OUKA
The University of Osaka
Institutional Knowledge Archive

Title	核兵器不使用の理論と課題
Author(s)	黒澤, 満
Citation	阪大法学. 2011, 61(3,4), p. 285-309
Version Type	VoR
URL	https://doi.org/10.18910/54827
rights	
Note	

The University of Osaka Institutional Knowledge Archive : OUKA

https://ir.library.osaka-u.ac.jp/

The University of Osaka

核兵器不使用の論理と課題

黒　澤　　満

はじめに

一九四五年に核兵器が広島および長崎に使用されて以来、核兵器は使用されていない。しかし現在でも、核兵器は抑止理論を中心的な基盤として軍事的にも政治的にも大きな重要性を保持し続けている。核兵器は六十数年にわたり使用されていないが、各国の核ドクトリンは核兵器を使用することを前提として構築されており、莫大な費用をかけて維持されている。核兵器の強力な破壊力は他の兵器とは大きく異なり、保有しているだけで一定の軍事的および政治的価値があると考えられており、さらに多くの国が核兵器を保有する誘因となっている。

国家安全保障政策における核兵器の役割の低減の主張および核軍縮の人道的アプローチの推進などを通じて、最近の議論においては核兵器の使用を限定し、あるいは禁止する考えが広く主張されている。このような現状を背景とし、本稿では、核兵器不使用の問題を最近の議論に基づき三つの側面から検討し、それぞれの課題をも明らかにし、今後の進むべき方向を探る。

第一は、核兵器の使用は相手が核兵器を使用した場合の反撃に限定する「核兵器の第一不使用」であり、この措

（阪大法学）61（3･4-285）897〔2011.11〕

置は核兵器の役割を大きく低減するものである。すべての核兵器国がこの措置を受け入れ実施するならば、核兵器は使用されないことになる。第二は、核兵器を保有しない非核兵器国に対しては核兵器を使用しないという「消極的安全保証」であり、これまで条件付きの保証が政治的宣言として与えられてきたが、米国における新たな進展があり、さらにそれをいかに強化していくかという問題がある。また非核兵器地帯条約の議定書による法的拘束力ある消極的安全保証をどう履行するかという問題がある。第三は、核軍縮へ人道的側面からアプローチするもので、核兵器の使用は国際人道法の側面から考えて違法であるという主張であり、それをどう実現していくかという問題である。

米国のオバマ大統領は、「核兵器のない世界」の追求を大きな政治的課題として掲げ、二〇一〇年NPT再検討会議でもこの考えは広く一般に受け入れられている。ここで検討する「核兵器不使用」の問題は、核兵器のない世界という目標に向けて進むための一つの手段であり、最近の国際社会の動向の中でさまざまな積極的な主張および進展が見られつつも、いくつかの課題を抱えているものである。

一　第一不使用（no first use）

1　核兵器の第一不使用とは

核兵器の no first use とは、核兵器を自分から先に使うことはしないという意味であり、相手が核兵器を使用した後に使用する第二使用（second use）との関連で用いられる用語である。どちらの場合も、相手からの攻撃が先に存在し、それにどのように対応するかという問題である。相手が核兵器で攻撃した場合にそれに核兵器で対応するのは第二使用であり、第一使用とは、相手が核兵器以外の兵器（生物兵器、化学兵器、通常兵器）で攻撃した場

合に、核兵器で反撃することを意味し、第一不使用とはその場合に核兵器で反撃しないことを意味する。

no first useは、日本語では伝統的にかつ一般的に「先制不使用」と訳され議論されてきているが、先制（preemptive）とは相手の攻撃に先立ってという意味であり、対応する兵器の種類ではなく、攻撃あるいは反撃するタイミングの問題であるので、「先制不使用」という訳語は好ましくないと考えられる。また日本語ではその点を考慮して最近では「先行不使用」という用語が用いられることがあり、筆者も「先制不使用」が好ましくないので「先行不使用」という用語を使用してきたが、それだけでは内容が十分明確に示されないと考え、本稿では英語により直接的であり、内容がより明確になる「第一不使用」という日本語訳を用いる。

またこの第一不使用の問題は、核兵器国の核兵器使用に関するドクトリン、特に宣言政策（declaratory policy）として議論されてきたものである。核兵器を戦略上どのように使用するかという課題は、各核兵器国が核兵器の重要性、価値、役割などについてどのように考えているかを表すものであり、核兵器の数量、核兵器の配備状況、核兵器の開発・増強状況など核兵器のあらゆる側面に影響を与えるものである。核兵器をあらゆる状況で、第一に使用すると考えるならば、より多くのより精巧な、また即発射状況におかれた核兵器が必要になるであろうし、第一不使用政策を採用するならば、核兵器の数量、配備状況、準備状況もそれなりに減少の方向に向かうであろう。

2　第一不使用の歴史的展開

冷戦期においては、ソ連およびワルシャワ条約機構が西側に対し通常兵器で圧倒的な優勢を維持していたこともあり、ソ連は第一不使用政策を宣言していたが、米国および北大西洋条約機構（ＮＡＴＯ）は、東側の通常兵器による攻撃に通常兵器による反撃では不十分である場合には、核兵器を先に使用する第一使用の政策を表明していた。

冷戦期においても米国においてマクナマラ元国防長官らはＮＡＴＯが第一不使用政策を採択すべきことを提案していたが[1]、この議論は特に冷戦の終結とともにより一般的に行われるようになった。

一九九六年に提出された「核兵器廃絶に関するキャンベラ委員会」の報告書は、即時に取られるべき措置の一つに、「核兵器国の間における相互的な第一不使用の約束、および非核兵器国との関連での核兵器国による不使用の約束の合意」を提案していた[2]。また一九九七年の全米アカデミーの報告書は、その結論として、「冷戦後の戦略環境においては、その抑止を米国またはその同盟国に対する核攻撃または核攻撃の威嚇による強制を抑止するという中核的任務（core function）に限定すべきである」と述べ[3]、ここでも第一不使用政策の採用を提言していた。

二〇〇〇年のＮＰＴ再検討会議は最終文書の採択に成功し、核軍縮については、主として新アジェンダ連合（ＮＡＣ）の主張を土台としつつ、核兵器国との交渉により核軍縮に関する一三の具体的措置に合意した。その中で、すべての核兵器国による核軍縮へと導く措置の一つとして、「核兵器が使用される危険を最小限にし、その全廃プロセスを容易にするため、安全保障政策における核兵器の役割を低下させること」が合意された。ＮＡＣは、核兵器の使用を排除するように核政策および核態勢を変更するよう要請していたが、核兵器国の反対に遭遇し、最小限にするとなった。しかし、その後、核兵器国はこの合意に向けての具体的な措置をまったく取っていない。

二〇〇一年にブッシュ大統領の核態勢見直し（ＮＰＲ）報告書が出されたが[4]、ブッシュ大統領は核兵器の役割を低減させると言いつつも、実際には特にならずもの国家に対する核兵器の先制（preemptive）使用あるいは予防的（preventive）使用をも視野に入れつつ、新たな核兵器の開発、核実験再開の準備期間の短縮など、核兵器の役割および価値を増強させる方向に進んでいた。その報告書はさらに、ロシアと中国のみならず、核兵器を当時保有していなかった北朝鮮、さらにイラン、イラク、リビア、シリアなども核兵器使用の対象国として列挙していた。

3　第一不使用をめぐる最近の議論

このようなブッシュ大統領の政策の危険性に対応する意味もあり、二〇〇七年一月には、ジョージ・シュルツやヘンリー・キッシンジャーなどが「核兵器のない世界」を主張し[5]、後にオバマ政権でＮＡＴＯ大使に任命されるイボ・ダルダーも核兵器の第一不使用を提言していた[6]。オバマ大統領は、その選挙運動中から核兵器のない世界を目指すと述べ、核兵器についてはブッシュ大統領とは正反対の方向を指向し、二〇〇九年四月のプラハ演説では、「冷戦思考を終わらせるために、我々は国家安全保障戦略における核兵器の役割を低減させ、他の国もそうするよう要請する」と述べ[7]、核兵器の不使用政策にも取り組むことを示唆した。

このような状況で二〇〇九年にスコット・セーガンは、「米国は、同盟国との適切な協議の後に、米国の核兵器の役割は、米国、同盟国および我々の兵力に対する他の核兵器国による核兵器の使用を抑止することであり、また抑止が失敗した場合には必要ならば適切な核の報復の選択で反撃できることであると述べることにより、核兵器第一不使用の宣言政策の採択に向かうべきである」と主張し、それに対する四人の専門家のコメントも提出され、第一不使用に関して積極的な議論が展開された[8]。それはオバマ政権が二〇〇九年末までに、新たな核態勢見直し（ＮＰＲ）報告書を提出することが予定されていたからであり、核兵器の役割低減を主張する大統領に影響を与えるためであった。

逆に、ウイリアム・ペリーとジェイムズ・シュレジンジャー元国防長官を議長、副議長とし、議会から提出が義務付けられた「アメリカの戦略態勢――米国の戦略態勢に関する議会委員会の最終報告書」は、「委員会は、米国が第一不使用の政策を採用すべきかどうか検討した。採用すると、米国は自国または同盟国に対する核兵器による攻撃への報復として使用する以外のあらゆる目的のために核兵器を使用しないことを誓うことになる。しかしその

ような政策は米国のある同盟国を不安にさせる。それはまた生物兵器による攻撃の抑止に対する核兵器の潜在的な貢献を損なうであろう」と述べ、勧告として「米国は、第一不使用を採用することによって、計算されたあいまさ（calculated ambiguity）を放棄すべきではない」と主張し、第一不使用に対する絶対反対を表明し、従来の「計算されたあいまさ」政策を継続するよう勧告している。(9)

4　第一不使用と「唯一の目的」

核兵器の第一不使用の議論に関連して、「核兵器の唯一の目的は、核兵器による攻撃を抑止することである」という言い方が、最近になってしばしば行われるようになり、これは「唯一の目的（sole purpose）」と一般に言われる。たとえば、マイケル・ジャーソンは、「米国は、第一不使用の宣言政策を安全に採用することができるし、それは米国の国家安全保障および戦略的安定性に大幅に貢献する。信憑性のある第一不使用政策は、米国は紛争において核兵器を使用する最初の国にならないこと、米国の核兵器の唯一の目的は、米国、同盟国・パートナーに対する核兵器の使用を抑止し、もし必要ならば、それに対抗することであるという大統領の宣言を伴う」と述べている。(10)ここでは、両方の用語が使用され、第一不使用の具体的内容として「唯一の目的」が述べられており、基本的には同じ意味に用いられている。

日本政府とオーストラリア政府により設置された「核不拡散と核軍縮に関する国際委員会（ＩＣＮＮＤ）」は、ギャレス・エバンスと川口順子元外相を共同議長として、二〇〇九年一二月にその報告書を発表した。この報告書は、核兵器のない世界に向けて二〇一二年までにとる短期的措置と最小化地点としての二〇二五年までにとる中期的措置を中心に議論している。核兵器不使用の問題はこの委員会でも広く議論され、最終報告書では、核兵器の最

終的な廃棄に至るまでの間、核武装国はできるだけ早く、遅くとも二〇二五年までに明確な「第一不使用」宣言を行うべきこと、現在そのような用意ができていないならば、各国は、核兵器を保有している「唯一の目的」はその国または同盟国に対する核兵器の他国による使用を抑止することであるという原則を最低限受け入れるべきであると提言している(11)。

ＩＣＮＮＤの具体的行動計画では、二〇一二年までの短期的措置の一つとして、「唯一の目的」の宣言をすること、二〇二五年までの中期的措置の一つとして、「第一不使用」にコミットすることが規定されている。報告書は「第一不使用」と「唯一の目的」に関して、委員会としては核武装国が明確な「第一不使用」の宣言をすることが好ましいと考えたが、冷戦期のソ連による「第一不使用」の約束が純粋に宣伝であって実態を伴わなかったことから、この用語に対しては不信感や懐疑的態度があるので、本質的に同じ概念であって異なる形式として「唯一の目的」を使うのが良いと考えたと説明している(12)。ここでは、「第一不使用」という用語はソ連が冷戦中に詐欺的に使用していたことから、この用語の使用に対して米国および西ヨーロッパにおいては嫌悪感があり、委員会のメンバーがその使用に消極的であったことは説明されている。しかし、報告書では「唯一の目的」が短期的措置として、「第一不使用」が中期的措置として提案されていることはまったく説明されていない。

これに関して、共同議長の一人である川口順子は、「『先制不使用政策』は実際に配備・警戒・発射態勢に反映されることにより信頼感が増すと考え、それに先だってまず『唯一の目的』宣言を提唱した。」「核廃絶のためには核兵器の役割低減が必須。そのため、核政策の理論面に関する議論を重視し、先制不使用とそれに先立つ『唯一の目的』宣言を提案している」と述べており(13)、ここでは両者は内容的に少し異なるとともに、「唯一の目的」は時間的に「第一不使用」に先立つものとして説明されており、ＩＣＮＮＤ報告書の流れと一致している。

しかしこのような考え方はＩＣＮＮＤに特有なものであって、一般的に受容されているわけではない。米国および西ヨーロッパの関係者は「第一不使用」という用語への嫌悪感から「唯一の目的」という用語を使用する傾向が強い。西田充は、「第一不使用政策に近い効果をもたらすものとして、米国の核兵器の唯一の役割を他国による核攻撃への抑止に限定するという核兵器の役割の『唯一の目的』が議論された」と述べつつ、さしせまった核攻撃の脅威がある場合に、二つの概念の間に先制核攻撃の可能性が異なりうることを主張している(14)。しかし、この主張は、核攻撃の脅威を問題としているが、第一不使用も唯一の目的も、核兵器以外の攻撃にどう対応するかをめぐる議論であり、唯一の目的の方が少しあいまいであるという指摘は正しいが、若干論点がずれていると考えられる。

ただ、唯一の目的の場合は「抑止」の状況に関する宣言であり、第一不使用は「使用」の状況に関する宣言であるという違いが存在するため、また前者には「使用しない」という明確な文言が入らないため、第一不使用と比較して、その意味内容において若干の不明確さが存在すると考えられる。モートン・ハルペリンも、第一不使用より唯一の目的の方が反対が少ないだろうし、不測の脅威に対して核兵器を使用しないと明示的に誓っているわけではないので、そのような宣言には「実在的抑止」が維持され、第一不使用から生じる政治的に好ましくない副産物を避けることができると分析している(15)。その結果、米国政府内での議論では、以下に述べるように、「第一不使用」ではなく「唯一の目的」をめぐって議論が行われている。

5　オバマ政権による核態勢見直し報告書

核兵器による反撃または抑止を核兵器による攻撃に限定しようとする「唯一の目的」は、報告書作成過程において激しく議論されたが(16)、最終報告書は、米国または同盟国・パートナーに対する通常兵器または生物化学兵器によ

る攻撃を抑止するために、米国の核兵器が役割を果たす狭い範囲の事態が残っていると主張し、「米国は、米国の核兵器の『唯一の目的』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」と述べている。結論部分では、「米国は、米国または同盟国・パートナーへの核攻撃の抑止を米国の核兵器の唯一の目的とするという目標をもちつつ、通常兵器能力を強化し、非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(17)。

米国が採用したのは、「唯一の役割」ではなく「基本的な役割」であり、「米国の核兵器の『基本的な（fundamental）役割』は、核兵器が存在する限り継続するであろうが、米国、同盟国・パートナーに対する核攻撃を抑止することである」と述べている。この報告書では「唯一の目的」は直接採用されなかったが、その方向性は示されたことから一般的には一定の進歩であると評価された。しかし、ダーリル・キンボールらは、「米国は将来ではなく今、唯一の目的という政策を採択すべきである。非核攻撃の場合に核兵器の選択を保留することは、高いコストを支払いながら、抑止の価値はまったくまたはほとんどない。それは通常兵器による抑止を損ない、米国の不拡散外交を複雑にし、他国が核兵器を追求あるいは改善するための正当化に用いられる」と批判しており(18)、ジャーソンは、「ＮＰＲは、『計算されたあいまいさ』として一般に知られている以前の宣言政策の特徴であった不正確さとあいまいさの多くを維持しており、ＮＰＲの新たな宣言政策は名前を変えただけの計算されたあいまいさに過ぎない」と厳しく批判している(19)。

このように、第一不使用に関しては、米国が「唯一の目的」という用語を使用しつつ、その方向に向けての今後

努力するという内容の核態勢見直し報告書が提出されたことは、ブッシュ政権の政策と比較すれば一定の評価が与えられる。しかし、オバマ大統領が核兵器のない世界を目指しつつ、安全保障戦略における核兵器の役割を低減させるとしばしば述べてきた点から判断するならば、第一不使用政策を採用しないという結論になっていることからまったく不十分であると考えられる。

今後の課題としては、米国が唯一の目的という政策を採用できるような国際的な安全保障環境を作り出して行くことが必要である。まず米国としては、ロシアとの間において、また中国との間において戦略的対話を行うことにより、信頼醸成の一層の構築に努力し、核兵器国間での信頼関係を強化することが望まれる。第二に、米国の戦略態勢に関する議会委員会が指摘しているように、第一不使用政策は米国のある同盟国を不安にさせるという危惧に対応する必要である。これは日本にもまさに当てはまることであり、同盟国において核兵器の役割を低減させることである。第一不使用に反対する論者がよく利用するのは、米国が第一不使用を採用すると同盟非核兵器国の安全保障が低下し、当該非核兵器国が核兵器を保有する可能性が高まるという議論である。日本に関してもこの種の議論がしばしば行われているので、日本政府として核兵器の役割を低減する方向を示すべきである。

二　消極的安全保証（negative security assurances）

1　核不拡散条約と消極的安全保証

核不拡散条約（ＮＰＴ）の交渉過程において、多くの非核兵器国は核兵器の取得を放棄するという義務の受け入れの対価として、核兵器国はそれらの国に対して核兵器を使用しないという消極的安全保証を与えるよう要求したが、核兵器国は、消極的安全保証は拒否し、核攻撃の被害国に対して援助を与えるという積極的安全保証を国連安

全保障理事会決議の形で与えた。

一九七八年の国連軍縮特別総会の場において、ソ連は核兵器を放棄しその領域に核兵器をもたないＮＰＴ締約国である非核兵器国に対して、米国および英国は、核兵器国と同盟しまたは攻撃の実行に核兵器国と結びついている国を除いて、ＮＰＴ締約国である非核兵器国に対して核兵器を使用しないという内容の宣言を行った。フランスは非核兵器地帯の構成国にのみ消極的安全保証を与えると述べ、中国は非核兵器国一般に対して核兵器を使用しないと宣言した。

ＮＰＴの延長を決定する一九九五年のＮＰＴ再検討・延長会議の直前に、五核兵器国は消極的安全保証に関して一定の措置をとった。米国、英国、ロシア、フランスの宣言は同一であり、たとえば米国の宣言は以下のようになっている。

米国は、以下の場合を除き、ＮＰＴの締約国である非核兵器国に対し、核兵器を使用しないことを再確認する。すなわち、米国、その準州、その軍隊もしくはその他の兵員、米国の同盟国または米国が安全保障の約束を行っている国に対する侵略その他の攻撃が、核兵器国と連携しまたは同盟して、当該非核兵器国により実施されまたは継続される場合は除く。

一九九五年の会議では、多くの非核兵器国、特に非同盟諸国が政治的な一方的宣言ではなく、法的拘束力をもった約束として消極的安全保証が与えられるべきであると、強く主張したため、会議で合意された「核不拡散と核軍縮の原則と目標」という文書においては、核兵器の使用または使用の威嚇に対して、ＮＰＴ締約国である非核兵器国を保護するため一層の措置が検討されるべきであり、それは国際的に法的拘束力を有する文書の形をとることもありうると述べ、そのための条約作成の可能性にも言及していた。しかし、実際にはこの問題はその後まったく進

展しなかった。

逆に核兵器国は、このような消極的安全保証の約束をしておきながらも、それと矛盾する「計算されたあいまいさ政策」を取るようになり、特に米国のブッシュ政権は、ならずもの国家への核兵器の使用を積極的に検討し、二〇〇一年の核態勢見直し報告書では、北朝鮮、イラク、イラン、シリア、リビアへの核兵器の使用の可能性に言及していた。これは一九九五年の消極的安全保証の約束に明確に反するものである。

2　オバマ政権の核態勢見直し報告書

二〇一〇年四月に発表された核態勢見直し報告書では、核兵器の役割を低減させるための具体的措置として、まず消極的安全保証の強化が挙げられ、「米国は、核不拡散条約（ＮＰＴ）の当事国でありかつその核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。その主要な意図は、ＮＰＴに加入し完全に遵守することの安全保障上の利益を強調することであり、核不拡散体制を強化するための効果的な措置を採用するのに協力するよう、条約当事国である非核兵器国を説得するためであるとしている。この宣言に関して、これらの国が米国、同盟国・パートナーに対して生物・化学兵器を使用した場合には、壊滅的な通常兵器による軍事的反撃に直面するであろうと述べながらも、生物兵器についてはその進展や拡散により正当化される調整を行う権利を留保している。またこの強化された米国の消極的安全保証の対象から、北朝鮮およびイランが排除されることが明記されている。[20]

この宣言は、以前の宣言およびその後の実際の政策に比べて格段に明確になり、一般に強化された消極的安全保証と言われている。この側面に関してゲーツ国防長官自身も、「ＮＰＲは米国の核態勢への大幅な変化を含んでい

る。新たな宣言政策は以前の米国の宣言政策にあった計算されたあいまいさのいくらかを取り除いている」と説明している。[21]

この新たな宣言は前進であると考えられるが、一つの問題は、ある国がＮＰＴの当事国であるのかどうか、ＮＰＴを遵守しているのか否かを誰が判断するのかである。米国の宣言では当然のこととして米国が判断することが予定され、それに従って北朝鮮とイランを除外するとしている。より客観的な判断が望ましいと考えられるので、ＩＣＮＤが、「唯一の限定として、この消極的保証は、その不適用を正当化するような実質的なＮＰＴ違反があると安全保障理事会により決定された国には及ばないとすべきであろう」と勧告しているように、[22]国連安全保障理事会による決定などに委ねるべきであろう。

米国の新たな強化された消極的安全保証は、以前の宣言に比べて保証が一層明確になっているが、これを他の核兵器国にも広げることが必要であり、五核兵器国の間での共通の保証にすることが必要であろう。

3　法的拘束力ある消極的安全保証

非同盟諸国を中心とする非核兵器国は、消極的安全保証が政治的な宣言のみではなく法的拘束力ある約束として与えられるべきであると、一貫して主張してきた。一九九五年ＮＰＴ再検討会議の文書でも、条約作成の可能性が言及されていた。二〇一〇年ＮＰＴ再検討会議において、新アジェンダ連合（ＮＡＣ）は、「消極的安全保証は核兵器の全廃を達成するための暫定措置であり、法的拘束力ある消極的な安全保証は核兵器全廃に導く国際環境を促進するものであり、自主的に核兵器のオプションを放棄したＮＰＴ締約国にそのような保証を提供することは絶対必要であり、国際的に法的拘束力ある消極的安全保証をＮＰＴ非核兵器国に提供することは正当な安全保障上の懸

念に対処するものである」と主張し[23]、非同盟諸国（ＮＡＭ）も、核兵器の使用に対する非核兵器国への普遍的で無条件の法的拘束力ある文書の交渉を要請していた[24]。

ロシアは、核兵器の使用に対して非核兵器国を保証する国際条約の緊急の作成を支持していると述べ[25]、中国も、消極的安全保証に関して、普遍的で無差別で法的拘束力ある文書ができるだけ早く締結されるべきであること、軍縮会議は、非核兵器国に対する安全保証に関する国際法文書を締結する実質作業を早期に開始すべきであると主張している[26]。これに対して米国は、法的拘束力ある消極的安全保証を実施する最も適切な方法は、非核兵器地帯を設置する条約の議定書を批准することであると主張し、「我々は、消極的安全保証に関する世界的条約が実際的であるとも達成可能であるとも考えないが、消極的安全保証に関するさまざまな国家の見解を実質的に協議することには進んで参加する」と軍縮会議において述べ[27]、条約交渉には反対の意思を表明している。フランスの立場も同様である。

二〇一〇年ＮＰＴ再検討会議で合意された行動計画では、非核兵器国に対して核兵器を使用しないという安全保証につき、核兵器国から明確で法的拘束力ある安全保証を受けることは非核兵器国の正当な利益であることを再確認し、これまでの一方的宣言と非核兵器地帯議定書を想起して、行動七において、「軍縮会議が、核兵器の使用または使用の威嚇に対して非核兵器国を保証する効果的な国際取決めの議論を始めることに合意」し、行動八において、安全保証に関する現行の約束を尊重すること、それを拡大することが奨励されている。

消極的安全保証の交渉については、多くの国は軍縮会議での条約の交渉と作成を主張しているが、軍縮会議が一〇年以上実質的に機能していないこともあり、ノルウェーは新たな国連安全保障理事会決議の採択またはＮＰＴ議定書の採択により法的拘束力あるものにすべきだと主張している[28]。またＩＣＮＮＤは、「非核兵器国に対して核兵

器を使用しないという新たな明確な消極的安全保証（ＮＳＡ）が、すべての核武装国により与えられるべきであり、それは拘束力ある安全保障理事会決議により支持されるべきである」と述べ、ＮＰＴの当事国である非核兵器国に対して、いかなる時にもいかなる場合にも核兵器の使用を完全に禁止する、国連憲章第七章の下における拘束力ある安全保障理事会決議によりそれは達成されると述べている(29)。

五核兵器国が米国の宣言のような強化された消極的安全保証に合意できるならば、次の措置はそれらを法的拘束力ある形で供与する方向に進むべきである。それは独立した条約の形でもいいし、ＮＰＴ議定書でもいいし、国連安全保障理事会決議でもいいし、実現可能性の高い方法を選択するのがいいであろう。

4　非核兵器地帯と消極的安全保証

非核兵器地帯とは、ある地域の複数の国家が条約を締結し、その地帯内において核兵器の製造や保有を禁止するとともに、核兵器国による核兵器の配備をも禁止するもので、「核兵器の完全な不存在」を確保するものである。さらに一般に条約の議定書において、核兵器国はその地帯構成国に対して核兵器を使用しないという消極的安全保証の義務を法的に引き受ける体制になっている。

現在、ラテンアメリカ、南太平洋、東南アジア、アフリカ、中央アジアにおいて非核兵器地帯が存在しているが、消極的安全保証に関する議定書にすべての核兵器国が署名・批准しているのは、ラテンアメリカのみである。逆に、東南アジアについては条約地帯の定義に関して、中央アジアについては他の条約との関連について、非核兵器地帯構成国と核兵器国との間に大きな見解の相違があるため、いずれの核兵器国もその議定書に署名していない。南太平洋については、米国が署名のみで他の四核兵器国は批准しており、アフリカについても、ロシアが二〇一一年三

月に批准したため、米国のみが批准していない状況となっている。

二〇一〇年五月のＮＰＴ再検討会議において、米国のクリントン国務長官は、「今日、私はアフリカおよび南太平洋に設置されている非核兵器地帯への我々の参加を承認するため、米国上院に議定書を提出することをお知らせする。批准により、これらの条約の当事国は、米国はそれらの国に対して核兵器を使用せず、使用の威嚇を行わず、地帯の非核兵器の地位を完全に尊重するという法的拘束力ある保証を得るであろう。我々は、中央アジアと東南アジアの条約の議定書に署名することができるような合意に達する努力において、これらの非核兵器地帯の当事国と協議する用意がある」と述べた(30)。

オバマ政権における米国の積極的な態度は歓迎すべきことであるが、他の四核兵器国はすでに批准しているわけであるから、米国の態度の変更は遅すぎるとも言えるが、上院での早期の批准承認が第一の課題である。二〇一〇年五月二日に米国上院に議定書が助言と承認のため正式に提出されているので、上院による早期の批准承認を得て、米国が二つの条約の議定書に批准すべきである。

第二の課題は、中央アジア非核兵器地帯条約および東南アジア非核兵器地帯条約については、条約内容に対する核兵器国からの異議を協議し解決することである。主たる問題は、東南アジアの場合には条約が適用される地帯の範囲に、領海を超えて大陸棚および排他的経済水域が含まれていることであり、中央アジアの場合には、ロシアと地帯構成国との間の集団安全保障条約が非核兵器地帯条約より優先する可能性があることである。二〇一〇年ＮＰＴ再検討会議でも、米国やロシアは問題解決のための積極的な協議の開始を支持しており、地帯構成国と核兵器国の間での協議がすでに開始されているが、迅速な解決を図り、五核兵器国による条約議定書の署名・批准を得て、早期に消極的安全保証の約束が与えられるべきである。

第三の課題は、二〇一〇年NPT再検討会議で、NACおよび非同盟諸国が主張したように、すでに存在する議定書において、核兵器国は消極的安全保証の範囲または機能を制限するような留保あるいは解釈宣言をつけているが、それらを撤回することを要求していることである。これについても核兵器国は積極的な早期の対応を実施すべきである。

再検討会議の最終文書に含まれる行動九において、非核兵器地帯の設置は適切な場合には奨励されること、またすべての関係国は非核兵器地帯条約および議定書を批准すること、消極的安全保証を含む議定書の発効に協力するよう奨励されること、関連国家は関係する留保を再検討するよう奨励されている。

三　核兵器使用の全面禁止

1　核兵器使用を巡る最近の動向

一九九六年に国際司法裁判所（ICJ）は、国連総会からの「核兵器の威嚇または使用の合法性」に関する勧告的意見の要請に応えて、結論的には「核兵器の威嚇または使用は、武力紛争の適用可能な国際法の規則、特に人道法の原則と規則に一般的に違反する。しかし、国際法の現状および裁判所が入手できる事実要素の観点からして、国家の生存そのものが危機に瀕しているような自衛の極端な状況において、核兵器の威嚇または使用が合法であるか違法であるかを決定的に結論することはできない」と述べた。

この部分の票決は七対七であり、裁判長の決定票が賛成を投じたので多数意見となったのであるが、反対票の七名の裁判官のうち三名は核兵器の威嚇または使用を包括的に禁止する国際法が存在すると考えているので、核兵器の威嚇または使用は国際人道法に一般的に違反するという部分には一〇名の裁判官が賛成している。しかしこの勧

告的意見では、核兵器の威嚇または使用が国際人道法によって全面的に禁止されているわけではなく、合法的な使用の余地が存在するという解釈の可能性を残すものであった。

二〇〇九年一二月に提出されたＩＣＮＮＤ報告書は、核兵器を非正当化（delegitimization）することが基本的に必要であるとし、核兵器の役割および有用性に関する認識が戦略的思考の中心的地位を占領している状況から、まったく周辺的で究極的には完全に不必要である状況に変更させる重大な必要性があると主張している。また非正当化を進める基礎として、すでに①核兵器は戦争遂行の道具としてはほとんどまたはまったく有用性を持たないことが今や広く受け入れられている、②核兵器の所有にではないとしても、核兵器の使用には強力なタブーが存在しており、無差別で不均衡な破壊をもたらす兵器に対する深い規範的および実際的制約が存在している、③すでに非正当化の基礎は存在しており、まったく最初から始めるのではなく過去一〇年の失われたモメンタムを再起する問題であるとしている(31)。

二〇一〇年ＮＰＴ再検討会議の直前の四月二〇日に、赤十字国際委員会（ＩＣＲＣ）総裁のヤコブ・ケレンベルガーは、すべての国、国に影響を与える地位にあるすべての人に対し、核兵器の時代を終わらせるために今手許にあるユニークな機会を決意と緊急性をもってとらえることを訴えている(32)。上述のＩＣＪの意見についても、裁判所が、核兵器の破壊力は空間的にも時間的にも管理できないこと、核爆発による放射線は広範囲にわたり健康、農業、天然資源および人口統計に影響し、核兵器の使用は将来の世代に対する深刻な危険であると述べている点からして、ＩＣＲＣは核兵器のいかなる使用も国際人道法の規則にどうして一致し得るのかを見出すのは困難であると述べている。

さらに、その破壊力において、それが生じる言葉で言い表せない人間への危害、空間的にも時間的にもその影響

を管理できないことにおいて、それが生じるエスカレーションの危険において、さらに環境、将来の世代、そして人類の生存への脅威において、核兵器は独特である。したがってICRCは、核兵器の使用の合法性に関する見解に関係なく、すべての国に対して、核兵器が決して再び使用されないよう確保するよう訴える。ICRCの見解では、核兵器の使用を防止するためには、法的拘束力ある国際条約によって核兵器を禁止し完全に廃絶することを目指した交渉を追求するという現存の約束を履行することが必要である。

二〇一〇年五月に提出された報告書「核兵器を非正当化する：核抑止の妥当性の検討」は、スイス政府の提案により、モントレー国際大学ジェイムス・マーチン不拡散研究センターが作成したものであるが、ここでも結論部分において、「核兵器の非正当化が、核兵器の使用を防止し核廃絶を達成するのに基本的なことである。非正当化は価値の剝奪のプロセスであり、正当性、名誉および権威に対するすべての主張を低減し破壊することである」と主張されている(33)。また核兵器の使用に関して以下のように主張されている。

核兵器は非人道的であり無差別であり受容できない危害を生じるので、核兵器は戦争の兵器としてはいかなる本質的な正当性ももっていない。核兵器がもっている抑止の正当性は冷戦の心理ゲームによって与えられたものであって、その時代はすでに過ぎ去った。非正当化は自己強化の努力であり、抑止の脅威の信頼性に影響を与え、核兵器の使用および使用の威嚇の両方が不道徳であると再び言うことを許すものである。非正当化は戦略的有用性の名前により無視されてきた。

これらの最近の主張にみられるように、核兵器の廃絶を目指し核兵器の使用を除去するために、核兵器がもっていると長い間考えられてきた正当性を再検討し、その正当性を疑問視し、拒否し、核兵器のもつ価値を剝奪する論理として、核兵器の非正当化という主張が広く共有されてきている。核兵器を削減し、核兵器を廃絶するためには、

核兵器がもっていると考えられている価値や有用性を低減し、否定することが不可欠である。

2　二〇一〇年NPT再検討会議の議論

五年ごとに開催されるNPT再検討会議では、核軍縮に関わる広範な問題が議論されてきたが、核兵器の使用の人道的側面についてはほとんど議論されてこなかった。今回の会議においてこの問題を積極的に取り上げたのはスイスであり、まず一般演説で、「核兵器は役に立たず、不道徳で、違法である。核兵器は第二撃能力をもつ大国の間では役に立たず、核兵器は不均衡な破壊力のゆえに非核兵器国に対しては役に立たず、テロの危険に対しても役に立たない。核兵器は、人命や物質、環境に対して無差別な破壊をもたらすので、不道徳である。核兵器は国際人道法の観点から見ると、その性質からして違法である。なぜならその効果は無差別であり、その使用は国際人道法の基本的原則と規則に例外なく違反するからである」と述べ、長期的には、国連事務総長が提案しているような新たな条約という方法で核兵器を違法化すべきであると主張した(34)。

このスイスの提案に対して、英国とフランスが反対の意を表明したが、それに対抗して多くの非核兵器国が賛同する内容の発言を行い、会議においてこの問題の重要性が確認され、各国の核ドクトリンの議論と共に、核兵器使用の人道的側面が広く議論されることになった。またNAMが提出した行動計画の要素では、軍事的、安全保障上の政策において核兵器の役割を排除することを規定しており、また「核兵器の使用または使用の威嚇を無条件に禁止する条約」、すなわち核兵器使用禁止条約の即時交渉開始と早期の締結を規定していた。

会議の最終文書は、まず「A原則と目的」のvにおいて、「会議は、核兵器のあらゆる（any）使用による壊滅的な人道的影響に深い懸念を表明し、すべての国が国際人道法を含む適用可能な国際法を常に（at all times）遵守

する必要性を再確認する」と規定している。また行動五のdにおいて、「核兵器の使用を防止し究極的にその廃絶へと導き、核戦争の危険を減少させ、核兵器の不拡散と軍縮に貢献することのある政策を議論すること」を要請している。この部分は当初は核兵器の使用または使用の威嚇を最小限にする宣言政策の議論が中心であった。

この最終文書の規定は、一九九六年の国際司法裁判所の勧告的意見をさらに発展させ、いかなる状況においても核兵器の使用が違法であることを強く示唆するものであると考えられている。[35] すなわち勧告的意見では、核兵器の威嚇または使用は一般に（generally）国際法に違反すると述べられ、例外の可能性が残されており、さらに国の生存が危機に瀕しているような極端な自衛の場合には合法か違法かを結論できないと述べ、核兵器の使用が合法でありうる余地を残すものであった。しかし最終文書の規定は、「あらゆる」使用に懸念を表明し、国際人道法を「常に」遵守する必要性を規定しているため、勧告的意見の場合に生じ得た例外のケースがすべて除外され、核兵器のあらゆる使用がいかなる場合にも違法であるという内容となっている。

このように核兵器の使用に関しては特に国際人道法からの進展が見られるが、国際司法裁判所の勧告的意見もNPT再検討会議の最終文書も法的拘束力をもつ文書ではない。前者は法的問題に関する助言であり、後者は国際会議の政治的合意である。したがって、今後は、核兵器のない世界という目標には一般的な合意が見られる中において、そのための一つの措置として、核兵器の使用を禁止する条約の交渉を始めるべきであろう。

むすび

核兵器は現在の国際社会においていまだに一定の政治的・軍事的価値および有用性をもっており、核兵器の使用の威嚇という核抑止によって国際社会の平和と安全が維持されていると多くの政治家や専門家により考えられてき

た。しかし最近になって、核兵器のない世界を追求する中において、核兵器の役割を低減すると米国大統領が宣言したこともあり、そのための手段として核兵器を使用しないという問題がクローズアップされてきた。

まず、「第一不使用」の問題については、オバマ政権の核態勢見直しでの進展は以前よりは進歩しているとしてもまったく不十分であり、今後の課題としては米国を中心に核兵器国は相互の信頼関係を強化し、それを採用できる環境を整備すべきであり、米国のみならず他の核兵器国も第一不使用を宣言する方向に進むべきである。また日本のような同盟国である非核兵器国も、安全保障政策における核兵器の役割を低減する方向に進むべきである。

次に、「消極的安全保証」の問題については、米国の強化された消極的安全保証を基礎にその内容を明確化するとともに、他の核兵器国も同様の保証を提供すべきである。さらに政治的な宣言から法的拘束力ある保証にすべきであろう。非核兵器地帯との関連では、現存の非核兵器地帯の議定書への批准、非核兵器地帯構成国と核兵器国との見解の相違の解決が必要である。

最後に、核兵器それ自体の非正当化をさまざまな側面で進めるとともに、核兵器使用の人道的側面からの議論を強化することによって、核兵器使用禁止条約の交渉の開始を進めるべきであろう。

(1) McGeorge Bundy, George F. Kennan, Robert S. McNamara, and Gerard Smith, "Nuclear Weapons and the Atlantic Alliance," *Foreign Affairs*, Vol. 60, No. 4 (Spring 1982), pp. 753-768.

(2) Canberra Commission on the Elimination of Nuclear Weapons, *Report of the Canberra Commission on the Elimination of Nuclear Weapons*, Department of Foreign Affairs and Trade, Australia, August 1996.

(3) Committee on International Security and Arms Control, National Academy of Science, *The Future of U. S. Nuclear Weapons Policy*, National Academy Press, Washington, D. C. 1997.

(4) Nuclear Posture Review [Excerpts] Submitted to Congress on 31 December 2001. 8 January 2002, Nuclear Posture

Report.〈http://www.globalsecurity.org/wmd/library/policy/dod/npr.htm〉

(5) George P. Schultz, William J. Perry, Henry A. Kissinger and Sam Nun, "A World Free of Nuclear Weapons," *The Wall Street Journal*, January 4, 2007.〈http://www.fenl.org/issues/item.php?item_id=2252&issue_id=54〉

(6) Ivo Daalder and Jan Lodal, "The Logic of Zero: Toward a World without Nuclear Weapons," *Foreign Affairs*, Vol. 87, No. 6 (November/December 2008), p. 84.

(7) The White House, Office of the Press Secretary, "Remarks by President Barak Obama," Prague, Czech Republic, April 5, 2009.〈http://www.whitehouse.gov/the_press_office/Remarks-By-President-Barak-Obama-In-Prague-As-Delivered/〉

(8) Scott D. Sagan, "The Case for No First Use," *Survival*, Vol. 51, No. 3 (June–July 2009), p. 164. その1ヶ月後の同じ雑誌において、セーガンの論文に対する四人の見解が示され、セーガンがそれぞれにコメントしている。"The Case for No First Use: An Exchange," *Survival*, Vol. 51, No. 5 (October-November 2009), pp. 18–46.

(9) William J. Perry, Chairman and James R. Schlesinger, Vice-Chairman, *America's Strategic Posture: The Final Report of the Congressional Commission on the Strategic Posture of the United States*, United States Institute of Peace Press, Washington, D. C. 2009, pp. 36–37.

(10) Michael S. Gerson, "No First Use: The Next Step for U. S. Nuclear Policy," *International Security*, Vol. 35, No. 2 (Fall 2010), p. 9.

(11) International Commission on Nuclear Non-proliferation and Disarmament (ICNND), *Eliminating Nuclear Threats: A Practical Agenda for Global Policymakers*, Canberra/Tokyo, November 2009, pp. xx, 161, 186.

(12) *Ibid*, p. 173.

(13) 川口順子「核不拡散・核軍縮に関する国際委員会の報告書をめぐって：特別寄稿」日本軍縮学会『軍縮研究』（信山社）第一号、二〇一一年三月、一〇―一一頁。

(14) 西田充「中国核兵器の透明性に関する一考察」『軍縮研究』第二号（二〇一一年七月）、四五―四六頁。

(15) Morton H. Halperin, "Promises and Priorities," *Survival*, Vol. 51, No. 5 (October-November 2009), pp. 20–21.

(16) バイデン副大統領とその助言者は、核兵器はロシアや中国のような確立した核兵器による攻撃を抑止する唯一の目的

を宣言するように主張したが，ゲーツ国防長官は現状の核政策のほとんどを維持するよう主張したと言われている。Bill Gertz and Eli Lake, "Obama Strategy Frustrate Nuke Foes," *Washington Times*, April 7, 2010. 〈http://washingtontimes.com/2010/apr/07/obama-strategy-frustrate-nuke-foes/〉

(17) U. S. Department of Defense, *Nuclear Posture Review Report*, April 2010, pp. 16-17. 〈http://www.defense.gov/npr/docs/2010%20Nuclear%20Posture%20Review%20Report.pdf〉

(18) Daryl Kimball and Greg Thielmann, "Obama's NPR: Transitional, not Transformational," *Arms Control Today*, Vol. 40, No. 4 (May 2010), p. 21.

(19) Michael S. Gerson, "No First Use: The Next Step for U. S. Nuclear Policy," p. 8.

(20) U. S. Department of Defense, *Nuclear Posture Review Report*, p. 15.

(21) U. S. Department of Defense, "DOD News Briefing with Secretary Gates, Navy Adm. Mullen, Secretary Clinton, and Secretary Chu from the Pentagon," April 6, 2010. 〈http://www.defense.gov/transcripts/transcript.aspx?transcriptid=4599〉

(22) International Commission on Nuclear Non-proliferation and Disarmament (ICNND), *Eliminating Nuclear Threats: A Practical Agenda for Global Policymakers*, p. 178.

(23) 2010 NPT Review Conference, Statement by Egypt on behalf of the New Agenda Coalition, Subsidiary Body I, 10 May 2010.

(24) 2010 NPT Review Conference, Statement by Egypt on behalf of the Group of Non-Aligned States Parties, Main Committee I, 7 May 2010.

(25) 2010 NPT Review Conference, Statement by the Russian Federation, Subsidiary Body I, 10 May 2010.

(26) NPT/CONF. 2010/WP. 68 by China, 6 May 2010.

(27) Ambassador Kennedy on Negative Security Assurances, CD Plenary Session, February 10, 2011. 〈http://geneva.usmission.gov/2011/02/10/conference-on-disarmament/〉

(28) 2010 NPT Review Conference, Statement by Norway, Subsidiary Body I, 10 May 2010.

(29) International Commission on Nuclear Non-proliferation and Disarmament (ICNND), *Eliminating Nuclear Threats:*

A Practical Agenda for Global Policymakers, pp. 175, 178.

(30) 2010 NPT Review Conference, Statement by the United States, General Debate, May 3, 2010.

(31) International Commission on Nuclear Non-proliferation and Disarmament (ICNND), *Eliminating Nuclear Threats: A Practical Agenda for Global Policymakers*, pp. xix, 59–60.

(32) International Committee of the Red Cross, "Bringing the Era of Nuclear Weapons to an End," Statement by Jakob Kellenberger, President of the ICRC, to the Geneva Diplomatic Corps, Geneva, 20 April 2010. 〈http://www.icrc.org/eng/resources/documents/statement/nuclear-weapon-statement-200410.htm〉

(33) Ken Berry, Patricia Lewis, Benoit Pelopidas, Nikolai Sokov and Ward Wilson, *Delegitimizing Nuclear Weapons: Examining the Validity of Nuclear Deterrence*, Monterey Institute of International Studies, May 2010, p. 69.

(34) 2010 NPT Review Conference, Statement by Switzerland, 4 May 2010.

(35) John Burroughs, "Humanitarian Consequences, Humanitarian Law: An Advance in Banning Use of Nuclear Weapons," *NPT News in Review*, Final edition, No. 21, June 1, 2010, pp. 8–9. 〈http://www.reachingcriticalwill.org/legal/npt/NIR2010/No21.pdf〉