

核不拡散条約（NPT）：1995年に向けて

—政治的变化はNPTと核不拡散体制にどのような影響を及ぼすか—

核兵器の不拡散に関する1970年の条約（NPT）が1995年に再検討されることになっているが、同条約が協議された当時とは基本的に異なった世界情勢の中で審議が行われることになる。

過去45年間にわたる米ソの対立は、脱植民地や民族自決、国内の社会的・政治的变化による圧力、さらにはこれらに関連した考慮によって刺激された論争の一方あるいはもう一方の当事者に干渉する超大国として、地球レベルだけでなく、地域・地方レベルでもまた国際関係を支配してきた。しかし今日、こうした大きな緊張関係はなくなり、事実上、世界のあらゆる地域の政治力学への介入は行われていない。冷戦の終焉は、世界政治の展開に対する超大国の無関心を意味していないだけでなく、政治的対立が一つ残らずなくなったということでは必ずしもない。むしろ、対立の範囲や性格、状況が変わってきたといえる。最近の湾岸危機の際の国連での米国のリーダーシップと、地域の安定と世界の平和をめざす米国による新世界秩序の公表が、こうした現実をあますことなく示している。しかし、冷戦の終焉は、ますます重要になっている東西問題に関する世界的な政治議題の

転換と、地域や地方、特に南北問題や論争の不安定化を意味している。

こうした世界規模での状況の変化は、核不拡散の将来にとって好機と脅威の両方を提示している。どう展開するかは、国家や民族、地域、歴史を始めとした、これに関連した要因を合わせ考えることによって明らかにされるだろう。現在の疑問点は、こうした政治的变化が、NPTや核不拡散体制にどのような影響を及ぼすか、また、もしNPTを継続させるとすると、何をしなければならないかということである。

包括的な、あるいは他のシナリオが明らかにしないかもしれないということを主張するまでもなく、政治的な変化の結果として、これに代わる2つの一般的な風潮を地域レベルで仮定することができる。このそれぞれが核不拡散との関係において、特に1995年の再検討会議にとって重要な意味を持っている。

1つの可能性は、現実や将来に不確実な要素を抱えている国、すなわち利権の追求のため、あるいは安全保障のため、外国からの一層の継続した援助がどうなるのかがはっきりしていない国が、政治や安全保障面での利害関係・要求を再評価する中で、さらに自立を推進するため、核兵器オプションあるいは実際に核兵器を持つことが必要かもしれないとの結論を下すことである。朝鮮半島、南アジア、中東はすべて、こうした結論に達する可能性を持つ。欧州大陸そのものが、こうした思考の犠牲になるかもし

L・シャインマン¹⁾

1) シャインマン博士は、米国カーネル大学の政治学教授。本記事は、あくまで同教授の個人的見解であり、1991年9月に北京で開催された科学と世界問題に関する第41回パグウォッシュ会議で発表した論文を基にしている。

れないということについては、まさに議論の余地がある。将来の核兵器の役割と現実性をどう認めるかはもちろん、古い対立同盟構造に代わり、地域安全保障システムを組み立てていく為の努力とともに、英知と決断に大きく左右されることになる。

これに代わる可能性としてあげられるのは、変貌する国際政治情勢のもと、核不拡散体制の完璧さを保障するとともに背信行為を防ぎ、また隣国が核兵器オプションを検討する動機を最小化し、さらには核軍備競争の不安定化をさけることにより、地域のリーダーが安全保障面での利益に最も良くかなうと結論することである。これまで、多くの NPT 加盟国は同条約を、核兵器の拡散した世界が地球規模で対立することを避けるという、主として超大国の理論となっているとみなされてきたことは異論のないところである。要するに、NPT は超大国のための条約であって、われわれのためのものではない、すなわち、対立の結果として地球をも滅ぼしてしまうような核戦争のリスクを減らすための手段ではないと同時に、多くの非核兵器保有国が同じように優先されるような世界秩序に変えていくという第 1 段階でもないという考えである。しかし、冷戦後の状況下では、核兵器の拡散が完全に妨げないとすると、この制約として働く条約をベースにした制度を全ての国に与えることが、安全保障にとって良いことだとする正しい認識がますます増えてくるかもしれない。すなわち、核兵器取得の合法性に異議を申し立てる規範を熱心に説き聞かせるだけでなく、国際的な核不拡散の約束を持つ各国が国際的な検証を承諾することにより、信頼醸成のための基礎を制度化するということである。

NPT についてのいくつかの基本的な仮定

規範的考慮 NPT は基本的に核不拡散にとって重要であるとの仮定から、本論をスタートする。こう言える理由が少なくとも 2 つある。す

なわち、その規範的な価値と国際保障措置にわたっての危険防止策的な役割である。同条約は、核兵器の拡散の非合法性という考え方を具体化、促進したものである。もちろん、拡散に対する第一の防御ラインは、ある国が政治的にも、また安全保障の点からも核兵器を入手しないという政府による決断である。しかし、その国の政策決定にとって、NPT が適切かということについて異論がない訳ではない。こうした決断は、真空状態では行われぬ。すなわち、国内政治や二国間あるいは地域的な利害関係だけでなく、NPT や核不拡散体制が置かれている、より広範な国際環境などのバックグラウンドを考慮しながら行われる。NPT は、どちらにしても決断を命令してはいないが、すべての政府ではないとしても、多くの政府の決断プロセスの枠組みの一部になっている。こうした行動を拒否してきた 140 か国が（このうちの多くの国は政治的、経済的、文化的、そしてこれ以外の理由からそうすることが重要なのだが）、核兵器がまったくない世界を求め、そして核兵器を拒絶する条約に加盟する時、ある国が核兵器国になろうとするのは難しい。核兵器を製造する能力を得ようとしたかもしれないが、そういう事実あるいは実際に核兵器を製造したかもしれないということを公然と認めない非加盟国も、NPT と同条約が受けている多くの支持に明らかに影響を及ぼされてきた。同条約が持つ規範的な拘束は過小評価されるべきではない。ちなみ、同条約に加盟するというフランス、中国の両政府による最近の決定は、5 か国のすべての核兵器国を正式な NPT 義務下に置くことになるが、これをもって、たとえ残るすべての国の NPT 加盟に通じないとしても、もっぱらこの規範の強化と拡散に対する障壁を一層高めるうえでは役立つ。

検証保障措置 検証は、現代の軍備管理協定における重要な構成要素である。これは、抑止力として、また要求に従っているかを確かめる手段として、あるいはこの両方として役立つかも

しれない。同一の技術、物質、施設を平和目的にも軍事目的にも用いることができる原子力分野では、その用途を検証することが特に重要であり、NPTは、核物質を転用しないという約束にしたがって、IAEAによる検証を規定している。

NPTより前にまず検証保障措置は、輸出国が輸入国に対して、原子力機器や核物質の論出で、輸出されるものについてはすべて保障措置を受け入れるよう条件をつけるという状況の中に限られてきた。しかし、この場合においても、輸出国の他のいかなる原子力活動も保障措置下に置かれるべきであるという要求は行われぬ。核を保有しない国はNPTに従い、輸入されたものであろうと国内で開発されたものであろうと、平和目的の原子力活動をすべて提出することに合意している。この考え方は、当該国のすべての核物質の位置と状況の全体像を把握することにある。

最近、イラクであざやかに示されたように、NPT保障措置には限界がある。すなわち、これは秘密の活動をあばくようには意図されていない。さらに、申告された核物質の非転用だけを除いて、NPT加盟によって負うことになる義務のすべてについて検証するわけではない。こうした状況の改善策については（これは限定的な新しい権限が必要であるかもしれないし、必要でないかもしれないが）、現在、IAEAと各国政府の両方で意欲的な協議が行われている。

こうした限界があるにせよ、NPTを基にした保障措置は、ほとんどの非核兵器保有国で実質的にすべての核物質が平和目的に使用されているということを国際的な権限のもとに置くうえで非常に重要である。南アフリカ共和国による最近のNPT加盟決定と、アルゼンチンとブラジルによる協定の締結は、フルスコープ・セーフガードの考え方に良い影響をもたらしており、担保のない核物質の範囲をさらに減らすだけでなく、保障措置システムをほとんど全世界

的に適用することになる。以下に述べるように、すべての国のあらゆる核物質に対する保障措置の拡大は、核兵器の現状とは関係なく、一段落している。

またNPT保障措置は、ザンガー委員会として知られている、核不拡散条約輸出委員会に作られたNPT加盟供給国による原子力輸出についての一貫した規制の根拠としてはもちろん、各国の輸出管理にあたっての重要な法的基盤を提供している。NPT加盟国は、もし当該物質が保障措置を受けていなければ、特殊核分裂物質を処理するために特に設計・用意された機器あるいは特殊核分裂性物質などを輸出しない義務を負っている。ザンガー委員会は、保障措置の対象となる特殊品目と機器を指定している。要するにNPTは、国際保障措置の確立と輸出手引きのために欠かすことのできないベースになっており、その効果的で信頼できる目標達成機能は、契約が結ばれる原子力活動の性格についての信頼醸成で非常に重要である。

国際的な安定保障にとってNPTが重要であると仮定すると、どうやってこの制度を保持し強化するかということと、どうやって努力に値することを保証するかということが重要な問題になる。NPT加盟国が、1995年の同条約の延長を支持しないということはあるかもしれないが、延長期間の問題についてはまだ解決していない。すなわち、同条約が失効する期間の最後をいつに定めるかということであるが、これは定期的な検討を行ってきた延長の統編的な性格を持つものであり、期限のないものになるかもしれない。NPTの協議では常に、ドイツやイタリアなどの重要な国が、期限のない存続期間という考え方を支持しなかったということを想起することは重要である。期限が定められていない場合はおそらく、今よりは強力なものになっただろう。というのも、国際システムの中で重大な政治的変化が起こるには非常に長い時間がかかるということを予測するむきが多かったためである。現実には変化が起こった訳で、こ

の指摘は認めるわけにはいなくなり、新しい契約を取り決める必要があるということを感じているものが中にはいるかもしれない。しかし、協定の延長は改訂ではない。厳密に言えば、NPTが別の手続きを必要とするという意味での改訂ではない。こうした区別にもかかわらず、延長会議の成果は、NPTが自国の利益に役立っているかについて、加盟国がどのようにみているかにかかっている。NPTと核不拡散を長期にわたって成功裡に支持していくための鍵となる基本的要素となる1つの考え方をここで提案する。

権威の失墜、軍縮、公正

NPTは明らかに差別的である。NPTは、一握りの核兵器保有国の存在を大目に見る一方で、これが協議された時点で核兵器を持っていなかった国への核兵器の拡散については非難している。NPTの第6条は核軍備管理と軍縮の進展を求めているとはいえ、法的に拘束力をもつ同条約の義務は、核兵器あるいは核爆発装置を入手することのないよう、あるいはこれを援助することのないよう述べている。冷戦時代には、核兵器国と同盟を結んだ国にとって、特に同条約は加盟国に原子力の平和利用で完全なアクセスを保証していたことから、こうした協定の安全保障面での利益は大きいだけでなくコストも低かった。同条約によって安全保障面での利益に便宜がはかられなかった国は、政治的に差別的な協定には黙従しないという理由から、加盟を拒否した。

冷戦の消滅とワルシャワ条約機構の解体、さらには通常戦力の削減交渉にともない、大量の核兵器を保持するという合理性や、欧州内での核を使わない攻撃に抵抗するため、核兵器の先制使用で威嚇するという教義を継続する理由もまたなくなっている。最後の手段としてのみ核兵器を使用するという姿勢をとるケース、そしてさらにこれを進め、先制使用はしないという

政策を採用するケースが、現在ますます支持されてきている。同時に、比較的、少数の主張だが、現在ある核兵器システムを近い将来、完全に廃棄することがまことしやかに言われているが、核兵器使用の権威の失墜が核軍縮に向けての必要な一歩であるという主張だけでなく、予期できない変化あるいは逆戻り、あるいは不安定かつ侵略的な国での小規模の核戦力の出現に対抗するため、実質的に規模が縮小された核兵器以上のものを維持していくという権威も失墜したという主張がますます支持を増やしている。

この一連の推論は、いくつかの措置を遂行する必要性を喚起している。このうちのいくつかについてはすでに進行中である。すなわち、STARTの中で合意されたものをはるかに超えた核兵器保有国の戦略的備蓄の大幅削減に関する交渉、兵器庫からの核戦力と戦略核ミサイルの撤去、軍事備蓄からの核物質の撤去、そしてこれから回収された物質の平和利用、核兵器目的の核物質生産の検証を伴った中止についての協定交渉、最後の包括的核実験禁止へ向けての進展——などである。

要するにその核心は、最終目標である全体的な排除は短・中期には達成できそうもないということ、そして、この目標にタイムリーに近づけるような中間的な措置は、変更を受けた政治環境と矛盾がないということ、さらには核軍縮の達成へ向けての欠くことの出来ないステップであるとの理解のもとに、核兵器使用と核兵器保持の合理性を下げることである。

核不拡散の観点から、NPT第6条本来の政治的期待にそう上で大いに役立つと考えられる、こうした線に沿った措置は、加盟に反対する論拠としての差別を排除し、同条約の延長を確実にするうえで実質的に貢献する。最近の論文の中で雄弁に主張されているように、「長期の安全保障は、拡散を阻止するために、より大胆な努力を要求している。そうするには、核超大国は核廃絶を説くだけでなく、自分自身の核

への傾倒を劇的に減らすということを身をもって示さなければならない」²⁾

もちろん、こうした措置は、NPT への加盟を拒否しているすべての国を説得するためには十分ではない。というのも、他の思惑からではなく、大抵の場合は基本的な安全保障面での懸念が、国家的な決定に駆り立てるからである。それにもかかわらず、核兵器の権威低下を支える措置は、核不拡散体制の強化に非常に重要な貢献をする。³⁾

再非合法化

ここでの要点は、非常に直接的であると同時に政治的である。軍事的な核資産を持たないものの、政治的、技術的にみて国際社会のなかで重要な地位を占めているその他の国は、核兵器の有無によって、核兵器国から国際社会的に無視されているとは感じない。核兵器が核兵器国の手中にある限り、国際的な影響力は最終的に軍事的な核資産を保有することであると、主な非核兵器保有国が結論を引き出さないように、政治的な資産としてではなく、あくまで核攻撃に対する抑止力としてのみ役立つということに、核兵器の正当性に限界が画されるに違いない。これは、間違ったメッセージを送ることも考えられ核兵器は偉大な力を誇示する正当なものであるとの考えを支持する効果を持つことにもなる。

確固とした検証システム

効果的な保障措置は、信頼できる核不拡散体制にとって不可欠である。継続的な NPT 再検討会議は、集団安全保障の強化に役立つ各国間

の信頼を促進するとともに、核兵器の拡散を防止するうえで重要な役割を演じているとして、IAEA-NPT 保障措置の是認を表明してきた。これに反して、前述したように、IAEA の査察チームと各国の情報機関の目から免れてきた、どちらかと言えば大規模なイラクによる秘密の核兵器研究・開発計画は、このシステムに内在するある種の弱点を強調することになった。

こうした弱点の中には、検証を行う機関に付与された権限が適切でなかったということに影響しているものもある（たとえば保障措置は、当該国がことごとくこれを受け入れるというよりはむしろ、申告されたケースに限って確認するという意図している）。また、適切な情報がないということも影響しており、もしもこうした情報が得られれば、IAEA は追加的な検証措置をとることができることになる（たとえば、各国が報告を義務付けられている原子力活動を行ったり核物質を保有していると思われるが申告の行われていないサイトに関する、主として各国の情報機関による、保障措置に直接関係していない関連情報）。さらに、現行の権限に関する実施慣行に影響を受けているものもある（たとえば、設計情報や施設の検証のタイムリーな報告、あるいは特別査察権の行使について）。

こうした状況にある理由の1つとして、NPT の履行のために考案された保障措置システムは、先進工業国がその商工業面での利益保護の中で、国際保障措置の範囲と侵入性の限界を定めることを主張したような時に起草されたということが考えられる。保障措置の対象は、措置それ自体というよりはむしろ、核物質であった。そして、査察の主な手段は封じ込めと監視とによって支えられた核物質の計量管理であり、これは要するに、最大量の核物質がある所に最大の努力が投入されたことを意味している。1990年代は1960年代や1970年代とは違う。そして今日、核拡散問題は主として第三世

2) H・ベータ、K・ゴットフリート、R・マクナマラ、「ニューヨーク・レビュー」1991年6月27日

3) こうしたテーマについてのより詳細な議論については、国際戦略研究所により近刊の、L・A・ダン「拡散の時代における世界秩序」、R・ゴットムール「ポストSTART時代の戦略軍備管理」を参照。

界の問題であり、前にも述べたように、外国からの援助がやがて先細りするかもしれないという状況の中で、自国の安全保障を確実なものとするため、あるいはたとえば1990年のイラクの場合のように地域での覇権を追い求めるため、ポスト冷戦期においては、核兵器を入手しようという方向に向うことも十分考えられる。

また、これ以外にも理由がある。IAEAのような国際機関は、絶対的な身分も独立した政治的基盤も享有していない。こうした機関は、各国を分け隔てることもできないし、独自の権限を主張するうえで極端に走ることもできない。こうしたことが、独裁国家を扱う上で不利にしている。こうした欠点は、IAEA理事会や国連安全保障理事会のような独断的な政治団体の支持によって初めて解消することができる。

またもう1つの要因は、通常の状況下では、査察官はいつ、いかなる所へも行けるし、どんなことも見て尋ねることができるが、保障措置協定を履行する範囲を超えて情報を収集する独自の手段がないことである。しかし、こうした制限は、保障措置の対象になっている国の核物質が満足の行く状況にあるかを独自に検証するため、また各国が約束に従っているかどうかを納得できない場所については一層の情報はアクセスを要求するため、査察を行う機関の権利に従属される。さらに、もう1つの要因は、イラクのケースで明らかにされたように、IAEAは、服従を要求するために違反者を罰するための適切な広大な措置をとることができる国連安全保障理事会に対し、核物質の転用があったと考えられる事実があったことや、当該国の協力が得られなかったことについて報告することができるが、違反があった場合に与えることのできる制裁について、多くの国際機関の権限が限られているということである。

国際検証に関係した、こうした重要な要因のいくつかを簡単に再検討することによって、より確固とした信頼できる検証システムには何が必要かが明らかになる。

●第1点は、国際当局による検証権の活発な履行のための、主要加盟国の関連の政治組織による適切な支援

●第2点は、詳細な報告が要求されるような活動が行われている、いかなる場所に対してもアクセスすることを主張できるのに必要などんな情報についてもIAEAが入手できるということを保証するため、各国当局とIAEAとの間の協力の拡大

●第3点は、施設が存在するという情報を確かなものとするため、そして、もしこれが適切なら、建設中にも保証措置を組み込むため、輸入された施設あるいは建設中の施設についての設計情報を、IAEAが可及的速やかに入手できることの保証を含んだ、保証措置権限に盛られた全施設のIAEAによる履行。核物質をもっていたが、申し立てによると今はそうでない施設は、在庫量がゼロでも検証できるということを確認にすること。特別査察を行うためのIAEAの権限を効果的に利用すること。

この最後の点について、保証措置の適用範囲で不確かな所については、IAEAはINFCIRC/153に述べられているような特別査察を含む、IAEAの権利の完全なる行使に躊躇すべきではない、ということを目指した1990年のNPT再検討会議の最終草案を想起する必要がある⁴⁾。要するにIAEAは、要求に従っているかを確かめるのに必要な手段なら、どんな時でも持つべきであると同時に、これを履行すべきであるということである。

●第4点は、ある種の定常的な保障措置活動を減らすことと引換えに、IAEAに対しより広範なアクセス権を与えるたその取り決めを考慮する必要があるということである。

●第5点は、検証システムに対してもっと刺激を与え、その抑止価値を高めるために、国連安全保障理事会との連携をさらに密接に、より系

4) ニュークレオニクス・ウォーク、特別報告「核不拡散についての見直し」、1991年1月10日

統的にすることである。

制 裁

活力を取り戻した国連安全保障理事会の核不拡散における政治的関心と IAEA 保障措置との間の連携についての先の論評は、制裁についての積年の問題を喚起している。IAEA には、保障措置への違反があった場合の重大な制裁権限だけでなく、核不拡散違反あるいは一国または集団で行動する国の手中にある拡散の脅威に対処する権限がないということは協定上の知恵である。IAEA は、その関係している範囲において、援助の中止や違反をおかした国に提供した資材の回収、IAEA 加盟国に与えられた権利・特権などの行使の中止、義務に従わなかったことについての国連安全保障理事会への報告——によって、保障措置への違反に対応することができる。最初の 3 つの措置は故意の転用をはかった国に関しては二義的な価値しか持たない。国連に訴えるという後者については、安全保障理事会が 1950 年以来初めて、イラクに対して、非難を行いながら説得にあたりとともに特使の派遣を行い、さらには武力の使用を含む制裁を是認するという行動にでた 1990 年までは余り重要性をもたなかった。

国連は侵略に対抗するために行動しただけでなく、正式な停戦命令を定めた国連決議第 687 号（1991 年 4 月 3 日）の中でも、イラクから大量破壊兵器やミサイル・システムを排除するための処置をとった。特に、国連はイラクに対し、核兵器あるいはこれに転用できる物質と関連施設のリストを提出すること、こうしたすべての物質を拘束し排除するため IAEA の全面的な管理下に置くこと、また、同国の核開発について現地査察を受け入れること、さらにはイラクが国連の要求に従っているかを監視するためのアレンジを行うこと——を要求した。

イラクに対して要求された行動の範囲は、主としてそれだけで独立の種類をなすものとして

見られるに違いない。これは、軍事衝突で負けた国に対する懲罰的な行動であると同時に予防的行動であり、それほど重要ではないが顕著な核拡散問題に対処するという先例では必ずしもない。しかし、安全保障理事会が大量破壊兵器の拡散問題を認めたということ、また、ある意味で、核拡散の阻止をめざすこの体制は、実力行使をすることもあるのだという警告を核兵器を保有を計画する国に与えたことを示している。フランス、中国の両国が、NPT 加盟の決意を示したことから、今後、核兵器を所有しようとする国は、安全保障理事会の 5 つの常任理事国がすべて NPT 加盟国であり、従って核不拡散の規範にコミットしているということを覚悟しなければならない。

こうしたすべてのことが、誠実な支持者であるということを公言する一方で、こうした制度を欺こうとする国に対して何らかの抑止効果を持つと考えられ、より強固な核不拡散システムを作り上げるための好機を提示している。この体制の外にとどまることを選択する国は、それにもかかわらず、あからさまに拡散の方針をごまかすような理由をまた見つけ出すかもしれない。イラクによる保障措置違反を国連安全保障理事会に対して報告するという IAEA による 1991 年 7 月の決定は、これは結果としてさらなる懲罰措置をとることになった訳だが、将来のこうした行動に対する先例となっている。また、技術的な機関である IAEA と、集団的な国際政治機関の中で最も高位にある国連安全保障理事会との間の連携の重要性を訴えている。こうした連携がますます強固なものとなり制度化されることが重要である。

核不拡散の優先事項

核不拡散は冷戦の間、他の政策目標との狭間に置かれ、必ずしもうまくいくとは限らなかった。米国は核不拡散の指導的な唱導者であるが、臨機応変の処置をとってきた。その良い例

がパキスタンとイスラエルである。すべての原子力活動に対し IAEA の保障措置を受け入れなければ、濃縮あるいは再処理技術を輸入する国に対しては援助は行わないという法律の制定により、パキスタンに対する軍事・経済援助は 1979 年に停止された。この政策は、1979 年 12 月のソ連によるアフガニスタン侵攻により劇的な変更を受け、パキスタンが核爆発装置を保有していないこと（援助継続の条件として法律によって要求されていた）をブッシュ大統領が立証できなかった 1990 年まで、相当の援助がパキスタンに対して行われた。冷戦の終焉と時を同じくしたアフガニスタンからのソ連の撤退は、米国の外交政策の中で、核不拡散に高い優先順位を与える好機となった。

おそらく、これよりはるかに重要なのは、米国がイスラエルの原子力開発計画に正面きって抗議を向けなかったことである。もっとも、中東の安全保障について 1991 年 5 月にブッシュ大統領が行った提案は、その中で、兵器に使用できる核物質の生産と入手についての検証可能な禁止の実施、非核地帯の設定、すべての国の NPT への加盟、そして包括保障措置の受諾——などを呼びかけてはいたが、こうした提案をどのようにイスラエルにのませるかという問題が依然として残っているように見える。しかし現在、米国の首脳部は、こうした疑問に立ち向かう必要があることは少なくとも認めている。このイスラエルのケースは今後も続くであろうが、本気で取り組まれなければ、米国の威信にとって重大な問題となる。

ソ連によるインドへの 1988 年の原子力潜水艦の貸与と、これにより前にインドに提供された重水に対して保障措置が要求されなかったということは、核不拡散が外交政策の中で十分な優先度を持っていなかったことの一つの表れである。こうしたことから、いくつかの先進国によって過去何年間に行われた原子力関連部品、機器、技術に対する輸出管理でのアプローチは適切で用心深いとは決して言えない。こうした

行動が核不拡散制度の規範を弱めるだけでなく、制度そのものを蝕むことになってしまうという問題点を抱えている。

冷戦の終焉は、外交政策、国家安全保障政策の中で核不拡散の地位を高める絶好の機会をもたらした。核不拡散達成へ向けての 1 つの方法は、これはソ連の再編を受けてのものだが、国連への加盟が予想される新しい国が国連に入るにあたって、核不拡散の規範と NPT へのコミットメントをはっきりと示すことにあると考えられる。⁵⁾

その地域での野望達成のため、あるいは新しい覇権国として認めることを締め出すための一つの手段として、核保有を企てる国が、中にはあるかもしれないことから、そしてこうしたことが結果的に地域安全保障の弱体化と世界の不安定化につながることから、核不拡散強化の好機があるだけでなく、その必要がある。

こうした好機が利用されることは、核不拡散に対して、政治システムでの最高レベルの意思が持続されることが保証されることを意味している。たいていは、核不拡散の問題はほとんどの国でミドルクラスの官僚に任せられてきた。核不拡散の決定と実行では、大統領・首相レベルの関与が必要であるということである。この具体例は、1990 年 6 月のワシントン・サミットでの、ブッシュ米大統領と旧ソ連のゴルバチョフ大統領による核不拡散についての共同声明である。この種の重要で非常に際立った行動は、官僚的な惰性や行動様式が最終目標の達成を妨げないことを確実にするため、国家レベルでの同一基準のリーダーシップや関心を伴うに違いない。これはマイクロ管理のケースではなく、国内の官僚構造に浸透している行為や輸出業界の行為に緊張状態をもたらすと同時に、期待を確立することにある。

5) この見解については J・レオナルド氏によるところが大きい。

地域的なアプローチ

核不拡散体制がいかに強固であろうと、また政治レベルに非常に重きがおかれようと、さらには権威の失墜と軍縮政策によった多くのことが実施されようと、実際に核兵器を入手しようとしなくても、少なくとも核政策の必要性を確信する政治的、安全保障的な関心を持つと考えられる国が中にはあるかもしれないという根本的な現実が依然として存在する。基本的な政治的、社会的要因と関連しているこうした関心の意図を理解しなければならないだけでなく、大量破壊兵器に頼ろうとする動機を取り除いたり減少させるため、問題と取り組もうとする建設的なイニシアティブを展開あるいは促進する努力がなされなければならない。いつ果てること無く続いている地方あるいは地域の問題に対して、無関係の国が永久不変の解決策を強要することができないだけでなく、解決策は結局、抗争している当事国同士によるほかはないとは言え、直接関係している国がこうした問題と取り組めるような状況をつくるために他の国が援助することはできる。

核不拡散に対しては地域的なアプローチだけでなく、まさに局地的なアプローチが必要だということを、こうした考察が示している。これは、世界的な核不拡散の代わりとしてではなく、これに加えてとられるべき筋合いのものである。信頼でき広範に支持される世界的な制度は、地域あるいは地方で効果的な戦略を組み立てていく上で非常に重要である。この考え方は、世界的な核不拡散制度の文脈の中に地域的な核不拡散戦略を組み込むことである。

これは別に新しいことではない。たとえば、地域的な非核地帯協定がラテン・アメリカと南太平洋で制定されてきた。中東に非核地帯をつくるという国連総会での積年のイニシアティブもある。これ以外にも、サハラのアフリカ南部と南アジアにも非核地帯を設定することが提案されている。中東は世界でも最も強大な軍事力

を抱えた地域である。前述したように、国連安全保障理事会の第 687 号決議は、イラクの事例に向けられていると読むべきでなく、中東地域の問題に対するより広範なアプローチについて種を蒔いているものとして捉えるべきである。ミサイル発射システムを含むすべての大量破壊兵器問題を扱った 1991 年 5 月のプッシュ提案は本質的に、687 号決議から地域的なものはずしたものである。特にどんな貢献をもたらすかといえ、①不安定化の前兆を示す大量破壊兵器とこれに関連した技術の移転については、たとえ在来兵器であっても、構造的な制約を設けること②地対地ミサイルの入手あるいは開発を凍結し、結果的に同地域からこれを排除すること③同地域のすべての国に対し、適切な地域メカニズムと多国間メカニズムを通じ、核兵器、化学兵器、生物兵器の核不拡散にコミットするよう呼びかけること——によって地域的な軍備競争の勢いをそぐのに役立つと考えられる。

こうした、地域を定めたアプローチは、核拡散に対処するための地域戦略の唯一の一面ではない。以下細部に入ることは出来ないがこれ以外の他の 2 つのアプローチについて、述べてみる。

●核安全保障の担保の強化 NPT に対してフランスと中国の誠実な支持が予想されることから、1968 年の安全保障理事会決議第 255 号の中で、米国、ソ連、英国によってなされた安全保障に対する積極的なコミットメントをここで再び述べるのが適当なように見える。核兵器保有国として一般に認識されている安全保障理事会の 5 常任理事国が、国連憲章に従い、核兵器を保有しない NPT 加盟国が核兵器を用いた侵略やその脅威にさらされる時、こうした国に対してはいかなる場合においても、緊急な援助を提供する、あるいはこれに救いの手をさしよめることを認識したという事実は、核兵器を用いた侵略あるいはその脅威、あるいは核兵器を使用するかもしれないという脅しに対して各国

が考慮する上で極めて重要なファクターになるであろう。国連安全保障理事会を通じて行動をとるという公約は、最近まで、その信頼性において多くの不確実な面が放置されてきた。しかし、国際政治の変化、侵略行為や NPT と保障措置違反に対する対応、そして NPT 加盟国の足並みの一致は、状況を部分的に変えるとともに、決定的な安全保障の担保について、新しくそして前向きな意味のある事実を提出している。

消極的な安全保障 (NSA) はコインの表の面である。1978 年の軍縮についての第 1 回特別セッションでは、5 か国の核保有国が核兵器非保有国に対する核兵器の使用を禁止することを保障するという一方的な宣言を行った。その時以来、一方的な宣言によって与えられたものより、集団的でより拘束力をもつ保証を核兵器非保有国が求めてきたことから、NSA がジュネーブでの第一議題となってきた。ナイジェリア、エジプト両国とも 1990 年の NPT 再検討会議で、改善を施された NSA の公式化を擁護した。5 か国の核兵器保有国が、唯一全会一致で言質を与えている NSA は、トラテロルコ条約の第二議定書の順守である。重ねて言えば、国際政治の変化は、こうした保障の資質と信頼性を強化するにはどうしたらよいか、さらには地域的な核不拡散を維持するうえでこれがどう働くかという考慮を促している。

●**信頼の促進、施策の積み重ね** 義務的な核不拡散へのコミットで、多国間ではその厳守が達成できないような場合、その地域のリーダー間関係が安定するように働く 2 国間での処置が、制度化された安全や安定に代わるものとして、またそのための土台を構築するものの両方として役立つことができる。NPT 非加盟国は、国際的な公約と同じ働きをするものとして、2 国間での施策に求めようとしてきたきらいがあった。しかし、こうした施策は第三者に対して拘束力を持った義務をもたらさないこと

から、これ以外の国では考慮の対象に入っていない。

いくつかの地域では、重要な信頼醸成のための措置がとられつつある。インドとパキスタンは、お互いの原子力施設を攻撃しないという条約を発効させた。また最近では、軍事演習の事前通知と軍事飛行についての報告に関する協定に調印した。インド・パキスタン関係での重要な進展は、その政策と核開発が南アジアでの核の状況の最終的な解決に密接に関係している中国に阻害されており、いわば中国が“第三の男”的な働きをしている。非核地帯という考え方は文字通り、その地域内の三者がカギを握っている。アルゼンチンとブラジルは、原子力利用を平和目的に限定し、そして国内のプログラムが平和目的であるということを保証するため、相互査察だけでなく国際査察にも従うという協定に調印、すべての原子力活動に適用される共通の計量・管理システムを設置する相互保証措置協定について同意した。

これと同じような措置が中東と朝鮮半島の二つの地域でも必要とされている。イスラエルがディモナ施設の閉鎖を考慮するよう促すべきであり、同地域の他の国による国家査察を含む国際検証に対して、同施設が閉鎖されたことを提示すべきである。アラブ各国は、互惠主義の行動として、化学兵器や弾道ミサイルの開発や入手の凍結を受け入れることを考慮すべきである。ソウルとピョンヤンの両政府は現在、ラテン・アメリカと南アジアで行われてきたのと同じような処置を講じている。両国は 1991 年 12 月 31 日、再処理と濃縮施設を保有しないという合意を含む共同宣言に調印した。ピョンヤン政府はこのほど、IAEA との間で保証措置協定に調印した。また先頃と同協定の批准は、IAEA が包括保障措置を実施することを可能にしており、信頼醸成のプロセスが始まっている。

要するに、世界的な核不拡散体制の中に地域的なアプローチが組み込まれる必要があるということである。これは、地方での係争が特殊な

問題に対応できるような方法で処置できるようにするためである。しかし、核の問題での解決の合法性に関する重要な規範や原則、規則と一

致していることは言うまでもない。これが、最も現実的な努力目標である。

核不拡散：
主な国際的
歩みと提案

