



核軍縮に関する国際情勢 (15)

—— オバマ政権の核軍縮政策 ——

大阪女学院大学 教授
IPPNW大阪府支部 特別顧問
黒澤 満

2009年1月に誕生した米国のオバマ政権は、それまでのブッシュ政権による安全保障政策を大きく転換し、核軍縮政策においても180度の転換が行われつつある。4月5日のプラハでの演説において、オバマ大統領は、核兵器のない世界に向けて具体的な核軍縮措置をとり、核不拡散体制を強化し、核テロリズムに対抗する諸措置をとることを明確に表明した。

オバマ政権の新たな核軍縮政策は、実際の国際政治の中で、きわめて有益な効果をすでに示し始めている。その一つは、2010年NPT再検討会議の議題が、2009年5月の準備委員会で合意されたことである。2005年のNPT再検討会議では、会議が始まっても議題に合意できず、会議が2週間以上空転し、会議は失敗に終わっている。

もう一つは、ジュネーブの軍縮会議が5月に、兵器用核分裂性物質生産禁止条約(FMCT)の交渉開始に合意したことである。1996年に包括的核実験禁止条約(CTBT)を交渉して以来10年以上にわたって、軍縮会議は交渉議題に合意できなかったのである。これらはオバマ政権の誕生に伴う新しい現象であり、国際社会がオバマの核軍縮政策を高く評価し、大きく期待していることを表している。

1 プラハにおけるオバマ大統領の演説

大統領は、米国の安全保障と世界の平和にとって基本的な問題である「21世紀における核兵器の将来」に焦点を当て、「冷戦は終結したが多くの核兵器が残っており、世界的な核戦争の脅威は消えたが、

核攻撃の危険は高まっている」と最初に現状を分析している。

続いて、「米国は、核兵器国として、また核兵器を使用した唯一の国として、行動する道義的責任がある。米国だけではこの努力は成功しないだろうが、我々は指導的役割を果たし、それを開始することができる」と述べた。米国大統領が核使用に対する道義的責任に言及したのは初めてのことであり、これまでの歴代政権とは大きく異なる態度がうかがえる。

さらに「今日私は、核兵器のない世界における平和と安全保障を追求するという米国のコミットメントを、明確にかつ確信をもって述べる」とし、大統領として「核兵器のない世界」を追求する意図を明確に表明した。

(1) 核軍縮の具体的措置

まず核軍縮について、大統領は「米国は核兵器のない世界に向けて具体的措置をとる。冷戦思考を終わらせるため、我々は国家安全保障戦略における核兵器の役割を低下させ、他の国にもそうするよう要請する。ただし核兵器が存在する限り、米国のあらゆる敵を抑止するために安全で、確かで、効果的な核戦力を維持する」と述べ、核兵器の役割の低下を追求する意思を表明し、しかし核兵器が存在する限り核抑止を維持するとし、具体的措置として、以下の3つの措置を挙げている。

- (a) ロシアと新たな戦略兵器削減条約を交渉し、新条約を今年の終わりまでに追求する。
- (b) 包括的核実験禁止条約(CTBT)の米国によ

る批准を即時にかつ積極的に追求する。

- (c) 検証可能な兵器用核分裂性物質生産禁止条約 (F M C T) を追求する。

(2) 核不拡散条約の強化

次に大統領は「基本的なバーゲンは当然のものであり、核兵器国は核軍縮に向い、核兵器を持たない国はそれを取得せず、すべての国は平和的核エネルギーにアクセスできる。この条約を強化するためいくつかの原則を包含すべきである」と述べ、以下のような提案を行っている。

- (a) 国際査察を強化するため、もっと多くの資源および権限が必要である。
- (b) ルール違反国あるいは条約脱退国に対して、現実のかつ即時の結果が必要である。
- (c) 国際燃料バンクを含む、民生用原子力協力のための新たな枠組みを作るべきである。
- (d) すべての国は北朝鮮に方向を変えさせるよう圧力をかけるために協力すべきである。
- (e) 相互利益と相互尊重に基づきイランとの関与政策を追求し、明らかな選択肢を示す。

(3) 核テロリズムへの対応

第3に大統領は、「テロリストが決して核兵器を取得しないよう確保する必要がある。これは、世界の安全保障に対する最も差し迫った最大の脅威である」と述べ、以下の提案を行っている。

- (a) 世界中のすべての脆弱な核物質を4年以内に安全で厳重な管理の下に置く。
- (b) 闇市場を崩壊させ、核物質の移送を阻止し、危険な貿易を途絶させる。
- (c) 拡散防止構想 (P S I) などを、恒久的な国際制度に変える。
- (d) 米国は1年以内に「核セキュリティに関する地球的サミット」を開催する。

2 核兵器のない世界の追求

オバマは2007年中頃の論文では、核兵器のない世界への支持を表明していなかったが、10月のシ

カゴ演説で明確に核兵器のない世界を追求すると表明した。核兵器のない世界の提案は、2007年1月のシュルツやキッシンジャーによるフーバー提案が最初であり、それは、核兵器国の指導者が核兵器のない世界という目標を共同の事業とするよう、米国は働きかけるべきであると主張していた。

この提案が広く好意的に議論され、オバマ大統領もその影響を大きく受けている。プラハ演説でも、「今日私は、核兵器のない世界における平和と安全保障を追求するという米国のコミットメントを、明確かつ確信をもって述べる」とし、大統領として「核兵器のない世界」を追求する意思を明確に表明した。

大統領選挙直前の2008年8月に採択された民主党政策綱領でも、「我々は、核兵器を廃絶するという目標を、米国の核兵器政策の中心的要素とする」と述べられており、これは民主党自体の政策となっている。

この「核兵器のない世界の追求」については、多くの非核兵器国は好意的な反応を示しており、ブッシュ政権の場合とは大きく異なり、核不拡散条約 (N P T) 再検討プロセスにも有益な影響を与えると考えられる。他方、ロシア、中国、フランスからは、彼らは核兵器にその国家安全保障を依存し続けるという意味で、慎重かつ消極的な反応が見られる。

しかし、オバマ大統領自身が、プラハ演説において、「この目標はすぐには達成できないだろう。たぶん私の生きているうちには達成できないだろう」と述べているように、この目標は一定の時間的枠組みの中で主張されているものではなく、長期的目標として掲げられているものである。これまでの主張と異なるのは、この目標が明確に前面に押し出され、この目標に向けて核軍縮の具体的措置をとっていくという考えであり、目標と具体的軍縮措置が機能的に結合されており、目標がきわめて強いレベルで強調されている点である。

オバマ大統領の核兵器のない世界の追求に関して、注意すべきもう一つの側面は、「核兵器が存在する限り、米国のあらゆる敵を抑止するために、安

全で、確かで、効果的な核戦力を維持する」と述べ、核抑止を最後まで維持するという方針である。さらに、「米国が一方的に核廃絶するのではない」として、他の核兵器国と同時進行的に核削減を続ける意思を表明しており、米国が単独で核廃絶するという考えを否定している。その意味で、理想主義的な観点からの追求ではなく、現実的な観点からの追求であると考えられる。

ブッシュ政権は、2000年NPT再検討会議で合意した「核兵器を廃絶するという核兵器国による明確な約束」をも否定する発言を繰り返しており、核兵器のない世界という構想はまったく持っていなかった。

3 核兵器の役割の低下

オバマ大統領は、プラハ演説において、「冷戦思考を終わらせるために、我々は国家安全保障戦略における核兵器の役割を低下させ、他の国もそうするよう要請する」と、核兵器の役割の低下に明確に言及している。オバマは2007年の論文においても、危険で時代遅れの核態勢を改めることにより核兵器の役割を低下させるべきだと主張しており、民主党の政策綱領でも核兵器への依存を低下させることが謳われており、核兵器の役割の低下という政策はオバマ政権で確固とした地位を確保している。

フーバー提案は、米国の指導者は核兵器への依存を逆転するため行動すべきであると主張し、具体的には、冷戦態勢の核配備を変更し、警戒時間を長くし、事故による核使用の危険を減少させること、冷戦期からの大量攻撃計画を破棄することを提案していた。

核兵器の役割を低下させるもう一つの方法は、核抑止の対象を核兵器の使用に限定すること、すなわち先制不使用（no first use）政策の採択である。イボ・ダルグーらは、「次期大統領は、米国の核兵器の唯一の目的は、他の者による核兵器の使用を防止することであると公表すべきである」と主張しており、多くのNGOも米国が先制不使用政策を採択することを期待している。

しかし、これまでのところオバマ政権は先制不使用について明確に言及することはなかった。しかしオバマの選挙運動をサポートしてきた民主党系の「国家安全保障諮問グループ」は、「通常兵器、生物兵器、化学兵器の攻撃を抑止するのに核兵器はほとんど信頼性がない。これらの非核攻撃を抑止し防衛するもっと有効な方法は、強力な通常兵器攻撃能力と強力な宣言政策である」と述べ、先制不使用政策を主張している。

ブッシュ政権も、核兵器の役割を低下させていると主張し、その根拠として、戦略三本柱の一つを核および非核攻撃力と規定し、通常兵器の役割を高めることで、核兵器の役割を低下させていると説明してきた。しかし、ブッシュ政権は高い警戒態勢を維持してきたし、核兵器の使用に関しては、いかなる攻撃またはその脅威がない場合にも予防的に使用する政策を採用し、イラン、イラク、北朝鮮など核兵器を保有しない国に対して核兵器を使用する可能性に言及し、地下貫通核爆弾や小型核兵器の開発を意図していたし、核実験再開の準備期間を短縮した。このように、ブッシュ政権は核兵器の役割を一層高めるさまざまな措置を追求していた。

4 核兵器の削減

2009年4月5日のプラハ演説で、オバマ大統領は、「弾頭とストックを削減するため、ロシアと新たな戦略兵器削減条約を交渉し、法的拘束力があり十分に大胆な新たな条約を今年の終わりまでに追求する」と述べた。その4日前の4月1日に、初めての米口首脳会議を行ったメドベージェフ・ロシア大統領との間で新たな条約交渉で合意していた。

オバマは2007年半ばの論文でも核兵器の削減の必要性を述べ、シカゴ演説でも核兵器の大幅削減を主張していた。米国の軍備管理協会からの質問に対する2008年9月の回答において、「米国とロシアはすべての核兵器——配備および非配備、戦略および非戦略——の真の、検証可能な削減を求めるべきである。私は第1期の終わりまでに、世界的な貯蔵の大幅な削減を実施するため、ロシアおよび他の核兵

器国と協力することを約束する。このプロセスは、2009年12月に期限切れとなるSTART I条約の基本的な監視および検証の規定を延長することにロシアの合意を得ることから始めるべきである」と述べていた。

フーバー提案では、すべての核兵器国の核戦力の大幅削減を継続すること、2009年に失効する戦略兵器削減条約（START）の重要事項を延長すること、米口間においてモスクワ条約を超える一層の大幅削減に合意することが勧告されていた。

オバマ政権が発足し、3月6日にクリントン米国防務長官とラブロフ・ロシア外相がジュネーブで会談し、12月に失効する第1次戦略兵器削減条約（START I）に代わる新たな核軍縮条約について、年内の締結を目指す方針で合意が達成された。ここでは、START Iの検証規定の延長という考えは放棄され、新たな条約を今年中に追求することが合意された。

4月1日の米口首脳会議において、オバマ大統領とメドベージェフ大統領は米口関係全体に関する共同声明とともに、戦略攻撃兵器の一層の削減に関する交渉に関する共同声明にも合意した。それによると、両大統領は、START条約を代替するため、戦略攻撃兵器の削減と制限に関する新たな、包括的な、法的拘束力ある協定を作成するための二国政府間交渉を始めることを決定した。米国とロシアは12月に条約が失効する前にこの協定を締結することを意図している。この関連で、交渉の代表者に対し、以下に基づいて交渉を進めるよう指示した。

- (1) 新しい協定の主題は戦略攻撃兵器の削減と制限である。
- (2) 将来の協定において、当事国は、現在有効な2002年の戦略攻撃力削減に関するモスクワ条約よりも低い戦略攻撃兵器の削減レベルを追求する。
- (3) 新しい協定は、当事国の安全保障ならびに戦略攻撃兵器の予見可能性と安定性を相互に促進し、START条約の履行における当事国の経験から得られた効果的な検証措置を含む。

彼らはまた交渉者に対し、2009年7月までに新しい協定作成で達成された進展を報告するよう指示した。

このように、戦略攻撃兵器の削減については、正式の交渉がすでに開始されており、検証規定を含む正式の条約が今年の12月までに作成されることが予定されている。

核兵器の削減に関するもう一つの課題は、戦術核兵器に関するもので、フーバー提案は、前進配備の短距離核兵器を廃棄すること、NATO内およびロシアと話し合い、前進配備核兵器の統合を行うことを提案している。また、国家安全保障諮問グループも、欧州の米核兵器の撤去と、ロシアの戦術核兵器の削減と少数のサイトへの統合を含む取り決めを探究すべきであると勧告している。

しかし、オバマ政権はこれまでのところ、この問題については明確な態度を表明していない。今年はNATO結成60周年であり、新たなNATOの核戦略が検討されることになっており、それとの関連で議論されるものと考えられる。冷戦期にはその存在の合理的な意義もあったが、今では戦略的にも不必要なものとなっており、この側面も核兵器削減および廃絶のプロセスに含めるべきであろう。

ブッシュ政権は、2002年にロシアとの間で、「戦略攻撃力削減条約」を締結し、2012年末に、実戦配備の核弾頭を1700—2200に削減することに合意した。しかし、この削減は米国が一方的に実施する予定であったものを、ロシアが条約にすることを強く要求したため、条約としたもので、全文5条からなる極めて簡潔な条約である。そのため検証に関する規定がまったくないこと、実戦配備以外の核弾頭は条約対象外で、弾頭の廃棄あるいは運搬手段の廃棄も規定されていないこと、条約は削減が完全に実施される日に失効するものであることからして、検証可能性、不可逆性、透明性、予測可能性など軍縮条約の基本的な条件をまったく満たしていないものであった。

5 包括的核実験禁止条約(CTBT)の批准

オバマ大統領は、プラハでの演説において、「核実験の世界的禁止を達成するため、我が政権は包括的核実験禁止条約の米国による批准を即時にかつ積極的に追求する」と述べており、2007年中頃の論文においても、「我々は最近の技術の発展を利用し、CTBT批准の超党派の合意を形成しなければならない」ことを強調している。

ブッシュ政権は新たな核兵器の開発をも目指しており、核実験再開の可能性を残し、さらに核実験再開の際の準備期間の短縮を実行するなど、CTBTの批准には否定的であり、上院で多数を占めていた共和党が1999年にCTBTの批准を拒否した路線を継続し、さらに反対を強化していった。オバマ政権はそれとは根本的に異なり、CTBTの批准に当初から積極的な姿勢を示してきた。

フーバー提案も、包括的核実験禁止条約(CTBT)の批准に向けて上院での超党派協議を開始すること、CTBTを発効させるプロセスを採択することを勧告していた。クリントンもその指名承認公聴会で、包括的核実験禁止条約の批准に向け、上院外交委員会および上院とともに取り組む意思を明確にしている。国家安全保障諮問グループも、「核実験モラトリアムの国際的支持を強化し、上院でのCTBT批准の手続きを開始し、その後発効のための努力をすべきである」と述べている。

このように、オバマ政権はCTBTの批准に向けて積極的な行動を取っていく意思を鮮明にしているが、これまでのところ具体的な動きは見られない。上院での批准の承認を得るためには、100人中67人の賛成が必要であり、そのため共和党員の数名の賛成を獲得しなければならない。

6 兵器用核分裂性物質生産禁止条約(FMCT)の交渉

オバマ大統領は、プラハ演説において、「兵器に必要な材料を遮断するため、米国は核兵器に使用される核分裂性物質の生産を検証可能な方法で停止させる新たな条約を追求する」と述べている。オバマ

は2007年中頃の論文においても、「私は、新たな核兵器用物質の生産を禁止する世界的な条約交渉のため努力する」と述べており、シカゴの演説でも、「兵器用核分裂性物質の世界的な生産禁止を求めることから始める」と積極的な意向を当初から示していた。フーバー提案も、世界的に、兵器用核分裂性物質の生産を停止することを勧告している。クリントンも、指名承認演説で、検証可能な核分裂性物質生産停止条約の交渉を生き返らせるため努力すると述べている。

核軍備競争の量的側面を停止させるこの措置は、CTBTが成立した時にはその後すぐに交渉されることが期待されていたが、今日まで実質的交渉は行われていない。その一つの理由は、軍縮会議(CD)において、この交渉だけでなく、核軍縮、宇宙の軍備競争の防止、消極的安全保証の交渉も同時に行うべきであるという主として非同盟諸国やロシア・中国の主張があったからである。もう一つは、米国は2006年に、FMCTの交渉を開始すべきであると主張するとともに、FMCTの検証は不可能であるので、検証のない条約を交渉すべきであると主張し、条約案を示したが、多くの国はその主張を受け入れなかったことである。ブッシュ政権は条約によって規制されることを好まない傾向があったので、この米国提案は、検証なしという従来のコンセンサスに反する条件を持ち出すことにより、交渉そのものを不可能にするものであった。

ジュネーブの軍縮会議は、2009年5月29日に、FMCTの交渉開始に合意した。軍縮会議は10年以上まったく交渉の開始に合意できず、その存在自体も疑問視されていた。オバマ政権の成立およびその積極的な核軍縮政策により、交渉開始が可能になったものである。

このようにオバマ政権の発足とともに、長らく停滞していた核軍縮が新たな活力を得て、推進されていくものと予想される。もちろん楽観視は許されないが、各国の協力の下で、核兵器のない世界を目指して積極的な核軍縮措置が合意されていくことが期待される。