
核兵器禁止条約成立後の 日本の核軍縮政策

秋山 信将

Akiyama Nobumasa

はじめに

2017年7月の国際連合総会における核兵器禁止条約（TPNW）の採択は、国際社会の多くの国や市民社会に核軍縮への強い意志が存在していることを示している。他方で、米欧の対ロシア戦略関係の悪化や中東における安全保障環境の悪化、東アジアにおける北朝鮮の核問題、中国の核戦力を含む軍事力の近代化と軍事的影響力の増大など、核兵器の削減や安全保障政策における核兵器の役割の低減、さらには核不拡散を進めるうえでネガティブな要因となりそうな国際安全保障環境の悪化がみられる（米国の「核態勢見直し（NPR）」は、こうした戦略環境の悪化が核兵器国の核政策に与えるインパクトを象徴的に体現していると言えよう）。核軍縮を取り巻く環境が大きく変化するなか、それに伴い日本の核軍縮政策にも新たな発想が求められている。

本稿では、大きく変わりつつある国際安全保障環境の下での核軍縮という政策領域の構造を理解し、また日本にとって核軍縮がどのような意味をもつ政策なのかを改めて分析し、今後の政策のあり方を考えるうえで検討すべき要素について「核軍縮の実質的な進展のための賢人会議」の提言を参照しつつ論じる。

1 核軍縮の3つの側面

日本の核軍縮政策を形成するうえで、広島、長崎における被爆体験に基づく核兵器の非人道性への認識と、安全保障政策における米国の拡大核抑止の重要性が2本の大きな柱になっていることは従来から広く理解されている。さらに、グローバルな核不拡散・核軍縮レジームの礎石として核兵器不拡散条約（NPT）とその運用検討プロセスがある（厳密に言えば、NPTの不拡散義務を担保する国際原子力機関〔IAEA〕の保障措置、包括的核実験禁止条約〔CTBT〕を含むNPTに裏打ちされた核不拡散・核軍縮のための措置などを含めて核不拡散・核軍縮レジームとみなすべきであろう）。つまり、核軍縮には、安全保障的側面、道義的・規範的側面、そして国際制度あるいはルールに基づく国際秩序という3つの側面があるのである。

安全保障アプローチは、国家および国際の安全保障における核兵器の役割に着目し、核保有国間の軍備管理と戦略的安定性の問題、核抑止および拡大核抑止の安全保障上の意義などに焦点を当て、相互の信頼醸成等を通じて脅威削減を図り、安全保障上の核兵器の必要性／役割を低減し最終的には失わせる、というプロセスを志向する。

制度的アプローチは、NPTや各種非核兵器地帯条約、CTBT（未発効）といった多国間条約を通じて核軍縮を進めていくものである。また核軍縮を取り扱う多国間のフォーラムには、NPT運用検討プロセス、ジュネーブの軍縮会議、国連総会第1委員会（以下、国連第1委員会）などがあるが、これらのフォーラムにおける議論を通じ、軍縮のための措置について多国間で構想、合意し、法的あるいは政治的約束として実施していく。

規範的アプローチは、核兵器の不使用の実績や核兵器の非人道的性質に対する認識を浸透、普遍化させ、核兵器の使用を道義的に許容不可能なものとする事で事実上「使えない兵器」と位置づけ、これらを各国の行動を規定する規範として定着させることを通じ、最終的には核兵器に係るあらゆる活動を全面的に廃絶することを目指す。TPNWは、条約形成のプロセスを通じて規範の確立を志向するという意味でこのアプローチに属する。

核軍縮という政策領域の本質を十分に理解し、適切な政策を進めるためには、この3つの視角からアプローチし、それぞれの側面が相互にどのように影響（干渉）しあっているのかも分析する必要がある。これらのアプローチは相互排他的ではなく、相互補完的であり、いずれかの側面からだけアプローチすれば足りるものではない。それぞれの側面について適切に対処することが必要となる。

2 核軍縮を取り巻く環境の変化

核軍縮をめぐるのは、現在、ベクトルが正反対の力学が同時に働いている。安全保障の面においては、核兵器国間の対立が顕著になり、核軍縮に向けた機運が削がれている状況があり、その一方で規範的側面をみれば、非核兵器国や市民社会から核軍縮への取り組みを急ぐべきとの要請が強まっている。そうしたなかで、核不拡散・核軍縮をめぐる国際秩序の礎石としての役割を果たしてきたNPT運用検討プロセスという制度も動揺をみせている。

(1) 米口関係の悪化

米口は、中距離核戦力全廃条約（INF全廃条約）をめぐる双方が相手の違反を非難しあい、ミサイル防衛に関しても対立が解消されず、さらにシリア問題をはじめ中東においてもさまざまな局面において対立を深めるなど、総体として関係が悪化している。このことは、新戦略兵器削減条約（新START）の後継問題⁽¹⁾をはじめとして核軍備管理体制と戦略的安定性のあり方に関する米口間での対話を困難にしている。

2018年NPRは、イランや北朝鮮問題への対応あるいは核セキュリティーなどに言及しつつも、2010年NPRと比較すると、その議論の比重を大国、とりわけロシアの能力拡張と、その戦略・方針がもつ性質への対応へと移していることが特徴として挙げられよう。特に、ロシアによる「escalate to de-escalate（他国〔特に米国〕による紛争への介入の機先を制するために低出力の核兵器を使用すること）」という核ドクトリン（ロシア側は否定）に対しては、米国が現在保有している核兵器が高出力であるが故に、ロシアからは実際には使用できないとみなされ、十分な抑止力となりえないのではないかと懸念から、このような限定的エスカレーションの状況に対応するために柔軟な抑止戦略が必要であり、そのために信頼性ある低出力核兵器という選択肢を必要としているとする⁽²⁾。非核戦略攻撃と合わせ、このような方針に対

して軍縮コミュニティーからは、核兵器使用の敷居を下げるものとして厳しい批判がある⁽³⁾。

2018年NPRはまた、対口関係の悪化を受け軍備管理の行方についても厳しい見通しを示している。軍備管理は戦略的安定の維持に貢献するものであるが、ロシアのINF全廃条約違反、ブダペスト・メモランダム違反、ヘルシンキ合意違反などを挙げ、「核武装国が国境変更を試み、既存の規範を覆し、現行の軍備管理の義務とコミットメントに遵守違反を続ける状況では、将来の一層の進歩を想像することは困難」としている。さらに、TPNWについても、「国際的な安全保障環境の変化という前提をおくことなく非現実的な期待によって煽られ」たものであり、米国の安全保障と、米国の核抑止に依存している同盟国・パートナー国の安全保障を損ないかねないものとみる⁽⁴⁾。

(2) 規範的アプローチの高まりと国際社会の分断

その一方、規制強化の動きもある。2010年NPT運用検討会議の最終文書では、結論および行動計画の前文において、核兵器の使用によってもたらされる破滅的な非人道的結末に深い憂慮が示され、すべての国が国際人道法を含む、適用対象となる国際法をいかなる時でも遵守すべきとしている⁽⁵⁾。国際人道法への言及は、以前から各国の作業文書等では論点として提示されてきてはいたが、最終文書に盛り込まれたのは2010年が初めてであった。

これを受け、多国間のフォーラムにおいて核兵器の非人道性を強調する動きが顕著になってきた。2012年に開催された2015年NPT運用検討会議第1回準備委員会では、スイスなど16カ国からなる「人道イニシアティブ」グループが共同ステートメントを発表し、核兵器の非合法化に向けた努力を強化することを求めた。以降、共同ステートメントは、国連第1委員会などの機会でも発出されるなかで参加国を増やしていった。多くの国の賛同を得るために「非合法化」の文言が削除され、日本は自らの安全保障政策と整合的な内容に修正されたとして2013年10月の4回目の共同ステートメントより参加するようになった⁽⁶⁾。

その後、人道をめぐる動きは、ステートメントから会議へと発展していく。2013年から2014年にかけて、核兵器の非人道的結末に関する国際会議が、ノルウェー、メキシコ、オーストリア各国政府の主催によって開催され、第3回の閉幕時には、オーストリア政府は核兵器に汚名を着せ (stigmatize)、禁止し、廃絶するために「法的ギャップを埋める」とする誓約 (「オーストリアの誓約」、のちの「人道の誓約」) を発表した。

2015年NPT運用検討会議は、中東非大量破壊兵器地帯の設立についての会議の開催に関する文言をめぐる対立のためにコンセンサスが成立せず、最終文書の採択に失敗した。しかし、同会議における政治的不調和としては、核の非人道性をめぐっての核軍縮分野における対立も極めて深刻なものであった。最終文書案に盛り込まれていた、核なき世界のための法的規定を含む核軍縮の効果的措置を議論するためのオープンエンド作業部会 (OEWG) 開催の勧告⁽⁷⁾ は、メキシコの主導により2015年の第70回国連総会における決議として実現され (日本は棄権)⁽⁸⁾、2016年2月、5月および8月の計15日間にわたりジュネーブで開催された。

さらに、2017年1月には国連総会決議 (A/RES/71/258) が採択され、法的拘束力のある核兵器禁止のためのTPNWの交渉を行なう国連会議の設置が決定された。交渉は、3月末および6月から7月にかけて開催され、7月12日には122カ国の賛成によりTPNWが採択された。日本

は、第1回会合において同条約が国際社会の分断を深めかねないと交渉不参加の理由を説明し、その後の交渉には参加しなかった。

(3) 日本のジレンマの顕在化

米国と同盟関係にあり、周辺の核保有国の脅威に対処するなかで、日本の安全保障政策において米国から提供される核の要素を含む拡大抑止が重要な意味をもつことは言をまたない。拡大核抑止の信憑性を損なうことなく、同時に「核なき世界」という長期的な目標にコミットし続けていると示すことは、現下の、米ロ対立の激化およびTPNWをめぐる対立に象徴されるような核軍縮を取り巻く国際環境の悪化のなかでは、簡単ではない。2つの潮流のなかで日本のジレンマが特に顕在化したのは、2017年の国連第1委員会の核廃絶決議と2018年NPRへの日本政府の評価ぶりである。

日本政府は、1994年から毎年国連第1委員会において核廃絶に関する決議案を提出しており、決議案は毎年圧倒的な支持を得て採択されている。2015年は賛成166、反対3、棄権16で採択されているが、核兵器国の動向をみると米英仏が棄権、中ロが反対にまわっている。2016年には賛成167、反対4、棄権17、米は賛成、英仏が棄権、中ロが反対した。

2017年の決議案は、核軍縮に核兵器国を関与させることは必須であるとの考えから、その足掛かりを得るために、核兵器国と非核兵器国の「橋渡し」役を務めることを意図し、核兵器国の考え方に配慮する内容のものとなった⁽⁹⁾。決議案は、国連第1委員会においては、賛成144、反対4、棄権27で採択された。賛成国には米英仏が含まれ、そのなかでも米英は共同提案国となった。中ロは反対票を投じた。この結果は、前年を下回ってはいるが賛成国の数でみれば他国が提出した決議と比較しても最大の支持を獲得している。しかしながら、共同提案国数をみた場合、前年の108カ国から77カ国に減少しており、その内容においても米英という核兵器国の関与を得たことは評価されるものの、カナダやオランダなど日本と立場が近いはずの中道国が共同提案国にならなかったことは、決議案が極めて論争的な内容であったことを示唆する。また、同決議への賛成が各国の逡巡の末であったことは、8つのパラグラフにおいて分割投票が実施されたこと、また投票前に数多くの国が投票説明を行ない、日本との二国間の友好関係に鑑み賛成票を投じるが、決議の内容には満足していないとの態度を表明していることにも象徴されている⁽¹⁰⁾。なお、これまでのNPT運用検討会議の合意文書へのコミットメントに触れた部分（para. 2）に関しての懸念が多かったことは、多国間の核軍縮フォーラムとしてのNPTの重要性を浮き彫りにしたとも言える。

また、2018年2月に米国政府が発表したNPRに対する日本の評価は、厳しい安全保障環境の下、核軍縮よりも日米同盟下における拡大核抑止の信憑性の維持を重視するものとなった。河野太郎外相は談話のなかで、前回のNPRが公表された2010年に比べて安全保障環境が悪化していることを踏まえ、2018年NPRに示された米国による「抑止力の実効性の確保と我が国を含む同盟国に対する拡大抑止へのコミットメント」を明確に示したことを「高く評価」した⁽¹¹⁾。このような日本政府の反応に対しては、市民社会からは厳しい批判が寄せられた。例えば、日本パグウォッシュ会議は、「核兵器の使用がもたらす非人道的結末」を訴えてきたこれまでの被爆者の努力を無にする」もので、従来のステップ・バイ・ステップで核廃絶を目

指すとする日本政府の政策とも矛盾すると批判した⁽¹²⁾。

河野外相は、NPRを高く評価するのは国民の生命あるいは平和な暮らしを守るという観点から、米国が核抑止のコミットメントを明確にしたからだと述べた。またCTBTに関しては、NPRが、「核兵器の安全性と信頼性の確保に必要な限り、米国は核爆発実験を再開しない」とモラトリアムを維持する一方、上院に対して批准を求めないとしたことについては非常に残念に思っているとし、引き続き働き掛けを続けることを表明した⁽¹³⁾。

3 今後の核軍縮政策のあり方

(1) 規範に依拠した秩序への依存の妥当性

国内外の市民社会には、広島、長崎の被爆体験をもつ日本がTPNWに賛同しないことは道義に反するとし、早期の署名・批准を促す声がある。また、日本による同条約への署名・批准を、他のアメリカの同盟国などによる署名・批准の呼び水としたい、すなわち「規範のカスケード」⁽¹⁴⁾のモメンタムを得たいとの思惑もある。

TPNWに日本が署名・批准するか否かは、このような国内外世論にある規範的「べき論」に留意すること、つまり核軍縮にかかわる道義性を尊重するという観点も重要である。しかし同時に、現実の国際安全保障環境を見据え、日本の行動が「核なき世界」の実現に向けてどのようなポジティブな影響をもたらすのか、また日本の安全保障や外交上の利益を獲得することができ、その一方で、安全保障上どのようなリスクを背負うことになるのか、そのようなリスクの回避策は何かという論点も勘案しなければならない。核軍縮を効果的に促進していくためには、規範的側面と安全保障的側面のどちらかのみからアプローチするのではなく、いずれの側面も考慮する必要がある。

TPNWは、核兵器に係る活動を一切禁止するという法規範の確立を狙ったものであり、国連において、加盟国の過半数を上回る122カ国の賛成を得て成立したという点では普遍的な規範確立に向け一歩前進したと言える。しかしながら、各国による署名・批准の状況をみると、2018年5月現在、署名国が58、批准を済ませたのは10カ国にとどまる⁽¹⁵⁾。発効要件の50カ国が批准するまでにはまだ時間を要するであろう。また、発効要件の50カ国の批准を得て条約が発効したとしても、国際社会のすべての核保有国を含む主権国家の多数が批准する見通しは立っていない。TPNWが国際社会のすべての主権国家の行動を規定する、すなわち核兵器の禁止が法規範として確立されることは当面想定しがたい。

また、たとえ核兵器の禁止が条約によって規定され法規範として確立したと言える状態になったとしても、条約からの脱退や条約の不遵守に対する強制措置を含む、遵守を担保するための実効的な措置を欠いた現状のままでは、条約を自国の安全保障政策の基礎として信頼を置くことは困難である。

(2) 地域安全保障の観点からの検討の必要性——北朝鮮と中国

北朝鮮の核開発は、北東アジアの安全保障環境にとって、またグローバルな核不拡散体制にとって重大な脅威となっている。北朝鮮の核戦力がどの程度実戦で運用できるかは不明ながらも、過去6回の核実験によって核爆発装置を爆発させる能力があることを示し、また弾

道ミサイルの実験も北朝鮮の核運搬能力が一定程度のレベルに到達しつつあることを示している。北朝鮮の非核化という課題は、核軍縮の進展と核不拡散体制の維持の両面において大きな挑戦となっている。

南北首脳会談および予定されている米国と北朝鮮の首脳間での対話に、非核化の可能性を含む関係改善に向けた明るい兆しもみえる。この動きが具体的な非核化に向けた行動に結びつくことがあれば、日本の安全保障にとっての懸案のひとつが解消の方向に向かうことになる。しかし、北朝鮮は明確に非核化を約束したとは言えず、むしろ核保有国としての地位を、対米関係、地域の安全保障の基盤として確立することを意図しているようにもみえる。さらに、いったん非核化という大きな目標に合意ができたとしても、非核化のプロセスが技術的および政治的に複雑であることや、北朝鮮が1990年代前半以降の一連の交渉においてとってきた交渉戦略を想起すれば、合意が円滑に履行されるだろうという楽観的な見通しには慎重にならざるをえない。

韓国や米国の識者の一部には、少なくとも短期的には北朝鮮による完全な核の放棄を目指すことは現実的ではなく、当面は北朝鮮が核兵器を保有していることを前提とし、北朝鮮の核と共存しつつまずは緊張緩和を目指すなどの対応をすべきとの議論もある⁽¹⁶⁾。しかし、北朝鮮が米国に到達しうる大陸間弾道ミサイル（ICBM）の廃棄に応じつつも、中距離ミサイルを温存することを可能にするような取引が米朝間で成立した場合、それは米朝間の緊張緩和につながりつつも日本が北朝鮮の大量破壊兵器と当面共存せざるをえないことを意味する。その場合、日米間の脅威認識にギャップが生じ、日本側でディカップリングに対する懸念が高まることが考えられる。北朝鮮の非核化が、真の意味で核軍縮・核不拡散に資するものであるためには、単なる宣言や長期的な約束にとどまらず、完全かつ不可逆的な廃棄に至るまでの具体的な工程と信頼性の高い検証の枠組みを伴うことが必要となる。

また、北朝鮮の非核化の動向以上に北東アジアにおける安全保障秩序を構造的に規定する要因として重視しなければいけないのは中国の動向である。中国は、NPT上の非核兵器国に対し、無条件の消極的安全保証を提供すること、いかなる状況においても核の先行使用をしないと宣言し、法的拘束力をもった消極的安全保証を支持するなど⁽¹⁷⁾、核軍縮に積極的な姿勢を一定程度示している。しかし、その一方で中国は、核弾頭の数約10年前から倍増させ、また多弾頭化や戦略原子力潜水艦の配備を進めるなど質、量ともに核戦力の充実を図っている⁽¹⁸⁾。このことは、日本の核軍縮政策を安全保障面で規定する主たる要因としての中国の核政策の重要性を示唆する。

安全保障の観点から対中関係の文脈に即して取りうべき核軍縮政策を考えると、日本がTPNWへ加入するとすれば3通りのシナリオが想定されよう。第1に、中国との安全保障関係が不可逆的に安定化し、能力の面においても意図の面においても脅威のレベルが著しく低下したという確証が得られ、またそれが法的に担保された状況が生まれたか、そのような状況が確立されることが確実に約束されることである。第2に、中国が提供する消極的安全保証が日本にとり米国によって提供される拡大核抑止と同等かそれ以上に信憑性をもつ状況が生まれることである。第3に、以上のような安全保障上の条件が達成されなくとも無条件

に条約に加入することである。

非核兵器国である日本のTPNW加入が核軍縮の進展において何らかの意味をもつとすれば、それは核保有国の加入を促すか、そこまでいかなくとも、核兵器禁止規範の国際的な「カスケード」を引き起こし、核保有国への圧力を強化する一助となることであろう。しかし、中国にとって、日本に提供される米国の拡大核抑止は、核政策を含む安全保障戦略上考慮すべき要素のひとつではあっても、米国との戦略的関係を凌ぐほどの要因ではない。とすれば、残念ながら日本のTPNWに対する姿勢が中国の核政策の動向に対して及ぼす効果は極めて限定的であると考えざるをえない。

日本にとって安全保障上の条件に大きな変更がないにもかかわらず、核兵器の脅威に対処するための政策を変更する、すなわち拡大核抑止を否定することは、脆弱性を高めることになり、安全保障上は非合理的な選択と言えよう。また、そのような核保有国側の態度に変更が期待できない状況においてTPNWに加入することは、将来の有効な外交カードを失うことも意味する。つまり、国際環境が変化し核軍縮に対して好意的な状況が生まれたときに、それをさらに加速させるためのレバレッジとして日本のTPNW加入という外交カードが使えなくなることも意味する。

とすれば、東アジア地域において核軍縮を促進するために当面日本が進めるべきは、迂遠な手法ではあるが、対話やパートナー国と連携してのシグナリングを通じた安全保障環境の改善ということになるだろう。クリミア半島をめぐるロシアとウクライナの関係の悪化をみれば、単に日中関係の改善にとどまらず、核を保有する地域の大国である中国が域内の国際秩序を自己都合によって規定することがないようにすることも念頭に置く必要がある。

ウクライナが、ブダペスト・メモランダムが存在にもかかわらず、ロシアによる干渉の結果クリミア半島における主権を脅かされている事案は、ロシアの核使用のドクトリンは、ロシアの関与する紛争に対して他国の介入を阻止するために紛争の初期段階において核兵器を使用することを想定した、「escalate to de-escalate」であるという認識と相まって⁽⁹⁾、核保有国の覇権的行動への周辺国の懸念を高めることになった。同様に、中国の核ドクトリン自体はロシアのそれとは異なるとはいえ、南シナ海等での行動は、境界線の変更を、国際法の特異な解釈や、(軍事力の直接的な行使ではないが) 軍事力を背景にした行動によって既成事実化しようとしているという意味では、周辺国に同様の懸念を与えるものとも言える。南シナ海での行動は核兵器の使用や直接的な威嚇に直結する蓋然性は高くないとはいえ、米中という核兵器国のプレゼンスが地域の安全保障秩序のなかで大きな意味をもっている以上、核兵器国の安全保障戦略が核軍縮の帰趨に大きな影響力をもつという理解のもと、さまざまな政治的、軍事的な信頼醸成措置を含む脅威削減の取り組みを行なっていくしかない。

(3) 多国間フォーラムにおける日本の軍縮外交——NPT運用検討プロセスの実効性の向上

NPT運用検討プロセス、ジュネーブ軍縮会議、国連第1委員会といった核軍縮を扱う多国間フォーラムは、自国の安全保障の向上および核をめぐる国際秩序の維持に資することを目的として、核軍縮に関するルールや規則、あるいは何らかの措置の実施に関する国際的な合意の形成を目指す場であり、自国の正当性を国内外双方の聴衆にアピールするパブリック・

ディプロマシーの場でもある。2015年のNPT運用検討会議での合意文書の採択の失敗やTPNWをめぐる対立の深刻化などを受け、現在、NPT運用検討プロセスをどう維持しその有用性を担保していくのかについて、さまざまな国やグループが検討を重ねている⁽²⁰⁾。核軍縮をめぐる異なる立場やアプローチの「橋渡し」役を担うことによって自らが直面する核軍縮をめぐるジレンマを解消しようとする日本にとり、多国間フォーラムの実効性と各国のコミットメントを確保するのは安全保障環境の改善とあわせ、重要な核軍縮の取り組みと言える。

TPNWの成立は、核軍縮の進展の遅さにいらだつ国々に、NPTとTPNWの間でフォーラム・ショッピングの機会を提供するとして、NPT運用検討プロセスの弱体化の可能性を指摘する見方もあるが、同時に大国のコミットメントも多国間フォーラムの意義に影響を与える。

とりわけ米国の多国間の国際秩序に対する姿勢は、他国からの批判の対象になりやすい。2017年5月にウィーンで開催された2020年NPT運用検討会議第1回準備委員会に提出された作業文書では、NPTに関する独特の解釈を展開し、各国を戸惑わせた⁽²¹⁾。米国は、NPTを国際的な核不拡散体制の礎石とみなしつつ、既存の考え方である、不拡散、平和的利用、軍縮の「三本柱」は等価値的に存在し、その間には「グランド・バーゲン（包括的取引）」が存在するという理解を否定し、あくまでも核不拡散が加盟国全体の共通の利益であるとみる。条約交渉開始の趣旨や、条文の解釈を厳密に行なえば、NPTの中心的価値は核拡散の防止であり核軍縮ではないということである。さらに、NPTの実効性と一体性を確保するためには、核軍縮という対立が鮮明な点に注目するよりも、協力できる点、一致点としての核不拡散、平和的利用に焦点を当てるべきと主張する。

しかしながら、条約成立の過程で、核軍縮条項をめぐる交渉が条約の普遍性を高めるうえで重要な意味をもったことを考慮すれば⁽²²⁾、このような解釈に対して反発が出るのは当然であろう。また、見方を変えれば「グランド・バーゲン」とはNPTに対する各国の異なる期待を収斂させコミットメントを繋ぎとめる「均衡点」であるとも言え、この均衡点を変更しようとする試みは、TPNWという別のフォーラムが用意されようとしている今、とりわけ核軍縮を推進している国々のNPTへのコミットメントの低下を招きかねない。最近の多国間の核軍縮フォーラム（ジュネーブ軍縮会議やNPT運用検討会議準備委員会など）では、中国やロシアが厳しい対米批判を展開する場面もあるが、このような動きは核軍縮フォーラム以外での戦略的対立を反映しているとともに、従来これら多国間の国際秩序の担い手であった米国の姿勢が自国中心の傾向を強め、それによって中国などからみればさらに米国の国際政治におけるパワーをそぐ機会として攻勢を強めている表われとみることも可能である。

なお、2018年4月末から5月にかけて開催された2020年NPT運用検討会議第2回準備委員会に米国が提出した作業文書では、「核軍縮のための条件を創出する（Creating the Conditions for Nuclear Disarmament）」として、それまで示されてきたNPTレジームにおいて核不拡散が最優先であるとの世界観には大きな変更はみられないながらも、条件付けという側面があるとはいえ、ある意味では核軍縮を進めることを前提とした議論を展開するなど、NPTレジームに対する米国の姿勢に多少の変化もみられている⁽²³⁾。大国のコミットメントの低下は、自ずとそれ以外の国の間にフォーラムの有効性に対する疑念を生じさせ、弱体化を招く可能性が高

くなる。そこでNPT運用検討プロセスが大国間の対立や核兵器国と非核兵器国の対立によって生産性を失うことがないように、日本としては引き続き米国のコミットメントを促していく必要がある。

おわりに——「橋渡し」をする

日本政府は、将来的に核兵器のない世界を達成し維持するための法的枠組みが必要と認識しつつも、現下の安全保障環境下においては、TPNWを持ち出すことは核兵器国と非核兵器国の間の対立をいっそう深刻化させるとの認識のもと、2017年5月に開催された2020年NPT運用検討会議第1回準備委員会において、「核軍縮の実質的な進展のための賢人会議」の立ち上げを表明した⁽²⁴⁾。

同賢人会議は、2018年開催の2020年NPT運用検討会議第2回準備委員会に向け、核軍縮をめぐる分断を橋渡しするための緊急かつ即時の取り組みに焦点を合わせた政策提言を作成、さらに2019年第3回準備委員会に向け、2020—25年のNPT運用検討サイクルおよびその先に核軍縮を進めるため、また具体的な橋渡しの措置を実行するための提言の作成という2つのフェーズで活動することとなっている。フェーズ1では、2017年11月末と2018年3月末の2回の会合を経て、2020年NPT運用検討会議に向けた政策提言『効果的な核軍縮への橋渡し——2020年NPT運用検討会議のための提言』を取りまとめ、3月29日に河野外相に手渡した⁽²⁵⁾。河野外相は、第2回準備委員会における演説で同提言に触れ、NPT締約国に議論を呼びかけた⁽²⁶⁾。また同提言の内容は、準備委員会の議論の概要をまとめた議長サマリーでも言及された⁽²⁷⁾。

提言はまず、核軍縮めぐり、各国の安全保障政策における核兵器の役割を重視すべきという考え方と、核兵器のもたらしうる破滅的な非人道的結末への懸念から直ちに核の廃絶を目指すべきという考え方に象徴される2つの相反する潮流が鋭く対立し、実質的な対話が困難な状況にあることへの憂慮を示している。

さらにこれらのアプローチの相違を埋め、対話のための共通の基盤を追求するために、見解の相違を尊重し対話における礼節を取り戻すべきと呼びかけ、そのうえで橋渡しのための措置を提言している。具体的には、2020年のNPT運用検討会議に向けた短期的な取り組みとして、NPT運用検討プロセスの実施の強化、橋渡しの基盤としての信頼醸成、異なるアプローチを収斂させるための基盤づくりの3つの領域に焦点を絞った提言となっている⁽²⁸⁾。

多国間のフォーラムであるNPT運用検討プロセスに対する各国の信頼を取り戻すためには、同プロセスを通じて何らかの実効性のある核軍縮措置を実行する必要があるが、国際環境が改善しないなかで、NPTの信頼と実効性を維持していくためには、どのような措置が可能なのか、今後2020年のNPT運用検討会議、さらには2025年までの次の運用検討サイクルに向け、運用検討プロセスの強化のための方策を練っていく必要がある。

また、「橋渡し」については多くの国が言及するものの、その具体的な内容については引き続き検討が行なわれているところである。日本が実施していくべき「橋渡し」としては、(1)核兵器国の核軍縮への関与の確保を得る努力、(2)核兵器の役割の削減の具体的な方法に

ついて、核軍縮・核不拡散イニシアティブ (NPDI) や北大西洋条約機構 (NATO) 諸国など、比較的立場や考え方の近い有志国との意見交換と協議を深めること、(3) TPNW 推進国などとの共通基盤を構築すること、が挙げられよう。とりわけ、こうした取り組みを通じては、人道的なアプローチと安全保障的アプローチをどう収斂させることができるのか、核軍縮と安全保障、そして人道規範が収斂するような核政策はありえるのか、といった「困難な問題」(賢人会議提言) に向き合うべきであろう。これまでこのような「困難な問題」は、核兵器が国際秩序の形成・維持に対して他の兵器以上に大きな影響をもつがゆえに回答を導き出すことが困難であることが容易に予想され、基本的には正面から取り組むことが避けられてきた。しかし、短期的には回答を出すことができないとしても、核軍縮を追求する以上、安全保障と核軍縮の両立の問題は、継続的に取り組んでいく必要がある⁽²⁹⁾。

- (1) 新START以降、米口間で新たに合意された軍備管理分野での取り決めはない。
- (2) Office of the Secretary of Defense, *Nuclear Posture Review*, February 2018 <<https://media.defense.gov/2018/Feb/02/2001872886/-1/-1/1/2018-NUCLEAR-POSTURE-REVIEW-FINAL-REPORT.PDF>>, 最終アクセス 2018年4月15日。
- (3) NPRに関する論点についてのまとめは、Adam Mount and Abigail Stowe-Thurston, “What is US nuclear policy, exactly?” *Bulletin of the Atomic Scientists*, 18 April 2018 <<https://thebulletin.org/what-us-nuclear-policy-exactly11709>> を参照。最終アクセス 2018年4月20日。
- (4) 日本国際問題研究所軍縮・不拡散促進センター「米国の『核態勢見直し (NPR) 2018 (核不拡散・軍備管理)』」、2018年2月6日 <<http://www.cpdnp.jp/pdf/disarmament/CPDNP-2018.2.6.pdf>>, 最終アクセス 2018年4月15日。
- (5) *NPT/CONF.2010/50*, Vol. 1, pp. 19–20, 28 May 2010.
- (6) 「核兵器の人道的結末に関する共同ステートメントについて (外務大臣談話)」、2013年10月22日。
- (7) *NPT/CONF.2015/R.3*, 21 May 2015.
- (8) *A/RES/70/33*, 11 December 2015.
- (9) *A/RES/72/50*, 12 December 2017.
- (10) 例えば、スイスとスウェーデンの投票理由説明 <http://reachingcriticalwill.org/images/documents/Disarmament-fora/1com/1com17/eov/L35_SwedenSwitzerland.pdf>, 最終アクセス 2018年5月20日。
- (11) 「米国の『核態勢見直し (NPR)』の公表について (外務大臣談話)」、2018年2月3日 <http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/danwa/page4_003718.html>, 最終アクセス 2018年4月15日。
- (12) 日本バグウォッシュ会議「トランプ政権の『核態勢見直し』と日本政府の対応をめぐって」、2018年2月5日 <<http://www.pugwashjapan.jp/20180206>>, 最終アクセス 2018年4月15日。
- (13) 河野外務大臣会見記録、平成30年2月6日 <http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/kaiken/kaiken4_000644.html#topic4>, 最終アクセス 2018年4月16日。
- (14) Martha Finnemore and Kathryn Sikkink, “International Norm Dynamics and Political Change: Exploration and Contestation in the Study of World Politics,” *International Organization*, Vol. 52, No. 4 (Autumn, 1998), pp. 887–917.
- (15) <<http://www.icanw.org/status-of-the-treaty-on-the-prohibition-of-nuclear-weapons/>>, 最終アクセス 2018年4月18日。
- (16) Toby Dalton and Ariel Levite, “When Trump Meets Kim Jong Un: A Realistic Option for Negotiating With North Korea” <<https://carnegieendowment.org/2018/03/26/when-trump-meets-kim-jong-un-realistic-option-for-negotiating-with-north-korea-pub-75898>>, 最終アクセス 2018年4月16日。

- (17) “Statement by Chinese Delegation at the Second Session of the Preparatory Committee for the 2020 NPT Review Conference on Security Assurance,” 27 April 2018 <<http://statements.unmeetings.org/media2/18559540/china-e-china-statement-on-cluster-1-specific-issue-english-.pdf>>, 最終アクセス2018年4月28日。
- (18) Eric Heginbotham, Michael S. Chase, Jacob Heim, Bonny Lin, Mark R. Cozad, Lyle J. Morris, Christopher P. Twomey, Forrest E. Morgan, Michael Nixon, Cristina L. Garafola, and Samuel K. Berkowitz, *China’s Evolving Nuclear Deterrent: Major Drivers and Issues for the United States*, Santa Monica, CA: RAND Corporation, 2017 <https://www.rand.org/pubs/research_reports/RR1628.html>, 最終アクセス2018年4月25日。
他方で、中国の核戦力の充実には制約があるとの議論も存在する。例えば、David C. Logan, “Hard constraints on a Chinese nuclear breakout,” *The Nonproliferation Review*, Vol. 24, 2017, pp. 13–30.
- (19) NPRのなかで米国はロシアがブダペスト・メモランダムに違反しているとの認識を示している。なお、ロシアはそれを否定している。また、米国の識者のなかにもこれを否定する議論がある。
- (20) 例えば、「軍縮・不拡散イニシアティブ (NPDI)」の作業文書、*NPT/CONF.2020/PC.II/WP.24*, 9 April 2018 など参照。
- (21) *NPT/CONF.2020/PC.I/WP.39*, 16 May 2017.
- (22) 秋山信将編『NPT——核のグローバルガバナンス』、岩波書店、2015年、第1章。
- (23) *NPT/CONF.2020/PC.II/WP.30*, 18 April 2018.
- (24) 「2020年NPT運用検討会議第1回準備委員会における岸田外務大臣のステートメント」、2017年5月2日 <<http://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000253045.pdf>>, 最終アクセス2018年4月14日。
- (25) 外務省「河野外務大臣に対する『核軍縮の実質的な進展のための賢人会議』提言の提出」、2018年3月29日 <http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/press4_005859.html>, 最終アクセス2018年4月18日。
- (26) STATEMENT BY H. E. MR. TARO KONO, MINISTER FOR FOREIGN AFFAIRS OF JAPAN, 2018 Second Preparatory Committee for the NPT Review Conference, 24 April 2018 <<http://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000358855.pdf>>, 最終アクセス2018年5月20日。
- (27) *NPT/CONF.2020/PC.II/CRP.3*, 3 May 2018.
- (28) The Group of Eminent Persons for Substantive Advancement of Nuclear Disarmament, *Building Bridges to Effective Nuclear Disarmament: Recommendations for the 2020 NPT Review Process for the Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons (NPT)*, March 2018 <<http://www.mofa.go.jp/files/000349264.pdf>>, 最終アクセス2018年4月14日。
- (29) なお、これに対して市民社会の一部からは、すでに核兵器の非人道的結末に関する国際会議において議論され尽くし結論が出ているとの意見もあるが、核兵器国を含む国際社会全体における共通理解とはなっていない以上、検討を続ける余地があると筆者は考える。