



軍備管理・軍縮の変遷と展望

新井 勉

(財)日本国際問題研究所 軍縮・不拡散促進センター主任研究員

弾道弾迎撃ミサイル(ABM)制限条約は、米国の脱退通告(2001年12月13日)から6ヶ月がたった2002年6月13日をもって失効した。1972年に米ソ首脳により署名された同条約は、冷戦期と冷戦後を通じて両超大国間の戦略的安定に貢献してきたとされるが、ちょうど30年でその姿を消すことになった。昨年9月11日の米国におけるテロ攻撃(以下9.11テロ)以降、米国が最優先の課題としてきた「テロとの戦い」を通じて米・露の関係や北大西洋条約機構(NATO)・露の関係は劇的に変化し、米露間には「新しい戦略的関係」が築かれようとしている。5月24日にモスクワで米露首脳が、向こう10年間で現在約6000発ある双方の戦略核弾頭を各々約1/3に減らす戦略攻撃戦力削減条約(モスクワ条約)に署名し、また、新しい戦略関係に関する共同宣言を発出したことは、こうした流れを象徴するものである。

冷戦期、特に1950年代後半からは軍備管理の主な対象は核兵器であり、米ソ間の大規模な核戦争あるいは東西両陣営間の戦争を如何に回避するか、そのために核兵器という道具をどのような戦略思想の下でどのように管理するかが最優先の課題であった。冷戦後、世界戦争や超大国間の核戦争の危険性は非常に少なくなったが、その一方で、大量破壊兵器やミサイルの国際的な拡散への懸念がより高まりを見せ、また、地域紛争や内戦型紛争が頻発し、自動小銃などの小型武器の氾濫と無差別な使用が引き起こしてきた様々な問題、紛争地に大量に散布された対人地雷の除去や犠牲者への支援問題などにも世界的な関心が集まるようになった。更に最近では、大量破壊兵器テロリズム、あるいは、化学・生物・放射能・核(CBRN)テロリズムへの予防と対処が、安全保障上の焦点の課題とされている。こうした国際テロへの懸念や対策の必要性については、米国のみならず広く西側諸国にも共有され、今年の6月末に行われた主要国首脳会議(G8サミット)でも主要議題の一つになった。しかし、脅威認識の程度や具体的な対応策については、9.11テロの直接の目標となった米国とその同盟国や友好国との間では若干の温度差が生じつつ

あるようにも思われる。こうした安全保障環境の変化を考慮しながら、軍備管理・軍縮の将来について改めて展望してみよう。この時期に来ているように思われる。

一口に軍備管理・軍縮といっても、その対象となる範囲は実に広い。核兵器やミサイル、核時代が到来する以前から非人道的兵器とされてきた化学兵器や生物兵器、あるいは、戦車や戦闘機などの通常兵器、対人地雷、更には、自動小銃等の小型武器といった多岐にわたる兵器が対象となる。また、それらの規制内容についても、特定の兵器の全面的な禁止に関するものから、余剰となった兵器の削減や処分、兵器の拡散防止、あるいは、軍事演習の事前通報等を通じた各国間の信頼醸成や各国の兵器保有・移転状況の透明性の向上、不正取引の規制等々いろいろである。そのやり方も法的拘束力のある条約の形をとるものから自発的な宣言をもって行われるものまで多種多様である。

そこでこの小論では、軍備管理・軍縮が時代の変遷と共にこれまでに辿ってきた道のりを概観し、各々の実績のもつ意味合いについてまず整理した。その上で、世界が90年代の「冷戦後」を過ぎて「ポスト冷戦後」に入ったと言われている今日、軍備管理・軍縮にとって何が重要で、どのように取り組んでいったらよいのか、について考察してみた。

1. 核兵器

核兵器を巡る課題のうち、ここでは米ソ(露)間の核軍備管理、そして、グローバルな意味合いをもつ核不拡散と核実験禁止の問題について概観してみたい。その他、非核地帯の設置等²も、いわば地域版の不拡散措置として核兵器などの国際的な拡散の流れをくい止める上で重要な役割を果たしてきたが、本稿では紙面の都合から割愛する。

(1) 核軍備管理

戦略兵器制限交渉(SALT)に始まる一連の米ソ間の交渉では、核軍備の縮小そのものを目的とする活動である「軍縮」

という観念は薄く、むしろ圧倒的な破壊力を有する核兵器の軍備競争をどのように抑制し、冷戦（Cold War）が熱戦即ち実際の戦争（Hot War）になるのを防ぐために核兵器をどのように管理するのかという「軍備管理」に焦点が当てられてきた。それらの交渉や出来上がった条約の実施プロセスを通じて米ソ間の角逐に一定の秩序が築かれ、戦略的安定が維持されるような態様で戦略核兵器の制限や削減が行われてきた。その戦略的安定は相互確証破壊（MAD）によって保持され、そのMADを制度化したのがABM制限条約とSALT協定であった。このような米ソの戦略核（大陸間弾道ミサイル（ICBM）、潜水艦発射弾道ミサイル（SLBM）、戦略爆撃機の3本柱で構成）を巡るSALT及び戦略兵器削減交渉（START）は、両超大国の基本的な戦略関係を左右するもので、グローバルな安全保障とも直結していたので、その動向には常に世界の注目が集まった。

冷戦終焉後10年余りが経過し、米露関係のみならず世界的な政治・安全保障環境にも大きな変化がある中で誕生した米国のブッシュ現政権は、ABM制限条約に軸をおく冷戦思考から脱却すべきであるとして、攻撃力のみならず防衛力にも立脚した抑止力のコンセプトが必要であると強調し、ミサイル防衛を推進していくとの政策をとってきた。そして9.11テロを境に米国の安全保障戦略は更なる転換を見せてきた。2001年9月30日に公表された「4年毎の国防見直し」（QDR）報告や2001年末に米議会に提出された「核態勢の見直し」（NPR）報告（NPRは一部のみ公開）³にも現れているように、9.11テロ以前に比べて「本土防衛」の重要性が強調され、その文脈の中でテロ事件以前に見られたようなミサイル防衛への反対論も表に出にくい雰囲気醸成されてきたような印象がある。そして何よりも「テロとの戦い」を焦点の課題として、これまでのような対露関係に終止符を打って露との新しい関係と密接な協力の必要性を強調し、テロなどの多様な脅威に対抗するための諸方策、その中で特にインテリジェンス能力の改善を打ち出している点が特徴的である。これまで米国の安全保障における中心的な命題であった露との核軍備管理の役割は大幅に減少した感があり、それに代わって、イラクなどの「ならず者」国家や、抑止がほとんど利かないテロリストなどの非国家主体からの攻撃の可能性に対し、どう予防し対処するかに政策の重点が移っている。

(2) 核不拡散

米ソ（露）間の核軍備管理と平行して、1960年代以来、国連総会やジュネーブ軍縮会議その他の多数国間場で重要課題となってきたのが核不拡散問題である。中でも1968年に結ばれた核不拡散条約（NPT）を中心とする核不拡散体制の維持と強化は大きな関心事であり続けてきた。NPTは時代のさ

まざまな試練を受けながらも、今日に至るまで核拡散の防止に大きな役割を果たしてきたと言ってよく、今では最も普遍性のある軍縮関連条約（締約国は187カ国）となっている。

しかし、そのNPTについても依然として3つの難題が残されている。一つ目の難題とは、「事実上の核兵器国」と称されるインド、パキスタン、イスラエルが未だにNPTに加入していないことであり（他にキューバが未加入）難題の二つ目は、イラク、北朝鮮等の「ならず者」国家が核兵器を秘密に開発・生産しているのではないかとの疑惑が依然として解消されていないこと、あるいは、これらの国が国際原子力機関（IAEA）や国連監視・検証・査察委員会（UNMOVIC）による査察の受け入れを拒否していることである。これらに関連して、インドとパキスタンが1998年5月に核実験を行い核兵器の保有を明らかにしたことで、両国が対峙するカシミール問題を巡って緊張関係が増大する度に核兵器の使用可能性が一層危惧されるようになっていく。また、9.11テロ後に特にクローズアップされてきた「核テロ」の問題と絡んで、国際査察の受け入れに頑強に抵抗しているイラク問題への米国の対応が特に注視されている。

残された難題の三つ目は、NPTに内在する（核兵器国と非核兵器国間の権利・義務の）差別性を如何に解消していくかということである。これは古くて新しい問題で、NPT運用検討会議の場で最大の懸案事項となってきたもので、NPTに加盟し核保有の権利を放棄した非核兵器国は、米ソ（露）及びその他の核兵器国に対しNPT第6条の義務として核軍縮交渉を誠実に推進するよう求め続けてきた。これらの要求や国連等の場で採択された諸文書⁴は、法的拘束力はないが、米ソ（露）等の核兵器国に対して、核軍縮への道義的な影響力を発揮してきたように思われる。こうした文書の中で、核兵器の削減と共にNPTに潜む差別性の解消策として求められてきた代表的なものとしては、核兵器国による非核兵器国に対する消極的安全保障（NSA）の供与⁵と包括的核実験禁止条約（CTBT）が挙げられよう。

(3) 核実験禁止

大気圏内の核実験の結果生じる放射性降下物による人間や環境への影響、また、核拡散の懸念などが背景となって、部分的核実験禁止条約（PTBT）が米ソ（及び英）により作成・署名（1963年）される。PTBTはその正式名称（大気圏内、宇宙空間及び水中における核兵器実験を禁止する条約）が示しているように、地下での核実験は禁止されていない。1963年までに米ソ両国とも数多くの大気圏内での核実験を行い既に高度な核開発技術を有していたので、PTBTの成立は、米ソにとって、その他の国が大気圏内で核実験を行うことを阻止あるいは抑制することによる安全保障上の利点が大きかった

と思われる⁶。その意味では、冷戦期において軍事的・政治的に相対峙していた米ソが、最初に結束を示したレジームがPTBTであったと言えるかもしれない。1960年に初めて核実験を行ったフランスと1964年に初の核実験を行った中国は、この条約に署名しないで1970年代末まで大気圏内での核実験を続けたが、それでもPTBTの存在は、大気圏内の核実験を少しでも抑制する心理的効果があったのではないかと思われる。なお、PTBTを締結してからも、米ソは地下において数多くの核実験を続行し核兵器の質的改善に取り組み、他を圧倒する核戦力を蓄えていった。

PTBTの成立以来、残る地下核実験をどうするかは多数国間の交渉の場で最も重要な懸案事項となり、「理想主義的な核軍縮と現実論としての安全保障の境界線をなす主題⁷」となってきた。地下核実験を含めてあらゆる環境での核実験を禁止する条約、即ち包括的核実験禁止条約（CTBT）の作成を念頭においた実質的審議は1983年にジュネーブ軍縮会議で始まるが、そこでの審議課題は検証問題のみに限定された。米国が、核実験の全面禁止はあくまでも長期的目標に過ぎないとして、条約交渉の正式な開始には応じなかったからである。ジュネーブで先ず行われたのは、地下核実験を探知するための地震学的手段についての専門家による検討である。地下での核実験によって発生する衝撃波は、揺れが継続する自然地震波とは波形データが異なるので識別が可能ではないか、といった点に着眼し、国際的な地震データの交換と分析を主体とした監視制度が地道に検討されてきた。地震波の探知を活用した検証制度は、後にできるCTBTの国際監視システムの中軸となる。

CTBTの本格的な交渉は、NPT運用検討・延長会議（1995年）を間近に控えた93年夏に、米国が軍縮会議の場で交渉開始に合意したことが突破口となって翌94年の始めに開始された。CTBTは約2年半の交渉を経て96年9月の国連総会で採択される。

CTBTの最大の問題は、条約の発効の見通しが全くたっていないことである。これは条約に定められた発効要件⁸が非現実的であったことが障害になっているが、それと共に肝心の米国がブッシュ政権になってCTBTの批准に反対の姿勢を明確に示していることも、発効への道のりをより一層遠くさせている。米国の批准があれば、中国を含めた未批准国の批准を促進する可能性が高いと思われる。また、発効問題を除くCTBTに係わる問題としては例えば、（イ）条約で禁止されているのは「核兵器の実験的爆発又は他の核爆発」であって、核爆発を伴わない「未臨界実験⁹」は禁止されていないと解釈されていること、（ロ）1キロトン以下、特に極めて小規模な地下核実験が柔らかい地盤あるいは空洞の中など衝撃波があまり伝達しないような方法で行われた場合には、CTBTでそ

の構築が企画されている国際監視システムでは、そのような違反行為を探知・識別することができない可能性があること、（ハ）現地査察を実施するには、執行理事会の事前承諾（51カ国からなる理事会メンバーのうち30カ国以上の賛成票による議決）が必要であり、理事会の構成メンバー如何によっては速やかな承諾が得られないかもしれないこと、（ニ）現地査察の対象区域が1000平方キロ・メートル以内に限定されていることから、探知した事象の震源地が技術的にその地理的範囲内に絞りきれない場合には、査察をしても違反が発見できない可能性があること、（ホ）いかなる締約国も2以上の査察を同時に受け入れる義務はないこと、などが指摘できる。これらは不備な点には違いないが、それ故にCTBTのもつ価値がなくなるわけではない。そもそも100%の検証などあり得ないので検証の範囲や方法については費用対効果を考慮しながらどこかで人為的な線引きをしなければならないし、多数国間条約というのは交渉参加国間での政治的な駆け引きや妥協の産物となってしまうのはある程度やむを得ない。これらの点の多くは、CTBTが発効した後にその運用の過程で調整していくことも可能であろう。

CTBTは、核兵器の質的な改善や新しい核保有国の出現を防ぐといった意義を有するが、それと同時に、核保有国が真剣に核軍縮を追求しているかどうかの踏み絵的な役割を果たしていることも忘れてはならない。NPTの実施・運用状況等を評価するために5年毎に開かれてきた運用検討会議においていつもCTBTの交渉開始やその妥結・発効促進が最優先課題として取り上げられてきたのは、それを裏付けるものである。1995年のNPT運用検討・延長会議でNPTの無期限延長が決定された時に、翌96年中のCTBT交渉の妥結への誓約等が政治的なパッケージとして合意された。そうした国際社会の核軍縮・核不拡散への期待や潮流に逆らってCTBTを今になって闇に葬ることは、NPTを中軸とする国際的な核不拡散体制を、中長期的に弱体化させることになりかねない。今のところ米国、露を始め核保有国は、これまでとってきた核実験を停止する措置（モラトリアム）¹⁰を継続する意思を表明している。モラトリアムの維持は、CTBTが発効するまでの間の暫定的な意義はあるが、これらはいわば自発的な宣言なり表明であって、条約と違っていつでも撤回できる不安定な措置でしかない。

2. 化学兵器と生物兵器

サリンなどを充填した化学兵器及び天然痘、炭疽菌などを利用した生物兵器については、既に国際条約で、開発、生産、保有から使用まで含めて全般的に禁止されている。歴史的にみると先ず使用が禁止された。1925年のジュネーブ議定書は、第一次世界大戦中のドイツ軍による毒ガスの大量使用によ

てもたらされた悲惨な結果を踏まえて締結されたもので、戦時に生物・化学兵器を使用することを禁じた。しかし開発や生産については国際法上の縛りはなく、その後も化学兵器についてはドイツなどで進められ、第2次世界大戦後になると、米国と旧ソ連で数万トン単位の大量な生産、蓄積がなされてきた。

ようやく1960年代後半になって、全面的な禁止への動きが見られるようになる。その背景には、ベトナム戦争での米軍による枯葉剤の大量投下が国際的な関心を高めたこと、1969年にニクソン政権下の米国が化学兵器や生物兵器の開発や生産を一方的に停止することを宣言したこと、『化学・細菌兵器とその使用に関する影響』と題するウ・タント国連事務総長報告が国連総会に提出されたこと、などがあった¹¹。

ジュネーブの軍縮委員会（軍縮会議の前身）で交渉が始まった頃は、生物兵器と化学兵器とを一緒に禁止しようとしたが、交渉の初期過程で両者は切り離された。その背景には、化学兵器は実際に大規模に使用された過去もありその禁止には十分な検証措置が必要であると考えられたのに対し、生物兵器は兵器としての価値に疑問があったことや、違反を検証することがほとんど不可能に近いと考えられたこと等があった¹²。1972年に作成された生物兵器禁止条約（BWC）は、国際的な検証手段を定めないごく簡潔な条約であり、どちらかと言えば予防的軍縮といった意味合いが強い。

BWCが誕生した後は、軍縮委員会での審議は化学兵器に集中する。化学兵器の開発・生産の禁止や既存の備蓄の廃棄を目指した専門的かつ詳細な審議が行われ、検証問題にもかなりの焦点が当てられてきた。本格的な条約交渉開始への起爆剤となったのは、1984年に米国が軍縮会議（1984年に軍縮委員会は軍縮会議と名称を変更）で提出した条約草案であった。同草案を基礎に交渉が進められ、8年後の1992年夏になってようやく妥結、化学兵器禁止条約（CWC）が誕生する。その間、80年代中頃のイラン・イラク紛争の時にイラクによるタブン（神経剤の一種）とマスタード・ガスの使用が国連による事実調査で確認されたこと¹³、80年代後半になって冷戦が雪解けムードを増す中で旧ソ連が化学兵器の保有を正式に認め、現地査察を含めた検証措置について合意したこと、更に湾岸危機でイラクによる化学兵器の使用可能性が危惧されたこと、などが交渉妥結への大きな推進役を果たした。

CWCは、サリンなどの超毒性化学物質を含む化学兵器の廃棄義務¹⁴を定めただけでなく、画期的な検証・査察条項を定めている。防毒マスクなどの防護の研究を行っている軍事関連施設のみならず、化学兵器（例えば、サリン等の神経剤、マスタード・ガス等のびらん剤、ホスゲン等の窒息剤、青酸等の血液剤、BZ・LSDなどの精神錯乱剤）の原材料などを工業、農業、医療、製薬等の平和目的で利用している化学産業

関連施設についても、国際的な検証・査察活動の対象としたのである。また日本にとっては、この条約によって大戦中に旧陸軍が中国大陸に残してきた古い化学兵器（くしゃみ剤やマスタード・ガスなどで日本側推定埋設量は約70万発）の処理義務を負うことになった。

一方生物兵器についても、イラクや旧ソ連でBWCが遵守されていなかったという反省の下に、冷戦後になってから検証の可能性について専門家の間で検討が進められた。その検討結果を基に、1995年以来生物兵器の「検証議定書」を作成する交渉がジュネーブで行われ、2001年春にはその草案がほぼまとまっていた。ところがブッシュ政権になって米国の政策見直しがあり、「検証議定書では、生物兵器禁止条約の遵守を検証する能力を改善できないし、また、生物兵器の開発をしようとしている国を抑止することにも役に立たない」（2001年7月、本件交渉の場で行われた米国代表発言）としてその受け入れを拒否、交渉は完全に暗礁に乗り上げてしまった。米国が検証議定書の交渉継続を拒絶した背景には、検証議定書のような従来型の手法では生物テロを防げない、という危機感もあったと推察される。その後米国は、検証議定書に代わる実務的な提案、即ちBWC強化策として実践的措置を盛り込んだ提案を示し、2001年11月から12月にかけて開かれたBWC運用検討会議でも、他の国々の代替提案と共に検討されたが、結局何の合意文書も採択されないまま会議は中断され、本年11月に再開することになった。

1995年3月に東京で起きたオウム真理教による地下鉄サリン（神経剤の一種）事件や昨年秋に米国で発生した炭疽菌（細菌の一種で皮膚・腸・肺炭疽がある）事件で実証されたように、化学・生物剤がテロ行為に使われる危険性が高まるにつれて、どうしたらその可能性を極小化できるか、もしテロで使われた場合の対応策をどうすればよいのか、などが焦眉の課題となっている。化学・生物テロの脅威に有効に対応するためには、BWCやCWCの締約国が条約上の義務を国内で実施するために制定した立法措置あるいは行政措置を一層強化していく必要がある。そもそも条約を遵守するための国内立法・行政措置を未だに講じていない締約国も多いのが現状である。更に、テロ行為が発生した際の探知、除染、防護能力の向上、被害者に投与するアトロピン等の治療薬（対神経剤）やワクチン、抗生物質（対生物剤）の準備、また、化学・生物テロの発生を抑止するためのインテリジェンスや警備能力の強化など、踏み込んだ対策が必要である。日本では、地下鉄サリン事件が起こって以来、米国でとられてきた対応策を参考にしながら、関係省庁においていろいろな対策が検討され一部実施されてきている。また、米国での9.11テロと炭疽菌事件を受けて、「テロリストによる爆弾使用の防止に関する国際条約」の締結に伴う関係法律の整備の一環として、

化学兵器及び生物兵器に関連する既存の国内法について、それらを強化するための改正案が国会で承認され、昨年12月16日から施行された¹⁵。

3. 通常兵器と信頼醸成措置

冷戦期、特に1950年代後半からは、軍備管理・軍縮の主な対象は核兵器であり、世界各地の実際の戦闘で使われてきた通常兵器については、核に比べれば二の次となってきた。それでも欧州地域では、東西間の軍事的対峙という現実もあって通常兵器についてもいろいろな取り組みがなされてきた。1975年以降、欧州安全保障協力会議（CSCE：欧州安全保障協力機構（OSCE）の前身）での一連の合意に基づいて、お互いの軍事演習の事前通報制度など、様々な信頼醸成措置が講じられ、東西冷戦が雪解けに至った一つの要因ともなった。また、中部欧州を対象に1983年に始まった相互均衡兵力削減（MBFR）交渉で双方の兵力に関する情報交換などが行われてきた。但し、MBFR交渉は東側が示したデータの信憑性に関する疑問から1989年に終了している。そして1990年に締結された欧州通常戦力（CFE）条約は、第2次世界大戦後初めての通常兵器の軍縮条約となった。CFE条約は、NATOとワルシャワ条約機構（WTO）との間で通常戦力のなるべく低いレベルでの均衡を図ることを目的としたもので、冷戦時代に欧州NATO諸国が非常に危惧した東側諸国からの戦車等による大規模な奇襲攻撃の可能性を大幅に低めることになる。CFE条約は、2つの国家グループ、即ちNATO（16カ国）とWTO（7カ国）の間で、5つのカテゴリー（戦車、装甲戦闘車両、火砲、戦闘用航空機、攻撃ヘリ）の通常戦力及び装備の上限を設定し、上限を越えている際は削減すること、その削減方法や条約の遵守状況を検証するための査察を実施することなどが定められている。なお、冷戦が終わってWTOが消滅したことや、NATOの東方拡大など欧州での戦略環境に大きな変化があったので、そのような事情変更により条約を適合するための文書が1999年のOSCE首脳会議で署名された。

国連の第一回軍縮特別総会（1978年）で採択された最終文書や毎年秋に開かれる国連総会で採択される決議文の中には通常戦力の管理に関する要請もあるが、それらは「スローガン」の域を超えるものではなく、冷戦中は欧州地域を除いては具体的な協議や交渉の動きはなかった。しかし冷戦が終わってからは、通常兵器の規制についても国連などで徐々に関心を集めるようになり、幾つかの成果が実を結びつつある。

第一に、1992年に国連に設置された軍備登録制度がある。これは湾岸戦争を教訓として、日本とEUが共同して1991年秋の国連総会に提案した決議に基づく制度で、過大な武器の蓄積によって地域の不安定につながらないよう、通常兵器の国際的な移転について日頃から国際社会が監視していこうと

いう取り組みである。戦車、装甲戦闘車両、大口徑火砲システム、戦闘用航空機、攻撃ヘリ、軍用艦艇、ミサイル・ミサイル発射装置からなる7カテゴリーの兵器の移転（輸出入）の実績を、各国が国連（軍縮局）に毎年報告することが求められている。国連総会決議によるこのような呼びかけには、92年以来、主要な武器輸出国を含めて年平均90カ国以上が参加してきており、上記のような通常兵器の移転についてはかなり透明性が高まってきている。

第二に、冷戦後に頻発した地域紛争や内戦型紛争などで大量かつ無差別に使用され、国際的な関心を高めてきたのが自動小銃などの小型武器である。特に非合法的な国際移転と不安定な地域での過剰の蓄積によって無数の犠牲者が出ており、こうした問題に国家や国際社会がどのように対処するかが焦点となってきた。小型武器問題を初めて国際社会に提起したのは、ブートロス・ガリ前国連事務総長である。同事務総長が95年に国連総会に提出した「平和への課題：追補」の中で「ミクロ軍縮」の必要性を訴えたのが事の始まりとされている。その後、国連や地域機構を主な舞台とした取り組みが進められ、この問題は世界の注視するところとなり、日本のイニシアティブもあって2001年7月には国連で初めて小型武器の不正取引を規制するための措置を検討する会議が開かれた¹⁶。この国連会議で採択されたのが「行動計画」であり、以後は同行動計画に記載された多岐にわたる勧告をどう効果的に実施していくかという「実践の段階」に入っている。日本も手始めに昨年よりカンボジアの一地域（プルサット州）で、地域の開発と結びつけた小型武器の回収プロジェクトを実践中である。

第三に、これまでの軍縮交渉のアプローチとは違った形で取り組みが行われているのが、対人地雷の禁止や除去である。対人地雷は、一個当たり3-10ドルと安価に製造でき、50-100年とかなり長期間にわたって腐食せず無害化されないので、軍事的には多くのメリットを有している。しかしアフガニスタン、カンボジア、アフリカ各地、コソボ等を始め世界70カ国に1億個以上が埋設され、除去作業には多大な労力と費用（一個について100ドル以上）がかかるので、紛争が終わっても復興の障害となっているばかりか、一年間で2万4000人以上の犠牲者を出しており「人間の安全保障¹⁷」という面でも深刻な問題となってきた。こうした対人地雷については、すでに1980年に採択された特定通常兵器使用禁止・制限条約（以下CCW）の第二（地雷等）議定書の中で無差別使用の禁止などが規定されていた。しかしCCWには実効的な効果がほとんどなかったため、96年にはその規定を強化した改定が行われている。

こうした国家レベルでの規制の動きとは別に、対人地雷禁止の大きな原動力となったのが市民社会の運動である。92年

頃から地雷禁止国際キャンペーン（ICBL）などの非政府組織（NGO）や国際赤十字委員会（ICRC）を中心に対人地雷の問題は国際的な関心を集め、その除去、犠牲者支援、製造や使用の禁止に向けての様々な取り組みが行われてきた。こうしたNGOなどの運動を背景に、カナダ政府が主導して96年秋に始まったのが対人地雷の全面禁止を目指した活動であり、オタワ・プロセスと呼ばれている。当初は、多くの国が対人地雷の全面禁止に消極的であったが、その非人道性を唱えたNGOの活動が世界的に拡大し、全廃を訴えていた英国のダイアナ妃の交通事故死（97年8月）、対人地雷運動のノーベル平和賞受賞決定（97年10月）などもあって国際世論がさらに盛り上がり、97年12月には、オタワで対人地雷の全面禁止を定めた条約（通称オタワ条約）の調印式が行われるに至った。オタワ・プロセスの特徴は、軍縮交渉の場とされてきた軍縮会議を舞台とせず、また、米国、露、中国といった国の参画もない状況で、条約に賛同する国だけが集まって作成され署名されたという点で、多数国間の軍縮条約としては過去に例を見ないものである。これまで軍縮・軍備管理の分野では、主要国が交渉に合意しなければ何も生まれなかった。最大の地雷生産国である米、露、中国は未だオタワ条約に加入していないが、それでも対人地雷の輸出モラトリアムを宣言するなど、対人地雷の世界的な規制に向けての国際世論の高まりに考慮せざるを得なくなっている。

対人地雷や小型武器による被害は昔からあったが、冷戦の終焉によって政府やNGOの関心が、潜在的な核戦争だけではなく、むしろ実際に破壊をもたらす、開発や復興の障害になっている兵器にも向くようになってきたのも、冷戦後の顕著な特色と言える。

4. 軍備管理・軍縮の展望

新しい国際秩序の構築を模索してきた冷戦後の過程で、旧ユーゴスラビア各地、アフリカ、旧ソ連邦内等において地域紛争が多発化し、対人地雷や自動小銃などの小型武器の無差別な使用によって非常に多くの人命が失われてきた。そして、グローバリゼーションの進展に伴う陰の側面の一つとして、国際組織犯罪の増加や国際テロの危険性、また、旧ソ連崩壊後の杜撰な核物質管理の問題や大量破壊兵器の関連物質や技術の拡散への危惧、などが指摘されてきた。こうした事態には、軍備管理・軍縮を含めて、国家間の安全保障のために築かれてきた従来型のメカニズムや手段だけでは対応しきれなくなっている。

9.11テロは、そうした流れの中で起こった事件である。「テロとの戦い」を新しい戦争と宣言したブッシュ政権は、これまでの主に「核抑止」に頼っていた戦略を転換し、大量破壊兵器を秘密に開発・製造・備蓄しているようなテロ支援国家

や組織に対しては「先制攻撃」をも辞さないとの反テロ戦略を展開しつつある。軍備管理・軍縮についても、殊に米国では反テロ戦略にどう役立つのかという視点から評価するような傾向すらある。米国は、冷戦期の軍備管理・軍縮交渉においては旧ソ連の閉鎖性を打開する方策の一環として「検証」を非常に重視し、80年代のレーガン政権時代には旧ソ連との交渉で「信頼せよ、しかし検証せよ（Trust but Verify）」との標語も残してきたが、最近ではむしろ条約の「遵守」に力点が移ってきている。それは、信頼できない相手や姿の見えない国際テロとの戦いが主流となったからである。BWC検証議定書交渉を拒否したことや、本年冒頭、ブッシュ大統領が一般教書演説の中で行った3カ国（イラク、イラン、北朝鮮）を名指した「悪の枢軸」発言などはその傾向を如実に反映したと思われる。

6月末にカナダスキス（カナダ）で開かれた主要国首脳会議（G8サミット）でテロ対策が初めてG8の焦点の一つとなり、核を含むロシアの大量破壊兵器の解体支援プロジェクトに、G7として向こう10年間で200億ドルを上限に資金拠出をすることで合意した。これは、90年代初頭より米国が推進してきた協調的脅威削減プログラム（CTR）の延長線上にあるプロジェクトである。核物質や生物・化学剤などがロシアから流出し「テロの道具」となることへの米国の危機感、かねてよりサミット参加国の間でも共有され日本を含めて露への非核化支援等を行ってきたが、9.11テロ後の情勢も踏まえて大量破壊兵器及び関連物質の拡散に対するG8の協調という形で改めて打ち出されたものであろう。

このような状況の変化をも念頭に置きながら、軍備管理・軍縮の進むべき道筋を展望してみると、第一に、既にある条約や協定、あるいは、行動規範や行動計画などを、どのように有効に活用していくのか、どのようにそれらを強化していくべきなのか、また、どのように普遍性を高めていくのかといった点が益々重要となろう。例えば、NPTについては、2005年に次の運用検討会議が開催される。それに向けて既に準備段階に入っているが、核不拡散体制の維持のためにはCTBT発効へのモメンタムを失わないことが鍵となる。その意味でも、CTBTが規定する検証制度の構築や批准国の増加に向けて地道な努力を続けること、そして何よりも核兵器国に対して核実験モラトリアムを継続するよう求めていくことが肝要となる。また、未申告の原子力活動の探知能力向上を主目的とした保障措置（査察）強化策として、1997年のIAEA特別理事会で「追加議定書」（モデル）が採択されたが、出来るだけ多くの国が同議定書に署名しIAEAとの間で発効させる努力を続けることも、核不拡散体制の強化につながる重要な手段となる。更に、「核テロ」防止との関連で特に懸念されるものに核物質防護の問題がある。核物質の国際間輸送時に

おける防護措置及び核ジャック対策等を定めた条約としては、既に1979年にIAEAで採択された核物質防護条約がある（同条約は1988年2月に発効。日本は1988年11月に加入）。しかし、各国での原子力施設等の防護体制については、脅威認識等の違いもあってまちまちであり、日本の場合を含めて、想定しうる緊急時に備えた防護体制の強化が望まれている。CWCについては、発効からすでに5年が経過し、ここ1-2年、条約実施機関（OPCW）の財政難等の理由で検証・査察活動に支障が生じているので、より効率的な査察を実施していくためには、通常の査察体制の再検討、チャレンジ査察の適時の発動を可能にするような仕組みの検討、テロ対策も念頭においた締約国での条約実施体制の強化、など取り組むべき課題は少なくないと思われる。BWCについては、本年11月に再開される締約国会議で改めて同条約の実施状況を評価し、その履行を強化するための方法について検討される予定である。検証議定書の交渉継続が望めないとしても、将来何らかの法的その他の枠組みができるまでの間、特に炭疽菌や天然痘などの危険な生物剤が「テロの道具」とならないように、それらの剤についての各国における管理の徹底、国内・国際間の移転の規制、疑惑がある際の実事調査メカニズムの構築など実践的な処方箋を作成し、各国が実施していくことが急務である。原子力供給国グループ（NSG）、オーストラリア・グループ（AG：生物・化学兵器の関連物質・機材の輸出規制）、ミサイル技術管理レジーム（MTCR）、ワッセナー・アレンジメント（通常兵器と関連汎用品・技術の輸出管理）などの主として先進国による輸出管理レジームについては、これまでもメンバー国間で定期的に情報交換や制度改善のための協議が行われてきていた。既にAGでは、テロ対策を念頭にしたりスト改正を目指してより緊密な協議が行われつつあり¹⁸、他のレジームにおいても強化策が練られていくであろう。通常兵器については、今年で設立10周年を迎える国連軍備登録制度への参加国増大と制度の改善、また、小型武器の不正取引の規制問題に関して国連で採択された「行動計画」の実施、地域レベルでの信頼醸成や紛争予防のためのメカニズムの構築などこれから取り組むべき実践的課題も多い。

第二に、この小論で述べてきたような様々な課題に迅速に対応していくためにも、既存のフォーラムを一層活用すべきであろう。特に、ジュネーブ軍縮会議をどのように有効利用していくかということが重要な課題となる。軍縮会議は、その前身の軍縮委員会時代を含めると、NPT、BWC、CWCの交渉を妥結させ、国連に提出したCTBT草案を作成してきたという実績がある。しかし、CTBT交渉を終えた1996年夏以降、次の優先課題とされた兵器用核分裂物質生産禁止条約（FMCT）交渉の開始について合意ができず、実質的な審議が行われていない状況が続いている。軍縮会議は、1978年の

第一回国連軍縮特別総会で唯一の多数国間の軍縮交渉機関として（それまでの軍縮委員会を改組して）誕生した。しかし、毎年一月に始まる冒頭会期で採択されるアジェンダ（議題リスト）を見れば分かるように、1979年にデカログ（十戒）と呼ばれた（10項目の）議題リストが作成されて以来その内容はほとんど変わっていなし、冷戦時代の名残りであるグループ毎（西側、東側、非同盟等）の内輪の協議体制も未だに存続している等、旧態依然としたルールや慣習がある。それ以上に問題なのは、何かの議題や問題について協議するための補助委員会を設けるといった手続的事項までも含めて全てがメンバー国（現在66カ国）によるコンセンサスでしか決まらないことである。そして、このような手続規則の改訂もまたコンセンサスが必要とされるというジレンマに陥っている。ジュネーブでは、軍縮会議の枠外でも軍縮関連の公式・非公式会議や各種セミナーなどが開かれ、例えば、CCWの地雷議定書の改定交渉や生物兵器の検証議定書交渉も、各々の条約の締約国間で行われてきた。しかし、軍縮会議そのものが機能しない状況が続けば、その地盤地下は避けられない。それを避けるための一つの方法として、軍縮会議の条約交渉機関としての縛りを外すことが考えられる。即ち、軍縮会議というユニークな場とそこに集まる専門的知見をもっと活用して、交渉機関としての役割を越えたものを探求することも生き残る道ではないであろうか。一端条約が作成され署名式を済ませてしまうと軍縮会議の手を放れ、条約の実施については全て、個々の条約実施機構（ハーグの化学兵器禁止機関（OPCW）やウィーンの包括的核実験禁止条約機関（CTBTO）準備委員会等）に委ねてきたが、条約の効果的な実施のためには条約交渉に係わった専門家達の定期的な関与ができるような体制を作ることが望ましい。更に、条約交渉が出来ないようなときでも、手続問題や理念的・抽象的な軍縮論議に埋没するのではなく、安全保障環境の変化に応じて自発的に、あるいは、国連総会決議等の要請に応じて、様々な重要課題について専門家レベルでの会合やNGOも参加できる会合を開催し、より実践的な措置を検討し、また、必要とあれば外に向かって（国連や地域機関等に）勧告していくフォーラムとすることが望まれる。そのような活性化を図るための方策について、軍縮会議自らがコンセンサス・ルールの制約から決断できないならば、国連総会決議などを通じた国連加盟国の総意として軍縮会議への委託事項を拡大し、柔軟な対応ができるような組織改革を行うことをも考えてみる時期に来ていると思われる。

¹ CBRNテロへの言及は、2001年9月30日に公表された「4年毎の国防政策の見直し」（QDR）報告の中にもあり、テロ組織が使用する可能性のあるものを、化学（C）、生物（B）、放射能（R）、核（N）の順に並べたもの。放射能テロとは、核兵器に転用できない放射性物

質（コバルト60やセシウム137等）などを通常爆薬で爆破させる（放射能爆弾のことは、通称「汚い爆弾（Dirty Bomb）」ともいわれる）ことを想定しており、殊に米国では核テロよりも蓋然性が高いとして警戒されている。「C」が筆頭にくるのは、オウム真理教事件の影響であるとの説もある（宮坂直史「大量破壊兵器テロリズムの諸形態と展望」『国際問題』、第507号（2002年4月）38頁）。なお、全米科学者連盟（FAS）が今年3月に米上院で、テロリストによって放射性物質が使われた場合の影響に関するケース・スタディと使用効果を減ずる方法についての報告を行った [http://www.fas.org/faspir/2002/v55n2/dirtybomb.html]。

2 非核地帯を設置した条約としては、1967年トラテロコ条約（中南米地域）、1985年ラトロンガ条約（南太平洋地域）、1995年バンコック条約（東南アジア地域）、1996年ペリダバ条約（アフリカ地域、但し未発効）がある。また、1959年南極条約、1967年宇宙条約、1971年海底核禁止条約の中にも核兵器の配備等を規制する規定がある。

3 QDRは、米本土防衛を最重要課題とした上で、生物・化学兵器等の拡散とそれらの兵器をテロリストが使用する危険性を指摘し、大きな戦争からテロによる不意の攻撃といった多様な脅威に対抗していくために、核抑止戦略とミサイル防衛と共に、インテリジェンス能力の改善などによる抑止及び抑止が機能しない場合の対抗措置を含めた新しい抑止概念を築く必要性を強調した。また、本年1月に一部公開されたNPRに関する資料によると、（露からの）「脅威対応型」から「能力対応型」戦略への転換、つまり潜在的な敵が発動し得る広範囲な能力に柔軟に対応できるような戦略への転換、そして、従来の戦略核兵器の3本柱（ICBM、SLBM、戦略爆撃機）から新しい3本柱（核・非核攻撃システム、積極的・消極的防衛、再活性化した防衛インフラの構築）への転換などを提唱している他、核実験を実施するための準備期間の短縮などを勧告している。

4 NPTが1970年に発効してから5年毎に開かれてきたNPT運用検討会議、国連総会、国連軍縮特別総会、ジュネーブ軍縮会議などが典型的な多数国間のフォーラムである。1995年のNPT運用検討・延長会議及び2000年のNPT運用検討会議では、核軍縮・核不拡散に関する様々な具体的措置を取り入れた文書をコンセンサスで採択した。また、軍縮特別総会は過去1978年、1982年、1988年の3回、国連において軍縮問題を集中的に審議する総会として開催された。1978年の第一回軍縮特別総会においては軍縮に関する全ての考え得る措置を盛り込んだ最終文書がコンセンサスで採択され、同文書は軍縮専門家の間では長らく軍縮のバイブルとさえ言われてきた。

5 NSA（Negative Security Assurance）とは、簡潔に言えば、核兵器を保有しないことを約束した非核兵器国に対しては、核兵器を使用しないという核兵器国の約束である。これまで1978年第一回国連軍縮特別総会や1995年NPT運用検討・延長会議において、核兵器国による各々の政治的約束として表明されてきた。

6 当時、米国の軍部は核実験の禁止に強く反対を表明、統合参謀本部は地下核実験を大々的に推進し、核兵器の開発を行う国立研究所の活発な維持をPTBT支持の条件としていた。今井隆吉『核軍縮：軍備管理の実態』サイマル出版会、1987年、114-115頁参照。

7 『前掲書』、109頁。

8 CTBT第14条第1項及び附属書2では、条約の発効に、5核兵器国だけでなく北朝鮮、インド、パキスタン、イスラエル等を含む指定された44カ国すべての批准が必要とされている。

9 地下で高性能火薬を爆発させ、衝撃波を古くなった核弾頭などに当て、コンピューターを使ってその劣化状況を推測する実験で、米露（及び英国）がCTBT署名あるいは批准後も実施してきている。米国にとっては「核兵器の維持・管理計画」（Stockpile Stewardship Program）の一環として核兵器の安全性（事故等による偶発的な爆発をしない）と信頼性（核弾頭が設計あるいは予定どおり爆発する）を保証する手段とされている。

10 米国は92年10月より、露は91年10月より各々モラトリアムを継続中。英国は米国がモラトリアムを続ける限り核実験を行わないと表明。フランス及び中国はCTBT交渉中にいわゆる駆け込み実験を数回行った後、フランスは96年1月から、中国は96年7月から核実験を停止してきた。なお、98年5月に核実験を行ったインド、パキスタン

についても、その後モラトリアムを表明している。

11 新井勉『化学軍縮と日本の産業』、並木書房、1989年、90頁。

12 化学剤と生物剤では特性がいろいろな面で異なっていて、生物剤についてはこれを国際的に規制すること、また、テロリスト等によって悪用されないように十分な監視措置なり予防措置を講じることは非常に難しい。生物剤の開発費は安価で、微生物学と工学の基本知識があれば、テロのための研究開発は比較的容易である。病原微生物の原体は小さなプラスチック容器で容易に国境を越えることができるので、拡散の危険性が高い。また、生物兵器を使用した場合には、潜伏期があるために発覚するまでに時間がかかり、生物剤を散布した犯人を見つけるのは非常に難しい。微量でも入手すれば、炭疽菌のように比較的簡単に培養できるものもある。民生研究との境界が不明確である。一般的な予防医学研究と、小規模な軍事研究との差が極めて見分けにくい。米本昌平「生物兵器のテロ使用とその対応策」『警察行政の新たな展開』上巻、東京法令出版、2001年、511-532頁参照。

13 新井『前掲書』80-81頁参照。

14 最大の化学兵器保有国である米国及び露は、各々の有していた化学兵器ストック（米国約3万トン、露約4万トン）をOPCWに申告したが、原則として条約発効時から10年以内、即ち2007年4月までにこれらの申告した化学兵器ストックを全て廃棄することになっている。米国での廃棄活動は進んでいるが、露は財政難等の理由で条約で定められた廃棄の開始がかなり遅れているのが実状である。この露の廃棄遅延に関しては、条約上の例外規定として定められている5年間の期限延長、即ち2012年4月までの廃棄期限の延長問題が、OPCWにおいて審議され始めている。

15 CWCに基づく我が国の国内実施法では、化学兵器を使用した者を厳罰に処する旨（無期もしくは2年以上の懲役又は千万円以下の罰金）定めている。また、1995年3月に東京で起こったオウム真理教による地下鉄サリン事件を教訓として、上記の国内実施法とは別に、「サリン等による人身被害の防止に関する法律」を制定した（1995年）このサリン法は、サリン及びサリン以上の、又は、サリンに準ずる強い毒性をもった物質を、製造したり、所持したりすることを禁止し、更に、これらを発散させる行為についても罰則（無期又は2年以上の懲役）を定めた。昨年12月に施行された改正された国内実施法では、化学兵器としての使用のみでなく「毒性化学物質」をみだりに発散する行為も処罰の対象とした。生物兵器についても、BWCに基づく国内実施法があったが、昨年12月に改正され、兵器の形をとっていかなくとも「生物剤や毒素」をみだりに発散させた者をも処罰の対象とした。これらの改正は、テロ行為の抑止を狙ったものである。

16 2001年7月の国連小型武器会議への道のりと意義については、新井勉「国際連合主催の2001年小型武器会議に向けて」『軍縮・不拡散問題シリーズ』、（財）日本国際問題研究所軍縮・不拡散促進センター、No. 12（2001年4月）参照。

17 1994年の国連開発計画（UNEP）の「人間開発報告書」の中で初めて使われた言葉。この報告書は冷戦後の国際社会において開発問題、特に貧困の撲滅問題が重要課題であると指摘し、人間開発の観点から「人間の安全保障」の大切さを強調した。対人地雷の非人道性を強調するNGOの地雷全廃へのキャンペーンでもこの人間重視の考え方が背後にある。また、オタワ・プロセスの主導者であるカナダは、内戦や民族紛争などで行われる人権侵害や人道に対する行為への対処が「人間の安全保障の課題」であるとの立場をとってきた。

18 Seth Brugger, "Australia Group concludes new Chem-bio control measures," *Arms Control Today* (July/August 2002).

（財）日本国際問題研究所

軍縮・不拡散促進センター

〒100-6011

東京都千代田区霞が関3-2-5 霞が関ビル11F

Tel: 03-3503-7558 Fax: 03-3503-7559

http://www.ijnet.or.jp/JIIA-CPDNP/

©Center for the Promotion of Disarmament and Non-Proliferation, Japan Institute of International Affairs