

国際問題

4月

2026年4月 No.730

電子版

焦点: 危機に瀕する 核兵器不拡散条約(NPT)体制

◎巻頭エッセイ◎

正念場を迎える核不拡散体制 秋山信将——— 1

核軍縮・核不拡散における日本の役割 阿部達也——— 5
核兵器を規制し禁止する条約に焦点をあてて

新START後の核軍備管理と米中口 戸崎洋史——— 16

イラン核意思決定の臨界点 角 潤——— 28
核施設攻撃後の体制護持の論理、
核ドクトリン再編、および核不拡散秩序への示唆

北朝鮮の核開発と核兵器不拡散条約(NPT) 一政祐行——— 41

NPT運用検討プロセスの政治化 向 和歌奈——— 51
成功・失敗評価と政治的妥協

●Summary——— 61

正念場を迎える核不拡散体制

秋山 信将

Akiyama Nobumasa

[要旨]

ウクライナ侵略のなかでのロシアによる核恫喝は核のタブーを侵食し、新STARTの失効による軍備管理の空白も重なって、国際的な核秩序は「復権する核」と「後退する規範・制度」が同時進行する正念場にある。新START失効は量的管理だけでなく信頼醸成措置の喪失も招きかねず、それは最悪の意図を前提にした脅威のインフレと軍拡の自己循環を招きうる。また、中国の核軍拡により三極化が進む。北朝鮮の核保有の既成事実化、イランをめぐる交渉難航や武力による拡散防止の常態化は地域的核連鎖を誘発しかねない。分断を固定化させないため、弾頭数の上限や信頼醸成措置に関する自主取り決め、危機管理チャンネル、核実験モラトリアム、IAEA基盤の維持、対話プロセス改革など「損失最小化」のガードレールを積み上げていくことが、今後の国際的な核不拡散体制維持の鍵であり、日本には被爆国かつ核兵器国である米国の同盟国として橋渡しの責務がある。2026年のNPT運用検討会議が失敗すれば対話の機運も失われ、実効性も細る。その意味で試金石だ。

2026年4月、第11回核兵器不拡散条約（NPT）運用検討会議が開催される。だが空気は重い。2015年、2022年と2回続けて最終文書が採択できず、今回は「3回連続の決裂」が現実味を帯びる。これは単なる手続き上のつまずきではなく、核軍縮・不拡散・平和利用という三本柱の「グランド・バーゲン」——非核兵器国の不拡散義務と、平和利用の権利、そして核兵器国の軍縮義務の間の取引関係——に対する信認が減衰していることを意味する。さらに、2026年2月の米ロの新戦略兵器削減条約（新START）の失効は、長く続いてきた「信頼するが検証する（trust but verify）」という原則の下での軍備管理を通じた戦略的関係の安定性を追求する時代の停止——それが完全な終焉でないとしたら——を生んだ。国際的な核の秩序における核の復権と規範の後退、制度の空洞化が同時進行しているといえよう。

新STARTが担ってきたのは、配備弾頭数の上限だけではない。同条約下の相互査察やデータ交換は、危機の只中で相手の意図を読み間違えないための共通理解を構築する基盤を提供してきた。条約がなくとも直ちに米ロが配備を急拡大する必然性は小さ

い。とはいえ、弾頭数の上限、検証・透明性という歯止めを喪失すれば、自ずと不確実性は増幅されよう。核をめぐる不透明化は最悪の意図を前提に相手の能力を見積もる「脅威のインフレ」を招き、軍拡の自己循環を生みやすい。

そのような不確実性は、ロシアによるウクライナ侵略の過程でいっそう露わになった。ロシアによる核兵器の使用を辞さないかのような威嚇や言説が繰り返され、核が政治的・軍事的圧力の道具として露骨に用いられたことは、核の「タブー」を侵食した。核の前方展開や恫喝が常態化すれば、危機時の誤算リスクは高まる。こうした状況下で軍備管理を通じた危機管理の枠組みが消滅したことは、米口間に際限なき軍拡への扉を開きかねない。

しかも国際社会がこれから向かっていくであろう核の秩序は、冷戦期の二極構造とは異なる。中国の核軍拡により三極化が進み、米国はロシアと中国という2つのライバルに同時に向き合うというジレンマに直面する。問題は「戦略的安定性」の定義が共有されにくいことだ。冷戦期の安定性は、相互確証破壊の下で先制を誘発しない均衡、特に弾頭数・運搬手段・警戒態勢の可視性を確保する発想だった。だが今日、極超音速兵器、核搭載巡航ミサイル、核・通常戦力の一体運用、宇宙・サイバーを含む探知と指揮統制、AIの導入が、判断の速度を上げる一方で誤警報やエスカレーションの経路を増やしている。ミサイル防衛や同盟の核共有をめぐる政治的対立も重なり、何が安定性を高め、何が優位を固定するのか、合意の共通基盤が揺らいでいる。また、米口に加え、中国も警戒即発射（launch on warning）態勢への投資を増加させるなか、警戒態勢の上振れや即応化が進めば、自ずと偶発的な核使用リスクも底上げされる。二国間でさえ難しい戦略的安定を担保するための作業を、核戦力の規模・透明性・戦略的目的の優先順位が異なる三者で共有することはいっそう困難である。

米中口の核をめぐる関係が不安定化し、これらの核大国が核兵器の削減にコミットしないというような事態が生じれば、多くの非核兵器国がNPT体制の役割とみなしている核軍縮の促進への期待が失われかねず、その結果としてNPT体制への信頼も連鎖的に損なわれかねない。

国際的な核不拡散体制の先行きの不確実性をさらに高めるのが核実験をめぐる動きである。2026年2月に米政府高官が中国による秘密裏の「核爆発」実験を主張し、中国は否定した。米側は観測回避の手法にも言及したが、真偽が判然としないまま相互非難が先行すれば、核実験モラトリアムと包括的核実験禁止条約（CTBT）をめぐる規範は弱まる。ロシアの新型核兵器の開発をめぐる動きも含め、いずれかが実験に踏み切れば、1990年代以降続いてきた「核実験をしない」という政治的閾値が下がり、核戦力の近代化競争と非核国の不信を同時に煽るだろう。核実験は単なる技術問題ではない。「核による優位」を誇示する政治的効果を伴い、他国の核追従や潜在能力の追求を正当化する口実にもなりうる。

こうした環境下でのNPT運用検討会議の意義は、国際社会が核不拡散体制に対するコミットメントを引き続き維持し続けることを確認するという点で極めて重要なものになるだろう。そしてその意思を外形的に示すことができるのが最終文書である。最終文書は法的拘束力を持たないが、NPTの三本柱に関しそれらの価値を増進するための具体的な措置とその実施の道筋を示す政治的ガイダンスとして機能してきた。今回も採択に失敗すれば、NPTが提供してきた最低限の共通言語がさらに薄れ、各国が二国間・地域枠組みや「自助」へ傾く誘因が強まる。核兵器国の削減コミットメントがみえないほど、非核兵器国では「なぜ自分たちだけが縛られるのか」という不満が臨界点に近づく。最終文書がない状態が続けば、「多国間主義で核を管理できる」という期待そのものがしほみ、脱退や独自の核武装をめぐる議論が再燃する土壌が広がりかねない。

また、運用検討会議が機能不全に陥れば、各国間の分断は深まり、建設的な妥協の空間が狭まる。結果として、保障措置の強化、輸出管理、原子力安全・セキュリティ協力といった本来は技術的な論点までが地政学に巻き込まれ、協力のコストが上がることも懸念される。グローバル・サウスにとってNPTは平和利用協力の窓口でもあり、三本柱に対する信認のバランスが崩れれば、核不拡散への配慮を欠いた原子力の平和利用の推進や燃料サイクル自立志向が強まり、潜在的核兵器能力の拡散という逆説を招きかねない。NPTが提供してきた「普遍的な場」の価値が薄れるほど、体制外の核保有国を含む“例外の常態化”も進む。

「体制外の核」が常態化している事例が北朝鮮である。北朝鮮は核戦力の既成事実化を進め、危機のたびに核威嚇が地域の政治日程を左右する。ここでNPTが大国間対立の舞台となり、合意形成に失敗し続ければ、地域課題を“例外”として封じ込める国際的圧力や協力の根拠も弱まる。同盟国では拡大抑止の信頼性をめぐる疑念が高まり、核共有や独自核武装といった議論が政治化しやすくなる。核兵器国が軍縮の言葉を失い、核実験や恫喝が再び日常化すれば、「持たない側」が規範に留まる誘因は薄れる。不拡散体制の危機は、遠い理想の後退ではなく、地域の安全保障の変化として現れるのである。

地域的な火種として、また例外の常態化の瀬戸際にある、最も重大な事案がイラン核問題である。イランの核をめぐる危機は、単にイランの核開発にとどまらず、地域の安全保障やミサイル問題など、多様な要素が複雑に絡み合って問題の包括的解決が困難になっている。そこで交渉を放棄し、米国とイスラエルによる武力攻撃による「強制的な拡散防止」のような措置がある意味常態化すれば、ルールに基づく不拡散体制は二重の打撃を受ける。第1に、査察・交渉という制度的手段の信頼が損なわれ、危機時に必要な情報・監視の回路が断たれる。第2に、周辺国に「安全を得るには早期の核武装が合理的だ」という学習効果を与え、地域の核連鎖を誘発しかねない。力

による対処は短期の遅延効果を持ちえても、長期の規範と制度を摩耗させる可能性がある。

一方、核兵器禁止条約（TPNW）は初の運用検討会議を控え、核兵器の非人道性を軸に規範を深化させようとしている。TPNWをNPT第6条の補完とみる国々がある一方、核抑止に依拠する国々はそのような補完性は認めず、むしろ安全保障環境との整合性を問題視する。TPNWの議論が、検証可能な削減、透明性拡大、核実験モラトリアムの強化、核リスク低減へ接続できるかで対立が生じている。このような認識の溝が固定化すれば、NPTの場が「核軍縮の正統性」をめぐる対立の主戦場となり、合意形成はさらに難しくなる。ここで日本は、唯一の戦争被爆国として核兵器の非人道性を誰よりも理解しつつ、拡大抑止に依存せざるをえないというジレンマを抱える。だからこそ「橋渡し」を空疎なスローガンに終わらせず、実務的な提案に落とし込む必要がある。

これまで国際的な核不拡散体制は、崩壊か維持かの2択ではなく、大小さまざまな合意と遵守を担保する措置の積み重ねで持ちこたえてきた。米ロの軍備管理レジームは、この失効後の空白を埋めるには、大構想を待つのではなく、①上限・透明性の暫定的合意（少なくとも上限を上げないという約束と相互確認）、②危機管理チャンネルと偶発戦争防止（指揮統制や早期警戒を含む誤解の最小化）、③核実験モラトリアムの再確認とCTBT体制の維持を通じた多国間協力のベースラインの確保、④国際原子力機関（IAEA）保障措置と平和利用協力というNPTコンセンサスの基盤の確保、⑤NPT運用検討プロセスをより実効的な議論と対話が可能にする制度的改革といった、「損失を最小化する」ガードレールを現実に積み上げる必要がある。最終文書の採択は象徴にすぎないが、象徴が失われ続ければ実務も痩せる。被爆国であり米国の同盟国でもある日本には、核兵器国と非核兵器国の双方が納得しうる論点整理と、分断をこれ以上深めない対話の設計に積極的に関与する責務がある。核軍縮という将来のゴールを視野に、リスク低減と透明性を「今ここで」動かせるか。2026年の運用検討会議は、その試金石となる。

だからこそ、日本が重視すべきは、抽象的な「核なき世界」への賛否ではなく、透明性・検証・対話の回路を切らさない具体策である。核兵器国のリスク低減措置をNPTの議題として可視化し、TPNW支持国の関心（人道・被害）とも接続する作業が要る。最終文書の採否にかかわらず、次の5年の実行計画を合意できるかが問われる。今こそ正念場であるのだ。

あきやま・のぶまさ 日本国際問題研究所軍縮・科学技術センター所長／
一橋大学教授

n.akiyama@jiia.or.jp; n.akiyama@r.hit-u.ac.jp

核軍縮・核不拡散における日本の役割

核兵器を規制し禁止する条約に焦点をあてて

阿部 達也

Abe Tatsuya

[要旨]

日本は唯一の戦争被爆国である。この立ち位置は核廃絶実現に向けた国際社会の取り組みをけん引する原動力であり、今後もそうあり続けることに疑いの余地はない。1995年のNPT延長・運用検討会議以降、日本は、NPT運用検討プロセスの下で核軍縮・核不拡散の実現に向けて自らの役割をより積極的に果たすようになった。核軍縮・核不拡散をめぐる厳しい現状にあっても、日本は引き続き核軍縮・核不拡散における自らの役割を果たしていかなければならない。政府は橋渡しを自認し強調する以上、核兵器禁止条約締約国に向けて新たに架橋すべきである。政府が新たな架橋に消極的であるならば、「日本」の橋渡しの役割は政府以外の主体が担ってもよいのではないか。重要なのは、「日本」を体現するそれぞれの主体がそれぞれの立場からそれぞれの役割を果たし行動すること、そして批判も含めたそれぞれの行動を共有し尊重し合うことであろう。

はじめに

日本は唯一の戦争被爆国である。この立ち位置は核廃絶の実現に向けた国際社会の取り組みをけん引する原動力であり、今後もそうあり続けることに疑いの余地はない。

本稿は核軍縮・核不拡散における日本の役割について——核兵器を規制しまたは禁止する条約に焦点をあてて——論じるものである⁽¹⁾。まず、日本がこれまでにどのような役割を果たしてきたかについて、国内外への幅広い周知という観点から国連総会一般討論演説⁽²⁾、核兵器不拡散条約（以下、「NPT」）運用検討会議一般討論演説⁽³⁾、外交青書、政府国会答弁などの1次資料に依拠して振り返る（ただし、紙幅の制約から、日本がより積極的な役割を果たすようになった1995年延長・運用検討会議以降を考察の対象とする）。これを踏まえ、核軍縮・核不拡散の実現が極めて強い逆風にさらされている現状にあって、日本がこれから果たしていくべき役割を提示することとする。

1 これまでの役割

1995年延長・運用検討会議はNPTのひとつの転換点となった。無期限の延長を決定しただけでなく⁽⁴⁾、今後の運用検討会議において将来を視野に入れた「NPT運用検討プロセス」も確立したからである⁽⁵⁾。この会議以降、包括的核実験禁止条約（以下、「CTBT」）や核兵器用

核分裂性物質生産禁止条約（以下、「FMCT」）を含むさまざまな課題がNPT運用検討プロセスに組み込まれた。日本は、このような展開を受け、NPT運用検討プロセスの下で核軍縮・核不拡散の実現に向けて自らの役割をより積極的に果たすようになった。

(1) 橋渡し

NPT運用検討会議はNPTという条約の運用検討に関する合意形成の重要な場である。2000年運用検討会議は1995年延長・運用検討会議を受けた初めての運用検討会議だった。この会議で日本は核兵器国5カ国と新アジェンダ連合（ブラジル、エジプト、アイルランド、メキシコ、ニュージーランド、南アフリカ、スウェーデン）の橋渡しの役割を担った。すなわち、会議の議長と米国を含む主要国への事前の働きかけ、多くの国との事前の協議を踏まえた8項目提案、複数の外務省高官による会議の場での働きかけを通じて両者の間の意見の相違を調整し⁽⁶⁾、核軍縮に向けた13項目の実際的措置を含む合意の成立に貢献したのである。政府は「日本としての一貫した取り組み、主張が大いに影響を与えて前進することができた」と「架け橋の役割」を評価する⁽⁷⁾。

この成功体験を踏まえて、日本は、橋渡しという文言を積極的に使うことはなかったものの⁽⁸⁾、その後の各NPT運用検討会議における合意形成を目指して核兵器国と非核兵器国との間の橋渡しに力を入れた。そのために活用されたのは1994年から主導してきた国連総会核廃絶決議であり、運用検討会議を含むNPT運用検討プロセスに提出される作業文書や提案文書であった。特に、国連総会核廃絶決議は、各パラグラフに対する支持の状況に照らして、運用検討会議最終文書の合意ラインを見極めるために役立っていると思われる。作業文書や提案文書については、単独での提出から、日本を含む12カ国のグループ「軍縮・不拡散イニシアティブ（以下、「NPDI」）⁽⁹⁾ やそのほかの国と共同での提出に重心を移して、幅広い合意形成を図ってきた。また、民間有識者からの提言を運用検討プロセスに提出する取組も行うようになった⁽¹⁰⁾。

(2) 核兵器保有国への働きかけ

日本はこれまで核兵器に関する条約に関して核兵器保有国にさまざまな働きかけを行ってきた。この働きかけは引き続き単独または共同で行われ、運用検討会議最終文書で合意された措置の履行とされる場合もあった。

CTBTとFMCTは交渉を完了させることの重要性が1995年延長・運用検討会議で確認されている⁽¹¹⁾。これを踏まえ、日本はまずCTBTに関して、国連総会で交渉の進展に期待感を示し、交渉が妥結した場合には自国で署名式を行うことを提案した（1995年）。この提案は実現しなかったものの、条約は翌1996年9月24日にニューヨークで署名開放された。また、FMCTについては、国連総会（1996年、1998—2000年、2009年）、安保理⁽¹²⁾、NPT運用検討会議（2005年、2010年）などの場で交渉の開始と早期終了を呼びかけた。2022年から2024年は「FMCTフレンズ」（日本、オーストラリア、ブラジル、カナダ、フランス、ドイツ、イタリア、オランダ、ナイジェリア、フィリピン、英国、米国）の立ち上げなど各国の関心を再喚起する取り組みも行った⁽¹³⁾。交渉の開始と早期終了の呼びかけは2000年と2010年の運用検討会議の最終文書に明記され⁽¹⁴⁾、1998年から2025年の国連総会核廃絶決議にも含まれている（1999年以

降はモラトリアム宣言の呼びかけが加えられた⁽¹⁵⁾。さらに、核兵器保有国による核軍縮の努力について、日本は国連総会（1998年、1999年、2000年、2009年、2015年）、安保理⁽¹⁶⁾、NPT運用検討会議（2005年、2010年、2015年）などの場で繰り返しこれを求めている。1999年までの国連総会核廃絶決議は究極的廃絶を掲げ、2000年運用検討会議の最終文書に核兵器の全面廃絶に対する核兵器国の明確な約束が盛り込まれるという成果につながった⁽¹⁷⁾。2010年運用検討会議の最終文書は核兵器国にさらなる努力を求めている⁽¹⁸⁾。その後の国連総会核廃絶決議でも核兵器保有国への働きかけのパラグラフが含まれた⁽¹⁹⁾。最近では中国に対して核軍縮への貢献や幅広い軍縮管理枠組に向けた対話への参加を呼びかけるようになった⁽²⁰⁾。

NPTは普遍化が未完成である。日本は1998年のインドとパキスタンによる核実験の実施を捉えて、国連総会でNPTの普遍化を強調し（1998年）、その後の運用検討会議でも非締約国の非核兵器国としての加入を求めた（2005年、2010年）。これに並行して、インド、パキスタン、イスラエルには二国間協議での働きかけも行っている⁽²¹⁾。非締約国への参加の呼びかけは2000年と2010年の運用検討会議の最終文書に含められた⁽²²⁾。

CTBTは未発効である。日本は、国連総会（1996年、2000年、2002年、2003年、2009年）、安保理⁽²³⁾、NPT運用検討会議（2005年、2010年、2022年）において早期発効を呼びかけ、「CTBT批准促進イニシアティブ」や「CTBTフレンズ」（日本、オーストラリア、カナダ、フィンランド、ドイツ、オランダ）などの機会を通じて⁽²⁴⁾ または個別に⁽²⁵⁾ 発効要件国に批准を働きかけてきた。早期批准とモラトリアムの継続は2000年と2010年の運用検討会議の最終文書で求められ⁽²⁶⁾、1995年から2025年の国連総会核廃絶決議でも同じ趣旨のパラグラフが盛り込まれている⁽²⁷⁾。

条約の締約国であれ非締約国であれ、条約に合致しない行動に対しては非難や抗議が行われる。日本は1998年のインドとパキスタンによる核実験に対して、これを非難する安保理決議1172の共同提案国に加わり⁽²⁸⁾、国連総会では両国にCTBTの締結と核実験のモラトリアムを要求した（1998年、1999年）。2006年の北朝鮮による核実験については、安保理非常任理事国として北朝鮮に核開発の放棄を義務付ける決議1718の採択に努力し⁽²⁹⁾、その後の5回にわたる核実験に対する累次の安保理制裁の強化についてもこれを強く支持した。2023年のロシアによるCTBT批准の撤回には、外務大臣による非難の談話を発出した⁽³⁰⁾。日本はまた、NPTに基づく核不拡散体制に挑戦する北朝鮮とイランの行動を国連総会（北朝鮮：1993年、1994年、2003—2025年、イラン：2003年、2005—2007年、2010年—2013年、2019年）やNPT運用検討会議（2005年、2010年、2015年、2022年）の場で幾度となく取り上げてこれを強く非難しまたはけん制してきた。さらに、2023年2月にロシアが新戦略兵器削減条約（以下、「新START」）の運用停止を発表すると、総理大臣記者会見の中で強い懸念を表明した⁽³¹⁾。また、G7の枠組で深い遺憾の意を表明し、ロシアに同条約の完全な履行に戻るよう求めた⁽³²⁾。

（3） NPTの維持・強化への貢献

日本は国連総会（1995年、1998年、2003年、2020年、2022年）や外交青書⁽³³⁾の中でNPTの維持・強化の重要性を繰り返し強調し、そのために「現実的・実践的な取組」を粘り強く進めていくという姿勢である⁽³⁴⁾。ここでは特に核兵器国の核戦略の透明性の向上に関する提案を

取り上げる。透明性向上は核兵器国相互間だけでなく核兵器国と非核兵器国との間の信頼醸成にもつながり、NPT第6条の履行状況に関する核兵器国の説明責任としての意義が認められるからである。

透明性の向上を実現させるために有効な手段のひとつは報告制度である。NPTには報告制度に関する規定が存在しないため、まず2000年と2010年の運用検討会議の最終文書によって定期報告の制度が導入されることになった⁽³⁵⁾。2010年運用検討会議以降は報告制度をさらに実質化するための議論が続けられており、2026年運用検討会議で合意できるかが焦点になっている。

日本はこれまで、運用検討会議（2015年、2022年）や国連総会（2015年）で透明性の重要性に触れつつ、NPDIの共同ステートメントまたは共同作業文書を通じて具体的な提案を行ってきた⁽³⁶⁾。その内容は国連総会核廃絶決議にもある程度反映されている⁽³⁷⁾。2025年の第3回準備委員会に提出されたNPDI提案によれば、一方で2022年運用検討会議「最終文書に関する議長作業文書」⁽³⁸⁾に沿ったものとして、運用検討サイクル中の2回の報告書提出と準備委員会および運用検討会議における議論の実施が挙げられ、他方で2022年運用検討会議の非同盟諸国作業文書⁽³⁹⁾におおむね依拠して、報告に含める情報として、(a)核弾頭の数、種類および配備状況、(b)運搬手段の数および種類、(c)核軍縮の取組の一部として廃棄または削減した核兵器および運搬システムの数および種類、(d)軍事目的のために生産された核分裂性物質の量、(e)軍事安全保障概念、ドクトリンおよび政策における核兵器の役割と意義の提言のための措置の5項目を特定した。さらに、2010年運用検討会議で合意された64の行動を並べた報告様式とNPT関連会合での非核兵器国および市民社会との間の対話について提案がなされている⁽⁴⁰⁾。

日本が透明性を重視する背景には、中国の核戦力の透明性が低いという認識がある⁽⁴¹⁾。日本の国益に照らせば、中国の核戦力の透明性が高まることは重要である。もっとも、上述のように、透明性の向上は国家間の信頼醸成につながり、さらには核兵器国間の緊張緩和となって長期的には核軍縮をもたらし可能性がある。環境を整えば本来は核兵器国と非核兵器国の双方にメリットとなるはずなのである。このように考えると、透明性の向上は核兵器をめぐる問題の中でも非核兵器国の幅広い支持が得られやすいものだといえるだろう。

(4) 橋渡し——立ち位置の変化

2015年運用検討会議は最終文書を採択できずに終了した。その直後から一部の非核兵器国が人道アプローチを主張し始め、この主張は2017年の核兵器禁止条約（以下、「TPNW」）成立につながっていく。日本政府はこの頃から「橋渡し」という文言をよく使うようになった。例えば、2016年9月に安倍首相（当時）は国会で「今後も、核保有国と非保有国の橋渡し役として双方に協力を求めることなどを通じ、核兵器のない世界の実現に向けた取組を積極的に進めてまいります」と答弁した⁽⁴²⁾。また、外交青書の平成30年（2018年）版には「日本は、『核兵器のない世界』の実現のため、……核兵器国と非核兵器国の橋渡しの役割を果たし……」という記述が含まれ⁽⁴³⁾、令和7年（2025年）版に至るまで「橋渡し」という文言が維持されてきた⁽⁴⁴⁾。もっとも、橋渡しの対象は徐々に「立場の異なる国々」、「異なる立場の国々」、

「様々な立場の国々」⁽⁴⁵⁾などの表現に置き換えられ、国会の政府答弁では2021年10月8日を最後に⁽⁴⁶⁾、国連総会決議採択に関する外務省報道発表でも2022年以降は、「橋渡し」という文言は使われなくなった。

このようなフレーズの変遷が示唆するのは、日本が橋渡しの役割にあたり自らの立ち位置を変化させなければならなくなったということである。日本はそれまでは、各国の間に主張の一定の幅はあれ、非核兵器国というひとつの大きなグループの中で、唯一の戦争被爆国という独自の立ち位置を有していた。しかし、TPNWの成立と発効により、米国の核拡大抑止に依存しているという現状に照らして、非核兵器国の中であって条約反対派の立場に立ち、条約推進派とは別の道を歩むことを選んだ。TPNWに署名もせず、締約国会議のオブザーバー参加も見送っている現状において、日本から条約推進派の諸国に対して橋が架かっているとは言いがたい。このことを端的に示したのが2017年の国連総会核廃絶決議に対する支持の状況である。2004年から2016年は170カ国前後で推移してきた賛成国が156カ国に減少し、2013年から2016年は100カ国を超えていた共同提案国も77カ国に減少した。立場を変更した国の多くが2017年7月にTPNWの交渉に参加して採択に賛成した国だった。2017年の国連総会核廃絶決議はTPNWに一切言及していなかったのである。

2 これからの役割

核軍縮・核不拡散をめぐる現状は極めて厳しい。2000年代以降に顕在化した北朝鮮とイランへの核拡散は依然として未解決であり、2010年代後半からは、中距離核戦力全廃条約（以下、「INF条約」）の失効、ウクライナ侵略におけるロシアによる核兵器使用の恫喝、中国の核戦力増強、新STARTの失効など核軍縮・核不拡散に逆行する動きが生じている。日本は自国の安全保障を考えながら同時に核軍縮・核不拡散政策を進めなければならず、非常に難しい舵取りを迫られている。このような状況において日本は核軍縮・核不拡散の実現に向けてどのような役割を果たしていくべきであろうか。

(1) 核兵器保有国への働きかけ

NPTやCTBTなどの条約に関する日本の働きかけから明らかなのは、条約の持つ意味が——良きにつけ悪きにつけ——各国によってよく認識されているということである。条約に拘束されるのは締約国である。締約国にならなければ拘束されることはない。そもそも条約が存在しなければ拘束の問題すら生じない。それぞれの条約をめぐる状況に変化はなく、状況の固定化が進めば進むほど、変化を生じさせることはより困難になる。このような厳しい状況にあって日本が果たすべき役割は、それでも働きかけを継続することである。

まず、FMCTはそもそも交渉が行われていない。パキスタンがジュネーヴの軍縮交渉機関における交渉の開始に反対しているからである。日本は2023年と2024年に改めて国際社会の関心を喚起するための行動を起こした。FMCTはその重要性に比して認知度がやや低いように思われることから、このような行動を通じて賛同国を増やし広く国際世論に訴えていくことは今後とも有用であろう。これまで取りざたされていたジュネーヴの軍縮交渉機関以外での交渉という考えについては、これを率直に議論する機会があつてよいと思われる。他方で、

これまで国連総会核廃絶決議に盛り込んできた核兵器用核分裂性物質生産のモラトリアムに関して、その継続や実施を求めることは暫定的な代替措置として引き続き必要であろう。

次に、CTBTは発効の見通しが立たない。発効要件国のうち未批准の9カ国の顔ぶれ（中国、北朝鮮、エジプト、インド、イラン、イスラエル、パキスタン、ロシア、米国）を考えると、状況がすぐに改善するとは思えない。それでも、日本はこれまでと同様に発効促進会議や「CTBTフレンズ」の場で批准を粘り強く求めていくべきである。他方で、条約がまだ発効していない中であって、1998年6月以降に核実験を実施した国は北朝鮮以外になく、核実験モラトリアムの状況が続いている。核実験についても、モラトリアムの継続や宣言を求めていくことがやはりひとつの代替措置として引き続き必要であろう。

さらに、NPTの普遍化には大きな壁が立ちほだかっている。インド、パキスタン、イスラエルに対しては、実現の可能性は極めて低いとしても、各国と連携して加入を粘り強く求めていくべきである。他方で、北朝鮮のNPT復帰は、国際社会が一致して取り組むべき課題だといえる。

最後に、核兵器保有国の核軍縮に向けた努力については、NPT第6条の履行という文脈からこれを前面に掲げ、非核兵器国の声を結集させて訴え続けることに尽きるであろう。

いずれの条約に関しても、現状がすぐに変わる見込みはない。それでも、日本は引き続きこれまでと同様に関係国に働きかけを行い、そしてこれに並行して、中長期的な視野に立って、各国と連携して条約の進展につながる国際環境要因を醸成するために必要な行動（条約の進展に対する対価の提示を含む）に取り組んでいくべきである。

(2) NPTの維持・強化への貢献

先にNPTの維持・強化への貢献で透明性の向上に関する提案を取り上げた。NPT運用検討プロセスにおける報告制度の実質化のための議論は現在も進行中である。この問題に関する限り、日本はNPDI提案を推進する立場であるものの、ほかの提案の内容や日本が別途主導する国連総会核兵器廃絶決議への支持状況に照らすと、2026年運用検討会議における役割は提案から意見調整に変容することになりそうである。

まず肯定的な側面として、透明性と説明責任の重要性に関する意識が広がりをみせている。2023年から2025年の準備委員会において、「NPTの透明性と説明責任の諸国グループ」が共同でステートメントを発出し、これに名を連ねた国の数は28カ国、47カ国、58カ国（いずれも日本を含む）と増加した。地域的な偏りもほぼない。ただし、ステートメントは重要な要素を挙げるにとどまり、その詳細に立ち入るものではない。

他方で報告制度の詳細になると、各国の間で意見の相違が生じている。最大の相違点は報告に含める事項である。NPDI提案との違いに着目すると、ニュージーランド・スイス・アイルランドは、核兵器の近代化計画と核能力に関連する変更、核兵器の非意図的、無許可または偶発的使用のリスク低減のための措置、核兵器システム運用体制の警戒解除または低下のための措置の3項目を加え⁽⁴⁷⁾、EUも、核能力の重大な変更、警戒レベルを引き下げるための措置、核不拡散および平和利用に関連する措置の3項目を含めた⁽⁴⁸⁾。

さらに興味深いのは、日本が主導した国連総会核廃絶決議の透明性に関するパラグラフに

対する各国の態度である。この決議の内容はNPDI提案と一致するものではないとはいえ、特定の事項について報告を求める点で重なる部分もある。2023年以降の決議の該当パラグラフには中国とロシアの2カ国が反対票を投じた。中国は2024年決議の該当パラグラフが「客観性とバランスを欠き、政治色が強く、核兵器国を差別し、核兵器のない世界という目標の達成に貢献していない」ことを反対の理由とした⁽⁴⁹⁾。同じパラグラフには15カ国が棄権し、翌年の同じパラグラフには23カ国が棄権しており、棄権国にはアイルランド、オーストリア、ニュージーランドなどTPNW推進国が含まれている。スイスは2025年決議の該当パラグラフについて「NPTの下で確立を目指すべき透明性と説明責任の基準を十分に反映していない」ことを棄権の理由に挙げた⁽⁵⁰⁾。

合意の形成を図るためには各国の間でまだまだ意見を調整する必要がある。それでも、報告制度の実質化は15年越しの議論によって論点は絞られてきており、そのための一定の材料もすでに示されているといえる。日本が2026年運用検討会議において合意形成に向けて貢献することが期待される。

(3) 新たな架橋

上述のとおり日本はTPNWに参加しない道を選んだ。政府の説明によれば、条約の目指す核兵器廃絶という目標は共有している一方で、この条約は、核軍縮に取り組むうえで考慮されるべき人道と安全保障という2つの観点のうち安全保障の観点が踏まえられておらず、核兵器国および核の脅威に晒されている非核兵器国からの支持がなく、核軍縮に取り組む国際社会に分断をもたらしているという⁽⁵¹⁾。その後は、「核兵器のない世界に向けての出口にあたる大変重要な条約」という積極的な評価が与えられたものの⁽⁵²⁾、結果的にはこれまで3回を数える締約国会議へのオブザーバー参加を見送った。さらに、2025年の国連総会では、NPTが「最も効果的で現実的な唯一の枠組」であるとして、議論の場としてのTPNWを間接的に否定した。

このような現状において、日本からTPNW締約国に橋が架かっているとはおよそ言いがたい。国会の論戦で政府に対して「実効性のある橋渡し」⁽⁵³⁾や「真の橋渡し」⁽⁵⁴⁾を求める声が上がっていることはその証左でもあろう。あくまでも政府が橋渡し——それがもはや「核兵器国と非核兵器国の橋渡し」ではなく、「異なる立場の国々の橋渡し」であることは政府自らが認めるところである——の役割を自認しこれを強調するのであれば、やはり橋を新たに架けるべきではないか。なぜなら、国際社会において「異なる立場の国々」の間の橋渡しの役割を担えるのは日本以外にないと思われるからである。

橋を新たに架けるひとつの方法は、政府がTPNWの締約国会議にオブザーバー資格で参加することである。政府は慎重な態度を維持している⁽⁵⁵⁾。しかし、米国の核拡大抑止の下にある非核兵器国の中には——核軍縮・核不拡散の問題で日本と立場を幅広く共有するオーストラリアを含めて——これまでに締約国会議にオブザーバー参加したものが複数あることに照らせば、米国の核拡大抑止の下にあることそれ自体が障害になるものではない。参加に伴う会議費用の負担は歓迎されるだろう。それでも参加を見送るのであれば、その理由を丁寧に説明する必要があると思われる。石破茂首相（当時）は第3回締約国会議へのオブザーバー参

加の要請に対して、これまでのオブザーバー参加国の状況、オブザーバー参加によるわが国の安全保障への影響、核軍縮において実質的な進展を得るために真に効果的な取組は何か、などを総合的かつ注意深く考慮して適切に判断すると答弁した⁽⁵⁶⁾。しかしながら、これらの検討の内容は管見の限りまだ明らかにされていない。

いまひとつの方法は、政府がTPNWの規定の実施に関してTPNW締約国との間で会合を——例えば被爆地で⁽⁵⁷⁾——開催し意見を交換することである。たとえば、TPNW第6条は被害者援助と環境修復について規定する。言うまでもなく、日本はこの分野において非常に多くの知見を有しており、カザフスタンなどの核実験被害国における支援を積極的に行ってきた実績もある⁽⁵⁸⁾。一般的に「条約は第三国を益しもし害しもしない」(条約法条約第34条)。しかし、このことは第三国たる非締約国が自らの同意によって条約にかかわることを排除する趣旨ではない。非公式ベースでの開催⁽⁵⁹⁾や、対人地雷禁止条約やクラスター弾条約なども含めた条約横断的な会合を追求することも可能であろう。いずれにしてもTPNW締約国との間の意見交換の機会を設けることそれ自体が重要であって、そのような機会を新たな架橋として生かしていくべきである。

(4) 役割分担

そして、政府がこのような新たな架橋に消極的であるならば、「日本」の橋渡しの役割は政府以外の主体が担ってもよいのではないか。その担い手は、被爆者であったり、NGO・市民社会であったり、研究機関・学術団体であったり、自治体であったり、政党であったりと、多様なものとなりえよう。実際に政府以外の主体はそれぞれの立場でTPNWと接点を持ち、オブザーバーとして締約国会議に参加しまたはそのほかの資格でかかわっている者も多い。これは広義の「日本」にとって大きな財産である。

核軍縮・核不拡散という文脈において、これまでは「日本」が日本政府と同義のものとして捉えられてきたように思う。それはある意味で決して間違いではない。核兵器を規制し禁止する条約を交渉し署名し履行するのは各国の政府である。NPT運用検討会議に出席して意思決定にかかわるのは締約国の政府である。そして、核兵器を保有しているのは核兵器保有国の政府であり、核兵器保有国に対して直接働きかけあるいは非難し抗議できるのは他国の政府である。さまざまな場面で前面に出てくるのがやはり政府であることからすれば、「日本」は日本政府と同義になる。

もっとも、同じ核軍縮・核不拡散の文脈において、「日本」が必ずしも日本政府と同義である必要はなくまたその必然性もない。条約のさまざまな場面で直接の役割を果たすのが政府であるとしても、政府以外の主体がこれにかかわることを禁じられているわけではない。最近の軍縮条約はむしろNGOや市民社会によって支えられている側面もある。そして、そもそも条約は政府のためにあるのではなく、本来的には政府による統治の対象となる国民のためにあるのではなかったか。

とはいえ、とかく核軍縮・核不拡散の問題については世論が割れていることも事実である。それぞれの担い手によるさまざまな立場や考えがある。核武装論には与しえないものの、核廃絶という究極の目標が共有されている限りにおいては、立場や考えを統一したり統合した

りということは目指さなくてよいのではないか。それぞれが適切であり妥当であり合理的であると考える手段や方法に依拠して、それぞれの役割を果たし行動していく。それぞれがそれぞれの「日本」を体現するということがよいのではないか。

おわりに

本稿では、核軍縮・核不拡散における日本の役割について、核兵器を規制しまたは禁止する条約に焦点をあてて論じてきた。

今日まで日本は、核軍縮・核不拡散の実現に向けて、核兵器保有国に働きかけを行い、NPTの維持・強化のために貢献し、各国の間の橋渡しに力を注ぐことで、国際社会をけん引してきた。もっとも、核兵器をめぐる現状は厳しく、核廃絶までの道のりはまだまだ遠く険しい。日本が果たしてきた役割はこれで精一杯だったのか、それとも日本にはもう少し果たしうる役割があったのか。核兵器をどのように捉えるかという立場の違いによって意見は分かれるであろう。明確に言えるのは、日本はこれからも引き続き核軍縮・核不拡散における自らの役割を果たしていかなければならないということである。それが唯一の戦争被爆国という日本の歴史的な使命だからである。

核兵器に関して日本は複合的かつ複雑な立ち位置を持つ。唯一の戦争被爆国、非核兵器保有国、NPT締約国、TPNW非締約国、核抑止依存国。これらの立ち位置をどのように解するかは「日本」を体現するそれぞれの主体に委ねられる。重要なのは、それぞれの主体がそれぞれの立場からそれぞれの役割を果たし行動すること、そして批判も含めたそれぞれの行動を共有し尊重し合うことであろう。

[付記] 本研究はJSPS科研費21H04384の助成を受けている。

- (1) 本稿は日本の役割を網羅的に扱うものではないことに留意されたい。
- (2) 紙幅の関係上、各年の一般討論演説は該当年の明記のみとする。1994年以前の演説は『外交青書』(<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/bluebook/index.html>)の「資料」から、2001年以降の演説は外務省ホームページ「国連総会一般討論」(<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/unsokai/toron.html>)を通じてそれぞれ参照可能である。1995年から2000年の演説については、1995年は『平成8年版外交青書』第I部199-204ページ、1996年は『平成9年版外交青書』第1部213-219ページ、1997年は『平成10年版外交青書』第1部241-245ページ、1998年は『平成11年版外交青書』第1部211-216ページ、1999年は『平成12年版外交青書』別冊335-340ページ、2000年は『平成13年版外交青書』別冊345-346、347-349ページをそれぞれ参照されたい。
- (3) 紙幅の関係上、各回の一般討論演説は該当年の明記のみとする。2005年の演説はhttps://www.mofa.go.jp/mofaj/press/enzetsu/17/emc_0502.html、2010年の演説はhttps://www.mofa.go.jp/mofaj/press/enzetsu/22/efuk_0504.html、2015年の演説はhttps://www.mofa.go.jp/mofaj/dns/ac_d/page22_001983.html、2022年の演説はhttps://warp.ndl.go.jp/web/20240201160252/https://www.kantei.go.jp/jp/101_kishida/state%20ment/2022/0801enzetsu.htmlをそれぞれ参照されたい。
- (4) NPT/CONF.1995/32 (Part I), Annex, Decision 3.
- (5) NPT/CONF.1995/32 (Part I), Annex, Decision 1.
- (6) 第147回国会衆議院安全保障委員会第5号(平成12年5月17日)21ページ(山本一太外務政務次

- 官)。
- (7) 外務大臣会見記録(平成12年5月23日): NPT再検討会議(冒頭発言) https://www.mofa.go.jp/mofaj/press/kaiken/gaisho/g_0005.html#5-B。
 - (8) 2009年国連総会一般討論演説では「架け橋」という表現が用いられた。
 - (9) 『平成26年版外交青書』133ページ参照。
 - (10) 「核不拡散・核軍縮に関する国際委員会」(『平成21年版外交青書』133-134ページ)、「核軍縮の実質的な進展のための賢人会議」(『令和元年版外交青書』163ページ)、「核軍縮の実質的な進展のための1.5トラック会合」(『令和2年版外交青書』169ページ)、「『核兵器のない世界』に向けた国際賢人会議」(『令和7年版外交青書』212-213ページ)。
 - (11) NPT/CONF.1995/32 (Part I), Annex, Decision 2, para. 4.
 - (12) 核不拡散・核軍縮に関する安保理首脳会合鳩山総理演説(2009年9月24日) https://warp.ndl.go.jp/web/20100604153044/http://www.kantei.go.jp/jp/hatoyama/statement/200909/ehat_0924b.html。
 - (13) 2022年運用検討会議一般討論演説、ハイレベル行事(『令和6年版外交青書』220ページ)、「FMCTフレンズ」立ち上げ(『令和7年版外交青書』217ページ)。
 - (14) NPT/CONF.2000/28 (Parts I and II), p. 20, para. 15, practical step 3; NPT/CONF.2010/50 (Vol. I), p. 22, Action 15.
 - (15) 例えば、UN Doc. A/RES/53/77 U, 4 December 1998, para. 4 (b); UN Doc. A/RES/54/54D, 1 December 1999, para. 4 (b); UN Doc. A/RES/80/48, 1 December 2025, para. 5。
 - (16) 注(12)参照。
 - (17) NPT/CONF.2000/28 (Parts I and II), p. 20, para. 15, practical step 6.
 - (18) NPT/CONF.2010/50 (Vol. I), p. 20, para. 3.
 - (19) 例えば、UN Doc. A/RES/80/48, 1 December 2025, para. 4。
 - (20) 『令和5年版外交青書』218ページ、『令和6年版外交青書』220ページ、UN Doc. A/RES/80/48, 1 December 2025, preamble para. 8。
 - (21) 『平成5年版外交青書』71ページ、『平成20年版外交青書』131ページ。
 - (22) NPT/CONF.2000/28 (Parts I and II), p. 2, para. 8; NPT/CONF.2010/50 (Vol. I), pp. 17-18, para. 114.
 - (23) 注(12)参照。
 - (24) 例えば、『平成11年版外交青書』62ページ、『令和7年版外交青書』214ページ。
 - (25) 第151回国会参議院本会議第29号(平成13年6月6日)46ページ(参議院議員中村敦夫君提出「核不拡散・核軍縮に関する東京フォーラム」などを踏まえた日本の核軍縮政策に関する質問に対する答弁書)。
 - (26) NPT/CONF.2000/28 (Parts I and II), p. 14, para. 15, practical steps 1 and 2; NPT/CONF.2010/50 (Vol. I), pp. 22-23, Actions 10 and 11. See also UN Doc. S/RES/2310 (2016), 23 September 2016, para. 10.
 - (27) 例えば、UN Doc. A/RES/53/77 U, 4 December 1998, para. 4 (a); UN Doc. A/RES/80/48, 1 December 2025, para. 7。
 - (28) 『平成11年版外交青書』60ページ。
 - (29) 『平成19年版外交青書』4ページ。
 - (30) 外務大臣談話(2023年11月3日) https://www.mofa.go.jp/mofaj/press/danwa/page4_006035.html。
 - (31) 岸田内閣総理大臣記者会見(2023年2月24日) https://warp.ndl.go.jp/web/20230501185359/https://www.kantei.go.jp/jp/101_kishida/statement/2023/0224kaiken.html。
 - (32) 核軍縮に関するG7広島ビジョン(2023年5月19日) <https://www.mofa.go.jp/files/100506519.pdf>。
 - (33) 例えば、『平成18年版外交青書』158ページ、『令和7年版外交青書』212ページ。
 - (34) 例えば、2022年NPT運用検討会議「ヒロシマ・アクション・プラン」『令和5年版外交青書』211ページ。

- (35) NPT/CONF.2000/28 (Part I and II), p. 15, para. 12, NPT/CONF.2010/50 (Vol. I), p. 24, Action 20.
 - (36) 例えば、NPT/CONF.2015/PC.I/WP.12, 20 April 2012; NPT/CONF.2026/PC.III/WP.30, 3 April 2025.
 - (37) UN Doc. A/RES/80/48, 1 December 2025, para. 3.
 - (38) NPT/CONF.2020/WP.77, 26 August 2022, para. 35.
 - (39) NPT/CONF.2020/WP.75, 26 August 2022, para. 15.
 - (40) NPT/CONF.2026/PC.III/WP.30, 3 April 2025.
 - (41) 2015年国連総会一般討論演説、『令和5年版外交青書』218ページ、『令和6年版外交青書』221ページ。
 - (42) 例えば、第192回国会参議院本会議第3号（平成28年9月29日）6ページ（安倍晋三内閣総理大臣）。
 - (43) 『平成30年版外交青書』153ページ。
 - (44) 『令和7年版外交青書』211ページ。
 - (45) 第195回国会衆議院安全保障委員会第1号（平成29年11月28日）3ページ（河野太郎外務大臣）、『平成30年版外交青書』131、154ページ。
 - (46) 第205回国会衆議院本会議第2号（令和3年10月8日）4ページ（岸田文雄総理大臣）、第205回国会参議院本会議第2号（令和3年10月8日）5ページ（岸田文雄総理大臣）。
 - (47) NPT/CONF.2026/PC.I/WP.6, 13 June 2023.
 - (48) NPT/CONF.2026/PC.III/WP.1, 19 February 2025.
 - (49) https://reachingcriticalwill.org/images/documents/Disarmament-fora/1com/1com24/eov/C1_China.pdf.
 - (50) https://reachingcriticalwill.org/images/documents/Disarmament-fora/1com/1com25/eov/C1_Switzerland.pdf.
 - (51) 『平成30年版外交青書』157ページ。安全保障の観点については米国の核抑止に頼ることが必要であることを率直に認めている。2025年国連総会一般討論演説も参照。
 - (52) 第208回国会衆議院予算委員会第4号（令和4年1月26日）16ページ（岸田文雄内閣総理大臣）。
 - (53) 第203回国会衆議院予算委員会第4号（令和2年11月25日）22ページ（西岡秀子参議院議員）。
 - (54) 第204回国会参議院本会議第3号（令和3年1月22日）4ページ（山口那津男参議院議員）。
 - (55) 第219回国会衆議院本会議第4号（令和7年11月5日）19ページ（高市早苗内閣総理大臣）。
 - (56) 第217回国会衆議院本会議第3号（令和7年1月28日）21ページ（石破茂内閣総理大臣）。
 - (57) 政府は各国の政治指導者や若い世代に被爆地訪問を呼びかけている（2015年運用検討会議一般討論演説、2022年運用検討会議一般討論演説、2025年国連総会一般討論演説）。これに関連して、発展途上国における軍縮専門家の育成を目的とした国連軍縮フェロシップ・プログラムを通じた参加者の広島・長崎への招聘や核兵器の惨禍の実相を将来の世代に語り継ぐための人材育成にも精力的に取り組んでいる（『令和7年版外交青書』215-216ページ）。
 - (58) 第217回国会参議院予算委員会第5号（令和7年3月10日）30ページ（岩屋毅外務大臣）。
 - (59) 政府はTPNW締約国会議を日本で開催すべきという提案には「慎重であるべき」という姿勢である（第203回国会参議院予算委員会第1号（令和2年11月5日）14ページ（菅義偉内閣総理大臣）。
- * インターネットへの最終アクセス日はすべて2026年3月16日である。

新START後の核軍備管理と米中口

戸崎 洋史

Tosaki Hirofumi

[要旨]

2026年2月の新START失効により、半世紀に及ぶ米ロ（ソ）核軍備管理は事実上の終焉を迎えた。この停滞の背景には、米国の力の相対的低下と中口の台頭という国際システムの構造変化、ならびに中国の急速な核戦力近代化がある。三極間の核バランスは構造的に不安定であり、また戦略的含意を持つ兵器の拡大は抑止の計算をいっそう複雑化させる。核軍備管理を通じた利益の調整や共通の利益の収斂も極めて困難な状況にある。核軍備管理の再活性化が難しいなかで、まずは軍備管理を単なる兵器削減の枠組みではなく、対話や学習を伴う継続的な「政治的プロセス」として捉え直す必要がある。日本は抑止力強化と軍備管理をシームレスに捉え、中国を含む核兵器国との意味ある継続的な対話を追求することが求められる。

はじめに

米国とロシアの間に残った最後の核兵器削減条約であり、現地査察を含む詳細な検証・監視措置の下で両国がそれぞれ配備戦略核弾頭数を1550発、配備戦略核運搬手段を700基、配備・非配備戦略核運搬手段を800基に削減することを義務付けた新戦略兵器削減条約（新START）が2026年2月5日に失効した。本稿執筆時点（2026年2月7日）で、両国はその後継条約や暫定的な措置にも合意せず、あわせて世界の核兵器の9割を保有する米ロの核戦力を管理・削減し、国際的な核軍備管理体制の中核も担ってきた米ロ（ソ）核軍備管理は、1972年の弾道弾迎撃ミサイル制限条約（ABM条約）および戦略兵器制限暫定協定（SALT I）締結から半世紀を経て、（ひとまず）事実上の終焉を迎えた。

新STARTの失効に際して、ロシア外務省は声明で、「われわれは新STARTの締約国が、条約の核心的規定を含むいかなる義務や対称的な宣言にももはや拘束されず、原則として次のステップを自由に選択できるものとみなす」としつつ、「協力のための適切な条件が整えば、平等かつ相互に有益な対話による解決を基盤として、戦略的状況を包括的に安定化させるための政治的・外交的手段を模索する用意が依然としてある」とも述べた⁽¹⁾。他方、トランプ（Donald Trump）米大統領はSNSで、「新START（米国が拙く交渉した協定であり、ほかのあらゆる問題に加え、著しく違反されている）を延長するよりも、将来にわたって長く持続可能な、新しく改良され近代化された条約にわれわれの核専門家を取り組ませるべきだ」⁽²⁾との考え

を示した。また、新START失効後も双方が少なくとも6ヵ月間は条約の条項を遵守すること、その期間中に新たな合意に向けた交渉を行うことといった合意に向けて米中口が調整しているとも報じられた³⁾。

しかしながら、その先行きは決して明るいとは言えない。米中核軍備管理終焉の根底には、2022年2月のロシアによるウクライナ侵攻以降の深刻な米中関係悪化といった一時的な事象以上に、力の移行（power transition）——米国の力の相対的低下と中口の台頭——に伴う国際システムの変容と、これに起因する戦略的競争の激化という構造的要因がある。なかでも、力と核の両面で大国として台頭してきた中国の存在が核軍備管理の構図に不可避に影響を及ぼしている。その米中口という3つの大国は、核抑止力の政治的・軍事的重要性を強く（再）認識している。戦略環境の流動性および不確実性、さらには核兵器の使用可能性が高まる状況では、核抑止力への依存が強まるからこそ、抑止関係に「ガードレール」を設け、核リスクの低減や抑止関係の安定化を図る核軍備管理の役割も増すはずである。しかしながら、現実には核軍備管理の停滞、さらには逆行が進み、その必要性が最も高い時に機能不全に陥るというパラドックスに直面している。

本稿では、核軍備管理の役割と冷戦期・冷戦後の米ソ／米中核軍備管理の展開を振り返ったうえで、ポスト冷戦後の核軍備管理の停滞・逆行とそこでの米中口の動向について、国際システムの変容、核のバランス、各国の利害計算、および核軍備管理の「武器化」の観点から考察することとしたい。

1 核軍備管理の役割と米中口（ソ）

無政府状態の国際社会において、国家の独立や国民・領土の安全を究極的に保障するのは自国が保有する軍事力である。しかしながら、安全保障は他国との相互作用を伴う営みであり、自国の軍事力だけに焦点をあてた安全保障政策は、例えば潜在的・顕在的な敵対国との間に安全保障ジレンマを惹起して安定性や予見可能性を低下させ、あるいは誤解・誤算による偶発的事態勃発の可能性を高めるなど、逆に安全保障を損ないかねない。

敵対国間での軍事にかかる協力的措置と定義される軍備管理⁴⁾は、軍事力がもたらしうる負の影響の緩和・抑制を主眼に講じられる外交的措置である。核問題に引き付けて考えると、核保有国が核抑止力を国家安全保障の根幹に位置付け、当面は核兵器廃絶の実現可能性も低いなかで、核軍備管理は、核抑止関係に安定性と予見可能性をもたらし、意図的・偶発的な核兵器使用や核軍拡競争を防止し、あるいは紛争勃発時にも損害規模を抑制することが主たる目的と想定されてきた。その意味で、核軍備管理は核抑止政策（さらにはその上位にある国益や安全保障戦略）から派生する補完的措置であり、核抑止政策に先行して自律的に形成されるわけではない。しかしながら、いったん合意された核軍備管理措置は、核戦力の構成や抑止態勢などに関する当事国の行動を一定程度拘束し、その後の核抑止政策を方向付ける制度的枠組みとして機能しうる。

そうした核軍備管理を冷戦期に主導したのは、力と核の両面で超大国として君臨した米ソであった。両国は二国間でホットライン協定、核事故防止協定、ミサイル発射事前通報制度

などの核リスク低減措置、そしてABM条約、SALT I、戦略兵器制限条約（SALT II、未発効）、中距離核戦力全廃条約（INF条約）および戦略兵器削減条約（START）という両国の核戦力の制限・削減を定めた条約を締結した。米ソは、多国間の部分的核実験禁止条約（PTBT）や核兵器不拡散条約（NPT）の策定も主導した。これらの核軍備管理は、1962年のキューバ危機で全面核戦争の深淵を覗いた米ソが、勢力圏やイデオロギーをめぐって厳しく敵対するなかでも全面核戦争による共倒れの回避を共通の利益と認識し、この目的のために相互確証破壊（MAD）状況を制度化して危機における安定および軍拡競争にかかる安定からなる戦略的安定を保全すべく構築した、二極構造下の秩序管理の取り組みであった。

ソ連の崩壊により冷戦が完全に終結すると、唯一の超大国となった米国の核軍備管理に対する優先順位と目的は変容した。米国は、ロシアを含む旧ソ連諸国の核兵器の管理に大統領核イニシアティブ（PNI）、ブダペスト覚書、協調的脅威削減計画（CTR）などにより対処しつつ、自国に敵対的な地域諸国への核兵器拡散を防止すべく、NPT無期限延長や包括的核実験禁止条約（CTBT）締結を強力に主導した。他方、米ロはSTART II（未発効）、戦略攻撃能力削減条約（SORT）および新STARTを締結し、配備戦略核戦力の削減を続けたが、冷戦終結に伴う国際システムの変動は二国間核軍備管理の性格も変容させた。戦略的安定の礎石とされたABM条約から米国が2002年に脱退し、SORTや新STARTでは個別誘導複数弾頭（MIRV）化大陸間弾道ミサイル（ICBM）——ソ連／ロシアの戦略核戦力の主軸であり、戦略的安定を阻害するとして米国主導でSTART I・IIにおいてそれぞれ制限・禁止が規定された——の保有が容認されたことに象徴されるように、MAD状況の制度化という目的は後景に退いた。これにかわって米ロ核軍備管理は、両国の広範な利益や期待を相互に調整・保証するといった関係管理のための「触媒」としての性格を強めていった⁵⁾。

2 国際システムの変容と米ロ核軍備管理の終焉

2011年2月の新START発効後、2010年代半ばより顕在化し、2020年代に急速に激化した力の移行とこれに伴う戦略的競争というシステムレベルの変容は、ユニットレベルの核軍備管理をめぐる動向にも強く作用した。安全保障環境が悪化し、米中ロを含む核保有国とその同盟国が核抑止力の重要性を（再）認識するなかで、米ロ核軍備管理は再び、安全保障とそこでの核抑止関係が中心的な論点になっていった。

その先鞭をつけたのがINF条約問題であった。ロシアは以前から条約違反が疑われていたが、米国は2014年に、ロシアによる地上発射型中距離巡航ミサイル（GLCM）の保有・製造・発射実験というINF条約違反を初めて公式に指摘した。ロシアの条約違反には、北大西洋条約機構（NATO）の通常戦力に対する劣勢、ならびに条約締約国ではない中国など周辺諸国による中距離ミサイルの増強を背景に、中距離ミサイル取得への動機を強めたことが要因として考えられた。ロシアは一貫して条約違反を否定したものの、不遵守の指摘を覆す十分な説明を行わず、米国は対抗措置として2019年8月にINF条約から脱退した。他方で米国の脱退にも、中国や北朝鮮などを念頭に、INF条約で禁止されたミサイル（INF級ミサイル）を保持して戦域レベルでの抑止力を強化したいとの狙いがうかがえた。ロシアはその後、米国

との相互性を条件にINF級ミサイルの配備モラトリアムを一方的に宣言したが、2024年11月に新型のオレシュニク MIRV 化中距離弾道ミサイル (IRBM) を「実験的」と称してウクライナ攻撃に使用し、2025年8月には米国による欧州・アジアでの中距離ミサイル配備推進によってモラトリアムを維持する条件が消滅したと表明した。

この間、新START延長問題も動揺した。条約の当初の期限は2021年2月であったが、第1期トランプ政権は核軍備管理（協議）への中国の参加を期限延長の条件に含める一方、積極的に延長の実現を模索したわけではなかった。条約の5年間延長は、続く2021年1月のバイデン政権発足直後によりやく米ロ間で合意された。しかしながら、翌年2月のロシアによるウクライナ侵攻後、ロシアは米国の対ロ制裁を理由に現地査察を拒否し、米国がこれを2023年1月に新STARTの不遵守と認定すると、ロシアは2月にウクライナ支援など米国の敵対的な政策を理由に挙げて条約の履行停止を一方的に決定した。その際にロシアは、検証・監視措置やデータの交換などは行わないが、戦略核弾頭・運搬手段の数的制限にかかる義務は遵守するとした。しかしながら、米務省は2024年の報告書で、ロシアが検証・監視措置を停止したことで数的制限にかかるロシアの遵守状況を確認できなかったと結論付けた⁽⁶⁾。

新STARTに再延長の規定はなく、2026年2月5日で失効することから、その期限を見据えた米ロの対応が注目された。ロシアは、米国が「既存の抑止力の均衡を毀損あるいは攪乱するような措置を控える場合にのみ実現可能」⁽⁷⁾ といった条件を付しつつ、新STARTで規定された戦略核戦力の数的制限を1年間延長するよう提案した。これに対して、2025年1月に就任した2期目のトランプ大統領は、「ロシアや中国との取り組みを試みていることのひとつは非核化 (denuclearization)」⁽⁸⁾ だと述べ、新START延長の模索にも言及したが、積極的に追求することはなかった。また、トランプ大統領は、ロシアや中国からのミサイル攻撃も対象に含む「ゴールデン・ドーム」米本土ミサイル防衛構想を打ち出すなど、「力による平和 (peace through strength)」を標榜した。合意形成に向けた実務的な対応や交渉の場が設けられることはなく、後継枠組みも暫定措置も合意されないまま新STARTは失効した。

上述のような米ロ核軍備管理の動向には、力と核の両面で急速に台頭してきた中国の存在が直接・間接に影響を及ぼしていた。NPT上の5核兵器国のなかで唯一核兵器の削減を行ったことがない中国は、1000発を超える核・通常両用の中距離ミサイルを保有するとともに、戦略核三本柱 (ICBM、潜水艦発射弾道ミサイル [SLBM]、戦略爆撃機) の近代化を積極的に推進している。中国の核弾頭数は2020年の300発程度から2025年には600発にまで増加したと見積もられ⁽⁹⁾、米国は中国が2030年までに運用可能な核弾頭を1000発以上保有する可能性を指摘する⁽¹⁰⁾。また、中国はほかの4核兵器国と異なり、核弾頭に用いる兵器用核分裂性物質の生産モラトリアムを宣言しておらず、民生用として開発・建設を進める高速増殖炉および再処理施設を兵器用核分裂性物質の生産に利用する可能性も懸念されている。

こうした動向を受けて、米国では戦略的連携を深める中ロという「2つの同等な競合国 (two peer competitors)」への抑止態勢をいかに再構築するかが喫緊の課題となっていった。超党派の「米国の戦略態勢に関する議会委員会」最終報告書 (2023年) では、新STARTで規定された規模を超える配備戦略核弾頭数の増加を検討する必要があるとも論じられた⁽¹¹⁾。新

STARTの数的期限にかかる1年延長案にも、米国が中口を同時に抑止する能力を損なうといった反対論がみられた⁽¹²⁾。

また、米国では、新START後の核軍備管理には中国の関与が不可欠だとの議論が強まり、米国政府も第1期トランプ政権以降、中国に二国間あるいは米中口での核軍備管理（協議）への参加を呼びかけてきた。しかしながら、中国は、「最大の核戦力を保有する国は、核軍縮に対する特別かつ主要な責任を果たし、検証可能で不可逆的かつ法的拘束力のある方法で核兵器を大幅かつ実質的に削減し続け、完全かつ徹底的な核軍縮のための条件を整えるべきである」⁽¹³⁾ といった主張を繰り返し、参加を拒否してきた。ロシアも、中国の参加には反対はしないものの、NATOの英仏を加えた5核兵器国で協議すべきだと主張し、米国をけん制した。

3 戦略的競争下での核のバランス

中国が力と核の両面で米口に比肩する大国としての地位を確立していくとすれば、その中国を含む3カ国を主軸に核軍備管理を再構築していく必要がある。その難題のひとつが、3カ国間の核のバランスである。核軍備管理は、当事国の核戦力や核態勢に制約を課すことで、核のバランスを一定程度固定化するものとなる。米中口による核軍備管理措置の成立には、これら3カ国がそうした核のバランスへの明示的あるいは暗黙の了解が必要になるが、戦略的競争が激化し、力・核のバランスも流動的な状況では、自国に有利なバランスの確立、あるいは不利なバランスの回避が重視され、合意の可能性は低下する。

中口は、米国による核軍備管理の提案を、中口の核戦略に制限を課すことで米国の優位を固定化する試みであると考え、また対米劣位の是正を企図して核戦力近代化を積極的に推進してきた。ロシアは既存の核軍備管理を、米国が自国の優位を維持すべく策定し、ロシアの力が弱いときに押し付けた不当な制約だとも考えている⁽¹⁴⁾。中国も核軍備管理について、米国などが中国の能力に制約を加えて戦略的劣勢を強いるものであり⁽¹⁵⁾、さらに核軍備管理の失敗の責任を中国に転嫁するための外交的手段だとも捉えている⁽¹⁶⁾。他方で米国は、自国が核軍備管理条約に拘束され、中口に比して抑制的な核戦力近代化を続ける間に、中口は積極的に核戦力の拡充を進めたことで核のバランスが自国に不利に傾きつつあると考えており、なかでも「2つの同等な競合国」を同時に抑止しうる抑止態勢の構築が課題となるなかで、中国の参加を欠く核軍備管理では中口に対する劣勢を強いられかねないと懸念している。

上述のような懸念が生じないように、米中口が当事国となる核軍備管理では、これら3カ国間の核のバランスを注意深く反映する必要がある。しかしながら、三極の核バランスは構造的に不安定である。3カ国間では、いずれかの当事国がほかの2カ国の連携に対しても不利にならない核戦力（少なくとも、先制攻撃を受けてもほかの2カ国に対して確実な第二撃を敢行する能力）の保全を図るであろうが、これを3カ国が同様に行えば、少なくとも数的観点での核バランスは成立しえない。また、米ソ（ロ）核軍備管理では、MAD状況という核エスカレーションの帰結を核のバランスの基準としつつ、これを核戦力にかかる（おおまかな）均衡（parity）に変換して条約が策定されてきたが、3つの核大国間では、先制攻撃に対して残存する報復能力で第二撃を敢行した後に、第三の大国から核攻撃を受ければさらなる報復攻撃を

発動しえない可能性がある。3カ国がそれぞれ相当の規模の核戦力を保持しなければ、3カ国間ではMAD状況、あるいは相互脆弱性の状況は成立しえない⁽¹⁷⁾。

また、米中口が戦略レベルだけでなく、戦略的競争の最前線でもある北東アジアや欧州などの地域レベルでの抑止態勢をも重視するなかで、域内での地域諸国を交えた抑止のバランス、ならびにそこでの地域抑止態勢の強化は、ほかの大国やほかの地域の核のバランスにも直接・間接に影響を及ぼしうる。これらも視野に入れた米中口における核のバランスの算定と、核軍備管理の構築は容易ではない。

米中口が異なる脅威認識や戦略目標を反映して、それぞれに異なる核戦力構成を有していることも核バランスの計算を難しくする。米国の核戦力が（少なくとも現状では）戦略核三本柱に限定される一方で、ロシアは戦略核三本柱に加えて長距離核魚雷や原子力推進巡航ミサイルといった「エキゾチック」な核運搬手段、ならびに極超音速ミサイルなど多様な運搬手段を開発・取得してきた。中国も、信頼性の高い戦略核三本柱の構築を推進するとともに、充実した中距離ミサイル戦力を保有し、極超音速ミサイルや部分軌道爆撃システム（FOBS）の開発も進めているとみられている。

核バランスの計算をさらに複雑化させるのが、核・通常戦力の「絡み合い（entanglement）」の深化であり、核戦力だけでなく発展する通常戦力、ミサイル防衛、宇宙・サイバー能力といった戦略的非核戦力が抑止態勢に統合されてきた⁽¹⁸⁾。ミサイル防衛など主要な戦略的非核戦力は拒否的抑止の強化に資するが、そのターゲットとなる敵対国は、報復能力の無効化を回避すべくその質的・量的強化への誘因を高めかねない。

戦略核戦力に焦点をあてることで一定の戦略的安定を実現できた米中口（ソ）核軍備管理に対して、ポスト冷戦後の米中口による軍備管理では、非戦略核戦力や戦略的非核能力を含めた包括的なアプローチが必要になりうる。しかしながら、そうしたトータルな抑止バランスの計算は指数関数的に複雑化し、これを織り込んだ核軍備管理の制度設計の難度も極めて高くなる。戦略的含意を持つ抑止能力の多様化が進むなか、「指導者たちに対して、エスカレーションを伴う戦争において互いに勝利を収めることは不可能であり、むしろ関係の安定化に向けて相互に協力すべきであると確信させるような『軍事力のバランス』がいかなるものかを判断することは、極めて困難になっている」⁽¹⁹⁾。

4 相対的利益の低下

力の移行に伴う戦略的競争は、核軍備管理をめぐる大国の利益計算にも影響を与え、その停滞・逆行を助長してきた。核軍備管理措置の合意形成には、参加による利益の享受または少なくとも既存の利益の保全を確信できること、予見される不利益の低減・回避が可能であること、あるいは不参加が受忍しえない不利益をもたらすことといった認識が、当事国間で収斂していくことが要件のひとつとなる。しかしながら、現在の戦略的競争は、米中口が核軍備管理への参加によって得られる利益は不確実である一方、不参加に伴う不利益は相対的に小さくなり、むしろ不参加が戦略的利益ともなりうる状況をもたらしている。

力の移行は、現状維持勢力の米国と現状変更勢力の中口との間で相対的利益をめぐる競争

を激化させてきた。その過程で、妥協の余地が極めて小さい中核的な国益を一部犠牲にしても、冷戦期の米ソが共有した「全面核戦争による共倒れの回避」といったような何らかの共通の利益を米中口が見出せるかはわからない。3カ国間の力・核のバランスを含む戦略環境が流動的で、利益・不利益の認識もそれに伴い変動しうることも、共通の利益の収斂や利益の調整を難しくしている。

米中口には核軍備管理に参加しない「合理性」もある。ロシアにとって、核軍備管理への違反や不参加がもたらす国際社会からの実質的な不利益は限定的である。むしろ、ロシアは核軍備管理を対米関係における政治的レバレッジとしても活用してきた。中国にとっても、核軍備管理に拘束されることなく核戦力近代化を推進することが明確な利益となっている。

その中国は、透明性の向上に一貫して消極的である。日米など西側諸国は、核戦力や運搬手段の種類・数、あるいは核戦力近代化の今後の具体的計画などの情報を明らかにしない中国に、そうした能力面（兵器用核分裂性物質の生産状況を含む）での透明性の向上を求めてきた。これに対して中国は、「現在の国際安全保障情勢を踏まえると、意図と政策の透明性が最も実践的な意義を持つ」⁽²⁰⁾と強調する一方で、核兵器国間には核戦力の規模や核政策、安全保障環境に大きな差異があり、「透明性にかかる優先順位は国ごとに異なりうる」とし、核兵器国に一律・無差別に核の透明性義務を課すことは「一部の国の戦略的優位性を強め、他国の安全保障利益を損ない、世界の平和と安定には寄与しない」⁽²¹⁾と主張している。

中国の能力面での不透明性は、抑止にかかる計算を複雑化させて不確実性を高めることで、米国に比して数的に劣勢な核戦力での抑止効果の維持を企図したものである。ただ、そうした中国の政策は、同時に中国が重要だと論じる意図・政策にかかる透明性への疑念を増幅させるものにもなっている。中国は1964年の初の核実験以来、国家安全保障に必要な最小限の核戦力の保持、ならびに核兵器の先行不使用（NFU）を一貫して宣言してきた。しかしながら、中国の急速な核戦力の数的増加、なかでも脆弱性が高く先制攻撃への誘因を高めやすいとされる固定式ICBMの増強が続くなかで、そうした宣言政策の信憑性を低下させている。現状では、中国は能力面での不透明性の維持が、透明性向上を上回る利益をもたらすと考えている。

米国についても、核軍備管理が常に安全保障利益となるわけではない。例えば、米国のミサイル防衛が敵対国との抑止関係、さらには国内政治の文脈で重視されるなかで、ミサイル防衛の制限に関するロシアの提案には一貫して反対してきた。また、敵対国との「協力」としての軍備管理が伴う政治的コストも無視しえない。譲歩を伴う合意は、他方に「弱さ」「宥和」とみなされうる。米中間の相互脆弱性の公認に米国が消極的である理由の一端もここにある。米中が実態としては相互脆弱性の状況にあるとしても、これを公認し、あるいは軍備管理を通じて制度化すれば、中国が米国の衰退と後退というシグナルだと認識し、一方的な現状変更への誘因を高めかねないという懸念が根強いのである⁽²²⁾。

こうしてみると、核軍備管理は現在、合意の合理的妥当性がありながら成立しない制度というよりも、不参加が合理的選択であるために選択されない制度としての性格を強めているように見える。もちろん、米中口にとって核軍備管理の主眼は、他方に制約を課すことを通

じた自国の利益の保全である。これを他方に強制できるだけの力がないのであれば、核軍備管理の構築には共通の利益を見出すか、あるいは利益の調整が必要になる。しかしながら、それによって得られる利益では十分ではない、あるいはむしろ戦略的損失を招くといった認識に変化が生じない限り、少なくとも当面は米中口間で核軍備管理が合意されていく可能性は高くはない。

5 核軍備管理の「武器化」

上述の利益をめぐる問題とも関連するが、核軍備管理を対外的な圧力や交渉カードとして「武器化 (weaponization)」する試みも、核軍備管理の停滞・逆行を助長している。例えば、米国が中国に核軍備管理協議への参加を提案するとき、中国に核軍備管理でも大国として責任ある行動をとるよう求めつつ、核戦力近代化の積極的な推進を含め戦略的競争における中国の行動を正当性の観点からけん制する狙いがある。

核軍備管理の「武器化」は、米国以上にロシアおよび中国に顕著である。ロシアは、新STARTおよびポスト新START問題をウクライナ侵攻と結び付け、米国によるウクライナ支援やロシアに敵対的な政策の放棄を核軍備管理（協議）の条件とするなど、対米批判や自国の目標達成のためのカードとして活用してきた⁽²³⁾。また、ロシアは米国のCTBT未批准を理由に挙げて、2023年11月に条約の批准を撤回したが、ウクライナ支援国に核爆発実験再開への警戒感を与えるとともに、INF級ミサイル配備モラトリアムの撤回と同様に、米国の核軍備管理に対する消極性を印象付けようとする狙いがうかがえた。

中国も、核軍備管理の「武器化」を積極的に展開してきた。例えば、中国は近年のNPT運用検討プロセスで、核軍備管理の停滞・逆行の原因が米国による核戦力近代化計画やミサイル防衛計画などにあると主張し、日本などを念頭に置くとみられる「一部の同盟国」に対しても、米国の拡大核抑止を享受しつつ、中国の脅威を誇張してそのNFU政策も「歪曲し軽視する」といった「二重基準的アプローチ」をとっているとも批判した⁽²⁴⁾。

さらに、中口は核リスク低減措置も「武器化」した。核軍備管理が停滞・逆行し、核兵器の意図的・偶発的な使用可能性への懸念も高まるなかで、相対的に合意へのハードルが低く、必要性は高いと考えられ、日本も参加する非核兵器国のグループであるストックホルム・イニシアティブなどが積極的にその推進を提案したのが核リスク低減であった。5核兵器国も2022年1月の共同声明で、「核兵器国間の戦争回避、ならびに戦略的リスクの低減が最も重要な責務だと考えている」⁽²⁵⁾とした。戦略的競争が激化するなかで、紛争の核レベルへのエスカレーション、あるいは誤解、誤算または事故などによる偶発的な核兵器使用の可能性も高まりつつあるとすれば、それらの防止は敵対国間であっても共通の利益となりうる⁽²⁶⁾。しかしながら、「紛争当事国は単にリスクに直面するだけでなく、それを自ら創出し、操作することで、相手に対する威嚇や抑止を行い、自国の目的を達成しようとする」⁽²⁷⁾。

ロシアの核恫喝を伴うウクライナ侵攻は、まさに核リスクを著しく高める行為であったが、侵攻開始後、米中は両軍の間に衝突回避のためのホットライン (deconfliction hotline) を設置した。また、米中口はそれぞれICBMやSLBMの発射実験事前通告を継続した。こうして限

定的ながら核リスク低減措置が実施される一方で、米英仏と中口の間の対立が激化したこととも相まって、5核兵器国による核リスク低減の取り組みには大きな制動が加わった。ロシアは2024年7月のNPT運用検討会議第2回準備委員会で、米国・NATOが「露骨に敵対的な対口政策を放棄するまで、ロシアにとって西側諸国との戦略対話は意味がない」⁽²⁸⁾と主張し、さらに同年11月には米国やNATOとの間に開設されていたホットラインが使用されていないことを明らかにした。

中国は、「危機時に相手側の通信要求に応じないことは、相手側に圧力をかけ、不快感を表明し、相手側に自らの行動を変えさせるために有効な手段」⁽²⁹⁾ だとして、核リスク低減への消極性を敵対国に対するレバレッジと捉えているとされる⁽³⁰⁾。中国が攻勢に出ている状況、あるいは現状変更を企図している局面においては、危機管理体制や対話の制度化は、むしろ中国の自由な行動を制約する障害ともなりうる⁽³¹⁾。米中間では、2023年11月に軍備管理問題に関する協議が約5年ぶりに開催されたが、米国による台湾への武器売却を理由に、中国は2024年7月にその後の米国との軍備管理協議を拒否した。米国は2024年のNPT準備委員会で、「核兵器国間の危機管理コミュニケーションの確立、弾道ミサイル発射通告の正式化、核指揮・統制・使用にかかる人間による管理（human-in-the-loop）の維持の約束など、リスク低減のための措置を提案」するとともに、ロシアとともに中国は実質的に関与していないと批判した⁽³²⁾。

核リスク低減との関係で近年、関心と懸念が高まってきたのが、核指揮・統制・通信（NC3）システムへの人工知能（AI）の導入がもたらしうる影響である⁽³³⁾。AIの導入は、迅速かつ確かな意思決定を補佐する可能性と同時に、事故や誤認など偶発的な核兵器使用のリスクを高めるといった懸念も強い。米英仏は核兵器使用に関する決定をAIに委ねないとの「明確で強い約束」を行い、米中も2024年11月の首脳会談で、「核兵器使用の決定について、人間による管理を維持する必要性を確認」⁽³⁴⁾ したことは、膠着状況における小さな進展であったが、ロシアはそうしたコミットメントについて明言しておらず、またその後の具体的取り組みも明らかではない。

核リスクの戦略的活用や核リスク低減の「武器化」は、「核兵器国の責任」を軽視したものと見えよう。また、「核戦争に勝者はありえず、核戦争は決して戦われてはならない」⁽³⁵⁾ という原則、あるいは「核のタブー」⁽³⁶⁾ や「核兵器不使用の伝統」⁽³⁷⁾ を弱体化させかねないという規範的側面への影響も看過できない。冷戦期に核軍備管理体制構築の出発点ともなった核リスク低減措置の進展も見通せない状況は、核軍備管理の将来に対する悲観論をさらに強めている。

おわりに

新STARTの失効により半世紀に及んだ米中核軍備管理は事実上終焉を迎え、核軍備管理の停滞・逆行も続いている。こうした状況はNPT体制の正当性を深刻に侵食しつつあり、核兵器国・同盟国とほかの非核兵器国との亀裂は拡大し、NPT第6条に基づく義務への不十分な履行状況に対する非核兵器国の不満もいっそう高まっている。核兵器国にとってNPT体制

の維持が引き続き安全保障利益に資するとすれば、NPTのグランド・バーゲン（核不拡散・核軍縮・原子力平和利用）として、核兵器国は核軍備管理に改めて取り組む必要がある。

しかしながら、核軍備管理の停滞・逆行は一時的な対立の帰結ではなく、力の移行に伴う国際システムの構造変化に起因するものである。既存の核軍備管理体制では多極化する核の状況に適切に対応しえなくなっており、米中ロという3つの大国の力と核のバランスに一定の見通しがつくか、あるいは1962年のキューバ危機のように深刻な核の危機に直面するまで、核リスク低減を含めた核軍備管理の再構築と再活性化が実現するとは言いがたい。当面、米中ロが核軍備管理よりも核抑止力の維持・強化を重視する状況が続くことは避けられないであろう。

そうした状況のなかで、当面の最低限の取り組みとしてなしうることは、核軍備管理を対話、学習、制度構築を伴う継続的な政治的プロセス⁽³⁸⁾として捉え直し、現時点での合意が難しくとも、米中ロを中心に核兵器国（および非核兵器国）が対話や協議を継続し、核軍備管理を再構築する機会とイシューを注意深く探ることであろう。軍備管理における対話の目的は、交渉による合意形成を図ることだけではなく、相互理解と誤解・誤算防止のための恒常的なコミュニケーション・チャンネルを維持することにもある⁽³⁹⁾。

この間、日本は「ヒロシマ・アクション・プラン」などで提案してきた核軍備管理措置が⁽⁴⁰⁾、理想論や過去の遺物ではなく、核兵器やその脅威の低減、さらには核兵器のない世界に向けて、依然として実効的で重要な意味を持つことを、NPT運用検討プロセスをはじめさまざまな場で発信し続ける必要がある。第二次世界大戦後では最も厳しい安全保障・核の脅威に晒されているからこそ、抑止力の強化と軍備管理をシームレスに捉えつつ、中国を含む核兵器国との意味ある継続的な対話——もちろん、そうした対話は「ロシアや中国が協力して共通の利益を守ることを前提に構築されるべきではない」⁽⁴¹⁾——を追求することが、多極化する核時代の危機において、まず日本が果たすべき役割である。

(2026年2月8日脱稿)

[付記] 本稿はJSPS 科研費JP25K04960の研究成果の一部である。

- (1) Ministry of Foreign Affairs of Russia, “Statement of the Ministry of Foreign Affairs of Russia Concerning the Expiration of the Russia-US New START Treaty,” February 4, 2026.
- (2) Donald J. Trump, *Truth*, February 6, 2026, <https://truthsocial.com/@realDonaldTrump/posts/116019511106186158> (最終アクセス日：2026年2月7日).
- (3) Barak Ravid, Dave Lawler, Marc Caputo and Colin Demarest, “U.S. and Russia Agree to Observe New START Nuclear Pact after Expiration,” *Axios*, February 5, 2026.
- (4) 軍備管理の定義に関しては、Thomas C. Schelling and Morton H. Halperin, *Strategy and Arms Control* (The Twentieth Century Fund, 1961); Hedley Bull, *The Control of the Arms Race: Disarmament and Arms Control in the Missile Age* (Weidenfeld and Nicolson, 1961); Donald G. Brennan, ed., *Arms Control, Disarmament, and National Security* (George Braziller, 1961)などを参照。
- (5) 米ソ（ロ）核軍備管理の動向については、戸崎洋史「核兵器の削減」日本軍縮学会編『軍縮問題入門（第5版）』東信堂、2025年、第1章などを参照。

- (6) U.S. Department of State, “Report to Congress on Implementation of the New START Treaty,” January 31, 2024.
- (7) “Meeting with Permanent Members of the Security Council,” Kremlin, September 22, 2025.
- (8) “Trump Renews Push for Denuclearization Talks with Russia and China,” *Reuters*, August 26, 2025.
- (9) Hans M. Kristensen, Matt Korda, Eliana Johns and Mackenzie Knight-Boyle, “Chinese Nuclear Weapons, 2025,” *Bulletin of the Atomic Scientists*, Vol. 81, No. 2 (2025), pp. 135–160.
- (10) The U.S. Department of Defense (DOD), *Military and Security Developments Involving the People’s Republic of China 2024*, December 2024, p. 101.
- (11) The Final Report of the Congressional Commission on the Strategic Posture of the United States, *America’s Strategic Posture*, October 12, 2023.
- (12) Eric S. Edelman and Franklin C. Miller, “No New START,” *Foreign Affairs*, June 3, 2025; Greg Weaver, “Is Extending the New START Limits in the US National Security Interest?” Atlantic Council, December 22, 2025 などを参照。
- (13) The State Council Information Office, The People’s Republic of China, “China’s Arms Control, Disarmament, and Nonproliferation in the New Era,” November 27, 2025.
- (14) Michael Albertson, “Moving from the Abstract to the Concrete in U.S. Arms Control with Russia and China,” Michael Albertson, ed., *Aligning Arms Control with the New Security Environment* (Center for Global Security Research, Lawrence Livermore National Laboratory, 2024), p. 75.
- (15) Henrik Stålhane Hiim and Magnus Langset Trøan, “Hardening Chinese Realpolitik in the 21st Century: The Evolution of Beijing’s Thinking about Arms Control,” *Journal of Contemporary China*, Vol. 31, No. 133 (2022), pp. 86–100; Tong Zhao, *Political Drivers of China’s Changing Nuclear Policy: Implications for U.S.-China Nuclear Relations and International Security* (Carnegie Endowment for International Peace, 2024), pp. 43–44; Wu Riqiang, “Keeping Pace with the Times: China’s Arms Control Tradition, New Challenges, and Nuclear Learning,” *International Security*, Vol. 50, No. 1 (2025), pp. 116–117 を参照。
- (16) Hiim and Trøan, “Hardening Chinese Realpolitik in the 21st Century,” p. 99.
- (17) Andrew F. Krepinevich, Jr., “The New Nuclear Age,” *Foreign Affairs*, May/June 2022.
- (18) James M. Acton, “Escalation through Entanglement: How the Vulnerability of Command-and-Control Systems Raises the Risks of an Inadvertent Nuclear War,” *International Security*, Vol. 43, No. 1 (2018), pp. 67–82 などを参照。
- (19) George Perkovich, “No Losers: Making Arms Control Work,” Nadezhda Arbatova, George Perkovich, and Paul van Hooff, *The Future of Nuclear Arms Control and the Impact of the Russia-Ukraine War* (American Academy of Arts & Sciences, 2024), p. 38.
- (20) The State Council Information Office, The People’s Republic of China, “China’s Arms Control, Disarmament, and Nonproliferation in the New Era,” November 27, 2025.
- (21) “Statement by China,” Cluster 3 Special Issue, Third Preparatory Committee for the 2026 NPT Review Conference, May 7, 2025.
- (22) Brad Roberts, “The Next Chapter in US Nuclear Policy,” *Washington Quarterly*, Vol. 47, No. 2 (2024), p. 14.
- (23) Benjamin Ryan, “Why Russia Is Treating Arms Control Treaties as Bargaining Chips,” *Lawfare*, February 11, 2024; Nicholas Lokker, “In Russia’s Perceived War with the West, Arms Control Is Collateral Damage,” European Leadership Network, January 13, 2025. 他方で、ロシアにとって米国との核軍備管理は単なるカードにとどまらず、例えばウクライナ侵攻の継続や西側諸国からの制裁で財政的余裕のないなかで、新STARTの数的制限の維持により戦略核戦力を増強することなく米国との均衡を維持したいとの意図もある (Stephen Cimbala and Lawrence J. Korb, “Why Does Vladimir Putin Want to Restart Nuclear Arms Control?” *The National Interest*, September 26, 2025)。
- (24) “Statement by China,” Cluster 1, Third Preparatory Committee for the 2026 NPT Review Conference, May 2,

- 2025.
- (25) “Joint Statement of the Leaders of the Five Nuclear-Weapon States on Preventing Nuclear War and Avoiding Arms Races,” January 3, 2022.
 - (26) Mélanie Rosselet, “Nuclear Disarmament Dilemmas from the Perspective of the Ethics of Responsibility,” Brad Roberts, ed., *Morality and Nuclear Weapons: Practitioner Perspectives* (Lawrence Livermore National Laboratory, 2023), pp. 116–117.
 - (27) Corentin Brustlein, “Strategic Risk Reduction Between Nuclear- Weapons Possessors,” *Proliferation Papers*, No. 63, January 2021, p. 34.
 - (28) “Statement by Russia,” Cluster1, Second Preparatory Committee for the 2026 NPT Review Conference, July 25, 2024.
 - (29) Christian Ruhl, “Beijing Is Unavailable to Take Your Call: Why The US-China Crisis Hotline Doesn’t Work,” *Bulletin of the Atomic Scientists*, June 24, 2024.
 - (30) Yun Sun, “Why China Won’t Talk with America’s Military: Beijing Sees Silence as Leverage,” *Foreign Affairs*, July 21, 2023.
 - (31) Mathieu Duchâtel, “The People’s Liberation Army and Crisis Management during Xi Jinping’s Second Term,” Roy D. Kamphausen, ed., *Modernizing Deterrence: How China Coerces, Compels, and Deters* (The National Bureau of Asian Research, 2023), p. 174.
 - (32) “Statement by the United States,” General Debate, Second PrepCom for the 11th NPT RevCon, July 22, 2024.
 - (33) 戸崎洋史「核兵器システムへの新興技術の導入——抑止・軍備管理への影響と課題」『広島平和科学』第46号、2025年3月、57–79ページなどを参照。
 - (34) “Readout of President Joe Biden’s Meeting with President Xi Jinping of the People’s Republic of China,” November 17, 2024.
 - (35) Joint Soviet-United States Statement on the Summit Meeting in Geneva, November 21, 1985.
 - (36) Nina Tannenwald, *The Nuclear Taboo: The United States and the Non-Use of Nuclear Weapons Since 1945* (Cambridge University Press, 2007).
 - (37) T. V. Paul, *The Tradition of Non-Use of Nuclear Weapons* (Stanford: Stanford University Press, 2009).
 - (38) Joseph S. Nye Jr., “Arms Control: Thirty Years On,” *Daedalus*, Vol. 120, No. 1 (1991), pp. 145–165; Robert Jervis, “Arms Control, Stability, and Causes of War,” *Political Science Quarterly*, Vol. 108, No. 2 (1993), pp. 239–253.
 - (39) Jeffrey A. Larsen, “An Introduction to Arms Control,” Jeffrey A. Larsen, ed., *Arms Control: Cooperative Security in a Changing Environment* (Lynne Rienner Publishers, 2002), p. 5.
 - (40) Hirofumi Tosaki, “Nuclear Arms Control and Disarmament Policy Under the Kishida Administration,” *Journal for Peace and Nuclear Disarmament*, Vol. 8, No. 2 (2025), pp. 427–442などを参照。
 - (41) Brad Roberts, “Dealing with Moral Complexity in Nuclear Policy Making,” Roberts, ed., *Morality and Nuclear Weapons*, p. 31.

イラン核意思決定の臨界点

核施設攻撃後の体制護持の論理、核ドクトリン再編、 および核不拡散秩序への示唆

角 潤一

Sumi Junichi

本稿脱稿（2026年2月2日）以降、イランは革命後47年間で最大の変化に直面している。米国・イラン間の核協議が再度開始されたが、イスラエルおよび米国は再び対イラン攻撃を開始。ハメネイ最高指導者が殺害され、本稿で指摘した「核のファトワ」の有効性も不透明となっている。さらに、ハメネイ師死後に国家運営の中核を担ったラリジャーニ氏も3月に殺害された。ハメネイ師の次男モジタバ・ハメネイ師が最高指導者に就任したが、健康状態は不明であり、革命防衛隊の影響力拡大を指摘する声もある。このような状況の下、本稿が提示した「体制存続の危機に直面したイランが核政策を変更しうるのか」という命題は、引き続き重要な分析課題である。

[要旨]

本稿は、2025年6月の米国およびイスラエルによる対イラン核施設攻撃を契機として、イランの核意思決定がいかに変容しうるかを、体制存続を重視する安全保障観、抑止構造の変質、および意思決定機構の再編に着目して分析する。

従来、イランの核政策は、核兵器保有を公然とは選択せず、潜在能力の獲得によって抑止力と交渉余地を確保する核ヘッジング戦略に依拠してきた。この戦略は、弾道ミサイル戦力および代理勢力ネットワークと結び付いた多層的抑止構造の中で機能してきたが、近年の地域戦略環境の急速な変化と直接的軍事衝突の顕在化は、その前提条件を大きく動揺させている。特に、代理勢力およびミサイル防衛という抑止の二本柱の毀損、外交的解決の可能性の低下、国内不安の増幅、核兵器を巡る世論の変化、タブーの侵食、体制内の意思決定構造の再編と新防衛ドクトリンの提示は、核ヘッジングから核潜在化、さらには突破へと傾斜しうる条件を複合的に生み出している。

本稿は、これらの要因が危機下における体制内合意形成および対外抑止再設計にどのような影響を及ぼすのかを検討し、今後想定されるイランの核政策選択の幅とその戦略的帰結を立体的に描き出すことを目的とする。

はじめに：問題意識——直接攻撃は核ドクトリン変更のトリガーとなるのか？

2025年6月、核不拡散条約（NPT）の枠外で実質的に核兵器保有国と目される国（イスラエル）と核兵器超大国（米国）が、NPT枠内にとどまりつつも核開発を疑われている国（イラン）の核施設を含む国土への爆撃に踏み切る事態が発生した。

イランの核問題をめぐっては、長らく「米国またはイスラエルが核施設への直接攻撃によ

ってイランの核開発を止めようとすることは、むしろイランに核活動の地下化への口実を与え、核兵器追求へと向かわせうる」という命題が繰り返し語られてきた⁽¹⁾。しかし、トランプ大統領の登場（2017年1月）以降、従来の米国・イスラエルとイランの間で続いてきた「影の戦争」は、2020年のソレイマニ・イスラム革命防衛隊（IRGC）コッズ部隊司令官暗殺⁽²⁾等を経て、直接的な武力衝突へと転化した。この結果、これまで仮説として語られてきた「直接攻撃がイランの核ドクトリン変更（核兵器追求への転換）を誘発する」という悪夢のシナリオが、現実の政策環境として立ち現れつつある。

本稿の中心的問いは、米国およびイスラエルによる直接攻撃・軍事圧力は、NPT体制の新たな毀損、つまり、イランの核ドクトリン変更——核ヘッジングから核潜在化・核突破への転換——につながるのか、である。

なお、イランの核政策を考察する際には、革命体制において「体制護持（生存）」が至上命題として位置付けられている点に留意する必要がある。ハメネイ最高指導者は、2014年11月、「イマーム（注：故ホメイニ師）は、国家の維持は最重要義務の中でも最も重要であるとおっしゃった。すなわち、その他すべての事柄は従属事項に過ぎない」と述べたとされる⁽³⁾。

次節以降、イランの核計画に対する原則的立場とその平和性をめぐる疑義を整理したうえで、イランの抑止構造（核・ミサイル・代理勢力）とその変容、外交努力の破綻、国内政治要因、意思決定構造の再編といった要素を素材として、イランが今後取りうる核政策の進路を検討し、最後に核不拡散秩序への含意について触れたい。

1 イランの公式立場——NPT第4条「奪いえない権利」と国内濃縮への固執

本稿の議論を進めるにあたり、まず公平を期すため、イラン側が掲げてきた原則的立場を確認しておきたい。

イラン政府は一貫して、核活動は核兵器取得を目的とするものではなく、NPT第4条に基づく原子力の平和利用の権利に根差すものだと主張⁽⁴⁾してきた。すなわち、同4条の「奪いえない権利」（inalienable right）および「無差別」原則を根拠として、自国のエネルギー産業および医療分野を含む平和目的の核技術利用の正当性を主張し、とりわけ国内濃縮を含む核燃料サイクル達成を「権利の問題」として位置付けてきた。

こうした立場は、反覇権的な「不偏外交（東西不偏）」と並び革命体制の基本理念のひとつである「全産業の自給自足促進」とも結び付けられ、核燃料サイクル確立は単なるエネルギー・産業政策にとどまらず、国家的自立の象徴として語られる傾向がある⁽⁵⁾。

さらに、イランが核兵器を開発しないと主張する根拠の柱として、ハメネイ最高指導者によるファトワ（Fatwa、宗教的布告・判断）が挙げられてきた⁽⁶⁾。すなわち、核兵器を含む大量破壊兵器を宗教的禁忌（ハラーム）として禁じたとする言説である（このファトワの有効性については、8節で検討する）。

したがって、ウランの国内濃縮は、イランにとって単なる技術的選択ではなく、革命体制の自立理念およびファトワに基づく宗教的正当化と結び付いた国家的象徴として位置付けられている点に留意する必要がある。

2 平和性への疑義——暴露とアーカイブが形成した不信の累積

イランが掲げる平和利用の主張は、国際社会により一貫して信頼されてきたわけではない。むしろ核問題をめぐる不信は、複数の契機を通じて累積してきた。その端緒となったのが、2002年8月にイランの反体制派「イラン国民抵抗評議会」(NCRI)が未申告核活動の存在を暴露した事案である。これを契機に、18年間にも及ぶイランの核活動の未申告期間の長期性と透明性の欠如が国際的に注目され、後の外交交渉局面においても「疑いの残滓」として作用した。

2011年11月、国際原子力機関(IAEA)は事務局長報告を発出し、それまでに得た情報を包括的に検討・分析した結果を取りまとめ、付属文書「イラン核計画の軍事的側面の可能性」(Possible Military Dimensions to Iran's Nuclear Programme)において、イランの過去の核活動の詳細を示した⁽⁷⁾。同文書においてIAEAは、核物質にかかわる活動のみならず、核物質を伴わない活動、すなわち起爆装置の開発、高性能爆薬、流体力学実験、中性子起爆装置を含む諸活動、さらには核弾頭をミサイル運搬手段に統合することに関連する活動についても詳細に記述した。報告は、これらの活動が2003年末以前に組織的な計画の下で行われ、それ以降も一部の活動が継続した可能性がある⁽⁸⁾と結論付けている。

2018年には、イスラエル情報機関がテヘランの秘密倉庫から入手したとされる数万点の文書・CDからなる核関連文書(アーカイブ)が提示され、イランの過去の核兵器開発計画の存在への疑念をいっそう強める材料となった。

3 核ヘッジング戦略と抑止構造(三本柱:核・ミサイル・代理勢力)

次に、核計画がイランにとって単独の技術計画ではなく、抑止戦略の中に位置付けられてきた点を確認する必要がある。イランは核兵器保有を公然と選択するのではなく、核兵器を短期間で製造しうる潜在能力を保持することで抑止力と交渉上の梃子を確保する「核ヘッジング(nuclear hedging)戦略」を採用してきたとされる⁽⁸⁾。

この核ヘッジングは、弾道ミサイル戦力および代理勢力(注)による前方抑止と相互補完関係にあり、核・ミサイル・代理勢力という「三本柱」により全体として抑止力が形成されるとされる。核能力は他の2柱と組み合わせられることで、敵対勢力に対する多層的な抑止と交渉上の圧力を実現してきたのである(注:イランは長年、ヒズボラ、ハマス、フーシ派等の中東諸国の代理勢力のネットワーク「抵抗の枢軸」⁽⁹⁾を軍事的・経済的に支援してきたとされる。一方で、イラン政府は、それらが自らの「代理勢力」(proxy)であるとの位置付けを否定している)。

ここで背景として、イランの安全保障観を形作った歴史的経験、イラン・イラク戦争(1980—88年)のトラウマに触れておきたい⁽¹⁰⁾。戦争中、革命の輸出を恐れた多くの国々がイラク側についたため、革命政権が誕生したばかりのイランは国際社会において孤立無援となり、イラクからのミサイルによる集中砲火を浴びるなど、8年間で推定30万人の死者を含む100万人以上の死傷者を出す苛烈な被害を受けた。1988年前半、戦場で壊滅的な後退に直面したモフセン・レザー IRGC司令官は、最高指導者に宛てた秘密書簡の中で、勝利には莫大

な資源と先進兵器、核爆弾を含む装備が必要であると訴えた。こうした状況の下、ホメイニ師は「毒の杯を飲むよりつらい」としながらも、戦争終結を受け入れたのである。この悲惨な経験が、イランをミサイル開発に走らせ、同時に核抑止への関心を高めたとされる⁽¹¹⁾。

筆者がテヘラン勤務時に訪れた国立イスラム革命・聖戦博物館⁽¹²⁾に、遠心分離機の模型が戦車・航空機・ヘリ・火砲やミサイルと並置されていたことにやや違和感を覚えたが、核計画が「革命後の国家の歩み」の重要な一步として、国威発揚政策の一部であると同時に、国防と結び付いた象徴と考えれば合点がいく。

4 曖昧戦略（グレーゾーン）の機能不全——トランプ以後の「よりわかりやすい世界」への変容

先述のとおり、イランは長らく、核開発の意図について「曖昧性」を維持し、核ヘッジング戦略を採用してきた。このような曖昧性・グレーゾーン戦略は、核開発だけでなく、代理勢力を通じた対外行動にも及び、間接的な圧力・攻撃によって、自らの関与を否定できる位置にいる、すなわち「もっともらしい否認可能性」(plausible deniability)を確保する形で国防抑止政策に取り入れてきたと指摘されている⁽¹³⁾。

しかし、筆者が強く感じるのは、トランプ大統領の登場（2017年1月）以降、そのような曖昧戦略が通用しない世界、よりわかりやすい世界へ突入してしまった、ということである。

象徴的な事件は、2020年1月、トランプ大統領の命令により、イランの代理勢力の取りまとめ役ともいわれたソレイマニ司令官がドローン攻撃で暗殺されたことであった。すなわち、イランの代理勢力であれ何であれ、米国人への危害があった場合には容赦なく、「親玉であるイランの責任」として直接叩くという論理が顕在化し、「戦略的曖昧性」の利益が縮小した⁽¹⁴⁾。さらにイスラエル側も、代理勢力という「タコの触手」を切る段階から、イラン本体という「頭」を叩く段階へ移行したとされる⁽¹⁵⁾⁽¹⁶⁾。

こうした環境変化は、核ヘッジングおよび代理勢力という「曖昧性を前提とした抑止」が通用しなくなってきたことを示している。

一方で、イラン側も、ソレイマニ暗殺後、IRGC航空宇宙軍司令官が「抵抗の枢軸」の各旗を背景に、米国への反撃を誇らしげに説明したことは、代理勢力との軍事的連携を象徴的に可視化したとされ、曖昧性の一部を放棄しつつある兆候が観察される⁽¹⁷⁾。

5 三本柱の毀損——核だけが残る戦略環境への転換（核計画の相対的価値の上昇）

2003年3月の米軍のイラク侵攻によりサダム・フセイン政権が崩壊して以降、ソレイマニ司令官を中心に構築されてきた「抵抗の枢軸」により、「戦線」を事実上アラブ世界の奥深くへ押し込み、イランは戦略的縦深性を獲得していた。

しかし、20年後の2023年10月、ハマスによる対イスラエル越境攻撃「アル・アクサ洪水」作戦により状況は一変する。イスラエルは徹底的な反撃に転じ、ハマス、続いてヒズボラを叩き、さらには2024年12月、シリアでイランの盟友であったアサド政権が倒れたことにより、イランの代理勢力の影響力はドミノ倒しのように大きく後退してしまった。

イランのもうひとつの抑止の柱、ミサイル防衛についても、2024年以降のイスラエルとの

直接対峙により、大きく傷つけられることになる。同年4月、イランによる代理勢力支援を阻止するため、イスラエルがダマスカスのイラン大使館関連施設を攻撃しIRGC幹部を殺害すると、イランは報復として、初めてイスラエル本土へ直接攻撃を実施。その反撃としてイスラエルもイラン領内を直接攻撃したとされる。同年10月にも再び両国間の本土攻撃の応酬が発生し、この際のイスラエルの攻撃により、イランの防空システムは大きなダメージを受けた。2025年6月のイスラエルによる先制攻撃に際しても、代理勢力の短距離攻撃とイラン本土の弾道ミサイルの2枚構造のうち、前者の崩壊により抑止・防衛力が不十分となり、イランのミサイル防衛の脆弱性が露呈することとなった。

この結果、従来、外交交渉上のカードとしての性格を強く持ってきた核計画は、2つの柱（ミサイル・代理勢力）が毀損したことで、体制の生存を担保する安全保障カードとしての相対的価値を増している。

6 外交努力の否定——核交渉の破綻と“力による阻止”の台頭

抑止構造が変質する局面では、核をめぐる外交交渉もまた影響を免れない。

第2次トランプ政権発足後、2025年4月以降、オマーン等の仲介により米国とイランは5回にわたり間接協議を行い、第6回会合は6月中旬に予定されていた。しかし、その会合開始2日前の6月13日、イスラエルはイランの軍事および核インフラ、ならびに軍・核開発関係者を含む複数の目標に対して攻撃を実施。9日後、米国は、後に「12日間戦争」として知られる事態に直接介入し、フォルドウ、イスファハン、ナタンズにあるイランの核施設を爆撃した。

しかし、攻撃に至る前から、この米イラン間の交渉は深刻な不安定性を抱えていた。カーネギー国際平和基金のエリック・ロブ氏は、4つの課題として、①米国による「強制」とイランの「対抗」の悪循環、②米国が包括的共同行動計画（JCPOA）のスコープを超える包括的な合意を求め、また③イランの濃縮活動に対する最大主義（ゼロ濃縮）を採用したこと、さらに④イスラエルと米国議会の影響と干渉を挙げている⁽¹⁸⁾。

トランプ大統領は、交渉に先立ちハメネイ最高指導者に宛てた書簡で「60日以内に核合意を成立させなければ、軍事行動という深刻な結果に直面する」と警告し、追加的な制裁を加えつつ、ウラン濃縮の終了、核計画の解体、ミサイル開発の制限および地域代理勢力への支援停止を迫った。これは、第1次トランプ政権時、JCPOA離脱直後の2018年5月、ポンペオ国務長官（当時）が提示したイランに対する「12項目の要求」で、核開発の永久放棄、ミサイル開発の停止、ヒズボラやハマスへの支援の停止、イラクやシリア、アフガニスタン、イエメンへの不介入などを求めたことから一貫した姿勢である。そして、2025年末からのイラン国内の抗議デモの余韻が残る現在（2026年1月末）も、米国は、軍事的圧力を最大限に高めながら、イランに譲歩を迫っている。

しかし、これは、イランにとっては「丸裸」にされるも同然の要求であり、とりわけ、ミサイル防衛と代理勢力の2柱が毀損された中では、最後の砦である核計画の解体は、到底受け入れられない状況となっている。加えて、イラン・イラク戦争のトラウマを抱えるイラン

にとり、「後退」は弱さを露呈し、相手を勢いづかせ、結果としてさらに多くを失うとの認識が根強い。覇権主義への「抵抗」という革命の基本理念に基づけば、トランプ大統領の高圧的な姿勢は、面子・体面を重んじるイランにとり、交渉や譲歩ではなく、完全な「敗北」を意味するものと映る。

この状況をよりいっそう複雑にしているのは、イランの核能力そのものを国家の存亡にかかわる脅威と位置付けるイスラエルの立場である⁽¹⁹⁾⁽²⁰⁾。米ミドルベリー国際大学院のアヴナー・コーエン氏によれば、イスラエルは「国家の指導者が核兵器の存在を認めていなくとも、その存在が明らかで、それが他の国家の認識や行動に強い影響を及ぼす」という「不透明な核による抑止戦略」(opaque nuclear strategy)⁽²¹⁾をとるといふ。同時に、中東における相互核抑止は絶対に認めない立場であり、地域における核独占を維持するため、核を持ちそうな国が現れれば、その危険が顕在化する前に武力を用いてでも叩くとの「ベギン・ドクトリン」を堅持しているとされる⁽²²⁾。イラクのオシラク原子炉攻撃(1981年)やシリアのアル・キバル原子炉攻撃(2007年)、そして2025年6月のイランに対する攻撃「ライジング・ライオン」⁽²³⁾もその一環として理解される。

この攻撃がより深刻なのは、核問題の平和的解決に向けた外交努力・仲介努力が続けられていたさなかに実施されたことである。イラン側は、直前のIAEA理事会決議(2025年6月12日採択)が米・イスラエルによる攻撃の口実になったと非難し、またこの攻撃を非難しないIAEAへの不信を深めている。さらに、そもそも米国の核交渉は、この攻撃(の準備)を覆い隠す意図があったとも捉えており、今後の交渉環境に極めて大きな影響を与えた可能性がある。

7 国内不安——抗議活動の頻発化と国民の不満の蓄積

イスラエルや米国による対外的圧力に加え、国内においても、イランの体制はかつてないほどの圧力に晒されている。

2025年12月28日から物価高や生活苦を背景として静かに始まった抗議デモは瞬く間に全土へと広がり、大規模な抗議活動へと発展した⁽²⁴⁾。体制側は、体制転覆をもくろむ外国勢力が介入・煽動しているとして、強力な武力行使を含む治安維持勢力の動員、インターネットの完全シャットダウン(2026年1月8日頃から同27日頃まで)、政府呼びかけによる体制支持集会による勝利宣言(1月12日)などで鎮圧を試み、本稿執筆時点(1月末)で、抑え込みに成功したと見られる。

しかし、イラン当局による発表(1月21日)でも、3000人以上が死亡したとしており、米国拠点の人権団体HRANAによる推計(1月30日)では、死者約6500人、負傷者約1万1000人、さらに1万7000件以上が調査中としており、革命後最大の流血事態となっている⁽²⁵⁾。

今回、沈静化には成功したものの、イラン国内での大規模な抗議活動は、かつては約10年に1度の周期であったものが、近年は2、3年に1度のペースに縮まってきており、国民の鎮火しない憎しみと社会的不満の堆積を示唆しているとの指摘もある⁽²⁶⁾⁽²⁷⁾。

8 核兵器タブーの侵食——世論の変化と「核ファトワ」言説の揺らぎ

イランの核政策の将来を占ううえで、筆者が特に気になっている兆候が2つある。それは、①国民世論の変化と②核兵器開発というタブーの侵食である。

(1) 国民世論——神権政治でも民意は無視できない

意外に思われるかもしれないが、「神権政治」(theocracy)とも呼ばれるイランにおいても、体制指導層は国民世論を一定程度気にしており、それを国政の舵取りにおける風を読む一助としている⁽²⁸⁾。

イランの核計画に関し、平和的な原子力活動そのものについては、従来、90%前後の非常に高い支持が存在する。しかし、最近の世論調査⁽²⁹⁾では、これまで核兵器に否定的だった世論に、より積極的に核兵器開発を認める方向へのシフトが見られ、ある調査では69%超が核兵器容認派となっている。

特に、この傾向は、イラン社会の過半数を占める若年層に顕著で、若い世代ほど核兵器アレルギーが少ないとの結果は重要である。加えて、核兵器保有に前向きな見解は、現体制を支持する保守派・原則主義者のみならず、(体制の枠内での)改革を志向する改革派においても広がっており、この点では保守対立は見られない。世論が核兵器保有を「選択肢」として受容し始めれば、体制内での議論を後押しする要因となろう。

(2) 公式立場の柱——「核ファトワ」論点とその揺らぎ、核兵器タブーの侵食

次に、1節で確認した、核開発の平和性の根拠として挙げられる、ハメネイ最高指導者によるファトワについて検討したい。この核兵器を含む大量破壊兵器を宗教的禁忌(ハラーム)として禁じたとする「核ファトワ」を、真に拘束力のある約束とみなすべきかについてはいくつかの疑問があるとされている⁽³⁰⁾。

まず、ファトワは「神の不変の法」ではなく、イスラム法学者の解釈に基づいた見解であり、新たな証拠や社会情勢の変化などに応じて再評価・変更されうるものとされる。実際、ハメネイ最高指導者の先代である故ホメイニ師は、チェスの製作や遊戯の許容性、性別適合手術の合法性など、複数のファトワを修正している⁽³¹⁾。

また、そもそもこのファトワが発出されたのは2003年3月、ちょうど米軍の攻撃により隣国イラクのサダム・フセイン政権があつという間に駆逐されるのを、イランが目にあたりにした時期と重なる。これがリビアのカダフィ大佐が核放棄を決意するきっかけとなったともいわれる⁽³²⁾。危機感を覚えたイランが核兵器開発の意図を隠すため、もしくは国際社会を信頼させるために、このような宗教的布告を使ったとの指摘や、ハッサン・ローハニ元大統領が、核問題の交渉担当であった当時を回想し、「ハメネイ最高指導者の金曜礼拝での言葉を、ファトワであると自身が創作して西側に提供した」とインタビューで述べているという指摘もある⁽³³⁾。

しかし、筆者がより注目するのは、宗教界や革命防衛隊、さらにはハッサン・ホメイニ師(故ホメイニ師の孫)など改革派を代表する要人からも、ファトワの変更を求める声が聞かれ、同時に、かつてはタブー視されていた核兵器に関するレトリックが、体制のエリート各層か

ら聞こえ始めていることである。

2025年3月、米国情報コミュニティの年次脅威評価に関する公聴会で、ギャバード国家情報長官（DNI）は「イランは核兵器を現在製造しておらず、最高指導者は2003年に中止した核兵器計画の再開を許可していない」と述べた一方で、「過去1年で核兵器について公に語るタブーが侵食され、推進派が勢いづいている」とも指摘したとされる。

代表的な例では、2021年のマフムード・アラウイ情報相による「追い詰められた猫」発言（注：西側の圧力が続けば核兵器に向かわざるをえないとの趣旨）がターニング・ポイントと指摘され、2022年以降、アリ・アクバル・サーレヒー原子力庁長官などが「イランは核兵器製造に必要なすべての技術的要素を持っている」と公然と誇示。2023年には、ハメネイ最高指導者自身が、「われわれが核兵器を望むなら誰にも止められない」と発言している。

2024年4月のイスラエルとの軍事エスカレーション以降、このような発言の頻度・露出が急増し、カマル・ハラジ最高指導者外交顧問が「イランの存在が脅かされれば核兵器に関する立場を変える」と発言。核施設防護を担当するIRGCのアフマド・ハグトラブ准将が、イスラエルによる核施設攻撃の脅しは「イランの核ドクトリン見直しと、これまでの考慮事項の放棄を招きうる」と警告するなど、軍・安全保障エリートも明示的に核兵器オプションに言及し始めている。

こうした発言の連鎖は、当然単なる偶然ではないだろう。筆者の現地での経験からも、イランは重要なポイントについては組織を超えて対外発信ラインを揃えてくる。西側研究機関の研究者らは、「核ドクトリン変更の可能性に向けて国内世論を慣らしていくプロセス」⁽³⁴⁾「代理勢力・ミサイル・戦略的曖昧性という通常抑止三位一体の侵食に根差す戦略の再調整」⁽³⁵⁾「ファトワの可変性を強調しつつ、核兵器化に向けた地ならし」⁽³⁶⁾などと分析している。

9 意思決定構造——国家安全保障最高評議会（SNSC）再編とラリジャーニ復権

核政策の転換を論じる際には、環境要因だけでなく体制内の意思決定構造の変化も検討する必要がある。ここで筆者が注目するのは、2025年8月、①国家安全保障最高評議会（SNSC）書記としてのアリー・ラリジャーニ氏の再登板と、②SNSC下部組織として国防評議会が新設されたこと、である⁽³⁷⁾⁽³⁸⁾。

SNSCは、「国益の保護、ならびにイスラム革命と領土の一体性および国家主権の護持」を目的とする安全保障政策の中核機関であり、核開発を含む重要政策の決定権限を有するが、実施には最高指導者の承認を要するとされる（憲法第176条）。

ラリジャーニ氏は、かつてSNSC書記として核交渉を担当し、また国会議長としてJCPOAを支持した経歴に加え、IRGCとも良好な関係を持つことから、体制内の balanサーとして一定の現実路線が期待される。一方で、最近の同氏の発言は、IAEA指導部に対する強い非難や代理勢力への支援継続を支持するなど、対外強硬姿勢を前面に押し出す面も見られる⁽³⁹⁾。

国防評議会⁽⁴⁰⁾については、イラン・イラク戦争初期に「国家国防最高評議会」という同様の機関が設置されており、戦時対応にあっていたことから、緊急時の迅速な意思決定や再戦・エスカレーションを含む複雑な安全保障シナリオへの備えを意図した制度構築と理解

されうる。

その国防評議会が、2026年1月6日に新たな防衛ドクトリンを発表し、従来の「戦略的忍耐」から「先制攻撃も辞さない」方向への転換を示唆したとされる点は極めて重要である。イランは、今や抑制を続けるコストが、先に行動するリスクを上回ると考え始めている可能性がある。他方で、こうした修辞は現実の抑止力低下の露呈を覆い隠すため、敵に対して「イランには反撃能力がある」という認識を植え付けるためのシグナリングとも考えられる。前者の場合、より能動的・冒険主義的な安全保障の選好が、核政策をより急進的な選択肢へ傾斜させる危険性をはらむ。

10 核政策オプションの再編——ヘッジングから突破・放棄まで

以上のとおり、曖昧戦略の限界、抑止の三本柱の毀損、外交努力の否定、国内の不安定化、核兵器タブーの侵食、意思決定構造の再編という複合条件が重なる中で、イランは核政策の進路を再選択する局面に置かれうる。

米ワシントン・アラブ湾岸諸国研究所シニアフェローのアリ・アルフォネ氏は、現下の状況が、ハメネイ師に対し、リビア型の核放棄か、北朝鮮型の核ブレイクアウトかの危険な戦略的進路の選択を迫っていると指摘している⁽⁴¹⁾。

「リビア型」とは、米国からの安全の保証と引き換えに核インフラを解体するモデルであり、短期的には制裁緩和による経済的苦境の軽減に資する可能性がある。しかし、2011年に体制崩壊へ至ったリビアの運命は、明確な警告例である。イランにとり、イスラム革命体制の護持が至上命題であり、事実上の戦略的武装解除を意味するこの選択肢は、体制の終焉に直結しうる「降伏」とみなされるだろう。アルフォネ氏は、3節で触れた、ホメイニ師が「毒の杯を飲む」決断としてイラクとの戦争の終結（事実上の敗戦）を受け入れたことを降伏の歴史的前例として挙げている⁽⁴²⁾。確かに、この「英断」により、イランは領土を失うことなく戦争を終わらせ、イスラム革命体制は生き延びた。

これに対し、「北朝鮮型」とは、NPTからの脱退または査察拒否を伴う核の塹壕化・核突破により、初歩的であっても実体的な核抑止を獲得するモデルである⁽⁴³⁾。北朝鮮は国際的孤立と制裁の中でも核能力を獲得し、体制存続を確保したとされる。これをイランにあてはめる場合、国際社会からのより厳しい制裁に加え、米国やイスラエルによる継続的な攻撃に6—12ヵ月間耐え抜き、その間に核装置を製造し、核実験を行うというシナリオが想定される。この点、米ジョンズ・ホプキンス大学教授のヴァリ・ナスル氏は、1960年代のイスラエルと現在のイランを比較し、「皮肉なのは、イスラエルが、かつて自分たちが下したのと同じ決断をイランに迫っているという点だ」と指摘している⁽⁴⁴⁾。

さらに、アルフォネ氏は、このシナリオを補完するうえで、イランが湾岸施設を「人質化」する可能性に言及している⁽⁴⁴⁾。これは、北朝鮮が「ソウルを火の海にする」として通常戦力による脅威を背景に核開発を推進したモデルと比較される。つまり、イランが核活動を秘密裏に進めようとしても、現代では、米国の監視やイスラエルの浸透により露見しやすく、核科学者の暗殺や関連施設への攻撃を受ける危険がある。その抑止・対抗策として、イランが

湾岸諸国または近隣国に駐留する米軍基地、さらにはエネルギー関連施設等の「ソフトターゲット」を威嚇または攻撃し、国際経済に混乱を生じさせることで対イラン攻撃のコストを引き上げようとする、という筋立てである。

このシナリオが現実となるかは不明であるが、実際、2019年9月にはサウジ・アラムコの石油施設が攻撃に遭っており（注：イランの代理勢力のひとつとされるフーシ派が実行主体とされるが、イランは関与を否定）、またIRGC高官などがホルムズ海峡封鎖に言及することは珍しくない。米国の軍事的圧力が高まる中、2026年1月には、イランがサウジ、UAE、トルコなど域内諸国に対し「米国がイランを攻撃した場合、当該国の米軍基地が攻撃対象になる」と伝達したと報じられ、2月1日、ハメネイ最高指導者は「米国は、今回戦争を始めれば、それは地域戦争となることを認識すべき」と警告している。

もっとも、核政策の将来をリビア型と北朝鮮型の二者択一としてのみ捉えるのは適当ではなく、「第三の道」も残されている。すなわち、「放棄」や「突破」という不可逆的な決断を回避しつつ、時間を稼ぐ路線である。この場合、核活動は「核突破に向けた加速」ではなく、攻撃により毀損したインフラの再建・修復及び知識基盤（人材・部素材・研究体制）の再整備に軸足が移りうる。同時に、毀損したほかの二本柱（代理勢力およびミサイル防衛）の回復を最優先し、将来的な交渉カードおよび抑止力の再構築を図ることが合理的戦略となろう。

また、この選択肢における外交交渉の役割は、必ずしも早期妥結のみには限られない。イランが、米国およびイスラエルが地上侵攻（boots on the ground）に踏み切れないことを見透かす、または空爆や斬首作戦ならば乗り切れると過信するならば、交渉を圧力のピークをやり過ぎするための時間稼ぎとして活用し、クリンチしながら耐え忍ぶことを選好するかもしれない。自国の優秀な外交官らに、体面を維持しつつ着地点を模索させる余地も残る。例えば、2025年春の米イラン間の交渉時にも浮上したとされる⁽⁴⁶⁾、厳格な国際的管理の下での国内濃縮を認める地域核コンソーシアムを形成するといったアイデア⁽⁴⁷⁾を含め、イランの国内濃縮への固執と国際社会の拡散懸念を両立させうる落としどころの探索が考えられる。

11 結 語——NPT体制への含意

本稿が示してきたとおり、米国およびイスラエルによるイランの核施設への直接攻撃は、核問題を外交的に管理する枠組みを損ない、イラン側の不信と強硬化を促進する要素を強めた。この攻撃がNPT体制に与える含意として最も重要なのは、今回の構図が同体制の制度的矛盾を鮮明に可視化した点である。イランはNPTおよびIAEAの枠組みの抜け道を巧妙に使いながら曖昧戦略を追求してきたとされる⁽⁴⁸⁾。また、透明性および検証可能性の観点から見れば、未申告活動の疑義やIAEAへの協力の不十分さ等により、国際社会が抱く疑念を十分に払拭できなかった点は否定できない。

他方で、イラン側に不備が存在したとしても、それは直ちに核施設への武力攻撃を正当化する法的根拠とはならない。核不拡散体制の根幹は、疑義をIAEAによる検証と制度内手続きによって管理し、政治的・外交的解決へと収斂させる点にある。そのさなかで、NPT枠外で核兵器保有国と目されるイスラエルと、NPT上の核兵器国である米国が、イランの核施設

を攻撃した事実は、制度に参加し透明性を高めることが、かえって標的化のリスクを高めるという逆説を突き付けている。

この点は、保障措置下の原子炉がイスラエルによって攻撃されたオシラク事件の含意を想起させる。さらに、リビア型と北朝鮮型という2つの教訓のうち、北朝鮮型の学習効果が相対的に強化されうるのは、NPT体制にとって看過しがたい⁽⁴⁹⁾。すなわち、核活動の透明化と放棄が体制生存を必ずしも保証しないとの認識が拡散する一方、核兵器の保有または突破能力の獲得が外部からの干渉を抑止するとの考えが共有されれば、NPT体制が掲げてきた「不拡散と平和利用の交換」は制度的説得力を損なう。

以上を踏まえれば、イランの核問題の行く末は一国の核政策にとどまらず、核不拡散体制そのものの実効性と正当性を問う試金石となろう。今回の攻撃は、核不拡散秩序の将来に関し、従来「悪夢」として語られてきた展開を想起させるものであり、その回避に向けた制度の再強化がこれまで以上に求められる。(2026年2月2日脱稿)

[付記] 本稿に示された見解は筆者個人のものであり、筆者が所属する組織の立場又は見解を示すものではない。

- (1) Rafael Grossi, “Israeli attack could drive Iran to seek nuclear weapons,” interview reported by *Al Jazeera*, June 9, 2025.
- (2) 角潤一「ポスト・ソレイマニのイラン、不気味な沈黙の裏側——米大統領選が近づく8月以降のイランの動きを注視せよ！」JBpress、2020年7月10日。
- (3) Hossein Bastani, “Does Khamenei’s nuclear fatwa really exist?” *BBC Persian*, January 2022.
- (4) “Iran Asserts Right to Peaceful Nuclear Energy under NPT,” *Press TV*, June 26, 2025.
- (5) 木村修三「中東における核拡散問題——イスラエルの核とイランの核をめぐって」『国際問題』第554号（2006年9月）。
- (6) “FM: Iran’s NPT Commitment, Leader’s Fatwa Ensure No Pursuit of Nuclear Weapons,” *Iran Press*, February 5, 2025.
- (7) GOV/2011/65, November 8, 2011. <https://www.iaea.org/sites/default/files/gov2011-65.pdf>（最終閲覧日：2026年2月2日）。
- (8) 松下知史「イラン核交渉の停滞と『強制された』12日間戦争」アジア経済研究所『IDEスクエア』、2025年8月8日、5-6ページ。
- (9) 「抵抗の枢軸」については、溝渕正季『アメリカの中東戦略とは何か——石油・戦争・同盟』慶應義塾大学出版会、2025年8月30日、注28-29ページを参照されたい。
- (10) 溝渕『アメリカの中東戦略とは何か』、169ページ。
- (11) ヴァリ・ナスル氏は、イラン・イラク戦争中のイラクによる化学兵器の使用が、イランの核兵器への関心を著しく高めたと指摘している（Vali Nasr, *Iran’s Grand Strategy: A Political History* [Princeton: Princeton University Press, 2025]）。
- (12) 同博物館（موزه ملی انقلاب اسلامی و دفاع مقدس, Muze-ye Melli-e Enghelab-e Eslami ve Defa’-e Moghadas）公式ウェブサイト、<https://iranrhdmi.ir/>（最終閲覧日：2026年2月2日）。
- (13) 中西久枝「ユーラシア輸送回廊構想とイラン——連結性拡大の模索」青木健太・笠井亮平・中東調査会編『中東ユーラシアから世界を読む——連結する地域と秩序再編』岩波書店、2025年、215-216ページ（コラム「イランのグレーゾーン戦略」）。
- (14) 鳥崎淳「すれ違う歴史観、行動原理」による、田中浩一郎・慶應義塾大学教授の日本記者クラブ

記者会見「米・イラン軍事的緊張の行方」（2020年1月17日）に関する会見レポート。

- (15) Oral Toĝa, “Iran’s Decentralized Structure and Challenges for Israel,” *IRAM Center*, October 30, 2023.
- (16) ヨシ・メケルバーグ「イランとイスラエル、未知の世界へ」*Arab News Japan*、2024年10月13日。
- (17) Mohammed Al-Sulami, “Proxy flag stunt betrays Iranian regime’s confusion,” *Arab News*, January 20, 2020.
- (18) Eric Lob, “The United States and Iran Must Overcome Four Challenges for Nuclear Talks to Succeed,” *Carnegie Endowment for International Peace*, November 5, 2025.
- (19) 松下「イラン核交渉の停滞」、8ページ。
- (20) 澤畑剛『世界を動かすイスラエル』NHK出版、2020年7月、100–103ページ。
- (21) Avner Cohen, *Israel and the Bomb* (New York: Columbia University Press, 1998).
- (22) 木村「中東における核拡散問題」32ページ。
- (23) 作戦名「ライジング・ライオン」の含意については、大治朋子「ホロコーストを経験した民族が、なぜ——イスラエルの終わりなき『戦い』『外交』」Vol. 92、2025年7・8月号を参照されたい。
- (24) 斎藤正道、公益財団法人中東調査会「イラン：物価高への抗議デモ、全国に拡大」『中東かわら版』No. 109、2026年1月5日。
- (25) 2026年1月21日、イラン国営放送が殉教者財団（Martyrs Foundation）の声明として、少なくとも死者数3117人（うち2427人が一般市民および治安部隊）と公表。イラン側は、外国勢力の介入を主張している。一方、1月30日の米国拠点の人権団体HRANA（Human Rights Activists News Agency）による推計では、死者数は合計6479人（うち6092人が抗議参加者、118人が18歳未満の子ども、214人が治安部隊、55人が非抗議参加者の一般市民）、同日時点での調査中の事案が1万7091件、負傷者は1万1020人。
- (26) 須戸剛「沈みゆくイラン——国民が望む『革命返し』は起きず、より悪いシナリオが広がる」*Pub-lingual*、2023年2月2日。
- (27) イラン国内での近年の大規模抗議活動については、1999年7月（改革派新聞「サラーム」閉鎖への抗議活動）、2009年6月（「緑の運動」）、2017年12月（食料価格の高騰に対する抗議活動）、2019年11月（ガソリン値上げに対する抗議活動）、2022年9月から23年春頃までの「女性・命・自由」を求める抗議活動、そして今回の2025年末から2026年1月にかけての抗議活動がある。
- (28) 角潤一「抵抗か協調か、イランの民意を左右する米大統領選」*JBpress*、2020年10月21日、および「強硬派勝利も傷深く 厳しい船出のイラン新政権」*Wedge ONLINE*、2021年7月26日。
- (29) Peyman Asadzade A majority of Iranians now favor possessing nuclear weapons, Their leaders take note, June 13, 2024, <https://thebulletin.org/2024/06/a-majority-of-iranians-now-favor-possessing-nuclear-weapons-their-leaders-take-note/>（最終閲覧日：2026年2月2日）。Nancy Gallagher, Ebrahim Mohseni, and Clay Ramsay, “Iranian Public Opinion in the Early Days of the Pezeshkian Administration,” Center for International and Security Studies at Maryland (CISSM), University of Maryland, May 23, 2025.
- (30) Dr. Saeid Golkar, Norwich University Khamenei’s Nuclear Fatwa: Religious Ruling or Political Strategy? February 11, 2025.
- (31) Saeid Golkar, “Khamenei’s Nuclear Fatwa: Religious Ruling or Political Strategy?” Norwich University Blog, February 11, 2025.
- (32) 立山良司「中東における核拡散の現状と問題点」『アジア研究』53巻3号、2007年7月、57–71ページ。
- (33) Khosro Sayeh Isfahani, “The nuclear fatwa that wasn’t—how Iran sold the world a false narrative,” *Atlantic Council, IranSource*, May 9, 2024.
- (34) Hamidreza Azizi, “Iran’s Shifting Discourse on Nuclear Weaponization: Bargaining Tactic or Doctrine Change?” *Issue Brief*, Middle East Council on Global Affairs, November 6, 2024.
- (35) Héloïse Fayet, *The Evolving Role of Nuclear Rhetoric in Iran’s Strategic Calculus*, PRISME Initiative

- (SALAM プロジェクト), 2025年7月。
- (36) Isfahani, “The nuclear fatwa that wasn’t.”
- (37) ラリジャーニ氏は、2025年8月5日、ペゼシュキアン大統領により SNSC 書記に任命され、また同月7日、ハメネイ師により、SNSC における最高指導者名代に任命された。同氏は、米・イスラエル攻撃後の2025年7月にロシアを訪問しプーチン大統領と面談。SNSC 書記（兼 SNSC 最高指導者名代）任命後の初の外遊として、8月にイラク、レバノンを経訪。その後、9月に訪問したサウジアラビアでムハンマド・ビン・サルマン皇太子と面談。2026年1月末には、ロシアを再訪してプーチン大統領と面談するなど、危機管理・地域安定化ミッションの担い手としての活動を活発化させている。
- (38) 村上拓哉「イラン：国防評議会の設置、国家安全保障評議会書記にアリー・ラーリージャーニー前国会議長が再登板」『中東情勢ウォッチ』（中東戦略研究所）、2025年8月8日。
- (39) 松下知史「『抵抗の枢軸』の岐路——イランの安全保障はどこに向かうのか」アジア経済研究所『IDE スクエア』〈中東カタルシス 第3回／特別企画 中東諸国の近隣政策1〉、2025年12月、6ページ。
- (40) 国防評議会は、SNSC と同じ憲法第176条に基づいて設置された。
- (41) Ali Alfoneh, “Iran May Externalize Crisis Onto Arab States,” Arab Gulf States Institute in Washington (AGSI), June 13, 2025.
- (42) Ali Alfoneh, “Iran’s Strategic Dilemma: Capitulation or Parity?” Arab Gulf States Institute in Washington, June 25, 2025.
- (43) ただし、「核抑止は、一定数の核弾頭を保有しているという事実だけで成立するものではない」点には留意する必要がある（アルベサル・ティモテ「Strategic Comment 2025-16: The Dangers of “Selective Nuclear Proliferation” for U.S. Allies and the International Order」日本国際問題研究所、2025年12月26日）。この点については、例えば、イランのザリーフ元副大統領が「イスラエルは約200発の核兵器を保有しているが、それはイランからの攻撃を防いだらうか。（2023年）10月7日のハマスの行動を防いだらうか」と述べ、核保有が抑止につながらないことを指摘している（Al Jazeera, “Nuclear Ambition, Proxies & Defiance: Iran’s Former Top Diplomat (On the Record),” December 11, 2025）。
- (44) Mehrl Srivastava, “Israel 1967, Iran 2025: Two States on the Nuclear Threshold,” *Financial Times*, June 29, 2025.
- (45) Alfoneh, “Iran’s Strategic Dilemma.”
- (46) Richard Nephew and Patrick Clawson, “An ‘Enrichment Consortium’ Is No Panacea for the Iran Nuclear Dilemma,” *Policy Analysis*, The Washington Institute for Near East Policy, June 5, 2025,
- (47) コンソーシアム構想については、小林祐喜「イラン核開発問題と中東原子力コンソーシアム構想」笹川財団（2025年12月24日）を参照されたい。
- (48) 秋山信将「イラン『潜在的核保有戦略』の挑戦と核不拡散体制」『外交』Vol. 92、2025年7・8月号。
- (49) 米国・イスラエルによるイラン攻撃が北朝鮮に与えた影響については、阿久津博康「米国トランプ政権による対イラン核施設攻撃の北朝鮮核・ミサイルリスクへの示唆」（日本国際問題研究所、2025年8月）を参照されたい。

北朝鮮の核開発と 核兵器不拡散条約 (NPT)

一政 祐行

Ichimasa Sukeyuki

[要旨]

北朝鮮の核開発問題は、非核化の意思を欠く拡散者に対して、核兵器不拡散条約 (NPT) を中核とする国際核不拡散体制がいかなる役割を果たしうるかとの課題を提起している。北朝鮮の核保有の既成事実化は非核化への要求と乖離し、安保理の制裁は中口の不十分な関与も相まって核開発阻止に奏功していない。ロシアによるウクライナ侵攻以降の朝朝関係の深化は間接的に北朝鮮の核開発を助長するおそれがあり、戦争の早期終結が重要となる。他方、朝朝接近で相対的な影響力低下が懸念される中国を北朝鮮の非核化に関与させ続ける意義は大きい。また、軍事力による核不拡散や斬首作戦を実行する米国トランプ政権には意図せぬエスカレーション回避の観点からも、非核化交渉の追求を要請していく必要がある。検証可能な非核化の見通しが立たないなか、関心国は NPT の規範的価値を維持しつつ大国の関与を引き出し、北朝鮮による核拡散への柔軟な対応とリスク管理から将来の非核化へと至る交渉の道筋を導き出さねばならない。

はじめに

北朝鮮の核開発は、1970年に発効した核兵器不拡散条約 (NPT) を中心とする国際的な核不拡散体制が、核拡散の後に非核兵器国に戻る意思を示さない国に対していかなる役割を果たしうるのか、という重大な課題を突き付けている。核保有の既成事実化と正当化を狙う北朝鮮の行動は、核開発の停止、廃棄、検証可能な朝鮮半島非核化、さらには NPT への回帰といった国際社会の要求と乖離してきた。一方、国際社会も NPT とそれを補う取り組みや制裁を駆使して北朝鮮に非核化への関与を求めてきたものの、同国の核開発に対して十分な効果を持ちえたとは言いがたく、特に中国やロシアといった周辺の大國が抜け道になっていると指摘されて久しい。こうした北朝鮮の核開発は NPT とその規範的価値にどのような影響を及ぼすのか、そして NPT を支える関心国はいかなる対北朝鮮政策を追求すべきなのだろうか。

かかる問題意識の下に、本稿は NPT や国連安保理の取り組みと先行研究を紐解き、北朝鮮による核保有の既成事実化と正当化を目指すアプローチが NPT に及ぼす影響を考察し、国際的な核不拡散体制を取り巻く今日的課題解明の一助となることを目指すものである。

1 国際的な核不拡散体制が直面する北朝鮮の核開発

(1) 対北朝鮮制裁とその限界

北朝鮮の核開発に対する国際社会の取り組みとしては、NPTを中心とした核不拡散規範の維持、北朝鮮の核兵器開発の抑え込み、対話の継続、核・ミサイル開発への資金の遮断などの目的で、これまで9つの安保理決議と⁽¹⁾、日本や米国、欧州連合などが国内法を根拠に実施する対北朝鮮制裁が挙げられる。この対北朝鮮制裁だが、2006年の核実験実施宣言を受けて、国際社会が国連憲章第7章の下での行動と、同第41条による措置として監視メカニズムを伴った経済制裁措置を盛り込む安保理決議1718号を採択したのが起点となっている⁽²⁾。1985年にNPTに加入し、1993年に脱退を表明した北朝鮮に対する安保理決議825号を想起する形で、同決議は北朝鮮の核開発が国際の平和と安全に対する脅威であり、核実験への非難、核実験と弾道ミサイル発射の禁止、NPT脱退の撤回、NPTと国際原子力機関 (IAEA) 保障措置への復帰、核・ミサイル開発計画の破棄、弾道ミサイル計画の中止に加えて、全加盟国に北朝鮮へ武器や贅沢品の輸出を禁じ、指定された人物や団体の資産凍結、これら人物などの入国・通過を防ぎ、北朝鮮を発着する貨物検査への協調を求めた。

こうして、国際社会は核実験やミサイル発射試験のモラトリアムと、プルトニウム生産など核開発技術の凍結を通じて、最終的に完全な、検証可能な、かつ不可逆的な廃棄 (CVID) の実現を見据えた非核化交渉のテーブルに北朝鮮をつかせようとしてきたが、かかる取り組みも永続的効果はもたらさなかった⁽³⁾。この背景には、後述するように北朝鮮が経済制裁下にあっても中口との貿易を維持し、石炭や石油の輸出入で洋上の船荷積み替えや迂回貿易を重ね、サイバー犯罪や暗号資産の盗取といった抜け道を駆使して制裁をかいくぐり、核・ミサイル開発を継続してきたことが指摘されている⁽⁴⁾。

(2) NPTによる北朝鮮核問題への取り組み

2006年の北朝鮮による最初の核実験以降、NPT運用検討会議は北朝鮮に対して何度も強いメッセージを発してきた。2010年NPT運用検討会議最終文書では核実験に遺憾の意を表明し、北朝鮮は核兵器国の地位を得られないことを強調しつつ、安保理決議の履行と六者会合への支持、そしてNPTへの復帰とIAEA保障措置の履行を求めた⁽⁵⁾。近年の例では、最終文書こそ採択されなかったが、2022年NPT運用検討会議最終文書案でCVIDによる朝鮮半島非核化への支持や追加的な核実験の禁止などが言及された⁽⁶⁾。一方、準備委員会まで視野を広げれば、2026年NPT運用検討会議第3回準備委員会の議長勧告でも、2010年最終文書や2022年最終文書案とほぼ同様の言及をしつつ、朝鮮半島の平和と安定に貢献するために、北朝鮮の核兵器計画の解決は交渉と外交を通じて行われるべきとしている⁽⁷⁾。同準備委員会では北朝鮮の核問題に対する83カ国からの共同声明が発出されたが、同声明では北朝鮮を取り巻く環境の変化を踏まえ、核兵器の先制使用を示唆する北朝鮮の威嚇的言辞を無責任で不安定化を招くものだと批判し、2022年以降前例のない頻度で行われているミサイル発射や、ウラン濃縮計画とその増産に懸念を表明し、CVIDに則り核・ミサイルおよび関連計画を放棄し、追加の核実験を行わず、包括的核実験禁止条約 (CTBT) に署名・批准することを求めた⁽⁸⁾。しかし、

これらの声明にもかかわらず、今日まで北朝鮮は核・ミサイル開発を翻意していない現実がある。

2 北朝鮮の核兵器政策の現在地

(1) 多層的な核兵器システム開発の安全保障上の含意

近年、北朝鮮の核兵器システムは一段と多層性を増しつつあるかに見える。北朝鮮は戦略運搬手段として短距離、中距離、大陸間弾道ミサイルと複数のプラットフォームを有しており、なかでも短・中距離ミサイルは地域的な脅威とみなされてきた⁽⁹⁾。また、戦術核、超大型核弾頭、極超音速滑空弾頭、多連装ロケット砲といった核兵器システムの開発計画を発表しつつ、長射程の戦略巡航ミサイルや潜水艦発射巡航ミサイルの発射試験から、核弾頭搭載可能な自律型無人潜水機試験などを矢継ぎ早に実施・発表している。これに加えて、2023年の宇宙における早期警戒能力としての衛星打ち上げや通常動力型戦術核潜水艦の進水、2025年に報じられた空中早期警戒機の開発や8700トン級の核動力戦略誘導弾潜水艦の建造写真の公表など、北朝鮮の核兵器システムの洗練や関連インフラ整備への取り組みをたびたびアピールしてきた。このうち、潜水艦発射弾道ミサイルや原子力潜水艦開発は実現の可能性はともかくとして、将来的な報復第二撃能力の確保の意図を想起させるものである。衛星打ち上げについても試験を重ね、将来、限定的ながらも早期警戒技術へのアクセスが確保されれば、朝鮮半島を取り巻く戦略的安定や抑止上の含意をめぐり、新たな不確定要素が加わりかねない。

他方、北朝鮮の核開発にかかわる近年の展開には、核分裂性物質の増産への懸念も大きい。2025年6月、IAEAのラファエル・グロッシ（Rafael Grossi）事務局長は、北朝鮮のカンソンと寧辺における未申告のウラン濃縮施設を深刻な懸念事項だと表明した⁽¹⁰⁾。寧辺に5MWeの黒鉛減速炉を持つ北朝鮮だが、国際核分裂性物質パネル（IPFM）によると2024年時点で分離プルトニウム40キログラム、さらに確証は得られないものの300—1700キログラムの高濃縮ウラン保有の可能性もあり、推計で核弾頭50発、保有可能核弾頭数として90発分の兵器用核分裂性物質の存在が指摘される⁽¹¹⁾。デビッド・オルブライト（David Albright）らは北朝鮮が新旧の核施設に設置したP2型遠心分離機数が1万4000基程度あるとの推定のもとに、兵器用高濃縮ウラン生産能力が名目上で180キログラム、最大で年間215—230キログラム程度となる可能性を指摘する⁽¹²⁾。透明性の低さから、先行研究が示す北朝鮮の核開発能力も推定値である点に注意が必要だが、少なくとも時間の経過が北朝鮮の核開発に有利に働くことは再認識されるべきであろう。

(2) 核開発の正当化とその問題点

こうした北朝鮮の核兵器システム開発を受けて、2025年4月に日米韓3カ国が北大西洋条約機構（NATO）外相会合に際し発表した共同声明は、安保理決議に基づく北朝鮮の完全な非核化へのコミットメントの再確認や、口朝軍事協力拡大への懸念、核・ミサイル計画への共同対処や制裁の維持・強化の必要性を強調した⁽¹³⁾。いずれも時宜を得た適切な声明であったが、これに対して同月、北朝鮮・朝鮮中央通信は金与正朝鮮労働党副部長の発言として、北朝鮮の核保有国としての立ち位置と「実質的かつ非常に強力な核抑止力」は外部の敵対的脅

威の結果によるものであって、「誰がどれほど必死に否定しようとも変わらない」と報じた⁽¹⁴⁾。また、2025年9月には国連総会第一委員会で金先敬外務次官が「北朝鮮への非核化の押し付けは主権と生存権放棄の要求であり、憲法侵害に等しい」とし、「われわれは主権と生存権を放棄せず、憲法を侵害することもない」と述べ⁽¹⁵⁾、核保有国としての地位が不可逆なものであるとの認識を示した。

一連の北朝鮮の声明からは、同国が自らを核保有国の地位にあると明記した憲法改正（2012年）や⁽¹⁶⁾、核ドクトリンと位置付けられる法令「自衛的核保有の地位を一層強化することに関する法」（2013年）⁽¹⁷⁾、核保有国の地位の不可逆性を記した法令「朝鮮民主主義人民共和国核武力政策について」（2022年）の制定、そして核戦力強化政策を基本法として国家体制に組み込む憲法改正（2023年）⁽¹⁸⁾へと歩を進めてきた延長線上で、非核化が憲法侵害であるとのロジックに至ったと捉えることもできよう。

もっとも、条約を履行しないことの正当性を論じるにあたって、国は国内法の規定を援用してはならない（ウィーン条約法条約27条）ことを考慮せねばならない。また、北朝鮮の核・ミサイル開発に対する決議1718号以来の国連安保理決議では、NPT違反のみならず、平和と安全に対する脅威として北朝鮮に制裁を科してきたが、国連加盟国の義務とほかのいずれかの国際協定に基づく義務とが抵触するときは、国連憲章に基づく義務が優先される（国連憲章第103条）。これらにかんがみれば、北朝鮮が憲法改正を理由に核開発の停止や廃棄、検証の受け入れなどを回避することは、一般的に見ても正当性を持ちにくいと考えられる。

こうした一方で、北朝鮮による核保有の正当化や、既成事実化の試みが核開発能力の増進によって補強され、結果的に非核化目標が時間の経過とともに現実味を失う事態は回避せねばならない。国際社会はNPTの下でも許容しうるコンセンサス可能な核不拡散政策をタイムリーに見出さねばならないが、この課題の答えはいまだに得られていないのが実情である。

3 岐路に立つCVIDと大国の動向

(1) 困難なCVIDの実現と行き詰まる非核化交渉

こうした北朝鮮の核兵器政策や核保有正当化の姿勢にかんがみれば、CVID実現は遠い道のりだと言わざるをえない。過去の自発的な非核化事例は南アフリカのみだが、同事例は核兵器保有と解体が同時に公表され、保障措置受け入れの延長線上で非核化検証が実施されており⁽¹⁹⁾、今日の北朝鮮に援用するには前提が大きく異なっている。2025年の保障措置報告書でも強調されているとおり、北朝鮮はNPTの遵守や保障措置の実施をIAEAと協議し、2009年以降のIAEAのアクセス欠如で生じた問題を解決する必要がある⁽²⁰⁾。この保障措置の効果的な実施なくして、CVIDの実現は不可能だと言っても過言ではない。CVIDには少なくとも①完全性（核兵器備蓄も含めた申告内容の完全性）、②検証可能性（申告内容の検証に求められるアクセス提供と協力）、③不可逆性（施設の閉鎖あるいは目的の転換、完全性ある管理連鎖と継続監視の許容）、④廃棄（核兵器の核物質と爆薬の分離・廃棄、核関連施設の閉鎖・解体への立ち会いを含む透明性あるプロセスの担保）が何らかの形で満たされる必要があるが⁽²¹⁾、いずれも北朝鮮の全面的な協力なしに実現しえないものである。逆に、CVIDを追求せずして非核化

に完全性を求めることも、検証することも、さらに核開発の後戻りを防ぐこともできないことは再認識されねばならない。

北朝鮮は2006年の核実験以降も米国の敵対政策を批判しつつ、核問題に関する対話のドアは開いているかのように振る舞ってきたが、2019年を境にその核政策を大きく変化させた。非核化協議を拒絶し、責任ある核保有国を主張し、2022年には核兵器使用の5条件を明記する「朝鮮民主主義人民共和国核武力政策について」を最高人民会議で採択した⁽²²⁾。2023年の憲法改正では核兵器開発により国家の存続と戦争を抑止するとして、核開発の指数関数的な加速や、核攻撃手段の多様化を正当化してみせた。こうした後戻りの困難さを印象付ける核兵器政策を北朝鮮が制定し、他方で長射程弾道ミサイル発射や核実験のモラトリアムを自ら実施するなか、もはや、非核化交渉の端緒を見出しにくいとの見方や⁽²³⁾、交渉自体の行き詰まりも指摘されている⁽²⁴⁾。

一方、CVIDを求める対北朝鮮政策の見直しを論じる先行研究も数を増やしつつある。一例としてCVIDの現実性は低いとみなし、北朝鮮が核保有国だとの暗黙の前提の下で危機管理やリスク軽減の多国間枠組みの設計を論じるものや⁽²⁵⁾、失敗したCVIDに代わり、北朝鮮の核活動凍結や上限設定を条件に制裁を緩和するリスク管理外交へと移行し、検証可能な核施設解体は中長期課題にせよと説くもの⁽²⁶⁾、さらに将来の核拡散リスク管理を重視し、NPTと核不拡散政策を堅持しつつ、情勢に応じた柔軟な政策運用を論じるものなど⁽²⁷⁾、いずれも核拡散後にNPTが果たしうる役割について重い課題を突き付けている。

(2) 北朝鮮の大国関係がもたらす課題

安保理の制裁の実効性を削いできたのが中ロだとされることはすでに述べた。実際に、2010年から2022年までに報告された制裁回避活動の半数以上が中ロ地域で起きたとされる⁽²⁸⁾。昨今もロシアの露骨な制裁違反や中国の消極的対応で安保理の制裁が毀損されるなか、北朝鮮関係者らが中ロ国内で活動し、核・ミサイル開発に必要な外部供給網を形成しているとの指摘もある⁽²⁹⁾。

こうしたなか、注目されるのがロシアの動向である。1961年のソ朝友好協力相互援助条約以来のロ朝関係は2022年のウクライナ侵攻後に一段と強まった。ウクライナ侵攻で西側の制裁を受けるロシアが北朝鮮と締結した2024年のロ朝包括的戦略的パートナーシップ条約は、自由主義的秩序への反発を通奏低音に、個別または複数国から攻撃を受けた場合、両国があらゆる手段での軍事およびそのほかの支援の提供を謳い、軍事技術協力や制裁対応を織り込んだ⁽³⁰⁾。これに加えてロシアは軍事物資の移転や精製石油製品の供給超過、労働者受け入れや指定銀行取引などで対北朝鮮制裁を履行せず⁽³¹⁾、北朝鮮の弾道ミサイル発射への対応で拒否権を行使して安保理を機能不全に陥らせた⁽³²⁾。致命的だったのは、2024年の安保理決議1718に基づく専門家パネル（PoE）のマンデート延長への拒否権行使であった⁽³³⁾。これまでPoEは北朝鮮の中距離弾道ミサイルや戦術核攻撃潜水艦にかかわる無形技術移転、海上での精製石油輸入、弾薬や通常兵器の提供といった制裁違反に加え、暗号資産関連企業へのサイバー攻撃などを詳らかにしており⁽³⁴⁾、ロシアの拒否権のインパクトは大きい。北朝鮮は兵器生産や近代化でロシアの協力を得ているとされ、戦略運搬手段にもかかわる宇宙機開発な

どの先端技術や⁽³⁵⁾、原潜用小型原子炉の供与に関する報道も散見される⁽³⁶⁾。これらの真偽は明らかではないが、ロシアによるウクライナ侵攻の長期化がロシアの政治的・技術的支援を北朝鮮にもたらし、核・ミサイル開発が促進されるおそれをはらむとも言えよう。

もうひとつ注目されるのは、1961年の友好協力相互援助条約以来、紆余曲折はあれども北朝鮮にとり重要な隣国であった中国である。中国は六者会合議長国として行動対行動による非核化と支援の枠組み構築に関与し、安保理決議への支持で多国間協調をとる一方で、緩衝地帯として朝鮮半島の安定を求めてきた⁽³⁷⁾。北朝鮮の最大の貿易相手である中国の存在感は大きく、暗号資産のロングリングに中国の金融インフラや仲介者が関与し、また北朝鮮のIT労働者が中国で収益を上げることで、核・ミサイル計画に資金が流入しているとされる⁽³⁸⁾。核不拡散規範との兼ね合いで言えば、例えば2025年9月の日米韓外相会合で安保理決議に基づく北朝鮮の完全な非核化への関与を確認している⁽³⁹⁾。一方、中国は北朝鮮の弾道ミサイル発射をめぐる人道的措置や対話を掲げて安保理の追加制裁に拒否権を行使し⁽⁴⁰⁾、前述したPoEのマンデート更新では棄権した⁽⁴¹⁾。しかし、ロ朝関係の深化で北朝鮮の対中依存度が低下するなか、核開発への中国の影響力減退も指摘される⁽⁴²⁾。なお、2025年の中国の『新時代の軍備管理・軍縮不拡散白書』では、朝鮮半島問題の解決に対話と交渉が重要だと述べてつつも、北朝鮮の非核化を明記していない⁽⁴³⁾。将来的に中国の北朝鮮に対する影響力が回復した場合でも、非核化に向けた実質的な関与が保証されるわけではない。それでも、中国による政治的関与の水準を維持するべく、国際社会が非核化をめぐる議論に中国を組み込む意義は大きいと言えよう。

最後に米国の動向を取り上げたい。ドナルド・トランプ (Donald Trump) 大統領の政権1期目は金正恩総書記との取り引きが注目されたが、最終的に物別れに終わった。2期目となる現在のトランプ大統領は、2025年2月の日米首脳会談の例にも見られるとおり、公の場では折々に北朝鮮の完全な非核化への確固たる関与を確認している⁽⁴⁴⁾。しかし、メディア取材などでは北朝鮮を「一種の核保有国」だと言及するなど⁽⁴⁵⁾、非核化を忌避する北朝鮮に交渉の呼び水を向けるかの発言も散見される。これに関連して、米国防省の2025年「国家安全保障戦略」でも北朝鮮への制裁や朝鮮半島非核化に言及がなく⁽⁴⁶⁾、一部では米国が交渉進展を狙って非核化目標を強調しなかった可能性が取りざたされている⁽⁴⁷⁾。さらに、国際法には縛られないと明言するトランプ大統領の下で⁽⁴⁸⁾、2025年6月の12日間戦争と2026年2月からの空爆を通じたイランに対する軍事力による核不拡散や、2026年1月のベネズエラのニコラス・マドゥロ (Nicolas Maduro) 大統領の拘束と、2月のイランのアリ・ハメネイ (Ali Khamenei) 最高指導者の殺害という矢継ぎ早な斬首作戦の実施が国際社会に衝撃を与えている (※イランに対する攻撃はいずれも米国とイスラエルによるもの)。これらが北朝鮮に及ぼす影響を踏まえて、金正恩総書記が核依存をいっそう強めることになるとの指摘もあれば⁽⁴⁹⁾、米国を警戒して接触を避けるか、逆にリスク回避のためにトランプ大統領との直接交渉に出るとの見方もある⁽⁵⁰⁾。他方、斬首作戦への警戒などから緊張が高まる朝鮮半島で意図せぬエスカレーションの発生を防ぐために、戦略的曖昧さや戦術的な予測可能性を高めるべきとの議論もある⁽⁵¹⁾。

2017年以降、北朝鮮は対米関係改善を求めて非核化への関与の兆しを見せたが、2度の首脳会談を経て米国への期待は損なわれてしまった。非核化交渉の実現には米韓両国が安全保障に関する相互主義的提案を北朝鮮に提示することが不可欠だとの指摘もあるが⁽⁵²⁾、現在の米朝関係では制裁解除と核計画譲歩の取り引きを迫られる蓋然性が高く、北朝鮮がトランプ政権1期目のような交渉姿勢をとることは期待できないとされる⁽⁵³⁾。さらに、北朝鮮が中口との軍事・経済協力を選択的に進めながら、事実上の核保有国として容認されるのを目指し、米中競争やロシアによるウクライナ侵攻の推移次第で米朝交渉に踏み込むのでは、との指摘もある⁽⁵⁴⁾。

こうしたなか、NPTを中心とする国際的な核不拡散体制維持の観点からは、北朝鮮が核依存を高める、あるいは意図せぬエスカレーションが生じるリスクを低減するべく、日本を含む国際社会が対北朝鮮政策の鍵である米国に非核化交渉追求の手を緩めないよう求め続けることが重要なのではないか。もっとも、実質的な核保有国の地位を求め、非核化を拒む北朝鮮に対して、米国とその同盟国がいかに交渉の端緒を見出すかは、あくまでも現実主義的な安全保障上の判断によらざるをえないものと考えられる。

むすび

NPTを中核とする核不拡散体制が北朝鮮の核問題に対して、国際社会の一致した対応を可能にしてきた意義は大きい。他方、北朝鮮の核問題がNPTに及ぼす影響を考察すると、同条約が今日直面する課題は深刻だと言わざるをえず、CVID追求の見通しが立たないなか、NPTを支える関心国は核不拡散体制を守りつつ、北朝鮮との交渉の新たな切り口を模索する必要に迫られている。目下、北朝鮮を取り巻く安全保障環境には米国の軍事力による核不拡散や斬首作戦から、現実主義的なリスク管理交渉、そして従来からのCVID追求に至る幅広いオプションが見え隠れしているが、このうち日本を含む関心国にとって北朝鮮が核への依存をいっそう強め、朝鮮半島で意図せぬエスカレーションが生じかねないオプションは望ましいものとは言えないであろう。NPTの規範的価値を維持しつつも、起こってしまった核拡散に柔軟に対応し、大国の関与を引き出し、リスク管理から将来の非核化を論じる交渉の道筋を適時に導き出すことができるかが今、問われているのではないだろうか。

[付記] 本稿の内容は研究者としての個人的見解であり、所属する機関の見解を代表するものではない。

- (1) Kelsey Davenport, "Fact Sheets and Briefs: UN Security Council Resolutions on North Korea," Arms Control Association, January 2022, <https://www.armscontrol.org/factsheets/un-security-council-resolutions-north-korea>, accessed January 6, 2026. なお、決議2087号のみ国連憲章第7章に言及していない。
- (2) S/RES/1718 (2006).
- (3) Matt Korda and Eliana Johns, "The Effectiveness of Halting Measures in Constraining North Korea's Nuclear Weapon Program," *Journal for Peace and Nuclear Disarmament*, Vol. 7, No. 1, 2024, p. 9.
- (4) Jenny Town, "Has Conflict on the Korean Peninsula Become Inevitable?" *Arms Control Today*, March 2024, p. 10.
- (5) NPT/CONF.2010/50 (Vol. I).

- (6) NPT/CONF.2020/CRP.1/Rev.2.
- (7) NPT/CONF.2026/PC.III/WP.45.
- (8) NPT/CONF.2026/PC.III/WP.43, Joint Statement on the DPRK, Preparatory Committee for the Eleventh NPT Review Conference, 2025.
- (9) “In Focus: North Korea’s Nuclear Weapons and Missile Programs,” CRS Report for Congress, September 26, 2025, <https://www.congress.gov/crs-product/IF10472>, accessed January 7, 2026.
- (10) “IAEA Director General’s Introductory Statement to the Board of Governors,” IAEA, June 9, 2025, <https://www.iaea.org/newscenter/statements/iaea-director-generals-introductory-statement-to-the-board-of-governors-9-june-2025>, accessed December 1, 2025.
- (11) “Countries: North Korea,” International Panel on Fissile Materials, May 22, 2025, https://fissilematerials.org/countries/north_korea.html, accessed December 2, 2025.
- (12) David Albright, et al., “North Korea’s Uranium Enrichment Facilities: What We Learned from KCNA’s Images,” Institute for Science and International Security, April 24, 2025, <https://isis-online.org/isis-reports/north-koreas-uranium-enrichment-facilities-what-we-learned-from-kcnas-images>, accessed December 2, 2025.
- (13) “Joint Statement on the Trilateral – United States, Japan, Republic of Korea – Meeting in Brussels,” U.S. Department of State, April 3, 2025.
- (14) “North Korea Says its Status as a Nuclear Weapons State can Never be Reversed, KCNA Says,” *Reuters*, April 9, 2025.
- (15) “North Korea Tells UN: We will Never Give Up Nuclear Program,” *Reuters*, September 30, 2025.
- (16) 『日本経済新聞』2012年5月30日。
- (17) 倉田秀也「金正恩『核ドクトリン』の生成と展開——比較のなかの北朝鮮「最小限抑止」の現段階」防衛研究所安全保障国際シンポジウム『北朝鮮をめぐる将来の安全保障環境』2016年、48–49ページ。
- (18) 『朝日新聞』2023年9月28日。
- (19) 一政祐行『検証可能な朝鮮半島非核化は実現できるか』（信山社、2020年）、69ページ。
- (20) GC (69)/RES/13, para. 11.
- (21) 一政、前掲書、78–79ページ。
- (22) 倉田秀也「北朝鮮最高人民会議「核使用法令」採択」日本国際問題研究所、2022年9月26日、<https://www.jiia.or.jp/jpn/report/2022/09/korean-peninsula-fy2022-02.html>、2026年1月9日アクセス。
- (23) Town, p. 8.
- (24) Matt Korda and Eliana Johns, “The Effectiveness of Halting Measures in Constraining North Korea’s Nuclear Weapons Program,” *Journal for Peace and Nuclear Disarmament*, 2024, Vol. 7, No. 1, pp. 16–17.
- (25) Mats Engman and Frida Lampinen, “Risk Reduction and Crisis Management on the Korean Peninsula,” 38 North, July 2023, https://www.38north.org/wp-content/uploads/pdf/23-0727_Engman-and-Lampinen_FINAL.pdf, pp. 11–15, accessed January 7, 2026.
- (26) Ian Fleming Zhou, “Reframing the U.S.-ROK Strategy for North Korean Diplomacy,” NCAFP, February 2025, https://ncafp.org/wp-content/uploads/2025/02/NCAFP_Leaders_2025_v3.pdf, p. 20, accessed January 18, 2026.
- (27) 佐藤丙午、小伊藤優子、堀部純子、西田充、樋川和子「核不拡散政策の将来に向けて」吉田文彦、遠藤誠治、佐藤丙午、真山全（編著）『核なき時代をデザインする——国際政治・核不拡散・国際法からみた現実的プロセス』（早稲田大学出版部、2024年）、169–170ページ。
- (28) King Mallory, et al., “North Korea’s Black Knights and Dark Networks: Toward the Disruption and Typology of DPRK Sanctions Evasion Networks,” RAND Research Report, May 1, 2025, https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/research_reports/RRA3400/RRA3413-1/RAND_RRA3413-1.pdf, p. viii, accessed December 2, 2025.

- (29) Daniel Salisbury, “Shopping for Mass Destruction: North Korea’s Illicit Procurement Networks,” RUSI Occasional Paper, 2024, <https://static.rusi.org/shopping-for-mass-destruction-final.pdf>, pp. 2–3, accessed January 6, 2026.
- (30) Edward Howell, “Kim–Putin ‘Strategic Partnership’ Leaves US and Allies with Multi-Pronged Problem,” Chatham House, June 24, 2024, <https://www.chathamhouse.org/2024/06/kim-putin-strategic-partnership-leaves-us-and-allies-multi-pronged-problem>, accessed January 18, 2026.
- (31) “Unlawful Military Cooperation including Arms Transfers between North Korea and Russia,” MSMT, May 29, 2025, pp. 4–15, 21–22, 23.
- (32) Victor Cha and Ellen Kim, “Russia’s Veto: Dismembering the UN Sanctions Regime on North Korea,” CSIS, March 29, 2024, <https://www.csis.org/analysis/russias-veto-dismembering-un-sanctions-regime-north-korea>, accessed January 2, 2026.
- (33) Eric Ballbach, “After Russia’s Veto: The Future of the Sanctions Regime Against North Korea,” 38 North, April 12, 2024, <https://www.38north.org/2024/04/after-russias-veto-the-future-of-the-sanctions-regime-against-north-korea/>, accessed December 4, 2025.
- (34) S/2024/215, p. 4.
- (35) Choong-Koo Lee, “Putting the Screws on the Partnership Between North Korea and Russia,” War on the Rocks, April 1, 2025, <https://warontherocks.com/2025/04/putting-the-screws-on-the-partnership-between-north-korea-and-russia/>, accessed January 9, 2026.
- (36) 「ロシア、北朝鮮に原子炉提供か 潜水艦用、韓国報道」『共同通信』2025年9月28日。
- (37) Bonnie S. Glaser, et al., “Reordering Chinese Priorities on the Korean Peninsula,” CSIS, November 2012, https://csis-website-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/legacy_files/files/publication/121217_Glaser_ReorderingChinese_web.pdf, pp. 1–3, accessed January 2, 2026.
- (38) “The DPRK’s Violation and Evasion of UN Sanctions through Cyber and Information Technology Worker Activities,” MSMT, October 22, 2025, <https://www.mofa.go.jp/files/100922718.pdf>, p. 7, accessed January 2, 2026.
- (39) “Joint Statement from the Trilateral Meeting of the United States of America, Japan, and the Republic of Korea in New York City,” U.S. Department of State, September 22, 2025.
- (40) Michelle Nichols, “China, Russia Veto U.S. Push for More Sanctions on North Korea,” *Reuters*, May 27, 2022.
- (41) Michelle Nichols, “Russia Blocks Renewal of North Korea Sanctions Monitors,” *Reuters*, March 29, 2024.
- (42) Rachel Minyoung Lee, “Reading North Korea: Russia and China as Case Studies,” ISDP Voices, No. 113, December 18, 2025, <https://www.isdp.eu/wp-content/uploads/2025/12/Blog-113-Rachel-final.pdf>, p. 3, accessed January 7, 2026.
- (43) “China’s Arms Control, Disarmament, and Nonproliferation in the New Era,” The State Council Information Office of the People’s Republic of China, November 2025.
- (44) 「日米首脳会談」外務省、2025年2月7日、https://www.mofa.go.jp/mofaj/na/na1/us/pageit_000001_01583.html、2025年12月2日アクセス。
- (45) “Trump Says North Korea is ‘Sort of A Nuclear Power,’” *Korea Times*, October 25, 2025.
- (46) “National Security Strategy of the United States of America,” White House, November 2025.
- (47) Joyce Lee and Jack Kim, “Trump Security Roadmap Omits North Korea Reference, Raising Diplomacy Hopes,” *Reuters*, December 8, 2025.
- (48) Isabella Murray and Michelle Stoddart, “Trump Says His ‘Own Morality’ is Limit to His Global Power,” ABC News, January 9, 2026, <https://abcnews.go.com/Politics/trump-morality-limit-global-power/story?id=129033900>, accessed January 11, 2026.
- (49) “North Korea Diplomacy After the US Strikes on Iran,” East West Center, September 19, 2025, <https://www.>

eastwestcenter.org/news/east-west-wire/north-korea-diplomacy-after-us-strikes-iran, accessed January 7, 2026;
Lee Hyo-jin, “N. Korea Fires Ballistic Missiles as US Capture of Maduro Unnerves Kim Jong-un,” *Korea Times*,
January 4, 2026.

- (50) Michael MacArthur Bosack, “How North Korea Responded to the US Gambit in Venezuela,” *Diplomat*, January
6, 2026, <https://thediplomat.com/2026/01/how-north-korea-responded-to-the-us-gambit-in-venezuela/>, accessed
December 7, 2025.
- (51) Kim Dong-Yub, “Why the US Operation in Venezuela Raises the Risk of War on the Korean Peninsula,”
Diplomat, January 5, 2026, [https://thediplomat.com/2026/01/why-the-us-operation-in-venezuela-raises-the-risk-
of-war-on-the-korean-peninsula/](https://thediplomat.com/2026/01/why-the-us-operation-in-venezuela-raises-the-risk-of-war-on-the-korean-peninsula/), accessed January 9, 2026.
- (52) Town, p. 11.
- (53) *Ibid.*, p. 10.
- (54) 浅見明咲「北朝鮮の対外政策と体制維持——大国間における戦略的選択」増田雅之（編著）『中国
安全保障レポート2026不均衡なパートナーシップ——中国、ロシア、北朝鮮』（防衛研究所、2025
年）、73ページ。

NPT 運用検討プロセスの政治化

成功・失敗評価と政治的妥協

向 和歌奈

Mukai Wakana

[要旨]

本論文は、NPT 運用検討プロセスの政治化を、成功／失敗評価の基準および制度構造との関係から分析するものである。この分析を通じて、運用検討プロセスの機能と限界を再検討し、NPT 体制の持続性をめぐる理解の深化を試みる。NPT 運用検討会議は条約の履行の評価の場として設計されてきたが、実際には各国の安全保障認識および規範をめぐる解釈が交錯する政治的交渉の場となってきた。その結果、最終文書の採択は政治的妥協の成立可否に強く依存してきた。他方で、NPT は義務の抽象性や制度構造上の不均衡といった課題を内在させつつも、規範的な正統性および制度としての不可欠性によって持続してきた。本論文は、政治化を制度の失敗とみなすだけでなく、NPT が抱える構造的な緊張や課題が表面化した結果として理解する視点を提示する。

はじめに

国際的な核不拡散体制の礎石と位置付けられてきた核兵器不拡散条約（NPT）とその体制は、近年、深刻な信頼の揺らぎに直面している。その背景には、核拡散の再加速への懸念、戦時における核使用への懸念、核軍縮の停滞など、複合的な要因や課題が存在する。

これに加えて、現下の国際政治は、NPT の安定性に影響を及ぼしうる事象に満ちている。例えば、ウクライナにおける原子力施設の安全をめぐる問題、一部の国による核共有や拡大抑止を NPT 違反とする言説の拡大、原子力潜水艦の供与と保障措置のあり方をめぐる論争など、核兵器の問題をめぐる秩序の動揺は、NPT の解釈をめぐる政治的対立を顕在化させる要因となっている。

このような環境下で開催されてきた運用検討会議では、近年、最終文書の不採択が繰り返されている。NPT では、その前文に明記されている条約の目的の実現およびこの条約の規定の遵守を確保するために、運用検討会議を5年に一度の間隔で開催する旨が規定されている（第8条）。換言するならば、運用検討会議は、条約の履行にかかる評価と今後の方向性を協議する制度的枠組みであるともいえる。それにもかかわらず、現在の運用検討会議は、各国の安全保障認識および政治的立場の衝突の場としての性格を強めている。NPT 体制をめぐる各国の思惑がぶつかり合う結果、国家間の不信もまたいっそう深くなってきている。

では、NPT の運用検討プロセスをめぐる根幹的な課題はなにか。なぜ運用検討会議の成否

は政治的な妥協の有無に大きく左右されてきたのか。本論文では、NPTの運用検討プロセスの政治化に着目して、その制度構造上の要因を検討することを目的とし、とりわけ、成功・失敗の評価基準、制度的緊張の内在性、そして政治化と制度的な持続性の関係についての検討を試みる。

1 NPTとその運用検討プロセスの評価

(1) NPTをめぐる「成功」と「失敗」

1968年に成立し1970年に発効したNPTは、核兵器および核関連技術の拡散を防止し、原子力の平和利用における協力を促進し、核軍縮および一般的かつ全面的軍縮の達成を目的とした条約である⁽¹⁾。NPTは現存する国際条約のなかで、核兵器国に対して核軍縮に向けた義務(第6条)を法的拘束力のある形で規定する唯一の条約であり、その意味において稀有な存在でもある。このような特徴から、NPTは国際的な核軍縮・不拡散体制の礎石と位置付けられており、核兵器禁止条約(TPNW)の成立以来、この評価は政策的・外交的な言説において、いっそう強調されるようになってきている。

NPTの主たる成功として第1に挙げられるのが、国際的な核拡散の防止である⁽²⁾。条約の成立以前には、例えばジョン・F・ケネディ(J. F. Kennedy)大統領(当時)による発言に代表されるように、核保有国の数の激増への懸念が国際的に拡大していた⁽³⁾。こうした状況からも明らかなように、NPTの成立の背景には、核兵器を保有する国の数の増加を防ぐという強い政策的な動機があった。外交の現場では今も、「NPTは何十年にもわたり拡散を防ぐための安定装置として機能してきた」との肯定的な意見が散見される⁽⁴⁾。

第2に、NPTは核兵器国が核軍縮と核不拡散を推進する責務を公式に承認する制度的な枠組みを提供してきた。この点は、非核兵器国側のNPTに対する不満の根源ともなってきたが、これと同時に、核兵器国は条約を是認し続け、条約の破棄や条約からの離脱を制度的な選択として提示してこなかった⁽⁵⁾。このような観点から、NPTは不完全ながらも、核秩序を安定的に支える制度的な基盤として機能してきた点も成功の一因として捉えることができる。

他方で、NPTをめぐる失敗や限界も指摘されてきた。1つめに、NPTは、核兵器国と非核兵器国という立場の違いを制度的に導入し、それにより国家間の立場の非対称性を法的に固定化するとともに、構造的な差異を制度化した。この点は、NPTが抱える根源的な課題や緊張関係と連動するものである。

2つめに、NPTが核軍縮の前進を条約の目的の一部として掲げているにもかかわらず、核兵器国による核軍縮がNPTの目標を現実的に展望しうる水準にまで到達していない。たしかに冷戦終結以来、現存する核兵器の数は減少しており、核軍縮自体は進展してきた。しかしながら、「軍縮交渉の誠実な遂行」(第6条)や、「核兵器の製造を停止し、貯蔵されたすべての核兵器を廃棄し、並びに諸国の軍備から核兵器及びその運搬手段を除去すること」(前文)に向けた不可逆的な進展という期待との間には、依然として顕著な乖離が存在する。

3つめに、NPTは核不拡散を中心的な目的として掲げてきたにもかかわらず、条約の枠組み外での核拡散を完全に防げなかった。これに加えて、核保有国でありながらNPT非締約国

のインド、パキスタン、イスラエル（核保有を公言していない）、そして1993年および2003年にNPTからの脱退を宣言した北朝鮮については、NPTの枠組みを通じた直接的な規律の適用ができない。NPTを国際的な核不拡散や核軍縮の唯一の制度的な基盤とした場合、これら4カ国にかかる課題を取りこぼす可能性は否めず、NPTの不完全性が浮き彫りとなる。

そして4つめに、運用検討プロセスの政治化が挙げられる。この運用検討プロセスの成否は、往々にして、5年に一度開催されてきた運用検討会議の成果、すなわち最終文書の採択の有無に基づき評価される傾向が強い⁽⁶⁾。評価自体も、政治的な妥協の成否と密接に結びついてきた。すなわち、NPTの運用検討プロセスは、条約の履行に関する評価の場であると同時に、各国による安全保障の捉え方と規範の解釈をめぐる政治的な交渉の場としての性格を強めてきたのである。

(2) 運用検討プロセスの「成功」と「失敗」

NPTの運用を見直す作業は、条約前文に明記されている条約の目的の実現および条約の規定の遵守を確保するために、第8条第3項に基づき、5年に一度の間隔で開催される運用検討会議によって行われることとされている。もっとも、1995年の運用検討会議において、この5年ごとの見直し作業に加えて、会議開催に先立つ3年間、毎年1回の準備委員会を開催し、条約の実施および関連課題を継続的に協議する枠組みが導入された⁽⁷⁾。

したがって、1995年以前の運用検討プロセスは、主として運用検討会議の成果、すなわち最終文書の採択の有無がプロセス全体の成否を判断する基準として機能していたのに対して、2000年以降の運用検討プロセスについては、運用検討会議での成果自体に加えて、準備委員会を含む一連の検討過程全体を分析対象とする必要がある。

冷戦期の運用検討会議では、条約支持の再確認と核軍縮をめぐる対立が交錯する構図が顕著であった。1975年の第1回会議では最終宣言が採択され、締約国による条約への強い支持および核不拡散義務へのおおむねの遵守が確認された。他方で、第6条に関しては、軍備管理協定の進展を歓迎しつつも、核軍拡競争の継続に対する懸念が表明され、核軍縮義務の履行をめぐる緊張がすでに制度内部に存在していたことが示された。

これに対して、1980年の第2回運用検討会議および1990年の第4回運用検討会議では、第6条の履行や条約解釈をめぐる認識の相違が解消されず、最終文書の採択には至らなかった。核軍縮の停滞に対する非核兵器国の不満に加えて、輸出管理や保障措置、非核兵器国への安全保証など複数の論点で対立が顕在化した結果である。他方、1985年の第3回運用検討会議では、各国間での見解の隔たりが大きい争点を最終宣言から切り離す妥協が採用され、最終宣言の採択が実現した。この会議は、対立の管理という観点から成功と評価されるとともに、主要委員会の3分化へとつながる制度調整の契機ともなった⁽⁸⁾。

冷戦終結後の運用検討プロセスでは、制度的な転換と規範の再活性化への試みが見られた。1995年の第5回運用検討・延長会議では最終文書の採択こそ実現しなかったものの、「条約の運用検討プロセスの強化」、「核不拡散と核軍縮のための原則と目標」、そして「NPT延長」に関する3つの決定と中東に関する決議が採択され、政治的妥協を通じて条約の永続化が決定された。この妥協は、非核兵器国による条約の無期限延長の受容と引き換えに、核兵器国に

よる核軍縮への規範的な約束の再確認を伴うものであった。続く2000年の第6回運用検討会議では、「核軍縮のための13のステップ」が合意され、第6条の履行に関して具体的な行動指針が示され、制度的および規範的な前進が確認できた⁽⁹⁾。

しかしながら、2005年の第7回運用検討会議では、2000年に合意された「核兵器の全面廃絶に対する明確な約束」を含む13のステップをめぐる対立が先鋭化し、議題の設定自体が政治争点化した⁽¹⁰⁾。2010年の第8回運用検討会議では64項目の行動計画を含む最終文書が採択され、国際秩序の基盤としてNPTが引き続き重要な役割を担うことを国際社会全体で再確認したという意味で意義があった⁽¹¹⁾。しかしながら、これは対立の一時的な収束に過ぎず、その後、2015年の第9回運用検討会議および2022年の第10回運用検討会議では中東問題や国際的な安全保障環境のいっそうの悪化が各国による妥協の余地を著しく狭め、いずれも最終文書の採択には至らなかった。

以上の経緯は、運用検討会議の成果が制度の評価のみならず、政治的妥協の成立可否に強く依存してきたことを示している。すなわち、運用検討プロセスの成否は、条約の履行の技術的な評価にとどまらず、各国の安全保障に対する認識や規範の解釈の調整過程に規定されてきたと考えられるのである。

2 NPT運用検討プロセスが政治化する要因

(1) 運用検討プロセスをめぐる課題

これまでに開催されてきた10回の運用検討会議のうち、最終宣言や合意文書を含む最終文書が採択されたのは、1975年、1985年、2000年、そして2010年の4回である⁽¹²⁾。1995年は最終文書への合意には至っていない一方で、前記の3つの決定と、中東に関する決議が採択された。運用検討会議の成果物だけで判断した場合、これら5回の運用検討プロセスは成功したと評価され、反対に、残り5回（1980年、1990年、2005年、2015年、2022年）は失敗と位置付けられる傾向にある。

もっとも、このような成功・失敗の二分法的な評価には慎重である必要がある。例えば、会議の「成功」の指標とされる合意としての成果物の採択は、いずれもコンセンサス方式に基づいており、採択された文書の内容が締約国間の完全な合意を反映しているとは限らない⁽¹³⁾。特に、最も対立的な課題となってきた核軍縮をめぐる文言については、政治的妥協の産物として曖昧化もしくは限定化されてきた傾向も否認ない。さらに、運用検討会議の本来の目的は、あくまでも条約の運用を見直し検討することであるため、仮に最終文書が採択されなかったとしても、会議自体の目的は達成されたとの観点から、会議自体は成功であったと解する余地もある⁽¹⁴⁾。

運用検討会議やそれに至る準備委員会を含む一連のプロセスは、本来、条約の履行にかかる進展を検証し、その進展が形式的あるいは見せかけのものにとどまらないかを評価する場として想定されており、実際に完全な履行を実現するためにはどのような政策が必要なのかを評価するためのものである。これに加えて、締約国間で継続的な対話を通じた信頼醸成の機能として作用することも期待されてきた。すなわち、このプロセスは、規範の再確認と制

度の安定性を維持させる枠組みとしての役割があるのだ。

しかしながら、1995年に条約の無期限延長が決定した後、このプロセス自体は次第に各国の政治的立場が鋭く衝突する場へと変質していった⁽¹⁵⁾。その背景として、いくつかの要因を指摘できる。

第1に、核兵器国と非核兵器国の間の制度構造上の力の不均衡や認識の対立がより顕在化していった。特に1995年に条約の無期限延長が決定したことで、核兵器国の地位や核抑止構造が事実上固定化され⁽¹⁶⁾、その結果、一部の非核兵器国にとって安全保証をめぐる不安が増幅した。これと同時に、条約の無期限延長交渉において機能していた核軍縮をめぐるバーゲニング要素が相対的に希薄化したとの認識も広がった。

第2に、冷戦終結後の安全保障環境の目まぐるしい変容と悪化に伴い、地域的な利害対立や各国の個別の安全保障上の懸念が、運用検討会議での議論により強く持ち込まれるようになった。これにより、条約の履行を評価する場であるべき運用検討会議が、各国の安全保障政策や地域問題をめぐる政治的対立の舞台へと転化する傾向が強まり、各国間での妥協点を見出すことがより困難化した。

第3に、過去の合意事項の履行に対する評価の不一致が深刻化した。特に核軍縮分野における進展の停滞や透明性の不足に対する非核兵器国側の不満が蓄積していき、会議における対立を慢性化させることになった。

そして第4に、課題の設定、文書の構成、会議の運営などの手続き的な課題が政治争点化した。このような状況は、運用検討会議を、建設的な対話の場から政治的対立を繰り返す場へと変化させることになり、実質的な課題解決への出口が見えないことで、各国の政治的立場の主張がより強調される悪循環を生み出すこととなった。これに加えて、履行の見通しが不透明な新たな約束事項を重ねることは、制度の信頼性および検討プロセスの意義そのものを損なう可能性を内包しているとの指摘もある⁽¹⁷⁾。

(2) NPTが抱える根源的な課題

このように、NPTの運用検討プロセスの政治化は、その時々国際情勢に起因する対立のみならず、NPT体制そのものに内在する古典的な課題の双方から把握される必要がある。

NPTの根源的な課題としてまず指摘できるのは、条約が法的拘束力を有しながらも、その義務の設計および履行を確保するための実効性が限定的である点である。一般的に条約とは、「国の間において文書の形式により締結され、国際法によって規律される国際的な合意」（条約法条約第2条1(a)）であり、「条約に拘束されることについての国の同意」は、条約への批准等の行為によって「国際的に確定的なものとされる」（条約法条約第2条1(b)）。

しかしながらその一方で、条約の法的拘束力の実質的な強度は条約によって異なり、義務の明確性、履行期限や具体的な工程の有無、検証の可能性、違反時の対応手段および制裁規定の有無などによって左右される。NPTはとりわけ核軍縮および原子力の平和利用の分野において、その解釈の幅を大きく残している。

例えば原子力の平和利用について、第4条では「すべての締約国は、原子力の平和利用のため設備、資材並びに科学的及び技術的情報を可能な最大限度まで交換することを容易にす

ることを約束」すると規定されているが、この「容易にする」という文言の具体的な意味や範疇については、締約国それぞれの解釈に委ねられる⁽¹⁸⁾。このような規定の抽象性は、条約で規定される義務の履行評価をめぐる認識の不一致を生じさせる要因となりうる。

また、第6条では、核軍備競争の早期停止と核軍縮について誠実に交渉する義務が掲げられているが、交渉の期限、具体的な工程、目標水準、未履行の場合の措置等については特に明記されていない。この規定は、条約の交渉過程における政治的妥協の産物であり、核兵器国の核抑止政策を条約によって直接法的に制約しない一方で、核不拡散の強化のために非核兵器国の条約への参加を確保するために導入されたものであった。その結果、核軍縮義務の解釈および履行の評価をめぐる対立が制度的に内在化されることとなった。

これに加えて、NPTは核兵器国と非核兵器国という区分を制度的に導入し、締約国間の権利義務に非対称性を組み込んでいる⁽¹⁹⁾。特定の5カ国（アメリカ、ロシア、イギリス、フランス、中国）のみを核兵器国として承認する枠組みは、核拡散の防止という観点からは合理的である一方で、締約国間の不平等を固定化する制度として批判の対象となってきた。1995年に条約の無期限延長が決定したことは、この不平等性の永続化を意味するものでもあった。

この非対称性に起因する非核兵器国の不満を少しでも緩和するために、いわゆるグランド・バーゲンが形成された。すなわち、非核兵器国は核不拡散の厳しい義務と検証を受け入れる一方で原子力の平和利用への奪いえない権利を保障され、核兵器国は核軍縮に向けた誠実な交渉義務を負うとされた。しかしながら、第6条の規定が示すとおり、軍縮義務の具体的な内容とその実施の担保は極めて限定的であり、国際社会の期待と現実の乖離を生じさせる構造が続いている。

さらに、NPTは条約の不遵守への対処法や執行に関する指針を含む包括的なメカニズムを備えていない。条約の運用に不満を持つ国は、条約からの脱退を選択するか、条約遵守を促進するための個別的あるいは集団的な臨時措置を実施するか、あるいは条約の運用検討プロセスをとおして外交的手段を活用し、不遵守が疑われる国に対して行動を改めるよう促すかのいずれかに依拠することになる⁽²⁰⁾。この点は、履行の評価および責任の所在をめぐる政治的対立を誘発しやすいといえるだろう。

以上のように、NPTは義務に関する抽象性、軍縮義務の実効に関する限定性、締約国間の制度的な非対称性、そして、執行メカニズムの不完全性という構造的な特徴を内包している。これらは、運用検討プロセスにおいて、履行の評価、責任の分担、将来の方向性などをめぐる対立を反復的に生み出し、プロセスの政治化を促してきたと考えられる。しかしながら、このような緊張と政治化にもかかわらず、NPT体制は維持され続けている。次章では、この制度的持続の要因を検討する。

3 NPT体制が重視・維持され続けてきた理由

(1) 強力な国際規範としてのNPT

NPTは核兵器の全面的な禁止、核保有の違法化、そして核抑止の非正当化のいずれも実現していない。むしろ、NPTは核兵器国の存在を制度的に承認する構造を明示的に是認するも

のである。この点にかんがみれば、NPTは規範的には不徹底なものであり、また法的拘束力の実効性にも限界を有するといえる。それにもかかわらず、NPTはなぜ国際規範が極めて強い影響力を持つ条約として認識されてきたのだろうか。

第1に、NPTは核兵器の取得および保有に関する行為の正統性を制度的に差異化する規範を確立した。換言するならば、核兵器国と非核兵器国という地位の違いを導入することで、核拡散の防止を最優先の課題とする秩序を形成し、国際的にこれを広く共有することを可能とした。この区分は、国家間の主権平等の原則からすると、権利の差別にあたるものとして批判を受けてきたものの、これと同時に、この差異が正当化されたからこそ、核拡散の防止という国際的な政策目標への道筋が生まれ、またそれが実現できてきたともいえる。すなわち、NPT上に見られる締約国間の地位の差異とそこから生じる義務の差異は、核拡散の防止と表裏一体の政策であり続けてきた。

第2に、NPTは核兵器の存在を全面的に否定せず、核抑止および拡大核抑止に依拠する国家の安全保障上の現実を前提としてきた。この柔軟性は、核兵器国と拡大核抑止にその安全保障政策を頼る核傘下国からの制度的な支持を確保することにつながり、その結果として、これらの国々と残りの非核兵器国が共存しうる制度の形成を可能とした。

第3に、核兵器の存在を全面的に否定していないNPTであっても、「核兵器を保有しない状態」を国際的な標準として制度化する効果を生み出した。核兵器を保有しない国を国際的には標準であるとして認識し、核兵器を取得しないという選択が正当な国家の行動として認識される規範的な環境の形成は、NPTの重要な影響のひとつといえ、それゆえに、核軍縮への渴望が過分に強まっていくことになる。

これらに加えて、NPTは核兵器の拡散を防止することに重点を置くことで、核拡散という行動が国際的に逸脱する行為と位置付ける枠組みを提供してきた。核拡散の防止が国際安全保障の維持と強化の重要な要素として共有されるに至っている背景には、NPT体制が規範として定着してきた点が挙げられる。このように、NPTは未完の規範という認識が一方では持たれつつも、国際的な平和と安定、とりわけ核兵器をめぐる秩序を構成する基礎的な規範として制度化されてきたともいえるのである。

(2) 国際的な規範・制度として維持されてきた理由

上記のように、NPTは未完の規範として制度化されてきたにもかかわらず、国際社会において重視され、また維持されてきた。その要因は、以下の3点に集約できるだろう。

第1に、締約国の圧倒的な多さである。NPTは現在191カ国・地域が締約国であり、国連加盟国のほぼすべてが参加する普遍的な条約として認識されている⁽²¹⁾。この点は、NPTの規範が広く国際的に浸透していることを示している。

第2に、NPTが核兵器をめぐる秩序の維持のために不可欠な制度的枠組みとして認識されてきた点である。NPTは、核不拡散、核軍縮、そして原子力の平和利用という三本柱を包含し、核兵器国すべてが参加する唯一の核軍縮・不拡散関連の条約であり、特に核軍縮やその先の核なき世界を目指すうえでは、ほかに代替できない重要な条約として認識されてきた。

これと関連して、第3に、NPTが核軍縮のモメンタムの維持のための制度的な基盤として

必要なものであると認識されてきた点である⁽²²⁾。NPTは核不拡散を中心的な目的として掲げつつも、前文および第6条において核軍縮への方向性を制度的に保持している。核軍縮の規範的正統性を支える枠組みとして、NPTは引き続き重視されている。

NPTはその前文にも示されているとおり、「厳重かつ効果的な国際管理の下における全面的かつ完全な軍備管理条約に基づき核兵器の廃棄」を念頭におく。換言するならば、NPTは核不拡散を中心的な課題として据える一方で、究極的には核兵器のない世界を目指すための土台となりうる条約でもある。これに加えて、すべての核兵器国が締約国でもある唯一の核軍縮・不拡散関連の条約でもあることから、核兵器国の核軍縮への関与を維持し続けるためには、NPTは必要不可欠なものといえるだろう。

現在、NPTの運用検討プロセスは政治化を深めて、昨今では最終文書の不採択も慢性化しかけている。しかしながら、制度そのものの放棄には至っていない現状から、NPT体制の制度としての持続と政治的対立は併存しうることが理解できる。

なかでもとりわけ、NPTが国際的な規範としての正統性を維持しつつ、かつ核兵器をめぐる秩序の基盤的な役割を担うと認識され続けてきた点は重要といえる。運用検討プロセスの政治化は、制度そのものの崩壊を意味するのではなく、むしろ各国による規範の解釈と安全保障への認識の相違、そしてそれによって生じる対立の反映として理解される必要があるだろう。

おわりに

NPTの運用検討プロセスの成否はなぜ政治的妥協に左右されてきたのか、また、制度的な緊張を内在させながらもNPT体制はなぜ維持されてきたのか。NPTは法的拘束力の限界、不均衡な制度構造、履行の評価をめぐる対立といった課題を内包し、それらが運用検討プロセスの政治化を構造的に促してきた。他方で、NPTは規範的な正統性、制度的な不可欠性、そして政治的な合理性によって支えられ、持続してきた。

このような知見は、国際社会が目指すべき方向性に対して重要な視座を提供する。NPTは不完全でありながらも依然として核不拡散および核軍縮に関する中核的な条約と認識されている。しかしながら、制度としての持続それ自体が規範の前進を保証するものではなく、政治化の深刻化は体制の正統性を徐々に侵食しうる。したがって、国際社会にとっての課題は、NPT体制の維持と規範の進展の双方を、いかに両立させるかにある。

日本自身もまた、NPTとの向き合い方について自らに問い直す必要があるだろう。日本は唯一の戦争被爆国である非核兵器国として、核不拡散および原子力の平和利用の分野において、NPT上の責務を積極的に果たしてきた。他方で、核軍縮に関しては再検討が必要である。すなわち、日本のような非核兵器国、特に拡大核抑止に依存する核傘下国が行ってきた核軍縮にかかる努力が、核軍縮の実質的進展にどの程度寄与してきたのかは、必ずしも自明ではない。

核不拡散や核軍縮に関する責務は、核兵器国のみならず、非核兵器国にも広く課されるものである。この観点から、日本が今後も核軍縮・不拡散を外交の中心のかつ重要な目標とし

掲げるのであれば、NPT体制の維持を重視する従来の立場を堅持するだけでは十分ではない。TPNWの成立以降、核兵器の非人道性および非正当化をめぐる議論は新たな段階へと移行している。NPTとTPNWの関係を含む複層的な規範が存在するなかで、日本には核兵器をめぐる諸政策における自国の役割を再定義することが求められている。換言するならば、核軍縮の実質的な前進に向けてどのような貢献が可能かという問いに対して、日本は具体的な答えを提示する必要がある。この課題への答えこそが、日本とNPT体制の今後の関係を規定する重要な鍵となってくると考えられる。

- (1) “Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons,” United Nations Office for Disarmament Affairs, <https://disarmament.unoda.org/en/our-work/weapons-mass-destruction/nuclear-weapons/treaty-non-proliferation-nuclear-weapons> (accessed on November 24, 2025).
- (2) Nobuyasu Abe, “The NPT at Fifty: Successes and Failures,” *Journal for Peace and Nuclear Disarmament*, Vol. 3, No. 2 (September 2020), pp. 224–233.
- (3) ケネディ大統領は、1964年までには核保有国が20カ国にまで増えるとの懸念を、すでに1960年の時点で示していた。詳しくは以下を参照。“Senator John F. Kennedy and Vice President Richard M. Nixon Third Joint Radio-Television Broadcast,” October 13, 1960, <https://www.jfklibrary.org/archives/other-resources/john-f-kennedy-speeches/3rd-nixon-kennedy-debate-19601013> (accessed on January 31, 2026).
- (4) “Is the NPT Still Viable? An Interview with Three Diplomats Working to Keep it Alive,” *Arms Control Today*, 55:3 (April 2025), p. 11.
- (5) Ibid, pp. 12–13.
- (6) John Simpson, “The Nuclear Non-proliferation Regime after the NPT Review and Extension Conference,” *SIPRI Yearbook 1996: Armaments, Disarmament and International Security* (Oxford: Oxford University Press, 1996), p. 564. なおこの慣行は、1975年の第1回運用検討会議において、会議の目的として最終的に検討の結果に関する宣言がコンセンサスで合意されるとの理解が制度的に定着したことに由来する。
- (7) NPTの運用検討プロセスの強化については、以下を参照。Simpson, op. cit., pp. 569–572.
- (8) 現在、NPT運用検討会議は、条約全体について議論がなされる全体会合と、NPTの三本柱とされる核軍縮、核不拡散、そして原子力の平和利用についてそれぞれ議論する主要委員会によって構成されている。この3つの委員会はもともと、主要委員会I（核軍縮および核不拡散）と主要委員会II（原子力の平和利用）の2つの委員会でそれぞれ議論が展開されていたが、1985年に核軍縮と核不拡散をそれぞれ個別の委員会で取り扱うとの決定がなされ、それ以降、現在の3つの主要委員会の体制が確立された。
- (9) 阿部信泰「核軍縮・不拡散における国際機関の役割と課題」浅田正彦、戸崎洋史編『核軍縮不拡散の法と政治——黒澤満先生退職記念』信山社、2008年、70ページ。
- (10) 同上、71ページ。
- (11) 秋山信将「2010年NPT運用検討会議の成果と今後の核軍縮」『立法と調査』309号（2010年10月）、16ページ。
- (12) NPT運用検討会議の合意文書は1990年までは「最終宣言（Final Declaration）」としてまとめられており、最終文書の別添文書であった。これに対して、1995年以降（実質は2000年から）は最終文書（Final Document）そのものが最終成果物として認識されている。詳しくは以下を参照。樋川和子「第10回NPT運用検討会議に向けて——NPT運用検討会議の結果と核不拡散を巡る動向に関する考察と今後の展望」『軍縮研究』第10巻1号（2021年7月）4–6ページ。
- (13) 浅田正彦『核不拡散と核軍縮の国際法』有斐閣、2023年、270ページ。

- (14) 樋川、前掲論文、14ページ。
- (15) 詳しくは、例えば以下を参照。Jyantha Dhanapala with Randy Rydell, *Diplomacy and the NPT: An Insider's Account*, United Nations Institute for Disarmament Research, 2005; William Potter, Sarah Bidgood, "Waiting for Godot at the 2026 NPT Review Conference," *Arms Control Today*, Vol. 55, No. 7 (September 2025), pp. 12–17.
- (16) 例えば以下を参照。向和歌奈「核軍縮の試みに見る核抑止概念の固定化への一考察」『国際政治』第203号（2021年3月）、72–73ページ。
- (17) 樋川、前掲論文、14ページ。
- (18) Deborah A. Ozga, "Back to Basics on the NPT Review Process," *Security Dialogue*, Vol. 31, No. 1 (March 2000), pp. 46–47.
- (19) NPTをめぐる交渉が行われた際の米ソによる提案については、たとえば以下を参照。Harald Muller, "The NPT Review Process and Strengthening the Treaty: Disarmament," *EU Non-Proliferation Papers* (Non-Proliferation Consortium), No. 10 (February 2012), p. 2.
- (20) Ozga, *op. cit.*, p. 43.
- (21) 各国の批准状況および批准年日については、以下より確認可能である。United Nations Office for Disarmament Affairs, "Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons," Treaty Database, <https://treaties.unoda.org/t/npt/participants> (accessed on January 1, 2026).
- (22) Oliver Thranert, "Would We Really Miss the Nuclear Nonproliferation Treaty?" *International Journal* (Spring 2008), pp. 332–336.

Focus: The Nuclear Non-Proliferation Treaty (NPT) Regime in Crisis (Summary)

Essay: The Nuclear Non-Proliferation Regime at a Critical Juncture

Nobumasa Akiyama (Director, Center for Disarmament, Science and Technology, The Japan Institute of International Affairs / Professor, Faculty of Law, Hitotsubashi University)

Russia's nuclear saber-rattling amid its invasion of Ukraine has eroded the nuclear taboo, and this has coincided with a looming arms-control vacuum created by the expiration of New START. Together, these developments have brought the international nuclear order to a critical juncture at which nuclear salience is returning while norms and institutions are retreating. The lapse of New START risks not only the loss of quantitative constraints but also the erosion of confidence-building measures, which in turn could fuel threat inflation premised on worst-case assumptions and trigger a self-reinforcing cycle of arms racing. At the same time, China's nuclear expansion is accelerating a shift toward a tripolar strategic landscape. The consolidation of North Korea's de facto nuclear status, the impasse in nuclear negotiations with Iran, and the growing normalization of counterproliferation by force could all spark regional chain reactions in the nuclear sphere. To prevent polarization from hardening, it is essential to build "loss-minimization" guardrails by concluding voluntary arrangements on warhead ceilings and confidence-building measures, establishing crisis communication channels, maintaining nuclear test moratoria, preserving the IAEA-based foundation, and reforming dialogue and review processes. These steps are key to sustaining the global nuclear nonproliferation regime going forward, and Japan bears a responsibility to serve as a bridge, both as the only country to have suffered atomic bombings and as a US ally. If the 2026 NPT Review Conference fails, the momentum and effectiveness of dialogue will dissipate. In that sense, it is a crucial litmus test.

1 Japan's Roles in Nuclear Disarmament and Non-Proliferation with a Focus on Treaties to Regulate and Prohibit Nuclear Weapons

Tatsuya Abe (Professor, Department of International Politics, School of International Politics, Economics and Communication, Aoyama Gakuin University)

Japan is the only nation to have ever suffered atomic bombings in war. This unique position has been, and undoubtedly will continue to be, a driving force behind international efforts toward nuclear abolition. Since the 1995 NPT Review and Extension Conference, Japan has taken more proactive roles in achieving nuclear disarmament and non-proliferation under the NPT review process. Despite the current severe realities surrounding nuclear disarmament and non-proliferation, Japan must continue to fulfill its own roles in these areas. Since the government identifies and emphasizes its role as a bridge-builder, it ought now to build new bridges with the States Parties to the Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons (TPNW). Should it prove reluctant to do so, perhaps Japan's bridge-builder role could be undertaken by actors other than the government. What is crucial is that each actor embodying "Japan" plays its respective part, acts as befits its position, shares and respects each other's actions, and remains open to criticism.

2 Post-New START Nuclear Arms Control and the US-China-Russia Relationship

Hirofumi Tosaki (Associate Professor, The Center for Peace / Graduate School of Humanities and Social Sciences, Hiroshima University)

With the expiration of the New Strategic Arms Reduction Treaty (New START) in February 2026, half century of US-Russia nuclear arms control has come to a de fact end. This stagnation stems from structural changes in the international system—the relative decline of US power and the rise of China and Russia—alongside China’s rapid nuclear force modernization. A trilateral nuclear balance is structurally unstable, and the expansion of weapons with strategic implications further complicates deterrence calculations. Consequently, coordinating interests and converging common interests through nuclear arms control has also become extremely difficult. Amidst the challenges of revitalizing arms control, it is necessary to first reconceptualize arms control not merely as a framework for weapon reductions, but as an ongoing political process involving dialogue and learning. Japan needs to seamlessly integrate deterrence enhancement with arms control, while pursuing meaningful, sustained dialogue with nuclear-weapon states, including China.

3 Critical Points in Iran’s Nuclear Decision-Making: The Logic of Regime Survival and Nuclear Doctrine Realignment Following June 2025 Attacks on Nuclear Facilities, and Implications for the Nuclear Non-Proliferation Order

Junichi Sumi (Principal Deputy Director, Resource Security Division, Economic Affairs Bureau, Ministry of Foreign Affairs)

This paper analyzes how Iran’s nuclear decision-making could evolve following a US-Israeli attack on its nuclear facilities in June 2025, focusing on a security outlook centered on regime survival, transformation in deterrence structures, and the reorganization of its decision-making mechanisms. Iran’s nuclear policy has traditionally relied on a nuclear hedging strategy—eschewing an explicit decision to acquire nuclear weapons while securing deterrence and bargaining leverage through the development of latent capabilities. This strategy has functioned within a multilayered deterrence structure linked to ballistic missile capabilities and a network of proxy forces. However, recent rapid changes in the regional strategic environment and the increasing salience of direct military confrontation have significantly undermined its underlying premises. In particular, the erosion of the two pillars of deterrence—proxy forces and missile capabilities—along with diminishing prospects for diplomatic resolution, growing domestic instability, shifting public opinion regarding nuclear weapons, the erosion of normative taboos, and the restructuring of decision-making within the regime, coupled with the articulation of a new defense doctrine, have collectively created conditions that could push Iran from nuclear hedging toward nuclear latency and potentially even breakout.

This paper examines how these factors affect intra-regime consensus-building and the redesign of external deterrence under crisis conditions, with the aim of provide comprehensive and multidimensional analysis of the range of Iran’s potential nuclear policy choices and their strategic implications.

4 North Korea’s Nuclear Weapon Development and the Nuclear Non-Proliferation Treaty (NPT)

Sukeyuki Ichimasa (Head, Cyber Security Division, Policy Studies Department, National Institute for Defense Studies)

North Korea’s development of nuclear weapons raises the question of what role the international nuclear non-proliferation regime, centered on the Nuclear Non-Proliferation Treaty (NPT), can play against proliferators lacking the will to denuclearize. The fait accompli of a North Korean nuclear arsenal diverges from demands for denuclearization, while Security Council sanctions, coupled with insufficient engagement from China and Russia, have failed to halt expansion of this arsenal. The deepening

of Russia-North Korea relations since the start of Russia's invasion of Ukraine risks indirectly encouraging North Korea's nuclear development, making an early end to the war crucial. Keeping China engaged in North Korea's denuclearization, despite the former's waning influence continues to be of great significance. Additionally, the Trump administration in the United States, which has pursued nuclear non-proliferation through military force, including the use of decapitation strikes, must be urged to pursue denuclearization negotiations from the perspective of avoiding unintended escalation. With no foreseeable path to verifiable denuclearization, concerned nations must maintain the normative value of the NPT while drawing in major powers to chart a negotiation path leading from flexible responses to and risk management of North Korea's nuclear program toward eventual denuclearization.

5 Politicization of the NPT Review Process: Successes, Failures, and Political Compromises

Wakana Mukai (Associate Professor, Department of International Relations, Faculty of International Relations, Asia University)

This paper analyzes the politicization of the NPT review process in relation to criteria for evaluating success/failure and institutional structures and, in doing so, reexamines the functions and limitations of the review process in an attempt to garner a deeper understanding of the NPT regime's sustainability. While designed as forums for evaluating treaty implementation, the NPT Review Conferences have in practice become venues for political negotiations where competing interpretations of security perceptions and norms intersect. Consequently, the adoption of Final Documents has depended heavily on the feasibility of political compromise. Meanwhile, the NPT has persisted due to its normative legitimacy and institutional indispensability despite intrinsic issues such as the abstract nature of its obligations and institutional imbalances. This paper points out that politicization should not be viewed merely as an institutional failure but rather as a manifestation of the structural tensions and challenges that are inherent in the NPT.

国際問題 第730号 2026年4月号

編集人 『国際問題』編集委員会

発行人 佐々江 賢一郎

発行所 公益財団法人日本国際問題研究所 (<https://www.jiia.or.jp/>)

〒100-0013 東京都千代田区霞が関3-8-1 虎ノ門ダイビルイースト3階

電話 03-3503-7263 (出版担当)

* 本誌掲載の各論文は執筆者個人の見解であり、執筆者の所属する機関、また当研究所の意向を代表するものではありません。

* 論文・記事の一部分を引用する場合には必ず出所を明記してください。また長文にわたる場合は事前に当研究所へご連絡ください。

* 最近号

24年8月号	焦点：「人の移動」がもたらす今日的課題——難民・移民
24年10月号	焦点：EUはどこに行くのか——欧州議会選挙後の内政と外交
24年12月号	焦点：イスラエル・パレスチナ紛争に見る国際法の課題
25年2月号	焦点：中国の外交・安全保障政策の現段階
25年4月号	焦点：第2期トランプ政権の幕開け
25年6月号	焦点：アフリカを取り巻く課題の現段階
25年8月号	焦点：不透明さを増す朝鮮半島情勢と日韓関係
25年10月号	焦点：液状化するNATO——トランプ2.0政権下の大西洋同盟
25年12月号	焦点：経済安全保障をめぐる法的課題
26年2月号	焦点：台湾問題と日本の対応

■『国際問題』配本サービス (実費・完全予約制：年6回/3300円、JIIA会員割引有)

配本サービスおよびバックナンバーの購入をご希望の方は、JIIAウェブサイトもしくは上記電話番号にお申し込みください。

■JIIAウェブサイト『国際問題』読者アンケート (<https://www2.jiia.or.jp/ENQ/>)

特集・論文に関するご意見・ご感想や、今後の『国際問題』についてのご要望等をご自由にお寄せください。