

第1章

核軍縮に向けた 新たな動き

核拡散の趨勢には歯止めがかからない状況にあるほか、9・11テロを契機に核テロの危険がクローズアップされるようになり、非国家主体への核拡散防止が国際社会の緊急の課題として認識されるようになった。こうした状況に危機感を深めた米国のオバマ新政権は、核兵器の廃絶を究極的な目標におきながら、米国の核兵器の安全保障上の役割の再検討を含め、改めて核軍縮措置や核拡散防止措置に取り組む姿勢を打ち出した。

2009年12月5日に有効期限を迎える第1次戦略兵器削減条約（START I）の後継条約交渉を進めてきた米露両国は、2009年7月に戦略兵器運搬手段を500～1,100基（機）、戦略弾頭を1,500～1,675発の範囲内におさめることなどに合意した。しかしながら、運搬手段や弾頭の最終的な数量、さらには検証のあり方をめぐって交渉が長引き、START Iが失効する前に両国が最終合意に至ることはできなかった。後継条約の成立は、その後のさらなる戦略攻撃戦力の削減、未配備の核弾頭や非戦略核戦力に対する規制の開始に向けた重要な一歩となるだろう。

その一方、包括的核実験禁止条約（CTBT）の発効や兵器用核分裂性物質の生産禁止などグローバルな核軍縮や核拡散防止の進展に不可欠な懸案事項については、依然、見通しがたっていない。核軍縮を進展させるためには安全保障上の核兵器の意義と役割を局限化することが必要であるが、そのためには少なくとも生物・化学兵器の廃絶の徹底や対立国間の通常戦力バランスを維持する方策を講じなくてはならない。核軍縮を進めるためには核保有国のみならず非核保有国の積極的な取り組みが不可欠である。

1 核軍縮への気運の高まり

(1) 様々な核軍縮提案とオバマ大統領によるプラハ演説

2007年1月、米国の核兵器政策に直接携わってきたジョージ・シュルツ元国務長官、ウィリアム・ペリー元国防長官、ヘンリー・キッシンジャー元国務長官、サム・ナン元上院議員の4人の元政府高官が、『ウォールストリート・ジャーナル』に「核兵器のない世界」と題した短い論文を掲載した。その中で、核テロおよび新興核保有国の出現が今日の国際社会が直面している最大の核脅威であり、このような脅威に対処するためには、米国が他の核保有国と核廃絶に向けて精力的に協力する以外に有効な手立てはないとし、核攻撃に対する冷戦型の警戒態勢の緩和、核軍縮の継続、前線近辺に配備される短距離核兵器の廃棄、さらにはCTBTの発効に向けての取り組みなどいくつかの具体的措置を早急に実施するよう訴えた。この提案が、長年核兵器開発の先頭に立っていた米国、しかもその核政策の中枢を担ってきた元政府高官から発せられたために、大きな反響を生むこととなった。

シュルツ元国務長官ら4人の元政府高官の論文を契機に、核廃絶を念頭に置いた議論や提案が、世界各地の大学やシンクタンク、元政府関係者、さらには一部の国の政府などによって数多くなされるようになった。例えば、2007年10月にはスタンフォード大学フーバー研究所が「レイキャビク再考——核兵器のない世界に向けての諸措置」を、さらに2008年8月にはロンドンにある国際戦略問題研究所（IISS）が『核兵器の廃絶』を発表している。また、日本およびオーストラリアのイニシアティブで2008年7月に立ち上げられた「核不拡散・核軍縮に関する国際委員会」（ICNND）は、2009年12月中旬、報告書『核の脅威を絶つために——世界の政策立案者のための実践的な計画』を発表した。同報告書では、すべての核保有国は遅くとも2025年までに明確な核兵器の「先行不使用」（no first use）（第4節参照）を宣言することなど、核軍縮や核不拡散を進めるための具体的な政策を提言した。さらに、福田康夫元

首相、カーター元米大統領、旧ソ連のゴルバチョフ元大統領らが名を連ねている「グローバル・ゼロ」運動では、核軍縮や核廃絶の道筋・条件などをめぐって活発な議論が行われている。政府レベルでは、2008年2月にノルウェー政府が「核兵器のない世界のビジョンの達成」と題する国際会議を主催しているし、2009年2月には英国外務省が「核の影を取り除く——核兵器廃絶のための条件の構築」と題する報告書を発表した。

こうした動きを背景に、2009年1月に米国大統領に就任したバラク・オバマ氏は、大統領選挙期間中から、核兵器の廃絶を追求することやCTBTの批准など、ジョージ・ブッシュ前政権とは異なる核軍備管理・軍縮政策を採る可能性をうかがわせていたが、その全体像は4月5日にプラハで行われた演説で明らかになった。このプラハ演説において、オバマ大統領は、核兵器が存在する限り米国は強力な核抑止力を維持すると述べる一方、「明確に、かつ確信を持って、核兵器のない、平和で安全な世界を追求するという米国のコミットメントを宣言する」と述べ、核廃絶を追求する決意を明らかにした。さらに、核廃絶を念頭に置いた核軍縮を進めるために、米国の国家安全保障戦略のなかでの核兵器の役割を絞り込むこと、米露間に新たな戦略兵器削減条約を成立させるための交渉を進めること、米国によるCTBTの批准を追求すること、そして検証可能な兵器用核分裂性物質生産禁止条約（FMCT）（解説参照）の成立に向けて努力することを挙げた。

また、核拡散防止に関しては、国際原子力機関（IAEA）による監視・検証措置の強化、核不拡散関連協定の違反国に対する罰則・制裁措置の強化、核燃料バンクなど原子力平和利用のための新たな国際的枠組

解説

兵器用核分裂性物質生産禁止条約（FMCT、通称カットオフ条約）

兵器用の核分裂性物質の生産禁止に向けた取り組みは、1957年の国連総会決議にみられるように、半世紀も前から課題であった。しかしながら、核兵器の増強で彩られた冷戦が深まるにつれて、その原料である兵器用核分裂性物質の生産禁止を実現する可能性は遠のいていった。冷戦が終結し、米露が核軍縮に踏み出すと同時に、兵器用の核分裂性物質の生産禁止を求める声が再び高まり、国連総会は、1993年、兵器用核分裂性物質の生産禁止を目標に多国間交渉の開始を求める決議案を全会一致で採択した。また、1995年のNPT運用検討・延長会議で採択された最終文書は、FMCT交渉を即時に開始し、早期に交渉を妥結することを求めた。このような兵器用核分裂性物質の生産禁止を求める声の高まりを受けて、ジュネーブ軍縮会議は、1998年夏にFMCT交渉開始に向けてアドホック委員会を設置するに至った。しかしながら、1999年になると、核軍縮や宇宙の軍備規制に関わる議題をめぐって軍縮会議メンバー国間で意見の相違が浮上したため、作業計画で合意できず、それ以降こうした意見の相違が原因となってFMCTの交渉が再開されることはなかった。

ところが、オバマ大統領のブラハ演説を契機とする核軍縮に向けた気運の高まりを受けて、2009年5月29日、ジュネーブ軍縮会議ではFMCTの交渉開始を含む作業計画（CD/1864）が採択された。11年ぶりの採択となるこの作業計画には、FMCTのほか、核軍縮、宇宙における軍備競争の防止、消極的安全保証といった案件が含まれていた。しかし、これら4案件は、軍縮会議メンバー国によって重視する度合いが異なっていたため、その取り扱いなど細部をめぐり、パキスタン、中国、イランとその他のジュネーブ軍縮会議メンバー国との間で意見の相違が表面化し、その結果ジュネーブ軍縮会議はFMCTの年内交渉開始を断念するに至った。日米を含むジュネーブ軍縮会議メンバー国の多くは、2010年1月からの新会期で改めてFMCT交渉開始の合意を取り付けたい考えだが、軍縮会議の決定は全会一致が原則であることから、再度採択されるかどうかは予断を許さない状況にある。

FMCTをめぐっては、過去に生産した既存の兵器用核分裂性物質の取り扱いなど、条約の適用範囲も依然として固まっていない。兵器用核分裂性物質自体についても、どのような核分裂性物質を兵器用と定義するのかについて明確な合意があるわけではない。しかしながら、核軍縮を促進する上で、核兵器のコアとなる兵器用核分裂性物質の新規生産を禁止することは不可欠である。さらに、核廃絶を視野に置くのであれば、既存の兵器用核分裂性物質の削減、究極的にはその廃棄について具体的な方策を講じなくてはならない。また、兵器用核分裂性物質の新規生産禁止や保有量の削減を制度化できれば、NPT条約の不平等性を緩和することにもつながり、NPT体制の安定化をもたらす。このように、その実現は容易ではないものの、兵器用核分裂性物質の生産禁止や生産済みの兵器用核分裂性物質に対する規制は、核軍縮や核不拡散を推し進めるにあたって避けて通ることのできない重要な課題なのである。

みの構築を訴えた。核テロ防止などいわゆる「核セキュリティ」向上のための施策としては、管理・保全が不十分な核物質の管理強化のための新たな国際的取り組みを4年以内に構築すること、核の闇市場対策として資金面での対抗手段を打ち出すこと、2006年に米国のブッシュ大統領とロシアのプーチン大統領の主導で始まった「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」などの取り組みを持続的かつ国際的な機構に変化させること、さらには「核セキュリティに関する世界サミット」を開催する旨を明らかにしたのである。なお、後日、同サミットは2010年4月12～13日にワシントンで開催されることが明らかになった。

オバマ大統領が示した核軍縮や核拡散防止に向けての力強い姿勢は、2010年5月に開催される核兵器不拡散条約（NPT）運用検討会議にも好影響を与えることになろう。すでにその兆候は、プラハ演説直後の2009年5月に開催されたNPT運用検討会議・第3回準備会合において見受けられた。同会合においては、核軍縮に対するオバマ大統領の前向きな姿勢を評価する発言が、西側諸国のみならず、非同盟諸国からも相次いでなされるなど、準備会合の雰囲気が国際協調に向けて大幅に改善することとなった。その結果、参加国は、2005年NPT運用検討会議の前年の準備会合とは対照的に、2010年運用検討会議の議題設定などの手続き事項を円滑に合意することができた。また、米国を含めNPT上の5核兵器国は、準備会合終了直後、核軍縮に向けてのオバマ大統領の積極的姿勢に後押しされるかのように、2000年のNPT運用検討会議に引き続き、再度、核軍縮に向けた取り組みへの「永続的かつ明確な約束」を共同記者発表の形で発表したのである。

オバマ米大統領のイニシアティブの下に、2009年9月24日、国連安全保障理事会首脳会合が開催されたが、同会合では、「核兵器のない世界」に向けた条件を構築することやNPTの重要性を再確認することなどを盛り込んだ「核不拡散・核軍縮に関する決議」を全会一致で採択した。国連安保理首脳会合は今回で6回目であるが、核軍縮・核不拡散をテー

マとするのは初めてであり、この点で「核不拡散・核軍縮に関する決議」は歴史的な決議といえる。

(2) 核軍縮に対する日本の姿勢

日本は、長年にわたり核廃絶を唱えているが、非現実的かつ急進的な核軍縮要求は核保有国の反発を招き逆効果であること、さらには核兵器が抑止力として一定の安全保障上の役割を果たしているという認識に基づき、「現実的・漸進的アプローチ」の下で核軍縮を図ってきた。

2009年4月27日、中曽根弘文外相は、世界的に高まりを見せる核軍縮の気運をさらに盛り上げ、定着させることを目的として「世界的核軍縮のための『11の指標』」との表題の下、核軍縮、核不拡散、それに原子力の平和利用についての日本の考え方を改めて表明した。中曽根外相は、核軍縮を促進するために核保有国に求める事柄として、第1に米露が協調し指導力を発揮すること、第2に中国やその他の核保有国も核軍縮を進めること、第3に核軍縮を促進するためには核軍備に関する透明性を高めることが必要であること、第4に核軍縮は不可逆であるべきこと、第5に核弾頭解体に関わる検証技術の研究を進めることの5項目を提言した。また、核軍縮・核不拡散を進めるために国際社会全体が取り組むべき事柄としては、CTBTの早期発効、FMCT交渉の早期開始と同条約が成立するまでの兵器用核分裂性物質の生産モラトリアム、それに核兵器の運搬手段である弾道ミサイルに対する新たな規制を構築することを列挙している。さらに、IAEA包括的保障措置協定・追加議定書の普遍化や、核テロ対策として核物質や放射性物質の管理強化など「核セキュリティ」を維持しながら原子力の平和利用を進めなければならないとしている。

2009年9月16日、日本では民主党を中心とする鳩山内閣が発足した。就任間もない鳩山由紀夫首相は国連安保理首脳会合に出席し、核軍縮に向けた日本の姿勢を表明した。鳩山首相は、日本が核軍縮の連鎖を断ち切る道を選び、非核三原則を堅持していることを改めて表明した後、核

保有国による核軍縮、CTBTの早期発効とFMCTの早期交渉開始を訴えるとともに、日本自身が核軍縮・核不拡散を主導する積極外交を展開することや新たな核拡散の動きに積極的に対応する決意を表明した。

1994年以来毎年、日本は核軍縮決議案を国連総会に提出してきたが、2009年秋に提出した核軍縮決議案「核兵器の全面的廃絶に向けた新たな決意」は、12月3日、賛成171、反対2（インド、北朝鮮）、棄権8（中国、フランス、イラン、イスラエル、ミャンマー、パキスタン、キューバ、ブータン）で採択された。2009年の決議は、共同提案国が87カ国を数え、この中には2008年の決議に反対票を投じた米国も含まれていた。2009年の決議は、NPT締約国に対し、2010年NPT運用検討会議が核不拡散体制の強化につながるよう協働すること、透明性、不可逆性、検証可能性の原則を踏まえつつ核軍縮を進めること、CTBTの早期発効と核実験モラトリアムの継続、FMCTの交渉開始と早期妥結の重要性、核テロ防止の重要性、さらには核軍縮・不拡散における一般市民の建設的役割の奨励など18項目から構成されている。

2 核軍縮に向けた核兵器国の取り組み

（1）米露による自主的核軍縮

冷戦終結後、米国と旧ソ連の核兵器を継承したロシアは、1994年12月に発効したSTART Iや2003年6月に発効した戦略攻撃能力削減に関する条約（SORT、通称モスクワ条約）に基づいて核兵器の配備量を減らしてきたほか、一部の配備核弾頭を自主的に撤去し、撤去した核弾頭や備蓄核弾頭の一部を解体・廃棄してきている。例えば、ジョージ・H・W・ブッシュ政権（1989～1993年）は、西欧や韓国に配備されていた地上発射の戦術核の撤去と廃棄、海洋に展開していた戦術・戦域レベルの核兵器の撤去とその一部を廃棄している。また、ジョージ・W・ブッシュ前政権（2001～2009年）は、核軍備管理・軍縮協定に基づいて核軍備に規制を加えることには積極的ではなかったものの、独自の核軍縮措

置には目を見張る成果を挙げている。2001年12月末に米国議会に提出した「核態勢の見直し」(NPR)においては、2012年までに「実戦配備戦略核弾頭」を1,700～2,200発に削減する方針を打ち出した。この数字は、モスクワ条約で明文化され、ロシアも義務として受け入れることになった。また、2004年には、2012年までに実戦配備核弾頭と予備の備蓄核弾頭の総量を政権発足時の2001年比で約50%削減することを発表した。この削減は計画より5年早く2007年に達成されている。「核兵器のない世界」を目指して核軍縮を進めることを宣言したオバマ大統領は、選挙運動期間中から新型核弾頭を製造しない意向を示していたが、政権発足直後の2009年3月、ブッシュ前政権時に懸案となっていた「信頼性のある代替核弾頭」(RRW)計画を新型核弾頭計画と見なし、計画の中止を決定した。

ロシアも自主的な核兵器の削減を進めている。2008年10月、国連総会第1委員会においてロシアのアナトリ・アントノフ国連大使は、ロシアが1991年以降、備蓄されている戦略核弾頭の5分の4、非戦略核戦力の4分の3を削減したと表明している。ただし、2009年4月1日の米露共同声明の中でドミトリー・メドヴェージェフ大統領が米国とともに「核兵器のない世界」を目指して核軍縮を進めると表明する一方で、トポリM大陸間弾道ミサイル(ICBM)、ブラヴァ潜水艦発射弾道ミサイル(SLBM)、さらにはボレイ級弾道ミサイル搭載原子力潜水艦(SSBN)の開発を続行するなど、戦略攻撃戦力の強化の手を緩めていない。

(2) 米露のSTART I 後継条約交渉

米露は、前述の自主的核軍縮のほか、START I とモスクワ条約を並行的に運用して戦略攻撃戦力の削減を進めている。START I は、ICBM、SLBM、重爆撃機など米露の戦略兵器運搬手段の配備上限を1,600基(機)、運搬手段に搭載する核弾頭・爆弾の配備上限を6,000発と規定している。運搬手段や配備核弾頭の数え方には、核弾頭を撤去した運搬手段であっても、その発射台(ICBMのサイロ、SLBMの発射管、重爆

撃機本体)がSTART Iの規定する方法で解体・廃棄されない限り、所定の弾頭数を搭載した運搬手段として算定するなど、START I独自のカウンティング・ルールが設定されている。他方、モスクワ条約は運搬手段にこのような量的制限を課していない。また、規制の対象とする戦略核弾頭についてもSTART Iとは異なり、運搬手段に実際に搭載されている核弾頭、すなわち「実戦配備戦略核弾頭」を同条約の有効期限である2012年12月31日までに1,700～2,200発に削減することを規定している。ただし、「実戦配備戦略核弾頭」のカウンティング・ルールは規定されていない。さらにSTART Iは、現地査察など、12種類にも及ぶ広範な監視・検証制度を規定しているが、モスクワ条約は検証規定を備えていないため、同条約の履行においてはSTART Iの検証規定が援用されてきた。しかし、START Iの有効期限は2009年12月5日であり、START Iが失効した場合、その後米露双方は相手方のモスクワ条約の履行状況を監視できなくなることが危惧されたのである。

START Iに関しては、5年単位でその有効期限を延長することも可能であったが、ブッシュ、プーチン両政権ともにSTART Iをそのまま延長させることは望まず、新たに後継条約を締結することで合意した。この合意の背景には、同条約が冷戦時代の対立関係を反映して、極めて広範な監視・検証規定が規定されていることや、履行にあたり多大な時間的、財政的コストを要する内容となっていることが冷戦後の米露関係にはそぐわないと考えられたことがある。また、ロシアにとっては、同条約がトーポリ M 新型 ICBM を多弾頭化する上で障害になる規定を含んでいるという事情もあった。その後、START I 後継条約をめぐる両政権は断続的に話し合ったが、進展を見なかった。ブッシュ前政権は、核戦力の削減を規定する上でモスクワ条約方式を踏襲するとともに、START I の監視・検証規定の一部を援用することにより、透明性の維持と信頼醸成を目的とした「宣言」的な文書でSTART I 後に備えようとした。その一方、プーチン政権は、START I で規定されている戦略攻撃戦力のカウンティング・ルールなどを踏襲した上で、新たな条

約を成立させることを望んでいたからである。

2008年5月、ロシアではメドヴェージェフ政権が発足したが、後継条約問題に関するロシアの姿勢には変化がなかった。他方オバマ大統領は、大統領選挙期間中から、ロシアとの間で戦略、非戦略、あるいは配備、未配備を問わず核戦力の削減を追求すること、それにSTART Iの後継条約問題に関しては、START Iが規定する監視・検証規定の一部を援用することでロシアの同意を取り付けたいとの意向を示していた。

2009年4月1日、ロンドンにおいてオバマ政権発足後初めての米露首脳会談が行われた。会談後の共同声明では、米露両国が法的拘束力を伴った形で戦略攻撃戦力を段階的に削減すること、そしてその最初のステップとして直ちにSTART I後継条約交渉に入り、7月の米露首脳会談までに中間報告的な交渉成果を得ることなどが発表された。またミサイル防衛(MD)については、欧州に配備を検討している米国のMDシステムに対する米露双方の意見の違いに留意し、攻撃戦力と防衛戦力の関係について協議を進めることで合意された。なお、共同声明には、非戦略核戦力や未配備の核弾頭についての言及が見られないことから、今次の交渉では、実戦配備の戦略攻撃戦力に焦点が絞られることが想定された。

2009年4月から4ラウンドの交渉がもたれた後、7月6日から8日にかけてモスクワで開催された首脳会談において、米露両首脳は、START I後継条約に盛り込む10項目を記した枠組み合意を公表した。第1に、最終的な数量は今後の交渉で確定するものの、後継条約発効後7年間で米露の戦略兵器運搬手段を500～1,100基(機)、これに搭載する弾頭については、1,500～1,675

発の範囲内におさめること、第2に上記の運搬手段と弾頭のカウンティング・ルールを規定する条文、第3に、START Iに比べ、簡素化し低コスト化した形の定義、データ交換、通告、廃棄、監視・検証手続き、それに信頼醸成・透明性措置を規定する条文、第4に戦略攻撃兵器の組成と構造は各当事国の決定に委ねること、第5に戦略攻撃兵器と戦略防衛兵器の相互関係を規定する条文、第6に、非核（通常）弾頭を搭載したICBMとSLBMが戦略的安定に及ぼす影響に言及した条文、第7に、戦略攻撃兵器の基地（建設）を条約当事国の領域に限定することを規定する条文、第8に、条約履行にかかわる問題解決のための履行機関の設置、第9に、後継条約が条約当事国と第三国との間の戦略攻撃兵器にかかわる既存の協力関係に適用されないことを規定する条文、そして第10に、後継条約の有効期間は、戦略攻撃兵器を削減する他の条約によって代替されない限り、10年とすることが合意された。

START I 後継条約交渉で想定される争点の一つは、500～1,100基（機）と配備数に大きな幅を持たせたことからうかがえるように、運搬手段の配備数である。START I のカウンティング・ルールに基づいて算定された2009年7月1日当時の米露の運搬手段はそれぞれ1,188基（機）、809基（機）であったが、戦略核弾頭を搭載して実際に運用されている運搬手段の数量をみると、米国が約800基（機）、ロシアが約620基（機）と想定されている。米露ともに核兵器を搭載していない運搬手段を多く保有していることになるが、米国はこうした運搬手段のうち96基のトライデント型SLBMやB-1爆撃機などを通常兵器運搬手段として活用しており、廃棄を計画していない。従って、START I 同様、後継条約においてもこうした非核任務の運搬手段が条約上の運搬手段と規定されるのであれば、米国としては1,100基（機）を大幅に低下させることは難しい。ところがロシアは、財政的理由からその運搬手段が漸減傾向にあること、ならびに米国の運搬手段の核兵器再装填能力を恐れて可能な限り低レベルで合意を図ろうとしている。もし米露が核兵器を運用していない運搬手段に関して何らかの合意に達することができれ

ば、1,100基（機）を下回る数量に合意することも可能であろう。枠組み合意で通常弾頭を搭載した戦略弾道ミサイルが戦略的安定に及ぼす影響に言及した条文を設けることで合意したことから、こうした可能性は残っていると言える。

弾頭数は1,500～1,675発の範囲内におさめることが合意されたが、その算定根拠は明示されず、カウンティング・ルールは今後の交渉に委ねられることとなった。ただし、START I に類似したカウンティング・ルールが採用される可能性は低いと言える。START I のカウンティング・ルールに基づけば、2009年7月1日当時、米国の弾頭数は5,916発、ロシアは3,897発を数え、これを1,500～1,675発の弾頭数にするためには運搬手段を大幅に削減・改編せざるを得ず、米国にとっては受け入れ難いと考えられるからである。

START I 後継条約交渉の進展を妨げる要因として危惧されていた問題の一つは、米国が計画した長射程弾道ミサイル迎撃用の MD システムの欧州配備計画であった。2009年4月のロンドンでの首脳会談後に発表された米露共同声明では、攻撃戦力と防衛戦力の関係について協議を進めることで合意されていたが、オバマ政権は、ポーランドとチェコに配備を予定している MD システムはロシアの戦略攻撃戦力を念頭に置いたものではないため、START I 後継条約交渉にはなじまないとして、交渉のアジェンダに加えることに反対した。7月上旬の枠組み合意では、START I 後継条約に戦略攻撃戦力と戦略防衛戦力の相互関係に関する規定を盛り込むこと、その詳細は START I 後継条約交渉とは別の会合で協議を継続することで合意されたが、その一方でロシアは MD システムの欧州配備の撤回を求め続けた。ロシアは、ソ連時代に勢力圏であった両国に米国の MD 基地が構築されることに反発するとともに、いったん配備を容認すれば、徐々に増強され自国の戦略核抑止力を損なうようになるという理由から、MD システムの欧州配備計画が存続する限り、大幅な核軍縮には応じられないと主張した。さらに、ロシアの主張が受け入れられなければ、イスカンデル短距離ミサイルを、ポーラン

ドに隣接するロシアの飛び地カリーニングラード州に配備するとも主張し、米国の MD システム欧州配備計画に反対する姿勢を崩そうとはしなかった。

オバマ政権は、NPR 策定作業と並行して、欧州に配備予定の MD 計画を含めた MD の包括的再検討を進めてきたが、2009年9月17日、それまで進められてきた MD システムの欧州配備計画を転換し、新たに中距離・短距離弾道ミサイルの迎撃を企図するスタンダード・ミサイル SM-3 を活用する海上配備型、さらには将来的には改良型 SM-3 を陸上に配備する方針を発表した。イランの弾道ミサイル脅威に関しては、長射程型よりも中距離・短距離型からの脅威が差し迫っていること、それに SM-3 の迎撃能力が実証済みであることを考慮したからであろう。こうしたオバマ政権の方針転換に対し、ロシアのメドヴェージェフ大統領が歓迎の意を表したことで、START I 後継条約交渉の障害の一つは取り除かれたが、これによって後継条約交渉が米国の MD 計画の影響を受けることがなくなったわけではない。そもそも、核抑止の基盤を依然として報復能力に置いている米露戦略関係において、両国間の戦略的安定性の維持という観点を持ちこむのであれば、戦略攻撃戦力を規制するにあたり、長射程弾道ミサイル迎撃用の MD といった戦略防衛戦力を考慮に入れざるを得ないことは、1972年5月の SALT I 交渉において攻撃戦力に関する暫定協定と弾道弾迎撃ミサイル (ABM) 制限条約が同時に締結されたことから明らかである。従って、START I 後継条約交渉と切り離して協議を進めるとしても、MD 問題は戦略攻撃戦力の削減交渉である後継条約交渉に影を落とさざるを得ない。米露両国は、ミサイル発射に関する「共同データ交換センター」の設立などを模索して MD をめぐる協力関係の構築を図ろうとしているが、今後の見通しは定かではない。

後継条約交渉の終盤になって監視・検証の在り方が争点になっている。後継条約の検証規定は、枠組み合意で示されているように START I の監視・検証規定を簡素化して援用することになっているが、運搬手段

や弾頭の配備量が削減されるにつれて監視・検証が重要になると考える米国と、可能な限り簡素な監視・検証規定を望むロシアとの間に意見の隔たりが見られるようである。また、弾道ミサイル試射の際の遠隔測定データの取り扱いをめぐる意見の違いを埋められないでいると伝えられている。この結果、米露両首脳の意向にもかかわらず、START Iの有効期限内に後継条約をまとめ上げることはできなかった。ただし、米露両首脳は、START I失効後に備え、2009年12月4日、START Iの理念に則り作業を続けるとの趣旨の「つなぎ声明」を発表し、後継条約が成立するまでの間START Iの規定を尊重してゆく姿勢を明らかにしている。

なお、7月のモスクワでの首脳会談では、START I後継条約の枠組みが合意されたことに加え、「二国間大統領委員会」の設立が合意されたが、この意義は大きい。この委員会においては、原子力エネルギーと

表1-1 米露(ソ)間の戦略核戦力の軍備管理・軍縮協定(2009年末現在)

	SALT I	SALT II	START I	START II	START III (枠組み)	モスクワ 条約	START I 後継条約 (枠組み)
核弾頭の 配備上限	——	——	6,000	3,000～ 3,500	2,000～ 2,500	1,700～ 2,200	1,500～ 1,675
運搬手段の 配備上限	ICBM・ SLBMの 合計 米：1,710 ソ：2,347	ICBM・ SLBM・ 重爆撃機の 合計 米ソともに 2,250	1,600	——	——	——	500～1,100
条約の効力 等	失効	未発効	失効	未発効	交渉に入れ ず	発効中	交渉中
調印年月日	1972/5/26	1979/6/18	1991/7/31	1993/1/3	——	2002/5/24	?
発効年月日	1972/10/3	——	1994/12/5	——	——	2003/6/1	?
履行期限	——	1981/12/31	2001/12/5	2007/12/31	2007/12/31	2012/12/31	?
有効期限	1977/10/3	1985/12/31	2009/12/5	2009/12/5	——	2012/12/31	?

(出 所) Arms Control Association, "U.S.-Soviet/Russian Nuclear Arms Control Agreements at a Glance," December 2009.

核セキュリティ、軍備管理と国際安全保障、外交政策と対テロ対策など様々な政治・安全保障問題のほか、薬物取引、経済関係、エネルギーと環境、農業、科学技術、宇宙協力などについて意見が交わされることになる。こうした対話の枠組みが機能すれば、米露の全般的な協力関係の促進が期待され、後継条約後の将来の核軍縮交渉への取り組みを容易にすることも期待できる。

(3) 英国、フランス、中国の取り組み

英国に関しては、1998年7月の「戦略国防見直し」で核戦力をSSBN/SLBM戦力に一本化することや、すべての非戦略核戦力の解体・廃棄が表明された。また、2006年12月に発表された「英国の核抑止力の将来」においては、運用可能な核弾頭を160発以下に削減することをうたっていたが、2009年初頭までにはその削減を終えている。この結果、英国の核戦力の爆発威力の総量は、冷戦終了時と比べて約75%削減されたことになるという。英国は、1998年7月の「戦略国防見直し」で明らかにしていたように、核戦力の運搬手段をSSBN/SLBM戦力に特化し、バンガード級SSBNを4隻保有してきたが、2009年9月に開催された核軍縮・核不拡散をめぐる国連安保理首脳会合において、ブラウン首相は、就役中のSSBNの後継原潜を建造する計画に伴い、3隻態勢に移行する可能性を検討している旨を表明した。悪化する財政事情や3隻態勢に移行しても英国の核抑止力を維持できるとの判断に基づくものであろう。

フランスについては、1996年2月のシラク大統領による軍改革の一環として、すべての地上発射弾道ミサイル（IRBMとHADES短距離ミサイル）が廃棄されたほか、SSBN戦力が5隻から4隻に削減された。また、2008年3月、ニコラ・サルコジ大統領は、核任務用戦闘機と空対地巡航ミサイル、それに核弾頭をそれぞれ3分の1削減する方針を打ち出した。この削減が実施されれば、フランスの核弾頭数は300発以下となり、冷戦期に比べ、半減されることになる。またフランスは、2008年

6月に公表した『国防白書』において、7項目からなる核軍縮のための行動計画を示している。すなわち、CTBTの批准の普遍化、透明性を伴った形での核実験場の解体、FMCT交渉の即時開始、核分裂性物質生産の即時モラトリアム、NPT上の核兵器国（NWS）による核戦力の透明化措置の実施、短距離および中距離地对地ミサイル禁止条約の交渉開始、すべての国家による「弾道ミサイルの拡散に立ち向かうためのハーグ行動規範」（HCOC）の順守と実施の約束、である。ただし、フランスは、英国と同様に、今後も核抑止力を維持してゆく方針を明確に述べている。サルコジ大統領は、2008年6月、「核抑止は不確実な世界における国家の生命保険」であり、「独立と行動の自由を保障」するものであると述べている。また、同じ時期に公表された『国防白書』においても「核抑止は国家の安全保障の枢要な概念であり続ける」と明記されている。こうした方針を裏書きするように、フランスは核戦力の近代化に努めている。例えば、新型SSBNの建造や、M51新型SLBM、さらには戦闘爆撃機および空母艦載機に搭載する新型の核能力空対地巡航ミサイルの開発などを進めている。

中国は、NPT上の他の核兵器国と異なり、これまでのところ具体的な核軍縮措置を講じていない。むしろ、英国外務省が指摘しているように、インド、パキスタンと同様、核戦力の増強を進めているとの見方が一般的である。しかしながら、中国は、長年、無条件の「核兵器の先行不使用」政策（第4節参照）を堅持し続けるほか、核兵器の禁止と廃棄を定めた国際的な法的措置の妥結を訴えるなど、核軍縮を促す施策を支持する姿勢をとり続けている。

2009年10月、国連総会第1委員会において中国政府の代表は次のような政策を訴えている。第1に、核兵器国は誠実に核軍縮義務を履行すべきであり、その際、グローバルな戦略バランスと戦略的安定を維持するよう心掛けねばならない。また世界で最も多くの核兵器を保有する米露は、核軍縮の先頭に立たねばならない。第2に、核兵器国は安全保障政策における核兵器の役割を低下させねばならない。とりわけ、「核兵器

の先行使用」(first use)に基づく核抑止政策を放棄すべきである。また、国際社会は早期に非核兵器国に対して核兵器からの安全を保障する国際的な法的措置を講ずるべきである。さらに、核兵器国は核兵器の先行不使用を規定する条約を締結すべきである。第3に、国際社会はCTBTの早期発効とFMCTの早期交渉開始を図らねばならない。第4に、国際社会は、完全核軍縮という究極的目標を達成するために核兵器の完全禁止を規定する国際条約の締結を含め、段階的な行動計画を打ち立てなければならない。ただし、こうした核廃絶に向けての呼びかけを繰り返す一方で、中国は、署名して13年以上経過した今日であってもCTBTの批准に踏み切っておらず、NPT上の5核兵器国の中で唯一、兵器用核分裂性物質の生産モラトリウムを公式に宣言していない。

3

包括的核実験禁止条約 (CTBT) の発効を目指して

国際社会は、1963年10月に部分的核実験禁止条約を発効させたが、地下での核爆発実験は条約の適用外に置かれたため、結果的には核爆発実験を地下に移行させただけで、核兵器国の核爆発実験の頻度は低下することはなかった。こうした状況を受けて、非同盟諸国を中心とする一部の非核保有国は、NPTの履行状況を検討する5年ごとの運用検討会議などにおいて、核爆発実験の全面禁止を求め続けた。米ソなど当時の核保有国が実施する核爆発実験の中には、核弾頭の安全性や信頼性の確認のための実験もあったが、大半は新たな核弾頭の開発、あるいは破壊力の強化など核弾頭の性能向上のために核爆発実験がなされていた。従って、核爆発実験を全面的に禁止すれば、核弾頭の新規開発や既存の核弾頭の高性能化を困難にするなど、核軍拡を質的に抑制できると考えたのである。こうした理由から、NPTに加盟する非核兵器国の多くは、NPT第6条に規定される核軍縮義務を核兵器国が履行する出発点として核爆発実験の全面禁止を求めたのである。

他方、1980年代後半に入ると、米ソなど核兵器国側にあっても核爆発実験を自制する動きが見られるようになった。こうした動きを受けて、1993年12月、国連総会は CTBT の交渉開始を求める決議を全会一致で採択するに至った。核兵器国からの反対もなく、CTBT 交渉を求める決議が全会一致で採択されたのは初めてのことであった。

ジュネーブ軍縮会議は、1994年1月から CTBT の作成に向けて本格的な交渉を開始した。軍縮会議でまとめられた条約草案は、インドなどの反対によってコンセンサス方式で採択することはできなかったが、CTBT の成立を求める国際社会の大きな声を背景に、条約草案は国連総会に持ち込まれ、1996年9月、国連総会は圧倒的多数をもって同条約を採択した。当時、条約の採択に反対したのはインド、ブータン、リビアの3カ国のみであった。

2009年9月現在、CTBT の署名国は181カ国を数え、そのうち批准を終え締約国となったのは150カ国である。しかしながら、CTBT は依然として未発効のままであり、また近い将来に発効するめども立っていない。CTBT を発効させるためには、同条約の附属書2に掲げられている44カ国（発効要件国）が署名・批准を終えなければならないが、このうちインド、パキスタン、北朝鮮は未署名である。また、署名したものの未批准の国は、米国、中国、インドネシア、エジプト、イラン、イスラエルの6カ国である。

CTBT が発効に向けて動き出すためには米国が同条約を批准することが不可欠である。ビル・クリントン大統領は、CTBT 交渉の成立に大きな役割を演じ、1996年9月、CTBT が署名のために開放された際、率先して署名したが、1999年10月、米国上院は条約承認に必要な3分の2の賛成票に遠く及ばない賛成48票、反対51票で CTBT 批准法案を否決した。その最も大きな理由は、地下核爆発に対する探知能力など検証の信頼性に疑義があること、それに核爆発実験を実施しないで米国の核弾頭の信頼性や安全性を確保できるのかという疑問であった。次のブッシュ政権も、1992年9月から継続している米国の核爆発実験モラトリア

ムを順守しながらも、CTBT に反対する姿勢を鮮明に打ち出していた。

これに対しオバマ大統領は、大統領選挙期間中から CTBT の批准に向けて積極的に取り組むことを公言しており、大統領就任後も、2009年4月のプラハ演説でみられるように、米国による CTBT の早期批准と同条約の発効に向けて努力する姿勢を示している。しかしながら、CTBT については米国内の国論が二分していると言われてるように、上院で批准に必要な3分の2（67票）以上の賛成票を取得することは容易でないようである。確かに、1999年当時に比べ、核爆発に対する探知能力が大幅に改善されており、検証能力に対する不信感は薄れている。しかしながら、批准反対の理由であったもう1つの課題、すなわち、核爆発実験をできない状況下で米国の核弾頭の安全性や信頼性をいかに確保するのかという課題については、依然、合意を見ていないようである。1994年以降実施してきている「備蓄核弾頭管理計画」のように高度な科学技術を駆使して核弾頭の保守・延命措置を講じたとしても、長期にわたってそうした措置を繰り返せば、核弾頭の安全性や信頼性に不安が生じざるを得ないとし、結局のところ核爆発実験を実施しなければ核弾頭の安全性や信頼性などについて確たる知見を得ることができないとする意見が根強く残っているからである。

他方、たとえ米国がこうした課題を克服し CTBT を批准しても、それが同条約の発効に直接つながる保証がないのも事実である。米国が CTBT の批准に踏み切れば中国やインドネシアも批准する可能性が高まるが、その他の国々はそれぞれ固有の安全保障問題を抱えており、米国の批准によって同条約に対する姿勢を変えるとは考えにくい。例えば、米国に続いて中国が CTBT に批准すれば、インドの CTBT 署名を促す誘因になることも考えられるが、インドが現在進めている核戦力整備政策を顧みれば、早期に CTBT に署名するとは想定しにくい。インドは CTBT の署名を拒否しながらも同条約の発効を妨げないとの姿勢を採っていることから、同国が CTBT の署名に踏み切るとすれば、それはインドを除く発効要件国が同条約に署名・批准した後になるかもし

れない。

このように CTBT 発効の見通しが立たない中であってもオバマ政権は同条約への批准を追求すべきなのであろうか。そもそも昨今の核軍縮・不拡散、そして核廃絶への気運が高まった理由は、現状のままでは核テロや核拡散の脅威に対処できないとの危機感が高まったことにある。そしてこの現状から脱却するための最初のステップが米露の核軍縮であり、CTBT 発効に向けての米国の力強い歩みなのである。とりわけ CTBT は、NPT 第6条でうたう核兵器国の核軍縮義務の履行に向けての環境づくりという点で大きな意義を持つものであり、NPT 体制を支える重要な柱である。こうした意義を持つ CTBT を米国が批准し、発効に向けて努力を傾ければ、オバマ政権が打ち出す様々な核拡散防止政策に対する国際社会からの信頼や協力が高まることも期待できる。また、米国の批准が CTBT の発効に直結しなくても、同条約への中国の批准を促すことになれば、国連安保理常任理事国でもある NPT 上の5核兵器国すべてが批准を終えることになり、CTBT やその他の核拡散防止に向けた課題をめぐって5核兵器国、すなわち安保理常任理事国が一致した政策を打ち出す基盤を創り出すことにもなるのである。

4 核軍縮が安全保障に与えるインパクト

(1) 「核の傘」への影響

同盟関係にある二国間関係において、一方の国の軍事力が持つ抑止力をもう一方の国の防衛に役立たせることを一般的に「拡大抑止」と称している。拡大抑止は、抑止手段の視点から「拡大核抑止」と「拡大通常抑止」に二分できるが、前者がいわゆる「核の傘」に相当する。

「核の傘」の意味するところは、同盟国や友好国が武力攻撃の脅威に直面する場合、あるいはその恐れがある場合に、核兵器による報復の威嚇、さらには必要となれば核兵器の応酬にエスカレートさせる威嚇によって、同盟国・友好国に対する第三国からの武力攻撃を抑止すること

である。「核の傘」の信憑性は核報復の威嚇の信憑性にかかっているが、核報復の威嚇の信憑性を確保しておくためには、非脆弱な核戦力を展開しておくことに加え、核の応酬を可能とするエスカレーション能力やエスカレーションを制御する能力を備えておくことが必要である。こうした能力を担保するものが、相手の核戦力を破壊する対兵力打撃力や戦略防衛で裏打ちされた「被害局限能力」である。なぜなら、「核の傘」の供与国が、挑戦国に比べ被害局限能力の面で優っていれば、それだけ核兵器の投げ合いに踏み切るといふ威嚇の信憑性が高まり、抑止効果も強力になるからである。

日本に「核の傘」を提供している米国の核戦力と日本周辺の核保有国である中国やロシアの核戦力を比較すると、対兵力打撃力など米国の核戦力の被害局限能力は中国との比較では圧倒的に優位な状況にあり、ロシアとの関係においても優位であることは疑いない。従って、START I 後継条約のように、ロシアと並行的に核軍縮を進めても、戦略レベルで見るとロシアを念頭に置いた米国の「核の傘」の信憑性や信頼性が損なわれるとは考えにくい。また中国は、道路移動式で残存性の高いDF-31Aを配備するなど信頼できる対米第二撃力の確保を目指して核戦力の増強を進めている段階であり、米国がロシアとともに戦略核兵器の削減を一定程度進めても、当面、米中間に見られる被害局限能力の差異が大きく損なわれるとは考えにくい。このように、核能力の視点からみる限り、同盟国が核脅威にさらされた際に、米国の為政者が核報復を示唆することに躊躇する理由は見当たらない。

核軍縮が進展して米国の核兵器の配備量が減少するとともにその役割が絞り込まれることになれば、その分「拡大抑止」全体における「核の傘」の相対的役割が縮小することが予想される。従って、米国の核軍縮が進むにつれて「核の傘」に対する同盟国の信頼感が揺らぎがちになることは否めない。ましてや核戦力の増強の手を緩めていない中国や新たに核兵器開発を進めている北朝鮮に隣接する日本のような国家にとっては、こうした懸念が浮上してきても不思議ではない。

このような不安感を緩和する一つの施策は、日米間で核抑止政策に関する協議を密にすることである。こうした協議を進めることによって「核の傘」に関する日米の理解をすり合わせ、新たな政策を打ち出すことができる。他方で、挑戦国が米国の対日核コミットメントを誤解しないよう日米関係を運営しなければならない。自国への攻撃を抑止する「基本抑止」と異なり、「核の傘」は核抑止力を同盟国に延伸することにあるため、その供与国の意思が常に焦点となる。従って、少なくとも、米国が日本を守るにあたって核兵器を使用しないと挑戦国が判断することのないよう日米関係を運営してゆくことが必要である。

挑戦国から見た「核の傘」の信憑性には、核バランスなどの物理的な能力のみならず、「核の傘」の供与国と受益国間の政治・安全保障、経済・通商面での協体制の在りよう、さらには文化的、人的つながりの軽重といった、非軍事的要素も大きな影響を与える。従って、日米関係における政治・安全保障協力の緊密化や経済・通商の相互依存の深化は、それだけ米国にとっての日米関係の重要性が高まり、挑戦国から見た米国の対日核コミットメントの信憑性も高まるはずである。米欧関係に比べ、「核の傘」の信憑性に資すると思われる民族的、文化的、歴史的な共通項や「共感」の少ない日米関係にあっては、日本側のこうした理解と努力が特に重要であろう。

また、冷戦期に比べ多様化した脅威を抑止するためには、核抑止のみならず通常戦力に基づく打撃力や防衛能力など様々な抑止手段の重要性が高まっているが、この重要性は拡大抑止における拡大核抑止の比重が低下するにつれてますます高まってゆく。従って、日米間の防衛協力の緊密化に加え、海空を中心とした日米の通常戦力と日本に害を為す可能性のある国家の通常戦力との間のバランスを維持してゆくことが必要である。

(2) 核兵器の「先行使用」、「先行不使用」の問題

核軍縮・核不拡散を進めるためには、核兵器の役割を絞り込むことが

必要である。この観点から、近年、核兵器の「先行使用」政策を放棄し、核兵器の「先行不使用」宣言を発すべきとの意見が多く聞かれるようになった。核兵器の「先行使用」とは、武力攻撃を受けた際に敵対国に先んじて核兵器を使用することを意味するが、核兵器の「先行不使用」とは、核攻撃に対する報復として核兵器を使用することはあり得るが、敵対国より先に核兵器を使用することはないというものである。すなわち、「先行不使用」の宣言とは、核攻撃を受けた場合以外は核兵器を使用しないという姿勢を明らかにすることである。従って、核兵器の「先行不使用」宣言の下では、核攻撃のみが核抑止の対象となり、生物兵器、化学兵器、通常兵器を用いた攻撃は核抑止の対象とはなり得ない。このように核兵器の「先行不使用」宣言は、核兵器の安全保障上の役割を他の核保有国による核攻撃の抑止に絞り込むため、それによって核軍縮を促す基盤を提供する。すなわち、仮にすべての核保有国が核兵器の「先行不使用」宣言を行い、核兵器の役割を他の核保有国による核攻撃を抑止することに絞り込むことができれば、核保有国が一律に核兵器の削減を進めても安全保障上大きな悪影響を招くことがないため、核軍縮の進展を促すと考えられるのである。

しかしながら、現下の安全保障環境を考慮すると、核兵器の「先行不使用」体制を構築することは戦略的に無理があるとみる意見が多い。第1に、核兵器の「先行不使用」は、核報復の対象を核攻撃のみとして生物・化学兵器攻撃を除外するため、廃絶に向けて道半ばにある生物・化学兵器の軍事的有効性を高め、その拡散をもたらず危険を生む。第2に、大規模な生物・化学兵器攻撃を通常戦力のみで効果的に抑止できるとは断定し難い。通常戦力の破壊力は急激に増大しており、生物・化学兵器攻撃を通常戦力で十分抑止できるとの意見も見受けられるが、こうした能力は一部の国家に限られている。実際、インドは、1999年9月に発表した核ドクトリンにおいて核兵器の「先行不使用」宣言を出したが、2003年1月には、生物兵器や化学兵器攻撃を受けた場合、核兵器による反撃があり得ることを示唆し、核兵器の「先行使用」の選択肢を保

持するようになっている。第3の問題は、核兵器の「先行不使用」は、核報復の対象を局限化するため、同盟国に対する「核の傘」の機能を大きく狭めてしまう点である。核兵器の「先行不使用」政策の下では、核報復の威嚇をもって同盟国に対する核攻撃を抑止することは、依然として期待できる一方、同盟国に対する通常兵器攻撃や生物・化学兵器攻撃に対しては核抑止に依存することができなくなるからである。さらに、核兵器の「先行不使用」を宣言しても、それを検証する術がないために、信憑性が常に疑われる可能性を孕んでいる。従って、核兵器の「先行不使用」論者が期待するほど核軍縮が進まない可能性も残る。このように、今日の安全保障環境を顧みるならば、核兵器の「先行不使用」は時期尚早の感がある。中国を除く核保有国が、明示的に宣言するしないにかかわらず、核兵器の「先行使用」政策をとっていることからこのことはうかがえよう。

逆に、核兵器の「先行不使用」を宣言しても生物・化学兵器に対する抑止効果がなくなるわけではないということもできる。検証できない不使用宣言に関しては、宣言のみで核使用の可能性が完全に消失すると判断することはできないからである。かつてない破壊力や殺傷力を持つ核兵器は、とりたててその運用形態を明らかにしなくても配備されているだけで「実存的抑止」ともいえるべき一定の抑止力を生む。また攻撃側にとっても、大きな人的被害をもたらす生物・化学兵器攻撃や、国家存亡の危機に陥らせるような通常戦力攻撃を行う場合には、不使用宣言があっても核報復の危惧を払拭できないはずである。

こうしてみれば、生物兵器や化学兵器の使用の危険が残る今日、核兵器の「先行使用」あるいは「先行不使用」の当否を議論することもさることながら、核兵器の「先行不使用」政策をとることができる安全保障環境の構築ができるのかという点に焦点を当てるべきであろう。そこでは、核不拡散の徹底は当然のこと、生物・化学兵器の廃絶を確かなものにするとともに、対立・競争関係にある国々や地域間における安定的な通常戦力バランスを維持する手立てを考えることが重要となる。このよ

うな安定的な安全保障環境を構築することが、核兵器の「先行不使用」宣言の有無にかかわらず、核軍縮の進展を促すと考えられるのである。