

第4章 生物・化学兵器の拡散と対応

戸崎 洋史

はじめに

生物・化学兵器¹の歴史は古く、化学兵器については第一次世界大戦時の欧州において大規模に使用され、また第二次世界大戦終結までに、ほとんどの主要国が生物・化学兵器を開発または保有していた。生物・化学兵器は、開発や製造に汎用品・技術が多く用いられ、核兵器と比べると技術的にもそれほど難しくなく、コストも安価である。このこととも相俟って、第二次大戦後、「貧者の核兵器」とも称される生物・化学兵器は、第三世界諸国に拡散していった。生物・化学兵器の保有を公言する国は、ほぼ皆無であり、その正確な拡散状況は必ずしも明らかではないが、冷戦終結時までには、生物兵器については少なくとも5カ国程度が、化学兵器については約20カ国が、それぞれ開発または保有しているとみられる（生物・化学兵器の拡散状況については、本章末の表1を参照）。

冷戦後、第三世界に拡散した生物・化学兵器に対する脅威認識が高まったが、その引き金となったのは1991年1月の湾岸戦争であった。米国を中心とする多国籍軍は、イラクによる生物・化学兵器使用の可能性を留意しつつ軍事行動を遂行しなければならなかった。湾岸戦争後、国連安保理決議687に基づき実施された国連イラク特別委員会（UNSCOM）の査察で、イラクの生物・化学兵器能力が想像以上に進んでいたことが明らかになり、第三世界諸国への生物・化学兵器拡散が深刻な問題であると捉えられた。米国は、米国に敵対的で、重要な地域における米国の利益を脅かす地域諸国、すなわち「ならず者国家」を、冷戦後の世界秩序再構築を進めるうえで障害となると考えたが、その「ならず者国家」の多くが生物・化学兵器を保有していたため、そうした兵器の脅威を他国以上に強く認識した。

こうした国家への拡散問題に加えて、テロリストなど非国家主体による生物・化学兵器の取得、ならびに生物・化学テロへの危惧も高まった。生物・化学兵器を含む大量破壊兵器テロが生起する可能性は冷戦期より指摘されてきたが²、オウム真理教による松本（1994年）および地下鉄サリン事件（1995年）は、そうしたテロが世界ではじめて実行された事例であ

¹ 生物・化学兵器の歴史、種類および使用事例などをまとめたものとして、井上尚英『生物兵器と化学兵器』中公新書、2003年を参照。

² たとえば生物テロの問題については、Jeffrey D. Simon, “Terrorists and the Potential Use of Biological Weapons: A Discussion of Possibilities,” prepared for the U.S. Armed Forces Medical Intelligence Center, December 1989, pp. 5-10を参照。

り、国際社会に大きな衝撃を与えた。またオウム真理教は、サリンだけでなくVXも製造し、炭疽菌など生物兵器の取得も目指していたことが明らかになった。

生物・化学兵器に対する脅威認識の高まりを背景に、主として米国がイニシアティブをとり、生物・化学兵器不拡散体制が強化されていった。1993年に署名され1997年に発効した化学兵器禁止条約（CWC）は、締約国の化学兵器開発、生産、貯蔵および使用を原則として全面的に禁止するとともに、条約の義務の遵守を確保するために厳格かつ侵入的な検証措置を備える、画期的な条約である。1972年に署名され1975年に発効した生物兵器禁止条約（BWC）は、生物兵器の開発、生産および貯蔵を原則として禁止するものであるが、検証措置を備えていないため、条約の強化に向けた取り組みとして、1995年より検証議定書交渉が開始された。化学兵器の拡散防止を目的として1985年に発足した輸出管理レジームであるオーストラリア・グループ（AG）は、冷戦後、スコープを拡大し、生物兵器関連資機材も規制対象に含めた。

こうした努力にもかかわらず、生物・化学兵器問題は解決には至らず、21世紀をむかえた。その最初の年、米国において、9月11日に同時多発テロ（9.11テロ）が、また10月には炭疽菌を用いたテロ事件が発生した。その後、米国のブッシュ（George W. Bush）政権は、「テロとの戦争」を遂行していくなかで、とくに大量破壊兵器拡散問題に強い姿勢で臨むという方針を示した。2003年3月には、イラクによる大量破壊兵器廃棄義務違反を理由として、米国がイラクに対する先制攻撃を実施し、このイラク戦争によってフセイン（Saddam Hussein）政権は崩壊した。本章では、9.11テロ以降、国際安全保障情勢が大きく変動するなかでの、生物・化学兵器拡散問題、ならびにその不拡散体制の現状と問題点を概観し、生物・化学兵器問題の今後の課題を考察する。

1. 生物・化学兵器拡散問題：9.11後の動向

2003年12月、リビアは、核兵器開発を含むすべての大量破壊兵器の開発および保有を放棄すると発表し、翌年1月にはCWCに加入した。これは、米国によるイラクへの先制攻撃、ならびに国際社会による長年の経済制裁といった圧力と、米英による外交努力の成果であったといえる。

他方、リビアの事例を除くと、9.11テロ後に生物・化学兵器の拡散状況が大きく変化したわけではなく、生物・化学兵器の取得を新たに目指した国も、逆に保有する生物・化学兵器を廃棄した国も明らかになってはいない。米国による先制行動や体制変革といった圧力が、「ならず者国家」による生物・化学兵器放棄をもたらすのか、逆にそうした圧力によって「な

らず者国家」が米国を抑止するために生物・化学兵器の取得や保有に固執するのも、現状では明確ではない。

また9.11テロが、非国家主体による大量破壊兵器取得の関心あるいは可能性を著しく高めたわけでもないように思われる。アルカイダをはじめとするいくつかの非国家主体は、9.11テロ以前より大量破壊兵器の取得に強い関心を示してきた。ブッシュ政権は9.11テロ後、国家がテロリストに生物・化学兵器を供給するかもしれないと警告したが、通常はこうした連携は考えにくい。国家がテロリストを信頼するとは思えず、またテロリストが「供給国」に対して生物・化学兵器を使用するかもしれないからである³。むしろ、9.11テロ以前から指摘されてきた旧ソ連諸国、南アフリカあるいはユーゴスラビアなどから生物・化学兵器や関連技術などが不法流出する可能性⁴、あるいはイラク戦争後にイラクが秘匿した生物・化学兵器が流出する可能性⁵のほうが高いとみられた。

2003年の米・中央情報局（CIA）報告では、ステルス・ウイルスや遺伝子組み換え生物兵器など新型生物兵器が開発される可能性を指摘し⁶、バイオ産業の発展など科学技術の革新が新たな脅威を生み出し得ることを改めて印象付けたが、これも9.11テロ以前から指摘されるポイントである。新型生物兵器の開発が、直ちに国や非国家主体の生物兵器取得可能性を格段に高めるとも限らない。

加えて、9.11テロ後、生物・化学兵器使用の「蓋然性」が高まったというわけでもないように思われる。国にとって、生物・化学兵器は、軍事的効果が不確実であること、敵による甚大な報復を招きかねないこと、あるいは使用に対する禁忌感が低くないことなどから、依然として使いにくい兵器である。使用するとすれば、国や政権の生存が危機に瀕したとき、あるいは報復能力の弱い国や自国民を攻撃する場合などが考えられるが、それでも生物・化学兵器の使用が明らかになれば、国際的な非難は免れない。

³ John Parachini, "Combating Terrorism: Assessing the Threat of Biological Terrorism," testimony before the Subcommittee on National Security, Veterans Affairs, and International Relations, Committee on Government Reform, U.S. House of Representatives, October 12, 2001, pp. 3-4を参照。パラキニは同時に、「通常」ではない状況において、あるいは国内の一派が未承認で、国家がテロリストなど非国家主体に大量破壊兵器を供給し、大量破壊兵器テロを実行させる可能性があることも指摘している。

⁴ Amy Sands, "Deconstructing the Chem-Bio Threat," Testimony for the Senate Foreign Relations Committee, March 19, 2002 <<http://cns.miis.edu/pubs/reports/asands.htm>>を参照。

⁵ Audrey Kurth Cronin, "Terrorist Motivations for Chemical and Biological Weapons Use: Placing the Threat in Context," *Report for Congress*, RL31831 (March 28, 2003), p. 8を参照。

⁶ Central Intelligence Agency, Directorate of Intelligence, "The Darker Bioweapons Future," 3 November 2003.

生物・化学テロに関しては、そもそも非国家主体に対して抑止はほとんど機能しないことに加えて、オウム真理教のサリン事件、9.11テロおよび炭疽菌事件により、生物・化学兵器を使用する心理的障壁が取り除かれたとして、使用の蓋然性が高まったような印象を受ける。2003年12月の国連の報告では、アルカイダによる大量破壊兵器テロの可能性について、以下のように述べている。

「アルカイダは、そのテロ活動を実行するために化学あるいは生物兵器の使用を依然として検討している。……彼らはすでに、今後の攻撃において、化学あるいは生物兵器を使用すると決定してきた。彼らが直面している唯一の抑制は、適切かつ効果的にそれらを作動させるための技術的な複雑さだけである⁷」。

他方でアルカイダは、9.11テロ以前から大量破壊兵器テロに高い関心を示しており⁸、9.11テロを境にその実行の可能性を高めたわけではない。また9.11テロおよび炭疽菌事件直後、大量破壊兵器テロを騙った狂言は劇的に増大したものの、他方で実際に生物・化学剤などが使われた事件の件数は減少し、その事件の多くも、テロというよりはむしろ犯罪に分類されるようなものであった（狂言も含め、生物・化学剤が用いられた2002年の事件については本章末の表2を参照）⁹。

⁷ Security Council Committee Established Pursuant to Resolution 1267 (1999) Concerning Al-Qaida and the Taliban and Associated Individuals and Entities, “The Monitoring Group’s Second Report Pursuant to Resolution 1455 (2003),” 1 December 2003, p. 38.

⁸ Gary A. Ackerman and Jeffrey M. Bale, “Al-Qa’ida and Weapons of Mass Destruction,” Center for Nonproliferation Studies, Monterey Institute of International Studies, December 31, 2002 <<http://cns.miis.edu/pubs/other/alqwdm.htm>>; Kimberly McCloud, Gary A. Ackerman and Jeffrey M. Bale, “Chart: Al-Qa’ida’s WMD Activities,” Center for Nonproliferation Studies, Monterey Institute of International Studies, January 21, 2003 <http://cns.miis.edu/pubs/other/sjm_cht.htm>を参照。

⁹ 2001年に、そうした狂言は前年の25件から603件に増大したが、実際の事件は48件から25件に減少した。2002年には、狂言は71件に、実際の事件は23件に減少した。Adam Dolnik and Jason Pate, “2001 WMD Terrorism Chronology,” *CNS Report*, Center for Nonproliferation Studies, Monterey Institute of International Studies, September 18, 2002 <<http://cns.miis.edu/pubs/reports/cbrn2k1.htm>>; Wayne Turnbull and Praveen Abhayaratne, “2002 WMD Terrorism Chronology: Incidents Involving Sub-National Actors and Chemical, Biological, Radiological, and Nuclear Materials,” Center for Nonproliferation Studies, Monterey Institute of International Studies, 2003を参照。生物・化学テロを含む大量破壊兵器テロに関しては、本報告書第1章でも言及されている。生物・化学テロに関しては、本章で脚注にあげたもののほかに、たとえば以下を参照。加藤朗「非国家主体への拡散の可能性」納家政嗣、梅本哲也『大量破壊兵器不拡散の国際政治学』有信堂、2000年、62-81頁。宮坂直史「大量破壊兵器テロリズムの諸形態とその展望」『国際問題』第505号（2002年4月）。生物テロの歴史については、W. Seth Carus, “Bioterrorism and Biocrimes: The Illicit Use of Biological Agents Since 1900,” *Working Paper*, Center for Counterproliferation Research, National Defense University, August 1998 (February 2001 Revision)も参照。

生物・化学テロが発生する蓋然性が、必ずしも高くはない要因としては、多くの非国家主体は、目的を達成するのに生物・化学兵器を含む大量破壊兵器を用いた大量殺戮ではなく通常の攻撃方法で十分であると考え、生物・化学兵器でなく通常の攻撃方法でも大量殺戮が可能なこと、生物・化学兵器を使い慣れていない非国家主体は使用のリスクを負うことに躊躇すること、生物・化学テロにより非国家主体はその支援者を失う可能性があること、生物・化学テロを実行すれば、政府からの激しい報復を受けて組織壊滅につながりかねないこと、生物・化学兵器使用に対する禁忌感が依然として根強いことなどがあげられている¹⁰。9.11テロが非国家主体に大きなインパクトを与えたことは想像に難くないが、これを受けて、テロリストの多くがこうした要因を考慮しなくなったとは考えにくい。

このように、生物・化学兵器の拡散状況には大きな変化はみられず、また生物・化学兵器使用の蓋然性も高まったようにはみえない。にもかかわらず、9.11テロおよび炭疽菌事件以降、国際社会、とりわけ米国において、生物・化学テロに対する脅威認識が高まった。これは、一つには、生物・化学兵器を含む大量破壊兵器テロが「蓋然性は低いが重大性の高い脅威¹¹」であり、その脅威の「現実性」が再認識されたためであったといえる。炭疽菌事件は、大きな人的被害をもたらしたわけではなかったが、生物テロが心理的あるいは経済的に大きなインパクトを持つことを改めて明らかにした¹²。同時に米国が、生物・化学兵器を含む大量破壊兵器テロの脅威を強調したことも、国際社会の脅威認識に影響を与えたと思われる。

ブッシュ政権は、テロと大量破壊兵器の結びつきに対して強い懸念を示し、大量破壊兵器を保有するテロ支援国家としての「ならず者国家」の脅威を喧伝していった。ブッシュ大統領は、2002年1月の一般教書演説で、大量破壊兵器を「テロリストに供給するかもしれ」、
「同盟国を攻撃したり、米国を脅迫しようとするかもしれない」として、北朝鮮、イラクおよびイランを「悪の枢軸 (axis of evil)」と名指しし、これらの各「政権は、大量

¹⁰ Simon, "Terrorists and the Potential Use of Biological Weapons," pp. 11-14; Richard A. Falkenrath, "Confronting Nuclear, Biological and Chemical Terrorism," *Survival*, Vol. 40, No. 3 (Autumn 1998), pp. 51-53; Jeffrey D. Simon, "Biological Terrorism: Preparing to Meet the Threat," Joshua Lederberg (ed.), *Biological Weapons: Limiting the Threat* (Cambridge, Massachusetts: The MIT Press, 1999), pp. 239-242; Parachini, "Combating Terrorism," p. 5; Cronin, "Terrorist Motivations for Chemical and Biological Weapons Use," pp. 6-7を参照。

¹¹ Falkenrath, "Confronting Nuclear, Biological and Chemical Terrorism," p. 44.

¹² Audrey Kurth Cronin, "Terrorist Motivations for Chemical and Biological Weapons Use: Placing the Threat in Context," *Report for Congress*, RL31831 (March 28, 2003), p. 5は、生物・化学テロは、大量殺戮の可能性はあるが、それは最悪のケースの場合であり、一般的には恐怖やパニックを高めるのにより効果的であると論じている。

破壊兵器を追い求めることによって、世界の平和に重大かつ増大する危険を与えて」いると非難した¹³。ボルトン（John R. Bolton）国務次官も、「テロ支援国家と大量破壊兵器拡散の間の強い結びつきは明らかになって」おり、「わずかの例外を除き、テロ組織は、国家の支援なしには大量破壊兵器を取得できない¹⁴」として、「ならず者国家」と大量破壊兵器テロとの結びつきを強調した。

ブッシュ政権は、様々な場で生物・化学兵器の拡散懸念国を名指しして非難した。ボルトン国務次官は、2001年11月のBWC運用検討会議において、イラクと北朝鮮がBWCに違反しており、イラン、リビア、シリアおよびスーダンの生物兵器開発を懸念していると述べた¹⁵。また米国は、2003年4月のCWC運用検討会議において、シリア、リビアおよび北朝鮮が化学兵器を保有していると名指しし、さらにCWC締約国であるイランについても、条約に違反して化学兵器を保有していると主張した¹⁶。他方で、これまでのところ、大量破壊兵器拡散問題に関するブッシュ政権の最優先課題は、イラク問題および核兵器拡散問題である。米国は、生物・化学兵器の拡散懸念国に対して、チャレンジ査察の要請、安保理への報告、あるいは先制行動など、具体的な行動をとったわけではない。米国は、生物・化学兵器拡散問題を、現状ではその拡散が懸念されると名指した国に対する政治的圧力的手段として用いているともいえる。

¹³ George W. Bush, "The President's State of the Union Address," Washington D.C., January 29, 2002 <<http://www.whitehouse.gov/news/releases/2002/01/20020129-11.html>>.

¹⁴ John R. Bolton, "The New Strategic Framework: A Response to 21st Century Threat," *U.S. Foreign Policy Agenda: An Electronic Journal of the U.S. Department of State*, Vol. 7, No. 2 (July 2002), p. 5.

¹⁵ John R. Bolton, Under Secretary for Arms Control and International Security, "Remarks to the 5th Biological Weapons Convention Review Conference Meeting," Geneva, Switzerland November 19, 2001 <<http://www.state.gov/t/us/rm/jan/july/6231.htm>>. ボルトン国務次官は、翌年5月の演説で、これらの国に加えて、「キューバが、少なくとも限定的な攻撃的 생물戰研究および開発努力を有していると考えている」とも述べている。John R. Bolton, Under Secretary for Arms Control and International Security, "Beyond the Axis of Evil: Additional Threats from Weapons of Mass Destruction," Remarks to the Heritage Foundation, Washington, DC, May 6, 2002 <<http://www.state.gov/t/us/rm/9962.htm>>.

¹⁶ Stephen G. Rademaker, Assistant Secretary of State for Arms Control, U.S. Department of State, "National Statement to the First Review Conference of the Chemical Weapons Convention," April 28, 2003 <http://www.opcw.org/cwcrevcon/doc/NAT/UnitedStates_s.pdf>. これに対してイランは、「根拠のない主張」として、化学兵器の保有を否定した。"The statement by the delegation of the Islamic Republic of Iran, exercising the right of reply in response to the US delegation statement" <http://www.opcw.org/cwcrevcon/doc/NAT/Iran_reply_2_US.pdf>.

2. 生物・化学兵器不拡散体制をめぐる動向と問題点

(1) CWC

CWCの締約国は160カ国（2004年1月現在）に達しているが、化学兵器を保有しているとみられる北朝鮮や中東諸国が条約に加入していない。条約の普遍性の確保が重要な課題の一つであるが、その達成は容易ではない。化学兵器を保有する国は、その主たる動機である国内外からの安全保障上の懸念が緩和あるいは解消されるまでは、その保有を放棄しないであろう。また、化学兵器の保有に全く関心はないにもかかわらず、財政的および人的資源に欠けるため条約履行に必要な措置をとるのが難しいこと、あるいは他の重要な問題を抱えてCWC加入の優先順位が低いことなどから加入に至っていない国もある。化学兵器禁止機関（OPCW）執行理事会特別会合は、2003年10月、「普遍化アクションプラン」を承認し、締約国およびOPCWが、CWCの普遍化を達成するために未加入国への働きかけを強化するなど積極的に取り組むよう求めている。

不遵守は、CWCが直面する第二の問題である。一つは、いわゆる技術的不遵守であり、たとえば、CWCの下で申告が求められている施設やデータに関して未申告あるいは申告の内容が不十分な国がある。不遵守に関する、より重要な問題は、CWCに違反して化学兵器を保有する締約国の存在が疑われていること、ならびにCWCに規定された「遵守を確保するための措置」（第12条）では違反を効果的に抑止しうるとは考えにくいことである¹⁷。化学兵器を秘密裡に製造し秘匿することは、難しくはないとされる。CWC第12条では、条約違反に際して、違反国の条約上の権利および特権の制限または停止（2項）、締約国会議による国際法に適合する集団的な措置の勧告（3項）、ならびに国連への注意喚起（4項）を定めている。不遵守問題の解決は、最終的には国連安保理による非軍事的あるいは軍事的措置の実施に委ねられているが、大量破壊兵器拡散が国際犯罪とはなっていないなかで¹⁸、不拡散義務に反する行動をとったというだけで「平和に対する脅威」とであると決定されるとは考えにくいし、軍事的措置の実施が容認される可能性はさらに小さいであろう。

第三に、査察の問題があげられる。産業査察については、締約国間の信頼醸成と透明性の向上、産業界における化学兵器関連の規範意識の醸成や維持、チャレンジ査察に備えた査察

¹⁷ 「CWCを交渉した国は、義務的な制裁に合意すること、あるいはいかなる懲罰を課すかを明記することに消極的であった」とされる。Jessica Eve Stern, “Co-operative Security and the CWC: A Comparison of the Chemical and Nuclear Weapons Non-Proliferation Regimes,” *Contemporary Security Policy*, Vol. 15, No. 3 (December 1994), p. 44.

¹⁸ Barry Kellman, “WMD Proliferation: An International Crime?” *The Nonproliferation Review*, Vol. 8, No. 2 (Summer 2001), pp. 93-101を参照。

員の知見と技術の維持や向上、チャレンジ査察の発動に寄与し得る情報の蓄積などといった効用があげられている¹⁹。他方で、産業査察が拡散防止にどれだけ意味があるのかを疑問視する見方もある。締約国は、化学兵器関連の施設をOPCWに申告しないであろうし、そうした未申告施設は「産業」査察の対象とはならないからである²⁰。

チャレンジ査察は、未申告活動の探知を主眼としたものだが、これまで実施されたことはない。米国は、チャレンジ査察を要請しない理由として、OPCWの運営上の問題をあげているが²¹、実際には機微情報の提示に消極的なこと、あるいは米国に対して報復的にチャレンジ査察が要請される可能性があることなどを懸念しているとみられる²²。「条約違反の証拠が圧倒的でなければ、締約国はチャレンジ査察を要請するのは政治的に困難かもしれない²³」が、今後もチャレンジ査察が発動されない状況が続けば、違反への抑止力としての価値が低下するのではないかと懸念されている。

第四に、米露の化学兵器の廃棄が、条約の規定どおりには進んでいないという問題がある。米国については、新しい環境規制が定められたこと、あるいは老朽化化学兵器から化学剤を抜き取る技術が難しいことなどが、遅れの原因とされている²⁴。ロシアについては、主として廃棄のための資金不足が遅延の原因となっているが、化学兵器を隠しているのではないかと、あるいは次世代化学剤を開発しているのではないかと疑念も持たれている²⁵。とりわけ、ロシアによる化学兵器廃棄の促進は、同国から化学兵器が不法に流出するのを防止するという意味でも、喫緊の課題である。他方で、米露の化学兵器廃棄が進むと、そのための査察活

¹⁹ 浅田正彦、杉島正秋「化学兵器の拡散と拡散防止」納家政嗣、梅本哲也『大量破壊兵器不拡散の国際政治学』有信堂、2000年、128頁。

²⁰ 浅田、杉島「化学兵器の拡散と拡散防止」、127頁。新井勉「化学・生物兵器の軍縮・不拡散体制へのインプリケーション」日本国際問題研究所『9.11テロ攻撃以降の国際情勢と日本の対応』2002年、122頁。産業査察については、化学産業が発達して申告する施設が多く、しかもCWCを誠実に遵守している先進国に過度の負担を強いるものであるとの批判もある。

²¹ Seth Brugger, "U.S. May Request Chemical Weapons Convention Inspections," *Arms Control Today*, Vol. 32, No. 2 (March 2002) <http://www.armscontrol.org/act/2002_03/cwcmarch02.asp>.

²² Michael Moodie and Isabelle Williams, "The CWC Review Conference: Issues and Opportunities," *Special Report*, Chemical and Biological Arms Control Institute, No. 6 (2003), p. 26.

²³ Jonathan B. Tucker (ed.), "The Conduct of Challenge Inspections under the Chemical Weapons Convention," proceedings of an Expert Workshop held on May 29-31, 2002, Washington D.C., Center for Nonproliferation Studies, Monterey Institute of International Studies, p. 22.

²⁴ Seth Brugger, "U.S. to Miss Chemical Weapons Convention Deadline," *Arms Control Today*, Vol. 31, No. 9 (November 2001) <http://www.armscontrol.org/act/2001_11/cwcnov01.asp>を参照。

²⁵ Sands, "Deconstructing the Chem-Bio Threat"を参照。

動が増大し、OPCWの多くの資源が向けられることになり、OPCWの他の活動を圧迫するのではないかという懸念もある²⁶。

第五に、化学兵器不拡散が孕む「南北問題」が指摘されている。CWC第11条では、「化学に関する活動の分野における国際協力」が謳われ、これがCWCに安全保障上の関心を持たない国に加入のインセンティブを与えている。しかしながら、そうした国際協力を期待する非同盟諸国は、先進国が十分な協力を行っていないとし、とくにAGによる輸出管理がその障害になっていると批判している。これに対して、AGメンバー国は、CWCとAGでは輸出管理の対象としてカバーする範囲が異なっていることや、AGのほうが運用上の柔軟性に富んでいることなどをあげて、AGを維持すべきであると主張している²⁷。

最後に、最も重要な問題の一つとして、テロ問題の取り扱いがあげられよう。OPCW事務局は、CWCが「OPCWに対テロリズム闘争に携わる権限を与える条項を含んで」おり、「条約の世界的な加入、ならびにその包括的な履行が化学テロに対するより効果的な世界的行動を促進し、それに伴うリスクを低減するであろう²⁸」としている。たとえばCWC第7条では、条約で禁止された活動に関して国内法制を制定し、罰則を規定して犯罪化することが義務付けられている。これは、各国レベルで非国家主体による化学兵器の取得、ならびに化学テロを防止するのに資する。しかしながら、多くの締約国が法制化を完了しているわけではなく、「化学テロへの対抗にとくに関連する条約の様々な条項は、相当多くの締約国によって、いまだ完全には履行されていない²⁹」と指摘されている。加えて、OPCW事務局長は、「我々は、対テロ（counter-terrorism）機関ではない³⁰」と繰り返し述べている。そこには、OPCWが直面する財政問題が影響を与えているものと思われるが、核テロ問題への対応に積極的な姿勢を示す国際原子力機関（IAEA）と比べると、OPCWが必ずしも積極的ではないような印象を受ける。

²⁶ Ian R. Kenyon, "The Chemical Weapons Convention and OPCW: The Challenges of the 21st Century," *The CBW Conventions Bulletin*, No. 56 (June 2002), pp. 1-2; Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI), "Maintaining the Effectiveness of the Chemical Weapons Convention," *Policy Paper*, October 2002, pp. 14-15を参照。

²⁷ Moodie and Williams, "The CWC Review Conference," p. 35を参照。

²⁸ "Initial Considerations Regarding the OPCW's Contribution to the Global Struggle against Chemical Terrorism," Secretariat Background Paper <<http://www.opcw.org/resp/html/struggle.html>>.

²⁹ Ibid.

³⁰ "Statement by the Director-General of the Technical Secretariat of the OPCW, Amb. Rofelio Pfirter," at the Symposium, *Towards the Elimination of the Chemical Weapons: Roles of the OPCW and Japan*, United Nations University, Tokyo, 1 October 2003.

2003年4～5月に開催された第1回運用検討会議では、上述したような問題を含む、CWCが抱える問題について締約国が議論し、最終的に「政治宣言³¹」がコンセンサスで採択された。

(2) BWC

151の締約国(2003年11月現在)を有するBWCには、検証措置が規定されていないことから、前述のように、1995年より特別グループ(AHG)においてBWC検証議定書交渉が行われてきた。2001年11月の第5回BWC運用検討会議における議定書の採択を目標として、同年4月には議長テキスト³²として議定書案が提示された。しかしながら、ブッシュ政権は、7月のAHGにおいて、BWCの強化につながらないとして議長テキストに反対することを明確にした。その理由として米国があげたのは、生物関連施設は小規模で数も膨大であり、変更も頻繁になされることなどとも相俟って、秘密裡の生物兵器関連施設を探知できるような検証措置を構築するのは難しいこと、検証措置は、生物兵器の取得を模索する国ではなく、西側諸国や正当なバイオ産業に過度の負担を強いるものになりかねないこと、ならびに国家安全保障あるいは商業上の機微情報が漏れる危険性があることなどであった³³。

ブッシュ政権の姿勢は、議定書推進派に強く批判された。推進派は、「議定書は、決定的証拠(smoking gun)を見つけるようには設計されていない」が、「ランダムに選択された透明性のための訪問(transparency visits)および明確化のための訪問(clarification visits)の抑止価値は大きい³⁴」と主張した。また議定書は、秘密保護にも十分に配慮したものである

³¹ RC-1/3, 9 May 2003.

³² BWC/AD HOC GROUP/CRP.8, 3 April 2001.

³³ Donald Mahley, U.S. Special Negotiator for Chemical and Biological Arms Control Issues, "Statement by the United States to the Ad Hoc Group of Biological Weapons Convention States Parties," Geneva, Switzerland, July 25, 2001 <<http://www.state.gov/t/ac/rls/rm/2001/5497.htm>>. 米国が議定書交渉を拒否した理由に関しては、この他に、Alan P. Zelicoff, "An Impractical Protocol," *Arms Control Today*, Vol. 31, No. 4 (May 2001) <http://www.armscontrol.org/act/2001_05/zelicoff.asp>; Robert P. Kadlec, "First, Do No Harm," *Arms Control Today*, Vol. 31, No. 4 (May 2001) <http://www.armscontrol.org/act/2001_05/kadlec.asp>; Kathleen C. Bailey, *Why the United States Rejected the Protocol to the Biological and Toxin Weapons Convention*, National Institute for Public Policy, October 2002, pp. 9-17も参照。なお、BWC検証議定書への積極的ではない姿勢は、クリントン(Bill J. Clinton)前政権期から続くものであった。Jonathan B. Tucker, "Strengthening the BWC: Moving toward a Compliance Protocol," *Arms Control Today*, Vol. 28, No. 1 (January/February 1998) <http://www.armscontrol.org/act/1998_01-02/tucker.asp>を参照。

³⁴ Barbara Hatch Rosenberg, "Allergic Reaction: Washington's Response to the BWC Protocol," *Arms Control Today*, Vol. 31, No. 6 July/August 2001 <http://www.armscontrol.org/act/2001_07-08/rosenbergjul_aug01.asp>.

とされた³⁵。これに対して、反対派の一人であるムーディー（Michael Moodie）は、未申告施設を探知できないような検証措置で違反国が抑止されるか、極めて疑わしいと反論した³⁶。

米国は、検証議定書作成という伝統的なアプローチではなく、BWCを強化するための新しいアプローチを検討するとしていたが、その具体的な提案は、2001年11月1日にブッシュ大統領が明らかにした。そこであげられた7項目は、禁止された生物兵器活動に対する厳格な刑法、生物兵器使用疑惑を調査する国連の手続き、BWC遵守の懸念にアドレスする手続き、国際的な疾病管理の改善、病原体の安全および遺伝子操作のための国内監視メカニズム、生物科学者の倫理的行動規範、病原体研究、使用あるいは改良などの責任ある行動の促進であった³⁷。第5回運用検討会議において、ボルトン国務次官は、「生物兵器による複雑かつ危険な脅威を取り扱うために、伝統的な軍備管理措置を超える必要がある」として、新しいアプローチの必要性を強調するとともに、「ないよりはまし、という議定書の時代は終わった」として、検証議定書交渉の継続に反対する姿勢を、改めて明確に示した³⁸。

この運用検討会議は、検証議定書交渉の取り扱いについて意見がまとまらなかったことから、翌年まで中断されることとなった。2002年11月に再開された会議では、BWC強化プロセスを継続させるため、条約強化のための3カ年作業計画が合意された。これは、次回運用検討会議（2006年）に向けて、毎年、締約国会合およびその準備のための専門家会合を開催し、以下の5分野について順次検討し、共通の理解と実効的な措置を促進していくことを目的としている。

条約の禁止事項を実施するための国内措置

病原体・毒素の安全管理・管理体制を確立・維持するための国内措置（バイオセ

³⁵ Marie Isabelle Chevrier, "A Necessary Compromise," *Arms Control Today*, Vol. 31, No. 4 (May 2001) <http://www.armscontrol.org/act/2001_05/chevrier.asp>; Barbara Rosenberg, "US Policy and the BWC Protocol," *The CBW Convention Bulletin*, No. 52 (June 2001), p. 2; Graham S. Pearson, "The US Rejection of the Protocol at the Eleventh Hour Damages International Security against Biological Weapons," *The CBW Conventions Bulletin*, No. 53 (September 2001), pp. 6-7; Mark Wheelis and Malcolm Dando, "On the Brink: Biodefence, Biotechnology and the Future of Weapons Control," *The CBW Conventions Bulletin*, No. 58 (December 2002), pp. 3-4を参照。

³⁶ Michael Moodie, "Building on Faulty Assumptions," *Arms Control Today*, Vol. 31, No. 4 (May 2001) <http://www.armscontrol.org/act/2001_05/moodie.asp>.

³⁷ George W. Bush, "Strengthening the International Regime against Biological Weapons," statement, November 1, 2001 <<http://www.whitehouse.gov/news/releases/2001/11/20011101.html>>.

³⁸ John B. Bolton, Under Secretary for Arms Control and International Security, "Remarks to the 5th Biological Weapons Convention RevCon Meeting," Geneva, Switzerland, November 19, 2001 <<http://www.state.gov/t/us/rm/janJuly/6231.htm>>.

キュリティ)

生物兵器の使用の疑惑及び疑義のある疾病の発生に対処し、調査・被害の緩和を行うための国際的対応能力の強化(危機対処)

感染症の監視・探知・診断に対処するための国内・国際的努力の強化(疾病サーベイランス)

科学者のための行動規範

2003年締約国会議では、このうち と が議論され、2004年には および が、2005年には が取り扱われる。

これら5分野は、効果的に実施されれば、国家のみならず非国家主体による生物兵器の取得や使用の脅威を低減するのに資するであろう。しかしながら、政治的拘束力はあっても法的拘束力はない措置が想定されていることは、留意すべきであろう。BWCの下で過去に行われてきた信頼醸成措置(CBM)は、参加国および実施のレベルがともに低く、拡散防止に効果的であったとはいえない。異常な疾病の調査についても、受入国の同意や協力なしには実施できない。このため、法的拘束力のないCBMでは生物兵器の脅威に対応するには必ずしも十分ではなく、法的拘束力のある文書に基づいて実施されるべきであるとの主張もある³⁹。

3. 今後の課題

生物・化学兵器問題への対応に関して、考慮しなければならないのは、第一に、これらの兵器は第三世界諸国を中心にすでに拡散していること、さらにテロリストなど非国家主体による取得も難しくはないことである。生物・化学兵器の一層の拡散を防止する努力はもちろん重要だが、すでに拡散した生物・化学兵器をどう廃棄に向かわせるか、さらには生物・化学兵器の使用をいかに抑止し、使用された場合にどう対処するか 強制措置を含む遵守の確保、使用疑惑に対する迅速な調査、効果的な防護など も問われている。

第二に留意しなければならないのは、「レジームは現実の変化に対して、即応して変わるものではない⁴⁰」ということである。生物・化学兵器不拡散体制は、生物・化学兵器禁止の規範を醸成し、そのためのルールを提供するものであり、今後も重要な役割を担うことはいうまでもない。同体制の普遍性および遵守の確保は、生物・化学兵器の禁止に関する規範を高

³⁹ Marie Isabelle Chevrier and Iris Hunger, "Confidence-Building Measures for the BTWC: Performance and Potential," *The Nonproliferation Review*, Vol. 7, No. 3 (Fall-Winter 2000), pp. 24-42を参照。

⁴⁰ 山本吉宣『国際的相互依存』東京大学出版会、1989年、175頁。

め、その信頼性を維持することに資するであろうし、不拡散義務が国内的にも実施されることで生物・化学テロの防止にも役立つであろう。普遍性の増大および達成は容易ではないが、これを主張し続けることが、国際社会が生物・化学兵器の取得や使用を許容しないという姿勢を明確に示すうえでも必要である。

他方で、科学技術の発展はめざましく、伝統的な拡散防止措置だけでは、そうした進歩についていけないケースもあろう。また伝統的な不拡散措置は、主として国を対象としたものであり、非国家主体による脅威に必ずしも効果的に対応できるわけではない。だからこそ、そうした現実を踏まえた新しいアプローチも必要となるのである。

第三に、生物・化学兵器問題は、国際問題であるとともに国内問題でもあり、国際問題と国内問題の中間に位置する、いわばトランスナショナルな問題である場合もある。国家による生物・化学兵器の取得は、主として他国の脅威を想定したものであるという意味で、第一義的には国際問題だが、そうした兵器が国内で使用されるケースもあろう。国際テロや国家支援テロはトランスナショナルな問題の典型だが、生物・化学兵器は移転が難しくないこともあり、そうしたテロに使用されるかもしれない。生物兵器については、国境を越えて伝染し、被害が拡大する可能性もある。だからこそ、生物・化学兵器拡散問題には、国際的および国内的な対応が、ともに不可欠である。

この関連で、新しいアプローチとして提案された措置の多くは、主として各国が個別に実施するものであり、とくにブッシュ政権は法的拘束力のある文書の作成を想定していない。時間と妥協の繰り返しを余儀なくされる条約化交渉を経るよりも、適時に必要な措置を講じていくほうが効果的な場合もあるが、国際的な連携あるいは調整がなされれば、そうした措置の効果が一層高まるであろう⁴¹。

テロを含めた生物・化学兵器使用の蓋然性は、必ずしも高いわけではなく、いたずらに脅威を過大評価すべきではない。他方で、生物・化学兵器は、国家のみならず非国家主体でも製造し、使用し得るし、使用されれば甚大な被害をもたらす得る。生物・化学兵器の脅威を完全に封じ込めることは難しいかもしれないが、拡散および使用の可能性、ならびに使用された場合の被害を極小化するための努力が求められる。そこでは、伝統的なアプローチと新しいアプローチを、国際的にも国内的も、できることから着実に実施していくことが必要で

⁴¹ たとえば、バイオセキュリティに関しては、国内法制に適用するための詳細なガイドラインを発展させるべきであるという提案がある。Jonathan B. Tucker, "Biosecurity: Limiting Terrorist Access to Deadly Pathogens," *Peaceworks*, United States Institute of Peace, No. 52 (November 2003)を参照。

ある。

表1 第三世界諸国への生物・化学兵器拡散状況

	化学兵器				生物兵器			
	CWC	1991 ^{a)}	2000 ^{b)}	2002 ^{c)}	BWC	1991 ^{a)}	2000 ^{b)}	2002 ^{c)}
アルジェリア	批准		?	?	批准			
アルゼンチン	批准	?			批准			
キューバ	批准	?	?	?	批准			
エジプト					署名			
エチオピア	批准				批准			
インド	批准				批准			
インドネシア	批准	?			批准			
イラン	批准				批准			
イラク					批准			
イスラエル	署名							
カザフスタン	批准		?					
北朝鮮					批准			
韓国	批准				批准			
リビア ^{d)}	批准				批准			
ミャンマー	署名				署名			
パキスタン	批准				批准			
サウジアラビア	批准		?		批准			
南アフリカ	批准	?	?		批准			
スーダン	批准		?	?	批准			
シリア					署名			
タイ	批准		?		批准			
ベトナム	批准			?	批准			
ユーゴスラビア	批准				批准			
台湾							?	

「 」: 保有 「 」: おそらく保有 「 ? 」: 保有疑惑 「 」: 研究・開発（疑惑を含む）

a) Steve Fetter, "Ballistic Missiles and Weapons of Mass Destruction: What Is the Threat? What Should be Done?" *International Security*, Vol. 16, No. 1 (Summer 1991), p. 14.

b) Robert Shuey, "Nuclear, Biological, and Chemical Weapons and Missiles: The Current Situation and Trends," *CRS Report for Congress*, RL30699 (updated August 10, 2001), p. 8.

c) "Chemical and Biological Weapons: Possession and Programs Past and Present," Center for Nonproliferation Studies, Monterey Institute of International Studies [<http://cns.miis.edu/research/cbw/possess.htm>]; "Chemical Weapons Proliferation," The Henry L. Stimson Center, 2002 [<http://www.stimson.org/cbw/?SN=CB20011220137>]; "Biological Weapons Proliferation," The Henry L. Stimson Center, 2002 [<http://www.stimson.org/cbw/?SN=CB2001121274>]

d) リビアは、2003年12月にすべての大量破壊兵器の開発および保有を放棄すると発表し、翌年1月にはCWCに加入した。

表2 生物・化学剤が用いられた（狂言を含む）事件（2002年）

月日	場所	剤	状況など
1月	米国各地（中絶を行う病院など）	炭疽菌	狂言
1月3日	米国上院	炭疽菌	狂言
	コソボ	炭疽菌	狂言
1月4日	ストラスブル（仏）	炭疽菌	狂言
1月7日	ハラレ（ジンバブエ）	炭疽菌	狂言
1月9日	ハラレ（ジンバブエ）	炭疽菌	狂言
1月10日	リンカーン（米ネブラスカ州）	炭疽菌	狂言
	米コロラド州	炭疽菌	狂言
1月14日	米国最高裁判所（ワシントン）	炭疽菌	狂言
1月29日	ブーラワーヨ（ジンバブエ）	炭疽菌	狂言
2月5日	チェコ（内務大臣）	炭疽菌	狂言
2月8日	ジンバブエ議会	炭疽菌	狂言
2月13日	オークランド（NZ）	炭疽菌	狂言
2月14日	ローマ	青酸カリ	保有（9人のモロッコ人が逮捕）
2月23日	ピタリト（コロンビア）	不明	使用（FARC反乱軍が、水処理プラントに投入）
3月1日	英国	水酸化ナトリウム	使用（スコットランドの民族解放戦線のメンバーと主張する男が、アロマテラピーボトルに剤を入れて、ブレア首相の妻など4人に送付）
3月9日	コロンビア	砒素	保有（死亡したFARC反乱軍兵士が砒素で汚染された弾丸を保有）
3月11日	シカゴ	青酸カリなど	保有（当局は、保有者が無差別暴力や無政府主義を動機としていたと見る）
	ガスリーシティ（米アイオワ州）	炭疽菌	狂言
3月18日	モスクワ（パレスチナ大使館）	炭疽菌	狂言
3月21日	ピクトリア（カナダ）	炭疽菌	狂言
3月22日	米アラバマ	炭疽菌	狂言
3月27日	イスラエル	シアノイド	計画（青酸ガス散布）
4月11日	スコットランド	炭疽菌	狂言
4月14日	グロズヌイ	青酸カリ	脅迫（ウオッカへの混入）
4月18日	キャンベラ（豪州）	炭疽菌	狂言
4月26日	イスラエル	青酸カリ	保有（ヨルダン川西岸地区で発見）
4月29日	リュブリャナ（スロベニア）	炭疽菌	狂言
5月	オランダ	炭疽菌	狂言
5月3日	米フロリダ州	炭疽菌	狂言
5月9日	？	シアノイド	取得の計画（ハマス）
5月14日	コロンビア	不明	使用（コロンビア軍がFARCによる使用を主張）
5月19日	ジンバブエ	殺虫剤	使用（紅茶への投入、7名死亡）
5月23日	米アーカンソー州	炭疽菌	狂言
5月30日	南アフリカ	炭疽菌	狂言
	ブーン（インド）	炭疽菌	狂言
5月31日	米カリフォルニア	炭疽菌	狂言
6月1日	米テネシー州	不明	使用（法医学者が、不明の化学剤を散布される）
6月13日	米マサチューセッツ州	炭疽菌	狂言
6月16日	イスラエル	不明	取得の計画（ハマスが化学兵器使用を計画と報道）
7月	グロズヌイ	炭疽菌	計画（チェチェン反乱軍の使用）

			計画をロシア特殊部隊が察知)
7月19日	トゥウィード(豪州)	炭疽菌	狂言
8月	パキスタン	シアノイド	保有(Lashlar-e-Jhangvi活動家)
8月1日	イスラエル	シアノイド	計画(ハマスが青酸ガス散布を計画したとして軍事部門リーダーを逮捕)
8月2日	ロシア	水銀	保有(チェチェン反乱軍とのつながりが疑われる)
	デンバー(米コロラド州)	砒素、アジ化ナトリウム、青酸カリ	保有
8月27日	米・ゴア元副大統領オフィス	炭疽菌	狂言
9月5日	米マサチューセッツ州	炭疽菌	狂言
9月11日	在デンマーク米大使館	炭疽菌	狂言
	在ルクセンブルグ米大使館	炭疽菌	狂言
	在フランクフルト米総領事館	炭疽菌	狂言
	在イタリア米大使館	炭疽菌	狂言
9月13日	在ボルドー米総領事館	炭疽菌	狂言
9月19日	ドミニカ共和国	炭疽菌	狂言
9月20日	在ドミニカ共和国米大使館	炭疽菌	狂言
9月25日	在ベルギー・イスラエル大使館	炭疽菌	狂言
9月30日	IMF本部(米ワシントン)	炭疽菌	狂言
10月3日	米国務省	炭疽菌	狂言
10月14日	デンバー(米コロラド州)	マスタードガス	狂言
10月15日	カナダ	炭疽菌	狂言
10月16日	カナダ	炭疽菌	狂言
10月17日	カナダ	炭疽菌	狂言
10月18日	米ワイオミング州	炭疽菌	狂言
11月11日	豪州議会	炭疽菌	狂言
11月25日	南アフリカ	Tetranium	計画(極右白人至上主義者グループのメンバーが大都市の水道に投入することを計画)
12月3日	NATO本部	炭疽菌	狂言
12月22日	ケベック州(カナダ)	炭疽菌	狂言

注) この表は、Wayne Turnbull and Praveen Abhayaratne, "2002 WMD Terrorism Chronology: Incidents Involving Sub-National Actors and Chemical, Biological, Radiological, and Nuclear Materials," Center for Nonproliferation Studies, Monterey Institute of International Studies, 2003をもとに作成した。