

第1章

原子カルネツサンスと 核不拡散体制

近年、地球温暖化が深刻な環境問題として浮上してきているが、この問題に対処する一つの方策として欧米では原子力発電が再評価されるようになってきている。こうした原子力カルネッサンスとも称すべき動きに触発されてか、アジアではインドネシア、ベトナム、マレーシア、タイ、バングラデシュなど一部の国々が原発事業に関心を示すようになってきている。また中国も2020年頃までに新たに約30基の100万kW級原子力発電施設を建設することを発表するなど、原発大国を目指すことを公言している。

このように、今後、アジアにおいて原発事業に乗り出す国が大幅に増えることが予想されるが、原子力需要が高まるにつれてウラン濃縮や使用済み燃料の再処理技術の拡散をもたらす可能性も高まる。濃縮・再処理技術の確保は核兵器不拡散条約（NPT）第4条で許容されているものの、こうした能力は兵器用核分裂性物質の生産能力と表裏の関係にある。さらに、NPTは第10条で脱退も認めているが、脱退しようとする国は国際の平和と安定に大きな影響をもたらす核兵器製造を企図している可能性が高い。したがって、NPTからの脱退は、ほかの条約からの脱退と異なり、大きな安全保障上の問題をはらんでいる。加えて今日の国際社会は、国際テロ組織など非国家主体への核拡散問題、さらにはこうした組織による核テロの問題を抱えるようになった。これらの問題に有効な対策を講ずることができなければ、原子力への依存度の高まりと並行して核兵器の拡散や核物質そのほかの放射性物質を用いたテロ行為の危険も高まっていく恐れがある。

昨今の国際社会では、米国とインドの間で見られる民生用の原子力協力関係の再開の動きに触発されて、NPT未締約国でしかも核兵器を保有するに至ったインドとの原子力協力を進める動きが見られる。1974年5月にインドが核爆発実験を実施したことを理由に、長年同国との間の原子力協力を停止してきた米国がインドとの原子力協力の再開に踏み切った背景には、市場経済の下で急速に国力を増大させているインドの地政学的重要性の高まりや、増大し続けるエネルギー需要や地球温暖化問題

への配慮が見受けられる。しかしながら、NPTに背を向け続けるのみならず、核兵器をも開発したインドに対し、NPTの規定する核不拡散の義務を果たしている非核兵器国に対するのと同様の原子力協力を進めることは、核兵器の開発・保有を断念する代償として原子力の平和利用協力の恩恵に浴するというNPTの基本理念にそぐわない恐れがある。したがって、国際社会で政治・経済・安全保障上の重要性を高めているインドに対し、例外的に民生用の原子力協力を進めるにしても、それと並行して核不拡散体制への否定的影響を可能な限り封じ込める施策を講じる必要があるとらう。

1 NPT第4条が抱える問題とその対処策

NPT第4条は、締約国に対し、核兵器国および非核兵器国の義務を定めた第1条、第2条の規定を順守することを条件に、原発など原子力の平和利用を進めることを締約国の「奪い得ない」権利として認めている。このうち、非核兵器国が原子力の平和利用を進めるにあたっては、利用する核物質が軍事に転用されていないことを確認するために、国際原子力機関（IAEA）との間で包括的保障措置協定を締結し、IAEAによる査察を受けなければならない。包括的保障措置は、NPT第3条第1項によると、「当該非核兵器国の領域内若しくはその管轄下で又は場所のいかんを問わずその管理の下で行われるすべての平和的な原子力活動にかかわるすべての原料物質及び特殊核分裂性物質につき、適用される」と定められている。こうした包括的保障措置の目的は、有為量の核物質が民生用の原子力活動から核兵器そのほかの核爆発装置の製造のために転用されることを適時に探知すること、そしてこうした探知能力を抑止力として軍事転用を防止しようとするところにある。

包括的保障措置は、保障措置協定の締約国が国内のすべての核物質を包み隠さずIAEAに申告することを前提とした措置であるが、他方で非核兵器国が秘密裏に原子力活動を進め、核物質の軍事転用を試みること

も考えられないわけではない。案の定、90年代初頭、イラクや北朝鮮の核兵器開発疑惑を契機に、この懸念が現実のものとなった。こうした問題に対処するためにIAEAは、未申告の核物質・原子力活動に対する探知能力を向上させるために、保障措置の強化策を講じた。新たな保障措置強化策は、包括的保障措置協定に追加する議定書としてまとめられ、NPT締約国たる非核兵器国にこの追加議定書の署名・批准を呼びかけることになった。追加議定書は、IAEAに提供される原子力活動に関する情報および検認対象の拡大、ならびにIAEA査察官によるアクセス可能地域・場所を拡大することなどによって、秘密裏の原子力活動が存在しないことを確認できるように強化された権限をIAEAに付与するものである。この結果、未申告の核物質・原子力活動に対する探知能力は大幅に向上し、追加議定書の定めるさまざまな検証措置の下で秘密裏に核兵器開発を進めることは極めて困難となったが、追加議定書を発効させている国は、2008年12月末現在、88カ国にすぎない。核拡散防止を徹底するためには、追加議定書の普遍化が不可欠であるが、追加議定書に署名するか否かは個々のNPT締約国の判断に任されているのが現状である。

しかしながら、NPT第4条がはらむ問題は、追加議定書の普遍化がなったとしても完全に解消されるわけではない。NPT第4条は、先に指摘したように、締約国による原子力の平和利用の促進をうたっている。原発など原子力の平和利用を進める国の中には、単に原発を稼働させるだけでなく、その燃料を自前で取得するためにウラン濃縮や使用済み燃料の再処理能力を備えようとする国家が見受けられる。原発事業が拡大趨勢にあることを考慮すれば、こうした国家が増加することも予想される。ところが、濃縮・再処理能力は核兵器のコアとなる兵器用核分裂性物質を生産する能力と表裏一体であるため、濃縮・再処理能力の拡散は核兵器製造のための潜在能力の拡散をもたらすのである。つまり、平和利用を装った原子力活動を進めることによって濃縮・再処理能力を蓄積し、核兵器製造のための準備が整った段階でNPTからの脱退を図るNPT非核兵器国が現れることも想定できるのである。この問題は、追加議定書

による検証能力を向上させたとしても解決できる問題ではない。IAEAの検証活動で未申告の原子力活動を探知したとしても、それが平和目的でないことを確認できない限り、その活動を止めさせることができないからである。

このように、非核兵器国の多くが自国内にウラン濃縮・再処理のための施設を建設することになると核拡散のリスクが高まることから、近年、原子力の平和利用を損なわないことを前提に、濃縮・再処理などの機微な技術の普及・拡散やそのための施設の建設に規制を加えようとする動きが70年代に引き続き再び顕著になってきた。例えば、モハメド・エルバラダイ IAEA 事務局長の要請を受けて、ウラン濃縮・再処理活動を多国間の管理の下に置く方策などを検討してきた国際専門家グループは、2005年2月、①核燃料にかかわる既存の市場メカニズムの強化、②IAEAが参画する国際的な核燃料供給保証の実施、③既存の原子力施設を任意に国際管理体制下に置くこと、④今後新たに建設される原子力施設に関しては、これらを多国間・地域的な国際管理体制下に置くこと、そして⑤IAEAが関与する、地域または大陸ごとの幅広い協力体制の下での核燃料サイクルの開発など、5つの考え方を示した報告書を公表した。

その後、こうした考え方の一部を具体化した提案が各国から出されている。いくつか具体例を挙げると、2006年1月、ロシアのプーチン大統領（当時）が、自国の原子力施設を活用して、IAEAの関与の下、濃縮・再処理技術の獲得を断念した非核兵器国に濃縮・再処理サービスを提供する国際センターの設置を提案している。同年2月には、米国が、個々の非核兵器国が濃縮・再処理技術を獲得することの代替案として、信頼性のある核燃料供給のための国際的な枠組みを創設することなどを目的とする「国際原子力エネルギー・パートナーシップ」(GNEP) 構想を打ち出している。また、6月には、核燃料市場のセーフティネットとしての「核燃料バンク」の創設を目指す米英仏露独蘭6カ国構想、9月には日本から「IAEA核燃料供給登録システム」が提案されている。日本の提案は、参加国の多様な実態を反映しつつ、多くの国が国際的な核燃料供給枠組

みに参加・貢献できるようにするために、ウラン濃縮に限らず、ウラン原料、転換、燃料加工、ウラン在庫など核燃料供給全般について各国の供給能力をIAEAに登録して安定的な核燃料供給を目指すものである。日本の提案は、先の6カ国構想に対する参画性を高めると同時に、同構想を補完する効果が期待されるものである。2007年6月、エルバラダイIAEA事務局長は、当時までに10種類近くにのぼった諸提案を「核エネルギーの利用のための新たな枠組み」と題した報告書に列記してIAEA理事会に提出し、検討を依頼している。

確かに、ウラン濃縮・再処理活動を多国間の管理の下に置くことを目標とするこうしたアプローチは、非核兵器国が独自に濃縮・再処理活動を進める場合と異なり、国際社会が何らかの形で濃縮・再処理に関与することから核拡散防止に役立つことは疑いがない。しかしながら、濃縮・再処理技術の獲得を放棄して国際管理制度、とりわけ核燃料供給保証制度に参加するか否かは、IAEA追加議定書の場合と同様、個々の非核兵器国の政治的判断にかかっている。独自に核燃料サイクルを確立しようとする国の参加を強制できないのである。したがってこうした核燃料供給保証制度への参加を促す施策を講じなければならないが、一つには、政治的理由で核燃料の供給が故意に停止されることがないように供給保証を確実なものにしておかねばならない。そのためには、事前に一定の条件を規定しておき、その条件を満たす国には核燃料を供給できるようにしておく必要がある。この条件の一つとして考えられるのは、保障措置協定に違反しないなど核不拡散義務を履行していることが挙げられようが、過去に違反行為に及んだ国をどのように扱うべきか、さらにはIAEA追加議定書の受け入れを条件とするか否かなどについての合意を図らねばならない。ただし、条件を厳しくすれば、核燃料供給保証制度への参加をちゅうちょする国が増え、核不拡散への寄与が限定的なものになることにも注意しなければならない。

加えて、供給される核燃料の価格が、個々の非核兵器国が独力で濃縮・再処理を進めて取得する核燃料よりも安価であることが不可欠である。

しかし、供給される核燃料が国内で取得する核燃料より安価であることが濃縮・再処理を行う技術・施設の放棄を促す必要条件であるものの、放棄に直結する十分条件ではない。増大するエネルギー需要にかんがみ、少々割高であってもエネルギー源の確保を図るというエネルギー安全保障の要請がますます強固なものになってきているからである。さらに、そもそも NPT 第4条の規定にかんがみ、小規模な研究用の施設も含め濃縮・再処理を行う技術・施設の完全放棄を条件とすることで合意が得られるか否か疑わしい。

ウラン濃縮・再処理活動を多国間の管理の下に置くという考え方は、すでに70年代から80年代にかけて議論されたことがあったが、上で述べたいくつかの課題が災いして日の目を見ることがなかった。今回議論されている諸提案も、70年代から80年代と同様、具体化されることなく終わってしまうのか否か、エルバラダイ IAEA 事務局長が提出した報告書に対する IAEA 理事会の姿勢を注視すべきであろう。

2 NPT からの脱退問題

93年3月と2003年1月、北朝鮮はNPTからの脱退を宣言した。NPTのいかなる締約国であっても、「この条約の対象である事項に関連する異常な事態が自国の至高の利益を危うくしていると認める場合には」、3カ月前に国連安全保障理事会とほかのすべてのNPT締約国に、「異常な事態」についての説明文書を具備した事前通知をすることによって脱退が可能となる。しかしながら、北朝鮮の例が示唆するように、NPT第10条が規定する脱退条項を援用する国は、ほぼ確実に核兵器開発を志向していると想定できることから、NPTからの脱退は、ほかの条約からの脱退と異なり、国際の平和と安全に対して重大な意味を持つことになる。こうした懸念から、NPTからの脱退、とりわけNPTあるいは保障措置協定などNPT関連諸協定に違反した国家がNPTから脱退することについては、何らかの制限を加えることの必要性が強く認識されるようになった。

例えば、IAEA のエルバラダイ事務局長は、2004 年 6 月に開催されたカーネギー財団主催の国際不拡散会議において、NPT からの脱退の通知があった場合、国連安保理が自動的にその脱退を検討できるようにすべきであるとの提言をしている。また、2005 年の NPT 運用検討会議に向けた 2004 年 NPT 準備会合においても、脱退に国連安保理の承認を必要とすること（韓国）、NPT 第 10 条に規定されている「異常な事態」の解釈の定式化や NPT 違反国に対し脱退権を行使できなくすること（ドイツ）、さらには、脱退前に海外から取得した核物質や核施設を脱退後に使用できないようにすること（フランス）、などの諸提案が提起された。

2010 年の NPT 運用検討会議に向けた 2008 年 NPT 準備会合においてもいくつかの提案がなされている。韓国は、NPT からの脱退通知があった場合、国連安保理が速やかにその事態を検討するほか、米英露の NPT 寄託国あるいは NPT 締約国の 3 分の 1 以上の多数の要請で、脱退通知後 30 日以内に NPT 締約国緊急会議を開催して脱退通知に対処することを提案している。緊急会議においては、脱退通知国による脱退理由の説明、脱退国が海外から輸入した核物質や核施設を返還させる施策の検討、さらには、そうした海外から取得した原子力関連資機材・施設を返還までの期間 IAEA の保障措置下に置く方策などを検討することを提案している。

また、オーストラリアは、NPT 締約国が脱退通知を発出した場合、自動的かつ早急に国連安保理がその脱退によってもたらされる国際の平和と安全に対する影響を審議するとともに、必要な対策を検討すること、さらには、脱退国の NPT 順守状況を検証できるようにすることを提案している。カナダは、脱退問題に対処するにあたり、3 点の原則からなる合意を形成することを要求している。第 1 の原則は、NPT 締約国であった期間中に得た利益を享受し続ける形での脱退を容認しないこと、第 2 に、脱退国は、NPT が規定する諸義務に違反していないこと、第 3 に、脱退国は締約国であった期間に行った条約違反に責任を負うこと、である。さらにカナダは、韓国と同様、脱退通知があれば緊急の締約国会議を開催することを求めている。

このように、NPT 脱退問題をめぐっていくつかの提案がなされているが、これらの提案の中で示された議論は以下の5点に集約できる。第1に、条約法に関するウィーン条約（条約法条約）第70条に規定してあるように、脱退国は、締約国であった期間中に犯した条約違反の責任から逃れられない。第2に、脱退国は、締約国であった期間中に海外から取得した原子力関連資機材や技術を脱退後に使用することはできない。これを確かなものにするために、脱退国に対し脱退後であってもIAEAによる保障措置を適用できるような施策を検討すべきである。第3に、原子力関連資機材や技術を提供した国家は、脱退国からそうした提供物の返還、あるいは利用を中止させる措置を講ずべきである。第4に、脱退通知が発出された場合、国際的な対応、とりわけ国連安保理が即座にその脱退を審議・検討するとともに、条約違反の存否を確認すべきである。第5に、脱退を再考させるべく、脱退を意図する国家との協議を開催する。日本は、上記の意見集約を確認するほか、脱退問題に対処するにあたっては、NPT 締約国であり続けることによる利益を強調することの重要性を指摘している。

このように NPT からの脱退に対しては、脱退を難しくするために何らかの制限を加えようとするさまざまな提案が提起されている。これらの諸提案は、2010年に予定されている NPT 運用検討会議に付すこと、さらには審議・検討の上、何らかの合意に達することを念頭に提起されている。しかし、NPT 運用検討会議での合意は、その合意が脱退を定めた NPT 第10条の法的解釈の範囲内であればともかく、法的解釈の範囲内を超えるものであれば、基本的に政治的拘束力を持つだけにとどまらざるを得ない。

3

テロリストなど非国家主体への拡散防止

(1) 核テロの危険性

国際社会は、テロ活動によって人的・物的損害を被り続けてきたが、科学技術の伝播・浸透と資金や物の流れの飛躍的増大をもたらすグローバリゼーションの進展の結果、テロ組織が核物質や放射性物質など大量破壊兵器の資機材を取得し、それらを用いたテロ行為に及ぶ危険が高まっている。実際、国際テロ組織の代表格であるアルカーイダが核テロを計画し、準備を進めているとの報告がしばしば見受けられる。IAEAは、核テロの態様として、①核兵器の不正取得による核攻撃の威嚇・実行、②不正取得した兵器用核分裂性物質を用いて製造した核爆発装置の使用、③放射性物質を用いたいわゆるダーティ・ボム、さらには、④原子力施設や核物質の輸送などに対する妨害・破壊行為の4つの分野を列挙している。

核兵器そのほかの核爆発装置を用いたテロ行為は言うまでもないが、放射線汚染をもたらすダーティ・ボムであっても経済活動を麻痺させるなど社会的混乱を引き起こす危険が高い。また、原子力発電所など原子力施設に対する妨害・破壊活動によってもたらされる人的・物的被害もその妨害・破壊行為の態様次第では甚大なものになる恐れがある。

まず、核兵器の不正入手とそれによってもたらされる脅威であるが、この脅威の蓋然性は、想定されるほかの核テロに比べ、比較的低いと考えられる。通常、核爆弾・弾頭には「発射統制装置」が装置されており、テロリストが核爆弾・弾頭を手に入れても爆発させることができない。ただし、現存の核兵器のすべてがそうした装置を備えているわけではない。したがって、核兵器保有国は、安全装置を備えていない核兵器を優先的に削減・解体するとともに、そうした核兵器の管理・保全に万全を期すべきであろう。

テロ組織が初歩的な核爆発装置を製造するのを防ぐためには、高濃縮ウランやプルトニウムなど兵器化が可能な核分裂性物質の縮減と管理・保全が重要である。兵器用核分裂性物質を製造するためには濃縮・再処

理のための大規模な施設を要するほか、そうした核分裂性物質を製造することが核兵器製造工程の中で最も難度の高い技術であるため、テロ組織が独力で製造することは考えにくいからである。

しかしながら、国際的には、高濃縮ウランなど兵器用にも使用できる核分裂性物質の防護・管理は、以下に述べるように十分とは言えない状況にある。核爆発装置のコアとなるウラン 235 やプルトニウム 239 などの核分裂性物質は、世界約 60 カ国の約 350 施設に散在し、しかもその総量は約 3,700t と推定されている。ウラン 235 の濃度を高めた高濃縮ウランおよびプルトニウムは核爆発装置を作る際の不可欠な資材であるが、プルトニウムを使用した爆縮型爆発装置はウラン型よりも製造が難しいため、テロリストはプルトニウムよりも高濃縮ウランの入手を試みる可能性が高い。高濃縮ウランは、軍用も含めると、現在、総計約 1,700t 存在していると推定されているが、防護・管理の強度の観点で見ると、軍用の高濃縮ウランに比べ民生用の高濃縮ウランの方が弱体であり、テロリストに狙われやすいと言われている。米国エネルギー省によると、

解説

濃縮ウラン

濃縮とは 2 種以上の同位体で構成されている物質から、一方の同位体の存在比を高めることをいう。これをウランについていえば、ウラン鉱石から分離したウラン元素には中性子を吸収して核分裂をするウラン 235 が 0.7% 程度含まれているが、このウラン 235 の濃度を高め、全ウラン中のウラン 235 の量を天然ウランより多くすることをウラン濃縮という。

ウラン 235 が 0.7% 程度しか含まれていない天然ウランでは核分裂の連鎖反応を起こしにくい。したがって、例えば原子力発電の軽水炉で使用する核燃料として使用するためには、効率よく核分裂を起こさせるために、ウラン 235 の割合を 3～5% まで高めることが必要となる。この割合が 20% までのものを低濃縮ウランという。

これに対し高濃縮ウランとは、ウラン 235 の割合を 20% 以上に高めたもので、研究用原子炉や核兵器の製造などに使用される。なお、核兵器の製造に用いられる高濃縮ウランは、通常、ウラン 235 の割合が 90% 以上とされているが、約 70% の濃縮度でも製造が可能との説もある。

(出所)『原子力のすべて』編集委員会編『原子力のすべて』(国立印刷局、平成 15 年) などより。

少なくとも 20kg 以上の民生用高濃縮ウランの存在が確認されている施設は、世界で 128 カ所見受けられ、その多くが防護の面で問題を抱えていると警告を発している。

他方、ダーティ・ボムは、原発や核燃料製造施設、さらには核兵器製造関連施設などから出る放射性物質を内部に詰め込んだ通常爆弾を爆発させて放射性物質による汚染をもたらすものである。ダーティ・ボムによってもたらされる人的被害や物的損害は、核爆発装置によってもたらされる被害・損害よりも大幅に小さいと考えられるが、社会的影響、さらには汚染を取り除く作業に必要な財政的コストなどは大きなものとなる。したがってテロ組織にダーティ・ボムを作らせないように、放射性廃棄物など放射性物質の管理・保全を徹底しなければならない。しかしながら、民生用の放射性物質は、医療や工業、さらには農業などに広く使われており、しかも軍事用の核物質そのほかの放射性物質に比べ管理・保全の面で嚴重ではないと言われている。

(2) 核テロ対策

核テロに対する脅威認識が高まるにつれ、核物質や放射性物質の管理・保全の強化や原発などの原子力施設の防護措置の強化の重要性が強く認識されるようになった。そして、核物質や放射性物質、さらには原子力施設をテロ組織などから守ることを「核セキュリティ」と称し、さまざまな措置が講じられるようになってきている。

まず、核セキュリティ対策を推し進めるための法的基盤整備については次のことが言える。国際社会は、13 本のテロ防止関連条約を成立させているが、このうち核テロ対策を主たる目的としている条約は、87 年 2 月に発効した「核物質の防護に関する条約」（以下、核物質防護条約）と 2007 年 7 月に発効した「核によるテロリズムの行為の防止に関する国際条約」（以下、核テロリズム防止条約）である。

日本を含め締約国数 130 カ国を数える核物質防護条約は、核物質の不法な取得・使用を防止することを主な目的とする条約である。この条約は、

締約国に対し、国際輸送中の核物質について警備員による監視など一定の水準の防護措置の確保を義務付けるとともに、そのような防護措置がとられる旨の保証が得られない限り、核物質の輸出入を許可しないことを求めている。また、核物質の不法取得など核物質にかかわる一定の行為を犯罪とし、その容疑者が刑事手続きを免れることのないよう、締約国に対して裁判権を設定すること、さらにはこの条約上の犯罪を引き渡し犯罪とすることを義務付けている。核物質防護条約は2005年7月に改正され、国際輸送中の核物質に加え、新たに締約国の国内において使用、貯蔵および輸送中の民生用核物質や原子力施設も防護の対象とされた。しかしながら、防護の程度については、改正核物質防護条約締約国の脅威認識に基づいて独自に設定することとされており、国内の民生用核物質や原子力施設に対する脅威認識いかんでは、締約国間で防護措置の程度や範囲で差異が出てくる可能性がある。なお、核物質防護条約は、核物質に対する防護義務を規定しているが、核物質以外の放射性物質は防護義務の対象としていない。また、改正核物質防護条約は未発効であり、核物質防護条約の締約国数の3分の2が批准しない限り発効しない。

核テロリズム防止条約は、核物質を含む放射性物質全般の防護を規定するほか、ヒトに対する重大な傷害、あるいは財産の著しい損害などを引き起こす意図をもって放射性物質または核爆発装置等を所持し、使用するなどの行為を犯罪とすること、さらに核物資防護条約と同じく犯人を処罰し、犯罪人引き渡しに関し協力することなどを規定している。核テロリズム防止条約は、2007年10月現在で締約国が日本を含め29カ国と核物質防護条約と比べ格段に少ないが、署名国がすでに115カ国を数えることから、今後締約国も増加することが期待される。核テロリズム防止条約は、核物資防護条約と同様、犯人を処罰するための国際的な枠組みの構築を可能としており、核テロリズムの防止の観点からは意義深い。

核テロ対策のための法的基盤整備に関連して、国連安保理も2つの決議を採択している。2001年9月に採択された安保理決議1373は、国連加盟国に対し、核テロを含むテロ資金対策として、テロ行為のための資金・

金融資産の提供の禁止と犯罪化やテロリストの資産凍結など、テロと闘うための金融面を含む包括的な国内措置を実施することを義務付けている。また、2004年4月には、安保理決議1540を全会一致で採択している。この決議は、テロ組織など非国家主体が核兵器などの大量破壊兵器およびその運搬手段（大量破壊兵器等）を取得・使用し、拡散させるのを防止するために、国連加盟国に対し、①大量破壊兵器等を開発、取得、移転、使用しようとする非国家主体に支援を与えないこと、②非国家主体が大量破壊兵器等を開発、取得、移転、使用することを防止するための国内法を整備し、施行すること、それに③資機材を含めた大量破壊兵器等の管理・保全、物理的防護、輸出管理を徹底するための国内措置を講ずることを義務付けている。

他方、IAEAも加盟国が取り組んでいる核テロ防止対策を支援するためにさまざまな活動を展開している。例えばIAEAは、75年以来、数度にわたり核物質防護のための国際基準を作成し、加盟各国にその実施を勧告してきたが、現在各国に援用されている第4版（INFCIRC/225/Rev.4 (Corrected)）においては、核物質の防護についての政府と事業者の役割分担が明確に記されている。すなわち核物質防護システムを考案するにあたっては、核物質に対する脅威を示す「設計基礎脅威」の策定は各国の政府が行うが、防護措置の構築・実施は事業者が行うこと、さらに政府がその有効性を検査することなどが勧告されている。また、妨害・破壊行為から原子力施設を守るための防護要件についても記されている。こうしたIAEAが作成する核物質防護のための国際基準は、先に述べた改正核物質防護条約が発効し実施される際の貴重な参考資料となろう。なお、日本はすでに、2005年に原子炉等規制法を改正し、IAEAが勧告した核物質防護のための国際基準（INFCIRC/225/Rev.4 (Corrected)）にのっとり、核物質防護措置を強化してきている。

ダーティ・ボムの製造に用いられる放射性物質の管理・保全は、それが核物質よりも入手が容易であることから、より緊急度が高い。IAEAは、2000年から「放射線源の安全とセキュリティに関する行動規範」を策定

してきたが、9・11 テロ後、ダーティ・ボムへの危惧が高まったことから、IAEA 加盟国に対し放射線源の効果的な規制を可能とする法制度の整備を求めるなど、セキュリティ関連部分を強化した「行動規範」の改訂版を作成して2003年9月のIAEA理事会に提出し、承認を得ている。この行動規範は、放射性物質の防護を確保するための具体的な措置を提示していることから、先の核テロリズム防止条約の実施・履行にも役立つものと考えられる。また、2004年9月のIAEA理事会では、放射線源の輸出入に際し通報と承諾の制度化を求める「放射線源の輸出入に関するガイダンス」が承認された。日本は、輸出貿易管理令を改正して、2006年1月より「ガイダンス」を実施している。

何度となくテロ攻撃を受けてきた米国とロシアは、核テロ防止を念頭に共同歩調をとるに至っている。一例を挙げると、ブッシュ、プーチン両大統領は、2006年7月、主要8カ国(G8)サンクトペテルブルク・サミットの際に行われた米露首脳会談において、共同声明の形で「核テロリズムに対抗するためのグローバル・イニシアティブ」(GI)を立ち上げた。両首脳は、効果的な核テロ対策措置を講ずるためには志を同じくする国々との対核テロ協力を進めることが不可欠との認識の下、以下の活動を推し進めて本イニシアティブに参加する国々の核テロ対策能力を向上させていくことを訴えている。①核物質を含む放射性物質の計量管理、防護措置の改善、および原子力施設のセキュリティ改善、②核物質等の不法移転または他の不法な活動の探知と防止、特にテロリストによる取得と使用の防止措置、③核テロリズムに対する対応と発生後の緩和措置、④核テロリズムに対抗するための技術的手段の開発のための協力、⑤核物質の取得および使用

を追求するテロリストに安住の地を与えないための法的措置の整備、⑥テロリストおよびテロ活動を助長する者を訴追し、確実に処罰を実施するための国内法の強化、ならびに核テロリズム防止条約、改正核物質防護条約、海洋航行不法行為防止条約、安保理決議 1373 および 1540 の実施、⑦多国間共同訓練、専門家会合の実施および支援の提供、の 7 項目である。

米露両国大統領による共同声明発出から 3 カ月後の 2006 年 10 月末、モロッコのラバトで第 1 回参加国会合が開催され、核テロ対策を参加国が自発的に実施していくことなどを内容とした「原則に関する声明」が採択された。「原則に関する声明」の内容は 8 項目からなるが、2006 年 7 月に米露首脳によって発表された核テロ対策のための活動とほぼ同様のものとなっている。なお、第 1 回会合に参加した国々は、G8 のほか中国、オーストラリアなど計 13 カ国であったが、その後、「原則に関する声明」に賛同するなど「核テロリズムに対抗するためのグローバル・イニシアティブ」に賛意を示す国は 73 カ国に増加し、2008 年 7 月中旬にマドリードで開催された第 4 回会合には 56 カ国が参加した。

なお、本イニシアティブで念頭に置かれている原子力施設や核物質そのほかの放射性物質は、民生用のものに限定されており、NPT 上の核兵器国の軍事用核施設や軍事用の核物質そのほかの放射性物質は対象外となっている。2006 年 7 月に発出された米露共同声明の第 8 パラグラフには、NPT 上の核兵器国の軍事用核施設や軍事用の核物質そのほかの放射性物質の管理・保全是核兵器国の「専権事項」とされ、個々の核兵器国の責任で管理・保全を全うすることを宣言している。8 項目からなる「原則に関する声明」にはそうした文言が見当たらないが、これは、各国に本イニシアティブへの参加を促すための政治的配慮であろう。

核テロの防止を目的とするその他の施策としては、米国が 2004 年 5 月に立ち上げた「地球規模脅威削減イニシアティブ」(GTRI) がある。本イニシアティブの目的は、世界各地に散在する核物質および放射性物質の管理・保全を強化するとともに一部核物質を回収することにある。とりわけ、冷戦時代から米国や旧ソ連が同盟国や友好国に研究炉での使用

を目的として民生用高濃縮ウランを供与してきたが、核テロ対策の一環としてこうした高濃縮ウランおよびその使用済み燃料を回収するとともに、高濃縮ウランを低濃縮ウランに代替することを奨励している。GTRIは、発足後3年間で、核弾頭30発分の高濃縮ウランを回収したほか、575カ所の放射性物質保管施設の管理・保全を強化した。

そのほか、核テロ対策として一定の効果が期待される取り組みとしては、91年11月に米国議会で制定されたナン・ルーガー法に基づく「協調的脅威削減計画」、2002年6月にカナダのカナナスキスで開催されたG8サミットで打ち出された「大量破壊兵器の拡散に対抗するグローバル・パートナーシップ」、さらには2003年5月に、核兵器など大量破壊兵器の資機材の移転を海上などで阻止することを目的として、ブッシュ大統領が提唱した「拡散に対する安全保障構想」(PSI)などがある。

4 米印原子力協力の再開

(1) 米印関係の深化と民生用の原子力合意の背景

米国は、50年代中頃から原子力の平和利用をめぐってインドに多大の協力・支援を実施してきた。原子炉の建設、低濃縮ウランや重水の供与、さらにはインドの科学者に米国の原子力関連施設での研究の機会を与えてきたのである。しかしながら、NPTが発効して4年後の74年5月、インドが「平和目的」の名の下で核実験を実施したことに加え、米国やカナダなどが民生用として供与した原子力資機材が核爆発装置の開発に利用されたことが判明した結果、インドへの支援は見直されることとなった。米国では、77年1月に発足したカーター政権の下で、「1954年原子力法」が修正され、IAEAによる包括的保障措施を受諾している非核兵器国のみならず民生用の原子力資機材や技術を提供すること、さらには核実験を行った非核兵器国にはそうした協力を停止することなどが定められた。また国際社会では、米国の主導で76年1月、「原子力供給国グループ」(NSG)の前身である「ロンドングループ」が結成され、原子力関連専用

資機材の輸出管理・規制制度が発足した。92年4月には、NSGが、原子力汎用品を新たに輸出規制品目に入れるほか、民生用の原子力資機材の輸出先をIAEAの包括的保障措施を受諾している非核兵器国に限定する方針を打ち出したのである。こうしてインドは、米国を含むNSG参加国からの民生用の原子力協力・支援を受けることができない状況になった。

98年5月のインド、パキスタンの地下核実験を受け、米国のクリントン政権は、両国に対して各種経済制裁を発動したが、その一方で急速に経済を発展させているインドの政治・戦略的価値に着目し、インドとの関係を強化することが米国の利益になるとの認識を持ち始めた。こうして、インドの核実験後2年も経たない2000年3月、クリントン大統領はインドを訪れ、アタル・ビハリ・バジパイ首相と共に「米印関係——21世紀へのビジョン」を発表し、米印間の連携強化に踏み出したのである。

ブッシュ政権も、発足当初からインドとの政治・経済・安全保障面での関係強化の重要性を認識していた。ブッシュ政権は、インドをテロとの闘い、大量破壊兵器の拡散防止、さらには民主主義の普及など多くの政策課題で米国と利害を共有するパートナーであり、またアジアで指導的役割を果たす国家に成長すると認識するに至った。こうしてブッシュ政権は、米印間の連携強化のために両国間の政治・安全保障協力の緊密化を図るようになったが、この動きは、米国の対印原子力政策の見直しも余儀なくさせた。原子力協力や核不拡散体制の面でインドを局外に置きつつ政治・安全保障上の協力関係を強化しようとしても限界があると認識されたからである。

また米国内では、98年5月のインドの核実験後、インドの非核化を追求する政策の実現可能性や妥当性を疑問視する声が上がっていた。実際、インドが核兵器の放棄に応じる一つの条件は中国の核放棄であろうし、また中国の核放棄は米露による核廃棄が前提となることから、米露が核兵器の廃棄に向けて動かない限り、インドに核兵器の放棄を求めても実現可能性はほとんどなかった。こうした現実とインドとの政治・安全保障上の連携強化の要請が相まってブッシュ政権は、インドの核兵器保有

解説

原子力供給国グループ (NSG)

NSGは、74年5月のインドの核実験を契機に設立された。NSG参加国数は2008年12月末現在45カ国である。議長国は1年間の任期で参加国の持ち回りとなっており、現在は、2008年5月から約1年間の予定でドイツが議長国の任にあたっている。

NSGでは、「NSGガイドライン」と呼ばれる原子力関連資機材・技術の輸出国が守るべき指針（法的拘束力のないいわゆる「紳士協定」）に基づいて輸出管理が実施される。この指針は、原子力専用品・技術の移転にかかわる「NSGガイドライン・パート1（トリガーリスト）」と、原子力関連汎用品・技術の移転にかかわる「NSGガイドライン・パート2」に分かれている。

パート1に列挙された品目およびその関連技術の非核兵器国への移転は、原則として、当該非核兵器国（受領国）政府がIAEAとの間で包括的保障措置協定を発効させていることを条件に行われることとされている。また、移転の際には、NSG参加国は、受領国から、①IAEA包括的保障措置の適用、②移転資機材等の核爆発装置への不使用、③移転資機材等への実効的な防護措置の実施、さらに④受領国が第三国に再移転する場合には、受領国は原供給国に与えたのと同様の保証を当該第三国からとりつけること、の4条件を確認することとなっている。

パート2に列挙された品目およびその関連技術の移転に関しては、輸出許可手続きを作成し、輸出を許可する際には、①移転の用途および最終需要場所を記した最終需要者の宣言、それに②当該移転またはその複製物がいかなる核爆発活動または保障措置の適用のない核燃料サイクル活動にも使用されないことを明示的に述べた保証を取得すべきとされている。

NSG参加国は、アルゼンチン、オーストラリア、オーストリア、ベラルーシ、ベルギー、ブラジル、ブルガリア、カナダ、中国、クロアチア、キプロス、チェコ、デンマーク、エストニア、フィンランド、フランス、ドイツ、ギリシャ、ハンガリー、アイルランド、イタリア、日本、カザフスタン、韓国、ラトビア、リトアニア、ルクセンブルク、マルタ、オランダ、ニュージーランド、ノルウェー、ポーランド、ポルトガル、ルーマニア、ロシア、スロバキア、スロベニア、南アフリカ、スペイン、スウェーデン、スイス、トルコ、ウクライナ、英国、米国である。

なお、インド、パキスタンおよびイスラエルといったNPT非締約国は不参加である。

（出所）外務省ホームページ「原子力供給国グループ(NSG)の概要」(平成20年9月)などより。

を前提とした現実的かつ実際の対印原子力政策を打ち出したのである。

他方、インドは、ソ連の解体を契機に経済の自由化、市場経済化を志向するようになったが、こうした政策を進めるためには米国との政治・

経済面での関係強化が不可欠であった。インドは、米国との新たな協力関係を構築するにあたり、重要な協力分野の一つとして民生用の原子力協力の再活性化を考えていた。例えば、2004年1月に発表された米印共同声明「戦略的パートナーシップの次なるステップ」においては、民生用宇宙技術とハイテク関連製品の貿易の拡大に加え、民生用原子力における協力関係の深化・拡大が合意されていたのである。

(2) 米印原子力合意の概要

2005年7月、訪米したインドのマンモハン・シン首相とブッシュ大統領は、首脳会談後に共同声明を発表した。米印首脳は、共同声明の中で、グローバルなレベルでエネルギー需要が高まっていくとの共通認識を示した後、今後進めていく両国間の民生用原子力協力の枠組みを明らかにした。ブッシュ大統領は、インドとの民生用原子力協力を再開するために、米国内法を改正するよう議会に働きかけることや、同盟国や友好国とともに関連する国際輸出管理レジームの調整を行う意向を示した。

他方、シン首相が約束した内容は、①民生用と軍用原子力施設を明確に区分し、民生用原子力施設をIAEAに報告すること、②民生用原子力施設を自発的にIAEAの保障措置の下に置くこと、③民生用原子力施設に関しIAEA追加議定書に署名・順守すること、④核実験のモラトリアムを継続すること、⑤「兵器用核分裂性物質生産禁止条約」(FMCT)の締結に向け米国と協力すること、⑥ウラン濃縮技術や使用済み燃料の再処理技術を備えていない国家に対し、そうした技術・資機材を供与しないこと、それに、⑦包括的な輸出規制法の制定、ならびにNSGガイドラインおよび「ミサイル技術管理レジーム」(MTCR)が定める輸出規制の順守、などだった。

2006年3月にブッシュ大統領が訪印した際、インドは、2005年7月の米印共同声明を踏まえて、原子力施設の民生用・軍用区分やIAEA保障措置の対象とする原子力施設に関し、以下の意向を示した。①インドは、現在運転中、または建設中の原子炉22基のうち14基を特定し、2006年から2014年までに段階的にIAEA保障措置の下に置く。②イン

ドの既存のプロトタイプおよび実験用の高速増殖炉は保障措置の対象外とする。③将来建設する原子炉や高速増殖炉のうち民生用と特定するものはすべて保障措置の下に置くが、民生用か否かはインドが決定する。④保障措置を永続的なものとする。⑤インド仕様の保障措置協定をIAEAと交渉する。他方、米国は、インドに対して全面的な民生用の原子力協力を行うために、引き続き米国の関連国内法の改訂を追求すること、ならびにNSGの輸出ガイドラインの調整についてNSG参加国の同意を取りつけるべく努力を続けることを約束した。

米印両政府は、原子力合意の意義を次のようにとらえていた。まずブッシュ政権は、米印の原子力合意を両国間の政治・安全保障上の連携を強化するための不可欠な取り決めと位置付けたほか、核不拡散、地球環境、さらには米国の原子力産業にとっても利益をもたらすと判断した。核不拡散上の利益については、米印原子力合意を実施に移すことにより、NPT非締約国であるインドを核不拡散体制にコミットさせることが可能となり、核不拡散体制を強化することができるとの認識を示した。その根拠として、インドがNSGやMTCRで定める輸出規制ガイドラインを守るとともにFMCTの交渉・締結に向けて努力することを約束したこと、また、インドによる核実験モラトリアム継続は南アジアでの核軍拡競争の緩和につながること、さらに、インドが兵器用核分裂性物質の生産に不可欠な濃縮・再処理技術を輸出・移転しない旨を約束したことなどを列挙した。またブッシュ政権は、原子力協力がもたらす米印2国間関係の強化がアジアの平和と安定に資することも挙げていた。ブッシュ政権は、米印間の連携強化がどのようにアジアの平和と安定に役立つかについては具体的に述べることはなかったが、米印原子力協力を実施するために必要な米国内法の制定をめぐる議会上院での議論を顧みれば、それが米国の対中政策の文脈で考えられていることがうかがえたのである。

他方、インドのシン政権は、米印原子力協力が再開されれば、そのほかの主要国もこれに倣うであろうことから、海外からウラン燃料や高度な原子力関連資機材・技術を取得することができるようになること、そ

してこうした原子力協力の再開はインドの原子力発電事業の発展につながり、ひいてはインドのエネルギー安全保障を高めるとともに経済発展に役立つことを強調していた。実際、インドの原発事業は、政府の手厚い保護・育成にもかかわらず、計画通りには進捗してこなかったが、その理由の一つは、海外から核燃料を調達するルートが閉ざされていたことも相まって、原発用の核燃料の慢性的不足であった。

またシン首相は、2005年7月の米印合意がインドを「核兵器国」と位置付けるまでには至らなかったことを認めつつも、インドの核兵器保有を事実上認知するとともに、インドの核兵器整備計画に何ら制限を加えようとしていないと述べ、同合意によってインドはNPT上の「核兵器国」とほぼ同列に位置付けられるようになったとの認識を示していた。

(3) 「ハイド法」から米印原子力協定へ

米国議会は、ブッシュ政権の意向を受けて民生用の米印原子力協力を可能とする法案の作成に乗り出していた。上下両院は、両院協議会を経て2006年12月、「ヘンリー・J・ハイド米印原子力平和利用協力法」（以下、「ハイド法」）を可決した。ブッシュ大統領は、「ハイド法」に署名したが、この法律は、ブッシュ大統領とシン首相が合意した原子力協力の内容を絞り込む規定を備えている。

第1に、「ハイド法」は、原則としてインドに対し濃縮・再処理および重水製造関連の資機材および技術を提供することを禁じている。また、米国が供与した民生用の核物質を米国の同意を得ないで濃縮・再処理することも禁じている。第2に、インドが核実験を実施した場合、米国からの原子力関連資機材の輸出も含め対印原子力協力を停止するとともに、それまでに提供した核燃料や原子炉を含む資機材の返還を求めている。第3に、「ハイド法」は、米国政府に対し、米国からインドへ輸出された原子力資機材および技術が平和目的以外の用途に使用されていないことを検証することを義務付けている。第4に、米国政府に対し、インドの核兵器開発に関する情報およびイランの核兵器開発疑惑問題に対処するにあ

たつてのインドの協力について、毎年議会で報告することを求めている。

インド国内では、米国が上記の規定を含む「ハイド法」を成立させたことに対し不満の声があがった。2005年7月の米印合意において、米国が「全面的な民生用原子力協力」を約束したにもかかわらず、「ハイド法」では一部の原子力協力を禁止するとともに、新たな条件が添付されたことへの不満が表明された。シン首相は、「ハイド法」には米印合意に基づく原子力協力とは「無関係の問題や分野」が含まれており、米印原子力協定を締結するまでに解決しなければならないとの立場を示した。

インドが特に強く反発したのは、第1に、米国が供与した民生用の核物質を米国の許可なしに濃縮・再処理することを禁止した点である。インドは、2005年7月の米印合意で、インドが国際的な核不拡散義務を負う代償として「全面的な民生用原子力協力」を取得できることになっていたこと、そして「全面的な民生用原子力協力」とは、米国が日本や欧州原子力共同体諸国に許可しているように、インドに供与した米国の核燃料を処理して生じた使用済み燃料の再処理をインドに対しても許可することも含まれると主張したのである。

インドにとって、米国から得た核燃料の使用済み燃料を再処理できないとなると、使用済み燃料を米国に引き取らせるか、それが可能でなければ使用済み燃料の国内処分という問題が深刻化することになる。さらにインドは、使用済み燃料を再処理してプルトニウムを抽出しなければならない政策上の理由を抱えている。インドは、その原子力政策としていわゆる「トリウム・サイクル」の確立を目指しているが、そのためには使用済み燃料を再処理して得られるプルトニウムの活用が不可欠となっているのである。しかし、インドにこうした再処理を容認するためには、74年5月に行った核実験の経緯にかんがみ、インドが米国を起源とする使用済み燃料をIAEAの保障措置の下で再処理を行い、抽出するプルトニウムを民生用としてのみ使用していることを確認できる制度的枠組みの構築に依ることが必要であった。とりわけインドが、NPT上の5核兵器国と異なり、自主的に兵器用核分裂性物質の生産を停止して

いないことを考慮するならば、こうした要求は当然のことと言えたのである。

「ハイド法」に関してインドが強く反発した第2の点は、インドが核実験を再開した場合、協力関係の停止とそれまでに提供した核燃料や原子炉を含む資機材の返還を求めている点である。米国の「1954年原子力法」の第123節(a)(4)は、非核兵器国が核実験を実施した場合、米国がその国に供与した原子力関連資機材の返還を求めることを義務付けているが、議会はこの規定をインドに対しても適用したのである。これに対しインドは、インドの核実験停止はあくまで自発的なモラトリアムであり、その自発性に制約を加えるようなことは受け入れられないと主張した。また、将来インドが核実験を実施すれば原子力協力を停止するという姿勢は、インドをして包括的核実験禁止条約（CTBT）に署名させるのと同様の効果を持つと反発したのである。

「ハイド法」が成立して約7カ月後の2007年7月末、民生用の原子力協力をめぐる米印間の交渉は妥結し、8月3日、その内容が公表された。妥結した「核エネルギーの平和利用に関する米印協力協定」（以下、米印原子力協定）は、米国がインドの主張に配慮したものになっている。インドのプラナーブ・ムカジー外相が「インドのすべての懸念は適切に解決された」と述べるなど、インド政府が交渉妥結直後に原子力協定を歓迎する旨の声明を出していることからこのことはうかがえる。

まず、米国から入手した核燃料を起源とする使用済み燃料の再処理については、インドが新たに再処理施設を建設し、その施設でIAEAの保障措置を受けながら再処理することを条件に容認することとなった。再処理を実施するにあたっての具体的な手続きは、別途、米印間で交渉されることになっている。また、米国以外の国々を起源とする使用済み燃料を再処理する場合も、当該新施設で行うことになるとの解釈がなされている。

「ハイド法」は、インドが核実験を実施した場合、インドとの原子力協力を停止する条項を盛り込んでいたが、米印原子力協定にはこうした規

定が見当たらない。そもそも、妥結した原子力協定は核実験に言及していないのである。米国がほかの国々と締結した原子力協定の多くは、相手国が核実験を実施した場合、米国は原子力協力を終了するとともに、供与した核物質や原子力資機材の返還を求めると明確に規定している。しかし、米印原子力協定は、その第14条で同協定の違反やIAEA保障措置違反を例に挙げて、原子力協力の終了と提供した核物質や原子力資機材の返還を求めると規定しているに過ぎない。なお、インド政府は、米印原子力協定調印後、同協定がインドの核実験を妨げることはないと言っている。

対照的に、インドに対する核燃料供給の保証が強調されている。例えば、米印原子力協定の第5条(6)は、インドによる核燃料の戦略的備蓄に米国が協力することや、インドが責任を負わない何らかの理由でインドが核燃料の取得に支障を来した場合、米国はこの問題を解決するためにほかの国々と協力する旨の規定を置いている。米印原子力協定は、米国がほかの国々と締結した原子力協定と同じく枠組み協定であり、必ずしも法的拘束力を伴うものではないとされているが、米国がインドに約束したような核燃料供給の保証は、米国が締結したほかの原子力協定には見当たらないと言われている。

原子力協定が妥結したとはいえ、米印両国政府は、民生用の原子力協力を実現するまでには、いくつかのハードルを越えなければならなかった。インドは、IAEAとの間で保障措置協定をまとめ上げ、IAEA理事会からの承認を得なければならなかった。また米国は、NSGが実施している原子力資機材の輸出規制対象国からインドを外すことについてNSG参加国すべてから同意を得るとともに、米印原子力協定の承認を議会から得なければならなかったのである。

(4) 米印原子力協定に対するNSGと米国議会の姿勢

2008年8月1日のIAEA特別理事会によるインド・IAEA保障措置協定の承認に続き、ブッシュ政権は、インドをNSGが実施している輸出規

制の例外扱いとすることを求める「インドとの民生用原子力協力に関する声明」（以下「NSG 声明」）を NSG 参加国に照会し、同意を得るべく説得工作を開始した。8 月 21 日になると NSG は、インドの例外化を検討する臨時総会を開いた。協議内容は非公開であるため、詳細は不明であるが、原発ビジネスに積極的な仏露が米国案を支持する一方、約 20 カ国から 50 件以上の意見や修正要求が出されたという。その中には、インドが核実験を行った場合は例外化措置を停止すること、濃縮・再処理関連の資機材および技術の対印輸出を規制することなどを条件として盛り込むことを要求するものもあった。米国は、追加的条件を受け入れることを拒んでいるインドに配慮し、こうした条件をつけることに難色を示した。結局、この臨時総会では結論を得られず、9 月 4～5 日に再度総会を開催して検討することとなった。

9 月 4 日に臨時総会が再開され、米国は、インドとの民生用原子力協力を進める中で協議が必要な事態が生じた場合、臨時の NSG 会合を開催することなどを盛り込んだ修正案を提示したが、先の 8 月の臨時総会で出された修正条項を明文化するまでには至っておらず、総会当初の時点では承認が難しいとの見方も出ていた。ところが臨時総会を 1 日延長した 6 日になると、それまでインドの例外化に慎重な姿勢を崩さなかったオーストリア、アイルランド、ニュージーランドなどの国々が歩み寄りを見せ、結局、NSG は米国の修正案を盛り込んだ「NSG 声明」をコンセンサス採択し、対印輸出解禁を承認した。

オーストリアなど米印原子力協力で慎重な姿勢を示していた国々が態度を変えた理由として、これらの国々に対する米国の外交攻勢のほか、インドのムカジー外相が、9 月 5 日、①核実験モラトリアムの継続、②核軍拡競争への不同意、③核の先行不使用、④ FMCT 妥結に向けての努力、⑤ NSG ガイドラインの順守を含む厳格な輸出規制の実施、それに⑥民生用の原子力施設への IAEA 保障措置の適用と IAEA 追加議定書の交渉とその妥結、などの核不拡散コミットメントを外相声明の形で再度約束したことを挙げることができよう。事実、コンセンサス採択された「NSG 声明」

には、インドの例外化措置が同国の核不拡散コミットメントに基づいていることが明確に記されている。また、臨時総会が開催される2日前に、ブッシュ政権が、インドが核実験を行った場合、米国は原子力協力を即座に停止する権利を有するとの旨を記した書簡を2008年1月に米国議会に送付していた事実が判明したことも指摘できる。こうした書簡が公になったことにより、インドとの原子力協力に対し米国が一定の歯止め措置を保証したと解釈されたのであろう。

日本は、ブッシュ政権が再提案した「NSG 声明」に関するコンセンサス採択に加わった。その背景には、先に指摘したように9月5日にインドが外相声明の形で核実験モラトリアムの継続など核不拡散コミットメントを再度確認したこと、こうしたコミットメントを通じて、インドに対する核不拡散措置の強化や、同国の原子力活動の透明性が高まるとともに、インドによる核不拡散への取り組みをさらに促すことができるとの判断があった。ただし、同声明の採択に際し、日本は、インドが核実験を実施した場合、NSG として例外化措置を失効または停止すべきであること、また NSG 参加国は対印原子力協力を停止すべきとの意見を表明している。

NSG が米印原子力協力を認めたことにより、最後の関門は米国議会の承認となったが、NSG が承認した以上、米国議会が米印原子力協力をブレーキをかけることは考えにくかった。事実、9月28日に下院が米印原子力協定を承認する法案「米印原子力協力承認および不拡散強化法」を賛成298票、反対117票で可決したのに続いて、10月2日には上院が賛成86票、反対13票の圧倒的多数で可決した。共和・民主両党から超党派的な賛成を得た理由の一つとしては、米印原子力協定の承認を求めてブッシュ大統領が議会宛に発出した9月10日付の書簡の中で、インドに対し濃縮・再処理用の資機材や技術の輸出を行わないと明確に述べたことや、下院で承認法案を投票に付す前日の9月27日、コンドリーゼ・ライス国務長官がハワード・バーマン下院外交委員長に対し、2008年11月に開催予定のNSG 総会で、インドなどのNPT 非締約国に濃縮・再

処理用の資機材や技術を供与しないことで合意するよう全力を尽くすとの旨を伝えたことなどを挙げることができよう。

米国議会が米印原子力協定を承認する前日、フランスはインドとの間で原子力協定を成立させた。仏印原子力協定はフランスでの議会承認を要しないため、署名と同時に発効している。また12月には、ロシアも対印原子力協定を締結した。

(5) インドとの原子力協力の再開と核不拡散体制

米印原子力協定に見られたあいまいな規定の一部、とりわけインドが核実験を実施した場合の米国の対応については、「ハイド法」、さらにはブッシュ政権が発出した2008年1月の議会宛の書簡などで、対印原子力協力を停止する可能性が高いとみることができる。また、インドの例外化をめぐるNSGが採択した「NSG声明」には、協議すべき事態が生起すれば、NSG参加国が緊急会合を開いて対応を検討することが記されていること、さらに日本など一部の国がインドが核実験を実施した場合、原子力協力を停止すべきとの声明を出していることなどから、インドにとって核実験の実施は大きな政治的・経済的コストを伴うことが予想される。このように、米印原子力協力をめぐるブッシュ政権と議会のやりとりやNSGでの議論を顧みるならば、インドが将来核実験を強行することはかなり難しくなったと言わざるを得ない。

しかしながら、NPT未加盟でしかも核兵器を開発・保有したインドに対し、ほかのNPT上の非核兵器国とほぼ同レベルの原子力協力の恩恵を与えることには、核不拡散体制の信頼性や安定性の観点から、依然、疑問が残る。まず、対

印原子力協力の再開は、NPTの拠って立つ基本的理念を脅かす恐れがある。NPT上、「核兵器国」は67年1月1日より前に核爆発実験を実施した米露中英仏の5カ国のみであり、インドは「非核兵器国」である。にもかかわらず、インドに対しその原子力施設を民生用と軍用に区分することを許容したため、インド国内に軍用核施設があること、すなわちインドを核兵器保有国であることを、法的にとまでは言えないものの、事実上国際社会が認知したことになる。また、NPTは、非核兵器国が核兵器開発を断念する代償として、原子力の民生利用を進めるための協力・支援を受けるという取り引きで成立している側面があるが、インドのようにNPT非締約国であるのみならず、核兵器も保有する国家に対し、NPT第4条が規定する原子力平和利用協力の恩恵を与えれば、核不拡散体制の存立基盤を損ないかねない。

さらに、米国のような核兵器国による対印原子力協力の再開は、核兵器国は非核兵器国の核兵器製造をいかなる方法であっても支援しないというNPT第1条の規定に反する恐れがある。インドは、IAEAによる包括的保障措置を受けていなかったため、原則的にはNSG参加国から核燃料を調達することはできなかった。したがって、自国で生産するウランは、原産を中心とする民生用と核兵器用に二分する必要があった。しかし、対印原子力協力の再開でインドが米仏露などから原産用核燃料を取得できるようになれば、それだけインドが自国で生産したウランやウラン加工物を兵器用核分裂性物質の生産に充当できることになり、インドがすでに生産した兵器用核分裂性物質の保有量いかなる国では同国の核兵器開発を支援することになる。一部には、当面、インドの核兵器生産にウランが不足していることはなく、海外からの原子力協力がなくてもインドの核兵器増強が可能なほどの兵器用プルトニウムを保有しているとの意見もある。しかしながら、インドは兵器用プルトニウムの在庫量を明らかにしたわけではない。また、将来インドが原子力の平和利用を急速に拡大すれば、原子力の平和利用と核兵器生産の両立を図ることが困難になることが予想される。インドに対する原子力協力が同国の兵器用核分

裂性物質の増産につながるとの疑惑を解消するためには、インドが兵器用核分裂性物質の生産モラトリアムに同意する以外に方法はないが、インドは米印原子力協定の交渉中、兵器用核分裂性物質の生産停止要求は交渉決裂を意味するとして強く拒絶していたため、ブッシュ政権も生産停止を要求することはなかった。

インドは約10億人を超える人口を擁する民主主義国であり、しかも近年経済発展が著しく、2025年までには世界で5本の指に数えられる経済大国に成長すると予測されている。アジアでは、今後、日本や中国と並んで地域の経済発展や平和と安定の行く末に大きな影響を与える国家となる潜在力を秘めている。米国そのほかの世界の主要国にとってこうしたインドとの政治・安全保障関係を強化することの意義は小さくない。例えば、地政学的にみても、インドはテロや大量破壊兵器の拡散問題を抱える南西・中央アジアに近接しており、こうした課題に対処しようとする場合、インドとの政治・安全保障上の協力関係は極めて重要となる。インドに対する民生用の原子力協力がそうした政治・安全保障上の協力関係の深化に不可欠とは直ちに断定することはできないが、原子力協力や核不拡散体制の面でインドを局外に置きつつ政治・安全保障上の協力関係を強化しようとしても限界があることは否めない。またインドは、先に指摘したように米中露などNPT上の核兵器国が核兵器を保有し続ける限り、核兵器を放棄する可能性はなく、したがってNPTの締約国となる可能性もない。こうした国家を核不拡散体制に組み込まずに放置し続けることは、核不拡散体制の安定性の観点からも好ましくない。

さらに、今後次第に重要となってくる地球環境保全の観点からは、対印原子力協力を進めることの意義は大きい。インドとの原子力協力を踏み込まずに、これまで通り原子力分野でのインドの孤立状態を継続させれば、ウラン資源不足に苦しむインドは、高まるエネルギー需要を賄うために化石燃料にますます依存せざるを得ない。インドがすでに世界第4位のエネルギー消費大国であり、しかも急速な経済成長に伴い今後さらにエネルギー消費が増大することを考慮すれば、地球環境保全の観点か

ら原子力分野でのインドの孤立状態を放置しておくことには問題が残る。エネルギー消費効率の向上策や再生エネルギー源の活用のほか、原子力発電を活性化させて化石燃料への依存度を低下させる基盤を構築できれば、当初その効果がわずかであったとしても、長期的には原子力の比重を高め、地球環境の保全に役立つことが期待される。このように、地政学上の問題、エネルギー需要と地球温暖化の問題などを考慮するならば、核不拡散体制にコミットさせることの引き替えに民生用の原子力協力をインドに提供することはそれなりの説得力を有している。

しかしながらインドがNPT未加盟の核兵器保有国であるために、こうした取り引きのバランスをとることは容易ではない。実際、対印原子力協力との引き替えにインドから同意を取りつけた核不拡散体制へのコミットメントは、現状では十分なものではなく、核実験モラトリアムの継続など今後のインドの動向を見て判断できる性格のものである。したがって、国際社会は、インドによる核不拡散への取り組みをさらに促す施策を講じなければならない。

インドのシン首相は、2005年7月の米印合意後の議会演説で、NPT上の核兵器国と同様の義務を負うと述べている。つまり、条件が揃えば、インドは5核兵器国と同様、CTBTに署名するとともに兵器用核分裂性物質の生産停止に踏み切ることもあり得ることを示している。そうであれば、国際社会は、インドがCTBTの署名および兵器用核分裂性物質の生産停止に応じられるような政治・安全保障環境を醸成することが求められる。

そうした政治・安全保障環境を醸成するにあたっての鍵は米国と中国が握っている。例えば、CTBTをみると、NPT上の核兵器国のうち英仏露の3カ国が署名・批准を終えているが、米国と中国は署名したものの、批准を終えていない。インドをしてCTBTに署名させるための条件の一つは、中国のCTBT批准であろうし、また中国が批准に踏み切るためには米国の批准が前提になると想定される。また、兵器用核分裂性物質の生産停止に関しては、NPT上の5核兵器国は、現在、兵器用核分裂性物

質の生産を停止していると伝えられているが、中国のみが公式に生産モラトリアムを宣言していない。中国の核兵器開発に対抗する形で開始されたインドの核兵器開発の経緯にかんがみ、インドに兵器用核分裂性物質の生産停止を促すためには、中国が米英仏露と同様に兵器用核分裂性物質の生産モラトリアムを宣言することが前提となろう。このように、インドを核不拡散体制により強固にコミットさせるためには、米国および中国の動向が鍵となっているのである。また、核不拡散体制の信頼性や安定性を維持するためには、国際社会から民生用原子力協力を受けるようになったインドがCTBTに署名し、兵器用核分裂性物質の生産モラトリアムに同意することが極めて重要なのである。