
会員の皆様

ニュースレター（電子版）第 24 号をお届けします。新型コロナウイルス感染拡大という状況を踏まえて「パンデミックと軍縮」をテーマに特集を組みました。（編集委員会）

目 次

[特集] パンデミックと軍縮

新型コロナウイルスが生物兵器禁止条約（BWC）レジームに残した課題 天野 修司

新型コロナウイルス感染症パンデミックと IAEA 保障措置制度 石神 輝雄

新型コロナウイルス・パンデミック下での OPCW の検証活動 高坂 博史

[特集] パンデミックと軍縮

特集の視点

編集委員長 阿部 達也

本号の特集企画テーマは「パンデミックと軍縮」です。ご承知の通り、国際社会は昨年来、新型コロナウイルス感染症という未曾有の危機に直面しています。本学会は昨年 5 月 1 日の時点で、会長・副会長名の声明「コロナウィルス危機と軍縮—危機を機会に、対立から協調へ—」を発出し、「今後の軍縮研究のあり方について考察が必要になるであろうという国際社会の変化について指摘し、今後これらの 이슈に関し、各会員が研究活動に取り組む際にこのような問題意識を念頭に置くことも必要ではないか」とのメッセージを発信しました。声明はとくに、「生物兵器禁止条約の・・・役割や意義」、「国際原子力機関（IAEA）の保障措置や化学兵器禁止条約等の現地査察制度の実施方法」を感染症危機の下での軍備管理・軍縮、不拡散の課題として挙げています。本号ではこれらの分野に見識の深い 3 名の会員に寄稿をいただきました。

新型コロナウイルスが生物兵器禁止条約（BWC）レジームに残した課題

日本医療科学大学保健医療学部准教授 天野修司

はじめに

新型コロナウイルスの感染拡大によって、現在、国境を越えた移動が厳しく制限されている。多くの国際会議は、延期あるいは、オンラインでの開催を余儀なくされている。生物兵器禁止条約（Biological Weapons Convention ; BWC）の会議も、その例外ではない。当初、2020年の専門家会合は、8月から9月にかけて、締約国会合は、12月に開催される予定であった。しかし、その後、専門家会合は、2021年の4月以降に開催されることになった。それ以外のBWCの会議は、いまだ開催の目途すら立っていない。

新型コロナが、BWCに与える影響は、会議の日程の変更にとどまらない。近年のBWCの会議では、病原体の管理から自然発生的な感染症の拡散防止に至るまで幅広い議論が行われている。パンデミックが発生したという事実は、BWCの会議での議論の将来的な方向性に影響を与えるであろう。本稿の目的は、そのような新型コロナが、BWCレジームに残した課題を明らかにすることである。

かつてであればBWCにおける、もっとも大きな脅威は、国家による生物兵器の開発であった。しかし、近年、BWCレジームは、自然発生的な感染症、病原体の偶発的な漏洩事故、およびバイオテロなどの生物学的脅威に対応するものへと変化している。本稿では、そのようなBWCレジームの変化を振り返るとともに、新型コロナウイルスの感染拡大が、今後のBWCにおける議論に、どのような影響を与えるかについて考察する。

1. BWCと新しい脅威の関連性

BWCは、1972年署名のために開放され、1975年に発効した。現在、締約国は183ヶ国、署名国は4ヶ国である。BWCは、生物兵器の開発、生産、貯蔵、取得、保有（第1条）、移譲、援助、奨励、勧誘（第3条）を禁止している。BWCが成立した当初は、国家規模のプロジェクトでなければ、生物兵器を開発するのは難しいと考えられていた。ゆえに、20世紀のBWCレジームでは、国家による条約の違反を発見するメカニズムの導入が、もっとも大きな課題となっていた。

しかし、近年、生命科学の急速な進展によって、技術的には、個人であっても致死性の高い病原体の兵器化が可能となっている。そのようなバイオセキュリティ上の脅威の高まりを受けて、BWCレジームでは、第4条の履行が重視されはじめている。第4条は、締約国が、領域内、管轄または管理のもとにある場所で、生物兵器や運搬手段の開発、生産、貯蔵、取得、保有を禁止および防止するための必要な措置を取ることを求めている。

また、近年、自然発生的な感染症のアウトブレイクが相次ぐなかで、第7条に関連して、

新たな議論が持ち上がっている。第7条では、条約の違反によって、締約国が危険にさらされていると国連安保理が決定した場合、他の締約国が、援助または支援を行うということになっている。しかし、現実的に考えると、生物兵器による攻撃が発生したときに、自然発生的な感染症と見分けがつかない可能性がある。そのような場合でも、国連安保理の決定を待つ必要があるのかなど、具体的な続きについての議論が行われている。

さらに、BWCには、自然発生的な感染症に備えるための国際協力・支援に特化した条項も含まれている。BWCの第10条には、「締約国は、可能なときは、単独でまたは他の国、もしくは国際機関と共同して、疾病の予防その他の平和的目的に資するため、細菌学（生物学）に係る科学的知見の拡大および応用に貢献することに協力する」と記されている。新興感染症の脅威の高まりを受けて、BWCの会議においても、第10条に基づく国際協力・支援が重視されはじめている。

2. BWC レジームの変化

BWCの第12条では、条約の遵守を確保するための運用検討会議を発効後5年以内で開催することが明記されている。検討に際しては、条約に関連する科学技術の進歩を考慮することになっている。1980年に第1回目の運用検討会議が開催されたが、それ以降も、締約国の合意に基づいて、5年ごとのサイクルで運用検討会議の開催が継続されている。そのなかで、条約の実効性を高めるための有効な手段が模索されている。

1991年の第3回の運用検討会議では、検証措置の導入の可能性について具体的な議論が行われた。その結果、1995年から2001年にかけて、法的拘束力のある検証措置について検討および交渉するための特別グループが設置された¹。特別グループでは、各国の代表団が集まるセッションが24回にわたって開催された。平均で約50ヶ国からの代表団が各セッションに参加し、議論を重ねたが、結局、合意には至らなかった。最後の24回目のセッションが終了したのは、2001年8月である。

それからわずか2ヶ月のあいだに、米国で、9.11同時多発テロと炭疽菌郵送事件が発生した。炭疽菌郵送事件とは、米国の報道機関や上院議員のオフィスに炭疽菌が送付された事件である。連邦捜査局（Federal Bureau of Investigation ; FBI）の資料によると、米国の陸軍感染症研究所の科学者ブラス・アイビンスが単独で犯行を行ったとされている²。犯行に使用された炭疽菌は、2回に分けて送付されているが、2回目に送付されたものは粒子が細かく、開封と同時にエアロゾル化したことが確認されている。

冷戦時代、米国と旧ソ連が、病原体のエアロゾル化に成功しているが、当時は、国家規模のプロジェクトでなければ達成できない技術と考えられていた³。FBIの資料によると、

¹ Koos van der Bruggen, Barend ter Haar, The Future of Biological Weapons, Clingendael, December 2011.

² The United States Department of Justice, Amerithrax Investigation Summary, February 19, 2010.

³ The Bipartisan WMD Terrorism Research Center, Bio-Response Report Card, October 2011.

アイビンスは、勤務時間外の 15 時間で、粒子の細かい炭疽菌を製造することに成功している。作業は、通常の研究室にある機器のみで行われていた。炭疽菌郵送事件は、生物兵器の脅威が、もはや国家に限定されるものではないということを国際社会に認識させる出来事であったといえる。

2001 年 11 月の第 5 回運用検討会議では、特別グループの今後の活動について意見がまとまらず、翌年、改めて会議が再開されることとなった。2002 年 11 月に再開された第 5 回運用検討会議では、専門家会合と締約国会合（2 つを合わせて会期間会合と呼んでいる）を毎年開催し、各年の議題について検討し、共通理解と実行措置を促進することが合意された。

3. 会期間会合

2003 年の専門家会合には、83 の締約国の代表者が参加していた。また、100 名を超える科学者および法律の専門家が出席していた。加えて、世界保健機関（World Health Organization ; WHO）、国際赤十字委員会（International Committee of the Red Cross ; ICRC）、経済協力開発機構（Organisation for Economic Co-operation and Development ; OECD）などの国際機関からも代表者が参加している。それ以降も、多様なステークホルダーが専門家会合に出席している。締約国会合では、例年、専門家会合での議論に基づいて、意見交換が行われている。

（表 1）2003－2005 年および 2007－2010 年の会期間会合の議題

2003－2005 年会期間会合議題	
1	条約の禁止事項を実施するための国内措置（2003 年）
2	病原体・毒素の安全管理・管理体制を確立・維持するための国内措置（2003 年）
3	生物兵器の使用の疑惑及び疑義のある疾病の発生に対処し、調査・被害の緩和を行うための国際的対応能力の強化（2004 年）
4	感染症の監視・探知・診断に対処するための国内・国際的努力の強化（2004 年）
5	科学者のための行動規範（2005 年）

2007－2010 年会期間会合議題	
1	国内法制度・機関の強化と法執行機関間の連携を含む、国内実施の強化手段（2007 年）
2	BWC 履行の地域的協力（2007 年）
3	病原菌・毒素の実験室レベルでの安全を含む、バイオセーフティ・バイオセキュリティ向上のための国内的・地域的及び国際的な措置（2008 年）
4	条約禁止目的に利用されうるバイオ科学技術の悪用を予防するための、監視、教育、

	意識向上及び行動規範（2008年）
5	平和目的の生物学的科学技術の国際協力の向上のための、疾病サーベイランス、検知、診断及び封じ込め等の分野におけるキャパシティ・ビルディングの促進（2009年）
6	疾病サーベイランス、検知、診断及び公衆保健システムの国内能力向上を含む、生物・毒素兵器の使用疑惑に際した支援の提供と関係機関との連携（2010年）

会期間会合のシステムは、2006年の第6回運用検討会議のあとも維持されている。会期間会合の議題には、生物学的脅威の変化に対応するものが多く含まれている（表1）。例えば、「病原菌・毒素の実験室レベルでの安全を含む、バイオセーフティ・バイオセキュリティ向上のための国内的・地域的及び国際的な措置（2008年）」という議題には、「バイオセーフティ」や「バイオセキュリティ」という言葉が使用されている。

「バイオセーフティ」とは、研究所の関係者や周辺の環境が偶発的に生物剤や毒素に曝露されることを防護するための原則や技術および実践である。「バイオセキュリティ」とは、微生物を紛失、盗難、転用、および意図的な悪用から防ぐことを指す。両者には、職員の専門性と責任、研究試料の管理義務、移転の記録など共通の必須要素が含まれている。ゆえに、バイオセーフティを確保することは、バイオセキュリティを向上させるための基礎になると考えられている。

「平和目的の生物学的科学技術の国際協力の向上のための、疾病サーベイランス、検知、診断及び封じ込め等の分野におけるキャパシティ・ビルディングの促進（2009年）」という議題からは、自然発生的な感染症のアウトブレイクに備えるための「国際協力・支援」が、BWCのスコープに含まれていることが分かる。BWCは、もともと第10条で「国際協力・支援」について規定しているが、会期間会合のシステムのおかげで、公衆衛生コミュニティを交えた形での議論が可能となった。

2012年から2015年の会期間会合では、「国際協力・支援」、「科学技術の進展のレビュー」、「国内実施強化」の3つが常設議題として話し合われることになった。「国内実施強化」の具体的な内容は、バイオセーフティやバイオセキュリティに関する自発的な管理基準の実施など、第4条に関連するものになっている。その他、「信頼醸成措置（CBM）提出促進（2012-2013年）」、「第7条実施強化（2014-2015年）」の2つが2ヶ年議題として話し合われることになった。

会期間会合の目的は、締約国のあいだでの「共通理解と実行措置」の促進である。第1期（2003年から2005年）および第2期（2007年から2010年）の会期間会合で、それぞれの議題について締約国のあいだでの共通理解が促進されたということは間違いない。それを踏まえて、第3期（2012年から2015年）の会期間会合では、3つの常設議題と2つの2ヶ年議題について継続的な議論を行って、実行措置の促進につながる新たな枠組みが打ち出されることが期待されていた。

しかし、第3期（2012年から2015年）の会期間会合に続く、2016年の第8回運用検

討会議では、締約国のあいだでの議論の溝が埋まらず、新しい枠組みが打ち出されることはなかった。また、通常、会期間会合の議題は、その期間の前の運用検討会議で決まっていたが、第8回運用検討会議では、第4期の会期間会合の議題すら決まらないという状況になった。結局、翌年の2017年の締約国会合で、第4期の会期間会合（2018年から2020年）の議題が決定した（表2）。

（表2）2018－2020年までの会期間会合の常設議題

(1)	国際協力・支援
(2)	科学技術の進展レビュー
(3)	国内実施の強化
(4)	支援、対応、事前準備
(5)	条約の制度的強化

4. BWC と関連のある新しい科学技術

BWC と関連のある科学技術として、近年、科学コミュニティにおいて、もっとも話題となったのは、鳥インフルエンザ（H5N1）を用いた2つの研究である。鳥インフルエンザの保有宿主は、その名の通り家禽や野鳥などの鳥類である。人に感染するのは稀であるが、感染したときの致死率は約60%と非常に高い。当時、多くの科学者や公衆衛生の専門家は、突然変異によって人から人に容易に伝播する鳥インフルエンザウイルスが誕生することを懸念していた。

2011年ロン・フーシェ教授らは、鳥インフルエンザウイルスの遺伝子を人工的に改変し、哺乳類のあいだで空気伝播させることに成功した。また、河岡義裕教授らは、鳥インフルエンザと2009年に流行した豚インフルエンザ（H1N1）の遺伝子を用いて、感染性の高いウイルスを合成した。どちらも、自然のなかで起こりうる遺伝的変化である。それぞれの研究についてまとめた論文は、『サイエンス』と『ネイチャー』に投稿された。

2つの研究論文は、感染性の高い鳥インフルエンザウイルスが誕生するプロセスを示したものであり、今後のパンデミック対策に役立つものであった。しかし、同時に、敵意ある国家、テロ組織、あるいは個人に悪用されるリスクも高い。そのような状況を踏まえて、2011年12月、米国バイオセキュリティ国家科学諮問委員会（National Science Advisory Board for Biosecurity ; NSABB）は、実験のデータ、手法、および結果について詳細を掲載しないよう論文執筆者と両誌の編集部に求めた。

その後、この問題は、各国のメディアでも大きく取り上げられ、幅広い議論が行われた。2012年2月のWHOの専門家会合では、どちらの論文もパンデミック対策に有益であり、全文を掲載すべきであるという結論が出された。その結論を踏まえて、2012年3月、NSABBは、改めて、詳細な情報の掲載を認める決定を下した。その後、米国では、政府

が資金を提供するデュアル・ユース性が懸念される研究を監視する体制が整備されている。

2014年、今度は、米国の連邦政府の研究機関で、バイオセーフティ上の脅威となる出来事が立て続けに起きた。2014年5月、研究所から外部に送付されたH9N2インフルエンザウイルスに、H5N1インフルエンザウイルスが混入されていることが明らかとなった。同年6月には、炭疽菌の不活化の方法が適切でなかったため、75名の職員が潜在的に暴露されるという事故も起きている。同年7月には、古い冷蔵倉庫から、天然痘ウイルスを含む数百種類の細菌やウイルスが発見された。

それらの出来事によって、米国で、再び、パンデミックになる潜在性のある病原体（potential pandemic pathogen ; PPP）を用いた機能獲得研究（Gain-of-Function Research）のリスクについての論争が巻き起こった。機能獲得研究とは、ウイルスの病原性や感染性を高める、あるいは宿主域を変異させるなど病原体に新たな能力を付与する研究のことである。機能獲得研究のリスクは、意図的な悪用にとどまらない。人工的に改変された病原体が、偶発的に研究施設から漏洩して、パンデミックを引き起こすことも懸念されている。

2014年10月、オバマ政権は、機能獲得研究から得られる利益とリスクを再評価するために、「米国政府機能獲得研究の審議プロセスとインフルエンザ、中東呼吸器症候群（Middle East Respiratory Syndrome ; MERS）および重症急性呼吸器症候群（Severe Acute Respiratory Syndrome ; SARS）ウイルスを用いた特定の機能獲得研究の研究資金停止」と題する政策を打ち出した⁴。その新たな政策によって、当面のあいだ、PPPを用いた機能獲得研究には資金が提供されなくなった。

2017年12月、米・保健福祉省は、「改変されたPPPを用いる研究提案への資金提供の指針となる枠組み」を打ち出した⁵。その新たな枠組みには、使用する病原体がパンデミックを引き起こす可能性があること、研究によってもたらされる利益が潜在的なリスクを上回ること、提案された方法以外に同じような研究成果を出す方法がないことなど、機能獲得研究に資金を提供するための基準が示されている。それを受けて、米国政府は、PPPを用いた機能獲得研究への資金提供を再開することとなった。

現在、新型コロナの感染拡大を受けて、再び、機能獲得研究を巡って、科学コミュニティで賛否両論が巻き起こっている。賛成派の意見は、今回のようなパンデミックに備えるためにも、ウイルスが、どのように病原性や感染性を強めるのかを知るために機能獲得研究を行う必要があるというものである。反対派の意見は、新型コロナによって、国際社会がパンデミックに対して、あまりに脆弱であることが証明されたので、そのような危険な研究は行うべきではないというものである。

⁴ U.S. Government Gain-of-Function Deliberative Process and Research Funding Pause on Selected Gain-of-Function Research Involving Influenza, MERS, and SARS Viruses, October 2014.

⁵ U.S. Department of Health and Human Services, Framework for Guiding Funding Decisions about Proposed Research Involving Enhanced Potential Pandemic Pathogens, December, 2017.

5. 新型コロナが BWC レジームに残した課題

現在、BWC レジームでは、2020 年の専門家会合が、2021 年 4 月以降に開催されることが決まっているだけで、それ以外の会議は、いまだ開催の目途すら立っていない。しかし、今後、会議が開催されれば、引き続き、第 4 期（2018 年から 2020 年）の会期間会合の 5 つの常設議題について話し合いが行われるであろう。本節では、新型コロナの感染拡大が、それぞれの議論に、どのような影響を与えるかについて考察していきたい。

まず、「国際協力・支援」という議題は、21 世紀に入ってから、BWC レジームにおいて継続的に議論されてきたものである。BWC の国際協力・支援は、WHO の国際保健規則（International Health Regulations ; IHR）に関連づけて議論されることが多い。IHR は、1969 年の世界保健総会で採択された。その目的は、国際交通に与える影響を最小限に抑えつつ、疾病の国際的伝播を最大限防止することである。2005 年、海外旅行や国際貿易の増加、新興感染症やその他の公衆衛生上の脅威の高まりを受けて、IHR は抜本的に改正された。

2005 年版の IHR では、自国内で、「国際的な公衆衛生上の緊急事態（Public Health Emergency of International Concern ; PHEIC）を構成する恐れのある全ての事象」が起きた場合、WHO に報告することが義務付けられている。WHO 加盟国は、IHR の附録第 2 に示された手順に従って、WHO への報告が必要であるかどうかを判断する。報告を受けたあと、WHO の事務局長が、専門家で構成される緊急委員会との協議を経て、最終的に PHEIC に該当するかどうかを判断する。

また、2005 年版の IHR は、PHEIC の適切な検知および対応に資する所定のコア・キャパシティの保有を WHO 加盟国に求めている。一方で、BWC の第 10 条では、疾病の予防その他の平和的目的に資する能力、いわゆるコア・キャパシティを保有できるように協力・支援することが締約国の義務となっている。つまり、協力・支援を受ける側の国にとっては、BWC の方が国益に資するということになる。そのため、多くの発展途上国は、第 10 条の履行を BWC における最優先事項と位置づけていた。

しかし、今回の新型コロナの感染拡大によって、IHR の信頼性が、根本から覆される結果となった。まず、はじめに新型コロナウイルスの発生源である中国が、IHR に基づく正確な情報提供を行わなかったという問題がある。また、かつては、発展途上国だけが、PHEIC の適切な検知および対応に資するコア・キャパシティを保有できていないと考えられていたが、実際には、すべての国が、新型コロナを迅速に収束できる能力を持っていなかったことが明らかになった。その事実は、今後の「国際協力・支援」についての議論を大きく変えるだろう。

「科学技術の進展レビュー」という議題では、機能獲得研究をめぐる論争が、よりグローバルな形で行われる可能性がある。米国では、2017 年に、機能獲得研究に資金を提供するための新たな枠組みが打ち出された。しかし、多くの国では、まだ、そのような体制が整備されていない。しかし、本来、機能獲得研究によってもたらされる利益とリスクは、

どちらも、国際社会全体に関係があるものなので、よりグローバルな形での議論が求められる。今後、BWCの会議が、そのような議論を行うための中心点になっていくであろう。

「国内実施の強化」についての議論は、今後、ますます重要になっていくであろう。パンデミックによる被害の大きさを目の当たりにして、悪意ある個人や組織が、生物兵器の潜在的な有用性を改めて認識するようになったと推察される。病原体の悪用を防ぐためには、バイオセキュリティのさらなる強化が、各国にとっての課題になる。また、将来的に機能獲得研究が盛んに行われるようになれば、偶発的な漏洩事故を防ぐために、地球規模で、バイオセーフティの強化を進めていかなければならない。

「支援、対応、事前準備」という議題は、BWCの第7条に関連するものである。これまでの議論では、生物兵器攻撃と自然発生的な感染症と見分けがつかない場合、どのように被害を受けた国を援助・支援するのかというところが争点になっていた。しかし、いずれの場合も、議論の前提になっていたのは、新型コロナのような地球規模の生物災害ではない。今後は、新型コロナと同じ規模の生物災害を想定した形での援助・支援の在り方が問われることになるであろう。

「条約の制度的強化」という議題では、国家による条約の違反を発見するための検証措置についての議論が再燃する可能性がある。当初、メディアなどでは、新型コロナウイルスは、中国の武漢の研究施設から偶発的に漏洩したものであるという疑惑が取り上げられていた。現在では、生物学的な見地から、新型コロナウイルスは、自然由来の可能性が高いとされているが、今後、そのような疑惑があった場合の検証措置について、踏み込んだ議論が行われる可能性がある。

おわりに

現在は、まだパンデミックの真っただなかであり、世界中のひとびとが苦しんでいる状態にある。しかし、すでに日本でも、ワクチンの接種が開始されており、本年の終わりころには、ある程度、事態は収束の方向に向かうであろう。次のパンデミックを防ぐための本格的な議論が行われるのは、そのあとである。パンデミックの原因となりうるのは、自然発生的な要因によるものだけではない。偶発的あるいは意図的な要因によるものも考えられる。それらの生物学的脅威についての議論を多国間で進めるための中心点として、BWCの重要性はますます高まるであろう。

謝辞

本研究は JSPS 科研費 JP19H00578 の助成を受けたものです。

新型コロナウイルス感染症パンデミックと IAEA 保障措置制度

前在ウィーン国際機関日本政府代表部二等書記官¹ 石神輝雄

はじめに

新型コロナウイルスの感染拡大は、都市・国境の閉鎖措置や国際航空便の大幅な減便をもたらし、世界規模での人の移動制限が前例のない速度で進行した。これにより国家間の協議枠組みの多数が中止や延期を余儀なくされ、核軍縮・不拡散分野では、核兵器不拡散条約（NPT）運用検討会議が延期されるなど軍縮・不拡散の取り組みの遅滞の懸念が生じている。さらに、感染拡大の影響は国家レベルに留まらず、軍縮・不拡散の推進を担う国際機関の機能遂行にも影響を与えている。特に人の移動制限との関連で懸念されるのは、国際機関による現地査察を伴う検証措置への影響であろう。軍縮・不拡散のための検証措置は、加盟国の条約上の義務の履行を客観的且つ効果的に検証するものであり、国際的な軍縮・不拡散制度の根幹であるが、新型コロナウイルスの感染拡大の影響により、検証活動の適時の実施が妨げられれば、締約国の条約義務の順守に疑念が生じかねず、制度自体の信頼性が揺らぎかねないからである²。

小論は新型コロナウイルスの感染拡大と核軍縮・不拡散分野における検証措置の関係性を考察する一事例として、国際原子力機関（IAEA）の保障措置制度を取り上げ、新型コロナウイルスの感染拡大により IAEA の保障措置制度が直面した課題と、影響の最小限化のために IAEA が導入した主な措置について、IAEA が 2020 年 8 月に発表した「事務局長報告：COVID-19 パンデミック下における保障措置の実施」³（以下「報告書」という。）を基に概観したい。

1. IAEA の保障措置制度

IAEA は原子力の平和的利用の促進と軍事転用の防止を目的として 1957 年に設立され

¹ 現在外務省中南米局カリブ室勤務（LL.D）。本稿は著者個人の見解を述べたものであり、日本政府や所属する団体の立場を反映したものではない。

² 軍縮・不拡散にかかる検証制度を運用している国際機関としては IAEA の他に化学兵器禁止機関（OPCW）と包括的核実験禁止条約機関（CTBT）準備委員会がある。新型コロナウイルス感染拡大下での両機関の活動の概要については下記を参照。Elena Gai and Grant Christopher, “The resilience of international verification mechanisms during the Covid-19 pandemic,” *Trust & Verify*, Issue no. 166, July 2020.

³ IAEA, *IAEA implementation of Safeguards during COVID-19 Pandemic*, GC(64)INF/5, 24 August 2020. 同報告書は 2020 年 6 月に公表（GOV/INF/2020/7）され同年 8 月に内容が更新されたものである。なお、6 月時点での同報告の紹介は下記の文献が詳しい。玉井広史「新型コロナウイルス蔓延化の保障措置実施に係る IAEA 報告」『ISCN ニューズレター』280 号、2020 年 7 月、18-23 頁。

た国際機関であり、ウィーン国際センター（VIC）内に本部を置いている。IAEA の保障措置は、核物質や原子力関連施設等が平和目的以外の目的に利用されていないか客観的に検証するために実施される一連の技術的措置とされる⁴。その法的位置づけは、IAEA 憲章上、二国間若しくは多国間の取決めの当事国及び何れかの国の自発的要請を受けて適用すると規定されており⁵、発足後の IAEA は原子力活動を実施している個別国家との協定に基づく形で保障措置を実施してきた⁶。一方、1970 年に発効した NPT は、第 3 条 1 項において NPT 締約国である非核兵器国に対し IAEA との間で交渉しかつ締結される協定に定められる保障措置を受諾することを義務付けた⁷。これを受け NPT 締約国である非核兵器国は IAEA が策定した保障措置協定のモデル（INFCIRC/153）を基に IAEA と包括的保障措置協定を締結しており、その数は 175 か国にのぼっている⁸。その後 90 年代に入り、保障措置が適用されていたイラクにおいて未申告の原子力計画が存在したことや北朝鮮の核開発疑惑を受け、未申告の物質及び原子力活動にも保障措置が適用できるよう IAEA へ追加的権限を付与するモデル追加議定書が 1997 年に採択されている⁹。

保障措置の基本的プロセスは、国家に保障措置協定に基づき当該国にあるすべての核物質の在庫や移転にかかる情報を計量管理の手法を用いた制度を通じて IAEA へ申告することを義務付け、IAEA はその申告の正確性を実際に査察官が施設に立ち入る査察を通じて検証するというものである。現地査察において査察官は、申告された記録の一貫性を検認する帳簿検査や核物質の測定に加え、監視カメラでの監視や施設の封印及びそれらへの不正な変更がないか等の検認を実施する。また、査察とは区別されるものの、申告された原子力施設の設計情報に齟齬や変更がないか実際に現地で検認する設計情報検認（design information verification）も査察と同時に実施されることが多い。さらに、IAEA の権限としては、追加議定書に基づき、IAEA が指定するあらゆる場所へ短期の事前通告による立ち入りを認める補完的アクセス（いわゆる抜き打ち査察）や、新たな検証技術として環境サンプリングの利用も認められた。

上記により、IAEA は現在、実効性を伴う保障措置を地球規模で適用しうる機関として、核不拡散体制の要としての地位を占めるに至っている。この文脈において IAEA 保障措置

⁴ “Basics of IAEA Safeguards Agreements,” IAEA website, <https://www.iaea.org/topics/basics-of-iaea-safeguards>, accessed 5 December 2020. Tariq Rauf, “General Framework of IAEA Safeguards,” J.L. Black Branch and D. Fleck (eds.), *Nuclear Non-Proliferation in International Law*, T.M.C. Asser Press, 2016, p.15. また日・IAEA 保障措置協定第 28 条も参照。

⁵ IAEA 憲章第 3 条 A5 項。

⁶ 樋川和子「核不拡散と平和利用」秋山信将編『NPT - 核のグローバル・ガバナンス』岩波書店、2015 年、112 頁。

⁷ 非核兵器地帯条約も IAEA 保障措置の適用にかかる規定を有する。トラテロルコ条約第 13 条等参照。

⁸ “Safeguards Agreements,” IAEA website, <https://www.iaea.org/topics/safeguards-agreements>, accessed 5 December 2020.

⁹ 包括的保障措置協定と追加議定書の双方を締結している国家は 2019 年末現在で 131 か国である。IAEA, *The Safeguards Implementation Report for 2019*, 29 April 2020, p.4.

の更なる強化に向けた議論や働きかけが行われる中¹⁰、立ち現れたのが新型コロナウイルス感染症のパンデミックであった。

2. 事務局長報告と IAEA の現状

(1) 加盟国の各種規制措置

次に報告書に沿いながら IAEA が直面した課題を具体的に見ていきたい。まず報告書は、新型コロナウイルスの感染拡大に対処するために国家が導入した措置とそれにより IAEA が直面した事態として 6 点を列挙する。これを分類すると、第一に保障措置実施対象国における査察の開始又は継続にあたっての課題と、第二に IAEA 本部及び研究施設における業務継続の課題とに大別することができる。前者の課題は、対象国若しくは原子力関連施設及び敷地へのアクセスの問題であり、後者の課題は、IAEA 本部や研究施設での検証関連業務の継続をめぐる問題である。

(a) 査察の開始又は継続にあたっての課題

保障措置実施対象国における査察の開始に分類される課題としては、第一に、商用の国際旅客航空便の大幅な減便又は休止があげられる。これにより、いくつかの加盟国へは通常の商用航空便を用いたアクセス自体が困難となった。第二は、国民若しくは同国在住者以外の入国を認めないという厳しい入国制限の導入である。これにより同国の国民若しくは居住者としての地位を保有しない IAEA 査察官の入国が困難となった。次に査察の開始又は継続に共通する課題として、第三に、国内の移動制限や宿泊施設等の利用停止により査察官や技術スタッフのロジにかかる問題が発生している。第四は、原子力関連施設又は敷地の一時的閉鎖やアクセス制限である。これにより、査察官及び技術スタッフによるアクセスに困難が生じることとなった。そして第五に、国によって多様であるものの、入国や施設入講に際しての PCR 検査の受検や一定期間の自主隔離といった検疫・防疫措置である。これにより、IAEA 査察官は感染拡大状況により度々変更される規制措置に極めて短時間の間に対応することが求められた。

(b) 本部及び研究施設での検証関連業務継続にあたっての課題

本部及び研究施設での検証関連業務継続にかかる困難性に分類される第六の点は、IAEA のホスト国であるオーストリアの国内措置として求められた本部事務所及び研究施設への入講制限である。後に詳述するが、新型コロナウイルス対策の国内措置としてオーストリアより在ウィーンの国際機関職員に対しても原則在宅勤務とするよう要請があったことにより、IAEA それ自体の業務の継続と査察活動の準備並びに収集された環境サンプルなどの研究施設での分析をめぐる問題が生じることとなった。

(2) 査察の開始又は継続のための措置

では上述の事態に対して IAEA はいかに対処してきたか。これについて報告書は、IAEA

¹⁰ 北野充『核拡散の比較政治－核保有に至った国、断念した国－』ミネルヴァ書房、2016年、311-320頁。

の保障措置活動の計画及び実施への影響を低減するため、下記の措置を導入しながら、核物質転用と核技術の不正利用の早期探知により核拡散を防止するための検証という IAEA の任務を継続しているとする。

(a) 優先化と実施計画の調整

報告書がまず実施した措置としてあげるのが、査察の進捗管理のための権限を保障措置担当事務次長室へ集中させるとともに、緊急性の高い査察活動を優先化させたことである¹¹。IAEA は毎年、保障措置にかかる年次実施計画を策定し、それを基に年間を通じた保障措置を実施している。しかし、上述のように各国が広く各種規制を敷くとともに、感染拡大状況により刻々と規制内容を変更していく状況下では、現地での予期せぬ隔離措置や国境をまたいだ陸路での長距離移動が強いられるなど、予見をもった年次実施計画の遂行に困難が生じる。これを踏まえ IAEA は年次実施計画を緊急性の高い査察活動を優先させるよう調整するとともに、適当な際には、査察や設計情報検認及び補完的アクセスの実施日程の変更を行っている。

ここにおいて困難な課題を提起するのが、緊急性が高い現地での保障措置活動を優先化するにしても商用便の欠航により対象国へ査察官が到達できる実際上の手段が失われている場合である。これに対処するため IAEA は機関の歴史上はじめて、査察官の派遣のためにチャーター機の利用契約を締結した。これは仏・独・英・米からの任意拠出金を活用した措置であり、これにより現在までに 6 カ国の査察¹²のために 90 名を派遣することができたという。

(b) 遠隔監視の追加的利用と水際措置への対処

現地での査察活動が保障措置制度において核心的重要性を有する一方、現地での長期間の監視活動や知識の継続性（continuity of knowledge）維持のための措置を人的資源のみで実施するには膨大なコストがかかる。そのため、IAEA は保障措置の効果的且つ効率的の実施のため、これまでも査察官の非立ち合いの下で稼働可能な遠隔監視システムを開発・利用してきた。この点、報告書は、査察実施の遅延による影響を最小限化するために、遠隔監視システムを代替措置として追加的に利用したとしており、現在 IAEA の遠隔監視システムは 30 を超える国・地域から 1,700 を超えるデータを送信し続けているという。IAEA が過去 20 年以上をかけ開発してきた遠隔監視システムについて、報告書は、新型コロナウイルス感染拡大下において無類の有用性を示したと評価している。

¹¹ 緊急性が低く延期した活動例としては装置の設置やメンテナンスが事務局長ステートメントで言及されている。“Statement to Sixty-Fourth Regular Session of IAEA General Conference,” 21 September 2020, <https://www.iaea.org/newscenter/statements/statement-to-sixty-fourth-regular-session-of-iaea-general-conference>, accessed 13 December 2020.

¹² 国の詳細にかかる記載はないが、2020 年 6 月のイランをめぐる報告書にイランへの査察官派遣のためにチャーター機を利用したとの記載がある。IAEA, *Verification and monitoring in the Islamic Republic of Iran in light of United Nations Security Council resolution 2231 (2015)*, GOV/2020/26, 5 June 2020.

また、報告書は、入国又は施設入講に際して求められることのある PCR 検査の事前受検等の要件に迅速に対応するため、VIC 医療部の支援を受け、査察官への PCR 検査を組織的に実施しているとする。入国にあたっての水際措置との関連では、報告書は、対象国の協力を得て隔離措置に代えて PCR 検査の受検による入国許可を得た事例もあったことや、IAEA 職員が常駐している東京及びトロントの地域事務所は、渡航制限がもたらす困難が回避できるために、駐在国の査察を行うにあたりとりわけ有効であったとも指摘している。

(c) 評価

上記措置に基づき機構任務の継続を図る中で、検討されるべき点は、どの程度現地での検証活動へ影響があったか又は抑えられたかである。報告書はこの点、2020 年 3 月から同年 7 月末までの間に、757 回の査察、237 回の設計情報検認及び 44 回の補完的アクセスを実施したとする。単純比較はできないものの、前年度一年間を通じた実績値が査察 2179 回、設計情報検認 625 回、補完的アクセス 149 回である¹³ことを鑑みれば、この実績は決して低い数値ではないと思われる¹⁴。その上で、報告書は、IAEA は新型コロナウイルスが提起した困難にもかかわらず、緊急性の高い検証活動のすべてを実施しており、年末までに現在の業務レベルが維持でき、延期となった検証活動も年内に実施できるとすれば、IAEA が義務付けられているすべての保障措置の目的を達成可能であると結論づけている。

(3) 本部及び研究施設での検証関連業務の継続¹⁵

IAEA が本部を置くウィーンでも 2020 年 3 月以降感染拡大が起こり始め、オーストリア政府は、厳しい外出制限や本質的に必要な業務従事者を除き在宅勤務を義務付けるなど、各種ロックダウン措置を導入した。これを受け、IAEA をはじめとする在ウィーンの国際機関も同政府の要請を受け入れ、IAEA の活動継続に本質的に必要な職員を除き在宅勤務とすることを決定した¹⁶。これにより 3 月中旬時点で、IAEA が入居する VIC 勤務の職員の内 95%の職員が在宅勤務へ移行し¹⁷、同措置は 5 月中旬より段階的緩和措置が導入されるまで継続した¹⁸。

このような事態を受け、報告書は、IAEA は在宅勤務が開始される前に、可能な限り実施中の検証関連業務を終えること、IAEA 職員が在宅勤務をするために必要な IT スキルを獲得することなどの措置をとったと述べている。報告書は、本部及び地域事務所の業務について、勤務環境の変化により多少の遅れが生じているものの、報告書が発刊された 8 月時点では、締結国からの報告・申告の処理、衛星画像を含む保障措置関連情報の収集・評

¹³ The Safeguards Implementation Report for 2019, p. 3.

¹⁴ なお、報告書は IAEA の保障措置活動は年間を通して評価されるべきものであるとの注釈を付している。

¹⁵ 下記の記載は報告書が発表された 8 月 24 日時点でのものであり、感染の再拡大に伴い 11 月以降オーストリアで再導入されたロックダウンに付随する状況は含まれていない。

¹⁶ UNIS/VIC/223, 12 March 2020.

¹⁷ UNIS/VIC/227, 18 March 2020.

¹⁸ UNIS/VIC/233, 13 May 2020.

価を含め、概して感染拡大以前に近い業務レベルが維持できているとする。また、核物質の計量評価や環境サンプルの分析評価もこれまでと同等のレベルが維持されているという。ただ、国別評価報告書（State evaluation reports）の作成や国レベル保障措置手法（State-level safeguards approach）の発展に向けた作業は、機密情報を含むためセキュリティの観点から在宅環境での業務が困難な点があり、進捗ペースの低下が一定程度見受けられるとする。

また、報告書は、サイバースドルフ及び六ヶ所保障措置研究所については現状通常の運営状態にあるとし、サイバースドルフに関しては2020年3月半ばから5月半ばまでの間、職員の施設への立ち入り制限により新たな核物質サンプル処理が中断していたが、その後は通常の運営状態が再開されているとしている。

結語

以上、新型コロナウイルス感染拡大により直面した課題と保障措置活動の継続のための各種措置を概観してきた。最終的評価は、年間を通じた実績の報告を待たねばならないとしても、グロッシー(Rafael Grossi)事務局長が折に触れて「核物質への保障措置適用のために世界中で実施している査察は一時たりとも停止しない」¹⁹と強調してきたように、IAEAの保障措置活動は新型コロナウイルス感染拡大という非常事態下でも中断されることなく継続されている。現時点では、IAEAの保障措置制度に対する締約国の信頼が揺らぐ事態には至っていないといえる。

もちろん報告書は、新型コロナウイルス対策関連の規制によって、補完的アクセス、短期通告査察及び無通告査察の実施が妨げられた事例があったこと、そして延期された保障措置活動を年内に実施する必要性があることも指摘している。2020年を通じた保障措置活動の全体的評価とともに、これら事例が保障措置制度に対し含意する影響並びに将来同様の事態が生じた際の教訓にかかる報告が待たれる。また、欧州での感染再拡大を契機として同年11月に再度導入されたウィーンのロックダウン措置がIAEAの業務に与えた影響についても今後の報告を待たねばならないだろう。

最後に、これまでIAEA側の機構的視点を基に現状を確認してきたが、保障措置の効果的且つ効率的実施は、保障措置協定締結国による申告の正確性や完全性等を通じた締結国及び事業者側の協力にも依存することを指摘しておかねばならない。報告書は国家による報告・申告の遅延の増加にも触れており、感染拡大の影響が締結国側の義務遂行能力にも影響を与えていることが示唆される。このような状況に対しIAEAは国内規制当局(SRA: State and Regional Authority)及びその国内計量管理制度(SSAC: State System of Accounting for and Control of Nuclear Material)支援のためのCOMPASS(Comprehensive Capacity-Building Initiative for SSACs and SRAs)と呼ばれる取り組

¹⁹ “IAEA Director General Rafael Mariano Grossi’s Message on COVID-19,” 13 March 2020, <https://www.iaea.org/newscenter/multimedia/videos/iaea-director-general-rafael-mariano-grossi-message-on-covid-19>, accessed 13 December 2020.

みも開始した。新型コロナウイルス感染症パンデミックという未曾有の非常事態下において IAEA 保障措置制度の維持・強化を図っていくためには、IAEA と締結国双方の一層の協働が重要であることを指摘しつつ結論に代えたい。

新型コロナウイルス・パンデミック下での OPCW の検証活動

京都大学大学院法学研究科・博士後期課程 高坂博史

はじめに

新型コロナウイルスのパンデミックを背景とする国境管理の強化、ロックダウンや経済対策を通じて、主権国家は存在感を再び高めている。他方、主権国家の台頭下でも多国間協調に対する期待は大きく、2020年9月にオンラインで開催された第75回国連総会では多くの国が多国間主義の重要性に言及した¹。このような状況を受け、多国間の軍縮枠組みである化学兵器禁止条約（CWC）の実施を担う化学兵器禁止機関（OPCW）は、活動が制約される中でも任務を継続するための模索を続けている。本稿は、CWC の検証における OPCW の活動に焦点をあて、新型コロナウイルスのパンデミックが及ぼした影響と OPCW の対応について検討したい²。

1. CWC 検証システムと OPCW の役割

はじめに、CWC の検証制度の概要を「CWC 検証システム」(CWC Verification System) という枠組みを用いて説明したい。Feakes (2002)³によると、CWC 検証システムとは、国家レベルと国際レベルの二つのレベルにおける CWC 上の義務の遵守の監視に基づくものであるという。そして、同システムは国際レベルでは申告、定期的査察およびチャレンジ査察の三要素に依拠する一方で、国家レベルでは国内実施法、データ収集および国内当局の少なくとも三要素に依拠するとされる。つまり、CWC 検証システムという枠組みは、CWC の検証は複数の手段を通じて行われるという視点を提供する。

CWC 検証システムのうち、OPCW が主体的な役割を果たすのは国際レベルにおいてである。まず、申告の局面においては、OPCW 技術事務局は締約国による申告を受領するとともに（第8条38項(d)）、申告内容に不備があった際には締約国に対して照会を行って

¹ “COVID-19 Pandemic Demonstrates Multilateral Cooperation Key to Overcoming Global Challenges, President Stresses as General Assembly Concludes Annual Debate,” United Nations Meeting Coverage, September 29, 2020, <https://www.un.org/press/en/2020/ga12273.doc.htm>, accessed December 15, 2020.

² 本稿は2020年12月時点の情報に基づいて執筆したものである。

³ Daniel Feakes, “Evaluating the CWC Verification System,” *Disarmament Forum*, No. 4, 2002, pp.11-21.

いる⁴。また、OPCW 技術事務局は定期的査察として以下 3 種類の現地査察を実施している：化学兵器の廃棄にかかる査察（第 4 条・検証附属書第 4 部）、化学兵器生産施設の廃棄・転換にかかる査察（第 5 条・検証附属書第 5 部・執行理事会決定（EC-67/DEC.6）⁵）、条約によって禁止されていない活動（産業活動や化学兵器からの防護のための研究活動など）にかかる査察（第 6 条・検証附属書第 6 部～第 9 部）。さらに、未だ先例はないものの、OPCW 技術事務局は要請を受けた際にはチャレンジ査察を実行することとなっている（第 9 条・検証附属書第 10 部）。以下 2.では、OPCW のこれらの検証活動の現状を順に取り上げたい。

2. 新型コロナウイルス・パンデミック下での OPCW の検証活動

(1) 申告

締約国による申告は二種類に大別することができ、一つは化学兵器および化学兵器生産施設に関するもの（第 3 条）、今一つは条約によって禁止されていない活動に関するものである（第 6 条）。そして、OPCW 技術事務局は新型コロナウイルスのパンデミック下においても締約国よりこれらの申告および申告の修正を受領し、その内容の評価を行ってきた⁶。すなわち、CWC 検証システムの国際レベルにおける申告の局面では、OPCW は所定の役割を果たし続けてきたのである。

一方、新型コロナウイルスは締約国による申告の提出状況に負の影響をもたらすこととなった。第 6 条に基づく締約国の申告の状況を説明した OPCW 文書によると⁷、条約上の規定に基づき期日以内に前暦年の活動実績を申告した国⁸は、2019 年は 88 ヶ国（ゼロ申告の国を含む。以下同じ）であったのに対して 2020 年は 62 ヶ国にとどまっている。また、期日の 2 ヶ月後である 5 月 31 日の時点での申告の状況を見ても、2019 年は 97 ヶ国⁹であったのに対して 2020 年は 82 ヶ国¹⁰となっている。近年の申告のトレンドとして、申告国数は安定して推移する一方で期日以内に申告を提出する国の比率が高まっていたことを考慮すると¹¹、新型コロナウイルスは 2020 年の申告の提出状況に少なくない影響を与えたことが看取できる。

(2) 定期的査察

⁴ 阿部達也『大量破壊兵器と国際法』東信堂、2011 年、110-111 頁。

⁵ 同決定は、化学兵器生産施設が平和的目的のための利用に転換されてから 10 年の期間を経た後の査察のあり方を規定する。Walter Krutzsch, Eric Myjer and Ralf Trapp (eds.), *The Chemical Weapons Convention: A Commentary*, Oxford, 2014, p.169.

⁶ OPCW Doc. S/1870/2020, April 17, 2020, para. 12; OPCW Doc. S/1876/2020, June 3, 2020, para. 14; OPCW Doc. S/1890/2020, August 26, 2020, para. 17.

⁷ OPCW Doc. S/1871/2020, April 24, 2020, para. 3.

⁸ 第 6 条 8 項および検証附属書は、締約国が各暦年の開始後 90 日以内に前暦年の活動に関する申告を行うことを定めている。

⁹ OPCW Doc. S/1766/2019, June 20, 2019, para. 4.

¹⁰ OPCW Doc. S/1882/2020, July 3, 2020, para. 5.

¹¹ 1997 年から 2018 年にかけての申告のトレンドは以下を参照。OPCW Doc. EC-91/DG.11, June 17, 2019.

(a) 化学兵器の廃棄にかかる査察

現在、申告済みの化学兵器（老朽化化学兵器および遺棄化学兵器を除く）の廃棄を終えていない唯一の締約国はアメリカであり、OPCW は同国の化学兵器廃棄施設において廃棄作業の査察を行っている。これらの施設における査察は、新型コロナウイルスのパンデミック下においても継続して実施されてきた¹²。このように現地査察の継続が可能となった要因としては、OPCW 技術事務局の査察官は化学兵器廃棄施設に常駐しており¹³、国境管理の強化などによる移動制限の影響を受けなかったためであると考えられる。

これに対して、老朽化化学兵器および遺棄化学兵器にかかる査察はいずれも中断を余儀なくされた。前者については、査察は一時的に延期こそされた¹⁴ものの 2020 年 7 月に再開へと漕ぎ着け、同年 10 月までの期間にイギリスおよびイタリアで実施された¹⁵。後者については、中国における旧日本軍の遺棄化学兵器の発掘、回収、廃棄作業の中断¹⁶を受けて、引き続き延期されている¹⁷。

(b) 化学兵器生産施設の廃棄・転換にかかる査察

化学兵器生産施設の廃棄・転換にかかる査察は新型コロナウイルスの影響を受けて中断されている。OPCW 技術事務局は関係する締約国と協議の上、状況が許せば 2020 年後半に査察をリスケジュールするとしているが¹⁸、2020 年 12 月時点でその再開を示す情報は無い。

(c) 条約によって禁止されていない活動にかかる査察

通称「産業査察」と呼ばれる、条約によって禁止されていない活動にかかる査察は、今日の OPCW の査察の大部分を占めるに至っている¹⁹。同査察もまた新型コロナウイルスの影響を受けて中断されたものの、OPCW 技術事務局により査察の再開に向けた計画²⁰が策定され、2020 年 6 月までには締約国との間で協議が開始された²¹。そして、翌 7 月の執行

¹² OPCW Doc. S/1870/2020, April 17, 2020, para. 6; OPCW Doc. S/1876/2020, June 3, 2020, para. 8; OPCW Doc. S/1890/2020, August 26, 2020, para. 10.

¹³ “Statement by the Director-General of the OPCW Ambassador Ahmet Üzümcü at American Chemical Society – National Meeting and Expo,” OPCW, March 17, 2018, <https://www.opcw.org/sites/default/files/documents/ODG/uzumcu/180319.FR.ODG.SPH.AC.S.WEB.pdf>, accessed December 15, 2020.

¹⁴ OPCW Doc. S/1876/2020, June 3, 2020, para. 10.

¹⁵ OPCW Doc, EC-95/DG.29, October 6, 2020, para. 5.

¹⁶ Ibid., para. 34. 中国での作業が中断している背景には、「日中間の人の往来が大幅に制限され、委託先の民間業者の現地入りができない」（『沖縄タイムス』2020 年 8 月 13 日）ことが指摘できる。

¹⁷ OPCW Doc. S/1890/2020, August 26, 2020, para. 11.

¹⁸ Ibid., para. 13.

¹⁹ 2018 年に OPCW が実施した査察計 299 件（シリアおよびイラクに関する活動を除く）のうち、条約によって禁止されていない活動にかかる査察は 241 件を占めた。OPCW Doc. S/1795/2019, September 23, 2019, para. 1.4.

²⁰ 同計画は CWC に基づき査察の優先順位を定める一方、各国の新型コロナウイルス対策と査察官の健康と安全を考慮に入れたものである。OPCW Doc, EC-95/DG.29, October 6, 2020, para. 4.

²¹ OPCW Doc. S/1876/2020, June 3, 2020, para. 12.

理事会において同計画への一般的な合意が達成されたとの報告が行われたことを踏まえて²²、9月中旬には査察が再開された²³。なお、再開後に査察を受け入れた国の一つとなったのが、イギリス²⁴および日本²⁵であった。

(3) チャレンジ査察

チャレンジ査察は、CWC の遵守をめぐる疑義が生じた際に締約国の要請を受けて実施される査察である。同メカニズムが使用されたことは一度もないとはいえ、OPCW 技術事務局は以前より運用の訓練を実施しており、それは新型コロナウイルスのパンデミック下でもオンライン上で行われている²⁶。一方、パンデミック下で同メカニズムが発動されることになった場合の手続き（各国の入国規制や検疫措置の扱い）は明らかではない。

3. 新型コロナウイルス・パンデミック下での OPCW の非ルーティン活動

ここまでは、新型コロナウイルスが CWC 検証システムにおける OPCW の検証活動に与えた影響を検討した。ところで、OPCW の活動のうち近年重要性が高まっているのが、シリアでの化学兵器使用疑義事案の調査に代表される「非ルーティン活動」²⁷、つまり CWC 検証システムの外部での活動である。そこで、以下ではシリア事案とナワリヌイ事案を取り上げて、新型コロナウイルス・パンデミック下でのこれらの活動の現状を見ていきたい。

(1) シリア事案

OPCW はパンデミック下においても主に 3 つの活動（調査報告書の作成と発出、締約国による意思決定、シリア国内での活動）を通じてシリア事案への取り組みを継続している。まず、調査報告書の作成と発出については、化学兵器の使用者を特定するメカニズムである OPCW 使用者調査・特定チーム (IIT) の初回報告書²⁸が 2020 年 4 月に発出され、2017 年にシリア空軍が 3 事案で化学兵器（サリンおよび塩素ガス）を使用したと結論づけられた。また、化学兵器の使用の有無を認定する OPCW 事実関係調査ミッション (FFM) の

²² OPCW Doc. S/1890/2020, August 26, 2020, para. 14.

²³ OPCW Doc. EC-95/DG.29, October 6, 2020, para. 4.

²⁴ “Statement by Ms Nicola Stewart Deputy Permanent Representative of United Kingdom or Great Britain and Northern Ireland to the OPCW at the Ninety-Fifth Session of the Executive Council,” October 1, 2020, <https://www.opcw.org/sites/default/files/documents/2020/10/UK%20EC95%20National%20Statement.pdf>, accessed December 15, 2020.

²⁵ 「化学兵器の開発、生産、貯蔵及び使用の禁止並びに廃棄に関する条約に基づく査察の受け入れについて」、防衛省、2020 年 11 月 20 日、<https://www.mod.go.jp/j/press/news/2020/11/20b.pdf>、2020 年 12 月 15 日アクセス。

²⁶ OPCW Doc, EC-94/DG.14, June 25, 2020, para. 14.

²⁷ 「非ルーティン活動」についての定まった定義はないが、「2020 年から 2024 年の OPCW の中期計画」(OPCW Doc. EC-92/S/1 C-24/S/1, July 22, 2019, para. 17) には以下の活動が挙げられている：チャレンジ査察、化学兵器の使用の疑いがある場合における調査（検証附属書第 11 部）、OPCW 事実関係調査ミッション (FFM)、使用者調査・特定チーム (IIT)、技術支援訪問、他の国際機関との共同ミッション。

²⁸ OPCW Doc. S/1867/2020, April 8, 2020.

報告書²⁹も 2020 年 10 月に 2 点発出され、調査された 2 事案での化学兵器の使用は認定されなかった。これらの報告書の発出は、パンデミック下でも OPCW 技術事務局の調査・分析活動が継続していることを明らかにした。

締約国による意思決定については、上述の IIT 報告書の発出を受け、フランスが提案し 39 ヶ国が共同提案国入りした執行理事会決定³⁰が 2020 年 7 月の第 94 回執行理事会にて採択された (EC-94/DEC.2)。同決定の主な内容は、化学兵器の使用を非難するとともにシリアに全ての化学兵器の申告を要求し、さらに OPCW 技術事務局にシリアへの査察を求めるといものである。同決定の採択を通じて、シリア化学兵器問題に対する OPCW のコミットメントを示すメッセージが国際社会に発出された。

シリア国内での OPCW の活動については、一度は全て延期となったものの³¹順次再開されている。シリアによる申告の不完全性の問題に取り組んでいる OPCW 申告評価団 (DAT) は 2020 年 9 月から 10 月にダマスカスを訪問し、シリアの国内当局との協議やサンプルの採取を行った³²。また、2020 年 11 月には執行理事会決定 (EC-83/DEC.5) に従ってシリア科学研究センター (SSRC) への査察が実施された³³。

(2) ナワリヌイ事案

新たな化学兵器の使用事案として注目を浴びたのが、2020 年 8 月 20 日にロシアの野党指導者アレクセイ・ナワリヌイ氏 (Aleksei Navalny) がノビチョクに曝露された事案である。同氏が搬送先のドイツで治療を受けるなか、ドイツ政府は 9 月 2 日に神経剤ノビチョクによる毒殺が図られた明確な証拠があると発表した。9 月 4 日にはドイツ政府が第 8 条 38 項 (e) に基づく TAV (技術支援訪問) を OPCW に要請したことを受けて、翌 5 日には OPCW チームがドイツ入りを果たしている。そして 10 月 6 日、OPCW はナワリヌイ氏の体内からノビチョク類が検出されたとの調査結果を公表した³⁴。この調査は、パンデミック前の 2018 年にイギリスのソールズベリー (Salisbury) で化学兵器使用事案が発生した際に実施された同様の調査に匹敵する迅速さで行われた。

総括と今後の方向性

本稿では、新型コロナウイルスのパンデミックが OPCW の活動に与えた影響と OPCW の対応について取り上げた。そして、CWC 検証システムの国際レベルにおいては、締約国による申告および OPCW 技術事務局による定期的査察のいずれもが影響を受けつつも、漸進的に活動が再開していることを示した。また、CWC 検証システム外での非ルーティ

²⁹ OPCW Doc. S/1901/2020, October 1, 2020; OPCW Doc. S/1902/2020, October 1, 2020.

³⁰ “94ème session du Conseil exécutif de l’OIAC - Débat général - Déclarations de la France (La Haye, 7 et 9 juillet 2020)”, La France aux Pays-Bas, July 9, 2020, <https://nl.ambafrance.org/94eme-session-du-Conseil-executif-de-l-OIAC-Debat-general-Declarations-de-la>, accessed December 15, 2020.

³¹ OPCW Doc. S/1890/2020, August 26, 2020, para. 16.

³² OPCW Doc. EC-96/DG.3, November 24, 2020, para. 10.

³³ Ibid., para. 14.

³⁴ OPCW Doc. S/1906/2020, October 6, 2020.

ン活動については、昨今の情勢下においても OPCW はシリア事案およびナワリヌイ事案をめぐり機動的に対応していることを紹介した。

最後に、今後の方向性について論じたい。まず検討すべきなのは、パンデミックにより最も大きな影響を受けている、条約によって禁止されていない活動にかかる査察の平常化に向けた方策である。現在、同査察を難しくしている要因の一つが各国の入国規制であると考えられるところ、入国時の査察官の待機・隔離措置を免除する仕組みを整えるのは一案であろう。この点で参考となるのは、OPCW 査察官は入国時に隔離措置の対象とはならない旨明らかにしているイギリスの例である³⁵。

他方、より長期的には、検証活動におけるリモート技術の活用について検討することも必要であろう。OPCW の科学諮問委員会 (Scientific Advisory Board) では非ルーティン活動での活用を念頭に既にリモート技術の活用が議論されているが³⁶、定期的査察での利用の可能性を視野に入れつつ、条約上のインプリケーションを含めて今後いっそう議論を深めることが求められている。

編集後記

新型コロナウイルスの感染収束が未だ見通せない状況です。会員各位におかれましてはくれぐれもご自愛下さい。(編集委員会)

日本軍縮学会連絡先

日本軍縮学会事務局

E-mail : disarmament@disarmament.jp

Fax : 03-3503-7559 (日本国際問題研究所気付)

HP : <http://www.disarmament.jp/>

年会費は 3000 円 (学生 1000 円) です。未納の方はお振込みをお願いいたします。

銀行口座 : みずほ銀行虎ノ門支店 普通口座 4516522 日本軍縮学会

³⁵ “Coronavirus (COVID-19): jobs that qualify for travel exemptions,” UK Government, December 14, 2020, <https://www.gov.uk/government/publications/coronavirus-covid-19-travellers-exempt-from-uk-border-rules/coronavirus-covid-19-travellers-exempt-from-uk-border-rules>, accessed December 15, 2020.

³⁶ OPCW Doc. RC-4/DG.1, April 30, 2018, paras. 13, 18, 38.

会員情報の修正・変更：会員各位の所属先、住所、メールアドレス等、登録情報の修正や変更がございましたら、disarmament@disarmament.jp までご連絡下さい。