

『競争時代のグローバル・ブリテン』報告書と核軍備管理・軍縮不拡散の展望

NIDS コメンタリー

政策研究部防衛政策研究室 一政 祐行
第 167 号 2021 年 5 月 27 日

はじめに：新たに核抑止力増強の方針を示した英国

2021 年 3 月 16 日に英国が発表した政策文書である『競争時代のグローバル・ブリテン—安全保障、防衛、開発及び外交政策統合見直し (Global Britain in a competitive age The Integrated Review of Security, Defence, Development and Foreign Policy. 以下、グローバル・ブリテン報告書)』¹が明らかにした核抑止力の新たな方針が、核軍備管理・軍縮不拡散の文脈で大きな話題になっている。具体的に同報告書は技術的およびドクトリン上の脅威増大を含めて、今日の安全保障環境の展開に対する認識のもとでは従来の核弾頭の備蓄上限数を維持するのは不可能だと判断し、またいかなる方位からの核の脅威に対しても、信頼可能で効果的な核抑止を保証する、必要最小限の破壊力を維持する²姿勢を明らかにした。そして、具体的に①当初は 2020 年代中葉に 180 まで削減するとしてきた核弾頭備蓄数を、新たに 260 を上限に増強すること、そして②変化する安全保障と技術環境を考慮し、核兵器の使用をいつ、どのように、どの規模で検討するかを巡る、長年にわたる「意図的な曖昧性 (deliberate ambiguity)」政策を拡張し、運用備蓄、配備済み弾頭またはミサイル数を今後は公開しないと発表した。なお、核兵器の戦略運搬手段は従来のとおりであり (後述する)、その運用体制の見直しが加わったとは明示されていない。また「意図的な曖昧性」について、同報告書では潜在的な攻撃者の計算を複雑にし、先制攻撃の優位性を求める者達の意図的な核使用リスクを減らし、戦略的安定に資する旨述べている。これらを端的に言い換えるならば、①が核抑止力の定量的な強化であり、②は核の透明性低減を意図するものだと言ってよいであろう。今回の核弾頭備蓄数上限の増強を巡って、英国のジョンソン (Boris Johnson) 首相は、かかる見直しが技術的及びドクトリン上の脅威増大を含む安全保障環境の展開に対応するものだとして、同報告書の文言どおりにその必要性を強調している³。しかし、かかる認識の背景にある脅威そのものについての詳細は公にされておらず、そのためもあってか、英国国内外からの様々な批判が指摘されている⁴。

なお先行研究によれば、このグローバル・ブリテンというスローガン自体は必ずしも新しいものではなく、対外政策として初めて公にグローバル・ブリテン構想が語られたのは、欧州連合 (EU) からの離脱 (BREXIT) 交渉に対する英国の基本姿勢を明らかにするとともに、EU 以外にも英国が目を向けるのだとした 2017 年 1 月のメイ (Theresa May) 首相演説であった⁵。しかし、その具体的な外交政策について、英国の世界的な役割の見直しであるとか、空母クィーン・エリザベスに象徴される海軍艦艇のインド太平洋への派遣が盛んに論

¹ “Global Britain in a competitive age The Integrated Review of Security, Defence, Development and Foreign Policy,” Presented to Parliament by the Prime Minister by Command of Her Majesty, March 2021, pp.76-78.

² *Ibid.*, p.76.

³ *Reuters*, March 16, 2021.

⁴ 一例として以下を参照。Kingston Reif and Shannon Bugos, “UK to Increase Cap on Nuclear Warhead Stockpile,” *Arms Control Today*, April 2021; “UK to increase nuclear warhead cap in integrated review of defence and foreign policy,” International Campaign to Abolish Nuclear Weapons, March 15, 2021.

⁵ “The government’s negotiating objectives for exiting the EU: PM speech,” GOV.UK, January 17, 2017.

じられる⁶ことはあっても、政策文書等で核抑止や核政策の見直しが言及されるケースは、従来ほとんどなかった。例えば、2018年3月に英内閣官房から発表された『国家安全保障能力見直し(National Security Capability Review: NSCR)』⁷においては、現代の抑止力(modern deterrence)と題して包括的な抑止力の必要性とともに、60年にわたり英国の中核的な抑止を担保してきた核抑止の今日的な重要性が説明された。NSCRでは、このほかにも核抑止との関連で新たな哨戒機の調達であるとか、新型の核兵器を搭載可能な潜水艦の開発について言及しているが、いずれも核弾頭数備蓄の増強や「意図的な曖昧性」政策を拡張する必要性を裏付けるような議論とは言い難い。

他方、例えば2018年に貴族院の国際関係委員会に提出された英国外務省によるグローバル・ブリテン構想にかかるメモランダム⁸は、海外での英国のプレゼンスや影響力に焦点を当て、なかでもインド太平洋についてページを割いているものの、やはり核抑止の見直しに関する言及はない。グローバル・ブリテンをテーマとした2019年9月のラーブ(Dominic Raab)外相による『サンデーテレグラフ』誌の論説⁹でも、またグローバル・ブリテン報告書の内容に関連した内容が語られた2020年2月3日のジョンソン(Boris Johnson)首相のスピーチ¹⁰においても、これは同様である。さらに付言すれば、グローバル・ブリテンに関する英国国内での論評において、今般の報告書発表以前に核抑止の強化に言及したものを確認するのは難しい¹¹。

1 グローバル・ブリテン報告書発表の経緯

本稿の冒頭では核抑止に焦点を絞って概観したグローバル・ブリテン報告書だが、これはBREXIT後の新たな外交・安全保障政策のみに留まらず、「統合見直し」の名のとおり防衛・安全保障領域での英国の持つ強み、科学技術大国としての立ち位置、経済、外交と開発におけるグローバル・リーダーシップなどに加えて、ソフトパワー大国、責任あるサイバー・パワー、気候問題への行動における世界的なリーダーといった、広範な領域における英国としての姿勢を表明したものである。特に外交・安全保障政策においては、経済・政治・安全保障上の対立点を抱えた中国¹²を念頭にインド太平洋傾斜の方針を明確化し、また英軍の削減とともにドローンやサイバー戦争への投資を打ち出す¹³など、注目すべき多くの声明や論点が盛り込まれている。BREXIT後の英国の外交安全保障政策の詳細がなかなか明らかにされなかったこともあり、本報告書の内容は内外で多くの関心を集め、これまでに様々な切り口から評価がなされている。一例を挙げれば、戦略的な行動指針として、英国のソフトパワーに関する側面が打ち出されたことを歓迎する肯定的な意見¹⁴や、BREXIT後の欧州防衛へのコミットメントが再確認されたことを評価する見方¹⁵がある一方で、英国が今後直面するであろう戦略的リスクに対する懸念や、同報告書が掲げた政策実現に要する予算上の課題を指摘するもの¹⁶もある。また、BREXITでの経済的損失によって、英国の対外的なコミットメントが低下することへの懸念はかね

⁶ Carl Thayer, “After Brexit: Global Britain Plots Course to Return to the Far East A post-Brexit Britain will double down on the Asia-Pacific,” *The Diplomat*, January 17, 2019.

⁷ “National Security Capability Review,” UK Cabinet Office, March 2018.

⁸ Written Evidence – Foreign and Commonwealth Office (FPW0027).

⁹ “Global Britain is leading the world as a force for good: article by Dominic Raab,” *Sunday Telegraph*, September 23, 2019.

¹⁰ “Prime Minister Boris Johnson’s speech in Greenwich,” GOV.UK, February 3, 2020.

¹¹ 一例として以下を参照。Bill Hayton, “China and Brexit Drive the UK’s ‘Tilt’ to Indo-Pacific,” Chatham House, November 27, 2020; Veerle Nouwens, “Re-Examining the UK’s Priorities in the Asia-Pacific Region,” Royal United Services Institute, March 17, 2020.

¹² “Global Britain in a competitive age The Integrated Review of Security, Defence, Development and Foreign Policy,” p.22.

¹³ James Crabtree, “Boris Johnson Unveils His Post-Brexit ‘Tilt’ to Asia,” *Foreign Policy*, March 17, 2021.

¹⁴ Alistair MacDonald, “Global Britain in a competitive age,” British Council, March 2021.

¹⁵ Georgina Wright and Bruno Tertrais, “The UK’s Integrated Review: What Global Britain Means for France,” Institut Montaigne, March 17, 2021.

¹⁶ Michael Clarke, “Integrated Review 2021: Is Defence in for a ‘Pounding’?” *Forces Net*, March 14, 2021.

てより指摘されてきた¹⁷が、新型コロナウイルスのパンデミックの余波のなか、経済の立て直しを進める英国が安全保障分野で更なる投資や支出を計画することに懐疑的な見方が示されている¹⁸ことも、今日では無視し得ないポイントだと言えよう。ちなみにインド太平洋傾斜については 2018 年にドイツが、2020 年にフランスが、そして EU も独自のビジョンについて検討を進めているとされ、昨今の欧州における外交政策の一つのトレンド¹⁹と見る向きもある。

いずれにしても、今回の報告書の発表によって注視されてきた新たな英国の行動指針がより明確になったのみならず、あたかもグローバル・ブリテンを実現するための BREXIT であったかのようだ²⁰とする、政策スローガンと行動指針との整合性に対する評価すらも示されている。しかし、核軍縮・不拡散の見地からの懸念の表明を除くと、核抑止にかかる見直しがどのような背景によるものなのか、そして、その核抑止を巡る国際安全保障上の含意に踏み込む議論は、これまでのところ相対的に低調なように見受けられる。

2 ポスト冷戦期における核政策の変遷

そもそも、英国の核政策はどのような経緯を辿って今日に至っているのだろうか。英国は 1962 年に同盟国防衛のための核抑止力を宣言し、NATO における集団安全保障の究極的な保障として、その核戦力を位置付けてきた²¹。1958 年の米英相互防衛協力協定や、1963 年のポラリス販売協定のもとに、英国は核戦力の運用の独立性を維持しつつ、米国のトライデントミサイル及び核兵器関連のその他のコンポーネントを調達してきた²²。また、時代が下って 2010 年にはフランスとの間でテウタテス条約 (Teutates Treaty) を締結し、備蓄核兵器の安全性及び効果的な維持にかかる技術開発協力を進めてきた²³。

一方、近年に至る英国の核政策は、1998 年の『戦略防衛見直し白書 (Strategic Defense Review White Paper、以下 SDR 白書)』によって概ね形成されたと考えられる。同白書は、冷戦後のワルシャワ条約機構の崩壊を背景に、英国に対する直接的な軍事脅威はもはや存在しないとし、軍の即時展開能力の向上や統合 (Jointery) の必要性を打ち出した一方で、核抑止力を削減されたレベルで維持するとともに、核兵器の運搬手段をミサイル潜水艦に一本化することを表明した²⁴。さらに、1998 年 3 月に航空機搭載用の自由落下型核爆弾 WE177 TypeB が退役して以来、潜水艦発射弾道ミサイル (SLBM) であるトライデント II D-5 のみで核戦力が構成される状況となった。それ以降、英国の政策文書では一貫して核戦力の縮小が進められ、2006 年の国防白書『英国の核抑止力の将来 (The Future of the United Kingdom's Nuclear Deterrent)』では、核兵器保有の継続によって、将来の脅威を抑止できるとして、2020 年代以降もミサイル潜水艦をベースとした核抑止のシステムを維持することを決定した。また、効果的な抑止を提供できる必要最小限の核抑止力を維持する一方で、核兵器能力を削減することによって範を示し、多国間での核軍縮・不拡散に取り組む姿勢を示した²⁵。2010 年の

¹⁷ 鶴岡路人「イギリスの防衛外交・防衛関与—概念の変遷と『英軍ブランド』」(笹川平和財団民間防衛外交研究事業国別報告書、2018 年 9 月) 14 頁。

¹⁸ Neil Winn, "Global Britain in a competitive age," UK in a Change Europe, March 18, 2021.

¹⁹ Bill Hayton, "China and Brexit Drive the UK's 'Tilt' to Indo-Pacific," Chatham House, November 27, 2020.

²⁰ 本名龍児「SSG コラム 191 英国が『統合レビュー (Global Britain in a competitive age)』を公表—“Global Britain”の具像とインド太平洋への関心—」海上自衛隊幹部学校、2021 年 3 月 26 日。

²¹ "Global Britain in a competitive age The Integrated Review of Security, Defence, Development and Foreign Policy,"

p.77.

²² *Ibid.*

²³ "National Security Strategy and Strategic Defence and Security Review 2015: A Secure and Prosperous

United Kingdom," Presented to Parliament by the Prime Minister by Command of Her Majesty, November 2015, p.35.

²⁴ Tom Dodd and Mark Oakes, The Strategic Defence Review White Paper, House of Commons Library, October 15, 1998, p.32.

²⁵ "The Future of the United Kingdom's Nuclear Deterrent," Presented to Parliament by The Secretary of State for Defence and The Secretary of State for Foreign and Commonwealth Affairs By Command of Her Majesty, December 2006,

『戦略防衛安全保障見直し (Strategic Defence and Security Review: SDSR)』では、2020 年代の中葉までに核弾頭備蓄数の上限を 225 以下から 180 以下に削減予定であると表明し、4 隻のヴァンガード級ミサイル潜水艦に搭載する核弾頭数を 48 から 40 に、また核弾頭の備蓄管理の改善に基づき、運用可能な核弾頭数の要件を 160 未満から 120 以下に削減すると決定したほか、16 基搭載可能なミサイルを 8 基以下に削減するとした。さらに、ソ連による西ヨーロッパへの突然の攻撃を念頭におき、1960 年代から続いてきた常に一隻のミサイル潜水艦がパトロールに出る継続的的海洋抑止 (Continuous At Sea Deterrence (CASD)、「間断なき作戦 (operation relentless)」とも) 政策²⁶についても再確認した²⁷。2015 年の SDSR もこれらの方針を維持したほか、核弾頭の更新については少なくとも 2030 年代の後半か、或いはそれ以降も不要であるものの、核弾頭備蓄の安全性やセキュリティを確保できる能力を維持し、かつ必要に応じて代替核弾頭を開発できるよう、投資を続けることとした。また、2030 年代初頭に退役が始まる予定のヴァンガード級ミサイル潜水艦の後継艦 (ドレッドノート級) の開発が必要であること、2030 年代初頭には後継の一番艦が就役する見通しであることが示された²⁸。

こうした一方、英国は核兵器を軍事攻撃手段としてではなく、核の威嚇に対する抑止と防止のために保持し、さらに最小限抑止を追求することなどを盛り込んだ核抑止 5 原則²⁹を採用している。その限定的な核戦力とも相俟って、ポスト冷戦期の英国では、核戦力が将来の不確実性に対するヘッジとして以外にいかなる役割を持つのかも殆ど議論がないものの、既存の計画された核兵器能力が将来にわたり、核武装した敵対者を十分に抑止できるものだと受け止められたと指摘³⁰される。

3 世界の核戦力分布から見た英国の核抑止見直しの含意

英国が核弾頭備蓄数の上限を 180 以下に削減予定である旨発表した 2010 年は、米国で「核兵器のない世界 (world without nuclear weapons)」をスローガンに掲げたオバマ (Barack Obama) 政権が、核兵器への依存低減を追求しようとしたタイミングであった。しかし、その後米国でトランプ (Donald Trump) 政権が誕生すると、2018 年発表の『核態勢見直し (Nuclear Posture Review: NPR)』にて、新たな大国間の地政学的挑戦に言及するとともに核兵器の近代化政策を拡大し、ロシアを念頭に置いた低核出力の SLBM 用核弾頭や、海洋発射型巡航ミサイルの開発方針を明らかにした³¹。さらに、核不拡散の取り組みや核兵器削減の追求にとって重要であるとして、2010 年に米国オバマ政権にて着手され、その後、英国やフランスにも波及した核弾頭備蓄数の情報公開について、2019 年にトランプ政権は開示を拒否した³²。こうしたなか、グローバル・ブリテン報告書は当初米国の大統領選挙の年である 2020 年中の刊行を予定していたが、新型コロナウイルスの感染拡大もあって、発表が 2021 年に延期された³³。これらに鑑みると、英国での核抑止に関する方針転換の

pp.7-8.

²⁶ Malcolm Chalmers, “Continuous At-Sea Deterrence: Costs and Alternatives,” Royal United Services Institute, July 2010.

²⁷ “Securing Britain in an Age of Uncertainty: The Strategic Defence and Security Review,” Presented to Parliament by the Prime Minister by Command of Her Majesty, October 2010, pp.38-39.

²⁸ “National Security Strategy and Strategic Defence and Security Review 2015: A Secure and Prosperous United Kingdom,” Presented to Parliament by the Prime Minister by Command of Her Majesty, November 2015, pp.34-36.

²⁹ “Policy paper 2010 to 2015 government policy: UK nuclear deterrent Appendix 1: UK nuclear deterrence,” GOV.UK,

Updated May 8, 2015.

³⁰ Malcolm Chalmers, “The United Kingdom: A Status Quo Nuclear Power?” in Malcolm Chalmers, et.al., *Small Nuclear Forces: Five Perspectives*, Royal United Services Institute, December 2011, p.21.

³¹ “Nuclear Posture Review,” U.S. Department of Defense, February 2018, pp.20-21, 54-55.

³² Shervin Taheran, “News Briefs: U.S. Reverses Nuclear Stockpile Transparency,” *Arms Control Today*, June 2019.

³³ 鶴岡路人 『研究レポート』安倍外交におけるヨーロッパ「主流化」は実現したのか (後編) 日本国際問題研究所、2021 年 3 月 23 日。

詳細は未だ不明であり予断を許さないものの、その内容が検討された背景には米国トランプ政権期の核態勢が示した厳しい情勢認識や、核弾頭備蓄数にかかる情報開示姿勢の転換に一定の影響を受けた可能性も否定しきれないのではないだろうか。

表 2010年から2020年までの世界の核戦力分布の変遷

	2010年			2015年			2020年		
	配備済み弾頭	その他の弾頭	合計	配備済み弾頭	その他の弾頭	合計	配備済み弾頭	その他の弾頭	合計
米国	2468	7100	9600	~2080	5180	~7260	1750	4050	5800
ロシア	4630	7300	12000	~1780	~5720	~7500	1570	4805	6375
英国	160	65	225	150	~65	~215	120	95	215
フランス	300	..	300	~290	~10	~300	280	10	290
中国	..	200	240	..	~260	~260	..	320	320
インド	..	60-80	60-80	..	90-110	90-110	..	150	150
パキスタン	..	70-90	70-90	..	100-120	100-120	..	160	160
イスラエル	..	80	80	..	~80	~80	..	90	90
北朝鮮	データ無し	データ無し	データ無し	6-8	..	(30-40)	(30-40)

出典：以下の資料をもとに筆者作表。"Nuclear weapon modernization continues but the outlook for arms control is bleak: New SIPRI Yearbook out now," Stockholm International Peace Research Institute, June 15, 2020; "SIRPI Yearbook 2015 11. World nuclear forces," Stockholm International Peace Research Institute, November 2015; "SIPRI Yearbook 2010 8. World nuclear forces," Stockholm International Peace Research Institute, August 2010.

なお、核弾頭備蓄数上限の増強について誤解を恐れずに指摘するならば、これまでの英国の核戦力は5核兵器国において最小規模であり、発表された核弾頭備蓄数上限の260をもってしても、依然その規模感や立ち位置に大きな変化はないとの見方もできる（表を参照）。寧ろ、世界的な核兵器近代化の傾向こそ指摘されて久しく³⁴、また中国のように、向こう10年で核戦力を少なくとも現在の2倍へと増強する懸念が指摘される³⁵例すらもある。今日の世界の核兵器分布に照らせば、今後の米ロ間でのポスト中距離核戦力（INF）全廃条約や、5年間の期限延長合意によって失効が2026年となった新戦略兵器削減条約（新START）の先にある核軍備管理合意の行方が不透明なこと、そして中国と並び、一貫して増強傾向にある実質的な核兵器保有国の核戦力もまた、核軍備管理・軍縮不拡散の文脈から追求されねばならない焦点であろう。

4 核軍備管理・軍縮不拡散へのインパクト

しかしながら、今般の英国の核抑止に関する方針が政治的にどのような意味合いを持つかは、全く別な次元の話となる。まず、トライデントII D-5の提供元である米国との関係で言えば、トランプ政権期であればともかく、2021年1月に誕生したバイデン政権の掲げる核兵器への依存低減や、新たな核兵器を必要としないとのスタンス³⁶とは異なる方角を向いたものだと言わざるを得ない。先行研究では、今般のグローバル・ブリテン報告書の内容が、トランプ政権期に提案されたSLBM用のW93核弾頭に必要な予算措置を米国議会へ要求することに他ならず、また米ロ核軍備管理との関連では、英国やフランスも交えた核軍備管理交渉を望むロシアとの関係で、バイデン政権のさらなる核の削減措置追求の努力を一層複雑にさせるのではないかと、との懸念³⁷もある。

次に、今回のグローバル・ブリテン報告書が国際的な核軍備管理・軍縮不拡散の取り組みにもたらすインパ

³⁴ 一政祐行「核軍備管理：近代化される核戦力と核軍縮のための環境醸成」防衛研究所（編）『東アジア戦略概観2020』（防衛研究所、2020年）10-11頁。

³⁵ "Annual Report to Congress: Military and Security Developments Involving the People's Republic of China 2020," Office of the Secretary of Defense, September 2020, p.85.

³⁶ Ernest Moniz and Des Browne, "Boris Johnson risks a nuclear rift with Joe Biden," *The Times*, April 13, 2021.

³⁷ Daryl G. Kimball, "The UK's Nuclear U-Turn," *Arms Control Today*, April 2021.

クトとしては、どのようなものが考えられるか検討してみたい。一つ目に挙げられることとして、核軍縮の不可逆性原則にかかる問題がある。2010年の核兵器不拡散条約（NPT）運用検討会議において、英国は「核軍縮に関する13の実践的措置（13 Practical Steps towards nuclear disarmament）」の履行として、自国が核軍縮を後戻りさせてはならないとする声明³⁸を発している。また、前回の2015年NPT運用検討会議で、英国は「2010年NPT運用検討会議の行動計画5、20及び21の国家履行報告書（National report on the implementation of actions 5, 20, and 21 of the action plan of the 2010 Review Conference of the Parties to the Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons）」を提出し、CASD政策や潜水艦に搭載されるミサイル数などの情報開示に加えて、運用可能な核弾頭数を160未満、120以上に削減すると明らかにした³⁹。2021年8月に予定されるNPT運用検討会議で、英国が実質的な核弾頭備蓄数上限の増強を意図するグローバル・ブリテン報告書の発表を踏まえ、核軍縮の後戻りについていかに報告するかが注目される。

二つ目は核の透明性の問題である。かつては核兵器国の自発的な取り組みに委ねられてきた核兵器関連の情報開示だが、前述の「国家履行報告書」が示すとおり、2015年のNPT運用検討会議ではこれが義務化され、核兵器の非人道性や核軍縮の効果的措置と並んで、核の透明性が最重要論点の一つとなった⁴⁰。同会議でのステートメントで、英国は「オープンかつ率直に話すことによってのみ、より迅速な核軍縮のための適切な条件を作り出すことができる」⁴¹として、さらなる核の透明性のステップを進める意義を強調したことに鑑みれば、グローバル・ブリテン報告書が示す透明性低減措置の表明は、巡り巡ってNPTに対する英国のコミットメント低下の印象すらも与えかねないのではないだろうか。いずれにしても、透明性低減措置がいかなる意図によるもので、そしてそれがこれまで追求してきた「迅速な核軍縮のための適切な条件」作りに今後どう関わるのか、英国による丁寧な説明が求められよう。

三つ目は直接的に核軍縮や核不拡散に関わるものではないものの、核抑止の対象に関する懸念が挙げられる。既に述べたとおり、グローバル・ブリテン報告書は核弾頭備蓄数の上限を高める背景として技術的およびドクトリン上の脅威増大に言及しているが、このことは生物、化学、サイバー、または放射性物質による「汚い爆弾（dirty bomb）」を用いた攻撃が発生した場合、英国が核の反撃を検討すると示唆しているのではないかと、とする指摘⁴²がある。そして、奇しくもこれは米国トランプ政権期に発表された2018年NPRで示された核抑止の対象に関する見方とも、概ね軌を一にしたものだと考えられる。具体的に、2018年NPRでは米国の核戦力は核及び非核攻撃の抑止に貢献する⁴³旨を記述したが、これに対して一部の専門家の間では、米国が核兵器の使用を検討する極端な状況とする戦略的な非核攻撃には、生物・化学攻撃、通常攻撃、さらにはサイバー攻撃が含まれるとの解釈⁴⁴が論じられてきた。こうした一方で、米国バイデン政権では目下、米国の核兵器の唯一の目的とは抑止力であるべきだとして、核兵器使用の唯一の役割（sole purpose）の再検討を進められているとされる⁴⁵。かつてオバマ政権期にも同様のアイデアが検討されたが、遂に実現しなかったことに鑑みれば、バイデン政権での検討が何らかの新たな成果を生むかどうかは定かではない。しかし、もし英国の核抑止対象への懸念が現実のものであった場合、かかる決定が米英の核抑止を巡る立ち位置の違いをより鮮明にする可能性がある。また、こうした核抑止の対象拡大が、核兵器への依存低減が困難なことを示す事例として、

³⁸ United Kingdom Permanent Representation to the Conference on Disarmament, “UK Statement to the 2010 Non-Proliferation Treaty Review Conference,” New York, May 19, 2010.

³⁹ NPT/CONF.2015/29, paragraph 28-29.

⁴⁰ 西田充『核の透明性：米ソ・米露及びNPTと中国への適用可能性』（信山社、2020年）198-199頁。

⁴¹ “Statement by the United Kingdom, General Debate,” 2015 Review Conference of the Treaty on Non-Proliferation of Nuclear Weapons, New York, April 27- May 22, 2015.

⁴² William Booth, “Boris Johnson’s vision for post-Brexit ‘Global Britain’ includes more nuclear weapons,” *Washington Post*, March 17, 2021.

⁴³ “Nuclear Posture Review 2018,” Office of the Secretary of Defense, February 2018, p.20.

⁴⁴ 戸崎洋史「第1章核軍縮」広島県・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『2019年版ひろしまレポート：核軍縮・核不拡散・核セキュリティを巡る2018年の動向』（日本国際問題研究所、2019年）43頁。

⁴⁵ *The Asahi Shinbun*, May 11, 2021.

結果的に今後の核軍備管理・軍縮不拡散の取り組みの阻害要因になりかねないことも危惧される。

最後に四つ目として、大きな変化に晒されている今日の核軍備管理・核軍縮不拡散の取り組みにおいて、一般の英国の決定が無視し得ない一石となってしまいう可能性にも言及しておきたい。振り返って見れば、米ソ／米ロ間で 31 年間続いた INF 全廃条約が 2019 年 8 月に終了し、また当初 2021 年 2 月に条約の期限が設けられた新 START が紆余曲折を経て、2021 年 1 月に 5 年間の期限延長に合意されたばかりである。INF 全廃条約終了後には、米国トランプ大統領によって中国も交えた「21 世紀の軍備管理モデル」が提唱されたものの、中国外務省は即座にこの提案を拒否したことは記憶に新しい⁴⁶。既に INF 全廃条約が禁止していた射程 500 ～5500km のミサイルを巡って、米ロ間でのデータ交換や検証・査察を行うメカニズムは失われ、同カテゴリの兵器の生産や配備を掣肘する合意は存在していない。一方、多国間の枠組みとして核兵器禁止条約 (TPNW) が 2021 年 1 月に発効し、2022 年 1 月には第 1 回締約国会議の開催が予定されている。全ての核兵器国と「核の傘」国、そして実質的な核兵器保有国が反発するなか、核兵器の人的影響を重視した非核兵器国を主体に交渉・採択された TPNW は、その実効性はともかくとして、史上初めて核兵器の開発、生産、保有、使用及び使用の威嚇を禁じた多国間条約であり、核軍縮の国際規範形成を掲げている⁴⁷。また、国際的な核不拡散体制の中核となる多国間条約として 1970 年に発効し、1995 年にその無期限延長を決定した NPT は、5 年に一度、運用検討会議を開催してきた。前回、2015 年の運用検討会議で最終文書の採択が実現しなかったため、次回 2021 年 8 月の運用検討会議の行方が注視されている。NPT には、核兵器国による核軍縮の誠実交渉義務と、非核兵器国の核不拡散義務と原子力平和利用の権利にかかる取引 (グランド・バーゲン)⁴⁸がその根底に存在している。しかし、近年の核軍縮の停滞もあり、新たに発効した TPNW と従来の NPT との間で核軍縮の進め方を巡り、国際社会の取り組みが分断されることへの懸念は根強い⁴⁹。こうしたなか、NPT 上の核兵器国には、従来以上に同条約第 6 条が規定する核軍縮誠実交渉義務を遂行することが期待されている⁵⁰。

かかる背景のもとで、核軍備管理・軍縮不拡散へのグローバル・ブリテン報告書の影響を読み解くならば、第二次世界大戦以後の国際秩序を米国とともに牽引してきた民主主義国の旗手である英国が、核弾頭備蓄数上限の増強や、核の透明性低減に踏み切るインパクトをどのように受け止めるかが重要な焦点になるのではないだろうか。実際に、今後英国が核弾頭備蓄数の増強に転じるとなれば、ポスト冷戦期以来、中国に続いて 2 番目の核戦力増強事例となる⁵¹。少なくとも、「核兵器のない世界」に向けて、過去 10 年にわたって核兵器への依存低減を進めてきた英国の方針転換が他の核兵器国や非核兵器国にいかなるシグナルを投げかけるのか、NPT 第 6 条義務の履行との兼ね合いも含めて議論の余地があろう。

これに関連して、2021 年 3 月 16 日にジョンソン首相のスポークスマンは、核弾頭備蓄数 260 という数字は目標ではなく上限であり、安全保障環境に照らして継続的な検討のもとで核弾頭数を適切に調整するとし、また NPT は核弾頭数の削減を要求するものではない旨述べた⁵²。前述の NPT のグランド・バーゲンが示す、核軍備管理・軍縮と核不拡散とのリンケージに鑑みるまでもなく、潜在的な核拡散者への望ましからぬメッセージや、或いは他の核兵器国や実質的な核兵器保有国に対する垂直核拡散への引き金とならぬよう、英国の核軍縮や核不拡散に対する姿勢について、今後一層丁寧な情報発信が必要になるものと考えられる。

⁴⁶ 一政「核軍備管理：近代化される核戦力と核軍縮のための環境醸成」11 頁。

⁴⁷ 一政祐行「核兵器国及び『核の傘』国と核兵器禁止条約 (TPNW)」『防衛研究所紀要』第 21 巻第 1 号 (2018 年 12 月) 24 - 29 頁。

⁴⁸ 秋山信将「核兵器不拡散条約 (NPT) の成り立ち」秋山信将 (編)『NPT 核のグローバル・ガバナンス』(岩波書店、2015 年) 22 頁。

⁴⁹ 一政「核兵器国及び『核の傘』国と核兵器禁止条約 (TPNW)」48 頁。

⁵⁰ 一政「核軍備管理：近代化される核戦力と核軍縮のための環境醸成」26 頁。

⁵¹ “UK to increase nuclear warhead cap in integrated review of defence and foreign policy.”

⁵² Reif and Bugos, “UK to Increase Cap on Nuclear Warhead Stockpile”.

結びにかえて

NPT 運用検討会議が 5 ヶ月後に迫るタイミングで発表されたグローバル・ブリテン報告書だが、核抑止の方針転換が何を意味するのか、新たな状況下でどのような核軍縮・不拡散を追求するのかについて、英国にメッセージを発する十分な時間がとれるのか、そしてそれが核不拡散の取り組みにマイナスの影響をもたらさぬよう、英国のみならず、国際社会が協調して前向きなシグナルを寄せられるかが今後の焦点になるだろう。世界的な核兵器近代化の潮流と、核軍備管理・軍縮不拡散を巡る地殻変動のなかにおいて、「核兵器のない世界」というゴールは今も少なくない国々に共有されているものと考えられる。しかし、「核兵器のない世界」へと至る現実味のあるアプローチや、具体的な歩みのペースについては、未だに何ら合意がないのが実情である。そうであるからこそ、核兵器が使用されるリスクやさらなる核拡散を押し止めつつ、「核兵器のない世界」を目指す長い道のりを歩み続けるための知恵が求められようし、その意味で、やはり英国には今般の方針転換に関して、より丁寧な説明が期待される。(2021 年 5 月 14 日脱稿)

プロフィール

profile

政策研究部

防衛政策研究室

主任研究官 一政 祐行

専門分野：

軍備管理・軍縮不拡散、安全保障論

本欄における見解は、防衛研究所を代表するものではありません。
NIDS コメンタリーに関する御意見、御質問等は下記へお寄せ下さい。
ただし記事の無断転載・複製はお断りします。

防衛研究所企画部企画調整課

直 通：03-3260-3011

代 表：03-3268-3111 (内線 29177)

F A X：03-3260-3034

※ 防衛研究所ウェブサイト：<http://www.nids.mod.go.jp/>