では、核セキュリティに関連したIAEAの文書の履行を求め、統合的核セキュリティ支援計画を検討することを求めている。さらに、民生用核燃料が軍事転用されない監視状況を強化すべきとしている。

第3回準備委員会の直前に開催された、NPDI第8回会合（2014年4月）では、広島宣言<sup>27</sup>が発表されている（準備委員会に提出されている）。広島宣言では、NPDIの意義を「NPTの3本柱すべてにおいて進展しつつ、2015年NPT運用検討会議において成功裏の成果をもたらすことを促進するため、多様な立場を橋渡しするための建設的かつ能動的な役割を果たせる」と規定し、「核兵器の使用又は使用の威嚇に対する唯一の絶対的な保証はその完全廃絶であると再確認」した。広島宣言では、準備委員会に提出する文書の意義を説明し、北朝鮮とイランに対して核計画の放棄を呼びかけている。そして、進行中であった核兵器の非人道性に対する国際運動を念頭に、「2010年NPT運用検討会議最終文書で表明されたように、すべての国に対し、あらゆる核兵器の使用の壊滅的で非人道的な結末に対する深い懸念を再度表明することを求める」とし、「現在行われている核兵器の非人道的影響に関する議論は、すべての国に開かれた普遍的なものであるべきであり、核兵器のない世界という目標に向けた国際社会の結束した行動のための触媒であるべきである」としている。その上で、「多様な核リスクに対処しつつ、NPTに基づく国際的な核軍縮・不拡散体制を強化する実践的かつ効果的な措置を追求するすべての場に積極的かつ建設的に貢献することを要請する」としている。さらに、「世界の政治指導者たちにもその非人道的な結末を自身の目で確かめるため、広島及び長崎を訪問するよう呼びかける」

ともしている。

### 3. 2015年運用検討会議におけるNPDIの活動

NPDIは2015年運用検討会議に、2つの作業文書を提出している。

第一に、NPDIが準備委員会に提出した作業文書の提言部分をまとめたWP16<sup>28</sup>である。WP16は、核軍縮(Pillar 1)、核不拡散(Pillar 2)、そして原子力の平和利用(Pillar 3)から構成され、そこに記載された政策提言は、記載順に優先度が高いとしている。まず、Pillar 1では、核兵器システムの警戒態勢解除、核兵器に関する透明性(核兵器国による、NPTに対する核兵器に関する情報の報告制度の早期成立を求めている)、非核兵器地帯と消極的安全保証、CTBT、核兵器及びその他の核起爆装置に使用される核分裂性物資の生産禁止条約、そして軍縮・不拡散教育をあげている。Pillar2では、核兵器国におけるセーフガード措置、IAEAの追加議定書、そして輸出管理を記載している。Pillar3では、核セキュリティをあげている。これらに加え、WP16はその他の項目として、北朝鮮、中東大量破壊兵器禁止地帯、そして脱退条項をあげている。

第二に、非核兵器国に対して、2010年運用検討会議の行動計画の内容を、どの程度履行しているかをNPTに報告する制度に関するWP17<sup>29</sup>である。NPDIは、2014年の作業文書(NPT/CONF.2015/PC.III/WP.10)で、「透明性、検証可能性、不可逆性」の原則と位置付け、特に透明性の原則については、透明性なくしては、不可逆的に核兵器の削減がなされていることを検証することは困難であるので、他の原則の基礎であり、最も重要と位置づけている。その上で、NPDIは核兵器国に2010年の行動計画アクション5から21の実施を求めているが、非核兵器国においても、どれだけ行動計画を履行したかについて、前述の原則に基づいて報告すべきとしたのである。WP17には、その具体的な内容が記載されている。NPDIの意義は、多様な意見を持つ国々が参加しているため、そこでの合意事項が多く、多くの国々のコモングラウンドとして位置づけられ、NPTの運用検討プロセスにおいて効果的に貢献することが可能な点である。

(佐藤丙午)

---

<sup>1</sup> NPTにおけるNAMの活動は、NTIのHPに詳細にまとめられている。

<http://www.nti.org/learn/treaties-and-regimes/non-aligned-movement-nam/>

<sup>2</sup> [https://icnndngojapan.files.wordpress.com/2009/05/20090527\\_diet\\_list\\_jp.pdf](https://icnndngojapan.files.wordpress.com/2009/05/20090527_diet_list_jp.pdf)

<sup>3</sup> [http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/unsokai/65\\_ja\\_kaku\\_jst\\_jp.html](http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/unsokai/65_ja_kaku_jst_jp.html)

<sup>4</sup> ICNNDは、豪州のエバンス元外相と日本の川口順子元外相を共同議長として活動し、2009年11月に最終報告書『核の脅威を絶つために』を発表している。<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/icnnd/pdfs/all.pdf>

<sup>5</sup> <http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/npdi/2nd1104/statement.html>

<sup>6</sup> <http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/npdi/3rd1109/statement.html>

<sup>7</sup> Annexに提案された報告フォームが記載されている。NPT/CONF.2015/PC.I/WP.12

<sup>8</sup> NPT/CONF.2015/PC.I/WP.10

<sup>9</sup> NPT/CONF.2015/PC.I/WP.37

<sup>10</sup> NPT/CONF.2015/PC.I/WP.14

<sup>11</sup> [http://www.mofa.go.jp/policy/un/disarmament/arms/npdi\\_4th\\_statement.html](http://www.mofa.go.jp/policy/un/disarmament/arms/npdi_4th_statement.html)

<sup>12</sup> <http://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000003390.pdf>

<sup>13</sup> NPT/CONF.2015/PC.II/WP.1

<sup>14</sup> NPT/CONF.2015/PC.II/WP.3

<sup>15</sup> NPT/CONF.2015/PC.II/4; NPT/CONF.2015/PC.II/WP.4

- 
- 16 NPT/CONF.2015/PC.II/WP.2  
17 NPT/CONF.2015/PC.II/WP.24  
18 NPT/CONF.2015/PC.II/WP.23  
19 NPT/CONF.2015/PC.II/WP.12; NPT/CONF.2015/PC.II/WP.12/Rev.1  
20 NPT/CONF.2015/PC.III/WP.6  
21 NPT/CONF.2015/PC.III/WP.7  
22 NPT/CONF.2015/PC.III/WP.9  
23 NPT/CONF.2015/PC.III/WP.10  
24 NPT/CONF.2015/PC.III/WP.13  
25 NPT/CONF.2015/PC.III/WP.26  
26 NPT/CONF.2015/PC.III/WP.29  
27 <http://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000035198.pdf>  
28 NPT/CONF.2015/WP.16  
29 NPT/CONF.2015/WP.17

## 第 22 項： G7 広島宣言

はじめに

2016 年 4 月、広島市で G7 外相会合が 2 日間の日程で開催された。人類史上、1945 年 8 月 6 日に初めて原子爆弾を投下された広島は、核時代の幕開けを象徴する都市であり、被爆地での G7 開催には国内外から大きな関心が集まった。G7 広島外相会合の開催決定に当たっては、広島県選出の衆院議員で安倍晋三政権の主要閣僚である岸田文雄外相のイニシアティブが大きかったとみられる。岸田氏は外相会合が開幕した 4 月 10 日の記者会見で「それぞれの外相には自分の目で、自分の心で、しっかりと被爆の実相に触れて頂きたいと思っています」と述べている<sup>1</sup>が、広島開催の眼目の一つは、71 年前に核攻撃の惨禍に見舞われたその地で、岸田氏の推進する核軍縮・不拡散政策について民主主義の指導国が活発な議論を展開することにあった。その底意としては、2014 年のロシアによるクリミアの強制編入を機に米露関係が極端に悪化し、そのため核軍縮が閉塞状態に陥っている現況を踏まえ、「核兵器のない世界」を目指す核軍縮機運をいま一度高め、G7 各国が支持する段階的な核軍縮プロセスに弾みを付けたいとの意図があった。

そんな G7 広島外相会合の成果物が、G7 広島宣言<sup>2</sup>だった。なおこの会合は、米国のジョン・ケリー (John Kerry) 国務長官はじめ、核保有国の現職外相 3 人が史上初めて被爆地を訪れる機会となった。特に米行政府内で大統領、副大統領に次ぐ地位にあるケリー国務長官の広島訪問は、2009 年 4 月にチェコ・プラハで「核兵器のない世界の平和と安全を追求する<sup>3</sup>」決意を表明したバラク・オバマ (Barack Obama) 米大統領の被爆地訪問の「呼び水」になるとの見方がメディアによって示され<sup>4</sup>、史上初の現職米大統領の被爆地訪問への期待感が膨らんだ。実際、オバマ大統領は広島外相会合翌月の 5 月 27 日、現職米大統領として初めて広島の地に足を踏み入れ、原爆犠牲者の御霊に哀悼の誠を捧げた。それはまさに人類史に刻まれるべき歴史的偉業と呼ぶにふさわしく、米政府サイドも G7 外相会合の広島開催をいわば奇貨として、「核兵器のない世界」を提唱しノーベル平和賞も受賞したオバマ大統領自身が強く望んだ被爆地訪問の実現へとつなげていった。

### 1. 広島宣言の概要

「我々は、世界にかつてない恐怖をもたらした第二次世界大戦から 71 年を経て、我々が広島で会合することの重要性を強調する<sup>5</sup>」。このような件で始まる広島宣言は、G7 広島外相会合における核軍縮・不拡散分野の議論をまとめた 2 頁の簡潔な文書だ。

その柱としては、①核兵器は二度と使われてはならないという理念の確認②各国政治指導者の広島、長崎訪問への期待表明③「核兵器のない世界」実現へ向けた安全保障環境醸成へのコミットメント④現実的で漸進的なアプローチによる核軍縮推進⑤核軍縮・不拡散に関する核保有国と非保有国の対話促進をベースとした、実践的かつ現実的なイニシアティブへの協働⑥NPT への強いコミットメントの確認一が挙げられる。

また、近年の核軍縮・不拡散を巡る国際動向を踏まえ、(1) EU3+3 (欧州連合主要国の英独仏と米露中) とイランの「包括的共同作業計画 (JCPOA)」の合意・履行の歓迎 (2) 包括的核実験禁止条約 (CTBT) 早期発効へ向けた署名・批准の促進 (3) 核分裂性物質の生産を禁止する条約交渉の即時開始をジュネーブ軍縮会議 (CD) に要求 (4) 大量破壊兵器 (WMD) の拡散阻止を狙った国連安全保障理事会決議 1540 をはじめとする安保理決議の完全履行の呼び掛け (5) 最高水準の不拡散、原子力安全及び核セキュリティの推進一などの要素も盛り込まれた。

## 2. 被爆地開催の意義強調

上記①と②には被爆地開催の意義を強調する意図が込められており、宣言文は「何十年間にわたって、我々のような政治的指導者やその他の訪問者が広島及び長崎を訪れ、深く心を揺さぶられてきた」とした上で、「我々は、他の人々が同様に訪問することを希望する」と明記した。後述するが、ここには、オバマ大統領の被爆地訪問を実現させたい G7 議長国の日本政府の強い願望が表れており、G7 広島外相会合のあった翌 5 月に実現する現職米大統領の被爆地初訪問に布石を打つ格好となった。また、各国の政治指導者による被爆地訪問は、日本が 2015 年の核拡散防止条約 NPT 運用検討会議でも合意文書に盛り込むべく注力したアジェンダであり、岸田外相肝いりの優先事項と言っていい。

さらに宣言には、「広島及び長崎の人々は、原子爆弾投下による極めて甚大な壊滅と非人間的な苦難という結末を経験し、そして自らの街をこれほどまでに目覚ましく復興させた」「我々は、核兵器は二度と使われてはならないという広島及び長崎の人々の心からの強い願いを共にしている」との記述がある。この二つの文章は、2010 年の NPT 運用検討会議の最終文書が、核使用の招来し得る「壊滅的な人道的結末」に対して「深刻な懸念」を表明した<sup>6</sup>のを機に、計 3 回の国際会議が開かれるなど、核使用の「非人道性」に力点を置いた核軍縮・廃絶論議が国際的に興隆した経過を念頭に置いたものだった。

ただ、核兵器の非人道性に立脚して核廃絶機運を高めようとするオーストリアやメキシコ、南アフリカなど「人道アプローチ」を取る関係国や軍縮系非政府組織（NGO）が合言葉のように使ってきた "humanitarian consequences"（「人道的結末」）の表現は宣言には用いられず、"human suffering"（外務省の訳は「非人間的な苦難」）が採用された。その背景としては、オーストリアなど「人道アプローチ」国が「人道的結末」のキーワードを立脚点に核兵器そのものを非合法化する「法的措置」の国際的議論を牽引している実情に鑑み、これに反発する G7 内の核保有国が「人道的結末」の表現採用に反対した経緯があった<sup>7</sup>。

「人道アプローチ」を触媒に核兵器禁止条約の制定を目指すオーストリアなどの動きを強く警戒する米英仏の核保有国、さらに米国の「核の傘」の下にいるドイツ、イタリア、カナダが含まれる G7 としては、「人道アプローチ」の促進、さらにその延長線上にある禁止条約制定の動きを促進するキーワードである「人道的結末」の採用は極力避けたい。一方、G7 議長国の日本政府は、核廃絶議論を行う際に国際安全保障の要素を重視する G7 各国の主張を受けとめた上で、核使用の実体験とその非人道的な結末を原点に「核兵器のない世界」を強く志向する国内世論とも調整を図らねばならず、その苦心と腐心の跡が "human suffering"、外務省訳では「非人間的な苦難」という表現選択に行き着いたとみられる。ただ、この外務省訳については外相会合後、国内で論議を呼ぶことになり、一部専門家からは「『非人間的苦難』と訳すのには無理がある」との指摘もなされた<sup>8</sup>。

## 3. 安全保障を重視

また上記③～⑥のポイントだが、これは、近年の北朝鮮の核兵器・弾道ミサイル開発の加速化や中国の核兵器を含む軍勢力増強という現実を踏まえ、国際安全保障環境の安定化と抑止力の強化に比重を置く G7 各国の共通認識を反映した内容と言える。そのことを端的に示すのが上記③（「核兵器のない世界」実現へ向けた安全保障環境醸成へのコミットメント）のポイントだ。広島宣言には具体的に「我々は、国際社会の安定を推進する形で、全ての人にとりより安全な世界を追求し、核兵器のない世界に向けた環境を醸成するとコミットメントを再確認する。この任務は、シリアやウクライナ、

そしてとりわけ北朝鮮による度重なる挑発行為といった、多くの地域における悪化する安全保障環境によって一層複雑なものとなっている」と明記されている。

「人道アプローチ」に依拠して核兵器の非合法化を進めようとするオーストリアやメキシコなどの動きを巡っては、G7内には次のような見方が根強い。非合法化の取り組みは急進的に過ぎ、そこには冷戦時代から核兵器がもたらしてきた抑止効果への政策上の配慮がなく、安全保障の観点が欠落している——。上記③～⑥にはこうしたG7の懸念と危惧が投影されており、米英仏に核軍縮義務を課しながらも核保有自体は認めているNPTを「礎石」に、段階的かつ漸進的に核軍縮を進めていくとするG7の基本原則が映し出されている。その点は、「核兵器のない世界に向けた更なる進展は、単独であれ、二国間であれ、又は多国間であれ、我々が、国際安全保障を向上させつつ、断固とした、現実的な、そして漸進的なアプローチをとることのみにより達成できる」との宣言の一文に集約されており、あくまで国家安全保障を優先しながら、核軍縮を段階的に進めたいG7の真意が読み取れる。

一方、こうした安全保障に比重を置いた広島宣言の中身、さらにそのとりまとめ役を務めた日本に対しては、近年の核軍縮の停滞状況に落胆する一部の専門家らから批判の声も上がっている<sup>9</sup>。

おわりに

2016年4月のG7広島外相会合は、民主主義のリーダー国の外相が初めて被爆地に一同に会する貴重な機会をもたらした。特に、原爆資料館をつぶさに見学し「腸をえぐられた思い」と率直な印象を記者会見で披瀝したケリー国務長官は広島訪問後、オバマ大統領に被爆地訪問を促したとされる<sup>10</sup>。米現職大統領の広島初訪問にもつながった、そんなG7広島外相会合の最大の成果物は広島宣言であり、人類史上初の核使用の惨劇に見舞われた被爆地から主要国が核軍縮・不拡散推進のメッセージを発信した意義は決して小さくない。ただ、宣言が安全保障の重要性を重視し、現実的かつ漸進的なアプローチを強調するあまり、G7が表明した核廃絶への決意が、「核兵器のない世界」を求める被爆国の市民にはいささか色あせて映ったかもしれない。

折しも、核使用の「人道的な結末」を合言葉に核兵器の非合法化を目指す「人道アプローチ」の主導国は2016年秋の国連総会に、核兵器禁止条約の2017年制定交渉開始を定めた決議案を提出し、核保有国の大半が反対する中、賛成多数で採択された<sup>11</sup>。これによって2017年以降、あくまでNPTに依拠する核保有国と、NPTの補完措置として核兵器禁止条約の早期制定を求める非核保有国の分断状況はより顕在化し、深刻の度合いを深めていくとみられる。そんな困難な状況に直面する中、核保有国と非核保有国の「橋渡し役」をこれまで自任してきた日本政府は広島宣言を一つの糧に今後、どこまで具体的な核軍縮議論をリードできるのか。また米英仏の核保有国は、広島宣言で表明した核軍縮へのコミットメントを具体的な政策に果たして結実させていくことができるのか。広島宣言は関係国に、多くの切実な課題と喫緊の宿題を突きつけている。

(太田昌克)

<sup>1</sup> 岸田外務大臣臨時会見記録(平成28年4月10日)、外務省ウェブサイト

[http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/kaiken/kaiken4\\_000331.html#topic1](http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/kaiken/kaiken4_000331.html#topic1)

<sup>2</sup> 正式名称は「核軍縮及び不拡散に関するG7外相広島宣言」(G7 Foreign Ministers' Hiroshima Declaration on Nuclear Disarmament and Non-Proliferation)。

<sup>3</sup> Remarks by President Barack Obama in Prague as Delivered, White House website,

<https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/remarks-president-barack-obama-prague-delivered>.

---

<sup>4</sup> David Nakamura, "Non-proliferation crusader Obama ponders a visit to nuclear ground zero: Hiroshima," *The Washington Post*, April 9, 2016. See this site;

[https://www.washingtonpost.com/politics/2016/04/09/23924eac-fb5d-11e5-9140-e61d062438bb\\_story.html](https://www.washingtonpost.com/politics/2016/04/09/23924eac-fb5d-11e5-9140-e61d062438bb_story.html).

<sup>5</sup> 「核軍縮及び不拡散に関する G7 外相広島宣言」(G7 Foreign Ministers' Hiroshima Declaration on Nuclear Disarmament and Non-Proliferation)、2016 年 4 月 11 日、外務省ウェブサイト参照、<http://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000147441.pdf> ならびに <http://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000147442.pdf>。以下、広島宣言についてはこのウェブサイト参照。

<sup>6</sup> 2010 年 NPT 運用検討会議最終文書第 1 部第 1 巻;NPT/CONF2010/50(Vol.1).

<sup>7</sup> 「オバマ氏訪問へ機運醸成 G7 の広島宣言」共同通信配信記事、2016 年 4 月 11 日。

<sup>8</sup> 「広島宣言、外務省訳に異論」朝日新聞、2016 年 4 月 13 日。朝日新聞ウェブサイト

<http://www.asahi.com/articles/ASJ4D4HPHJ4DUTFK008.html> を参照。

<sup>9</sup> 例えば、オーストラリアの元外交官で国連軍縮室にもかつて在籍したリチャード・リネーン (Richard Lennane) は「核兵器のない世界の平和と安全を追求するという『明確な約束』が人知れず、G7 が判断する不特定『条件』が整った場合にのみ核軍縮を促進するという『条件付きのあいまいな約束』に置き換わったのだ」と指摘し、国家安全保障に力点を置いた広島宣言を批判している。リチャード・リネーン「メッセージに耳澄まそう」共同通信配信、2016 年 5 月 24 日。Richard Lennane, "Listening to Obama and Abe in Hiroshima," May 18, 2016, Kyodo News website,

<http://english.kyodonews.jp/news/2016/05/411947.html>.

<sup>10</sup> ケリー国務長官の会見は国務省のウェブサイト <https://2009-2017.state.gov/secretary/remarks/2016/04/255689.htm> を参照。

<sup>11</sup> 「核禁止条約交渉、3 月開始 『核なき世界』へ決議採択」共同通信配信、2016 年 12 月 24 日。途上国を中心に 113 カ国が賛成し、米英仏やロシアなど 35 カ国が反対、中国など 13 カ国が棄権。日本は第 1 委員会での投票行動同様、反対票を投じた。

## 第 23 項： 核兵器の役割低減へ向けた賢人らの提言

はじめに

21 世紀に入り、核兵器がもたらす脅威の性質は、冷戦時代とは全く異なるものとなった。冷戦時代は米ソが最大計 7 万発の核兵器を持ち合い、「相互確証破壊 (Mutually Assured Destruction: MAD)」の名の下に、互いが互いの核使用を抑止する「恐怖の均衡」が敷かれていた。そこでは、万が一、均衡が崩れた場合、二つの核超大国が武力衝突し、やがては全面核戦争に至るシナリオすら危惧された。そんな冷戦の終結を受け、より現実的かつ切実な核の脅威は、核物質や関連機微技術の移転・流出に伴い新たな核保有国が誕生する「核拡散」、さらに非国家主体であるテロリスト集団が核爆発を起こす「核テロ」という新たな「核リスク」に変質した。

こうした核時代の歴史的転換を踏まえ、2007 年ごろから、冷戦を闘った米国の元政府高官らを中心に、新たな核リスクの芽を摘み、核拡散と核テロという現代の実存的脅威を封じ込めるため、「核兵器のない世界」という戦略目標が掲げられるようになった。その代表的なオピニオンリーダーが、元国務長官のジョージ・シュルツ (George P. Shultz)、同ヘンリー・キッシンジャー (Henry A. Kissinger)、元国防長官のウィリアム・ペリー (William J. Perry)、そして元上院軍事委員長長のサム・ナン (Sam Nunn) の「4 賢人」である。シュルツらはまず 2007 年 1 月 4 日、米紙ウォール・ストリート・ジャーナル (The Wall Street Journal) で「核兵器のない世界」と題した論考を発表<sup>1</sup>、翌 2008 年 1 月 15 日には「核なき世界へ」のタイトルで続編を出し<sup>2</sup>、この年 11 月の米大統領選挙で勝利するバラク・オバマ (Barack Obama) にも大きな影響を与えた。

シュルツらの主張の根底にあるのは、核兵器の取得・使用を試みるテロ組織は米国が誇る強大な核戦力では抑止することができず、MAD に根差した核戦略理論は冷戦後の現代には通用しないとする客観的で冷厳な認識だ。その脈絡でシュルツらは、冷戦後最大の脅威となった核拡散と核テロを阻止するために、国家や同盟国の安全保障を核兵器に大きく委ねる冷戦型の戦略思考からの脱却を訴え、核兵器の役割を低減する必要性を力説した。そして、核兵器の役割を根源的に問い直そうとする彼らの政策姿勢は、2009 年に登場するオバマ政権の核政策にも色濃く投影されていった。

### 1. 「4 賢人」の主張

シュルツらはウォール・ストリート・ジャーナル紙の 2007 年 1 月 4 日付寄稿の冒頭で、こう明言している。「核兵器は今日、とてつもない危険をもたらしている。しかしそれは、歴史的な好機でもある。米国の指導者は世界を次なる段階へと導くことが求められるだろう。それはつまり、世界が核兵器への依存体質から脱却していくことへの堅固なコンセンサスの形成である。そしてそのことは、核兵器が危険な者たちの手に落ちるのを阻止し、世界に対する脅威を究極的に終焉させることへの不可欠な貢献となる」<sup>3</sup>。

北朝鮮が初めて実験を強行した 2006 年に議論を本格化させ<sup>4</sup>、07 年、08 年と影響力ある上記の論考を公表したシュルツらが強く念頭に置いたのは、核拡散の進行に伴う、核拡散防止条約 (NPT) 体制の弱体化である。核秩序の「礎石」と見なされる NPT の制度疲労がさらに深刻化すれば、北朝鮮の核開発を食い止めることはおろか、機微技術の開発により高濃縮ウランの獲得を目指すイランの核問題がさらに悪化し、北朝鮮やイランの後に続こうとする国が続出する恐れもある。さらに、多くの国が高濃縮ウランやプルトニウムの量産に動けば、核セキュリティ (防護・保全) 対策の脆弱な「ルース・ニュークス」<sup>5</sup>がテロリストに渡る危険性も排除できず、そうなれば核テロの脅威が一気に現実味

を帯びる。こう考えたシュルツらはNPT体制の堅持・強化の観点からも、核兵器が冷戦期から果たしてきた政治的・軍事的な価値を見直した上で、その役割を低減する必要性を説き、その先にある「核兵器のない世界」というビジョンの重要性を訴えたのだ<sup>6</sup>。

シュルツらのこうした呼び掛けは、現代的な核の脅威を直視した現実主義（リアリズム）の発想に根付いており、道徳的な規範や倫理上の立場から核廃絶を求める理想主義（アイディアリズム）的な核軍縮論調とは明らかにニュアンスが違った。そうした現実主義的な政策トーンへの共鳴に加え、長らく続いた核軍縮の閉塞状況に対する懸念から、シュルツはじめ「4賢人」の提言には、各国政府の要職を歴任した多くの政治家や戦略家が呼応するところとなった。

## 2. 呼応した賢人たち

まず、2007年6月、英外相のマーガレット・ベケット（Margaret Becket）は「カーネギー国際不拡散会議」での基調講演で、次のように語った。「我々に必要なのはビジョンと行動の両方、つまり核兵器のない世界へ向けたシナリオと、核弾道の数量を減らし安全保障政策における核兵器の役割を制限するための進歩的な措置の両方である」<sup>7</sup>。これはシュルツらが最初の論考を出してからおよそ半年後のタイミングでなされた問題提起であり、国家安全保障政策における核兵器の役割再考とその低減を促したシュルツらの動きと気脈を通じるものであった。現にシュルツらは、2008年1月の続編でベケットのこの講演に言及している<sup>8</sup>。

またベケットほど明瞭ではないが、元ソ連大統領として冷戦を終結に導いたミハイル・ゴルバチョフ（Mikhail Gorbachev）も2007年1月、ウォール・ストリート・ジャーナル紙に「核の脅威」と題して寄稿し、シュルツらの意見に全面的な賛意を表明、「核兵器がもはや安全保障を達成する手段でないことはより明白になってきている。実際、時間が経過するにつれ、核兵器は我々の安全保障をより不安定なものとしている」と指摘した<sup>9</sup>。

さらに国連事務総長の潘基文は2008年11月、英紙ガーディアン（The Guardian）に寄稿し、検証措置の伴った核兵器禁止条約の制定交渉の開始検討など5項目の核軍縮提案を行った上で、「核抑止ドクトリンには伝染性がある。不拡散をより難しくし、核兵器が使われる新たなリスクを高めている」と論じた<sup>10</sup>。核抑止の名目で核兵器への依存を深める安全保障体系を「是」とする戦略思考が正当化され続ければ、その認識が多くの国にも拡散・共有されるところとなり、自国の安全保障に不安を覚える国はいずれ核武装に走りかねない。潘の提言はこのような核拡散の根源的原理を鋭く照射しており、国連トップの立場も利用した影響力ある政策的示唆だったと言える。

なお、シュルツらの訴えに共鳴する賢人はこれにとどまらなかった。ベケットの後任として英国外相に就任したデービット・ミリバンド（David Miliband）に加え、ダグラス・ハード（Douglas Hurd）やロバート・リフキンド（Malcolm Rifkind）といった英外相経験者、さらにヘルムート・シュミット（Helmut Schmidt）やリヒャルト・フォン・ヴァイツゼッカー（Richard Von Weizsacker）といったドイツの有力政治家らも次々にシュルツら「4賢人」の主張と軌を一にする論考を世に出し、「核兵器のない世界」を模索する大きなうねりを世界的に創出していった<sup>11</sup>。

こうした各国の元閣僚や政治家らの意見表明だけでなく、実際に「核兵器のない世界」の実現を目指し、そのロードマップを描く作業が非政府組織（NGO）レベルで活発に展開された。その代表例は、米空軍で大陸間弾道ミサイル（ICBM）の発射管制官を務めた経験を持つブルース・ブレア（Bruce Blair）らが中心となって活動を進める「グローバルゼロ（Global Zero）」だ。ゴルバチョフや元米大統領のジミー・カーター（Jimmy Carter）らが発起人に名を連ねる「グローバルゼロ」は2009年、2030年までに

検証措置をもって核廃絶を完了させる4段階の「行動計画 (Action Plan)」を策定し、公表している<sup>12</sup>。

### 3. オバマ NPR と「核なき世界」

「核兵器のない世界」をキーワードにシュルツら「4 賢人」の生み出した核軍縮の新たな潮流は、2009年1月に登場したオバマの政権の政策立案にも大きな影響を与えた。大統領当選前の2008年9月、オバマは有力シンクタンク「軍備管理協会 (Arms Control Association)」の公開質問に答える形で、シュルツらが示した構想や提案に賛意を示しながら、「(核廃絶という) 目標の再確認を完全に支持する」と表明した。さらにオバマは核兵器の役割について聞かれ、「核兵器の役割を低減し、究極的な廃絶へ向けて努力する米国の指導力を再確立する。核兵器のない世界とは、核使用の可能性が存在しない世界だ」と明言、核兵器の戦略的機能を相手の核使用の抑止に極力限定し、核兵器が持つ安全保障政策上の役割を見直していく姿勢を鮮明にした<sup>13</sup>。

オバマは大統領就任後も核政策を優先課題の一つとし、就任から3カ月足らずの2009年4月5日にチェコ・プラハで核軍縮・不拡散政策に関する主要演説を行い、「核兵器のない世界の平和と安全を追求」と断言した。後にノーベル平和賞の受賞理由となるこの「プラハ演説」でオバマは核兵器の役割に関し、こう論じている。「米国は核兵器のない世界へ向けて具体的な措置を取っていく。冷戦思考に終止符を打つため、われわれは国家安全保障戦略における核兵器の役割を低減する。そして同じことを行うように他国にも強く促していく」<sup>14</sup>。

オバマはこのプラハ演説の後、自身の政権の核ドクトリンとなる「核態勢の見直し (Nuclear Posture Review=NPR)」を進めた。その策定作業で焦点の一つとなったが、「核兵器の役割低減」だった。具体的には、核兵器の役割を相手の核使用を抑止することに限定する「唯一の目的 (Sole Purpose)」政策を採用するかどうか、政権上層部を巻き込む争点となった<sup>15</sup>。この「唯一の目的」は、相手の核使用までこちらが先に核を使わないとする「先制不使用 (No-First Use)」と類似の政策概念で、NPRの策定作業では、旧ソ連が冷戦時代に政治宣伝の目的も兼ねて使った「先制不使用」との表現はあえて用いず、「唯一の目的」という言葉を多用した。

NPRは2010年4月に公表され、北朝鮮の化学・生物 (BC) 兵器使用に対する抑止力堅持の観点などから、結局、「唯一の目的」政策の即時採用は見送られた。それでもNPRでは、「唯一の目的」政策が「安全に採用できるような条件を整備していく」<sup>16</sup>との態度表明が行われ、役割低減をめぐる将来の政策変更の可能性に足掛かりを残した。

おわりに

シュルツら「4 賢人」の核廃絶構想が契機となって、核兵器の役割低減を巡る政策論議が2007年以降に活発化し、その流れはオバマ政権の任期が残り少なくなった2016年においても繰り返された。同年5月27日のオバマによる広島訪問の後、核の先制不使用政策が政権内で議論の俎上に載っていることがメディアによって報じられたことは記憶に新しい。

また役割低減を求める「4 賢人」の勧告は、米国内のみならず、米国の「核の傘」の下にある日本や北大西洋条約機構 (NATO) 諸国など関係国における政策論議に波及し、日豪両政府が設立した有識者会議「核不拡散・核軍縮に関する国際委員会 (International Commission on Nuclear Non-Proliferation and Disarmament: ICNND)」も2010年、米国はじめ核保有国に対し「唯一の目的」の原則採用を勧告する報告書をまとめるに至った<sup>17</sup>。

核開発を続ける北朝鮮や、独自の核技術をひそかに模索したイランの動き、さらに原子力技術の普

及に伴い多くの国が原発を導入し核物質<sup>18</sup>が増産される傾向を鑑みると、NPT体制を基軸とした核不拡散体制の強化は急務の課題である。一方でNPT体制が①核不拡散②核軍縮③原子力の平和利用—の3本柱が鼎立する構図であることを考えると、核兵器保有を法的に認められている5つの核保有国が誠実な核軍縮努力を絶え間なく続けることは、国際的な核不拡散レジームの堅持に不可欠な要件と言える。そうした脈絡において、核兵器の本来の機能や軍事的・政治的役割を不断に見直すことの重要性は、どんなに強調しても強調しすぎることはなく、核兵器の役割低減を提唱した「4賢人」の勧告は人類と核の歴史を考える上で、大きな一里塚として刻まれ続けるだろう。

(太田昌克)

---

<sup>1</sup> George P. Shultz, Henry A. Kissinger, William J. Perry, Sam Nunn, "A World Free of Nuclear Weapons," *The Wall Street Journal*, January 4, 2007, <http://www.wsj.com/articles/SB116787515251566636>.

<sup>2</sup> George P. Shultz, Henry A. Kissinger, William J. Perry, Sam Nunn, "Toward a Nuclear-Free World," *The Wall Street Journal*, January 15, 2008, <http://www.wsj.com/articles/SB120036422673589947>.

<sup>3</sup> Shultz, Kissinger, Perry, Nunn, supra note 1.

<sup>4</sup> 2006年は米ソ首脳が核廃絶の選択肢を議論したレイキャピク会談から30年となり、そうしたタイミングがシュルツらの政策論議のきっかけづくりともなった。

<sup>5</sup> 「ルース・ニュークス」の詳細は太田昌克『アトミック・ゴースト』講談社、2007年、第6章を参照。

<sup>6</sup> Shultz, Kissinger, Perry, Nunn, supra note 1 and note 2.

<sup>7</sup> Margaret Becket, "Keynote Address: A World Free of Nuclear Weapons?," June 25, 2007, at Carnegie International Nonproliferation Conference, <http://carnegieendowment.org/2007/06/24/keynote-address-world-free-of-nuclear-weapons-event-1004>.

<sup>8</sup> Shultz, Kissinger, Perry, Nunn, supra note 2.

<sup>9</sup> Mikhail Gorbachev, "The Nuclear Threat," *The Wall Street Journal*, January 31, 2007, <http://www.wsj.com/articles/SB117021711101593402>.

<sup>10</sup> Ban Ki-moon, "Five steps to a nuclear-free world," *The Guardian*, November 23, 2008, <https://www.theguardian.com/commentisfree/2008/nov/23/nuclear-disarmament-united-nations>.

<sup>11</sup> David Miliband, "A world without nuclear weapons," *The Guardian*, December 8, 2008, <https://www.theguardian.com/commentisfree/2008/dec/08/nuclear-nuclearpower>; Douglas Hurd, Malcolm Rifkind, David Owen and George Robertson, "Start worrying and learn to ditch the bomb," *The Times*, June 30, 2008; Helmut Schmidt, Richard Von Weizsacker, Egon Bahr and Hans Dietrich Genscher, "Toward a nuclear-free world: a German views," *The New York Times*, January 9, 2009, <http://www.nytimes.com/2009/01/09/opinion/09iht-edschmidt.1.19226604.html>.

<sup>12</sup> 「グローバルゼロ」のウェブサイト <http://www.globalzero.org/get-the-facts/GZAP> を参照 (2017年1月14日アクセス)。「行動計画」は①2010～2013年に米国とロシアが核弾頭をそれぞれ1000発に削減②2014～2018年に全核保有国による核軍縮交渉を推進③2019～2023年に「グローバルゼロ」協定を交渉④2024～2030年に検証措置を伴った核廃絶を実現—4段階プロセスを描いている。

<sup>13</sup> Arms Control Today 2008 Presidential Q&A: President-elect Barack Obama, Arms Control Association website, <https://www.armscontrol.org/2008election>.

<sup>14</sup> Remarks by President Barack Obama in Prague as delivered, April 5, 2009, The White House website, <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/remarks-president-barack-obama-prague-delivered>.

<sup>15</sup> オバマNPRの策定過程については太田昌克『秘録—核スクープの裏側』講談社、2013年、第5章、第6章を参照。

<sup>16</sup> U.S. Department of Defense, *Nuclear Posture Review*, April 2009, p.viii, [http://www.defense.gov/Portals/1/features/defenseReviews/NPR/2010\\_Nuclear\\_Posture\\_Review\\_Report.pdf](http://www.defense.gov/Portals/1/features/defenseReviews/NPR/2010_Nuclear_Posture_Review_Report.pdf).

<sup>17</sup> 核不拡散・核軍縮に関する国際委員会『核の脅威を絶つために』2010年、外務省ウェブサイト, <http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/icnnd/pdfs/all.pdf>.

<sup>18</sup> 民生用の原子力利用であっても核分裂性物資であるウラン235が燃料として用いられ、原発の使用済み核燃料を再処理すればプルトニウムが抽出される。

## 第24項：「プロジェクト・アトム」

はじめに

「プロジェクト・アトム」<sup>1</sup>（副題は「2025～2050年の米国の核戦略と核態勢を定義する包括的な戦略アプローチ」）は、米首都ワシントンにある代表的な戦略系シンクタンク「戦略国際問題研究所（Center for Strategic and International Studies: CSIS）」が中心となって、中長期的に米国がいかなる核戦略と核戦力態勢を模索すべきか、「ゼロベース」で見直しを進めた包括的な政策研究である。2015年5月、その結果をまとめた報告書が公表された。報告書の主筆はCSISの国際安全保障プログラムの上級顧問を務めるクラーク・マードック（Clark Murdock）で、他にもCSISの3人の専門家が執筆陣に加わった。マードックは空軍や国防総省で長く国防政策の立案に携わった戦略家として知られている。

CSISは報告書や付属文書の作成に当たり、「全米公共政策研究所（National Institute for Public Policy: NIPP）」、「スティムソン・センター（Stimson Center）」、「新アメリカ安全保障センター（Center for New American Security: CNAS）」の専門家を招へいし、協力・支援を求めた。特にNIPPからは、ジョージ・W・ブッシュ政権下の2001～2002年、「核態勢の見直し（Nuclear Posture Review: NPR）」で主導的な役割を果たした保守系戦略家のキース・ペイン（Keith Payne）が参加した。また、CSISと上記3つのシンクタンク以外にも、個人の立場で複数の専門家が助言役を担った。その中には、ホワイトハウス国家安全保障会議（NSC）や国防総省の高官として歴代政権の核政策に深く関与してきたフランクリン・ミラー（Franklin Miller）、国防総省とエネルギー省で核政策を長年担当したジョン・ハービー（John Harvey）、バラク・オバマ（Barak Obama）政権のNSCで核軍縮・不拡散政策担当の上級部長を務めたジョン・ウォルフサル（Jon Wolfsthal）ら実務経験に富む「核のプロ」が含まれている。

### 1. 問題意識と前提

マードックらは研究を進めるに当たり、通底する問題意識として以下の二つの根源的な問いを設定した<sup>2</sup>。

- ①2025～2050年という新たな時代における米国の核戦略は、いかなるものであるべきか？
- ②そうした核戦略を支えるに当たり、どのような核態勢が必要とされるか？

冷戦終結後、米国の政策コミュニティは核戦略や核態勢にさほど大きな関心を払わず、安全保障エリートの間ですら、核兵器の任務や役割をめぐる議論が「無視背水」、つまり二義的なものになっているとの危機感が、2つの問いの根底にある。特に、核弾頭の大幅な刷新を狙ってGWブッシュ政権下で構想された「信頼性のある代替弾頭（Reliable Replacement Warhead: RRW）」計画が連邦議会の反対で頓挫した経緯<sup>3</sup>、さらに2010年にオバマ政権の策定したNPRが伝統的な核戦略論よりも核テロや核拡散といった異質な脅威に比重を置いている点をマードックらは問題視した。また、オバマ大統領が2009年のプラハ演説以降、強調し続けた「核兵器の役割低減」に関連し<sup>4</sup>、「核兵器の役割を低減するという大統領レベルのコミットメントを考えると、（中略）『第2次核時代』における米国の核戦略と核態勢に関する真剣な関心と国民的議論がほとんどないことは、驚くべきことではない」と指摘している<sup>5</sup>。

マードックらは、こうした核政策論議を取り巻く現状認識を踏まえ、米国がいまだに「柔軟反応戦略（Strategy of Flexible Response）」を源流とした冷戦時代の発想に根差した核戦略に依拠し、その戦

略を下支えしてきた核態勢を基本的に引き継いできた実態を重大視した。そして「2017～2018年のNPRプロセスを見越して」、上記2つの問いに具体的な解をもたらすことを研究の主目的に位置付けた<sup>6</sup>。「核兵器のない世界の平和と安全」を追求すると宣言したオバマ大統領の下では、核軍縮・軍備管理、核不拡散、核テロ防止といった政策に力点が置かれ、同盟国防衛のための拡大抑止を含めた米国の核抑止体系に焦点を当てた戦略論議が不十分であるとする米保守派の問題意識が、「プロジェクト・アトム」の下地を形成していると言っている<sup>7</sup>。

なお「プロジェクト・アトム」は、"Flaming Assumptions(FAs)"と呼ばれるいくつかの前提を考慮して、研究を進めた。具体的なFAとしては、(1) 米国が引き続き世界的安定と国際秩序の担い手としての役割を果たし続ける、(2) 核兵器は危機や紛争に際して戦略的な影響を行使する兵器の一つとなる(生物・化学兵器、サイバー攻撃、プロンプト・グローバル・ストライクの重要性が増大する)、(3) 2030年からしばらくの間、核保有国数は9から11カ国で推移する(イラン、サウジアラビアの核保有の可能性)一が挙げられている<sup>7</sup>。

## 2. 核戦略に関する勧告<sup>8</sup>

こうした問題意識や前提に裏打ちされた「プロジェクト・アトム」は、2025～2050年に志向すべき米国の核戦略と核態勢について勧告をまとめた。本項ではまず、報告書に記された核戦略に関する勧告を以下に列記し、次項で核態勢についての勧告を説明する。

### 1) 「選別可能な核オプション (Discriminate Nuclear Options)」

「恐怖の均衡」に基づき、無差別かつ甚大な破壊力を誇る核兵器の先行使用を米ソが互いに抑止しようとした冷戦型抑止モデルからの脱却を図るため、「より運用可能な(employable)核兵器、敵の核兵器使用に対して直接的でバランスの取れた応戦を可能にする核兵器」の開発・配備の必要性を主張している。その意図するところは、戦争遂行手段としての核戦力追求ではなく、「紛争を核レベルにエスカレートさせる敵に対抗する決意を示すこと」を目的としている。また、通常戦力の交戦が小規模な核使用から中規模程度の核交戦、そして全面核戦争へと進展する「核エスカレーションのはしご」に関連し、あらゆる段階に対応可能な核戦力を保持することによって、敵にそうした「はしご」を登ることを躊躇させる戦略的利点を説く。この勧告の背景には、ロシアの軍当局者が「非常に破壊力の小さい」核兵器の開発を近年示唆する中、仮にこうした核兵器が将来、米国やその同盟国に使われた場合、米国には応戦する術がないとの現状認識がある<sup>9</sup>。

### 2) 核兵器の前方展開 (Forward-deployed U.S. Nuclear Weapons)

報告書は「(攻撃対象ごとに) 選別可能で堅牢な核反応オプションを前方展開することは、同盟国への核攻撃に対し、米国が均衡の取れた相応の反応を行うというメッセージを送ることになる」として、同盟国内への核戦力の前方配備を主張している。冷戦時代、欧州と韓国などのアジア太平洋地域には数千発単位の非戦略核が配備されていたが、冷戦終結を受けたジョージ・HW ブッシュ政権の政策判断によって米本土への引き揚げが進められ、目下、同盟国内に現存する非戦略核はドイツやイタリア、ベルギー、オランダ、トルコに配備された約150発を残すのみとなった。冷戦時代から「米国はボンやベルリンを守るために、本当にロサンゼルスやニューヨークを犠牲にできるのか」と指摘されてきたように、圧倒的な核戦力を持つ西側同盟の盟主米国とその同盟国の安全保障上の利害の乖離、いわゆる「デカップリング(decoupling)」は絶えず、同盟管理の重大テーマであり続けた。米本土にある射程の長い戦略核だけでは、「核の傘」の信頼性担保は必ずしも十分でなく、敵が戦闘レベルを通常戦力から核戦力に引き上げる局面転換を抑止するために、「信頼性のある核による反応」が不可欠だとの

戦略認識がこの勧告の背景にある。その意味するところは、冷戦期から北大西洋条約機構（NATO）内で連綿と続いてきた「核共有（Nuclear Sharing）」の堅持・強化である<sup>10</sup>。

### 3) 「メジャード・レスポンス（Measured Response）」

ロシアのクリミア強制編入を機に米露関係が陰悪化する中、オバマ政権は NATO が「核の同盟」であることを繰り返し確認し、欧州配備の非戦略核の引き揚げに動くことはなかった。一方、現在の米核戦略の屋台骨を形成するのは、大陸間弾道ミサイル（ICBM）や潜水艦発射弾道ミサイル（SLBM）といった戦略核である。これに対しマドックらは、使い勝手の悪い重厚長大型の戦略核だけでは、有事における「事態進展の統制（エスカレーション・コントロール、escalation control）」を図るのに不十分だとみており、非戦略核の柔軟運用を想定した「メジャード・レスポンス」と呼ばれる戦略概念を提唱している。

この概念は、ジョン・F・ケネディ（John F. Kennedy）、リンドン・ジョンソン（Lyndon B. Johnson）両政権下で考案され、核戦略の基軸としてその後定着した柔軟反応（Flexible Response）戦略と同根である。その企図するところは実効性のある「エスカレーション・コントロール」の担保であり、それを裏打ちする核戦力手段を完備することで、敵の核使用のハードルを高くする心理的効果を狙っている。相手の小規模かつ限定的な核使用に対し、限定的で選別的な核応戦を可能にする対応策を持つことにより、抑止効果を高めようとの戦略思考が背後にあり、そのための準備態勢をこちらが備えることで慎重な事態対処を可能にするとの考え方が"measured"の言葉に反映されているとみられる<sup>11</sup>。

## 3. 核態勢をめぐる勧告

前項で説明した新たな核戦略を実現可能なものとするため、核戦力態勢をめぐるのは次の勧告がなされている。

1) 弾道ミサイル、巡航ミサイル、航空機によって運搬され、攻撃目標ごとに選別できる堅牢な核弾頭の組み合わせ

現在の米国の核弾頭は、SLBM トライデント II（Trident II）搭載用で 455 キロトン（TNT 火薬換算、以下同）の破壊力を持つ核弾頭「W88」や、ICBM ミニットマン III 用で 300 キロトンの核弾頭「W87」など、数百キロトン単位のもの十分備わっているが、それより 1~2 桁規模の小さい非戦略用の戦術／戦域核弾頭は種類が少なく、米国の核戦力体系に「深刻なギャップ」があると報告書は指摘している。そうしたギャップを埋めることを狙ったのがこの勧告で、敵が仕掛けうる限定的な核攻撃にも対処できる選択肢の確保を目指している<sup>12</sup>。

2) 生存性の高い「戦略抑止戦力（Strategic Deterrent Force: SDF）」と「拡大抑止戦力（Extended Deterrent Force: EDF）」

報告書は、ICBM や SLBM、戦略爆撃機からなる「トライアド（Triad）」の堅持による SDF が、標的ごとに選別運用できる核攻撃能力を持つ重要性を指摘している。さらに米国と同盟国の「カップリン（Coupling）」維持を目的に、同盟国内に配備される前方展開型核戦力や即座に展開可能な運搬手段からなる EDF の整備・強化を促した。EDF については核・非核両用の新型戦闘機 F35A/C の同盟国配備の必要性を説く。また、SDF と EDF がともに、非戦闘員被害の抑制や放射能強化、地中貫通能力、電磁パルスといった特殊能力を備えるべきだとし、こうした能力は選別的な核運用を可能にするとして力説している<sup>13</sup>。

3) ロシアとはパリティ維持、中国に対しては優越性を堅持

報告書は米国が保持すべき核戦力の数量を具体的に示していないが、「戦略的安定」の維持に加え、

ロシアを脅威とみなす欧州における「地域的安定」の創出を目指し、ロシアと同じサイズの核戦力を堅持し続けるべきだと勧告した。ロシアが圧倒的に数量上の優位を誇るとされる非戦略核については、ロシアとの間に生じた能力上のギャップを解消するよう主張した。また中国との関係をめぐっては、核兵器数において顕著な差があるものの、中国は既に対米確証破壊能力を獲得したとの認識を示した上で、米中間に明白なパリティが確立された場合、中国を脅威とみなす同盟国の核拡散を助長する恐れがあると指摘、核戦力における対中優越性を堅持すべきと主張した。一方、即応性の高い核製造インフラを整備することでヘッジ用の核備蓄数をより小さくできるとし、"Measured Response"を実現するための核関連インフラの必要性を訴えた。なお、「即応性の高い核関連インフラ」は、GW ブッシュ政権が2001～2002年に策定したNPRにも登場した概念である<sup>14</sup>。

おわりに

今や「核なき世界」の代名詞ともなったプラハ演説でノーベル平和賞も受賞したオバマ大統領の下での8年間は、核拡散や核テロの脅威が最重視され、核兵器についてはその「役割の低減」が一貫して模索されてきた。そのためオバマ政権下では、2010年に公表されたNPRに基づき、老朽化した核戦力を更新する近代化計画が進められたものの、核兵器に新たな役割を付与する取り組みは封印されてきた<sup>15</sup>。

そんなオバマ時代は2017年1月に終焉を迎え、以降は、大統領選挙戦中に核兵器をめぐる問題発言を繰り返したドナルド・トランプ (Donald Trump) が米国の「核のボタン」を握る。共和党のトランプ政権が、民主党のオバマ政権の核戦略や核態勢をそのまま継承するとは考えにくい。そうした意味で、共和党のGW ブッシュ政権下で核政策立案に携わった核戦略家が参加した「プロジェクト・アトム」は、トランプ政権の核戦略と核態勢の策定プロセスで参照され、政策形成に影響力を与える可能性は決して低くない。

その場合、核兵器の破壊力が内包する無差別性を克服することを狙った爆発力の小さな「小型核」の新規開発や、同盟国の領土・領海周辺に前方展開する核戦力の復活などの選択肢が検討されるとみられ、オバマ時代とは全く趣を異にする核政策が模索される可能性がある。そうなれば、オバマの推進した「核の役割低減」の流れに逆行する事態につながり、非核保有国の反発を招く恐れもある。そうした点は、今後の核拡散防止条約 (NPT) 検討プロセスの中で十分に注視していく必要がある。

(太田昌克)

<sup>1</sup> Center for Strategic & International Studies (CSIS), *Project Atom*, May 2015, [https://csis-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/legacy\\_files/files/publication/150716\\_Murdock\\_ProjectAtom\\_Web\\_Rev2.pdf](https://csis-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/legacy_files/files/publication/150716_Murdock_ProjectAtom_Web_Rev2.pdf)

<sup>2</sup> Ibid., p. V, 2.

<sup>3</sup> RRW 計画が挫折していく経緯を巡っては太田昌克『アトミック・ゴースト』(講談社、2007年)第7章を参照。

<sup>4</sup> プラハ演説は Remarks by President Barack Obama in Prague as Delivered, White House website, <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/remarks-president-barack-obama-prague-delivered> を参照。またオバマ政権の核政策については、U.S. Department of Defense, *Nuclear Posture Review*, April 2010, [http://www.defense.gov/Portals/1/features/defenseReviews/NPR/2010\\_Nuclear\\_Posture\\_Review\\_Report.pdf](http://www.defense.gov/Portals/1/features/defenseReviews/NPR/2010_Nuclear_Posture_Review_Report.pdf) を参照。

<sup>5</sup> CSIS, *Project Atom*, p.2.

<sup>6</sup> Ibid.

<sup>7</sup> Ibid., pp.6-7. See also Appendix H.

<sup>8</sup> この項は Ibid., pp. VII-IX, 12-18 を参照した。

---

<sup>9</sup> Ibid., pp.12-13.

<sup>10</sup> Ibid., pp.13-15. 冷戦時代の米国による同盟国への核配備の実態は Robert S. Norris, William M. Arkin & William Burr, "Where they were," *Bulletin of the Atomic Scientists*, November/December 1999, VI.55, No.6 を参照。現在の欧州への核配備に関しては Hans M. Kristensen & Robert S. Norris, United States nuclear forces, 2017, *Bulletin of the Atomic Scientists*, 2017, VI.73, No.1, <http://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/00963402.2016.1264213?needAccess=true> を参照。

<sup>11</sup> CSIS, *Project Atom*, pp.17-18.

<sup>12</sup> Ibid., pp.19-21.

<sup>13</sup> Ibid., pp.22-23.

<sup>14</sup> Ibid., pp.23-24.

<sup>15</sup> U.S. Department of Defense, *Nuclear Posture Review* を参照。ただ爆撃機、戦闘機搭載用の核爆弾 B61 シリーズの最新モデル B61-12 については、精密誘導機能が向上することから、核兵器の「役割低減」の趣旨に反すると一部核専門家が指摘している。

## 第25項：核兵器をめぐる5つの神話

はじめに

「核抑止力」に象徴される核兵器の価値や有効性を巡り、実証的な歴史研究の手法を用いて論争を挑んできた米国の核専門家「英米安全保障情報評議会（British American Security Information Council: BASIC）」の核兵器再考プロジェクト（Rethinking Nuclear Weapons Project）の責任者ウォード・ウィルソン（Ward Wilson）は、2013年刊行の*Five Myths About Nuclear Weapons*（『核兵器をめぐる5つの神話』<sup>1</sup>）を著した。彼はその中で、「核兵器に関する『仮説』だったはずの考え方が、時間を経るにしたがって『神話』として人々の間に定着し」<sup>2</sup>た5つの事象を詳述し、それらが十分な事実認識に基づかない誤解に基づく「神話」だったと結論付けている。

ウィルソンの問題意識の根底にあるのは、戦後国際社会が熾烈な東西冷戦を通じて核兵器への依存を深めたあまり、そのことが「核兵器に関する真実への到達を困難にしている」<sup>3</sup>との基本認識だ。そんなウィルソンは実証主義に根差した歴史研究により、「日本への原爆投下が日本降伏をもたらした」とする通説など5つの「神話」に鋭い解析のメスを入れた。その上で、冷戦が終結してから30年近くが経過した今も世界に約1万5千発<sup>4</sup>が存在する核兵器が、実際に使用されるリスクに警鐘を鳴らしている。核抑止力の有効性と核兵器の価値に真正面から挑戦した最新の研究書だ。

### 1. <神話その1>「原爆投下こそが日本降伏の理由」

第2次世界大戦中の米国の原爆開発計画「マンハッタン計画」を主導し、陸軍長官として1945年8月6日と9日の広島、長崎への原爆投下決定に深く関与したヘンリー・スティムソン（Henry L. Stimson）は1947年、米誌ハーパーズ（Harper's Magazine）に寄稿し「私たちは革命的な特徴を持つ兵器を開発した。敵に対して使用したことによって、まさに私たちが期待したような衝撃を日本の少数独裁体制に与えた。（中略）原爆は単なる恐ろしい破壊兵器ではない。それは心理兵器だった」<sup>5</sup>と主張、原爆投下が日本を降伏に導いたと力説した。彼は、日本列島への上陸作戦が行われていたら100万人以上の犠牲者が出ていたとした上で、原爆こそが大勢の米兵らの命を救ったとの論を展開した。スティムソンの狙いの一つには、核使用という非人道行為への非難を回避することがあった。

ウィルソンは、このスティムソン論文を土台とした「伝統的解釈」に真っ向から異論を唱えた。「伝統的解釈」とは、広島への原爆投下に昭和天皇が大きく動揺し、ハリー・トルーマン（Harry S. Truman）がさらなる「破壊の雨」を警告する中、日本の指導層は降伏を巡り協議したものの、軍部の抵抗で結論が出ないまま長崎に2発目が投下され、最終的に天皇は原爆を理由に軍部に降伏を受け入れさせたという通説だ。これに対しウィルソンは、日本が降伏受諾に至る過程を検証し、①長崎に原爆が投下された時点で日本の「最高戦争指導会議」は既に降伏へ向けた協議を始めていた、②一方、広島への原爆投下から丸3日が過ぎてもこの協議は始まっていなかった、③広島への被害については投下当日、県知事が人口の3分の1が殺され、街の3分の2が破壊されたと中央政府に伝達していたが、日本の指導者はすぐさま行動を起こさなかった、④日本軍の原爆調査団による詳細な広島への被害報告は8月10日まで中央に届かず、降伏の決定は広島で起きた惨状が十分に把握された上でなされたわけではなかった一などの点を指摘しながら、反論を試みた<sup>6</sup>。

ウィルソンはさらに、1945年夏にあった日本の68都市（広島、長崎への原爆投下を含む）への戦略爆撃によって「推定170万人が家を失い、30万人が殺され、75万人が負傷した」と指摘。また東京大空襲の死者が推定12万人であることから、「広島への攻撃は、その夏に実施された通常攻撃の範疇

に入ってしまうのである」との議論を展開した<sup>7</sup>。その上で、最高戦争指導会議が一連の都市爆撃よりもソ連の中立維持を重視していた点を踏まえ、「証拠に基づけば、戦争遂行にまつわるさまざまな影響力のある事柄に比べて、都市爆撃が日本指導者らに大きな影響を与えたと言うのは難しい」<sup>8</sup>と力説した。

ウィルソンが日本降伏の決定的要因に挙げたのは、1945年8月8日のソ連軍による満州侵攻だ。彼はこう記している。「ソ連が日本に宣戦布告し、日本が支配してきた中国（満州）やサハリン南部などへの侵攻を開始した。このニュースが東京に届いた6時間後、最高戦争指導会議が開かれ、無条件降伏について議論した。明らかに、ソ連侵攻は日本にとっての危機を生み出し、広島への原爆投下はそうではなかったのである」<sup>9</sup>。日本の最高指導部は8月の時点でなお、無条件降伏ではなく、苛烈な戦犯法廷の回避など、より好条件で降伏するための調停者の役割をソ連に期待していた。しかしソ連軍の満州侵攻はそれを粉碎し、日本の外交オプション、さらには国家の命運を左右する「戦略的オプション」は完全に閉ざされた。またソ連の北海道侵攻も切迫性を帯び、国家的な危機が訪れる。ウィルソンは「広島は決定的ではなかったが、ソ連の宣戦布告と差し迫った侵攻は決定的だった」<sup>10</sup>とし、一つ目の「神話」を否定した。

## 2. <神話その2>「水爆は『革命的な』兵器」

1952年の米国の初水爆実験を嚆矢とした水爆の登場により、1950年代が核戦力をめぐる「決定的な変革の時代」であるとの考え方が一般的だが、ウィルソンは「水爆がもたらした大変革は、現実というより幻想であった」として、2つ目の「神話」を否定した<sup>11</sup>。

ウィルソンはまず、核爆弾の爆発エネルギーと破壊力、爆弾のサイズと破壊面積は単純に比例すると考えられがちな通説が誤解に基づいていると指摘した。例えば1メガトンの水爆は広島原爆の66.7倍の爆発エネルギーを持つため、その破壊力も66.7倍と考えがちだ。だが、都市の破壊区域を示す同心円を使って破壊力を考えてみると、この円の直径は広島原爆の66.7倍ではなく、5.5倍に過ぎない。このことから、「爆発エネルギーが『数千倍』大きいからと言って、破壊力も『数千倍』大きいわけではない」とし、水爆の登場で「爆弾の威力が飛躍的に大きくなったわけではない」として「水爆革命」の概念を退けた<sup>12</sup>。

また広島、長崎への原爆投下を経て戦略爆撃への見方が変わり、核を使った戦略爆撃は「決定的」との考え方が定着するが、そのことは前項で検証した通り、必ずしもそうではないと論じた。さらにウィルソンは、南北戦争や1812年のナポレオン（Napoleon Bonaparte）のロシア遠征などを引き合いに出しながら、都市に対する破壊のすさまじさが戦争の勝敗には直結していないと主張。以上の点から、「核兵器が必ずしも決定的なものかどうか、あるいは、特に戦争において有効な兵器かどうかはわからない。核兵器のサイズの拡大は誇張され、その後の核弾頭の小型化によって相殺されている。水爆革命は1950年代には影響があったかもしれないが、今日ではほとんど効果がない」と結論づけた<sup>13</sup>。

## 3. <神話その3>「危機を回避する核抑止」

1950年代に理論化され始めた核抑止については、1960年代末までに大多数の人が核抑止は実際に機能すると確信するようになる。そして冷戦を経てその考え方がより強固になっていくが、ウィルソンは「核抑止が危機的状況を安定した状況に好転させたという見解は、実は事実に基づいていない」と、核抑止をめぐる「神話」に真っ向から反論した<sup>14</sup>。

ウィルソンは核抑止論の反証材料として、キューバ危機を挙げる。1962年10月、キューバにミサ

イルを搬入したソ連首相のニキータ・フルシチョフ (Nikita S. Khrushchev) は核戦争の危機が差し迫っていることを認識し、配備中だったミサイルの撤去に方針転換しており、核による抑止が効いたかもしれない<sup>15</sup>。しかしウィルソンは、ジョン・ケネディ (John F. Kennedy) 大統領の側には抑止は機能せず、ケネディは「核戦争が起こり得る明白な危機を十分に認識していたにもかかわらず (中略) キューバに対して海上封鎖を実施することを決断した」と断じている。ケネディ政権は、仮にフルシチョフがミサイル撤去に応じなければ、キューバに侵攻し武力でミサイルを排除する計画を立案していた経緯があり、そうなれば核戦争は不可避の情勢だった。ウィルソンは、米側の政策決定過程を吟味すると同時に、ケネディがキューバ政策をめぐる国内の政治圧力にさらされていた事実にも触れながら、「個人的な屈辱、敗北者として歴史に名を残し、落ちぶれていく可能性を予期した時、ケネディは核戦争の危機を選択した」と結論づけた<sup>16</sup>。

ウィルソンはキューバ危機以外にも、1948年のソ連によるベルリン封鎖、1950年開戦の朝鮮戦争、1973年の中東戦争、1991年の湾岸戦争を具体的な事象として取り上げながら、「冷戦中の危機は、核抑止が何度か機能しなかった証拠を示している」とも論じている<sup>17</sup>。

#### 4. <神話その4> 「核兵器は安全の守護者」

第2次世界大戦後、「大規模な戦争の不在」が続いたのはなぜか。よく言われる答えの1つとして「核兵器が一般的には安定を生み出し、より大きく言えば平和を推進している」との主張がある<sup>18</sup>。それは、歴史家ジョン・ルイス・ギャディス (John Lewis Gaddis) の表現した「長い平和」の概念に象徴されている<sup>19</sup>。ウィルソンはこの通説的概念に反論を試み、そもそも戦争が「存在しないこと」の原因証明の困難さを力説しながら、「長い平和」が続いた理由として、①疲弊と注意逸脱 (第2次世界大戦後の米ソ双方の厭戦気分)、②経済的つながりの強化 (人類がかつて経験したことのないレベルの経済統合)、③同盟関係 (強大な北大西洋条約機構=NATO=とワルシャワ条約機構の存在そのものが開戦の可否に大きな影響を与えた)、④国際条約・機構 (戦争か平和かという選択肢を考える際の緩衝効果の創出)、⑤平和の時代 (人類が幾度か経験してきた戦争の空白期の1つかもしれないこと) —を挙げて、核兵器が「長い平和」の守護者とは言い切れないと論じた<sup>20</sup>。

またウィルソンは、キューバ危機を体験したロバート・ケネディ (Robert F. Kennedy) が1968年に公表した次の一節を引用しながら、4つ目の「神話」を否定した。「戦闘員同士の戦争計画と、実際に起こってしまった現実との途方もない不均衡性を説明する言葉を私たちは持ちえない。(中略) 核兵器は使用されない、合理的な恐怖の均衡によってわれわれの理解不能な感情は制限できる—このようなことをいったい誰が断言できるというのか」。こう力説するケネディが「説明不可能の破壊や相互の殺戮を幾度となく繰り返してきた」人類の非合理性を指摘した点を踏まえ、ウィルソンは「核兵器が『何らかの形で貢献した』ということから飛躍して、核兵器が平和を維持するものであり、今後も永続的に第三次世界大戦の勃発を防いでいこうと断定することは、これまでの歴史が示していることを無視するに等しい行為である」と断じた<sup>21</sup>。

#### 5. <神話その5> 「核兵器こそが唯一の切り札」

最後の「神話」は、ウィルソンが反証してきた4つの「神話」が導き出す新たなそれである。つまり、比類なき破壊力と政治的な決定力を持つ核兵器は抑止力を形成し、平和を守っているとの前提に立つことによって、「核兵器を廃絶することは不可能」、「核兵器を『なかったこと』にはできない」との考え方を正当化し、核兵器の存在そのものを半ば絶対視する「神話」のことである。

ウィルソンはこの「神話」について、それが前提とする4つの「神話」が既に「崩壊したことに鑑みれば、もはや意味を成していない」と結論づける<sup>22</sup>。さらに、核兵器は第2次世界大戦後「国家の強さ」を評価する「力の貨幣」と見なされるようになり、「核兵器の価値が極めて高く扱われる国際システム」が作り上げられてきた経緯に触れながら、4つの「神話」が否定されたことを念頭に「そこにはいかなる証拠も存在しない」とすら断言してみせた<sup>23</sup>。

「もし核兵器がそれほど有用でなければ、もし核兵器が毒を風下にまき散らすだけの、単に巨大で、危険で、扱いづらい爆発物であって、まともな用途がほとんどないような代物であれば、私たちは全く新しい議論を始めていく必要がある」<sup>24</sup>。核兵器を取り巻く数々の「神話」の否定を試みたウィルソンはこうも述べ、核政策を巡るパラダイム・シフトを読者に促している。

おわりに

実証的な歴史研究の手法を主に用い、5つの「神話」に対して具体的な反証を行ったウィルソンの取り組みは、核兵器の拡散が続き、核拡散防止条約（NPT）体制の腐食化が懸念される今日において、重要な政策的含意を帯びている。米国やロシアなど5つの核保有国がNPT上の核軍縮義務を満足に果たしていないとして、オーストリアやメキシコなどが核兵器の非合法化を狙った核兵器禁止条約交渉をけん引する中、ウィルソンの研究は核廃絶推進派の論拠を強める要因となるからだ。

ただウィルソンの議論は、「神話」に依拠して約1万5千発の核兵器が現存するに至った現状をいかに打破した上で、「核兵器のない世界」を実現していくかという具体論までには及んでいない。また、核廃絶への道程で問題となる国際的な安全保障の担保について触れておらず、責任ある核保有国の抑止力に依存しながら漸進的に核廃絶を進めようという「ステップ・バイ・ステップ」を志向する勢力の反論を退けるには不十分な内容とも言える。

それでも、核分裂性物質の増大に伴う核テロの脅威増大や、サイバー空間に潜む脆弱性が誘発し得る核ミサイルの偶発的発射といった現代的な核リスクを考えると、「核兵器が実際に使用される可能性は、いまそこにある危機」<sup>25</sup>と断じるウィルソンの問題意識は正鵠を射ている。「私たちが核兵器に依存する大きさが、核兵器に関する真実への到達を困難にしている」<sup>26</sup>。ウィルソンのこの警鐘を真摯に受けとめ、実効性のある核軍縮・不拡散政策を構想していく必要性和喫緊性がますます高まっている。

(太田昌克)

<sup>1</sup> Ward Wilson, *Five Myths About Nuclear Weapons*, Houghton Muffin Harcourt, 2013; ウォード・ウィルソン著、黒澤満（日本語版監修）、広瀬訓（監訳）『核兵器をめぐる5つの神話』法律文化社、2016年。

<sup>2</sup> ウィルソン『前掲書』（註1）8ページ。

<sup>3</sup> ウィルソン『前掲書』（註1）iページ。

<sup>4</sup> Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI), "Global nuclear weapons; downsizing but modernizing," <https://www.sipri.org/media/press-release/2016/global-nuclear-weapons-downsizing-modernizing>.

<sup>5</sup> Henry L. Stimson, "The Decision to Use the Atomic Bomb," *Harper's Magazine* 194, February 1947.

<sup>6</sup> ウィルソン『前掲書』（註1）30-33ページ。

<sup>7</sup> ウィルソン『前掲書』（註1）34-35ページ。

<sup>8</sup> ウィルソン『前掲書』（註1）41ページ。

<sup>9</sup> ウィルソン『前掲書』（註1）33ページ。

<sup>10</sup> ウィルソン『前掲書』（註1）47ページ。

- 
- 11 ウィルソン『前掲書』(註1) 58 ページ。
- 12 ウィルソン『前掲書』(註1) 58-60 ページ。
- 13 ウィルソン『前掲書』(註1) 60-67 ページ。
- 14 ウィルソン『前掲書』(註1) 69 ページ。
- 15 この点についてもウィルソンは、①フルシチョフがキューバへの不侵略を表明した米国の誓約を評価した②最終局面でケネディがトルコに配備中の米ミサイルの撤去を秘密裏に約束したことでソ連の戦略的目的が達成された—ことなどを理由に、ソ連がミサイル撤去を決めた可能性もあるとしており、ソ連への核抑止が利いたとの見方にも懐疑的だ。
- 16 ウィルソン『前掲書』(註1) 71-84 ページ。
- 17 ウィルソン『前掲書』(註1) 84-91 ページ。この中でウィルソンは、ベルリン封鎖について、米国は当時、唯一の核保有国であり事態の展開次第では核攻撃の可能性もあったが、スターリンは封鎖を思いとどまらなかったこと、朝鮮戦争については、米軍による B29 爆撃機の太平洋配備にもかかわらず中国は核攻撃の可能性を無視し参戦した経過、中東戦争については、既にイスラエルの核保有が周知の事実だったにもかかわらず、エジプトとシリアは、核報復を行う恐れもあったイスラエルを侵攻した事実、湾岸戦争については、米国がイラクに核報復をちらつかせ①生物・化学兵器の使用②油田への放火③米国と同盟国へのテロ攻撃—がレッドラインになると警告したにもかかわらず、②は阻止できず、③についてもイスラエルへのスカッドミサイル攻撃を抑止できなかった経緯を詳述している。
- 18 ウィルソン『前掲書』(註1) 98 ページ。
- 19 ジョン・ルイス・ギャディス著、五味俊樹ら訳『ロング・ピース：冷戦史の証言「核・緊張・平和」』芦書房、2002 年を参照。
- 20 ウィルソン『前掲書』(註1) 102-114 ページ。
- 21 ウィルソン『前掲書』(註1) 111-114 ページ。
- 22 ウィルソン『前掲書』(註1) 116 ページ。
- 23 ウィルソン『前掲書』(註1) 124-125 ページ。
- 24 ウィルソン『前掲書』(註1) 119 ページ。
- 25 ウィルソン『前掲書』(註1) 2 ページ。
- 26 ウィルソン『前掲書』(註1) i ページ。