

核軍縮に関する国際情勢 (4)

——ブッシュ政権の「対抗拡散」政策——



大阪大学大学院国際公共政策研究科

教授 黒澤 満

米国の核兵器および大量破壊兵器に関する政策では、核軍縮にはほとんど見向きもせず、もっぱら「対抗拡散」に重点が置かれているので、今回は、ブッシュ政権における対抗拡散政策を検討する。新たな核兵器国の出現を防止することは、伝統的には「不拡散 (nonproliferation)」として核不拡散条約 (NPT) を中心に議論されてきた。1993年以降、クリントン政権において「対抗拡散 (counterproliferation) (拡散対抗措置とも言われる)」という概念が用いられ、新たな核兵器国の出現を「防止する」ことが不拡散の中心であるが、その防止に失敗した場合に、米国および同盟国を「保護する」ためのいくつかの措置をとることが考えられた。

ブッシュ政権における9.11以降の政策は、大量破壊兵器 (WMD) およびミサイルがならず者国家およびテロリストの手に入ることが、最大の安全保障上の脅威であるという大前提に立ち、核不拡散条約など不拡散はすでに失敗しているので、軍事力を含むあらゆる手段を用いて拡散に対抗すべきだとし、「不拡散」ではなく「対抗拡散」が前面に押し出されている。

1 大量破壊兵器と闘う国家戦略 (WMD国家戦略)

2002年12月10日に、ブッシュ政権は「大量破壊

兵器と闘う国家戦略」を公表し、敵対的国家およびテロリストが所有する大量破壊兵器は、米国が直面する最大の安全保障上の挑戦の一つであるので、あらゆる次元においてこの脅威に対抗する包括的戦略を追求しなければならないとした。

これは、その3カ月前に発表された「ブッシュ・ドクトリン」と一般に呼ばれている「米国国家安全保障戦略」の構成要素であり、そこでは、差し迫った脅威がない場合においても先制攻撃を行うことが謳われている。

WMD国家戦略は、大量破壊兵器の使用に対する「対抗拡散」、大量破壊兵器の拡散と闘う強化された「不拡散」、大量破壊兵器の使用に対応する「結果管理」の三本柱から構成されているが、その中心は「対抗拡散」である。対抗拡散の内容は「阻止 (interdiction)」、「抑止 (deterrence)」、「防衛と緩和 (defense and mitigation)」の3つに分かれている。

①「阻止」につき、効果的な阻止はWMDおよびその運搬手段と闘う米国の戦略の不可分の要素であるとされ、WMD物質、技術、専門知識が敵対的諸国およびテロリスト集団へ移動するのを防止するため、軍事、情報、技術、法執行の分野における能力を促進するとされている。このため実践されているのが「拡散防止構想 (PSI)」であり、後に詳述

する。

②「抑止」の概念が従来のものから大きく変えられ、米国は、米国、在外米軍、友好・同盟国に対する大量破壊兵器の使用に対して、圧倒的な軍事力——あらゆる手段を含む——で反撃することを宣言しており、そのため通常兵器および核兵器による対応・防衛能力を強化するとされている。

これまでの米国の抑止政策は、あいまいな側面もあったが、核兵器を保有しない国に対しては核兵器を使用しないという「消極的安全保障」を約束してきたが、ここでは、それが明確に外され、生物兵器や化学兵器の使用に対して核兵器で反撃することを明らかにしている。これは核兵器の軍事的有用性を大幅に重要視するもので、核軍縮とはまったく逆の方向に進んでいる。

③「防衛と緩和」では、抑止が働かない場合もあるので、先制的措置をも含め、WMDをもつ敵に対し防衛する能力が必要であり、そのためには、敵のWMDが使用される前にそれらを探知して破壊する能力が必要であるとされている。また米国軍隊があらゆるWMD攻撃に対応できる準備状況を維持すべきだとしつつ、それは差し迫った攻撃あるいは進行中の攻撃を粉碎し、さらに将来の攻撃の脅威を除去することとされている。米国がイラク戦争を開始した理由の一つはイラクがもつ大量破壊兵器の脅威であり、将来の脅威を除去するためそれらを破壊するという理由で行われたのである。

防衛としては、目標に向かいつつあるWMDを粉碎し、無力化し、破壊することが必要で、そのためのミサイル防衛の積極的な配備が示されている。

2 拡散防止構想（P S I）

2003年5月31日に、ブッシュ大統領は大量破壊兵器とそれらの運搬手段が移送中である時に、それらを運ぶ船舶および航空機を臨検し、違法な兵器やミサイル技術を押収するための新たな合意のため作業を開始したと述べ、6月の第1回会合には、米国の他、オーストラリア、フランス、ドイツ、イタリア、日本、オランダ、ポーランド、ポルトガル、ス

ペイン、英国の合計11カ国が参加し議論を開始した。

この背景として、2002年12月に米国はスペインと協力して、スカッド・ミサイルを北朝鮮からイエメンに運搬する船舶を公海上で臨検したが、国際法上そのような権利がないことから、船舶を解放したという事件がある。

米国は当初、①密輸出の阻止、②自国の領海と領空の通過阻止、③公海上での臨検実施の3項目を提案したが、公海上の臨検には多くの国が難色を示したため、密輸出阻止と領海・領空の通過阻止に絞られた。

2003年9月のパリでの会合において、参加国はP S Iの内容を定める「阻止原則宣言」に合意した。輸送阻止の対象物は「大量破壊兵器、その運搬手段および関連物質」であり、対象行為体は「拡散懸念のある国家および非国家行為体」である。そこでは、①移転または輸送を阻止すること、②情報の迅速な交換を行うこと、③国内法と国際法を強化することが定められ、具体的には、(1)輸送、輸送協力をしない、(2)自国船舶に疑惑がある場合、内水、領海、公海で乗船、立入検査、押収をする、(3)その他の船舶に疑惑がある場合、内水、領海、接続水域で停船させ、立入検査、押収をする、などが合意されている。

P S Iに関する会合はその後も何度か開催され、またその訓練演習が毎月のように実施されている。2003年9月にオーストラリアを中心としたコーラル海での海上捕獲訓練には日本の海上保安庁が参加しており、2004年10月末には海上自衛隊も参加する海上捕獲訓練が東京湾沖で予定されている。また捕獲の実績として、2003年10月にリビア向けのウラン濃縮部品を輸送していたドイツ船舶が臨検され、部品が押収されたこともある。

国際法上、船舶の通航の自由は一般に認められており、外国船舶を臨検することはできない。公海においては、海賊行為や奴隷輸送などを行っている船舶に対しては、いかなる国の軍艦もそれを臨検し拿捕できるが、大量破壊兵器やミサイル、関連物質を積んでいるというだけで臨検することはできない。また領海においても、沿岸国の平和や秩序を害さな

い限り「無害通航権」が認められており、みだりに臨検や押収はできない。

この拡散防止構想は、国内法および国際法に従って実施されることになっているが、米国の当初の意図は公海上での他国船舶の臨検まで拡大しようとするものであった。

3 イラク戦争

イラク戦争は、米国の「対抗拡散」政策がまさに実行されたものであると一般に考えられている。米国にとってイラクは、北朝鮮、イランとともに悪の枢軸を構成する国である。イラクは1991年の湾岸戦争の終結に際して、安全保障理事会決議687を受諾しており、そこでは、大量破壊兵器に関する情報をすべて提出し、それらをすべて破壊することを約束していた。国連は国連イラク特別委員会（UNSCOM）を設置し、イラクの生物兵器、化学兵器、ミサイルの検証および破壊を実施した。核兵器に関しては国際原子力機関（IAEA）がその役割を果たした。

核兵器に関してはほぼ完全に破壊を実施したと報告され、化学兵器と生物兵器についても大部分が破壊されたと報告されていたが、1998年末にはイラクの協力拒否もあり、査察団は撤退した。

1999年12月には新たに国連監視検証査察委員会（UNMOVIC）が設置され、2002年9月にイラクはその受入れに同意し、査察活動が開始された。同年11月8日に安全保障理事会は決議1441を採択し、「イラクに重大な違反があれば深刻な結果に直面する」とした。それ以前から英国ブレア首相は、イラクは生物兵器および化学兵器を保有していると述べていた。2003年1月28日にブッシュ大統領はイラクがウランを輸入していると演説で述べ、パウエル国務長官は、2月5日の国連安全保障理事会において、汚染除去用トラック、生物兵器関連施設、アルミニウム管などに言及して、イラクは国連決議1441に明確に違反していると述べた。

2月24日に米国、英国、スペインは、イラクへの武力攻撃を容認する国連安全保障理事会決議の草

案を回覧したが、ロシア、中国、フランスは反対し、ドイツなど非常任理事国のほとんども支持しなかった。フランス、ロシア、ドイツはUNMOVICの作業計画の提出を促し、武力行使は最終手段とすべきことを主張した。その結果この決議案は、5大国の支持を得ることができなかったばかりか、安保理メンバーの大多数からの支持も得られなかった。ブリンクスUNMOVIC委員長およびエルバラダイIAEA事務局長は、もう少し査察を継続することによって、事実が明らかになると主張し、早期の武力行使を牽制した。

このような状況で、攻撃を容認する安保理決議もなく、ブッシュ大統領は3月17日にイラクに対して最後通牒をつきつけ、20日から米英のイラク攻撃が開始された。英米の一方的な軍事的優勢により、5月2日に米国は戦闘の終結を宣言した。

攻撃開始の時期においても、米英によるイラク攻撃は国際法上違法であるとの見解が多数示されていた。現行の国際法によれば、国家が武力行使に訴えることができるのは、国連安保理の許可がある場合および自衛権の場合に限定されている。米国、英国、スペインが2月に安保理決議案を回覧したのは、まさに武力行使のためには安保理の許可が必要であると認識していたからである。

その後持ち出されている議論としては、イラクは決議1441に違反しており、それは深刻な結果に直面するようになっており、それは武力行使を容認することを意味しているという見解があり、また1991年の湾岸戦争での武力行使を容認した安保理決議678にまでさかのぼり、湾岸戦争終結決議687と連動させて合法性を見出そうとする見解がある。日本政府の考えもその線に沿っていると考えられるが、きわめて説得力の弱い議論である。

他方、自衛権の場合、国連憲章第51条によれば、「武力攻撃が発生した場合に」自衛権を行使できるようになっており、これは攻撃が実際に行われ被害が出るまで待つという意味ではなく、攻撃が差し迫っている場合も含まれると一般に解釈されてきている。フランスやドイツはイラクの脅威は差し迫ったもの

ではないと考えていた。

しかし、米国の「大量破壊兵器と闘う国家戦略」では、米国は大量破壊兵器の脅威が将来のものであっても、それを事前に破壊するという戦略を表明しており、イラクの場合に、米国が差し迫った脅威とと考えていたとしても、それは疑問の残る判断であり、またそのような条件とは関係なく、「対抗拡散」の考えに従って、米国はイラクの攻撃を決定していたものと考えられる。

この先制攻撃の理論はきわめて危険な考えであり、イラクの場合も自衛権の濫用と考えられるが、これが一般化すれば、国際社会の秩序は軍事力にのみ依存することになり、一層危険なものとなる。

以上は、イラクが大量破壊兵器を保有しており、それが大きな脅威となっているということを前提とした議論である。しかし実際には、2004年1月にケイ前米調査団長がイラクが大量破壊兵器を保有していた証拠はないと述べ、2004年9月にパウエル国務長官も「いかなる備蓄も発見されず、われわれが発見することはないだろう」と述べたように、イラクには大量破壊兵器は存在していなかった。イラク戦争の最大の大義がこのように否定された後においても、ブッシュ大統領はサダム・フセインは大量破壊兵器の開発能力をもっていたことを、新たな理由としている。現在それらを保有していることと、将来保有する可能性があることとの間には大きな違いがある。米国が掲げていた戦争のもう1つの大義は、イラクがアルカイダと関係があるというものであったが、この大義もその後否定されている。

このように米国の「対抗拡散」に基づくイラク戦争は、国際法的な観点から見て違法なものであったと考えられるし、国連安保理において多くの支持を得られなかった点からみて正当性にも欠けると考えられるし、さらに実効性の側面においても戦争終結後の状況はまったく不十分である。すなわち、イラク戦争は、合法性、正当性、実効性のあらゆる面において、欠陥のある出来事であった。

4 核兵器削減の実態

このように米国の核兵器および大量破壊兵器に対する態度は、国際法や国連に基礎をおくのではなく、米国自身あるいは米国と志を同じくする諸国との連合において、武力を中心とする実力を用いて拡散を阻止することに重点が移行している。また核兵器の使用の可能性を増大させる政策を追求しており、ともに核軍縮の方向に逆行するものである。

ブッシュ政権の唯一の核軍縮条約は、2002年5月に署名された戦略攻撃力削減条約(モスクワ条約)であり、2012年12月31日までに米口の実戦配備戦略核弾頭を1700-2200に削減することを約束している。この条約は削減の段階やスケジュールを規定しておらず、透明性や検証可能性の点からも不十分なものであり、撤去した弾頭や運搬手段の廃棄も義務づけていないので、再度利用される可能性が残されている。

2004年6月に米国エネルギー省の国家核安全保障局長が、米国は2012年までに現在のストックパイルを大幅に削減することを決定したと発表した。しかし具体的な数値には言及しなかったが、米国のNGOである天然資源防護評議会(NRDC)は、これは現在約1万あるのが6100になると解説しているが、それとともにこれは多すぎるし遅すぎるというコメントを付けている。ここでのストックパイルとは、配備されているものも配備されていないものも含めた核弾頭のことである。

この発表と同時に国家核安全保障局長は、①新たな最新のピット製造工場を作る(ピットとは核分裂性物質が入った核弾頭の中心部分)、②新たな種類の核兵器のための概念研究を進める、③核実験再開の準備期間を短縮する、ことを表明しており、核弾頭の数は減少するが、核兵器システム全体としては一層の開発、精巧化、質的向上などが図られている。