

Title	核軍縮のための環境創出イニシアティブ
Author(s)	黒澤, 満
Citation	阪大法学. 2020, 70(2), p. 121-145
Version Type	VoR
URL	<a href="https://doi.org/10.18910/87295">https://doi.org/10.18910/87295</a>
rights	
Note	

*Osaka University Knowledge Archive : OUKA*

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

Osaka University

## 核軍縮のための環境創出イニシアティブ

黒 澤 満

まえがき

米国は二〇一八年より「核軍縮のための環境創出（CEND）」という新たなイニシアティブを提唱し、これまでの方針を大きく転換し、核軍縮のためには、まず地政学的観点を取り入れた国際安全保障環境の創出が必要であると主張し、そのためのダイアログを開始した。本稿の目的はこのイニシアティブを検討し、評価することである。まず米国の提案の内容を紹介し、次に二〇一九年NPT再検討会議準備委員会での議論を考察し、第三にCENDの二回の会合の内容を紹介し、第四にCENDの主張の主要問題を詳細に検討し、第五にCENDに対する評価を整理し、最後に批判的な見解を述べる。

### 一 米国による新アプローチの提案

1 不拡散研究センター（CNS）会議におけるフォードの講演 二〇一八年三月

米政府がこの問題を担当する中心人物であるクリストファー・フォード国務次官補が不拡散研究センター（CNS）主催の国際会議において、新アプローチにつき以下のような講演を行い、<sup>1)</sup>内容を初めて明らかにした。

今日は、軍縮という特定の問題について語り、軍縮に対する手強い障害があるにもかかわらず、軍縮について考えることがどのようにすればまだ可能であるかについて話す。

- (1) まず変化しつつある状況として、軍縮に向けての将来の進展の可能性は、現実のおよび将来の核兵器保有国が直面する地政学的な状況に依存しているので、軍縮はすべての国家が責任をもつて努力すべきものである。また世界の戦略的環境は悪化している。軍縮政策が、米国の安全保障の利益、国際の平和と安全保障の維持、およびNPT自体に明確に述べられている軍縮の未来像に一致し続けるとするならば、伝統的なアプローチの見直しが必要である。

- (2) 平和で安定的な軍縮された世界を達成できる可能性を高める方法を探求するための新たなアプローチを明確化するが、これを「核軍縮のための条件創出 (Creating the Conditions for Nuclear Disarmament)」交渉を示すCCNDアプローチと呼ぶ。我々の外交的協議は、核兵器を取得し保有する必要性を感じる国家に影響を与える地政学的な条件に焦点を当てることから始まる。

- (3) このアプローチによれば、核兵器保有の理由および必要は、挑戦的な戦略条件の原因ではなく結果であり、核兵器の数自体ではなく国際関係における脅威や競争という傾向や環境に対応すべきものである。軍縮問題の性質、内容および方向は、現在進行形の地政学的条件の必要からそのヒントを得ることが必要である。

- (4) 一層の軍縮の動きを容易にし、包括的撤廃の最終的な達成に必要な条件としては、①強力で信頼しうる不拡散が保障されること、②他の大量破壊兵器の脅威の抑制が達成されること、③軍縮の実行と再軍備の禁止が検

証されること、④核軍縮の後に残る抑止の方法は、非核（非大量破壊）兵器で対応すること、⑤地域のおよび世界的な緊張関係を緩和することを指摘する。

(5) 結論として、意味ある成功のチャンスをもつ軍縮の唯一のアプローチは、問題が多く悪化しつつある今日の地政学的条件を考慮に入れ、それに対応しようとするアプローチである。

2 NPT再検討会議準備委員会での米国の作業文書 二〇一八年四月

米国はこの委員会に「核軍縮のための条件創出」と題する作業文書<sup>(2)</sup>を提出し、その内容を以下のように説明している。

(1) 国際社会は核兵器廃絶をいかに達成するかの問題に取り組んできたが、背景にある真の安全保障上の懸念に対応することなく、核兵器の数的削減と即時の廃棄に焦点を当て続けるならば、軍縮も安全保障も進展しない。この作業文書は、核軍縮のための条件の達成を実現するために必要であるいくつかの個別的任務を探ろうとしている。軍縮は真空状態では起こらないし起こりえない。軍縮の可能性、方向、ペースは支配的な国際安全保障環境に依存している。核抑止は、すべての国家がそこから利益を得ている世界の安定と安全保障を確保する中心的役割を果たし続けている。

(2) 我々が提案しているCCNDアプローチにおいて、核兵器のない世界の追求を容易にするための特定の行動と効果的な措置を通して達成される必要があると我々が考えるいくつかの国際安全保障条件とは以下のものである。①北朝鮮による核兵器計画の完全で検証可能で不可逆的な廃棄、②イランの核不拡散義務の検証された遵守の確保、③地域的安全保障環境の改善、④NPTの普遍的参加と継続的遵守への信頼、⑤兵器用核分裂性

物質の生産モラトリアムと交渉の開始、⑥すべての核保有国の核軍備の増強の停止、⑦核の政策、計画、ドクトリンに関する透明性の改善、⑧あらゆる削減を検証する能力の保持、⑨核兵器国による現存のおよび将来の条約義務の遵守、⑩効果的な強制措置によるものを含む遵守の確保、⑪平和目的の原子力技術が核兵器の生産・開発に悪用されないことの確保。

### 3 軍縮会議（CD）におけるフォードの講演 二〇一九年三月

フォードは軍縮会議において、「建設的で協力的な軍縮ディスコースのための我々のビジョン」と題する講演を行い、若干名称を変更した「核軍縮のための環境創出（CEND）」の内容につき以下のように述べた。<sup>3)</sup>

(1) 米国は新しいイニシアティブを切り拓く道のための履行計画を開発する過程にある。それは核軍縮に向けての、さらに究極的にはその達成に向けて一層進展させるのに最も有益な環境を作るために世界の安全保障環境の条件を改善するための可能な方法を探求する建設的なダイアログに諸国を結集させることを目的としている。

(2) 今日我々が直面している挑戦は、支配的な安全保障条件が改善ではなく悪化している世界において、軍縮をどのように前進させ続けるのかというものである。我々の新しいイニシアティブ「核軍縮のための環境創出（CEND）」は、「環境創出作業部会（CEWG）」プロセスを動かすことにより、国際社会が前進する方法を見出すのを促進することである。その主催の下で、参加国は最終的な軍縮の道筋において克服する必要がある多くの課題や挑戦を識別し、そしてこれらの課題への可能な解答を探求することである。

(3) 軍縮の伝統的なアプローチは今日の世界の差し迫った必要にもはや対応できないことは明らかである。核兵

器国が核軍縮を進展させることが彼らの相互の利益であると考え、安全保障環境を再構築するために、すべての国家からの政治的意思と一致した努力を必要とする。我々は、CENDのグループのそれぞれがそのトピックに適切な地理的および政治的に多様なグループの参加者を含むことを期待している。

## 二 二〇一九年NPT再検討会議準備委員会における議論

### 1 米国の主張

まず米国が提出した作業文書は以下のように述べている。<sup>(4)</sup>

(1) 米国がこのダイアログにおいて主要な目標と考えているのは以下の二点である。第一は、一層の軍縮の進展の展望を妨げている国際安全保障環境の要因を識別し、対応することにおいて具体的進展をなすことであり、第二は、二〇二〇年NPT再検討会議の成功裏の成果に貢献することのできる軍縮への一層実践的なアプローチを設定することである。

(2) このイニシアティブの実施として、環境創出作業グループ(CEWG)の第一回会合をこの夏にワシントンで開催する。このCEWG総会は、軍縮の進展に影響を与える国際安全保障環境に関連する問題や課題のリストを識別し、それらの要因を検討し対応するためのサブグループを設置する。

(3) それらの要因は以下の三つの領域にまとめられる。①国家が核兵器を保有し、取得し、また保有を増強するイニシアティブを低減させるよう安全保障環境を変更する措置、②不拡散努力を強化し、核軍縮への信頼を打ち立てるために核兵器国および非核兵器国が実施できる制度およびプロセス、③核武装国家間での戦争の可能性を低減する暫定措置。

(4) CENDイニシアティブにおいて、米国は過去の非生産的なダイアログを捨て去り、軍縮の真の発展に新

しい道を拓き、広く共有された利益を集団的に前進させるようなもつと安定した世界安全保障環境を構築する。この作業文書に従った会議での声明として、米国代表は一般演説において、「軍縮に関して、我々は、安全にかつ持続可能な核兵器のない将来に向けての進展を阻害している安全保障環境を改善する方法を探索する新たなダイアログを展開する。冷戦時の敵対関係の緩和の後に米国の核兵器の八八%の削減に我々が成功したことに示されているように、NPTの前文が認めていることであるが、軍縮の進展は緊張の緩和と信頼の強化に依存している。進展を可能にした好ましい状況はもはや当てはまらないので、これらの挑戦に対応するのを促進する新しい軍縮のディスコースを構築する時である」<sup>(5)</sup>と述べ、クラスター1の声明において、「米国政府の核軍縮のための環境創出（CEND）イニシアティブは、核軍縮に向けての一層の進展を可能にすることを探求している。CENDイニシアティブは、核軍縮をいかに前進させるかについて創造的だが現実的に考える努力から生まれた。数に焦点を当てた伝統的な軍備管理の『ステップ・バイ・ステップ』アプローチは、今日の状況ではもはや役に立たない。冷戦の緊張が緩和した時に生じた核兵器の劇的な削減はすでに終わっており、安全保障環境はますます悪くなっている」<sup>(6)</sup>と述べ、新たなイニシアティブの内容、意義、理由を明らかにしている。

## 2 その他の核兵器国の見解

まずロシアは以下のように述べている。<sup>(7)</sup>核兵器の削減および制限のプロセスは、ステップ・バイ・ステップ・アプローチおよび平等で不可分の安全保障の原則に基づくべきである。現実から遊離しているもの、および核兵器のない世界という究極の目的に向けての漸進的なステップに貢献する必要条件を打ち立てないものは不可能である。

特に戦略的安定性に否定的影響を与える一連の展開を考慮する必要がある。そこには世界的なミサイル防衛システムの開発、宇宙への兵器の配備が増加する現実的可能性、通常兵器の分野における量的・質的な不均衡、長距離高性能非核兵器による「迅速世界攻撃」の採用による戦略的攻撃目標破壊の概念の履行が含まれる。

次に中国は以下のように述べている。<sup>(8)</sup>現在の状況下では、一貫した核軍縮の進展が国際安全保障環境を改善できるといって有益な役割を強調することが一層重要である。バランスを取りつつ漸進的削減という公平で合理的な核軍縮ステップを取るべきである。NPTの三本柱、すなわち核軍縮、核不拡散、原子力平和利用は相互補完的であり、部分的に無視されるべきではない。

第三に、英国は以下のように述べている。<sup>(9)</sup>核兵器のない世界へ向けての一層の進展は、現在の国際的枠組みの中の漸進的多国間軍縮を通じてのみ、またより広い世界の安全保障の文脈を考慮したステップ・バイ・ステップ・アプローチを用いて交渉されることによつてのみ達成されうる。核戦争のリスクを軽減するために必要な信頼を促進するためには、一層のダイアログと透明性が必要である。したがって我々は米国の核軍縮のための環境創出イニシアティブを歓迎する。

最後にフランスは、核軍縮においては現実的で漸進的な次のステップのために断固として行動を継続すると述べている。<sup>(10)</sup>

### 3 非核兵器国の見解

まずEUは、NPTの下で引き受けた義務、および以前の再検討会議で引き受けた約束の履行を確保するため建設的で積極的な役割を果たすと述べ、EUはNPTの三本柱のすべてを強力に支持し、二〇一〇年再検討会議の行



動計画の包括的でバランスの取れた完全な履行を継続して促進すると述べている。<sup>(11)</sup>

日本は、NPTを維持し強化するためには三本柱（核軍縮、不拡散、平和利用）のすべてにおいてバランスの取れた具体的な進展をなすことが必要であるとし、二〇一〇年の行動計画および一九九五年と二〇〇〇年に合意された他の諸措置への約束を継続すべきであると述べ、二〇二〇年再検討会議に先立ち国家間の信頼を再構築する努力に取り組むことが必要であり、この点において、米国により提案されている核軍縮のための環境創出アプローチが多くの関係国を含む建設的で相互に作用する作業のための機会を提供できることを希望していると述べている。<sup>(12)</sup>

ドイツは、この条約の賢明さは、核軍縮、核不拡散、原子力平和利用の優先度の注意深いバランスにあり、このバランスはNPTがほぼ普遍的に受け入れられている基礎となっていると述べ、二〇一〇年の行動計画は核軍縮へ再び取り組むための豊富なメニューを提供しており、そのような新たな取り組みは、挑戦的な安全保障環境という背景の下で測られるべきであると主張し、削減は自動的にすべてのものの安定性と安全保障を強化するものではないが、安全保障環境の挑戦が、一層の削減を求め、ドクトリン、戦略および政策における核兵器の役割の低減を求めることを妨げるべきではないと述べている。<sup>(13)</sup>

オーストラリアは、実用性と現実性をもつ漸進的アプローチは軍縮に向けての最も持続可能な方法であり、核軍縮のための環境創出という米国により提案されているダイアログは、漸進的アプローチの他の要素と並行して進めることが可能な有益なイニシアティブであると述べている。<sup>(14)</sup>

オランダは、核軍縮の進展と国際安全保障環境の改善は手を取り合って進むものであり、両者における努力は、それらを相互に強化し加速させることを確保するために同時に続けられなければならないと述べている。<sup>(15)</sup>

新アジア連合（NAC）は、再検討会議に向けての特定の行動指向的な勧告を提案しているが、出発点とし

て一九九五年、二〇〇〇年、二〇一〇年の再検討会議で合意されたすべての約束の継続的な妥当性を再び述べている。<sup>(16)</sup>

アイルランドは、核兵器による重大な実存的脅威にもかかわらず、ある諸国は現在の環境は軍縮に導くものではなく、核兵器の廃棄を追求することは今日では現実的ではないと主張しているが、アイルランドは、軍縮は安全保障が悪化している環境において一層必要であるという事務総長の見解に完全に賛成し、完全な安全保障環境が生じるのを待つて期待するのは非現実的であり、そのようなユートピアは存在しないし、もし進展のためにそのような状況が必要ならば、現在検討されている条約を含み、我々は決して合意できないし、何も達成されないと述べている。<sup>(17)</sup>

スウェーデンは、来年の再検討会議では、我々は条約の重要性と以前の約束の妥当性を再確認しなければならぬとし、三本柱のすべてにおいて進展がなければならぬと述べ、規律としての軍縮は、より良い時期の到達を待つ受動的な傍観者の役割を演じるものに自らを低下させるべきではなく、もつと軍縮に導きやすい安全保障環境に貢献する短期的、中期的措置を取るべきであり、一九九五年、二〇〇〇年、二〇一〇年に合意された成果からガイダンスを得るべきであり、これらの軍縮の約束は実際的な措置を通じて履行されるべきものを示していると述べている。<sup>(18)</sup>

非同盟諸国は、条約第六条を履行するための組織的で漸進的な一三の実際的な措置、特に核軍備の全廃を達成するという明確な約束の完全な履行の要請を繰り返している。<sup>(19)</sup>

イランは、二〇二〇年の再検討会議において、我々はCCND（核軍縮のための条件創出）といった米国の概念を強力に拒否すべきであると主張し、それは第六条の下における核軍縮の義務に条件設定を行い、第六条および以前の会議で合意された核軍縮関係の義務を解釈し直すことを目的としているからであると述べている。<sup>(20)</sup> 核不拡散と

核軍縮の関係については、核不拡散条約はそれ自体が目的ではなく、核軍縮の達成という目的のための手段であり、核不拡散という目的は核軍縮というより大きな目的からその正当性を引き出しているものであると述べている。<sup>(21)</sup>

アラブ諸国は、NPTの他の柱を無視して一つの柱に過度に注目することは避けるべきであり、核不拡散の柱を重視することにより核軍縮の柱を無視する結果となっている過去数年間の不均衡は是正されなければならないと述べている。<sup>(22)</sup>

準備委員会の議長が議長自身の責任で提出した作業文書「二〇二〇年NPT再検討会議への議長による勧告」では、条約へのコミットメント、その完全かつ緊急の履行、過去の再検討会議の約束の継続する妥当性を再確認すること、条約の三本柱の完全で無差別でバランスのとれた履行が国際の平和と安全保障に不可欠であることを再確認することを勧告している。<sup>(23)</sup>

### 三 核軍縮のための環境創出作業部会（CEWG）の会合

#### 1 第一回総会 二〇一九年七月 ワシントン

「核軍縮のための環境創出（CEND）」イニシアティブの下における「環境創出作業部会（CEWG）」の第一回総会が、二〇一九年七月二、三日にワシントンで開催され、四二カ国から九七名が参加した。フォードは開会の挨拶において、軍縮を容易にするために緊張を緩和し信頼を強化するためのより効果的な措置をいかに考え出すかを探求するために、この総会の参加者を以下の三つのサブグループに分け、意見や見解を述べ合う機会を提供すると述べ、それぞれのサブグループの任務の内容は、第一サブグループは、国家が核兵器を保有し、取得し、または核保有を増強しようとするインセンティブを減少させること、第二サブグループは、不拡散努力を強化し、核軍

縮への信頼を醸成し、さらに進展させるための多国間その他の制度およびプロセス、第三サブグループは、核兵器に関連するリスクに対応し、核武装国間の戦争の可能性を低減するための暫定措置であるとした。

さらに彼は、このイニシアティブがNPT再検討プロセスに影響を与えることを希望しており、サブグループの作業のある種の報告を二〇二〇年再検討会議に提出することを期待しているが、この努力は二〇二〇年を超えて引き続き行われることが明らかであり、NPTよりも広いものであると将来の予定を述べている。<sup>(24)</sup>

参加国は、核兵器国として米国、ロシア、中国、英国、フランスの五カ国、NPTに参加していない核保有国としてインド、パキスタン、イスラエルの三カ国、NATO諸国および米国の核同盟国として、カナダ、ドイツ、ハンガリー、オランダ、ポーランド、ルーマニア、スペイン、トルコ、日本、韓国、オーストラリアの一カ国、その他の国として、アルジェリア、アルゼンチン、オーストリア、チリ、コロンビア、コスタリカ、エジプト、フィリピン、インドネシア、アイルランド、ヨルダン、カザフスタン、マレーシア、メキシコ、モロッコ、スウェーデン、スイス、ウクライナ、アラブ首長国連邦の一カ国である。

## 2 第二回会合 二〇一九年一月 ロンドン

「核軍縮のための環境創出作業部会（CEWG）」の第二回会合は、三カ国からの六二名が参加し二〇一九年一月二〇日から二二日にロンドンで開催され、二年間の作業計画を実施することに合意した。この会合において、フォードは、「このアプローチの概念上の基礎は、軍縮は、核兵器を保有したいという国家の基本的考えの下にある安全保障の問題に国際社会が対応できる程度においてのみ、進展が可能であるし、進展するであろうという洞察力である。軍縮が十分に可能であるという点まで安全保障条件をいかに持つていくかを深く考えるのがこのイニシ

アタイプの目的である。CENDの目標は従って二重のものであり、このために必要な課題を識別することであり、それらに解答するという作業を開始することである」と述べている。<sup>(25)</sup>

第一サブグループは、その作業計画としては、脅威の認識に関する国家間の改善されたダイアログのための勧告を作成すること、軍縮へと導くような具体的措置を確認すること、違反により良く対応できるアプローチを作成すること、核抑止と核兵器使用の人道的结果についての将来のダイアログの方法を勧告することを決定した。第二サブグループは、核不拡散と核軍縮のメカニズムと制度の最善の慣行を識別すること、およびこれらの機関の機能を維持し改善する提案を作成することに関心を向けた。第三サブグループは、核リスクを低減する措置を開発すること、およびそこで識別された措置の特性を分析することを目指している。<sup>(26)</sup>

#### 四 核軍縮のための環境創出イニシアティブの主要問題

##### 1 核軍縮と安全保障との関係

このイニシアティブの基本的問題は核軍縮と安全保障との関係であり、その中心となる主張は、「核軍縮を進展させるためにはその下にある安全保障環境を改善しなければならない」というものであり、「伝統的なアプローチを見直すべきである」というものである。これは核軍縮そのものではなく、核兵器を取得し保有する必要性を感じる国家に影響を与える地政学的な状況に焦点を当てるべきであると主張し、したがって従来の核兵器の数に焦点を当てるようなアプローチは放棄されるべきであり、核軍縮が可能となるような地政学的な環境を創設しなければならないと主張する。

その主張の基盤としてフォードがしばしば引用するのがNPTの前文第二二項であり、「核軍縮を容易にするた

め、国際の緊張の緩和および諸国間の信頼の強化を促進することを希望し」という箇所である。また具体的な事例として引用するのは、一九八〇年代および一九九〇年代の冷戦終結前後における事態への言及であり、ここでは安全保障環境が改善されたために核軍縮が実施可能になったと分析している。

ここで明確にされなければならないのは「核軍縮 (nuclear disarmament)」の意味内容であり、NPT前文第一二項は、全面完全軍縮条約に基づき、核兵器の製造停止、貯蔵核兵器の廃棄、諸国の軍備からの核兵器の除去を容易にするため、緊張緩和と信頼強化を促進することを希望してのことであり、ここでは「核兵器の全廃」という最終段階を意味している。他方、冷戦終結前後における核軍縮は、それに至るための「核兵器の削減」の措置である。

「核兵器のない世界」の実現のためには緊張緩和と信頼強化が不可欠であろうことは納得できるが、「核兵器の削減」など「全廃」以外の核兵器に関する措置は、必ずしもそれらが存在しなくても可能であると考えられる。NPT第六条前半の核軍備競争の早期の停止と核軍縮に関する効果的な措置の交渉の義務に関しては、条約の前文第九項がそれらの措置をとる意図の宣言をしている。

またフォードがこの時期の核軍縮が安全保障環境の改善により可能になったと断定している点に関して、ジョージ・パーコビッチは、「一九八〇年代半ばのソ連の国内的变化が明らかに安全保障環境を改善したのである」と国内的要因の重要性を強調している。<sup>(27)</sup> トーマス・カントリーマンは、このフォードの議論は歴史を無視しており、我々は、ソ連またはロシアとの高い緊張関係にある時でも、核軍縮に向けての重要な措置をとったそれ以外の時期もあると述べ、安全保障環境が悪くても核軍縮が可能であったと反論している。<sup>(28)</sup>

中国は、一貫した核軍縮の進展が国際安全保障環境を改善できると述べ、オランダは、核軍縮の進展と国際安全保障環境の改善は同時に進むものであり、相互に強化し加速させるものであると述べており、アイルランドは、あ

る国が、現在の環境は軍縮に導くものではなく、核廃絶を追求するのは現実的でない」と主張するが、軍縮は安全保障環境が悪化している環境において一層重要であると述べ、スウェーデンは、より良い安全保障環境の到来を待つのではなく、軍縮に導きやすい短中期的な措置をとるべきであると主張している。またリンドン・ブーフォードらは、「この条件という枠組みは、核軍縮は世界情勢の一般的な状況に依存するだけでなく、軍縮それ自体がリスクと国際的対立を低減させるのに大きな貢献をなしていることを無視している」と批判している。<sup>(29)</sup>

核兵器全廃の段階においては、今日とは大きく異なる安全保障環境が必要になると考えられるし、ブラッド・ロバーツが、国連安全保障理事会を改革し強化した集団的安全保障レジームに言及しているように、<sup>(30)</sup>新たな安全保障環境の創出が必要であると考えられる。しかし、そこに至るまでの段階においては、新たな安全保障環境の創出を待つのではなく、可能な範囲で核廃絶を目指した核軍縮措置を追求すべきであると考えられるし、部分的な核軍縮の進展が安全保障環境の改善に寄与すると考えられる。これらの時期においては、安全保障環境の完全な創出を待つのではなく、核軍縮と安全保障環境の改善は相互依存関係にあり、一方の部分的な進展が他方の部分的な進展を促進するものであるので、二つの領域でそれぞれ可能な措置を取ることが望ましいと考えられる。

## 2 核軍縮と核不拡散との関係

二〇一七年の準備委員会に提出された米国の作業文書は、NPTの内容と構成についての米国の解釈を以下のよう<sup>(31)</sup>に明らかにしている。まずこの条約の中核となる規定は、不拡散(第一―三条)、原子力平和利用(第四条)および軍縮(第六条)の諸規定である。これらは競合的な利益であり、競合的な利益と考えられるもの間の取引としての条約の「バーゲン」である、と表現されることが時々あるが、それは間違っている。基本的に、その名称が



示唆するように、核不拡散条約は不拡散に関する条約である。強力な不拡散体制の維持は、核軍縮を許容する条件を創出することを促進することにより、非核兵器国およびすべての締約国に有益なものである。強力な不拡散の保証がなければ、軍縮は想像できないであろう。

二〇一八年の準備委員会に提出された米国の作業文書も、核兵器のない世界の追求を容易にする国際安全保障環境として、北朝鮮の非核化、イランの核不拡散、NPTの普遍的参加と継続的遵守など、核不拡散措置の履行が必要であるとしている。したがって米国の解釈においては、NPTの三本柱は同等の地位にあるのではなく、核不拡散が上位にあり、核軍縮および原子力平和利用は下位にある。

他方、多くの国は三本柱のバランスの取れた平等な取り扱いを強調している。中国はNPTの三本柱は相互補完的であり、一部分が無視されるべきではないと述べており、EU、日本、ドイツ、アラブ諸国などはNPTの三本柱はバランスのとれた形で実施されるべきであると述べており、イランは核不拡散が核軍縮という目的のための手段であると主張し、アラブ諸国は、「NPTの他の柱を無視して一つの柱に過度に注目することは避けるべきであり、核不拡散の柱を重視することにより核軍縮の柱を無視する結果となっている過去数年間の不均衡は是正されなければならない」と述べている。

ポール・メイヤーは、NPTの三本柱はバランスのとれた形で実施されるべきで、主要国家の側でのNPTの優先順位の見直しが必要であると述べ、NPTが直面する重要な課題として、軍縮義務の不履行、INF条約からの離脱、新STARTの延長、イラン核合意、北朝鮮問題、核兵器禁止条約、不参加国の存在を列挙している。<sup>32)</sup>

NPTの基本的目的は不拡散であり、条約第一、二条の義務は条約発効と同時に法的に実施されると主張することは正しい。しかし条約交渉過程から見ても、条約が不拡散のみを規定するものであったなら、一九一カ国もの国



が締約国になることはなかったであろう。条約は核兵器国にのみ核兵器の保有を認める差別的なものであるが、平和利用の権利と核軍縮交渉の義務を入れることにより、核兵器国と非核兵器国との義務のバランスが確保され、条約全体の有効性が確保されているのであり、条約の三本柱のバランスの取れた履行が必要とされている。

### 3 ステップ・バイ・ステップ・アプローチの放棄

米国の新しいイニシアティブはこれまでの核軍縮へのアプローチの全面的否定が出发点となっており、米国をはじめとする核兵器国も核同盟国も他の非核兵器国も長い間主張してきた漸進的アプローチを否定するものとなっている。

ステップ・バイ・ステップ・アプローチに関しては、ロシア、英国、フランスは支持を表明している。米国の核同盟国は主として米国の意向に従いつつ、若干の修正を加えたアプローチとして、日豪を中心とし二カ国から形成されている「軍縮・不拡散イニシアティブ(NPDI)」は、「ブロック積み上げ」アプローチを主張している。スウェーデンは、「ステップिंग・ストーン」アプローチを主張し、新アジェンダ連合(NAC)は「核軍縮に向けて進む」アプローチを主張しているが、これらはすべて漸進的アプローチであり、広い意味では同じカテゴリーに入る。

メイヤーは、「新しい環境というあいまいで主観的な基準を採用するためにステップ・バイ・ステップ・アプローチを放棄することを、核軍縮達成のための主流でありNPT中心の構想を根気強く支持してきた同盟国が受け入れるのは困難な政策であろう。政策のゴールポストをこのように移動させることは、二〇二〇年NPT再検討会議の成功の見込みを難しくするであろう」と非難している<sup>(33)</sup>。

ステップ・バイ・ステップ・アプローチを放棄することは、大部分の国家が支持している漸進的アプローチを放棄することであり、十分な安全保障環境が創出されるまでこれまでのような核軍縮交渉を行わないことを意味し、NPT体制の下で実施されてきた第六条の履行の努力を放棄することであり、多くの非核兵器国のみならず、米国外の核兵器国にとっても受け入れるのはきわめて困難であろう。

#### 4 以前のNPT再検討会議の合意の放棄

米国のイニシアティブはこれまでの核軍縮交渉のやり方を全面的に否定して放棄するものであり、NPT第六条の義務の履行を検討するために五年ごとに開催されてきた以前の再検討会議でコンセンサスで採択された合意をも放棄するものである。時折、核兵器国が以前の再検討会議での合意の有効性を否定することもあったが、基本的にはすべての締約国を義務づけるものであり、特に一九九五年、二〇〇〇年、二〇一〇年の合意は核軍縮において取るべき措置に関して重要な内容を含んでおり、核軍縮の方向性を示すものとして、具体的に短中期的に実施すべき措置として極めて重要な地位を占めてきた。二〇一九年の準備委員会の議論においても、EU、日本、ドイツ、新アジェンダ連合、スウェーデン、非同盟諸国などほぼすべての非核兵器国が以前の合意が有効であると述べ、それらの早期の実施を核兵器国に迫るといっている。

タリク・ラウフは、「CENDは一九九五年、二〇〇〇年、二〇一〇年のNPT再検討会議でコンセンサスで合意されたさまざまな措置を放棄し、白紙状態から出発するものであるので、CEND/CEWGは『決して軍縮しない条件を創出する』という主張に有益なものとして示されている」と鋭く批判している。<sup>34)</sup>

これまでのNPT再検討会議での合意を放棄するという米国のイニシアティブは、NPTプロセスの進展によつ

て核軍縮を進展させようと考えている非核兵器国にとって、漸進的アプローチの放棄と同様に、受け入れるのはきわめて困難であると考えられる。

## 五 核軍縮のための環境創出イニシアティブの評価

まず高い評価を与えているものとして、リズワナ・アバシは、「現在の世界の環境は、軍縮の危機を創り出し、既存の核不拡散メカニズムの妥当性に異議を唱えている。CENDは、二国間紛争の管理、CBMのための平和の促進、拡大する異質性の緩和、脅威認識の管理に関するダイアログを開始することにより指導的役割を演じ得る。それによりCENDは、現在の状況に適した不拡散制度を作り、世界の核軍縮のための環境を創出できる」と述べている<sup>(35)</sup>。

ロバーツは、米国が次に取るべき政策課題は、政策作成における大きな措置という長期的視点を持つべきであると主張し、「フォードの試みは、必要な条件に関するより良い理解に国際社会が焦点を当てるようにしているので、我々にとっても有益であろう」と述べている<sup>(36)</sup>。

CENDのワーキンググループのファシリテーターの一人であるヒュー・ウイリアムズは、「CENDやステッピング・ストーンのような新しいフォーラムは、核軍縮を促進し核リスクを低減させるための新しいアイデアを生じさせる実際的な目的に有益であり、これらは既存のフォーラムと競合するものではなく、補完するものである。CENDはNGOの専門家、五核兵器国、NPT不参加の核兵器保有国を含んでいること、創造的考えや問題解決アプローチを奨励する非公式性において、NPT再検討プロセスや軍縮会議と比較して、例外的である。CENDは世界の核秩序が二一世紀の地政学のおよび技術的挑戦に対応しようとする多くのイニシアティブの一つに

過ぎない」と述べている<sup>(37)</sup>。

カントリーマンは、CENDにつき「核軍縮のための環境創出の重要な部分は核軍縮を達成することではなければならないが、それは何もしないことの口実になっている」として批判的に述べつつ、「このフォーラムは世界の軍備管理の議論に欠けているものを提供するだろうし、我々が直面している真の概念的障害につき非公式に創造的に内容を話す場である」と肯定的に述べている<sup>(38)</sup>。

批判的見解として、メイヤーは、「最終的に軍縮の進展を促進するであろう新しい条件のリストを作成するために、核軍縮に関して合意されたNPTの基準を無視すべきであると提案することにより、米国は核軍縮の進展のバーを高くし、核軍縮をNPTに明確に規定された義務とかけ離れた国際安全保障環境の変形に結び付けている」と非難しつつ<sup>(39)</sup>、これは「ライオンが子羊とともに横たわり、乳と蜂蜜が満ち溢れる時に、我々は何らかの軍縮を期待できるであろう」というものであると述べている<sup>(40)</sup>。

同様にラウフもCENDを全面的に批判し、「私は、CEND/CEWGは、魔法のように現れ、妖精のように粉を振りまき、核軍備管理の未知の新世界へと導く蝶々とユニコーンを夢見ているものであると冷徹ではあるが正確に性格づける」述べている<sup>(41)</sup>。

シャロン・スカッジオも、「『核軍縮のための環境創出』というフォードのイニシアティブは、その発案者が核兵器はリスクを創り出すのではなく、安全保障を授けるものであると信じているので、永遠に続き得るプロセスである。不幸にも、トランプ政権の大国間競争および米国の力の復活という主張は、真面目な軍備管理の進展のための余地をまったく残していない」と述べ<sup>(42)</sup>、CENDを鋭く批判している。

さらにバーフォードらは、「この提案は、軍縮を進展させる方法を探求するのではなく、軍縮への障害物を強

調するものであり、自らの核兵器を放棄したからない核兵器国の利益に主として適うものである」と述べており、<sup>(43)</sup>ダリル・キンボールも、「核武装国と非核兵器国との核軍縮に関するダイアローグは有益であろうが、『核軍縮のための環境創出』と題する米国のイニシアティブは、常識的な軍備管理および主要な核関連国とのリスク低減ダイアローグに取り組む政治的意思をトランプ政権はもっていない事を隠すために利用されてはならない」と述べ、<sup>(44)</sup>危惧を表明している。

## むすび

CENDの実質的議論はまだ開始されたばかりであり、結論が出るのはまだ先のことである。まず米国がこの時期にこのイニシアティブを打ち上げた動機として考えられるのは、一つは核兵器禁止条約(TPNW)の成立であり、米国はこれまでこの条約を徹底的に批判し反対の意思を表明してきたが、それに対抗する新たな考えが必要になったことである。TPNWへの批判は、それは安全保障を全く考慮していないとして非難してきたことから、核軍縮よりも新たな安全保障環境の創出を主張しているのである。もう一つは、NPT発効の五〇周年となる二〇二〇年の再検討会議に向けて、核軍縮がまったく前進せず、核軍備競争が激しくなる中で、米国は核軍縮に向けて真面目に努力しているという姿勢を見せる必要があったことである。

米国が核軍縮を目標としてこのようなイニシアティブを打ち上げたこと自体、および五核兵器国とNPT不参加の三核兵器保有国を含む数十カ国がダイアローグを開始したことは評価されるべきであろう。

しかし米国の主張によれば、核軍縮よりも核不拡散を重視し、これまでの伝統的な核軍縮交渉のアプローチおよびこれまでの成果を全面的に否定して、核軍縮のための安全保障環境の創出に関してのみ議論するという側面は、

多くの非核兵器国および多くの核軍縮研究者が異論を唱えているように、論理的にも受け入れるのが困難なように思われる。基本的な課題は、新たな安全保障環境の創出を議論することと同時に核軍縮の具体的な進展の議論も行うというのが説得力のある議論で、前者のために後者を放棄するという論理は説得力がないように思われる。

国際社会の平和と安全保障をいかに促進し強化するかを考える際には、武力行使禁止の規範の強化、紛争の平和的解決メカニズムの強化、遵守確保や違反に対する集団的措置の強化、および軍縮の進展の四つが必要であり、これらの要素は相互依存関係にあり、一つの側面における進展は他の側面における進展を促進するものである。その意味で本稿で議論されている核軍縮と安全保障も相互依存関係にあり、一方の進展が他方の進展を促進する。

CENDで主張されている基本的構造の意図するものが、安全保障環境が整うまで核軍縮についてはまったく努力も交渉もしないというものであるならば、この提案は米国が核軍縮に努力しているという口実に過ぎないと解釈される余地がある。またトランプ政権の外交政策が、核軍縮には関心を示さず、核軍備の増強を進めており、米国第一主義に基づき国際制度や国際法の軽視の傾向があることからそのように解釈されることもある。したがって、CENDにおいても、核軍縮と安全保障が同時に議論されることが望まれる。

- (1) Christopher Ashley Ford, "Creating the Conditions for Nuclear Disarmament: A New Approach," Center for Nonproliferation Studies (CNS) Nonproliferation Workshop, Amnecy, France, March 17, 2018. <http://www.state.gov/t/isn/rls/rm/2018/279386.htm>
- (2) NPPT/CONF.2020/PC.II/WP.30, Working Paper submitted by the United States of America, 18 April 2018. <https://s3.amazonaws.com/unda-web/wp-content/uploads/2018/04/180617.pdf>
- (3) Christopher A. Ford, "Our Vision for a Constructive, Collaborative Disarmament Discourse," Remarks at the Conference on Disarmament, Geneva, March 26, 2019. <https://geneve.usmission.gov/2019/03/27/our-vision-for-a->

- constructive-collaborative-disarmament-discouse/
- (㉔) NPT/CONF.2020/PC.III/WP.43, Working Paper submitted by the United States of America, 26 April 2019, <https://undocs.org/CONF.2020/PC.III/WP.43>
- (㉕) Statement by the United States of America in General Debate, April 29, 2019, <https://statements.unmeetings.org/media2/21491712/usa.pdf>
- (㉖) Statement by the United States of America in Cluster 1, May 2, 2019, <https://statements.unmeetings.org/media2/21491922/usa-cl-1.pdf>
- (㉗) Statement by the Russian Federation, Cluster 1, May 2, 2019, <https://statements.unmeetings.org/media2/21491941/russia-e-new.pdf>
- (㉘) Statement by China, Cluster 1, 2 May 2019, <https://statements.unmeetings.org/media2/21491926/china-e.pdf>
- (㉙) Statement by the United Kingdom, Cluster 1, 2 May 2019, <https://statements.unmeetings.org/media2/21491962/uk-cluster-1-disarmament.pdf>
- (㉚) Statement by France, Cluster 1, 2 May 2019, <https://statements.unmeetings.org/media2/21491954/france-e-1.pdf>
- (㉛) Statement by the European Union, Cluster 1, 1 May 2019, <https://statements.unmeetings.org/media2/21491905/eu.pdf>
- (㉜) Statement by Japan, Cluster 1, 2 May 2019, <https://statements.unmeetings.org/media2/21491946/japan-1.pdf>
- (㉝) Statement by Germany, Cluster 1, 2 May 2019, <https://statements.unmeetings.org/media2/21491987/germany-1-new.pdf>
- (㉞) Statement by Australia, Cluster 1, 2 May 2019, <https://statements.unmeetings.org/media2/21492039/australia-1-new.pdf>
- (㉟) Statement by the Netherlands, Cluster 1, 2 May 2019, <https://statements.unmeetings.org/media2/21491948/netherlands-new.pdf>
- (㊱) Statement by the New Agenda Coalition, Cluster 1, 2 May 2019, <https://statements.unmeetings.org/media2/>

- 21491907/brazil-on-behalf-new-agenda-coalition.pdf
- (17) Statement by Ireland, Cluster 1, 2 May 2019. <https://statements.unmeetings.org/media2/21491975/ireland-1-new.pdf>
- (18) Statement by Sweden, Cluster 1, 2 May 2019. <https://statements.unmeetings.org/media2/21491973/sweden-1-new.pdf>; NPT/CONF.2020/PC.III/WP.35, Working Paper submitted by Sweden, 26 April 2019. <https://undocs.org/NPT/CONF.2020/PC.III/WP.35>
- (19) Statement by South Africa, Cluster 1, 2 May 2019. <https://statements.unmeetings.org/media2/21491919/south-africa.pdf>
- (20) Statement by Iran, Cluster 1, 2 May 2019. <https://statements.unmeetings.org/media2/21491976/iran-1.pdf>
- (21) NPT/CONF.2020/PC.III/WP.2, Working Paper submitted by Iran, 12 March 2019. <https://undocs.org/NPT/CONF.2020/PC.III/WP.2>
- (22) NPT/CONF.2020/PC.III/WP.21, Working Paper submitted by the Group of Arab States, 26 March 2019. <https://undocs.org/NPT/CONF.2020/PC.III/WP.21>
- (23) NPT/CONF.2020/PC.III/WP.49, Working Paper submitted by the Chairman, 10 May 2019. <https://undocs.org/NPT/CONF.2020/PC.III/WP.49>
- (24) Christopher Ashley Ford, "Inaugurating a New and More Realistic Global Disarmament Dialogue," July 2, 2019. <http://www.state.gov/inaugurating-a-new-and-realistic-global-disarmament-dialogue/>
- (25) Christopher Ashley Ford, "Moving Forward With the CEND Initiative," Wilton Park, United Kingdom, November 20, 2019. <http://www.state.gov/moving-forward-with-the-cend-initiative/>
- (26) Shannon Bugos, "CEND Establishes Two-Year Work Program," *Arms Control Today*, January/February 2019, p. 32.
- (27) George Perkovich, "Will You Listen? A Dialogue on Creating the Conditions for Nuclear Disarmament," Carnegie Endowment for International Peace, November 02, 2018. <https://carnegieendowment.org/2018/11/02/will-you-listen-dialogue-on-creating-conditions-for-nuclear-disarmament-pub-77614>



- (80) Tomoko Kurokawa, "How to Overcome the Impasse on Nuclear Disarmament: An Interview with Thomas Countryman," *Journal for Peace and Nuclear Disarmament*, Volume 2, 2019, Issue 2. <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/25751654.2019.1698142>
- (81) Lyndon Burford, Oliver Meier, Nick Ritchie, "Sidetrack or Kickstart? How to respond to the US proposal on nuclear disarmament." April 19, 2019. <https://thebulletin.org/2019/04/sidetrack-or-kickstart-how-to-respond-to-the-US-proposal-on-nuclear-disarmament/>
- (82) Brad Roberts, "On Creating the Conditions for Nuclear Disarmament: Past Lessons, Future Prospects," *Washington Quarterly*, Vol.41, No.2, Summer 2019, p.25. <https://doi.org/10.1080/016366X.2019.1621650>
- (83) NPT/CONF.2020/PC.I/WP.39, Working Paper submitted by the United States of America. 16 May 2017. <https://undocs.org/NPT/CONF.2020/PC.I/WP.39>
- (84) Paul Meyer, "Bleak prospects for the 'cornerstone' Nuclear Non-Proliferation Treaty," May 16, 2019. <https://www.opencanada.org/features/bleak-prospects-for-the-cornerstone-nuclear-non-proliferation-treaty/>
- (85) Paul Meyer, "Creating an Environment for Nuclear Disarmament: Striding Forward or Stepping Back?" *Arms Control Today*, April 2018, p.10.
- (86) Tariq Rauf, "CEND Is Creating the Condition to 'Never Disarm' - 74 Years Since Hiroshima, Nagasaki," August 5, 2019. <https://www.nuclearabolitioninfo/index.php/1601-cend-is-creating-the-conditions-to-never-disarm-74-years-since-hiroshima-nagasaki>
- (87) Rizwana Abbasi, "Creating an Environment for Nuclear Disarmament," August 2, 2019. <http://www.e-ir.info/2019/08/02/creating-an-environment-for-nuclear-disarmament/>
- (88) Brad Roberts, note 30.
- (89) Heather Williams, "CEND and a changing global nuclear order," 18 February 2020. <https://www.europeanleadershipnetwork.org/commentary/cend-and-a-changing-global-nuclear-order/>
- (90) Tomoko Kurokawa, note 28.

- (39) Paul Meyer, note 33, p. 11.
- (40) Paul Meyer, note 32.
- (41) Tariq Rauf, note 34.
- (42) Sharon Squassoni, "Trump appointee wants 'arms control for adults.' Experts couldn't agree more." March 2, 2020, <https://thebulletin.org/2020/03/a-top-US-officials-straw-man-critique-of-arms-control-experts-explained/>
- (43) Lindon Burford, Oliver Meier, Nick Ritchie, note 29.
- (44) Daryl Kimball, "The NPT and the Conditions for Nuclear Disarmament," *Arms Control Today*, April 2019, p. 3.

\* 本稿で参照するウェブサイトの最終閲覧日は、いずれも、二〇二〇年六月一五日である。