

核軍縮に関する国際情勢 (6)

—— 2005年NPT再検討会議 ——



大阪大学大学院国際公共政策研究科

教授 黒澤 満

2005年5月2日より27日の4週間にわたってニューヨークの国連本部において、第7回目の核不拡散条約(NPT)再検討会議が開催された。今回の会議は、手続き事項の決定に時間をとられ、実質問題を十分議論する時間がないまま、特に米国と非同盟諸国の対立により、会議は実質的合意を達成することなく終了した。

I 会議開催の背景

今回の会議は2000年当時とは大きく異なる国際環境の中で開催された。

第1は、核不拡散に関して、条約締約国であるイラク、イラン、リビア、北朝鮮などが、NPTを十分に遵守せず、違反あるいは不遵守という状況が現れてきたことであり、これは条約交渉時には予測されていなかった「第2世代の拡散問題」と呼ばれるものである。さらにこれらのいわゆる「ならず者国家」と並んで、テロリストなど非国家行為体が核兵器を取得する可能性が危惧されるようになった。

第2は、米国の政策の大きな変化であり、クリントン政権からブッシュ政権への移行に伴い、核軍縮に対する態度のみならず、国際社会における多国間主義から単独主義へ、国際法などの国際規範を重視する立場から軽視する立場への変化が見られた。すなわち米国の核兵器開発の可能性を妨げるCTBTには強硬に反対し、米国のミサイル防衛の展開を妨げるABM条約からの脱退を声明した。さらに

2002年には米国家安全保障戦略および大量破壊兵器と戦う国家戦略を発表し、従来の自衛権の範囲を越えるような形での、米国による武力の行使を認める戦略を取る方向に進んでいった。

II 再検討会議における手続き問題の議論

今回の再検討会議は、準備委員会の段階で議題の設定に合意できず、その後議長を中心に合意達成のため精力的な非公式協議がなされたが、会議開催までに合意が達成されなかった。会議において議題の設定に合意した後にも、補助機関の設置について議論が対立した。

この問題の背景にある最大の問題は、米国が過去の再検討会議の成果、特に2000年の最終文書への言及を拒否したことにある。米国は、特に2000年に合意された核軍縮に関する13項目の部分に反故にしようとしたからであり、違反問題など核不拡散に集中して議論しようとしたことにある。他方、他のほぼすべての国は、これまでの再検討会議における成果を基礎に議論すべきであると考え、2000年の最終文書が当然今会議の再検討の基礎となるべきであると考えた。

これらの議論は表面的には手続きに関するものであるが、実際にはNPTの運用検討の対象、今会議における議論の内容、今回の会議の成果物など実質的問題を巡って意見の大きな相違が存在していたことを示している。

Ⅲ 核軍縮に関する各国の見解と議論点

1 核軍縮全般

まず5核兵器国はすべて、第6条の義務を遵守していると述べており、米国は、「第6条の義務の履行に完全にコミットし続けている。前回の再検討会議以降、米国とロシアはSTART Iの削減の履行を完結し、モスクワ条約を署名し発効させた。さらに冷戦終結後、非戦略核兵器を90%削減し、さらに抑止戦略における核兵器の役割を削減させた」と述べた。

ロシアは「核軍縮措置を含む条約の義務を遵守しており、前回の会議以降STARTの下で戦略兵器削減の義務を完結し、米露の戦略攻撃力削減条約は核軍縮に向けての新たな顕著な措置となっている。また非戦略核兵器をロシアは4分の1に削減した」と述べた。

英国は「条約のすべての条項、特に第6条の下での特別な義務に完全にコミットしており、核兵器廃絶の明確な約束を再確認する。核軍縮の進展の努力を継続しており、冷戦終結後、核爆発力を70%以上削減した」と述べた。

フランスは「条約加入以来、核軍縮と全面完全軍縮の分野で多くの決定を実施してきたし、第6条の約束へのコミットメントを再確認する。CTBTを批准し、核実験場を解体し、核分裂性物質の生産を停止し、核兵器を大幅に削減した」と述べた。

中国は「核兵器国として、核軍縮の責任を回避したことはないし、核兵器の完全な禁止と全面廃棄を常に支持しており、核兵器の開発を最大限自制している。中国はいかなる軍備競争にも参加してこなかったし、今後も参加しない」と述べている。

他方、NACは、中国、フランス、ロシア、英国、米国に対して核軍縮に向けての義務を遵守するよう要請しており、彼らの約束からして、過去2回の再検討会議で合意された成果につき大きな希望を持っていたが、これらの成果の履行に関しては、大変失望していると述べている。

NAMは核軍縮に導き得るような核兵器国による最近の動きを認めるとしても、核軍縮の進展がスローペースであることに深い懸念をもつと述べてい

る。またスウェーデンは「核軍縮と逆方向に進んでいる」と述べ、カナダも「軍縮の進展はCDの停滞により妨げられている」と批判的な見解を述べている。

2 包括的核実験禁止条約(CTBT)

この問題は、2000年最終文書に規定されているように、CTBTの早期発効および条約発効までの実験モラトリアムの維持に関する主張が一般的であり、各国の一般演説ではほぼすべての国がこれに言及していた。

ロシア、英国、フランスはすでに批准しているので、早期発効を求めている。中国はまだ批准しておらず、条約発効のための国内法手続きを積極的に進めたいと述べつつ、条約の早期発効を支持すると述べている。NAC、NAM、日本、EUなども同様の見解である。米国はこの点に関して、米国はCTBTを支持しないし、CTBTを批准するつもりはないと明確に述べている。

日豪提案は、「会議は包括的核実験禁止条約をまだ批准していないすべての国、特に条約発効のためにその国の批准が必要な11の国に対して、最も早い機会に批准するよう要請する」となっており、多くの非核兵器国は、関係国に早期の批准を要請するものとなっていた。NAC提案は、包括的核実験禁止条約の早期の発効を達成するため最大限努力すべきであると述べ、NAM提案は、5核兵器国を含むCTBTへの普遍的加入を達成することが重要であると述べる。

3 兵器用核分裂物質生産禁止条約(FMCT)

FMCTの交渉は1995年の「原則と目標」にも規定され、2000年での最終文書でも、交渉の即時開始と5年以内の締結が規定されていたが、今だに交渉は開始されていない。

5核兵器国も基本的にはFMCTの開始を主張しており、日本も「FMCT交渉の早期の開始を要請し」ており、EUも「CDに対しFMCTの即時の交渉開始」を主張し、NACも「FMCTのCDでの開始」を、NAMも「CDでのFMCTの交渉」を主張しており、CDでのFMCT交渉の開始という要求は一般的に合意が見られるものである。

また条約発効までのモラトリアムの遵守は、中国の反対により2000年最終文書では合意されなかったものであるが、日本は「すべての核兵器国およびNPT非締約国に対してモラトリアムの宣言を要請し」ており、米国もモラトリアムを実施すべきであると主張している。またNACも条約交渉の締結まで、モラトリアムを維持することを要請している。

FMCT交渉開始に関する最大の対立点は、他の議題とのリンケージであり、この会議において、CDでの作業計画をめぐって意見が対立している。ロシアは、FMCT交渉のCDのできるだけ早期の開始を支持すると述べるとともに、また核軍縮問題および消極的安全保証を取り扱うアドホック委員会をCDの枠内に設置するという考えをも支持すると述べる。

中国は、CDにおいて、FMCTの交渉を早期に開始し、ならびに核軍縮、非核兵器国の安全保証、宇宙の非兵器化に関するアドホック委員会を設置して実質的作業を開始するように、作業計画への合意を達成するために努力すべきであると述べる。またNAMも、FMCTを5年以内に締結するために条約交渉の即時開始を含む作業計画にCDが合意するよう要請するとともに、核軍縮に関するアドホック委員会の設置とPAROSに関する実質的作業の開始を要求しているため、ゆるやかなリンケージが見られる。

その他の国々は必ずしもリンケージには言及しておらず、可能ならば単独で交渉が開始されることを要求しているように思われる。米国は、CDにおいてFMCT交渉が、無条件でかつ他の問題とのリンケージなしに開始されることを希望すると述べている。

4 戦略核兵器の削減

2000年の最終文書では、START IIの早期発効と完全履行およびSTART IIIの締結が掲げられていたが、ブッシュ政権の登場とともにSTARTプロセスは放棄され、2002年にはモスクワ条約が締結された。米国は、第6条の義務の達成に完全にコミットしていると述べ、前回の再検討会議以来、米国とロシアはSTART Iの削減の履行を完成し、モスクワ条約に署名し2002年に発効させたと

述べ、2012年末に完全に履行された時、米国は配備された核弾頭を1990年に比べて80%削減していることになる」と述べた。ロシアも、核軍縮を含む条約義務にコミットしており、前回の再検討会議以来、核軍縮努力をすばやく強化しており、戦略兵器削減のSTARTの義務を完全に履行したし、またモスクワ条約は核軍縮に向けての新たな顕著な措置であると述べる。

これに対してNAMは、核兵器の廃絶に向けての進歩がないことを深く懸念しており、モスクワ条約の署名に注目はするが、配備および運用状況の削減は、核兵器の不可逆的な削減および全廃に取って代わるものでないことを強調している。START IIが発効しなかったことは13項目の後退であり、NAMは核軍縮に関して不可逆性と増加した透明性の原則を要請する。NACは過去2回の再検討会議で合意された成果の履行については、われわれは多いに失望しているとし、核兵器削減の大部分は不可逆でなく、透明でなく、検証可能でないと批判している。

日豪提案は、「会議は、核兵器のない安全な世界の実現には一層の措置が必要であることに合意し、そこには、一層の透明性をもち、不可逆な方法で、その廃絶に向けて作用する過程において、すべての核兵器国によるすべてのタイプの核兵器のより大幅な削減が含まれる」と規定し、NAC提案も、核兵器国に対し、その非戦略および戦略核兵器を削減する一層の措置をとることを要請するとし、NAM提案は、特定の時間的枠組みをもつ核兵器全廃のための段階的計画の交渉をすぐに始めることを主張している。

5 非戦略核兵器の削減

非戦略核兵器の削減に関して、日本はすべてのタイプの核兵器の一層の削減を要請するという形で、間接的ではあるがこの問題に言及している。EUは、非戦略核兵器の一方的な削減に関して1991年と1992年に米国およびロシアの大統領よりなされた宣言の履行の必要性を強調し、非戦略核兵器を保有するすべての国に対し、その削減および廃棄のために、一般軍備管理軍縮プロセスに含めるよう要請している。

また、NACも核兵器国に対して、非戦略および戦略核兵器の削減のため一層の措置を取ることを要請しており、南アフリカも、核兵器国が非戦略核兵器の削減のために一層の措置を取ることの必要性を述べている。

他方、米国は、1991年と1992年の大統領核イニシアティブ(PNI)に従い、冷戦終結以来、我々の非戦略核兵器を90%削減し、3000以上の非戦略兵器を解体し、PNIで約束した廃棄の最後のものが2003年に達成されたと述べた。ロシアは、「非戦略核兵器の削減はロシアがNPT第6条の義務を実施することに真に貢献しているものである」と述べた。英国、フランス、中国はこの問題には言及していない。

6 核兵器の役割の低下：新型核兵器

日本は、この点について、核兵器が使用される危険を最小限にし、その全廃のプロセスを促進するために、安全保障政策における核兵器の役割を低下させることの必要性を主張している。

NACは、NPTレジームの文脈でなされたすべての約束の遵守と履行がないことに懸念が増大しているとし、特に、ある核兵器国が新たなあるいは大幅に改良された核兵器を研究しさらに開発を計画さえしているという発展に心配しており、これらの活動は新たな核軍備競争の条件を作り出す潜在力があり、条約に反するものであると述べる。そして核兵器国に対して、その安全保障政策において核兵器の役割を低下させるという約束に従い、新型の核兵器の開発を行わないよう要請している。

NAMは、核兵器が使用されうる状況の拡大を考えている1核兵器国による最近の政策見直しにより示されているように、核兵器の使用の基本的理由を定めた戦略防衛理論に深く懸念しているとし、新型の核兵器のありうるかも知れない開発、攻撃的な対抗拡散目的に役立つ新たな攻撃目標オプション、および安全保障政策における核兵器の役割の低下における進歩のなさ、さらに軍縮の約束を損なうものであると述べる。

これらの批判に対して、米国は、我々の抑止戦略における核兵器の役割を低下させたし、核兵器をほ

んど半分に削減していると述べる。

2001年核態勢見直し(NPR)が新たな核兵器を要請しているという非難は間違いである。米国はいかなる核弾頭も開発していないし、実験していないし、生産していないし、10年以上してこなかった。広く議論されている2つの活動がある。先進的核兵器概念への小規模な研究努力は、核兵器の安全性と信頼性を確保するストックパイル・スチュワードシップの促進を含む多数の目的を持っている。実験なしに、現存の兵器が堅固で地下深くにある標的に危害を加えるよう適用できるか否かの研究は、強力地下貫通核兵器(RNEP)も同様であり、これらは研究であり、それ以上進むには大統領および議会の行動が必要である。

日豪提案は、2000年最終文書に従い、核兵器システムの運用状態を一層削減することを要請し、安全保障政策において核兵器の役割を低下させる必要性を再確認している。NACは、非戦略核兵器の削減および新型核兵器の開発に関連して、安全保障政策における核兵器の役割の低下を主張し、さらに核兵器の警戒態勢の解除や不活性化、実戦配備からの撤退を要請している。

7 消極的安全保証

消極的安全保証の問題は、条約交渉時から非核兵器国、特に非同盟の非核兵器国にとっては優先度の高い問題であり、原則的な問題であるとともに、特に2000年以降の米国の核戦略で、非核兵器国に対する核兵器の使用の可能性が高まったと認識されることにより、今回の会議でも重要な課題の1つとなった。

NAMは、核兵器の全廃に至るまでの間、非核兵器国に対する安全保証に関する普遍的で、無条件で、法的拘束力ある文書が最優先課題として追求されるべきことを主張し、安全保証を受けるのは、核兵器オプションを放棄した非核兵器国の正当な権利であるので、その交渉を始めることを要請している。

NACは、すべての非核兵器国に対して多国間で交渉される法的拘束力ある安全保証が締結されるまで、安全保証に関する現存の約束を尊重するよう核兵器国に要請している。

ロシアは、CDの枠組み内において、FMCT、核軍縮問題とともに、消極的安全保証を取り扱うアドホック委員会を設置するという考えを支持している。中国は、非核兵器国が核兵器の開発を放棄しているため核兵器の脅威から解放されること、核兵器国が法的拘束力ある形で保証を提供することを要求することはまったく正当であると考え、中国は、非核兵器国および非核兵器地帯に対して核兵器を使用せず、その威嚇をしないことを無条件に約束しており、他のすべての核兵器国も法的形式でその約束を引き受けるべきことを要請する。

米国、英国、フランスは、消極的安全保証については、1995年の政治的宣言を確認する安保理決議984で十分であるとし、それに関する政策の変更はないと述べ、法的拘束力ある消極的安全保証の議論には否定的である。

IV 会議の評価

マスコミの報道によると、「NPT会議事実上決裂－核問題3委員会ともに合意できず」（朝日）、「NPT会議が決裂－事実上成果無し、核軍縮、平和利用も」（読売）、「NPT会議完全決裂－実質的成果得られず」（毎日）といった見出しが並んでおり、会議は決裂したというのが、一般的な評価である。

今回の会議の成り行きを観察していると、会議の主要なプレーヤーに妥協の姿勢がまったく見られなかったことが失敗の最大の原因であったと考えられる。今回の会議の主要なプレーヤーは、エジプトであり、米国であり、さらにイランであった。まず核兵器国に関して検討すると、5核兵器国が協議を行っていたのは事実であるが、一般演説において中国が米国の姿勢を強硬に批判しているように、5核兵器国の間で共通の姿勢が提示されなかったことが問題の1つである。

他方、NACおよびNAMも以前のような強いリーダーシップを発揮することができず、それらのグループの見解を明確に代表しているとは考えられないエジプトが、会議の進展を左右するような発言を繰り返した。NACを代表するニュージーランドおよびNAMを代表するマレーシアも、それぞれのグループを代表して発言はしているが、リーダーシッ

プを発揮することはなかった。

戦略核兵器を中心に核兵器が大幅に削減されているのは事実であるとしても、米国の安全保障政策において、非戦略核兵器の重要性が再認識され、新たな核兵器の研究の推進や核実験準備期間の短縮などの措置が推進されるとともに、米国がこれまでの再検討会議の合意文書を死文化しようとしていることが、この会議のスムーズな進行を妨げるものとなり、そのような観点から核軍縮問題がもう1つの課題となった。

米国は前者の問題を中心に議論し、後者については議論しないという意味で、会議の議題を制限し、エジプトなど非同盟諸国は、後者の議論なしには、前者の規制には合意できないと、それぞれが他の議題との関係を利己的に主張したため、会議は建設的な合意を達成できなかった。両者の非妥協的な態度が、今回の会議の失敗の最大の原因であると考えられる。

米国は、NPT第6条の義務を完全に遵守していると繰り返し述べるだけで、核軍縮の新たな措置への動きをまったく示さず、過去の再検討会議における合意、特に2000年会議の最終文書に含まれる13の軍縮措置に関して、それらは一定の政治的状況の中で合意された政治的約束であり、今では状況が変化したので米国はそれらに拘束されないと主張した。

結論的に今回の会議の評価をすれば、一定の議論が行われたこと、それぞれの問題における対立点が明らかになったことなどが成果と言えなくもないが、実質的な議論の時間がきわめて限定されていたこともあり、それ以上の建設的な議論が十分にできなかったことが、会議の最大のマイナス点であろう。十分な時間があったとしても、すべての側面で合意を見出すのはきわめて困難であったと考えられるが、実質的協議がもう少し長く、かつ建設的に行われていたら、部分的には合意が達成され、合意のあるところとないところが明らかになり、今後の進展にも有益なものとなりえたであろう。しかし、今回は最初から、あるいは会議開始以前から、きわめて対立的な構造が現われ、非妥協的な態度が一貫して見られたことが、今回の会議が失敗と言われる理由である。