

(平成27年度外務省委託研究)

核兵器不拡散条約（NPT）第6条に基づく「効果的措置」及び
核兵器の非人道性に係わる核軍縮政策

平成28年3月

公益財団法人 日本国際問題研究所

軍縮・不拡散促進センター

序文

本報告書は、当センターが平成27年度に外務省軍備管理軍縮課の委託により行った、「核兵器不拡散条約（NPT）第6条に基づく『効果的措置』及び核兵器の非人道性に係わる核軍縮政策」研究会での報告および議論を踏まえ取りまとめられたものである。

本研究会の委員は、下記の通りである。

主査 樽井 澄夫 日本国際問題研究所 軍縮・不拡散促進センター所長

委員 秋山 信将 一橋大学教授

川崎 哲 ピースポート共同代表

黒澤 満 大阪女学院大学教授

戸崎 洋史 日本国際問題研究所 軍縮・不拡散促進センター主任研究員（幹事）

本報告書が今後のわが国の核軍備管理・軍縮政策に少しでも貢献できれば幸いである。最後に、本研究会への参加と議論を通じてご貢献頂いた有識者をはじめとする関係各位に対して、甚大なる謝意を表すものである。

なお、本報告書に表明されている見解ならびに掲載された各論文は、研究会の議論を踏まえつつ各執筆者の責任によりとりまとめられたものであり、日本政府、日本国際問題研究所軍縮・不拡散促進センター、および各執筆者の所属団体の意見・見解を反映するものでも、また代表するものでもない。また、本報告書は研究会で議論された内容を網羅するものではなく、研究会委員の総意を取りまとめたものでもない。本報告書の各論文は、原則として2016年1月末までの動向に基づいて同時期に脱稿された。

平成28年3月

公益財団法人 日本国際問題研究所

軍縮・不拡散促進センター

所長 樽井 澄夫

目次

序章.....	1
第1章 核兵器の法的禁止に対する日本の政策選択.....	3
はじめに.....	3
1. 法的禁止論の背景、現状、展望.....	3
(1) 核兵器禁止論の背景.....	3
(2) 法的禁止の選択肢.....	5
(3) 今後の展望と取り組むべき課題.....	7
2. 日本が法的禁止を議論するにあたっての基準と考え方.....	8
(1) 日本の立ち位置.....	8
(2) 日本としてとるべき判断基準.....	9
(3) 核兵器の禁止と世界的な安全保障.....	10
(4) 核兵器禁止は国際関係を不安定化させるか.....	12
3. 日本にとっての政策上の選択肢.....	13
(1) 議論に参加し「条件付き推進」を探る.....	13
(2) 安全保障に有益な禁止条約を追求する.....	14
(3) 「核の傘」の制約の下でも加入しうる条約.....	14
(4) 禁止条約と枠組み条約の関係.....	17
(5) 米国や他の核兵器国との関係.....	17
おわりに.....	18
第2章 核兵器不拡散条約第6条に基づく「効果的措置」 —日本の安全保障の視点から—.....	19
はじめに.....	19
1. 基本的な考え方.....	19
(1) 特定兵器の禁止の発展.....	19
(2) 法的禁止は核軍縮の効果的な措置か？.....	22
(3) 核兵器と国際秩序.....	25
(4) 日本—核軍縮と拡大核抑止.....	26
2. 日本の対応に関する検討事項.....	28
(1) 方向性・アプローチ.....	28
(2) 「法的禁止」への賛否.....	29
(3) 議論・交渉.....	31
(4) 主要な国々との関係・協議.....	32
(5) 核軍縮に関するイニシアティブ.....	33
おわりに.....	33

第3章 核兵器の非人道性	34
はじめに	34
1. 核軍縮への人道的アプローチの最近の動向の分析と基本的な考え方	34
(1) オーストリアによる159カ国共同ステートメント	34
(2) 豪州による26カ国共同ステートメント	36
(3) 核兵器国の立場	37
(4) 会議の最終草案の内容	37
(5) 小括	38
2. 日本の核軍縮政策における「核兵器の非人道性」の分析と基本的な考え方	38
(1) NPDI広島宣言の分析と基本的な考え方	38
(2) NPT運用検討会議へのNPDI作業文書の分析と基本的な考え方	39
(3) NPT運用検討会議における岸田外務大臣の演説	40
(4) 国連総会決議案	41
3. 核兵器の非人道性に関して日本として提示し得る新たな論点	42
4. 非人道性に係る議論から提起しうる具体的な核軍縮措置	42
5. 核兵器の非人道性に関する議論を行う場・枠組みに関する検討	44
おわりに	45
第4章 「核兵器の非人道性」と日本の核軍縮政策	46
1. 「核兵器の非人道性」をめぐる政策面での論点および位置づけ	46
2. 日本の「核軍縮政策」を定義する	48
(1) 2つのアイデンティティ	48
(2) 政策目標の設定	49
3. 安全保障政策へのインパクト評価	52
(1) 非人道性の議論が核兵器国の核ドクトリンに与える影響	52
(2) 日本の安全保障政策のなかで考慮すべき点	53
4. 多国間外交のアジェンダ	56
5. 提言	58

序章

樽井 澄夫

戸崎 洋史

核兵器不拡散条約（NPT）の2015年運用検討プロセスにおいて、核軍縮問題に係る議論のキーワードとなったのが、「核兵器の非人道的結末」、NPT第6条の「効果的措置」および「核兵器の法的禁止」であった。これらは、もとより新しい考え方でも提案でもない。1968年に署名開放され、1970年に発効したNPTでは、核軍縮に関して、前文で「核軍備競争の停止をできる限り早期に達成し、及び核軍備の縮小の方向で効果的な措置をとる意図を宣言」としたうえで、第6条で「各締約国は、核軍備競争の早期の停止及び核軍備の縮小に関する効果的な措置につき、並びに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縮小に関する条約について、誠実に交渉を行うことを約束する」と規定している。核兵器と人道主義との関係は、1945年8月の広島・長崎への原爆投下以来続いてきた議論であり、1996年には国際司法裁判所（ICJ）が核兵器の使用・威嚇の合法性に関する勧告的意見を出した。核兵器の廃絶に関する条約の策定はNPT成立以前から試みられ、1990年代以降は、非同盟諸国（NAM）や非政府組織（NGO）などがしばしば核兵器禁止条約の締結を提案してきた。

そうした考え方や提案が2010年代になって核軍縮に係る議論において焦点化した大きな理由は、2010年NPT運用検討会議で採択された最終文書を受けて、後に「人道グループ」を形成する国々を中心に、議論のリフレーミング（再構成）が試みられたことによるものであった。最終文書では、「核兵器使用がもたらす破滅的な非人道的結末に深い憂慮」が表明され、すべての国が国際人道法を「いかなる時も遵守」しなければならないと記されたが、これを背景に、16カ国からなる「人道イニシアティブ」が2012年のNPT準備委員会で「核兵器の非人道的側面に関する共同ステートメント」を発表し、そのなかで「核兵器の非合法化に向けた努力を強化する」ことを求めたのである。それは、人道主義と核兵器の法的禁止を結びつける（リンケージ）ことで、核軍縮に係る規範を構成するという試みであった。

その後、国連総会やNPT準備委員会で「人道グループ」が主導して発表された共同ステートメントから「核兵器の非合法化」の語句は消えていくが、「人道グループ」の中で上述のようなリンケージが放棄されたわけではなかった。2014年2月の第2回「核兵器の非人道的影響に関する国際会議」（ナジャリット）では、会議を主催した議長国のメキシコが、議長総括で、「核兵器の非人道性の議論は、法的拘束力のある文書による新しい国際規範へと進まなければならない」と述べ、さらに同年12月の第3回国際会議（ウィーン）では、議長国のオーストリアが「オーストリアの誓約」において、「第6条に基づく既存の義務を早期かつ完全に履行するとの自国の誓約を一新するよう求める。そしてそのために、核兵器の禁止及び廃棄に向けた法的なギャップを埋めるための効果的な諸措置を特定し、追求するよう求める」と明記し、「核兵器の非人道的結末」と「核兵器の法的禁止」のリンケージに加えて、「核兵器の法的禁止」とNPT第6条の「効果的な措置」のリンケージを強く示唆したのである。

しかしながら、上述してきたような「リフレーミング」が、「人道グループ」などが企図するように構成されていくか、そうした「リフレーミング」の試みが核軍縮の推進にどれだけの役割を担うかは予断できない。もとより、NPT第6条にある「効果的な措置」は、「核兵器の法的禁止」のみを指す言

葉ではなく、NPT運用検討会議の最終文書などにも挙げられてきたような、核兵器の削減、核兵器の役割低減、透明性の向上、検証措置の構築・実施、不可逆性の確保、核実験の禁止、核兵器用核分裂性物質の生産禁止など、多様な措置を含むものとして起草された。そうした文脈を正しく踏まえ、たうえて「効果的な措置」と「核兵器の法的禁止」が議論されることが、核軍縮の推進には不可欠である。

また、核兵器のない世界に向けたある段階で「核兵器の法的禁止」が必要になるとしても、それは「核兵器の非人道的結末」に関する規範だけから具現化するとは限らない。核軍縮の停滞と進展はこれまでも繰り返されてきたが、少なくとも1945年に核兵器が開発・使用されてからの70年の歴史を見る限り、そうした動向のいずれにも強く影響を与えてきたのは、むしろ安全保障の側面であったように思われる。人道主義の重要性は言を俟たないが、核兵器が国家安全保障、さらには国際的・地域的な秩序やシステムに大きな影響を及ぼしてきたからこそ、核軍縮の推進には安全保障の観点からの考察が人道主義からの考察とともに不可欠とならざるを得ない。西側非核兵器国を中心に豪州がNPT運用検討プロセスや国連総会で発表してきた「核兵器の非人道的結末に関する共同ステートメント」は、そうした考えを織り込んだものであったと言える。

2015年NPT運用検討会議における最終文書採択失敗の直接的な原因は、中東非大量破壊兵器地帯に関する国際会議の開催を巡る問題での関係国の対立であった。しかしながら、その裏では、「核兵器の非人道的結末」、「NPT第6条の効果的な措置」および「核兵器の法的禁止」を巡り、核兵器国¹と、「人道グループ」やNAMなどとの間の亀裂の拡大が深刻化しつつあるとの問題も提起された。また同年の国連総会で、それらの問題に関する決議が例年を上回る数で採択されたことは、「人道グループ」やNAMなどが、核兵器国の対応や核軍縮の停滞に対する異議申し立てを行うとともに、上述のような「リフレーミング」をさらに進めることで核軍縮の促進を図るとの意思表示であったと言える。他方で、核兵器国や核兵器国と同盟関係にある非核兵器国がそうした決議案に主として反対や棄権で対応したとの投票行動は、(程度の差はあれ)核軍縮の推進を志向するとしても、安全保障の側面も重視しなければ安定的な前進はなしえないとの考えを示したものであったとも言えよう。

少なくとも当面、核軍縮へのアプローチを巡る議論が続くと考えられる。そのなかで、広島・長崎を経験し、核兵器の非人道的結末を世界で最も認識するとともに、不安定な安全保障環境に位置し、米国の拡大核抑止に国家安全保障を依存する日本は、いかなる政策判断を講じていくべきかという難問に引き続き直面することになる。本報告書で試みたのは、日本として取るべきアプローチや政策を提言することではなく、昨今の議論や動き、日本が置かれた現実を踏まえつつ、「核兵器の非人道的結末」、NPT第6条の「効果的な措置」ならびに「核兵器の法的禁止」について、積極的に推進するとの観点(黒澤・川崎両論文)、および安全保障の問題により重心を置くとの観点(秋山・戸崎両論文)から、それぞれいかなる考え方や政策オプションが提示され得るかを検討・考察することである²。

¹ 本報告書では、NPT第9条3項で「1967年1月1日前に核兵器その他の核爆発装置を製造しかつ爆発させた国」である中国、フランス、ロシア、英国および米国を「核兵器国」とし、NPTに加盟せず、核兵器を保有している(と見られる)インド、イスラエルおよびパキスタンを「NPT外の核保有国」とする。なお、「NPT外の核保有国」の表記については、NPT上の核兵器国以外の国に何らかの地位を与えていることを意味するものではない。

² 本報告書の各論文は、原則として2016年1月末までの動向に基づいて同時期に脱稿された。また、本報告書に掲載された各論文は、研究会の議論を踏まえつつ各執筆者の責任により取りまとめられたものであり、日本政府、日本国際問題研究所軍縮・不拡散促進センター、および各執筆者の所属団体の意見・見解を反映するものでも、また代表するものでもない。本報告書は研究会で議論された内容を網羅するものではなく、研究会委員の総意を取りまとめたものでもない。

第1章 核兵器の法的禁止に対する日本の政策選択

川崎 哲

はじめに

本稿は、核兵器不拡散条約（NPT）第6条に基づく「効果的措置」および核兵器の非人道性に関して、日本が今日どのような政策をとりうるかについて、本委託事業の下で開催された研究会での議論を踏まえて報告するものである。

筆者に与えられたテーマはNPT第6条の「効果的措置」であるが、本稿では「効果的措置」をめぐる議論は核兵器の法的禁止論とほぼ同義であるとみなし、法的禁止に対する日本の政策選択について論ずる。今日「効果的措置」が国際的な論点となっているのは、新アジェンダ連合（NAC）が近年これを法的禁止論の文脈で提起したことに端を発している。このようなNACの提起に日本としてどう応えるかが、問題の核心である。

法的禁止への日本の対応を議論するにあたっては、日本の安全保障政策との整合性が大きな争点となる。本稿においては2つの基本的な前提を置く。

第一に、国是たる非核三原則は不変のものとし、核兵器の法的禁止に日本が参加すれば、日本が将来核武装することは当然禁止される。そのことが日本の安全保障にとって負の影響がありうるという論点は、採用しない。日本は国際社会のなかで非核兵器国としてその責務を果たしていくということをNPTや原子力基本法を通じて法的にも確立しており、それに変更を加えるような議論の余地はないものとする。

第二に、日本が米国の核抑止力に依存することは国家の基本政策として確立されており、本稿ではその事実を前提に議論する。これに変更を加えようとする場合には、大胆な政治的イニシアティブが必要となり、外交当局が当面の選択として検討しうる範囲を超える。本稿では、米国の核抑止力に依存するという前提を維持したままで今日何が可能かという問題を中心に議論する。それでも核抑止力への依存のあり方に変更を加える必要性は発生しうるのであって、これについてはどのような方向の議論が必要かを述べるに留める。本稿はまず、核兵器の法的禁止論の現状を概観し、次に日本が法的禁止を検討するにあたって基準とすべき考え方を論ずる。

その上で日本が今日合理的に選択可能な諸提案を示すが、それらの案は筆者が必ずしも積極的に提唱するものとは限らない。

1. 法的禁止論の背景、現状、展望

(1) 核兵器禁止論の背景

まず、核兵器の法的禁止論のこれまでの経緯を簡単に振り返っておく。

1996年の国際司法裁判所（ICJ）の勧告的意見は2つの重要な結論を出した。第一に核兵器の使用・威嚇は「一般的に国際人道法に違反する」ことである。ただし、「国家の存亡に関わる自衛の極限的な状況」においては合法か違法か「判断できない」としている。第二に「全面的な核軍縮に向けた交渉

を誠実に行いかつ完結させる義務がある」ことである¹。

ICJがこの問題を取り扱った際、日本政府の認識が問われた。政府の立場は、核兵器の使用は「国際法の思想的基盤となる人道主義の精神に反する」が、実定国際法に違反するという判断が国際的には未だ成立しているわけではないというものだった²。

ICJ勧告的意見を受けて、国際反核法律家協会 (IALANA) などの非政府組織 (NGO) が「モデル核兵器禁止条約」³を起草し、1997年にコスタリカ政府がこれを国連文書として提出した⁴。以来、マレーシアが核兵器禁止条約の交渉開始を求める国連決議を「ICJ勧告的意見のフォローアップ決議」と題して毎年提出している。これに対して日本は例年棄権している。その理由として政府は、ICJ勧告的意見を支持するが核兵器禁止条約の交渉を直ちに行うという提案は「時期尚早」だとしている⁵。

2008年には潘基文国連事務総長が核軍縮「5項目提案」を発表し、その第一項目として「相互に補強し合う複数の条約による枠組み」あるいは強力な検証制度を伴う単一の核兵器禁止条約の交渉を呼びかけた⁶。そして、モデル核兵器禁止条約が議論の「よい出発点」になるとした。

2010年には赤十字国際委員会が核兵器の非人道性に関する声明を発表し⁷、その直後に開かれたNPT運用検討会議では核兵器の非人道性が国際人道法との関係で議論された。2010年NPT運用検討会議の最終文書は、核兵器がもたらす破滅的な人道上の結末に深い憂慮を表明し、すべての国は「いかなるときも」国際人道法を遵守しなければならないとし、潘基文事務総長による核兵器禁止条約の提案に「留意」した⁸。

その後、スイスなどいわゆる人道イニシアティブ諸国が核兵器の非人道性に関する共同ステートメントを開始した。参加国は2012年5月の第1回16カ国から始まり、2015年4月の第6回共同ステートメントでは159カ国にまで拡大した。日本は当初、核兵器の「非合法化」への言及などを理由に参加を拒んできたが、2013年10月の第4回 (125カ国が参加) から参加に転じた。「非合法化」への言及は第3回より削除されており、政府は第4回からの参加にあたってステートメントが日本の安全保障政策と「整合的な内容に修正された」と説明している⁹。

さらに核兵器の人道上の影響に関する国際会議がノルウェー、メキシコ、オーストリアの各政府の

¹ 核兵器の威嚇または使用の合法性に関する国際司法裁判所の勧告的意見、第105節EおよびF、1996年7月8日。

² 衆議院予算委員会における羽田孜首相の答弁、1994年6月6日。

³ Model Nuclear Weapons Convention。本稿では、Nuclear Weapons Convention (NWC) を「核兵器禁止条約」と訳す。

⁴ A/C.1/52/7、1997年11月17日。なおモデル核兵器禁止条約は2007年に改訂され、コスタリカによってNPT準備委員会に改めて提出された (NPT/CONF.2010/PC.1/WP.17、2007年5月1日)。改訂版はInternational Association of Lawyers Against Nuclear Arms, International Network of Engineers and Scientists Against Proliferation, and International Physicians for the Prevention of Nuclear War, *Securing our Survival – The Case for a Nuclear Weapons Convention* (2007)。日本語版は、浦田賢治監訳『地球の生き残り 解説モデル核兵器条約』日本評論社、2008年。

⁵ たとえば、A/C.1/59/L.39に対する美根慶樹軍縮大使の投票説明、2004年10月28日。

⁶ 2008年10月24日、潘基文事務総長がニューヨーク国連本部にて発表。

⁷ Statement by the President Jacob Kellenberger, “Bringing the era of nuclear weapons to an end,” International Committee of the Red Cross, 20 April 2010.

⁸ NPT/CONF.2010/50 (Vol.I), pp.19-20, 28 May 2010.

⁹ 「核兵器の人道的結末に関する共同ステートメントについて (外務大臣談話)」、2013年10月22日。

主催によって3回にわたり開かれた（第1回：2013年3月・オスロ、第2回：2014年2月・ナジャリット、第3回：2014年12月・ウィーン）。日本は毎回参加している。

第3回のウィーン会議閉幕時にオーストリア政府は、核兵器の禁止と廃絶に向けた「法的ギャップを埋める」とする「誓約」を発表した¹⁰。核兵器に「汚名を着せ、禁止し、廃絶する」とすると謳うこの文書をオーストリアは国連全加盟国に配布し、賛同を求めた。2015年11月までに121カ国が賛同を表明している。しかし日本政府は賛同しておらず、その理由として「いたずらに核保有国との関係に溝をつくる」アプローチを日本はとらないと説明している¹¹。なお、この「誓約」に関しては米国が日本やノルウェーなどの同盟国に対して賛同しないよう要請してきていることが報道されている¹²。

(2) 法的禁止の選択肢

NACがNPT第6条の「効果的措置」を法的禁止論の文脈で提起するようになってきたのは、以上のような文脈においてである。第6条は「各締約国は、核軍備競争の早期の停止および核軍備の縮小に関する効果的な措置につき、ならびに嚴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縮小に関する条約について、誠実に交渉を行うことを約束する」（下線は引用者）と定めている。

NACは2015年NPT運用検討会議の第3回準備委員会（2014年4～5月）において「NPT第6条」と題する作業文書を提出し¹³、核兵器による破滅的な人道への影響を防ぐためには「効果的措置」の「法的拘束力のある枠組み」が必要であり、第6条はそれを求めていると主張した¹⁴。

NACはこの作業文書で、核兵器の法的禁止に関する4つの選択肢を示している。それは、以下の通りである。

(a) 包括的核兵器禁止条約（A comprehensive Nuclear Weapons Convention）

核兵器の開発、実験、製造、貯蔵、移送、使用、威嚇を禁止し、核保有国に対してその廃棄を命ずる。時限を区切った核兵器の廃棄プロセスを定めると共に、検証制度を設け、執行機関を設置する。国内履行措置を各国に義務づける。

(b) 核兵器禁止先行条約¹⁵（A Nuclear Weapons Ban Treaty）

核兵器の開発、実験、製造、貯蔵、移送、使用、威嚇を禁止する全般的規定を設けるが、廃棄と検証に関わる技術的・法的詳細を定めることを必須としない。それらは別途定めうるとし、禁止規定を先行させる簡潔な条約とする。

¹⁰ 発表当初は「オーストリアの誓約」と称され、その後賛同国の拡大と共に「人道の誓約（Humanitarian Pledge）」と改称された。

¹¹ 参議院予算委員会における安倍晋三首相の答弁、2015年3月18日。また、日本は同年11月、この「誓約」と同内容の国連総会決議案（A/C.1/70/L.38）に棄権している。

¹² 「政府、核禁止文書賛同せず 米が同盟国に働き掛け 『核の傘』へ影響懸念」共同通信、2015年3月13日。

¹³ NPT/CONF.2015/PC.III/WP.18, 2 April 2014.

¹⁴ Statement of Ambassador Patricia O'Brien of Ireland on behalf of New Agenda Coalition, Cluster 1, Third Session of the Preparatory Committee for the 2015 NPT Review Conference, 30 April 2014.

¹⁵ Treaty Banning Nuclear WeaponsまたはNuclear Weapons Ban Treatyに確立した定訳はないが、廃棄プロセスの規定よりも禁止規範の確立を先行させるという点にかんがみて、本稿では「核兵器禁止先行条約」と訳す。

(c) 枠組み合意

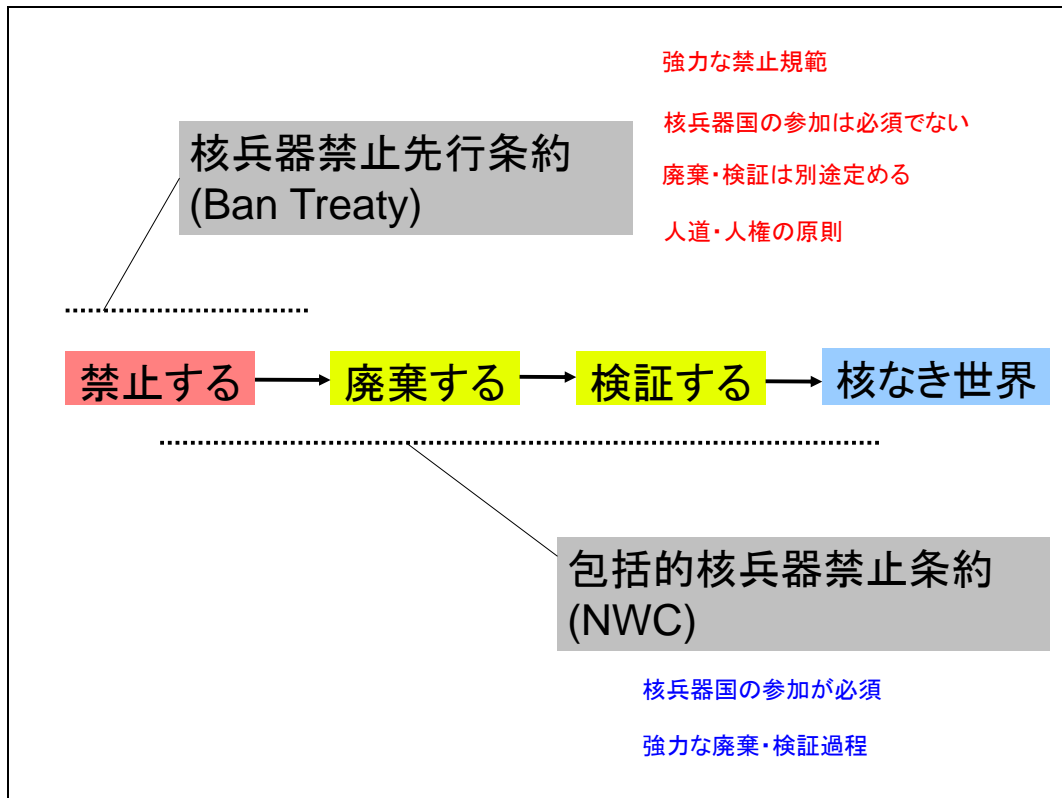
NPTを中心としつつ、包括的核実験禁止条約（CTBT）、核兵器用核分裂性物質生産禁止条約（FMCT）、その他核兵器の全般的禁止規定や廃棄・検証の法的・技術的規定を包括した枠組み合意。

(d) 混合型

これら(a)から(c)の諸要素を組み合わせた混合型。

それまで核兵器禁止条約という語は、多くの場合、コスタリカやマレーシアが提案する(a)の包括的核兵器禁止条約を意味して使われてきた。だが近年の核兵器の非人道性に対する関心の高まりは、(b)すなわち廃棄や検証を後回しに禁止規範の確立を先行させるという新たな案を生み出した。(a)と(b)の関係を図式的に示すと、図1のようになる。(b)の禁止先行条約は、廃棄や検証の定めを必須としないから、理論上は核兵器国が参加しなくても成立しうる。

【図1】 包括的核兵器禁止条約と核兵器禁止先行条約



これらの選択肢について討議しようというNACの呼びかけ¹⁶に応じて、2015年NPT運用検討会議では補助機関1において「効果的措置」が議題の1つとなり、そのセッションがもたれた。NPT運用検討会議の歴史のなかで初めて、核兵器の法的禁止に関する本格的な議論が行われたとあってよい。このときNACは、先の4つの選択肢は「単一の条約によるもの」((a)または(b))と「複数の条約の組み合

¹⁶ A/C.1/69/L.12/Rev.1、2014年10月29日に国連総会第一委員会で採択。

わせによるもの」((c))の2つに大別できるとしている¹⁷。

運用検討会議では、NACや人道イニシアティブ諸国が「効果的措置」を核兵器の法的禁止とほぼ同義で論じるのに対して、核兵器国が「効果的措置」は重要だが法的禁止には賛同しないとする対立の構図が生まれた。核兵器国やその同盟国は、現在取り組んでいるステップ・バイ・ステップ・アプローチ(あるいはブロック積み上げ方式)を着実に進めることこそが核軍縮の効果的措置だと主張した。

(3) 今後の展望と取り組むべき課題

2015年NPT運用検討会議で議長が用意した最終文書案では、核兵器のない世界のための「法的規定」を含めた「効果的措置」を議論するオープンエンド作業部会(open-ended working group: OEWG)を国連総会の下に設置することが勧告として盛り込まれた¹⁸。

続く同年10月の国連総会では、メキシコが「核兵器のない世界を達成し維持するために妥結される必要のある効果的な法的措置、法的規定および規範」を検討するためのOEWGを設置する決議案を提出し、賛成多数で採択された¹⁹。日本は棄権した。

2016年にはこのOEWGが、法的禁止の議論の中心的な場になるだろう。国連決議によればOEWGはジュネーブで最大15日間開催され、「法的措置」等について実質的に検討する。当初の決議案では法的措置を「交渉する」というマンデートが明記されていたが、その後「実質的に取り扱う(substantively address)」という表現に修正された。

OEWGは3回の会期で、第1会期は2月、第2会期は5月に開催され、8月の第3会期で勧告をまとめ、10月の国連総会に報告する²⁰。コンセンサス・ルールではなく多数決による意思決定が可能とされている。核兵器国はコンセンサス・ルールを望んだが、主導国であるメキシコはあくまでこれを拒んだ。

OEWGでは、NACや人道イニシアティブ諸国が、核兵器の法的禁止に関する選択肢や実質的内容を提起してくるだろう。核兵器廃絶国際キャンペーン(ICAN)などNGOはこれらの諸国と連携し、呼応した動きを準備している。

ICANは、先の4つの選択肢のうち(b)の核兵器禁止先行条約を推奨するキャンペーンを展開している。そして禁止条約へのプロセスは、すべての国や市民社会に開かれ、核兵器国が参加しなくても開始し妥結しうるものとし「コンセンサス・ルールによらず、いかなる国によってもブロックされない」ものであるべきだとしている²¹。

NPT第6条がいう核軍縮の「交渉を行う」の主語は「各締約国」であり、核兵器国に限らない。NACや人道イニシアティブ諸国は、非核兵器国もまた核軍縮の主体だと主張して、非核兵器国主導による法的禁止に向けた運動を進めているといえる。そして、提案されている条約案のなかには核兵器国の

¹⁷ NPT/CONF.2015/WP.9, 9 March 2015.

¹⁸ NPT/CONF.2015/R.3, 21 May 2015.

¹⁹ A/C.1/70/L.13/Rev.1、2015年11月5日に採択。なお、同じく国連公開作業部会の設置を求める決議案をイランが提出していた(A/C.1/70/L.28/Rev.1)が、採決を待たずに取り下げられた。

²⁰ OEWGに関する情報は、<http://www.unog.ch/oewg-ndn>にまとめられている。

²¹ International Campaign to Abolish Nuclear Weapons (ICAN), “Principles of a treaty banning nuclear weapons,” April 2015.

参加を必須としないものもある。それゆえ今後、これらの諸国が核兵器国抜きでもプロセスを進めていく可能性はあるとみるべきだ。

2015年のNPT運用検討会議や国連総会において、核兵器国はいずれも、非人道性や法的禁止の議論に対して強固に反対した。核兵器国が2016年のOEWGに積極的に参加する可能性は低いだろう。より長期的に考えても、予見しうる近未来に核兵器国が核兵器の禁止交渉に参加するという現実的見通しはない。

したがって、NACや人道イニシアティブ諸国が進めている核兵器の法的禁止に向けた動きは、核兵器国の反対を受けるなかで終息していくか、あるいは核兵器国抜きのプロセスとして進められていくかのいずれかだろう。2016年のOEWGの結果次第で次の道筋が決まる。同部会が勧告を成功裏に採択すれば、国連総会での次のプロセスへとたろう。同部会が不調に終われば、国連の枠外で有志国会議が開始される可能性もある。

過去3回の人道上の影響に関する国際会議を踏まえ、第4回の会議を開催するかと目されてきた南アフリカは2015年10月、そのような会議を「直近の将来（very near future）に開催する意思はない」と表明している²²。その真意は定かでない。いずれにせよ、非人道性に関する議論はほぼ出尽くしており、次の有志国会議が開かれるとすれば、それは法的禁止の実質的な内容に踏み込むものとみるべきである。

こうしたなか日本がもっとも厳しく態度を問われるのは、核兵器国抜きで法的禁止のプロセスが開始された場合にどうするかということである。それは近い将来において可能性のあるシナリオであり、政府として十分な検討と準備が必要になる。

2. 日本が法的禁止を議論するにあたっての基準と考え方

(1) 日本の立ち位置

日本は核兵器の非人道性と法的禁止に関してこれまで、次のような立場をとってきた。

まず、核兵器使用の惨禍とその非人道性を世界に発信する。そして非人道性の認識は、核軍縮へのあらゆるアプローチを下支えするものとなり、国際社会を分断するのではなく結束させる触媒になるべきである。核兵器国と非核兵器国の協力が不可欠であり、日本は両者の橋渡しとなる²³。日本は核兵器廃絶という目標にコミットするが、今すぐ核兵器禁止条約の交渉開始をするというのは時期尚早である。核兵器廃絶に向けて「ブロック積み上げ方式」の努力を進める。最終ブロックにおいて核兵器禁止条約がどのようなものになるか議論することは必要である²⁴。

以上のような日本の姿勢は、一方で唯一の戦争被爆国として核兵器の非人道性を世界に訴えつつも、

²² Statement of Ambassador Abdul Minty of South Africa, First Committee of the United Nations General Assembly, 13 October 2015.

²³ 2015年NPT再検討運用検討会議における岸田文雄外務大臣の一般討論演説（2015年4月28日）、同主要委員会1における佐野利男軍縮大使の演説（2015年5月1日）、国連総会第一委員会における佐野利男軍縮大使の演説（2014年10月10日、2015年10月21日）などから概括。

²⁴ Working paper submitted by Australia, Japan and other 18 states, “Building blocks for a world without nuclear weapons,” NPT/CONF.2015/PC.III/WP.23, Third Session of the Preparatory Committee for the 2015 NPT Review Conference, 15 April 2014. 第7節。

他方で米国の核抑止力に依存する安全保障政策ゆえに核兵器の禁止には直ちにはコミットできないというものと概括できる。これは、人道性と安全保障のジレンマとして認識されることが多い²⁵。日本政府が国際社会の結束や核兵器国と非核兵器国の協力を強調するのは、ジレンマを抱えた日本の苦渋の表明にも聞こえる。

しかし、法的禁止に向けた国際的な議論が進むなか、人道性と安全保障を単に対立概念としてとらえているだけでは、真に建設的な役割を果たすことはできない。日本は法的禁止に関する議論に積極的に参加するなかで、このジレンマを克服する道を探るべきである。

(2) 日本としてとるべき判断基準

核兵器の法的禁止を考える際に日本がよって立つべき判断基準には、次の3つの次元がある。

(a) 唯一の戦争被爆国としての地位

そもそも日本は国際社会の責任ある一員として、国際人道法、国際慣習法、NPT第6条等にコミットしているわけであるが、被爆国であることはこれらの義務を道義的にさらに強化する。日本が被爆国としての発信を強めることは、国際社会における日本の道義的優位性を生み、それは核軍縮・不拡散の分野での日本の影響力の基盤となる。ただし、そうした発信には高い信頼性の維持が必要であり、そのためには一貫性や誠実性が求められる。

(b) 世界的な安全保障 (global security)

核軍縮・不拡散は元来、世界的な安全保障の強化を目的としている。近年の核兵器の法的禁止論は、核使用による非人道的な結末を世界的な安全保障上の根本的な脅威としてとらえ、それを防止するための効果的措置として提起されている。法的禁止は偶発的また意図的な核兵器爆発を防ぎ、核軍縮を促進し、核不拡散を強化し核テロの脅威を減らす。また、核以外の分野の軍縮や信頼醸成にも資するとされる。しかしこれに対して、核兵器の禁止は国際関係を不安定化し世界的な安全保障に悪影響があるとの見解も根強い。

(c) 日本の安全保障

前述の世界的な安全保障と密接不可分であるが、より日本に直結する安全保障課題として、核兵器の法的禁止がもたらす日米同盟、日米関係への影響がある。具体的には、核兵器の禁止が日本の依拠する米国の抑止力ならびに米国との信頼関係にどのように影響するか。また核兵器の禁止が日本を取り巻く核の脅威にどのような影響を与えるかも問われる。総じて、核兵器の禁止が北東アジア地域安全保障に与える影響を包括的に検討する必要がある。

従来、政策立案者は、(c)の日本の安全保障を第一に位置づけつつ、(a)の被爆国としての立場をそれと矛盾をはらむ要素としてとらえ、両者を辛くも共存させようとしてきた。それが、米国の核抑止力を害しない範囲で核兵器の非人道性を語るという今日のアプローチを形作ってきたと考えられる。

²⁵ 2013年の国連総会第一委員会で豪州が初めて提出した日本も参加した核兵器の人道上の結末に関する共同ステートメント（17カ国、2013年10月21日）は、「核兵器に関する論争における安全保障と人道性の両方の次元を認識」すべきとしている。

しかし、これには2つの疑問が生じる。第一に、被爆国としての道義的な立場を打ち出すことは、果たして安全保障と矛盾することなのか。多国間外交において道義的価値観を前面に出すことは、その分野におけるルールの構築や運用で主導権を握る鍵となる。たとえば、英国は武器貿易条約（ATT）の共同提案国になるにあたって、市民社会が訴えてきた人道性の問題に共感を示しつつ、武器生産・輸出国である自国の立場をこれと対立的にとらえるのではなく、むしろ市民社会と協力しルール作りを主導する側に立つことを選んだ²⁶。日本は、被爆国としての地位を核軍縮外交における資産として積極的に活用し、それを安全保障にも資するものに発展させる道を探るべきではないか。

第二に、安全保障に関する議論が(c)の日本の安全保障ばかりを強調し、(b)の世界的な安全保障という側面に十分光を当てていないのではないか。世界的に核兵器の禁止規範が強化されれば、それは北東アジアひいては日本の安全保障にとっても有益となろう。実際、核兵器の非人道性の議論に後押しされるかのように、米国においては核兵器の役割縮小の動きが進んでいる。こうしたなか、日米同盟における核兵器の位置づけそのものも変化していくわけであり、日本の安全保障政策もそれへの適応を余儀なくされる。

以上を踏まえると、核兵器の法的禁止に対する日本の対応の基本原則は、次のようにあるべきだといえる。

第一に、核兵器の法的禁止は、世界的な安全保障に資するものであるべきで、それを悪化させるものであってはならない。第二に、日本の安全保障を高めるものであるべきで、それを害するものであってはならない。第三に、日本の対応は、唯一の戦争被爆国としての地位を外交上有効に発揮するものとなるべきで、その地位を損なうものであってはならない。

核兵器禁止への動きが前進し日本がそのなかで積極的な対応をとれば、被爆国としての地位と世界的な核軍縮・不拡散の強化という観点からは前向きな意義を持つだろう（積極的要因）。しかし、その禁止措置の内容や手法によっては、世界的な安全保障に悪影響を与えるリスクや、日本の安全保障を害する可能性がある（消極的要因）。そこで、これら消極的要因を分析し、それらを除去または最小化しつつ、全体としては法的禁止に対して前向きに進むことができれば、それがもっとも妥当である。

(3) 核兵器の禁止と世界的な安全保障

冷戦時代より今日まで、核抑止力こそが核の使用および戦争を防止し国際的な安定性を維持しているとの見方は根強く維持されている。この観点からは、核兵器が厳格な管理のもと常に使用可能な状態にあることが、世界の安全を保障するとされる。

他方で、近年の核兵器の非人道性に関する議論は、ひとたび核兵器が使われればその結末は破滅的であり、また核兵器が使用される現実的なリスクが高いことを強調している。核兵器の人道上的影響に関するウィーン会議の議長総括は、過去3回の同会議の議論を次のように概括している。

²⁶ Statement of Ambassador John Duncan of the United Kingdom on behalf of the Co-Authors of A/C.1/61/L.55, “Towards an arms trade treaty: establishing common international standards for the import, export and transfer of conventional arms,” 18 October 2006; John Duncan, “The UK’s role in the UN Arms Trade Treaty,” *Civil Society Quarterly*, 12 July 2013.

核兵器の爆発がもたらす影響は、越境して長期に及び、壊滅的であって、人類の生存を脅かす。広島・長崎への原爆投下のみならず、世界各地の核実験もまた人体や環境に深刻な影響をもたらしてきた。核兵器が存在する限り、事故や誤算による発射も含め、核爆発のリスクがある。これを防ぐ唯一の保証は核兵器の完全廃絶である。核爆発が起きた場合には、人道的な対応や救援をする能力は国際社会には存在しない。したがって予防に注力しなければならない。核兵器の保有、移送、製造、使用を禁止する包括的な法的規範は存在しない。核兵器の破滅的な結末は、法律上のみならず倫理上の問題を提起している²⁷。

こうした核兵器の非人道性に関する議論は、局地的核戦争であっても地球規模の気候変動と飢饉をもたらすという議論に代表されるように²⁸、核兵器が世界的な安全保障に脅威をもたらしていることを強調している。問われているのは人道か安全保障かという問題よりもむしろ、国家単位 (national) の安全保障か世界規模 (global) の安全保障かという問題である。

核兵器国においても、核兵器の維持が核拡散や核テロのリスクをむしろ高めることを危険視するとともに、従来の核抑止論の有効性に対する疑問が提示されてきた。2013年、当時米国ロスアラモス研究所に勤務していたジェームズ・ドイル (James E. Doyle) は、核抑止論に依存した安全保障が脆弱かつ危険であり、核兵器の廃絶こそが安全保障上有用であることをさまざまな観点から説いている。それは次のような議論である。

冷戦時代に核戦争が起きなかったことは核抑止力の機能であるということを歴史的に証明はできない。惨事を免れたのは、むしろ幸運や偶発的な事象によってであった。キューバ危機においては、中枢の意思決定過程において様々な危険な誤報や誤算があった。そもそも1945年の原爆投下が日本を降伏させたという根拠はなく、むしろソ連の参戦の方が決定的要因であったとみられている。さらに冷戦時代に欧州で戦争が起きなかったことが核抑止力の結果だと証明することはできず、逆に中東戦争、フォークランド紛争、北大西洋条約機構 (NATO) のコソボ介入、ロシアのジョージア侵攻など、いずれをとっても核兵器は軍事紛争を抑止しなかった。また米国にとって今日の主たる脅威であるテロリストを核兵器は抑止することができない。テロリズムが世界的に拡大するなか、核兵器の存在そのものが重大な核テロの脅威を生み出している。そもそも核抑止論とは冷戦時代に「しぶしぶ」採用された戦略であり、今日においては軍事上の有用性からも財政上も、現実的な戦略ではなくなっている²⁹。

核兵器が紛争を抑止しないということについては、パキスタンの物理学者パルヴェーズ・フードボイ (Pervez Hoodbhoy) が、1998年5月のインド・パキスタンによる核実験と核保有宣言の後、両国間に抑止が働くという主張に反し翌年にはカルギル紛争が勃発したことを指摘している³⁰。パトリシア・

²⁷ Report and Summary of Findings of the Conference, Vienna Conference on the Humanitarian Impact of Nuclear Weapons, 8-9 December 2014より筆者要約。

²⁸ Ira Helfand, *Nuclear Famine: Two Billion People at Risk?* International Physicians for the Prevention of Nuclear War, December 2013.

²⁹ James E. Doyle, "Why Eliminate Nuclear Weapons?" *Survival*, Vol. 55, No. 1 (February-March 2013) International Institute for Strategic Studies, pp. 7-34より筆者要約。

³⁰ ドキュメンタリー映画、パルヴェーズ・フードボイ監督、ジャ・ミヤン脚本『核の影に覆われたパキスタンとインド』イクバル・アフマド財団 (2001年7月)、日本語版・原水爆禁止日本国民会議 (2002年2月)。

ルイス (Patricia Lewis) らによるジェームズ・マーティン不拡散研究所の2010年の報告書もまた、核兵器が世界の軍事紛争を抑止しなかったという事例を列記し、核兵器の価値を非正当化すべきだと主張している³¹。

(4) 核兵器禁止は国際関係を不安定化させるか

核兵器禁止条約への動きに対しては、核兵器国と非核兵器国の関係が悪化するとか、NPT体制の形骸化や弱体化が進んで世界的安全保障に悪影響があるという批判がありうる。しかし、ICANなど禁止条約の提唱者は、禁止条約はNPTを置き換えるものではなく、むしろNPTを補完し強化するものであることを強調している³²。逆に、核兵器の普遍的な禁止規範が存在しないまま不拡散条約だけが存在する現在の国際体制は、2006年にハンス・ブリクス (Hans Blix) 率いる大量破壊兵器委員会が「核兵器を持つ国がある限り他の国々も持ちたいと思う」と指摘したとおり³³、逆説的に核拡散を助長している。ICANは、仮に核兵器国が参加しなくても、圧倒的多数の非核兵器国が核兵器禁止条約に参加すれば、それは強力な核兵器の非正当化規範となり核兵器国の軍縮を加速させると主張する。それはまた核兵器の製造や貿易に対する投資を抑制する基盤ともなり、核兵器国が核兵器を維持・更新することの財政的考慮に影響を与える³⁴。

日本が核兵器の法的禁止に参加することは米国との信頼関係を崩すとか、NATOなど他の米同盟国との協調関係を傷つけるとの指摘もありえよう。しかし日本は、ジョージ・W・ブッシュ (George W. Bush) 政権の8年間、CTBT政策をめぐる米国と反対の政策をとり続け、それでも「不同意に同意する」という形で互いの信頼関係を維持した。また、NATOの非核兵器国間では核の領土内配備に関して異なる政策がとられていることにみられるように、自主的判断が尊重されている³⁵。被爆国たる日本が他の米同盟国よりも一歩踏み出すことに、国際的な理解が得られないとする合理的な根拠はない。

現実問題としては、核兵器に反対する規範が強まると、代替兵器の可能性を持つ米国よりも、通常兵力で劣勢にある国々がむしろ頑なに核依存に傾斜するとみられる。最近のロシアの言動にはそのような傾向が顕著である。こうした国際関係のなか、核抑止力中心の伝統的な安全保障概念に変更を加えることはたしかに容易ではない。

それでも、核抑止が破れ、核が使用される可能性はゼロではないことを忘れてはならない。リスクとは、その事象が起きうる可能性と、起きた場合の結果の大きさを掛け合わせたものである³⁶。万が一

³¹ Ken Berry, Patricia Lewis, Benoit Pelopidas, Nikolai Sokov and Ward Wilson, *Delegitimizing Nuclear Weapons: Examining the Validity of Nuclear Deterrence*, The James Martin Center for Nonproliferation Studies, Monterey Institute of International Studies, May 2010.

³² International Campaign to Abolish Nuclear Weapons (ICAN), *Ban Nuclear Weapons Now* (July 2013) p. 8.

³³ 邦訳は大量破壊兵器委員会、西原正監訳『大量破壊兵器 廃絶のための60の提言』岩波書店、2007年、xv頁。

³⁴ 川崎哲『核兵器を禁止する』岩波書店、2014年、56-63頁。

³⁵ NATO諸国が核兵器禁止にいかに対処すべきかという論点に関して、以下のような文献がある。Stein-Ivar Lothe Eide, *A Ban on Nuclear Weapons: What's in it for NATO?* International Law and Policy Institute, Policy Paper No. 5 (2014); Onur Guven and Sico van der Meer, *A Treaty Banning Nuclear Weapons and Its Implications for the Netherlands*, May 2015, Clingendael; Katarzyna Kubiak, *Hold-out or Silent Supporter? - Implications of the Humanitarian Initiative on Nuclear Weapons for Germany*, Friedrich Ebert Stiftung, July 2015.

³⁶ Patricia Lewis, Heather Williams, Benoit Pelopidas and Sasan Aghlani, *Too Close for Comfort - Case of Near Nuclear Use and Options for Policy*, Chatham House, April 2014, pp. 4-6. 「核兵器が偶発的に使用される可能性

核が使用された場合に、その結末は破滅的である。

以上を考慮に入れ、「核抑止力が世界の安全を保障する」という概念から「核兵器の禁止が世界の安全保障に資する」という概念への転換を、段階的にでも試みるべきである。

3. 日本にとっての政策上の選択肢

(1) 議論に参加し「条件付き推進」を探る

核兵器の法的禁止に対して日本には理論上、(a)積極的推進、(b)条件付き推進、(c)不関与、(d)反対の4つの選択肢がありうる。

しかし、唯一の戦争被爆国として核兵器廃絶を訴えているはずの日本は、基本的に反対をすべきではない。日本が核兵器禁止の動きに反対していると認識されることは、国内世論から不信や反発を招くのみならず、国際的な信頼性を著しく損ねる。被爆国としての外交上の資産を放棄することにも等しい。

一方、米国の核抑止力に依存するという基本政策の下では、積極的推進は現実的な選択肢になりえない。それゆえ現実的な選択は、条件付き推進または不関与のいずれかになる。

日本には、議論には参加するという以外の選択肢はありえまい。日本は既に長期的には核兵器禁止条約に関する議論に参加していく用意があると表明している³⁷。日本政府は核兵器国との協力を重視しているが、かといって、核兵器国の不参加を理由に議論への参加を拒否するようなことがあれば、国内外の理解はえられまい。核兵器国と非核兵器国の橋渡しを自認するのであれば、なおのこと議論への参加は必須となる。

さらに、こうした外交過程から核兵器の禁止に関する新しい条約または法的文書（以下「新条約」と呼ぶ）がつくられる可能性があるわけだから、新条約に当初段階から関与していないことは、日本のその後の核軍縮・不拡散外交上の影響力を損なう危険性がある。新条約が日本の外交・安全保障上の利益に反する内容で形成されていく可能性を防ぐためにも、議論への参加は必要になる。

議論のなかで新条約の具体像が浮かび上がってきたならば、日本は「条件付き推進」に進むか「不関与」に進むかの判断を迫られる。その基準は、新条約が日本が加入しうるものになるかどうかという点であろう。日本が加入しえないような新条約であれば日本は参加せず、従来通りのブロック積み上げ方式を継続すると表明するほかない。

とはいえ、日本が新条約の協議に参加しながらも結局その条約に加入しなくなれば、批判に晒されるだろう。それでも新条約が、日本にとって安全保障上のマイナスが大きく、それが道義的・外交的立場で得るプラスを超えると判断される場合には、そのような選択をしなければなるまい。

はゼロではなく、これまで広く考えられてきたものより高い。そして核爆発がもたらす結末はきわめて深刻である。それゆえ核兵器にかかわるリスクは高いといえる」(Ibid., p. vi)。

³⁷ NPT/CONF.2015/PC.III/WP.23, 15 April 2014. また、須田明夫軍縮大使のジュネーブ軍縮会議における演説、2011年1月27日。

(2) 安全保障に有益な禁止条約を追求する

新条約が世界的な安全保障に対して悪影響をもたらさず、日本の安全保障にとっても有益なものとなるための条件としては、次のようなことが挙げられる。

第一に、NPT体制を弱体化させたり混乱させたりするおそれのないこと。たとえば、非核兵器国主導の新条約ができたときに、非核兵器国がNPTを次々と脱退し新条約に乗り換えたとする。このとき新条約に効果的な検証制度が備わっていなければ、結果的に核拡散上の不安要因は高まってしまう。新条約は、NPTと目標を共有しこれを補完することを明示するものでなくてはならない。新条約ができた後もNPT運用検討プロセスを通じた不拡散、テロ対策、脱退防止などの取り組みは継続し強化される必要がある。

核兵器国はすぐには新条約に参加しないだろうから、NPT運用検討プロセスのなかで第6条に基づく軍縮を監視し続けなければならない。

第二に、核兵器国との対話を絶やさず、発展させること。新条約の締約国と核兵器国及びNPT外の核保有国の関係が断絶したり断絶するのではなく、協議メカニズムをつくる必要がある。新条約は、NPT外の核保有国を組み込めるという積極的意義を有する反面、これらの保有国に国際的地位を安易に与える危険性もあり、慎重な検討が必要である³⁸。

核兵器国がどのような段階また条件下で新条約に加入できるかという点も考慮しなければならない。

たとえば、核兵器の将来的な全面廃棄を決定したが当面は保有するという国が現れた場合、加入できるのか。また「保有」を禁止するという場合に、廃棄を決めたが未解体である兵器の貯蔵は「保有」に含まれるのか。むしろそれは禁止事項たる「保有」ではなく義務事項たる「保管」なのではないか、といった問題である。

第三に、新条約は、日本周辺とりわけ北東アジアにおける核の脅威を削減するものであることが望ましい。新条約の策定と履行過程が中国の核軍縮を促進し北朝鮮の核兵器放棄に資するものとして設計されることが、日本の利益となる。

新条約に当初から中国と北朝鮮が参加することは想定しにくい。そこで日本としては、新条約に当初から関与し、中国や北朝鮮に対し条約加入を求める外交攻勢をかけることができる。CTBT発効促進の外交過程にも似た形態である。この方面で韓国と共同歩調をとることも検討できる。

なお、北朝鮮が将来核兵器放棄の判断をする際に、NPTへの復帰ではなく新条約への加入を検討することはありうる³⁹。禁止条約の策定はその意味で、北東アジア非核兵器地帯化の端緒ともなる。

(3) 「核の傘」の制約の下でも加入しうる条約

米国の核抑止力への依存を基本政策とする日本が核兵器禁止条約に加入することは、一見して大き

³⁸ インド、パキスタンは核兵器の人道上的影響に関する国際会議に初回から参加している。また、核兵器の法的措置に関する国連作業部会設置決議(A/C.1/70/L.13/Rev.1)に関して、NPT上の5核兵器5カ国が反対のところ、インド、パキスタンは棄権、北朝鮮は賛成している。

³⁹ 北朝鮮は、核兵器禁止条約の交渉開始を求めるマレーシア決議(ICJフォローアップ決議)に賛成投票をしている。

な矛盾である。しかし、以下に列記するようなアプローチを組み合わせることによって、当面は「核の傘」の下にありながらも日本が核兵器禁止の法的枠組みに加入することは理論上可能である。

(a) 核兵器廃絶枠組み条約

核兵器廃絶という大目標を法的に確立した上で、それへの道筋、手法、時間枠について段階的に定め履行していく枠組み条約。気候変動枠組み条約の例を参考にして、定期的な締約国会議のなかで具体的措置を立案、実施、点検していく。今日多くの非核兵器国が法的禁止に傾倒している背景には、現状でのステップ・バイ・ステップ・アプローチのままでは終着地点が見えないという苛立ちがある。枠組み条約では、廃絶という最終ゴールを明確に法的に規定する。

それ以上の具体的措置については、現在の日本の「ブロック積み上げ方式」と本質的に大きな違いはない。各ブロックを体系的に時間軸をもって並べていけば、それ自体が枠組み条約の内実となる。

1つのイメージは、2000年NPT運用検討会議の最終文書が掲げた「核軍縮13項目措置」⁴⁰を骨格とするものである。13項目のなかの核心である「核兵器完全廃絶への明確な約束」を法的義務として確立した上で、残りの措置が個別条約や議定書となる。そもそも、NPTとその運用検討プロセス自体、本来的には核廃絶の「枠組み」だったはずである。そのような今日のアプローチをベースにしつつ、廃絶という法的義務を明確化したものが枠組み条約である。

もう1つのイメージは、日豪両政府が主導し2009年に発表された核不拡散・核軍縮に関する国際委員会 (ICNND) の報告書⁴¹のような、短期・中期・長期的な段階を踏んだ廃絶へのロードマップを総合的に示す枠組みである。

枠組み条約は、時間をかけて進化し、最終的に包括的核兵器禁止条約 (NWC) として完成するものといえる。初期段階においては一定の核抑止力依存が許容されると定められれば、日本は条約に加入した上で、段階的に核抑止力依存を低減していくことになる。廃絶への時間枠が厳しく設定されていない限り、核兵器国が加入することも理論上は可能である。核兵器国が参加を拒んだとしても、このような条約の形成は核軍縮を加速する効果を持つだろう。

これまで政府は「核兵器禁止は時期尚早であって今はできない」と説明してきた。これに対して枠組み条約の下では「核兵器の禁止と廃絶へのプロセスをいま進めている」と説明できるようになる。現状が大きく変わるわけではないが、説明のあり方は一変し、それは国内外の認識にも大きな変化を与える。たとえ長期的・段階的な過程を経るものであったとしても「廃絶」の法規範が定められることは画期的な意義を有するのである。

(b) 核兵器禁止条約への条件付き加入

段階的な枠組み条約とは異なり、核兵器の使用から保有までを即時かつ一括無条件に禁止するような核兵器禁止条約がつけられた場合に、米国の核抑止力に依存する日本が加入することは、政策上の

⁴⁰ NPT/CONF.2000/28 (Part I and II), pp.14-15, 19 May 2000.

⁴¹ International Commission on Nuclear Non-proliferation and Disarmament (ICNND), *Eliminating Nuclear Threats – A Practical Agenda for Global Policymakers*, December 2009.

根本的な矛盾をもたらす困難であろう。

しかし、一定の留保条件を許容する禁止条約であれば、加入は可能となると考えられる。以下①～③の3つの例ならびにその組み合わせが考えられる。

①「国家の存亡に関わる自衛の極限的な状況」を例外化

1996年のICJ勧告的意見と同様に核兵器の使用・威嚇は「一般的に禁止」されるが「国家存亡にかかわる自衛の極限的な状況では例外」という条件を設けた条約。国家の生存権という考え方を採用し、それを例外規定とする。

多くの核兵器国は自らの核政策はICJ勧告的意見と矛盾しないという立場をとっており、このような条約に核兵器国が反対する合理的理由はみあたらない。また日本は、核兵器の違法性に関する従来政府の見解を大きく変えることなくこのような条約に加入できる。

これは核兵器の「使用禁止条約」や「先行使用禁止条約」の構想に類似する。原則として使用禁止だが、万が一それが破られた場合への備えを残すものである。

②「威嚇」「勧誘・奨励」の禁止条項をもたない条約

NGOが提唱しているのは「核兵器の開発、製造、実験、取得、貯蔵、移送、配備、使用の威嚇ならびに使用を禁止。これらの援助、融資、奨励、勧誘を禁止」という条約である。このうち、日本が加入するにあたって直接の義務として問題になりうるのは「使用の威嚇」と「援助、奨励、勧誘」である。日本が米国の核抑止力に依存しそれを公言することは、核使用を間接的に推奨また援助しもって威嚇の効果をもたらしているといえるからである。それ以外の禁止事項は、日本が既にNPT下で負っている義務と変わらない。したがって「威嚇」や「(使用の) 援助、奨励、勧誘」の禁止条項がなければ、日本の加入を妨げるものは理論上ない。さらに「条約非締約国との同盟関係については影響しない」という留保条件をつければ、日米安保条約との法的問題は避けられる⁴²。

③核保有国が完全に参加するまでは「暫定期間」とする条約

CTBTのように発効要件国を定め、条約の本発効はすべての（あるいは一定数以上の）核保有国が批准したときにはじめてなされるという条約。それまでは暫定期間とみなし、一定の有効性を認める。日本のような国は禁止条約にまず加入したうえで、暫定期間中に核抑止力への依存を低減し、本発効までにそれを除去することをコミットする。

日本が公式に宣言している政策は「核兵器の脅威に対しては米国の核抑止力に依存する」というものである⁴³。一方で実態としては非核の脅威に対しても核抑止力の必要性を認めている⁴⁴。これを整理し直し、日本が核抑止力を必要とするのは核兵器による脅威に対してのみであるという立場を確立す

⁴² 類似の例として、クラスター弾禁止条約第21条3項は「締約国又はその軍事上の要員若しくは国民は、この条約の締約国でない国であって締約国に対して禁止されている活動を行うことのあるものとの間で軍事的な協力及び軍事行動を行うことができる」と定めている。

⁴³ 国家安全保障戦略（2013年12月17日）は「核兵器の脅威に対しては、核抑止力を中心とする米国の拡大抑止が不可欠」、防衛計画の大綱（2013年12月17日）は「核兵器の脅威に対しては、核抑止力を中心とする米国の拡大抑止が不可欠であり、その信頼性の維持・強化のために米国と緊密に協力していく」としている。

⁴⁴ 辻元清美衆議院議員の質問主意書に対する答弁書（2009年3月19日）は「日米安保体制の下、米国が有する核戦力と通常戦力の総和としての軍事力が、我が国に対する核兵器によるものを含む攻撃を抑止するものと考えている」としている。

る。そうすれば、核兵器国が禁止条約に完全参加するまでは核抑止依存を放棄できないが、非核兵器国中心の禁止条約に加入することは問題ないという論理が成り立つだろう。

(4) 禁止条約と枠組み条約の関係

日本や豪州など核抑止力依存国は「核兵器の法的禁止はその廃絶を保証するものではない」として⁴⁵、禁止条約への動きを牽制してきた。禁止は廃絶を保証しないということは事実認識として正しい。しかしそれだけでは、禁止条約をつくるべきではないという結論には至らない。禁止条約は、より大きな枠組みのなかの一部として位置づけたときに廃絶への真価を発揮するというのが正確だ。

とりわけ日本の場合、禁止条約に加入するには上述のような留保条件を付けなければならない。そうであればこそ、限定的な禁止条約をより大きな枠組みのなかに組み込む制度設計が重要となる。

NACは、核兵器禁止条約と枠組み合意を並列的な選択肢として並べた。しかし、それらを取捨選択の問題としてとらえることは妥当ではない。日本の立場からは、禁止条約を支持しつつもそれを大きな枠組みのなかに位置づけ、最終的に包括的な核兵器の廃絶が完成するという立体的な制度設計をめざすべきである。

禁止条約の交渉過程で日本が上述のような留保を付ければ、禁止条約を弱める工作であるとの批判を免れない。これに対して日本は、たしかに禁止を弱めるものではあるが、そのことによって日本やNATO諸国の参加に道が開かれ、国際的規範強化に資すると説明し理解を求めるほかない。また、枠組みのなかの他の措置を率先して実施することも、批判に応える一助となる。①核兵器の「廃棄、検証」プロセスの技術開発や、②核兵器廃絶に取り組むNGO、市民社会への財政支援などである。

(5) 米国や他の核兵器国との関係

どのような形態にせよ核兵器の法的禁止に日本が参加していくこととなれば、米国の核抑止力への依存との整合性への疑問を惹起し、米国との信頼関係にも緊張をもたらす可能性が否定できない。日本は早期に米国との協議を開始し、日本が被爆国としての立場から条約交渉に入ることについて理解を得る必要がある。そして、拡大抑止における核兵器の役割の縮小と除去に向けて共に作業する体制を作ることが求められる。

核兵器の役割を縮小する第一歩は、日本は核の脅威に対してのみ核抑止力を維持するという政策を確立することであろう。そのような合意をみれば、前項で見たような限定付きの核兵器禁止に日本がコミットすることとの整合性は図ることができる。

これは日本の核政策にとって歴史的な一歩となる。国内の合意形成も対米関係としても容易ではあるまい。この際には国家安全保障戦略や防衛計画大綱を改定し、次のような趣旨を明確化することが望ましい。

核の脅威に対しては、唯一の戦争被爆国として、核兵器の禁止と廃絶への法的枠組みを構築

⁴⁵ 豪州、日本など17カ国による核兵器の非人道的結末に関する共同ステートメント（2013年10月21日）は「核兵器の禁止は、核保有国を実質的にまた建設的に関与させていくことなしには、それ自体として核兵器の廃絶を保証するものでない」と述べている。

する国際的取り組みを主導する。そのような法的枠組みが実効性ある形で確立するまでの間は、核の脅威に対してのみ米国の核抑止力を維持するが、その依存の低減を進める。

もちろんこれは大胆な政治的イニシアティブを必要とするものであり、国民的議論と国会での十分な審議が欠かせない。また2017年以降の米政権がどのような核軍縮政策をとるかが、こうした日米合意の可能性に決定的な影響を与える。現オバマ政権以上に核軍縮指向の政権が誕生することは考えにくい。それでも、抑止力における核兵器の役割の縮小というテーマは前ブッシュ政権下でも掲げられていたことを忘れてはならない⁴⁶。

交渉のすえ日本が核兵器禁止条約に加入するに至った場合でも、核兵器国がすぐに加入することは考えにくい。禁止条約の締約国と核兵器国の協議メカニズムが必要になることは先に指摘したとおりであるが、日本が橋渡しを自認するのであれば、そこで役割を果たすことを目指すべきである。核兵器国は禁止条約には入らないものの、核兵器の非人道性を認識してその役割や運用態勢を低減し、その取り組みについて禁止条約の締約国たる非核兵器国に対し情報公開し説明責任を果たしていく。そのような外交努力の先に、核兵器国が核兵器廃絶の枠組みに参加することを真剣に検討しうる条件が形成されていくだろう。

おわりに

日本にとって当面の課題は、2016年のOEWGへの参加である。また、同年4月のG7広島外相会合は、核兵器国への働きかけの好機となる。日本政府はこれらの機会に核兵器の法的禁止への最初の手がかりとして、1996年のICJ勧告的意見を想起すべしとのメッセージを発信することを検討すべきである。一般的に核兵器は違法であるという世界法廷の意見を踏まえ、それにさらに実効性を持たせる措置を協議していくという姿勢を打ち出すのである。これは核兵器国にとっても禁止条約を目指す国々にとっても、拒むことのできない出発地点となる。折しもICJ勧告的意見から20周年である。

日本には、被爆国として一刻も早い核兵器廃絶を望む立場と、米同盟国として核抑止力の維持・強化を求める立場とに二極化した世論がある。国内の議論は、一方が進展すれば他方が批判するという展開を免れない。本稿では、それらの矛盾を包摂しながら日本が核兵器の禁止と廃絶を主導する道を探った。それはきわめて複雑な過程であり、容易には国民的理解は得られまい。このたびの研究会のような場をさらに継続・拡大して、外務、防衛、被爆者、反核運動など、異なる側面から核兵器問題に関わるアクターが政府、非政府の別をこえて協議し、認識のギャップを埋めていくことが求められる。

⁴⁶ ブッシュ政権時代のNuclear Posture Review Report (Submitted to Congress on 31 December 2001) は序言において、新・戦略三本柱 (New Triad) を提唱し、それは「核兵器への依存を低減する」ものと説明している。

第2章 核兵器不拡散条約第6条に基づく「効果的措置」

—日本の安全保障の視点から—

戸崎 洋史

はじめに

本稿は、核兵器不拡散条約（NPT）第6条に基づく「効果的措置」の文脈で議論が高まりつつある「核兵器の法的禁止」の問題に関して、日本の安全保障の視点から考察を試みるものである。第一に、この問題に関する基本的な考え方を整理すべく、特定兵器の禁止はいかに発展してきたか、法的禁止はどの程度核軍縮の効果的な措置と言えるか、ならびに日本は核軍縮と拡大核抑止の緊張関係をいかに捉えるべきかといった論点について検討する。第二に、核兵器の法的禁止を巡る諸課題への日本の政策オプションについて、方向性・アプローチ、法的禁止への賛否、議論や交渉への対応、主要国との関係・協議、ならびに核軍縮に関するイニシアティブといった観点から考察する¹。

1. 基本的な考え方

(1) 特定兵器の禁止の発展

特定兵器に関する法的拘束力のある禁止・制限（以下、「法的禁止」）の成立過程では、禁止や制限に係る規範の収斂および受容がみられる。規範の収斂・受容は大別すれば、規範が正当なもので遵守が適切だと認識される場合（適切性原則）、規範の遵守によって実現される利益が不遵守による利益を上回ると認識される場合（結果原則）、ならびに制裁や圧力によって規範の受容を強制される場合（強制原則）がある²。現実には複数の「原則」が関係しつつ規範の収斂・受容に至ると考えられるが、概して言えば、軍備管理や不拡散は結果原則（あるいは時に強制原則）を、また人道主義などからの軍縮は適切性原則を、それぞれ主たる要因として構築されてきた。

核兵器に関しては、主として結果原則の下でNPT、米露核軍備管理、包括的核実験禁止条約（CTBT）が成立してきた。これに対して、適切性原則に基づく核兵器の法的禁止は、非同盟諸国（NAM）や非政府組織（NGO）などから提唱されつつも実現していないが、2010年代に入ってから「核兵器の非人道性」に係る議論を契機として、核軍縮を巡る議論の焦点の一つとなってきた。第3回「核兵器の非人道的影響に関する国際会議」（2014年12月）を主催したオーストリアによる「人道の誓約（Humanitarian Pledge）」を基に、2015年国連総会に提案され、132カ国の賛成により採択された決議「核兵器の禁止と廃絶に向けた人道の誓約」³では、「すべてのNPT締約国に対して、第6条に基づく既

¹ 近年の核軍縮を巡る動向に関しては、拙稿「核軍縮と安全保障」秋山信将編『NPT—核のグローバル・ガバナンス』岩波書店、2015年、第3章などを参照。

² 鈴木基文『平和と安全保障』東京大学出版会、2007年；山本吉宣『国際レジームとガバナンス』有斐閣、2008年、124-130頁を参照。

³ A/RES/70/48, December 7, 2015.

存の義務を早期かつ完全に履行するとのコミットメントを一新するよう要請するとともに、すべての締約国に対して、核兵器の禁止および廃棄に向けた法的なギャップを埋めるための効果的な諸措置を特定および追求し、そうした目標の実現に向けて、あらゆる関係者と協力するよう求める」として、核兵器の法的禁止を目指す考えが示唆された。2015年国連総会では、このほかにも、「核兵器禁止条約の早期締結を導く多国間交渉の開始によって」NPT第6条の義務を実行するよう求める決議「核兵器の威嚇または使用に関する国際司法裁判所（ICJ）の勧告的意見のフォローアップ」⁴が137カ国の賛成で、また「ジュネーブ軍縮会議（CD）に、いかなる状況でも核兵器の使用または使用の威嚇を禁止する国際条約に関して合意に達するため交渉を開始するよう求める」との決議「核兵器使用禁止条約」⁵が130カ国の賛成で、それぞれ採択された。しかしながら、「人道の誓約」決議には29カ国の反対と17カ国の棄権が、「核兵器使用禁止条約」決議には48カ国の反対と8カ国の棄権が、また「ICJ勧告的意見」決議には24カ国の反対と25カ国の棄権がそれぞれあり、NPT上の核兵器国、NPT外の核保有国、米国と同盟関係にある西側非核兵器国など、核軍備管理・軍縮の動向に大きな影響を与える国々が概して反対または棄権したとの現実も無視し得ない。

生物・化学兵器、対人地雷、クラスター弾をはじめとして、特定兵器に係る保有や使用の法的禁止の成立には、人道主義に基づく規範の収斂・受容が重要な役割を果たしたとされる。無論、このことに異論はないが、留意すべきは、そうした規範は所与のものではなく間主観的に構成されてきたということ、さらに言えば、特定兵器に係る法的禁止の実現には、人道主義の規範だけでなく、他の要因の存在も重要だったということである。たとえば19世紀には、戦争を外交の一手段として維持したいと考える「規範守護者」が、戦争への支持を得るために「文明的」な戦争とすべく、悲惨さを軽減するとの考えを共有し、「人道主義が、交戦国の利益と幸運にも偶然一致した」ことで、戦争に関する人道主義的なルールの策定が実現した⁶。あるいは、古くから支配層が試みた「毒」の使用禁止に象徴されるように、強者が権力維持を目的として、弱者による対抗を阻止すべく、人道性の観点から正統な規範に基づくものだとして、特定兵器の禁止を主導するといった事例も見られた⁷。

20世紀後半、とりわけ冷戦終結以降は、国際社会における受容の度合いが深化した人道主義を正面から捉える形で、特定兵器の法的禁止を求める主張が展開されてきた。対人地雷やクラスター弾に関する法的禁止がその代表的な事例だが、核兵器についても、たとえばフィン（Beatrice Fihn）は、「核兵器の非人道性」を核兵器国に核軍縮の実施を迫る手段としてのフレーズではなく、安全保障政策における人道主義の重要性の高まりという新時代の到来を反映するものだと論じている⁸。それでも、人道主義だけで対人地雷禁止条約（オタワ条約）やクラスター弾禁止条約（オスロ条約）が成立したわけではない。これらの兵器に係る禁止規範の収斂・受容には、以下のような要因も働いたと考えられ

⁴ A/RES/70/56, December 7, 2015.

⁵ A/RES/70/62, December 7, 2015.

⁶ 足立研幾『国際政治と規範—国際社会の発展と兵器使用をめぐる規範の変容』有信堂、2015年、第2章。

⁷ 『同上』53-64頁。

⁸ Beatrice Fihn, "A New Humanitarian Era: Prohibiting the Unacceptable," *Arms Control Today*, Vol. 45, No. 6 (July/August 2015), http://www.armscontrol.org/ACT/2015_0708/Features/A-New-Humanitarian-Era-Prohibiting-the-Unacceptable.

る⁹。

- 対象となる兵器の安全保障上の重要性や軍事的有効性が（相対的に）低いこと
- 法的禁止によって国家安全保障の強化が期待できること
- 他の兵器による代替が可能であること
- 法的禁止への不参加国・違反国の存在が国家安全保障に必ずしも重大な影響を与えるわけではなく、その意味で実効性の側面を一定程度無視し得ること
- 法的禁止の受諾により、国家安全保障の強化以外にも一定の物理的・非物理的利益を享受できること

伝統的な安全保障よりも人道主義を重視・優先するべきだと考える国も皆無ではないであろうが、人道主義による「リフレーミング」に加わった多くの国が、安全保障への影響を勘案しても法的禁止を受容し得る状況にあったことは無視できない。

もう1つ留意すべきは、分権的で多様な国家が並存するアナーキーな国際社会において、普遍的な規範や正義は存在せず、その安易な実現も慎むべきだと現実主義的な国際社会観が厳存していることである¹⁰。それは、「規範」「正義」の名の下に戦争が繰り返されてきたとの歴史的経験に根差した考え方である。現代でも、規範・正義が自国の行動の正当化、あるいは他国への圧力の行使の手段として利用されるケースが見られる¹¹。

国際社会は、人道的介入などに代表されるように、規範・正義が収斂する領域を漸進的に拡大させつつあるが、その領域は慎重に見極められる必要がある。たとえば、1945年8月以来の70年にわたる核兵器の不使用に関して、倫理的、社会的、あるいは人道的側面から禁忌感（タブー）が醸成されてきた結果だとの議論がある¹²。これに対して、核兵器の不使用は、非公式な社会規範だとしても、厳格な禁止規範にまでは昇華しておらず、核兵器使用という前例設定が逆に自国に不利益をもたらすことへの懸念から使用が抑制されてきたとの側面が強いとも論じられている¹³。さらに、「最も倫理的な紛

⁹ オスロ条約の成立には人道主義だけでなく、クラスター弾の軍事的必要性・有用性の低下が重要だったと指摘するものとして、福田毅「クラスター弾に『烙印』は押せるか—オスロ・プロセスをめぐる言説の分析」『国際安全保障』第37巻第4号（2010年3月）73-76頁を参照。

¹⁰ ヘドリー・ブル（白杵英一訳）『国際社会論—アナーキカル・ソサイティ』岩波書店、2000年；David Miller, *Principles of Social Justice* (Cambridge: Harvard University Press, 1999), pp. 21-26; 中西寛「新しい日本外交の基本方針：国際政治秩序の再建に向けて」『国際問題』第516号（2003年3月）32頁。

¹¹ 核兵器の非人道性に関しても例外ではない。ロシアのナルイシキン（Sergey Naryshkin）下院議長は2014年12月25日に、米国による広島・長崎への原爆投下を「人道に対する罪」だとして、国際法学者らで議論するよう提案したが、国連人権行動弁務官事務所がウクライナ東部の新ロシア派による拷問や処刑が「人道に対する罪」にあたるとの報告書を公表したことを受けて、米国を歴史問題で牽制する狙いがあったと考えられている。『時事通信』2014年12月26日。

¹² Nina Tannenwald, “The Nuclear Taboo: The United States and the Normative Basis of Nuclear Non-Use,” *International Organization*, Vol. 53, No. 3 (Summer 1999), pp. 433-468; Nina Tannenwald, *The Nuclear Taboo: The United States and the Non-Use of Nuclear Weapons since 1945* (Cambridge University Press, 2007); Jacques E. C. Hymans, “The Psychology of Nuclear Restraint,” *Bulletin of the Atomic Scientists*, October 12, 2015, <http://thebulletin.org/psychology-nuclear-restraint8796>などを参照。

¹³ たとえば、George H. Quester, *Nuclear First Strike: Consequences of a Broken Taboo* (Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 2006), p. 34; T. V. Paul, *The Tradition of Non-Use of Nuclear Weapons* (Stanford: Stanford University Press, 2009); Daryl G. Press, Scott D. Sagan and Benjamin A. Valentino, “Atomic Aversion: Experimental Evidence on Taboo, Traditions, and the Non-Use of Nuclear Weapons,” *American Political Science Review*, February 2013, pp. 1-19.

争防止の手段の1つ」¹⁴であるかは措くとしても、核兵器使用の能力と意思に基づく核抑止が機能したことでその不使用が維持されてきたとの主張も無視し得ない¹⁵。核兵器に係る禁止規範が、非人道性を巡る議論や人道主義からのリフレーミングによってどの程度発展するかは予断できないが、核兵器国、NPT外の核保有国、西側非核兵器国の間で、適切性原則を基調とする核兵器の法的禁止への賛同を可能にするような、安全保障における核兵器の重要性に係る認識の急速かつ根本的な認識の変化が生じる可能性は、少なくとも現状を見る限りでは高くはないように思われる。

(2) 法的禁止は核軍縮の効果的な措置か？

核兵器の廃絶は、国際の平和と安全、さらには安定的な国際秩序の構築・維持といった目的のための手段であり、核兵器の法的禁止はさらに、核兵器廃絶の一手段と位置づけられる。「法的禁止」の是非やあり方の検討には、国際秩序構築・維持に果たし得る役割と限界を踏まえる必要がある。

上述した「人道の誓約」では、核軍縮の効果的措置と核兵器の法的禁止をほぼ同義に捉えている。これに対して、2015年NPT運用検討会議の最終文書案では、国連総会に設置されるオープンエンド作業部会（OEWG）での論点として、「核兵器のない世界の達成および維持に貢献する法的条文、あるいは他の取極を含め、(NPT) 第6条の完全な履行のための効果的措置を特定・策定すること」(括弧内引用者)が挙げられ、核兵器の法的禁止を「効果的措置」の一部に含めている。NPT締約国内で「核兵器の法的禁止」の位置づけに意見の相違があることを示唆している。

「核兵器の法的禁止」と核軍縮の「効果的措置」の関係について、同義であるか、後者が前者の一構成要素にすぎないかとの議論も成り立ち得るが、おそらくより重要なのは、核兵器の法的禁止は核軍縮にどの程度、あるいはどのような条件があれば効果的措置たり得るか、ということであろう。容易に答え得る問題ではないが、ここでは国際秩序構築・維持における国際法の役割と限界という観点から考えてみたい。

ブル（Hedley Bull）は、アナーキーな国際社会では、国際法が国際秩序維持の必要不可欠な要素だとまでは言えないとし、その限界として、国際法が単独で国際秩序をもたらすほどには十全ではないこと、逆に国際秩序維持に資する措置を阻害する場合もあること、ならびに世界正義の向上など国際秩序維持以外の目的を実現する手段として用いられる場合には国際秩序にとって分断的な作用を及ぼしかねないことを挙げた¹⁶。実際に、戦間期には「国際秩序の変革が国際法学によって可能と信じた改革派国際法学」の隆盛を見たが¹⁷、世界は第二次世界大戦に突入し、国際法からのアプローチの限界を

¹⁴ Bruno Tertrais, “In Defense of Deterrence: The Relevance, Morality and Cost-Effectiveness of Nuclear Weapons,” *Proliferation Papers*, Fall 2011, p. 19.

¹⁵ これに対して、核抑止が戦争を回避してきたとの主張には根拠が薄く、核兵器の価値に係る信奉を高める方法で戦略的考察をバイアスするものだと論じたものとして、James E. Doyle, “Why Eliminate Nuclear Weapons,” *Survival*, Vol. 55, No. 1 (February-March 2013), pp. 7-34を参照。また、核兵器の不使用は世界が幸運だっただけで、抑止が機能していたからではないと論じるものとして、Patricia Lewis, Heather Williams, Benoit Pelopidas and Sasan Aghlani, “Too Close for Comfort: Cases of Near Nuclear Use and Options for Policy,” *Chatham House Report*, April 2014を参照。

¹⁶ ブル『国際社会論』175-178頁。

¹⁷ 篠原初枝「国際法学から国際政治理論へー1930年代後半から1950年代のアメリカ学界」『国際政治』第175号（2014年3月）38頁。

印象づけた。国際法の権威を裏付けるパワーを持つ主体が依然として不在であり、しかも戦間期以上に多様性の度合いを強める現代の国際社会でも、とりわけ安全保障問題に係る国際法の形成がそれだけで国際秩序の構築に不可欠の役割を果たすとは期待し難い。軍縮・不拡散分野に限っても、むしろベクトルは逆向きであり、主として確立された国際秩序の安定的な維持、あるいは確立しつつある国際秩序の具現化に重心を置きつつ、とりわけ主要国の持つパワーを裏付けに国際法が形成されるとの傾向が強かった。

一つの手がかりは、「実効性」にあるように思われる。包括的措置であれ部分的措置であれ、核兵器の「法的」禁止は、一方的措置や政治的取極・コミットメントの下での禁止と比べれば、締約国の行動に対する「法的な拘束」という意味で「効果的」だとの印象を与えるが、法的拘束力の発生が直ちに法的禁止の実効性を担保するわけではない。そして核兵器は、他の兵器を凌駕する破壊力を持ち、この特性から軍事的・政治的に、また国際・地域秩序に圧倒的な影響力を持つからこそ、法的禁止に係る実効性の限界は、鍵となる国の無視や軽視によって法的拘束力を持つ文書が有名無実化するにとどまらず、最も厳しいケースでは、安全保障や国際・地域秩序に致命的な打撃すら与えかねない。法的禁止が核軍縮の「効果的措置」たり得るか否かは、規定される措置の重要性の高さに比例して、高い実効性を持ち得るか否かに大きく依拠することになると考えられる。

実効性の程度を決定する第一の要素は、禁止される行動の主たる対象となる国一核問題に関しては、まずは核兵器国およびNPT外の核保有国、NPT脱退を宣言した北朝鮮、ならびに核兵器を取得する潜在能力を持つ非核兵器国が挙げられる一による参加の程度である。多分に繰り返しになるが、核兵器に関して法的に禁止される行動が安全保障や国際秩序に与える影響の大きさと比例して、主たる対象国による一致した参加の重要性も高まるはずである。法的禁止への不参加が参加国の利益を著しく毀損するばかりか、これによって参加国の違反や離脱を促すことで、結果として実効性への重大な打撃を招きかねないためである。他方で、「主たる対象国の参加」に重心を置けば、交渉過程でそうした国々の主張に一定の譲歩も必要となり、推進派が当初目指した核軍縮措置からの後退を余儀なくされよう。核兵器の法的禁止の追求には、こうしたトレードオフのどこにバランスを求めらるか、しかも多くのケースでいずれにしても最大限の効果を容易には実現し得ないというジレンマがつきまとう。

第二に、不参加国・違反国への対応である。核兵器に係る極めて厳格な禁止規範の世界的な収斂・受容がない状況下では、規定される義務の核軍縮や安全保障における重要性の高さに比例して、そうした国々による義務の遵守を促し、時に強制する必要性も高まる。そのための施策には、遵守維持・促進のための魅力的なインセンティブの提示、あるいは不参加や違反に大きな不利益を課するような厳格な制裁措置の実施が挙げられる。しかしながら、核兵器の法的禁止に強い決意で背を向け、これが国益に資すると考える国が、経済制裁など非軍事的措置に容易に屈するとは考えにくい。そうした国は、軍事的制裁措置には核抑止で対抗し得ると考えよう。不遵守の利益を上回るインセンティブの特定も難しく、またインセンティブ獲得を狙った不遵守や、不遵守とインセンティブの両取りの企みを助長する可能性にも留意しなければならない。

他方、核兵器の法的禁止に係る遵守の促進・強制には、逆説的だが核兵器の存在が不可欠であるとの状況が当面は続くという現実も無視し得ない。仮に国連憲章第7章下で軍事的制裁措置が安全保障

理事会決議で決定されるとしても、中央政府が不在の国際社会でそれを実施するのは個別国家（の集団）であり、その意味で多分に「自助」に依存せざるを得ない¹⁸。軍事的制裁措置の参加国は、核兵器を保有する不参加国・違反国への抑止・対抗に、「自助」の手段として、核兵器の保持が必須だと考えるのが自然である。それでも軍事的制裁措置のハードルは高く、実効性の観点を重視すれば、自助での対抗可能性を超えるような法的禁止が合意される可能性は低下するということになる。

第三に、核兵器の法的禁止の確立がもたらす規範効果と実効性の関係である。アчесソン（Ray Acheson）は、特定兵器の法的禁止は条約の条項や加盟国をはるかに超えて倫理的なスタンダードを設定する機能があり、核兵器の法的禁止についても、核兵器国およびNPT外の核保有国の計算に影響を与え、核兵器保有・近代化継続の正当化を妨げるとともに、核兵器に人権や人道法の原則に反する兵器だとの烙印を押す（stigmatize）ことで、国際社会で「優良（good standing）国」と見られたい国々は、核兵器は魅力のない兵器になると論じている¹⁹。また、核兵器の使用や保有を禁止する規範の強化は完全な廃絶の触媒になり得るなどとして²⁰、核兵器国およびNPT外の核保有国が不在でも核兵器の法的禁止を確立すべきだとの主張も見られる。

上述のような議論や主張は、オタワ・オスロ両条約の「成功体験」に少なからず影響を受けている。推進派が強い決意で条約交渉を主導した結果、対人地雷やクラスター弾の安全保障上の重要性を認識する反対派・慎重派の多くが最終的には条約への参加に転じた。さらに、朝鮮半島における対人地雷の有効性という安全保障上の理由からオタワ条約への署名を拒否した米国も、2014年6月および9月に、対人地雷を新たに生産しないこと、朝鮮半島以外では使用しないこと、オタワ条約への加入を目指すことなどといった政策を公表した。推進派から見れば、これらはオタワ条約の成立によって創出された規範の力によるものだけということになる。

しかしながら、特に核兵器の保有・使用に関して、禁止規範の受容を待つ、あるいはその将来的な受容を期待するといった楽観主義に基づいて法的禁止を先行して受諾することは、とりわけ核兵器に安全保障を何らかの形で依存する国が選択し得る安全保障政策だとは言えない。禁止規範が世界的に、特に法的禁止に反対して核兵器を保持する国に受容されるまでの時間的ギャップが、規範を受容しない国によるパワーバランスの変化を奇貨とした秩序攪乱行為と、そこでの核兵器の使用や使用の威嚇をはじめとして、先行して規範を受容する国に大きな不利益をもたらす可能性は無視し得ないからである。対人地雷やクラスター弾と核兵器は、安全保障や国際秩序における影響力に格段の差があるなど、性格のまったく異なる兵器であり、前者での成功事例は、後者に単純には応用し得ないと考えられる。

¹⁸ たとえばブルは、「国際社会における国際法の実効性は、…自助の措置にまったく依存している。優越的な実力を持つ中央権力が存在しないところでは、若干の国際法規則は、個々の国家がとる武力の威嚇と武力の使用を含む自助の措置によって、現実に支えられている」と指摘している。ブル『国際社会論』163頁。

¹⁹ Ray Acheson and Beatrice Fihn, “Preventing Collapse: The NPT and a Ban on Nuclear Weapons,” *Reaching Critical Will*, October 2013, p. 9.

²⁰ Torbjørn Graff Hugo, “About a Ban: Dismantling the Idea of a Ban on Nuclear Weapons,” *Policy Paper*, International Law and Policy Institute, No. 3 (October 2013).

(3) 核兵器と国際秩序

核兵器の廃絶に向けて、西側非核兵器国などはブロック積み上げアプローチを、NAMなどは（時限的）段階的アプローチを、また核兵器国はステップ・バイ・ステップ・アプローチを唱道してきた。いずれのアプローチが適切かは様々な角度から議論できようが、ここでは、核兵器の国際秩序への含意という観点から考えてみたい。

第二次世界大戦以来の大国間戦争の不在に核抑止が枢要な役割を果たしてきたとすれば、核兵器は秩序維持の性格を持つ兵器だと位置づけ得る²¹。他方で、核兵器の保有が、いわゆる「安定・不安定パラドックス」（核攻撃能力の保持によって「高次」での抑止関係が安定することで、「低次」における挑発行為への敷居が下がり、不安定化を招く）によるものを含め、他国への挑発や武力行使・威嚇などを伴う秩序攪乱行為を促す場合もある。核兵器が国際秩序に持つ含意は、言うまでもなく、保有国の性格と意図、ならびに国際システムにおける立ち位置に多分に左右されるが、国際秩序の維持・強化を考えれば、秩序攪乱勢力の核兵器に禁止・制限が課されることが国際秩序の安定的な維持において最低限必要である。

秩序維持勢力による法的禁止の受諾は、秩序攪乱勢力による受諾の誘因となるのであれば、秩序維持・強化に寄与するものとなる。しかしながら、議論はそれほど単純ではない。秩序攪乱勢力は、秩序維持勢力による核兵器の法的禁止の受諾をパワーの低下と捉え、秩序攪乱行為の機会と見るかもしれないからである。

核兵器は他を凌駕する圧倒的な破壊力を持つからこそ、他の兵器にはない特性、すなわち「国際システムにおける軍事のおよび外交的パワーの最上位の形態である…構造的パワー（structural power）を与える」²²とされる。「構造的パワー」とは、ストレンジ（Susan Strange）によれば、「世界の政治経済構造を形づくり、決定するような力」であり、「どのように物事が行なわれるべきかを定める権力、すなわち国家、国家相互、または国家と人民、国家と企業等の関係を決める枠組みを形作る権力、を与えるもの」であり、これらの「所有者が他人に対して、ある特定の決定または選択を行うべく直接的にある力をかけることなく、他人が持っている選択の範囲を変えることができる」²³。冷戦後、唯一の超大国となった米国の力の突出、ならびに主要国間での決定的な対立要因の不在と相互依存の高まりによって、核兵器の「構造レベルにおけるパワーの資産としての重要性は低下した」²⁴。しかしながら、秩序維持を主導する米国の相対的なパワーの低下と、時に秩序の修正も企図する新興国の台頭と

²¹ こうした見方に立つ場合、「核兵器の保有・不保有の問題は、民主主義や自由の問題と分離することはできない…。…国際秩序に関する抑制と責任の伝統を持つ長く確立された民主主義政府の手にある核兵器は、通常、問題ではない。軍事力の不行使のルールと定義される国際秩序は、少数の責任ある国家が核兵器を持つ時にのみ可能であるとすら論じうるかもしれない。このジレンマを解決する金のカギはないが、1968年のNPTは少なくとも、そのようなデールを作り出す極めて成功裡の手段であった」（Joachim Krause, “Enlightenment and Nuclear Order,” *International Affairs*, Vol. 83, No. 3 (2007), p. 492）という議論も成り立ち得る。

²² T. V. Paul, “Power, Influence, and Nuclear Weapons: A Reassessment,” T. V. Paul, Richard J. Harknett and James J. Wirtz, eds., *The Absolute Weapon Revisited: Nuclear Arms and the Emerging International Order* (Ann Arbor: University of Michigan Press, 2000), pp. 20-21.

²³ スーザン・ストレンジ『国際政治経済学入門—国家と市場』東洋経済新報社、1994年、38-46頁

²⁴ Paul, “Power, Influence, and Nuclear Weapons,” p. 24. また、T. V. Paul, “The Paradox of Power: Nuclear Weapons in a Changed World,” *Alternatives*, Vol. 20 (1995), pp. 479-500も参照。

いう形で進みつつあるパワーの移行（power transition）に伴い、国際秩序や利益・価値配分を巡る主要国間の競争や対立が国際安全保障の中心的なテーマとして再浮上する中で、剥き出しのパワーの行使を抑制し、一定の安定性をもたらすものとして、「構造的パワー」を与える核兵器の役割が再認識されつつあるように思われる²⁵。

核軍縮は、そうした構造的パワーを低減し、最終的には除去することを目指す作業だとも言えるが、だからこそ、その態様によっては既存のパワーバランスを動揺させるリスクを孕む施策でもあるとの一面に十分な注意が払われるべきである。パワーの移行が進みつつある現在の安全保障環境において、核軍縮の推進は一方で、既存の地域・国際秩序に対する攪乱勢力が核兵器の維持・強化を通じて目標達成を企図する機会を抑制するものとなり得る。他方でそれは、秩序攪乱勢力のみを対象としたものでなければ、当然ながら秩序維持勢力のパワーの低減ももたらす。また、核兵器が最も重要な構成要素の一つとして組み込まれてきたパワーバランスへの含意を無視する形で核軍縮を推進することは、パワーバランスの大きな変動と、これに伴う国際社会の不安定化を加速させかねない。あるいは、実効性の裏付けを欠くままに成立する核兵器の法的禁止が、これを逆用した秩序攪乱行為を助長する可能性も排除できない。核軍縮は、「核兵器の法的禁止」であれそれ以外の手段であれ、国際秩序やパワーバランスへの含意を慎重に見極めつつ実施されなければ、目的とは逆に国際の平和と安全を脅かしかねないのである。

核兵器のない世界の実現には、おそらく現在とは異なる国際システム、国家間関係あるいは国際秩序の成立が必要になるとも考えられるが、国際社会はそのあるべき形を依然として見出せていない。核兵器の存在はパワーバランスの変化に伴う主要国の行動を穏健化させる効果を持つことがあるが、その場合、国際システムや国家間関係の変革も漸進的になり、核兵器廃絶にはその分、時間を要することになる。他方で、とりわけ国際システムの変動は、しばしば主要国間のパワーバランスの変化に伴う大規模な戦争の後に生じてきた。核兵器のない世界の実現という観点から、いずれが望ましいのか、あるいは中間的な道筋は探り得ないかを考える必要もあろう。少なくとも将来の平和と安全に対する確信が持てない状況では、核兵器の廃絶に向けては、より大きな混乱を招きかねないとのリスクも内包する「工学的」な核軍縮よりも、国際秩序やパワーバランスを巡る動向とこれへの影響を注意深く見極めつつ、「建築的」な手法によって講じ得る措置を積み重ねていくといったアプローチに依らざるを得ないと考えられる。

(4) 日本—核軍縮と拡大核抑止

日本は、理想主義と現実主義の双方の立場から核問題に直視しなければならないという歴史のおよび地政戦略的宿命にある。唯一の戦争被爆国である日本は、核兵器廃絶の実現に向けて世界を主導する使命を有している。同時に、核兵器を保有する国々に周囲を囲まれるとの安全保障環境に置かれる日本は、その潜在的・顕在的な脅威に対する現実的な安全保障政策の構築・維持を迫られ、日米同盟

²⁵ こうした動向を分析したものとして、拙稿「新START後の核軍備管理の停滞—力の移行の含意」神余隆博など『安全保障論—平和で公平な国際社会の構築に向けて』信山社、2015年、140-146頁。

の下で米国より供与される拡大核抑止（核の傘）への依存を選択してきた。核兵器の法的禁止に対しては、政策判断のさらなる難しさが加わる。アチェソン（Ray Acheson）らが論じるように、核兵器国と同盟関係にある非核兵器国は、核兵器禁止条約（あるいは類似の条約）が成立して加入すれば、核兵器の貯蔵、配備、使用、威嚇に係るいかなるドクトリンや政策への参加を効果的に放棄する義務を負うことで、少なくとも原則的には拡大核抑止を放棄することになるからである²⁶。核兵器の法的禁止と廃絶は同義ではなく、法的禁止が仮に成立しても、日本に対する核兵器の顕在的・潜在的脅威が残る可能性は決して低くはない。日本が現下の安全保障環境下では拡大核抑止を放棄できないと考える場合、理想と現実のバランスをどこに求めるか、とりわけ核兵器の法的禁止と拡大核抑止への依存の間の緊張関係をいかに捉えるべきかが、引き続き問われることになる。

拡大核抑止が機能する大前提は、米国が核兵器を保有し、必要な時には日本防衛のために使用する意思を持つことである²⁷。同時に、拡大核抑止の受益国たる日本も、必要な際には米国が日本防衛のために核兵器を使用することへの覚悟を持たなければならない。日本が、その米国に拡大核抑止の供与を求めつつ、同時に核兵器の保有・使用に係る法的禁止の確立に深く関与することは、文脈や状況にもよるが、安全保障政策上の大きな矛盾となり得る。また、そうした行動は、裏では米国の核兵器に依存しつつ、表では「道徳的優位（moral high ground）」を狙うという、厳しい言い方をすれば姑息な行為とも受け取られかねない。拡大（核）抑止の信頼性の根幹が、究極的には供与国と受益国の関係の強さ・深さにあるとすれば、日米間の信頼関係を大きく揺るがしかねない行動を安易に取ることは、日本の安全保障に資するとは言い難い。

日本が日米同盟を維持しつつ、拡大抑止から核抑止の要素を除くよう米国に求めるのも、少なくとも現状では現実的な選択肢ではない。無論、通常戦力のみで拡大抑止が機能するケースもある。しかしながら、日本が直面する顕在的・潜在的な脅威の中には核レベルへのエスカレートも想定されるものがあることなどから、核抑止への依存は排除し難い。抑止に必要な構成要素の主たる決定要因は、被抑止側の能力・態勢や意図、戦略環境（ならびにそれらと日米の能力・態勢との比較考慮）であって、抑止側の選好や希望ではない。また、日本に核の脅威をもたらし得る国が仮に消極的安全保証などの核兵器使用の制限・禁止を受諾するとしても、これが確実に遵守されるとの客観的・物理的な確証がなければ、そうした「意思表示」だけに日本の安全保障を委ねることはできない。さらに、日本防衛のために核兵器を保有する国と対峙することになり得る米国に、核兵器を使わずに抑止・対処するよう求めるのは、そもそも合理的な安全保障政策ではなく、不要に米国の手を縛り、日米をより大きな危険に晒しかねない行為だと言えよう。

もちろん、米国の核戦略・抑止態勢や核軍縮政策への日本による異議申し立てを抑制すべきだということではない。むしろ日本は、拡大抑止協議など様々な場・レベルで、地域的・国際的な安全保障環境の下で（拡大）核抑止への依存をどこまで低減できるか、いかなる行為について日米として核兵

²⁶ Ray Acheson, Thomas Nash, and Richard Moyes, “A Treaty Banning Nuclear Weapons: Developing a Legal Framework for the Prohibition and Elimination of Nuclear Weapons,” *Reaching Critical Will*, May 2014, p. 13.

²⁷ 基本抑止に比べて拡大抑止では、供与国の能力よりも意思の側面が問題になりやすいとされる。Glenn H. Snyder, *Deterrence and Defense: Toward a Theory of National Security* (Princeton: Princeton University Press, 1961), p.79.

器の法的禁止を推進し得るか、緊密な協議を継続することが求められる。その際に留意すべきは、日本への拡大核抑止には必要性の低い能力・態勢でも、米国の全体的な核戦略・抑止態勢のなかでは一定の必要性があり、このため法的禁止を受け入れ難い場合があり得るということである。逆に、抑止の観点からは必要性が低いと米国が考える特定の能力・態勢について、日本は安心供与 (reassurance) の観点から、あるいは同盟コミットメントの象徴として必要だと考える場合があり (いわゆる「ヒーリーの法則」)、それが米国による核軍縮の一層の実施に制動を加える可能性も排除できない。(拡大)抑止に係る日米間の認識ギャップは常に生じ得るが、これが拡大抑止の信頼性と核軍縮の促進の双方を阻害しないためにも、そうした認識ギャップを可能な限り縮める努力が必要だと思われる。

2. 日本の対応に関する検討事項

日本が「核兵器の法的禁止」を巡る諸問題への対応にあたって、検討が必要と思われる事項としては、概ね以下のようなものが考えられる²⁸。

(1) 方向性・アプローチ

まず、日本の核軍縮に対する方向性・アプローチについては、核軍縮・不拡散外交を支えてきた3つの考え方—平和への願いと唯一の戦争被爆国としての使命、日本の安全保障の観点、および人道主義的アプローチ (と人間の安全保障) —の下で、安全保障と人道主義の両立を目指すとの方針を継続すべきである。とは言え、主権国家として最優先事項は、やはり国家安全保障の維持・強化とならざるを得ず、また核軍縮はその手段であるとの位置づけは揺らいではならない。日本が直面する安全保障環境の不安定性・不透明性を考えれば、引き続き日米同盟と、その下で日本に供与される拡大 (核)抑止の維持・強化が、少なくとも予見し得る将来も日本の安全保障政策の最も重要な柱の1つとなると思われ、これとの絶妙なバランスを保つ形で核軍縮を追求しなければならない。「核兵器の法的禁止」が拡大核抑止を直ちに代替し、あるいは不要にするわけではないとの現実を踏まえた対応が必要である。

その間、日本は、核兵器廃絶をも見据えて地域的・国際的な安全保障環境の改善に向けて取り組むとともに、国家安全保障を促進するような核軍縮のあり方と具体的措置を、変動する安全保障環境に即した形で継続的に検討することが求められる。核兵器のない世界に向けた過程のある段階では、期限を区切った、あるいはプログラム化された核軍縮を行うとの段階的アプローチが必要になると考えられるが、これが可能な状況に至るまでの間は、国際秩序・安全保障への含意を注視しつつ、国際社会や地域諸国が取り得る核軍縮措置を積み上げる (building block) ことが、現実的かつ着実な取り組みだと思われる。

²⁸ 日本の対応を検討するにあたり、Onur Güven and Sico van der Meer, “A Treaty Banning Nuclear Weapons and Its Implications for the Netherlands,” *Policy Brief*, Netherlands Institute of International Relations, May 2015; Katarzyna Kubiak, “Hold-out or Silent Supporter? Implications of the Humanitarian Initiative on Nuclear Weapons for Germany,” *International Policy Analysis*, Friedrich Ebert Stiftung, July 2015などを参照した。

(2) 「法的禁止」への賛否

次に、「核兵器の法的禁止」への賛否である。日本の安全保障の強化に寄与し、高いレベルで実効性が担保される核軍縮措置については、当然ながら法的禁止・制限の実現に向けて積極的に取り組むべきである。他方、NAMやNGOなどが提唱する包括的核兵器禁止条約（包括的NWC）あるいは核兵器禁止先行条約（TBNW）といった核兵器に関する全面的あるいは包括的な禁止については、中長期的な目標と位置づけ、そうした法的禁止が実現可能となるような安全保障環境の構築と並行して検討すべきだが、現状では成立しても実効性が強く疑問視されること、日米同盟や拡大核抑止に否定的な含意を与え得ることなどから、日本の安全保障にマイナスに働きかねず、その早急な条約策定の提案に賛同すべきではない。

議論となり得るのは、核軍縮に係る枠組み条約への日本の対応であろう。枠組み条約案では、核兵器を廃絶するとの基本的な義務を定め、そのための具体的措置や権利・義務については後の交渉で議定書などの策定を通じて実現していくことが構想されている。安全保障環境や国際システムの動向が適切に反映されないまま条約のみが成立するといった可能性は依然として残るものの、包括的NWCやTBNWと比べれば、枠組み条約は以下のような点から、日本にとっても相対的に拒否感を引き起こしにくいように思われる。

- NPT運用検討会議で合意された「行動計画」などの政治的コミットメントを法的約束の形に変える以上に、新たな権利・義務などを直ちに課すものではない
- ブロック積み上げアプローチに近い
- NPT外の核保有国を含めた普遍的な取り組みへとつなげることができ得る

他方で、検討すべき課題も少なくない。

- 核兵器廃絶に関する現在の政治的コミットメントを法的義務化することによる、明確かつ具体的な効果や利点はあるか。国際社会には、「法的拘束力のある意思表示」でも容易に無視・破棄し得ると考える国もある。
- 法的義務となった「核兵器廃絶のコミットメント」について、いかなる行動が不遵守となるかをどこまで明確化できるか。
- 枠組み条約の下でも、個別的措置に関する多国間の議定書交渉が容易に進展するとは考えにくく、また成立には厳格性を一定程度犠牲にしなければならない場合も少なくないと考えられるが、特に推進国がそれらをどこまで許容できるか。
- 枠組み条約成立の段階で、拡大核抑止にいかなる制約が加わり得るのか。また、日本が枠組み条約に賛同する場合に米国はいかなる反応を示すか。

個別的な核軍縮措置への日本の賛否についても、実効性と日本の安全保障への含意という観点から考える必要がある。ジュネーブ軍縮会議（CD）での交渉開始に向けて日本が他の主要国とともに積極的に取り組んできた核兵器用核分裂性物質生産禁止条約（FMCT）は、そのいずれにも合致している。核兵器の削減も、一方的措置としての実施を否定する必要はないが、実効性や透明性を考えれば、条約に基づき検証措置の下で実施されることが望ましい。その具体的な交渉に削減主体ではない非核兵器国がどこまで関与できるか（すべきか）は分からないが、特に多国間の核兵器削減では、不要に保

守的な削減内容にならないよう、非核兵器国が核兵器国およびNPT外の核保有国への働きかけを可能にするような何らかの枠組みが条約交渉過程に組み込まれてもよいように思われる。また、核戦力（運搬手段などを含む）および関連インフラの廃棄・解体、あるいは削減条約の検証措置について、核兵器開発の観点から機微でない部分については、非核兵器国も参加できよう。実際に、旧ソ連非核化支援には日本を含む西側非核兵器国が重要な役割の一部を担った。また、米国が2014年12月に開始した「核軍縮検証のための国際パートナーシップ（IPNDP）」では、技術的問題のよりよい理解、ならびに解決の発展のために核兵器国および非核兵器国と取り組むとされ²⁹、2015年9月時点で非核兵器国を含む27カ国が参加し、3つのグループに分かれて核軍縮に係る検証措置の研究開発が進められようとしている³⁰。

これに対して、核兵器の使用や運用方法（警戒態勢解除など）だけに焦点を当てて法的禁止を形成することの是非は、慎重に検討されるべきである。禁止・制限される行為を十分に裏付ける措置—それなしには「意思」や「約束」は一夜で覆し得る—が別途規定されない限り、それらが核兵器国やNPT外の核保有国の意思表示以上に具体的な意味を持ち得るかは疑問である。また、「法的な拘束」を真摯に捉える国とそうでない国の差は決して小さくなく、後者がそうした措置を「悪用」する可能性もあり得ることなど、安全保障の動向にも大きな影響を与えかねない。近年、検証措置を適用しにくい行為に係る禁止や制限について、法的拘束力を持つ文書ではなく、行動規範や政治的拘束力を持つ文書など、いわゆるソフトローを形成するとの流れがあるが、それは上述のようなジレンマを回避しつつ、「責任ある国家」がなすべき行動を文書化する試みである。

核兵器使用に係る法的禁止・制限の問題に関しては、上述のような実効性の観点に加えて、日本は拡大核抑止への影響という点からも、慎重に賛否を検討すべきだと思われる。抑止が機能するためには、必要な時には核兵器が使用され得ることを、顕在的・潜在的敵性国に十分に認識させなければならない。拡大核抑止に安全保障を依存する日本が、抑止の必要性を超えた内容を伴う核兵器の使用禁止に賛同することは、敵に誤った認識を与え得ること、ならびに拡大核抑止を供与する米国との関係を損ないかねないことにより、二重に日本の安全保障を脅かしかねないからである。また抑止論の観点からは、核兵器が使用され得る状況に係る一定の曖昧性が、敵の認識と計算を複雑化させ、抑止効果を高める効果を持つことも軽視できない。現状では、たとえば核兵器使用の全面禁止を規定する法的文書への賛同は、拡大核抑止に依存する日本の政策と明らかに矛盾する。また先行不使用（NFU）に関しても、日本（や米国）の損害限定を目的として敵の核戦力・インフラ、さらには状況によっては他の大量破壊兵器や通常戦力などを破壊するのに核兵器の先行使用が必要となる可能性、あるいはそうしたオプションの維持が拒否的抑止として機能する可能性などを考えると、安全保障環境や核兵器を巡る動向に大きな変化が見通せないなかでは、賛同するのは難しい。

²⁹ Rose Gottemoeller, “The Vision of Prague Endures,” Prague, December 4, 2014, <http://www.state.gov/t/us/2014/234675.htm>. また、Bureau of Arms Control, Verification and Compliance, the U.S. Department of State, “An International Partnership for Nuclear Disarmament Verification,” Fact Sheet, December 4, 2014, <http://www.state.gov/t/avc/rls/234680.htm>.

³⁰ Bureau of Arms Control, Verification, and Compliance, U.S. Department of State, “Updates on the International Partnership for Nuclear Disarmament Verification,” Fact Sheet, September 21, 2015, <http://www.state.gov/t/avc/rls/247127.htm>.

(3) 議論・交渉

核兵器の法的禁止に関する議論や交渉への日本の対応は、法的禁止への賛否とは別の政策判断が必要だと考えられる。いかなる内容の法的禁止の問題であれ、議論に参加し、国際の平和と安定に寄与し得る核軍縮（措置）の推進を図るべく日本の考え方や提案などを積極的に表明するとともに、受け入れ難い主張には適切に反論することは、国益を損なう行為ではない。また、そうした議論への米国など核兵器国やNPT外の核保有国の参加は望ましいものの、これを日本による参加の条件とする必要はない。実際、日本も参加した2013年の核軍縮に関するオープンエンド作業部会や、第1回および第2回「核兵器の非人道的側面に関する国際会議」には、米国を含め核兵器国は参加しなかった。

議論のモダリティ（議題、形式、手続き事項）に関しては、その時々判断に委ねられよう。2015年NPT運用検討会議の最終文書最終草案では、「第6条の完全履行のための効果的な措置を特定し探求する」ことを目的とするOEWGの設置が盛り込まれたが、その「効果的措置」には、「核兵器のない世界を達成し維持することに貢献し、またそのために必要な法的規定あるいは他の取り決めが含まれる」とされていた。核兵器国がこれに反対しなかった理由は、「コンセンサス・ベースで作業する」ことが明記されたためであり、核兵器の法的禁止の問題に消極的な核兵器国も、モダリティによっては議論に参加できることを意味している。コンセンサス・ルールは、核兵器国に事実上の拒否権を与えることになり、この点での批判も見られる。それでも、核兵器国を核兵器廃絶に係る議論に参加させる機会を可能な限り多く作ることは、核軍縮推進の重要なステップと捉えるべきであろう。

他方、日本が安全保障の観点などから賛同できない措置に係る法的禁止についての交渉、あるいは交渉開始を明示的・暗示的に企図する「議論」—たとえば、オタワ・オスロ両プロセスで賛同国およびNGOが開催したような会議—には、拙速に参加を決めるべきではない。とりわけ、核兵器国およびNPT外の核保有国の参加がなくても包括的NWCやTBNWに関する交渉を開始すべきだとの主張には明確に反対すべきだと思われる。

もちろん、提案された措置について、たとえば一定の修正により日本の安全保障に寄与する（少なくともこれを損なわない）可能性がある場合、あるいは実現可能性と実効性が十分に見通せる場合には、日本による積極的な交渉参加が求められよう。ただし、交渉参加の可否には、同盟国である米国との関係も検討項目に含まれる必要がある。核軍縮や核戦略・抑止態勢に係る日米間の利害は当然ながら同一ではなく、日本が賛成する核軍縮措置に米国が反対するケースもあり得る。その際に、米国との緊密な協議を通じて、両国にとっての安全保障利益や受け入れ可能なポイントを探ること、あるいは米国も受諾可能で核軍縮の促進に資する代替案を検討することは、米国と緊密な同盟関係にあるからこそなし得る重要な核軍縮努力の1つである。同時に、たとえば米国の核戦略・抑止態勢を大きく損ないかねない核軍縮措置について、仮に日本の安全保障への影響が拡大核抑止への関係を含めて軽微だとしても、日本を取り巻く安全保障環境や日米（同盟）関係などの状況を総合的に判断して、米国と共同歩調と取るとの意思決定を求められる場合もあり得る。同盟関係と拡大抑止の基盤が、相互の純粋な国益だけでなく、信頼関係にあることを軽視すべきではない。

包括的NWCやTBNWなど現状では賛同できない「核兵器の法的禁止」に係る交渉への日本の不参加は、賛同国やNGOなどの推進派から、日本の軍縮外交の信頼性を失墜させるものだとの厳しい批判

を招くことが予想される。しかしながら、参加に踏み切れば、米国やその同盟国などから、日本は核軍縮や抑止をはじめとする安全保障問題で信頼できるパートナーだとはみなされなくなるリスクも決して小さくない。いずれの選択も厳しい批判を招くとすれば、日本の国益への相対的な優位性が判断基準とならざるを得ない。推進派などからの評判を下げるとしても、日本の安全保障にマイナス効果を生みかねない措置への慎重な対応は、それが対人地雷やクラスター弾ではなく、安全保障や国際秩序に最も大きな影響を与える兵器の問題であるからこそ、揺らいではならない。

交渉に参加しないことで日本の考えが反映されない条約が成立するよりも、交渉に参加して自国の主張が反映されるよう影響力を行使すべきであり、それでも日本の安全保障に寄与しない場合には、条約への署名を拒否すればよいとの考え方もあり得る。しかしながら、そうした対応は、同盟関係維持への高いリスクを払いつつ、さらに推進派からの厳しい批判と条約署名への圧力に晒されるという、二重の不利益に直面しかねない。もとより、核兵器国などへの反対にもかかわらず開催される条約交渉では、程度の差はあれオタワ・オスロ両プロセスで見られたように、推進派の非妥協的姿勢が貫かれる可能性も低くはない。そうだとすれば、日本は大きなリスクを負ってまで方針や政策を根本的に転換する必要があるとは、やはり考え難いように思われる。

(4) 主要な国々との関係・協議

主要なアクターとの関係について、米国との緊密な協議・連携の重要性は上述の通りであり、多分に繰り返しになるが、双方の安全保障利益と、そこでの（拡大）抑止の役割を十分に踏まえた上で、日米として核兵器の法的禁止の問題に如何に対応するか、またいかなる措置であれば法的禁止を追求し得るかを、継続的に検討することが求められる。

第二に、核軍縮および拡大核抑止に係る問題で方向性を同じくする、米国と同盟関係にある国々との連携と情報共有も欠かせない。そうした国々との間にも脅威認識や安全保障観の相違から核兵器の法的禁止への考え方に差異は生じ得るが、不要な誤解や不信感による亀裂の拡大は、各国の安全保障にとっても、また着実な核軍縮の促進という観点からも望ましくない。また、たとえばオタワ・オスロ両プロセスのような核兵器の法的禁止に向けた動きが活発化する場合、なかでも推進派からの強い批判や圧力に直面するのは、日本を含め米国と同盟関係にある非核兵器国になると考えられ、そうした国々との連携と一致した対応は、批判や圧力を一定程度緩和するものとなろう。安全保障と人道主義の両立という観点から、現実的で実効性のある核軍縮の推進に向けて、積極的な協力を継続することも重要である。

第三に、軍縮・不拡散イニシアティブ (NPDI) メンバー国との関係である。メンバーの中には、核兵器の法的禁止の問題に関して日本とは方向性が必ずしも一致しない国も含まれるが、核軍縮のあり方を巡って多様な考えを持つ国が集まる国際社会における「最大公約数」を模索するとのNPDIの役割は、この問題でも小さくない。また、意見の異なるメンバー国に日本（や方向性を共有する非核兵器国）の考え方を説明し、議論する機会として、さらにはそこから方向性の異なるグループへのアウトリーチや働きかけも期待し得るという意味でも、日本はNPDIでの核兵器の法的禁止に関する議論を重視すべきである。他方、この問題を巡り、メンバー国内の意見の乖離が一層顕在化する可能性も

排除できない。他の核軍縮・不拡散問題での協働が引き続き重要だとメンバー国が考えるのであれば、「核兵器の法的禁止」の議論は継続しつつも、NPDIとしての対応や態度の明確化を注意深く回避することも一案であろう。

第四に、「人道グループ」や「人道の誓約」参加国との関係である。現状では、そうした国々が一致して「核兵器の法的禁止」問題への具体的方針を示しているわけではなく、意見の相違もあるように見受けられる。当面、日本としてなし得るのは、「人道グループ」の中心的な国々との協議を重ね、核兵器の非人道性は重要な問題だが、急進的な核兵器の法的禁止は核軍縮の実際の進展を逆に妨げかねないことといった日本の考えを丁寧に説明することであろう。人道グループと日本などとの間で、核軍縮促進のために協働できる具体的な分野を探る取り組みも有益だと思われる。そうした取り組みは、核兵器禁止の主導を企図する他の国・グループとも真摯に重ねていくことが求められる。

(5) 核軍縮に関するイニシアティブ

最後に、核軍縮に係るイニシアティブや取り組みの一層の強化である。日本は、国連総会決議案の提出、NPT運用検討プロセスでの作業文書の提出をはじめとして、核兵器の廃絶に向けて様々な提案を重ねてきた。それらに対しては、「核兵器の即時廃絶」や、「核兵器禁止条約の策定」といった提案から比べるとインパクトに欠けるとの批判もある。たしかに、核軍縮の停滞の打破には、「刺激的」な提案や主張も必要かもしれない。しかしながら、核軍縮の実際の前進には、現実的かつ実効的な措置の積み重ねという、日本などが提案してきたアプローチが不可欠である。日本は、安全保障と人道主義の両立を維持し、国家安全保障への含意に十分に注意を払いつつ、「刺激」も可能な範囲で取り込みながら、核軍縮の促進と核兵器のない世界の実現に必要な措置や努力についての検討と、その実現に向けた積極的な取り組みを継続すべきである。

おわりに

核兵器の法的禁止を巡る問題に、日本は、唯一の被爆国としての立場のみならず、不安定化を増し、核兵器を保有する国々に囲まれるとの安全保障環境下での安全保障政策の構築を求められるとともに、国際・地域秩序の維持に責任を持つ国としての立場から対応しなければならない。多様で複雑な諸要素を勘案した上で打ち出される政策には、理想との乖離が生じることも少なくない。しかしながら、日本が直面する安全保障課題への現実的な対応なしには、核兵器のない世界の実現および維持は望み難い。国際秩序・安全保障に最も大きな影響を与える兵器であるからこそ、核兵器の法的禁止の問題に対しては、他の兵器以上に慎重なステップを講じていく必要がある。

第3章 核兵器の非人道性

黒澤 満

はじめに

本稿は、最近の核軍縮の動向を踏まえて、今後の日本政府のとるべき方向を検討するものであり、特に「核兵器の非人道性」の側面に焦点を当てて分析するものである。第一に、核軍縮への人道的アプローチが積極的に主張されている最近の動向を分析し、そこにおける基本的な考え方を検討する。第二に、日本の核軍縮政策において「核兵器の非人道性」がどのように取り扱われているかを分析し、その基本的な考え方を検討する。これら2つの状況における現状を検討した後に、第三に核兵器の非人道性に関して日本として提示しうる新たな論点を検討する。第四に、そこでの分析に基づき、核兵器の非人道性に係る議論から日本が提起しうる具体的な核軍縮措置を検討する。第五に、核兵器の非人道性に関する議論を行う場・枠組みに関して検討する。

1. 核軍縮への人道的アプローチの最近の動向の分析と基本的な考え方

核軍縮を巡る最近の議論の中心的課題の1つは、核軍縮に向けての人道的アプローチであり、2015年核兵器不拡散条約（NPT）運用検討会議においても、過去5年間の積極的な議論を踏まえて、オーストリアを中心とする人道的イニシアティブがきわめて広くまた深く議論された。会議ではオーストリアを中心とする159カ国の共同ステートメントおよび「オーストリアの誓約」（後に「人道の誓約」）に多くの国が賛意を表明した。またそれに対して、豪州を中心とする26カ国の共同ステートメントが提出され、人道的側面とともに安全保障の側面をも考慮するよう要請した。核兵器国は、一般的には安全保障の側面を前面に押し出し、人道的アプローチには消極的な態度を貫いている。

(1) オーストリアによる 159 カ国共同ステートメント¹

共同ステートメントの中心部分は以下の通りである。

我々は、核兵器の壊滅的な人道的結末を深く懸念している。核兵器の非人道的影響に関する会議において行われた事実を基礎とする議論は、我々がこれらの結末の集団的な理解を深めるのに有益であった。専門家および国際機関からの最も重要なメッセージは、いかなる国家も国際機関も核兵器の爆発から生じる即時の人道的緊急事態に対応できないし、被害者に十分な支援を提供できないということであった。核兵器の壊滅的な結末を知ることが核軍縮に向けてのあらゆるアプローチおよび努力の基礎とならなければならないと深く信じている。今日のステートメントは人道的焦点への増大する政治的支持を再び示すものである。

核兵器がいかなる状況においても二度と決して使用されないことが人類の生存そのものの利益である。核兵器の爆発の壊滅的効果は、事故であれ、誤算であれ、意図的であれ、十分

¹ “Statement by Austria, Joint Statement on the Humanitarian Consequences of Nuclear Weapons,” 2015 NPT Review Conference, General Debate, 28 April 2015.

に対応することは不可能である。これらの大量破壊兵器の脅威を排除するためにあらゆる努力がなされなければならない。

核兵器が決して使用されないことを保証する唯一の方法は、核兵器の全廃によるものである。すべての国は、核兵器の使用を防止し、その垂直的および水平的拡散を防止し、核兵器の撤廃を達成する責任を共有している。

ここでの中心的な論理は、①核兵器の壊滅的な結末を知ることが核軍縮に向けてのあらゆる努力の基礎とならなければならない、②いかなる者も核兵器から生じる即時の人道の緊急事態に対応できない、③核兵器がいかなる状況においても二度と決して使用されないことが人類の生存そのものの利益である、④核兵器が決して使用されないことを保証する唯一の方法は、核兵器の全廃であり、すべての国は核兵器の撤廃を達成する責任を共有している、というものである。

これを引き継ぐ形で国連総会第一委員会にオーストリアにより提出された「核兵器の非人道的結末」に関する決議案²は、核兵器が決して使用されないことが人類の生存そのものの利益であり、核兵器が使用されない唯一の保障は核兵器の廃絶であり、核兵器の爆発に効果的に対応することはできず、核兵器の壊滅的な結末を知ることが核軍縮推進の基礎であることを規定している。この決議案は賛成144、反対18、棄権22で採択された。日本は賛成しているが、米英仏は反対であり、中国、豪州、ドイツは棄権している。

これと同様な考えは、2014年12月のウィーンでの「核兵器の非人道的影響に関する国際会議」の終了時に、オーストリアが読み上げた「オーストリアの誓約」³にも含まれており、その内容の中心は以下のようなものである。

- オーストリアはすべての人の人間の安全保障という緊急命令に従うこと、および核兵器から生じるリスクに対して市民の保護を促進することを誓約する。
- オーストリアは、NPTのすべての締約国に対し第6条の下に存在する義務の緊急かつ完全な履行への約束を新たにすること、そのために核兵器の禁止および廃絶のための法的ギャップを埋めるための効果的な措置を識別し追求することを要請し、オーストリアはこの目的達成のためにすべての関係者と協力することを誓約する。
- オーストリアは、その受容できない非人道的結末と関連したリスクという観点から、核兵器に汚名を着せ、核兵器を禁止し廃絶する努力において、すべての関係者と協力することを誓約する。

国連総会においてオーストリアは「核兵器の禁止と廃絶に関する人道の誓約」に関する決議案⁴を提出し、核兵器の非人道的影響の議論と知見の重要性、人間の安全保障の緊急の重要性、法的ギャップを埋める措置をとる必要性を強調している。この決議案は、賛成139、反対29、棄権17で採択された。この決議案に対し、米英仏、豪州、ドイツは反対であり、日本および中国は棄権している。

² A/RES/70/47, 7 December 2015.

³ NPT/CONF.2015/WP.29, 21 April 2015.

⁴ A/RES/70/48, 7 December 2015.

核兵器の人道性に関して、国連総会に提出されたもう1つの決議案は南アフリカによる「核兵器のない世界のための倫理的要請」⁵と題するものであり、それは核兵器の無差別性と人類滅亡の可能性から核兵器は本質的に不道德なものであり、すべての国は核兵器を廃棄し禁止するため法的拘束力あるものを含め効果的措置を取る道義的責任があると規定している。この決議案は、賛成132、反対36、棄権16で採択された。この決議案に対し、米英仏ロ、豪州、ドイツは反対であり、日本および中国は棄権している。

(2) 豪州による 26 カ国共同ステートメント⁶

2番目の豪州による共同ステートメントに賛同しているのは以下の26カ国である。豪州、ベルギー、ブルガリア、カナダ、クロアチア、チェコ、エストニア、フィンランド、ジョージア（グルジア）、ドイツ、ギリシャ、ハンガリー、アイスランド、イタリア、日本、ラトビア、リトアニア、ルクセンブルグ、オランダ、ポーランド、ポルトガル、ルーマニア、スロバキア、スロベニア、スペイン、トルコ。

これらの国家は、国境および世代を超えて核兵器の非人道的影響の知識が広まることの重要性を強調し、その文脈においてオーストリアによるステートメントを歓迎している。しかし、「すべての国家が軍縮の約束を決意をもって緊急に実施し、これらの兵器が使用されず拡散しないことを確保するために努力することはきわめて重要である。同時に、核兵器を廃絶することは、核兵器を保有する国家による実質的かつ建設的な取り組みによってのみ可能である。核兵器のさらに大幅な削減を容易にし最終的に核兵器を廃絶する条件を作り出すためには、世界全体が核兵器の重要な安全保障の側面と人道的側面に対応するために協力することが必要である。…核兵器のない世界に近づくために必要な厳しい実際の作業がまだなされなければならない。核廃絶をもたらすために必要な信頼と透明性を獲得するつもりなら、我々は組織的にかつ現実主義に基づいて作業する必要がある。そこには近道はない」と述べている。

第一のオーストリアが発表した共同ステートメントの考え方と比較するならば、①核兵器使用の壊滅的結末が核兵器のない世界の追求におけるすべての作業の基礎となるべきである、という点は共通である。②核兵器がいかなる状況においても決して二度と使用されないことが人類の生存そのものの利益であるという主張に関して、前者は「いかなる状況においても使用されない」という側面を強調しており、そこにおいて後者との違いが認識されている。③核兵器の使用のリスクは、核兵器の完全な廃棄および核兵器のない世界の維持によってのみ回避されるという前者の考えに対し、後者は、人道的要請のみで核兵器の廃絶に至ることはなく、それと同時に安全保障の側面を考慮する必要があることを強調している。また第一の考えは、間接的であるが、法的枠組みの作成において非核兵器国の主導による核兵器禁止条約の可能性を支持するものであるが、豪州が発表した第二グループの考えでは、核兵器国が実質的かつ建設的に取り組むことによってのみ核兵器の廃絶は可能であると主張して

⁵ A/RES/70/50, 7 December 2015.

⁶ “Statement by Australia, Joint Statement on the Humanitarian Consequences of Nuclear Weapons,” 2015 NPT Review Conference, General Debate, 30 April 2015.

おり、非核兵器国のみによる取り組みには反対を表明している。

(3) 核兵器国の立場

5核兵器国は一般的には人道的イニシアティブに消極的であるが、米国は核兵器使用の壊滅的な結末を認識し、それを背景として核軍縮を進めることにも賛成しており、核兵器不使用の70年近くの記録が永遠に延長されることがすべての国の利益であることを主張している。しかし核兵器のない世界の達成は人道的要請だけでは不可能であって、安全保障の側面が重要な位置を占めていることを主張する。英国は米国とともにウィーンで開催された第3回「核兵器の非人道的影響に関する国際会議」には出席したが、米国ほど人道的側面を支持することはなかった。ロシアとフランスはどちらかという人道的アプローチを否定する発言を繰り返しており、中国は人道的側面に関してはほとんど発言せず、原則的な立場を繰り返すのみであったが、ロシアやフランスに近い立場であるように考えられる。

5核兵器国を代表するP5の一般演説では、「我々は核兵器の使用に伴う深刻な結末をずっと認めている。我々はこのような事態の発生を防止するという決意を確認している。我々はそれぞれ核兵器に対する安全性、確実性、効果的な管理を確保することに最高の優先順位を与えている」と述べており⁷、核兵器の使用のリスクに対して、核兵器の廃絶の方向を目指すのではなく、核兵器の技術的管理を強化する方向を目指していることが示されている。

(4) 会議の最終草案の内容

最終草案の核軍縮の将来の行動に関する部分の第1項は以下のように規定する⁸。

会議は、核兵器のあらゆる使用による壊滅的な非人道的結末に関する深刻な懸念が、核軍縮の分野における努力を下支えし続けるべき重要な要素であること、およびこれらの結末を知ることが核兵器のない世界へと導くすべての国家の努力に緊急性を与えるべきことを強調する。会議は、この目標の実現までの間、核兵器が二度と決して使用されないことが人類（人道）の利益であり、すべての人民の安全保障の利益であることを確認する。

このように、人道的な懸念が核軍縮の努力の基礎となるべきこと、核兵器のない世界に向けての努力に緊急性を与えるべきことが合意されており、核兵器が使用されないことが、人類（人道）の利益であり、すべての人民の安全保障の利益であると規定されている。この条項は第1項として規定されており、人道的アプローチの有効性を広く認めたものであり、今後の核軍縮交渉の基盤として重要な意義をもつものである。最終案で「すべての人民の安全保障の利益」という用語が挿入された。

⁷ “Statement by the United Kingdom on behalf of China, France, Russia, the United Kingdom and the United States,” 2015 NPT Review Conference, General Debate, 30 April 2015.

⁸ NPT/CONF.2015/R.3, 21 May 2015. なお、第1項の原文は以下のとおり。“The Conference emphasizes that deep concerns pertaining to the catastrophic humanitarian consequences of any use of nuclear weapons are a key factor that should continue to underpin efforts in the field of nuclear disarmament and that awareness of these consequence should lend urgency to efforts by all states leading to a world without nuclear weapons. The Conference affirms that, pending the realization of this objective, it is in the interest of humanity and the security of all peoples that nuclear weapons never be used again.”

(5) 小括

以上の分析から明らかになるように、核兵器の非人道性という観点から核廃絶を進めるべきであるという見解がきわめて多くの国家により支持されており、また拡大核抑止の恩恵を受けている諸国家は人道的要請とともに安全保障の要請をも強調しており、他方、核兵器国は一般的には、核軍縮は安全保障の問題であるという見解を示している。

人道的アプローチに関する見解の相違はそれぞれの国家が置かれている地政学的な状況に大きく影響されている。そこでは核兵器による脅威が実際に存在しているのか否かといったそれぞれの国家の環境も重要な要素となっている。その意味で、今後の議論の進展は、核兵器使用の非人道性という基本的認識を共通にしつつ、安全保障の問題にどのように対応していくかという方向に進むべきであろう。特に日本との関係で言えば、核兵器国および拡大核抑止の下にある非核兵器国の安全保障と核兵器の非人道性とをいかなる形で整合させていくかという課題への挑戦となるであろう。

2. 日本の核軍縮政策における「核兵器の非人道性」の分析と基本的な考え方

日本は、これまでの外交政策において、「唯一の被爆国」としての立場を鮮明にしており、様々な国際会議でもその主張を中心に議論を展開してきた。そこで、ここでは、最近の国際場裏において、日本がどのような態度を示してきたかという視点から、日本の核軍縮政策における「核兵器の非人道性」の位置づけを検討する。

(1) NPDI 広島宣言⁹の分析と基本的な考え方

2014年4月12日に広島で開催された「軍縮・不拡散イニシアティブ (NPDI) 第8回外相会合」で採択された広島宣言は、その第1項で、「我々は、…広島に集まり、今日に至るまで続いている原子爆弾の破壊的で非人道的な結末を直に目撃した。我々は、原子爆弾の生存者（被爆者）の証言に非常に深く心を動かされ、核兵器のない世界という目標を達成するという我々のコミットメントを新たにした。このことも念頭に、我々は世界の政治指導者たちにもその非人道的な結末を自身の目で確かめるため、広島及び長崎を訪問するよう呼びかける」と述べている。

また第24項は、「被爆者による証言は、なぜ核戦争は決して戦われるべきでないかを我々すべてに想起させる役割をはたしている。核兵器の破壊的な影響は、核兵器のない世界を実現し、維持するという人類の願望を動機づけている」と述べ、第25項では、2010年NPT運用検討会議で表明された、あらゆる核兵器の使用の壊滅的で非人道的な結末に対する深い懸念を再度表明することを求めるとともに、「約69年に及ぶ核兵器不使用の記録が永久に続けられるのはすべての国々にとって利益である」と述べている。

さらに第26項では、核兵器の壊滅的で非人道的な結末は、核軍縮を達成するためのすべての取り組みを根本的に支えるものであり、核兵器のない世界という目標に向けた国際社会の結束した行動のための触媒であるべきであると主張している。第27項は、核兵器の非人道的影響に関する認識を広げて

⁹ Non-Proliferation and Disarmament Initiative, 8th Ministerial Meeting, Hiroshima, April 12, 2014.

いく重要性を強調し、事実に即した科学的研究に基づく核兵器の非人道的な結末に関する知見をさらに深める努力が重要であるとする。

この会合は、広島で開催されたことが大きな要因になっていると考えられるが、NPDIの外務大臣がNPDIの今後の方針として、核兵器の非人道性に大きな重要性を与えたことが明確に示されたものとなっている。上述の広島宣言で記述されているように、メンバーの外務大臣は広島を訪問したことおよび被爆者の証言を聞いたことなどを通じて、核兵器の使用の壊滅的な結末をより深く理解し、世界の政治指導者たちにも、広島および長崎を訪問するよう呼びかけているのである。この会合の議長国としての日本は、このような広島宣言を発出するに際して、中心かつ重要な役割を果たしており、核軍縮の人的アプローチの発展に大きな役割を果たしていると考えられることができる。

しかしここで注意すべきことは、この人道的アプローチから直ちに核兵器禁止条約に連動するとの考えは示されていないという点である。宣言の第5項は、「我々は、核兵器の使用又は使用の威嚇に対する唯一の絶対的な保証はその完全廃絶であることを再確認する。この点に関し、核兵器を保有するすべての国が、完全廃絶に向けた実践的かつステップ・バイ・ステップ・アプローチによって、非戦略核及び非配備核を含むすべての種類の核兵器の体系的かつ継続的削減を行う必要性を強調する」と規定し、実践的かつステップ・バイ・ステップ・アプローチによる体系的かつ継続的な削減を主張している。

(2) NPT 運用検討会議への NPDI 作業文書¹⁰の分析と基本的な考え方

2010年に設立されたNPDIは、その後のNPT運用検討プロセスにきわめて積極的に関与しており、3回にわたる準備委員会においてもさまざまな作業文書を提出し、そこでの議論を活発化させ、また問題によっては指導的な役割を果たしてきた。2015年の運用検討会議においては、それまでの作業文書を基礎に、重要な課題を包括的に含んだ作業文書を提出した。その第3項において、NPDIは、核兵器のあらゆる使用の壊滅的な非人道的結末に深い懸念を持ち続け、そのような結末が核兵器のない世界を追求するすべての作業を基本的に下支えすると考え、すべての国が国際人道法を含む適用可能な国際法を遵守する必要性を再確認している。

核兵器の非人道的影響に関する第22項では、まず、会議が核兵器のあらゆる使用の壊滅的な非人道的影響への深い懸念を再述すること、70年近くの核兵器の不使用の記録が永久に延長されることがすべての諸国にとっての利益であることを確認すること、核兵器の壊滅的な非人道的影響が不拡散および核軍縮のためのすべての作業を基本的に下支えすることを確認することを勧告している。

次に、会議が核兵器の非人道的影響の知識を広げることの重要性を強調すること、事実に基づく科学的研究を用いた核兵器の非人道的結末の理解をさらに深めることの重要性を再確認することを勧告している。

最後に、会議が、核兵器の非人道的結末を自らの目で確かめるために世界の政治的指導者が広島および長崎を訪問するよう要請することを勧告している。

¹⁰ NPT/CONF.2015/WP.16, 20 March 2015.

このようにNPDIは核兵器使用の壊滅的結末に関して多くの重要な勧告を行っており、NPT運用検討会議においても、核軍縮への人道的アプローチへの積極的な行動をとっていた。

(3) NPT 運用検討会議における岸田外務大臣の演説¹¹

この会議における岸田外務大臣の演説が、今日の日本の核軍縮政策を最も明確に示すものである。岸田外務大臣は演説の冒頭において、以下のように述べている。

70年前、私の故郷広島において、一発の原子爆弾が13万人以上の尊い命を奪いました。残されたものも後遺症に苦しみ、多くの者がその後命を落としました。「被爆体験は思い出したくないが、2度と繰り返さないために忘れないようにしている。」これは多くの被爆者の思いです。もちろん政治指導者は自国を巡る安全保障環境について冷静な認識を持たねばなりません。同時に核兵器の非人道性についての正確な認識を持ち、理想を忘れない政治家であることが重要であると私は信じます。被爆地広島出身の外務大臣として、私は、被爆地の思いを胸に、この会議において「核兵器のない世界」に向けた取組を前進させる決意です。

ここにおいて核軍縮の推進に関して、安全保障の側面と核兵器の非人道性の両面が語られているが、内容から考えると核兵器の非人道性が圧倒的な分量を占めており、日本政府が核兵器の非人道性をきわめて重要視していることがうかがわれる。

また核軍縮の進め方に関しては、「核軍縮・不拡散の取組には近道はありません。核兵器国と非核兵器国が協力し、NPDIが提出した合意文書案にある、現実的かつ実践的な取組を積み上げることこそがとるべき道です。」と主張している。

次に、岸田外務大臣の演説は、核軍縮に関する5つの重要な事項として以下を列挙している。

- (a) 核戦力の透明性
- (b) すべてのタイプの核兵器の一層の削減
- (c) 核兵器の非人道的結末の一般的な承認
- (d) 広島・長崎への訪問
- (e) 地域的核拡散問題の解決

非人道性に関わるのは、(c)、(d)であり、(c)について、「第三に、核兵器の非人道的影響の認識を共有し、「核兵器のない世界」に向けて結束することです。これは、核軍縮の原動力となります。本日も私の創設した「ユース非核特使」がこの会場に来ています。彼らにはここニューヨークで広島と長崎の惨禍を世代と国境を越えて伝達してもらっています。」と述べ、(d)について、「第四に、世界の政治指導者及び若者の広島・長崎訪問です。核兵器国を含め、政治指導者や若者に広島と長崎を訪れ自らの目で被爆の実相を見ていただきたいと思います。」と主張した。

またさらに、この演説において日本が唯一の被爆国であることがしばしば言及されている。「70年前、私の故郷広島において、一発の原子爆弾が13万人以上の尊い命を奪いました」と述べられ、「被爆

¹¹ “Statement by Japan,” 2015 NPT Review Conference, General Debate, 27 April 2015. 日本語版は外務省HP (http://www.mofa.go.jp/mofaj/dns/ac_d/page22_001983.html) に掲載されている。

地広島出身の外務大臣として、私は、被爆地の思いを胸に…」とか、「唯一の戦争被爆国の外務大臣として…」とか、「ここにいる我々一人ひとりが被爆者の『核兵器のない世界』に向けた強い思いを共有し」といった言葉が頻繁に使用されている。

これらの外務大臣の発言からも明らかであるように、唯一の被爆国として、日本の核軍縮政策における「核兵器の非人道性」は、きわめて重要な高い位置を与えられている。しかしながら、それだけで核軍縮の推進を主張するのではなく、安全保障の考慮が当然含まれているというものである。

(4) 国連総会決議案¹²

2015年の国連総会第一委員会において、日本は「核兵器の全面的廃絶に向けた新たな決意の下での共同行動」と題する決議案を提出した。この決議案の主要な内容は以下の通りである。

- すべての国が核兵器の全面的廃絶への共同行動を取る決意を新たにする。
- 核兵器使用の非人道的結末への深い懸念が核兵器のない世界への努力を下支えすることを強調する。
- すべての国に対し、核兵器の全面的廃絶に向けた一層の実際的で効果的な措置をとるよう要請する。
- 核兵器の役割の一層の低減のため、関係国が軍事・安全保障政策を見直すことを要請する。
- 指導者、若者などの被爆地訪問や被爆者による証言などを通じて、核兵器使用の非人道的影響への認識を高める努力を奨励する。

この決議案は、賛成166、反対3、棄権16で採択されたが、昨年と大きく異なっている。2014年の決議案は、賛成163、反対1、棄権13で採択されており、米英が共同提案国となり、反対は北朝鮮のみであり、ロ中は棄権であった。2015年は、米英仏が棄権となり、ロ中は反対した。このように5核兵器国の態度が昨年と大きく変化したことが大きな特徴となっている。

決議の内容を比較するならば、基本的に大きな変更は見られないが、違いとしては、新たに第23項が入っていることである。その内容は、「指導者、若者などの被爆地訪問や被爆者による証言などを通じて、核兵器使用の非人道的影響への認識を高める努力を奨励する」ことである。

これらの状況から判断すると、核兵器国は、ここ数年の人道的イニシアティブの発展拡大により、核軍縮への人道的アプローチへの賛同国が圧倒的な多数を占めるような情勢となってきたことを背景として、核兵器国の特権としての核兵器の保有への意思を強調するために、また人道的アプローチの拡大を阻止するために、今回は日本提案に棄権ないし反対を表明したのではないかと考えられる。

このように、日本の核軍縮政策は、唯一の被爆国として被爆者の立場と核兵器の非人道性を強調するものであり、また最近、政治指導者および若者が広島・長崎を訪問し、被爆の実相を体験し、被爆者の証言を聞くことを強く主張するものである。しかし、国連総会決議の表決の結果は、唯一の被爆国として基本的には核軍縮の人道的アプローチを支持する日本にとって、核兵器国との対立ではなく、核兵器国と非核兵器国の懸け橋の役割を果たすという日本のもう1つの立場との両立を維持する

¹² A/RES/70/40, 7 December 2015.

ためには、これまで以上の新たな努力が必要とされる状況に直面していることを示すものであった。

3. 核兵器の非人道性に関して日本として提示し得る新たな論点

核軍縮への人道的アプローチに関しては、3つのアプローチが存在していることをすでに述べた。オーストリアを中心とする159カ国共同ステートメント、豪州を中心とする26カ国共同ステートメントおよび5核兵器国の立場である。日本は159カ国共同ステートメントおよび26カ国共同ステートメントの両者に賛同国として名を連ねている。その点はきわめて重要であり、日本の特殊な立ち位置が象徴的に表れていると考えられる。非人道性と安全保障という2つの価値の重要性に関する判断が表明されているものと解釈できる。

そこで日本として提示できる新たな論点は、159カ国共同ステートメントと26カ国共同ステートメントを対立的にとらえるのではなく、両者を調和させる方向で検討することである。両共同ステートメントとも非核兵器国によるものであり、その意味で非核兵器国が全体として協力できる方向を探ることである。両グループの大きな違いは、賛同国の置かれている安全保障環境の違いにあると考えられる。第1グループは主として非同盟諸国およびそれには参加していないが核軍縮同盟に参加していない国であり、自国を取り巻く安全保障環境は、軍事的にそれほど厳しいものではなく、特に核兵器国の核による保護を求めている諸国である。第2グループに属する諸国は、米国の拡大核抑止に自国の安全保障を委ねている国々である。

核兵器に自国の安全保障を依存させるか否かでこれらのグループ間での見解は大きく異なることは事実であるが、両グループともNPTに参加する非核兵器国であり、自らは核兵器を保有するという選択肢を放棄している国々であるという共通の立場から、2つのグループの調和を模索する方向を追求すべきであり、両共同ステートメントに賛同している日本は、可能なら同様に両共同ステートメントに賛同しているフィンランド、アイスランド、ジョージアと協力して、リーダーシップを発揮すべきである。

もう1つの側面は、米国との関係であり、米国の拡大核抑止を日本の安全保障政策の中心に置いている現状から考え、米国との関係を良好に維持しながら核軍縮政策を進める必要がある。そのためには米国との恒常的な意思疎通を強化し、5核兵器国の中でも人道的要請に最も理解を示している核兵器国としての米国と緊密に話し合うことが必要である。

4. 非人道性に係る議論から提起しうる具体的な核軍縮措置

核兵器の非人道性の議論の中心は、核兵器が二度と決して使用されないことが人類の生存そのものの利益であるという点にある。したがって、具体的な核軍縮措置は、核兵器の使用の可能性を低減し、できればその可能性を排除するための諸措置となる。

第一は、核兵器の役割および重要性の低減であり、一般的には、NPT運用検討会議の最終文書草案第7項が要請しているように、核兵器の役割および重要性を一層低減させるために、すべての国家は、その軍事および安全保障上の概念、ドクトリン、政策を見直し続けることである。これは核兵器国のみならずすべての国に要請されているものである。具体的に最も関連してくるのは、核兵器の使用

に関するドクトリンであり、会議での議論に提出された第1案では、「安全保障ドクトリンから核兵器をまだ排除していないすべての国に対して、核兵器の第一使用を予定したドクトリンを放棄すること、核兵器を第一に使用しないことを約束するよう奨励する」と規定されていた。日本においても、非人道性の観点から、核兵器の第一不使用（no first use）という政策の可能性の検討を開始するのが適切であると考えられる。

米国との関係に関しては、2010年の核態勢見直し（NPR）報告書¹³では、「米国は、米国の核兵器の『唯一の目的（sole purpose）』は、米国、同盟国・パートナーへの核攻撃を抑止することであるという普遍的政策を現在のところ採用する準備はできていない。しかしそのような政策が安全に採用できる条件を確立するため努力する」と述べ、また「米国は、米国または同盟国・パートナーへの核攻撃を抑止する核兵器の役割を低減することを継続する。米国は、米国または同盟国・パートナーの死活的利益を防衛するという極限の状況においてのみ核兵器の使用を考える」と述べている。ここでは、米国は核兵器の使用の可能性を極限の自衛の場合に限定しており、唯一の目的の採用に向けて努力する姿勢が示されている。

また最近の核兵器の役割の低減に関する主張は、核兵器国のみに対して行われているのではなく、「核兵器国と同盟関係にある国家」として言及されているし、日本の今回の決議案も主体は「関係国」となっており、この考えが取り入れられていると考えられる。

第二は、核兵器の警戒態勢の低下および解除の措置である。これは最終文書草案第9項に含まれており、核兵器システムの運用状況を低下させる一層の実地的措置の考慮を奨励すると規定されている。最終文書草案の第1案から第4案までには、「核兵器の運用状況の低下は国際的安定および安全保障を強化し、核兵器に関連する人的リスクを低下させることに留意しつつ、暫定措置として、ハイアラート・レベルからすべての核兵器を段階的に解除することに導くような、核兵器システムの運用状況を急速に低下させることを強調する」ものであった。NPDIもその作業文書において、すべての核兵器国に対して核兵器の運用状況を一層低下させることを要請し、NPT外の核保有国もその核戦力を警戒解除する方向で措置を取ることの重要性を強調している。日本はNPDIの考えを維持するとともに、さらに進んで、ハイアラート・レベルからの徐々の低下なども主張すべきであると考えられる。

2015年NPT運用検討会議の一般演説において、ケリー（John Kerry）国務長官が、「米国は明確に軍縮することにコミットしており、軍備を削減してきたし、削減し続けるし、核廃絶に向けてステップ・バイ・ステップに動き続ける。また我々は新たな核弾頭を製造しないし、23年間実験していないし、国家安全保障戦略で核兵器が演じる役割を低減させたとし、核軍備の警戒状況を低下させた」と述べている¹⁴。米国も警戒態勢の低下または解除に前向きであり、すでに一定の措置をとっていることから、日本も米国との協議を進めるべきであろう。

第三は非核兵器国への核兵器の使用の可能性を低下させ、あるいは禁止するものとしての消極的安

¹³ U.S. Department of Defense, *Nuclear Posture Review Report*, April 2010.

¹⁴ “Statement by the United States,” 2015 NPT Review Conference, General Debate, 27 April 2015.

全保証の供与である。会議の最終文書草案第13項は2010年の最終文書を繰り返しているもので、軍縮会議において消極的安全保証の議論を即時開始すること、国際法的拘束力ある文書を排除することなく、この問題のすべての側面を取り扱う勧告を作成するために制限なく実質的に議論することを要請している。NPDIはすべての核兵器国に対して、消極的安全保証を再述することを要請している。日本は、再述だけでなく、法的拘束力ある文書も含めて議論を深めるよう要請するのが適切であると考えられる。

米国は、2010年のNPR報告書において、消極的安全保証の強化として、「米国は、核兵器不拡散条約（NPT）の当事国でありかつその不拡散義務を遵守している非核兵器国に対しては、核兵器を使用せず、使用の威嚇を行わない」と宣言した。これはそれまで核兵器国が宣言していたものと比較すると、宣言に対する例外規定を削除したものである。例外規定は核兵器国の大幅な主観的解釈が可能なものであったため、米国の宣言はかなり客観的なものとなった。米国政府は、一般的な形での法的拘束力ある消極的安全保証にはまだ反対しているが、非核兵器地帯に関しては比較的前向きな姿勢を示している。

第四は非核兵器地帯の議定書に関わる消極的安全保証の強化である。最終文書草案第14項は、「すべての関連国家に対して、非核兵器地帯条約およびその議定書を署名し批准すること、および留保と解釈宣言を撤回するために見直すよう要請している」。これも2010年最終文書と同じである。過去5年間で中央アジア非核兵器地帯条約の議定書の署名および批准は進展しているが、東南アジア非核兵器地帯条約の議定書の署名は進んでいない。また議定書への留保または解釈宣言の撤回はまったく行われていない。これらの側面に関しても、日本は積極的に関連国家と協力しつつ、事態の改善に努力するのがふさわしいと考えられる。

オバマ（Barack Obama）政権は、非核兵器地帯条約議定書の批准に向けて上院に上程したが、審議は行われていない。上院で多数を占める共和党は、もとより同議定書への関心は極めて低く、さらに近年は党派対立の高まりもあり、批准に賛同するとは考えにくい。こうした状況に加えて、オバマ政権内で議定書批准の優先順位が高くはないこともあり、批准に向けて積極的に取り組んでいるようにはみえない。

5. 核兵器の非人道性に関する議論を行う場・枠組みに関する検討

上述したように、日本は159カ国共同ステートメントと26カ国共同ステートメントの内容を調和させる方向で積極的に努力すべきである。そのための議論を行う場としては、第一に最もふさわしいのはNPDIの場である。NPDIには米国の拡大抑止の下にある26カ国グループと非同盟諸国である159カ国グループの双方のメンバーが含まれており、NPDIはこれまでの5年間に協力しつつさまざまな有意義な提案を発表してきた実績がある。NPDIでは、第4節で提案した4つの措置につき、核兵器の非人道性に基づく議論を開始し、両グループのステートメントの内容を調和させる方向を検討することが期待される。2015年のNPT運用検討会議に提出されたNPDIの作業文書でも4つの措置に関連する事柄が含まれているが、改めて人道的側面からの議論を積極的に展開し、NPDIの共通の立場として、2つのグループの立場を調和させるものを作成することに努力すべきであると考えられる。

議論を行う第二の場は、2020年NPT運用検討会議の準備委員会であり、第1回目は2017年に開催される。そこでNPDIの作業文書としての提案を準備委員会に提出し、さらに多くの非核兵器国の賛同を得ながら、核兵器の非人道性に基づく具体的措置を進めていくべきである。

またもう1つの場としては、両ステートメントに賛同しているフィンランド、アイスランド、ジョージアとともに日本のイニシアティブで、両提案を調和させるような内容の提案を行うことも検討すべきであろう。

それらとともに重要なことは、米国との協議を継続的に行うことにより、核兵器国の指導的立場にある米国との協調を維持するとともに、拡大核抑止を基礎とする日米同盟における恒常的な情報の交換や協議を継続することである。この協議においても、核兵器の非人道性の観点から日本の主張を行いつつ、米国との協議において核軍縮措置を進めていくことを検討すべきである。

おわりに

「核兵器の非人道性」という観点から、今後の日本の核軍縮政策の方向をさまざまな側面から検討したが、現在の国際状況および日本の基本的な政策からして、日本は今後とも、「唯一の被爆国」として「核兵器の非人道性」という基本的考えを中心に置き、核軍縮政策を進めていくべきであろう。しかしながら、それだけで核軍縮政策を進めることは不可能であり、当然のこととして、安全保障の側面を考慮することが不可欠である。

人道の要請と安全保障の要請の両側面を考慮すべきであるという26カ国共同ステートメントの立場を維持しつつも、なお人道的要請により大きなウエイトを置きつつ進めるべきであろう。それが両共同ステートメントに賛同している日本のユニークな立場の存在意義が現れるところである。したがって、米国との協議を緊密にとりつつ、159カ国共同ステートメントと26カ国共同ステートメントを調和させる報告で、日本の核軍縮政策を進めることにより、核兵器のない世界へのプロセスにリーダーシップを発揮すべきである。

第4章 「核兵器の非人道性」と日本の核軍縮政策

秋山 信将

1. 「核兵器の非人道性」をめぐる政策面での論点および位置づけ

すでに、「核兵器の非人道性」をめぐる多くの議論が展開されており、また1945年の広島、長崎への原爆投下以来の核兵器使用のもたらす人道的な被害については多くの論考が示されている。したがって、本稿ではそのような議論の経緯については他の機会に譲ることとし、「核兵器の非人道性」という 이슈が核軍縮政策に対してどのような形で影響を与えるかを整理するところから論を起し、そのうえで日本の核軍縮政策の中でどのように「核兵器の非人道性」のテーマに向き合うべきかを議論したい。

第一に、核兵器の法的禁止の可能性である。一般的には、核兵器の使用が、その攻撃にさらされた地域において非人道的な結末をもたらすことは自明であるにとらえられよう。しかし、政策的には「核兵器の非人道性」という概念はそれで完結、つまり核兵器の存在自体を違法化することにはならない。1996年の国際司法裁判所 (ICJ) の勧告的意見では、核兵器は一般的には国際人道法違反であるとしながら、「国家の存亡そのものが危険にさらされるような、自衛の極端な状況 (extreme circumstance of self-defense) における、核兵器の威嚇または使用が合法であるか違法であるかについて裁判所は最終的な結論を下すことができない」との留保をつけている¹。

このような国際法の解釈が変更されうる状況が生まれない限り、核兵器の存在そのものを法的に禁止する普遍的な取極め (たとえば核兵器禁止条約) が成立する可能性は低いと言わざるを得ない。たとえ核兵器の存在そのものを否定する国際的取極めが成立したとしても、そのような国際的取極めが核兵器を保有する国々の参加を得て普遍性を獲得する可能性は低いであろう。現在の核兵器禁止条約締結を主張する政府や市民社会の運動は、厳密には、核兵器を禁止する国際的取極めそのものの存在が核保有国による核廃絶を担保するという見通しに基づくのではなく、たとえそうした国々が核兵器を禁止する国際的取極めに参加しなくても、核兵器の禁止が国際的な規範として政治的に各国、とりわけ核保有国を拘束する効果に期待するという規範形成機能に着目した動きと解釈することが可能である。

第二に、核兵器に係る活動を包括的に禁止する規範ではなく、核兵器の使用がタブー化されている、という議論についてである。1945年以来、朝鮮戦争やベトナム戦争など米国が核兵器の使用に近づいた事例があり、また、キューバ危機のように危機のエスカレーションの帰結として核戦争が予見されるような事態も発生しているが、これらのいずれにおいても核兵器の使用が回避されたのは、核兵器使用に対する忌避感 (タブー) があったからである、という分析がある²。しかし、こうした核兵器使用の忌避感は、たしかに核兵器の非人道性に由来するものとはいえ、核兵器の存在そのものを法的

¹ 核兵器の威嚇または使用の合法性に関する国際司法裁判所の勧告的意見、1996年7月8日 (International Court of Justice, “Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons,” Advisory Opinion of 8 July 1996, <http://www.icj-cij.org/docket/files/95/7495.pdf>)。

² たとえば、Nina Tannenwald, *The Nuclear Taboo: The United States and the Non-Use of Nuclear Weapons Since 1945* (New York, N.Y.: Cambridge University Press, 2007)。

に否定するように作用するとは限らない。すなわち、核兵器の全面的禁止にまで踏み込まないということは、裏を返せば核兵器の使用を正当化する余地が残されていることになる。

また、逆説的にはあるが、核のタブーは、核兵器がそもそも大量破壊を意図して開発された兵器であり、破壊力が大きすぎるがゆえに「使いにくい」兵器となったことで、一種の「神話化」がなされ、その結果として最終的な抑止力としての効果が高まる、したがって使用をしなくても保有するだけで戦略上、政治上の効用が上昇するという主張を支持する論理にも転化しうるものである。

さらに、核によってもたらされる破壊の規模が問題だとすれば、その破壊や被害の規模を限定することが可能であればその使用は正当化されうる可能性を残すわけで、その場合には核兵器を法的に否定することは難しくなる。とはいえ、現実には、核兵器国の中でそのような核による被害の規模がどの程度であれば許容されうるのか、核兵器の使用が正当化されうると想定される状況がどのようなものなのか、などの精緻な議論は当然ながらなされたことがない。核兵器の使用が許容されえない、正当化されえない状況について定義するということは、核兵器の使用を限定化することだが、同時に核兵器の使用を認めることにもつながるため、とりわけ核廃絶を目指す市民社会の側からの抵抗感は極めて強い。しかし、核兵器の使用の規制が現状において全くなされていない状況において、核兵器の使用の規制の制度化を使用の範囲や対象などを限定していくことから始めることは、現実的な一歩とも考えられる（それでもハードルが高いことに留意）。

第三に、現実的には核兵器の使用のハードルが上がっている一方で、核兵器の国際法上の位置づけに関する議論のみならず、核兵器使用に関する忌避感の存在自体も否定し、もっぱら安全保障政策の合理性のみによって核兵器のあり方を論じるという立場がある³。現在ではこのような立場は軍備管理・軍縮政策の論理としては見ることはないが、核戦略を支えるコミュニティでは依然として支配的な立場である。このことは、軍備管理・軍縮コミュニティと核戦略コミュニティの間に大きな認識のギャップがあることを示唆する。こうした認識のギャップは、核兵器国においては多かれ少なかれ存在しており、核軍縮促進にとっての阻害要因となりえる。

同様に、安全保障の観点からは、核兵器の存在が「戦略的安定性」をもたらすという核兵器の「秩序維持」機能（もしくは政治的効用）を肯定する議論がある⁴。これは、「核兵器の非人道性」という概念自体を完全に否定するものではないが、そうした規範以上に核兵器の存在自体に国際社会全体にとってより高い利益（効用）が存在することを認める議論である。

日本の核軍縮政策における「核兵器の非人道性」概念の扱いについては、以上のような整理を踏まえ、後述するような日本の核軍縮政策を取り巻く固有の社会的、および安全保障的な環境要因を勘案しながら検討することが必要であろう。

³ たとえば、Bruno Tertrais, “In Defense of Deterrence: The Relevance, Morality and Cost-Effectiveness of Nuclear Weapons,” *Proliferation Papers*, Fall 2011.

⁴ 梅本哲也『アメリカの世界戦略と国際秩序』ミネルヴァ書房、2010年など参照。

2. 日本の「核軍縮政策」を定義する

(1) 2つのアイデンティティ

日本の核軍縮政策といった場合、その言葉が示す政策の目的と範囲をどのように定義するかによって、具体的に達成すべき政策の目標、目標の達成のために行使すべき政策手段、そしてそれらの政策手段を展開すべきアリーナが規定されることになる。逆に、核軍縮政策・外交を展開するアリーナも政策手段を規定する。これらを整理したうえで、「核兵器の非人道性」という概念がどのようにそれぞれのアリーナにおいてインパクトを与えるのかを分析することが、核軍縮政策の指針策定にとって重要な作業となるであろう。

核軍縮政策の目的として想定しうるのは、究極的に見れば、グローバルな概念レベルおよび長期的な視野に立った『『核なき世界』の実現』となる。しかし、これは非常に抽象度の高い目的であり、実際に実施可能な政策としてはより具体的な目的を定義する必要がある。この作業を進める上で、2つの重要な与件について議論する必要がある。すなわち、「唯一の戦争被爆国」という国家のアイデンティティと、日米同盟という安全保障政策の基本構造である。この両者は以下に述べる理由から、与件として扱うことが適当であると考えられる。

日本の場合、唯一の戦争被爆国として核兵器による被害を道義的な面から強調し、それを政策の要素として反映させることは、国内世論的にも国際社会における日本のアイデンティティとしても当然視されている。おそらく、この旗印を降ろすという選択肢は、理論的には可能であるとしても、国民のアイデンティティとしても（理想主義的にも）、外交における利得の現実主義的計算上も非現実的である。したがって、この要素は日本の核軍縮政策を論じる上では与件として考えてよい。

また、日米同盟については、以下の理由から与件として扱われるべきものであろうと考えられる。すなわち、日本を取り巻く安全保障環境である。東アジアにおいては、中国、ロシア、北朝鮮が核兵器を保有している。とりわけ、北朝鮮の場合、核による威嚇や軍事行動を含む敵対的な手段を通じて対外政策を遂行しており、こうした行動のエスカレーションを防ぐためには軍事的手段による抑止力を持つことが不可避である。また、米国やロシアに及ばないとはいえ、それなりの核戦力を保有し、近年国防予算を増大させながら軍の近代化や高性能化を進める中国も、（経済的相互依存が深化しているとはいえ）安全保障上の脅威となっている。こうした核兵器を保有する国々と平和的かつ安定的関係が存在しない状況においては、専守防衛の原則のもとで拒否的抑止のための装備しか保有せず、報復的手段を持たない（報復的抑止力）日本には、こうした国々の行動を抑制するために十分な抑止及び諫止のための能力がない。そのため、米国が提供する核兵器による抑止力は、通常戦力による抑止力と合わせて日本の安全保障上必要な要素であると考えられよう。さらに、日米両国は、国際秩序のあり方について価値観や理念を高いレベルで共有しており、「自由で開かれた国際秩序」⁵の維持に共同で取り組むことは、国際的な経済秩序の中に組み込まれている日本の死活的利益にもつながる。

この両者の矛盾に対して日本はどのようなアプローチをすべきなのかという問いが、日本の核軍縮

⁵ G. John Ikenberry, "Liberal Internationalism 3.0: America and the Dilemmas of Liberal World Order," *Perspectives on Politics*, Vol.7, No.1, March 2009, pp.71-87.

政策を規定する構造的要因となる。裏を返せば、短期的に見れば、「唯一の被爆国」として核兵器の非人道性を強調し核廃絶を訴えていくことと、米国の提供する拡大核抑止に自らの安全保障を委ねるという選択は矛盾しているようにも見えるが、長期的には、こうした矛盾が解消され、核兵器を不要とする国際環境が実現することこそが、日本が目指すべき政策の目的であると言えよう。言い換えれば、核兵器国に、核軍縮という政策の選択を促すために日本が外交的に実施すべき、あるいは実施可能な措置が核軍縮外交ということになる。

(2) 政策目標の設定

それでは、この2つの前提条件の間の矛盾を解消するために必要なことは何か。その具体的な政策手段について考えることが、すなわち核軍縮政策ということになる。矛盾の解消の方向性としては、3つのアプローチが考えられる。(これらは、大まかに言って、「核兵器の非人道性」を核軍縮政策においてどのように扱うかに関する、前節での整理に対応する。)

1つは、道義的アプローチである。すなわち、日本の道義的立場を最重要視し、核の悲惨さを訴えていく。もし、日本を取り巻く安全保障環境（もしくは国際政治のダイナミズム）を要素として勘案せず、道義性を最優先させるとすれば、おのずとその立場とは矛盾する日本が米国の拡大核抑止の提供を辞退するということになる。その際には、日本の安全保障をどのように担保するのかという課題に向き合う必要がある。日本の道義性を重視する政策は、各国から尊重され、日本に対する核の脅威が減少するのかどうかについては、楽観的な願望に基づくものであってはならず、冷静な客観的情勢分析に基づくより詳細な検討が求められよう。また、日本が一方的に安全保障政策を変更することにより、日米同盟を所与のものとして存在している米国の国防政策のみならず、中国その他の周辺諸国の国防政策も変更を迫られるであろう。このような各国の政策の変更がもたらす、地域の安全保障秩序における予見可能性の低下は、地域環境の不安定化要因となりかねない。さらに、国家間の関係性や国際政治の文脈を踏まえない日本のユニラテラルな行動が本当に他国による核兵器の廃絶につながるのかについても疑問が残る。

2つめのアプローチは、規範形成アプローチである。国連やNPT運用検討会議など多国間のアリーナを中心に、「核兵器の非人道性」を訴え、国際社会全体で核の道義性に関する世論を喚起し、非核の規範形成を意図する。規範によって核兵器国に対して核兵器の廃絶を促していくという考え方である。現在「核兵器の非人道性」を強調し、核兵器禁止条約の締結を目指して活動を続けるグループが志向するアプローチである。これは、1つ目のアプローチが、道義性という心情に訴えることを重視するのに対し、より論理的に核兵器の非正当化を図るための理論構築と外交的な戦略性が求められる。

近年、国際規範をめぐる研究が盛んになっているが、その中で「核のタブー」の形成や、化学兵器や生物兵器、あるいは対人地雷、クラスター爆弾を禁止する条約の形成過程を国際規範の広がりという視点から分析する論文や書籍が増えている⁶。これらの議論でもいくつかの課題がある。

⁶ 足立研幾『オタワプロセス対人地雷禁止レジームの形成』、有信堂、2004年；同『国際政治と規範—国際社会の発展と兵器使用をめぐる規範の変容』有信堂、2015年など。

たとえば、「規範」が、各国の行動や決定を規定する有力な要因の1つとなりえる可能性はたしかにあるが、各国に変化を促したのは果たして「規範」だけの力によるものなのか、それとも別の要因も働いた結果なのかについて、決定的な判断を下すことは困難である。たとえば、対人地雷やクラスター爆弾は、あくまでも戦術上の兵器であり、戦術を変更することやその他の兵器の使用により同等の戦術上の効果を上げることが可能な代替性があるという特徴があり、核兵器の場合、その戦略的、戦術的、政治的効用は現在のところ他のいかなる兵器をもってしても代替が困難であることから、こうした規範論の無条件での適用可能性については疑問視する見方もある。

また、「核のタブー」については、1945年以来、何度かその可能性が高まった時期があったにもかかわらず核兵器が一度も使用されてこなかった事実は、核兵器使用に関するタブーが形成されたと評価することも可能である⁷。しかしながら、核兵器使用に関するタブーと核兵器の保有もしくは存在そのもののタブーを同一視するまでには、いまだ国際社会における規範が成熟しているとは言い難い。核抑止が核兵器国同士の関係、もしくは核兵器国と非核兵器国の間の関係を（この場合、拡大抑止を通じて）の安定性の要因とする認識は引き続き有力であることから、両者の間には引き続きギャップが存在しているとみてよい。

他方、現在の核をめぐる国際秩序の中で成立している「核不拡散」の規範について見ると、NPTがその不平等性にもかかわらず締約国数が190にもものぼるということは、高い普遍性を獲得していると言ってよい。また、北朝鮮の核開発やイランの核開発疑惑への対処の過程からは、国際政治における国家の行動の「正義」もしくは「正当性」の基準として有効に機能しているとの評価を与えてもよいと思われる。（もちろん、インドやパキスタン、イスラエルといった重要な例外が存在することは、「普遍性」と「実効性」の関係の評価に関しさらなる検討の余地を残している。）

同時に、IAEAの保障措置強化の過程、NPTの成立過程、さらには輸出管理レジームを分析してみると、それぞれ安全保障環境上の要請およびそれらの情勢下における脅威認識の共有が背景にあったことも指摘されねばならない。詳述はしないが、IAEAの設立やNPTの成立には米ソという対立する核大国同士の協調が不可欠であったがそれが可能になったのは核兵器の拡散が国際安全保障環境をさらに悪化させる、もしくは両国の国際政治上の地位を低下させるという懸念があったからである⁸。さらに、IAEAの追加議定書の普遍化のプロセスを見ると、1997年のモデル追加議定書の策定の過程ではイラク、北朝鮮の問題があり、また現在に至る過程で普遍化は進捗を見せてはいるもののいくつかの国が追加議定書の履行を検証の「標準」とすることに根強く反対するのは、普遍化を迫るだけの共通の脅威認識が欠如していることを示唆する。

他方、NPTの場合、欧州における核戦争の脅威、すなわち核戦争による破滅的結末の脅威が、東西問わず欧州各国でより実存的なものとして認識されたことが、不平等性を含む、また米ソ両国の主導する条約の受容を可能にしたと分析されよう。この事例は特定の安全保障環境の文脈には必ずしも沿ったものであるとは言えないものの、脅威の実存性とその共有という安全保障上の要請が条約形成、

⁷ Tannenwald, *The Nuclear Taboo*.

⁸ 秋山信将編著『NPT－核のグローバル・ガバナンス』岩波書店、2015年。

すなわち規範の形成と普遍化において役割を果たしたことを意味する。このような現実的な国益上の要請は、規範が各国の遵守を促すに至るまでの過程（規範が各国の行動をある意味では無条件に規定する、すなわちある特定の行動をとることが当たり前であるという状態にまで至る過程）において重要な役割を果たす。

なお、この規範論的アプローチとしては、現在の核兵器廃絶を強く推進する途上国の間には、核保有をめぐる主権国家間の不平等性に対する不満があることも看過できない。本来、国際社会においては平等な権利を持っているはずの主権国家間で、NPTという条約に規定されているとはいえ、国家の生存に関わる重大な事項である核兵器の保有において法的な不平等性が存在することに対する不満は根強い。こうした根本的な不平等性の是正も、途上国などにとっては核軍縮推進に対する極めて強い動機となっている。

3つめのアプローチは、安全保障環境の改善を通じて核の脅威を削減し最終的には「核なき世界」を実現していくというアプローチである。このアプローチは、核兵器保有の決定は、核保有国の置かれた安全保障環境、とりわけ地域安全保障環境に強く動機づけられているという前提に基づいている。そのめざすところは、核兵器に依存しない安全保障秩序を、日本を取り巻く地域安全保障環境の中で、さらには世界全体で作り上げていくことである。なお、「核兵器に依存しない安全保障秩序」と言った場合、それは、国家間の関係が改善し、安全保障上敵対的な要素が存在しない状態（たとえば日米関係）と、必ずしも国家間関係における対立が解消され得ず、軍事的要素を含む緊張状態が残るものの、その中でも核兵器の要素が存在しない状態の二通りが想定される。理想的には前者のような関係が成立することが望ましいが、現実的には、核兵器を保有するいくつかの国々の間での関係が短期的に改善する兆候はなく、少なくとも当面のところ後者の状態をどのように構築するかについて構想することが必要となる。

現在の核保有国の安全保障政策には核兵器の存在が所与のものとして深く組み込まれ、相互の関係の中で核抑止の存在、もしくは核兵器の存在が関係性の安定化（あるいは武力衝突へのエスカレーション回避）要因として認識されている以上⁹、こうした現状を変えていくには、道義性や規範論により国家の行動を規制・規定することを目指すだけでは十分とは言えず、安全保障面での働きかけ（核兵器の存在を介在させずに関係性が安定的に維持できる状態の実現）も必要となろう。道義性、規範論、安全保障の各アプローチをいかに組み合わせながら、安全保障面ではreassuranceに配慮しながら核兵器の価値を低減させていくことが求められる。

これら3つのアプローチの存在の分析から、NPT運用検討会議や国連総会第一委員会といった多国際間のアリーナにおける、主として規範やルールの形成を目指す外交がスタンド・アロンの存在するのではなく、日本の安全保障戦略（北朝鮮の核の脅威、中国の安全保障戦略、米国の拡大核抑止などで構成される「核」の要素とそれ以外の要素のバランスの評価に基づく）との整合性にも配慮しつ

⁹ T.V. Paul, Richard J. Harknett and James Wirtz, eds., *The Absolute Weapon Revisited: Nuclear Arms and the Emerging International Order*, (Ann Arbor: University of Michigan Press, 2000). 核抑止について、「認識」や「バイアス」の視点から批判的に論じたものとして、James E. Doyle, “Why Eliminate Nuclear Weapons,” *Survival*, Vol.55, No.1 (February-March 2013), pp.7-34.がある。

つ、安全保障環境の改善に資する形で推進されることが望ましいという立場が導き出されよう（その意味では、関係各部署の間のいっそうの意思疎通とコーディネーションは必要であろう）。

3. 安全保障政策へのインパクト評価

以上のような視点を踏まえて、核軍縮外交における「核兵器の非人道性」イシューへの対応を考えるとき、やはりこの「核兵器の非人道性」という視点がどのような形で実際の安全保障政策の形成に影響を及ぼすかについて検討する必要がある。以下では、核兵器国の各ドクトリンへの影響の及ぼし方について場合分けをし、その後、日本の安全保障政策の文脈においてどのような影響が出てくるのかについて分析を行う。

(1) 非人道性の議論が核兵器国の核ドクトリンに与える影響

核兵器使用の敷居を上げるための1つの方策としては、核兵器使用が正当化されうる状況を想定し、現実的な想定のもとでどこまで限定させることができるか検討する必要がある。以下では、核兵器使用の法的正当性の論点を「正しい戦争」の法理論を援用して整理してみたい。

武力行使の正当性には、主として3つの考え方がある。jus in bello（手段における正当性）、jus ad bellum（目的の正当性）、jus post bellum（結果の正当性）である。伝統的には前者2つが主として議論されてきたが、近年、国連による授權を待たずに実施された人道的介入を正当化する議論や、その反対に国連安保理で授權され実施された武力行使の結果として人道危機がもたらされる事態が発生していることなどを受け、武力行使の結果からもその正当性を判断すべきとの議論も出てきている。核兵器の使用は、もちろん核兵器の存在そのものが非合法化されその状態が維持されることが望ましいことは言うまでもないが、そのような状況が一足飛びに実現しえないという現実を鑑み、もし何らかの法的な規制を導入しようとするならば、このような戦争法規の議論における正当性の論理に沿って議論を展開してみるのも1つのアイディアであろう。

すなわち、核兵器の使用を、何らかの目的を達成する手段として正当化しうるかどうか、核兵器を使用の目的が正当であるのかどうか、そして使用したことによりもたらされた結果が正当であると判断されうるかどうか、という視点である。

jus in belloに基づく人道性配慮という視点は、現在の「核兵器の非人道性」の議論の中で主たる論点を構成すると考えられる。この視点に基づけば、長期的に健康に影響を残すような被害、無差別の殺りくなど無辜の市民への被害など、戦争行為によってもたらされる不必要な残虐性は、戦争における手段の選択として許容されるべきではないという議論である。

この議論に基づけば、核兵器の使用は市民への二次被害が想定されることから核兵器の使用が可能になる状況は本来であれば限定されるべきであろう。この点について、核戦略の倫理性を厳格化する議論があってもよい。この議論は、後述のjus ad bellumに基づく国家生存のための究極的な核兵器使用の正当化の論理の中で深く追及されてこなかったように思える。しかし、このjus in belloの論理は、核戦略策定の際、そのターゲティング政策（targeting policy）の原則を対兵力打撃（counter-force）に限定し、対価値打撃（counter-value）を禁止する根拠を提供しうる。もちろん、このような原則を

考慮する際には、あえて民間施設に隣接する地点に戦略拠点などを立地させることで、民間の二次被害を不可避的なものとして攻撃を回避するといった行為が行われる可能性も考えられる。その場合、立地した側の責任についても考慮が必要となろう。

jus ad bellumについては、核兵器の使用を許容する論理を提供するものとなる。一般的には上記の残虐性ゆえに核兵器使用の法的正当性が疑問視されつつも、「国家の生存」という究極的な目的という理由で、ICJの勧告的意見の中でも例外的に許容されているという解釈は引き続き有効であると考えられる。他方で、本来この法理の下でも戦争遂行の目的を達成するための核兵器の使用は、著しく限定されるべきと解されるとも考えられるが、現在の核保有国のドクトリンの中では、比較的広い解釈がなされている。

たとえば、ロシアの周縁部の地域紛争における戦術核使用のドクトリンは、他国の勢力による介入をエスカレーションととらえ、そのようなエスカレーションを防止するために、予防的に核兵器を使用することが想定されている。

他方、近年重要性が認識されてきているjus post bellumの概念は、「核兵器の非人道性」や核兵器の使用を否定または限定する議論にいくつかの視点を提供しうる。たとえば、核兵器の使用によってもたらされた二次被害、後遺症などが、核兵器の使用による正義の回復という結果（もしそれがなされたとして）に対して受忍の範囲を超えていないのかどうか、とりわけ、核兵器使用の環境への影響は戦争当事国以外にも及ぶことが想定されるがそのような被害は、核兵器使用の結果として国際社会全体が甘受すべきものであるのか、検討の余地はあろう。特に戦争当事国ではない第三国で発生した二次被害については、核兵器使用の結果として正当性が明確に否定され得る状況ともいえ、核兵器を使用した国家が賠償責任を負うべきかどうか今後議論を進展させていくことも考えられよう。

さらに、いったん核兵器が使用された場合、それが単発にとどまる可能性は低く、核攻撃の応酬になった場合、環境被害以上に深刻な結果をもたらすことが想定される。核兵器の使用によって国家の存続が不可能になるような状況や人類の居住が長期にわたり困難になるような環境が現出することは、核兵器の使用の結果として受忍の限度を超えているといえよう。こうした核兵器の使用を制限すること（あるいは、そうした制限について合意すること）は、前述の規範論的アプローチとしても、より安全保障の現実に近いところから段階的に核兵器の役割を縮小していく（もしくは核兵器使用の敷居を高める）ためのステップとして検討してもよいかもしれない。ただし、規範への帰順（あるいは忠誠）だけでは十分とは言えない。規範を制度化するという観点からは、国際的な取極めあるいは国際法として核兵器使用の許容範囲を規定するという可能性も考えられる。ただし、国際法遵守の前提の一つである不遵守に対する制裁の実効性が、核保有国に対してどの程度担保されうるのかという点について検討が必要である。国家の生存がかかっている極限の状況において、国際法の論理を通じた制裁が果たしてどれだけ意味があるかという疑問は残るであろう。

(2) 日本の安全保障政策のなかで考慮すべき点

専守防衛を旨とする日本の安全保障政策においては、日本に対する侵略や軍事的圧力に対する抑止力として米国の提供する拡大抑止に依存している。抑止には、通常戦力による部分と核戦力による部

分がある。相手に耐え難い損害を与える能力を保持することによって相手の武力攻撃を防止するという抑止の原則に照らせば、核兵器による破壊力はその使用の蓋然性が現実的に想定されうる限りにおいては、抑止力として有力なものとなろう。また、このような「ならず者国家」的なアクターによる非対称な脅威に対する抑止としても、核兵器の有効性は維持される。

現在東アジアの安全保障環境は良好とはいえない。中国は300発弱の核弾頭を保有し、中距離弾道ミサイルは日本を射程に取める。日中関係は、経済的な相互依存が深化し、一方の破滅が他方の破滅にもつながりかねない、いわゆる経済的な「相互確証依存（Mutual Assured Dependency）」の状態にあると言えよう。その一方で政治的に冷え込み、尖閣諸島問題など、それ自体では核兵器の使用は想定しえないもののエスカレーションのリスクは排除できない。中国の軍事ドクトリン、とりわけ核ドクトリンが不透明な中で、経済的相互確証依存を安全保障政策の前提とすることには躊躇いも大きく、また通常戦力だけでは、軍事的な均衡が担保できない。

また、近年クリミアにおけるロシアの行動や南シナ海における中国の行動は、軍事力自体の行使によるものではないものの、軍事力を背景にして圧力をかけてstatus quoの変更を迫るものともいえ、こうした国際秩序への変更を（意図的であると不作為であるに関わらず）もたらしかねない行動を抑制していくためには、外交的な対話だけでは不十分であり、そうした行動に対抗し自制を促すための抑止力が必要である。その観点から、米国の提供する抑止力がアジアの安定にとって有効であることは、日本のみならず、多くの東アジア諸国が認めるところであろう。

日米同盟の文脈の中で拡大核抑止の役割は、NPR2010で述べられているように、核兵器による攻撃のみを抑止する目的、いわゆる「唯一の目的」に限定されているわけではない¹⁰。北朝鮮による生物／化学兵器による攻撃などに対しても、核による報復を示唆することで、抑止の効果を高めることが想定されている。ただし、実際に核兵器を使用する可能性については議論もある。生物／化学兵器による攻撃に対する核兵器による報復は衡平性（proportionality）を欠くのではないかとの意見もある¹¹。ドクトリン・レベルにおいてはその使用を排除しないものの、実戦になった場合の使用の蓋然性は低いという見方もある¹²。

こうした状況が継続する限り、東アジアの安全保障における核兵器の役割は減少しない。むしろ、逆に国家間関係において核兵器の役割が強調される傾向にあるとあってよいであろう（この点は、テロによる核兵器の取得の可能性など、近年頻繁に議論されてきた、核抑止の効かないアクターとの関係とは、残念ながら異なり、また、こうした国家間関係における核の意味は、南アジアや中東など他の地域においても再確認されている）。

最近では、2016年1月に北朝鮮が4度目の核実験を実施したり、ロシアではあらたな核兵器の開発の疑惑（中距離核戦力（INF）条約違反）が持ち上がり、また中国も弾道ミサイルの長射程化や多弾頭化

¹⁰ Department of Defense, *Nuclear Posture Review Report*, April 2010, http://www.defense.gov/Portals/1/features/defenseReviews/NPR/2010_Nuclear_Posture_Review_Report.pdf.

¹¹ この議論は、NPR策定の過程におけるものであるが、核兵器使用一般に関する衡平性の問題も存在する。たとえば、Avner Cohen and Steven Lee, eds., *Nuclear Weapons and the Future of Humanity: The Fundamental Questions* (Maryland: Rowman & Littlefield, 1986)を参照。

¹² たとえば、ウィリアム・ペリー元国防長官など。

などによる性能の向上、抗堪化、戦略原潜の就役などの残存性の向上と第二撃能力の確保など、核軍縮の潮流とは反対の動きを見せている。また米国も、新型弾頭の開発はしていないというものの、核兵器の更新のために多大な予算が積まれている。

さらに、東アジアの核をめぐる関係は東アジアの枠内での解決が困難な課題でもある。それは、中国がインドとの核関係、パキスタンへの支援などを通じ南アジアの核をめぐる対立に深くかかわっており、中国の核政策が東アジア安全保障環境の文脈のみで論じることが不可能なこと、そして欧州における米ロの核軍備管理をめぐる関係が東アジアの戦略環境にも影響を及ぼす可能性があること、また、中東を含め、他地域において核軍縮の進展が見込めない中で、一部の核兵器国に一方的な核軍縮を進めるインセンティブがあるのかどうか、といった点は、地域安全保障アプローチの問題点でもある。

地域安全保障と核の存在について以上のような理解を踏まえたうえで、地域安全保障環境から核兵器の役割をどのように低減すべきかについて論じてみる。核兵器の役割の低減から核軍縮につなげるためには、①（日本から見た）核の脅威の削減、②その裏返しとして潜在的脅威国が核に依存しなくても自らの安全保障を担保できる環境の醸成、③拡大核抑止提供国にとって核兵器の役割がなくても安全保障が提供できるという確信、が同時に成立する状態を作り上げることが必要である。さらに、こうした状態が長期にわたって担保されるような制度、そして多少の安全保障環境の変動が核軍縮のトレンドを反転させないための検証や透明性を担保するメカニズムも必要であろう。

非核兵器地帯条約は、いくつかの地域において核兵器の地域安全保障における役割の否定を法的に担保している。しかし、現在成立している非核兵器地帯の中に域内の安全保障のダイナミズムの中に核兵器国を含むものはなく（ただし、たとえば東南アジアなどは中国が有力なステークホルダーとして想定されえることに留意）、その点では東アジア地域や中東とは条件面で異なることに留意すべきであろう。東アジアにおいては、非核兵器地帯条約を通じて消極的安全保証を提供する中国と、提供を受ける側である日本の間には、より直接的な勢力均衡的な緊張関係が存在する。その場合、日本が一方的に中国からの安全の保証を受けるという状態に対して、日本が確実に安心を得ることができるかどうかのポイントとなろう。

もちろん、中国からの消極的安全保証と、日米同盟を通じた米国からの拡大核抑止の提供は、非核兵器地帯の枠組みの中で相互排他的なものではないが¹³、逆に、日中の緊張関係、もしくは米中の緊張関係が継続する状況において、この両者の併存が「政治的に」可能かどうかという点が課題となろう。また中国からの消極的安全保証の提供を受けた日本に、米国が継続して拡大核抑止を提供することの信憑性を確保することが、政治的に実効性があるのかどうかについても検討を要することになる。

¹³ 長崎大学核兵器廃絶研究センター、『提言 北東アジア非核兵器地帯設立への包括的アプローチ』、2015年3月、（http://www.recna.nagasaki-u.ac.jp/recna/bd/files/Proposal_J_honbun.pdf）では、提言策定過程において、米国による拡大核抑止と非核兵器地帯は理論上相互排他的ではなく両立しえるとの議論がなされた。

4. 多国間外交のアジェンダ

核軍縮政策において重要な要素の1つは、NPT運用検討会議や国連総会第一委員会、ジュネーブの軍縮会議（CD）など、多国間で核軍縮を議論するフォーラムにおける外交の展開である。最近では、2015年のNPT運用検討会議が、最終文書を採択することなく閉幕したが、そのほかにも、CDでは、作業計画の採択に失敗し続けており、実質的な議論がなされないままの機能不全の状態が続いている。国連総会第一委員会では、日本政府は22年続けて核軍縮決議を提出し多くの国の賛同を得て採択されているが、儀式的な側面が強いものとなっていることは否定できない。とりわけ、2015年NPT運用検討会議の最終文書採択の失敗は、背景に国際安全保障環境、とりわけ米ロ間の関係の悪化やロシアの安全保障政策における核兵器の役割の再確認など、核軍縮の推進に否定的な潮流が生まれてきているという事情はあったものの、核兵器国と非核兵器国の間の対立が深刻化し、実質的な内容についての議論が深まることなく双方に失望が広がった¹⁴。このような状況が今後も続くようであれば核の脅威を扱うもっとも普遍的なフォーラムであるNPT運用検討会議の意義が大幅に低下しかねない。

しかしながら、このような多国間フォーラムは、政策形成のアリーナとなっているだけでなく、規範形成のアリーナとしても役割を果たしていることを考えると、これらの多国間のフォーラムを選択的かつ効率的に活用し、核軍縮をめぐるアジェンダを日本の利益と合致するように形成し、議論をリードしていく外交を展開することができれば、日本の国益（日本の安全保障を害することがない形で核なき世界を実現するための歩みを進めることとすれば）の実現に資する。

2015年NPT運用検討会議の過程の中で「核兵器の非人道性」のアジェンダが、参加国を大きく分裂させたことは記憶に新しい。最終文書の採択の失敗の直接の原因は中東非大量破壊兵器地帯に関する会議の開催方式をめぐる対立であったが、中期的に見れば、核軍縮をめぐる立場の違いの広がり、より深刻な構造的問題となっている。その中心的な 이슈が「核兵器の非人道性」である。今後、「核兵器の非人道性」 이슈がどう扱われるかによっては、核兵器国と、「核兵器の非人道性」を強調し、核兵器の法的禁止を推進する人道イニシアティブ・グループに所属する国家との間の対立が深刻化し、多国間フォーラムの機能不全が一層顕著になる懸念もある。そして、多国間フォーラムの機能不全は、核軍縮をめぐる議論を後退させることにつながる。しかしながら、問題の根本は核兵器国の核軍縮への取り組みに対する非核兵器国の不満であり、現在のNPTプロセスがこのような不満に適切に対処できない枠組みとなりつつあるという点である。この状況を改善するためには、①NPTプロセスの改革を通じた実効性の強化、②核軍縮の交渉に特化した新たなプロセスを有志国のイニシアティブによって創設（オタワ・プロセスのような）、③NPTプロセス以外の多国間フォーラム（CDや後述のOEWGなど）の有効活用とNPTプロセスの組み合わせ、④核兵器国を取り巻く安全保障関係、戦略環境の改善、のいずれか、あるいは組み合わせで対処するという選択肢がある。

このうち、②については、現在、人道イニシアティブ・グループの中には、対人地雷禁止条約制定の過程、いわゆる「オタワ・プロセス」のように、NPTや国連などの枠組みとは別のトラックを立ち上げて議論をする手法を構想し唱道する国やNGOが存在する。こうしたプロセスは、核軍縮の実現と

¹⁴ 秋山信将「NPT再検討会議『失敗』の意味するもの」『外交』32号（2015年7月）81-89頁。

いう目標にとってどの程度有効性があるのだろうか。

対人地雷の場合にはその保有国が多く、兵器の廃絶という点では、兵器を保有し、その廃絶義務を負う「当事者」となる国が多かった点、また対人地雷という兵器が他の手段によって代替可能であると考えられた点から、禁止条約に賛同する国はそれなりの数を確保し、発効にまでこぎつけることができた。他方で、核兵器の場合には、実際に兵器を保有する国が限定的であり、非保有国間での条約の制定がどの程度核保有国の行動に（法的な強制力を発揮するのではなく、規範として）影響を及ぼすのかは判断がつかない。また、対人地雷禁止条約でも、米国やロシア、中国など主要国は同条約に加入せず法的な拘束を受けていない。対人地雷の場合には保有国も大きいため、対人地雷禁止と廃絶という規範が普遍性を獲得したように見られるが、これらの主要国を含めて、いまだに34か国が未署名であり、むしろNPTよりも普遍性という点では劣っていることに留意すべきであろう。また、核兵器禁止条約の場合、肝心の核保有国の参加を得ることが難しければ、その実効性に疑問がわく。たとえ普遍的な規範を形成するための運動だとしても、核兵器国が自国の安全保障政策の柱と位置付けている核兵器を国際社会からの道義性の圧力（規範力）によって放棄することは困難ではないかと思われる。原理的にはすべての核保有国の核兵器の廃棄を構想しえたとしても具体的な廃棄の過程における核保有国間の軋轢が容易に想定しえる状況ではある。

また、③については、2016年の核軍縮アジェンダ、とりわけ多国間フォーラムのアジェンダにおいて注目すべき動きとして、オープンエンド作業部会（OEWG）の設置があり、このような新しい、なおかつ普遍性を獲得する可能性の高いフォーラムを戦略的に活用することが必要であろう。従来から認識され、さらに2015年のNPT運用検討会議で顕在化した現在のNPTプロセスの問題点は、核軍縮の分野における具体的な措置について、ショッピング・リスト的に列挙する形で議論することはできるものの、その実質的な内容や具体的な実施策について、それらの利点や問題点、実施のために必要な政策的制度や進め方についての議論ができるメカニズムになっていなかったところである。OEWGが、もし実際に核兵器国（のみならずNPT外の核保有国）の参加を得ての開催が実現すれば、NPTプロセスのこのような形式主義的議論の短所を補完しうるフォーラムとなる¹⁵。

また、条約の運用検討という議論の枠組みに拘束されているがゆえに困難であった、条約の枠外の問題、とりわけNPT非締約国の核の扱いや、核兵器国間あるいは核兵器を取り巻く安全保障の問題（たとえば戦略的安定性）についても、議論することで、核軍縮を包括的に論じ、それによって核兵器の削減という目的に対して多角的なアプローチを国際社会として議論し認識を収斂させる努力を可能にする。「核兵器の非人道性」という概念が、絶対的な悪であるという倫理性や道徳性の議論のみに終始すれば、安全保障の論理を主張する核兵器国との間の溝を、核兵器国の歩み寄りによって埋めることは、核兵器国の国内世論が劇的に変化しない限りは難しいであろう。他方で、「核兵器の非人道性」と安全保障の論理の間の接点や議論の交錯点を探り（つまり安全保障政策に対する倫理性の反映の可能

¹⁵ なお、本論文執筆後に開催された第1回会合では、核兵器国は参加せず、むしろ核兵器の法的禁止に対して賛成か反対かという、ある意味ではさらなる分裂を招きかねないような論調もあった。また、CDの再活性化に関する提案も「くせ玉」としてではあるが投げられてもいる。いずれにしても、NPTの枠組みに縛られない、核軍縮に関して多面的に検討するためのフォーラムの必要性は変わらない。

性を探り)、双方が共通の論理で議論をすることができるようになれば、長期的に見れば核兵器の非正当化の重要なステップになりえる。

また、OEWGにおいて核軍縮の具体的な手段について実質的な議論が深めることは、NPTプロセスにおいて深まった国際社会の亀裂の修復にも貢献しうるのであろう。このような亀裂の修復は、核兵器国を再度軍縮の議論にエンゲージするために重要な意味を持つ。

5. 提言

以上の議論を踏まえ、以下提言する。

- (1) 「核兵器の非人道性」の議論においては、核兵器の使用が、①目的に照らして正当なのか、②政治的、戦略的目的を達成するために正当なのか、③使用の結果もたらされた状況は正当化可能なのか、という3つの視点から検討をするよう提案すべき。
- (2) 安全保障の論理を非正当化するだけでは、単に核保有国と非核兵器国の亀裂を深め、対話を困難にするだけであり、核軍縮の進展には建設的な貢献とならない。日本の立場は「核兵器の非人道性」と拡大抑止の享受という2つの観点からは極めて厳しいジレンマに直面してはいるが、それをまっすぐに受け止めて、両者の「橋渡し」をするという立場を堅持すること。
- (3) 特に、亀裂の深まっている核兵器国と人道グループの間の対話の場の維持、つまりNPTプロセスの実効性の向上とOEWGの活用については、積極的な役割を果たしていくべき。
- (4) 核軍縮の多国間フォーラムとそれ以外のフォーラムや政策の整合性と組み合わせを重視すること。日本の場合、特に東アジア地域の緊張緩和と合わせた透明性の向上のための取り組みを地道に続けていくべき。透明性の向上は、特に中国を意識したものにならざるを得ないが、北朝鮮問題もあり、東アジアにおける「透明性イニシアティブ」のような取り組み（安全などの平和利用の面、核セキュリティ、不拡散、核軍縮のあらゆる面での透明性と信頼性の向上を目指すプログラムを想定）を主導するといった取り組みも必要であろう。