

核軍縮と不拡散 2005年再検討会議における両者の擁護

ニュージーランド・カンタベリー大学講師
ターニャ・オジルヴィ・ホワイト

時宜を得た重要なシンポジウムでの講演の機会を与您いただき、誠にありがとうございます。広島を訪れることができ、大変光栄に思います。核軍縮問題を扱う者にとって、広島は非常に重要な意味を持つからです。広島平和研究所、ニュージーランド外務貿易省、およびNGO関係者の皆様のお計らいによりこの会議に出席することが出来ました。この場をお借りして、厚く御礼申し上げます。今回主催者から提示された課題は、NPTの直面する様々な問題を検討し、5月にニューヨークで開催される再検討会議に出席する秋葉忠利広島市長のために幾つかの提言をまとめる、というものです。この目的を達成することが出来ますよう、心から願っております。

危機に瀕するNPT

NPTが35年前の発効以来、最大の問題の幾つかに直面していることは、誰の目にも明らかであり、そのいくつかを取り上げてみたいと考えています。NPTが直面する様々な障害の大半は、安全保障環境が大きく変化し、同条約の信頼性を揺るがすような一連の危機が発生したことに拠るものです。前回の再検討会議が成功裏に幕を閉じた時点で、その後間もなく核不拡散体制が大きな打撃を被ることになるとは誰も想像できませんでした。その最たるものが、北朝鮮による条約脱退の決定であり、それはNPT始まって以来のことです。次に、核兵器国による、NPTの文言と精神に反する戦略ドクトリンと兵器体系の採用も挙げられます。2000年会議の出席者達は、NPTにこれからいくつかの間接的な難題が、まさに襲いかかろうとしているとは、誰も予期できませんでした。それは、NPTもその不可欠な構成部分である多国間の交渉枠組みの急速な弱体化です。テロや拡散の脅威に対処するため、一方的なその場しのぎのイニシアチブに走った一部国家の振る舞いのことを申し上げます。これらの問題は多くの点においてNPTに対し、より間接的な危機を呈してはおりますが、それでも有志連合がますます多国主義的手段に替わる手法とみなされるようになるのではないかと懸念を呼んでいる事実は否めません。このような事態の進展をみた結果、NPT強化を目指す多くの国家や機関は、条約とそれを支える複雑な法的合意のネットワークが永久に崩れ去るのでは、と心の底から恐れています。

そのような懸念が出てくるのも無理はありませんし、慎重な楽観論者として国際的に知られる人々も、しばしばそうした不安を表明しています。例えば、最近の国連軍縮委員会においてジャンタ・ダナパラ軍縮担当国連事務次長は「秘かに進行する核軍縮からの後退」について言及し、こうした風潮が各国に核兵器開発計画を秘密裏に進めることへの新たなきっかけを与えていると警告しました。またモハメド・エルバラダイIAEA事務局長は、これらの事態を条約不履行の双子の危機であると称しました。NPT発効当時、核兵器国は軍縮努力を約束し、非核兵器国は平和利用を目的とした核技術を取得する代わりに核兵器保

有を断念する、という取り決めがなされましたが、それがなし崩し的に破られようとしているというのです。実際、2005年再検討会議に向けた準備委員会の討議の状況を見るにつけ、この両者の間の不協和音がますます高まっていると結論付けられないわけにはいきません。核兵器国も非核兵器国もひたすら自国の利益を追い求め、万人の安全を保障する平等なシステム構築のための努力が二の次になっているのが現状です。こうした力学が特に顕著に見られたのが2004年の準備会合でした。ジョン・ボルトン軍備管理・国際安全保障担当米国務次官は核軍縮問題が「存在しない」と決め付け、今後は核軍縮よりも不拡散の分野に焦点を当てるべきだと強調したのです。そしてこの米国の立場をフランスが公然と支持し、他の核兵器国も黙認しました。米国が固執し続けるこの否認の戦略は、今年5月にニューヨークで開かれる再検討会議に暗い影を落としています。実際、同会議で議長を務めることになっているブラジルのセルジオ・デュアルテ大使は、最も緊急を要する幾つかの問題について全く合意が見られないことに対する懸念を公に表明しています。

NPTの成果

軍縮やNPTの将来に関する議論では現在、悲観論が幅を利かせ、ともすれば同条約が達成した多くの成果が忘れられがちです。また、核不拡散と核軍縮においてこの条約が依然、重要な役割を果たしている事実も見過ごされています。実際、核兵器国の数は1970年のNPT発効以来、ほとんど変化しておりません。当時、核拡散の凄まじい連鎖反応が起きるのではないかと危惧されたものですが、旧ソ諸国の中ではロシアだけがNPTにおける核兵器国の立場を継承し、他の共和国は非核兵器国となりました。南アフリカはアパルトヘイト時代に製造した核兵器を廃棄して1992年にNPT加盟を果たします。その後1995年にアルゼンチン、1998年にブラジルが互いに核の分野での競争をやめて加盟しました。その後、非核兵器地帯条約が南アメリカ、アフリカ、南太平洋、東南アジアの各地域で発効し、現在世界の大部分が組み込まれています。さらに、他の多国間および二国間協定を伴うことで、NPTはさらに大きくより柔軟な不拡散体制の中核となり、NPT単独では解決が難しい個別の拡散の問題に対処しています。

ここで念頭に置くべきことは、進化している核不拡散体制の価値と、その中でNPTが重要な役割を果たしていることへの認識が生まれたのは、1995年の条約無期限延長決定と、その年および2000年に一連の文書が採択されたことがきっかけだったということです。これから申し上げることは、すでに皆様ご存知のことばかりかもしれませんが、現在の核軍縮の後退を考えますと、これらの事柄を今一度検討してみる必要があると思います。即ち、1995年と2000年の再検討会議において合意文書を採択したことで、NPT加盟国は、軍縮努力に関してややあいまいな表現が残る第VI条につて、大きな進展を得たということです。全ての加盟国が、前向きで現実的な軍縮課題に誠心誠意取り組む姿勢を示したのです。もちろんこの課題の解釈については、幾つかの疑問も発せられましたが、ともかくこれにより、NPTは不拡散と核軍縮という複合する相互補完的な目標達成のための実際的な枠組みを与えられました。1995年再検討会議で採択された文書「核不拡散と核軍縮のための原則と目標」では、「核兵器国は体系的且つ漸進的努力を通じた自国核兵器のグローバルな削減を断固追求する」と述べられています。その5年後の会議では、最終文書により核軍縮の

ための「13の具体的措置」として知られる包括的な行動計画が提示され、この約束の確実な遂行が目指されました。同最終文書が全会一致で採択されたことはNPTの大きな成果の一つとみなされ、核軍縮実現へ向けた漸進的ビジョンに基づく新たな目標が生まれました。

核兵器国の条約不履行

しかし核兵器国が、1995年と2000年に自ら署名した遵守義務のうち、都合のいい部分だけを実施しようとしてきたことは、核兵器国の核関連活動の分析から明らかです。例えば米国は核戦略を近代化させ、ブッシュ政権がいわゆる「使用可能」小型核兵器の開発を進めていることはよく知られています。またロシアは世界を数回破壊しても余りある戦略・戦術核兵器を保有しており、地中深くにある目標も攻撃できる新世代の戦略兵器を装備する計画もほのめかしています。一方、中国は野心的な核近代化計画を推進しており、1992年のNPT加盟決定はこれらの開発計画のペースにほとんど影響を与えていないようです。フランスとイギリスも同様に長期にわたる軍縮努力については曖昧な態度を取っていますが、彼らが核を保有し続ける戦略的根拠がないことを考えますと、理解に苦しみます。いくつかの報告書によると、フランスは現在の核兵器体系が少なくとも今後30年間は作戦上、十分強固だとみなしているけれども、「新たな脅威に対応する」ための新たな戦術核兵器の開発を検討しています。英国が現在保有する核兵器数は、核兵器国の中で最少であり、軍縮義務を果たすための重要な手段もとってきました。しかし2003年12月に同国が発表した防衛白書によりますと、トライデント核ミサイルは依然「英国の安全保障に必要な要素」だと記されています。

これらの情勢からみて、核兵器国が2000年再検討会議における政治的約束を反故にしようとしていると非難されても当然です。全会一致で採択された最終文書には、核兵器廃絶を達成するための核兵器国による「明確な約束」が含まれているのです。この表現は地球規模での核軍縮の遂行に関し、これまでで最も強固な表現でなされた約束です。1996年に国際司法裁判所は勧告的意見の中で、NPT第VI条を他の法的義務に照らして解釈し、核軍縮問題を「一般的かつ完全な軍縮」から切り離しました。上述の「明確な約束」は、これに外交的重みを与えるものです。同勧告的意見のもう一つの重要な点は、第6条の課す「誠実な軍縮交渉義務」が、交渉を「終結」させることをも意味する、と明言したことです。一部加盟国の間でこの明確な約束を再解釈しようとする試みがあるにせよ、最終文書の文言に関する交渉を見直せば、この努力義務が広範に及ぶもので、かつ核兵器国もその重要性を明らかに認識していたことが確認できます。こうしてみると、近年もっとも憂慮すべきなのは、米国が1995年と2000年に合意した検証可能で不可逆的な核軍縮の約束を故意に無視する戦略をとっていること、および自らの核軍縮の遅延や約束の不履行を、第6条の条文に法的に言及しながら正当化しようとしていることです。

継続するNPTの存在意義

これら一連の出来事は、いまも継続しているNPTの存在意義を考えると、多くの問題をはらんでいます。また同条約が破綻をきたせば各方面にその余波がおよぶことは避けられません。NPTが現在の必要性に応えられるよう機能の強化を図れば、それによって様々な

難題が派生するのは確かです。しかしこの条約の重要性は、1995年に無期限延長が決まった時と全く変わっていないのです。テロリズムの危険が増し、その脅威に対処する軍事的手段の限界が明らかになる中で、大量破壊兵器(WMD)不拡散体制はますます不可欠なものになるでしょう。ダナパラ氏の言うように核不拡散体制は、特定の核兵器物資を個人や集団が入手しにくくすることで、破滅的テロリズムとの戦いで一定の役割を果たせるし、そうあるべきです。さらにNPTは、大量破壊兵器の獲得や使用防止のためのグローバルな規範を強化する上でも、根幹的な役割を果たすものです。これは対テロ戦争同様、重要な要素です。確かにNPTは完璧ではありません。しかし今のところ、我々が目指すグローバルな核兵器禁止体制に最も近いことは間違いありません。理想的には、NPTに代わる様々な規範や禁止事項に基づいた核兵器禁止条約を成立させ、それを核兵器の取得や使用の規制のため公平かつ普遍的に適用することが望ましいでしょう。核兵器は安全保障を高めるための論理的役割をもたず、むしろ国家間に不安定をもたらし、テロリストへの既製の危険物質の供給源となっている今の時代に、核兵器禁止条約が成立すれば、国際的な安全保障という目標にかなうものとなるでしょう。しかしそうした条約がまだないため、NPTとそれに関連する法的手段は、核拡散を予防する不可欠な措置であり、国際的な安全保障に大きく貢献しているのです。これは、「脅威・挑戦および変化に関する国連ハイレベル・パネル」が数カ月に及ぶ討議の末に達した結論でもあります。

核不拡散と核軍縮は不可分な関係

破滅的テロリズム防止において我々の利益が一致していることは明らかです。ですからNPT加盟国の間に大きな共通基盤があるはずだと期待が生まれるのも、無理はありません。しかし、今年ニューヨークで開催される再検討会議が近づくとつれ、核兵器国と一部の非核兵器国との間の期待のずれがますます大きくなり、最大の懸念事項となっています。米国は不拡散以外の問題に全く目を向けようとせず、第1、2、3条の遵守強化を図ることで条約違反に対処すべきだと主張する一方、「核軍縮は問題ではない」との立場を取っています。一方、他の国々や国際機関は不拡散問題に全く消極的で、核兵器国に核軍縮努力不履行の責任を追及する以外の事には関心がないように見えます。ちょっとこんな光景を想像してみてください。会議場のあちこちで非核兵器国の代表らが大演説をぶっている中、核兵器国の代表たちは両手で耳をふさぎながら口笛を吹き鳴らしている。あるいは、米国代表がNPT第2条および3条に抵触しない限り、第4条に基づいた核技術の取得は可能だと訴える中で、いくつかの非同盟諸国の代表らが口笛を吹き鳴らしている……。ここで言いたいのは、もし真の対話を求める試みが全くなされず、もし共通の土台を求める真摯な努力がなされなければ、こうしたコミュニケーションの欠如は大変深刻だということです。2004年のNPT準備委員会は、来るべき再検討会議へ向けた最小限の混乱した勧告しか出せず、議長総括もほとんど討議なしで合意も得られず、幕が閉じられました。この事態は、全ての代表団に対する、2000年会議以降の硬直した対決姿勢から一步下がって姿勢を改めよとの警告として受け止められるべきです。今年5月の再検討会議での最悪のシナリオは、核兵器国が拡散への懸念を盾に自らの核軍縮努力不履行を正当化し、非核兵器国は核兵器国の核軍縮義務不履行を口実に、自分達の条約違反や第三国の条約違反への効果的な対処を

怠ったことを正当化することです。こうしたシナリオが現実になれば、イデオロギー的対立がますます深まり、NPT は崩壊してしまう可能性もあります。それは、条約を最も忠実に守って来た人たちが最も恐れる事態です。

2005 年再検討会議への提言：核軍縮と核不拡散の擁護

2005 年再検討会議の目的は、1995 年会議で採択された「核不拡散と核軍縮のための原則と目標」および 2000 年会議で採択された「核軍縮のための 13 項目の具体的措置」を含む「最終文書」に照らし合わせて、これまでの NPT 履行状況を評価することです。また、非核兵器国に対して核兵器国が核兵器を使用せず、使用の威嚇もしないという安全保障の確証の問題を扱うことも重要です。しかし過去 5 年間の事態の進展を見ると、会議でこれらの分野における大幅な前進が見られるであろうと期待することは非現実的ですし、非建設的もあります。昨年 11 月ロバート・グレイ元米国軍縮大使は、「今度の再検討会議で新たなレトリックを弄したり受け入れられない目標を押し付けたりすることは、致命的過ちにつながる」と述べた上で、軍備管理・軍縮の専門家らに「理に適った着実で穏健な課題」を追求すべきだと忠告しました。もちろんこうした考え方は、1995 年と 2000 年の会議の成果から見れば煮え切らないものですが、今の NPT の脆弱性や 2005 年会議が対立する議題の中で脱線する可能性を考えますと、一理あるとも言えます。

核兵器国による軍縮義務履行を再び促す上で、今回の会議に限られたものであるとはいえ、多少なりとも進展を見るのではないかと観測が生まれていますが、これについては新アジェンダ連合や NATO8 カ国、それに日本と韓国の功績が大きいと思います。これら諸国が一致団結して、核兵器国に対し、2005 年の再検討会議では少なくとも軍縮に向けた最低限の措置について合意するよう働きかけているからです。これらの措置は、昨年 12 月の国連第一委員会に提出された新アジェンダ連合の決議案の中ではっきりと打ち出されました。NPT のなしくずし崩壊を防ぎ、その後に予測される核拡散の連鎖反応を食い止めるために編み出されたものです。この決議案では、着実で実践的な行動計画の一環として様々な優先課題が示されており、2000 年の最終文書に比べてやや大胆さに欠けるにしても、少なくとも NPT の存続は目指しています。私がここで取り上げる、核軍縮のための 13 項目の具体的措置については皆様良くご存知でしょうが、ここで総括してみる価値があると思います。その内容は、包括的核実験禁止条約の早期発効、非戦略的核兵器の削減及び新型兵器開発の禁止、実効的で検証可能な核分裂性物質のカットオフ条約締結の交渉、軍縮会議における核軍縮を扱う補助機関の設置、不可逆性と透明性の原則遵守、そして実効性ある検証能力の開発などです。

これらの分野における前進を促すことは、賢明かつ現実的アプローチと言えましょう。新アジェンダ構想を支持する、上述の 17 の加盟国が 5 月の再検討会議において、とりわけ参加国が非現実的な期待ではなく現実的な措置に焦点を当てた討議を続ける上で、決定的役割を果たすのは間違いないでしょう。しかし、こうした戦略の成否は、このグループが果たして交渉においてバランスの取れたアプローチを示すことが出来るかどうか、つまり核軍縮と不拡散の双方で進展を促すことが出来るかどうかにかかって。新アジェンダ連合の決議案が提唱する措置について合意に達することは、確かに非常に重要な意味を持ちま

す。同様に、それと並行して一連の実際的な不拡散措置に関して合意することも、重要です。例えば、より厳しい遵守基準の一元化、NPT 条約の実効性ある履行及び危機的状況への対応措置に関する新提案、および地域の不安定化などをはじめとする需要サイドから見た核拡散の力学への真剣な取り組みなどが挙げられるでしょう。これらの分野に関する妥当な提案のいくつかについては、将来話し合う機会があるでしょうから、ここでは詳しく述べませんが、次の点だけは強調したいと思います。それは、一方の動きを促進するためには、もう一方の促進が不可欠だということです。核軍縮と核不拡散は不可分の関係にあるのです。今回の再検討会議が成功するカギは、全ての加盟国が、NPT の取り決めに含まれるこの両者を積極的に擁護し、全ての人の安全を保障する公平なシステム確立のために努力するかどうかです。ダグラス・ロウチ中堅国家構想議長が述べたように、ニューヨークで開催される5月の再検討会議では、各加盟国が「口論や勢力争いをやめ」、NPT 強化に努力を傾けることが重要です。35年前に条約が発効して以来、今日ほどNPT が弱体化し、なおかつその重要性が問われている時はないからです。

ご静聴ありがとうございました。