

軍 縮 研 究

DISARMAMENT REVIEW

日本軍縮学会論文誌（電子版）

Electronic Journal of
Japan Association of Disarmament Studies (JADS)

2013 年 4 月

April 2013

Vol. 4

第 4 号

日本軍縮学会
Japan Association of Disarmament Studies (JADS)

目次

巻頭言「学会の最初の4年間を振り返って」	(黒澤 満)	3
<特集> 核軍縮をめぐる緊急課題		
(特別寄稿 1)		
「オスロ・カンファランス——Humanitarian Impact of Nuclear Weapons (核兵器の人道的側面)」に出席して		(朝長 万左男)4
(特別寄稿 2)		
中東会議を巡るゼロサムゲーム		(戸崎 洋史)8
(特別寄稿 3)		
北東アジア非核兵器地帯：実現に向けた新たなアプローチ		(中村 桂子)18
<研究論文>		
1	プルトニウム平和利用をめぐる日米の摩擦と協調 1987-1993	(武田 悠)24
2	大量破壊兵器の不拡散措置としての 2010 年北京条約	(福井 康人)34
3	原子力安全との比較・関連性からみた核セキュリティ強化に関する研究——国際的な規範強化に向けた課題と施策	(永吉 昭一)48
<書評>		
1	太田昌克 著『日米「核密約」の全貌』	(黒崎 輝)62
2	Ray Acheson (ed.), <i>Assuring Destruction Forever: Nuclear Weapon Modernization Around the World</i>	(西田 充)64
3	湯浅一郎 著『海の放射能汚染』	(広岩 近広)66
編集後記		68

巻頭言

「学会の最初の4年を振り返って」

オバマ大統領が「核兵器のない世界を追求する」と力強く述べた有名なプラハ演説から6日後の、2009年4月11日に東京都千代田区一ツ橋の学術総合センターにおいて、日本軍縮学会の設立総会が開催され、学会の設立が決議された。その後「核軍縮・核不拡散の課題と展望」というテーマの下でシンポジウムが開催され、学会の意義を含めて積極的な議論が展開された。学会設立の準備は2008年から開始され、2009年1月には11名から成る設立準備委員会により設立趣意書が作成され、賛同者を募り設立にこぎつけた。

学会の基本的な目的は、軍縮問題の研究とその成果の公表及び普及であり、研究会や講演会の開催、機関誌など研究成果の刊行、他学会や機関との交流などが活動の中心と定められた。

2期4年間会長の職に就かせていただき、学会の基礎固めの時期に、理事および会員のサポートの下で積極的な活動を行うことができ、学会を設立したことはきわめて有意義なことであったと自分では考えている。

活動の中心は年1回の研究大会であるが、学会における最高レベルの議論の部会、若手の育成を兼ねた部会、外国人を交えた国際シンポジウムを大きな柱として4回にわたり実施してきたが、いずれも一定の成果を挙げたし、特にNPT再検討会議の議長を2度にわたり招待するなど国際的にも議論を深めることができた。

学会機関誌『軍縮研究』もweb版だけでなく、印刷版も毎年刊行され、学会ニュースレターも毎年3、4回発行され、軍縮に関する学術的議論およびさまざまな意見や情報の公表が行われた。

これらの活動の全体的な評価は第三者にまかせるのが適当であるとしても、総務委員会、企画・運営委員会、編集委員会の長およびメンバーの方々の積極的な参加と意欲的な取り組みがあったからこそその結果であり、改めて役員の方々にお礼を申し上げたい。また会員の数も当初の倍以上の150名を超え、その内訳も研究者のみならず、軍縮に関わるさまざまな分野の方々の積極的な参加を得て、一定の発展状況にあることに感謝の意を表したい。

今後の課題としては、これまでの基礎固めの作業を土台として、「深化」と「拡大」を是非目指して欲しいと考えている。深化については、研究大会やシンポジウムの一層の充実、国内外の学会や国際団体との連携や共同研究、学会による辞典や専門書の刊行、学会機関誌の一層の充実、英文での広報の開始と拡充などが考えられる。拡大については、軍縮研究者でまだ会員になっていない方々への積極的なアプローチをとることなども考えられるであろう。4年間のご協力に心よりの感謝申し上げますとともに、今後とも皆様とともに一層努力していきたいと考えています。

前日本軍縮学会会長
黒澤 満

特集 核軍縮をめぐる緊急課題

『軍縮研究』4号の特集は、今日の世界が直面している核軍縮の課題を3つ、取り上げる。

第1に、スイス、ノルウェーなどの主導により、世界で「核兵器の非人道性」を改めて問い直す潮流が生まれている中、2013年3月にオスロで核兵器の非人道的側面に関する会議が開催された。日本の外務省代表団のメンバーとして会議に参加し、ヒロシマ・ナガサキへの原爆投下による人体への影響について講演した日本赤十字社長崎原爆病院院長の朝長万左男氏が、会議での議論とその背景、今後の方向性などを論じる。

第2に、2010年NPT再検討会議の最終文書で2012年に開催されることが明記された、中東非大量破壊兵器地帯創設のための会議を延期することが、2012年11月になって米国により発表された。その背景や問題点について、日本国際問題研究所 軍縮・不拡散促進センター主任研究員の戸崎洋史氏が分析する。

第3に、北朝鮮の核兵器・ミサイル開発問題で北東アジアの緊張が高まり、北東アジア非核化のゴールがますます遠ざかると思われる中で、逆説的だが朝鮮戦争に終止符を打つ平和条約を結ぶなど、北朝鮮との間の信頼醸成を高めることで北東アジアの非核化を進めようとの政策提言が、模索されている。北東アジアの非核化に関するワークショップを開催している長崎大学核兵器廃絶研究センター（RECNA）の中村桂子准教授が、そのねらいや方法論、議論の背景にある考え方などを検討する。

（編集部）

特別寄稿 1

「オスロ・カンファランス——Humanitarian Impact of Nuclear Weapons（核兵器の人道側面）」に出席して

日本赤十字社 長崎原爆病院院長
朝長 万左男

3月4、5日ノルウェー・オスロ市でノルウェー外務省主催により開催されたこの会議は、127カ国の政府代表団および国際赤十字委員会(ICRC)、国際赤十字・赤新月社連盟(IFRC)、国連諸機関、ICAN（市民NGO・宗教団体）の参加により、出席者は500名を超え、はじめて「核兵器の人道側面」に特化した歴史的な大会議となった。今なぜ人道側面なのか。ノルウェーのEide外相は開会演説で次のように語った。

開会演説

「まず人類にとって根源的恐怖であり続けた地球規模核戦争の危険性が冷戦の終結とともに消滅した。MAD（相互確証破壊）による恐怖のバランスでかろうじて核戦争は避けられてきたが、その根底にある核兵器の非人道性については真剣に顧みられることがなかった。No useかArmageddon（ハルマゲドン）しかなかったのである。冷戦終結後の約20年間、政府、市民、NGOの関心は他の地球規模の懸念すべき問題に向かっていった。核軍縮も進むかに見えた。

しかるに今も核兵器は存在し続け、数は少ないものの核兵器を保有しようとする国が後を絶たない。これにテロ集団の核爆弾入手の危険が加わってきた。今や人類にとって、この状況は解決されねばならない政治的優先課題となった。これまでの国際的（2国間あるいは多

国間の) 枠組み、すなわち米ロ交渉や NPT 体制 (これ自体はもちろん重要であるが) の埒外にある北朝鮮の核武装に見られるように、問題の根源はその外側に拮がっている。

このカンファランスは全く異なる出発点として、核爆発が起こった場合にもたらされる人道上のインパクトを中心に据えた。130 の政府・国際団体や国連機関・NGO 代表がノルウェー政府の招集に応えたことが、このことへの重大な関心を証明している。

このように、核爆発でもたらされるものが何かについて、その実態を知りたいという欲求がある。核には常に秘密がつきまとう。敵対と力の均衡などは核大国によって特権的に扱われ、交渉されるものとなっている。これはわれわれが核兵器について語ってはならないということではない。われわれ地球上の全ての人間にとっての死活的問題なのである。

核兵器の爆発が人間にもたらすもの、環境への影響、開発・発展の障害が、すべて人道面の問題となる。2010 年の NPT 再検討会議の最終文書に盛られた文言「全ての加盟国は核兵器の使用がもたらす結末に関して強い懸念を表明する」が思い出される。本カンファランスはこれに呼応するものである。完璧な核爆発の理解を目指そう。このような考えは、すでに ICRC、IFRC、各種国連機関、NGO によって目指されてきたものと一致している。これらの先駆的な活動なくしては、本カンファランスを実現できなかった。」

出席国と P5 (5 核兵器国) の欠席

ノルウェー政府の働きかけに、当初は出席の可能性ありとしていた英国、ロシアを含む核大国の P5 は、フランスの強い出席拒否の主張に同調して最終的に参加を取りやめた。米国の高官から NGO 代表に伝えられた出席拒否の理由は、米国はロシアとともに核軍縮に取り組んでおり、そのプロセスは段階を踏む必要があり、またそれには長期を要するので、性急な核兵器の非合法化や核兵器禁止条約の制定はかえって核軍縮の実効性を阻害する可能性があるとしている。

一方、いわゆる核の傘に入っている NATO 諸国はノルウェーを筆頭にほぼ全ての国が出席した。同じく核の傘に頼る日本が出席するかどうか注目されたが、外務省は代表団を送る決定をし、被爆医療専門家として私朝長を、また被爆者代表として日本原水爆被害者団体協議会 (被団協) の田中熙巳氏を団員に任命、外務省軍備管理・軍縮課の吉田謙介課長および課員 1 名の計 4 名が出席した。韓国は欠席した。このほか核兵器国のインドとパキスタンは出席し注目された。核拡散が懸念される中東からは、イラン、エジプト、ヨルダンなどが出席した。イスラエルは出席していない。この結果、127 カ国という国連加盟国の半数以上が出席する大規模集会となり、会議成功の前提が開会前にすでに達成されていたといえよう。人道に特化した会議を設定したノルウェー政府の判断が、このような多数の国の出席を可能にしたと考える出席者が多かった。

専門家による講演

招聘された諸領域の専門家がセッション 1 では核爆発の即時的影響、セッション 2 では爆発の中長期的また地球規模の影響、セッション 3 では爆発への備え (preparedness) について講演を行った。

セッション 1

英国 Chatham House 研究所の Patricia Lewis 博士が、核兵器 (核分裂・熱核融合) すなわち原爆と水爆の原理説明に始まり、主に核物理学的な観点からの核爆発の威力を説明した。ついでロンドン公衆衛生・熱帯病研究所教授の Andy Haines 卿が核爆発による人体影響の基礎的な説明を行った。私はノルウェー政府の招請を受け、ヒロシマ・ナガサキの原爆による被爆直後から現在に至る人体影響について講演し、即時的に発射された放射線 (ガンマ線と中性子線) によって人体の構成細胞の DNA が損傷を受け、高線量の場合は細胞死から臓器不全になり急性放射線症で高い死亡率を記録し、また低～中線量では DNA 損傷がある程度修復されるため細胞死を免れるが、数十年をかけて遺伝子の変異の蓄積を招き、遂に

は発がん・白血病化を生じるメカニズムを説明した。核兵器が遺伝子標的兵器であることを強調した。ノルウェー防衛研究所の Elin Enger 研究員はオスロ市上空での核爆発（1kt、20kt、1mt）の地上と上空爆発のシミュレーションの結果を発表した。

セッション2

国連の開発計画(UNDP)の Neil Bihne 氏は核爆発による社会的および経済的インパクトについて講演、カザフスタン大統領直轄の核拡散防止委員会の Kanat B. Saudabayev 議長は頻回の大気圏核実験によってもたらされたカザフスタン・セミパラチンスクの長期にわたる人体影響と環境汚染について講演、国連世界食糧計画 (UNWFP) の Peter Scott-Bowden 上級アドバイザーは、グローバルな食糧安全保障問題について講演した。核戦争防止国際医師会議 (IPPNW) 共同会長 Dr. Ira Helfand はインド・パキスタン間の局地的核戦争（原爆 100 発程度）がもたらす気候変動（平均気温の 2 度程度の低下）によりグローバルな食糧生産の低下（20%）が生じることにより、最貧国を中心に食糧確保が危機に瀕し、10 億人規模の飢餓（Nuclear famine）が発生するシミュレーションを説明した。

セッション3

ノルウェーの放射線防護委員会議長の Dr. Ole Harbiz が放射線被曝に対する早期警戒体制について講演、ルーマニアの放射線防護委員会の Dr. Baciuc は、同国の核兵器爆発時の緊急対応体制について講演、国連人道問題調整事務所(OCHA)の Khalikov 氏は、各種の自然・人為災害への準備態勢について講演、ICRC の Dr. George Malich 主任は、NRBC（核・放射線生物・化学）兵器への準備態勢について講演した。

いずれの講演も専門家の立場から、核爆発に対する緊急対応はほぼ不可能であることが強調された。巷間信じられている核シェルターの完備で核爆発から逃れ得るという説も、中長期的にはシェルター内での生存は食糧・医療などの供給が最終的に枯渇し、結局は爆発直後の死を回避するに止まることが指摘された。現在真剣に核シェルターを完備しようとしている国はない。

（以上の講演はノルウェー外務省のホームページから本会議の記録にアクセスできる）

参加各国代表団からの意見表明

セッションごとに講演の終了後、質疑応答とともに意見表明が行われ、それぞれ 15～20 カ国の代表が演説を行った。その大半は核兵器爆発のもたらす非人道的結末の認識を新たに、それに備えることも困難であり、かつ多くの国が局地的核戦争でもグローバルレベルで影響を受けることを認識したと語り、根本的な解決は核兵器の廃絶以外にはないと結論するものであった。

核保有国のインド代表も演説して、核兵器の非人道的側面は認めるが、戦争抑止のためにやむを得ず保有していることを説明し、将来的には核廃絶に向かうべきと表明した。核兵器開発に動いていると言われるイラン代表も核の非人道性を確認し、平和利用に徹するとした。エジプト、ヨルダンなど中東諸国も非人道性を認め、イスラエルを念頭に置いて、中東非核兵器地帯構想への取り組みを進める必要性を強調した。

日本代表団の外務省吉田課長も意見表明を行い、唯一の被爆国として、核兵器の非人道的側面を十分認識しており、核廃絶への取り組みを日本は長年にわたって実行してきたこと、核の傘政策を地政学的理由から取っている日本としては、核廃絶へのプロセスは、その条件を整えるために長期を要し、段階的に進めるべきと考えていることを説明した。

このように核の非人道性を認めるコンセンサスが形成されていった。しかし今後、どのようにステップを踏むべきかについては、具体的な取り組みを提案する国はほとんどなく、NPT 体制の外側で、非人道性から非合法化に向かう枠組みの議論が難しいことを示していた。セッションの終了間際、このような非人道性を議論の出発点に設定したノルウェー政府の考え方を支持して、今後もこの種のカンファランスを続けるべきだとしてメキシコ代表が、近い将来、フォローアップ・カンファランスを主催することを表明して満場の拍手で迎えられた。

議長総括

本カンファランスでは、核爆発のもつ種々の威力について幅広い専門家集団による講演を聴くことができた。講演では核爆発への準備手段（preparedness）、爆発直後（first line）および中期的そして長期的な人道、開発、環境への影響が網羅された。これらの講演の目的は、核爆発の人道的インパクトを科学的事実に基づいて理解することであり、これらの事実に基づいた各国の代表者による討議を促進することにあった。

127 カ国の代表団、国連機関、ICRC、IFRC、市民社会（ICAN など）が出席した。この幅広い出席状況について、議長は、核爆発の威力に関して世界中が懸念し、基本的問題であることを認識していると感じた。数多くの講演と討論の中から浮かび上がってきたことは、以下の3つに整理できた。

- ・核爆発により引き起こされた瞬時の人道上の危機に対して、いかなる国家、いかなる国際団体も、犠牲となった人々に対して十分な支援を与えることはできない。またその支援能力を前もって持つことを試みることも、おそらく不可能と思われる。

- ・核爆弾の歴史的使用（ヒロシマ・ナガサキ）と核実験の数々の経験から、その壊滅的な即時効果と長期影響が明らかになっている。政治状況〔冷戦の終結〕が変わったものの、核兵器のもつ破壊的潜在力は不変である。

- ・1個の核爆弾の爆発であっても、原因を（戦争、誤爆、テロ）を問わず、その影響は国境内に限られることはなく、複数国およびその国民に対して、地域的または地球規模で重大な影響を与える。

本カンファランスは、核爆弾の爆発による人道的結末に関する基本事項を提示することを目標とした。討論の中では、多くの政府代表から、この重要課題について、さらに多数の国々の参加を得て、核兵器の人道的インパクトについての討議をさらに広める必要性が表明された。議長は、メキシコが本カンファランスの継続集会を主催すると表明したことを心より歓迎する。また数カ国が関連イベントを開催すると表明したことを歓迎する。

出席を終えての感想

このような議長総括で会議は終了したが、おそらく出席者の全てが考えていたことは、核廃絶プロセスの中で、この人道に特化した討議で確認された核の非人道性についてのコンセンサス形成がなされたとして、次に向かうべき方向性は何かであったと思う。人道法の枠組みの中で非合法化をいかに進めるのか、さらには核兵器禁止条約制定に向けて、国際的な議論の枠組はどのようなものであるべきか、それらを効力のあるものにする法体系はどのようなものであるべきか、P5の唱えるような、また日本のような段階的核軍縮を促進しながら、究極的な核廃絶のゴールを目指すという国々を束ねる枠組みとして現に存在するNPT体制の外側において、今回開催された国際会議から生まれてくる新たな潮流はまだ見通せない。この人類にとって極めつきの非人道的兵器である核兵器の「必要悪としての役割」にトドメを刺す、人類としての英知が今まさに求められ始めたと言えよう。

特別寄稿 2

中東会議を巡るゼロサムゲーム

日本国際問題研究所 軍縮・不拡散促進センター

戸崎 洋史

はじめに

2010年の核兵器不拡散条約（NPT）運用検討会議が最終文書の採択という「成功」を収めた要因の一つは、その文書に、「核兵器および他の大量破壊兵器のない中東」（以下、中東非大量破壊兵器（WMD）地帯）に関して、国連事務総長、および1995年NPT運用検討・延長会議で採択された中東決議の共同提案国（米国、英国、ロシア）が共催者となり、すべての中東諸国が参加する会議（以下、中東会議）を2012年に開催すると明記されたことであった。しかしながら、その採択直後に米国とイスラエルが中東会議への消極的な姿勢を鮮明にし、会議の成否以前に開催すら困難だとの現実を突きつけた。中東の安全保障に深く関与し、イスラエルと「特殊な関係」にある米国は、運用検討会議の閉会に際して、「会議成功の条件を整えるために地域諸国と取り組む」ものの、「最終文書でのイスラエルの名指しにより、そのための米国の能力は非常に脅かされている」¹と発言した。その翌日にはイスラエルが、イランへの言及がない最終文書を「欠陥があり偽善的だ」と強く批判しつつ、「NPT未署名国として、（運用検討）会議の決定による義務を負うことはない」²（括弧内引用者）と述べ、中東会議への不参加を強く示唆した。

会議に向けた準備も難航した。最終文書で中東「会議開催の準備を行う」などとのマンデートが与えられたファシリテーターにフィンランドのラーヤバ（Jaakko Laajava）外務次官が任命されたのは、運用検討会議から1年以上後の2011年10月であった。ラーヤバ大使は2012年5月のNPT準備委員会で、関係国などとの100を超える協議での議論は前向きなもので、「重要な進展はあったが、会議の議題、モダリティおよび手続き事項をまとめるため、一層の協議が必要だ」³と述べ、状況の厳しさを認めた。そして同年11月23日、中東会議の延期が、米国、英国、ロシアおよびファシリテーターからそれぞれ発表された。

もちろん、中東会議の開催が断念されたわけではない。ラーヤバ大使は、「すべての地域諸国が参加し、意味ある会議の可能な限り早期の開催のため、会議共催者および地域諸国とその素地を作る努力を継続する」⁴との決意を示した。ロシアや英国は2013年中の開催を求め、ロシアはさらに、同年4～5月のNPT準備委員会も意識しつつ、「4月よりも遅くない新たな日程を今すぐ確定すべきだ」とも述べた⁵。しかしながら、本稿執筆時点で、開催の見通しは示されていない。

¹ Ellen Tauscher, “United States Closing Statement at the 2010 NPT Review Conference,” New York City, May 28, 2010, <http://www.state.gov/t/us/142370.htm>.

² “Statement by Government of Israel on NPT Review Conference Middle East Resolution,” 29 May 2010, Israel Ministry of Foreign Affairs, http://www.mfa.gov.il/MFA/Government/Communiques/2010/Statement_Government_Israel_NPT_Review_Conference_29-May-2010.

³ “Report of the Facilitator to the First Session of the Preparatory Committee for the 2015 Conference of the Parties to the Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons,” 8 May 2012.

⁴ Ministry for Foreign Affairs of Finland, “Helsinki Middle East Conference,” Press Releases, November 24, 2012, <http://formin.finland.fi/public/default.aspx?contentid=263448&nodeid=15145&contentlan=2&culture=en-US>.

⁵ “Meeting on Middle East WMD Postponed,” *Arms Control Today*, Vol. 42, No. 1 (December 2012), p. 22.

中東は WMD 拡散問題の縮図ともいえる地域である。核問題だけを取り上げても、イスラエルは 100 発程度の核兵器保有が確実視され、イランは国際原子力機関 (IAEA) 保障措置協定不遵守を受けて採択された累次の国連安保理決議に従わずにウラン濃縮など核活動を継続している。イラクおよびリビアはかつて秘密裏の核兵器開発に従事し、イランやリビアはパキスタンの核の闇市場 (カーン・ネットワーク) ——ドバイ (UAE) を貨物の積替地などに利用した——から核関連資機材・技術を調達した。イランと北朝鮮が、核や弾道ミサイルの分野で緊密な協力関係にあるとの疑念も絶えない。化学兵器、またおそらく生物兵器も拡散している。冷戦期にはイラク、エジプト、リビアにより化学兵器が使用され⁶、2011 年より内戦の続くシリアではその使用、あるいは非国家主体への流出の可能性が強く懸念されている。

こうした状況にもかかわらず、同じく拡散問題の焦点である南アジアや北東アジアとは異なり、中東では、非核兵器地帯に関する国連総会決議が 30 年以上にわたってコンセンサスで採択されてきたことが示すように⁷、地域諸国が非核兵器地帯や非 WMD 地帯の設置に原則では一致している。しかしながら地域諸国は、非 WMD 地帯の設置に向けた議論の入り口である中東会議の開催すら合意できずにいる。

中東会議の共催者やファシリテーターは、会議延期の具体的な理由には言及していない。たとえば米国は、「中東の現況、ならびに地域諸国が会議の受諾可能な条件に合意していない事実」があり、「地域安全保障および軍備管理アレンジメントに向けたアプローチに関して、地域に根深い概念的ギャップが残っている」⁸と述べるに留まる。おそらく、直接的には会議に対するイスラエルの消極性とイランの曖昧な態度、あるいは 2010 年末のチュニジアにおけるジャスミン革命に端を発してエジプト、リビア、シリアをはじめ中東全域に拡大した民主化運動 (「アラブの春」) に伴う国内情勢の不安定化が、より根本的には中東会議を巡って地域の主要国間で展開されるゼロサムゲームが、開催に係る合意を妨げてきた。本稿では、中東会議に対するエジプト、イスラエルおよびイランの主張や関心からこの会議を巡る動向を分析した上で、会議開催の可能性を探ることとしたい。

1 エジプト——リーダーシップの希求

アラブ連盟は、中東非核兵器地帯の設置を議論する国連傘下の国際会議を開催するよう求める宣言を 2004 年のアラブ・サミットで発出して以来、NPT 運用検討プロセスで同様の提案を繰り返した⁹。さらに 2010 年の運用検討会議では、アラブ世界における主導的な役割を自負するエジプトが、2011 年までに中東非核兵器地帯の交渉を開始するよう主張した¹⁰。核不拡散体制の強化に向けて運用検討会議の成功を目指した米国は、会議前からエジプ

⁶ Michael Barletta and Erik Jorgensen, "Reported Use of Chemical Weapons, Ballistic Missiles, and Cruise Missiles in the Middle East," James Martic Center for Nonproliferation Studies, May 1999, <http://cns.miis.edu/wmdme/use.htm> などを参照。

⁷ 2012 年も決議「中東地域における非核兵器地帯の設置」(A/RES/67/28, 11 December 2012) はコンセンサスで採択された。また、中東非核兵器地帯に関する累次の国連総会決議については、Benjamin Hautecouverture and Raphaëlle Mathiot, "A Zone Free of WMD and Means of Delivery in the Middle East: An Assessment of the Multilateral Diplomatic Process, 1974-2010," Background paper, EU Seminar to promote confidence building and in support of a process aimed at establishing a zone free of WMD and means of delivery in the Middle East, Brussels 6-7 July 2011 を参照。

⁸ Victoria Nuland, Department Spokesperson, Office of the Spokesperson, "2012 Conference on a Middle East Zone Free of Weapons of Mass Destruction (MEWMDFZ)," Press Statement, November 23, 2012, <http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2012/11/200987.htm>.

⁹ NPT/CONF.2005/WP.40, 17 May 2005; NPT/CONF.2010/PC.I/WP.28, 3 May 2007; NPT/CONF.2010/PC.II/WP.2, 9 April 2008; NPT/CONF.2010/WP.29, 13 April 2010.

¹⁰ NPT/CONF.2010/WP.14, 25 March 2010.

トなどと接触し、会期中も緊密な非公式協議を繰り返した¹¹。その結果、上述のように「国際会議」の開催が最終文書で明記されたが、「交渉」に関しては米国が時期尚早だとの立場を崩さず¹²、またエジプトなどの意に反して他の WMD 問題も会議のスコープに含まれることとなった。

それでも、エジプトにとって中東会議の焦点は、あくまで核問題、なかんずく地域で唯一の NPT 未締約国であるイスラエルのそれである。中東の核問題は多岐にわたるが、たとえば 2012 年 NPT 準備委員会にエジプトやアラブ連盟が提出した非 WMD 地帯問題に関する作業文書でも、主たる論点はイスラエル核問題であった¹³。エジプトは中東会議について、「他の WMD からの潜在的な地域的脅威によって、イスラエルの曖昧な核能力の存在が正当化されるという根拠のない主張に打ち勝つとの見地から、地域諸国は初めて他の WMD を含めるよう地帯のスコープの拡大に合意した」¹⁴のであり、非核兵器地帯の提案の取り下げや非 WMD 地帯への提案の転換ではなく、非 WMD 地帯が非核兵器地帯の拡大版にすぎないとの位置づけを強調した¹⁵。エジプトはまた、自国の化学兵器禁止条約（CWC）、生物兵器禁止条約（BWC）および包括的核実験禁止条約（CTBT）への加入や批准に対する重大な障害がイスラエルの NPT 加入拒否にあるとし¹⁶、イスラエルによる核兵器能力の放棄、非核兵器国としての NPT 加入、すべての核施設への IAEA 保障措置の適用が非 WMD 地帯の実現に不可欠で、中東和平プロセスの進展にも資すると主張してきた。

そのエジプトには、中東会議を巡る議論自体がイスラエルに圧力を行使する絶好の機会だと映っているよう¹⁷。無論、イスラエル核問題は、地域で最も重要な WMD 拡散問題の 1 つである。しかしながら、1979 年にイスラエルと平和条約を締結し、これとの武力衝突の可能性が低下する中で、エジプトが自国にとって喫緊の脅威とは言い難いイスラエル核問題に固執するのは、安全保障上の理由からだけではない。むしろ、エジプトにとってより大きな動機は、アラブ世界におけるリーダーシップの誇示だと指摘されてきた。アラブ世界では、「アラブの盟主」たることが自国内外の政治的影響力や支持基盤の拡大に重要であり、「アラブ全体の利益や連携を最も代弁していると訴え続け」という「象徴政治」が重視され、これがイスラエルとの対決姿勢の強調にも結びついてきた¹⁸。エジプトの中東会議に対する主張や態度も、この文脈で捉えられる。

エジプトは、中東会議のスコープに他の WMD 問題を含めること、あるいはアラブ諸国が長年 IAEA 総会に提案してきた「イスラエルの核能力」と題する非難決議案を、米国などの求めに応じて中東「会議への好ましい状況を醸成」すべく、2011 年および 2012 年に

¹¹ Julian Borger, “US and Russia to Propose Ban on WMD in Middle East,” *The Guardian*, May 2, 2010, <http://www.guardian.co.uk/world/2010/may/02/major-powers-propose-ban-wmds-middle-east>; Alison Kelly, “NPT: Back on Track,” *Arms Control Today*, Vol. 40, No. 6 (July/August 2010), pp. 23-24.

¹² William Potter, Patricia Lewis, Gaukhar Mukhatzhanova and Miles Pomper, “The 2010 NPT Review Conference: Deconstructing Consensus,” *CNS Special Report*, June 17, 2010, p.11.

¹³ NPT/CONF.2015/PC.I/WP.13, 20 April 2012; NPT/CONF.2015/PC.I/WP.17, 23 April 2012.

¹⁴ “Statement by H.E. Ambassador Maged Abdelaziz, Permanent Representative to the United Nations in New York,” before the First Committee (General Debate), New York, 5 October 2011.

¹⁵ Hossam Eldeen Aly, “Objectives and Approaches of Arab States,” in W.P.S. Sidhu and Bruce Jones with Colette Jaycox, eds., *Preparing for a Constructive 2012 Conference on the Middle East Weapons of Mass Destruction Free Zone*, Center of International Cooperation, New York University, April 2012, p. 9.

¹⁶ “Statement of H.E. Ambassador Maged Abdelaziz, Permanent Representative to the United Nations in New York before the First Committee (General Debate),” New York, October 5, 2010.

¹⁷ エジプトなどの非 WMD 地帯のアプローチはイスラエルに対する圧力を集中することにあり、他の側面は二義的なものだったと論じたものとして、Marc Finaud, “International Organisations and the Project of a Middle East WMD-Free Zone: From Political Pressure to Engagement,” Compiled and Edited by Ayman Khalil and Marc Finaud, *The Conference for a Middle East Weapons of Mass Destruction Free Zone: A Synopsis of Engagement of International and Regional Organisations, and Civil Society*, Geneva Centre for Security Policy, October 2012, p. 68.

¹⁸ 立山良司「中東における核拡散の現状と問題点」『アジア研究』第 52 巻第 3 号（2007 年 7 月）67 頁。

は提出を控えたことを、すでに十分な譲歩だとし、「他のすべての当事国からの双務的で適切な対応を期待する」と述べ¹⁹、イスラエルによる譲歩を求めつつ、エジプトからの一層の譲歩の可能性が低いことを示唆した。ただ、エジプトの「譲歩」は、中東会議を巡る状況を好転させるほどに大きなものだとは言い難い。特に IAEA 決議案については、2010 年には提出したものの否決（賛成 46、反対 51、棄権 54）されたこと、また確実な採択が見込まれる国連総会ではイスラエル核問題を主眼とする決議「中東における核拡散の危険」²⁰を引き続き提案していることから、IAEA における両年のアラブ諸国の対応は、「譲歩」というよりも、さらなる否決の事前回避という意味合いもあるように考えられる。

後述のように、イスラエルが自国の核問題を焦点とするような中東会議に賛同する可能性は低い、イスラエルへの非妥協的な態度が「アラブの盟主」たる地位の誇示に欠かせないとするエジプトからの大きな譲歩も見込めない。加えてエジプトには、1992～95 年の中東和平プロセスにおける軍備管理・地域安全保障作業部会（ACRS）で、核問題の議論が先送りされて信頼醸成措置（CBM）に関する合意が先行し、一部のアラブ諸国もこれへの関心を高めたことを、「アラブの盟主」としての自国の地位に対する挑戦だと受け止めた記憶も残っている²¹。また、エジプトにとって中東会議は、ほぼ普遍化が達成された NPT の運用検討会議という場で、イスラエルの「後ろ盾」である米国との厳しい交渉の末に勝ち得た「成果」でもある。この点も、エジプトによる譲歩のハードルを高めているよう。

エジプトによる譲歩を一層難しくしているのが、「アラブの春」である。2011 年 1 月に発生したエジプトでの民主化運動により、翌月にはムバラク（Hosni Mubarak）大統領が辞任に追い込まれた。2012 年 6 月の大統領選挙でムルシー（Mohamed Morsi）が当選し、イスラム系政党を中心とする新政権が発足したが、国内政治が最優先課題であり、中東会議を巡る問題に国内の諸資源を割き、ましてやアラブ世界を積極的に主導する余裕はないとされる²²。加えて、民主化の動向と政権基盤の弱さから国内世論への一層の配慮が必要な中で、中東会議に関する妥協の余地はさらに狭まっている。中東会議を巡る問題は、エジプトの国民生活を左右するわけではなく、「イスラエル」が絡むもののパレスチナ問題ほどのインパクトもない。それでも、中東会議の実現に「合理的」な交渉姿勢はイスラエルに対する「屈服」だとして「弱い政府」批判につながり、これが民主化の萌芽期にあるエジプトで、ナショナリズムの高まりやイスラム勢力の台頭などとも相俟って、国民の急速な反発を招きかねない。さらにいえば、「中東では外交問題が国内問題から目を逸らすために用いられてきた」²³とすれば、内政不安定化の続くエジプトが、中東会議という外交上も安全保障上もリスクが少ない問題への非妥協的な姿勢を強めることすらあり得よう。

エジプトの一定の譲歩なしには、中東会議はおそらく実現しない。それでも、中東会議の延期に際して、その原因を会議への参加に消極的なイスラエルに求めたように²⁴、会議の失敗に対してもエジプトはイスラエルを強く非難することができる。これが「アラブの盟主」たる地位の誇示、あるいは政権基盤不安定化のリスクの回避につながるとすれば、エジプトにとって中東会議の失敗は、必ずしも悲観すべき結果ではないのかもしれない。

¹⁹ “Statement by H.E. Ambassador Mootaz Ahmadein Khalil, Permanent Representative of the Arab Republic of Egypt to the United Nations on Behalf of the Arab Group,” Before the General Debate of the First Committee, New York, 8 October 2012.

²⁰ 2012 年の国連総会では、A/RES/67/73, 11 December 2012 として採択された。

²¹ Emily Landau, “Egypt and Israel in ACRS: Bilateral Concerns in a Regional Arms Control Process,” *Memorandum*, Jaffee Center for Strategic Studies, No. 59, June 2001, p. 27; Peter Jones, “The Arms Control and Regional Security Working Group: Still Relevant to the Middle East?” Background paper, EU Seminar to promote confidence building and in support of a process aimed at establishing a zone free of WMD and means of delivery in the Middle East, Brussels 6–7 July 2011, p. 2.

²² “Meeting on Middle East WMD Postponed,” p. 23.

²³ Sara Kristine Eriksen and Linda Mari Holøien, “From Proliferation to Peace: Establishing a WMD-Free Zone in the Middle East,” *Nonproliferation Review*, Vol. 17, No. 2 (July 2010), p. 290.

²⁴ “Meeting on Middle East WMD Postponed,” p. 22.

2 イスラエル——安全保障への固執

中東非 WMD 地帯に関するイスラエルの立場は、2009 年の国連総会における以下の発言に凝縮されている。

「(非 WMD 地帯に向けた) プロセスは、直接交渉を通じて、信頼醸成措置から開始すべきだと常に強調してきた。交渉は、相互承認、和解および平和的な関係へと進むべきである。結果として、通常・非通常兵器の軍備管理措置が生まれてくるであろう。…このビジョンの実現に向けた進展は、イスラエルに対する地域諸国の態度の大きな転換を含め、地域的な環境の根本的な変化なしにはなし得ない」²⁵ (括弧内引用者)。自国への脅威の除去を含め、中東全域での包括和平が非 WMD 地帯の実現に不可欠だと主張するイスラエルは、2012 年の IAEA 総会では、中東の独裁的な体制による不拡散義務の不遵守、WMD の拡散、暴力およびテロなどの問題を無視できず、「地域の陰鬱な現実を完全に無視しつつ、NPT あるいは IAEA 総会のバナーの下で 2012 年中東会議を促進するといういかなるイニシアティブも無益である」と発言した²⁶。

イスラエルにとって非 WMD 地帯の設置は、その通常戦力の圧倒的な質的優位が他の中東諸国の WMD 保有で相殺されるリスクの解消をもたらすとすれば、安全保障利益を損なうものではない。しかしながら、周囲を中東イスラム諸国に囲まれるイスラエルは、軍事力の量的側面では劣勢にあり、その存在すら否定する国や非国家主体からの軍事的脅威に直面し、さらに自国を取り巻く安全保障環境の悪化を認識する中で、国家生存を最終的に保証すると位置づけてきた核兵器能力の放棄は望ましくないと考えていよう²⁷。「アラブの春」に伴うアラブ諸国の国内問題の動向や新政権の樹立が、イスラエルへの敵対性の増進につながる可能性も懸念されている²⁸。またイラン核問題は、それ自体が脅威であるばかりか、アラブ諸国への核拡散の連鎖をももたらしかねない。

こうした中で、米国からの一定の支援を受けつつも、建国から一貫して国家生存を自助に求めてきたイスラエルが、これを非 WMD 地帯というレジームに委ね得るとは考えていない。自助の論理は、イスラエルによるイラク (1981 年) およびシリア (2007 年) の核施設に対する空爆の実施、そしてイランの核施設への武力行使の警告にもつながるが、中東における NPT 締約国の不遵守問題、とりわけイラン核問題に対する NPT 体制の実効性および強制力の弱さは、非 WMD 地帯設置後の中東イスラム諸国による WMD 保有・取得をイスラエルに容易に想起させよう。イスラエルはさらに、自国への脅威が続く中での軍備管理の実施を、その「抑止力および軍事能力を弱体化させる手段」²⁹だとすら捉えてきた。

現状での中東非 WMD 地帯推進に関心の低いイスラエルは、当然ながら中東会議への期待も小さい。エジプトなどによる中東会議提唱の主眼がイスラエル核問題への国際的な批判や圧力の糾合にあるとみるイスラエルが、そうした会議への参加を受諾する可能性は皆無に等しい。加えて、地域で孤立するイスラエルには、地域の軍備管理交渉に一度参加すれば、

²⁵ “Statement by Dr. Sha’ul Horev, Director General, Israel Atomic Energy Commission, to the 53rd General Conference of the International Atomic Energy Agency, September 2009,” September 15, 2009.

²⁶ “Statement by Dr. Shaul Chorev, Head, Israel Atomic Energy Commission,” the 65th General Conference of the International Atomic Energy Agency, September 2012.

²⁷ Liviu Horowitz, “Nuclear Weapons in the Middle East: Here to Stay,” *CSS Analysis in Security Policy*, No. 107 (February 2012), p. 3. また「アラブの春」以降のイスラエルの脅威認識に関しては、Efraim Inbar, “Israel’s National Security Amidst Unrest in the Arab World,” *Washington Quarterly*, Vol. 35, No. 3 (Summer 2012), pp. 59-68 を参照。

²⁸ 「アラブの春」に対するイスラエルの懸念に関しては、Daniel Byman, “Israel’s Pessimistic View of the Arab Spring,” *Washington Quarterly*, Vol. 34, No. 3 (Summer 2011), pp. 124-132; Inbar, “Israel’s National Security Amidst Unrest in the Arab World,” pp. 64-65 を参照。

²⁹ Gerald M. Steinberg, “Israeli Arms Control Policy: Cautious Realism,” *The Journal of Strategic Studies*, Vol.17, No.2 (June 1994), pp.2-3.

安全保障利益に反する協定への署名を迫られかねないとの懸念もある³⁰。中東会議へのイスラエルの消極的な態度はアラブ諸国のみならず国際社会からの批判も招きうるが、会議の場で自国の核問題が集中的に取り上げられ、核兵器能力の放棄を迫られる程の厳しさではないとの計算が働くとすれば、中東会議の議題やモダリティを見極めつつ参加の可否を慎重に判断するという対応は続くであろう。イスラエルが会議参加に前向きになるとすれば、それはWMD問題および地域安全保障問題を含む幅広いアジェンダが合意され、自国の核問題が焦点化されない時だと思われる。

非WMD地帯の実現には、CBMの促進、地域の安全保障環境の改善、そして中東和平の進展が不可欠であり、その逆ではない。中東諸国が抱える諸難問を無視して非WMD地帯の設置を目指すのは現実的ではなく、非WMD地帯の設置がそれら諸難問の解決をもたらすわけでもない。地域の複雑な安全保障の状況を直視し、非WMD地帯問題と地域和平問題とを並行して段階的に前進させるほかない。たしかに、冷戦期の米ソが示したように、敵対国間でも軍備管理は成立するし、敵対関係にあるからこそこれを実施する意義もある。しかしながら、その成立には、当事国間の期待の収斂に加えて、軍備管理の実施が参加国の重要な安全保障利益を損なわず、また相手国の違反にも十分に対抗しうることが要件となる。受諾可能な軍備管理のレベルは、当事者間の信頼の程度にも多分に依存する。中東の安全保障環境や国家間関係を考えると、非WMD地帯を一足飛びに目指すのはやはり現実的ではなく、中東イスラム諸国による提案は、イスラエルには真剣に検討すべきものとは映らない。

しかしながら、イスラエルが非WMD地帯について掲げてきた条件もまた、相当に厳しいものである。たとえばACRSでは、すべての中東諸国と和平協定に署名した2年後に中東非核兵器地帯の議論を開始し、NPT加入を検討すると提案した³¹。その後も、「地域におけるすべての国家間に平和的な関係および和解が確立された後に、…化学兵器、生物兵器および核兵器のない地域を中東に設置する努力を行うであろう」³²と主張した。本節冒頭に挙げた発言も、従来からの主張を踏襲するものであり、非WMD地帯に対するイスラエルの消極性を示唆している。アラブ諸国は、CBMや地域和平の重要性に関するイスラエルの主張を、せいぜい陽動作戦で非WMD地帯交渉の遅延や失敗を目論むもので³³、最悪の場合、核兵器能力の放棄という対価なしにアラブ諸国との関係正常化を達成する企みにすぎないと考えている³⁴。

イスラエルとエジプトなどとの間には、中東会議の議題やモダリティを巡る主張の大きな隔たりがあり、イスラエルにもこれを積極的に埋めようとする誘因は低い。それはイスラエルにとって、安全保障利益を決定的に損なうリスクを孕む行為であり、他方で中東会議の失敗が自国を取り巻く安全保障環境の一層の悪化を直ちにもたらすわけでもないからである。

3 イラン——二兎の追求

エジプトとともに1974年に初めて中東非核兵器地帯を提案したイランは、中東会議に関して微妙な立ち位置を迫られている。中東会議を巡る問題は、一方で敵対するイスラエルや

³⁰ Landau, "Egypt and Israel in ACRS," p. 33.

³¹ Ibid., p. 19.

³² "Statement by H.E. Mr. Eytan Bentsur, Director General of the Ministry of Foreign Affairs before the Conference on Disarmament, Geneva," 4 September 1997, http://www.mfa.gov.il/MFA/MFAArchive/1990_1999/1997/9/Israel-s%20Approach%20to%20Regional%20Security-%20Arms%20Contr.

³³ Patricia M. Lewis, "Tiptoe, Stride And Leap: Steps Towards a WMD-Free Middle East," Background paper, Second EU Non-Proliferation Consortium Seminar to Promote Confidence Building and in Support of a Process Aimed at Establishing a Zone Free of WMD and Means of Delivery in the Middle East Brussels, 5-6 November 2012, p. 7.

³⁴ Shlomo Brom, "The Middle East Regional Security Regime and CSBMs," Background paper, Second EU Non-Proliferation Consortium Seminar to Promote Confidence Building and in Support of a Process Aimed at Establishing a Zone Free of WMD and Means of Delivery in the Middle East, Brussels, 5-6 November 2012, p. 4.

米国を批判する格好の材料だが、他方で自国の核問題にも焦点が飛び火しかねないからである。

イランはエジプトなどと同じく、イスラエルの核問題が中東非 WMD 地帯の進展を妨げており、その「大規模な核戦力が地域を脅かし続ける間は、中東における平和と安定は達成できない」³⁵などとの強い批判を繰り返してきた。中東和平が非 WMD 地帯の実現に不可欠だとするイスラエルの主張にも、イランは、「イスラエルは非 WMD 地帯の設置と、すべての近隣諸国との和平協定とに関する議論を結びつけてきた。そのようなリンケージは存在せず、非 WMD 地帯の設置が平和的な解決に貢献する」³⁶と反駁する。また中東会議の延期に際しては、イランのソルタニエ (Ali Asghar Soltanie) IAEA 大使が、「イスラエルの核兵器能力を支えたい米国が、イスラエルのために中東会議を人質にしてきた」³⁷と述べたように、批判の矛先は米国にも向けられた。

イスラエルおよび米国を厳しく非難するイランの姿勢には、2つの意図が伺える。1つは、イスラム革命体制、あるいはアフマディネジャド (Mahmoud Ahmadinejad) 現政権への求心力の維持である。それは、アフマディネジャド大統領の「イスラエルは地図から抹消されるべきだ」との発言、あるいは米国などによる不当な圧力や国連安保理決議に抵抗して核開発を継続しているとのアピールに、対外的な強硬姿勢を通じて国内に「強さ」を示し、国民の支持を集めて政権基盤を強化したいとの狙いがあることも重なる。

もう1つは、イスラエル核問題に国際社会の注意と批判を集中させつつ、IAEA 保障措置協定不遵守が決定され、安保理制裁決議も採択された自国の核問題から関心を逸らすことで、自国への圧力を緩和したいとの狙いである³⁸。中東会議を巡る動向でイランが注視したのは、米国など西側諸国やイスラエルのみならず、湾岸諸国など一部のアラブ諸国もイラン核問題への懸念を強めつつある中で³⁹、当然ながら自国の核問題の取り扱いであった。アラブ諸国は国際会議の場で、イスラエル核問題に重心を置いて発言するが、たとえばサウジアラビアは、2010年運用検討会議で中東非 WMD 地帯「構築のために、IAEA との協力を継続するようイラン側に促すことが重要だ」⁴⁰と述べ、また2011年の国連総会第一委員会では、「地域における WMD 不拡散に関する義務へのイランのコミットメントと尊重を注視しており、その核計画についての疑念を取り除く具体的な行動で示されることを期待し、平和的な手段を通じてイランと国際社会との間の危機を解決するのに貢献する」⁴¹として、イランの核問

³⁵ “Statement by Delegation of the Islamic Republic of Iran,” at the First Session of the Preparatory Committee of the 2015 NPT Review Conference, Cluster 2: Specific issue—Regional issues, including the Middle East Nuclear Weapon Free Zone, Vienna, 8 May 2012. また、“Statement by Mr. Reza Najafi Director for Disarmament and International Security Ministry of Foreign Affairs of the Islamic Republic of Iran on ‘Regional Disarmament and Security,’” at the Thematic Discussion of the 67th Session of the First Committee, New York, 1 November 2012 も参照。

³⁶ Seyed Hossein Mousavian, “The Iran Nuclear Dilemma: The Peaceful Use of Nuclear Energy and NPT’s Main Objectives,” Background paper, Second EU Non-Proliferation Consortium Seminar to Promote Confidence Building and in Support of a Process Aimed at Establishing a Zone Free of WMD and Means of Delivery in the Middle East, Brussels, 5-6 November 2012, p. 6.

³⁷ “Iran, Arabs Criticize Delay of Middle East Nuclear Talks,” *Reuters*, November 26, 2012, <http://www.reuters.com/article/2012/11/26/us-nuclear-mideast-iran-idUSBRE8AP0KY20121126>.

³⁸ Shahram Chubin, “Factors Influencing Iran’s Approach,” in Sidhu and Jones with Jaycox, eds., *Preparing for a Constructive 2012 Conference on the Middle East Weapons of Mass Destruction Free Zone*, p. 18; Douglas B. Shaw, “Middle East Nonproliferation: Toward a Zone of Inclusion,” *Nonproliferation Review*, Vol. 19, No. 3 (November 2012), p. 360.

³⁹ 多くのアラブ諸国にとって、イスラエルの核兵器能力よりもイランによる核兵器取得のほうに安全保障上の脅威を構成すると論じたものとして、Richard L. Russessl, “The Middle East’s Nuclear Future,” in Henry D. Sokolski, ed., *The Next Arms Race* (Carlisle, PA: Strategic Studies Institute, 2012), pp. 182-185.

⁴⁰ “Speech of the Kingdom of Saudi Arabia,” before the NPT Review Conference, New York, May 6, 2010.

⁴¹ “Statement of the Kingdom of Saudi Arabia,” before the First Committee, 66th Session of the General Assembly of the United Nations, October 11, 2011.

題にも言及した。またファイサル (Turki Al-Faisal) 前情報長官 (サウジアラビア) はトラック 2 の会議で、非 WMD 地帯に関して「イランはリップサービスを払うものの、それ以上に、そのコミットメントへの疑いを高めるような、ウラン濃縮や他の疑わしい活動の追求に従事している」⁴²とも述べている。イランが、アラブ連盟から活動停止処分や経済制裁を課されたシリアのアサド政権への支援を継続し、また他のアラブ諸国における民主化運動にも関心を示すことに対して、とりわけ湾岸諸国の警戒感強い。こうした状況下で、アラブ諸国がイラン核問題も中東会議の重要な議題の 1 つに含めることを受諾する可能性がないとは言いきれない。

そうしたこともあってか、イランはイスラエルと同様に、中東会議への参加の可否について注意深く明言を避けてきた。2012 年 11 月になって、ソルタニエ大使が欧州の民間研究機関が主催した会議で、イランとして初めて中東会議参加の意向を表明したが⁴³、会議の延期がほぼ決定していたタイミングでの「参加表明」は、会議延期の批判が自国ではなくイスラエルや米国に集中するよう仕向けたものとみられる。

イランは、2011 年 11 月に IAEA が主催した「中東非核兵器地帯の設置に有用な経験に関する会議」⁴⁴への参加を拒否した (イスラエルは参加)。その理由としてイランは、イスラエルが「NPT に署名せず、その核活動も IAEA に管理されない限り、中東非核地帯設置の期待を高めることは無意味」であること、イスラエルによるシリア空爆に沈黙するなど「IAEA の態度が二重基準によるものである限り、そうした会議の開催は無益だと考える」⁴⁵ことなどを挙げたが、イラン核開発疑惑を列挙した報告書を同じ月に公表した IAEA への反発、あるいは対立する IAEA との会議で自国の核問題が議論の対象となる可能性への懸念が強かったと思われる。中東会議についても、自国の核問題への関心が緩和され、イスラエルや米国を批判できる場となることが、イランによる参加の可否の判断基準となろう。中東会議の失敗についても、その責任をイスラエルや米国に転嫁でき、両国に対する批判の材料に使えるのであれば、イランにとってむしろ歓迎すべき結果だと考えているとしても不思議ではない。

むすびにかえて——中東会議開催の可能性

第二次大戦終結以降、対立構造が複雑かつ多面的で、国家間の武力紛争、あるいは国内での反政府組織やイスラム過激派などとの衝突が頻発し、域外の大国による関与や介入も繰り返されてきた中東において、地域諸国は、盤石とはいえない国家あるいは政治体制の存続に国内外で鎬を削ってきた。そうしたリアルポリティークを基調とする中東だからこそ、地域の拡散問題の最終的な解決の形として魅力的な非 WMD 地帯は、しばしば政治的・外交的なアドバンテージの獲得を目的として提唱されてきた。

安全保障レジームの構築はもとより容易ではないが、当事国が当該 이슈を巡りゼロサム状況にある時、実現は極めて難しい。中東諸国が、非 WMD 地帯の設置や中東会議の開催を、地域諸国の国益の収斂による地域安全保障の強化を目的に提案しているとも言い難い。上述した国々は、中東会議を巡る問題を、多分に自国の主張の正当化、他国への圧力の行使、

⁴² Prince Turki Al-Faisal, "A Weapons of Mass Destruction (WMD) Free Zone in the Middle East—Everything to Gain and Nothing to Lose," in Compiled and Edited by Khalil and Finaud, *The Conference for a Middle East Weapons of Mass Destruction Free Zone*, p. 20.

⁴³ "Iran Pledges to Attend Planned WMD Summit," *Global Security Newswire*, November 6, 2012, <http://www.nti.org/gsn/article/iran-israel-join-informal-gathering-eye-wmd-summit/>.

⁴⁴ この会議は、信頼醸成措置や検証措置を含め、既存の非核兵器地帯の経験と中東の問題について議論することを目的に位置づけ、中東非核兵器地帯の設置に向けた努力の継続などを提案する議長サマリーが提出された。

⁴⁵ "Iran Will Not Attend 'Meaningless' IAEA Forum on Middle East Nuke-Free Zone," *Tehran Times*, November 20, 2011, <http://www.tehrantimes.com/politics/92728-iran-will-not-attend-meaningless-iaea-forum-on-middle-east-nuke-free-zone>.

あるいは国益や権力基盤の維持などの手段と捉え、中東会議の失敗も自国にプラスに働きのとすら考えていよう。

問題は、中東会議を巡る地域諸国のゼロサムゲームが、域内に留まらず NPT 体制の動向にも影響を及ぼしかねないことである。2012 年準備委員会でエジプトは、同年 3 月の「アラブ・サミットでは、中東会議が核の領域におけるアラブ諸国の政策にとって分岐点であり、その失敗は政策の見直しをもたらしうることが強調された」⁴⁶と述べて警告を発した。会議延期の発表に対しては、アラブ連盟のエル・アラビー (Nabil Elaraby) 事務局長が、「地域安全保障、ならびに核拡散を防止する国際的なシステム全体にネガティブな影響を与えるだろう」⁴⁷と発言した。さらに、アラブ連盟による 2013 年 1 月の 22 カ国閣僚級声明では、中東「会議の日程が可能な限り早期に確定しなければ、アラブ諸国はすべての軍縮フォーラムおよび関連の場において、いかなる措置を取りうるかを検討しなければならない」⁴⁸としている。本稿執筆時点では、エジプトをはじめとするアラブ諸国から具体的な対抗措置は明示されていないが、中東会議が開催に至らなければ、少なくとも今後の NPT 運用検討プロセスに厳しい態度で臨むことは間違いない。アラブ諸国による 2013 年準備委員会のボイコットの可能性すら指摘されている⁴⁹。NPT 集団脱退にまでは至らないとしても⁵⁰、イスラエルの NPT 未加入を放置しつつ、NPT 締約国である中東イスラム諸国にのみ追加的な不拡散義務を課すのは正当性に欠ける⁵¹との主張をアラブ諸国が強めれば、核不拡散措置強化の試みは一層難しくなる。

地域諸国が不毛なゼロサムゲームを続ける間は、その問題に域外国は関与しないことも一策ではある。ただ、NPT 体制へのダメージを看過し得ないとすれば、いずれかの時点で、域外諸国も中東会議を巡る動向への関与の度合いを注意深く高めざるをえない。この点で、中東諸国と良好な関係を維持する日本および豪州が主導し、UAE やトルコもメンバーに含む軍縮・不拡散イニシアティブ (NPDI) は、より積極的な仲介や意見の調整といった役割を果たせよう。また、WMD 問題に絡むが地域諸国の安全保障利益を損なわず、逆に地域諸国間の協力も見込めるバイオセキュリティ・セーフティ、原子力安全などの分野について、日本など主要な域外諸国が地域レベルでの取り組みを支援し、促進することも考えられる⁵²。イスラエル、ヨルダンおよびパレスチナ当局による「感染症サーベランスに関する中東コンソーシアム (MECIDS)」、あるいはバーレーン、エジプト、イラン、イスラエル、ヨルダン、パレスチナからの研究者が集まる「中東における実験科学および応用のための放射光国際センター (SESAME: Synchrotron-light for Experimental Science and Applications

⁴⁶ “Statement by H.E. Ambassador Ahmad Fathalla, First Under Secretary, Ministry of Foreign Affairs of the Arab Republic of Egypt,” Before the First Preparatory Committee for the 2015 Review Conference of the Parties to the Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons, Cluster II, 8 May 2012.

⁴⁷ “Iran, Arabs Criticize Delay of Middle East Nuclear Talks.”

⁴⁸ Elaine M. Grossman, “Arab League Threatens Nonproliferation Event Boycott,” *Global Security Newswire*, February 21, 2013, <http://www.nti.org/gsn/article/arab-states-threaten-boycott-nonproliferation-conference/>.

⁴⁹ Ibid.

⁵⁰ 準備委員会のボイコットのみならず、NPT からの脱退を主張する論者もいると指摘するものとして、Mahmoud Karem, “The US Must Explain Its Postponement of a Crucial NPT Conference,” *Open Democracy*, 5 January 2013, <http://www.opendemocracy.net/mahmoud-karem/us-must-explain-its-postponement-of-crucial-npt-conference>.

⁵¹ “Statement of H.E. Ambassador Maged Abdekaziz, Permanent Representative of Egypt to the United Nations,” Before Main Committee II, NPT Review Conference, New York, 10 May 2010; “Statement by the Islamic Republic of Iran on Non-Proliferation at the Main Committee II of the 2010 NPT Review Conference,” New York, 10 May 2010.

⁵² そうした分野の地域諸国間の協力の発展を主張するものとして、Thomas Lorenz and Joanna Kidd, “Israel and Multilateral Nuclear Approach in the Middle East,” *Arms Control Today*, Vol.40, No.8 (October 2010), pp. 24-29; The Project on U.S. Middle East Nonproliferation Strategy, “U.S. Nonproliferation Strategy for the Changing Middle East,” January 2013, p. 10.

in the Middle East) 」といった前例は、中東でもそうした協力が非現実的ではないことを示している。そうした取り組みが非 WMD 地帯の実現に向けてスピルオーバー効果を持つかは分からないが、地域を包含する協力関係、あるいは地域の安全保障に係る枠組みがほぼ皆無の中東において、その実績をわずかずつでも積み重ねることは無益ではなく、中東における安全保障アーキテクチャ構築⁵³の端緒ともなり得よう。

1990 年代前半に中東和平プロセスが頓挫した後、地域諸国が広く参加して安全保障問題を議論する枠組みがない中で、地域諸国が一堂に会して中東会議を開催する意義は決して小さくない。その開催には、可能な限り地域諸国の関心や懸念を包含するアジェンダを設定すること、イスラエルやイランの核問題も議論の対象になると明示的または暗示的に言及しつつ、同時に特定の拡散問題に過度に焦点を当てないよう配慮することが必要となろう。中東会議と NPT とのリンクは、そうした会議を実現する数少ない手がかりとして用いるほかない。

(2013 年 3 月 31 日脱稿)

⁵³ 中東における安全保障アーキテクチャの構築について論じたものとして、Peter Jones, “The Regional Security Architecture and Other Confidence Building Measures,” Background paper, Second EU Non-Proliferation Consortium Seminar to Promote Confidence Building and in Support of a Process Aimed at Establishing a Zone Free of WMD and Means of Delivery in the Middle East, Brussels, 5-6 November 2012, pp. 4-8.

特別寄稿 3

北東アジア非核兵器地帯：実現に向けた新たなアプローチ

長崎大学核兵器廃絶研究センター

中村 桂子

はじめに

北東アジアにおける政治的対立と軍事的緊張が高まっている。言うまでもなく、その中心にあるのは朝鮮民主主義人民共和国（以下、北朝鮮）の核問題である。軍事行動を示唆した挑発言動を繰り返す北朝鮮の真意は必ずしも明確でないものの、同国が今後さらなる核・ミサイル能力の開発及び取得へと向かうことは必至とみられる。北朝鮮核問題の平和的解決を目指してきた6か国協議の深刻な行きづまりを背景に、専門家や外交関係者からは北朝鮮に対する新たなアプローチを模索する必要性が繰り返し指摘されている。

ではどのような代替アプローチがありえるだろうか。地域的な拡散防止の手段としてその役割の有効性が認められてきたものに非核兵器地帯構想がある。根深い対立を抱える北東アジア地域においても、その実現可能性が議論され、いくつもの具体的な提案が生み出されてきた。そのなかでは、北東アジア非核兵器地帯に向かうことが、「非核化」という文字通りの目的を達成する手段であるのみならず、持続的・協調的な地域安全保障体制の実現に向かう方途であることが強調されてきた。

しかし現実問題として、北東アジア非核兵器地帯構想がこれまで外交交渉レベルでの政策課題として扱われたことはなかった。日本の外務省は、一般的に非核兵器地帯構想の意義は支持するものの、北東アジアの文脈においては一貫して「北朝鮮核問題の解決が先」との見解を示してきた。地域情勢の不安定化を理由に、そのような認識がいつそう強まっているであろうことは想像に難くない。

こうした現状を背景に、本稿では、現在の文脈での北東アジア非核兵器地帯構想の意義についてあらためて考察する。とりわけ、昨今、元米政府高官のモートン・H・ハルペリン氏による包括的な北東アジア安全保障協定の提案をきっかけに、北東アジア非核兵器地帯構想の実現に向けた新たなアプローチが模索されている現状を概観する。

「制裁」と「反発」のサイクル

2013年2月12日、北朝鮮は、国際社会の度重なる自制の要請にもかかわらず、2006年10月、2009年5月に続く3度目の地下核実験を実施した。その2か月前の12月12日に、同国は国際社会の批判に背く形で人工衛星の打ち上げを行った。これに対する制裁として、国連安全保障理事会は1月22日に決議2087を採択した。この2日後、北朝鮮は「物理的な対抗措置を講じる」と3度目の核実験を予告、実験に踏み切った。核実験への対応として3月7日に国連安保理が追加的な制裁措置を盛り込んだ決議2094を採択すると、米国をはじめとする西側諸国に対する北朝鮮の挑発的言動はいつそう激化した。北朝鮮は南北間の不可侵合意破棄や板門店の赤十字ホットラインの遮断を宣言し、さらには米本土や太平洋地域の米軍基地へのミサイル攻撃を示唆した。米国は北朝鮮の威嚇が実際の軍事行動に結びつく可能性は低いとの冷静な見方を示す一方、米韓両軍による合同軍事演習「フォールイーグル」や「キー・リゾルブ」を実施し、とりわけ後者でB2ステルス爆撃機を使用したことで北朝鮮の反発を増幅させた。

米国は脅しに屈する形でいかなる譲歩も行わないとしている。しかしその一方で、米国をはじめとする主要国のいずれもが北朝鮮のさらなる核能力強化を阻止する具体的な戦略を示せず、この地域の持続的な平和と安定へと繋がる道筋を描けずにいるように見える。

こうした現状からは、現在まで繰り返されているこうした「制裁」と「反発」の悪循環の先に、解決の道筋を描くことは困難だという一つの結論を導くことが可能である。核のカードを振りかざし、瀬戸際政策を繰り返す北朝鮮の態度が厳しく非難されるべきであることは間違いない。しかし同時に、北朝鮮の核兵器保有への固執が、米国、韓国、日本からの「脅威」に対する反応という側面があることに留意する必要がある。北朝鮮が繰り返し求めてきた不安定な休戦状態の終結と平和協定の締結は、朝鮮戦争の終結から 60 年を迎える今も実現していない。米国は北朝鮮に対する核先制攻撃の可能性を放棄しておらず、北朝鮮の求める法的拘束力のある安全の保証は与えられていない。そしてなにより根源的な問題として、核兵器が軍事的に有益な兵器であり、国の安全保障政策において特別な役割を持つという価値観を核保有国である米国、ロシア、中国、そして拡大抑止力に依存する韓国、日本が共有している状態が、北朝鮮を同様の価値観へと導いていると言えるのではないだろうか。

こうした状況のなかでは、北朝鮮が持っている安全保障上の不安に具体的に対処するような問題解決の方法を提示することが不可欠であると思われる。そうしたアプローチと並行して、国家安全保障における核兵器の役割を低下させる努力をくすべての国が行わなければ、地域の国家間における根深い不信は緩和されず、持続的な解決は導かれないのではないだろうか。

非核兵器地帯の意義

このような文脈から、北東アジアに非核兵器地帯の意義をあらためて整理してみたい。世界にはすでに 5 つの非核兵器地帯条約（ラテンアメリカおよびカリブ地域における核兵器禁止条約（トラテロルコ条約）、南太平洋非核地帯条約（ラロトンガ条約）、東南アジア非核兵器地帯条約（バンコク条約）、中央アジア非核兵器地帯条約、アフリカ非核兵器地帯条約（ペリンダバ条約））が存在している。これら地帯には国連加盟国の過半数である 111 か国が含まれ¹、また、モンゴルは一国で非核兵器地帯の地位を国際的に認知させている。

これら既存の非核兵器地帯には共通する特徴がある。まず挙げられるのは、核兵器の開発、保有、配備、使用等を禁じるという「核兵器の不存在」である。次に、地帯内の国家に対する核兵器の使用や使用の威嚇を禁じる「消極的安全保証の供与」がある。これが、非核兵器地帯がしばしば「非核の傘」と称される理由であり、地帯内の国家がその安全保障を核抑止力に依存することなく、自国の安全保障を国際法に担保された形で確保することを可能にしている。また、それぞれの非核兵器地帯条約においては、地帯内国家が違反等の問題に平和的に対処するための地域機構の設立が定められている。

このように関係諸国が相互に核武装の意図がないことを確認しあい、問題解決のためのシステムを構築することは、国家間の信頼醸成に貢献し、より広範な協調的安全保障体制に向けた一歩となるものである。これは特に地域国家間の相互不信が根深い地域において大きな意味を持つと考えられる。

さらに、非核兵器地帯については、単なる地域的な不拡散措置に留まらず、グローバルな核軍縮規範を前進させるものとしてその重要性が認知されている。とりわけ、核兵器が安全保障上の重要な役割を占めている北東アジアが非核化に一歩を踏み出すことは、「核兵器のない世界」の実現に向けた国際的機運に多大な影響を与えると思われる。

核兵器の非人道性の議論と日本

前述したように、日本政府は北東アジア非核兵器地帯の設立に向かうことに否定的である。その根本的な原因は、日本政府が過去半世紀以上とってきた核抑止依存政策にある。日本政府は、自国が掲げる国際的な核軍縮努力への貢献と、米国の「核の傘」依存との間に矛盾は

¹ Randy Rydell, "Multilateral Perspective," a paper submitted to A Comprehensive Approach to a NEA-NWFZ Program of the First Workshop, December 7, 2012.

ないと説明してきた。しかし、「唯一の戦争被爆国」としての道義的責任を果たす上で、「核の傘」依存が障害となっているのは事実である。

それが象徴的にあらわれているのが、昨今の核兵器の非人道性をめぐる議論の文脈である。2010年核不拡散条約（NPT）再検討会議の全会一致最終文書で核兵器の非人道性が言及されて以降、ノルウェー、スイスらを中心にこの流れを強化しようとの動きが続いている。2012年5月と10月には、核兵器使用の壊滅的な人道的結果を深く懸念した上で、いかなる状況においても核兵器が決して再び使用されないために、「核兵器を非合法化し、核兵器のない世界を達成するための努力を強化」するよう全ての国に求める「核軍縮の人道的側面に関する共同声明」²が出されたが、日本はそれに名を連ねなかった。

日本政府が被爆者の国際派遣や海外原爆展開催等を通じ、核兵器使用による被害の実相を世界に伝える様々な取組を行っていることは事実である。しかし、「日本の安全保障政策の考え方と必ずしも合致しない表現が盛り込まれている」³と共同声明への賛同を拒否した政府の姿勢は国内外の失望を呼び、とりわけ広島、長崎の被爆地からは強い批判が相次いだ。

政府は、拒否の理由が共同声明に盛り込まれた「非合法化」の文言であることを示唆している。つまり、核兵器そのものの非人道性には賛成するが、人道的側面からの核軍縮には賛成できないという日本政府の根本的なジレンマがここに明確にあらわれている。北東アジア非核兵器地帯の実現に向けて動き出すことは、国家安全保障における核兵器の役割低下に向けた具体的行動として世界に認知されることであり、日本が「唯一の戦争被爆国」として国際的なリーダーシップを発揮することに繋がる道であると考えられる。

非核兵器地帯と日本の姿勢

北東アジア非核兵器地帯構想に対する日本政府の姿勢をもう少し詳しく見てみたい。

2002年以来、外務省が2、3年ごとに発行している「日本の軍縮・不拡散外交」という冊子がある。「北東アジア非核兵器地帯」という言葉は、2011年3月に発行された「第5版」において初めて登場した。しかしその記述は短く、非核兵器地帯に関する「日本の立場」という説明のなかで、「日本を含む北東アジア非核兵器地帯の構想について、日本としては、日本の安全及び北東アジアの安全保障環境改善のため、まずは北朝鮮の核問題の解決に努力していくべきと考えている」と述べられただけであった。

しかし最も新しい「第6版」（2013年3月発行）においては、その扱いははるかに大きくなっている。「さらなる核軍縮のための課題」という新たに設けられた項目のなかで、「非核兵器地帯」は、「消極的安全保証（NSA）」、「透明性の向上」、「核兵器禁止条約（NWC）」、「核兵器の人道的側面」とならび項目建てされた。

そこでは、北東アジア非核兵器地帯の設立が地域の「厳しい安全保障環境を緩和するアプローチ」として内外の研究者、専門家らから提唱されてきた、とした上で、「特に近年、日本、韓国及び北朝鮮が非核兵器地帯となり、これに米国、中国、ロシアが消極的安全保証を供与する『3+3』構想が一定の注目を集めている」と述べられている。

「3+3（スリー・プラス・スリー）」北東アジア非核兵器地帯構想は、1996年に梅林宏道が提案したものである。2004年には日韓のNGOの協力を得てモデル条約が作成された⁴。自民党政権下で初めて出された軍縮外交白書である「第6版」において、北東アジア非核兵器地帯についての記載が増えたことは、同構想に対する政府の認識の広がりを示す証左として歓迎できる。しかし北東アジア非核兵器地帯に進む前に、北朝鮮の核計画放棄を含む地

2

<http://www.un.org/disarmament/WMD/Nuclear/NPT2015/PrepCom2012/statements/20120502/SwitzerlandOnBehalfOf.pdf>

http://www.reachingcriticalwill.org/images/documents/Disarmament-fora/1com/1com12/statements/22Oct_Switzerland.pdf

³ 外務省軍縮不拡散・科学部編『日本の軍縮・不拡散外交（第6版）』、2013年。

⁴ 梅林宏道、『非核兵器地帯——核なき世界への道筋』岩波書店、2011年。

域の安全保障環境の改善がまず実現しなければならない、という日本政府の基本姿勢に特段の変化はない。北東アジア地域について「第6版」は、①依然として安全保障上の不安定要因や緊張関係が存在している、②現実に核戦力を含む大規模な軍事力が存在している、といった点を挙げ、非核兵器地帯構想の実現に向かう「現実的な環境は未だ整っているとは言えない」「北朝鮮の核放棄に向けた努力を優先すべき」と結論付けている。

「まずは北朝鮮の核問題が解決してから」という考え方は北東アジア非核兵器地帯に慎重な姿勢を示す人々の間からしばしば聞かれることである。確かに、北東アジア非核兵器地帯が「成立」するためには、北朝鮮が現在の核計画を放棄し、非核化を達成させなければならない。しかし、後述するように、北東アジア非核兵器地帯の成立に向けたプロセスと、北朝鮮の非核化のプロセスは同時並行で進むことが可能である。こうした認識は、岡田克也衆議院議員が副総裁当時、「北東アジア非核兵器地帯は核を北朝鮮に諦めさせるための手段になりうる」（2012年4月5日、参議院予算委員会）と答弁したように、政府与党内にも存在していた。

包括的アプローチの提案

北東アジア非核兵器地帯を実現するためのプロセス論をめぐり、研究者、専門家らの間で議論が活性化している。きっかけを作ったのは、2011年11月に東京で開かれたノーチラス研究所主催の国際ワークショップで、元米政府高官のモートン・H・ハルペリン氏が行った北東アジア包括的平和安全保障協定の提案であった⁵。北朝鮮核問題をめぐる現状の行き詰まりに対する打開策として、ハルペリン氏は、朝鮮半島の平和と安全に影響を与える諸懸案事項に対処するような包括的な協定を策定し、その中で非核兵器地帯を実現するという道筋を描いている。その後、ノーチラス研究所ら主催のワークショップ（2012年10月、ワシントンD.C.）、長崎大学核兵器廃絶研究センターら主催のワークショップ（2012年12月、長崎及び東京）の2回の専門家会議を経て、その実現可能性が多角的に議論された。

ハルペリン氏の提案する包括的協定には、6つの要素が含まれる。すなわち、①朝鮮半島の戦争状態の終結、②安全保障に関する常設の協議体の設置、③敵対的意図がないことの相互宣言、④核・その他のエネルギー支援、⑤制裁の終結、⑥非核兵器地帯の創設、である。このように、「包括的」という言葉で表現されていても、あくまでその範囲は北東アジア非核兵器地帯の実現を目的としたものに限定されていることに留意したい。

協定に参加しうる国として、米国、日本、韓国、中国、ロシア、北朝鮮の6か国に加え、英国やフランス、さらにはモンゴルやカナダの名前も挙げられている。とりわけ一国非核兵器地帯の地位を得ているモンゴルについては、北朝鮮との友好関係を維持している点、核兵器国からの法的拘束力のある消極的安全保証を求める努力を継続している点などから、包括的協定の推進において重要な役割を担いうるとの考えが示された。

北東アジア非核兵器地帯について、協定案で提案されている基本構造は前述の「3+3」である。日本、韓国、北朝鮮（場合によってはモンゴルなども）は、核兵器の製造、実験、配備等を禁じられる。北朝鮮による現存の核備蓄や生産施設の廃棄も規定される。核兵器国は地帯内に核兵器を配備せず、地帯内国家が協定の諸条項を遵守している限り、消極的安全保証を供与することを約束する。

加えて、ハルペリン氏は、もし協定に参加している非核兵器国が他の条約参加国ないし他の核兵器国から核兵器の使用、使用の威嚇を受けた際には、協議の上、協定参加国は適切な行動をとるとの合意を盛り込むことを提案している。これにより、従前の日米及び韓米安保条約と矛盾することはない、と氏は主張する。

⁵ Morton H. Halperin, "The Role of a NE Asia NWFZ in Eliminating Nuclear Weapons from the Korean Peninsula," paper submitted to East Asia Nuclear Security Workshop, November 11, 2011.
<http://nautilus.wpengine.netdna-cdn.com/wp-content/uploads/2011/12/Halperin---UPDATED-MMH-TALK-NWFZN-EA-CONF-NOV-17-edit.pdf>

協定の発効プロセス

協定案の重要な特色は、その発効要件において、北朝鮮への圧力を最大化し、核放棄への誘因を与えるとともに、日韓の協定参加を促すような工夫が慎重に考慮されている点にある。具体的には、日韓に一定の条件を付して協定に署名批准することを認めるというものである。協定は3つの核兵器国（米中露）と2つの非核兵器国（日韓）が批准した時に発効するという形が考えられている。したがって協定はまず日韓両国の領土においてのみ発効し、それをもって両国は核兵器国からの法的拘束力のある消極的安全保証を供与される。北朝鮮の批准に向けては門戸を開放して待つことになるが、そこには一定の時間制限が設けられる。つまり日韓には、北朝鮮が3年あるいは5年の期間に協定を発効していない場合、協定から脱退してもよいという権利が与えられる。これにより中国は、北朝鮮を説得して協定に参加させることができるならば、日韓は核兵器を取得しないという条約上の誓約を行うものと認識する。北朝鮮に対しては最初の段階から協定の諸条項を誓約することが求められるが、その完全履行までには一定の猶予期間が与えられる。しかし、北朝鮮に対する核兵器国からの消極的安全保証は、同国が協定のすべて該当条項を完全に遵守したことをもって初めて与えられる。

敵対している国々の存在する地域で、一定の時間的猶予を与えつつ加盟を促すこのような工夫は、既存の非核兵器地帯条約の成立段階において、すでに用いられてきたものである。その一つがラテンアメリカ・カリブ地域のトラテロルコ条約の発効要件である。

トラテロルコ条約においては、現在、地域の関係国33か国すべてが署名・批准済みであり、消極的安全保証を定めた議定書には5つの核兵器国すべてが署名・批准している。しかし、トラテロルコ条約の成立には当初から困難が予想されていた。その理由が、ブラジル・アルゼンチンという地域ライバル国の存在であった。

トラテロルコ条約の発効要件の工夫は、2つのカテゴリーを設けたことにある。第一のカテゴリーは、地帯内国家が批准し、地帯内に管轄権を持つ領域を有する全ての地帯外国家が第一議定書に批准し、全ての核兵器国が第二議定書（条約の尊重、消極的安全保証を含む）に批准し、締約国がIAEAとの保障措置協定を締結したとき、批准を済ませた国の間で条約は発効するというものである。第二のカテゴリーは、前述の諸条件のすべてまたは一部分を除外して本条約に批准する権利があり、除外して批准した場合は、その時からその締約国に対して条約は発効する。また、第二のカテゴリーで発効した締約国が11に達したときに、締約国予備会議が招集され、条約機構である「ラテンアメリカ核兵器禁止機構」（OPANAL）が活動を開始することができる、というものである。この独特の発効要件を設けたことで、トラテロルコ条約は効果的な運営を開始することができた。条約成立による非核の規範を全地域におよぼしながらも、相互に疑惑を抱くライバル国がある国に対しては、発効を引き延ばすことができる時間的余裕を生み出すことを可能にしたのである。

核抑止力との関係

北東アジア非核兵器地帯構想の実現可能性を考える上で、おそらく最大の障害として一般的に認識されているのが、拡大核抑止力との関係であろう。非核兵器地帯の実現は、「核の傘」を脱却してはじめて成り立つ、という認識が、「日本の安全を脅かしかねない」という否定論に繋がっているからである。

この点について、前述のようにハルペリン氏は、北東アジア非核兵器地帯の提案が従来の日米あるいは韓米安保条約と何ら矛盾せず、当該国がとってきた解釈を変えるものではない、との見解を明確にしている。共同通信による同氏のインタビュー⁶では、「核の傘への悪影

⁶ 神奈川新聞、2012年12月23日。

響」を心配する日韓両政府の反応が「誤解に根差し」たものであるとし、その具体例として「核の傘」依存と非核兵器地帯加盟を両立させているオーストラリアに言及している⁷。誤解のないように付け加えると、ハルペリン氏の主張が、北東アジア非核兵器地帯に進むことで核抑止論を超えようという、これまでなされてきた同構想の多くの提唱者たちの主張と根本的に対立していると考えるのは誤りである。前述の共同インタビューにおいても、ハルペリン氏は非核兵器地帯への参加が「最終的に核の傘から脱却するための過渡期的手段」であると明確に述べている。

より正確に表現するのであれば、北東アジア非核兵器地帯の設立後も核の傘の形は残る、しかしその機能と重要性は劇的に変わっていく、ということではないだろうか。ハルペリン氏の提案する協定の発効要件には、中国、ロシア、米国の3つの核兵器国による批准が含まれている。つまり協定が発効している限り、日韓両国は、中国、ロシアに対する抑止として米国の「核の傘」に依存する必要はない、ということになる。これは日本、韓国の拡大核抑止力依存を大幅に低減することに繋がるだろう。一方、北朝鮮については、万一参加国に対する核兵器の使用や威嚇があれば、核兵器国は従前どおりの対応をすると明記されているのであるから、形としては「核の傘」が存在し続けることになる。

おわりに

北東アジア非核兵器地帯を非現実的と見なす人々は、この地域における安全保障上の不安定さと国家間の信頼関係の欠如をその主たる理由に挙げてきた。北朝鮮の核問題をめぐる昨今の緊張関係の高まりを見るまでもなく、この地域が多くの不安定要因を抱えていることは事実である。しかし、だからこそ、現在の行き詰まりを打開し、北朝鮮のさらなる核軍備増強とその先に予見できるさらなる危機を回避するための新しいアプローチが不可避である。米国攻撃という恫喝の形で同国の交渉の場に引き出そうとの駆け引きを継続している北朝鮮にどのような提案のパッケージを示せるか、その検討の開始が急務である。

現状での北朝鮮の核・ミサイル能力は限定的であるが、もし同国が今後も核兵器の性能を高めるための実験を続け、大陸間弾道ミサイルの開発を進めていけば、朝鮮半島、ひいては北東アジア地域で核兵器が使用される危険性は、故意であれ偶発的のものであれ、現実味を増してゆくであろう。朝鮮半島における核兵器の使用は、地域の人々や社会基盤に甚大かつ長期にわたる被害をもたらしうるし、その被害は朝鮮半島や北東アジアといった地理的範囲に留まらない可能性もある。

核戦争の勃発に至らなくても、北朝鮮が今後事実上の核保有国との位置付けを国際社会で得ることになれば、同様に核兵器取得に関心を示す国家にさらなる拡散の誘因を与え、とりわけ対イランの文脈で悪しき前例となることは必須と思われる。これはすでに弱体化している国際的な核不拡散体制に壊滅的な影響を与えることに繋がる。

北東アジア非核兵器地帯の提案は、こうした危機打開の現実的な手段としても、また、「核兵器のない世界」というグローバルな理想に向けた地域からの貢献としても、極めて重要な意義を持つと思われる。とりわけ非人道性をめぐる議論が焦点化している今、被爆国としての道義的責任は高まっている。

これまでの北東アジア非核兵器地帯構想をめぐる議論は、その多くが同構想の在り様やその是非を議論することに留まっていた。ハルペリン氏の提案をきっかけとする新たなアプローチ論の台頭は、こうした議論を次の段階へと進ませるものである。それはこれまで北東アジア非核兵器地帯に対してもたれていた多くの固定概念を打ち破るものとなるだろう。

⁷ Australian Government Department of Defense, "Defending Australia in the Asia Pacific Century: Force 2030", May 2, 2009.
http://www.defence.gov.au/whitepaper/docs/defence_white_paper_2009.pdf

研究論文 1

プルトニウム平和利用をめぐる日米の摩擦と協調 1987-1993

日本原子力研究開発機構
核物質管理科学技術推進部 政策調査室 博士研究員
武田 悠

キーワード

プルトニウム平和利用、核不拡散、核物質海上輸送、日米関係

要旨

日本が 1950 年代から計画し推進してきたプルトニウム平和利用は、冷戦終結後の 1990 年代になって国際的な注目を集めた。日本が再処理を委託していたフランスからのプルトニウム返還輸送を筆頭に、核拡散や環境被害の危険性があるとして批判を浴びたのである。特に日本が原子力平和利用を進める上で依存してきた米国では、核不拡散問題の専門家や環境保護団体、連邦議会がいずれも日本に批判的であった。しかし米国政府は、これらの批判にもかかわらず、日本のプルトニウム平和利用に協力的であり続けた。本稿は 1992 年に行われた核物質海上輸送を例に、米国政府がなぜ協力的な姿勢を維持したのか、原子力平和利用と核不拡散をいかにバランスさせるかという問題に対して原子力先進国たる日米両政府がどう取り組んできたのかを明らかにする。

はじめに—プルトニウムの両義性

プルトニウムの平和利用は、1953 年の「平和のための原子力」演説をきっかけに加速した日本の原子力開発の柱であり続けてきた。エネルギー資源に乏しく、ウラン資源もほとんど無い日本においては、核燃料の効率的な利用が求められたためである。原子炉で使用した核燃料を再処理し、ウランやプルトニウムを回収し、それを燃料に消費した量以上の核燃料を生成する高速増殖炉を運転するという核燃料サイクルの整備こそ、日本の原子力政策が長年目指してきた目標であった。

そのため 1974 年のインド核実験によって原子力平和利用の核拡散リスクに対する懸念が高まった後も、日本は核燃料の再処理と高速増殖炉の開発を中心としたプルトニウム平和利用計画を推進し続けた⁸。対外的にも 1988 年に改定された日米原子力協定によって、日本が原子力開発上依存してきた米国からプルトニウム平和利用を容認された。米国が再処理等の機微原子力技術やプルトニウムを非核兵器国に拡散させないよう努めてきたことを考えれば、非核兵器国である日本のプルトニウム利用計画は世界的にも独特の地位を占めてきたと言えよう。

しかし冷戦が終結した後の 1990 年代以降、日本のプルトニウム平和利用は国際的な批判を浴び始める。米ソ両国の核軍縮によって生まれた解体核兵器の高濃縮ウランやプルトニウムを民生利用できるのではないかという期待が生まれる中、日本の核燃料サイクル計画は核拡散を助長する上に経済性に欠けると批判された。中でも英仏で再処理され回収されたプルトニウムの日本への返還輸送は、輸送途上でのプルトニウム強奪や事故による環境被害を懸念する声が高まり、強い批判を浴びた。

⁸ 吉岡斉『新版 原子力の社会史』朝日新聞社、2011 年、172-177 頁。

とはいえ米国政府は、これらの批判にも関わらず日本のプルトニウム平和利用計画を引き続き容認し、輸送にも協力的であった。そこで本稿では、日本への批判が1990年代になって盛り上がったのはなぜか、またそれにもかかわらず米国政府が輸送に協力的だったのはなぜかを検討したい。具体的には当時の新聞報道や公文書、関係者へのインタビュー等を基に、1980年代までの日米原子力関係や日本のプルトニウム平和利用をとりまく情勢を踏まえた上で、返還輸送をはじめとするプルトニウム平和利用に伴う懸念に日米両国政府がどう対処したのかを検討する。

これらの課題に関しては、日本のプルトニウム平和利用に関する批判的な研究は数多いものの、管見の限りでは国際的な注目を集めたプルトニウム返還輸送自体に焦点を当てた研究は存在しない。また自らの核燃料サイクル計画に対する批判に日本がどう応えてきたのか、そうした批判や他国によるプルトニウム平和利用に消極的な自らの政策にもかかわらずなぜ米国が日本に協力的であったのかを検討した研究も数少ない⁹。本稿ではこれらの論点を明らかにすることで、日本の核燃料サイクルに対する批判を取り上げることが多かった従来の核不拡散問題に関する研究を補いたい。

1 反プルトニウムの系譜

第二次大戦後、原子力平和利用が急速に進んだ1950年代から1960年代にかけては、プルトニウム平和利用は原子力利用国の大半が目指す目標であった。使用済核燃料を再処理して高速増殖炉で利用するサイクルが、最も効率的にウラン資源を活用できると目されていたためである。

しかしこうした期待は、原子力をとりまく環境の変化によって次第に縮小した。1970年代には2度の石油危機によって原子力発電への期待が高まったものの、相次ぐ事故や環境保護運動の本格化によって先進国では原子力発電所の建設が次第に困難となった¹⁰。1979年に高騰したのを最後に原油価格もウラン価格も低落し、核燃料サイクルの価格面での競争力も相対的に低下した。また冷戦が終結した1990年代初頭には、米ソ両国の核軍縮によって生まれた解体核兵器からプルトニウムを取り出して発電に利用できると予測されたことで核燃料サイクルの必要性が疑問視された。加えてこの時期には、国際原子力機関(IAEA: International Atomic Energy Agency)による査察の下にあったイラクの核兵器開発計画が明らかになる等、原子力平和利用の核拡散リスクも改めて注目を集めていた¹¹。

他方で日本政府は、他の先進国とは対照的に、核燃料を再処理し高速増殖炉を運用するというプルトニウム利用路線を目標とし続けた。日本国内での反原発運動は立地自治体周辺に限定されたローカルな運動にとどまり、価格競争力の低さもエネルギー安全保障上の必要性によって相殺されていた¹²。2度の石油危機を経た日本にとって、エネルギーの安定的供給は最優先課題だったためである。西独が1980年代中盤に計画を完全に放棄した後、日本は非核兵器国で唯一核燃料サイクルの運用を進める国となった。

結果として独自の路線を行くこととなった日本に対し、原子力開発に関して日本が依存していた米国では、次第に日本の原子力平和利用への批判が高まった。そこには2つの系譜を見ることができる。

⁹ Michael E. Brown et al., *Going Nuclear* (The MIT Press, 2010); Jinzaburo Takagi, "Japan's Plutonium Program," In Selig S. Harrison ed., *Japan's Nuclear Future* (Carnegie Endowment for International Peace, 1996), pp.69-85; William Walker, "Destination Unknown," *International Affairs*, Vol.82, Issue 4(June 2006), pp.743-761. 例外として、山村司他『核不拡散に関する日本のこれまでの取組みとその分析』、JAEA-Review 2010-040、2010年。

¹⁰ リチャード・ルドルフ、スコット・リドレー（岩城淳子他訳）『アメリカ原子力産業の展開』御茶の水書房、1991年、220-353頁。

¹¹ 今井隆吉、佐藤誠三郎編著『核兵器解体』電力新報社、1993年；岩田修一郎『核拡散の論理』勁草書房、2010年、166-168頁；Frans Berkhout et al., "The Approaching Plutonium Surplus," *International Affairs*, Vol. 66, No. 3 (July 1990), pp. 523-543.

¹² 本田宏「日本の原子力政治過程(4)」『北大法学論集』第54巻4号（2003年10月）、382-315頁。

第一に米国では、先進国の中でもとりわけ環境保護運動が盛んである¹³。天然資源防衛協議会やグリーンピースといった環境保護団体は、原子力施設周辺の環境被害やプルトニウムの毒性を問題視して 1970 年代から反対運動を展開すると共に、諸外国におけるプルトニウム平和利用にも批判を向けた。

第二に、1974 年にインドが平和利用目的で取得した原子炉等を利用して核実験を成功させて以来、核不拡散問題の専門家がプルトニウム平和利用は核拡散につながるという懸念を強めた¹⁴。日本の核燃料サイクル計画についても、日本自身が核武装する危険がある他、周辺に軍事的脅威を抱える韓国や台湾、イランによる濃縮・再処理施設の保有を正当化する先例となり、これらの国々が平和利用を目的として取得したプルトニウムで核武装する事態につながりかねないという議論がある。こうした政府外の専門家、特に環境保護団体の示す知見は米国において高く評価されており、世論や様々な圧力団体と共に議会を通じて外交政策に影響を及ぼしてきた¹⁵。

その議会も 1974 年のインド核実験以降、プルトニウム平和利用に批判的となった¹⁶。もちろん核拡散問題に熱心な議員は、他国と原子力協力協定を結ぶ際の核不拡散要件を大幅に厳格化した 1978 年核不拡散法 (NNPA: 1978 Nuclear Nonproliferation Act) 成立を主導したグレン (John Glenn) 上院議員 (民主党・オハイオ州) や国防政策に関心が深いヘルムズ (Jesse Helms) 上院議員 (共和党・ノースカロライナ州) 等、共和・民主両党に存在するとはいえ少数のベテラン議員に限られる。しかし一般論として他国における濃縮・再処理活動に反対する議員は多い上、プルトニウム返還輸送のように原子力平和利用が地元で環境汚染を引き起こす可能性があると考えた場合、議員の多くはこれを批判した。

むろん議会が対外政策に及ぼす影響は、ベトナム戦争やウォーターゲート・スキャンダルによって行政府の活動に対する監視の目を強めたとはいえ、限界がある¹⁷。特に専門的な知識が必要となる核不拡散問題では行政府の主張が通ることが多く、行政府内部で議会と同じく核不拡散上の規制を重視する国防総省や原子力規制委員会 (NRC: Nuclear Regulatory Commission) も、レーガン、ブッシュ (George H.W. Bush) 両政権の対外原子力政策に関しては孤立しがちであった¹⁸。当時は国務省、軍備管理軍縮庁 (ACDA: Arms Control and Disarmament Agency)、そして 1970 年代まで核不拡散上の規制に重きを置いていたエネルギー省が対外原子力協力を重視していた。そして省庁間対立を調停する立場にある国家安全保障会議 (NSC: National Security Council) も含め、対日政策は協調を基本とするというコンセンサスがあった。米国政府にとって核不拡散問題は重要であり、極力核燃料サイクルの拡散を防ごうとはしていたが、重要な同盟国との関係より優先されるほどではなかったと言えよう¹⁹。

¹³ 高木仁三郎『市民科学者として生きる』岩波書店、1999年、140-141頁；John H. Adams, et al., *A Force for Nature* (Chronicle Books, 2010).

¹⁴ マクゴールドリック氏 (当時国務省原子力室長代理、2012 年 11 月 7 日、ボストン) 及びシャインマン氏 (2012 年 11 月 8 日、ワシントン DC) へのインタビュー；Philip Gummert, "From NPT to INFCE," *International Affairs*, Vol.57, No.4(Autumn, 1981), pp.551-553; 垣花秀武「「あかつき丸」報道の対日不信」『文藝春秋』第 71 巻第 1 号 (1993 年 1 月)、192-198 頁。

¹⁵ Lawrence R. Jacobs and Benjamin I. Page, "Who Influences U.S. Foreign Policy?," *The American Political Science Review*, Vol. 99, No. 1 (February 2005), pp. 107-123; 久保文明『現代アメリカ政治と公共利益』東京大学出版会、1997 年、79-82 頁。

¹⁶ Frederick Williams, "The United States Congress and Nonproliferation," *International Security*, Vol. 3, No. 2 (Autumn, 1978), pp.45-50; 「原子力復活はばむ議会勢力」『原子力産業新聞』1992 年 5 月 28 日。

¹⁷ Marie T. Henahan, *Foreign Policy and Congress* (University of Michigan Press, 2000), pp.7-15, 31-35; James M. Lindsay, "Congress and Foreign Policy," *Political Science Quarterly*, Vol. 107, No. 4 (Winter 1992-1993), pp. 607-628.

¹⁸ "Interview with Dean Rust," Library of Congress, *Frontline Diplomacy*; Ivo H. Daalder and I.M. Destler, *In the Shadow of the Oval Office* (Simon & Schuster, 2009), pp.127-204; 村田晃嗣「レーガン政権の安全保障政策」『同志社法学』第 58 巻第 4 号 (2006 年 9 月)、11 頁；"NSC Group to Debate U.S.-Japan Pact," August 24, 1988, *NuclearFuel*.

¹⁹ Lawrence Scheinman, *The IAEA and World Nuclear Order* (Resources for the Future, 1987), p.198.

ただし対外原子力政策については、レーガン（Ronald Reagan）政権下で公式に提示された包括的事前同意（programmatic prior consent）方式をめぐる行政府と議会の対立があった。すなわちそれまでの個別同意方式では、日本を初めとする受領国は米国起源の核燃料の再処理やそこから回収したプルトニウムの輸送を行う度に、米国政府・議会の審査と同意を経る必要があった²⁰。しかし議会の審査はしばしば時間を要し、受領国側にとって大きな負担となっていたため、これらの活動をあらかじめ一括して許可する包括的事前同意がレーガン政権初期に提唱されていた。自らの権限が大幅に減少する議会はこの新制度に強く反発しており、次項で検討する 1988 年の日米原子力協定改定の際にも、この制度を取り入れた協定改定案への議会への反発をいかに抑えるかが日米両政府の課題となった。

2 海上輸送をめぐる摩擦と協力

（1）海上輸送の問題化—環境汚染と強奪の危険性

その改定日米原子力協定で主要争点の一つとなったプルトニウム返還輸送は、日本にとっては 1980 年代初頭以来の課題であった。日本は 1968 年から英仏両国に使用済核燃料の再処理を委託していたため、プルトニウム平和利用が本格化し始めると共に両国で回収されたプルトニウムを日本に返還輸送する必要に迫られていたのである。1984 年には動力炉・核燃料開発事業団（以下動燃）が実施主体となり、晴新丸がフランスから日本まで回収プルトニウムを海上輸送した。そして 1990 年代初頭には、本格運転が近づいた高速増殖炉の原型炉もんじゅの取換燃料として、海外に保管されているプルトニウムを日本まで輸送する必要が生じた。

しかし米国では既に晴新丸による輸送の頃から、議会を中心に核物質の強奪や事故時の環境汚染を強く懸念する声があった²¹。晴新丸以前にも、英仏から日本への回収プルトニウム輸送は 1970 年から計 14 回行われている²²。しかし晴新丸が輸送したのは米国起源の核燃料から抽出されたプルトニウムであり、日米協定が関係する初の輸送であり、かつ輸送する二酸化プルトニウム粉末の量もそれまでとは桁違いであった。そのため輸送計画を審査することになった米国議会は強い懸念を示し、計画承認には 2 年余りを要した。

そこで米国政府は、NNPA の成立を受けて 1982 年から開始された日米原子力協力協定改定をめぐる対日交渉では、攻撃を受ける危険性が低い航空輸送のみを包括的事前同意の対象とするよう求めた²³。日本側もこれに同意し、1987 年 1 月に両国政府が合意した改定案では、海上輸送は従来通り個別同意の対象に留められた。

ところが米国議会は改定協定案の審議で、墜落による環境汚染の危険性があるという理由で航空輸送にも反対した。1987 年 10 月からの審議では、グレン上院議員らが協定で認められる日本のプルトニウム平和利用には核拡散上の危険があるとして反対しただけでなく、アラスカ州選出のマコウスキー（Frank Murkowski）上院議員（共和党）も、同州を通して可能性のある航空輸送では事故時の環境汚染が懸念されるとして改定案に反対した²⁴。1987 年 12 月 15 日には協定審議の場となっていた上院外交委員会が、協定案を行政府に差し戻す決議を上院本会議に提出すると決定している²⁵。

もっともその後、協定の差し戻し案は採決されず、翌 1988 年 3 月には協定の不承認決議案が本会議で否決され、議会に提出されてから 90 日が経過した日米協定案は自然承認され

²⁰ Memo, "National Security Decision Directive Number 39," June 4, 1982, Ronald Reagan Presidential Library; General Accounting Office, *Japan's Shipment of Plutonium Raises Concerns About Reprocessing*, RCED-93-154, June 14, 1993.

²¹ 遠藤哲也「日米原子力協定（1988 年）の成立経緯と今後の問題点」日本国際問題研究所、2010 年 12 月、25—27 頁；NHK 取材班『核燃料輸送船』日本放送出版協会、1985 年、75—83 頁。

²² 石田寛人（科学技術庁原子力局長）、参議院科学技術特別委員会 2 号、1993 年 10 月 29 日。

²³ 竹内均監修『THE ぶるとにうむ』日本電気協会新聞部、1993 年、28—31 頁。

²⁴ 石田裕貴夫『核拡散とプルトニウム』朝日新聞社、1992 年、211—217 頁；"Senators Opposing US-Japan Nuke Agreement," December 16, 1987, *AP News*.

²⁵ "United States-Japan Nuclear Cooperation Agreement," December 16, 1987, Congressional Record, S18382-83.

た²⁶。海上輸送の可能性を提示されたマコウスキーが賛成に回った上、米核不拡散政策にとっての日本の協力の重要性を説いた国務省やマンスフィールド（Mike Mansfield）駐日大使、共和・民主両党指導部の主張が通る形となった。

ただ、協定を審議する過程で護衛や事故防止策といった輸送計画について米国政府は議会に報告することになった上、協定に関する審議の過程でマコウスキーが成立させた「マコウスキー修正条項」は、航空輸送容器の安全基準を大幅に厳格化させた。航空輸送容器については晴新丸による輸送の直前から動燃等が開発を進めていたが、運動エネルギーで約5倍となる新基準に対応した容器の開発は困難と見られた²⁷。

このため協定案が議会を通過した直後の5月、米国側の交渉担当者であるケネディ（Richard T. Kennedy）移動大使（核不拡散問題担当）は遠藤哲也外務省大臣官房審議官に対して協定の修正を提案した。協議の結果、現協定発効後の10月、輸送方法の指針を定めた附属書5がサイドレターによって改定されて海上輸送も包括的事前同意の対象となった²⁸。そして1989年12月には、原子力委員会が海上輸送を選択する意向を表明した²⁹。マコウスキー修正条項に応じた容器の開発には時間がかかる反面、もんじゅの取換燃料を確保するには1992年中に回収プルトニウムの輸送を開始する必要がある、との見解であった。

こうして海上輸送へと回帰した経緯について、在米日本大使館書記官や科学技術庁（以下科技庁）核燃料課長として輸送計画の立案にあたった坂田東一は「米国議会の気まぐれにほんろうされ続けた」と回顧する³⁰。しかし米国内での議論を踏まえれば、これは単なる議会の気まぐれではない。むしろプルトニウムに対する米国内の反発が核拡散への懸念と環境汚染への懸念の複合体になっているという事情に起因すると見るべきであろう。

（2）海上輸送の準備—日本国内の論争、米国政府の支持

1988年の日米協定改定後、プルトニウム返還輸送をめぐる論争は日本国内でも始まった。ただしその焦点は、米国とは異なり、海上輸送の護衛であった。

米国政府は1989年1月に発足したブッシュ政権の下でも返還輸送に協力的であり、ケスラー（J. Christian Kessler）国務省地域不拡散室長代理ら日米交渉に関わった実務レベルの担当者も引き継がれた³¹。ただ、前回の晴新丸による輸送では、米海軍が護衛にあたりその費用も米国側が負担したことに対して、米議会から強い反発があった³²。そのため、あかつき丸以降は返還輸送が継続的に行なわれると予想されていたこともあり、米国側は護衛専用船による全航路の護衛といった今後も継続可能な方法を求めた。

改正された附属書5が「盗取や妨害行為」を防ぐに足る政府公船を護衛につけると定めていたこともあり、日本政府は米国側の意向に沿って、巡視船による護衛等をはじめとする輸送計画の立案を進めた³³。これに対し日本国内では、今後輸送を実施することになる電力

²⁶ マクゴールドリック氏及びケスラー氏（当時国務省地域不拡散室長代理、2012年11月5日、シアトル）へのインタビュー；“Disapproval Agreement for Peaceful Uses of Nuclear Energy Between the United States and Japan,” March 21, 1988, Congressional Record, S2639; 遠藤「日米原子力協定の成立経緯」、37-41頁。

²⁷ ただし航空輸送は日本国内の着陸空港や飛行経路の選定が難航しており、動燃では晴新丸による輸送後も海上輸送の検討が続いていた。菊池三郎氏（当時動燃企画部）へのインタビュー（2012年11月26日）。

²⁸ 遠藤哲也氏（当時外務省大臣官房審議官）へのインタビュー（2012年9月25日）。

²⁹ 原子力委員会核燃料リサイクル専門部会「プルトニウム返還輸送の当面の進め方について」1989年12月12日；石川欽也『ドキュメント原子力政策』電力新報社、1988年、307-309頁。

³⁰ 竹内監修『THE ぷるとにうむ』、31頁。

³¹ “New Concerns about Japanese Plutonium Pact,” May 4, 1990, Congressional Record, S5711-13; 遠藤「日米原子力協定の成立経緯」、30-31頁。

³² 外務大臣宛在米大使発8517号『日米原子力協議（プル輸送ガイドライン：経費負担問題）』1986年10月12日、情報公開請求による外務省開示文書（開示請求番号：2011-00231）。晴新丸の場合、フランスからパナマまでは仏海軍が、パナマから南鳥島までは米海軍が、それ以降は海上保安庁が護衛にあたった。坂本新一『海上保安官』並木書房、2008年、131頁。

³³ 坂田東一氏（当時科学技術庁核燃料課長）へのインタビュー（2012年8月7日）。

会社は護衛専用船の必要性自体に疑問を呈し、自民党国防族は巡視船の武装や航続距離では能力不足だとして政府の方針に反発した³⁴。

しかし日本政府は当初から、海上輸送の際には巡視船による護衛を行うという方針を維持した。輸送計画は晴新丸による輸送を雛形としており、その晴新丸による輸送の際に日本近海で護衛を担当した海上保安庁と動燃の協力関係は密接であり、政府内部の協議で防衛庁は相談を受けていなかった³⁵。何よりプルトニウム輸送の護衛に必要なのは戦闘を主目的とする護衛艦であり、「派遣」ではなく「派兵」となる。湾岸戦争後の掃海艇派遣等をめぐって激しい論争が行われた状況で、護衛艦を派遣する選択肢は考えにくかったと言えよう³⁶。政府内でも異論があったものの、1989年12月にプルトニウム海上輸送関係閣僚会議打合せ会が巡視船を新造して護衛任務に充てると決定し、1992年4月には護衛巡視船しきしまが就役した³⁷。

この間、米国側にも輸送に対する国家規模の脅威を想定する国防長官官房や同省核不拡散室、議会に巡視船では能力不足ではないかという不満があった³⁸。また海上輸送の経路に面する可能性があったハワイ州選出のアバクロムビー（Neil Abercrombie）下院議員（民主党）が、マコウスキーと同じく環境汚染への懸念から反対論を唱えていた。

しかし海上輸送は、1988年に改定された協定の履行という技術的な問題であった³⁹。輸送を進める側も批判する側も、決定済みの方針故に反対の余地は少なかったとしている。また日米両国とも坂田、ケスラーらの担当者が日米協定改定時から返還輸送問題に関与していたため、両国の実務レベルにおける協力関係は良好であった。

加えてこの時期には上述の通り、冷戦の終結と共にイラクや北朝鮮での核開発といった深刻な核拡散問題が多数出現した反面、日本は核不拡散上の国際協力を一層強化した⁴⁰。例えばイラクによる核開発問題をきっかけに進められたIAEA保障措置の強化に関するものだけでも、日本は1981年から行なってきた査察機器・技術の開発支援（対IAEA保障措置技術支援協力計画）に加えて1997年のIAEA追加議定書（INFCIRC/540）採択に向けた保障措置制度強化の検討（93+2計画）や情報処理システムの構築（保障措置情報処理・評価システムの構築に関する調査）といった実務レベルでの協力に取り組んでいる。あかつき丸の海上輸送計画をめぐる議会審議でも、日米関係の重要性だけでなく、日本の核不拡散努力や米核不拡散政策への協力が協定擁護の理由として挙げられた⁴¹。一般には知られにくい実務的な協力ではあるものの、行政府レベルでは日本の核不拡散努力が対日協力の一つの理由となっていたと言えよう。

最終的に米国政府は、日本側の輸送計画を議会に提示し説明を終えた後の1992年8月、正式に輸送計画を議会へ通知し、9月には輸送への支援と協力を約束する書簡を日本政府へ発出した。

³⁴ 遠藤氏へのインタビュー；吉田之久（連合参議院）、参議院運輸委員会4号、1992年4月16日；野村康夫「注目のプルトニウム輸送護衛巡視船」『世界の艦船』第421号（1990年5月）、74-77頁。

³⁵ 菊池氏へのインタビュー；久保田真苗（日本社会党）、参議院内閣委員会7号、1988年10月20日。

³⁶ 「プルトニウム護送、自衛隊活用を再要請」『朝日新聞』1991年9月13日；国正武重『湾岸戦争という転回点』岩波書店、1999年、1-56頁。

³⁷ 海部俊樹（内閣総理大臣）、衆議院予算委員会3号、1990年3月22日。省庁間の対立は、自治省事務次官も務め、省庁間協議の調停役となっていた石原信雄官房副長官が調停していたとされる。遠藤氏へのインタビュー、2012年9月25日；御厨貴「平成の首相官邸」御厨、渡邊昭夫編『首相官邸の決断』中央公論社、1997年、231-233頁。

³⁸ "Japan to Ship Plutonium Amid Rising Concerns," *Washington Post*, April 5, 1992; 坂田東一「プルトニウム輸送を担当して」鈴木篤之編著『プルトニウム』ERC出版、1994年、41-43頁。ただし国防総省の他の部局や米海軍は輸送計画に好意的であった。ケスラー氏へのインタビュー。

³⁹ "Meeting with Defense Department," June 11, 1992, box 127, Nuclear Control Institute Collection (hereafter NCI) (National Security Archive); 坂田氏、ケスラー氏、及びソコルスキー氏（当時国防次官補付き補佐官（不拡散問題担当）、2012年11月8日、ワシントンDC）へのインタビュー。

⁴⁰ 山村他『核不拡散に関する日本のこれまでの取組みとその分析』、26-53頁。

⁴¹ ケスラー氏及びマクゴールドリック氏へのインタビュー。

(3) 海上輸送の実施—問題のグローバル化

米国の支援を取り付けた後の1992年8月にあかつき丸は東京・晴海港を出港、11月に仏シェルブール港に到着、二酸化プルトニウム粉末1.7トン積み込んで日本への帰路についた。しきしまに護衛されつつ喜望峰とタスマン海を経由したあかつき丸は翌1993年1月5日、日本原電東海専用港に到着した(図)。

【図 あかつき丸の推定航路】



※報道等を基に筆者作成

この輸送の準備が本格化しはじめた1990年から、長年プルトニウム平和利用に反対してきた核管理研究所(NCI: Nuclear Control Institute)やグリーンピース・インターナショナル(GPI)は反対運動を本格化させた。輸送の危険性を主張する両団体は、海洋法上の無害通航権に対し、当時検討されていた国際環境法の議論を引用し有害物質を搭載した船舶の領海通航は拒否できると主張した⁴²。1992年7月にはあかつき丸がとる可能性のある4本の輸送経路を示し、各国の団体とも連携して経路に面した80か国に領海への輸送船進入を拒否するよう呼びかけた。NCIのレーベンソール(Paul Leventhal)所長を中心に、米仏での反対運動が中心だった晴新丸の時とは異なり、両団体は環境汚染の危険を訴えて世界各地に運動を拡げた。

こうした働きかけの後、輸送が開始された1992年11月までにアルゼンチン、インドネシア、ナウル等があかつき丸の入港や自国領海の通過を拒否すると表明した⁴³。日本政府に対して輸送への不安を表明する書簡を送付した国も含めると、南米、東南アジア、カリブ海の沿岸国・島嶼国には輸送に批判的な国が多く、逆に実際の輸送経路に面していた南アフリカ政府は緊急時の寄港を認める等協力的であった。

また反対運動は抗議活動だけでなく、輸送に伴う危険性の分析も行った。1990年11月、NCIのレーベンソールや原子力資料情報室の高木仁三郎らがアムステルダムに集まって協議し、翌1991年の「国際プルトニウム会議」開催が決定された⁴⁴。11月に開催された会議はプルトニウム平和利用に伴う様々な問題を分析し、後に報告内容が書籍化されている。またNCIとGPIの両団体が外部に依頼し、1992年4月に公表された海上輸送に関する分析は、輸送に伴って放射性物質が環境中に放出される恐れがあると主張していた⁴⁵。

これらの活動は日本国内でも広く報道され、海上輸送やプルトニウム平和利用を批判的に取り上げる記事も現れ始めた⁴⁶。それまで日本国内では、行政府や国会だけでなく報道においても日本政府の原子力政策に対する支持が優勢であり、原子力平和利用や核不拡散問題の

⁴² Nuclear Control Institute, "Coastal State Control of Access to its Ports, Territorial Sea and Straits," May 21, 1992, box 127, and "An Open Letter to the Governments of Nations and Territories along Potential Routes for Sea Shipments of Japanese Plutonium," box 120, NCI; 中谷和弘「プルトニウム海上輸送」日本エネルギー法研究所『原子力施設・原子燃料の国際取引と安全保障』1995年1月、87-95頁。

⁴³ 須藤隆也氏(当時外務省大臣官房審議官)へのインタビュー(2012年9月21日)；「プルトニウム輸送「あかつき丸」隠密航海に抗議の大波」『日本経済新聞』1992年11月3日；"Nations Expressing Formal Objections to Passage of Japanese Plutonium Shipment Through Their Waters," NCI, box 127.

⁴⁴ 高木仁三郎編著『プルトニウムを問う』社会思想社、1993年；高木『市民科学者として生きる』、178-182頁。

⁴⁵ ECO Engineering Inc., "A Review of the Proposed Marine Transportation of Reprocessed Plutonium from Europe to Japan," March 30, 1992, NCI, box 127. 同報告書は米会計検査院による海上輸送の分析でも引用されている。General Accounting Office, *Japan's Shipment of Plutonium Raises Concerns About Reprocessing*.

⁴⁶ 「プルトニウム政策を練り直せ」『朝日新聞』1992年2月22日；日本原子力産業会議『原子力年鑑』1993年、95-96頁；七沢潔「原子力50年・テレビは何を伝えてきたか」『NHK放送文化研究所年報』第52集(2008年)、297-303頁。

専門家も民生用プルトニウムを核兵器に使用するのとは非効率的だと見ていた⁴⁷。それがあかつき丸に関する海上輸送を契機に、プルトニウム平和利用推進という政府の方針に対する批判が目立ち始めている。次第に日本国内でも核燃料サイクルに対する見方は徐々に変化し、従来のような全面的な支持は失われつつあったと言えよう。

3 日本側の対応

以上のようにグローバル化し日本国内でも注目を集めた反対運動に対し、日本政府は核物質防護上の理由から原則として輸送の詳細を明かさないという方針をとった⁴⁸。しかしこの方針は、日本の原子力政策との関連で批判を浴びた。日本の原子力平和利用政策は、その始まりとともに「民主」「自主」「公開」の三原則を掲げていたためである。1988年に発効した核物質防護条約の規定を踏まえ、科技庁が地方自治体に輸送情報の秘匿を徹底するように求めたこともあり、海上輸送は「公開」原則に反するとして批判された⁴⁹。さらにあかつき丸に関して GPI が提供する情報を基にした報道が続き、フランス政府も日本より先に輸送船名や日程を公開したために、非公開の方針を崩さない日本政府への批判は高まった⁵⁰。

こうした中、政府や輸送実施者である動燃は輸送の安全に影響を与えない範囲で徐々に情報公開を進めた⁵¹。あかつき丸がシェルブールを出港する前日の 1992 年 11 月 7 日には科技庁が事故時の環境影響評価や輸送容器の耐圧試験データを公開し、その後もあかつき丸の日本到着予定日時等を徐々に公開した。また懸念を示していたチリやフィジー、輸送ルートに面する南アフリカには坂田核燃料課長や須藤隆也大臣官房審議官ら担当者が説明に赴いた⁵²。

ただ、核物質の輸送に関しては核物質防護上の配慮から公開できる情報が少なく、一般の理解を得るのは難しいと言われる⁵³。輸送終了後、岸野博之外務省原子力課長は「心理的に安心感を持ってもらう努力、工夫が必要」としつつも「情報公開とは別の次元の問題」とし、石渡鷹雄動燃理事長も「あの時点での方法論としては、やむを得なかった面が多かった」としている⁵⁴。また海上輸送では保秘も重要な課題であったため、輸送を直接担当したのは 20 人前後が所属する科技庁核燃料課のうち坂田を含めた 3 人のみ、関係国への専門的な説明は坂田が 1 人で担当していた⁵⁵。坂田以外にも大使館員や動燃職員が説明を行ったとはいえ、各国の団体とも連携して大規模な反対運動を行った NCI、GPI と比べると数的に劣勢なのは否めず、「情報戦で後手に回った」のも当然であったと言えよう⁵⁶。

⁴⁷ 内閣府政府広報室「原子力に関する世論調査」1987 年 8 月：今井隆吉『IAEA 査察と核拡散』日刊工業新聞社、1994 年、103-106 頁；大島恵一他「座談会 原子力をめぐる最近の国際情勢」『国際資源』第 45 号（1978 年 8 月）、8-9 頁；武田悠「日本の原子力政策の変遷と政党、新聞の主張の変化」山村司他『米国の核不拡散政策が日本の核燃料サイクル政策に与える影響に関する研究』日本原子力研究開発機構、2013 年 4 月刊行予定。

⁴⁸ 坂田「プルトニウム輸送を担当して」、30-48 頁。

⁴⁹ 「「輸送情報は非公開に」科技庁関係自治体に要請」『原子力産業新聞』1992 年 4 月 23 日；「揺らぐ原子力の「公開」原則」『朝日新聞』1992 年 5 月 28 日。

⁵⁰ 前述の通り輸送に懸念を示す国も少なくなかったことから、外務省内でも輸送に批判的な声があった。須藤氏へのインタビュー；「プルトニウム輸送情報、仏の判断で公開」1992 年 10 月 31 日、及び「民間情報に「監視」依存 あかつき丸「非公開」航海」1993 年 1 月 23 日、『朝日新聞』；”Senior Japanese Fuel Official Blasts French Information Policy,” November 5, 1992, *NuclearFuel*.

⁵¹ 菊池氏へのインタビュー；「プル輸送船「あかつき丸」プル積み込み出港、日本へ」『原子力産業新聞』1992 年 11 月 12 日；「動燃理事長、「あかつき丸」到着に関する情報公開検討」『日本経済新聞』1992 年 12 月 5 日。

⁵² 坂田氏及び須藤氏へのインタビュー；「坂田東一さん」『朝日新聞』1993 年 1 月 9 日。

⁵³ 松岡理『核燃料輸送の安全性評価』日刊工業新聞社、1996 年、1-2 頁。

⁵⁴ 「岸野外務省原子力課長に聞く」『原子力産業新聞』1993 年 1 月 28 日；鶴蒔靖夫「「もんじゅ」の読み方」IN 通信社、1994 年、76-77 頁。

⁵⁵ 坂田氏へのインタビュー。

⁵⁶ 遠藤氏へのインタビュー；坂田『プルトニウム輸送を担当して』、45 頁。

なおこれらの輸送に関する情報公開や説明と同時に、日本政府はプルトニウム平和利用に関する情報公開という長期的な課題への取り組みも進めている。日米原子力協定の改定が取沙汰されはじめた 1980 年代初頭には、プルトニウム需給の公開や予測、あるいは余剰プルトニウムを持たないという米国側が求める施策に対して日本政府は消極的であった⁵⁷。日本での高速増殖炉や転換炉の開発といったプルトニウム利用計画が将来どこまで順調に進むか不透明だった上、国内での転換施設建設が延期されて抽出プルトニウムを燃料に加工できていなかった上、余剰プルトニウムはむしろ資産として肯定的に捉えられていたためである。

しかし海上輸送計画の立案が始まった 1990 年以降、日本のプルトニウム平和利用計画への批判は、日本側の需給予測が不正確であり海外の回収プルトニウムを利用する必要はないという形をとった⁵⁸。これに対し 1991 年、原子力委員会核燃料サイクル専門部会は「今後の核燃料リサイクル計画の推進に当たって必要な量以上のプルトニウムを持たないようにすることを原則とする」と表明している⁵⁹。そして 1993 年から日本政府は、「我が国のプルトニウム管理状況」によって保管している分離プルトニウムの量を公開し始めた。1980 年代初頭とは違って転換施設が建設され、再処理施設についてもある程度の運転経験を積み、高速増殖炉の原型炉もんじゅが本格運転間近となっていたとはいえ、これらの取り組みは日本政府にとって一つの方針転換であったと言えよう。国際的にも 1994 年から米露日独をはじめとする 9 か国がプルトニウム平和利用の透明性向上について検討をはじめ、1997 年 12 月には「国際プルトニウム指針」が作成されている。日本の取り組みはこれらの国際的な努力を先取りする形となった。

以上のような努力そのものは、批判する側からもある程度評価されている⁶⁰。ただしプルトニウムが危険であり、その平和利用にも経済性は無いという見方がこれらの団体で根強い以上、日本側の努力が及ぼす影響には限界があった。特に米国では日本によるプルトニウム需給予測の公開後も、いずれ使用することになるとはいえ大量のプルトニウムを日本が保有する、あるいは利用計画の遅れによって既に余剰が生まれているといった従来からの批判はその後も止まなかったのである⁶¹。

おわりに—対日批判のその後

あかつき丸が東海港に到着してから 3 週間後、米国ではクリントン（Bill Clinton）政権が発足した。その際には、民主党政権であるためプルトニウム平和利用に対して厳しい姿勢をとるという見方もあった⁶²。確かに同政権下ではその後、エネルギー省と動燃が続けてきた高速増殖炉燃料再処理に関する共同研究が、機微な技術の移転を含んでいるというグリーンピース等の主張を受けて 1994 年に中止された⁶³。また国務省でも日米協定改定を担当し

⁵⁷ 「プルトニウム需給バランス ケース・スタディ」1980 年 6 月 30 日、及び原子力課「日米原子力問題非公式協議—対処方針案」1980 年 11 月 7 日、外務省開示文書（開示請求番号：2011-00223）。

⁵⁸ “Japan Shipment Of Nuclear Fuel Worries Asians,” *The New York Times*, November 9, 1992; Junzaburo Takagi and Baku Nishio, “Japan’s Fake Plutonium Shortage,” *The Bulletin of the Atomic Scientists*, October 1990.

⁵⁹ 原子力委員会核燃料リサイクル専門部会資料『我が国における核燃料リサイクルについて』、1981 年 8 月 27 日。ただし余剰プルトニウムについてはその後、幾度か表現が変わった末に「利用目的のないプルトニウムは持たない」となっている。福島県エネルギー政策検討会「中間とりまとめ」2002 年 9 月。

⁶⁰ “Japan’s Plutonium Surplus Increasing,” *NUKE INFO TOKYO*, No.38 (November/December 1993); 原子力資料情報室「プルトニウム管理状況公表に関する要請」2006 年 3 月 1 日。

⁶¹ 伴英幸「深刻なプルトニウム余剰」『原子力資料情報室通信』第 316 号（2000 年 9 月 30 日）；William Walker, “Destination Unknown,” *International Affairs*, Vol.82, Issue 4 (June 2006), pp. 743-761.

⁶² 「クリントン民主党政権 米エネルギー政策のゆくえ」『原子力産業新聞』1993 年 1 月 5 日；「米クリントン次期政権の原子力政策、対日姿勢は」『朝日新聞』1993 年 1 月 6 日（夕刊）。

⁶³ グリーンピース・インターナショナル編（IWOSP つくば訳）『不法なプルトニウム同盟』たんぽぽ舎、1995 年；山村他『核不拡散に関する日本のこれまでの取り組みとその分析』、90-95 頁。

たケネディが長年務めていた移動大使（核不拡散問題担当）のポストが廃止され、不拡散問題は原子力平和利用に対して慎重な政治軍事局の所掌へと戻った⁶⁴。

とはいえ全体としては、クリントン政権は日欧のプルトニウム平和利用を認めるという従来の方針を維持した⁶⁵。その理由としては、クリントン自身が対外政策では現実主義的な妥協を辞さなかったことに加え、北朝鮮の核開発や旧ソ連圏に残された核兵器の管理といった核拡散問題をブッシュ政権から引き継いでいたという事情が考えられる。この分野における米国の影響力は 1970 年代後半から縮小し続けており、プルトニウム平和利用に対して批判的な民主党政権といえども、かつてのカーター（Jimmy Carter）政権のような米国単独での規制強化という道は選べなかったと言えよう⁶⁶。

実際、その後 1999 年から欧州と日本の間で計 4 回行われたウラン・プルトニウム混合酸化物（MOX: Mixed Oxide Fuel）燃料輸送はいずれも円滑に実施された⁶⁷。この際、プルトニウム粉末の輸送とは違ってしきしまのような護衛専用船を用意せず、MOX 燃料を積んだ輸送船 2 隻が互いに護衛し合う方式をとったために NCI からは批判を浴びたものの、米国や英仏両国による協力の下で輸送は順調に行われている。データが偽装されていた MOX 燃料を日本から英国に送り返す 2002 年の輸送も、包括事前同意の対象ではないために各省庁や議会が改めて審査を行い、しかもその間に同時多発テロが発生したものの、米国側は核物質強奪等の危険はないという結論に至っている⁶⁸。あかつき丸による輸送の時と同様に、日本のプルトニウム平和利用計画については米国社会の批判と米国政府の信頼という構図が続いていると言えよう⁶⁹。

こうした状況も含めて考えると、あかつき丸による輸送が示唆しているのは実務レベルでの核不拡散努力の重要性であるように思われる。これまであかつき丸の教訓として指摘されてきたのは、輸送やプルトニウム平和利用の目的と必要性を説明し、理解を得る必要性であった⁷⁰。しかし本稿でも触れたように、プルトニウムに対する評価は日本のプルトニウム平和利用を批判する側と支持する側とで根本的に異なったままである。東日本大震災後に日本のプルトニウム利用政策が米国でも注目を集めているという事情を考えても、こうした努力によって状況が変化する可能性は低いであろう。むしろ本稿での検討からすれば、重要なのは批判があるにもかかわらず米国政府の協力を引き出す理由の一つとなった、実務レベルでの日本の核不拡散努力や米核不拡散政策への協力ではないか。もし今後も日本がプルトニウム平和利用を続けるならば、平和利用に関する説明や情報公開だけでなく、これまで日本の核不拡散・原子力政策への高い評価を支えてきた実務レベルでの核不拡散努力を継続することも重要となるように思われる。

⁶⁴ カーター政権が海洋・国際環境科学局の下に移すまで原子力問題は政治軍事局の担当であった。

“Interview with Dean Rust”, *Frontline Diplomacy*.

⁶⁵ 藤本一美『クリントンの時代』専修大学出版局、2001 年、87 頁；Walton L. Brown, “Presidential Leadership and U.S. Nonproliferation Policy,” *Presidential Studies Quarterly*, Vol. 24, No. 3 (Summer 1994), pp. 569-574.

⁶⁶ 秋山信将「核不拡散強化の遵守強化とアメリカ外交」『国際政治』第 150 号（2007 年 11 月）、85-89 頁。

⁶⁷ 原子力委員会『原子力白書』平成 16 年版、2005 年 3 月、155-157 頁；Letter from Paul Leventhal to William Cohen, “Inadequate Security for Plutonium MOX Shipment to Japan,” February 11, 1999, Nuclear Control Institute.

⁶⁸ Nuclear Control Institute and Greenpeace International, “Review of MOX Shipment from Japan to Great Britain,” October 25, 2001; 「MOX 燃料 英への返還、米、輸送に同意」『日本経済新聞』2002 年 3 月 6 日（夕刊）。

⁶⁹ Masafumi Takubo, “Wake Up, Stop Dreaming,” *The Nonproliferation Review*, Vol.15, No.1 (2008), pp.71-94;

Henry Sokolski ed., *Nonproliferation* (Nonproliferation Policy Education Center, July 2012).

⁷⁰ 坂田氏及び須藤氏へのインタビュー；鶴蒔「「もんじゅ」の読み方」、76-77 頁。

研究論文 2

大量破壊兵器の不拡散措置としての 2010 年北京条約

パリ第一大学大学院 博士候補
福井 康人

キーワード

航空テロ、2010 年北京条約、海上テロ、SUA 条約 2005 年議定書
国際民間航空機関(ICAO)、国際海事機関(IMO)、大量破壊兵器、不拡散
生物・化学・核(BCN)兵器等輸送罪、サイバー攻撃

要旨

2001 年 9 月 11 日に米国で発生した同時多発テロを踏まえ、民間航空機への新たな脅威に対処することが喫緊の課題と認識され、既存の航空テロ防止条約では十分な対応が不可能であるとして、国際民間航空機関 (ICAO) の枠組みで航空機を武器として使用すること等を新たに禁止する航空テロ防止条約の交渉が行われた。その結果、2010 年に北京で開催された外交会議により 2010 年北京条約が採択されたが、同条約は航空テロ防止条約としてのみならず、生物・化学・核 (BCN) 兵器等の輸送を禁止するなど大量破壊兵器の不拡散措置としても機能しうる条約である。このような次第もあり、本稿においては、先ず 2010 年北京条約の交渉経緯及び概要、並びに条約交渉時の主要論点につき概観し全体像を把握する。その上で、大量破壊兵器の不拡散措置としても有益な BCN 兵器等輸送罪を中心に海上テロ対策のための SUA 条約 2005 年議定書との比較も行った上で、両条約が ICAO 及び国際海事機関(IMO)とそれぞれ異なった交渉枠組みにより作成されているにも拘わらず両者の類似性が看取されることについて分析を行うとともに、同条約の有する意義を踏まえ今後の課題についても提言を試みる。

はじめに

2001 年 9 月 11 日、米国においてハイジャックされた航空機がニューヨークの高層ビルや米国防総省ビルに突入するという民間航空機を武器として使用としたこれまでに例のない同時多発テロ事件が発生した。このような航空テロはハイジャック事件と比較にならない人的・物的被害をもたらすため、同事件を契機にその防止策が喫緊の課題であることが強く認識されるようになった。航空機に対するテロ及び航空機不法奪取の防止という国際民間航空に係る航空テロ防止条約はこれまで「国際民間航空条約(通称「シカゴ条約」)」¹に基づき設立された国際民間航空機関(International Civil Aviation Organisation, ICAO)の枠組みの下で条約交渉が行われ、1963 年に作成された「航空機内で行われた犯罪その他ある種の

¹ ICAO Doc. Convention on International Civil Aviation
at http://www.icao.int/publications/Documents/7300_cons.pdf (as of 25 July 2012)

行為に関する条約(東京条約)」を始め、今日まで7条約が作成されている²。その中で最新のものは2010年9月に北京で開催された外交会議において採択された「国際民間航空不法行為防止条約(2010年北京条約)」³及び「民間航空機不法奪取防止条約議定書(北京条約議定書)」である。

特に前者の2010年北京条約は航空機を武器として使用する航空テロという前代未聞の国際民間航空に対する新たな脅威に対処するために作成された条約であるが、同条約は民間航空機による生物・化学・核(BCN)兵器等輸送罪を規定するなど、大量破壊兵器の不拡散の観点からも有益な条約でもある。このため、9.11同時多発テロを踏まえて国際海事機関(International Maritime Organisation, IMO)の枠組みで交渉され、海上テロ防止及びBCN兵器等輸送の犯罪化を規定する「海洋航行の安全に対する不法な行為の防止に関する条約議定書(SUA条約2005年議定書)」との対比でSUA条約2005年議定書の航空版とも位置付けられている。同条約が北京外交会議で採択された際に、ゴンザレス(González) ICAO理事会議長は「我々は民間航空に対するいかなる形態の不法な妨害も容認しえないとの明確なメッセージを国際社会及びテロ集団に対して発する必要がある」との声明を発表し、北京外交会議の成果を高く評価している⁴。

また、民間航空機を武器として使用した9.11同時多発テロ事件については、当初国際法の観点からは、既存の適用可能な「テロ関連国際法」が存在しないため、管轄権、国際刑事司法、国家責任法等国際法の適用可能な分野毎に対応の必要があるとされていたが⁵、2010年北京条約により航空機を兵器として使用することが新たに禁止された。このような次第もあり、ベンジャミン(Benjamin)米国務省テロ対策担当大使は「これらの条約は民間航空保安の法的枠組みの空白を補完するものであり、米国国民に一層の安全を提供するもの」と評し、ディエッペン(Diepen)国務次官も「未遂も含めてBCN兵器といった極めて危険な物が民間航空機により不法に輸送されることが禁止され、かかる行為に関与する者は法の裁きを受けることになり、一層の安全をもたらす」として、米国政府は同条約採択の意義を強調する報道発表を発出している⁶。

本稿においては上述のとおり、航空テロ防止条約として作成された2010年北京条約が同時にBCN兵器等輸送の犯罪化により大量破壊兵器の不拡散措置としての側面を有することに鑑み、まず2010年北京条約の条約交渉経緯及び概要、並びに条約交渉時の主要論点に

² テロ防止関連条約はこれまで14条約及び4議定書の18文書が作成され、国際民間航空保安分野では、「航空機内で行われた犯罪その他ある種の行為に関する条約(1963年東京条約)」、「航空機の不法な奪取の防止に関する条約(1970年ハーグ条約)」、「民間航空の安全に対する不法な行為の防止に関する条約(1971年モントリオール条約)」、「1971年9月23日にモントリオールで作成された民間航空機の安全に対する不法な行為の防止に関する条約を補足する国際民間航空に使用される空港における不法な暴力行為の防止に関する議定書(1988年モントリオール条約附属議定書)」、「可塑性爆薬の探知のための識別措置に関する条約(1991年プラスチック爆弾探知条約)」が作成されていたが、2010年に2条約が新たに作成。

なお、ICAOの枠組みで交渉された航空テロ条約の詳細については以下のURLに掲載された条約集を、
at <http://www.icao.int/secretariat/legal/Pages/TreatyCollection.aspx> (as of 18 October 2012)

更に、これまで作成された全ての18テロ関連条約の概要については以下のURLを参照。
at <http://www.un.org/terrorism/instruments.shtml>(as of 18 October 2012)

³ ICAO Doc. Convention on the Suppression of Unlawful Acts Relating to International Civil Aviation done at Beijing on 10 September 2010
at http://legacy.icao.int/DCAS2010/restr/docs/beijing_convention_multi.pdf (as of 25 August 2012)

⁴ ICAO Doc. Diplomatic Conference Adopts Beijing Convention and Protocol
at <http://www.icao.int/Newsroom/Pages/diplomatic-conference-adopts-beijing-convention-and-protocol.aspx> (as of 25 August 2012)

⁵ Ian Brownlie, *Principle of Public International Law*, 7th edition (Oxford University Press, 2008), p. 745.

⁶ Media note, Beijing Convention and Protocol on Aviation Security Adopted, 14 September 2012, Department of State: USA.
at <http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2010/09/147110.htm> (as of 25 September 2012)

つき概観する⁷。更に BCN 兵器等輸送罪の規定を中心に既存の航空テロ防止条約とともに条約交渉時に先例として参照された SUA 条約 2005 年議定書との比較も行うことにより、両条約が ICAO 及び IMO という 2 つの異なった専門機関の枠組みにより交渉されたにも拘わらず両条約間で具体的な類似性が見られるかにつき比較分析を試みた上で、最後に 2010 年北京条約の有する意義及び同条約の抱える今後の課題についても述べる。

なお、本論に入る前にテロ防止条約を論じる際に避けて通ることが出来ない「テロの定義問題」につき述べると、航空テロについては航空に関するテロ行為を指すとの理解について異論を唱える者は少ないであろう。他方で、国際法上テロをいかに定義するかは困難な問題であり⁸、既存のテロ防止条約でも国際法上テロの定義が確立されていないのが実情である。近年に限っても様々な形態のテロ事件は後を絶たず、テロ問題が国際の平和と安全に対する脅威であることから、国連安保理決議により重大なテロ事件の多くは非難されるとともにテロ対策も講じられたが⁹、その中でテロの定義が初めて試みられたのは安保理決議第 1566 号とされる¹⁰。他方、主要国のテロ関連国内法令では法執行の観点からテロ行為を各国の刑事法体系における犯罪の一形態として罪刑法定主義の要請に基づき定義しており、例えば、英国の 2000 年対テロ法 1 条(1)は「人に重大な危害を与えること、財産に損害を与えること」等を限定列挙した上で、このような行為を人に対して行う又はそれにより脅迫することをテロ行為としている¹¹。2010 年北京条約においても、従前の例にならない一般的なテロの定義に基づき航空テロを犯罪化するという手法を取らず、航空安全を害する不法かつ故意の特定行為を犯罪化するというこれまでの航空テロ関連条約と同様のアプローチが取られている。

1 2010 年北京条約の概要

(1) 条約の交渉経緯及び概要

2010 年北京条約及び北京議定書交渉は、2001 年 9 月 11 日に米国で発生した民間航空機を利用した同時多発テロ事件を契機として ICAO の枠組みで行われた。その端緒は、この

⁷ 関連先行研究として、実務家の ICAO 職員アベイラトネ(Abeyratne)による解説論文 The Beijing Convention of 2010 on the suppression of unlawful acts relating to international civil aviation—an interpretative study 及びトールム (Toorm) による米国国際法学会ニュースレター Insights 掲載記事 September 11 Inspired Aviation Counter-terrorism Convention and Protocol Adopted があげられる。

⁸ Jean-Marc Sorel, “Some Questions About the Definition of Terrorism and the Fight Against Its Financing,” *European Journal of International Law* (2003), pp.366-369.

⁹ これまでテロ関連で安保理が採択した主な決議としては、以下の 9 月 11 日テロ事件非難決議 (S/RES/1368(2001))、対テロ委員会(CTC)設立決議(S/RES/1373(2001))、大量破壊兵器の不拡散決議 (S/RES/1540(2004))、テロ対策作業部会設置決議(S/RES/1566(2004))等があげられる。

¹⁰ Thomas Franck, Simon Chesterman and David Malone, *Law & Practice of the United Nations: Documents and Commentary* (Oxford University Press, 2012), pp.115-116.

同安保理決議 S/RES/1566 (2004)の本文パラ 3 には、criminal acts, including against civilians, committed with the intent to cause death or serious bodily injury, or taking of hostages, with the purpose to provoke a state of terror in the general public or in a group of persons or particular persons, intimidate a population or compel a government or an international organization to do or to abstain from doing any act, which constitute offences within the scope of and as defined in the international conventions and protocols relating to terrorism, are under no circumstances justifiable by considerations of a political, philosophical, ideological, racial, ethnic, religious or other similar nature との定義が試みられている。

¹¹ Anthony Aust, “Counter-Terrorism--A New Approach : The international Convention for the Suppression of the Financing Terrorism,” *Max Planck Yearbook of United Nations Law*, Vol. 5 (2001), p.289.

同論文は英国のテロ法(Terrorism act 2000)におけるテロの定義を紹介しており、同法の具体的な条文は以下の英国国内法令データベースに掲載。

at [http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2000/11\(as of 18 October 2012\)](http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2000/11(as of 18 October 2012))

なお、我が国の国内法においては、自衛隊施設等を対象とするテロ行為に関連して、「政治上その他の主義主張に基づき、国家若しくは他人に強要し、または社会に不安若しくは恐怖を与える目的で多数の人々を殺傷し、又は重要な施設その他の物を破壊する行為」(自衛隊法第 81 条の 2 第 1 項)と規定する事例がある。

ような新たな航空テロ防止のためには、既存の国際航空テロ防止条約のみでは十分な対応が不可能であるとして、ICAO 理事会¹²の決定に基づき設置された航空保安パネル(Aviation Security Panel)により行われた検討であった¹³。その結果、民間航空に対する新たな脅威に対処しうするためには新たな条約作成が必要であるとする提言がなされ、まず ICAO 理事会の下部組織である法律委員会¹⁴を補佐する法律小委員会により 2007 年会期¹⁵及び 2008 年会期¹⁶の 2 会期に亘り条約案の検討が行われた。更に、これらの協議結果が法律委員会に報告されるとともに、同小委員会で合意出来なかった事項につき引き続き法律委員会において検討された¹⁷。このような事前交渉を経て、2009 年 8 月 30 日から 9 月 10 日までの期間、北京において ICAO 主催により外交会議が開催され、2010 年北京条約及びその補足議定書として北京議定書が採択された¹⁸。2010 年北京条約の構造は概ね本稿末尾の資料のとおりであり、同条約は国際民間航空テロ防止条約及び国際航空刑事法、並びに大量破壊兵器の不拡散措置としての 3 つの側面を有する。このため、本稿では先ず航空テロ防止条約及び付随する国際航空刑事法としての側面について概観した上で、不拡散措置としての側面についても後述する。

航空関係のテロ防止条約については、1960 年代以降世界的に航空機の奪取(ハイジャック)が多発したことを踏まえて採択された 1970 年のハーグ条約(いわゆる「ハイジャック防止条約」)、及び翌 1971 年に採択されたモントリオール条約(ハイジャック以外の航空機の安全を損なう行為、機内での暴力行為、爆発物の持込みなどの防止を目的とする「不法行為防止条約」)が、その後の今日に至るまでのテロ防止関連条約の基本パターンを提供したとされる¹⁹。2010 年北京条約も概ねこれまでの航空テロ防止条約の前例を踏襲していることが伺われる、例えば、同条約による犯罪化については第 1 条柱書きにおいて「不法かつ故意に」行われる所定の行為を限定列挙して犯罪化しており、同規定のモデルとなっているモントリオール条約と同様のアプローチが取られている。即ち、同条約の規定する犯罪は故意犯であり、通常、ある行為が犯罪構成要件に該当することによりその違法性が推定されるとともに正当行為は違法性を阻却されるが、両条約とも犯罪の凶悪性を強調するために、故意のほか、特に不法を犯罪の要件にしているとされる²⁰。

2010 年北京条約により犯罪化された行為は同条約第 1 条に規定されている。これらの特定行為を犯罪化した第 1 条 1 項のうち (a) から (e) まではモントリオール条約を踏襲したものである。他方で特に殺人、重大な傷害、財物及び環境への深刻なダメージを引き起こすことを目的とした航空機の使用(同(f))、BCN 兵器又は爆発物、放射性物質等の放出又は排出(同(g))、BCN 兵器等の航空機に対して又は機内での使用(同(h))、BCN 兵器等の輸送(同(i))は新たに規定されたものであるが、SUA 条約 2005 年議定書を参考にしたことが伺われる。

¹² シカゴ条約第 50 条は、ICAO 理事会につき、「総会に対して責任を負う常設機関とする」としており、ICAO の実質的な意思決定機関として機能している。

¹³ Ruwantissa Abeyratne, *supra* note 7, p.134.

¹⁴ 『国際航空法規解説』(国際振興財団、1996 年)55 頁。

同解説によれば、法律委員会は 1947 年第 1 回 ICAO 総会における決議(A-46)に基づき設置された常設機関で、シカゴ条約の改正、解釈に関して理事会に助言を与え、又は総会、理事会からの一般国際航空法に関する質問について、勧告を作成、又は研究したり、又は国際民間航空に影響を与える私法問題を研究したりすることを任務としている。

¹⁵ ICAO Doc. LC/SC-NET, July 2007, pp. (1-1)-(3-1). (N.B: 以下も含め()内は報告書記載の頁数)

¹⁶ ICAO Doc. LC/SC-NET-2, February 2008, pp. (1-1)-(5-1).

¹⁷ 北京外交会議の最後の事前交渉となった第 34 会期法律委員会の主要文書は以下の ICAO サイトに掲載。
at <http://legacy.icao.int/icao/en/leb/mtgs/2009/LC34/> (as of 18 October 2012)

¹⁸ 2010 年北京条約及び北京議定書を採択した北京外交会議の公式文書は以下の ICAO サイトに掲載。
at <http://legacy.icao.int/DCAS2010/restr/doc.htm> (as of 18 October 2012)

¹⁹ 小松一郎『実践国際法』(信山社、2011 年)48 頁。

²⁰ 坂本昭雄『現代航空法』(有信堂高文社、1984 年)185 頁。

また、上記の行為は飛行中の航空機²¹を対象とした犯罪であり、例えば空港に駐機している場合等業務中の航空機に対する攻撃は対象外となるため、同 2 項により装置、物質又は武器を使用しての航空機及び航空機運航に不可欠な航空施設への破壊行為等が別途処罰の対象として追加されている。これは、航空機の安全な航行を保護法益とするいわば危険罪を念頭において適用範囲の拡大が図られているものである。もっとも、北京条約第 4 条 a 及び c に規定されている未遂罪及び加担行為についてはモンテリオール条約第 2 条と同一の文言であり、同規定を引用したものと推定されるいわゆる共同正犯に係る規定は、英文では accomplice とされていることから単に幫助のみならず教唆も含むものと解されている²²。

更に、同 b の「他の者を組織し又は指示する行為」はテロ資金供与防止条約 2 条 4(b) の規定と、5 項 b の寄与する行為はテロ資金供与防止条約 2 条 4(c) とほぼ同一の文言であり、これらからも交渉過程では過去に作成されたテロ関連条約の先例を参考にして犯罪化に係る規定が作成されたことが伺われる。他方、3 項の脅迫罪、4 項の司法妨害罪、及び 5 項 a の共謀罪関連規定は新たに創設されたものである。第 1 条に規定された所定の行為が、定義規定の第 2 条により更に明確化された上で、第 3 条（モンテリオール条約第 2 条と同一）により締約国に対して「重い刑罰（severe penalties）」を課すことを求めており、各締約国は罪刑法定主義の要請に基づき国内立法によりこのような行為を犯罪化することになる。ちなみに、我が国の場合は、当初は航空法の罰則規定により航空犯罪を処罰してきたが、重い刑罰を課すことを要請するモンテリオール条約締結を機に罰則規定を切り離す単独立法方式を採用して航空危険処罰法により国内法担保を行っており²³、刑法第 129 条 1 項の過失往来危険罪との横並びを考慮し故意犯のみならず過失犯も犯罪化し、条約上の要請よりも国内法による法定刑は厳しい条件となっている²⁴。

また、同条約が犯罪化する行為のうち特筆すべきものとして、航空保安施設に対するサイバー攻撃に適用可能な条項が設けられたことをあげることができる。同条約第 1 条 (d) は、(不法かつ故意に)航空保安施設を破壊又は損害を与えること又はその運用に影響を与え、飛行中の航空機の安全性を損なうことを犯罪化しており、他方で航空保安施設の定義において物理的な施設のみならず、信号、データ、情報又は航空機の運航に必要なシステムを含むものとされていることから、航空保安施設を対象とするサイバー攻撃も想定したものと理解されている²⁵。もっとも、その適用は「飛行中」の航空機の安全を危険な状態にする場合に限られており、飛行中の航空機の定義が「乗客搭乗後に外部扉が閉められてから、乗客降機のため外部扉が開かれる(不時着の場合は権限ある当局が航空機、機内の人員及び財産に係る責任を移転するまで)」のものに限定されているため、サイバー攻撃の結果として外部扉開放中の航空機が滑走中に衝突した場合には同規定は適用されない。しかしながら、通常の民間航空機の運用を見ると扉を開放したまま空港内を移動することは少なく、実際に航空保安施設に対してサイバー攻撃が行われた場合に同規定を適用出来ない状況は限られていること、更に近年のハイテク化された航空機は特に飛行中にこのような航空保安施設に対してサ

²¹ モンテリオール条約第 2 条は、飛行中の航空機については「そのすべての乗降口が乗機の後閉ざされた時から、それらの乗降口のいずれかが降機のため開かれる時まで、また、不時着の場合には、権限ある当局が当該航空機並びにその機内の人及び財産に関する責任を引き継ぐ時まで飛行中とみなす。」としており、業務の航空機については「ある特定の飛行の地上業務員又は乗務員により当該航空機の飛行前の準備が開始された時から、着陸の後二十四時間を経過する時まで、業務中のものとみなす。」とし、更に「如何なる場合も飛行中の期間を含む」ものとされており、2010 年北京条約第 2 条 a 及び同 b も同様に規定。

²² 坂本『前掲書』(注 20)177 頁。

²³ 藤田勝利編『新航空法講義』(信山社、2007 年)166 頁。

²⁴ 航空の危険を生じさせる行為等の処罰に関する法律(航空危険処罰法)第 6 条 1 は「過失により、航空の危険を生じさせ、又は航行中の航空機を墜落させ、転覆させ、若しくは覆没させ、若しくは破壊した者は、十万円以下の罰金に処する。」と規定し、特に業務に従事する者による過失は更に重罰を科す旨規定。

²⁵ Ruwantissa Abeyratne, *Cyber terrorism and aviation: national and international responses* (Springer, 2011), p.7.

イバー攻撃が成功すれば重大な結果をもたらしかねないといった実情に鑑みると、同規定はサイバー攻撃による航空テロ防止の観点から有意義な規定であると思われる。

最後にその他の 2010 年北京条約における国際航空刑事法系の規定全体を概観すると、裁判権の設定(第 8 条)、容疑者の拘留(第 9 条)、「引き渡すか、訴追するか (*aut dedare, aut judicare*)」の義務(第 10 条)、容疑者の公平な取扱い(第 11 条)、犯罪人引渡し(第 12 条)、政治犯罪性の否定(第 13 条)、不引渡しの場合(第 14 条)、共同運航便の管轄権(第 15 条)、犯人所在国の措置(第 16 条)、司法共助(第 17 条)につき規定されているが、これらについては概ね従前の航空テロ防止条約を踏襲した規定となっている²⁶。なお、第 4 条の規定する犯罪人に対する刑事・民事及び行政上責任の設定については、モントリオール条約には類似規定がないことから、犯罪人の不法行為による相当因果関係に基づく損害賠償等の責任の所在及びその範囲を明確にするため新たに規定されたものと推察される。

(2) 2010 年北京条約交渉時の主要論点

同条約採択の翌 2011 年に発表された米国国際法学会ニュースレター Insights は条約交渉時に議論が紛糾した主要論点を列挙した上で、北京外交会議では条約案にコンセンサス合意が出来ず、最終的に表決により条約が採択された結果について言及している²⁷。同記事によれば、具体的には軍隊の活動への適用除外、輸送の定義及び BCN 兵器等輸送の犯罪化、逃亡者の幫助(実際にはその他の状況も含め司法妨害罪と観念されている)、同条約の文書形式等が条約交渉プロセスの主要論点であったとされる(なお、BCN 兵器等については大量破壊兵器の不拡散措置に関連するため 2. に後述する)。

(ア) 軍隊の活動への適用除外

軍隊の活動については、適用除外とした場合に「抜け穴」になりかねないとの懸念に加え、そもそも国際人道法を国際民間航空の規則に如何に調和させるかという困難を伴うものでもあり、条約交渉時に合意が容易でなかった論点の一つであった。多くの国が武力紛争時の軍隊の活動については国際人道法が適用されるべきであると主張していたが、中東地域グループ²⁸は平時においても本条約と国際人道法の双方が適用されるべきであるとして議論は最後まで収斂しなかった。法律委員会においても核テロ防止条約等最近の主要なテロ防止条約は軍隊の活動への適用除外を規定しており、また所定の行為を犯罪化する民間航空テロ条約では軍隊の活動には適用されないことが慣行となっているとして、同規定は宣言的なものであるとの理解の下で暫定合意されていた。

しかしながら、武力紛争時の軍隊への適用除外の必要性は理解するものの、平時における軍隊の完全な適用除外はシカゴ条約第 89 条の規定に照らし受入れられないとして強行に反対する意見の他²⁹、武力紛争下での軍隊による民間航空機に対する攻撃が 2010 年北京条約に基づき裁かれることになるのかといった議論もなされた。最終的には、軍隊による活動が国際人道法が適用される武力紛争のレベルに達した場合には国際人道法が適用されることとなるとして漸く合意された。

(イ) 輸送の定義

輸送の定義については、事前交渉の段階で SUA 条約 2005 年議定書の先例又はシカゴ条約に基づく 2 つのオプションにつき検討されたが、後者は危険物輸送に係るシカゴ条約附

²⁶ 最近の航空テロ条約に使用されている国際航空刑事法系の規定の詳細については、1970 年ハーグ条約に係る説明(前掲注 20 の坂本『前掲書』)176-182 頁)及び 1971 年モントリオール条約に係る説明(前掲注 20 の坂本『前掲書』)181-189 頁)を参照。

²⁷ Damien van der Toorn, *supra* note 7, pp.1-2.

²⁸ ICAO では 9 つの地域グループにより議事等が行われており、中東地域グループにはエジプト、イラン、レバノン等 15 か国からなる。なお、地域グループ成立経緯については以下の URL を参照。
at <http://www.icao.int/Pages/ro-structure.aspx> (as of 29 December 2012)

²⁹ ICAO Doc. LC/SC-NET, *supra* note 15, paras.10.7.1-10.7.4, pp. (2-8)-(2-9)

本件は法律委員会の段階でも議論が紛糾していたが、北京外交会議でも合意に苦慮した論点の一つ。なお、強行に反対したのは同報告書に添付の出席者リストから中東地域グループ所属のレバノンと推定される。

属書 18 をベースとする場合には恒常的な変更に対応する外部的文書(external document)である技術指針に基づき犯罪化を行うことになり国内法立法時に困難に直面することになるとの意見が多数を占めた。このため、SUA 条約 2005 年議定書の先例を基に検討されることとなったが³⁰、下記 2(2)(ア)のとおり、最終的に輸送の定義は SUA 条約 2005 年議定書の先例とは異なった形で規定されることとなった。

(ウ) 司法妨害罪³¹

逃亡者(fugitives)の幫助等については、法律委員会においても SUA 条約 2005 年議定書の先例及び安保理決議第 1373 号にあるテロリストの移動防止義務等からこのような規定の必要性を説く見解と、そもそも海上での船舶への乗船の場合と異なり、一般には航空機による移動は出入国管理が厳格に行われることが多くこのような規定は不要とする見解の対立が見られたものの³²、議論の結果、最終的にその他の想定しうる構成要件も含める形で現行の第 1 条 4(d)の文言で合意された。

(エ) 2010 年北京条約の文書形式

当初 ICAO の当時の 4 公用語で正文(英語、フランス語、ロシア語及びスペイン語)で合意されていた航空機奪取防止条約(ハーグ条約)及び民間航空不法行為防止条約(モントリオール条約)の改正は今日の ICAO 公用語 6 か国語で行われる必要があった。議定書の部分改正方式³³では正文の存在しない 2 か国語版(アラビア語、中国語)を基に改正作業を行うことになり技術的に困難とする指摘が ICAO 事務局からもなされていたため、上記条約をベースとして最初から(*ab initio*)条文を起草する方式が取られることとなった³⁴。ちなみに、北京外交会議ではアラブ首長国連邦が事務局作成アラビア語版は核テロ防止条約等の先例の一部が誤解され引用されているとして修正提案を行い³⁵、中国は提案文書により実質事項に係る問題点の指摘及び中国語正文の確保を求めた³⁶。

2 大量破壊兵器の不拡散措置としての 2010 年北京条約

(1)BCN 兵器等輸送の犯罪化

上記 1.(1)のとおり、2010 年北京条約は「不法かつ故意に」行われる所定の行為を犯罪化しているが、特に BCN 兵器関連規定としては、業務中の航空機から BCN 兵器若しくは爆発物、放射性物質又は同様の物質を放出若しくは排出すること(第 1 条(g))、業務中の航空機に対し又は航空機内で BCN 兵器等を使用すること(同条(h))、BCN 兵器等を航空機に搭載して輸送又は結果として輸送乃至は輸送を幫助すること(同条(i))を犯罪化している。特に BCN 兵器等輸送罪の創設により BCN 兵器及び関連物質の輸送を犯罪化している点が大量破壊兵器の不拡散の観点から注目される。これは物流の多くが海上輸送のみならず航空輸送によっても行われる今日において、航空輸送による「抜け穴」を防ぐための新たな措置として、大量破壊兵器及び関連物資の不拡散に大きく資するものである。このため、先ず 2010 年北京条約における BCN 兵器等関連規定について、更に引き続き、SUA 条約 2005 年改正議定書との比較分析も試みる。ちなみに、BCN 兵器等輸送罪といった 2010 年北京条約により犯罪化された行為は、自然人のみならず法人も対象とする両罰規定となっている他、未遂、共同正犯、幫助、教唆についても犯罪化の対象とされている。更にこれらの犯罪に係る

³⁰ ICAO Doc. LC/SC-NET-2, *supra* note 16, para.2.3, p. (2-1).

³¹ 我が国刑法には同一罪名の法定刑はないものの、実態面から見ると犯人の逃亡を幫助する行為等であり、刑法第 103 条に規定される犯人蔵匿罪に相当するものと思われる。

³² ICAO Doc. LC/SC-NET-2, *supra* note 16, paras.2.12-2.14, p. (2-3).

³³ 法律委員会報告書には「ケープタウンの前例(Cape Town precedent)」と記載されており、ICAO 関連条約の中で過去に同地で作成された Cape Town Convention and Protocol of 2001 を指すものと推察される。

³⁴ ICAO Doc. LC/SC-NET-2, *supra* note 16, para.4.1, p. (4-1).

³⁵ DCAS Doc. No.11, 16 August 2010, pp.1-4.

³⁶ DCAS Doc. No.15, 27 August 2010, p.5.

共謀罪関連規定も含まれており、1971年モンテリオール条約よりも犯罪化される行為の対象が広がっていることが伺われる。

2010年北京条約第2条は条約の実施に不可欠な用語の定義を規定しており、特に大量破壊兵器との関連では、BCN兵器及び関連物質の定義も規定され、いずれも既存の軍縮国際法との整合性の確保が図られていることが伺われる。まず、BCN兵器の関連では、生物兵器については生物兵器禁止条約(BWC)第1条1項及び同2項の基本的義務の対象に係る規定を準用している³⁷。他方、化学兵器については化学兵器禁止条約(CWC)において「化学兵器」を規定する同条約第2条1項及び「この条約によって禁止されていない目的」を規定する同条9項を1条1項(a)と統合しており、実質的にはCWCの定義と同一の内容と思われる³⁸。また、核兵器については多数国間条約として作成されている核兵器不拡散条約(NPT)で使用されている「核兵器その他の核爆発装置」³⁹の文言をそのまま使用しており、トラテロルコ条約のような非核兵器地帯条約で採用されている兵器の物理的効果を中心に記述する定義を採用していない。また、関連する物質等について、同条は毒性化学物質、放射性物質、核物質及び同位体ウラン225又は223の濃縮ウラン、前駆物質並びに原料物質についても規定している⁴⁰。

これらの規定はいずれも既存の軍縮・不拡散条約等で使用されている定義の先例を踏まえて作成されたものであり、結果として引用元の条約が内包していた問題もそのまま継承している。例えば、化学兵器については、CWC条約交渉時には何が化学兵器に該当するか明確化に努めたものの、化学兵器の定義は化学物質の毒性を乱用しない意思を基礎とする定義に落ち着いたという曖昧な部分を残したものとなったとの指摘⁴¹、前駆物質についても「全く

³⁷ BWC第1条は、生物剤とは「防疫の目的、身体防護の目的その他の平和的目的による正当化ができない種類及び量の微生物剤その他の生物剤又はこのような種類及び量の毒素(原料又は製法の如何を問わない)」といい、又毒素とは「微生物剤その他の生物剤又は毒素を敵対目的のために又は武力紛争において使用するために設計された兵器、装置又は運搬手段(原料又は製法の如何を問わない)」とする定義を置いており、2010年北京条約ではそのまま使用している。

³⁸ CWC第2条1項は化学兵器につき、

「「化学兵器」とは、次の物を合わせたもの又は次の物を個別にいう。

(a)毒性化学物質及びその前駆物質。ただし、この条約によって禁止されていない目的のためのものであり、かつ、種類及び量が当該目的に適合する場合を除く。

(b)弾薬類及び装置であつて、その使用の結果放出されることとなる(a)に規定する毒性化学物質の毒性によって、死その他の害を引き起こすように特別に設計されたもの。

(c)(b)に規定する弾薬類及び装置の使用に直接関連して使用するよう特別に設計された装置」

と規定しており、更に同条9項が、

「「この条約によって禁止されていない目的」とは、次のものをいう。

(a)工業、農業、研究、医療又は製薬の目的その他の平和的目的、

(b)防護目的、すなわち、毒性化学物質及び化学兵器に対する防護に直接関係する目的、

(c)化学兵器の使用に関連せず、かつ、化学物質の毒性を戦争の方法として利用するものではない軍事的目的、

(d)国内の暴動の鎮圧を含む法の執行のための目的」

とする除外規定を設けていることを踏まえ、両者を統合し、同条約における化学兵器の定義としている。

³⁹ 矢田部厚彦『核兵器不拡散条約論』(有信堂、1971年)15-21頁。

NPTは核兵器そのものについての定義を置いていないものの、その他の核爆発装置については平和的核爆発を念頭に置いた装置とされ、原爆、水爆等の「核爆弾」及びロケット等の輸送手段から「分割されまたは分割される部分」である部分が核弾頭と解釈されている。他方、多数国間条約ではなく特定の地域を対象とした非核兵器地帯条約であるトラテロルコ条約第5条は核兵器を「核エネルギーを制御されない方法で放出することができ、かつ戦争目的に使用することに適した一群の性質を有する装置をいう。」と定義している。なお、同条約でNPTの定義を準用したのは核兵器の定義を巡る議論を惹起しないため、NPTの前例を踏襲したものと推察される。

⁴⁰ 関連条文から「毒性化学物質」はCWC第2条2項、「放射性化学物質」は核テロ防止条約第1条1項、「核物質及び同位体ウラン225又は223」は核テロ防止条約第1条2項、「前駆物質」はCWC第2条2項、「原料物質」は国際原子力機関(IAEA)憲章第20条3項の規定を前例としていることが伺われる。

⁴¹ Walter Krutzsch and Ralf Trapp, *A commentary on the Chemical Weapon Convention* (Martinus Nijhoff Publisher, 1994), pp.24-25.

外延のない(entirely open-ended)」定義との指摘がなされていた⁴²。このような問題は 2010 年北京条約の BCN 兵器関連規定にも該当し得るものであり、今後各国における同条約の実施のための国内法担保の際に考慮を要することになる可能性がある。

更に付言すれば、条約交渉時に 2010 年北京条約の BCN 兵器等の定義問題等につき既存の軍縮・不拡散条約と整合性を取ることを目指した結果として、既存の軍縮・不拡散条約を取り巻く政治的考慮の影響を強く受けることとなった。例えば、オーストラリアは大量破壊兵器の不拡散に係る国連安保理決議第 1540 号等を引用しつつ、テロ問題と不拡散問題の関連性を強調した上で核物質防護条約、核テロ防止条約、NPT、CWC、BWC 等既存の関連国際法との空白を埋める必要があるとして、不拡散目的での BCN 兵器等輸送罪の必要性を強調する提案を行った⁴³。他方で、特にインドは同条約中にある NPT 関連要素について、ICAO 法律委員会といった事前交渉のみならず最終条約交渉の行われた外交会議においても強く反対を表明している⁴⁴。法律小委員会報告書によれば、インドは BCN 兵器等輸送罪の対象を包括的(comprehensive)保障措置協定の下に置かれた原料物質及び特殊核分裂性物質としていた当初案から、comprehensive の語の削除を強く求めたため、最終的に INFCIRC/153 型保障措置以外のものを含むうる表現となり、また、条約案第 7 条における NPT への言及についても非常に差別的である(highly discriminatory)として強く反対した⁴⁵。この主張は、2005 年の米印合意を踏まえて、当時水面下で交渉が進みつつあったと推察される INFCIRC/66/Rev.2 型保障措置モデル協定を基にインド特有の(India-specific)保障措置協定の作成を目指した動きと軌を一にするものとして興味深い。

(2) SUA 条約 2005 年議定書との比較

海洋航行の安全に対する不法な行為の防止に関する条約(SUA 条約)は、1985 年にイタリアで発生したクルーズ船アキレ・ラウロ(Achille Lauro)号シージャック事件もあり、海上での人質事件防止を目的とした条約交渉が行われた結果、1988 年にローマにおいて採択されたが、SUA 条約を改正した SUA 条約 2005 年議定書の交渉契機は 2010 年北京条約交渉プロセスと類似している⁴⁶。

IMO は 2001 年 11 月に開催された総会において同年 9 月 11 日に発生した米国での連続多発テロ事件を非難する決議を採択するとともに、海上安全委員会及び法律委員会に対して乗船中の旅客及びクルーの安全に対する深刻な懸念に対処するため優先課題として IMO 関連条約の見直しを勧告した⁴⁷。このため IMO 法律委員会では 2002 年 4 月の第 84 会期から 2005 年 4 月の第 90 会期まで 3 年間に亘り事前交渉が行われ、2005 年 10 月にロンドンで開催された外交会議(SUA 条約改正会議)において SUA 条約 2005 年議定書が採択され、既に 2010 年 7 月 28 日に発効している(発効要件は 12 か国による締結であり、2013 年 1 月末

⁴² 浅田正彦「条約の国内実施と憲法上の制約-化学兵器禁止条約を素材として-」『国際法外交雑誌』100 巻第 5 号 2001 年 13 頁

CWC の我が国における国内実施法である化学兵器禁止法との関係では、同論説にもバルクの化学剤が同法上の化学兵器に含まれない等の指摘がなされている。更に同法第 2 条 2 項が化学兵器を「砲弾、ロケット弾その他の政令で定める兵器であって、毒性物質又はこれと同等の毒性を有する物質を充填したもの」と規定していることから、一見して CWC における化学兵器の定義との対比で「充填していない」砲弾等がカバーされていないことが伺われる。また、BWC と生物兵器禁止条約実施法第 2 条 3 項に規定されている「生物兵器」のカバーする範囲にも同様の乖離が看取される。このため特に BC 兵器については、2010 年北京条約も現行の上記関連国内実施法との関係で同様の乖離が生じる可能性がある。

⁴³ DCAS Doc. No.10, 5 August 2010, pp.1-4.

⁴⁴ DCAS Doc. No.14, 30 August 2010, pp.1-2.

⁴⁵ ICAO Doc. LC/SC-NET, *supra* note 15, para.2.11, p.2-3.

なお、法律小委員会報告書は、報告者の外交的配慮からか反対国名につき名指しで言及していないものの、同報告書の関連部分から一見してインドが反対したことが分かる形で記載されている。

⁴⁶ Christopher Young, *Balancing Maritime Security and Freedom of Navigation on the high Seas : A Study of the Multilateral Negotiation Process in Action*(University of Queensland Law Journal, 2005), p.3.

SUA 条約改正交渉に係る先行研究の一つであり、主に公海上での官憲による乗船手続等につき分析。

⁴⁷ IMO Doc. Resolution A.924 (22), 20 November 2001, paras.1-2, pp.1-2.

時点での締約国は 23 か国)。同条約改正交渉では法執行の観点から公海上での旗国以外の国の官憲による乗船手続きに係る議論も重要な部分を占めていたが⁴⁸、本稿では大量破壊兵器の不拡散措置として 2010 年北京条約との比較を行うとの観点から、BCN 兵器等輸送罪等に焦点を絞り上げることとする。

(ア) 輸送の定義

SUA 条約 2005 年議定書における輸送の定義についても、BCN 兵器のみならず爆発物や危険物等を輸送する可能性のある船舶による海上交通を規制する上で不可欠なこともあり IMO 法律委員会でも活発に議論が行われた。当初、複数国からの提案を組み合わせ素案が作成されたが、arrange の語について合意が出来ず、ブラジルが削除を求めつつ同項柱書き部分のカバーする範囲を拡大する提案を行った他、インドも同語を削除を求めた上で knowingly facilitate の文言を提案した⁴⁹。また、decision-making authority についても議論があったものの最終的に現行の文言で合意されている。しかしながら、2010 年北京条約における輸送罪を巡って議論が行われた際には、initiate が貨物業者、航空券を発券する旅行代理店をも含む解釈に繋がりがかねないこと、SUA 条約 2005 年議定書で使用されている item の文言の指す範囲が不明であるとの疑問が呈された結果、若干異なった輸送の定義で合意されている⁵⁰。SUA 条約 2005 年議定書では輸送の定義を別途定め、輸送罪の構成要件には同定義を踏まえ transport on board a ship が加筆されている。他方、2010 年北京条約では明示的に輸送に係る別途の定義規定を置かず、輸送罪を規定する条項の柱書きを transport, causes to be transported or facilitates the transport of, on board an aircraft としより詳細に規定したのは、輸送の定義が不明確であるとの批判に応えるためである。いずれにせよ 2010 年北京条約交渉過程で、その先例となった SUA 条約 2005 年議定書における輸送の定義が包含していた問題が表面化する結果となった。

(イ) BCN 兵器等の定義

BCN 兵器等の定義規定について比較すると、両者はほぼ同じ規定振りとなっているが、他方で関連物質については多少の相違も看取されるものもある。まず BWC との関係では、2010 年北京条約では交渉途中で生物物質 (biological material) についての文言提案がなされたものの合意が得られず⁵¹、最終的には削除され生物兵器及び関連物質については両条約間で同じ文言となっている。また CWC との関係では、化学兵器及び化学毒性物質並びに前駆物質について両者とも同一である。その一方で、核兵器及び関連物質については両者間で異なっており、SUA 条約 2005 年議定書は定義規定の文言より IAEA 憲章第 20 条からの引用と推察される原材料及び核分裂性物質の定義を設けている一方で、2010 年北京条約は核テロ防止条約第 2 条の定義を引用したものと推定される放射性物質、核物質及びウラン同位体 235 及び 233 の定義が設けられており、テロ対策の文脈で検討されていることが伺われる。

(ウ) デュアル・ユース条項

BCN 兵器等輸送罪について、両者の間で微妙な違いがあるのは SUA 条約 2005 年議定書第 3 条 2 (b) (iv) にある「BCN 兵器の設計、製造又は運搬に重要な役割を果たす設備、材料若しくはソフトウェア又は関連技術」であり、故意性 (with the intention that it will

⁴⁸ Douglas Guilfoyle, *Shipping Interdiction and Law of the Sea* (Cambridge University Press, 2009), pp.83-84; pp.184-187

BCN 兵器等輸送罪を含めた海上犯罪の取締りには特に公海上での官憲による乗船手続き等に係る法的枠組みも不可欠なところ、例えば、1988 年国連麻薬新条約第 17 条 (同文献 pp.83-84 参照)、国際組織犯罪防止条約密入国議定書第 7 条から第 9 条 (同文献 pp.184-187 参照) 等、1988 年 SUA 条約が作成されて以降の条約には、旗国以外の外国官憲による乗船手続きメカニズムが導入されたものもある。1988 年 SUA 条約にはこのような規定が設けられておらず、同条約改正を促した一因ともなっている。

⁴⁹ IMO Doc. LEG 90/15, paras.60-65, p.13.

⁵⁰ ICAO Doc. LC/SC-NET-2, *supra* note 16, para.2.4, p. (2-1).

⁵¹ ICAO Doc. LC/SC-NET-WP/2, *supra* note 16, p.A3-25.

ICAO 法律小委員会の段階では BWC 第 1 条 1 項の前段をベースとした定義条項案がブラケット付で提案されていたが、法律委員会での審議の結果削除されている。

be used for such purpose)に加えて、2010年北京条約では新たな構成要件として「適法な許可なく (without lawful authorization)」が付加されていることである。このいわゆるデュアル・ユース条項の扱いを巡ってはSUA条約2005年議定書の事前交渉を行っていたIMO法律委員会でも議論の末ようやく合意されて最終的に現行規定となっているが⁵²、2010年北京条約の交渉においても議論が紛糾した論点の一つであった。ICAO法律委員会報告書によれば、輸送罪がSUA条約2005年議定書では輸出入許可制度に基づく海上運輸の文脈で捉えられておりそもそも航空運輸には馴染まないといった指摘がなされている他⁵³、外交会議では中国が significantly の意味及び判定基準が明確でないことを指摘した⁵⁴。また、インドがNPTとの関連でNPT締約国への移転が禁止されない一方で同国のようなNPT非締約国への移転が犯罪化の対象になりかねないことに異議を唱え⁵⁵、更に国際航空運送協会 (IATA) は実務者の観点から同文言では合法的且つ正当な輸送にまで悪影響を与えかねないとしてその適用範囲が広すぎることを問題視するなど⁵⁶、外交会議に提出された文書からも議論が相当紛糾したことが伺われる。このため最終的に妥協の結果として輸送罪規定全体でこのような文言に落ち着いたものと推察されるが、この修文はデュアル・ユース関連物資等の輸出入管理の強化に資するものであり、初期のモントリオール条約から伝統的に使用されている「不法かつ故意に」の要件とも整合性の取れた文言と評価しうる。ちなみに、NPTが差別的条約であるとしてこれまで署名すら行っていないインドは、SUA条約2005年議定書交渉の際も特に輸送罪との関連でこれまでの主張と同様NPTに係る同国の立場を表明した上で、同議定書採択にも反対している⁵⁷。

(エ) まとめ

以上を踏まえると、2010年北京条約とSUA2005年条約議定書の両条約は、輸送の定義、デュアル・ユース条項等一部の規定で若干の相違があるものの、BCN兵器の定義等多くの規定において類似性が看取され、航空運送及び海上運送の相違に起因する差異を捨象すると両条約間の実質的な差異はそれ程大きくないことが伺われる。筆者はその理由として、2010年北京条約がSUA条約2005年議定書の先例を参照しつつ作成されていること、両条約の対象とするテロは航空テロ、海上テロと異なるが、両条約ともテロ防止条約という共通の目的の下で、既に作成された他のテロ防止条約の先例も踏まえて交渉されていることに起因すると考えている。換言すれば、両条約はICAO及びIMOという異なる専門機関の枠組みで交渉されているものの、実質的には両条約ともテロ防止条約という同一の(自己完結型)特別レジーム⁵⁸内での立法であり、更に関連条約の先例が交渉時の指針として機能することにより立憲化(constitutionalization)に類する事実上の統制が生じた結果として、両条約間で際立った断片化が生じなかったものと思われる。これは大量破壊兵器の不拡散措置としても同様の統制が働いた結果としてその類似性が見られ、先述のBCN兵器等輸送罪を巡ってのオーストラリアの発言はそれを裏付けるものである⁵⁹。

⁵² IMO Doc. LEG 90/15, *supra* note 49, paras.33-43, pp.9-10.

⁵³ ICAO Doc. LC/SC-NET, *supra* note 15, para.10.12.4, p. (2-12).

⁵⁴ DCAS Doc. No.14, 30 August 2010, para.4, p.1.

⁵⁵ DCAS Doc. No.15, 27 August 2010, para.4.1.1, p.3.

⁵⁶ *Ibid.*, para.2.3.5, p.3.

⁵⁷ Christopher Young, *supra* note 46, p.54.

条約採択に際してはインド、パキスタン及びロシアが反対したためコンセンサス採択されなかった由。なお、SUA条約2005年議定書交渉段階での本件に係るインドの主張についてはIMO法律委員会報告書附属(IMO Doc. LEG 90/15, Annex 2)として添付されたインド代表ステートメントを参照。

⁵⁸ UN Doc. A/61/10, 13 April 2006, para.247, p.405.

(自己完結型) 特別レジーム(Special (self-contained) regimes)については国際法委員会(ILC)断片化研究グループ検討結果3(同報告書 pp.410-412.)参照。

⁵⁹ DCAS Doc. No.10, *supra* note 43, pp.1-4.

おわりに

以上のとおり 2010 年北京条約は SUA 条約 2005 年議定書等を参考にしつつ作成された共通点を有する航空テロ防止条約であるが、おわりにあたり 2010 年北京条約の有する意義及び今後の課題としてはどのような点が挙げられるであろうか。

まず第 1 の意義は、2010 年北京条約による大量破壊兵器の不拡散措置としての貢献可能性である。今日航空輸送が増加する中で不拡散措置の「抜け穴」になっていた航空機による BCN 兵器等の「故意かつ不法な」輸送が同条約に基づく法的義務として各国国内法により犯罪化され、大量破壊兵器の不拡散に関する安保理決議第 1540 号及び SUA 条約 2005 年議定書と併せ不拡散措置が強化されることが期待される。特に、船舶に比較して高速移動する航空機を利用した密輸の捕捉が容易でない実情を考えると、航空機による輸送自体を犯罪化することによる抑止効果は大きいものと思われる。

更に第 2 の意義として、航空テロ対策といった一定の条件下ではあるが、BCN 兵器の使用が全て法的拘束力のある明文の規定により禁止されたことである。BWC に明文規定のない生物兵器の使用禁止についてはこれまで BWC 運用検討会議の合意文書の解釈により確認されていた⁶⁰。また、特定の地域内での核兵器の使用を禁止した条約は非核兵器地帯の先例があるものの、多数国間条約により普遍的に核兵器使用を禁止した条約は残念ながらこれまで作成されていない⁶¹。他方で一定の状況下での BCN 兵器全ての使用を禁止した条約として SUA 条約 2005 年議定書の事例があげられるが、2010 年北京条約も BCN 兵器全ての使用を明文規定により禁止しており、これらは BCN 兵器の使用禁止に係る規範性強化に向けての限られた成果であるも評価されるべきであろう。

最後に本稿を締めくくるにあたり、筆者は 2010 年北京条約を巡って、特に更なる普遍化及び途上国の能力強化支援の 2 点が重要な課題であると考えている。2010 年北京条約の発効要件は単純多数方式且つ 22 か国による締結が必要であるため一定期間後には発効する見込みである。他方で条約採択から 2 年以上が経過したにもかかわらず 2013 年 1 月末の時点で締約国がわずか 3 か国という状況にある。その原因について、先ず SUA 条約 2005 年議定書に比しての条約締結優先度に起因する背景があると思われ⁶²、これは日本の場合も海洋基本計画⁶³に SUA 条約 2005 年議定書早期締結の必要性が謳われている一方で 2010 年北京条約については同様の政策決定が行われていない事実とも一致する。更に第 2 の理由として未遂も含め新たなタイプの航空テロの発生に対応するため近年導入された液体の機内持ち込み制限等航空テロ対策には早急な対処が必要とされるため、航空テロ条約とは無関係に、

⁶⁰ BWC Doc. BWC/CONF.VI/INF.1, 11 July 2006, para.6, p.3.

コンセンサス採択された同文書はソフト・ローであるが、ウィーン条約法条約第 33 条 3 (a) に規定される「事後の合意」として法的拘束力を有することとなるもの(Alan Boyle and Christine Chinkin, *The making of International Law* (Oxford University Press, 2007), p.212)。なお、1925 年ジュネーブ毒ガス議定書が既に生物兵器の使用を禁止しており更に慣習法化したとの背景についての指摘もある(阿部達也「化学兵器の使用禁止に関する規範の位相-国際刑事裁判所 (ICC) 規程の改正を契機として」『国際法外交雑誌』第 110 巻第 3 号 (2011 年 11 月) 18 頁)。

⁶¹ Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1996, para.62, p. 253; para. 105, p.266.

国際司法裁判所は 1996 年核兵器の使用・威嚇の合法性に係る勧告的意見において「いかなる慣習国際法も条約も核兵器の包括的かつ普遍的な禁止するものは存在しない」と判示(本文パラ 62 及び主文 B)。

⁶² 2010 年北京条約及び SUA 条約 2005 年議定書の両条約とも 9.11 同時多発テロ事件を契機に作成されているが、後者の締約国数は 2013 年 1 月末時点でも 23 か国に留まっており、多くの国にとり輸送量の多い海上輸送対策の強化の観点から先ずは後者の条約締結を目指し、2010 年北京条約の締結はそれに続くものと捉える条約締結の優先度という政策的考慮に起因するものと推察される。

⁶³ 2008 年 3 月 18 日の閣議決定により策定された海洋基本計画の施策 5「海洋の安全の確保」には日本による SUA 条約 2005 年議定書の早期締結の必要性が言及されている(5(1)ア「周辺海域等における秩序の維持」、25 頁)。

at <http://www.kantei.go.jp/jp/singi/kaiyou/kihonkeikaku/080318kihonkeikaku.pdf> (as of 16 December 2012)

既存の関連国内法を根拠とする措置として直ちに実施されることも多いという航空保安措置特有の実情もあるものと思われる⁶⁴。

他方で、実効性のある航空テロ対策実施のためには、普遍的な条約により全世界的な規制強化を図り「抜け穴」のない体制を構築することが不可欠である。そのためにも国際協力が重要であり、2010年北京条約の早期発効及び普遍化が必要とされる。その一方で、途上国を中心にこの条約実施のための国内法整備のみならず空港等への保安検査機器の配備にすら苦慮しかねない国も少なくなく、これらの国が2010年北京条約により課される義務を履行するためには、現実問題として上述のような必ずしも容易ではない課題の克服に直面することとなる。このため、2010年北京条約の早期発効を含めた普遍化を目指す上で、上述の条約締結優先度を巡る背景への考慮、テロ防止のため海上輸送及び航空輸送双方にわたる水際対策をシームレスに強化するとの観点から、先ずはSUA条約2005年議定書の普遍化を推進しつつ、2010年北京条約については早期発効を目指すとともに、途上国への関連法整備及び能力強化支援という国際社会による同条約の普遍化努力の側面支援も必要とされよう。

ちなみに、日本は2010年北京条約については2年前という最近に作成されたこともあり未署名である⁶⁵。しかしながら、上述のとおり、9.11同時多発テロ事件のような航空機を武器として使用するといった新たな脅威への対処を始めとする航空テロ防止条約としての意義、更にはBCN兵器等の航空輸送による「抜け穴」を防ぐという同条約の有する大量破壊兵器の不拡散に係る意義に鑑み、先ずはSUA条約2005年議定書の早期締結を目指して、更には両条約の類似性もあり2010年北京条約の署名・批准に向けた具体的検討も並行して進める必要があるものと思われる。

⁶⁴ 日本の場合、航空法第86条により爆発物等の輸送が禁止され(輸送禁止物についてはシカゴ条約附属18(危険物輸送)の技術指針に基づき航空法施行規則第194条により指定)、同規定に基づき各種の航空保安措置が取られている。

⁶⁵ 2013年1月末の時点で、日本はテロ関連条約18文書のうち、2010年北京条約及び同議定書、核物質防護条約改定、並びにSUA条約2005年議定書及び大陸棚プラットフォーム不法行為防止議定書の5条約を未締結。

【資料】2010年北京条約の概要

- 第1条：犯罪行為（BCN兵器等危険物輸送行為の犯罪化等）
- 第2条：用語の定義（BCN兵器及び関連物資、飛行中の航空機、航空施設等）
- 第3条：犯罪人に対する厳重な処罰
- 第4条：犯罪人に対する刑事・民事及び行政上の責任
- 第5条：適用除外（政府の航空機、軍隊の活動等その他の適用除外条件）
- 第6条：その他の国際法との関係（国連憲章、国際民間航空条約、国際人道法等）
- 第7条：核兵器不拡散条約、生物兵器禁止条約及び化学兵器禁止条約との関係
- 第8条：裁判権の設定
- 第9条：容疑者の拘禁
- 第10条：「引き渡すか訴追するか(*aut dedare, aut judicare*)」の義務
- 第11条：容疑者の公平な取扱い
- 第12条：犯罪人引渡し
- 第13条：政治犯罪性の否定
- 第14条：不引渡しの場合
- 第15条：共同運航便の管轄権
- 第16条：犯人所在国の措置
- 第17条：司法共助
- 第18条：他の締約国との協力（国内法の範囲内での情報提供等）
- 第19条：事案の国際民間航空機関（ICAO）への通報義務
- 第20条：紛争解決条項（紛争解決が困難な場合は国際司法裁判所に付託も可能）
- 第21条：締結手続（批准、受託、承認及び加入による同意表明）
- 第22条：発効要件（22か国が批准した後、2か月経過後に効力発生）
- 第23条：破棄条項（通告受領後1年経過後に破棄の効力発生）
- 第24条：1971年モントリオール条約及び同議定書に対する本条約の優先適用
- 第25条：条約寄託手続（ICAOが条約寄託者）

※2010年9月10日採択、2013年1月末現在未発効（署名国25か国、締約国3か国）。

注) ICAOの枠組みで作成された民間航空関係条約のデータベースに掲載されている同条約各公用語版を基に筆者が作成したもの。

at http://legacy.icao.int/DCAS2010/restr/docs/beijing_convention_multi.pdf (as of 21 october 2012)

【追記】本稿は2012年9月15日に慶應義塾大学において開催された第14回日本安全保障貿易学会研究大会において発表した報告内容を大幅に修正・加筆したものであり、軍縮学会関係者を含め貴重なコメントを頂いた諸先生方に深甚なる謝意を表明申し上げる。

研究論文 3

原子力安全との比較・関連性からみた核セキュリティ強化に関する研究 —国際的な規範強化に向けた課題と施策—

外務省 原子力・核軍縮不拡散専門官
(海上安全保障政策室 首席事務官)
永吉 昭一

キーワード

原子力安全、核セキュリティ、福島原発事故
核テロ、核セキュリティ・サミット

要旨

2011年の福島原発事故を契機として原子力安全との比較や関連性を踏まえての核セキュリティ強化の必要性が提起されているが、政策的及び規範強化の観点からは未だ十分な検討はなされていない。本稿では、国際的な規範形成の展開からみた原子力安全と核セキュリティの共通点及び相違点、並びに核セキュリティの規範強化にあたっての重要事項を同定し、新規多数国間条約の策定を通じた核セキュリティの強化は短・中期的には容易ではないことを分析する。その上で、国際的な核セキュリティ強化を図る実際的なアプローチとして原子力安全に係る既存の国際的な枠組みの活用並びに二国間及び地域原子力協定を通じた実効性のある核セキュリティ体制の構築について考察した。

はじめに

2011年3月に発生した東京電力福島第一原子力発電所事故（以下、福島原発事故）の経験から原子力安全だけでなく核セキュリティの強化の必要性が指摘されている¹。2012年3月、韓国ソウルで開催された第2回核セキュリティ・サミットで採択されたコミュニケの中で、取組むべき課題のひとつとして、「原子力安全と核セキュリティの関連性」（以下、Safety と Security の頭文字をとって2Sの関連性）が確認された²。これは、国際的な核セキュリティ強化を図る上での新しい視点と政策の方向性を高い政治レベルで提示したものであるとして注目される。

2Sの関連性は、原子力の平和的利用の文脈で、国際原子力機関（IAEA）を中心として議論されてきたテーマであり、新規の論点ではない。これまでの検討では、原子力安全は事故や災害などによる工学的なリスクを扱う一方で、核セキュリティは悪意ある行為による人為的なリスクを扱うという点で両者は異なるが、2Sの規制主体が政府機関であることなど共通の要素もあることから、2Sのそれぞれの実施措置が如何に相乗効果をもたらすかという、主に技術的な論点として扱われてきた。他方で、福島原発事故を踏まえ、国際的な核セ

¹ 福島原発事故を受けて、原子力委員会は、2011年11月、「福島第一原子力発電所事故を踏まえたセキュリティ上の課題への対応について（見解）」を公表した。

² “Seoul Communiqué,” 2012 Seoul Nuclear Security Summit, April, 10, 2012.
コミュニケは、「福島事故及び核セキュリティと原子力安全の関連性に留意しつつ、我々は、安全で安心な原子力の平和的利用を確保する上で助けとなる一貫した方法で原子力安全及び核セキュリティの問題に取り組むため、持続的な努力が必要」であり、「核セキュリティ及び原子力安全対策は、原子力施設において、一貫し、相互補完的な方法で、設計、実施及び管理されるべき」で、「核セキュリティ及び原子力安全の双方に対処する形で、緊急事態への効果的な備え、対応及び緩和能力を維持する必要性を確認」するとしている。

セキュリティの確保を図る上で政策的及び規範強化の観点から 2S を比較し、その関連性を如何にとらえるかとの点は未だ十分検討されていないように思われる。福島原発事故を受けて原子力安全の強化に対しこれまでにない国際社会の関心が寄せられていることをモメンタムとして、核セキュリティ強化を図ることは極めて有意義である。

そこで本稿では、原子力安全との比較・関連性を踏まえた国際的な核セキュリティ強化につき検討する。まず、2Sの関連性を巡る国際的な取組の現状、2Sに係る国際的な規範形成の展開及び規範性の観点から2Sの特徴の共通点や相違点を概観する。次に、福島原発事故で明らかになった核セキュリティ上の具体的な課題、2Sの関連性を踏まえた核セキュリティ強化にあたっての重要事項は何かを明らかにし、最後に検討されるべき施策について提言する。

1 2S の関連性を巡る国際的な取組の現状

2S を一体的に捉え、その関連性が注目されるようになったのは今世紀に入ってからであり、最初に 2S を規範として一体的な議論を国際的に開始したのは G8 である。2003 年、G8 の専門家グループである原子力安全セキュリティグループ (NSSG) が発足し、2S に係るグローバルな課題が取り組まれるようになった。当初 NSSG の前身組織として 1992 年に発足した G7 原子力安全作業部会は、原子力安全のみを扱っていたが、NSSG への組織改編の際に、核セキュリティも対象とするようになった。このような G8 の取組みの背景には、ソ連崩壊に伴う旧ソ連諸国における杜撰な核管理の問題や 2001 年の 9/11 同時多発テロの発生などの国際情勢の変化に G8 として対処すべきとの危機感があったと思われる。なお、IAEA においては 9/11 を契機に、エルバラダイ IAEA 事務局長（当時）が核セキュリティに関する事務局長の諮問グループ (AdSec) を発足させるとともに、核セキュリティに係る加盟国の能力開発を支援する諸活動を活発化させ、2003 年に IAEA 事務局内では核物質防護の関係業務を保障措置局から原子力安全局に移管し、原子力安全・核セキュリティ局という新部署を設置した³。核物質防護を含む核セキュリティ関係業務が、IAEA にとって、保障措置よりも原子力安全との間に親和性が高いと判断したものと思われる。

2008 年には G8 北海道洞爺湖サミットにおいて、G8 議長国日本の提案により「3S に立脚した原子力基盤整備イニシアティブ」（以下、3S イニシアティブ）が開始された⁴。これは、保障措置 (Safeguards)、原子力安全 (Safety) 及び核セキュリティ (Security) の 3S を確保した原子力利用の重要性に関する意識を国際的に高め、G8 が原子力発電の導入に必要な 3S に関する基盤の原発新規導入国による整備を国際協力によって支援することを目的としたイニシアティブである。いわゆる原子力カルネサンスの台頭を背景として、原発が無秩序に拡大する場合には、核拡散、原子力事故及び核テロが発生するかもしれないとの懸念があったと思われる。これは 2S のみを対象としたものではないが、原子力利用の規範として 3S を一体的に捉えようとする試みであり、2S の関連性に係るアプローチと軌を一としており、注目に値する。他方、NSSG や 3S イニシアティブの活動概要に関する報告によれば、2S の関連性については部分的な検討にとどまっている⁵。

2008 年、IAEA 総会は、放射線、輸送及び廃棄物安全における国際協力の強化措置に関する決議の中で、IAEA 事務局に対し原子力安全と核セキュリティの活動を協調するよう要

³ Johan Rautenbach, Wolfram Tonhouser and Anthony Wetherall, *Overview of the International Legal Framework Governing the Safe and Peaceful Uses of Nuclear energy –Some Practical Steps*, International Nuclear Law in the Post-Chernobyl Period, OECD 2006, p.2.

⁴ International Initiative on 3S-Based Nuclear Energy Infrastructure, July 2010, http://www.mofa.go.jp/policy/economy/summit/2008/doc/pdf/0708_04_en.pdf

⁵ 2011 年 G8 ドーヴィル・サミットにおいて 3S イニシアティブの下での検討結果として、2S それぞれの強化にあたっての良好事例などが報告されている。
<http://www.g20-g8.com/g8-g20/g8/english/the-2011-summit/declarations-and-reports/appendices/report-of-the-nuclear-safety-and-security-group.1355.html>

請した⁶。2010年、IAEA 国際原子力安全部会（INSAG）は、AdSec との数次に亘る協議を経て、「原子力発電所における原子力安全と核セキュリティのインターフェイス」と題する報告書⁷を作成し、その中で、同一の措置で 2S を確保できる場合がある一方で、一方の S の措置が他の S に悪影響をもたらす場合があることを指摘しつつ、①2S を扱う単一の規制機関を設置すべきこと、②2S を扱う関係政府諸機関の担当者間の緊密な情報共有を行うべきこと、③事業者は原子炉の設計を含め全ての段階において 2S を確保できるよう組織の管理を行うべきことなどについて勧告している。他方で、2S の関連性を踏まえた規範強化のあり方については特段の勧告等はない。

INSAG による報告書を踏まえ、技術的な検討を通じて 2S に係る具体的な措置が検討され、効果的にこれらが実施されることが期待される。他方で、こうした検討の成果は、多数国間条約などの法的枠組みを通じた 2S の規範性が伴わなければ、その実効性を確保できないと思われる。

2 2Sに係る国際的な規範形成の展開

(1)原子力安全の場合

1)チェルノブイリ原発事故以前の原子力安全

放射線被曝や放射能についての関心は、19世紀のX線の発見に始まる放射線の発見まで遡るが、放射能の人的物的損害の甚大さと脅威を証明したのは、1945年の原爆の投下であろう。原子炉は制御された核分裂の連鎖反応を持続させることから、核兵器のように爆発することはない。他方、原子炉内には放射能を有する放射性物質が大量に内包されており、事故によって多量の放射性物質が放出し、周辺地域の住民や環境に被害を及ぼし得るとの「潜在的危険性」が、原子力発電技術の開発当初から認識されていた⁸。IAEAは原子力安全を「適切な運転状態を確保すること、事故の発生を防止すること、あるいは事故の影響を緩和することにより、業務に従事する者、公衆及び環境を、放射線による過度の危険性から守ること」と定義している⁹。

原子力安全は、1950年代に原子力の技術開発を主導した米国において原子力発電所の設置等に対応した原子力規制として体系化が進められ、原子力利用を行う各国においても自国の判断による様々な安全規制が講じられた。

国際社会においては、1986年のチェルノブイリ原発事故以前には、原子力安全を法的拘束力のある国際約束の下で規制するとの動きには至っていない。原子力の平和的利用の推進を柱の一つとする核不拡散条約（NPT）にも原子力安全は規定されていない。ただし、IAEAは、憲章上加盟国の保健上安全上の措置に対する査察の実施が認められており¹⁰、実際1960年代初めにいくつかの安全査察が実施されている¹¹。他方、1976年のIAEA理事会決定により、原子力安全に対する各国の関心の低さと実施に伴う財政的な負担を背景に、憲章上の安全査察の権利が放棄された¹²。

一方、1974年、IAEAにおいて、世界的な原発開発の本格化に対応して、陸上での原子力発電の安全レベルを向上させることを目的として、原子炉の原子力安全に関する基本的な考

⁶ GC(52)/RES/9, IAEA

⁷ IAEA, *The Interface Between Safety and Security at Nuclear Power Plants INSAG-24 A report by the International Nuclear Safety Group*, Vienna, 2010.

⁸ 下山俊二「原子力」山本草二他『未来社会と法』筑摩書房（1976年）、434-436頁

⁹ IAEA, *Code on the Safety of Nuclear Power Plants: Operation*, Vienna 1998[IAEA Safety Series No.50-C-O(rev.1)] p.4.

¹⁰ IAEA 憲章第3条A項6、12条A項1

¹¹ David Fischer, *History of the International Atomic Energy Agency: The Fortieth Years*(IAEA,1997), p.184.

¹² 安全査察に代えて、IAEA 安全諮問ミッションによる原子力安全の評価を行うことが承認された。Paul C. Szasz, "The Law and Practice of the International Atomic Energy Agency," Legal Series No.7(IAEA, 1970), pp.659-701.

えと具体的な安全措置を規定する「原子力安全基準（NUSS）計画」が開始された¹³。これを法的拘束力のあるものとすべきとの提案がなされたが、各国の反対により勧告的なものとするとのIAEA理事会の決定がなされた¹⁴。一部の西欧諸国には、このIAEAの取組みは形を変えた米国の安全基準の強制であり、ドイツ及びフランスで育成され始めた原子力産業に制約を与える試みではないかとの疑念が存在したとされる¹⁵。

1979年の米スリーマイル原発事故¹⁶の際には、IAEA事務局長は、原子力事故発生時の早期通報と関係国間の相互支援に関する条約の策定を提言したが、IAEA理事会は法的拘束力のないガイドラインで十分との理由でこの提言を却下した経緯がある¹⁷。

原子力安全を国際的に扱うことに対する各国の後ろ向きな姿勢にはいくつかの理由が挙げられる。第一に、原子力は国家のエネルギー供給を占める重要な要素であり、原子力施設の許認可や監督は微妙な判断を伴う国家の関心事項であるということである¹⁸。第二に、原子力安全は、国境を越える影響に鑑み法的拘束力のある国際約束によって規制される船舶や航空機の安全分野と異なり、国の管轄権が及ぶ領土内に所在する原子力施設に関するものであり、これは当該国家の関心事項であるということである¹⁹。原子力安全に係る問題は基本的に主権国家の専権事項であり、国際的な義務として各国が関連情報を共有したり、各国の安全規制体系を調和させるような取組みを行うべきではないとの認識が強く存在していたことが窺える。

2) チェルノブイリ原発事故後の原子力安全

1986年4月のチェルノブイリ原発事故後に、原子力事故の早期通報に関する条約（以下、事故通報条約）、原子力事故又は放射線緊急事態の場合における援助に関する条約（以下、事故援助条約）、原子力の安全に関する条約（以下、原子力安全条約）及び使用済燃料管理の安全及び放射性廃棄物管理の安全に関する条約（以下、使用済燃料等管理安全条約）の、いわゆる原子力安全4条約が策定された。同事故が原子力安全に係る国際的な規範を形成する上で重要な節目となったことが推察される。

チェルノブイリ原発事故により多量の放射性物質が欧州を始めとして北半球のほとんどの地域に拡散することとなったが、当初ソ連（当時）は事故発生の実態を国際社会に明らかにしなかったため、関係各国は時宜を得た、放射線被曝の緩和措置を取ることができなかった。この事故の経験は、一国の原子力事故が国境を超えて放射線影響を及ぼすことがあること、及び、事故発生国から関係国に対する早期の事故通報が重要であること等を証明したといえる。

この事故を受けて、1986年10月、わずか1か月の草案作業を経て事故通報条約及び事故援助条約が発効した。原子力事故発生時の事故情報の共有と相互支援に係る国際協力の法的枠組みを整備したという点で高く評価し得る。

更に事故直後、拘束力を有する原子力安全に関する基準の採択が提案されていたが、英国及びフランスなどの主要原子力利用国は、IAEAの評価ミッションの派遣や拘束力を有さないNUSSの強化などの措置を通じて、原子力安全に対する世論の懸念は払拭できるとして、この提案に反対した²⁰。しかし、事故を受けて欧州各国では原発利用のあり方を見直す国が

¹³ NUSSは1985年までに、原子炉に係る規制のための政府組織、立地安全性、安全設計、安全運転及び品質保証、の5分野における5つの安全基準、55の安全指針等が策定された。

¹⁴ David Fischer, *op.cit.*, p.188.

¹⁵ *Ibid.*, p.188.

¹⁶ この事故は、機器の故障と運転員の誤操作により炉心の一部が溶融し放射性物質が外部環境に放出され、多数の周辺住民が避難するなどの事態に発展した。

¹⁷ David Fischer, *op.cit.*, p.190.

¹⁸ Nobert Pelzer, *Learning the Hard Way: Did the Lessons Taught by the Chernobyl Nuclear Accident Contribute to Improving Nuclear Law?*, International Nuclear Law in the Post-Chernobyl Period, OECD 2006, p.87.

¹⁹ Johan Rautenbach, Wolfram Tonhouser and Anthony Wetherall, *op.cit.*, p.2.

²⁰ Menno T. Kamminga, *The IAEA Convention on Nuclear Safety*, The International and Comparative Law Quarterly, Vol.44, No.4(Oct.1995), p.875.

続出する一方で、事故原因の一つとされる安全設計上の問題が指摘されていたチェルノブイリ型原子炉の運転が、特段の安全上の改善策を伴うこともなくエネルギー供給上の必要性から、ウクライナだけでなく中・東欧諸国で継続されていた。旧ソ連に隣接する欧州を中心にチェルノブイリ事故と同様の事故が再度発生するのではないかと懸念が増大したが、これは当然の成り行きであったといえる。このような懸念を背景として、ドイツの提案により1992年に原子力安全条約の草案作業が、事故後6年を経てようやく開始された。同条約は1994年の署名開放を経て、1996年に発効した。本条約は2012年4月現在、イランを除く全ての原発保有国を含む75か国が締結している。

原子力安全条約は、陸上の民生原子炉の安全に関する初めての法的拘束力のある多数国間条約であり、国際的な原子力安全規制に係る長年にわたる各国の非協力的な対応に鑑みれば、その策定は画期的な進展である。この条約上締約国は概ね次のような義務を負う。

- ・施設の安全を規律するため、法令上の枠組みを定め及び維持すること
- ・法令上の枠組みの実施を任務とする規制機関を推進機関から効果的に分離して設立し又は指定すること
- ・施設の立地、設計、建設及び運転の各段階において安全確保のために適当な措置をとること
- ・条約が自国について効力を生じたときに存在する施設の安全について可能な限り速やかに検討（review）を行い、必要な場合には施設の安全性向上のために合理的に実行可能な改善のための措置が緊急にとられることを確保するために適当な措置をとること
- ・緊急事態のための準備に係る適当な措置をとること
- ・条約に基づく義務を履行するためにとった措置に関する報告を提出し、提出された報告書に関し締約国による検討会合（review meeting）を実施すること

2001年、使用済燃料及び放射性廃棄物の管理の安全性を高い水準で世界的に確保することを目的とした使用済燃料等管理安全条約が発効した。この条約は、対象施設は異なるが、原子力安全条約と同様の義務（検討会合の実施を含む）を踏襲した双子の条約といえる。

なお、福島原発事故を踏まえ、2011年6月の原子力安全に関する閣僚会議などで原子力安全の強化に向けた提案が出されている。新規条約の策定などの新機軸が出されるのか、今後の進展が注目される。

(2)核セキュリティの場合

1)核セキュリティに係る国際的な体制の現状

原子力安全と比較して核セキュリティへの国際的な関心が高まったのは歴史が浅く、ロシアでの核物質管理への懸念が高まり始めた1990年代後半であり、更に核セキュリティの用語が使用され始めたのは9/11テロ事件を契機としている。ただし、核セキュリティの範疇に含めることが自然と思われる核物質防護の用語は1960年代から使用されている。9/11後、IAEAは、核セキュリティの作業上の定義として「核物質その他の放射性物質、又はそれに関連する施設に影響を及ぼす盗取、妨害破壊行為、無許可立ち入り、不法移転あるいはその他の悪意ある行為の防止、探知及び対応」²¹としたが、多義的な概念であることが分かる。

現在発効している核セキュリティに関する多数国間条約は、1987年発効の核物質の防護に関する条約（以下、核物質防護条約）と2007年発効の核によるテロリズムの行為の防止に関する国際条約（以下、核テロ防止条約）の2つだけである。核物質防護条約は2005年に改正されたが（以下、改正核物質防護条約）、2013年1月現在未発効である。核物質防護条約は、国際輸送中の核物質に対する物理的防護を国の義務としているのに対して、改正核物質防護条約は、国の義務としての物理的防護を核物質の国内の使用、貯蔵、輸送にも及ぼすとともに、原子力施設の防護及び原子力施設への妨害破壊行為を規制対象とすることと

²¹ IAEA General Conference Document, GC(49)/17, “Nuclear Security—Measures to Protect Against Nuclear Terrorism,” Report by the Director General, 23 September 2005.

しており、防護措置の対象が大幅に拡大された内容となっている。核テロ防止条約は、放射性物質の防護措置とともに実際に放射性物質がテロ行為に使用された後の対応策についても定めている。

また、IAEA では 1975 年に法的拘束力を有さない、核物質の盗取防止に関する防護要件に関する指針であるガイドライン（以下、INFCIRC225）が策定されており、その後改定を重ね、2011 年 1 月に第 5 版が作成されている。第 5 版では内部脅威者への対処、一定程度離れた距離からの原子力施設に対する攻撃への考慮、武力対抗演習の実施等が列挙されている。また、IAEA は、各国の要請に応じて各国がガイドラインに適合しているか否かの評価を行ったり、適合できるよう支援するなどの役割を果たしている。

2)核セキュリティに係る規範形成の経緯

核テロへの懸念は一部の原子力科学者の間に存在していたものの、原子力利用の黎明期である 1950 年代には国際社会の関心は極めて低かった²²。この時期に策定された IAEA 憲章や NPT には、核テロを念頭にした規定は見当たらない。上記の核セキュリティに関する 3 つの条約及び INFCIRC225 は、核物質防護を含む核セキュリティに係る事案は治安当局が扱うべき主権国家の関心事項であるとの基本的な認識を前提に、1960 年代後半の過激派組織による国際テロリズムの問題、1991 年のソ連邦の崩壊に伴うロシア及び旧ソ連の継承国における杜撰な核管理への懸念、及び、9/11 などの国際情勢の中で形成されてきた²³。

核物質防護条約の策定は、1974 年の国連総会におけるキッシンジャー米 국무長官（当時）の演説に端を発したものである。当初の米国提案によれば、条約は使用、貯蔵及び移動中の物質を防護するための具体的基準及び技術を定めることとしていたが、開発途上国を中心とする各国が国内事項不干渉の原則をたてに、国内における防護措置を条約の規制対象とすべきではないとの慎重論を強く主張した。このため、条約上の防護措置については国際輸送中の核物質に限ることとする一方で、その他の規定（例えば、犯罪行為の処罰）については、国内にある核物質をも条約の対象とするとの妥協が成立した経緯がある²⁴。防護措置に関しては、「自国の国内法の枠内で、かつ、国際法に適合する範囲内で適当な措置をとる」ことが義務化された。

改正核物質防護条約は、国内の核物質等の防護も条約の対象とされた点で画期的なものと評価し得る。他方、条約の改正には賛否があり検討開始から 2005 年の採択までに 13 年間の要し、更に、一連の検討の過程で改正条約においては以下の事項を扱わないことがコンセンサスとなり、実際改正条約に盛り込まれることはなかったことに留意すべきである²⁵。

- ・ 防護措置の実施に関する報告書の提出を求めること
- ・ 締約国間の相互評価（peer review）メカニズム
- ・ 直接的な言及または相当の考慮を通じて、INFCIRC225 等を義務的に適用すること
- ・ 防護措置の義務的な国際監視

核テロ防止条約は、ロシアの提案により 1997 年に国連において条約策定が開始され、2007 年に発効した。本条約は、核物質を含む放射性物質または核爆発装置などを所持、使用する行為などの条約上の特定行為を犯罪と定め、また、締約国に対し、条約上の犯罪防止を目的に放射性物質に対する防護措置を講じることを求めているほか、実際に放射性物質などが使用された後の対応措置についても定めている。ただし、本条約の審議では、提案国のロシアの主張もあり、条約上の特定行為の犯罪化等に焦点が当てられることとなり、放射性物質に対する具体的な防護措置について十分検討されることはなかった。条約では、条約上

²² David Fischer, *op.cit.*, p.229

²³ 永吉昭一「核セキュリティの史的展開—規範形成に向けた国際社会の取り組みの現状と課題—」『防衛法研究』第 35 号、2011 年 9 月、37-66 頁

²⁴ 小溝泰義「核物質防護条約の改正のための締約国会議に参加して」『核物質管理センターニュース』2005.10 Vol.34 No.10, p.2.

²⁵ Maria de Lourdes Vez Carmona, “The International Regime on the Physical Protection of Nuclear Material and the Amendment to the Convention on the Physical Protection of Nuclear Material,” *Nuclear Law Bulletin* 76, 2005, pp.37-38.

の犯罪を防止することを目的として、条約の締約国は、IAEA の関連する勧告を考慮しつつ、核物質を含む放射性物質の防護を確保するための適当な措置を講ずるためにあらゆる努力を払うこととなっている。条約上の義務履行のための締約国の実施措置に関する情報交換については特段の規定はない。

3 2S の規範形成を通して見出せる共通点と相違点

上述の通り、2Sはそれぞれ異なる歴史的な経緯と国際情勢を背景として形成されてきたが、政策目標や規範性の観点から以下のような共通点と相違点が確認できると思われる。

(1)2Sの共通点

第一に、2Sの確保は、事象の発生原因（災害などを原因とする事故、又は、悪意ある個人による意図的なテロ行為）は異なっているとしても、放射能の影響から人、社会及び環境を防護するという同じ政策目標を共有しているといえる点である²⁶。

第二に、2Sの何れも、NPT上規定されていないことである。

第三に、締約国は条約上2Sに係る適当な措置を取ることが義務となっており、措置の具体的な内容や程度については各国に委ねられていることである。

第四に、2Sに関する措置の具体的な内容は、2Sそれぞれにおいて作成されているNUSSやINFCIRC225などのガイドラインに規定されていることである。これらのガイドラインは継続的に改定作業が実施されており、内容も充実しつつある。ガイドラインには法的拘束力はなく、各国が2Sの措置を採る際の重要な指針として活用されているが、これを採用するか否かは各国の任意である。

第五に、2Sの実施状況を検証する条約上の国際査察は存在しないことである。ただし、2Sに係る措置の実施状況を評価・検証するための手段として、IAEAによる評価ミッションが存在するが、これを受けるか否かは各国の任意である。

(2)2Sの相違点

第一に、情報共有の仕組みの有無である。2Sは主権国家の管轄事項としつつ、原子力安全においては原子力事故や安全規制に係る措置に関する情報が条約により締約国間で共有される仕組みが確立した。チェルノブイリ事故を経て、原子力安全は、国際社会全体の関心事項であるとの共通の認識が形成されたといえよう。核セキュリティにおいては、多数国間条約上、かかる仕組みは存在しない。核物質の不法取引の事案は多数報告されているも²⁷、国境を越える放射線影響を伴う核テロが発生していないことも背景のひとつとして考えられる。

第二に、規制措置に係る定期的な自己評価の実施体制の有無である。従来、原子力安全規制のあり方は各国に委ねられ、必要に応じてIAEAの安全評価ミッションによる評価を受けることとなっていたが、原子力安全条約や使用済燃料等管理安全条約の加盟国は定期的開催される検討会合への出席に当たり、条約上の義務の履行状況を記載する国別報告書を作成し提出しなければならない。このことにより自国の安全規制に係る措置を定期的に自ら評価することが義務化されている。核セキュリティにおいては実施措置について定期的に評価を行う仕組みは存在しない。

第三に、関係国同士による相互評価の有無である。原子力安全条約及び使用済燃料等管理安全条約において導入された検討会合は、締約国が他の締約国の原子力安全を同等の立場で評価するとの相互評価（peer review）を具体化した仕組みである。条約上の義務が曖昧で相互評価のみを導入している原子力安全条約等は、実効性がないため、既存の原子力法レ

²⁶ IAEA, The Interface Between Safety and Security at Nuclear Power Plants INSAG-241, *op.cit.*, p.1.

²⁷ IAEA, “IAEA Illicit Trafficking Database (ITDB),” ITDB Factsheet, December 2011, www-ns.iaea.org/downloads/security/itdb-fact-sheet.pdf

ジームを改善するものではないとする批判も存在するが²⁸、相互評価はこれを通じて漸進的に安全向上を図るとの意図を有しており、効果がないとするのは早計であろう。相互評価の制度は、原子力安全に係る国家主権を如何に確保するかとの問題と、原子力事故がもたらす国際的な影響に如何に対処するかとの問題の狭間にあって、実地的な方法として採用されたものとして評価し得る。原子力安全条約の下では、これまで5回の検討会合が実施されており、会合毎に原子力安全措置に係る教訓も公表されており、国際的な原子力安全の向上に一定の役割を果たしているといえよう。核セキュリティにおいては、上述の通り、相互評価の制度を導入しないことが合意された経緯がある。核セキュリティにおいては主権国家が果たす役割が依然強く認識されていると思われる。

以上をまとめると表1のようになるとと思われる。

表1 2Sの規範形成を通じて見出せる共通点と相違点

	原子力安全	核セキュリティ
政策目標	放射能の影響から人、社会及び環境を防護すること	
NPT上の位置付け	特段の規定無し	
措置実施の義務性	有（但し、措置の具体的な内容は各国の判断）	
実施措置の具体的内容	拘束力のないガイドラインに規定	
条約に基づく国際査察	無（但し、各国の判断によるIAEA評価ミッション受入れは可能）	
各国間の情報共有	有	無
各国による自己評価	有	無
各国間の相互評価	有	無

4 2Sの特徴からみた福島原発事故が示した核セキュリティ上の課題

日本の原子力委員会は、2011年11月に公表した「福島第一原子力発電所事故を踏まえたセキュリティ上の課題への対応について（見解）」（以下、見解）の中で、次の4つの事項に留意すべきことを指摘した²⁹。

- ① 原子力施設に対する関心の増大
 - ② テロの対象として有効性が明らかになった原子力施設の設備
 - ③ 想定すべきテロ行為
 - ④ 緊急事態発生時における核セキュリティ活動の継続・強化の必要性
- 前章で論じた2Sの特徴を踏まえこれら4つの事項について検討する。

見解の中で、①については、事故被害の甚大さから、世界各国の人々の原子力災害への関心が高まり、これを受け、テロ行為の対象として原子力施設に対する関心が高まったことが懸念される旨指摘されている。同事故の様態については、事故発生以降、世界各国の大きな関心事項となった。国際社会の安心と信頼を確保するため、様々な情報が日本政府や東京電力から発信されたことは、当然の対応であったといえる。他方で、情報発信の過程で事故原因に関する原発施設の安全上の脆弱性が明らかになり、水素爆発などで損傷した福島原発施設の画像が報道され、更にはインターネット上で同原発の設計図面が公開されるなどのケースも散見された。悪意ある者に対して貴重な情報が提供されたという意味で課題を残したといえよう。2S双方の要請に配慮した情報管理や情報発信のあり方を整理する必要がある。

②に関して、見解では、これまでの原子力施設の核セキュリティ対策は、核燃料又は核燃料物質が収容されている原子炉等の設備へのテロ行為を主に想定して、厳重な対策（原子

²⁸ Nobert Pelzer, *op.cit.*, p.94

²⁹ 「福島第一原子力発電所事故を踏まえたセキュリティ上の課題への対応について（見解）」 pp.2-3.

力施設内の防護区域³⁰の設定等)が講じられてきたが、福島原発事故の場合、全交流電源喪失、原子炉施設の冷却機能の喪失、使用済み燃料プールの冷却機能の喪失の3つの機能の喪失を防ぐことが重要であり、これら設備の防護強化が一層求められる旨指摘されている。福島原発事故では、津波によって、全交流電源喪失に加え、非常用のディーゼル発電が1つを残し、その機能を失ったため、原子力施設の冷却機能が喪失し炉心溶融を引き起こした³¹。このことは、従来嚴重な核セキュリティ対策の対象となっていた原子炉本体を攻撃しなくとも、電源を喪失させれば炉心溶融に至る可能性を示した。冷却システムを始めとする周辺機器も、原子炉本体と同様に防護が必要であり、これら施設がテロリストなどによる攻撃対象となる場合には、今回の事故と同様の結果をもたらす可能性がある。更に、使用済核燃料プールにおける冷却機能の停止に伴い、これが非常に危険な放射線放出源になり得ることが判明した。即ち、同プールの冷却ができない状況が継続した結果、プール内の保有水の蒸発、使用済み燃料の露出、加熱による燃料被覆管の破損、火災による放射性物質の大気中への拡散、というシナリオの可能性が懸念された。使用済核燃料プールの冷却システムも、原子炉のそれと同様に、防護が必要であることが判明したといえる。

③に関して、見解では、②の設備の防護の強化に際しては、防護区域の周辺に設置されている設備へのテロ行為が想定し得ること、原子力施設への出入が許可されている従業員等がテロ行為を行うことも想定し得ることに留意する必要がある旨指摘されている。特に後者の内部からの脅威については、これを裏付ける事案が発生している。福島原発事故発生当初に収束作業のために福島原発に入構していた従業員のうち、依然10名の身元や連絡先が確認できておらず、一部で偽名等が使われていた可能性があったとされている³²。このことは、身元不明者が原発内の防護区域にアクセスし、内部から破壊行為を行ったり、外部からテロリストなどを原発施設内に招き入れることを可能としていることを示唆していると言えよう。原子力施設への出入管理を含む従業員の信頼性確認のための制度の構築が必要である。他方で、このような内部脅威者への対処については、2011年に改訂されたINFCIRC225第5版の中に既に規定されている。

見解は、④に関し、上記①から③を踏まえると、事故等による緊急事態(高放射線量下、電源喪失等)の発生時においては、これまで以上に、核セキュリティ活動を強化していくことが求められる旨指摘している。このような教訓を踏まえ、課題を克服すべく具体的施策を明確にする必要がある。

以上の①から④の課題については、既存のガイドラインを改訂するなどして採るべき措置を具体化し、実施することが必要である。他方で、前章まででみたとおり、現行の体制ではこれら措置の実施は義務なものではないので、如何に各国に実施を奨励させるかが課題である。この点、原子力安全では条約上、上記②及び④については、実施措置の対象となり得るので、今後、原子力安全条約等の検討会合での相互評価で各国の実施状況を検証し、必要に応じて改善を奨励することができる。他方で、核セキュリティの分野では、そうした仕組みがないため、①から④に係る各国の措置の実施状況を如何に検証し、改善・強化を奨励するかが課題となる。

5 2Sの関連性を踏まえた核セキュリティの規範強化にあたっての重要事項

第3章までに原子力安全との比較からみた核セキュリティの規範上の相違点を明らかにするとともに、右を踏まえ第4章にて福島原発事故の核セキュリティ上の課題を対処する上での具体的な問題を指摘した。即ち、核セキュリティの規範上の問題は、核セキュリティに関する具体的な実施措置が各国の判断に委ねられており、これら措置の様態が当事国以外分

³⁰ 防護区域は、原子炉等規制法にて定義されている核燃料物質の防護のため、鉄筋コンクリート造りの障壁その他の堅固な構造の障壁によって区画されている。

³¹ 国会事故調査委員会は、地震によって生じた津波ではなく地震そのものによって電源が喪失したとの見解を示している。本稿では政府事故調査委員会の立場を参考にしている。

³² 平成24年8月14日付毎日新聞第3面

からないため、その適否を検証し、改善を図ることが困難なことである。こうした課題を克服する実際的な手段が、原子力安全の分野で実績のある、各国間の情報共有及び相互評価並びに各国による自己評価であるといえるが、核セキュリティの分野では国際法上かかる仕組みの構築は実現していない。

また、そもそも改正核物質防護条約が未だ発効しておらず、国内の核セキュリティ確保が国際法上の義務となっていない現状に鑑みれば、核セキュリティの規範性はいわばチェルノブイリ原発事故以前の原子力安全に係る国際的な体制と同じような状況にあるといっても過言ではないと思われる。改正核物質防護条約の早期発効を目指すと共に、関連情報の共有や相互評価等を可能とする新規の多数国間条約の策定が求められよう。他方で、このような核セキュリティの規範性の強化にあたっては以下のような諸点が重要事項になると思われる。

まず、核セキュリティに係る「潜在的危険性」の認識が各国間で共有されていないことである。原子力安全に係る「潜在的危険性」は、スリーマイル原発事故、チェルノブイリ原発事故及び福島原発事故の経験を経て顕在化しており、原子力事故の危険性と具体的な脅威は経験として広く認識されているといえる。一方で、核セキュリティに係る「潜在的危険性」は、一連の原子力事故のように未だ深刻な形で顕在化していないこともあり、十分認識されていないのではないかとと思われる。このため各国における核テロへの脅威認識が異なると思われる。かかる認識を向上させ関係国間で広く共有する一層の取組みが求められる。核セキュリティ・サミットの開催なども首脳レベルでかかる認識を高める取組として評価し得る。他方で、各国で実施される核セキュリティ措置は、INFCIRC225第4版にて導入されたいわゆる設計基礎脅威（DBT）に基づき実施されており³³、DBTは各国がそれぞれの国情に応じて独自に設定することが許容されている。これは国によってセキュリティ環境が異なることを前提としており、同等の脅威認識を多数国間で共有することは本質的に容易ではないことが推測される。「潜在的脅威」が現実の脅威として現出するかについての蓋然性を評価するためのガイドラインなりとも整備すべきではないかとと思われる。

次に、核セキュリティに係る情報は基本的に機微であることである。核セキュリティに係る措置は、事故や災害を起因とする工学的な事象を扱う原子力安全の措置と異なり、テロリストなどの悪意ある者による人為的行為、即ち、犯罪行為への対策や措置などの機微な情報によって構成される。このような2Sに関する情報の質の違いは、2Sに係る諸措置の行為目的が指向する方向性、価値観に影響を与えている。原子力安全の場合、平時及び緊急時における原子力に対する公衆の安心と信頼を確保する観点から、関連情報の「公開性」や「透明性」が行為目的の重要な価値となる。これに対し、核セキュリティの場合、関連情報の「秘匿性」が行為目的の重要な価値となる。更に、2Sに係る諸措置に関与するステークホルダーの違いにも表れている。原子力安全の場合、政府の原子力規制当局が安全規制を策定し、技術者を中心とする原子力事業者が安全規制を実施するとの役割分担となる。これに対し、核セキュリティは、関係する政府当局が原子力規制機関のみならず、諜報機関、警察及び軍組織などの治安機関が含まれる。特に、テロリストによる原子力施設への武力攻撃などの緊急事態の際には原子力事業者ではなく治安機関が対処しなければならない局面が当然あり得る。こうした治安機関が扱う情報には自ずと機微な情報が含まれ、主権国家の専権事項として扱われるべきものとの認識が強いと思われる。

機微情報の交換や、この情報に基づく相互評価を可能とするためには情報保護のための国際約束の策定が必要となるが、同等の脅威認識を必ずしも共有しない各国の合意を得るには

³³ INFCIRC/225/Rev.4によれば、DBTは「核物質防護システムを設計し評価する基となる、核物質の不法移転又は妨害破壊行為を企てようとする内部者及び／又は外部敵対者の特性及び性格」と定義されている。DBTは、核物質防護を担当する規制当局が、脅威情報や治安情報を保有する治安当局と協議し策定する。このDBTを用いた規制手法は、事業者が現実の脅威に対し、自らの責任で脅威に対する防護措置の評価を行い、効果的な防護措置を講ずる手法とされている。文部科学省ホームページ

(http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chousa/gijyutu/004/torimatome/04112501/002.htm)を参照。

相当の時間を要することが推測される。なお、核セキュリティ措置に対する一般公衆の安心や信頼感を醸成するとの観点、及びテロリストなどの潜在的な不法行為者へ抑止効果を与えるとの政策的な意図から、機微情報に触れない形で一般化した核セキュリティ措置に関する情報をむしろ積極的に公開することも有益ではないかと思われる。こうした論点についても検討すべきであろう。

さらに、核セキュリティは、NPT上規定されていないことから、政策的な優先度について国際的なコンセンサスがないことである。NPT上規定されていない原子力安全については、上述の通り、事故により「潜在的危険性」が顕在化しているため、NPTとの関係や政策的な優先度に係る問題は克服されていると思われる。非同盟諸国（NAM）には、核物質や施設のセキュリティへの過度の関心が平和的利用に関する国際協力を減少させ、原子力発電の経費を増大させるとの懸念があるとされている³⁴。NPT上の重要な要素である原子力の平和的利用の促進の観点から核セキュリティが阻害要因のように認識されていることは注目に値する。NPT上の核セキュリティの位置付けについて検討することには一定の意義は認められる。他方で、多数国間の場合にはNPT上の正当性の問題などが指摘されかねず、建設的な結論を出すことは容易ではないであろう。むしろ核セキュリティの強化が原子力の平和的利用を促進させる重要な要素であることを強調しつつ、核セキュリティの確保によって得られる便益（例えば、原子力協力の提供等）を明確にし、各国間での情報共有等を奨励する方策を実施するなどして、核セキュリティの政策上の優先度を高める努力を行うことが重要であると思われる。核セキュリティの規範強化にあたっての重要事項への対応策と、考慮すべき課題をまとめると表2のとおりになるとと思われる。

表2 核セキュリティの規範強化にあたっての重要事項への対応策と考慮すべき課題

	対応策	考慮すべき課題
潜在的危険性に関する低い認識	認識向上のための取組み（核セキュリティ・サミットなど）	国によってセキュリティ環境が異なるため、同等の脅威認識の共有が本質的に困難
核セキュリティ情報の機微性	情報共有を可能とする国際約束の策定	同等の脅威認識を共有しない各国による合意形成が困難
政策的な優先度に関するコンセンサス不在	核セキュリティのNPT上の位置付けを検討すること	建設的な結論は困難。核セキュリティの便益を明確にし、規範強化の奨励策が重要

6 2Sの関連性を踏まえた核セキュリティ強化に向けた実際的なアプローチの提言

原子力安全との比較・関連性からみた核セキュリティ強化のために考えられる施策としては、各国間の情報共有及び相互評価並びに各国による自己評価を含む新規の多数国間条約の策定が考えられる。更に核セキュリティの規範性を高めるためには、ガイドラインの実施、IAEA評価ミッション受入れ、実施措置の状況を検証する査察などを新規条約に盛り込むことも考えられる。他方で、核セキュリティの規範形成の経緯や前章で指摘した重要事項を踏まえれば、こうした原子力安全分野での措置以上の取組みの検討は多数国間条約では時期尚早といえよう。まずは改正核物質防護条約の発効が先行すべきであろう。

新規条約の策定はグローバルな核セキュリティ強化の観点から極めて大きな意義を見出せることは論じるまでもない。とはいえ、現状では新規条約の策定までの機運は見出せず、短・中期的に前章でみた重要事項が適切に対処されることは予想されにくい。第2回核セキュリティ・サミットにおいても新規条約に関する提案は出されていないことは、核セキュリティの特質から生ずる課題を未だ乗り越えていないことの証左ともいえよう。

³⁴ William Potter and Gaukhar Mukhatzhanova, Nuclear Politics and the Non-Aligned Movement: Principles vs Pragmatism, IISS/Routledge, 2012, p125.

原子力安全との比較・関連性を踏まえた核セキュリティ強化のための新規条約の策定を最終目標としつつも、より実地的なアプローチをとるとの観点から、以下の施策を提言したい。

① 原子力安全条約及び使用済燃料等管理安全条約における検討会合の活用

検討会合を活用して核セキュリティ措置の強化を図る。情報取扱いに関する2Sの指向性の違いでも明らかとなり、一方のSの措置が他のSに悪影響をもたらす場合があり得る。他方で、同一の措置で2Sを確保できる場合もある。例えば、問題となっている原子力施設を強固にする対策により、事故時の放射性物質の拡散防止、テロリストなどの原子力施設への攻撃時の耐久性を確保できる。また、原子力事故やテロ行為により、放射性物質が周辺の環境や大気中に飛散した場合、放射線防護や住民の緊急避難などの同一の対策で対処し得る。こうした措置は、原子力安全条約等の検討会合で相互評価の対象となり、原子力安全のみならず核セキュリティの一層の改善や強化を図ることを可能にすると考えられる。同一の対策で対処し得る2Sの共通案件を技術的、専門的な検討によって明らかにし、当該案件についての核セキュリティ強化を念頭に検討会合を活用する。2Sの共通案件を明らかにして2Sそれぞれのガイドラインを統合したものを作成し、活用することも一案である。

他方で、この方法では、検討会合が対象とし得る2Sの同一の措置について検証や相互評価が期待できるが、それ以外の核セキュリティ措置についての検証や相互評価は出来ないとの弱点があることに留意する必要がある。

② 二国間及び地域原子力協定を通じた実効性のある核セキュリティ体制の構築

核物質や原子力資機材の供給国側が受領国側に対し協力の代替として核セキュリティ措置の実施と相互評価を二国間及び地域原子力協定に含むことを条件として協定を策定する。さらに受領国との交渉次第によっては、ガイドラインの実施、IAEA評価ミッション受入れ、実施措置の状況を検証する相互査察を協定に含めることも模索し得ると思われる。二国間や地域での協定でこうした条件を規範化することは、原子力協力の提供を代替条件とすることによって可能であり、多数国間条約と比較してより実地的であると思われる³⁵。また、核セキュリティ措置はDBTに基づいているので、多数国間よりは同じ安全保障環境下にある二国間や地域レベルの方が脅威認識を共有しやすく、相互評価等の協力枠組みを構築しやすいと思われる。この関連で、米国は各国との間で締結する原子力協定の中で実質的に核セキュリティに関する相互評価を可能とする仕組みを構築しており³⁶、参考になるとと思われる。仮に受領国が、例えば、相互評価や査察の条件化を、NPT以上の義務を課すものであり、国家主権を侵害するものである等の理由で受け入れない場合、核セキュリティに係るIAEA評価ミッションの受入れを義務とするなどの柔軟な措置をとる。更に受領国側の同意を得てIAEAによる評価結果を公表させれば、原子力資機材の供給国側は受領国側の核セキュリティ措置に関する情報に直接接することは出来ないが、実質的な情報共有や相互評価を確保できる。

³⁵ 国際核燃料サイクルの枠組みにおいて核セキュリティを含む3S対策を要件化することについては既存の研究でも指摘されている。「国際核燃料サイクルシステムの構築と持続的運営に関する研究 中間報告」(平成23年12月)東京大学大学院工学系研究科原子力国際専攻(協力:日本原子力研究開発機構)を参照。

³⁶ 原子力法(1954年)に基づき締結される原子力協定では米国起源の核物質等を受領する国は、適切な物理的セキュリティ維持の保証が求められているが、核不拡散法(1978年)及び原子力規制委員会規則により、当該国はINFCIRC225の水準に従った措置を採り、右措置の適切性について米国によるレビューを受けることとなっている。Melissa Krupa, *Combating the Nuclear Terrorist Threat: A Comprehensive Approach to Nuclear Security*, Journal of Nuclear Material Magazine, Summer 2010, Volume XXXVIII, No.4., pp.32-33. 例えば、日米原子力協定では適切な核物質防護措置の維持(第7条)、情報交換(第2条)が規定されている。同協定実施取極(第6項)では、維持される防護措置はIAEA文書INFCIRC225第1版が要求する水準が考慮されることとなっている。
http://nnsa.energy.gov/sites/default/files/nnsa/inlinefiles/Japan_123.pdf

他方で、二国間及び地域原子力協定を通じた取組みは、多数国間条約と異なり、核セキュリティ措置の実施に係る普遍性を確保することが出来ないことが弱点である。更に、各供給国が独自の政策で非統一的な核セキュリティ措置を受領国に対して要請すれば、結果として、核セキュリティ上の規制が少ない供給国と受領国との協力が促進されるとの弊害も懸念される。そこで、供給国側において、二国間及び地域原子力協定上、実施を求める核セキュリティ措置の内容を受領国に対してどこまで要求するかについて調整する。例えば、維持されるべき防護措置はINFCIRC225文書の要求する内容とするとしつつも、同文書が規定する何れの措置内容の遵守を求めていくのかについて調整する。

他方で、既に論じたとおり、NPT上の核セキュリティの位置付け等の課題もあり、基準設定に対し反発する国も出てくる可能性があるため、慎重な検討が必要である。本件基準のあり方については原子力資機材等の供給国の関心事項であるので、原子力供給国グループ（NSG）での検討も考えられるが、NSGは参加国が増大しており、迅速な意思決定が出来ていない案件も顕在化している³⁷。まずは少数国の、ある程度問題意識を共有する国々によって漸進的に議論を積み上げることが实际的である。2Sを規範として一体的に取組み、また、3Sイニシアティブを立ち上げた実績があるG8において検討を開始する。更にG8が、他の有志国ともに、原子力協定策定にあたっての核セキュリティの基準を策定し、これに沿った協定の締結を進め、事実上の基準として位置付けられるよう取り組むことが促進されれば、上記の普遍性の問題はある程度緩和されることが期待される。

核セキュリティに関する新規の多数国間条約の策定と上述の①及び②の実際的アプローチによる実施措置並びにこれらの利点及び弱点をまとめると、それぞれ表3及び4のようになると思われる。

表3 新規の多数国間条約の策定と実際的アプローチによる実施措置

	新規の多数国間条約 の策定	原子力安全に係る検 討会合の活用	二国間及び地域原子 力協定の策定
各国間の情報交換	△	○	○
各国による自己評価	○	○	○
各国間の相互評価	△	○	○
ガイドライン義務化	△	△	○
IAEA評価ミッシ ョン受入れの義務化	△	△	○
査察の義務化	△	△	○

（△：実現に困難が伴う措置、○：実現に向けて模索し得る措置）

表4 新規の多数国間条約の策定と実際的アプローチの利点と弱点

	新規の多数国間条約 の策定	原子力安全に係る検 討会合の活用	二国間及び地域原子 力協定の策定
利 点	締約国を拘束する普 遍性あり	新規取組みが不要	各種核セキュリティ 措置の実施が可能
弱 点	実施措置につき合意 形成が困難	部分的な核セキュリ ティ措置の検証のみ	各国の取組みに委ね るため普遍性が欠如

³⁷ NSG では、2004 年から追加議定書締結を原子力資機材の供給条件化すること等について議論がなされているが、一部の国の反対で合意に至っていない。

7 おわりに

2011年3月に発生した福島原発事故は、改めて原子力利用に伴うリスクに対する国際社会の関心を高める契機となったが、核セキュリティ上の問題への関心をも高めたという意味では、スリーマイルやチェルノブイリの原発事故とは異なる様相を呈したといえる。その意味で、ソウル核セキュリティ・サミットが2Sの関連性を通じた核セキュリティの強化を提起したことは、国際社会の関心に対応したものとして評価し得る。

原子力利用において喫緊のリスクとして国際社会は核セキュリティより原子力安全の方を注視していることは規範形成の経緯から推察される。他方で、核テロ行為の結果として生ずる放射線影響は原子力事故後のそれと変わらないことがあり得ることは福島原発事故で明らかになった。この点は国際社会において改めて理解されるべきであろう。今回の事故から得られた教訓を十分に生かし、国際的な核セキュリティ強化のために規範の強化を真剣に検討すべき機会がきたのではないと思われる。事故発生国である日本は率先してこの検討に貢献することが求められよう。

核テロの発生を事前に予想することは容易ではない。しかし、テロ発生後にこれを「想定外」として扱うことはあってはならない。核セキュリティ強化は様々な挑戦と困難を伴う政策課題であるが、原子力利用を行う各国が2Sの関連性を十分認識し、核セキュリティの規範性を強化することは不可能ではないと考える。2014年、オランダにて最終回となる第3回核セキュリティ・サミットが開催される。同サミットに向けて2Sの関連性を踏まえた核セキュリティ強化に係る具体的な取組みについて国際的な議論が活発になることが期待される。本稿は、その一翼を担うことを意図したものである。

[付記]本稿は、所属機関を代表するものではなく、筆者個人の考えを示したものである。

書 評 1

太田昌克 著
『日米「核密約」の全貌』
(筑摩書房、2011 年)

福島大学 行政政策学類 准教授
黒崎 輝

本書は、米国が日本に提供する「核の傘」(拡大核抑止)に焦点を合わせ、核をめぐる日米現代史を日米双方の視点から描き出した労作である。著者の太田昌克は、核問題と日米密約を追いつけてきた気鋭のジャーナリストである。著者の既刊書『盟約の間』(日本評論社、2004 年)と博士論文が本書のベースになっている。本書を完成させる過程で著者は、一次資料となる日米両政府の膨大な機密解除文書を渉猟し、100 人を超える日米両政府関係者にインタビューを行ったという。この本格的な外交史研究では、調査報道に携わってきた著者の経験が遺憾なく生かされており、これが本書をユニークな存在にしている。

本書の主眼は、「核の傘」をめぐる歴史的事実の解明にある。「非核政策」を堅持しながら、核超大国・米国の「核の傘」に依存してきた被爆国・日本の核政策を根本的に問い直してみたい。このような動機から、著者は 1950 年代から 1970 年代初頭に遡り、米国による「核の傘」の形成過程や、「核の傘」に対する日本政府の認識や対応を、史資料に依拠して検証する。書名の中の「核密約」は、「核の傘」に伴う米国の「同盟管理政策」と位置付けられる。「核の傘」や「核密約」をめぐる事実解明に挑んだ文献は少なくないが、本書はその成果の現時点での集大成といってよいだろう。

ここで特筆すべき点は、本書が史料発掘や秘史発見に終らず、次のような三つの問いを立てて日米「核」同盟の本質に迫ろうとしていることである。それは、①日本への「核の傘」はいつ、どのような形でその構築が始まり、いかにして形成されていったのか、②「非核三原則」を唱導し続けた日本の歴代政治指導者は、いかなる戦略的な認識を抱き、その「非核」の理念と本来矛盾しうる「核の傘」をどのようにして受容したのか、③東アジアへの「核の傘」の構築を進めた米国と、日本防衛のために「核の傘」を求めた日本の歴代保守政権との間に政策上の齟齬はなかったのか、また米国の拡大核抑止に依存する国防政策上の問題は何か、である。

これらの問いに対する著者の「解」を要約すると次の通りになる。第一の問いに対しては、米軍部が当初目論んだ日本への常時核配備は実現しなかったものの、1953 年から 60 年代にかけて、①ICBM、SLBM、戦略爆撃機からなる戦略核態勢、②沖縄や台湾、韓国、フィリピンに配備した戦術核、③日本周辺を航行する米軍艦船上の海洋戦術核からなる「三重構造」の抑止力が構築され、日本を含む東アジアにおける「核の傘」となっていった、と論じる。第二の問いに対しては、1953 年以降、核艦船の寄港や沖縄への核配備など、「核の傘」の実効性を担保する「能力」の構築が進められ、その「能力」を行使する米国側の「意図」が 60 年代半ばまでに日本側に表明されたことを明らかにし、50 年代半ば以降、日本は実態として「核の傘」の下に入ったが、国策としての「核の傘」依存が確立したのは 60 年代半ばである、との解釈を提示する。

第三の問いに対しては、朝鮮半島や台湾情勢を重視し、東アジアの「核の傘」の構築を進めた米側と、日本防衛のために「核の傘」を求めた日本側の間に、政策上の深刻な齟齬はなかったと結論付け、憲法上の制約もあってより本格的な再軍備を自制していた日本の政治指導者は、アジア全体の安保環境を考慮し、米国の極東核戦略の下で自国の安全保障の最大化を図った、との見方を示す。そして「核の傘」をめぐる政策上の問題点として、日米間の政

策調整枠組みの欠如や、日米関係の非対称性、「非核政策」の空洞化を挙げ、今後の政策論議に向けて具体的な政策提言を行っている。

さらに独自の分析視座も本書の価値を高めている。まず、日本への「核の傘」の形成過程を解明する際に、米国の核戦略の変遷だけでなく、「核の傘」を支える軍事態勢の動向も考察の射程に収めている。また、日米関係の非対称性を考慮し、欧州への核戦力配備の歴史的経緯も参照しながら、日本周辺に構築された「核の傘」の意味を考察する、という比較の視点を取り入れている。加えて、核をめぐる一連の日米密約の成立過程を集合体として複合的かつ総合的に分析することで、「密約の連鎖」の構造をあぶり出す。これらによっても、日米「核」同盟に対する我々の理解を深めることに本書は貢献している。

最後に、以上で紹介した本書の内容を踏まえて今後の課題を指摘したい。外務省の密約調査を機に外交文書公開が進んだものの、日本側で利用可能な文書史料は限られており、その制約に本書も縛られている。冷戦期の日本の核政策の形成に国内の保革対立や世論が与えた影響の大きさも勘案すると、日本国内の政治的文脈にもっと目を向けるべきではないか、との読後感が残る。特に日本の政治指導者の認識や対応に関する著者の解釈には、その文脈に照らして再検討する余地があるように評者には思える。今後の日本の核政策について考えるためにも、核をめぐる日米外交と日本の国内政治の相互作用を検証する作業は重要であろう。そのための知的基盤を整えたという意味でも、本書が刊行された意義は大きい。

書 評 2

Ray Acheson (ed.)
Assuring Destruction Forever
Nuclear Weapon Modernization Around the World

(New York: Reaching Critical Will of the Women's International League for Peace and Freedom, 2012)

外務省 軍縮・不拡散専門官
西田 充

本書は、核軍縮の分野で国際的に一線級の市民研究者が共同で執筆したものである。2009年のオバマ米大統領のプラハ演説によって高まった核軍縮の機運とは裏腹に、実際には、核兵器保有国が核兵器の「近代化」に努めている現状に光をあてることに主眼が置かれている。大きく2部で構成されている本書の第1部は、まず、それぞれの核兵器保有国（中国、フランス、インド、イスラエル、パキスタン、ロシア、英国、米国）の核兵器の近代化の現状を詳細に描き出している。

読者は、冷戦が終了して20年以上も経つ現代においてもなお核兵器保有国が核兵器システムの「近代化」に勤しんでいることに驚かざるを得ない。ただ、「近代化」と一口に言っても、それぞれの国においてその意味するところは必ずしも同じではない。

ある国は、余剰の核兵器の数を削減しつつ、既存の核兵器システムを維持するための更新作業を行っており、その過程で、核兵器システム全体の能力が向上する場面も生じている。ある国は、削減を進めながらも、むしろ核兵器への依存度を深め、核抑止力の増強を図るため、特に運搬手段の質的能力向上に努めている。ある国は、削減とは逆に、長期的なスパンにわたって数的にも質的にも核戦力の増強に努めている。

このように核兵器保有国は、自国が置かれた政治・安全保障・経済状況を踏まえながら、それぞれの事情が要請するところの「近代化」に努めている。本書は、核兵器システムの増強にかかるあらゆる行為を「近代化」と一括りにしている。それは議論の単純化には資すると思われるが、もう少し「近代化」を緻密に類型化した方がより有益な議論を活性化することができるのではないだろうか。

本書の第2部は、市民社会としてそのような「近代化」をどのように食い止めることができるのかについて論じている。まず、国際法との関係について、量的な増強（本書は「量的な近代化」と呼んでいる）は、NPT第6条の「誠実な核軍縮交渉義務」に違反する。また、核軍縮は毎年、国連総会決議や国連軍縮特別総会などを通じて既に普遍的な義務となっていることから、NPT未締約国も同様の義務を負っているとしている。質的な近代化については、量的な近代化と違い、核兵器保有国は具体的な義務を負うことを避けてきているが、不可逆性の原則や核兵器の役割低減の原則に反するとしている。

次に、「近代化」に対処する具体的な方策の一つとして、近年注目されている「出資引き上げ(divestment)」の有用性が論じられている。クラスター爆弾や対人地雷の分野で既に効果をあげていると言われている手法である。核兵器保有国、特に市場経済の国で核軍縮がなかなか進まないのには、核兵器産業において「既得権益(vested interest)」を有している民間企業の存在があるとして、核兵器産業に関与している金融機関からのグローバルな出資引き上げキャンペーンを展開すべきと主張している。これは1990年代のフランス製品のボイコット運動とは違い、銀行、保険会社、年金基金といった金融機関を対象とするものである。既にノルウェーやニュージーランド等で、複数の政府系の年金基金が出資引き上げを実行しており、多くの金融機関が核兵器産業への投資を控える内規を採択するといった一定の効果

を示している。市民の圧力の下で企業が核兵器産業から撤退すれば、国家の意思決定権者は、既得権益企業からの抵抗をさほど感ずることなく、核軍縮を進めることができるであろうとしている。

本書では、なぜ「既得権益」企業の存在が「近代化」を促進、あるいは、核軍縮を阻害する主な要因であるのかが十分に説明されておらず、果たして、このように単純に事が進むのだろうかという素朴な疑問は禁じ得ない。また、市場経済の形はとっていても、主に国有企業が従事している場合の効果はどうであろうか。とは言え、一般市民ができることは主張すること以外にないと思われがちな核軍縮の世界において、市民が実際に影響力を及ぼすことのできる具体的な武器として、「出資引き上げ」は今後更に広まっていく運動であろう。

本書の最後は、核軍縮のための政治的意思について論じている。核軍縮がなかなか進展しないにもかかわらず、核兵器廃絶のための環境が整った場合の技術的な議論を延々と議論しているだけで、どのようにして政治的意思を醸成するかについてほとんど議論しないと、プロの外交官のみならず、プロの NGO に対しても厳しい批判を次々に浴びせている。核軍縮のためには、戦争そのものの原因となる人々の間の不平等や富裕層・特権階級による飽くなき富と権力の追求を取り除く必要がある。不平等を黙認する国家のあり方そのものを根本から変えるような市民の運動が核兵器保有国内から湧き上がってくる必要があると主張する。

この最後の論考は、社会の根本的な革命を呼びかけているかのようであり、核軍縮の論文として適切なのか疑問が残る。しかし、我々がいわば「核軍縮ムラ」という内輪の中だけで議論していないかという市民からの問いを我々に突きつけているとも言え、重要な示唆に富むものである。

近年、核兵器の数が安定的に減少し続ける中で、「近代化」といった質的側面の問題が、NPT 等の国際場裏でますます重要性を帯びてくることは間違いないものと思われる。本書は、そうした中でタイムリーに出された、参考資料としても有用な文献であり、核軍縮のプロのみならず、一般市民にとっても必読の書であろう。

(注：なお、本稿の見解は筆者個人のものであり、筆者の所属する組織の見解ではない。)

書 評 3

湯浅一郎 著
『海の放射能汚染』
(緑風出版、2012年)

毎日新聞専門編集委員
広岩 近広

東京電力福島第1原子力発電所が、過酷事故の直後に汚染水を海に放出したことがわかったとき、韓国やロシアから反発の声があがっていると報じられた。当時の外相は記者会見で「健康への有意な影響はない」と述べたが、東京電力と政府への不信もあって、私の不安が消えたわけではなかった。とんでもないことをやったのではないかという思いも残った。しかしながら、広大な海のイメージにかられて、この問題は私の頭のなかで大きなウエートを占めることはなかった。正直なところである。

ところが本書を一読してから、私の頭はガツンと殴られたに等しい衝撃を受けた。すでに、とんでもないことが起きているのである。海洋環境学の第一人者である著者は、海の放射能汚染を最新のデータで解析し、検証を重ねた。そして著者は〈生命の母としての海洋は、人類による謂われなき冒瀆を受けている〉と、科学者の良心から憤怒を顕わにする。

著者の湯浅一郎氏は海洋物理学、海洋環境学の科学者として、若き日に宮城県・女川湾で海洋観測を行っている。この豊かな海に「死の灰」の製造工場を作らせてはならないとの一心で、女川原発反対闘争に関わった。それだけに東電福島第1原発の事故は、自身の存在に関わる問題だと受け止めて、海洋環境学者として事故の本質に迫る。その結果、〈グローバルな環境汚染と社会的混迷をもたらしている〉と断じる。だから湯浅氏は、原発事故ではなく「福島事態」と呼んだ。そのうえで本書の執筆にあたり、原発事故だけでなく核の存在に焦点を当て、海の放射能汚染を多角的に論じた。私たち人類の有り様を問うたのである。この執念の書を読み終えたとき、背筋が冷え、居住まいを正したことを明かして、各章の柱を紹介したい。

- 第1章 放射能の放出源と環境中での挙動
- 第2章 福島原発事故による海洋の放射能汚染——世界三大漁場を汚染する福島事態
- 第3章 大気圏核爆発による海洋の放射能汚染——惑星海流が運んだビキニ水爆マグロ
- 第4章 平常時の再処理工場・原発による海洋の放射能汚染——北東大西洋をけがす日本発の「死の灰」
- 第5章 日本の核施設による海洋汚染
- 第6章 海洋の放射能汚染の根深い歴史——核文明そのものを問う契機に

いずれの章も詳細なデータを裏付けとして使い、海の放射能汚染の実態を示している。そのうえで「福島事態」について、著者はこう指摘する。〈今後の対策としては、調査の目標を「食の安全」から「海洋生態系の総合的な評価」に変えて詳細に行うべきである〉。福島第1原発から新たな放射能の放出がないと考えても、海底堆積物に蓄積されたセシウムが、海底土壌から溶出して海水への2次元的な汚染源となる可能性もあるという。だから著者は嘆き、そして怒るのである。(福島事態による海洋の放射能汚染は、世界でも屈指の豊かな海に面して、北から南まで隙間なく「死の灰」と核物質プルトニウムの製造・貯蔵施設を並べてきた愚かさと犯罪性を浮き彫りにしている)

冷戦下で核実験が繰り返され、21世紀に入っても北朝鮮にみられるように核実験が続いている。一方、被爆国では核の平和利用を掲げて原発を作りつづけた。かくして平常時の再処理工場・原発などの核施設も、海への放射能の放出源となっている。

本書のすぐれた意義は、福島原発事故によって関心の高まっている放射能汚染の問題を、海洋生態系全体の文脈でとらえ、一方で太平洋の核実験に関する研究、他方で原子力施設の影響に関する欧州の研究と比較可能な形で整理していることである。このことによって放射能汚染がもたらす問題の広さと深さを物語り、課題が地球規模であることを示している。

本書を読みながら、私は一時、海の泣き声を聞いたような錯覚におちた。たぶんデータの衝撃、ファクトの力、著者の洞察の深さであろう。〈生命の母・海からの警告〉を真摯に受け止めねばならない——著者の湯浅一郎氏はそう言って、こう断じる。〈核エネルギー利用は、循環型社会の原理と基本的に矛盾する。矛盾を克服するには、軍事、平和利用の如何に関わらず、日々、大量の放射性物質を生産することを放棄し、核エネルギーに依存する社会構造を変えていく以外に方法はない〉

私たち地球に住む者が、これからも生存していくためには、何を守らなければならないのか、そのことを考えさせられる本書であった。

編集後記

『軍縮研究』（電子版）第4号の編集作業がようやく終わりました。「巻頭言」では、日本軍縮学会が発足した2009年4月以来、学会の先頭に立ってこられた黒澤満・初代会長に、4年間の思いと今後の課題を述べていただきました。特集は「核軍縮をめぐる緊急課題」として、朝長万左男氏、戸崎洋史氏、中村桂子氏に、いま最もホットなテーマについて寄稿いただきました。いずれも臨場感あふれる論考です。研究論文は、学会への投稿論文のうち査読を通過した3本を掲載いたしました。3本とも、実務経験のある筆者による重厚な論文です。今後も、大学院生や若手研究者の活発な投稿を期待いたします。書評は研究者、実務者、ジャーナリストによる異なる視点からの論評です。

今年2月2日の日本軍縮学会総会において、2009年12月以来、お引き受けしてきた編集委員長の職務を、菊地昌廣氏に引き継ぐことが決まりました。『軍縮研究』（電子版）第4号の編集が、最後の仕事になります。編集委員会の委員の皆様、会員の皆様、ご執筆いただいた皆様、ご協力ありがとうございました。

なお、編集委員会の方は、菊地昌廣氏を新委員長に、これまでの石栗勉、川崎哲、佐藤丙午、広瀬訓の各委員に加え、新たに青木節子、中村桂子、宮本直樹の各委員がメンバーとなりました。『軍縮研究』（印刷版）第4号の編集が、最初の仕事になると思います。会員の皆様、引き続き新編集委員会へのご協力をよろしくお願い申し上げます。

(2013年4月21日 記)

編集担当：水本 和実

日本軍縮学会 連絡先

日本軍縮学会事務局：

〒606-8501 京都市左京区吉田本町 京都大学大学院法学研究科 浅田研究室

E-mail：disarmament@oct.zaq.ne.jp

Fax：03-3503-7559（日本国際問題研究所気付）

ホームページ：<http://www.disarmament.jp/>

銀行口座：りそな銀行田辺支店 普通口座 1257235 日本軍縮学会

年会費：3000円（学生1000円）です。まだの方は早速お振込みを。