

(平成15年度外務省委託研究報告書)

大量破壊兵器不拡散問題

平成16年3月

財団法人 日本国際問題研究所
軍縮・不拡散促進センター

はしがき

1. 本報告書は、当センターが平成15年度の外務省国際情報局調査室の委託により行った「大量破壊兵器不拡散問題」研究会の成果を取りまとめたものである。

2. 大量破壊兵器の拡散防止は、冷戦後、国際社会の最重要課題の一つにあげられ、不拡散体制の強化など、拡散防止のための様々な取り組みがなされてきた。一方で、問題の多くが解決に至ったが、他方で、依然として地域および国際社会に脅威をもたらしている問題もある。9.11テロは、大量破壊兵器不拡散問題に対する国際社会の注目を改めて高める契機となった。そして、「ポスト冷戦後」とも称される9.11テロ以降、大量破壊兵器不拡散をめぐる諸問題は、米国ブッシュ政権の政策、2003年のイラク戦争、北朝鮮の核兵器開発などとも相俟って、大きく変動しているように見える。本研究では、とくに「ポスト冷戦後」の動向に焦点を当て、大量破壊兵器拡散をめぐる世界的および地域的な諸問題について、理論的および政策的な両側面から包括的に考察した。あわせて、それら諸問題に関して、日本や国際社会がいかに対応していくべきかなどにつき、問題提起や政策提言を行った。

3. 本研究会の構成要員は、下記のとおりである。

主 査	須藤隆也	当センター所長
委 員	秋山信将	当センター客員研究員、広島平和研究所専任講師
	石川 卓	東洋英和女学院大学助教授
	小川伸一	防衛庁防衛研究所主任研究官
	戸崎洋史	当センター研究員
	納家政嗣	一橋大学大学院教授
	堀部純子	当センター研究員
	道下徳成	防衛庁防衛研究所主任研究官
	山本武彦	早稲田大学教授
	吉田 修	広島大学教授

(五十音順、敬称略)

4. ここに表明されている見解は、すべて各執筆者のものであって、当研究所の意見を代表するものではないが、本報告書の内容は、わが国における大量破壊兵器不拡散問題に関する研究の質的向上に資するものであると確信している。

5. 最後に、本研究に終始積極的に取り組まれ、本報告書の作成にご尽力頂いた執筆者各位ならびにその過程でご協力頂いた関係各位に対して、改めて深甚なる謝意を表すものである。

平成16年3月

財団法人 日本国際問題研究所

軍縮・不拡散促進センター

所長 須藤 隆也

目 次

第1章 大量破壊兵器拡散をめぐる国際政治-----	1
(納家 政嗣)	
第2章 大量破壊兵器拡散問題に対する米国の政策・動向-----	19
(石川 卓)	
第3章 核不拡散体制の課題-----	35
(小川 伸一)	
第4章 生物・化学兵器の拡散と対応-----	50
(戸崎 洋史)	
第5章 不拡散戦略の新展開 PSIとCSIを中心にして-----	66
(山本 武彦)	
第6章 北朝鮮の大量破壊兵器・ミサイル問題-----	84
(道下 徳成)	
第7章 南アジアと核拡散の現状-----	109
(吉田 修)	
第8章 中東における大量破壊兵器不拡散問題-----	121
(堀部 純子)	
第9章 旧ソ連地域における大量破壊兵器拡散の脅威-----	135
(秋山 信将)	

第1章 大量破壊兵器拡散をめぐる国際政治

納 家 政 嗣

はじめに

大量破壊兵器（WMD）拡散は、冷戦後の国際安全保障論の中心を占める深刻な問題であった。それはひとつには長い間懸念された拡散が現実化した衝撃であったが、他方、従来の不拡散制度が新たな問題に対応できなくなったのではないかという不安でもあった。この問題で主導的な役割を果たしてきたアメリカではアーミテージ（Richard L. Armitage）国務副長官が核不拡散条約（NPT）体制の「構造疲労」を指摘し（2003年4月30日）、検証体制の中心機関である国際原子力機関（IAEA）の事務局長のモハメッド・エルバラダイ（Mohamed ElBaradei）も不拡散体制が「粉々に打ち砕かれた」といい、制度の再編を訴えた（2003年10月）。確かに21世紀に入ってからの数年間だけでもこの体制には多くのことが生じた。しかし問題が悪化しているのか、それとも90年代初期に比べて行き着くところまで来て好転の兆しが見えてきたのか、あるいは問題自体が質的に変わってしまったのか、極めて不分明である。

判断はもちろん何を基準に情勢を見るかによって異なってくる。しかしその基準自体がかなりの不透明感に包まれている。まず国際政治が冷戦終結という大きな構造変化に見舞われ、それに連動して「不安定の弧」とされる北アフリカ、バルカン、中東、ユーラシア中部、南アジア、東アジア沿岸までを激しい国際関係再編の波が洗っている。加えて2001年の大規模テロ事件以後は国際政治の捉え方が大きく変化した。そのいずれもが大量破壊兵器拡散問題と密接に関わると認識されているのである。アメリカの戦略も、不拡散政策なのかテロ対策なのか、区別し難いものになった。この状況をもう少し大きく言えば単極たるアメリカの目指している秩序が従来のような主権国家体系 国家主権を絶対的なものとする世界システム における何らかの共存パターンにとどまるのか、ある種の主権概念を超える「非公式の帝国」を目指しているのかという問い返しということになる¹。大量破壊兵器拡散問題を従来のように独立した問題として取り上げ、対応を考えることが難しくなったのはこのためである。

WMD拡散に関わる個別の問題、詳細な情報と分析は、続く各章で示される。ここではWMDを中心とした国際政治の大きな動向、その中でのWMD不拡散問題の意味の変化、これに対する今後の対応などを検討しておきたい。

¹ 米の全般的な戦略についてSeymour Brown, *The Illusion of Control*, Brookings, 2003.

1. 大量破壊兵器拡散問題の構図

「大量破壊兵器」という概念がこれほど一般化したのは、第一次の湾岸危機・戦争（1990 - 91年）の最中からであった。この問題の性格やそれが顕在化した今日の国際政治の文脈を確かめておくためにも、用語の経緯に簡単に触れておく必要がある²。

大量破壊兵器という用語自体は、1947年の国連通常軍備委員会の設置決議においてそのマンドートを明らかにするために通常軍備以外の兵器（「原子兵器およびその他の大量破壊兵器」）を除外したところから生まれた。すでに原爆については1946年以来、国連原子力委員会での審議が始まっていたし、生物兵器、化学兵器は交戦法規の文脈で第一次大戦後から審議が行われていた。こうして「大量破壊兵器」概念は核兵器、生物、化学兵器を指す概念として1947年以来存在したのである（今日では三兵器のほかその運搬手段としての弾道ミサイル、巡航ミサイルも含めて議論されることが多い）。

ただ冷戦期には米ソを中心とする主要国の安全保障論が核兵器、それを利用した核抑止論を中心に構成されたため、WMDのすべての兵器が同等の比重で議論されてきたわけではなかった。またこれらの「不拡散」という概念も核兵器を中心に抑止戦略に利用しつつ保有国を増やさない措置として1960年代半ばに案出され、1968年の「核」不拡散条約（NPT）で定着したものであった（この間に生物・化学兵器は切り離され、生物兵器については1972年に不拡散ではなく全面的な禁止条約（BWC）が成立している）。

不拡散については5つの核兵器国に続いて1974年にインドが核爆発実験を行って以来、「N番目国問題」が常に懸念されてきたが、「大量破壊兵器」概念が改めて急浮上したのは、1991年1月にはじまった湾岸戦争の過程においてであった。この戦争が終わり、国連イラク特別委員会（UNSCOM）が査察を行ったところ、この国がすべての大量破壊兵器の開発を進めていたことが明らかになったからである。同時期に北朝鮮の核開発疑惑が浮上したことも、新たな脅威の広がり強く印象付けた。

重要だったのは、これらのWMDが従来の何らかの形で核抑止戦略に結びついた安全保障上の考慮とは異なり、一挙に地域的な優位に立つこと、主要国との圧倒的な力の格差の均等化（equalizer）およびそれによる交渉手段化、恐怖兵器としての国際社会の強制措置封じ、それによって大国主導の秩序に挑戦する、ないし体制生き残りをはかる、など特異な目的が推定されたことであり、したがって大量破壊兵器であればとりあえずどれでも保有しようとする国家

² この経緯について納家政嗣・梅本哲也編『大量破壊兵器不拡散の国際政治学』有信堂、2000年、第一章。

(体制、指導者)が現れたことであった。

アメリカは湾岸戦争にいたる過程でこのような国家を「ならず者国家」と呼んだ³。それは一般に非民主的(独裁)で、大量破壊兵器を開発し、テロリストを支援し、反米的、として性格付けられる。WMD開発がならず者国家の主要な指標となったのであり、もう少し一般的に言えば、WMDをもって冷戦後のアメリカ主導の自由主義的な国際秩序形成に挑戦する国家という意味合いが強かったのである。

このような経緯を考えると、この間に関連する多くの問題が生じているとはいえ、基本的な構図としては次の点を見ておくことが大事であろう。まず国際政治の構造が大きく単極体系に傾いたことである。それは90年代を通じアメリカの戦力が他国の追隨を許さないほど質的に優位にあることで明確になった。これはこの構造下では比較的容易に強制力が用いられるということであった。しかも単極であるアメリカの対外政策は、近代欧州をモデルにした国際政治観からすれば人権、民主主義、市場経済など内政関与的な(obtrusive)理念を掲げて極めてイデオロギー的であった。

他方、このような国際秩序の強化は、自由主義的制度に適應できない国内的脆弱性、それを押さえ込む強権的体制をもつ諸国にとっては、脅威の増大と映るのは自然であろう。かつての冷戦二極体系下では、アメリカに脅威を感じる国家には東側に逃げ込んだり(その結果、ソ連に統制されることはあるが概してソ連の統制はゆるかった)東西双方から距離をとって拘束を免れる道もあったが、構造変化でそういう逃げ場は断たれた。そのような国家がいわゆる「ならず者国家」として何をするか分からないというイメージを醸し出し、WMDへの一層の執着を見せるのはかなり単純な力関係の計算に基づくといつてよい。そして新しい国際秩序への挑戦が鋭くなれば、アメリカの対応がいよいよ警察官的になるのも不可避であった⁴。

こうしてWMD不拡散問題は実は90年代末には、少数国に絞られていよいよ危機感を高める「ならず者国家」とそれに対して強制措置をも辞さない単極の警察的行動という構図が出来上がりがつつあったのである。この状況をどう評価するかは、視点によって異なるであろう。伝統的な主権国家体制のルールからいえば、アメリカの政策は差別的、内政干渉的であり強制力を

³ Robert S. Litwak, *Rogue states and U.S. Foreign Policy*, Woodrow Wilson Center Press, 2000.この間の軍備管理の変化についてAvis Bohlen, "The Rise and Fall of Arms Control," *Survival*, 45:3, Autumn 2003; Paul Bracken, "Thinking (Again) About Arms Control," *Orbis*, 48:1, Winter 2004.

⁴ 民主化、市場化についてClaes G. Ryn, *America the Virtuous: The Crisis of Democracy and the Quest for Democracy*, Transaction Publisher, 2003, Ch. 13, 14. 内戦への対応についてR. J. Art, *A Grand Strategy for America*, A Century Foundation Book, 2003 .

用いるのに性急すぎるということになる(アメリカ「帝国」論)⁵。アメリカが追求する自由主義的な新秩序の高い規範水準から言えば、WMDの拡散はすでに犯罪行為に近いのであって、対応が主権によって妨げられてはならない。

ところでこのような二項対立的な視点で見落とされやすいのは、生じている問題が従来考えられてきた不拡散問題とやや性質を異にしているという点であろう。NPTが作られたときには拡散は、技術的、資金的な能力の順に(従って先進国から)生じると考えられた。その含意は拡散国も既存の核兵器国同様に管理責任能力があるはずということであった。しかし現在生じているのは、国際的に孤立して食うや食わず状態になるのが、自国の他の戦力はどうあれ、何はなくてもまずWMD開発(の装い)をと確信犯的に考える諸国の問題なのである。しかもそこから非国家アクターへのリンクが伸びている。いうまでもなく、これは従来の不拡散制度では想定外であった。したがってアメリカの警察的行動は「法の欠缺」状況を埋める実行としての意味を持ちながらその妥当性が問われ、伝統的な国際政治観は逆にこの状況を制度的にどう埋めるかを問われる。従来の考え方ではそういう答えのない構図なのである⁶。

2. 制度強化論の有効性と限界

「ならず者国家」と呼ばれたのは、多くはNPT加盟国でありながら条約に違反して核兵器の取得を模索したり、他のWMDをすでに保有したりする国家であった。従ってこの問題への90年代の対応が、この制度の破れ目の補修・強化に向かったのは自然であった。しかしそれは完全ではありえない。90年代は二つの時期に分けて考えると分かりやすい。

90年代前半は、主にアメリカのクリントン(Bill J. Clinton)政権の下で不拡散の制度強化が進められた時期であった。この経緯はすでに多くの研究があるので繰り返さない⁷。

⁵ Andrew J. Bacevich, *American Empire*, Harvard University Press, 2002.

⁶ Paul Bracken, "The Structure of the Second Nuclear Age," *Orbis*, 47:3, Summer 2003.

⁷ たとえば 1993年の化学兵器禁止条約(CWC)、95年のNPT恒久化、96年にはNPT未加盟国にも網を広げる包括的核実験禁止条約(CTBT)、IAEAの新たに強化された保障措置協定追加議定書(INFCIRC/540, 1997-9) 供給サイドでは以前からの原子力供給国グループ(NSG)、生物、化学兵器に関する輸出管理のオーストラリア・グループ、さらにミサイル技術管理レジーム(MTCR)が強化された。不拡散問題は95年までに最初の整理がなされた。この間に仏、中国が核兵器国としてNPTに加盟したほか、長い間懸念国であったブラジル、アルゼンチン、また実際に核兵器を製造していた南アフリカも核オプションを放棄して、他の冷戦後の秩序に順応的な大半の国家とともにNPT加盟国となった。この時期は生物兵器禁止条約の検証議定書作成のように制度志向が過度に強すぎた面もあった。ただしクリントン政権が多国間協調主義一本やりだったわけではない。1997年12月、生物、化学兵器による米本土攻撃に対しては核使用も辞さないことを明らかにしていたし、1998年のケニア、タンザニアの米大使館の爆破事件に対してまさに単独でスーダン、アフガニスタンに巡航ミサイル攻撃を行った。

しかし制度強化にもかかわらず破れ目は容易には塞ぐことができなかった。湾岸戦争後国連の監視下にあったイラクはしばしば査察を妨害し、徐々に同国の活動状況は確認できなくなった。北朝鮮も核開発の凍結と軽水炉・重油供与を交換した1994年の米朝「合意された枠組み」にもかかわらず、凍結にまつわる疑念は消えなかった。再び制度疲労が浮かび上がってきた時期をおよそ1998 - 99年と見てもよい。1998年には、インド、続いてパキスタンが核実験を行った。アメリカでは共和党多数の議会で批准の見通しが立たなくなっていたが、印パの動向も加わって米議会はCTBT批准を拒否した。イラクは、米英の空爆などに抗議してUNSCOMの査察員受け入れを拒否、99年に国連が妥協として新たに組織した国連監視検証査察委員会（UNMOVIC）も受け入れず、以後イラクの大量破壊兵器開発状況は不明になった。北朝鮮でもクムチャンリで秘密の核関連施設と疑われた地下施設が発見され、弾道ミサイル・テポドンの発射実験を行うなど、核開発凍結の対価をつりあげるかのような行為が目立ってきた。

ところで90年代後半のこうした事態への対応は、間もなく単純にWMD拡散問題に対するものとはいえなくなった。2001年に「9・11テロ事件」が発生し、WMD問題がテロの脅威と大きく重なってしまったからである。WMD拡散の抜け道をふさぐというより、それに関わる「ならず者国家」自体への強制的な措置が前面に出てきた⁸。2001年のアフガニスタン戦争は対テロ戦争であった。続く2003年のイラク戦争はWMD開発疑惑が開戦理由とされたが、アメリカの意図から言えばテロ後のならず者国家退治の戦争としての比重がはるかに大きかった。ブッシュ（George W. Bush）政権が発足したときから大統領はすでにイラク攻撃を口にしていたというオニール（Paul O'neil）前財務長官の証言はこのことを傍証しよう⁹。テロ後のブッシュ政権の政策にはテロ対策とWMD不拡散政策が混在するようになった。

イラク戦争の正当性についてはさまざまな議論があるが、ここでは文脈を外れるので立ち入らない¹⁰。ひとつだけはっきりしているのはアメリカにとって問題はWMDではなく、サダム・

⁸ Jason D. Ellis, "The Best Defense: Counter-proliferation and U.S. National Security," *The Washington Quarterly*, 26:2, Spring 2003; Robert S. Litwak, "Non-proliferation and the Dilemmas of Regime Change," *Survival*, 45:4, Winter 2003.

⁹ 『日本経済新聞』2004年1月12日。John Newhouse, *Imperial America*, A.A.Knopf, 2003.

¹⁰ 米英が挙げた証拠は根拠薄弱という印象が強かった。生物兵器、化学兵器については確認できなかったが、核兵器開発が存在しないことは、戦争直前のブリックス（Hans Blix）委員長の報告書から明らかであった。国連査察継続中の最後通告も強引であった印象は免れない。さらに戦後の査察団の団長を務めたデイヴィッド・ケイ（David Kay）は、イラクには戦前から大量破壊兵器があったとは考えられないと証言し、1月23日、辞任した。これによりブッシュ大統領の支持率は急落した。ただそれは民主主義国における指導者 国民の信頼関係の問題であって、証拠が見つからなかったことは、開戦が不当だったことを意味するともいえない。イラクは国連決議に違反して査察に全面的に応じず、あたかもWMDを持っているかのような素振りをやめなかったからである。

フセイン (Saddam Hussein) がそれを持っているということだったことであろう。WMDの有無を別にしてもアメリカはアメリカが進める国際秩序形成にとってこの戦争が必要と判断したことは疑いないように思われる。

しかしここでより注意したいのは、戦争でWMD開発疑惑を理由とする強制措置が取られる前例ができたということである。径路依存的 (path-dependent) な国際政治においては、大規模な武力行使が国際政治の主動向を作り出すことはよく見られるところであり、したがってこの戦争の効果については開戦の正当性とは別の評価が必要である。この武力行使がなければ、WMD保有のオプションを維持しようとする国にとっては疑惑があっても抵抗していれば最終的に放置されるという重要な先例となったかもしれない。さらにそれにとどまらず、戦争は90年代後半のWMD不拡散問題の流れを大きく変えた。

長く拡散を懸念されていたのは、イラク、北朝鮮、イラン、シリア、リビア、スーダンなどであるが、イラクは2003年3月の戦争の結果、WMD開発能力がなかったこと、また今後発見されれば全面的に破壊されることが確実にされた。北朝鮮は、94年の枠組み合意が崩壊した後、体制保障、経済支援を求めて2003年夏に6者協議に応じたが、ブッシュ政権は再処理凍結のみならずウラン濃縮も含めて核開発の疑惑を残したままの妥協には応じようとしなかった。北朝鮮は核実験をほのめかし、非政府の米代表団にプルトニウムを見せるなどより強い手持ちカードを切り始めているが、追い込まれている。イランは2003年12月18日、IAEA保障措置協定追加議定書に調印し、未申告施設も含めて全面的な査察をついに受け入れた。

さらに衝撃的であったのは、リビアが2003年12月19日に核兵器およびその他の大量破壊兵器の放棄で米英と合意に達したことであった。翌年1月14日には包括的核実験禁止条約 (CTBT)、化学兵器禁止条約 (CWC) を批准した。リビアがブラック・マーケットを通じて核開発を続けてきただけに、ここから裏の市場情報が明らかになり、芋づる式にWMD拡散の実態が明るみに出る可能性もある画期的な事件となった。その兆しはすでに見えている。「最大の拡散懸念国」とされながらアフガニスタン戦争以来、アメリカにとってその対テロ戦争への協力が不可欠になったことから追求しにくかったパキスタンが、2003年11月、リビアからの情報を突きつけられて調査を進め、拡散情報を開示せざるを得なくなったのである。従来予想通り、パキスタンは核技術情報、機材をリビア、イラン、北朝鮮に売り渡していた。同政府は「核開発の父」アブダル・カディール・カーン (Abdul Qadeer Khan) 博士が個人的な欲得で行ったとし、博士は大統領から恩赦を受けて幕が引かれたが、これはパキスタンがそれ以上の追求を受けないことを条件に拡散防止に協力することを明らかにしたに等しい。

リビア、イラン、パキスタンの今回の行動にはそれぞれ長い経緯があるが、この時期に一斉

に動き始めたことについてはイラク戦争の効果も見落とすことはできないであろう。追い込まれた諸国にとって最後の一押しになった可能性は大きい。この状況からなにが言えるであろうか。

第一に、懸念国は従来挙げられてきたイラク、イラン、リビア、北朝鮮、シリア、スーダンのうち、ほぼイランと北朝鮮に絞り込まれた。さらにイランはIAEA保障措置協定追加議定書に署名している。この点だけで言えば状況は改善された¹¹。

第二に、1998年のインド、パキスタンの核実験は、両国をイスラエルと合わせて、法的にはともかく事実上の核兵器国にした。特にアメリカが対テロ戦争に乗り出してからはアメリカの印パ両国への接近に目覚しいものがあり、両国の事実上の核兵器国としての地位を認知したとの印象が強まっている¹²。印パのように実験しさえすれば核兵器国の地位(とアメリカの協力)が獲得できるということになれば、NPTに加盟することの意義が疑われ、核実験まで突き進んで核兵器国としての認知を模索する国家が続かないとも限らない。長くあいまいにされてきたが、状況がここまで煮詰まると、今後のイラン、北朝鮮問題への対処、長期的な体制のあり方を考える上で、インド、イスラエルおよびパキスタンに対する国際社会の態度を明確にすることが必要になった。

第三に、開発を放棄した懸念国の情報から、新たな問題としてムシャラフ(Pervez Musharraf)・パキスタン大統領が説明した核の「闇世界」の広がり大きさが顕在化した¹³。彼の説明には出てこないが、それが旧ソ連の核物質、機材、技術の流出とリンクしている可能性は決して低くない。そしてアメリカが懸念するように、ここにどの程度までテロリスト集団が関与しているかが、今後のWMD不拡散問題のひとつの焦点となった。

WMD不拡散をめぐる状況が不透明なのは、従来の懸念国が減少し改善に向かっているように見えるのに、新たな問題が生じているからなのである。「ならず者国家」に強制措置で対処したことはそれなりに成果をあげたが、それがこれまで予想された脅威の存在を顕在化させた。問題が明るみに出て対処しやすくなったのか、新たな闇世界の脅威が拡大しているのか。まだ判断は難しいが、懸念はその中に従来の制度で対処可能かどうか疑わしい面がある点にある。

¹¹ イランは平和利用権としてウラン濃縮のための施設建設を続けると主張しており疑念は消えないが、追加議定書に基づく査察下におかれるので、あからさまな軍事転用は難しくなる。スーダンの核開発能力は低いと見られているし、他に新たな懸念国が浮上しているわけではない。

¹² 2004年1月12日にブッシュ大統領は原子力協力をふくむ米印協力強化合意を発表した。印パの核実験についてDevin T. Hagerty, "The South Asian Nuclear Tests: Implications for Arms Control," in C.U. Ungere and M. Hanson, *The Politics of Nuclear Non-Proliferation*, Ullen and Unwin, 2001.

¹³ 2月5日の会見要旨は、『朝日新聞』2月6日(夕刊)。

不拡散問題が変質したとされるひとつの意味はここにある。

3. 「闇世界」+テロリストの脅威

パキスタンの拡散関与を説明したムシャラフ大統領は、カーン博士が作り上げた拡散ネットワークを「闇世界」と表現した。それは、ムシャラフ大統領が言うようにインドもパキスタンも他の拡散懸念国もいずれもが利用し、現在も利用され続けているものであろう。

2003年10月4日に米英が追跡するドイツ船がイタリア・タラント港で臨検され、押収された5個分のコンテナに遠心分離機部品が含まれていた。それが入った木箱にマレーシア・クアラルンプール近郊のスコミ・プレジジョン・エンジニアリング(SCOPE)社(旋盤・平削り中心の加工専門企業)の社名があった。アメリカのリビア調査から得られた情報では、同社に発注したのはアラブ首長国連邦(UAE)にあるガルフ・テクニカル・インダストリー(GTI)社で、それを仲介したのがドバイにコンピュータ会社を持つ、タヒール氏(Buhary Syed Abu Tahir)(スリランカ人)であった。ブッシュ大統領によればカーン博士の財務責任者、資金洗浄役である。実際にスコミを訪れたのはスイス人コンサルタント・ウルス・ティンナー氏(Urs Tinner、彼の父親がカーン博士と取引関係にある)で、注文は彼を通して「石油・ガス製造用」とされていたが、ティンナー氏はGTIからの注文後増設された同社工場に英独から必要な機械、機器を持ち込み、技術指導に当たった。原材料はシンガポールのドイツ子会社から仕入れた。完成した部品14種類は2002年12月から2003年8月まで4回に分けて輸出された。部品完成後、ティンナー氏は設計図を廃棄、個人情報の入ったハード・ディスクも持ち帰った¹⁴。

リビアのほか、カーン博士はイラン、北朝鮮への核技術流出も明らかにしているから、これらの表面化した報道は氷山の一角と考えるべきであろう。さらに何倍もの企業、技術者、仲介人、また国家が関与した闇世界がすでに存在していることは想像に難くない。リビアは、スイス人コンサルタントのほか、これもドバイに活動拠点を持つ英国人技術者のピーター・グリフィン(Peter Griffin)氏(先のGTI所属)を仲介にスペイン、イタリア、独などで訓練、部品調達に当たったという。リビアから発見された核兵器の設計図は1960年代のものと見られる古い中国製であったらしい。さらにタヒール氏のコンピュータ会社の子会社はカザフスタン・アルマトイにあり、当局の捜査を受けた。IAEAによるリビア報告書(2月20日公表)はこの「闇世界」の概要を明らかにしたが、エルバラダイ事務局長は「完成品に近い部品を供給できる高度な闇

¹⁴ 『読売新聞』『朝日新聞』2004年2月14日、21日、22日。

市場に度肝を抜かれた」と伝えられる¹⁵。

ところで2001年の大規模テロ事件以来、テロリストとWMDの結びつきが強く懸念されてきた。問題はまさに上に述べた闇世界にどの程度テロリストが絡んでいるかであるが、これは今後の捜査によっても確実な情報が得られる可能性は低い。他方これまでの情報では、主たる拡散アクターは依然として基本的に国家であるといつてよい¹⁶。資金的に、また設備建設にも国家の関与なしに大規模なWMD開発は難しいであろう。無数のテロリスト（代理人）は、情報の取れそうもないこのブラック・マーケットの周辺に寄生し、暗躍していると思われる。

テロリストとWMDの結合は恐るべきことではあるが、その印象は情報不足とともに、いくつかの事件が重なって増幅されている面もある¹⁷。情報機関やメディアの情報には警告としての意味があるにしろ、黙示録的なセンセーショナルリズムが混入する傾向があるように思われる。もちろん警戒を緩めてよいということにはならないが、ここではあえて参考のために異なる角度から検討したい。

テロリストとWMDのリンクについては入手、逆にいえば探知の難易を考慮に入れて、3つの兵器を分けて考えたほうがよい。一般的には拡散の難易は次のように言える¹⁸。

	費用	発見可能性	技術的難易
核兵器	非常に高い	高い	非常に高い
生物兵器	中低	低	中
化学兵器	低	低	低

まずテロリストには核兵器の開発・製造は極めて困難である。核開発施設が巨大であり、濃

¹⁵ 『朝日新聞』1月14日。

¹⁶ マレーシア企業の親企業スコミ・グループの最大株主は首相長男であった。ベナジール・ブット（Benazir Bhutto）元首相は1993年に北朝鮮から弾道ミサイルを現金で購入したことを明らかにした。直接の交換ではなかったかもしれないが、パキスタンから北朝鮮へウラン濃縮技術が流出したことも明らかにされた。仲介業者はいるであろうが国家間取引である。

¹⁷ 実際のWMD使用例は多いわけではないが、それらが旧ソ連からの核物質の流出懸念、イラクの大量破壊兵器開発、1993年の世界貿易センター攻撃、1995年4月のオクラホマ・シティ爆破事件、1995年東京地下鉄サリン事件などと重なり、不安感を大きくした面がある。John Parachini, “Putting WMD Terrorism into Perspective,” *The Washington Quarterly*, 26: 4, Autumn 2003; Steven Simon and Daniel Benjamin, “America and the New Terrorism,” *Survival*, 42:1, Spring 2000; Jonathan B. Tucker, “Lessons Learned,” in J.B. Tucker, ed., *Toxic Terror: Assessing Terrorist Use of Chemical and Biological Weapons*, Cambridge: MIT Press, 2000.

¹⁸ Kathleen C. Bailey 氏（全米公共政策研究所）の講演で示された評価枠組みを参考にした。「WMD拡散防止策の強化」東京アメリカンセンター、2004年2月3日。

縮や再処理を行えば独特な構築物の建設を必要とするし、原料となるプルトニウム239の毒性の強さは取り扱いが困難である。それを必要なときに爆発させる、持ち運び可能な爆弾に仕上げるにはさらに高度な技術が必要になる。国家財政を背景とした資金、技術、土地・電力、資機材の調達が不可欠で、これを行えば国家が匿うのでない限り発見可能性は著しく高い。テロリストに渡るとすれば、放射性物質を散布するいわゆる「ダーティ・ボム」か、確認はされないが行方不明とされる旧ソ連製のスーツケース核爆弾であろう。これはしかし、保有国の厳格な流出統制によってしか摘発できない。

これに比較すると生物兵器、化学兵器は比較的入手が容易で、探知が難しい。生物兵器は食品化学工業、醸造・発酵技術があれば、培養は可能である。小規模の培養タンクで細菌を培養すれば、一日で製造して破棄することも可能、また移動・隠匿も容易とされる。ただし生物兵器を長期に使用可能な状態で保存するにはそれなりの装置、技術を要するから、隠密に移動し続けるテロリストにはかなり大きな負担となろう。

こうしてテロリストにとってもっとも容易で、探知されにくいのは化学兵器と思われる。かなり大規模な製造装置を要するが、開発者の安全性（ベンチレーター設置など）を無視した場合、製造施設を含む構築物は外見からは判断しにくい。完成品の状態は比較的安定的であり、本格的な軍事用でなければ使い方も容易といわれる。

それではテロリストは実際にどの程度、化学兵器ほかのWMDに関心を持っているのであろうか。この点については実は情報はかなり錯綜している。たとえばCIAレポートでもアル・カーイダについて、記述箇所によりマスタード・ガス、サリン、VXについて製造の「方法」を持っている、「関心」を持っている、「実験したことが疑われている」など食い違いのある断片的情報しか提供していない¹⁹。当局の想定を超える虚をついて社会的不安を高めるのがテロリストの狙いであるから、過去の事例から言えることは限られているが、判断の参考にはなる。過去25年間にWMDを非国家アクターが使用した例は、オレゴン州のサルモネラ菌混入サラダ事件（1984年）、スリランカの「タミール・イーラム解放の虎」の政府軍に対する塩素ガス攻撃（1990年）、オウム真理教の松本（1994年）および地下鉄サリン事件（1995年）、米における炭疽菌郵送事件（2001年）である。

パラチニ（John Parachini）の研究によれば、テロリストがWMDを使用するかどうかは、

¹⁹ Central Intelligence Agency, "Terrorist CBRN: Materials and Effects(u)," CTC2003-40058, May 2003; National Infrastructure Protection Center, "Homeland Security Information Update: Al Qa'ida Chemical, Biological, Radiological, and Nuclear Threat and Basic Countermeasures," *Information Bulletin* 03-003. Feb. 12, 2003, <www.nipic.gov/publications/infobulletins/2003/ib03-003.htm>.

テロリスト・リーダーの世界認識(マインドセット)、機会、能力、内部的・外部的な拘束、特殊兵器への特異な執着などによって決まる²⁰。サルモネラ菌混入事件、炭疽菌郵送事件はテロリスト、ゲリラの行為かどうか、何を目的にしたものか判然としないので検討しにくい。ただテロリストによる無差別の世界改変のための使用とは考えにくい単発の事件であった。残る事件でこれらの条件を最もよく満たしていたのはオウム真理教の麻原彰晃だけであった。麻原は黙示録的な世界変容観を持ち、毒物や兵器への特異な執着もあった。周囲に高度な科学知識を身につけた人材を抱えていた。警察が宗教法人への捜査に慎重であったという機会も得た。それでも生物兵器の使用には10回すべて失敗したとされ、サリンについても松本、東京ともに黙示録的な世界の全面的な破壊を目的としたものとはいえなかった。WMDを入手すれば直ちに大量殺戮に走るといえるかどうかは必ずしも明らかではない²¹。

タミール・イーラムの場合は、まったく機会の産物と見られている。使用中の小火器が尽きかけたとき近傍の製糸工場にたまたま塩素があったので使用したが、毒ガスに特に執着があったわけではない。また使用した側にも被害が出たことから、運動への支持を失うことを恐れ、その後は使われたことがない。

オサマ・ビン・ラーデン(Osama Bin Ladin)はイスラム黄金時代の再現観をもち、アル・カーイダにはリシン開発の噂がある。しかしイスラム復興をWMDで実現できるとは考えていないといわれ、実際これまでのテロ攻撃の大半はイスラム人口の同情を買う、火薬を用いた自爆テロなどである。同様にハマス、ヒズボラーなどイスラム過激派はほとんどWMDに関心を示していないとされる。

テロリストがWMDを入手しても、政治観、軍事的効用、道義性から使用するかどうかには留保が付されることが多い。テロリストの道義性を問題にするのは矛盾のように聞こえるが、しかしテロリスト、過激派も戦いの後の新しい現実の秩序を想定している場合がほとんどであり、WMDの使用は戦後の支持者離れの原因となる。政治権力としての支配の正当性もそがれよう。使用したリーダーは、それによって自らの勢力内で孤立する可能性もある。WMDが自暴自棄的に使用されることは少なく、テロリストなりの目的に案外拘束されていることがうか

²⁰ Parachini, *op. cit.*; W. Seth Carus, "The Rajneeshees (1984)," in J.B. Tucker, ed., *op. cit.*; Bruce Hoffman, "Terrorism and Weapon of Mass Destruction," RAND Document P-8039, 1999.

²¹ M. Leitenberg, "The Widespread Distortion of Information on the Effects to Produce Biological Warfare Agents by the Japanese Aum Shinrikyo Group," *Terrorism and Political Violence*, 11:4, Winter 1999; David E. Kaplan, "Aum Shinrikyo (1995)," in J.B. Tucker, ed., *op. cit.*; Richard A. Falkenrath, "Confronting Nuclear, Biological and Chemical Terrorism," *Survival* 40:3, Autumn 1998.ただしこの見方は「9・11」後変わったとの議論もある、G. Allison, "How to Stop Nuclear Terror," *Foreign Affairs*, 83:1, Jan./Feb. 2004.

がわれる。

このように見てくるとWMD取引の闇世界に寄生するテロリストの規制も、基本的には寄生される媒体としてのいわゆる「ならず者国家」、あるいはかつてのアフガニスタンのように一元的統治が失われテロリストに支援されてWMD取引の「聖域」になるような破綻国家の統制がもっとも有効と考えられる。「9・11テロ事件」に衝撃を受けたアメリカが「WMD+テロリズム」を最大の脅威を考えるのは理解できないことではない。しかしテロリストに対してはその性格上、地道な警察的対応以上の独自の対応は考えにくい。順序としては脅威となる国家を国際的、国内的に統制することによって、そこに寄生するテロリストとWMDの結びつきも付随的に断つ、ということになる。

4. 今後の制度強化

最後に今後の制度強化の大まかな方向を検討して見たい。第一に、すでに触れたように、不拡散政策の主たる対象は国家であることを確認しておこう。いうまでもなく大半のNPT加盟国には、ほぼ拡散の懸念はない。こうした現状維持国には、非核兵器国という自らの地位見直しに対する歯止めとして、IAEA保障措置協定追加議定書への加盟促進がもっとも重要である²²。次に少数になった拡散懸念国は、もし核保有を決断しているならば現行制度下では時間はかかっても核開発を完成する可能性が大きい。これにはIAEA保障措置はあまり実効的ではないので改めて後述したい。最後に付け加えておくべき国家カテゴリーとして、このグローバル化が進む世界で安全に不安を抱え、同時に高度化した現在の国際秩序への適応に困難を感じ、国内社会が不安定化する国家がある。現状ではこの種の国家は増える可能性が高い。とりわけ問題なのは、繰り返される内戦の結果、一元的な国内統治がほぼ失われた破綻国家であり、それらがWMDに関わる取引の「聖域」になることである。ここでまず必要なのは、内戦の停止と統治機構の再建であるが、その過程にWMD不拡散措置も組み込まれるべきである。平和維持活動、その他の国際機構の関与にWMDの査察、WMD関連の取引規制、資金洗浄防止、周辺国での国境検問規制などが組み入れられる必要がある。

²² 非核兵器国の地位見直し動機についてKurt M. Campbell, "Nuclear Proliferation beyond Rogues," *The Washington Quarterly*, 26:1, Winter 2002-03. これは世界で唯一原発が増大する地域であるアジアにとっては特に重要である。目覚ましい経済発展を遂げた東アジア諸国は、経済発展の当然の帰結としてエネルギー需要の増大が予想され、ほぼすべての国家が原子力発電に関心を示す。平和利用が増えれば、軍事転用の可能性も増大する。現在のアジアでは軍事転用の価値が不拡散という現状維持政策の効用を上回することは考えにくい。しかし環境の変化で非核国の地位を見直す国家が出てくることはある。アジアの場合、とくに弱体な国内管理体制の強化に国際的な支援が必要である。

第二に、先の懸念国への対応は、これまで追加議定書に加えて供給規制、移転規制の強化が図られ、それも普遍的な制度というよりは能力のある諸国の自発的な協力（有志連合）による実行に移ってきている。ブッシュ大統領が2003年5月にポーランド・クラコフで提案した拡散安全保障構想（PSI）は、当初の11か国にシンガポール、カナダ、ノルウェーを加えて14か国となり矢継ぎ早に情報交換、演習、図上演習を行い体制を強化している。目的はWMDの関連物質、資機材を、懸念国へ移転する船舶、航空機で差し押さえることである。2003年10月、米英がマレーシアからの遠心分離機部品の積載・移送を探知し、輸送していたドイツ船をドイツ政府を通じてイタリアに入港させ、臨検し摘発したことが、リビアの核開発断念にとって重要な要因の一つだった。このことはPSIが強化されればその有効性が高くなることを示している。PSIへの協力国拡大と法的な根拠の強化が今後の課題であろう。

特に中国、ロシアの協力は不可欠である。PSIに参加していない中国が、2003年夏、北朝鮮に列車移送中のリン酸トリブチル（TBP、再処理、プルトニウム抽出に使う化学剤）をアメリカからの要請を受けて摘発押収した²³。アメリカは中国、韓国のPSI参加を、迅速な決定・行動が遅れるとして嫌っているといわれるが、中国地方都市から北朝鮮への（その逆も）関連物質、機材移転を考えれば、非公式であっても協力の枠組みを個別に作っておくことは不可欠である。また今日のWMD拡散源のひとつは間違いなく旧ソ連地域の杜撰な核管理にある。91年のナン・ルーガー法に基づく協調的脅威削減（CTR）以来の米欧日を中心とする管理、廃棄支援も依然として資金は十分とはいえず、またパキスタン・ルートがカザフスタンまで伸びていることを考えると、その取締りにはロシアの協力が重要であろう。

今後もっとも重要なことは情報収集能力と参加国の迅速な行動を可能にすることで、そのためには港湾での検査体制、税関検査システムの弱い途上国への管理システムの一括供与を含む支援強化を欠くことはできない。セミナー開催から要員の訓練まで、日本として自らの安全のためにもなすべきことは多い。また最終的には臨検の国際法的根拠を多少広げる必要も生じよう。海洋法の旗国主義にメスを入れ、領海内臨検の対象となる「平和的秩序または安全を害する通航」にWMD関連物質、機材の積載を加える安保理決議が考えられる。これによりPSI規制網の抑止効果はさらに大きくなるであろう²⁴。

第三に、このような移転規制も国家内部での開発は防止できない。そこで抜け道をふさぐには、かつて1970年代末から行われた核燃料サイクル評価（INFCE）で提案された使用済み燃料

²³ 『朝日新聞』2月21日。

²⁴ これに関する問題提起として、Lee Feinstein and Anne-Marie Slaughter, "A Duty to Prevent," *Foreign Affairs*, 83:1, Jan./Feb. 2004.

の再処理（プルトニウム抽出）とウラン濃縮の制限が再び求められる²⁵。実際、エルバラダイ IAEA事務局長が、両活動を国際機構の独占的管理下に移す案を提示しており、ブッシュ大統領も2004年2月11日、新たな不拡散政策を打ち出し、原子力供給国グループ（NSG）メンバー国が、ウラン濃縮および再処理に関わる資機材・技術を、そうしたプラントを保有していない国に供与しないことなどを提案した。エルバラダイ提案と趣旨は似ている面もあるが、こちらはNSGによる自主的な供給規制が中心となっている。

問題は、最終的に再処理とウラン濃縮を誰に認めるか、誰に認めないかの線引き（新たな差別化）になる。これまでの経緯から見る限り国際機構案はまとまれば正統性が高く望ましいが、合意可能か、合意するにしても時間がかかり過ぎないかという懸念が強い。今のところイラン、北朝鮮、シリアが主たるターゲットならば、普遍的な機構創設のコストに見合うかどうかの疑問も残ろう。この点、アメリカのNSGを使う供給規制のほうが、紳士協定的な弱さはあるが迅速に実行可能である。また国際機構ができて燃料の貸与・回収の実施をめぐる機構内が割れたときには行動不能にならないか、さらに供給先に不正使用の疑義が生じ強制措置が必要となると再び安保理に持ち込まれ、そこで合意できなければ有志連合の実行になる可能性もある。したがって長期的には合意を得て新国際機構を設けるにしても、当面はNSGによる実行を積み重ねるのが現実的であろう。いずれにしても拡散不安が高まれば次の手として再処理・ウラン濃縮規制案が浮上するのは避けられないから、日本として自前の核燃料サイクル、新たな国際機構のあり方、地域的な協力について考え方を早急に整理しておかなければならない。

第四に、すでに述べたように確信犯的な拡散懸念国には、普遍的な不拡散体制（NPT - IAEA）では対応できない一方、イラク戦争の事例から考えて有志連合による強制措置には抑止効果が認められた。ただイラク戦争はWMD問題の解決を理由にとられた強制措置であったが、状況からみて例外的な措置であり、WMDだけで強制措置を取れるかどうかには確立した根拠があるとはいえない。加えて強制措置は当面の脅威の排除には即効があっても、その種の国家が得てして部族間で割れたり政教一致の伝統社会であるために、強制措置後の体制再建が著しく難しい。イラクで国家再建に失敗すれば、強制措置の拡散抑止効果も低減しよう。したがって長期的にはWMD疑惑をめぐる強制措置に関して、戦後処理まで含む新たな枠組みも検討されなければならないだろう。

強制措置に関連して触れておきたいのはアメリカが2004会計年度国防予算で地下構築物を目標とする5キロトン以上の核爆弾開発に従来どおり1500万ドルの予算をつけ、加えて5キロト

²⁵ 佐藤栄一・木村修三編『核防条約』日本国際問題研究所、1977年。

ン以下の核兵器開発を禁じた条項（ファース・スプラット条項、1993年）を解除したことである。核兵器の効用を認めるこの予算措置が核不拡散を阻害するという見方は一般論として論理的である。望ましくはないが、現状では不拡散規範を弱めるコストよりも拡散抑止の効用のほうが大きい可能性もある²⁶。

最後に、以上のすべての問題と関連するが、不拡散問題はいつでも最後に同じ問題に戻ってくる。核兵器国と非核兵器国の線をどこに引くか、誰が保有してよく、誰はいけないかという問題である。もともとこれには明確な根拠はない。NPTは、67年1月1日までに核実験を行った国という基準で、条約成立時という偶然を根拠に5か国を核兵器国とした。線引きはほとんどの場合は現状を基準とするしかないが、常にあいまいな国家が残る。当面緊急の問題はイランと北朝鮮の核開発をどう扱うか、であろう。

ここで先に述べたイスラエル、インド、パキスタンが法的には認められないが、事実上の核兵器国の地位を達成していることが改めて問題となる。パキスタンはカーン博士の闇市場情報開示後、「核保有国と認めるならNPTに加盟」と核兵器国としての認知を要求しており、これはインドにも共通する思いであろう。しかしならず者国家のWMD拡散脅威に対処している現状で、これを容認することは不可能である。この3国はNPT体制の内側に入る可能性はゼロに近いが、可能な限りNPTレジーム外の規制網に取り込んで、核兵器国が拡大しているのではないことを示していかなければならないであろう。たとえば印パ間で核爆弾と運搬手段を切り離し貯蔵する合意（non-assembly regime）が考えられるし、両国は実験直後にCTBT加盟の意志を表明している。ジュネーヴ軍縮会議で交渉の兆しが見えてきた核分裂性物質生産停止（FMCT）も（たとえ過去の生産・蓄積を問わないとしても）早期に合意して印パの加盟を促す必要がある²⁷。

当面問題になるのはイラン、北朝鮮である。イランは2003年12月にウラン濃縮を一時停止したが、「平和利用の権利はある」として将来の必要に備え、遠心分離機の組み立ては継続するこ

²⁶ アメリカは、WMD開発が地下構築物の中で行われており、これを破壊し、かつ生物・化学兵器を無害化するために核徹甲弾が必要としている。核開発技術および技術者の維持も大きな狙いであろう。予算は厳密に研究に限られ、開発段階では再び議会承認が必要とされるから実際に実用化されるかどうかはまだ不明である。一般的には、普遍的な核不拡散体制と矛盾する。ただ「ならず者国家」の脅威がある現状では、研究される核兵器が戦略兵器などと異なり少数の対象国に対する特殊目的の兵器であり、核の効用を一般的に高めるとも言えない面がある。

²⁷ NEWS紙、2004年2月13日（『朝日新聞』2月14日）。パキスタン外務省はカーン博士の情報公開により「責任ある核兵器国」化を強調、ジャマリ（Mir Zafarullah Khan Jamali）首相は2月12日、国防大学で「核兵器国としてあつかわれるべき」との演説を行った。non-assembly regimeについて、D. T. Hagerty, *op. cit.*

とを明らかにしている²⁸。アメリカは核開発の疑念を表明しているが、未申告のウラン濃縮機器を批判しているのか、疑念があるからイランにウラン濃縮自体を認めないということかはあまり明確ではない。現在の体制では査察を受け入れて違反行為がなければ、条約違反の制裁は別にして平和利用権を否定することは難しいであろう。

北朝鮮は、2002年10月、米朝交渉でケリー（James A. Kerry）国務次官補にウラン濃縮を認めしたが、その後は一貫して否定している。しかしパキスタン・ルートからの情報で、北朝鮮に濃縮技術情報、機器が移転されたことが明らかになった。北朝鮮に対するアメリカの要求は、再処理・ウラン濃縮を含めすべての核兵器開発の不可逆で検証可能な全面放棄である。北朝鮮はこれまで核兵器開発の示唆をあからさまに交渉カードとしており、すでに平和利用権の問題を超えているから、米国の要求は当然のものといえる。しかし北朝鮮は兵器開発のみの放棄を主張するであろうし、全面放棄をどのように実現するかは極めて難しい。

基本的には三つの可能性が考えられる。武力行使による核能力の排除、事実上の核兵器国として共存、核能力を放棄するまで制裁を続け対抗する、である。現在のところは米中口関係を中心とするアジア国際関係の激変、アフガニスタン、イラクに加えてもうひとつの戦後再建負担を抱えるなど、コストが大きすぎる。は既成事実を作れば地位を獲得できるという更なる前例となり不拡散規範を著しく弱める上、核兵器開発を容認しても将来、活動の透明性を高め、不拡散規範を遵守する責任ある核兵器国にまで導いてゆけるかは疑わしい。国内の困窮と脆弱性に加え、それに対する支援取り付けの交渉カードが核の脅ししかないからである。長期的に北朝鮮に変化が見られればともかく、今は取りえない選択肢であろう。

したがって現状ではの制裁、封鎖を強化して内部変化を待つのがもっとも現実的である。こうした制裁は時間がかかってもリビアの事例をみても効果がないとはいえないし、北朝鮮は6者協議での要求の第一項として米「テロリスト支援国リスト」からの除外を求めている。世界銀行などからの融資が得られないからである。日本単独の経済制裁を可能にした外国為替・貿易法改正も同様に効果があろう。ただ朝鮮半島非核化では合意があるとはいえ、長期の制裁という手段については中国、ロシアの了解をえることが重要であり、その意味で6者協議の枠組み維持が不可欠であろう。この種の危機管理は、一方では完全に退路を断たない工夫（何らかの体制保障や経済支援）と同時に、他方で最終的な武力行使も躊躇なく視野に入れなくては

²⁸ ニューヨークタイムズ紙（2月13日）は申告済みのものとは異なる遠心分離機の設計図、部品、購入計画などに関する書類の発見を報道、その後IAEAによって新型P-2遠心分離機そのものも発見された。ただボルトン国務次官の「濃縮計画停止の約束を守っていないのは核兵器開発計画の継続を示す」（2月12日）という非難には解釈の余地がある。この点で米欧のイラン対応は分裂した。

成り立たない。北朝鮮が追い込まれて核実験まで突き進んだときには、改めて の武力行使か、 に目標を切り替えるかの選択を迫られる。武力行使の場合、それまでの過程であらゆる手段を尽くしたことを中国、ロシアが納得できる状況を作っておくことが最も重要な条件になる。 の場合、韓国、日本の防衛体制再編も検討しておく必要がある。

現在の体制下では、基本目標は数少なくなったWMD開発懸念国の封じ込め、最悪の場合でも国際社会に管理可能な程度まで拡散ペースを遅らせ、長期的にこれらの国家が内部から変化するのを待つのが、最善ではないにしろ、上策といわざるを得ない。

おわりに

WMDの「不拡散」は、本来的に主権平等原理とは矛盾する体制であり、不拡散体制はこの矛盾の制度化である。したがって様々な国際関係の変動の都度、原理的な問題にまで行き着く議論が生じるのはやむをえない。

しかし国際社会は本来、文化的にも能力的にも相違、格差の大きい階層社会で、多くの制度はそれを暗黙の了解として成立している。人類の目標として核軍縮を否定するものはほとんどいないであろうが、そこに至る過程での「不拡散」はそれと対立するものではなく、国際社会の安定に重要な意義を持つことはほとんどの国家によって認められてきた。「不拡散」はすでに30年以上の制度的履歴を持つ独自の規範となっており、これを後退させることは国際社会の貴重な秩序資産を失うことになるであろう。

加えて国際政治はすでに大きく変わった。第二次大戦後の国際政治においては国連創設時にもっとも重要な課題と考えられていた国家間の戦争（防止）は、冷戦後は内戦が国境を越えた例以外にほとんどなくなった。その原因をここで論じることはしないが、国際戦争不在ということは、WMDの保有動機も1960年代にそれが懸念されたときとは大きく変わったことを意味する。大量破壊兵器は効果の無差別性、人権規範との真っ向からの衝突、規範壟断の評判コストと安全保障上の利益の不釣り合いなどいずれを考えても、通常の家には著しく使いにくいものになった。

もちろん主要国、ないし地域大国間の潜在的な勢力均衡、威信競争は消えないから、ある国家に保有が許される国には認められないという状態では保有動機はなくなることはないであろう。しかし実際のWMD使用は、体制消滅がかかり自暴自棄にでもならなければ、極めて考えにくくなった。今日ではその種の特異な国家は少数に絞られ、今日の不拡散体制を緩めずに厳格に運用していけば、この状態を維持することは可能に思われる。ただ現代の基本的な問題のひとつは、冷戦後のアメリカが目指す新秩序の原則・理念に脅威を感じる国家、あるいは市

場化、民主化を基盤がないままに導入して伝統的な社会システムが崩壊する国家が発生しているところにあるかもしれない。つまり威信や生存のためにこの秩序そのものに挑戦せざるを得なくなり、そのためにWMD開発動機を抱く、あるいは国内統治が混乱してWMD関連の取引が横行するという可能性である。

現在の平和利用を認めて軍事転用を防止する体制では、なにがあってもWMDを開発しようと政治的に決断した国家まで規制できる水も漏らさぬ体制の構築は無理である。また懸念されていた諸国が作り上げたブラック・マーケットとそこへの国家以外のアクターの関与が増えたという問題にも、従来制度では実効的に対処できそうもない。飛躍的に厳密な体制が無理ならば、目標は基本的に「封じ込め」となる。そのために本章では、第一に、従来のNPT - IAEA体制およびNSGによる管理とPSIの強化、第二に事実上の核兵器国のレジーム外措置への取り込み、最後にWMD拡散を統制する国内体制が貧弱な国家への管理システムの供与、セミナー、要員訓練、検査・臨検機材の提供、捜査・司法協力、地域的な情報交換体制など国際的な支援の必要性、などを指摘した。

完全無欠な体制の構築は不可能である。普遍的な制度を強化し、有志による輸出管理で、もぐらたたきのような作業であっても根気よく物質、資機材の移動を監視・摘発し、非国家アクターを含む闇のネットワークを手繰り寄せては切断してゆく以外にない。これまでの体制は拡散を完全に止めることはできなくても、国際社会に管理可能な程度まで遅らせることはできた。WMD拡散がたとえ長期的に不可避であっても、国際社会が管理不能に陥らないことが重要なのである。

第2章 大量破壊兵器拡散問題に対する米国の政策・動向

石川 卓

はじめに

本来、大量破壊兵器（WMD）の不拡散は多国間の協力・協調を必要とするものであるが、WMD不拡散を重要な課題として掲げるジョージ・W・ブッシュ（George W. Bush）政権は、不拡散政策においても単独行動主義的な姿勢を強く示してきた。イラク戦争はその最たる例であったといえる。しかし、単独行動主義への傾斜はブッシュ政権以前から見られたものであり、また、ブッシュ政権の不拡散政策は従前からの政策の変容の延長線上に位置づけられるものでもある。

本稿では、冷戦終結以降の米国の不拡散政策を概観していくことで、まずこの点を明らかにし、その上で、特に現ブッシュ政権期に起こった9・11事件やイラク戦争によって、米国の政策にどのような変化が生じたか、また、そうした変化が不拡散レジームにいかなる影響を与えてきたかを見ていくこととしたい。

1. 1990年代の不拡散政策・レジームの変容

1990年代を通じて、米国の不拡散政策は変質し、またその米国の主導で不拡散レジームは変容してきた。本節では、その背景および経緯を簡単に振り返り、その意味合いを明らかにしていくこととしたい。

（1）脅威認識の変化 拡散脅威論の浮上

不拡散政策ならびにレジームが変容しはじめる契機となったのは、端的にいえば、冷戦の終結である。さらに、そこに湾岸戦争が介在したことも重要であった。

ベルリンの壁崩壊からソ連崩壊に至る国際システムの構造変容の中で発生したイラクのクウェート侵攻に端を発する湾岸戦争は、米国ならびに国際社会が「ならず者国家」に対する脅威認識を強める契機となった。実際に弾道ミサイルが使用され、戦争終結後には、国際原子力機関（IAEA）の定期的な査察にも関わらず、イラクの核開発が予想以上に進展していたことが発覚した。まもなくして、従前から問題となっていた北朝鮮の核開発疑惑も顕在化し、WMDの保有志向、大規模な通常戦力の保有、テロリズム支援を特徴とする¹、現状変革志向をも

¹ Raymond Tanter, *Rogue Regimes: Terrorism and Proliferation* (New York: St. Martin's Press, 1998), p. 40. また、Robert S. Litwak, *Rogue States and U.S. Foreign Policy* (Washington, D.C.:

った「ならず者国家」を冷戦後の主要脅威と捉える見方がより一般化することとなった。当然、そこにはソ連脅威が大幅に後退していたという背景もあった。

そのソ連では、湾岸戦争後まもなくしてクーデター未遂事件が発生し、それを重要な契機として、連邦崩壊へと向かう。こうした国内の不安定化は、ソ連のWMD管理に対する国際社会の強い懸念を招いた。核技術者、核関連の技術や物質などのいわゆる「核流出」(nuclear leakage)そしてより容易であるとされる生物・化学(BC)兵器の流出が懸念されるようになったのである。これに対する、いわゆるナン＝ルーガー法など、議会主導で始まった米国の対応は、当初は米ソノ米露軍備管理(核兵器削減)のモメンタムを維持することに力点をおくものであったが²、そこには「ならず者国家」やテロ組織にWMDが流出することへの強い懸念も存在していた³。すなわち、旧ソ連が新たな拡散源となる恐れが急速に高まり、これに対する脅威感が「ならず者国家」に対する脅威感と密接に結びつき、WMDの拡散が冷戦後の主たる脅威として強く意識されることとなったのである。その後、ソ連脅威もしくはその復活の可能性に対する懸念が、多少の揺れ動きはありながらも、漸進的に低下していくと、これに反比例するかのように、WMD拡散に対する脅威感がよりいっそう強くなっていった。そして、1993年9月、クリントン政権下で発表された『ボトムアップ・レビュー』(BUR)では、冷戦後世界に

Woodrow Wilson Center Press, 1999), pp. 96-97 も参照。

² ジョージ・ブッシュ(George Bush)政権の国防長官ディック・チェイニー(Dick Cheney)も当時の議会証言で、ロシアが第1次戦略兵器削減条約(START I)や中距離核戦力(INF)全廃条約の複雑な内容を実施する上で必要とされる核兵器に対する統制を十分に維持できていないとの懸念を示している(Quoted in Andrew Newman, "Cooperative Threat Reduction: 'Locking In' Tomorrow's Security," *Contemporary Security Policy*, vol. 22, no. 1 (April 2001), p. 85)。また、クリントン政権でナン＝ルーガー・イニシアチブを協調的脅威削減(CTR)計画へと発展させた一人、アシュトン・カーター(Ashton B. Carter)元国防次官らも、CTRを「協調的非核化」(cooperative denuclearization)の重要な一手段と位置づけ、1990年代初めまでの「非核化モメンタム」を維持することが、それを進める上で重要な動機となったことを示唆している(Ashton B. Carter and Steven E. Miller, "Cooperative Security and the Former Soviet Union: Near-Term Challenges," in Janne E. Nolan, ed., *Global Engagement: Cooperation and Security in the 21st Century* (Washington, D.C.: Brookings Institution, 1994), p. 547)。

³ 実際、1991年以降、西欧諸国では、旧ソ連圏からWMD関連技術・情報・物質などを持ち出した容疑で多数の検挙者が出ており、1992年には、ドイツだけで100件以上にも上った。その多くが中東地域を目的地とするものだったといわれる(*The Washington Post*, November 29, 1992, p. A1; *The Christian Science Monitor*, November 9, 1992, p. 20)。また、その後も2001年のエネルギー省の報告書で「ロシアのWMDおよび関連物質が盗まれ、テロ組織や敵対国家に売却される危険」こそが「米国にとって最も緊急で未対処の脅威」であると指摘されるなど(The Secretary of Energy Advisory Board, *A Report Card on the Department of Energy's Nonproliferation Programs with Russia* (Washington, D.C.: United States Department of Energy, January 10, 2001), p. 25)。9・11以前から「ならず者国家」やテロ組織への流出は強く懸念されるようになっていた。

表1. ブッシュ（父）政権期の主な動き

91年1月	戦略防衛構想（SDI）を限定的攻撃に対するグローバル防衛（GPALS）に縮小
91年5月	米政府、化学兵器禁止条約（CWC）早期妥結の意向表明 93年1月署名
91年9月～	IAEAが未実施の特別査察の重要性を強調
91年11月	ソ連核脅威削減法成立 後に協調的脅威削減（CTR）計画に発展
92年4月	原子力供給国グループ（NSG）ロンドン・ガイドライン改訂
92年7月	ミサイル技術管理レジーム（MTCR）ガイドライン改訂に合意

おける「新たな危険」の筆頭にWMD拡散が掲げられるまでになるのである⁴。

（2） 不拡散政策・不拡散レジームの変容

以上のような脅威認識の変化を受け、ジョージ・ブッシュ（George Bush）政権、ビル・クリントン（Bill Clinton）政権は、概ね表1および表2に示されるように、不拡散政策ならびに不拡散レジームの強化を図っていった。

その特徴は、まず、WMD拡散が主要な脅威と認識された結果、軍事戦略の中で不拡散という目標が従前以上に高い位置づけを与えられたことにあるといえる。ブッシュ（父）政権末期から、ソ連脅威に対する非脆弱化を主たる目的としていたミサイル防衛計画は、「ならず者国家」の保有する短射程・中射程の弾道ミサイルへの対処をより緊要な目的とする方向で修正され、続くクリントン政権では、戦域ミサイル防衛（TMD）を最優先する弾道ミサイル防衛（BMD）計画へと再編された。ミサイル防衛については、強力な防御網の構築によってミサイルやWMDの取得動機を軽減できるとして、その不拡散効果も喧伝された⁵。また、クリントン政権は、WMD拡散に対する軍事的対処を強調する拡散対抗イニシアチブ（CPI）も打ち出した。CPIは、伝統的な不拡散政策の強化を謳い、ナン＝ルーガー法に始まる協調的脅威削減（CTR）計画も重視していたが、武装解除を目的とする攻撃力の強化やミサイル防衛など防御力の強化といった軍事的手段を偏重するものであった。

同時に、多国間の不拡散枠組みも次々と強化された。だが、ここで見落としてならないのは、多国間枠組みの強化といった、いわば伝統的な不拡散政策が、軍事的手段と明確に関連づけら

⁴ Les Aspin, *Report on the Bottom-Up Review* (Washington, D.C.: Department of Defense, September 1993), Secs. 1, 2.

⁵ Strategic Defense Initiative Organization, *1993 Report to the Congress on Strategic Defense Initiative* (Washington, D.C.: Department of Defense, January 1993), esp. chap. 8; Ballistic Missile Defense Organization, *1994 Report to the Congress on Ballistic Missile Defense* (Washington, D.C.: Department of Defense, July 1994), esp. chap. 1, pp. 2.1-2.2; National Security Council, *National Security Strategy for a New Century* (Washington, D.C.: The White House, May 1997), Part II.

表2. クリントン政権期の主な動き

93年5月	弾道ミサイル防衛（BMD）計画の再編＝戦域ミサイル防衛（TMD）イニシアチブ
93年9月	『ボトムアップ・レビュー』発表
93年12月	拡散対抗イニシアチブ（CPI）
93年12月	IAEA「93+2計画」始動
94年9月	生物兵器禁止条約（BWC）検証議定書作成で合意
94年10月	米朝枠組み合意
95年4～5月	核不拡散条約（NPT）運用検討・延長会議 無期限延長を決定
96年9月	国連総会で包括的核実験禁止条約（CTBT）採択
97年4月	化学兵器禁止条約（CWC）発効
98年12月	イラク空爆
01年1月	国防省『拡散 脅威と対応』報告書発表(a)
その他	<ul style="list-style-type: none"> ・本土ミサイル防衛（NMD）への漸進的積極化 「3+3計画」（96年～） ・CTRの拡充 ・弾道ミサイルの拡散に立ち向かうための国際行動規範（ICOC）交渉開始 2002年11月、ハーグ行動規範（HCOC）として採択

(a) Office of the Secretary of Defense, *Proliferation: Threat and Response* (Washington, D.C.: Department of Defense, January 2001).

れるようになったことである。つまり、軍事的手段は、とりわけCPIを通じて、多国間枠組みの不拡散効果を高めるという位置づけをより明示的に付与されることとなったのである。逆に多国間枠組みの強化は、不拡散規範に反する行為をより明確化もしくは顕在化させ、その違法性をより際立ったものにするすることで、武力行使も含む、そうした行為に対する制裁措置の正当性を高めるものであった。そして、実際にクリントン政権は、時折、軍事力行使に訴えることを通じて、結果的にではあるにせよ、軍事的手段のもつ不拡散効果の維持・向上も図ってきたのである。ここでは、ボスニアやコソボなど、WMDの不拡散を目的とはしない軍事介入も一役買っていたといえよう。

以上のように、しばしば現ブッシュ政権との比較において、より多国間枠組みを重視してきたとされるクリントン政権も、不拡散政策、そして多国間枠組みを柱とする不拡散レジームの持つ強制・強要的な性格を強化してきたといえ、そのことによって、今日のブッシュ政権の不拡散政策にもつながっていく趨勢を定着させたといえるだろう。不拡散レジーム強化に関するクリントン政権最大の成果は、恐らく核不拡散条約（NPT）の無期限延長と包括的核実験禁止条約（CTBT）の採択であったといえるが、これによって不拡散レジームが「核軍縮志向」を喪失し、保有国が非保有国に対して一方的に規範を強制・強要する「核不拡散志向」を強める形で再構成されたという見方もあるほどである⁶。たしかに、そのCTBTの批准承認決議案は、

⁶ David Mutimer, "Testing Times: Of Nuclear Tests, Test Bans and the Framing of Proliferation,"

1999年10月、米国上院で否決される。だが、政権の行為ではなく、クリントン自身が憤慨するものであったとはいえ、この批准拒否も、決して1990年代を通じて見られた趨勢に反する動きではない。むしろ、強制・強要の多国間枠組みを形成・維持することよりも、自らが単独で強制力を増強することを重視し、CTBTがその障害になると考えられた結果と捉えられるのである⁷。

2. ブッシュ政権の不拡散政策

(1) 「国際協調主義VS単独行動主義」の誇張？

現ブッシュ政権は、発足当初からCTBT批准やBWC検証議定書交渉に否定的・消極的な姿勢を強く示した。こうした姿勢は、京都議定書の離脱宣言なども相俟って、国際協調主義を否定し、単独行動主義への傾斜を強めるものとして、概して批判的に捉えられた。そのためもあって、「ブッシュ政権は国際協調を重んじたクリントン前政権とは対照的に」といったように、両政権の相違が少々誇張して認識されるようになってしまったように思われる⁸。

たしかに、ブッシュ政権が全般的に単独行動主義的な傾向を強めたことは否定しがたい。しかし、それも程度の差であって、そもそも単独行動主義という言葉が批判的に多用されるようになったのはクリントン政権の末期頃からであり、1998年のイラク空爆や翌年のコソボ紛争への軍事介入がその大きな契機であった。クリントン大統領自身が「新孤立主義の表れ」と非難した⁹、議会によるCTBTの批准決議案否決もこれに拍車をかけた。米国のミサイル防衛政策を「単独行動主義の表れ」と批判する国際世論も、「3+3計画」に基づくNMDの配備決定時期が近づくにつれ高まりを見せ、決定先送りの一因にもなったといえるが¹⁰、そもそも「3+3計画」

Contemporary Security Policy, vol. 21, no. 1 (April 2000), pp. 1-22. だが、不拡散レジームは形成当初から「核不拡散志向」を強く有しており、それが核軍縮に向けた第一歩であるという、多分にレトリカルな正当性を付与されてきたにすぎないということは否定しがたい。

⁷ こうした不拡散政策・レジームの変容の見方については、石川 卓「大量破壊兵器の拡散と米国 ポスト冷戦期における不拡散政策と不拡散レジームの変容」『国際安全保障』第29巻第2号（2001年9月）41-58頁を参照されたい。

⁸ 無論、これには、「クリントン以外なら何でも」(Anything but Clinton; ABC)とも評される現ブッシュ政権自体の姿勢も寄与しているものといえよう。

⁹ Craig Cerniello, "Senate Rejects Comprehensive Test Ban Treaty: Clinton Vows to Continue Moratorium," *Arms Control Today*, vol. 29, no. 6 (September/October 1999) <http://www.armscontrol.org/act/1999_09-10/ctbso99.asp>.

¹⁰ 配備決定先送りに至るまでの「国際的な反NMD包囲網」については、石川 卓「日米中関係と弾道ミサイル防衛 『国家安全保障』への後退?」『海外事情研究所報告』第35号（2001年3月）174-176頁を参照されたい。また、Ernest J. Yanarella, *Missile Defense Controversy: Technology in Search of Mission*,

は、共和党右派を中心とするNMD支持派の圧力を受け、クリントン政権が妥協案として提示したものであった。このように、クリントン政権の外交・安全保障政策は、しばしばそうした共和党からの突き上げを受け、その結果、単独行動主義的な傾向を示すことも少なくなかったのである。

しかしながら、前述したような、両政権の対照性を過度に強調する議論が広く展開されてきた。そして、そのことは、両政権の政策に見られる継続性・連続性が少なからず看過されるという弊害を生み出すことにもなったように思われるのである。WMDの拡散問題についても、たしかにクリントン政権からブッシュ政権に替わったことで多国間枠組みを重視する度合いに変化が見られたとはいえ、力によって不拡散規範を強制・強要していく傾向という点では、むしろ両政権間に連続性を確認できるといえる。但し、連続性といっても、ブッシュ政権がクリントン政権以上に強制・強要の側面を強化することに力点を置いてきたということを否定するものではない。以下では、ブッシュ政権の不拡散政策を9・11の前後に分けて概観していくこととしたい。

(2) 9・11以前の対応

現ブッシュ政権は、発足当初から「ならず者国家」やWMD拡散の脅威をつとに強調する一方で、CTBTに否定的な見解を示すとともに、早くも2001年2月には英国と共同でイラク空爆を実施するなど、不拡散政策においても伝統的な外交的手段以上に軍事的手段を偏重する傾向を示していた。そうした政策方針は、5月のブッシュ大統領による国防大学演説で明確に示されることとなる。

周知のように、この演説は、国民を人質として攻撃力をつきあわせた抑止態勢としての「相互確証破壊」(MAD)を脱し、攻撃力と防御力を組み合わせた新しい抑止態勢である「新戦略枠組み」の構築を提唱し、その実現のために戦域・本土の区別を廃したミサイル防衛(MD)の積極的推進、大規模展開を主張するものであった。だが同時に、「防御力は拡散のインセンティブを低下させることで抑止を強化する」として¹¹、MDの不拡散効果を強調するものでもあった。

Revised ed. (Lexington: The University of Kentucky Press, 2002), pp. 207-211; Anthony H. Cordesman, *Strategic Threats and National Missile Defense: Defending the U.S. Homeland* (Westport, CT: Praeger, 2002), pp. 82-87 など参照。

¹¹ George W. Bush, "Remarks by the President to Students and Faculty at National Defense University" (Washington, D.C.: The White House, May 1, 2001) <<http://www.whitehouse.gov/news/releases/2001/05/20010501-10.html>>.

たしかに、この演説は、「ならず者国家」脅威に対する単独行動主義ならびに軍事的手段の偏重というブッシュ政権の傾向を如実に示していたが、限定された範囲での「国際協調主義」も伴うものであった。すなわち新戦略枠組みへの移行が中露などとの関係を悪化させる可能性、そして特に米露関係の悪化に対する西欧諸国の懸念にも一定の配慮を示していたのである。たとえば、MDおよびABM条約、また攻撃核戦力の削減を巡る対露交渉を進める方針を示し、MDに懸念を示していた西欧同盟国に対しては、TMDとNMDの区別を廃することで「ディカップリングの不安」解消に努め、また理解・協力を確保するため積極的に協議していく方針を打ち出すとともに、中露の懸念を緩和すべくブースト段階迎撃（BPI）を強調するといった配慮が見られたのである。その意味では、「ならず者国家」脅威をより効果的に抑止するための態勢作りに向け、その他の国々との間では「国際協調」を保とうとする姿勢が相当程度見られたといえよう。

要するに、既存の多国間枠組みではないにせよ、とりわけ拡散源としての「ならず者国家」脅威に対し、不拡散規範を強制・強要するための態勢を構築・強化していく手段として「国際協調」を利用するという点では、クリントン政権とさほど違いはないといえるのである。そもそも「国際協調」や「多国間枠組み」などというものは、あくまでも手段であって目的ではない。そのため、米国の突出した力を背景とする不拡散規範の強制・強要という目的達成のために、それがむしろ障害になると判断されれば、軽視されることになるというのは、いわば当然のことであったように思われる。たとえば、2001年7月、米国がBWC検証議定書への調印拒否を表明した際、米国代表ドナルド・マーレイ（Donald A. Mahley）は、議定書案を「国家安全保障と商業上の機密情報を危険に晒す」ものであると批判した¹²。無論、議定書案自体にも問題があったことは間違いないが、この批判には、不拡散を追求する上で、自らの経済活動の自由が制約される方法よりも、力による一方的な強制・強要の方が望ましいという発想を見てとれるように思われる。そして、このようにあくまでも選択的もしくは戦術的にのみ多国間枠組みを利用するという傾向は、不拡散を目的としたものではないが、たとえば国連安保理決議を回避したコソボ介入のように、クリントン政権期から程度の差はあれ見られるものであったといえよう。

¹² Donald A. Mahley, "Statement to BWC Ad Hoc Group in Geneva" (Washington, D.C.: The Department of State's Office of International Information Programs, July 25, 2001) <<http://usinfo.state.gov/topical/pol/arms/stories/01072501.htm>>.

(3) 9・11以降の対応

9・11以降の動きとしては、まず「4年国防見直し」(QDR)が発表されたことがあげられる。ここでは、中東から北東アジアに至る弧線上に地域的安定を乱す国家が複数存在し、WMDの保有・開発する潜在力をもつことへの懸念が表明されている¹³。また、テロ組織など非国家主体へのWMD拡散の脅威が強調されている¹⁴。「WMD」ではなく、「化学・生物・放射能・核・強化高性能爆薬(CBRNE)兵器」という表現が多用されているのは、恐らくいわゆる「汚い爆弾」(dirty bomb)などを使ったテロを意識してのことであろう¹⁵。さらに、潜在的および顕在的な敵がいかに「軍事における革命」(RMA)を活用し、いかに速くCBRNE兵器を入手するかを正確に予測することは難しいとしているが¹⁶、このような不確実性や予測不可能性、または「増大する誤算と不意打ちの可能性」を強調することによって、このQDRで改めて打ちだされた「能力ベース・アプローチ」(capabilities-based approach)が正当化されているといえよう。特定の脅威主体を想定しない能力ベース・アプローチは、MDも含め拡散に対処するための軍事的手段の開発・配備を、拡散の既成事実が確定されない段階でも可能にするものであった。

9・11後まもなくの間は、しばしば米国が国際協調主義への寄り戻しを示しているともいわれたが、それも対テロ戦争という新たな状況への戦術的対応にすぎず、根本的な変化が起こったようには見受けられない。今から振り返ってみると、むしろ9・11によって強まったのは単独行動主義の方であったようにも思われる。テロ資金対策やアフガニスタン攻撃のための「国際協調」とは対照的に、米国は、2001年11月にはCTBT発効促進会議をボイコットし、12月にはABM条約からの脱退を通告するに至っている。

ABM条約の脱退については、従前からの予測もしくは警鐘に反し、米国は、政治的コストをあまりかけずに成功したといえる¹⁷。本来MDとテロの関係性は薄いにも関わらず、ここでは9・

¹³ *Quadrennial Defense Review Report* (Washington, D.C.: The Department of Defense, September 30, 2001), p. 4 <<http://www.defenselink.mil/pubs/qdr2001.pdf>>. 特に中東地域では、「多くの国がCBRNEの入手を追求している、あるいはすでに入手しており、これらの国々は弾道ミサイル戦力を発展させ、国際テロを支援している」と述べられている (*Ibid.*, p. 4)。

¹⁴ *Ibid.*, p. 5.

¹⁵ 無論、CBRNEという用語の使用はそれ以前から見られ、必ずしも9・11の効果であるというわけではない。

¹⁶ *Ibid.*, p. 7.

¹⁷ 戸崎洋史「米露間軍備管理問題 『新しい戦略関係』への移行と課題」松井弘明編『9.11事件以後のロシア外交の新展開』(『ロシア研究』第35号、日本国際問題研究所、2003年) 38-41頁などを参照。実際、対露ABM改廃交渉にあたった国務省関係者は、政治的コストを極小化しながら、ミサイル防衛の推

11の影響がかなり大きかったと考えられる。たしかにブッシュ政権は、もし9・11が起こっていなかったとしても、早晩ABM条約を脱退していたと推察されるが、最小限コストでの脱退成功は、9・11を契機にロシアが米国に対し歩み寄るようになったことを重要な背景としていたものと考えられる。米国はその好機をうまく利用したといえるのではないか。また、これによって、脱退が発効する2002年6月以降、米国は事実上ほとんど制約のないMD開発を展開できることとなった。クリントン政権時代には政治化しがちだった脅威評価は、能力ベース・アプローチの採用により、MD開発を抑制する効果を削がれ、また9・11を契機に国防費の中期的な大幅増も認められることになったため、資金面での制約も緩和された状態になったといえる¹⁸。

2002年1月、早速、MD計画の再編が発表された。この再編は、ドナルド・ラムズフェルド (Donald H. Rumsfeld) 国防長官が就任直後に命じたものといわれ、弾道ミサイル防衛機構 (BMDO) がミサイル防衛庁 (MDA) へと格上げされ、早期配備および漸進的増強を前提とした「ブロック・アプローチ」が強調されるなど、ブッシュ政権のMDへの積極性を如実に示すものであった。この直後には、攻撃力・防御力・柔軟な防衛インフラから成る「新トライアド」を打ちだした「核態勢見直し」(NPR) を発表し、一般教書演説では「悪の枢軸」を名指しで非難するなど、ブッシュ政権は、軍事的手段をもってWMD不拡散に取り組むという姿勢をますます顕在化させていった。アフガニスタン攻撃に一区切りついたことを受け、とりわけイラク、そして北朝鮮に圧力をかけようとする意図が強かったものと思われる。

こうした姿勢は2002年夏までにさらに強まっていき、「先制攻撃ドクトリン」へと昇華していく。先制攻撃は、すでに1月のNPRとの関連でも批判的に論じられていたが、6月、ブッシュのウェストポイント演説で核兵器使用を含む先制攻撃も辞さないという姿勢が公然化することとなる。先制攻撃ドクトリンを成文化したといわれる9月の「米国の国家安全保障戦略」では、

進にとって最大の障害であるABM条約を除去したことをブッシュ政権の成功として自ら高く評価している (筆者を含む調査団によるインタビュー、2002年7月23日、国務省 / なお、インタビューの概要については、『視察報告書 ミサイル防衛』(平和・安全保障研究所、東京アメリカン・センター、2002年9月) 34-36頁を参照されたい)。

¹⁸ 9・11が発生した頃、ちょうど上院軍事委員会では政権が提出した2002年度国防予算案に対し、同委員会議長カール・レヴィン (Carl Levin) ら民主党側からABM条約に反するMD実験を禁止する修正条項案が提出されていた。結局9・11を契機に、レヴィンらを共和党側が説得することに成功し、修正案は却下された。これにより3,289億ドルの予算案が委員会を通過することになったが、これは1980年代半ば以降最大となる前年度比7パーセントの増加率を示し、MD予算の大幅増を認めるものであった (*The Washington Post*, September 19, 2001, p. A3)。他方、米国内では、MDの配備はよりイデオロギー的な課題になっており、財政的制約や脅威評価とはほとんど関係ないという見方もある (Frances Fitzgerald, *Way out There in the Blue: Reagan, Star Wars and the End of the Cold War* (New York: Simon & Shuster, 2000) p. 499)。

「米国は長い間われわれの国家安全保障への十分な脅威に対抗するための先制行動を選択肢として維持してきた」とされ、また、今日の主要な脅威である「ならず者国家」とテロ組織の性格に照らせば、先制攻撃は国際法上許されるオプションであるということも示唆されている¹⁹。WMD拡散に対しては、プロアクティブな拡散対抗、拡散防止強化、効果的な結果管理という3点を強調している。

いずれもそれまでの政策の継続か、その延長線上にあるといえるが、「ならず者国家とテロリストが大量破壊兵器に必要となる物質・技術・知識を入手することを防ぐ」とし²⁰、テロ組織を「ならず者国家」と同列に扱うなど、9・11の影響も少なからずあったものと思われる。だが、その影響はあくまでも従前からの趨勢を後押しする形で作用したといえ、根本的变化を惹起したわけではない。先制攻撃ドクトリンは、たしかにセンセーショナルなものであったかもしれないが、これも1990年代からの趨勢に9・11効果が加わった結果と捉えることができるのである。端的にいえば、1990年代を通じて米国は、「ならず者国家」が報復の威嚇だけでは抑止できないとの認識から、より攻撃的な軍事態勢を整えることで、抑止効果の維持・強化に努めてきた。そこにさらに抑止の難しいテロ組織が「ならず者国家」に並ぶ主要脅威として台頭してきたことで、強化されてきた攻撃的な軍事態勢を従前以上に活用する姿勢を強調したにすぎないのである。そもそもクリントンの打ちだした拡散対抗は当初から先制または予防攻撃にならざるをえない外科的爆撃も包含するものであったし、「ブッシュ・ドクトリン」の意義はその可能性を公然と強調したということにあったといえよう。

2002年12月に発表された「大量破壊兵器に対抗するための国家戦略」では、前出の「国家安全保障戦略」で掲げられた「拡散対抗」「拡散防止強化」「結果管理」がほぼそのまま踏襲され、戦略の3本柱と位置づけられた²¹。拡散対抗の項目では、敵対国家とテロリストへの拡散は「現実」であり、考えられるすべてのWMD運用シナリオに対し、抑止と防衛の準備をする必要があるとし、その手段として先制措置もあげられている²²。さらに、この3本柱を統合するため、WMD、運搬手段および関連技術に関する情報収集・分析、進化する脅威への対処能力を

¹⁹ *The National Security Strategy of the United States of America* (Washington, D.C.: The White House, September 17, 2002), p. 15 <<http://www.whitehouse.gov/nsc/nss.pdf>>.

²⁰ *Ibid.*, p. 10.

²¹ *National Strategy to Combat Weapons of Mass Destruction* (Washington, D.C.: The White House, December 2002), p. 2 <<http://www.whitehouse.gov/news/releases/2002/12/WMD Strategy.pdf>>.

²² *Ibid.*, p. 3.

向上するための研究開発、 二国間・多国間協力、 敵対国家やテロリストを標的にした戦略、 という4点を最優先で実施するとしている²³。

以上のように、9・11後の不拡散政策は、従前からの強制・強要の側面を強化するという傾向にさらに拍車がかかったというだけでなく、当然のことではあるが、テロ組織とWMDの繋がり、特に「ならず者国家」を媒介とした繋がりを、より強く意識したものになったといえる。そのための手段として一部の多国間枠組みは有用ではない、または他の有用な手段にとって不要な制約になると見なされたと考えられるが、他方で「大量破壊兵器に対抗するための国家戦略」でもその重要性が強調されているように、9・11以前に比べ全般的に多国間枠組みがより重視されるようになったといえる。これは、対テロ戦争というものが、各国政府の様々な協力、特に国内措置の徹底を必要とするものであったためでもあろう。

とはいえ、多国間枠組みの限界というものは十分に認識されており、力による露骨な武装解除という方向性が明示されるなど、軍事的手段の偏重がより際立っていたということは、やはり否定しがたい。2002年12月には、国家安全保障大統領指令23号(NSPD-23)でMDの配備開始も決定されるなど²⁴、「われわれは国連のような国際機関の支援のもとでの多国間協力を重視するが、アメリカの利益の観点から必要ならば、単独で行動できる能力を保持すべきだ」として²⁵、統合参謀本部が1992年の「国家軍事戦略」で示した軍事的単極性の維持という目的は、依然として重視されているといえよう。

そして、2003年のイラク戦争は、以上のように整備されてきた不拡散規範を強制・強要するための軍事態勢による、一方的な武装解除の実践であった。無論、それは対テロ戦争としての性格をも持つものであった。フセイン政権を打倒することで、米国が反米テロの一因とみなす非民主的な体制が蔓延している中東地域において「政権交代」の先鞭をつけることができ、またイラクを米国の拠点にすることができれば、アラブ世界における反米感情の要因となっているサウジ駐留および親イスラエル政策についても、ある程度の政策転換が可能になる。そうした意味では、イラク戦争は、形式的にはともかく、実質的には、テロとWMDの結びつきを意識した結果として生み出された先制攻撃ドクトリンの実践であったといえよう。

²³ *Ibid.*, pp. 5-6.

²⁴ 現在、大統領選挙に間に合わせるという思惑もあって、本土防衛用システムの運用開始を2004年夏に前倒しする方向で計画が進められているとも報じられている(*The Washington Post*, February 2, 2004, p. A10)。

²⁵ 山田 浩『現代アメリカの軍事戦略と日本』(法律文化社、2002年) 264頁。

3. イラク戦争後の不拡散政策

(1) 「不拡散政策」としてのイラク戦争

イラク戦争については「WMDは単なる口実であり、実際、WMDは見つかっていないではないか」といった批判も根強いが、イラク戦争が極めて重要なWMDの「不拡散政策」となったことは否定しがたい。それは、不拡散規範に反する行為のリスクをまざまざと見せつけたからである。2003年12月のリビアのWMD開発放棄決定も、直接的には米英による外交努力の産物ではあったが、まず間違いなく、イラク戦争およびこれに至るまでの米国の強硬な政策の影響を受けたものであろう。すなわち、それは、冷戦終結以降、漸進的に強制・強要的な性格を強めてきた米国の不拡散政策、そして米国の主導で同様の変容を遂げてきた不拡散レジームに、リビアが「屈服」したことを意味するものであったといえる。その変容過程においては、ロシアがかなり明白に対米協調路線へと転換し、MDなどを巡る対米批判を和らげるといった現象も見られた。

こうした「屈服」もしくは国際政治理論でいう「バンドワゴン」は、米国の力の突出を反映するものであるが、同じく理論的にいえば、力の突出に対しては「反発」や「対抗」(balancing)も生じうる。実際、米国がその力の突出を過度に単独行動主義的な方向に向ければ、反米感情を強める国際社会の中で米国は孤立し、それが米国の圧倒的な力を切り崩す要因にもなっていくとの批判も盛んに展開されてきた²⁶。だが、これまでのところ、WMDの拡散問題に関しては、どうやら米国の力による強制・強要の効果の方が優っているようである。

米国の観点からすれば、印パのような異質な存在を例外とすれば、その不拡散政策に抵抗している国はごくわずかであり、その少数派に含まれるイランも最近かなり態度を軟化させてきている。但し、このことは、今後ますます米国に対する「反発」「対抗」が非公式なレベルのものになっていく、つまり対米テロという形をとるようになっていく可能性がむしろ高くなるをえないことを意味していると思われる。国家レベルでは到底太刀打ちできないため、異議申立のための暴力は、それが生じるとすれば、当然にして非公式なものとならざるをえないからである。

²⁶ 代表的な例として、ジョセフ・S・ナイ『アメリカへの警告 21世紀国際政治のパワー・ゲーム』山岡洋一訳(日本経済新聞社、2002年)。また、G. John Ikenberry, ed., *America Unrivaled: The Future of the Balance of Power* (Ithaca: Cornell University Press, 2002) 所収の論文もほとんどが同様の論調である。

(2) イラク戦争による限界の認識

しかしながら、イラク戦争の戦闘終結後の事態が必ずしも芳しく進んでいないことから、強制的な武装解除という不拡散政策もしくは拡散対抗政策の限界もそれなりに認識されるようになってきているものと思われる。その認識も手伝って、イラク戦争後の米国は、より一層多国間枠組みを重視するようになってきているようにも見受けられる。

その一例が「拡散安全保障イニシアチブ」(PSI)である。PSIは、2003年5月31日、欧州歴訪中のブッシュ大統領がポーランドで発表したものであるが、7月の時点でジョン・ボルトン(John R. Bolton) 国務次官が「光の速さ」で進行中と発言したように²⁷、その後、急速に進んでいった新しい試みである。具体的にはWMDおよびミサイルの拡散を阻止するために、WMDおよびミサイル、その関連部品などを積載している疑いのある艦船や航空機を、場合によっては強制的に止め、あるいは臨検を行うための国際的な枠組みである。すでに複数回にわたって専門家会合や演習が行われており、9月には「拡散阻止原則宣言」も採択されている。

当初は10カ国に呼びかけられ、「有志連合」的な色彩の濃いものであったが、その後、米国は参加国もしくは協力国を増やしていく姿勢を示すようになってきている²⁸。「原則宣言」でも、拡散阻止の対象として非国家主体が国家主体と同列に扱われており、やはり対テロ戦争の一環、あるいは「9・11後の不拡散政策」として、一定の「国際協調」が必要であるという認識があるものと推察される。但し、これもそうした「国際協調」の枠組みを通じて、不拡散規範を強制・強要するという方向性に適ったものであることは間違いない。

実際、PSIについては、その法的な問題点を指摘する向きも少なくない。国連決議あるいはテロリスト向けであることの確たる証拠なしに輸送を阻止すれば、領海上・公海上を問わず合法性に疑問が生じるとし、「PSIに参加する強国は、国際法を曲げることはできるが、書き換えることはできない」とする批判的な見方もある²⁹。「原則宣言」では、国際法に従って参加国

²⁷ Rebecca Weiner, "Proliferation Security Initiative to Stem Flow of WMD Matériel" (Washington, D.C.: The Center for Nonproliferation Studies, July 16, 2003) <<http://cns.miis.edu/pubs/week/030716.htm#fn1>>.

²⁸ John R. Bolton, "The New World after Iraq: The Continuing Threat of Weapons of Mass Destruction" (Washington, D.C.: The Department of State, October 30, 2003) <<http://www.state.gov/t/us/rm/25752.htm>>; George W. Bush, "Remarks by the President on Weapons of Mass Destruction Proliferation" (Washington, D.C.: The White House, February 11, 2004) <<http://www.whitehouse.gov/news/releases/2004/02/20040211-4.html>>. なお、当初の参加国、日米英伊蘭豪仏独西葡およびポーランドの11カ国に加え、カナダ、シンガポール、ノルウェーが新たに参加した。

²⁹ "The Proliferation Security Initiative: The Legal Challenge," *Bipartisan Security Group Policy Brief* (Washington, D.C.: The Global Security Institute, September 2003), p. 8

が行動するということが明言されているが³⁰、少なくとも現時点では、合法的であればあるほど、PSIの効果は相対的に低く留まることになる予想される。特にミサイルについては、その保有が普遍的に禁止されているわけでもなく、また一部の国々がその移転を規制しているにすぎないことを踏まえると、それ以外の国々間での移転を「合法的」に阻止することは難しいものと考えられる。「多くの国がPSIの合法性と効果に疑問をもっている」という中国外務省の批判も報じられているが³¹、合法性に問題がないとすれば、PSIは「これまでできなかったことを行う権限を参加国に与えるものではなく、むしろ拡散を難しくする、あるいは止めるために既存の国内法および国際法を従前以上に活用することを促すもの」にすぎないと捉えるべきであるといえよう³²。

しかし、PSIに関しては「国際安全保障上の必要性と現行の国際法上の制約との間にギャップがある」との指摘もあるように³³、問題は、この「ギャップ」、すなわち「合法性」のために「効果」を幾分なりとも削がれた状況に米国が耐えつづけていけるかということであろう。ここでは、この「ギャップ」がまさに多国間枠組み特有の制約であり、場合によっては「国際安全保障上の必要性」を満たす上で不要な制約であると認識される可能性もあるという点に留意すべきである。端的にいえば、PSIがいまや先制攻撃を明示的に組み込んだ米国の軍事戦略とより密接に関係づけられる契機となるような事態が今後発生する可能性も否定できず、そうなれば日本を含む参加国の足並みが乱れるということも起こりえるのである。その際、特に憲法上の制約もある日本としては、イラク戦争の時と同様のジレンマに直面する可能性があるということも踏まえておくべきであろう。

おわりに

そもそも不拡散レジームは、保有国が非保有国に非保有を強制・強要するという側面を内包しており、1990年代以降の変容も、その側面をより強めてきたということにすぎない。たとえ、それに伴って「不平等性」が強化されてきたとしても、それはあくまでも既存の条約によって

<http://www.gs institute.org/docs/09_03_PSI_brief.pdf>.

³⁰ “Proliferation Security Initiative: Statement of Interdiction Principles” (Washington, D.C.: The White House, September 4, 2003) <<http://www.state.gov/t/np/rls/fs/23764.htm>>.

³¹ Wade Boese, “The Proliferation Security Initiative: An Interview with John Bolton,” *Arms Control Today*, vol. 33, no. 10 (December 2003) <http://www.armscontrol.org/act/2003_12/PSI.asp>.

³² Wade Boese, “Interdiction Initiative Starts to Take Shape,” *Arms Control Today*, vol. 33, no. 8 (October 2003) <http://www.armscontrol.org/act/2003_10/InterdictionInitiative.asp>.

³³ “The Proliferation Security Initiative,” p. 8.

「合法性」を保証された「不平等性」であった。国際社会も、概していえば、これを支持してきた。だが、9・11後の米国の不拡散政策は、その「合法性」という枠を超える可能性を少なくとも潜在的には伴う形で、より「効果」を優先するという様相を呈しはじめたように思われる。少なくとも、先制攻撃ドクトリン、イラク戦争、PSIなど、その「合法性」が多方面で疑問視されるような政策を打ちだし、あるいは実践してきているのである。

無論、米国はいずれも合法的であることを主張しており、その違法性は決して自明ではない。また、前述したように、リビアのWMD開発放棄など、すでにその「効果」が見られるようになってきていることも間違いない。2004年2月のブッシュの不拡散レジーム強化提案でも強調されていたように³⁴、リビアの決定にはPSIの成果も寄与していたといわれる。さらにリビアの情報から、「ならず者の核貿易ネットワーク」の中核としてパキスタンの存在も浮上しており³⁵、今後その「効果」はますます大きくなっていく可能性も高い。PSI参加国ではない中国が、米国と「水面下で連携」し、北朝鮮による核関連物質の輸入を阻んだという一件も報じられている³⁶。

しかし、その「効果」は政治的な「正当性」を主張する根拠にはなっても、「合法性」をも担保するものではない。「結果が手段を正当化する」のは、あくまでも政治の世界においてであり、それにも限界がある。「合法性」への疑義があれば、それだけ政治的な「正当性」の確保も難しくなる。今後、米国の「効果」優先姿勢が顕在化すれば、またイラク戦争の際のように、その「正当性」や「合法性」を巡って国際社会ならびに不拡散レジームに亀裂が生じうる。そうした事態が断続的に繰り返されていけば、中長期的には、不拡散レジーム自体の「正当性」も低下する可能性がある。それを補完するのは、力ではない。

ましてや不拡散レジームに関しては、とりわけ米国による様々な二重基準が指摘されている。NPT第6条の問題やイスラエル、印パの核問題はその典型であるし³⁷、最近ではイラクと北朝鮮への対応の差異という点も指摘されてきた。パキスタンの核漏洩問題については、すべてがアブドル・カディル・カーン（Abdul Qadeer Khan）博士個人の責任とされ、米国も事実上これを黙認する意向のようである。恐らく対テロ戦争を継続していく上でパルヴェーズ・ムシャラフ（Pervez Musharraf）政権の継続が望ましいとの判断があるのだろうが、「悪の枢軸」3カ国への対応と比べると、著しい二重基準であるとの謗りは免れまい³⁸。こうしてますます二重基

³⁴ Bush, "Remarks by the President on Weapons of Mass Destruction Proliferation."

³⁵ *The Washington Post*, February 15, 2004, p. A1.

³⁶ 『朝日新聞』2004年2月21日、朝刊、1面。

³⁷ 無論、たとえばNPTに関しては、レジーム外主体であるという大義名分はある。

³⁸ インドの核保有についても、事実上、黙認していく姿勢のようであり、米印間ではミサイル防衛など

準を抱えるようになっている不拡散レジームの「効果」を、その「正当性」が低下した状態で維持していくには、少なくとも理論的には、相当な力が必要になると考えられる。

2004年2月のブッシュの不拡散レジーム強化提案は、一方では迅速に不拡散レジームの「効果」を高める必要を強調しながら、他方では、上に述べたように、少なくとも中長期的には「合法性」の枠そのものの修正、つまり法の「書き換え」によって、「正当性」を伴う形でレジームの強化を図っていかなければ、その「効果」を持続的に維持することが難しくなりうるという認識をも反映するものであったように思われる。しかし、「効果」と「正当性」をともに高く維持していくことが至難の技であることはいうをまたない。ブッシュ提案でも早期採択が求められた安保理決議の米国案はさほど強力なものでないといわれ³⁹、現時点では控えめな「書き換え」をめざすに留まっているといえるが、はたして米国自身がそれで満足しつづけていけるかという疑問は払拭できない。やはり、米国の動向が、不拡散レジームの在り方を大きく左右していくことになるといえよう。

しかし、それは裏を返せば、国際社会全体で、不拡散レジームの「効果」を高め、維持していけるか否かが鍵になるということの意味している。特に、米国自身が提唱し、現時点では積極的に推進しているPSIを効果的に実践していけるかが重要になるだろう。しばしば、単極構造下での最大の課題は国際社会が唯一の超大国をいかに扱うかということであるといわれるが、WMD不拡散という問題領域においては、多国間枠組みを通じて相応の結果を出すことこそが、その課題に取り組む上で重要になるといえよう。

の分野での防衛協力も検討されるに至っている。

³⁹ “U.S. Circulates Draft UN Resolution to Prevent Proliferation,” *Arms Control Today*, vol. 34, no. 1 (January/February 2004) <http://www.armscontrol.org/act/2004_01-02/newsbriefs.asp#Proliferation>.

第3章 核不拡散体制の課題

小 川 伸 一

はじめに

1968年7月1日、米英ソを含む62カ国の署名から出発した核兵器不拡散条約（NPT）は、核兵器の拡散防止、核軍縮、それに核エネルギーの平和利用の促進を目指す国際条約である。2004年1月末現在、189の締約国を擁する最も普遍的な軍備管理・軍縮条約となっており、主な未締約国は、インド、パキスタン、イスラエルの3カ国のみとなっている。

1995年5月のNPT運用検討・延長会議でNPTの無期限延長が採択されたことから窺えるように、NPTを存続させることについては国際社会の合意がある。しかしながらNPTは、発足当時からの構造的課題に加え、核兵器を保有するに至った非核兵器国からの核拡散など、新たな課題に直面している。これらの課題は、国際社会の対応如何ではNPTの信頼性や安定性を脅かす危険を孕んでいる。

本稿の前段は、NPTの構造的欠陥を概観するとともに、その弊害を和らげることに役立つ施策を概観する。後段においては、新たな課題を指摘し、その対策を考察する。

1. NPT体制の構造的課題

NPTは、歴史的な経緯から締約国を「核兵器国」と「非核兵器国」に二分せざるを得なかったが、そうした締約国の権利・義務の二重構造を解消する施策を進捗させることができず、これによって生じる弊害に苛まされている。また、核物質の民生利用と軍事利用は分離可能との前提に立つNPT第4条の規定の妥当性についても、疑問が残ったままの状況にある。

（1） NPTの二重構造と国際政治

NPTは、1967年1月1日より前に核兵器その他の核爆発装置を製造しかつ爆発させた米、ソ（露）、英、仏、中国の5カ国を「核兵器国」とし、当面核兵器の保有を是認する一方、他の国々を「非核兵器国」と位置づけ、核兵器の開発・保有を禁じている。NPTが核不拡散を本旨とすること、さらに当時既に核兵器を保有していた5カ国に対し核兵器の全廃を促す施策が見当たらなかったことを考慮すると、こうした取り決めに落ち着いたことは一面やむを得ないと言わざるを得ない。しかし、核兵器国と非核兵器国が併存するという状態は、それが解消される見込みが立たない以上、NPTの安定性や信頼性を常に脅かすことになる。この問題は、単に締約国の権利義務の二重構造だけの問題に留まらない。核兵器国が結果的に第2次世界大戦の戦勝国であり、しかも国際社会の平和と安定に大きな責任を有する国連安保理

の常任理事国であるために、別の厄介な問題を派生させている。すなわち、NPTが核兵器国を安保理常任理事国でもある5カ国に限定しているため、核兵器国が核軍縮を進めて核廃絶を達成しない限り、核兵器国は国際政治に大きな影響力を有する大国と同じ意味を表すことになる。しかも、核廃絶の見通しが立っていないにも拘わらず、NPTは他の国家が核兵器国となることを許していない。この結果、NPTは、国際社会が国家の盛衰を繰り返すダイナミックな性格を有するにも拘わらず、国際政治秩序の現状固定化に資するレジームに陥りかねない¹。インドがNPTを批判し、加盟せずに核兵器開発に走った理由の1つは、この点に見出すことができる。

核廃絶の見通しが立たない現状においてこの構造的課題に対処するためには、可能な限り核軍縮を進めるとともに、核兵器の意義と役割を絞り込むこと以外に見当たらない。具体的には、核兵器を国家の安全保障を担保する究極的手段とすることと、他の核兵器国の核使用を抑止することの2点に絞り込めるような安全保障環境を構築することにある。広島、長崎以降、半世紀以上の長きにわたって核兵器が使用された事実がないことから、核兵器の役割は、既に上述の2点に絞り込まれていると見ることもできるかもしれない。しかしながら、一部核兵器国の核使用に関する宣言政策を見る限り、核兵器に上述の2つの役割以上のものを期待している国家も見受けられる。したがって、核兵器国も含めたNPT締約国は、核使用の危険の極限化を可能とする安全保障環境の構築に取り組まなければならない。

核兵器を国家の安全保障の究極的保障手段として位置づけることの法的妥当性については、核威嚇や核使用の合法、違法性をめぐって、国際司法裁判所（ICJ）が1996年7月に呈示した勧告的意見のなかで既に一定の見解が示されている。すなわち、国際司法裁判所は、核兵器の威嚇や使用は、一般的に、国際人道法を含む国際法に違反するが、国家の存亡がかかる極限的状況における核兵器の威嚇や使用については、合法、違法とも結論を下すことができない²、と断じたのである。この勧告的意見を読む限り、国家の存亡が岐路に立っている究極的事態から脱するために核兵器の使用に踏み切っても、人道法上、違法とは即断できないことになる。勿論、国際司法裁判所の勧告的意見には法的拘束力がない。しかし、唯一の世界法廷の意見として無視できない政治的、道義的重みを有していることも否定できないのである。

核兵器の役割を他の核兵器国の核使用を抑止することに絞り込むことは、冷戦後とみに要

¹ 例えば、T.V. Paul, "The Systemic Bases of India's Challenges to the Global Nuclear Order," *The Nonproliferation Review*, Vol. 6, No. 1 (Fall 1998), pp. 1-11を見よ。

² International Court of Justice, Case Summaries, "Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons," Advisory Opinion of 8 July 1996. <<http://www.icj-cij.org/icjwww/idecisions/isummaries/iunanaummary960708.htm>>. (2001年11月2日)

求されるようになった核の「先行不使用（no first-use）」体制の構築と同義である。核の先行不使用を制度化できれば、核兵器の役割を他の核兵器国の核使用を抑止することに絞り込むのみならず、核軍縮・廃絶へ向けてのはずみとなる可能性も秘めている。すなわち、核兵器の存在意義が他の核兵器国の核使用を抑止するのみであれば、その論理的帰結として、核兵器国が一律に核兵器を削減、そして全廃しても失うものがないということになるからである。さらに、5核兵器国が合意して核の先行不使用体制を構築すれば、その副次的効果として、非核兵器国は、原則的に核威嚇や核攻撃を恐れる必要がなくなり、NPT体制の最も大きな懸案事項である核兵器国と非核兵器国の間の政治・安全保障上の不平等性も緩和され、NPT体制の安定性や信頼性が格段に向上することになる。このように、核の先行不使用を制度化できれば、核軍縮を促進するのみならず、NPT体制の安定性や信頼性を高めることにも役立つ。

しかしながら、核の先行不使用体制を構築してもその約束の遵守を確認する術がない。したがって、核の先行不使用の安全保障上の意義は、核の「先行使用（first-use）」の誘因をどの程度取り除くことができるかにかかっている。そのためには、まず、生物・化学兵器の廃絶を徹底しなければならない。生物兵器禁止条約（BWC）及び化学兵器禁止条約（CWC）の普遍性を高めるとともに、懸案となっているBWCの査察・検証システムを早期に構築することが求められる。さらには、過渡的措置として「大量破壊兵器の先行不使用」を宣言するなどの措置を講じて生物・化学兵器を封じ込めて廃絶を追求するとともに、地域毎あるいは対立国間の通常戦力バランスを維持する施策を講じなければならない。とりわけ、事実上の核保有国を抱え、紛争が頻発している中東や南アジア地域においては、他の地域にもまして上述の各施策や地域毎の信頼醸成措置の徹底を図らねばならない。

（２） NPTの二重構造と核に対する非核兵器国の安全保障

NPTは、核兵器国と非核兵器国の併存を容認しながら、条文上、核脅威に対する非核兵器国の安全に手当を施していない。国家が核兵器を開発・保有しようとする動機を見ると、安全保障上の懸念、国家威信、地域覇権、外交上の手段など幾つかの理由を挙げることができるが、安全保障上の懸念、とりわけ核脅威が最も大きな理由となっている。核兵器開発・保有の主たる動機が核脅威であるとするならば、NPTは、核拡散防止を企図しているにもかかわらず、核脅威に対する非核兵器国の安全を保障していないために、核拡散の芽を包含したままの状態にあると言える。

核兵器国は、こうした欠陥を考慮して、NPT上の非核兵器国が他の核兵器国と同盟または連携して自国や同盟国に武力攻撃を加えた場合を除き、非核兵器国に核威嚇や核攻撃を加え

ないという「条件付き消極的安全保障」(ただし、中国は無条件の消極的安全保障を宣言)あるいは、非核兵器国が核威嚇や核攻撃を受けた場合、国連安保理などを介して対抗措置や救済措置を講じるという「積極的安全保障」を宣言している。とりわけ5核兵器国は、NPT運用検討・延長会議を目前にした1995年4月5～6日、ジュネーブ軍縮会議(CD)の場で、揃って消極、積極安全保障宣言を出した³。しかしながら、これらの宣言は、いずれも政治宣言にとどまっており、法的拘束力を有していない。尤も、5核兵器国が初めて消極、積極両面にわたる安全保障宣言を揃って出したこと、さらにはこれらの宣言を含む「安保理決議984」が全会一致で採択されたことで、核兵器に対する非核兵器国の安全保障、とりわけ消極的安全保障が強化されたとみる向きもある⁴。

しかしながら、非核兵器国の多くは、非核兵器国がNPTの条文の下で核兵器開発・保有を放棄しているとの理由で、非核兵器国に対する消極的安全保障も法的拘束力を備えたものでなければならないと主張している。実際、核兵器に対する非核兵器国の安全保障を強化すれば、それだけ核兵器開発の動機が和らぐことから、2000年のNPT運用検討会議の最終文書で述べられているように⁵、法的拘束力を備えた消極的安全保障はNPT体制を強化することにつながるのである。

このように、NPT体制の強化の観点から消極的安全保障を法制化することが望ましいが、5核兵器国の間には、依然、消極的安全保障を法制化するための共通の基盤が欠如している。例えば、中国と他の4核兵器国の消極的安全保障宣言の相違から明らかなように、核兵器国

³ 5核兵器国は、冷戦時代から消極的安全保障を宣言していたが、異なった核抑止戦略や安全保障上の利害関係から、その内容は一様ではなかった。ところが中国を除く4核兵器国は、NPT運用検討・延長会議を目前にした1995年4月5～6日、ジュネーブ軍縮会議(CD)の場で、若干、表現は異なるものの、「核兵器の不拡散に関する条約の締約国である非核兵器国に対しては、自国、自国の軍隊、同盟国、または自国が安全保障上の約束を行っている国に対して、核兵器国と同盟ないし連携して攻撃を加えない限り、核兵器を使用しない」との趣旨の消極的安全保障宣言を出した。中国も同じ時期に消極的安全保障を宣言したが、その内容は従来通り、無条件の消極的安全保障宣言であった。他方、積極的安全保障に関しては、1968年6月にNPTが国連総会で採択される前の同年3月頃、米英ソが同趣旨の積極的安全保障宣言を出し、安保理決議255で承認されている。また、5核兵器国は、1995年4月5～6日に、前述した消極的安全保障と並んで積極的安全保障も宣言している。なお、中国に関しては初めての積極的安全保障宣言であった。1995年4月5～6日に発出された5核兵器国の消極、積極安全保障宣言は、同年4月11日に「非核兵器国の安全保障に関する決議」として全会一致で安保理によって採択(決議984)されている。1995年4月5～6日に出された5核兵器国の宣言及び安保理決議984の詳細については、藤田久一、浅田正彦編『軍縮条約・資料集』第二版(有信堂、1997)、104-108頁。

⁴ Statement by U.S. Delegation, 2000 NPT Review Conference, Main Committee I, Security Assurances, May 5, 2000. <http://cnsdl.miis.edu/npt/npt_5/ussecas.htm>. (2003年7月3日)

⁵ NPT/CONF.2000/28, 24 May 2000, “Final Document”の“Article VII and the security of non-nuclear-weapon states”の項を参照。

の間で消極的安全保障を供与するにあたっての条件が一致していない。さらに、消極的安全保障の対象国をNPT上の非核兵器国のみとするか、普遍的に供与すべきかで意見が不一致であることや、交渉の場をNPT関連の場、あるいはジュネーブ軍縮会議とすべきかで意見がまとまらないことなどが挙げられている⁶。

しかしながら、これら3つの争点は妥協不可能な問題とは言い難い。交渉の舞台をNPT関連の場とするか、ジュネーブ軍縮会議とすべきかは本質的に技術的な問題であり、解決できないことはない。また、消極的安全保障の受益国をNPT上の非核兵器国とするか、普遍的に供与すべきかの問題については、NPTの普遍性を高める観点に立つと、NPT上の非核兵器国に限定することが望ましい。消極的安全保障を供与する際の条件については、米英仏露の4核兵器国が「他の核兵器国と同盟または連携して、自国あるいは同盟国に武力攻撃を加えない限り」との趣旨のほぼ同じ条件を付けているのに対し、中国のみが無条件の消極的安全保障を宣言している。中国が唱えている無条件の消極的安全保障宣言は、戦略的に不合理であり、信憑性に乏しい。近年、中国が次第に大量破壊兵器に関わる軍備管理レジームに参画し始めたことを考慮すると、将来、中国が他の4核兵器国の主張に歩み寄る可能性も否定できない。

近年、一部の核兵器国の間には、これまで宣言してきた消極的安全保障を修正、あるいは弱める発言や政策を打ち出す動きが見受けられる。例えば、米国は、非核兵器国が単独で生物・化学兵器攻撃を加えてくる危険を考慮して、そうした攻撃を抑止するために、数度にわたって核使用の可能性を示唆している⁷。また英国も、消極的安全保障の例外的措置としてか、2002年3月、フーン（Geoffrey Hoon）国防大臣は、大量破壊兵器を保有している「懸念国（States of Concern）」に対する核使用の可能性を示唆した⁸。さらにロシアも、2000年1月に公表した国家安全保障戦略において、侵略の態様に言及することなく、一般的な表現で、

⁶ 日本国際問題研究所、広島平和研究所『核の危険に直面して - 21世紀への行動計画 - 』核不拡散・核軍縮に関する東京フォーラム報告書（日本国際問題研究所、1999年）、41頁。

⁷ 例えば、湾岸戦争時のブッシュ（George H.W. Bush）大統領の発言、さらには1996年5月のペリー（William Perry）国防長官の発言などもこの範疇にはいる。さらに2002年1月にその内容の一部が明らかにされたブッシュ（George W. Bush）政権の「核態勢見直し（NPR）」にあつては、イラン、リビア、シリア、イラクなど核兵器国と同盟関係のない非核兵器国に対する核使用の可能性に言及されていた模様である。また、2002年2月、国務省のパウチャー（Richard Boucher）報道官は、1995年の米国の消極的安全保障宣言を踏襲するとしながらも、「米国や同盟国に対する大量破壊兵器の使用を抑止するために必要なことは行う。もし米国や同盟国に大量破壊兵器が使用された場合、米国はあらゆる軍事的な対応措置をとる」と述べている。

⁸ Stockholm International Peace Research Institute, *SIPRI Yearbook 2003: Armaments, Disarmament and International Security* (New York: Oxford University Press, 2003), pp. 617-618.

侵略を排除するために必要であれば、核兵器を使用する権利を有すると述べている。こうした発言が為される背景には、大規模な生物・化学兵器の使用を効果的に抑止するためには、核報復の可能性を示唆する必要があるとの認識があるものと推測される。

それでは、5核兵器国が合意し易い条件は如何なるものであろうか。おそらく、米英仏露の4核兵器国が提示している条件から「核兵器国と同盟あるいは連携」しているか否かの条件を除去したものであろう。この基準を取り外したために、非核兵器国全体が核攻撃の対象となる欠点が生じるが、冷戦が終結したこと、さらには生物・化学兵器に対する抑止手段を維持し、生物・化学兵器の違法化、廃絶を徹底させるためにはやむを得ないのではなかろうか。また、核使用の対象を非核兵器国一般に拡大しているとは言え、非核兵器国が核兵器国とその同盟国に武力攻撃を加えない限り核報復の対象とはならないことは、今日の消極的安全保障と同じである。消極的安全保障の法制化のために必要な核使用についての共通の条件を早期に打ち立てることが要請される。

注意すべきは、インド、パキスタン、イスラエルなどNPTの枠外で核を保有している核保有国に消極的安全保障を約束させるわけにはゆかない点である。なぜなら、インド、パキスタン、イスラエルに法的拘束力を伴った消極的安全保障を約束させることは、NPTの枠外での核保有を法的に認知することになるからである。この欠陥を埋め合わせる施策が、先に指摘した積極的安全保障である。積極的安全保障は、NPT上の核兵器国でもある安保理常任理事国が加害国となった場合には拒否権が障害となって機能しない公算が高いが、加害国が安保理常任理事国以外の核保有国の場合には、国連安保理を介した対抗措置が採られる可能性も残っている。このように、消極的安全保障レジームと国連安保理に基づく積極的安全保障は、相互補完的に機能して、非核兵器国の核脅威に対する不安を和らげることにつながるのである。

(3) NPT第4条が抱える問題

NPT第4条は、核エネルギーの平和利用をNPT締約国の譲ることのできない権利と認定し、核兵器国を含めた締約国全体に対して原子力の平和利用のための資機材や技術の交換を促して、「締約国である非核兵器国の領域におけるその応用の一層の発展」に貢献することを要請している。この規定は、核物質の民生利用と軍事利用は分離可能であり、非核兵器国による核物質の軍事転用は未然に防止できるとの前提の下に設けられたものである。また、核軍縮を義務づけている第6条とともに、非核兵器国が核兵器開発を放棄する代償としての性格も孕んでいる。

ところが、平和目的の核エネルギー開発の名の下に、保障措置の間隙を縫って兵器級核分

裂性物質を製造し（イラク、北朝鮮、リビアなど）、爾後NPTから脱退する非核兵器国（北朝鮮）が見られるようになった。湾岸戦争後、包括的保障措施を受けていたイラクが秘密裏に核兵器開発を進めていたことが発覚したが、この事件を契機に、核施設や原子力活動情報の追加提供や査察のための立ち入りの強化などを視野に入れた追加議定書が纏められ、保障措置の強化が図られている⁹。しかしながら、追加議定書を受け入れるか否かは、非核兵器国の判断にかかっていることには変わりがない¹⁰。したがって、今後も原子力の平和利用の名の下に核物質が軍事転用される危険は残っていると云わざるを得ない。

このように、核物質の軍事転用の危険を解消できないことから、NPT第4条の規定とは裏腹に、ウラン濃縮や使用済み核燃料の再処理など核物質を精製・処理する権限を国際機関や特定のNPT締約国にのみ与えるべきとの提案が出されるようになってきている。例えば、IAEAのエルバラダイ（Mohamed ElBaradei）事務局長は、ウラン濃縮、使用済み核燃料の再処理、使用済み燃料貯蔵所の国際化を訴えている。その理由としてエルバラダイ事務局長は、米国軍備管理協会とのインタビューの中で、「第4条が問題というわけではない ... 国家が原子炉や研究炉を保有していること自体も問題ではない。懸念されるべきことは、兵器級核分裂性物質の生産を可能とする再処理能力やウランの濃縮技術を個々の国家が保有していることである¹¹」と述べている。また、米国のブッシュ（George W. Bush）大統領は、2004年2月、包括的な不拡散政策を発表した際、兵器級核分裂性物質のさらなる拡散を防ぐために、40カ国で構成される「原子力供給国グループ（NSG）」に対し、ウラン濃縮及び再処理に関わる資機材・技術をこうした資機材・技術を保有していない国家へ供与することを全面的に禁止するよう求めた¹²。

エルバラダイ事務局長やブッシュ大統領の提案は、核物質の民生利用と軍事利用は分離可能との前提に立つ第4条の問題点に対する手当として評価すべきであろうが、同時に新たな

⁹ 追加議定書の詳細については、浅田正彦「NPT・IAEA体制の新展開 - 保障措置強化策を中心に - 」『世界法年報』第18号（1999年3月）1-36頁を参照。

¹⁰ 1997年5月に追加議定書の「モデル議定書」がIAEAで採択されたが、その約6年半後の2003年12月18日現在にあっても、追加議定書には79カ国が署名、そのうち38カ国が批准しているにすぎない。署名・批准国数については、Arms Control Association, “Fact Sheets: The 1997 IAEA Additional Protocol at a Glance,” January 2004を見よ。<<http://www.armscontrol.org/factsheets/IAEAProtocol.asp?print>>

¹¹ Arms Control Association, “Curbing Nuclear Proliferation,” An Interview with Mohamed ElBaradei, *Arms Control Today*, Vol. 33, No. 9 (November 2003), p. 5.

¹² The U.S. White House, “President Announces New Measures to Counter the Threat of WMD,” Remarks by the President on Weapons of Mass Destruction Proliferation, National Defense University, February 11, 2004 <<http://www.whitehouse.gov/news/releases/2004/02/20040211-4.html>>. (2004年2月13日)

課題も生じさせる。まず、第4条1項が原子力の平和利用を「すべての締約国の奪い得ない権利」と規定し、また2項において、「締約国は ... 平和目的のための原子力の応用、特に締約国である非核兵器国の領域におけるその応用の一層の発展に貢献することに協力する」と定めていることに照らすと、ウラン濃縮や再処理機能を総ての締約国から取り上げるエルバラダイ提案や一部の非核兵器国から取り上げプッシュ提案は、4条の規定との整合性が問われることになる。さらに言えば、プッシュ提案は非核兵器国の間に二重構造を創り上げることになり、非核兵器国からの反発が予想される。また、ウラン濃縮や再処理を国際機関あるいは国際的な管理下に置くというエルバラダイ提案にしても、国際管理下のウラン濃縮や再処理施設をどの国に設置するのか、さらには既に稼働中あるいは開発中のウラン濃縮や再処理施設に対する対策など難問が待ちかまえている。これらの提案に対し、イランや北朝鮮のように、包括的保障措置協定を犯した非核兵器国のみにウラン濃縮施設や再処理施設の放棄を迫るという代案も考えられる。今後の国際社会の対応を注視する必要がある。

2. NPT体制の新たな課題

NPT体制は、近年、国際安全保障環境の推移から新たな課題に直面することとなった。第1の課題は、パキスタンからのウラン濃縮技術や核兵器関連情報の拡散に見られるように、国家ではなく私人の活動を起因とする核拡散、さらには北朝鮮のように秘密裏に核兵器開発を行っている国家からの核拡散の危険が生じた点である。第2に、テロリストが核兵器関連の資機材や技術を取得する危険が増大したことに加え、テロの横行により原発施設など平和目的の原子力施設がテロ攻撃の対象となる危険が生じている。第3の課題は、一部核兵器国の核政策や核軍備管理・軍縮政策がNPTの信頼性や安定性を損なう恐れがある点である。

(1) パキスタン及び北朝鮮からの核拡散の危険

冷戦終結後の1991年、米国は、ナン・ルーガー法を制定して、旧ソ連邦の核兵器など大量破壊兵器及びその運搬手段の解体や管理・保全の強化を進め、旧ソ連邦から核兵器関連の資機材や技術が拡散するのを防止しようとしてきた。こうした努力は、その他のG-8諸国も参画して今日も続けられているが、約7,000発の核弾頭が解体待ちの状況にあることや約4万トンにもものぼる旧ソ連邦の化学兵器が手つかずに残っているなど、残された課題は多い¹³。

こうした課題に加え、2004年1月初旬から中旬にかけて、新たにパキスタンから高濃縮ウランを製造する遠心分離技術や核兵器関連の情報が北朝鮮、リビア、イランなどに流れてい

¹³ Editorial, "Russia's Mountain of WMD," *The Christian Science Monitor*, February 18, 2004.

る事実が判明した¹⁴。パキスタンのムシャラフ（Pervez Musharraf）大統領は、この事件に対するパキスタン軍部などのムシャラフ政権関係者の関与を否定し、一部の科学者や技術者によって引き起こされたものとしている¹⁵。いずれにせよ、核兵器関連の資機材やノウハウが流出したことに変わりはなく、NPT体制に新たな課題を突きつけることになった。さらに、この事件によって、パキスタンのみならず、欧州、中東、アジアにまたがる核兵器関連の闇市場の存在も明らかになった¹⁶。さらに、北朝鮮についてみれば、その経済状況に鑑み、代価次第で核関連資機材を輸出する危険がある。ところでパキスタン、北朝鮮ともに、NPT上、法理的には非核兵器国であり、NPTは非核兵器国に対し他国の核兵器開発を支援することを明文で禁止していないが、NPTの理念と目的に鑑み、NPTが非核兵器国に対し核兵器開発支援を行うことを容認しているとは考えにくい¹⁷。これまでの核拡散防止施策の対象は主として国家であり、私人や私的組織が起こす問題に関しては当該私人や組織が属するNPT締約国個々の課題とされていたが、パキスタンからのウラン濃縮技術や資機材の流出事件で国家機関以外の私人や組織に対しても、何らかの国際的対策を講じることの必要性が改めて確認されることになった。

この観点で、将来一定の役割を果たすと考えられる施策が2003年5月末にブッシュ大統領によって打ち出された「拡散安全保障イニシャチブ（PSI）」である¹⁸。PSIは、国連海洋法条約など既存の国際法やPSI参加国の国内法の下で、海洋、空、陸地を介した大量破壊兵器関連の資機材の移転を防止することを目的とする施策である。現在、ロシアを除くG-8諸国など14カ国が参加し、南太平洋、地中海、アラビア海などで船舶の臨検などの訓練を重ねている。核兵器関連資機材・技術の流出事件を起こしたパキスタンや、そうした資機材を輸出する可能性のある北朝鮮を考慮すれば、今後、インド洋や西太平洋でもこうした海上阻止訓練が実施されることも想定される。

¹⁴ Patrick E. Tyler and David Sanger, "Pakistan Called Libyan's Source of Atomic Design," *The New York Times*, January 6, 2004; Johanna McGeary, "Inside The A-Bomb Bazaar," *Time*, January 19, 2004, pp. 18-20.

¹⁵ McGeary, "Inside The A-Bomb Bazaar," *Time*, January 19, 2004, p. 19.

¹⁶ Douglas Frantz and Maura Reynolds, "Individuals Supplying Nuclear Trade, Officials Say," *The Los Angeles Times*, January 29, 2004; Craig S. Smith, "Roots of Pakistan Atomic Scandal Traced to Europe," *The New York Times*, February 19, 2004.

¹⁷ Marvin Miller and Lawrence Scheinman, "Israel, India, and Pakistan: Engaging the Non-NPT States in the Nonproliferation Regime," *Arms Control Today*, Vol. 33, No. 10 (December 2003), p. 18.

¹⁸ 詳しくは、U.S. Department of State, Bureau of Public Affairs, "Proliferation Security Initiative," September 15, 2003 <<http://www.state.gov/r/pa/ei/ris/24134pf.htm>>を参照。

PSI自体は年が浅く、拡散防止行動を実施する手続きやオペレーションの確立過程にあることから、その効果は未知数であるが、領海などPSI参加国の領域内では一定程度の成果を挙げることが期待される。しかしながら、公海を舞台とするオペレーションに関しては疑問が残る。PSI参加国は、公海での臨検・捜索を行うために、麻薬取り締まりのために乗船し捜索を可能とする協定をモデルに、パナマやリベリアなど船舶の便宜置籍国も含めた主たる海洋国との間で、大量破壊兵器関連資機材を輸送している疑いのある船舶に対する臨検・捜索を許容する協定を締結する準備を進めている¹⁹。しかしながら、臨検・捜索を可能とする協定を船舶の便宜置籍国と締結しても、拡散懸念国が便宜置籍を停止して自国の国旗の下で運用する船舶を増加させれば、防止効果は損なわれることになる。また、対象が航空機の場合、船舶と異なり、犯罪の疑いがあるとの理由だけで実弾を発射することは一般的に許されていないため²⁰、疑惑のある航空機が警告を無視して目的地へ飛行し続けることは十分予想される。

さらに、いわゆる「ならず者国家」と称される国家に隣接する中国やロシアがPSIに参加しない状況が続けば、陸路を経由する大量破壊兵器関連資機材の移転などを効果的に阻止できないことが想定される。中露にPSIへの参加を求めることについては、効果的なPSIの実施手続きやオペレーションの確立の観点から、否定的にみる向きもある。確かに、中露両国ともに、PSIと既存の法制度の整合性に疑問を呈しており、PSIには消極的な姿勢をとっている。しかしながら、中露両国、とりわけ中国は、過去、長期に亘って大量破壊兵器関連資機材の拡散の元凶であった国である。今日にあってもしっかりした疑いは完全に払拭されていないものの、両国ともに米国を中心とする旧西側諸国が打ち出した国際的な不拡散体制にコミットする方向にある。こうした動きを後押しすべく、またPSIの実効性を高めるためにも、長期的には中露の参加も視野に入れて門戸を開放しておくことが必要であろう。

(2) 核テロ対策

NSGの対象は国家であり、PSIの対象は国家のほか私人・私的組織も含むことができる。しかしながら、PSIのみではテロリストが核兵器関連の資機材を取得することを防ぐことはできない。これまで講じられてきた各種の核拡散防止施策を強化して核兵器保有国が増加するのを防止することが基本であるが、これに加えて重要なのは、核分裂性物質や核兵器を扱

¹⁹ Wade Boese, "News and Negotiations: U.S., Allies Seek Right to Board Ships in WMD Search," *Arms Control Today*, Vol. 34, No. 1 (January/February 2004), p. 37.

²⁰ 国際民間航空条約第3条2を参照。

うNPT締約国がそれぞれの国内でテロリストが核兵器関連資機材にアクセスするのを防ぐ施策を講じることである。核兵器国及び平和目的で核物質を扱っている非核兵器国を見ても、こうした施策の有無、さらにはそうした施策を講じていてもその施策の有効性については一律に論じることができない状況にある。

国際社会は、1980年3月、核物質防護条約を成立させたが、この条約の意図するところは、核物資の国際移転の際の安全を確保することのみにある。防護の対象に締約国国内にある核物資も含ませるべく、条約の改訂を唱える向きもあるが、こうした改訂作業が開始され合意に至るまで、あるいは新たな国際的措置が合意されるまでの当面の間、IAEAが提示している破壊活動や盗難に対する物理的防護の処方箋に則り、各国が独自に対策を講じることが重要である²¹。また、兵器級核分裂性物質と核兵器を対象にその保全・管理を徹底させるべく、国際的安全基準を設定し、核兵器国にその遵守を迫ることも提案されている²²。

(3) 一部の核兵器国の核政策及び核拡散防止政策

1995年のNPT運用検討・延長会議と異なり、2000年のNPT運用検討会議においては最終文書が合意された。その最終文書では、核軍縮に向けた实际的措置として13項目が合意されている。ところがその後、一部の核兵器国はこの合意事項を必ずしも遵守していない。最終文書は法的拘束力を欠くものの、核兵器国を含めNPT締約国が合意した文書であり、明白にそれに反する政策をとることはNPTの信頼性を傷つけると言ってよい。例えば、13項目の1つとして核軍縮の不可逆性が合意されている。にも拘わらず、米露両国は、後述するようにこの合意に十分注意を払っているようには見受けられない。また、13項目の第1項目がCTBTの早期発効を求めているにも拘わらず、米国のブッシュ政権は上院にCTBTの批准審議を要請する意図がないと述べている。核拡散防止の観点からCTBTが重要であるとの2003年10月の国連総会第1委員会決議に反対した国が米国のみであったことから²³、CTBTに対するブッシュ政権の否定的な姿勢が窺えよう。

またブッシュ政権は、13項目のうち、核兵器国による核軍縮を念頭に合意された第9項目の合意にもとる政策を打ち出している。第9項目は6点に細分化されているが、その中には非

²¹ George Bunn and Fritz Steinhausler, "Guarding Nuclear Reactors and Material From Terrorists and Thieves," *Arms Control Today*, Vol. 31, No. 8 (October 2001), p. 12.

²² Graham Allison, "How to Stop Nuclear Terror," *Foreign Affairs*, Vol. 83, No. 1 (January/February 2004), p. 69.

²³ George Bunn, "The Nuclear Nonproliferation Treaty: History and Current Problems," *Arms Control Today*, Vol. 33, No. 10 (December 2003), p. 10.

戦略核戦力の削減と核兵器の役割の低下を求める文言が含まれている。それにも拘わらず、ブッシュ政権は、開発・配備の決定にまでは至っていないものの、1994会計年度国防権限法で新規の研究・開発が禁じられていた5キロトン未満の小型核兵器の研究を進めるようになった。その理由としては、「ならず者国家」などを念頭においた抑止力強化のためと説明されている²⁴。確かに、爆発威力の小さな核兵器は使用しやすい印象を与えるために、その抑止効果はほかの核兵器より大きいかもしれない。しかしながら、その効果も限定的である。核兵器は、小型核であってもテロリストを抑止できないし、「ならず者国家」に対しても一定程度の核兵器開発の段階にある国家に対しては、逆に核兵器開発を急がせる危険が生じる。いずれにせよ、米国のように他国を圧倒するハイテク通常戦力を誇る国でさえ「ならず者国家」に対処するために小型核兵器が必要であるとするならば、米国以外の国にとっての必要性はさらに大きいことになる。小型核兵器に対する今後の米国の姿勢次第では、核兵器の拡散をもたらす新たな要因になりかねない。

2003年3月に開始された米英による対イラク武力行使は、核を含む大量破壊兵器の開発を志向した政権を崩壊させたことで、短期的には核拡散の危険の鎮静化に役だったと言える。また、これによって、サウジアラビアなど近隣諸国の大量破壊兵器保有のインセンティブも緩和されたかもしれない。また、米英の対イラク武力行使は、ともすれば条約の遵守を強制する手だてに苦しむNPT体制の欠陥を補強することに役だったかもしれない。しかしながら、単に核兵器など大量破壊兵器を志向する政権を倒しても、核を含む大量破壊兵器開発の動機を払拭できるわけではない。中東の和平プロセスが進まず、イスラエルが核を保有し続ければ、新生イラクが、将来、核兵器開発を志向する可能性は、依然、残っている。レジーム・チェンジは、単に核兵器開発を遅らせるだけに終わりかねないのである。

NPTの枠外で核兵器を保有するに至ったインド、パキスタン、イスラエルに対する一部の核兵器国、とりわけNPT体制の将来に大きな影響力を持つ米国の姿勢には、若干、疑義が持たれる。核兵器開発を進めていたイラク、あるいは核兵器開発を疑われている北朝鮮やイランに対する米国の政策は、それぞれ手法が異なるとは言え、核兵器の開発・保有を阻止しようとする強い姿勢が窺える。これに対し、インド、パキスタン、イスラエルに対しては、これら3カ国がNPT未加盟であること、核保有が既成事実となったこと、さらにはこれら3カ国が米国の脅威となっていないことなどが災いしてか、ややもすれば追認とも見紛う姿勢をとることがある。しかしながら、パキスタンからの核兵器製造用資機材やノウハウの流出事件

²⁴ Carl Levin and Jack Reed, "Toward a More Responsible Nuclear Nonproliferation Strategy," *Arms Control Today*, Vol. 34, No. 1 (January/February 2004), p. 12.

が示唆するように、核保有国の増加は、その分核兵器が拡散する危険を高めるのである。とりわけ、国によって程度の差はあるにしても、核兵器や兵器級核分裂性物質の国内管理が不十分な状況にある今日、単に自国に脅威を及ぼさないとか、利害関係の共有などを理由に核保有を追認することは、将来に禍根を残す恐れがある。また、国際政治の動向次第では、今日脅威をもたらさない国家であっても、将来は脅威をもたらす国家に変容することもあり得るのである。

幸い、インド、パキスタン、イスラエルの3国ともに核拡散防止の理念に反対しているわけではない。それぞれの安全保障・政治上の理由からこれら3国が、近い将来、核兵器を放棄してNPTに加盟することは期待できないが、核拡散防止に資する政策をとるよう促すことは可能であろう。具体的には、核兵器関連資機材の輸出管理の徹底、兵器用核分裂性物質生産禁止条約（FMCT）の成立に向けての積極的な関与、国内の兵器級核物資や核兵器の管理の強化、さらにはCTBTへの加盟などを挙げることができよう²⁵。そしてインド、パキスタン、イスラエルへのアプローチの成否の大半は、拡散防止の指導的立場にある米国にかかっているのである。

（４） 核軍縮に対する5核兵器国の姿勢

NPT体制の安定性や信頼性は核軍縮の進捗度合いによっても影響される。既に指摘したように、非核兵器国が核開発・保有に走る動機は、安全保障上の懸念、国家威信、地域覇権、外交手段の獲得など様々であり、米露などNPT上の核兵器国が核軍縮を進めても、そのこと自体必ずしも核拡散防止に直結するわけではない。しかしながら、非核兵器国が核開発・保有の禁止義務を受け入れているのは、5核兵器国が核軍縮を進めることを前提にしていることも事実である。したがって、核兵器国が核軍縮努力を怠れば、NPTの信頼性や安定性を脅かすことになるのである。とりわけ、世界の核兵器の約95パーセントを占める量の核兵器を保有している米露の責任は重い。

米露は、2002年5月、戦略核弾頭の削減を目指すモスクワ条約に調印したが、同条約には、核拡散防止を念頭に置いて合意が図られたという形跡はほとんど見あたらない。例えば、戦略兵器運搬手段をSTART レベルに温存し、しかも戦略兵器運搬手段から撤去した戦略核弾頭の多くを保管して戦力再構築の途を残そうとする姿勢は²⁶、2000年5月に開催されたNPT

²⁵ 例えば、Marvin Miller and Lawrence Scheinman, "Israel, India, and Pakistan: Engaging the Non-NPT States in the Nonproliferation Regime," *Arms Control Today*, Vol. 33, No. 10 (December 2003), p. 18を見よ。

²⁶ そうした姿勢をとる理由としてブッシュ政権は、戦略環境の変化に適應できる柔軟性の確保、それ

運用検討会議の最終文書で言及された核軍縮の「不可逆性」に反することになる。核軍縮の「不可逆性」が採択された背景には、後戻りを許さない核軍縮がNPT体制の信頼性や安定性を確保するために不可欠との認識があるからである。

NPT第6条の規定する核軍縮義務は、一義的には米英仏露中の5核兵器国にある。ところが、これまで5核兵器国は、核廃絶を「究極の目標」として受け入れてきたものの、核軍縮に関する効果的措置について具体的な施策を講じることには必ずしも積極的ではなかった。しかしながら、国際司法裁判所は、先に指摘した勧告的意見のなかで、第6条の規定について、一般的、抽象的な核軍縮義務にとどまらず、核軍縮に向けての具体的な措置を講じることが義務づけているとの解釈を示したのである²⁷。また、2000年に開催されたNPT運用検討会議においては、非核兵器国からの強い要請を受けて、核兵器国は「核兵器の廃絶を明確に約束」するに至っている²⁸。このように、第6条が規定する核軍縮義務は、従来の核兵器国の解釈に比べ、より具体的かつ直截的なものに変容してきているのである。核軍縮をめぐる5核兵器国の今後の動向を注視する必要がある。同時に、非核兵器国も、核軍縮をめぐる単なる傍観者、あるいは核兵器国の核軍縮義務の不履行を難詰するだけの国家にとどまることは許されない。なぜなら、核軍縮や核兵器の意義と役割の極限化を可能とする安全保障環境を作り出すためには、生物・化学兵器の廃絶、さらには通常戦力バランスの維持など非核兵器国の積極的関与を要する課題が多々見受けられるからである。

おわりに

1995年に開催されたNPT運用検討・延長会議の議長を務めたダナパラ（Jayantha Dhanapala）は、NPT体制を含め国際的レジームが崩壊過程にあると判断する際の目安を提示している²⁹。その幾つかは次の通りである。

にロシアなど他の核兵器国と異なり、米国は核弾頭を製造する施設をもはや有していないために既存の核弾頭の解体・廃棄を急ぐわけにはゆかないことを挙げている。（Douglas J. Feith, “Statement of the Honorable Douglas J. Feith,” Undersecretary of Defense for Policy, Senate Armed Services Hearing on the Nuclear Posture Review, February 14, 2002.）こうした姿勢は、クリントン（Bill J. Clinton）大統領が、1997年3月のSTART 枠組み合意で、撤去した核弾頭の廃棄・解体協定の可能性を探ることや備蓄した核弾頭の透明性向上策を検討することをロシアとの間で合意していたのとは対照的である。

²⁷ International Court of Justice, Case Summaries, “Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons,” Advisory Opinion of 8 July 1996.

²⁸ Arms Control Association, “2000 NPT Review Conference Final Document,” *Arms Control Today*, Vol. 30, No. 5 (June 2000), p. 31.

²⁹ Jayantha Dhanapala, Under-Secretary-general for Disarmament Affairs, United Nations, “Plenary Address: The Relevance of Regimes,” Carnegie International Non-Proliferation

- レジームの目的がレジーム参加国の政策に反映されなくなった。
- レジームの目的が侵犯されようになった時、これを押し止める動きが出ない。
- レジームの目的が常時ではなく、選択的に追求されるようになった。
- 十分な予算が充当されなくなった。
- レジームの目的と他の政策目的が両立しない時、レジームの目的が無視されるようになった。

これら5つの目安をNPT体制の現状に照らすと如何なることが言えようか。5つの判断基準の総てが今日のNPT体制に当てはまるわけではなく、したがってNPT体制は崩壊の危機に直面している訳ではないが、一部の核兵器国及び非核兵器国の政策は上記の目安の幾つかに該当する。

先に指摘したように、非核兵器国が核兵器開発に走る動機には、核脅威など安全保障上の懸念、国家の威信、地域覇権、それに外交上のテコなど幾つかあるが、NPT体制は、これらの動機の総てに手当をできるわけではない³⁰。したがって、NPT体制は核拡散を抑制できるが、完全に防止することはできない。しかしながら、これをもってNPT体制の意義を軽んじてはならない。なぜなら、NPT体制が崩壊した場合、核兵器国よりも非核兵器国が被る損害の方が大きいと考えられるからである。すなわち、核兵器国が第6条で負う核軍縮の義務も、非核兵器国が享受している平和目的の核技術支援も、さらには不十分とは言え非核兵器国が受けている消極的安全保障も同時に解消され、今日よりもさらに不平等な世界、持てる国と持たざる国の較差が広がる世界が現れる危険が想定されるからである。NPT体制の信頼性と安定性の向上を目指して、核兵器国のみならず非核兵器国の一層の努力が要請される所以である。

Conference, Washington, D.C., November 15, 2002.

³⁰ とりわけ、国家の威信を理由として核兵器開発が進められる場合には、これを阻止する有効な手だては見当たらない。

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りなかつた。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生物学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（ミネソタ州）	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	在ポルドー米総領事館	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。

第5章 不拡散戦略の新展開 PSIとCSIを中心にして

山本 武彦

1. ブッシュ政権下の不拡散戦略の新展開 9・11事件以後

(1) ブッシュ政権による拡散阻止戦略導入に至る経緯

2001年1月に発足したブッシュ（George W. Bush）政権はクリントン（Bill J. Clinton）政権の世界戦略の骨格を継承しつつも、共和党政権として民主党政権とは色合いの異なった新戦略の追求を表明した。それは3C政策とも呼ばれる、次のような内容からなっていた。すなわち、

拡散対抗（counter-proliferation）、反テロリズム（counter-terrorism）、反中国（counter-China）の三つのCを頭文字とする基本戦略がそれである。反中国政策は、中国を戦略的競争相手（strategic competitor）と位置づけ、クリントン政権の推進した建設的関与（constructive engagement）の政策とは対照的に中国を明示的にライバル視するものであった。それは、2001年4月に発生した海南島近くにおける米軍機と中国空軍機の接触事件で一挙にクローズアップされ、ブッシュ政権の世界戦略が中国に焦点が合わされるかの予感を抱かしめたのである。しかし、それを一変させたのが9・11同時多発事件であった。

9・11事件以後、中国がブッシュ政権の標榜する反テロリズムの国際戦略を支持する側についていたことで、ブッシュ政権発足当初の3C政策から反中国がすっぽりと抜け落ち、少なくとも表面的には2C政策に収斂されていく。それを際立たせることとなったのが、先制攻撃ドクトリンと拡散対抗（拡散阻止）政策の推進をうたった2002年9月17日の「合衆国の国家安全保障戦略（The National Security Strategy of the United States of America）」¹の発表であった。この新戦略において、ブッシュ大統領は対テロ戦争を推進する意図を鮮明に打ち出すとともに、テロリズムの浸透に直接的、間接的に係わる国家に対して先制攻撃をいとわず、同時に積極的拡散対抗の戦略を推進することを宣言したのである。このなかで表明された積極的拡散対抗とは、大量破壊兵器（WMD）の「ならず者国家」やテロリスト集団への拡散・移転を阻止することを意味しており、兵器そのものの拡散はもとよりWMDの製造に必要な物資・技術・知識の移転を阻止することを目的としている。この戦略をさらに一歩踏み込んで具体的な対応策を盛り

¹ 全文は、see, <<http://www.whitehouse.gov/nsc/nss.html>>. なお、このブッシュ・ドクトリンで明らかにされた先制攻撃ドクトリンの考え方そのものは、ブッシュ政権によって初めて打ち出されたものではなく、冷戦時代からアメリカの戦略思想に深く根付いてきた考え方であり、予防攻撃ドクトリンとセットになった思想である。この点、see, Michael E. O'Hanlon, et.al., "The New National Security Strategy and Preemption," *Global Politics: Policy Brief*, (Washington DC.,) December 2002 <<http://www.brook.edu/comm/policybriefs/pb113.htm>>.

込んだのが、同年12月に公表された「大量破壊兵器と戦うための国家戦略 (National Strategy to Combat Weapons of Mass Destruction) である²。

この戦略で強調されたのは、(1) 拡散防止体制の強化と(2) 拡散対抗措置の強化であり、9月に発表された「合衆国の国家安全保障戦略」に流れる基本思想を政策指針として具体化したものであった。まず、拡散防止体制の強化策として不拡散外交のさらなる推進と既存のWMD不拡散に係わる多国間体制の強化策として、核不拡散条約(NPT)全加盟国による国際原子力機関(IAEA)の査察に関する追加議定書の調印と批准の促進を通じてIAEAの査察体制を強化すること、および輸出管理体制である原子力供給国グループ(NSG)とザンガー委員会の強化、化学兵器禁止条約(CWC)体制と生物・毒素兵器禁止条約(BWC)体制の強化に向けた組織的かつ建設的な取り組みと輸出管理体制としてのオーストラリア・グループ(AG)の強化を図ること、「弾道ミサイルの拡散に対抗するためのハーグ行動規範(正式名称はHague Code of Conduct Against Ballistic Missile Proliferation、略称はHague Code of Conduct: HCOC)」を国際社会が推進することなど、ミサイル技術管理レジーム(MTCR)の強化をはかることが謳われた。

さらにこれと連動させる形で、拡散対抗措置の推進が提起され、拡散・移転の阻止(interdiction)と先制攻撃をも視野に入れた抑止と脅威の軽減措置の追求が言及されたのである。拡散阻止構想(Proliferation Security Initiative: PSI)がこの政策指針から導き出された具体策であることはいうまでもない。この政策指針のなかで、「効果的な阻止は、WMDとその運搬手段に立ち向かうアメリカの戦略の中核的部分である。われわれはWMD関連物資、技術および専門知識の敵対国家やテロ組織への移転を防止するために、われわれの軍部、情報、技術および法執行共同体の能力を強化しなければならない」とうたったブッシュ政権は、9・11事件後のアメリカの対テロ戦争の推進とセットになった国土安全保障(homeland security)体制の構築に本格的に着手することとなる。この戦略が公表される前に、ブッシュ政権は後述するコンテナ安全保障構想(Container Security Initiative: CSI)を開始し、アメリカ向けのWMD関連輸入物資・技術の水際の阻止戦略を展開していたが、この政策指針が発表されてからPSIとCSIを車の両輪とする不拡散体制と反テロリズム体制強化戦略が本格化することとなった。

² 全文は、see, <<http://www.whitehouse.gov/nsc/nss.pdf/>>.

(2) ブッシュ政権の不拡散戦略を規定する基本思想

こうしてブッシュ政権の不拡散体制強化戦略の全体像が明らかになったが、クリントン政権までの不拡散戦略を大きく踏み出し、公海上での臨検措置をいともわかないPSIをなぜ追求するようになったのであろうか。PSIやCSIの内容を点検する前の作業として、これらの不拡散戦略の底流に流れるアメリカ外交の伝統的な思想とは何かについて若干の考察を試みてみよう。

20世紀に入るまでのアメリカ外交を規定する思想は、新大陸への欧州の権力政治的介入を排除すると同時に西欧国家体系における権力政治にも関与しないという、いわゆる孤立主義のドクトリンであった。このドクトリンを大きく修正したのがウッドロー・ウイルソン (Woodrow Wilson) 大統領による第一次世界大戦への参戦決定であった。ドイツなどの専制主義体制をとる三国同盟に対して民主主義擁護の大義を掲げて参戦を決定したウイルソン大統領が、アメリカ国民を動員するための精神的テコとして用いた正統性原理こそ、民主主義の概念であり、この概念と対極にある専制主義を病原菌に見立て、これを除去することにアメリカの新しい使命を見出したのである。20世紀のアメリカ外交はウイルソンの理想主義的外交理念を嚆矢として、両大戦間の孤立主義の一時期を除いて国際政治の主役の座を占め続けながら善悪二元論的なアプローチを軸にした外交を展開していった。

フランクリン・ローズベルト (Franklin D. Roosevelt) 大統領がナチス・ドイツに代表されるファシズム浸透の潮流を、民主主義に対する挑戦と受け止め、全体主義を病原菌と見立ててこれを隔離する必要性を再三強調したのも、このような二元論を受け継ぐアプローチであった。ローズベルト大統領の「防疫 (quarantine)」演説に流れる民主主義擁護の論理は、ウイルソンの外交思想を反映したものにほかならない。全体主義に対する民主主義擁護の思想は、アメリカ国民を精神的に総動員するための精神的統合のシンボルとなったのである。第二次世界大戦後、ドイツに代わってソ連を筆頭とする国際共産主義陣営が新たな全体主義の対抗シンボルとなり、およそ半世紀に及ぶ冷戦の時代に「防疫」の対象として「封じ込め」戦略の要に据えられていく。1962年のキューバ危機に際して、カリブ海でキューバに向かうソ連の貨物船に対する公海上での臨検 (quarantine) をも辞さないという瀬戸際政策を展開したケネディ (John F. Kennedy) 政権の外交思想にも、その一端を垣間見ることができよう。

それでは冷戦終結後のアメリカ外交にとって、国際共産主義に代わる新たな病原菌とは何か。それは国際安全保障とアメリカの国家安全保障にとって脅威となって浮上した、「ならず者国家」とテロリスト集団であることはいうまでもない。むしろ、冷戦時代でもキューバ、イラン、リビアなどがアメリカの国家安全保障上の脅威であったが、ソ連の脅威に比較すると第二義的な脅威にすぎなかった。冷戦の終結とソ連・東欧体制の崩壊に伴って、脅威の源泉が逆転した

のである。

クリントン政権時代の1993年にイエメン向けに航行中の中国の貨物船「銀河号」を追跡し、臨検措置を実施しようとして中国との間で外交論争に発展した事件も、「ならず者」国家へのWMD関連物資の移転阻止を図った結果起こったものであった。9・11事件以後のブッシュ政権による不拡散戦略の強化策は、突如として沸き起こった新戦略というよりは、ウイルソン時代に始まった病原菌に対する「防疫」思想を、世紀をまたぐ形で継承したものにすぎないことが分かる。防疫にせよ、臨検にせよ、日本語表現の違いはあれ、PSIやCSIに通底する外交思想は一種の予防外交の思想にほかならず、quarantine 戦略とも形容すべき外交思想なのである。

ただ、ブッシュ政権の不拡散戦略は、こうした20世紀初期以来のアメリカ外交に根付いた思想に「先制」概念を付与している点で従来のquarantine戦略よりも積極的に踏み込んだ印象を与えずにはおかない。ある意味で、先制攻撃概念と拡散阻止概念との結合はブッシュ政権の外交思想の新奇さを浮き彫りにしており、ここでもブッシュ政権の世界戦略形成に強い影響を与えている新保守主義（neo-conservative）のイデオロギー的色彩を読み取ることができる。このことは、ウォロフォヴィッツ（Paul Wolfowitz）国防副長官やボルトン（John R. Bolton）国務次官など、不拡散に係わる政権内部のネオコン人脈の広がり、共和党系シンクタンクや、レーガン政権期に超技術タカ派（super technology hawk）と呼ばれたりリチャード・パール（Richard Perle）元国防次官補など、なうてのネオコン系イデオログ達との横断的リンクを一瞥すれば、容易に理解できよう³。

2. 拡散防止構想（PSI）の発進とその展開

（1） PSI提案と多国間協調枠組みの構築

この思想を対外政策面で適用したのが、2003年5月31日にブッシュ大統領がポーランドのクラコフでの演説で行った提案であり、それはアメリカを含む11カ国によるWMD関連物資の拡散阻止のための共同措置の検討を求めるものであった。11カ国は米国、英国、日本、豪州、フランス、ドイツ、イタリア、オランダ、スペイン、ポーランド、ポルトガルからなる。この提案を受けて6月11日に11カ国が参加して第1回会合がマドリードで開かれ⁴、次いで7月9、10日

³ パールとデイヴィッド・フラム（David Frum）との近著は、ネオコンのこの問題に関する思想を最も鮮明に示している。See, David Frum and Richard Perle, *An End to Evil: How to Win the War on Terror*, (New York: Random House), 2004.

⁴ 第1回会合で達成された合意を「マドリード・イニシアティブ」と呼ぶ。See, *Proliferation Security Initiative*, <<http://www.globalsecurity.org/military/ops/psi.htm>>.

に豪州のブリスベーンで第2回会合が開かれたのに続き、7月30日にはイギリスのヘンロー空軍基地でオペレーション専門家会合、9月3、4日に第3回会合がパリで、第4回会合が10月9、10日にロンドンで、そして第5回会合が2004年3月初旬に予定される、という具合に矢継ぎ早の展開を見せたのである。

それでは、不拡散戦略の目指す目標とは何か。それは、「ならず者」国家やテロリスト集団にWMD関連物資や技術、知識が移転することを阻止することを基本目的としており、これらの物資・技術・知識が海上、陸上、航空機によって運搬されることを予防的に阻止するために上記11カ国による多国間の協力体制を構築することで実効性を確保することにある。通信・輸送手段の未曾有の発展と国際交易のグローバルな展開を考慮に入れれば、アメリカ一国でこのような阻止戦略を進めることは不可能であり、既存の不拡散型の多国間輸出管理レジームと結びついた形で多国間協力のサブ・レジームを構築することは避けられない選択と見てよい。レジームを構築するにはレジームの規範や原則、ルールなどが不可欠である。その要件ともいうべき規範となったのが、パリでの第3回会合で採択された(2003年9月3日)「拡散阻止原則宣言(Statement of Interdiction Principles)」であった(以下、パリ宣言と略称。なお、宣言の要旨とPSIのための阻止原則については末尾の資料を参照)。

この宣言に盛り込まれた規範に基づいて、PSI実施のための総則ともいうべき阻止原則が採択されたが、当時から内外で議論になったのは拡散懸念国等への(からの)WMD関連物資を運搬している他国籍船舶への公海上での臨検措置が国際法上、合法性を持ちうるか否かという論点であった。しかし、ブッシュ政権の提起したテロ後の不拡散体制強化に向けた提案は、参加11か国からこの点に関する掘り下げた問題提起がなされることもなく、採択されたのである。しかも、パリ宣言が採択された後に50カ国以上の国々がこの宣言に支持を表明したとされる⁵。大量破壊兵器の拡散の脅威に対して、国際社会がいかに神経を尖らせているかが分かる。

一方、阻止原則を実践するには、グローバルに広がった交易ルートに情報収集と監視の目を行き届かせ、同時に臨検実施のための多国間協力を実質化させる必要がある。そのためのオペレーションが実践されることとなった。10回の海、陸、空でのPSI訓練を行うことが合意され、2003年11月末段階で4回の訓練が実施された。たとえば、2003年9月12、13日にオーストラリアが宿主国になってコラル海で最初の海上臨検訓練(Pacific Protector)が行われ、わが国からは海上保安庁が参加した。次いで10月8日にはイギリスによって組織された「空路阻

⁵ 2003年12月2日のボルトン国務次官による講演。See, *Nuclear Weapons and Rogue States: Challenge and Response*, <<http://www.state.gov/t/us/rm/26786.htm>>.

止指揮所訓練 (air interception command post exercise(CPX)) が実施された。また同じ10月にはスペイン主催の第2回海上訓練が西地中海で行われ、次いでフランスがホスト国となって3回目の海上訓練が地中海で実施された。2003年を締めくくる軍事・法律専門家会合が、アメリカ政府の主催で11カ国のほかにノルウエー、デンマーク、カナダが参加してワシントンで開催された⁶。2004年に入ってから1月にアラビア海で第4回目の会場訓練が実施され、日本からは海上自衛隊の関係者がオブザーバーの資格で参加した。現在の拡散懸念は中東とアジア・太平洋地域に集中するだけに、これら一連の合同訓練が地中海と西太平洋で行われた理由が容易に理解できよう。

(2) PSIの成果

このように、ブッシュ提案から1年も経たないうちに矢継ぎ早の展開を見せたPSIによってどのような成果が得られたのであろうか。2003年6月4日に行われたボルトン軍備管理・国際安全保障担当國務次官の議会証言によると、過去2ヶ月におけるPSIの成果としてアメリカが北朝鮮の核兵器開発向けと思われるアルミニウム管を押収し、またフランスとドイツの共同行動によって北朝鮮の化学兵器計画向けと思われるシアン化ナトリウム輸送が阻止されたとされる⁷。また同年8月3日には、米情報機関の台湾政府への通報で、北朝鮮の貨物船 (Be Gaehung号) が台湾のKaohsiung港で拘留され、158バレルに及ぶロケット燃料用化学剤が押収されたという⁸。

さらに注目すべきは、2003年12月にリビアのカダフィ政権が核兵器開発などWMD開発を破棄する宣言を行ったが、地道なPSI作戦の遂行によってこの決定がもたらされた、とされる⁹。作戦の具体的な内容は明らかにされていないが、1986年以来、テロ支援国家に指定されてきた「ならず者国家」の一角が崩されたことの意義は、冷戦終結後のアメリカの世界戦略が功を奏したのものとして高く評価されよう。むしろ、リビアのWMD開発計画の破棄がPSIのみによって導き出されたものでないことは言うまでもない。ブッシュ政権の先制攻撃論を適用したイラク戦争の衝撃が、独裁者カダフィ大佐にWMD放棄の選択を迫ったことや長年の経済制裁に伴うリビア経済の疲弊に国民の不満が高まったことなど、複合的な要因が重なったこ

⁶ 以上、*ibid.*

⁷ See, *Proliferation Security Initiative*, <<http://www.globalsecurity.org/military/ops/psi.htm>>.

⁸ *Ibid.*

⁹ Carla A. Robbins and Tom Hamburger, "Arms Seizure Helped Prompt Libya Concession: U.S., Allies Work to Block Illicit Material to 'States of Proliferation Concern'," *The Wall Street Journal*, December 22, 2003.

とも大きな要因であろう。しかし、少なく見積もっても、イラク戦争後のブッシュ政権による間髪を入れぬPSIの提案と「ならず者国家」封じ込めのための多国間協調枠組みの設定が、リビアの妥協を引き出す補強材料になったことは疑いない。

と同時に、破棄を宣言したリビアに査察を実施したIAEA関係者が、ウラン濃縮関連施設に日本製の部品が発見されたことを明らかにし、リビアの核開発計画に関係した闇市場では、日本のほかにもドイツ、アメリカ、オランダ、ベルギー、マレーシア、ロシア、中国、南アフリカなどの企業や個人が関わっていた、とされる¹⁰。不拡散型国際輸出管理レジームの脆弱性の一端を示したものとして、この事件の教訓をどのように生かしていくかが問われている。

この点をさらに強烈に浮き彫りにしたのが、2004年2月5日に明るみに出たパキスタンの「核開発の父」として内外に知られるアブドル・カーン（Abdul Qadeer Khan）博士らによる核開発関連技術の密輸事件であった。この事件はイラン、リビア、北朝鮮に濃縮ウラン技術を“闇市場”を通じて移転させたというもので、アメリカ政府が推進してきた地道で重層的な不拡散戦略が功を奏したことを印象付けるものはない。と同時に、“闇市場”がいったい何を意味するかは別にして、膨大な量の物資や技術が複合的な経路を通じてグローバルに移転する現在、迂回輸出を含め、国際的な輸出管理レジームの実効性を確保することがいかに困難な試みであるかを示してみせた。この事件を通して浮き彫りにされたマレーシアのアブドラ（Abdullah Ahmad Badawi）首相の息子が経営するScomiグループがリビアに遠心分離機関連物資を輸出した一件も、PSIの成果そのものにほかならない。

マレーシア当局の捜査では、遠心分離機の部品を製造しているScomi精密工学社がドイツのBikar Metalle社のシンガポールにある子会社からアルミニウム薄板と鋼管部品を購入し、2002年にドバイにある湾岸技術工業社（Gulf Technical Industries）向けに14個の半完成品が340万ドルで売却されたとされ、2003年10月に当該物資を載せてリビアに向けて航行中の船舶からPSIによって遠心分離機関連物資が発見されたとされる。この取引を仲介したのがスリランカのビジネスマン（BSA Tahir）であり、リビアへの核関連物資の供給に関与していた人物であったという¹¹。民生品として移転したはずの物資が、軍事転用されていた一例であり、マレーシアの輸出管理当局による汎用品輸出審査に手抜きがなかったにせよ、汎用品の転用

¹⁰ 『朝日新聞』2004年2月6日（夕刊）8日（朝刊）。

¹¹ *Financial Times*, February 6 and 7, 2004. また、カーン博士による不法移転の詳細な経緯については、see, Douglas Frantz and Josh Meyer, “For Sale: Nuclear Expertise; Emerging Details of a Pakistani Scientist’s Network Raise Questions about How Far it Spread Technology and Why It Wasn’t Stopped Sooner,” *The Los Angeles Times*, February 22, 2004.

防止の困難さの一端が立証されたと言ってよい。この事件ほど、アジアにおける地域輸出管理レジームの創生が、いかに重要な政策課題であるかを知らしめたものはない。

問題は、この事件がムシャラフ (Pervez Musharraf) パキスタン大統領の言うように、カーン博士個人による犯罪かどうかである。これほど長期間にわたって一個人がWMD関連の機微物資・技術を拡散懸念国に不法に移転できたこと自体、信じがたい出来事である。いくら「核開発の父」としてインドとの対抗上、原爆開発競争で優位を確立するためにカーン博士に相当程度の行動の自由を与えていたとはいえ、一個人が不拡散規範に堂々と違背する行動をとれた背景では、パキスタン政府・軍部の関与、少なくとも黙認がなされていたと解釈する方がむしろ自然であろう。アメリカも対テロ戦争の遂行上、この問題を理由にパキスタンに制裁を加えようとはしない。アメリカが不拡散規範の普遍化を思考するリーダー国を自認するのであれば、カーン博士の直接尋問を含むパキスタンに対する制裁行動があつてしかるべきである。そうでなければ、折角PSI活動によって暴かれた拡散行動の拡がりを抑止する戦略は画餅に帰する恐れなしとしない。

次に特筆すべきPSIの成果は、2003年夏にアメリカ政府からの情報に基づいて、中国政府が北朝鮮による核関連物資の輸入を阻止した事件である。この物資は使用済核燃料棒から兵器級プルトニウムを抽出する際に溶媒として使われるリン酸トリブチル (Tributyl Phosphate : TBP) という液体で、TBPを積載したコンテナを運ぶ列車を中朝国境の丹東で発見し、当該貨物を押収したという。中国はPSIへの参加国ではないが、アメリカとの連係プレーで北朝鮮の核開発にブレーキをかけたという意味で朝鮮半島の非核化に向けた協力姿勢を鮮明にしたと見てよい¹²。中国は不拡散型国際輸出管理レジームのいずれにも正式メンバーとして参加していない。しかし、WMD関連不拡散レジームの規範を遵守する意思は再三示しており、2002年末までに国内輸出管理法制の整備もほぼ終えている。この事件で見せた中国の対応は、北朝鮮向けPSI作戦に中国も深く関与する姿勢として評価されよう。

(3) アジア・太平洋地域におけるPSI活動と日本

確かに中国はPSI発足当初、既存の緊張状態を刺激するものとしてPSIに批判姿勢を表明し、外務省報道官は「PSIの合法性と有効性について疑問を投げかけており、こうした環境の下では慎重な行動が求められる」としたうえで、拡散を阻止する最善の方法は対話であることを強

¹² 『朝日新聞』2004年2月21日(朝刊)。“China Blocked North Nuclear Materials Import,” The Dong-A Ilbo, February 22, 2004.

調して、PSIには一定の距離を置こうとしているかに見える¹³。しかし、このような表明から時間をおかずに先に見た北朝鮮向けTBP移送を国境近くで摘発する行動をとった。このような言葉と行動の乖離は、北朝鮮に対する影響力の確保というパワー・ポリティックス的動機が作用しているにせよ、アメリカ主導の不拡散戦略に中国外交を合わせようとする意図の表明とも受け取れよう。

しかも中国政府は、2004年2月25日から開催された北朝鮮の非核化と拉致問題をめぐる第2回6カ国協議と並行して開かれた日本政府との協議で、WMDが北朝鮮などに拡散するのを防止するため、輸出管理を強化することで合意した。兵器に転用可能な製品の輸出規制を強化する一環として、途上国などを通じた迂回輸出の阻止を中心に、急速な経済成長に伴う輸出の増大によって中国企業の輸出管理体制の強化が緊急の課題となっている¹⁴。日中貿易の急拡大に伴って日本から中国を迂回する輸出が増えることも予想されることから、WMD関連の汎用品が拡散懸念国や拡散懸念組織に移転することを予防する措置を整備するという意味でも、中国の協調姿勢は高く評価されてよい。

このように、中国によるPSIへの関与が強まりつつあるものの、PSIがスタートして以来、アジア・太平洋地域における主導国がアメリカと、日本、オーストラリアの三国である構図に変化はない。この地域における最大の拡散懸念国である北朝鮮向け（からの）WMD関連物資の移転をいかに阻止するかは、現下の最大の安全保障上の関心事である。これまでに見たように、その目的は着実に実現されつつある。PSIはスタートして1年も経たない現在、カーン博士を中心とするWMD移転の国際的闇市場の実態が暴かれるなど、これだけの成果が重ねられたことは、麻薬取引を含む不法移転の増大を抑止する効果を大いに発揮したと評価しなければならない。

なかでも日本はPSI実践の面で2003年6月から新潟港で北朝鮮の貨客船・万景峰号への立ち入り査察を実施し、また日本海側の舞鶴港や小樽港などの港湾を中心に北朝鮮籍の貨物船に対する立ち入り検査を含め、いわゆるポート・コントロールが格段に強化されるようになったのは、明らかにPSI作戦の一環であった。2003年の北朝鮮向け輸出が対前年比で36%、輸入が32%減少し、合計貿易額がピークであった1980年の4分の1まで激減したとされる。その要因としてまず指摘しなければならないのは、「外国為替および外国貿易に関する法律」の施行規則の改正に

¹³ Wade Boese, "Interdiction Initiative Starts to Take Shape," *Arms Control Today*, October 2003 <http://www.armscontrol.org/act/2003_10/InterdictionInitiative.asp?print>.

¹⁴ 日本政府と中国政府が共同で2004年3月5日に中国企業を対象とした輸出管理セミナーが、北京で開催されるという。以上、『朝日新聞』2004年2月27日。

より2002年4月に導入されたキャッチ・オール規制の実施であり、輸出企業が汎用品の北朝鮮向け輸出に慎重になったことである。また北朝鮮船舶の入港数も2002年の1,415隻から1,007隻に減少、万景峰号への疑惑などを契機に国土交通省の船舶検査の運用が厳格化したことも、減少の背景要因になったものと思われる¹⁵。2002年4月から実施されたいわゆるキャッチ・オール規制の導入効果と、拉致問題の膠着という二つの要因が重なったにせよ、PSI参加国の一員としてこのような強化姿勢に転じたことも、日本の対北朝鮮貿易の激減に繋がったとみてよい。

いずれにせよ、アメリカのPSI戦略の対象地域が中近東とアジア・太平洋地域に絞られているのはまぎれもない現実であり、なかでも汎用品生産と貿易の中核国である日本の役割が格段に重要であることに疑いを挟む余地はない。2004年に入ってから外務省、経済産業省、国土交通省など関係省庁からなる代表団がASEAN諸国に派遣され、アジア・太平洋地域における不拡散レジームの構築と強化に向けた取り組みを作動させたのは、その重要性を認識しているからにほかならない。PSIはこうした地域不拡散レジームを下支えするサブ・レジームとして、ようやく第一歩を踏みだしたところである。国際法上の正当性論議を含め、暫くは試行錯誤が続くことは十分に予測される。

とくに国際法上の論点として、PSIを含め不拡散レジーム参加国の船舶、航空機などへの臨検行動については合意の拘束性ゆえにさほど問題は生じまいが、レジーム外の国に所属する船舶等への臨検措置(とくに領域外での措置)の合法性については、「灰色領域」に入る争点だけに論議を醸すであろう。2005年に開催予定の核不拡散条約(NPT)運用検討会議で何らかの合意が形成されたり、国連安保理事会決議で合法性が担保されるようなことがあれば、こうした論点もクリアーできる可能性がある。同様に、PSIに対する国内法上の合法性を担保する作業も不可欠となろう。拉致問題の膠着を受けて議員立法による「特定船舶入港禁止法案」が審議に入ろうとしているが、この法案をそのための根拠とするのも一案かもしれない。しかし、この法案に内在する単独制裁の費用対効果や政治的意味づけについても同時に醒めた議論が交わされることも必要であろう。

3. コンテナ安全保障構想(CSI)の意味するもの

(1) もうひとつの不拡散サブ・レジームの形成 CSIとアメリカの狙い

PSIと密接な関係を有し、いわば連繫システムを構成しながら不拡散型レジームを下支えしているもうひとつのサブ・レジームがコンテナ安全保障構想(Container Security

¹⁵ 『朝日新聞』2004年2月17日(夕刊)。

Initiative : CSI) である。このレジームの創生力学を作り出したのも、ブッシュ政権である。出自は、PSIよりもCSIの方が先行した。CSIも海・空・陸の三つの空間を移動する貨物運搬用コンテナの中身を検査することを目的にしているが、専らの関心は港湾に出入りする船舶に搭載されたコンテナ内部の貨物に向けられる。

CSIを実施する主たる官庁は税関であり、米税関・国境保護局 (CBP) がその任にあたる。これが制度として導入されたのは9・11事件後の2002年1月からであり、アメリカに輸入される物資の税関当局による厳格な検査によって、WMD関連物資のアメリカ国内への流入を阻止することを主たる目的としている。CSIは、リスクの高いコンテナを識別し、ターゲットにするために諜報と自動化された情報を用いること、リスクが高いと判断されたコンテナをアメリカに到着する前に出発地において事前スクリーンにかけること、リスクの高いコンテナを迅速に事前スクリーンにかけるための探知技術を用いること、より強固で性能の高い検知器を用いること、の四つの中核的要素から構成される¹⁶。

こうしてアメリカ単独の措置としてスタートしたCSIは、2003年3月に、アメリカ税関当局とカナダ税関当局との合意に基づき、アメリカ向け貨物 (カナダ向け貨物) に対する事前スクリーン実施のため、アメリカ側査察官をモントリオール、ハリファックス、ヴァンクーバーに駐在させ、カナダ側査察官をニューアークとシアトルに駐在させることが合意された。これによりCSIは、二国間と多国間の協調システムへと歩を進めることとなる。その後、オランダ、フランス、ドイツ、ベルギーとの間でアメリカの査察官を駐在させるための取り極めを締結し、さらにイタリア (2002年11月7日)、スペイン (2003年1月8日)、スエーデン (2003年5月28日)、南アフリカ (2003年12月2日) と相次いで取り極めを結んでいった。後述するように、アジア・太平洋地域の国々とも相互主義に基づく協定を締結し、CSIは二国間ベースを基調にしながらも、実質的に多国間レジームの色彩を帯びていく¹⁷。それは、当然のことながら、世界税関機構 (WCO) や国際海事機構 (IMO) といった国際組織をも巻き込む。

それでは、アメリカがCSIのグローバルな展開によって目指そうとしている目的とはなにか。それは何よりも9・11事件のような災禍に二度と見舞われないよう、アメリカ向けのWMD関連物資の移転を水際で阻止することにある。9・11事件後にブッシュ政権が打ち出した国土安全

¹⁶ "Container Security Initiative Now Operational in Singapore," Washington File, 18 March 2003 <<http://www.iwar.org.uk/news-archive/2003/03-18-3.htm>>.

¹⁷ 以上、see, Edward Logan, "Compliance after "9/11": What is Planned?", The Paper presented in the 15th Annual Conference of the Globalization of Export Controls and Sanctions: A Comparative and Critical Analysis of International, US and EU Regulations held in London from 11th to 13th of November 2002 (Organized by IBC Global Conferences).

保障（homeland security）の一環に入る政策構想であり、税関は国土安全保障省と緊密に連携して水際作戦を実践する。アメリカの港湾に荷揚げされるコンテナは年間およそ3億個にのぼるといふ。これらのコンテナをアメリカの港湾に限らず、とくに世界の主要10港を世界交易システムの“チョーク・ポイント”とみなし、同時に荷役量トップ20に入る他の重要港湾のすべてでアメリカ税関当局の査察官を駐在させ、現地国の税関当局との協定に基づいてCSI作戦を展開させることを目的とする。

ヨーロッパとの関係でCSI実践の推移をみると、さきにみた欧州連合（EU）加盟国との二国間取り極めを前提にしつつも、税関規制に関するEU規則に基づいてアメリカとの協調体制を構築することを基本方針としている。EUは2003年3月18日の欧州理事会で、貨物輸送に関する安全保障管理を徹底させるために、1997年に締結された「税関協力に関する協力協定」の拡大についてEU委員会に交渉権限を付与する決定が下されたが¹⁸、2002年6月のカナナキスG8サミットと2003年6月のエヴィアンG8サミットにおけるCSI協力に関する合意を受けたものであり、アメリカの指向する多国間協力体制の構築にとって重要な礎石となる決定であった。カナナキスG8サミットでアメリカ政府の提案に基づき「輸送安全保障に関するG8共同行動（Cooperative G8 Action on Transport Security）」が採択されたことは、CSIに関する国際規範が成立したことを意味しており、その後の二国間取り極めの相次ぐ締結の呼び水になったといつてよい。

また、2002年4月から「テロに対する税関貿易パートナーシップ（Customs Trade Partnership Against Terrorism：C-TPAT）」という名の作戦を開始したが、これはテロリストによる脅威から国際的な供給網を防護することを目的に輸入業者、輸出業者、通関業者、運輸業者、製造業者をリスト化する産業パートナーシップ計画とも呼ばれ、これらの業者に対して国土安全保障省が示す貨物輸送の安全強化のための基準を遵守するよう要請するものである。この計画にも、協定締結国との連携作戦が組み込まれていることは言うまでもない。

（2） アジア・太平洋地域でのCSIの展開

一方、アジア・太平洋地域に目を転じると、この地域でも二国間ベースでアメリカとの協力取り極めが相次いで締結された。そればかりか、アジア・太平洋経済協力会議（APEC）の多国間枠組みでもCSIの協同体制が形成されつつある。2002年のAPEC首脳会議でアメリカの主

¹⁸ 以上、see, “Container Security,” *European Union Fact-sheet*. Published by the European Union on the occasion of the EU-US Summit, Washington, 25 June 2003. なお、EU加盟8カ国とアメリカとの二国間協定によって、EUとアメリカとのコンテナ輸送の85%がカバーされる、という。

導で反テロリズムに関するAPECの行動計画が採択され、CSIの推進と二国間レベルでの協力取り極めの締結に向けた努力を強化することが謳われたのは、その証左にほかならない¹⁹。APECでは、APEC参加国の政府・民間の専門家から成る「APEC地域貿易安全保障会議(Secure Trade in the APEC Region : STAR)」が設置され、2004年3月5、6日には第2回会議がチリで開催され、この地域での安全保障貿易管理や国境管理、人の移動など、CSIを含む諸問題について論議が行われた。またSTARイニシアチブと呼ばれるAPECの枠組みのなかでの協調行動として、2005年までにWCOによって作成された「税関における電子報告のための共通標準」を履行することが目標として掲げられている²⁰。

このようなAPECでの一連の協調行動を受けて、二国間取り極めが次々と締結されてきた。CSI遂行の責任者であるボナー(Robert C. Bonner)米税関・国境保護局(CBP)コミッショナーの主導で、香港に次ぐ世界最大の中継貿易港を擁するシンガポールが2003年3月にCSI参加国になることを決定し、5人からなるCBP係官が配置されることになった。シンガポール港取り扱いのコンテナの80%は中継貿易物資であり、2002年にはおよそ33万個のコンテナがシンガポール港から米国に入ったという²¹。アジア・太平洋地域において占めるシンガポールの重要性に、アメリカがいかに高い関心を示しているかが分かる。

同じことは、香港についても言える。香港は冷戦時代から共産圏封じ込め網のチョーク・ポイントと位置づけられ、とくに中華人民共和国の成立以来、中国封じ込めのための重要拠点とみなされてきた。1952年の7月28日から8月2日まで開催された日本のココム加盟を審議するための極東5カ国経済会議でアメリカ政府が中国に対する厳格な輸出統制体制を構築することを目的に、アジア・太平洋地域における多国間輸出統制機構として極東COCOM(Far Eastern COCOM)の創設を提案したのに対して香港を領有していたイギリスが猛烈に反対し、結局アメリカが折れる形でCOCOMの下部機構として対中国輸出統制委員会(CHINCOM)が結成された経緯は、香港の占める戦略的重要性を浮き彫りにした²²。この一事をみても、CSIの多国間協調体制の一角にアジアにおけるハブとしての香港を組み込むことの死活的な意義が理解できよう。

¹⁹ 計画の詳細は、see, *Fact Sheet: APEC Leaders' Retreat #1, Counterterrorism, US Accomplishments* <<http://www.whitehouse.gov/news/releases/2002/10/20021026-6.html>>.

²⁰ STARについては、see, "Enhancing Security Trade in the APEC Region (STAR)," <http://www.apecsec.org.sg/apec_groups/som_special_task_groups/counter_terrorism.htm>.

²¹ この点、see, "Container Security Initiative Now Operational in Singapore," *op. cit.*

²² 詳細は、山本武彦「戦後経済冷戦の深化と日本外交 経済「封じ込め」網の形成力学をめぐって」河原 宏編『日本思想の地平と地下水脈』ペリかん社、1998年、533 - 558頁参照。

1997年に中国に返還されて以降、とくに北朝鮮への(からの)重要物資移転の中継地として、アメリカはイギリスの統治下にあった当時よりもはるかに中国の目を意識せざるをえなくなった。その点で、2002年9月23日にアメリカと香港がCSIに関連して税関当局間の協力に関する原則宣言に調印したことは、アメリカにとって大きな得点になったといってもよい²³。事実、2003年8月1日にボナー・コミッショナーが香港を訪問した際の香港税関当局の発表は、香港でのCSIの履行が成功裏に進められていることを示唆しており、アメリカにとって満足のいく展開を示している²⁴。

香港のCSI参加との関連でやはり注目しなければならないのは、中国の正式参加をみたことである。米中二国間では2002年10月25日に江沢民主席が訪米した際のテキサス州クロフォードでの首脳会談で、中国のCSI参加が原則合意されていたが、2003年7月29日に北京で原則宣言に両国政府が調印したことで中国のCSIへの正式参加が決定をみたのである。両国間の合意によると上海港と深 港の二つの主要港にアメリカのCBP係官が駐在し、二つの港からアメリカに向けて出港予定のコンテナに対する事前スクリーンが実施されることになる。トム・リッジ (Tom Ridge) 国土安全保障省長官が中国の参加を手放して賞賛した一事は、アジア・太平洋地域におけるCSI作戦を効果的に推進していく上で、中国がいかに重要な位置を占めているかを示している²⁵。先に述べたAPECでの合意を二国間ベースで進めようとするこの宣言調印は、反テロリズムの共通目標を実現しようとする中国政府の意思を表すものであり、国内の少数民族によるテロ活動を押さえ込むことを重要な課題としている中国政府の意向を反映したものと見ることができよう。

ところで、日本のCSIに対する関与の過程はどのような展開をみせたのであろうか。まずCBPと財務省との間で非公開取り極め (a sealed agreement) が交わされたのは、2002年9月26日のことである。なぜ、非公開となったのかは明らかでない。具体的に日本でCSIが実施されるようになったのは2003年3月24日であり、イラク戦争開戦直後のことであった。CBPの係官が駐在するのは横浜港であり、4名の係官が派遣される。他国との二国間取り極めの場合と同様

²³ この宣言に対する香港政府の評価については、see, "Hong Kong Works to Implement US Container Security Initiative," *Press Release, September 23, 2002* <<http://www.gov.hk/gia/general/brandhk/0923001.htm>>.

²⁴ See, "US Container Security Initiative Working Well in Hong Kong," *Press Release, August 1, 2003* <<http://www.info.gov.hk/gia/general/brandhk/0801003.htm>>.

²⁵ 以上、see, "China Formally Joins Container Security Initiative," *FriedlNet*, August 3, 2003 <<http://www.friedl.net.com/news/03080303/2/>>, "China, US Strengthen Anti-terrorism Cooperation in Container Security," *People's Daily*, July 30, 2003 <http://www.peopledaily.com.cn/200307/30/eng20030730_121201.shtml>.

に相互主義の原則が適用され、日本からは2003年4月7日以降、日本向けの海上コンテナを対象に事前スクリーンを実施するためにロサンゼルス・ロングビーチ港に税関係官が駐在することとなった。今後、横浜のほか東京港、名古屋港、神戸港もCSI港になる予定とされる。この試みは試験的履行措置と呼ばれ、およそ6ヶ月間実施された後にCSIの完全実施に踏み切るかどうか決定される。同時にこれらの主要港のほかにCSIを拡大するかどうか、両国間の協議で決定される。これらの港は先に見た世界のトップ20に入る港であり、アメリカに到着する全海上コンテナのうち約80%が日本の四つの港から送られるという²⁶。この数字を一瞥するだけで、CSI作戦に占める日本の重要性が理解できよう。

また、2003年1月20日にはマレーシアの税関当局との間でCSI参加に関する原則宣言に調印し、ここでもアメリカはアジア・太平洋地域におけるCSI作戦の拠点を築くことに成功した。アメリカは世界貿易の三分の二を扱う重要20港に対するCSI作戦を第一段階と位置付けるのに対して、マレーシアのクラン港やスエーデンのヨーテボリ港、ドバイ港などの戦略的ハブをCSI作戦に組み込むのを第二段階のターゲットにしており、マレーシアとの取り極め締結は、スエーデンなどのCSI参加とあわせ、第二段階措置が着々と成果をあげていることを物語っている²⁷。2003年6月25日にスリランカとアメリカとの間でCSI履行に関する原則宣言が調印され、コロンボ港でCSI作戦が実施されることになったのも、この流れに入る動きであった²⁸。

4. 深まる二つのサブ・レジームの連繋構造 結びに代えて

以上、概観してきたように9・11同時多発テロ事件以後、アメリカのイニシアチブにより短時日の間にPSIとCSI活動が国際的な協調枠組みを形成しながら実行されてきた。これら二つの構想は、核不拡散（NPT）レジームや化学兵器・生物兵器禁止レジーム、ミサイル規制レジーム（MTCR）²⁹といったWMD不拡散に関わる軍備管理レジーム（「表」のレジーム）とそれとセットになった原子力供給国グループ（NSG）・ザンガー委員会レジーム、オーストラリア・

²⁶ U.S. Customs and Border Protection, "Japan Implements the Container Security Initiative and Begins to Target and Pre-screen Cargo Destined for U.S.," March 20, 2003 <http://www.cbp.gov/xp/cgov/newsroom/press_releases/032003/03202003>, "Starting of the Pilot Implementation of the Container Security Initiative," <<http://www.mof.go.jp/english/tariff/cu030319.htm>>.

²⁷ see, "U.S. and Malaysia Continue Shipping Security Cooperation," U.S. Embassy Press Releases, June 13, 2003 <http://usembassymalaysia.org.my/p061303_csi.html>.

²⁸ See, "Sri Lanka Joins U.S. Container Security Initiative," Embassy of Sri Lanka, Washington D.C. <http://www.slembassyusa.org/press_releases/summer_2003/SrL_joins_US_Container_s...>.

²⁹ MTCRは、ミサイル拡散防止のための「表」の軍備管理レジーム、ならびに輸出管理のための「裏」のレジームという双方の側面を有している。

グループ（AG）レジーム、それに高度通常兵器関連のワッセナー協約レジームといった輸出管理レジーム（「裏」のレジーム）を下から支えるサブ・レジームとして生成・発展してきたのである。

しかも、一見異なったサブ・システムであるかのようにみえるPSIとCSIは、不拡散戦略と反テロリズム戦略の合成力学によって連結されてきた。9・11事件がアメリカのみならず、国際社会に与えた衝撃がいかに大きなものであったかを物語る。とりわけ、PSIとCSIをリンケージさせようとするブッシュ政権の決意には、並々ならぬものがある。2004年2月11日にブッシュ大統領は国防大学で演説を行い、非核保有国による原子力発電用の核燃料生産の規制やIAEAの機能強化と並んでPSI活動を拡大・強化することを提案したが、演説のなかでは直接言及されなかったとはいえ、国土安全保障体制の構築を進める動きが加速している現実には、CSI活動の拡大・強化が国内的にも国際的にも促進されることを示している³⁰。

このような不拡散戦略と反テロ戦略の共時的な追求は、9・11事件以前の輸出管理中心主義から大きく歩を踏み出そうとする積極的意思の表れにほかならず、輸出管理に加えて輸入管理を指向することをも意味している。CSI活動の追求はその典型といってよい。したがって、当然のことながらPSIとCSIの連繫構造はそれぞれ拡大・強化されるのに伴って深まっていくことになる。これまで、ともすれば輸出管理に関心が集中し、輸入管理にまで十分な目が行き届かなかった。ブッシュ政権によるCSIの展開は安全保障貿易管理のなかの水際での輸入管理の大切さを認識させてくれた点で、貿易管理の二面性に光を当てたとみることができよう。日本もWMDによる攻撃の脅威からまったく無縁ではないだけに、今後の輸入管理について早急な危機管理体制の構築が望まれる。

その意味でも、2003年6月以降実施されるようになったポート・コントロールは、日本独自の試みとして輸入管理にまで機能を拡充していく必要がある。それはG8サミットでの合意に即した試みであり、アメリカが資金面で推進している反テロリズムのためのオアシス作戦（Operation OASIS）ともリンクしてくる活動である。輸出管理、輸入管理、資金移動管理の三層管理をまず国内で徹底させること、そして第二にわが国が蓄積した国内管理のノウハウをアジア・太平洋地域の国々と共有するために官民の努力を集中させていくことが今ほど望まれているときはない。

³⁰ 演説の全文は、see, “President Announces New Measures to Counter the Threat of WMD,” The White House Fact Sheet, February 11, 2004 <<http://www.whitehouse.gov/news/releases/2004/02/print/20040211-4.html>>.

< 資料 >

拡散安全保障構想（PSI）、阻止原則宣言

1. PSIは大量破壊兵器ならびにその運搬手段及び関連物資（以下、大量破壊兵器等）の世界的な拡散によって増大しつつある挑戦への対応である。
2. 大量破壊兵器等の拡散防止のための既存の条約及び制度を含む国際社会による努力をその基礎としている。
3. PSIは国連加盟国による拡散防止の必要性を強調した1992年1月の国連安保理事会議長声明と合致しており、かつその実施における一つのステップである。
4. PSIは大量破壊兵器等の拡散防止のためにより一貫し、かつ調整された努力が必要である旨表明した最近のG8およびEUのステートメントとも合致している。
5. PSIは不拡散に利害を有し、海・空・陸において大量破壊兵器等の流れを断ち切るための措置をとる能力及び意思を有するすべての国家が、何らかの形で関与することを求める。
6. PSIは、その船舶、国旗、港湾、領海、領空及び領土が拡散懸念国等によって不拡散目的のために使用される可能性のあるいかなる国の協力も求めている。
7. 既存の不拡散規範の外に留まり、かつ抜け穴を利用し、そうした取引によって利益を得ようとする拡散者による攻撃性を増す努力は、国際社会による新たな、かつより強力な行動を必要としている。

拡散安全保障イニシアティブ（PSI）のための阻止原則

PSI参加国は、国内法並びに国連安保理を含む関連する国際法および国際的な枠組みに従い、大量破壊兵器等の拡散懸念国等への、及び拡散懸念国等からの輸送を阻止するためのより調整され効果的な基礎を構築するために、以下の阻止原則にコミットする。PSI参加国は、国際の平和と安全に対するかかる脅威に懸念を有するすべての国が、同様に阻止原則にコミットするよう呼びかける。

1. 単独または他国と協調して拡散懸念国等への、及び拡散懸念国等からの大量破壊兵器等の移転及び輸送を阻止するために、効果的な措置をとる。拡散懸念国等とは、一般的に、（A）化学、生物、および核兵器ならびにそれらの運搬手段の開発または獲得への努力、または（B）大量破壊兵器等の移転（売却、受領および促進）を通じ、拡散に従事しているとしてPSI参加国が阻止対象とすべきことを確定する国家または非国家主体を指す。
2. 本イニシアティブの一環として、他国より提供される機密情報の秘密を保全しつつ、疑惑のある拡散活動に関連する情報の迅速な交換のために合理化された手続きをとる、阻止オペレーション及び阻止能力のために適切な資源及び努力を投入する、阻止努力における参加国間の調整を最大化する。

3. これらの目的を達成するため、必要に応じて関連する国内法を見直すとともに、その強化に努力する。また、これらのコミットメントを支持するため、必要な場合には、適切な方法によって関連する国際法及び国際的枠組みを強化するために努力する。
4. 各国の国内法権限が許容する限りにおいて、国際法及び国際的な枠組みの下での義務に合致して、大量破壊兵器等の貨物に関する阻止努力を支援するために、以下を含む具体的な行動をとる。
 - a 拡散懸念国等への、または拡散懸念国等からのかかる貨物の輸送および輸送協力は行わない。また自国の管轄権に服する何人にもこれを許可しない。
 - b 自国の発意または他国の要請もしくは理由の提示に基づき、自国籍船舶が拡散懸念国等との間で大量破壊兵器等を輸送していると疑うに足る合理的な理由がある場合には、内水、領海および他国の領海を越えた海域において乗船し立ち入り検査をするための措置をとり、確認された関連物資を押収する。
 - c 適切な状況の下で、他国による自国籍船舶への乗船、立ち入り検査及び、当該国に確認される場合には、当該船舶における関連物資の押収につき同意を与えるよう真剣に考慮する。
 - d 以下のために適切な行動をとる。(1) 拡散懸念国等へ、あるいは拡散懸念国等から大量破壊兵器等の貨物を運搬していると合理的に疑われる場合、内水、領海、接続水域(宣言されている場合)において停戦および立ち入り検査し、発見された関連貨物を押収する、(2) 大量破壊兵器等の貨物を運搬していると合理的に疑われ、その港、内水及び領海に入ろうとし、あるいは出ようとする船舶に対し、乗船、立ち入り検査を求め、関連物資の押収を行う等の条件を付ける。
 - e 自国の発意または他国の要請もしくは証拠提示に基づき、(1) 拡散懸念国等へ、または拡散懸念国から大量破壊兵器等の貨物を運搬していると疑うに足る合理的な理由があり、自国領空を通航している航空機に対し、検査のため着陸を求め、確認される場合にはかかる貨物を押収する、または(2) かかる貨物を運搬していると疑うに足る合理的な理由がある航空機に対して、事前に自国領空の通航権を拒否する。
 - f 港湾、空港その他の施設が拡散懸念国等への、または拡散懸念国等からの大量破壊兵器等の貨物運搬の中継地点として使用される場合には、かかる貨物を運搬していると疑うに足る合理的な理由がある船舶、航空機その他の輸送手段を検査し、確信される場合には当該物資を押収する。

(外務省仮抄訳、<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/fukaku_j/psi/sengen.html>. 原文は、see, Proliferation Security Initiative: Statement of Interdiction Principles, <<http://www.state.gov/t/np/ris/fs/23764.htm>>.

第6章 北朝鮮の大量破壊兵器・ミサイル問題

道 下 徳 成

北朝鮮は、いわゆる「ならず者国家」のなかでも最も活発に大量破壊兵器およびミサイル関連活動を行ってきた国の一つである。本章では、まず第1部で、その大量破壊兵器拡散問題に関して、「冷戦後」の状況と「9.11後」の動向を比較しつつ概観し、北朝鮮が核や生物・化学兵器の取得を模索する背景・理由を探る。第2部では、弾道ミサイルのうち、日本の安全保障に極めて重大なインプリケーションを持つノドンの問題に焦点を絞り、その開発、配備、拡散の現状と、対応策について論じる。

第1部 大量破壊兵器拡散問題

1. 核兵器拡散問題

(1) 核兵器関連活動の現状

2002年10月の米朝協議において、北朝鮮がウラン濃縮施設建設設計画を含む核兵器開発を継続していたことを認めたと報道された。北朝鮮は、同年12月にIAEA査察官を国外退去させるとともに、1994年に結ばれた米朝の「合意された枠組み (Agreed Framework)」(以下、合意枠組み)で凍結されていた核施設の稼働と建設の再開を発表した。さらに2003年1月10日、米国の敵視政策を安全保障の深刻な脅威であると主張して、「NPTからの脱退の自動的かつ即時発効」を通告した¹。

合意枠組みで凍結の対象となっていた施設は、核燃料加工工場、寧辺にある5MW級黒鉛減速炉²、建設中だった50MW級および200MW級の2基の原子炉³、ならびに、北朝鮮が「放射化学研究所」と呼んでいた寧辺の再処理施設という、北朝鮮の核開発の主要なコンポーネントであった。しかし、合意枠組みによって北朝鮮の核開発の主要な部分 プルトニウムの生産・抽出・蓄積 は凍結されていたが、起爆装置の開発、小型化の推進、投射手段の開発などは凍

¹ “Statement of DPRK Government on its withdrawal from NPT,” *Korean Central News Agency*, January 10, 2003 <<http://www.kcna.co.jp/item/2003/200301/news01/11.htm#1>>.

² 1980年に着工され、1987年に完成し、合意枠組みが成立した時点で唯一、実際に稼働していた原子炉。この原子炉の使用済み燃料には年間7キログラム程度のプルトニウムが蓄積されると考えられていたが、後に、この施設の稼働が1989年に約20日にわたって停止されていたことが判明し、この間にプルトニウムの抽出作業が行われたのではないかとの疑惑が生まれた。この稼働停止期間が、北朝鮮は最低でも一個の核爆弾を製造する能力を持っているとの見解の根拠となっている。北朝鮮は、さらに1994年5月、この原子炉から約8000本の燃料棒を取り出したが、この燃料棒を使用すれば4～5発の核兵器を作ることのできるプルトニウムが得られると考えられている。

³ 建設が続いていけば、これらの原子炉は、それぞれ、1995年、1996年に稼働開始すると見積もられていた。これら2基の原子炉が完成すれば、北朝鮮は年200キログラムのプルトニウム生産能力を持つようになり、年間30個近い核爆弾を生産することができるようになるものと推定されていた。

結の対象となっていなかったため、これらの作業は94年以後も継続して進められていたと考えられる。特に核兵器の小型化が進展しているとすれば、これを弾道ミサイルに搭載することが可能になるため、その意味は大きい⁴。

北朝鮮の核兵器製造の可能性については、北朝鮮は1992年までに使用済み核燃料から核兵器1、2個分のプルトニウムを回収したと推測され、さらに貯蔵中の使用済み燃料から2～5個分、昨年運転を再開したといわれる原子炉から年に1個分のプルトニウムが抽出されると考えられるため、2004年までに4～8個分のプルトニウムが貯蔵される可能性がある。また、50MW原子炉が完成し、完全に稼動するという最悪のケースでは、数年後には年に8～13個の核兵器が製造可能であるとされる。しかし、北朝鮮が実際に核兵器開発に必要な技術を既に持っているかは今でも判然としない⁵。

他方、北朝鮮は従来のプルトニウム型に加えて、ウラン濃縮型の核兵器開発を進めている。ウラン濃縮型の核施設は、今までのペースで開発が進めば2005年頃に運転が可能になり、その後は年2個以上の核兵器を生産することができるようになると考えられている⁶。北朝鮮のウラン濃縮施設はパキスタンから輸入されたものであるとの見方が強い。後知恵的には、90年代後半にはすでにパキスタンが北朝鮮のノドンを輸入し、「ガウリ」と称して発射実験まで行っていたため、ミサイルと核を交換するという協力関係が両国の間で成立していたことは想像に難くない⁷。もしそうであれば、パキスタンの核開発の背景には中国の協力があったと考えられるため、間接的には北朝鮮の核開発を中国が支援したということになる。しかし、北朝鮮の核開発についての最近の中国の取り組みからも、中国が意図的にそうしたとは考えにくい。

核問題との関連では、核兵器の運搬手段となり得る長射程の弾道ミサイル開発の進展も無視できない。90年代後半、北朝鮮は射程が約1,300kmのノドン・ミサイルの配備を始め、現在では約175～200基を配備し、すでに日本の国土のほぼ全域を攻撃できる態勢を整えたとみられる⁸。ノドン・ミサイルは、核弾頭、通常弾頭、クラスター爆弾、化学弾頭などを装着できるように設計されていると考えられる⁹。発射台付き車両に搭載されるノドン・ミサイルは移動して運

⁴ すでに北朝鮮はノドンに搭載可能な核弾頭を開発しているとの見方を伝える報道もある。「北の核『ノドンに搭載可能』 重量1000キロまで小型化 米専門家が指摘」『読売新聞』2003年2月27日(電子版)。

⁵ John Chipman, “North Korea’s Weapons Programmes: A Net Assessment,” Press Statement, International Institute for Strategic Studies, 21 January 2004, pp. 2-3.

⁶ CIA estimate provided to Congress, November 19, 2002 <<http://www.fas.org/nuke/guide/dprk/nuke/cia111902.html>>.

⁷ Gaurav Kampani, “Second Tier Proliferation: The Case of Pakistan and North Korea,” *The Nonproliferation Review*, Fall-Winter 2002, pp. 107-116; and Sharon A. Squassoni, “Weapons of Mass Destruction: Trade between North Korea and Pakistan,” *Report for Congress*, RL31900 (May 7, 2003).

⁸ 「北朝鮮 ノドン200基保有 3年間で倍増 米軍分析」『読売新聞』2003年4月17日(電子版)。

⁹ Joseph S. Bermudez, Jr., *The Armed Forces of North Korea*, *The Armed Forces of Asia Series*

用され、秘匿性に優れており、事前に位置を把握することは困難であるため、先制攻撃は有効な対策とはならない¹⁰。北朝鮮がノドン・ミサイルを配備したこと、そして日米両国がそれへの有効な対処手段を準備できていないことにより、ソウルと同様に東京が軍事的に北朝鮮の人質に取られる状態が生まれ、日本の脆弱性は高まった。

(2) 核兵器取得の目的・意義

北朝鮮の核兵器能力は、軍事的には限定的な役割しか果たさないと考えられる。北朝鮮にとって核兵器は極めて高価かつ貴重な財産であり、使用するのであれば、その効果についてかなり高い確信が持てることが必要であろう。北朝鮮は未だに核爆発の実験を行っておらず、そうした兵器を作戦計画に組み込むとは考えにくい。また、北朝鮮が保有しているとみられる1~2個の核兵器では、北朝鮮がこれを使用したとしても戦争に決着をつけることはできず¹¹、逆に米国からの全面的報復を引き起こしてしまうことが考えられる。加えて、北朝鮮が核兵器を弾道ミサイルに搭載できるかどうか、技術的に微妙なところであるとされてきた¹²。

ただし、北朝鮮の核兵器が軍事的に無意味であるわけではない。特に、米韓軍の反撃を抑止する、消極的な「拒否能力 (denial capability)」としては重要な意味を持つであろう。紛争が北朝鮮に不利に展開し、米韓軍の北進によって北朝鮮体制の存在自体が脅かされるような事態が発生した場合には、体制護持の最後の手段として北朝鮮が核兵器を使用することもないとはいえない。また、少数であっても北朝鮮が核兵器を保有しているという可能性は、北朝鮮が限定的な武力行使を行った後に休戦を求めるようなことがあった場合、極めて重要な意味を持つことになる。核攻撃の可能性がある場合に、敢えて反攻作戦の決断を下すことは、米韓両国の政治指導者にとって極めて困難であろう。米韓の国内世論、特に米国の世論は、こうした作戦に強く反対する可能性が高い。

(London: I.B. Tauris, 2001), p. 264. 道下徳成「第8章 朝鮮半島における大量破壊兵器問題」納家政嗣・梅本哲也編『大量破壊兵器不拡散の国際政治学』有信堂高文社、2000年の記述も参照せよ。「北 弾道ミサイル『ノドン』 半径2.5キロ、命中率50% 防衛庁長官」『産経新聞』2003年3月6日(電子版)。すでに北朝鮮はノドンに搭載可能な核弾頭を開発しているとの見方を伝える報道もある。「北の核『ノドン』に搭載可能」 重量1000キロまで小型化 米専門家が指摘」『読売新聞』2003年2月27日(電子版)。

¹⁰ 防衛庁『日本の防衛』2003年版、48ページ。また、自衛隊の能力的にも北朝鮮のミサイル基地などを攻撃するのは困難である。「北朝鮮基地攻撃を研究 93年のノドン発射後 防衛庁 能力的に困難と結論」『東京新聞』2003年5月8日(電子版)。

¹¹ Ashton B. Carter and William J. Perry, *Preventive Defense: A New Security Strategy for America* (Washington, D.C.: Brookings Institution Press, 1999), p. 130.

¹² 米国議会技術評価局は、WMD拡散国の多くはスカッドや航空機で運搬できるような第一世代の核兵器を製造することができると見積もっている。U.S. Congress, Office of Technology Assessment, *Technologies Underlying Weapons of Mass Destruction*, OTA-BP-ISC-115 (Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office, December 1993), p. 5. 一方、韓国国防부는、「起爆装置と運搬体開発問題などにより、(北朝鮮が)核兵器を完成・保有しているかどうかは確実でない」と分析している。国防部『国防白書1998』43頁。

また、北朝鮮の核は、周辺国、特に日本に対する恫喝の手段として、重要な意味を持つであろう。上述したとおり、北朝鮮が核兵器を日本に投射する能力を有しているかどうかは不明である。しかし、実際の能力はどうかであれ、危機時、あるいは戦時に核攻撃の可能性をほのめかすことによって、北朝鮮は日本政府・国民に心理的圧力をかけることができるであろう。

次に、平時における核兵器の意義についてであるが、北朝鮮の核兵器、あるいは核開発は、外交カードとして重要な役割を果たしている。93年3月にNPT脱退宣言を行ってから1年7カ月にわたって、北朝鮮は核開発能力を背景に活発な外交攻勢を行い、94年10月には、ついに単独で米国との間に合意枠組みを成立させるのに成功した。北朝鮮は核開発を中止するのと引き替えに、軽水炉・重油の供給、米国との関係改善などの約束を手にした。

北朝鮮が、兵器用核分裂性物質および核兵器のどの程度の製造能力を有しているかは明らかではないが¹³、仮に一定の製造能力を取得したとすると、北朝鮮が保有する核兵器数が増大するのみならず、核兵器や核分裂性物質を輸出することで外貨を獲得しようとするかもしれず¹⁴、地域および国際安全保障にとっても核不拡散体制にとっても重大な脅威となるのはいうまでもない。これまでは北朝鮮が輸出していたのは弾道ミサイルが中心であったが、その輸出が核技術・物質となれば、その危険度は極めて高いものになるだろう。ただ、北朝鮮がそのような行動をとった場合、米国との関係改善という外交目標が達成できる可能性が極めて低くなるばかりでなく、「先制行動」戦略の対象になってしまう危険性すらあり、北朝鮮としては慎重にならざるを得ないであろう。

2003年1月、北朝鮮は93年に続いてNPTからの脱退を発表し、再び核開発をテコとして外交攻勢を展開し始めた。しかし、2003年末の時点で、核外交を展開するに当たっての北朝鮮の政策目的が大きく変化した徴候はなく、依然として日本や米国との関係改善などを通じた体制維持を目標にしているとみられる。北朝鮮はすでに自国の立場をかなり明確に表明している。北朝鮮は2002年10月の米朝高官協議の場で、不可侵条約締結、平和条約締結、経済制裁全面解除、プッシュ大統領訪朝を米国側が受け入れれば、核開発計画を放棄するとの考えを伝えたと報道された¹⁵。さらに同月、米国の北朝鮮に対する「自主権」の認定（内政不干涉）、不

¹³ International Institute for Strategic Studies, *North Korea's Weapons Programmes: A Net Assessment* (Houndmills, Hampshire: Palgrave MacMillan, 2004), pp. 27-48; Sharon A. Squassoni, "North Korea's Nuclear Weapons: How Soon an Arsenal?" *CRS Report for Congress*, RS21391 (updated February 2, 2004)を参照。

¹⁴ 北朝鮮からの輸出が現段階での最も深刻な脅威であり、その防止を最優先課題の一つであるとしたものとして、Perry, "Crisis on the Korean Peninsula"; Center for Strategic and International Studies, *Bold Sentinel*, May 21, 2003; Ashton B. Carter, "The Korean Nuclear Crisis: Preventing the Truly Dangerous Spread of Weapons of Mass Destruction," *Harvard Magazine*, September-October 2003, p. 41; Ian Bremmer, "The Art of the Bluff: Why Kim Is Not Saddam," *The National Interest*, No. 73 (Fall 2003), p. 36を参照。

¹⁵ 「北朝鮮、プッシュ米大統領の訪朝要求 核放棄、4条件提示—先月の高官協議」『毎日新聞』2002年11月28日（電子版）。

可侵の確約、経済発展を妨害しないとの確約を条件に、核問題を交渉により解決する用意があると公に表明した¹⁶。続く2003年4月には米中朝3者協議の場で北朝鮮は、「朝米双方の懸念を同時に解消できる」とする「一括妥結図式(方式)」を打ち出した¹⁷。そして、同年8月に開催された6者会合の場でもこの提案を繰り返すとともに、その内容を公表したのである。

北朝鮮が提示した「一括妥結図式」によれば、米国は、米朝不可侵条約を締結し、米朝の外交関係を樹立し、日朝および南北朝鮮の経済協力実現を担保し、軽水炉提供の遅延による電力喪失を補償し、軽水炉を完成させる。これに対し北朝鮮は、核兵器を作らず、核施設に対する査察を受け入れる、核施設を究極的には解体する、ミサイルの発射実験を保留し、輸出を中止する。そして、これらの措置を4段階で同時並行的に進めるというものである。第一に、米国が重油提供を再開し、人道的食糧支援を大幅に拡大すると同時に、北朝鮮は核計画放棄の意思を表明する。第二に、米国が北朝鮮と不可侵条約を締結し、電力の喪失を補償する時点で、北朝鮮は核施設と核物質の凍結・監視査察を受け入れる。第三に、米朝および日朝国交正常化が実現すると同時に、北朝鮮はミサイル問題で妥結する。最後に、軽水炉が完工される時点で北朝鮮は核施設を解体する¹⁸。

北朝鮮はこれより10年前の93年10月にも、核問題の解決をめぐる自国の要求を米国側に非公式に伝えたことがある。その内容とは、武力を使用せず、その脅しもしないという、法的拘束力のある確約を含む平和協定(ないし条約)の締結、核問題の最終的な解決のための軽水炉を供給、完全な外交関係正常化、南北朝鮮に対するバランスの取れた政策の誓約というものであった¹⁹。つまり、北朝鮮の政策目標は、武力の不行使、エネルギーの供給、関係正常化などの基本的な部分で10年前と変化していないのである。

しかし、今回の核外交には過去と異なる部分もある。北朝鮮は初めて公然と「核抑止力」の保有を政策オプションとして論じ、核実験を交渉カードとして使い始めたのである。90年代の核外交においては、北朝鮮はあくまで自国が核兵器を保有する意図を持っていないとの主張を繰り返し、最後まで核開発を行っているとは認めなかった。これについて2003年4月、北朝鮮は「唯一、物理的な抑止力、いかなる先端兵器による攻撃も圧倒的に撃退することのできる強力な軍事的抑止力を備えることのみが、戦争を防ぎ、国と民族の安全を守護することができる

¹⁶ “Conclusion of non-aggression treaty between DPRK and U.S. called for,” *KCNA*, 25 October 2002.

¹⁷ 『朝鮮民主主義人民共和国月間論調』2003年4月号9頁。

¹⁸ 「朝・米間の核問題に関する六者会談開催 朝鮮側、一括妥結図式(方式:筆者注)と同時行動順序提示」『朝鮮中央通信』2003年8月30日。“Keynote Speeches Made at Six-way Talks,” *KCNA*, August 29, 2003.

¹⁹ “Resolution of the Nuclear Issue: Elements to be Considered,” October 12, 1993, provided by C. Kenneth Quinones on July 23, 2003. C・ケネス・キノネス『北朝鮮 米務省担当官の交渉秘録』伊豆見元監修、山岡邦彦、山口瑞彦訳、中央公論新社、2000年、259ページ。

というのがイラク戦争の教訓」であると述べ、自国が「抑止力」を持つ権利があると主張した²⁰。そして同月18日には、約8,000本の使用済み燃料棒の再処理作業が最終段階にあると表明し²¹、6月9日には、米国が「対朝鮮敵視政策」を放棄せず、核威嚇を続ける場合には「核抑止力」を保有せざるを得なくなると明言した²²。さらに、2004年1月の米国専門家訪朝団に対し、北朝鮮はプルトニウムとされる物質をみせ、「抑止力の証拠を示した」とした²³。

しかし、北朝鮮が、「核抑止力」保有と外交用の核カードの確保という2つを目的に、それぞれの程度、重点を置いているのかは定かではない。北朝鮮側は8月の6者会合の場で、核兵器を持っていると発言したと報道されたが²⁴、これは、北朝鮮が核実験を外交カードとして使おうとしていることを強く示唆するものであった。もし北朝鮮が核開発を外交カードとして用いようとしているのであれば、いずれはそのカードを切る＝廃棄する必要がある。「北朝鮮はイラク戦争の教訓として核抑止力の必要性を悟った」ということもできるが、同時に忘れてはならないのは、94年、湾岸戦争の3年後に北朝鮮は合意枠組みで核兵器の放棄を約束したという事実である。他方、核抑止力を重視しているのであれば、米朝関係改善を犠牲にしてでも核開発を放棄しないことになる。

また、北朝鮮としては核開発を放棄する場合においても、核放棄後の新しい外交カードが必要になるのも事実であり、何をもって核に代替させようとするかは引き続き懸念材料である。歴史的にも北朝鮮は次々に新しい軍事・外交手段を考案するという行動様式をみせている。例えば、60年代はゲリラ戦、70年代は在韓米軍に対する攻撃、80年代はテロ、90年代が大量破壊兵器といった具合である。北朝鮮のHEU計画も、合意枠組み後のヘッジという面が強かったのではないかと考えられる²⁵。

2. 生物・化学兵器問題

(1) 開発・保有状況

北朝鮮の生物・化学兵器開発・保有状況は、核兵器開発状況よりも把握が難しい。生物・化学関連施設は、民生用と軍事用との区別が容易ではないからである。各国との協力関係についても、生物・化学関連活動の民生利用と軍事利用の敷居が曖昧であることとも相俟って、それ

²⁰ 『朝鮮中央通信』2003年4月6日。

²¹ 朝鮮外務省代弁人談話、2003年4月30日。『朝鮮民主主義人民共和国月間論調』2003年4月号14頁。

²² “KCNA on DPRK's nuclear deterrent force,” *KCNA*, June 9, 2003.

²³ Siegfried S. Hecker, “Visit to the Yongbyon Nuclear Scientific Research Center in North Korea,” testimony before Senate Committee on Foreign Relations, January 21, 2004.

²⁴ 「北朝鮮・核問題 6カ国協議の舞台裏 『核、見せられる』 北朝鮮の挑発に米激怒」『毎日新聞』2003年8月31日。

²⁵ Joel S. Wit, “A Strategy for Defusing the North Korean Nuclear Crisis,” *Arms Control Today*, Vol. 33, No. 1 (January/February 2003) <http://www.armscontrol.org/act/2003_01-02/wit_janfeb03.asp>.

が軍事利用を目的としたものであることを例証することは困難である。

北朝鮮は、1960年代はじめから生物戦の研究開発を行ってきたとされる。近年では、限定的な遺伝子工学や先進的な生物医学が発展しているとされる。北朝鮮は、現在少なくとも、炭疽菌、ボツリヌス菌、コレラ菌、出血熱、ペスト菌、天然痘、チフス菌、黄熱病ウィルスを保有していると考えられ²⁶、2カ所の実験室と4カ所の研究施設がこうした研究に関与している見られている。

化学兵器に関しては、北朝鮮は1990年代前半までに、化学戦能力を大幅に向上させる措置をとったと見られるが、詳細は明らかではない。その化学兵器関連サイトとしては、所在は明らかではないが、4つの研究施設、8つの製造施設および7つの貯蔵施設があり、2500～5000トンの化学剤を保有していると推測されている。その化学剤には、神経剤（VX、サリン、ソマン、タブン）、びらん剤（マスタード、ルイサイト）、窒息剤（ホスゲン）、嘔吐剤（アダムサイト）、血液剤（シアン化水素）などが含まれていると考えられている²⁷。

生物・化学兵器の運搬手段としては、砲弾、迫撃砲、多連装ロケット、航空機、フロッグ・ロケット、ならびに弾道ミサイル（火星、ノドン、テポドン）などが考えられる。さらに、特殊部隊や気球を用いて生物・化学剤を散布する可能性もある。

（2） 軍事的意義

北朝鮮は、生物・化学兵器を、もっぱら軍事目的で開発・保有しているとみられる。無論、平時における政治的・外交的意義が無いわけではない。特に北朝鮮が繰り返している「ミサイル外交」の効果を高めるという点では、化学兵器の存在は重要な役割を果たしている。経済的意義に関しては、北朝鮮が生物・化学兵器能力を他国に供給しているという情報は明らかになっておらず、この点は明確ではない。

北朝鮮は化学兵器を、朝鮮人民軍の戦闘力向上の手段として専ら注目してきた。その最大の理由は、経済の不振や技術革新の停滞によって、通常戦力の強化が限界に突き当たったことであり、比較的安いコストで朝鮮人民軍の戦闘力を極大化するためには化学兵器が最も効果的な手段であると見なされたからであろう。化学兵器は、朝鮮人民軍にとって、「戦力累乗要素

²⁶ 北朝鮮の生物兵器能力については次の資料を参照した。Joseph S. Bermudez, Jr., “Exposing the North Korean BW Arsenal,” *Jane’s Intelligence Review*, vol. 10, no. 8 (August 1998), p. 28; Joseph S. Bermudez, Jr., “North Korea’s Chemical and Biological Warfare Arsenal,” *Jane’s Intelligence Review*, vol. 5, no. 5 (May 1993); International Institute for Strategic Studies, *North Korea’s Weapons Programmes: A Net Assessment* (Houndmills, Hampshire: Palgrave MacMillan, 2004), pp. 56-61.

²⁷ 北朝鮮の化学兵器開発状況については以下の資料を参照した。Joseph Bermudez, Jr., “Inside North Korea’s CW Infrastructure,” *Jane’s Intelligence Review*, vol. 8, no. 8 (August 1996), pp. 378-382; Bermudez, Jr., “North Korea’s Chemical and Biological Warfare Arsenal,” pp. 225-228; International Institute for Strategic Studies, *North Korea’s Weapons Programmes: A Net Assessment* (Houndmills, Hampshire: Palgrave MacMillan, 2004), pp.49-56.

(force multiplier)」として位置づけられてきたとみられる。化学兵器はすでに北朝鮮の戦争遂行戦略の必要不可欠な一要素となっている可能性が高く、北朝鮮が保有する大量破壊兵器の中でも最も軍事的意味合いが強いものであるといえよう。化学兵器による主要な攻撃目標としては、最前線の米韓連合軍、韓国の都市や空港・港湾、C3I、兵站施設、そして日本の都市や港湾・空港などが考えられる。

化学兵器は、過去に使用された例が多いため、使用する側が、その効果を比較的正確に見積もることができる兵器である。こうしたことから、戦時において、化学兵器は外交・心理戦の極めて有効な手段になると考えられる。しかしながら、北朝鮮の化学兵器は、軍事作戦の上で決定的な効果を持つことはないであろう。化学兵器が使用されれば米韓軍は防護服を着用し、除染作業を行うなどの措置をとる必要に迫られるため、作戦に支障が生じる。しかしながら、米韓軍は化学戦に対処する準備を整えているため、化学兵器が使用されたとしても作戦遂行が不可能になることはない。米韓軍の部隊に対して使用される化学兵器についても、防護服の着用などの比較的単純な手段によって、その効果を減殺することが可能である²⁸。

その他にも、化学兵器の使用にはいくつかの問題がある。まず、戦時において北朝鮮は航空優勢を確保することができないと見積もられており、航空機による化学兵器の投射は困難である。とすれば北朝鮮は、主に火砲やミサイルによって化学兵器を投射することになる。しかし、ミサイルによって化学兵器を投射する場合は、その効果を最大化するには洗練された技術が必要となる。特に、軍事目標に対して効果をあげるためには、ミサイルの精度の高さと巧妙な化学剤散布技術が要求されるが、この面での北朝鮮の能力には限界があると考えられる。

勿論、紛争が発生しても、必ずしも北朝鮮が化学兵器を使用するというわけではない。第一に、化学兵器の先制使用は米韓や国際社会の非難の的となるため、北朝鮮の目的が限定戦争であって、戦争の拡大を望んでいないような場合には、極力その使用を避けようとするであろう²⁹。第二に、すでに米国は大量破壊兵器が使用されれば、核兵器で報復する可能性があることを示唆しており、化学兵器を使用する場合、北朝鮮は米国の核報復を触発するリスクを犯すことになる。

他方、北朝鮮が生物兵器をどの程度有用な兵器と認識しているかは、明らかではない。生物兵器の影響をコントロールすることが難しいことに加えて、これを使用した場合、韓国や米国に較べて医療水準の低い北朝鮮の方が大きい被害を受ける可能性さえ否定できないからである。

²⁸ Michael O'Hanlon, "Stopping a North Korean Invasion: Why Defending South Korea is Easier than the Pentagon Thinks," *International Security*, vol. 22, no. 4 (Spring 1998), pp. 163-166.

²⁹ *Ibid.*, p. 162.

(3) 9.11後の展開

北朝鮮の生物・化学兵器問題をめぐる米国の態度は、9.11後も基本的には変化していないと思われる。99年に発表された「米国の対北政策に関する報告書」(ペリー報告書)は、生物・化学兵器については「多者間(multilaterally)」で扱うのが最も効果的であると述べ、具体的な対応策を示していなかったが、ブッシュ政権も基本的にはペリー報告書と同様の立場をとっている。

まず、2001年6月、ブッシュ政権は対北朝鮮政策見直しの結果として、核兵器、ミサイルおよび通常戦力が議題となると述べたが、生物・化学兵器問題には触れなかった。その後、9.11が発生し、核危機がエスカレートしていったが、生物・化学兵器問題は、今のところ米朝間の課題となっていない。これは、生物・化学兵器を重視する立場をみせる米国も、これらを使用したり、テロリストに輸出したりしない限りは北朝鮮の生物・化学兵器を問題視して、直接この問題に取り組むほどの関心をもっていないことを示唆している。逆にいえば、米国は、北朝鮮が生物・化学兵器をテロリストに輸出する可能性は低いと評価しているといえる。これについてアーミテージ国務次官は、「1987年の大韓航空機爆破事件以降、私の知る限りでは北朝鮮はテロリズムに手を染めていない」と述べている³⁰。また、ボルトン国務次官補が、北朝鮮は「国際的な規範を尊重し、国際的な取り決めに遵守し、膨大な化学・生物兵器プログラムを放棄しなければならない」と述べていることなどから³¹、北朝鮮の生物・化学兵器の問題は、基本的に国際的な取り決めに基づいて解決されるべきであるとの考えが読みとれる。あるいは、こうした態度は、生物・化学兵器問題を、北朝鮮との軍備管理や外交交渉の俎上に挙げることの難しさを示唆するものかも知れない。

一方、北朝鮮の生物・化学兵器の問題は、人権問題の一部として取り上げられている。例えば、2003年2月、米下院は、北朝鮮の強制収容所に収容されている人々がBC兵器の実験台になっているという生存者の証言に言及しながら、北朝鮮政府に人権状況の改善を求めた³²。

³⁰ Press Conference with Australian Foreign Minister Alexander Downer, Richard L. Armitage, Deputy Secretary of State, Commonwealth Parliamentary Offices, December 13, 2002.

³¹ John R. Bolton, Under Secretary for Arms Control and International Security Affairs, "A Dictatorship at the Crossroads," East Asia Institute, Seoul Hilton, Seoul, South Korea, July 31, 2003.

³² "Urging passage of a resolution addressing human rights abuses in North Korea at the 59th session of the United Nations Commission on Human Rights, and calling on the Government of North Korea to respect and protect the human rights of its citizens," in the House of Representatives, 108th CONGRESS 1st Session, H. RES. 109, February 27, 2003.

第2部 ノドン・ミサイル その現状と対応策

北朝鮮は70年代中盤に弾道ミサイル開発に着手し、80年代初めにはそれを本格化させた。現在、北朝鮮が保有あるいは開発しているミサイルは、スカッド(Scud)を基礎として開発・生産している射程320～500キロメートルの火星(Hwasong)シリーズ、スカッドを基礎に北朝鮮が独自に開発した射程1,300キロメートルのノドン(No Dong)そして、さらに射程を伸ばした二段式のミサイルであるテポドン(Taepo Dong)シリーズである³³。この中でもノドンは、その射程からも判断できるように対日用に開発されたミサイルであり、日本の安全保障に直接の影響を与えるものである。

1. ノドン・ミサイルをめぐる動き

(1) 開発

ノドンは、スカッド技術を利用して北朝鮮が独自に開発したミサイルである。80年代末に開発が始まったノドンは、700～1,200キログラムのペイロード(搭載重量)を持ち、射程は約1300キロメートル、半数必中界(CEP)は2.5キロメートル程度、東京を含む日本の主要都市を攻撃

³³ 北朝鮮のミサイルの性能、生産、配備状況については、次の資料を参考にした。Joseph S. Bermudez, Jr., “DPRK Ballistic Missile Characteristics,” May 11, 1999, available at <http://www.asia-research.com/Missile.html>, accessed on June 16, 1999; Federation of American Scientists, “Nuclear Forces Guide-Missiles,” available at <http://www.fas.org/nuke/guide/dprk/missile/>, accessed on August 7, 1999; Testimony of General John H. Tilelli, Commander-in-Chief of United States Forces in Korea, House Armed Services Committee Hearing, March 3, 1999, available at <http://www.pacom.mil/ref/99/sst/hasc-t.htm>, accessed on August 6, 1999; Joseph S. Bermudez, Jr., “Taepo-Dong Launch Brings DPRK Missiles Back into the Spotlight,” *Jane’s Intelligence Review*, vol. 10, no. 10 (October 1998), p. 30; The Commission to Assess the Ballistic Missile Threat to the United States, “Executive Summary of the Report of the Commission to Assess the Ballistic Missile Threat to the United States” (hereafter referred to as the Rumsfeld Commission Report), July 15, 1998, available at <http://www.house.gov/hasc/testimony/105thcongress/BMThreat.htm>, accessed on February 5, 2000; David C. Wright, “An Analysis of the North Korean Missile Program,” in Report of the Commission to Assess the Ballistic Missile Threat to the United States, Appendix III: *Unclassified Working Papers*, Pursuant to Public Law 201, 104th Congress, July 15, 1998, pp. 346-348; Office of the Secretary of Defense, *Proliferation: Threat and Response* (Washington, D.C.: Office of the Secretary of Defense, January 2001), available at <http://www.defenselink.mil/pubs/ptr20010110.pdf>, accessed on August 5, 2002; Defense Intelligence Agency (DIA), *North Korea: The Foundations for Military Strength-Update 1995* (Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office, 1995), pp. 11-12 and 21; and Joseph S. Bermudez, Jr. and W. Seth Carus, “The North Korean ‘Scud B’ Programme,” *Jane’s Intelligence Review*, vol. 1, no. 4 (April 1989), pp. 177-181. また、防衛庁「北朝鮮によるミサイル発射と防衛庁の対応」『防衛白書 平成11年版』大蔵省印刷局、1999年、323-332頁、および秋元千明「ドキュメント激震 印パ核実験の真相」『中央公論』1998年8月号、110-119ページ。北朝鮮のミサイルに関するデータはソースによって多少の誤差がある。また、北朝鮮の大量破壊兵器全般については次をみよ。道下徳成「朝鮮半島における大量破壊兵器問題」納家政嗣・梅本哲也編『大量破壊兵器不拡散の国際政治学』有信堂高文社、2000年。

することが可能であり、日本までの飛翔時間は7～10分程度である³⁴。このミサイルはエンジン1基をもつ1段式で、液体燃料を使用する。運搬・起立・発射用車輛(TEL)(=発射台付き車輛)に搭載可能であることもその特徴である。

ノドンの飛翔実験は、93年5月に1度、北朝鮮の東海岸から能登半島方面(東京方面)に向けて行われている³⁵。当初、ノドンの射程距離は1,000キロメートルであると推定されていたが、97年、米国はノドンの射程が1,300キロメートルであると推定を変更した³⁶。これは、ノドンが弾頭分離型のミサイルであることが判明したためであると考えられる。また、98年4月にはパキスタンがノドンと同型のガウリの飛翔実験を行い、同年7月にはイランが同じくノドンと同型のシャハブ3号を飛翔実験した。さらにイランは、2000年7月にもシャハブ3号の飛翔実験を行った。

ノドンは、通常弾頭、核弾頭、生物・化学弾頭のいずれも搭載できるように設計されていると考えられるが、実際に最も使用される可能性が高いのは通常弾頭と化学弾頭である³⁷。しかし、再突入体は大気圏再突入時に高温に達するため化学兵器の運搬にも比較的高度な技術を要する³⁸。核弾頭をミサイルに搭載するためには弾頭を小型化する必要がある。北朝鮮がノドンに核弾頭を搭載する能力をもっているかどうかは不明であるが³⁹、最近の報道によると、2003

³⁴ 石破茂防衛庁長官の発言。第156回参議院予算委員会第6号、2003年3月5日。

³⁵ この実験の分析については次の文献を見よ。Greg Gerardi and Joseph Bermudez, Jr., "An Analysis of North Korean Ballistic Missile Testing," *Jane's Intelligence Review*, vol. 7, no. 4 (April 1995), pp. 184-190; and *Aviation Week and Space Technology*, July 11, 1994, p. 55.

³⁶ Office of the Secretary of Defense, *Proliferation: Threat and Response* (Washington, D.C.: Office of the Secretary of Defense, January 2001), p. 12, available at <http://www.defenselink.mil/pubs/ptr20010110.pdf>, accessed on August 5, 2002. 98年10月23日、額賀防衛庁長官は、93年5月に発射実験を行ったノドンの飛距離が当初伝えられた500キロメートルではなく1,300キロメートルで、弾頭は日本列島を越えて太平洋に落下した可能性があるとの情報を同年春頃米国から得ていたことを明らかにした。『読売新聞』98年10月24日、98年11月6日。「『ノドン』、日本越えていた 93年発射の弾頭部分 米政府関係者ら証言」『毎日新聞』2003年2月22日(電子版)。

³⁷ 石破茂防衛庁長官は、「生物兵器、化学兵器...は搭載することは可能であろう」と述べている。但し、その効果については「例えば生物兵器であれば相当の熱で落ちてくるわけです。その場合にどれぐらいの被害があるだろうか。化学兵器であった場合には、風の方向とか温度とかそういうものによって全く被害は違う」と指摘し、「不必要に不安をあおることもない」と結論づけている。第156回参議院予算委員会第6号、2003年3月5日。

³⁸ 弾道ミサイルによる大量破壊兵器の運搬については、次を参照せよ。U.S. Congress, Office of Technology Assessment, *Technologies Underlying Weapons of Mass Destruction*, OTA-BP-ISC-115 (Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office, December 1993), pp. 32-36, 94-99, 160-161, 204, 223 and 225.

³⁹ 「北 弾道ミサイル『ノドン』 半径2.5キロ、命中率50% 防衛庁長官」『産経新聞』2003年3月6日(電子版)。すでに北朝鮮はノドンに搭載可能な核弾頭を開発しているとの見方を伝える報道もある。「北の核『ノドン』に搭載可能」重量1000キロまで小型化 米専門家が指摘」『読売新聞』2003年2月27

年3月、米国政府は日本側に、北朝鮮がミサイルに搭載可能な程度に小型化された核弾頭を保有している可能性があると伝えた⁴⁰。

ノドンは基本的に北朝鮮の国産ミサイルであるが、特殊鋼合金 (special steel alloy) を中国から、電子部品を日本から調達したとみられている⁴¹。また、ノドンのTELは日本製のトレーラーを基礎にして生産されたと考えられている⁴²。

(2) 配備

97年中盤、北朝鮮はノドンを実戦化し、配備を開始した。在韓米軍は2003年4月の時点で175～200基のノドンが配備されているとの見方を示している⁴³。また、英国国際戦略問題研究所 (IISS) は2004年1月、ノドンについて、2～3個大隊、10基のTELが配備されており、ミサイルは予備を含めて100～200発程度が存在すると評価した⁴⁴。これにより、すでに北朝鮮は日本領土のほとんどを攻撃できる態勢を整えたことになる。

ノドンの特徴はTELで運搬できるため、その発見が困難なことである。TELの位置を探知することの難しさは、湾岸戦争時も明らかになったとおりである⁴⁵。従って、ノドンが発射される前にこれを破壊することは極めて困難である。ただ、同時にいえるのは、北朝鮮はこのミサイルが使用前に破壊されることを心配しないで済むため、緊張が高まった場合でも攻撃を受ける前にミサイルを使ってしまった方がよいという心理的圧力を感じにくい。その結果、危機時の安定性は比較的高いといえる。また、ノドンのTELが中国国境や東海岸にある地下施設に格納されているとの情報もある⁴⁶。

ノドンに関する北朝鮮の動きは、冷戦の崩壊とは密接な関係があったと考えられるが、9.11

日 (電子版)。他方、北朝鮮は核弾頭をミサイルに搭載する能力をもっていないとの見解もある。「韓国国防相『北の技術でノドンに核搭載不能』」『読売新聞』2003年7月22日 (電子版)。

⁴⁰ 「核弾頭、北の手中に? 米専門家間で“定説” 火薬性能向上など背景」『読売新聞』2003年6月21日 (電子版)。

⁴¹ International Institute for Strategic Studies (IISS), *North Korea's Weapons Programmes: A Net Assessment* (London: International Institute for Strategic Studies, 2004), p. 73.

⁴² 「断て! 「北」密輸 (3) 「兵器転用」の恐れあり」『読売新聞』2003年6月7日 (電子版)。

⁴³ 「北朝鮮 ノドン200基保有 3年間で倍増 米軍分析」『読売新聞』2003年4月17日 (電子版)。

⁴⁴ IISS, *North Korea's Weapons Programmes*, p. 73. 千容宅韓国国防部長官は、北朝鮮が年末までにノドンの発射機9基を実戦配備する段階にあると述べた。『毎日新聞』98年11月7日、99年5月28日。韓国国防相は、2003年7月、北朝鮮がノドンの1個大隊を追加配備したと明らかにした。国防政策企画室基本政策課編『参与政府の国防政策 2003』大韓民国国防部、2003年、23ページ。

⁴⁵ Thomas A. Keaney and Eliot A. Cohen, *Gulf War Air Power Survey, Summary Report* (Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office, 1993), pp. 83-90; and Cordesman and Wagner, *The Lessons of Modern War, Volume IV*, p. 856.

⁴⁶ IISS, *North Korea's Weapons Programmes*, p. 73.

テロの影響は特に見あたらない。既述の通り、ノドンは冷戦末期に製造が決定され、冷戦後の10年間で開発、実験、配備が行われた⁴⁷。そして北朝鮮は、9.11テロ後もノドンの配備を同様のペースで進めている。在韓米軍は、2000年3月の時点で約100発⁴⁸、2003年4月の時点で175～200発のノドンがそれぞれ配備されているとの見方を示したが、これは9.11テロとは関係なく、北朝鮮が年間25～30発程度のペースでノドンの配備を進めていることを示している⁴⁹。

2. ノドン・ミサイルの意義⁵⁰

北朝鮮にとってのノドン・ミサイルの意義は、軍事、経済、外交、国内政治と多岐にわたる。軍事的には戦争遂行手段および平時における抑止力、経済的には外貨獲得の手段、外交的には強制力および取引材料、国内政治的には金正日の体制固めの道具として機能している。

(1) 軍事的意義

ノドンは東京を含む日本の本州の殆どをカバーする射程を持っており、紛争が発生した場合には日本が米韓の防衛努力に協力することを妨げるための恫喝の手段として使用されるであろう。具体的には、日本が米国や韓国に協力しようとする場合、北朝鮮は、東京をはじめとする日本の都市に対してミサイル攻撃を行うという脅迫を行い、あるいは限定的な攻撃を敢行するであろう。94年、北朝鮮は戦争が起こればソウルは「火の海」になるであろうと韓国側を脅迫したが、ノドンが大量に配備された今、同様に「東京火の海」という脅し、シナリオも現実性が高まっている。

また、北朝鮮は米軍基地周辺住民に被害を与えることによって、日本国民の米軍・米国に対する反感を醸成しようとする可能性がある。この場合、北朝鮮は「日本人を殺したくないのだが、米軍がいるので仕方なく攻撃した」というような主張を行い、日米を分断しようとする

⁴⁷ 但し、最近の報道では、84年に金正日が日本を攻撃できるミサイルの開発を指示したとの北朝鮮亡命者の証言が紹介されている。「[平和立国の試練]第2部 北朝鮮を読む/4 核への執着、父の遺訓」『毎日新聞』2004年1月1日。

⁴⁸ Hearings on National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2001—H.R. 4205 and Oversight of Previously Authorized Programs before the Committee on Armed Services House of Representatives, One Hundred Sixth Congress, Second Session, Full Committee Hearings on Authorization and Oversight [H.A.S.C. No. 106-37], March 15, 2000.

⁴⁹ 「北朝鮮 ノドン200基保有 3年間で倍増 米軍分析」『読売新聞』2003年4月17日(電子版)。英国国際戦略問題研究所(IISS)はノドンについて、2～3個大隊、10基のTELが配備されており、ミサイルは予備を含めて100～200発程度が存在すると評価している。IISS, *North Korea's Weapons Programmes*, p. 73.

⁵⁰ 弾道ミサイルの軍事・政治的意義についての一般的議論については次のものを見よ。Keith Payne and Robert Rudney, "The Unique Value of Ballistic Missiles for Deterrence and Coercion," in *Unclassified Working Papers*, pp. 367-380.

ることも考えられる。

在日米軍基地自体もノドンの攻撃目標になり得るが、ノドンは精度が低いので、軍事基地を直接破壊する能力には限界がある。その上、米軍基地はミサイル攻撃への対策を講じ、化学兵器による攻撃に対する準備を行っているため、攻撃を受けても被害を最小限に抑えることが可能であろう。従って、在日米軍基地に対するミサイル攻撃は特筆すべき効果を与えないと予想される。ただし、防護措置のとられていない民間の空港、港湾に対しては、化学兵器による攻撃が一定の効果を持つであろう。また、ノドンは北朝鮮の北部から韓国の南部を攻撃する場合にも使用されることがある。

ノドンの配備によって、平時における北朝鮮の懲罰的抑止力も強化された。つまり、北朝鮮が日本に対する都市攻撃能力をもつことによって、米国が北朝鮮の核施設などに対して予防的軍事行動をとることが困難になったといえよう。また、より広くは、北朝鮮に対する経済制裁や外交的圧力の行使に伴うリスクも高まったといえる。

これらのことから、ノドンの配備によって、北朝鮮の報復的抑止力が強化された、日米の対韓コミットメントに障害が生まれ、韓国の安全が低下した、北朝鮮に圧力をかけることの危険性が高まった、在日米軍・米軍基地が以前よりも多少、脆弱になったため、わずかではあるが日本にある米軍基地の価値が低下した、といえよう。

しかし、ノドンの効果には限界がある。なぜならば、北朝鮮が日本に対して軍事的脅迫を行っている間は効果があがるかもしれないが、一旦、実際に大量破壊兵器を日本に対して使用すれば、日米両国があらゆる手段を用いて北朝鮮の軍事力あるいは体制を破壊することが、かなりの程度、政治的に正当化されてしまうからである。つまり、北朝鮮のミサイルは、それが、必要最小限のレベルは超えるが、過剰にはならないという限られた範囲の中で巧妙に使用される場合にのみ有効性を発揮するのである。

(2) 経済的意義

IISSは、ノドンの生産量を月産6発程度(=年間72発程度)であると見積もっているが、北朝鮮がノドンのプラントをフル稼働させていると仮定すれば、生産量のかなりの部分は輸出されているということになる⁵¹。事実、北朝鮮は少なくともパキスタンとイランにノドンを販売したことが明らかになっている。98年4月にパキスタンが発射実験したガウリ、そして98年7月と2000年7月にイランが発射実験したシャハブ3号は、いずれもノドンそのものか、あるいはノドンをベースにしたミサイルであった。

パキスタンとのノドンの取引は、90年代前半にブットー(Benazir Bhutto)元首相が北朝鮮

⁵¹ IISS, *North Korea's Weapons Programmes*, p. 73.

を訪れたことがきっかけに始まったとみられている⁵²。98年1年から北朝鮮の軍用輸送機が頻繁にパキスタンに乗り入れていたとの情報や⁵³、2001年夏と2002年7月に、平壤近くの空港でパキスタンの貨物機にミサイル部品が積まれたとの報道もある⁵⁴。2002年秋には北朝鮮の高官がイランを訪問し、リビアの中距離弾道ミサイル開発計画に関連して、ノドン輸出に関する「分業体制」のあり方について協議していたことが明らかになっている⁵⁵。また、2003年4～6月に北朝鮮がノドンとみられるミサイルを6回にわたって空路でイランに輸出していたとの報道もある⁵⁶。

それ以外にも、90年5月のノドン実験（多分失敗）の時期にはムバラク（Mohamed Hosni Mubarak）・エジプト大統領が訪朝しており、続く11月にノドン実験の兆候が見られた頃には呉振宇人民武力部長がイランを訪問している⁵⁷。

ノドンの価格は不明であるが、スカッドが1発100万ドル⁵⁸あるいは232万ドル⁵⁹程度であり、テポドン1号が600万ドル程度⁶⁰であることを考えれば、ノドンは400万ドル程度で取り引きされているのではないかと推定できる。在韓米軍によると、北朝鮮は2001年に5億8千万ドル分の弾道ミサイルを中東地域に輸出した⁶¹。2002年末には、北朝鮮はイラクとノドンの販売契約を結び、イラクは北朝鮮に1千万ドルを支払っていた⁶²。

（3） 外交的意義

ミサイル開発が現在のように重要な外交課題となる以前から、北朝鮮はすでにミサイルを外

⁵² 「パキスタン：93年末、北朝鮮とミサイル技術購入交渉―ブット元首相証言」『毎日新聞』2004年2月20日。「北・パキスタン、弾道ミサイルと遠心分離機を相互交換」『朝鮮日報』2004年2月7日。

⁵³ 秋元「印パ核実験の真相」113ページ。

⁵⁴ 「[北の脅威・日本の安保](2) 拡散防止 有志連合で臨検強化」『読売新聞』2003年8月13日。

⁵⁵ 「ミサイル開発 北、イランと分業協議 技術者派遣、外貨を獲得」『産経新聞』2003年10月8日。

⁵⁶ 「イランへミサイル『北朝鮮が6回空輸』 韓国紙報道」『毎日新聞』2003年6月16日。北朝鮮がパキスタンにC-130輸送機でミサイル部品を輸送し、チャーターしたジャンボ機でノドン・ミサイルを運んだとの報道もある。「北・パキスタン、弾道ミサイルと遠心分離機を相互交換」『朝鮮日報』2004年2月7日。

⁵⁷ Gerardi and Bermudez, “An Analysis of North Korean Ballistic Missile Testing,” p. 184. 市川正明編『朝鮮半島近現代史年表・主要文書』原書房、1996年。

⁵⁸ “The Israeli initiative,” *Bulletin of the Atomic Scientists*, vol. 49, issue 7 (September 1993), pp. 8-9.

⁵⁹ “NK Demands \$1 Billion to Suspend Missile Program,” *Korea Times*, September 4, 1998.

⁶⁰ “North Korea's Taepodong I Missile Priced at \$6 Million,” *Korea Times*, October 29, 1999.

⁶¹ 「北のミサイル輸出、年700億円 2001年分、在韓米軍示す」『読売新聞』2003年5月13日（電子版）。

⁶² Frederick Kempe and David S. Cloud, “Baghdad Records Show Hussein Sought Missiles, Other Aid Abroad,” *Wall Street Journal*, November 3, 2003, p. A.1.

交の道具として使用する兆しを見せていた。その最も典型的な例が、北朝鮮の核開発をめぐる外交が活発化し、緊張が高まっていた93年5月に行われたノドンの飛翔実験であった。同年3月、核開発をめぐって国際社会からの圧力を受けていた北朝鮮は核拡散防止条約（NPT）からの脱退を宣言し、危機を醸成した⁶³。ノドンの飛翔実験はこうした中で行われたのである。その直後の6月には北朝鮮が要求していた米朝直接交渉が開始された。ノドンの実験がどの程度外交上の効果を発揮したかを計測することは不可能であるが、北朝鮮が外交上の意図をもってミサイル実験を行ったであろうことは、こうした同国の行動からも推測できる⁶⁴。

94年5月には、再びノドンの実験が行われる兆候が見られた。この時期は、北朝鮮の核開発をめぐる国際的な緊張が再燃しはじめていた時期であった。結局、6月中旬のカーター（Jimmy Carter）訪朝によって危機は沈静化し、ノドンの実験も中止された。北朝鮮はミサイル実験の準備によって瀬戸際外交を繰り広げながらも、最終的にはこれを中止することによって、対話による問題解決を模索するという立場を周辺各国、特に米国に対して伝達しようとしたのではないかと考えられる。その後、10月に合意枠組みが成立した。

96年10月、北朝鮮は再びノドンの飛翔実験の準備を進めたが、結局これを中止した。当時は、潜水艦事件や北朝鮮における米国人逮捕事件などによって緊張が高まっていた時期であった。米国は継続的に北朝鮮と接触し⁶⁵、ミサイル実験に「強く反対する」ことを北朝鮮側に伝えた⁶⁶。結局、北朝鮮はミサイルの実験を中止した。その理由は不明であるが、実験中止は米朝交渉とも関係していたとみることができる。

さらに北朝鮮は、98年8月にテポドン1号を発射したのちも、東海岸でスカッドかノドンとみられるミサイルを発射する動きをみせていた⁶⁷。これは、テポドン1号の発射後も引き続き開催されていた米朝協議を自国に有利に進めるために、北朝鮮が軍事外交的な圧力をかけようとし

⁶³ 朝鮮人民軍最高司令官命令第0034号（93年3月8日）および「民族の自主権と国の最高利益を守るための自衛措置として核兵器不拡散条約からの脱退を宣言する 共和国中央人民委員会決定、政府声明、外交部の記者会見」（93年3月12日）『月刊朝鮮資料』通巻384号（93年5月号）14-16、18-25ページ。

⁶⁴ 北朝鮮の文献は、93年の危機を金正日による「頭脳戦」と位置づけている。金南鎮（光明社編集部訳）『金正日 その指導者像』（下）雄山閣、1996年、30-31ページ。

⁶⁵ 例えば、国務省スポークスマンは、米国が北朝鮮との間で10月16日に「興味深い議論（an interesting discussion）」を行ったと述べた。U.S. Department of State, Daily Press Briefing, October 17, 1996, available at <gopher://dosfan.lib.uic.edu/00ftp:DOSFan:Gopher:02%20Public%20Affairs:Press%20Briefings%20-%20Conferences:1996%20Press%20Briefings:9610%20Press%20Briefings:961017%20Daily%20Briefing>.

⁶⁶ U.S. Department of State, Daily Press Briefing, Friday, October 18, 1996.

⁶⁷ 『朝日新聞ニュース速報』1998年9月4日。ただし、4日のインタファクス通信はロシア軍事情報機関筋を引用し、5日に再びテポドン1号の発射を計画していると伝えた。『朝日新聞ニュース速報』1998年9月4日。Steven Lee Myers, “North Koreans May Be Preparing Another Missile Test,” *New York Times*, September 4, 1998.

たものと考えられる。

現在進行中の核外交においても北朝鮮は、2002年11月にミサイル発射凍結延長の再考を示唆するなどの動きをみせた。しかし、今のところミサイル問題は全面に出てきていない。93年にはNPT脱退を宣言した2カ月半後にノドンの飛翔実験を行ったことを考えれば、ミサイルに関する動きがないことが、10年前の核外交と今回の核外交との重要な違いの1つであるといえる。これは、ノドンが対日用のミサイルであることからして、北朝鮮が今後の推移を見ながら、もう1つの外交カードとして、あるいは対日交渉用としてこれをリザーブしているものと考えられる。

(4) 国内政治上の意義

90年5月にノドンの実験(多分失敗)が行われたが、同月の最高人民会議第9期第1回会議で、金正日が国防委員会第1副委員長に選出された。93年4月には、最高人民会議第9期第5回会議で金正日が国防委員会委員長に選出されたが、その1カ月半後にノドンの飛翔実験が行われた⁶⁸。ちなみに、98年のテポドン1号発射の直後に、金正日は共和国国防委委員長に再選されている。

98年のテポドン発射時を除いては、北朝鮮が明確にミサイル発射を金正日の政治的動きに結びつけて報じたことはない。ノドンの実験と金正日の動きのタイミングの一致は単なる偶然かも知れない。しかし、少なくとも国防委員会の職責をめぐる金正日の動きとミサイル発射のタイミングに相関関係があったことは事実であるため、ミサイル実験と北朝鮮の国内政治の動きとの関係に注意を払う必要あろう。

3. ミサイルの垂直・水平拡散防止

北朝鮮によるミサイルの垂直・水平拡散は上述したような理由によって進行していると考えられる。従って、それを防止するためには、北朝鮮がミサイルの製造や輸出によって自国の政策目的を達成できないような環境を醸成する、北朝鮮がミサイルの製造や輸出によって達成してきた政策目的を別の方法で達成できるような代替策を提示・提供する、そもそも、北朝鮮がミサイル開発・輸出によって達成していた政策目的をもたないようにする、という3つの方法があろう。しかし、およびに比べ、を実現するのは体制変更などが必要となり困難である。従って、現実的にはおよびが北朝鮮によるミサイルの垂直・水平拡散を防止するための中核となる。

以下、ノドン・ミサイルの意義についての議論を踏まえながら、その製造・拡散を防止するための手段を検討する。

⁶⁸ 事象については、市川編『朝鮮半島近現代史年表・主要文書』を参照した。

(1) 軍事的意義の減殺

前述したとおり、ノドン・ミサイルの軍事的意義は、紛争時における日米の軍事行動の抑止・牽制、紛争時における日米の離間、紛争時における在日米軍基地の攻撃、平時における抑止力の強化（経済制裁、外交的圧力などの抑止も含む）などである。以上のノドンの意義を減殺するためには以下のような手段が考えられる。

第1に、弾道ミサイル防衛（BMD）能力の強化がある。ノドンはTELに載せて運用されるため、発見・破壊することは困難である。このため、攻撃的な防御策よりも防衛的防御策の方が、それへの対策として適しているといえる。ノドンがBMDを無力化するための囷弾頭などの対抗策（countermeasures）を備えているかどうかは不明であるが、もし備えていたとしても投射重量（payload）の低下を招くため、それほど大掛かりかつ精巧なものを装備しているとは考えにくい。

BMDが実際にどの程度の迎撃率を達成することができるかは不明であるが、BMDの重要な役割は単に飛来するミサイルを撃ち落とすことだけではなく、ミサイルを使用する北朝鮮の戦略上の計算を複雑にすることにある。北朝鮮が日本にミサイルを使用する場合、ある程度の被害を与えることによって日本政府・国民に恐怖感を与えながらも、大きい被害を出しすぎることによって日本が北朝鮮に対して積極的な対抗策を講じることは避けるというバランスをとらなければならない。BMDの存在しない状況においてはミサイルを迎撃することは不可能であるため、通常弾頭や核弾頭を搭載している場合には、ミサイルがどの程度の被害を与えるかをかなり正確に予測することができる（生物・化学弾頭を搭載しているミサイルであれば、BMDが介在しなくても被害予測にかなりの幅が生じることになる）。

しかし、BMDが存在すると、ミサイルを使用する側の戦略上の計算は極めて複雑になる。北朝鮮が日本国民に恐怖感を与えるためにミサイルを限定的に使用する場合、BMDの迎撃率が予想より低ければ、必要以上の犠牲者を出してしまうことになり、日本国内で北朝鮮に強硬な対応をとるべきであるとの世論が高まってしまう可能性がある。逆に、必要以上の被害を出すのを避けるために限定的にミサイルを使用した結果、その多くがBMDによって撃墜されてしまった場合には、北朝鮮のミサイルによる脅しが信頼性を失うことになる。つまり、北朝鮮は自国のミサイルを「成功の限界点」に達しない範囲内でバランスよく使用しなければならないのだが、BMDの存在は北朝鮮の軍事作戦と外交戦略のファイン・チューニングを極めて困難なものにするのである。

第2に、ノドンの基地やTELに対する攻撃能力の向上があげられる。ノドンはTELに載せて運用されるため、発見・破壊が困難であることはすでに指摘した。91年の湾岸戦争時にはスカッドのTELを発見・破壊する作戦はかなりのプライオリティを与えられていたが、結果は芳し

いものではなかった。それでも、そのような攻撃が全く不可能なわけではない。また、ノドンのTELが中国国境や東海岸にある地下施設に格納されており、必要なときには地下施設の発射口からミサイルを発射することになっているとの情報もある。もしそれが事実であれば、これらの基地の位置を特定しておき、必要なときには先制攻撃をかけることは可能である。但し、先制攻撃によって基地が破壊される可能性が高いと北朝鮮が判断すれば、むしろミサイルの早期使用を促進する結果を招くかも知れない。このため、ノドンに対する先制攻撃はオプションではあるが、必ずしも肯定的な結果をもたらすとばかりはいえない。

最後に、北朝鮮に何らかの安全保証（security assurance）を与えることができる。ノドンが北朝鮮の平時における抑止力の一部を構成しており、同国の体制維持の手段の1つになっていると考えれば、体制維持に関する不安を緩和させることによってノドンを維持するインセンティブを低下させることが理論的には可能である。事実、すでに北朝鮮は米国からの文書化された安全保証を要求しており、米国も条件次第ではそのような保証を与える用意があるとしている。

（2） 経済的意義の減殺

ノドンの経済的意義は、パキスタン、イランなどへの輸出を通じて外貨を獲得する手段になっているという点にある。ノドンの輸出を阻止するためには以下のような手段が考えられる。

第1に、北朝鮮からミサイルを輸入しようとしている国々に輸入を中止させることである。最近では、リビアが北朝鮮とのミサイル協力を中止することを明らかにした例がある。すでにノドン輸入の実績があるパキスタンやイランを説得し、それ以外の国々が新たにノドンを入力しようとする動きを牽制することは可能であろう。そのために、北朝鮮からミサイルを輸出する国に対する経済援助を削減・中止するなどの方法も考えられる。

第2に、輸出管理政策や、2003年5月に米国の提唱で始まった、大量破壊兵器の拡散を阻止するための拡散安全保障イニシアティブ（PSI）の強化があげられる。ノドンは基本的には北朝鮮の国産技術によって製造されているが、既述の通り、中国や日本から調達した部品もあるとみられており、また、ノドンのTELは日本製のトレーラーを基礎にして生産されたと考えられている。このため、輸出管理政策やPSIはノドンの生産に一定の歯止めをかけることができると考えられる。

第3に、ミサイル輸出による収入を経済援助などで代替することである。北朝鮮は、98年6月に初めて、金銭的な補償が得られるのであればミサイル輸出を中止する用意があることを公式に表明した。6月16日、朝鮮中央通信は以下のような論評を伝えた。

現在われわれが行っているミサイル輸出も、現状において当方に必要な外貨獲得を目的

としたものである。アメリカが当方を半世紀以上も経済的に孤立させていることにより、当方の外貨獲得源は極めて制限されており、したがってミサイル輸出はわれわれがやむをえず選択した道である。アメリカが真にミサイル輸出を阻止するためには、一日も早く経済制裁を解消し、ミサイル輸出中止による経済的補償を行なう道に進むべきである⁶⁹。

そして、同年8月、北朝鮮の外交部副部長である金桂寛は、訪朝中の米議会代表团に対し、毎年5億ドルを補償として支払えば北朝鮮はミサイル輸出を中止すると述べた⁷⁰。1999年に入ってから、3月の第4回米朝ミサイル協議で北朝鮮は、ミサイル輸出中止の補償として米国が年間10億ドルを3年間にわたって支払うことを要求した⁷¹。

ミサイルの輸出については何らかの取引が可能とは考えられるが、北朝鮮がミサイル輸出を中止することに対して対価を与えるという取引は、グローバルなミサイル拡散防止という観点からはモラル・ハザードを引き起こす危険性がある。このため、米国側はミサイルの輸出中止に対していかなる補償を行うこともあり得ないと北朝鮮側に伝えている⁷²。こうしたことから、今後も、明確な形で北朝鮮のミサイル輸出中止に対して補償を行うということは政治的に困難であると考えられる。そのような取引が可能なのは、ミサイルがより大きい包括的な合意の一部として位置づけられ、その枠組みのなかで解決される場合においてのみであろう。

(3) 外交的意義の減殺

ノドンの外交的意義を減殺する方法は、基本的にその軍事的意義を減殺する方法と同様である。つまり、弾道ミサイル防衛(BMD)能力の強化やノドンの基地やTELに対する攻撃能力の向上によってノドンの軍事的意義を減殺すれば、自ずから、その外交カードとしての効用も低下する。特に、時間を味方に付けた方が外交交渉を有利に展開することができることを考えれば、ノドンの生産・配備によって北朝鮮が得る限界効用と、BMDの開発・配備およびノドンの基地攻撃能力強化によって日米が得る限界効用を比較すれば、いずれが交渉において優位に立つかを判断できる。

⁶⁹ 『月刊朝鮮資料』第38巻第8号通巻447号1998年8月号、38-39ページ。

⁷⁰ *The Associated Press*, August 19, 1998.

⁷¹ 『共同通信ニュース速報』1999年4月1日。

⁷² 国務省はすでに、北朝鮮のミサイル輸出中止に対して「補償」することはないと言明している。U.S. Department of State Daily Press Briefing, March 30, 1999, available at <http://secretary.state.gov/www/briefings/9903/990330db.html>, accessed on August 8, 1999. 92年、イランのミサイル保有を憂慮していたイスラエルは北朝鮮との交渉を開始し、北朝鮮がイランへのミサイル売却を中止する代償として北朝鮮に経済投資を行うことを提案したが、結局、米国の反対によってこの取り引きは成立しなかった。Kenneth Katzman and Rinn-Sup Shinn, *North Korea: Military Relations with the Middle East*, CRS Report for Congress, 94-754F, September 27, 1994, pp. 12-13.

さらに、日米によるBMD能力や基地攻撃能力の強化は、中国をして北朝鮮に対する働きかけを強化せしめるという効果をもつと期待される。中国は、北朝鮮のミサイル開発・実験を公には非難してはいないが、北朝鮮のミサイル開発・実験が日米のBMD計画を促進することには不快感をもっていると思われる。99年に発表された「米国の対北朝鮮政策に関する報告書」(ペリー報告書)は、これについて以下のように指摘している。

中国は、北朝鮮の弾道ミサイルが米国の国家ミサイル防衛および戦域ミサイル防衛の促進要因であることを理解している。そして、中国はこれらのシステムの開発を好ましく思っていない。...北朝鮮の核・ミサイル開発に関する中国の懸念は米国の懸念と重なり合っている部分が多い。中国は、米国、韓国、日本と政策協調を行っているわけではない。しかし、同国が独自のチャンネルを通じて、北朝鮮に核・ミサイル計画を思いとどまらせるように説得することは同国の利益にも合致する⁷³。

現在、中国が北朝鮮の核問題解決に積極的に取り組んでいる理由の1つとして、北朝鮮の核武装が周辺諸国の核武装を誘発することへの懸念が考えられるが⁷⁴、同様に北朝鮮のミサイル開発は日米のBMD計画を促進する結果を招いており、それを中国は好ましく思っていない。つまり日米のBMD計画は中国を経由して北朝鮮に対する強制力として作用しているのである。

(4) 国内政治上の意義の減殺

ノドンの国内政治上の意義を外部から減殺させることは困難である。しかし、国内政治の道具としては、すでにノドンよりテポドンが中心的に用いられるようになってきているため、そもそもノドンの重要性は低下していると考えられる。但し、ノドンが対日用のミサイルであることを考えれば、日本との外交交渉が進むなかで、日本に圧力をかけるついでに国内政治にも利用しようとする可能性は排除できない。

4. ノドンに対する日米の対応

(1) 日本

日本はノドンへの各種の対応策をとっている。第1に、その中核となるBMD能力の整備がある。93年、ノドンが初めて発射された4カ月後の9月、日米両国は戦域ミサイル防衛(TMD)

⁷³ William J. Perry, Special Advisor to the President and the Secretary of State, "Review of United States Policy Toward North Korea: Findings and Recommendations," October 12, 1999.

⁷⁴ 中国共産党機関紙『人民日報』系の国際問題専門紙である『環球時報』は2003年1月、「日本、危機に乗り核武装構想」との見出しで特集記事を掲載し、日本の「右翼勢力」が北朝鮮核問題を口実に核武装への道を開こうとしていると非難したという。「『日本が核武装?』北朝鮮問題に絡み米中で議論」『読売新聞』2003年2月18日(電子版)。

構想事務レベル会合設置で合意した。続く95年4月には、防衛庁が弾道ミサイル防衛研究室を設置した。そして、98年8月のテポドン発射に対し、日本は、同年12月、海上配備型上層システム（NTWD）を対象として米国との間でBMDに関する共同技術研究に着手することを決定した⁷⁵。

最近では、2002年に日米両国はBMDに関する協議および協力を強化する必要性で合意し⁷⁶、日本の防衛庁長官はBMDの開発や配備の判断を行うにあたって考えるべき事項をより明確に念頭においていく必要があると述べた⁷⁷。さらに2003年12月には、日本政府がノドンを迎撃するために必要な、地上配備のペトリオット・ミサイル（PAC-3）や海上配備のスタンダード・ミサイル（SM-3）を導入することを決定した⁷⁸（PAC-3は弾道ミサイル防衛用に開発されたものであるため、弾道ミサイルを迎撃する能力は向上しているが、航空機を迎撃する能力は低下していると考えられる）。そして、2004年4月にはBMDシステム用の新型レーダーの性能試験に着手すると報じられた。これは、地上配備レーダーとしては初めてノドンなどを追尾できる能力をもったものである⁷⁹。

また、首相が自衛隊に防衛出動を命令する前でも迎撃できるように自衛隊法を改正し、対領空侵犯措置にミサイル防衛の規定などを加えることを検討しているとも伝えられた。実際にミサイルが日本領土内に着弾した場合には、一発目から災害派遣でなく防衛出動で対応する方針であるという⁸⁰。

第2に、報道によれば、93年に防衛庁は北朝鮮のミサイル基地を攻撃する作戦について検討を行った。これは、航空自衛隊のF-1支援戦闘機とF-4EJ改戦闘機に500ポンド爆弾か、地上攻撃用に改造した空対艦ミサイルを搭載して攻撃を行うというものであった。しかし、これらの戦闘機は航続距離が限られており、敵のレーダーを攪乱する電子戦機がないなど、能力的に制約があることが判明した。結局、北朝鮮のミサイル基地攻撃は困難であると結論づけられたよ

⁷⁵ 「弾道ミサイル防衛（BMD）に係る日米共同技術研究に関する官房長官談話」（平成10年12月25日）防衛庁『防衛白書』平成11年度版、137ページ。なお、日本政府はこの決定が8月のテポドン発射に対応するものであることを明記している。

⁷⁶ 日米安全保障協議委員会共同発表、ワシントン、2002年12月16日。

⁷⁷ 防衛庁・自衛隊「石破長官会見概要」2002年12月20日。

⁷⁸ 「弾道ミサイル防衛システムの整備等について」安全保障会議決定、閣議決定、2003年12月19日。防衛庁「平成16年度防衛力整備と予算の概要（案）」6-7ページ。

⁷⁹ 「ミサイル防衛用の新レーダー 防衛庁が4月に試験 『ノドン』対応、地上配備型」『読売新聞』2004年2月18日。

⁸⁰ 「北朝鮮ノドン発射時、新パトリオットで迎撃 自衛隊法改正検討、迅速対応可能に」『読売新聞』2003年3月14日。

うである⁸¹。

日本は、「急迫不正の侵害」が行われ、その手段としてミサイル攻撃が行われた場合にはミサイル基地を攻撃することは自衛の範囲に含まれるという解釈をとっている⁸²。こうした解釈のもとに、このような研究が行われたわけである。しかし、日本の軍事的能力の限界と相まって、ノドンが発射台付き車両に搭載され移動して運用され、その発射を事前に把握することは困難であることから、現在の日本の軍事的能力を前提とすればミサイル基地に対する攻撃は有効な対策とはならないと結論づけることができよう⁸³。

第3に、輸出管理規制の強化やPSIへの参加である。この面では、2002年に日本がキャッチオール制度を導入したことによって、2003年にはノドンのTELとして用いられる可能性が高かったトレーラーの輸出阻止に成功するなど、すでに成果が上がっている⁸⁴。また、日米両国はPSIの実施にあたって協力を進めた⁸⁵。特に、2003年9月にオーストラリア沖で行われた初の合同阻止訓練には海上保安庁から巡視船「しきしま」と特殊部隊が参加し、防衛庁からオブザーバーが参加した⁸⁶。報道によれば、この訓練で日本は中心的な役割を果たした⁸⁷。また、日本政府は、アジア諸国に対しPSIの活動に参加・協力・関与するよう、働きかけ（アウトリーチ活動）を行っていくことを表明している⁸⁸。

また、新ガイドラインに伴って2000年に日本で船舶検査活動法が制定されたことなどにより、「周辺事態」においてのみという限定はあるものの、「国際の平和と安定の維持を目的とする経済制裁の実効性を確保するための活動」において日米が協力することが可能になって

⁸¹ 「北朝鮮基地攻撃を研究 93年のノドン発射後 防衛庁 能力的に困難と結論」『東京新聞』2003年5月8日（電子版）。

⁸² 例えば次を参照せよ。「ミサイルによる攻撃と自衛権との関係の法的整理について」防衛庁『日本の防衛』2003年版、90ページ。

⁸³ 同上、48ページ。また、自衛隊の能力的にも北朝鮮のミサイル基地などを攻撃するのは困難である。「北朝鮮基地攻撃を研究 93年のノドン発射後 防衛庁 能力的に困難と結論」『東京新聞』2003年5月8日（電子版）。

⁸⁴ 「断て！『北』密輸（3）『兵器転用』の恐れあり」『読売新聞』2003年6月7日（電子版）。「北朝鮮へトレーラーけん引車 不正輸出未遂の疑いで商社幹部ら本格捜査へ—福岡県警」『毎日新聞』2003年9月6日。

⁸⁵ 外務省「拡散安全保障イニシアティブ」2004年1月<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/fukaku_j/psi/psi.html>。

⁸⁶ 海上保安庁「拡散安全保障イニシアティブ（PSI） 豪州沖 海上合同阻止訓練について」2003年9月5日。防衛庁「拡散安全保障イニシアティブ（PSI）海上合同阻止訓練『パシフィック・プロテクター』へのオブザーバーの派遣について」2003年9月9日。

⁸⁷ 「大量破壊兵器密輸封じ、初の合同訓練 慎重派日本主役に」『AP』2003年9月14日（電子版）。

⁸⁸ 外務省「拡散安全保障イニシアティブ」。

いる。さらに、2004年3月現在、特定船舶入港禁止法案の早期成立が検討されている。

最後に、北朝鮮が核・ミサイル問題および拉致問題を解決し、その後続措置として日朝国交正常化の実現、日本から北朝鮮への経済協力の提供を行うという包括的な外交解決がある。日本政府はすでに6者会合の場で、こうした政策を堅持していることを繰り返し表明している。具体的には、北朝鮮がMTCR基準（射程300キロメートル、投射重量500キログラム）を超えるミサイルを削減・廃棄することが求められるであろう。北朝鮮は、2002年9月の日朝平壤宣言で「ミサイル発射のモラトリアムを2003年以降も更に延長していく意向」を表明していることから、今後、ミサイル問題が日朝間の重要な懸案として扱われる可能性が高い。

（2） 米国

米国のノドンへの対応は、日本のBMD整備に対する協力、PSIなどの拡散防止措置の強化、そして拡散懸念国に対する外交的な働きかけを行うというものである。ノドンは日本に所在する米軍基地への脅威となっているが、今までのところ、米国は在日米軍基地に弾道ミサイル防衛用のPAC-3を導入していない。今後、そのような動きがあるかも知れないが、当面は日本がBMD導入を決めたこともあり、日本領土が守られれば同時に在日米軍基地も守られるという発想に立っているものと考えられる。米国はそのためにBMDシステムの導入にあたって日本に協力するであろう。また、すでに述べたように、ノドンはその命中精度からして、大量破壊兵器を搭載しない限り在日米軍基地を破壊する能力にはかなりの制約があると思われる。

2003年5月、ブッシュ大統領がポーランドでPSIを発表してから、各国に参加を呼びかけ、これを強力に推進してきた。その結果、現在まで4回にわたる全体会合と2度のオペレーション専門家会合が開催され、5回にわたって阻止訓練が実施された⁸⁹。

現在までに米朝両国は、96年4月、97年6月、98年10月、99年3月、2000年7月、2000年11月と6次にわたってミサイル開発・輸出規制に関する二国間協議を行った。特に、99年にペリー報告書が出されてからミサイルに関する米朝協議は活発化したが、この報告書は北朝鮮にMTCR基準を超えるミサイルの開発・実験・配備の停止を要求していた。そして、2000年11月の第6次ミサイル協議では、米国が、MTCR基準を超えるミサイルの開発・実験・配備の規制（ban）、ミサイルの種類・保有数の公表を含む、査察の受け入れ、すでに保有しているミサイルの廃棄（但し、この部分では米国側に譲歩の余地はあった）を要求しながらも⁹⁰、代

⁸⁹ 同上。

⁹⁰ Michael R. Gordon, "How Politics Sank Accord on Missiles With North Korea," *New York Times*, March 6, 2001, pp. A1 and A8. 千容宅インタビュー（ナム・ムンヒ）「北韓、ノドンミサイル開発放棄を約束した」『時事ジャーナル』597号、2001年4月5日 <http://www.e-sisa.co.kr/sisa_main_view.php?id=1169&kind=14>.

わりに北朝鮮の衛星の打ち上げを支援するとの提案を行った⁹¹。しかし、結局、合意は得られず、北朝鮮のミサイル問題は現在まで持ち越されたままになっている。

最近では、米国は国際的な大量破壊兵器のネットワークを解体させることを目的に積極的な動きをみせている。その結果、2002年10月、パキスタンのムシャラフ（Pervez Musharraf）大統領はパウエル（Colin L. Powell）米国務長官に、北朝鮮との軍事技術協力を現在から将来にわたって行わないと誓約した⁹²。また、2003年12月にはリビアが、9か月にわたる米英政府との交渉の末に大量破壊兵器開発計画を放棄することを決めた。これも大量破壊兵器の国際ネットワークを解体しようとする米国の努力の成果であった。但し、ノドンをめぐる北朝鮮とイランのミサイル協力は現在も継続しているとみられており、米国の圧力が万能ではないことは明らかである。

以上みてきたように、北朝鮮は90年代初めから着々とノドンの開発・配備・輸出を進めてきており、その活動には9.11が発生したあとも特段の変化がなかった。しかし、ノドンへの取り組み、特に日米両国の取り組みは9.11後に目に見えて積極化した。それは、不拡散と拡散対抗、そして軍事と外交の両面で積極化しているといえる。

90年代に最大の当事国である日本が積極的な取り組みを行わなかったことにより、ノドンの垂直・水平拡散への対処は、事態がかなり悪化してからようやく本格化したというのが実情であった。また、日本がミサイル問題への取り組みを積極化させたのは専ら対米用に開発されたテポドンの発射があってからであり、また、9.11の衝撃があつてからのことであった。とはいえ、現在では多角的かつ本格的なノドンへの取り組みが進められていることは評価できる。今度の問題は、こうした取り組みを具体的な結果、つまりノドンの削減・廃棄に結びつけていけるかどうかであろう。

⁹¹ Press Statement issued by Robert J. Einhorn, Assistant Secretary of State for Nonproliferation in Kuala Lumpur, Malaysia, November 3, 2000.

⁹² U.S. Department of State, Interview on NBC's Meet the Press with Tim Russert, Secretary Colin L. Powell, Washington, DC, October 20, 2002; and Press Briefing by Secretary of State Colin Powell, Inter-Continental Hotel, Los Cabos, Mexico, October 26, 2002.

第7章 南アジアと核拡散の現状

吉 田 修

はじめに

イラク戦争の余波と言うにはあまりに大きな事件がパキスタンを襲った。2003年末、核兵器開発の放棄を宣言したリビアや国際原子力機関の査察を受け入れたイランから、それら諸国の核開発にはパキスタンからの核兵器関連技術の移転があったことが明らかになったのである。「ムスリムの兄弟たちはわれわれの名前を出す前にわれわれに尋ねることをしなかった」¹というペルベス・ムシャラフ (Pervez Musharraf) パキスタン大統領の反応が、パキスタンの受けた衝撃の大きさを表している。パキスタンでは、「核兵器の父」といわれたアブドゥル・カディール・カーン (Abdur Qadeer Khan) 博士ら核兵器開発に携わった科学者たちが金銭を目的に情報を漏らしたという形での決着が図られつつあるが、「良かれと思ってやった」²というカーン博士ら、科学者たちの本当の意図や役割は明らかになっていない。

パキスタンは、この件での責任を問われて核兵器を放棄させられることを明らかに恐れており、核兵器国としての承認を求める主張が繰り返されている³。確かに、一方でインドの核保有が既成事実として容認されようとしていることを考えると、もしパキスタンが核拡散の責任を問われて保有核の廃棄を迫られれば、両国間の格差は絶対的なものになってしまう。そのときに、現政権はもちろん、パキスタンという国家自体が存在理由を失ってしまうかもしれない。

このように、核拡散をめぐる、南アジアでは1998年に核保有を示威した印パ両国が、対照的な状況に置かれることになった。しかしながら、これは単なる偶然ではない。むしろ、核保有に関する米国（やロシア）の一貫性のない対応の結果と見るべきであろう。

本稿は、インド、パキスタン両国の核開発やそれに関連する諸活動の現状と背景を、特にパキスタンに注目して米国の対応の変化との関連で明らかにすることを目的とする。その中で、冷戦後およびポスト冷戦後の両国の核関連の諸活動が、グローバルな核拡散に及ぼす影響について考察したい。

¹ *The Washington Post*, February 6, 2004.

² *The Dawn*, February 5, 2004.

³ *The Dawn*, February 5, 2004.

1. 冷戦期・冷戦後の南アジアと核拡散

(1) 南アジアの核兵器開発

1964年の中国による核実験が引き金となって、インドが核兵器の開発に取り組み、またそれを予想したパキスタンも核開発を始めたということは、すでに知られるようになった。インドについては、1974年の最初の核実験に用いられたプルトニウムがカナダ供給の原子炉から分離されたものではないかという疑念はあるが、インドの主張どおり、核兵器開発はほぼ自力で行われたと考えられている。インドでは独立当初から原子力開発が国策として行われており、重水炉や再処理施設の輸入など、国外からの技術移転を含めて、人材、技術、施設などが相当程度に蓄積されていた。

他方、パキスタンの場合は、もともとの工業基盤が脆弱である上、核に注目する政治指導者がズルフィカル・アリ・ブットー（Zulfikar Ali Bhutto）に限られ、国家予算の多くを核開発に割くことも、文民のブットーが1971年に大統領（後に憲法改正で首相）となるまでできなかった。このため、ブットー政権成立時、パキスタンの核施設は、小規模の研究炉とカラチ原子力発電所しかなく、これらは米国やカナダからの援助として受け入れていたため、いずれも国際原子力機関の保障措置の下にあった。ブットー首相の下ですら、パキスタンは核開発のための資金に不足をかこっており、パキスタンが開発しようとしているのは「イスラムの核」であるとして、アラブ諸国やリビアなどに開発のための資金を求めた。

ブットー首相は就任直後の1972年1月、ムルターンに科学者を集めて「3年以内に核兵器開発を」と要求した。科学者達は即座に請合ったが、実際にはゼロからの開発であった。核兵器開発にあたって、いわゆるウラン濃縮ルート（広島型の核爆弾ができる）とプルトニウム・ルート（長崎型ができる）の両方を、パキスタンが並行して進めたのは、あの「マンハッタン計画」に忠実であったからとも言えるが、ゼロからの開発であったからこそ可能であった。

プルトニウム・ルートのためには、天然には存在しないプルトニウムを使用済み核燃料から取り出すための再処理施設が必要であるが、その購入をパキスタンがフランスの会社と交渉中の1974年5月に、インドが初めての核実験を行った。インドの核実験は米国内に核不拡散世論を呼び起こし、フランス側は、パキスタンとの間で1976年にいったん調印した契約を、米国の圧力で取り消した。このことで、プルトニウム・ルートは困難に直面した。

インドの核実験は、パキスタンにウラン濃縮ルートへの道を開いた。その中心人物であり、後にパキスタン核兵器開発の父と呼ばれるようになるカーン博士は、核物理学が専門ではなく、金属工学の博士である。1936年に現在インドに位置するボパールで生まれた彼は、印パ分離独立後にパキスタンのカラチに移住し、大学卒業後ヨーロッパへ渡った。そしてドイツ、オランダ、ベルギーの大学でさらに学んで1972年に博士号を取得し、オランダでガス遠心分離機を用いてウランを濃縮する、英・独・蘭合弁の核燃料製造会社URENCOに職を得た。合弁三か国の言語に堪能であった彼は、それぞれの国から持ち寄られたウラン濃縮技術の翻訳を担当していたらしい。そしてその作業を通じて、機密文書に接する機会も多く、それらを自宅に持ち帰ることもあったようである⁴。

1974年5月、インドが核実験に成功したとのニュースが世界を駆け巡ると、カーン博士は9月、ブットー首相に書簡を送り、パキスタンの核兵器開発への協力を申し出た。カーン博士は当初、オランダにあって密かにパキスタンでのウラン濃縮施設建設の指示をしていたが、1975年末から1976年初頭頃に帰国し、自らガス遠心分離機を用いたウラン濃縮に取り組み始めた。このことは、パキスタンがウラン濃縮ルートに絞ったことを意味せず、この後も、カーン博士を所長とする工学研究所(Engineering Research Laboratory, ERL) (後にカーン研究所Dr. A Q Khan Research Laboratory, KRLと改称)がウラン濃縮ルートを、パキスタン原子力委員会(Pakistan Atomic Energy Commission, PAEC)がプルトニウム・ルートを追求した。ブットー首相や、彼をクーデターで倒したジア＝ウル＝ハク(Zia-ur-Haq)大統領は、両者を競わせることで開発を急がせた。ウラン濃縮ルートでは、何よりもウラン濃縮そのものが技術的に最も困難であるが、パキスタンの核兵器開発を詳しく調査した共同通信のパキスタン通信員シャヒドゥ＝ウル＝ラフマーン(Shahid-ur-Rehman)によると、KRLはガス遠心分離法によるウラン濃縮に1978年6月に成功した⁵。また兵器級(93パーセント)への濃縮も、1980年中には達成した⁶。それに対し、プルトニウム・ルートでは、爆縮(implosion)に高度な技術が必要である。PAECは核分裂物質を使わない爆縮実験(コールド・テスト)に1982年3月に成功した。KRLも、

⁴ Shyam Bhatia, "Ex-colleague spills beans on A Q Khan," *rediff.com*, January 29, 2004 <<http://us.rediff.com/news/2004/jan/29spec.htm>>.

⁵ Shahid-ur-Rehman, *Long Road to Chagai: Untold Story of Pakistan's Nuclear Quest*, (Islamabad: Print Wise Publication, 1999), pp. 58-59.

⁶ *Ibid.*, pp. 102-103.

翌年3月にコールド・テストに成功した⁷。この結果、カーン博士の指導のもとで行われた1998年の核実験の際に、プルトニウム型の特徴である爆縮実験も行われたようである⁸。

(2) インド、パキスタンの核開発と米国の対応

このように、インドの核実験で世界が核拡散への警戒態勢を強めてゆく、まさにその時に、パキスタンは核兵器開発に本格的に乗り出した。上述のフランスとの再処理施設購入契約締結直後、キッシンジャー（Henry Kissinger）米国務長官が断念を促しにパキスタンとフランスを訪れたが、パキスタンに対して最後通牒を突きつけたとフランスで語ったため、パキスタンは態度を硬化させた。しかも、その後パキスタンでは政情が不安定化し、それをブットー首相は「外国の手」によるものと米国の介入を示唆したため、米パ関係は非常に悪化した。1977年、米国は非公式に対パキスタン援助を停止したが、8月、ジァ＝ウル＝ハクによるクーデターが起き、ブットーは逮捕され、のち1979年に処刑された。援助はフランスが再処理施設輸出を取りやめたために1978年に再開されたが、1979年にはウラン濃縮施設を持つ国への援助を禁じた米国対外援助法サイミントン修正条項が適用され、再び援助が停止された。

パキスタンのクーデターの年、インドでは非常事態下で延期されていた総選挙が6年ぶりに行われ、野党勢力が結集したジャナタ（人民）党が地滑りの的に圧勝して民主主義が機能していることを内外に示し、パキスタンとの好対照を見せた。カーター（Jimmy Carter）米政権は、新世界秩序構想の中でインドを地域の中核国として処遇することで応える姿勢を示し、1977年末から78年にかけてイランやフランスなどとともにインドを訪問した。米大統領の中で、パキスタンを訪問せずインドだけを訪れたのはカーター一人である。しかし、米印関係も、核問題では進展しなかった。1963年の協定で米国がインドのタラプルに建設した原子力発電所への核燃料供給問題をめぐり、30年間は米国のみが供給するという協定の文言が、米国で成立しようとしていた核不拡散法と齟齬をきたすからである。核不拡散法は、包括的保障措置を受け入れた国にしか、核関連物質を輸出してはいけないと規定していた。

こうした南アジアをめぐる米国の核政策の行き詰まりは、1979年のソ連によるアフガニ

⁷ *Ibid.*, pp. 78-79.

⁸ *Ibid.*, p. 79. ただし、シャヒドゥ＝ウル＝ラフマーンは爆縮とプルトニウム型とを結び付けておらず、濃縮ウラン型爆弾の爆発装置として爆縮を捉えているように思われる。

スタン侵攻で一転する。米国にとって、ソ連を追い込む千載一遇のチャンスであったが、直前のイラン・イスラム革命で最も忠実な同盟国イランを失っていたので、アフガニスタンの反ソ・イスラム兵士を支援するルートはパキスタンを通じたものしかなかった。ジア＝ウル＝ハク大統領はカーター政権からの2年間で4億ドルという支援申し出を少なすぎる「ピーナッツ」であると蹴り、翌80年の選挙でカーターを破って当選したレーガン（Ronald Reagan）大統領と、1982年に5年間、32億ドルの援助パッケージの協定を結んだ。シャヒドゥ＝ウル＝ラフマーンが記した通りであるとする、ウラン濃縮も爆縮技術も達成された後である。事実、1984年には、カーン博士がパキスタン紙のインタビューで、パキスタンがウラン濃縮に成功し、核爆発実験も可能であると述べた⁹。このことをきっかけに、米議会が特にパキスタンに向けた対外援助法の修正を行った（サイミントン修正条項）¹⁰が、レーガン大統領は1984年、ジア＝ウル＝ハク大統領にウラン濃縮を5パーセントまでに抑えるよう約束させることで、援助は継続していた。このとき、すでにパキスタンは必要な核分裂性物質を製造済みであった¹¹。

インドでは1980年にインド国民会議派が政権に復帰し、インディラ・ガンディー（Indira Gandhi）首相は核実験再開を目論むが、経済危機の下、米国の圧力で断念する。1984年のインディラ・ガンディー暗殺後は、息子のラジーヴ・ガンディー（Rajiv Gandhi）が後継となるが、彼はグローバルな核軍縮イニシアティブに力を注いだ。総じて言えば、1974年の核実験後、核開発をめぐる政治の動きは緩やかで、インドで核の兵器化が本格的に取り組みされたのは1988-89年とされる¹²が、シャヒドゥ＝ウル＝ラフマーンの主張の通りに1980年代の初期にパキスタンが核兵器製造が可能な状態にあったとすれば、インドはパキスタンの核開発の進捗状況にも大した注意を払っていなかったことになる¹³。

⁹ *Nawai Waqt*, February 10, 1984, in Sreedhar (ed.), *Pakistan's Bomb: A Documentary Study*, Second Edition (New Delh: ABC Publishing House, 1987), p. 69.

¹⁰ 「パキスタンが核爆発装置を保有しておらず、その保有のリスクを新規援助が相当に減少させるという米大統領の書面による保証がなければ同国に対して援助を行ったり兵器や軍事技術を売却してはならない」とする修正条項。1985年に成立。

¹¹ シャヒドゥ＝ウル＝ラフマーンは、ジア＝ウル＝ハク大統領は数個の爆弾で満足していたからだろうと考えている。 *Ibid.*, pp. 113-114.

¹² Raj Chengappa, “The Bomb Makers,” *India Today*, vol. 23, no. 25, June 22, 1998, p. 45.

¹³ 実際の情報収集についてはよくわからないが、インドの外務次官であったディキシットや、同戦略分析研究所のスプラマニウム元所長らは、ラジーヴ・ガンディーが核軍縮のための6か国5大陸イニシアチブへの積極的関与を重視していたことを強調している。J. N. Dixit, *MySouthBlockYears: Memoirs of A Foreign Secretary* (New Delhi: UBS Publishers' Distributors, 1996). K.

他方、1987年には『タイム』誌のインタビューでジア＝ウル＝ハク大統領がパキスタンの核兵器能力を認める¹⁴など、パキスタンは1980年代後半には核保有を示唆して抑止効果を狙っていた。しかし、ジア＝ウル＝ハク大統領が1988年に航空機事故で死亡し、1989年にソ連軍がアフガニスタン撤退を完了すると、翌1990年にはブッシュ（George H.W. Bush）大統領はパキスタンが核兵器を保有していないとの保証を拒否し、サイモンソン修正条項が適用されて米国の対パキスタン援助は停止された。

1990年の援助停止の契機は、シャヒドゥ＝ウル＝ラフマーンによれば、パキスタンの核兵器開発に関する情報が大統領と陸軍参謀長とによって独占され、文民の首相ベナジル・ブットー（Benazir Bhutto）には知らされていなかったことが仇となった。すなわち、ベナジル・ブットー首相は1989年の訪米時に、米政府に対して核分裂性物質生産のモラトリアムを約束するのだが、この約束は、逆にそれまでは兵器級の濃縮ウランを生産していたことを示し、したがって1984年にジア＝ウル＝ハク大統領がレーガン大統領に行った、ウラン濃縮を5パーセントまでに抑えるという誓約を、パキスタンが守っていなかったことを明らかにする結果となった。しかもパキスタン側の誰もそのことに事前に気づいておらず、シャヒドゥ＝ウル＝ラフマーンによれば、陸軍参謀長アシュラム・ベグ（Aslam Beg）は、米国はパキスタンが核兵器製造のためにウラン濃縮を行っていたことは知っていたはずだと述べるばかりであった¹⁵。要するに、パキスタンは決定的な場面で致命的な失敗を犯したということであるが、そこには、核開発をめぐる米パ間取引について、パキスタン側の連続性が、ジア＝ウル＝ハク大統領の航空機死亡事故によって絶たれたという事情が大きく作用しているかもしれない。

（3）核不拡散条約の無期限延長、包括的核実験禁止条約採択と1998年核実験への道

イラクによるクウェート侵略で湾岸危機が昂進しているころ、パキスタンに対する米国からの援助が停止されたが、インドもまた、イラクからの石油供給の停止や湾岸からの出

Subrahmanyam, "Indian Nuclear Policy -- 1964-98 (A personal recollection)," in Jasjit Singh (ed.), *Nuclear India* (New Delhi: Knowledge World, 1998).

¹⁴ "The Cat in the Bag," *Time*, March 30, 1987.

¹⁵ Shahid-ur-Rehman, *Long Road to Chagai*, pp. 107-113. ただし、シャヒドゥ＝ウル＝ラフマーンは、米政府がベナジルに、彼女が知らされていないパキスタンの核について詳細に説明したり、あるいはインド国境での緊張時にパキスタンが核兵器を戦闘機に搭載しようとしていると主張したりすることで、援助停止の口実を作ろうとしていたことを積極的に肯定している。

稼ぎ者の一斉帰還で経済危機に陥ろうとしていた。印パ両国にとって、冷戦終結は経済危機の開始とほぼ同義であった。それでも、インドでは1989年の総選挙に敗北したインド国民会議派が、1991年総選挙では総裁ラジーヴ・ガンディーの暗殺という犠牲と引き換えにかろうじて返り咲き、5年間の政権運営を行った。パキスタンでは、1990年にベナジル・ブットー政権が解任されると、彼女と政敵のナワズ・シャリフ (Mian Muhammad Nawaz Sharif) との間で2、3年の間隔で椅子取りゲームのように政権が交代した。

この間、国際社会は冷戦後に「平和の配当」を期待すると同時に、崩壊したソ連や東欧圏がもたらす不安定への対処を大きな関心事とした。当面は1995年に迫った核不拡散条約の運用検討・延長会議に焦点が合わせられ、その中で、「核軍縮の流れ」が形成された。これは、核不拡散条約へのさまざまな批判にもかかわらず、同条約の核不拡散上の意義を認め、それが核軍縮に貢献するとする見方である。それは同時に、同条約の不平等性を批判し、それゆえに同条約に加入せず、また伝統的に核兵器についての「オプション・オープン」政策を採って核保有国を牽制してきたインドを、核拡散の最も有力な候補国として批判の俎上に載せるものでもあった。こうした対印圧力はクリントン政権の成立とともにいっそう強まり¹⁶、核不拡散条約無期限延長の条件となった包括的核実験禁止条約 (CTBT) が5大国やインド、パキスタンを含む44カ国の署名・批准を発効の条件とする規定を盛り込むと、インドはフランスや中国とともに、いわゆる「駆け込み実験」を計画した。

核不拡散条約上の「核兵器国」フランスや中国が公然と「駆け込み実験」を行ったのに対し、インドはそれを1995年末、秘密裏に計画した。しかしこれはパキスタンの知るところとなり、当時のパキスタン首相ベナジル・ブットーは、中止させなければパキスタンも対抗して実験をすると米国に迫って、米国の圧力で、インドは実験を中止した¹⁷。この後、インドは実験が短期間で可能となる状態を維持したが、1996年からインドは不安定な連立政権期に入り、実験を遂行できなかった。ようやく1998年の総選挙でインド人民党主導の国民民主連合が勝利すると、インド人民党の公約通り、核実験が行われた。1998年5月11日と13日であった。その後、世界はパキスタンが対抗実験をしないように同国に圧力を集

¹⁶ 当時インドの外務次官であったディキシットによれば、この点でのインドに対する国際的圧力は1992年の初頭までには頂点に達しつつあった。J. N. Dixit, *My South Block Years*, p. 368.

¹⁷ The Hindu, 2 June 1998. この実験の、米国による黙認の可能性については、吉田 修「南アジアの核開発問題」広島平和研究所編『21世紀の核軍縮：広島からの発信』法律文化社、2002年、第8章、240頁。

中したが、パキスタンも5月28日と30日に実験を行った。米国や日本などは、両国にたいして経済援助の停止など、「経済制裁」を開始した。

(4) 核実験後のインドとパキスタン

核実験後の印パ両国関係は、複雑な道程をたどった。当初の緊張は、両国が実際に核兵器をお互いに対して使用するのではないかという懸念を他国が持っていることが明らかになって、互いが責任ある核兵器国であることを示威するという態度に変わってきた。実際のところ、核実験は両国にとっては核能力の顕在化を意味するに過ぎず、両国間では、米国を介した一種の核抑止関係が、1990年のカシミール危機を契機に成立していた。インド側カシミールへの、いわゆる「民兵」の侵入に対してインドが兵を動員すると、パキスタン側が核兵器をF16戦闘機に搭載しようとした、というもので、情報の収集と伝達を米国の特使が行い¹⁸、結果的に同年の米国によるパキスタンへの援助停止の理由のひとつになったものである。

両国間の緊張緩和は翌1999年2月には、デリー - ラホール間の定期バス便の運行にまで結実し、その一番便に乗ってラホールを訪問したインド首相バジパイ (Atal Behari Vajpayee) とパキスタンのナワズ・シャリフ首相は、両国間の信頼醸成のためのラホール宣言に署名した。ところが、ちょうどそのときにパキスタン軍は、カシミールの管理ラインの北からインド側カシミールにある町カルギルを見下ろすところに陣地を作っていた。これは春にはカルギル付近での「民兵」とインド軍との激しい戦闘となり、印パ間の緊張はまたも大きく高まった。

ナワズ・シャリフは軍と戦う首相であった。実業界に基盤を持つ彼は、軍と結びついて多くの首相を解任してきた大統領を、冷戦後という環境を利用して逆に解任し、最高裁判事を辞職させ、陸軍参謀長人事も自ら行ってきた。核兵器に関する情報は大統領と陸軍参謀長が独占していた¹⁹ため、核実験にあたっては、ナワズ・シャリフに決定権はなかった

¹⁸ 当時のパキスタン陸軍参謀長アスラム・ベークは、シャヒドゥ=ウル=ラフマーンのインタビューに対して、パキスタン軍が核兵器を搭載しようとしたという米特使ロバート・ゲイツ (Robert Gates) の主張を捏造であるとして否定している。Shahid-ur-Rehman, *Long Road to Chagai*, p. 111.

¹⁹ Shahid-ur-Rehman, *Long Road to Chagai*, p. 110. Munir Ahmed, *How We Got It: A True Story of Pakistan's Nuclear Programme* (Lahore: Intekhab-e-Jadeed Press, 1998), p. 47. インドのブラマニウムは、ベナジル・ブットー首相の矛盾した発言や、彼女にすべて情報は与えられ

と考えられるが、核実験後、国際社会からの圧力を背景に、彼はパキスタンとインドとの信頼醸成過程を進めていくことを通じて、核兵器管理の権限を、徐々に文民政府に移そうとした。それゆえ、軍は権力にとどまる最後の綱を失う危機感を持ったと推測される。ラホールで信頼醸成措置を進めながら、カルギルで「民兵」にそれを破壊させるというパキスタンの矛盾した行動は、国内政治における文民政府と軍との対立を反映したものと見ると最も整合的に理解できるであろう。さらに言えば、「民兵」とは無関係というパキスタン政府の立場にもかかわらず、1999年7月に訪米してクリントン（William Clinton）米大統領から撤退を求められたナワズ・シャリフが、事実上撤退に応じたのも、この敗北がパキスタン政府のものではなく、軍の敗北であるという認識があったからではないだろうか。

しかしながら、この軍とナワズ・シャリフとの戦いは、ムシャラフ陸軍参謀長を解任しようとするナワズ・シャリフに対する軍のクーデターという形で、1999年10月12日に結着した。「経済制裁」に苦しむパキスタンはまたも軍政に移行した。インドはカルギル戦争の責任者であるムシャラフが率いる軍政との交渉を拒否し、英連邦もパキスタンの資格を停止するなど、パキスタンの孤立はいよいよ深まっていった。

他方でインドは、連立の構成は変わってもインド人民党主導の連立政権は安定的に政権を運営し、同年8月には「核ドクトリン」草案を発表するなど、「責任ある核兵器国」としての体裁を着実に整えていった。2000年3月のクリントン大統領南アジア訪問は、インドに5日間滞在する一方で、パキスタンには5時間しかおらず、クリントン政権の対インド、対パキスタンの姿勢を象徴するものになった²⁰。ただ、期待されていた「経済制裁」の解除は行われず、印パの均衡待遇はかろうじて残った。

2. 同時多発テロ以降の南アジアと核拡散

(1) ブッシュ（子）政権の成立と南アジア

2001年のブッシュ（子）（George W. Bush）政権の成立は、南アジアに複雑な影響を与えた。自身がCTBTを拒否し、またABM条約も廃棄して単独での安全保障を追求する同政

ていたとするアスラム・ベグ陸軍参謀長の暴露、ナワズ・シャリフ首相の核使用発言などを引いて、文民首相は核開発の情報を得ていたと考えている。Subrahmanyam, op.cit., p. 45.

²⁰ クリントン大統領の南アジア訪問については、堀本武功「九〇年代における印米関係の展開」、堀本武功・広瀬崇子編『現代南アジア 民主主義へのとりくみ』（東京大学出版会、2002年）所収、及び、田中明彦「冷戦後アメリカの南アジア政策」、秋田 茂・水島 司編『現代南アジア 世界システムとネットワーク』（東京大学出版会、2003年）所収を参照。

権は、核不拡散条約を拒否し、CTBT加入で「経済制裁」の決着をつけようとしていた印パ両国に、米国との関係構築のきっかけを失わせたからである。ただ、ミサイル防衛構想などで中国との関係を冷却化したブッシュ政権に対し、インドは接近の姿勢を示し始めた。

ミサイル防衛構想は、これを軸に、同政権が中国と対立するのみならず、「ならず者」国家への強硬姿勢をも強調するために、そうした「ならず者」国家との関係が疑われていたパキスタンにとっては、対米関係の不安定要因であった。経済制裁に苦しむパキスタンには、資金や核兵器運搬のためのミサイル技術を得るための、北朝鮮、イラン、イラク、サウディ・アラビア、リビアなどへの核技術流出の疑惑が付きまとった。ムシャラフ最高行政官は2001年3月、疑惑の中心にいると見られたカーン博士をKRL所長から解任し、自らの特別顧問とした。

こうした両国の対米関係改善への落差を背景に、印パ関係も、大して進展しなかった。両国は7月にインドのアグラで首脳会談を行い、パキスタンのムシャラフ最高行政官はそれに備えて6月に大統領に就任し、軍服を脱いでインドを訪れた。それでも、カシミール問題をめぐって会談は決裂し、かえって関係改善の難しさを浮き彫りにした。

このような、印パ米関係の行き詰まりの中で、2001年9月11日は訪れた。

(2) 9.11同時テロとインド・パキスタン関係

アフガニスタンのタリバーン政権については、一方でアルカイダとの関係を重視すればテロリスト国家であるが、石油パイプライン等を含む戦略的重要性を持つ地域に軍事的安定をもたらすものと捉えれば、有用な国家である。パキスタンは後者の面を強調し、事実上タリバーンの生みの親²¹として、西側諸国とタリバーン政権との仲介役を行うことにその戦略的役割を求めて来た。おそらくはそのせいで、同時多発テロ後のブッシュ（子）政権のタリバーン政権に対する強硬な姿勢を、パキスタンは読み間違えた。パキスタン政府はオサマ・ビン・ラーディン（Osama bin Laden）の引渡しをタリバーン政権に求めて失敗し、米国に強く求められてタリバーン政権と断交し、対アフガニスタン戦争で自国領空が使われることを承認し、ついには自国内の軍事基地から米軍がアフガニスタンに空爆を行うことを密かに認めた。

²¹ この点については、see, Ahmed Rashid, *Taliban: Islam, Oil and the New Great Game in Central Asia*, I.B. Tauris, London, 2000（アハメド・ラシッド（坂井定雄、伊藤力司訳）『タリバン—イスラム原理主義の戦士たち』（講談社、2000年））。

この最後の点は、2つの意味で重要である。ひとつには、米国は、米パ関係が最も緊密な「同盟」関係であった時期ですらなしえなかった規模で²²、自国軍をパキスタンに展開することが可能になった。このことは逆にパキスタンには、米国の事実上の「同盟国」に（再び）加わることが可能になったという意味を持つ。

もうひとつは、すでに反米化し、またイスラム化しつつあったパキスタン国内世論の問題である。大衆的な支持のあったブットー政権を1977年のクーデターで倒してから、軍政は自身の正統性を確保するためにイスラム化を進めており、ムシャラフ大統領も、ジア＝ウル＝ハクの愛弟子として、イスラム化を担っていた²³。また、度重なる援助停止によって、国民の反米感情も大きい。こうした状況でのイスラム国家を標的とする対米軍事協力は、ムシャラフ大統領を繰り返し暗殺の危険に晒すことになった。

また、対タリバーン戦争への印パ両国の協力的な姿勢は、米国や日本など、1998年の核実験を理由とする「制裁」を続けていた諸国にその解除の好機を与えた。米国は9月23日、日本は10月26日であったが、パキスタンに比べ、インドがアフガニスタン戦争で果たした役割が極めて周辺的であることを考えると、インドは大きな漁夫の利を同時テロから得たと言えよう。インドでは、アフガニスタン戦争がほぼ収束した12月13日、デリーの国会議事堂への襲撃事件が起き、警備員7人と襲撃したパキスタン国籍の5人全員が死亡したが、インド政府はイスラム・テロリストに対する国際社会の懸念を背景にパキスタンに対して強硬な姿勢を貫き、パキスタン政府に具体的なイスラム過激派対策を求めた。これもまた、ムシャラフ政権の正統性を国内的に問わしめるものとなった。

（3） イラク戦争、イラン、リビアとパキスタンの核兵器技術流出

大規模な戦闘の終結とともに、アフガニスタンの問題は急速に忘れられてゆく。しかし、パキスタンの対米軍事協力と、その結果としての米軍幹部によるパキスタン内部情報の共有は、大量破壊兵器拡散ネットワークの存在をパキスタンを切り口として示唆し始めた。2002年10月、『ニューヨーク・タイムズ』が北朝鮮の核開発にミサイルとバーターの形で

²² 1950年代以降、米軍はパキスタンのペシャーワルに偵察基地を持っていた。これは軍事衛星の発達で戦略的意義が失われ、また第二次印パ戦争後の米パ関係冷却化によって、1968年に閉鎖された。

²³ Jasjit Singh, "The Fourth War," in Jasjit Singh (ed.), *Kargil 1999: Pakistan's Fourth War for Kashmir* (New Delhi: Knowledge World, 1999), pp. 137-138.

パキスタンが関与していると報じ²⁴、イランの核開発とパキスタンとの関連も報じられた²⁵。翌2003年3月に米英軍がイラクを攻撃し、サダム・フセイン (Sadam Hussain) 体制があっけなく崩壊すると、今度は逆にイランやリビアから、それら諸国に核技術を売ったのはパキスタンであることが、それら諸国自身から明らかにされるようになった。しかもそれらの国々からの情報を通じて、パキスタンの最も信頼できる同盟国、中国が、パキスタンに核爆弾の設計を教えていたという事実まで 長く疑われてきたことではあったが 明らかになった²⁶。

このことは、逆に米国の側からいえば、アフガニスタンとイラクに対して行った戦争の結果、パキスタンをはじめとする秘密核拡散ネットワークを「囚人のジレンマ」に置き、そのことによって、ネットワークを崩壊させることに成功したのである。しかし、この代償がどの程度のものになるのか、米国の、現状では忠実な同盟国パキスタンが、どのような政治的不安定を迎えるのかは、これからの課題である。

²⁴ *The New York Times*, October 18, 2002. この報道の中で、同紙も証拠はパキスタンからではないかと見ている。

²⁵ “U.S. has photos of secret Iran nuclear sites,” *cnn.com*, October 13 2002 <<http://www.cnn.com/2002/WORLD/meast/12/12/iran.nuclear/>>.

²⁶ 国際原子力機関を通じてイランからの情報が持ち込まれ、KRLの科学者が取り調べを受けた事件 (“Two KRL officials being interrogated,” *The Nation*, December 11, 2003) や、リビアから中国製の核兵器の設計図がパキスタンを通じてもたらされたと報じられた事件 (“U.S. Says China Cooperating on Nukes,” *The Washington Post*, February 16, 2004) などがある。

第8章 中東における大量破壊兵器不拡散問題

- 「9.11事件」後の変化の考察 -

堀 部 純 子

はじめに

冷戦終結後、中東における大量破壊兵器の問題は、国際秩序の変化、米国による世界秩序再構築の過程における中東への関与、更には湾岸戦争後にイラクの大量破壊兵器開発計画が発覚したことなどにより、グローバルな問題として扱われるようになった。また、グローバル化の加速とも相俟って大量破壊兵器およびその運搬手段としてのミサイルの入手先がグローバルに拡大したことに加え、大量破壊兵器拡散防止への国際的な枠組み強化の過程で、中東地域における拡散状況の深刻さがクローズアップされてきた。

大量破壊兵器の拡散は中東に限った問題ではないが、特にこの地域において拡散が著しいのはなぜか、またその拡散防止に困難を伴うのはなぜかという問いに答えることは、問題解決において不可欠であるように思われる。

他の地域と比較して中東地域で大量破壊兵器が著しく拡散傾向にあるのには、第一に既に大量破壊兵器が広く拡散してしまっているという実情がある。既存の拡散が新たな拡散を呼ぶという軍拡競争の構造が既に出来上がっており、域内諸国間に存在する通常兵器分野における大幅な軍事格差という要素も加わり、大量破壊兵器が地域の軍拡における最終的な矛先となってきたという側面もある¹。第二に、この地域の紛争構造が複雑かつ多層的であるために、安全保障環境が慢性的に不安定であり、域内諸国は、大量破壊兵器の保有によって自国の存続を図ろうとする極めて高い動機を有していることが挙げられる。第三に、域内諸国間の地域覇権を巡るゲームのなかで、大量破壊兵器や弾道ミサイルを保有していること、またそれらを独自に生産できる技術基盤を持っていることが国力やプレステージの主要な源泉となると認識している指導者が多いことも挙げられる。上述したような特徴のいくらかは他地域でも見られるが、中東地域では、これら三つの要素が混在し、密接に絡み合っているがゆえ、大量破壊兵器が著しい拡散傾向にあると考えられる。

こうした複雑な背景を持つ中東における大量破壊兵器拡散問題に対し、冷戦終結後、国際

¹ Anthony H. Cordesman, "Current Trends in Arms Sales in the Middle East Arms Control," Shai Feldman and Ariel Levite (eds.) *Arms Control and the New Middle East Security Environment*, (Boulder: Westview, 1994), pp.38-39.

的な枠組みによる拡散防止努力が行なわれてきたが、それには多くの困難を伴ってきた。大量破壊兵器の開発や保有の強い動機を持つといわれるいくつかの国々は、核不拡散条約（NPT）、化学兵器禁止条約（CWC）、生物・毒素兵器禁止条約（BWC）といった主な不拡散関連条約に参加しておらず、関連する兵器の保有が確実視されている。不拡散関連条約の締約国でありながら、それらの条約に違反している、または条約を遵守しているか疑わしい国々も存在し、条約の対象となる兵器の開発や取得に対する強い意思を有しているのではないかと懸念されている。

こうしたなか、2001年9月に米国で同時多発テロ（以下9.11事件）が発生した。これを契機として、大量破壊兵器の脅威、ならびに「ならず者国家」と大量破壊兵器テロの結びつきから生ずる脅威を強調する政策を米国が打ち出した²ことにより、「ならず者国家」やテロ支援国家に指定される国を他より多く抱える中東地域の大量破壊兵器問題は新たな局面を迎えた。「テロとの戦い」として行われたアフガニスタン攻撃、大量破壊兵器廃棄の拒否を理由に先制攻撃が行われたイラク戦争は、大量破壊兵器を保有する、あるいは開発を企図していると言われる、中東地域の主な国々であるイラン、リビア、シリアおよびイスラエルの大量破壊兵器に関する姿勢にいかなる変化をもたらしただろうか。

本稿では、まず、それら4つの国を取り上げ、それぞれの大量破壊兵器関連活動の現状と背景・理由を概観する。続いて、それぞれの国の大量破壊兵器に関する政策について、9.11事件後にどのような変化がみられるか、また、大量破壊兵器を保有する「ならず者国家」がもたらす脅威への対処として武力が行使されたイラク戦争がいかなる影響を与えつつあるかを考察する。最後に、上述した中東における大量破壊兵器拡散の傾向の理由等を念頭に、9.11事件後のそれら4つの国の大量破壊兵器に関する政策の変化を踏まえ、中東における大量破壊兵器の拡散防止、さらには廃絶の方向性を模索する。

1. イランにおける大量破壊兵器問題の動向

（1） 現状、背景・理由

イランは、NPT、CWC、BWCといった主要な不拡散関連条約の締約国であるが、核・化

² 例えば、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.5参照。

学・生物・毒素、すべての開発計画の存在を疑われており³、それぞれの条約の遵守が疑わしいとする見方がある。最も懸念される核開発疑惑問題については、2002年8月にナタンズ（Natanz）に建設中のウラン濃縮施設とアラック（Arak）の重水製造工場が顕在化したことを契機として、核燃料サイクル計画の公表⁴、秘密裏にウランを兵器級に濃縮するなど、核兵器開発を示唆する事実が次々と明るみになった⁵。イランは、すべての核活動は純粋に平和利用を目的としたものであると一貫して主張し、疑惑を否定し続けてきたが、前述の具体的な証拠の提示、国際的な政治圧力、さらには、英・仏・独3外相による交渉⁶などの結果、ウラン濃縮計画と再処理計画を自主的に中止することを宣言し、2003年12月には国際原子力機関（IAEA）の保障措置協定の追加議定書に署名した。追加議定書の保障措置が実施されれば、核兵器開発の強い意思を有しているとの疑念を持たれている国にこれが適応される初めてのテストケースとなる。

イランの大量破壊兵器の開発または保有の動機は多様である⁷。核兵器に関していえば、その開発計画は、シャー（Muhammad Reza Shah）の時代から始まったと言われており、地域覇権の獲得を欲するイランにとって、高度な兵器開発技術や大量破壊兵器そのものを有していることは、権力の源と映った⁸。革命後の政権においても、地域覇権に対する野心は基本的には変化していない。イランの指導者にとって、自国民が国家像として描く地域覇権国としてのイランと現実とのギャップを埋めるうえでも、ハイテク兵器の入手が困難であったこ

³ Kori N. Schake and Judith S. Yaphe, “The Strategic Implications of a Nuclear-Armed Iran,” *McNair Paper*, National Defense University, No. 64, (2001), pp.9-11を参照。

⁴ 2003年2月9日、ハタミ大統領の発表による。Paul Kerr, “Iran Mining Uranium, Greatly Expanding Nuclear Facilities,” *Arms Control Today*, March 2003, <http://www.armscontrol.org/act/2003_03/iran_mar03.asp>.

⁵ 例えば、イランが中国から2トンのウランを1991年にIAEAに未申告で輸入していたことやテヘラン近郊にあるカライ電気会社で高濃縮ウランが検出されたことが、IAEAの調査で明らかになった。Joby Warrick, “U.N. Nuclear Agency Says Iran Breached Agreements,” *Washington Post*, 7 June 2003, <<http://www.washingtonpost.com>>, 『毎日新聞』2003年9月25日。

⁶ 2003年10月21日に、イラン政府と英・仏・独3外相は、共同宣言で、イランが追加議定書に署名し、批准手続きを始めること、ならびにすべてのウラン濃縮および処理活動を自発的に一時停止することなどと引き替えに、平和利用のための核燃料や核関連の最新技術のイランへの提供について合意したことを発表した。『読売新聞』2003年10月22日。

⁷ イランの大量破壊兵器保有の動機は、Kori N. Schake and Judith S. Yaphe, “The Strategic Implications of a Nuclear-Armed Iran,” *McNair Paper*, National Defense University, No. 64, (2001)に詳しい。

⁸ Kori N. Schake and Judith S. Yaphe, “The Strategic Implications of a Nuclear-Armed Iran,” pp.10-11を参照。

とに鑑みれば、大量破壊兵器の取得は有効な代替手段であったといえよう。イランは、周辺を核保有国に囲まれていることから、核兵器を開発する動機があるとみられている。また、地政学的見地から厳しい安全保障環境に置かれていると感じており、大量破壊兵器を自助手段のための軍事オプションとする動機も高い。

(2) イラク戦争の影響

2003年後半以降、イランが核兵器開発疑惑問題に対し、態度を軟化させてきた理由を、米国のイラクに対する武力行使の影響のみに帰するのはやや単純すぎるかもしれない。たしかに、イランの指導者たちは、アフガニスタンのタリバン政権およびイラクのフセイン（Saddam Hussein）政権崩壊、ならびに米国の圧倒的な軍事力を目の当たりにし、次は我が身と感じただろう。そうしたなかで、核兵器開発を示唆する証拠が次々と提示され、イランは窮地に立たされた。さらに、日本や欧州諸国など、政治的・経済的見地から極めて重要な国々との関係悪化および経済的損失が懸念された。とはいえ、これまで、反米姿勢を国内影響力維持のための道具としてきたイランの保守派にとって、米国の圧力の前に屈することは、体制基盤の弱体化に直結してしまう。こうしたイランが抱えたジレンマを克服するうえで、英・仏・独3外相のイラン訪問が果たした役割は大きい。米国の圧力に屈したのではなく、欧州の3カ国と取引し、追加議定書の受諾と引き替えに平和利用のための原子力技術へのアクセスという巨利を得た点を国内向けに強調することにより、保守派は体面を保ち、体制基盤を急激に弱体化させることなく急場を凌ぐことができた。

追加議定書に署名したことで、イランが核兵器を秘密裏に開発することは極めて困難になったが、イランが核兵器開発の意思を放棄したかどうかは不明である⁹。原子力の平和利用という名の下に、イランが核兵器開発に必要な核物質や技術などを獲得し、その後NPTを脱退して核兵器国となることへの懸念もある¹⁰。9.11事件後、タリバン政権のアフガニスタン、

⁹ イランが核兵器開発の意思を放棄していないという見方に関しては以下を参照。Robert J. Einhorn, "Curbing Nuclear Proliferation in the Middle East," *Arms Control Today*, March 2004, <http://www.armscontrol.org/act/2004_3/Einhorn.asp>; Michael Eisenstadt's comments in "The Crisis with Iran and the IAEA: A Luncheon with Geoffrey Kemp, Michael Eisenstadt, David Albright, and Dimitri K. Simes," *Program Brief*, Nixon Center, Vol.9, No.22, (2003), <<http://www.nixoncenter.org/publications/Program%20Briefs/PBrief%202003/vol9no22Iran-IAEA.pdf>>.

¹⁰ こうした問題への対処として、NPTの脱退を違法化すべきという主張には、Samuel R. Berger and Flynt Leverett, "Let's get serious about nuclear proliferation: America needs to lead,"

サダム政権のイラクが崩壊し、米国の影響力がイラン周辺に急激に増大したことにより、イランを取り巻く安全保障環境は大きく様変わりし、更に厳しいものとなった。イランの大量破壊兵器の開発あるいは保有の意思を低減、さらには除去するには、米国との関係改善を含めた同国を取り巻く安全保障環境の改善、イラク戦争後の極めて不安定な状況にある中東地域に「力の空白」を作り出さないこと、さらにはイランが締約国となっている不拡散関連条約の不遵守に対して明白な罰が与えられる仕組みの構築、などが行われることが必要である。さらに、追加議定書の署名により、自国内で核物質を製造しての核兵器開発が困難になったものの、「闇市場」を核物質の入手先とするなど、イランが核兵器開発方法を巧妙化させる可能性がないわけではない。また、追加議定書の保障措置は、核兵器製造に不可欠な核物質が国内で不正に製造されるのを防ぐには極めて有効であるが、核兵器の器となる部品が秘密裏に製造されるのを探知することはできないので、関連する技術やノウハウの流出の防止が引き続き重要となる。

一方で、イランは、自国が主張するように、その核関連活動が真に平和利用を目的としたものであるなら、IAEAや国際社会に対し、活動の透明性を高める努力を真摯に行なわなければならない。

2. リビアにおける大量破壊兵器問題の動向

(1) 現状、背景・理由

リビアは、2003年12月に、同国におけるすべての大量破壊兵器の開発計画を廃棄する決定をしたこと、ならびに廃棄の検証について、国際機関による査察を受け入れることに米・英両国との間で合意したことなどを発表した¹¹。これにより、リビアは、政権交代を伴わずに大量破壊兵器廃棄を受け入れた最初のモデル・ケースとなった。核兵器については、リビアは、核兵器開発に資するウラン濃縮装置など、核燃料サイクル計画の存在を認め、遠心分離機を秘密裏に入手していたことを明らかにした。化学兵器については、相当量のマスタードガスなどの保有が明らかにされ¹²、CWCへの加盟とすべての化学兵器関連兵器や貯蔵物を廃

International Herald Tribune, 3 March 2004がある。

¹¹ 「外務報道官談話：リビアに対する化学兵器禁止条約（CWC）の発効について」外務省 <http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/danwa/16/dga_0205.html> 2003年2月26日アクセス。

¹² 『産経新聞』2003年12月21日。

棄することを約束した¹³。生物兵器については、リビアは過去に開発用の機材を購入し、開発能力の獲得を企図していたことを認めた¹⁴。

リビアの核開発は、1980年代初めに開始された。2000年には、「闇市場」からウラン濃縮用の遠心分離機などの機器が調達され、2003年末まで開発は継続された。この間に、ウラン濃縮のほか、少量のプルトニウム抽出などを行ったが、核兵器製造に十分な量を得る段階には至らなかった¹⁵。

リビアは、大量破壊兵器開発計画の放棄を決定するまで、それらの兵器を中東、アフリカ両地域における影響力拡大の道具として開発しようとした、またはイスラエルの核兵器への対抗として考えていた公算が高い¹⁶。

(2) イラク戦争の影響

リビアが大量破壊兵器開発計画の放棄を決定した理由は、放棄の見返りとして期待される経済制裁の解除、国際的孤立からの脱却、米英両国との関係改善、ならびにイラク戦争の影響などであった。イラク戦争の影響については、その評価は定着していないものの、それが直接の契機ではなかったとしても、リビアが最終的な決定を行なううえで、全く影響がなかったとは考えにくい¹⁷。米国によるイラク攻撃、かつてはアラブの英雄とされたフセイン大統領の悲惨な姿での拘束、さらには大量破壊兵器の放棄に関して米・英両国と交渉中に、リビアが密輸しようとした遠心分離機の部品が拡散安全保障イニシアティブ（PSI）によって押収されたことなどが、政策決定過程でその決定を後押しした、あるいはある一定の影響を及ぼしたと考えるのは間違いではないだろう。

リビアによる大量破壊兵器廃棄の決定の理由もさることながら、その重要な教訓は、大量

¹³ リビアは、2004年1月6日にCWCへの加入書を国連事務総長に寄託し、同年2月5日にCWCがリビアに対して発効した。

¹⁴ 『産経新聞』2003年12月21日。

¹⁵ 『毎日新聞』2004年2月21日。

¹⁶ “Libya Overview,” Nuclear Threat Initiative, July 2003, <http://www.nti.org/e_research/e1_libya_1.html>; John Eldridge, “Reassessing Libya,” *Jane’s Nuclear, Biological, and Chemical Defence*, 23 December 2003, <http://www.janes.com/security/international_security/news/nbcd/nbcd031223_1_n.shtml>.

¹⁷ リビアが大量破壊兵器放棄について、イラク戦争開始以前から米国と交渉を始めていた経緯については、Flynt Leverett, “Why Libya Gave Up on the Bomb,” *The New York Times*, 23 January 2004, <<http://www.nytimes.com>>を参照。

破壊兵器放棄の対価が保証されれば、大量破壊兵器の保有の強い意志を持った国による兵器の放棄がありうるという事例が示されたことである。また、それは体制転換（レジーム・チェンジ）無くして可能であった。リビアのケースでは、体制保証、経済制裁の解除、対米関係の正常化、対リビア投資の促進、国際社会への復帰といった、大量破壊兵器廃棄の対価が提示され、対象となる兵器の廃棄が完全な形で実施された場合には、対価が払われることが期待される。大量破壊兵器の廃棄を交渉カードとして悪用するのは好ましくないが、リビアのように、主な不拡散関連条約に加入し、廃棄の検証に積極的に協力するなどの姿勢を見せ、大量破壊兵器を完全に放棄したことを検証可能な方法で実証する国には、対価を払うことは間違った方向性ではないだろう。

リビアのケースを不拡散レジームという観点からみると、リビアは核開発に関して、開発の意思を有してはいるものの、財政的・技術的な問題から、その開発計画はほとんど進展していないと見られていたが、原子力供給国グループ（NSG）などによる輸出管理にもかかわらず、遠心分離機の入手が可能であったことが明らかになった。また、核物質使用まで、そうした機材の輸入について申告義務がないというIAEAの包括的保障措置協定の盲点についており、追加議定書の未署名国に批准を促す必要性を再認識させることとなった。さらに、リビア向けの遠心分離機の部品がイタリア及びドイツ当局によって大量に押収されたことは、大量破壊兵器の拡散を水際で阻止するという、拡散安全保障イニシアティブ（PSI）が順調に進んでいることを示した。また、核関連物資や技術の入手経路解明の過程で、パキスタンのカーン（Khan）研究所を中心とした供給ネットワークや「闇市場」の存在が明るみになり、リビアの大量破壊兵器放棄により、これまで暗闇に包まれていたアンダーグラウンドの拡散網が明るみとなった。これらは、大量破壊兵器の廃棄をいかに検証するか、また、再び開発へと後戻りできないことをいかに保証するか、さらには核兵器の廃棄の検証を専門としないIAEAがいかなる役割を果たすことができるかといった問題、ならびに明るみになってきた「闇市場」などの闇ルートからの核関連技術や物資の流出をいかに効果的に防止していくべきかという問題などを提起した。

3. シリアにおける大量破壊兵器問題の動向

（1） 現状、背景・理由

シリアは、化学兵器保有疑惑およびその運搬手段であるミサイルの保有問題に加え、その

盛んなテロ支援活動が問題視されている¹⁸。上述のイランやリビアとは対照的に、米国および英国による大量破壊兵器放棄についての要求に対して、シリアは化学兵器の保有を否定しながらも、イスラエルの脅威から自国を防衛するために大量破壊兵器を保有する権利を有しており、イスラエルが核兵器の廃棄に同意した場合にのみ、大量破壊兵器廃棄の取引に応じると主張している¹⁹。核兵器については、米国およびイスラエルは、シリアが開発の意思を有しているとみているが²⁰、核兵器開発計画を保有しているか否かは定かではない。しかしながら、シリアは、自国が核兵器を保有しようとするれば、イスラエルがいかなる反応を示すかを十分に認識していると考えられ、核兵器の保有を試みる可能性は低いと見られる²¹。

シリアは、1970年代に化学兵器製造および関連物資の援助を受け、現在は化学兵器製造能力を有し、神経剤であるサリンを貯蔵していると言われている²²。シリアは、化学兵器保有の疑惑を否定しているが、2004年2月現在、CWCに署名していない。さらに、化学兵器の開発と平行して弾道ミサイルの開発にも力を注いできており、イスラエルの大部分を射程に収める移動式の弾道ミサイルを保有しているとみられている²³。イスラエルとの軍事ギャップを縮小したいシリアにとって、化学弾道を搭載することができると思われる弾道ミサイルはそのギャップを埋めるうえで主要な役割を果たす。

シリアが大量破壊兵器を保有する動機は、核兵器を含めたイスラエルからの軍事的脅威、

¹⁸ 例えば、John Bolton, Under Secretary for Arms Control and International Security, "Syria's Weapons of Mass Destruction and Missile Development Programs," Testimony Before the House International Relations Committee, Subcommittee on the Middle East and Central Asia, Washington D.C., 16 September 2003 <<http://www.state.gov/t/us/rm/24135.htm>>.

¹⁹ Benedict Brogan, "Syria declares right to weapons," *Washington Times*, 6 January 2004.

²⁰ ジョン・ボルトン国務次官（軍備管理・国際安全保障担当）は、シリアが、核兵器開発に応用可能な汎用技術を国際原子力機関（IAEA）の技術協力プログラムを通して獲得を試みていることに言及している。John Bolton, Under Secretary for Arms Control and International Security, "Syria's Weapons of Mass Destruction and Missile Development Programs," Testimony Before the House International Relations Committee, Subcommittee on the Middle East and Central Asia, Washington D.C., 16 September 2003 <<http://www.state.gov/t/us/rm/24135.htm>>を参照。

²¹ シリアは核兵器を獲得すれば、イスラエルが如何なる反応をするか認識しており、イスラエルにとって受け入れ難い被害をもたらすことのできる化学兵器弾頭を搭載したミサイルで十分であると考えているとする見方には以下を参照。Patrick Clawson, "Nuclear Proliferation in the Middle East: Who is Next After Iran?" The Nonproliferation Education Policy Center, April 2003, p.7, <<http://www.npec-web.org/projects/clawson.pdf>>.

²² "Syria Overview," Nuclear Threat Initiative, September 2003, <<http://www.nti.org>>を参照。

²³ Ibid.

さらにその洗練された通常兵器能力への対抗である²⁴。シリアは、冷戦期から、東アラブ地域における覇権の獲得を外交政策の目標に掲げ、ソ連の軍事援助を受け、イスラエルに対しては、「戦略的均衡」政策を採用し、軍備増強に努めてきた²⁵。ソ連崩壊後は、湾岸戦争で米国を支持するなど、巧みな外交戦術を展開し、地域覇権の獲得という一貫した外交目標を追求してきた。2000年6月に、ハーフィズ・アル＝アサド(Hafiz al-Asad)前大統領が死去し、二男バッシャール・アル＝アサド(Bashar al-Asad)が大統領職を踏襲したが、B.アサドは、東アラブ地域における覇権の獲得、ならびに対イスラエル強硬路線を含めた外交政策を継承しており、大量破壊兵器に関する政策についても、前大統領時代と大きな変化はみられない。

(2) イラク戦争の影響

イラク戦争でバグダッドが陥落した2003年4月、米国は、テロ支援および大量破壊兵器の保有についてシリアに対する非難を高めた。それへの反応として、非難をそらすため、シリアは、中東非核兵器地帯の設置を提案した。また、リビアが大量破壊兵器開発計画の廃棄を決定し、自国の大量破壊兵器に対する国際社会の非難が高まるのを懸念したシリアは、12月末には再び中東を大量破壊兵器の非保有地域とする決議案を国連安保理で審議するよう提案した。こうした方策をとることにより、シリアは自国の大量破壊兵器廃棄はあくまでもイスラエルの核廃棄と引き替えであるとの強いメッセージを送った。

イラク戦争後、シリアは、米国および親米諸国に包囲され、地政学的に極めて不安定な状況に置かれることとなった。さらに、最大かつ最も身近な脅威であり、過去に四度に渡って干戈を交えたイスラエルとの関係は改善するどころか、悪化の一途を辿っており、2003年10月には1982年以来初めてシリア領土がイスラエルにより攻撃された。

米・英両国は、大量破壊兵器を放棄するようシリアに要求していると言われるが、このようなシリアの置かれた安全保障環境に鑑みれば、シリアが自発的に大量破壊兵器を放棄するとは考えにくい。シリアにとって、最大の敵であるイスラエルの核兵器が見過ごされたまま、対象となる条約に加入していない化学兵器の放棄を強要されるのは不合理と映るであろう。

²⁴ Ibid.

²⁵ Curtis R. Ryan, "Syrian Arab Republic," David E. Long and Bernard Reich (eds.) *The Government and Politics of the Middle East and North Africa*, (Boulder: Westview, 2002), p.243、青山弘之「シリア：新時代の到来と対イスラエル政策の今後」『イスラエル内政に関する多角的研究』平成13年度外務省委託研究報告書（日本国際問題研究所、2002年）94 - 107頁などを参照。

シリアの安全保障上の懸念が少しでも緩和されるような措置が米国、またはイスラエルによって取られない限り、政治的圧力だけではシリアは大量破壊兵器を放棄する可能性は低いと思われる。そのような措置がとられるためには、シリアはヒズボラ（Hizballah）やパレスチナ過激派によるイスラエルに対する武力攻撃への支援を止めなければならないことはもちろんである。

4. イスラエルにおける大量破壊兵器問題の動向

（1） 現状、背景・理由

イスラエルは、100から200の核兵器を保有しているとみられ²⁶、中東地域における唯一の核兵器国であるというのは、いまや「公然の秘密」である。イスラエルは、一貫して核兵器の保有を否定も肯定もしないという意図的な「あいまい政策」を採用しており、NPTにも加入していない。近年の動きとしては、1998年頃に核戦略の見直しが行われたといわれ、2002年までに、ドルフィン級の潜水艦に配備する通常弾頭用のハプーン（Harpoon）ミサイルが、核弾頭搭載可能なように改良された²⁷。これにより、イスラエルは核兵器による「第二撃能力」を強化したといわれる²⁸。こうした決定の背景には、周辺敵対国が自国の領土に達する弾道ミサイルを取得し始めたことにより、イスラエルの地上核戦力の脆弱性が露呈したことにあった。その脆弱性を補完することを目的として、弾道ミサイル防衛システムの導入や核のトライアド、つまり陸・海・空からの核攻撃能力を獲得することが追求された²⁹。

化学兵器に関しては、1993年にCWCに署名をしたものの未批准であり、生物・毒素兵器については、BWCに署名していない。これらの兵器の開発計画の存在や保有に関しては、明らかになっていない。

イスラエルの核兵器開発計画は、1950年代に開始された。イスラエルが核兵器を保有する動機は、同国が置かれた安全保障環境と、それが持つ、周辺を敵対するアラブ諸国に囲まれ

²⁶ “Table of Global Nuclear Weapons Stockpiles, 1945-2002,” Natural Resources Defense Council, < <http://www.nrdc.org/nuclear/nudb/datab19.asp> >を参照。

²⁷ Walter Pincus, “Israel Has Sub-Based Atomic Arms Capability,” *Washington Post*, 15 June 2002, p. A1; “Israel Ups Ante With Subs,” *Los Angeles Times*, 14 October 2003, p.12.

²⁸ Michael Barletta and Christina Ellington, “Israel’s Nuclear Posture Review,” *CNS Issue Brief on WMD in the Middle East*, Center for Nonproliferation Studies, December 1998, <<http://cns.miis.edu/research/wmdme/israelnc.htm>>.

²⁹ 池田明史「中東における大量破壊兵器の拡散状況と不拡散努力」納屋政嗣、梅本哲也編『大量破壊兵器不拡散の国際政治学』有信堂、2000年、258頁。

ているという脅威認識である。その国土は極めて狭く、人的、経済的にも周辺のアラブ諸国に比べて量的に著しく劣っている。また、通常兵器についても、質的には優勢な兵器能力を有するが、量的には圧倒的に劣っている³⁰。さらに、その国土の狭さゆえ、「戦略的縦深性」が欠如しており、自国領土において戦闘が展開されれば、勝利できたとしても、その被害は甚大なものとなるであろう。核兵器は、イスラエルにとって、敵対国による自国への侵攻を抑止するための手段であり、また、自国を存亡の危機から守るための最終兵器でもある。

(2) イラク戦争の影響

イラク戦争後、イスラエルの大量破壊兵器に関する政策に明白な変化があったか否かは定かではない。イラクおよびリビアの大量破壊兵器からの脅威がほぼなくなり、イランの核兵器開発の可能性が低減された一方で、ロードマップが提示された後の中東和平プロセスも頓挫しており、イスラエルが核兵器を必要とする理由や状況が完全になくなったわけではない。

しかしながら、リビアの大量破壊兵器開発計画放棄の決定がイスラエルに与えたインパクトは非常に大きかった。米国が、大量破壊兵器問題で強圧的な姿勢を取っている国の多くが、中東のアラブ諸国であることから、米国の恣意的な判断による、大量破壊兵器の保有が許される国、許されない国があるというダブル・スタンダードを浮き彫りにする結果となり、米国と「特別な関係」にあるイスラエルの核兵器保有に非難が集中した。こうした非難の高まりをイスラエルは深刻に受け止め、政権内部で、リビアの決定がもたらした中東大量破壊兵器問題の肯定的な転換にイスラエルはいかに貢献すべきかという議論が始まったと言われる³¹。これは、イスラエルが、自国の大量破壊兵器も含めた中東の大量破壊兵器問題といかに向き合い対処するかという、政策再考の岐路に立たされているといっても過言ではない。中東地域全体の大量破壊兵器の拡散防止や軍縮に資するような政策転換が行なわれることが期待される。

5. 今後の課題

9.11事件後、中東における大量破壊兵器拡散問題は、米国が中心となり、いわゆる「なら

³⁰ Dore Gold, "Evaluating the Threat to Israel in an Era of Change," Shai Feldman and Ariel Levite (eds.), *Arms Control and the New Middle East Security Environment* (Boulder: Westview Press, 1994), pp.95-108.

³¹ George Perkovich and Avner Cohen, "Devaluing Arab WMDs; Iraq, Iran, Libya...who's next?" *The Washington Times*, 19 January 2004, A19.

ず者国家」に焦点を当て、リストアップされた国々が優先度の高い順に個別に対処されてきている。大量破壊兵器のなかでも、特に、核兵器開発を企図する「ならず者国家」の優先順位は高い。その優先順位は、米国とリストアップされたそれぞれの国との二国間関係の現状、または米国のそれらの国々に対する脅威認識などが反映され、また問題対処の厳しさの度合いにもそれらが反映されているように思われる。

こうした9.11事件後の中東における大量破壊兵器拡散問題への対応の変化を受け、大量破壊兵器の開発や保有に関心を持ついくつかの中東諸国は、自国の大量破壊兵器問題について、これまでと違った対応を見せ始めつつある。リビアの大量破壊兵器開発計画の廃棄宣言は、そうした変化の最たるものとして捉えられるであろうし、イランの追加議定書の署名や関連して取られた信頼醸成措置も、これまでのイランの態度とは大きく違ったのもであった。

一方で、保有を疑われる化学兵器を理由に、自国への武力行使の可能性が取り沙汰されながらも、頑なに疑惑を否定する、あるいは、これまで同様の主張を繰り返すシリアのような国もある。イスラエルについては、核兵器に関する政策に具体的な変化はみられないものの、イラク戦争後にみられたリビアやイランの変化を受け、中東地域における大量破壊兵器問題を解決することにより、自国の安全を高めていくことも視野に入れた議論が起こりつつあると言われる。

(1) 個別のアプローチ

上述のように、9.11事件後、中東における大量破壊兵器拡散の問題への対応は、米国による個別的な対処の様相が強いものであった。その際、軍事的・政治的両方の圧力を利用し、大量破壊兵器を強制的に廃棄させる、あるいは不拡散関連条約の遵守を強要するなどしている。対処における優先順位やリストの対象国が米国の政治色を強く反映したものであるとの印象から、こうしたアプローチには批判的な声も多い。しかしながら、「ならず者国家」や大量破壊兵器の拡散が強く懸念される国々に対しては、個別的なアプローチは、短期的視野に立てば、適切なやり方であるように思われる。それには、大きく分けて二つの理由がある。第一に、拡散懸念国のおかれた地政学的環境、国内政治体制が大量破壊兵器を取得または保有しようとする動機に深く関係しており、そうしたそれぞれの国の動機や背景を考慮したアプローチが必要であると考えられるためである。第二に、グローバルな不拡散体制は、既にある一定の程度まで強化されたにもかかわらず、いわゆる「拡散の強い決意を有した国」(determined proliferators) または「強い決意をもってだまそうとする国」(determined

cheaters) には、そうした既存の体制では対処できないことが度々指摘されているからである。グローバルな不拡散体制を幾ら強化しても、これらの国々は、制度の編み目をくぐって、違反や不遵守を試みる一方で、まじめに遵守している国の負担ばかりが増えるという不合理さも指摘されている³²。

ただし、個別的アプローチには、米国の関与が不可欠であるがゆえ、米国の政治的意志や恣意的な優先課題による影響を受けざるを得ないといった欠点があったり、また、その対応において極端に一貫性がなかったり、対話や交渉といった外交手段よりも軍事的手段に訴える傾向が強くなったりすれば、個別的アプローチに対する国際的な支持は得られないばかりか、対応する側の国々の不和を利用して、自国に有利な状況を作り出そうとする拡散国も出てくるかもしれない。

(2) 地域的アプローチ

上述のような個別的なアプローチが必要かつ有効である一方で、武力行使や武力による威嚇をもって条約の遵守を強要させた場合などには、その効果や有効性は一時的なものであることは否定できない。中東地域の安全保障環境の改善や大量破壊兵器の取得・保有の動機の低減または除去といった大量破壊兵器拡散問題の根底にある問題に対処しなければ、根本的な問題解決とはなり得ない。さもなければ、隙あらば大量破壊兵器を取得せんとする国が出てくることは過去の事例を見ても明らかである。

よって、個別的アプローチと平行して、長期的な効果を視野に入れた、中東における安全保障問題の解決や信頼醸成³³などを包括的に含めた地域的なアプローチが必要になる。そうしたアプローチの一つとして、中東に非大量破壊兵器地帯を設置する提案がなされてきたが、乗り越えなければならないさまざまなハードルやその数の多さから、具体的な進展は見られていない。また、そうした提案は、大量破壊兵器の保有や開発の疑いを掛けられた国々が、自国への非難をかわす道具として利用されてきた政治的な意味合いが強かった。しかしながら、中東における大量破壊兵器の拡散防止および廃絶を実現しようとするれば、非大量破壊兵

³² Steven E. Miller, "Is the NPT System Slowly Dying? Seven Challenges to the Regime," paper presented for the Athens Conference on Nuclear Proliferation took place 30-31 May 2003, Athens, Greece <http://bcsia.ksg.harvard.edu/BCSIA_content/documents/Miller_Athens.pdf>.

³³ 中東非大量破壊兵器地帯の設置は、1995年のNPT運用検討・延長会議の「中東に関する決議」や全会一致で採択された1999年の国連総会決議で求められ、さらに、2000年NPT運用検討会議の最終文書にもその早期創設を確保するための協力の呼びかけが盛り込まれた。

器地帯設置構想をより現実的なオプションに近づけていくのが考え得る最善策であろう。

(3) 日本の役割

中東における大量破壊兵器拡散の問題は、昨今のグローバル化に鑑み、日本にとっても安全保障上、深刻な問題である。日本政府は、これまで、イランに対しては、外務大臣レベル、政府高官レベルで、核やミサイルの拡散問題について懸念を表明し、協議を行うなどしてきた。また、中東諸国に対して経済や開発援助も多く行っており、日本と中東諸国の関係は概して良好な場合が多く、大量破壊兵器の拡散問題の解決に向けて日本が果たせる役割は大きいと考えられる。こうした観点から、イランと行ってきたような二国間の不拡散協議をシリアのようなその他の拡散懸念国と行い、米・英主導の交渉と協調的に外交圧力をかけることによって、問題解決努力の一翼を担うことができるだろう。さらに、日本は、経済および開発援助というカードを使うことによって、大量破壊兵器の開発や保有を試みることを、決して国家の利益とならないということを明示する役割を果たすことができるであろう。シリアのような経済規模の小さい国には、そうした交渉カードは、特に有効であろう。イスラエルに対しても同様に、日本はその軍縮政策の大きな柱である包括的核実験禁止条約（CTBT）の批准、ならびに、CWCへの加盟、BWCの署名・批准を促すとともに、核戦力の増強に資するような軍備増強を控えるよう強く要請していくことが必要であろう。リビアによる大量破壊兵器開発計画の放棄宣言後、イスラエル政権内部で、それがもたらした肯定的なモーメントを意義ある方法で、中東全体の大量破壊兵器廃絶に生かすべく、いかに貢献すべきか検討が行なわれていることに鑑み、日本のそうした要請は好機を逃さず行なわれなければならない。

さらに、日本は、NPTを国際的な核軍縮・不拡散を実現するうえで重要視している立場から、NPT運用検討会議等で繰り返し求められている中東の非大量破壊兵器地帯の設置に向け、イニシアティブを発揮することができるであろう。手始めとして、その地帯の設置に向けた対話を始めるための地域フォーラム³⁴の形成を促すことが挙げられよう。対話を前進させるには、中東和平プロセスの促進は不可欠であり、対話開始のためのイニシアティブと平行して、日本のそれへの貢献が引き続き求められるであろう。

³⁴ 中東地域において、安全保障問題を扱う唯一の多国間協議の場である軍備管理・地域安保プロセス（ACRS）が1991年に始まったが、中東和平プロセスの頓挫により、1995年9月以降開催されていない。

第9章 旧ソ連地域における大量破壊兵器拡散の脅威

秋山 信将

1. はじめに

冷戦終結にともない、米ソの戦略核戦力を軸にした相互確証破壊に基づく二極構造は崩壊し、大量破壊兵器による世界大戦の危機は縮小した。しかし、この米ソ（米ロ）の戦略的枠組みの変容による核戦力の縮小プロセスは、冷戦後の世界に別の形の脅威を生み出した。戦略の変化によって不要になった核戦力やその他の大量破壊兵器と関連のインフラの管理・削減、あるいは平和利用への転換が適切になされなければ、ここから派生する問題によって深刻な脅威がもたらされる可能性が生まれたのである。たとえば、余剰兵器から取り外された核分裂性物質や余剰の化学剤などが紛失、盗難などに遭い、それらがテロリストや大量破壊兵器の開発や保有を目論む国家（「ならずもの国家」など）の手に渡る可能性、また兵器やその運搬手段の開発に欠かせない機密性の高い知識や技術（あるいは技術者や科学者）、資器材の流出など、旧ソ連諸国における大量破壊兵器に由来する拡散の脅威の可能性は非常に多岐に渡る。これらの問題を速やかに解決することは、ロシアや旧ソ連諸国が国際条約などの下での軍備管理軍縮の国際公約を果たし¹、不拡散という国際社会の安全保障への脅威を削減するだけでなく、放射性物質や化学剤による環境汚染の懸念を解消するという点、さらにロシア国内の安定を確保するという意味でも重要である。そのため、冷戦後を通じてこれらの問題に対する包括的かつ迅速な対処が、ロシアのみならず国際社会にも求められてきたのである。

ソ連解体直後の社会的、経済的混乱の中でロシアや旧ソ連諸国には、それらの国々に残された大量破壊兵器の処理を進めるだけの財政的、能力的余裕がなく、また政治的な意思にも欠けていたため、その解決を自らの力で行うことは不可能であった。大規模かつ多様な拡散懸念に当事者の問題対処能力の欠如という問題構造の中で、旧ソ連諸国の大量破壊兵器処理問題は当該諸国のみならず国際社会の安全に対する重大な危機として認識され、米国のナン・ルーガー法に基づく対ロ協力（のちに協調的脅威削減（CTR）プログラムへと発展）をはじめ、欧州や日本など先進諸国による旧ソ連諸国との協力が90年代初めから実施されるようになった。また、欧州連合や欧州復興開発銀行という多国間の枠組みでも支援が実施されている。

2001年の米国同時多発テロによって大量破壊兵器とテロリズムのリンケージが国際の平

¹ ロシアが軍備管理軍縮の国際公約を果たせない場合には、国際条約の価値を低減させ、拡散懸念国による大量破壊兵器取得のインセンティブを高めることになる。

和と安全に対する脅威として従来以上にクローズアップされるようになると、ロシアにおける余剰の大量破壊兵器や物質のあり方が、テロリストやならずもの国家への拡散源として再び注目を集めるようになった。そして、この問題に対する国際社会の取り組みは2002年のカナダ・カナナスキスにおけるG8サミットでのグローバル・パートナーシップの形成というかたちで強化・促進が図られるようになったのである。

90年代初頭から実施された国際協力によって旧ソ連諸国の非核化、大量破壊兵器の削減などには一定の進捗が見られた一方、そのペースはロシア国内の制度的、政治的制約、国際社会の問題意識、技術的、制度的困難などから必ずしも順調とは言えず、逆に大量破壊兵器解体にともなう問題の解消がいかにかつ多様かつ困難であり、国際安全保障においていかに重要であるかが浮き彫りにもなった。

本稿は、冷戦の負の遺産であるロシアをはじめとする旧ソ連諸国の大量破壊兵器不拡散をめぐる国際政治の展開を概観し、今後国際社会がこの問題に対処していくうえで取り組むべき課題について述べることを目的とする。そのために、まず冷戦の終結に伴って発生したロシアと旧ソ連諸国の大量破壊兵器を巡る問題点を整理し、また2001年の同時多発テロ後の同問題に対する国際社会の認識を述べる。次に従来の国際社会の対口協力の取り組みを評価し、これまでの実施事例から明らかになった問題点について述べる。そして最後に今後国際社会が取り組むべき課題について提言する。

2. 冷戦の遺産としての大量破壊兵器処分問題

80年代から始まった米口の戦略兵器に関する軍備管理交渉（第一次戦略兵器削減交渉：START Iなど）の成果、そして財政的問題から維持・管理が困難になった核兵器の老朽化もありロシアの戦略核、戦術核は冷戦期のピーク時に比べ大幅に削減された。1991年に米ソ両国により署名されたSTART Iでは、大陸間弾道ミサイル（ICBM）、潜水艦発射弾道ミサイル（SLBM）、および戦略爆撃機の総数を1600に削減し、戦略核弾頭配備数（運搬手段数換算）は6,000発に制限された（1994年12月に発効）。2001年12月に、両国は条約の義務の履行完了を宣言した²。また、旧ソ連時代最大で15,000から20,000発程度あったとされる戦術核弾頭

² その後、START IIは、1993年1月に更なる配備戦略核弾頭の削減を盛り込んで署名され（1997年9月に議定書署名）たが、米国議会の議定書批准拒否によって条約は発効せず、また米国の対弾道ミサイル・システム制限条約（ABM条約）からの脱退などを受けロシアが条約義務を負わないことを宣言している。START IIIは、97年にSTART IIが発効し次第交渉を開始することや交渉内容が共同声明として出されたが、その後は交渉はなされていない。

ジョージ・W・ブッシュ政権になって、新たなロシアとの戦略的関係構築が謳われ、2001年11月の米口首脳会談（クロフォード会談）でのブッシュ大統領による米国の戦略核弾頭を削減するとの宣言

の数も、2000年には3,500から4,000発にまで減少した³。これらの戦略核、戦術核の削減によって生じた余剰核弾頭は約20,000発にのぼり、それらを管理するための貯蔵施設への移送や管理の安全性の確保の必要性が生じたのである。

また、冷戦期、ソ連はロシアに加え、ウクライナ、カザフスタン、ベラルーシに戦略核兵器を配備していた。しかし、冷戦の終結とともに各国が独立を果たすと、核保有国の増加を望まない米国をはじめとする国際社会はロシア以外の各国に、非核保有国として核兵器不拡散条約（NPT）に加盟することを求め、各国から総計3,300発の戦略核弾頭をロシアに返還することになった⁴。90年代前半には、これらの核弾頭をいかに安全にロシアに移送するかが非常に重大な安全保障上の関心となったのである。

核兵器・核弾頭の廃棄に伴って生じる核物質は、プルトニウムが120から150トン、高濃縮ウランが1,000から1,350トンと見積もられている⁵。高濃縮ウランに関しては、それを扱う原子炉がロシア以外にも、ウクライナ、カザフスタン、ベラルーシ、ラトビア、ウズベキスタンに存在している。核兵器製造に利用可能なこれらの核物質の管理における盗難防止や不正持ち出しの阻止といった安全を確保する措置と核物質の処分は、潜在的核開発国や核兵器の入手を目論むテロ組織などへの核不拡散の観点からは非常に重要な課題である。

また、他の大量破壊兵器でいえば、約40,000トンと見積もられる、化学兵器に使用される化学剤の処分がある。ロシアは1993年に化学兵器禁止条約に署名したが、1997年の条約加盟から10年以内、つまり2007年までにすべての化学兵器と化学剤を廃棄することが決められている。この期限は最小限の延長が可能ではあるが、その場合でも最大5年の延長が認められるのみであり、どんなに遅くても2012年までの廃棄が義務付けられている。

そして、核戦力の縮小には核弾頭の運搬手段の廃棄も伴う。1990年には約2,500基あった

を受けて交渉を重ねた結果、2002年には米ロの間で戦略攻撃能力削減に関する条約（通称「モスクワ条約」）が署名され、1,700～2,200発に削減することに同意した。削減された弾頭に関しては、老朽化する弾頭の維持管理に苦心するロシア側は条約において廃棄の取り決めを望んだものの、結局廃棄は義務付けられず、米国は在庫として保管する計画である。

³ 戦術核弾頭数に関する公式なロシア政府の統計は公表されていないが、各国の研究機関による見積もりによる。SIPRI Yearbook 2001 (Oxford: Oxford University Press, 2001), 466など参照。

⁴ START Iの規定によれば、1991年時点で各国に存在する戦略核弾頭の数以下のとおりであった。ウクライナ1,804、カザフスタン1,410、ベラルーシ81。SIPRI Yearbook 1994 (Oxford: Oxford University Press, 1994), 288-289。

カザフスタンは1995年5月、ウクライナは1996年6月、ベラルーシは1996年11月にそれぞれの核弾頭のロシアへの移管を完了している。

⁵ “Nuclear Nonproliferation: Security of Russia’s Nuclear Material Improving; Further Enhancements Needed,” Report No. GAO-01-312 (Washington, D.C.: U.S. General Accounting Office, February 28, 2001), 1.

ICBM、SLBM、戦略爆撃機は、2001年7月の時点で約1,120基にまで削減された⁶。これらの廃棄やミサイル燃料の廃棄のための施設の建設が必要とされたのである。また、退役した戦略型原潜や攻撃型原潜の解体も大きな課題であった。退役し解体を待つ原潜は北洋艦隊、太平洋艦隊の基地に120隻以上存在する（2002年3月現在。すでに解体された原潜は70隻）。これらの原潜の多くは基地に係留・放置され、そのうちのいくつかは核燃料の抜き取りも済んでいない状態にある⁷。また、北海では、放射性廃棄物のみならず、事故を起こした動力用の原子炉がそのまま海洋投棄されるなどで周辺海域に環境汚染に対する深刻な懸念を引き起こしているという報告もある⁸。さらに、解体が済んだ原潜においても、一隻あたり2基搭載されている原子炉の解体が未着手のものも存在する。それに加え濃縮ウラン核燃料の処理や解体に伴って排出される放射性廃棄物（固形、液体双方）の処理も重要な課題である⁹。

大量破壊兵器の削減は、同時にこうした兵器の開発に従事していた科学者や技術者の失業や生活環境の悪化をもたらしたが、潜在的な拡散源としての彼らの取り扱いという問題にも対処する必要性を生じさせた。ロシアでは、1990年代半ばには約60,000人の科学者や技術者が大量破壊兵器の設計や開発、輸送に従事しており、そのうち約15,000人程度が兵器の開発において重要な専門知識を保有していたといわれる¹⁰。彼らの多くが兵器の開発に従事する軍事産業都市、いわゆる「閉鎖都市」の予算は、冷戦の終結とともに大幅に削減され、失業や生活環境の悪化に直面することになった。そのため、仕事を失った科学者や技術者が海外に職を求めたり、専門知識を売り渡すといったことにより、大量破壊兵器に関する重要知識や技術を、核開発を疑われる国や組織が取得する可能性（いわゆる「頭脳流出」）も懸念されるようになったのである。

3. 旧ソ連諸国ならびに国際社会の対応

1991年に発生したゴルバチョフ大統領（当時）に対するクーデターを契機に、米国では議

⁶ “Current Nuclear Forces of the Former Soviet Union,” *Fact Sheet*, Arms Control Association, October 2002. www.armscontrol.org/assorted/sovforces.asp.

⁷ “Decommissioned Subs Pose Risk of an Accident: Report,” *Associated Press*, March 4, 2002.

⁸ Nils Boehmer, Aleksandr Nikitin, Igor Kudrik, Thomas Nilsen, Michael H. McGovern, and Andrey Zolotkov, *Bellona Report 3: 2001 The Arctic Nuclear Challenge*, The Bellona Foundation, June, 2001, Chap. 4, and “Laid-up Submarines Environmental Risks,” http://www.bellona.no/en/international/russia/navy/northern_fleet/decommissioning/28321.html

⁹ 原潜に使用されている核燃料は、ウラン235を90%にまで濃縮したものである。

¹⁰ Henry D. Sokolski and Thomas Riisager, eds., *Beyond Nunn-Lugar: Curbing the Next Wave of Weapons Proliferation Threats from Russia* (Carlisle, Pa: Strategic Studies Institute, U.S. Army War College, 2002), 118, 122.

会を中心にロシアにおける核軍備の管理体制への懸念が高まった。1991年11月には、いわゆるナン・ルーガー法として国防省の予算にロシアの大量破壊兵器の移送、貯蔵、廃棄への支援を計上することが超党派で上院にて可決され、12月にはブッシュ大統領が法案に署名した。当初、ブッシュ政権が必ずしも熱心でなかったこともあり、プログラムの執行状況は遅れがちであった。しかし、米国の安全保障政策において旧ソ連の大量破壊兵器を捉える戦略的文脈は、相互抑止体制を支える軍備管理からロシアとの協調を基にした国際的不拡散政策へと転換した。そうした流れを受けてクリントン政権は、ナン・ルーガー法を「協調的脅威削減（CTR）」プログラムとしてより包括的に安全保障政策の文脈の中で重視し、国防省だけでなくエネルギー省、国務省の予算にも対旧ソ連諸国支援が計上されるようになった¹¹。2004年度までのCTRへの予算総額は、62のプログラムにまたがって47億3,200万ドル以上にのぼる¹²。CTRは、原潜を含む戦略兵器の削減（解体）、大量破壊兵器の貯蔵、輸送の安全確保、生物、化学兵器関連施設の安全確保と解体、化学剤の処理を主要な目的としていた¹³。とりわけ、90年代前半には、ロシア以外の旧ソ連諸国からの核兵器のロシアへの移送における安全の確保、核弾頭や核物質の管理における安全性、透明性の確保に重点が置かれていた。

こうした大量破壊兵器や関連インフラの解体に伴って発生する「頭脳流出」の問題に対しては、米国国務省が中心となって国際科学技術センター（ISTC）をモスクワに設立し、大量破壊兵器関連の専門家の民生転換（再雇用）を支援したり、ロシアの科学者が国際的な科学コミュニティの基準に適合できるよう再訓練したり、といった対策を実施した¹⁴。また、同様に米国エネルギー省は、アメリカの核研究者と産業界は旧ソ連核保有諸国（ロシア、ウクライナ、カザフスタン、ベラルーシ）の核科学者との間にビジネス・パートナーシップを結ぶ試みとして、「拡散防止イニシアティブ（IPP）」を1994年に立ち上げた。現在このイニシアティブには、100社もの米国企業が技術の商業化に向けてかかわっており、2002年6月現在商業化に成功したプロジェクトで700以上の雇用を創出している¹⁵。エネルギー省はこのほ

¹¹ John Brook Wolfsthal, Cristina-Astrid Chuen, Emily Ewell Daughtry, eds., *Nuclear Status Report, No.6*, June 2001, 47-48; *Cooperative Threat Reduction Act of 1993*, Public Law 103-160, November 30, 1993, www.fas.org/nuke/control/dtr/docs/hr2401.html

¹² *Cooperative Threat Reduction Annual Report to Congress For Fiscal Year 2005* (以下FY2005 CTR Annual Report), January 2004, 10.

¹³ 各プログラムの詳細については紙幅の都合上割愛した。

¹⁴ 1992年には、米国、ロシア、欧州連合、日本がその設立に合意し、1994年には運営が公式に開始された。

¹⁵ Robert J. Einhorn and Michele A. Flourney, eds., *Protecting Against the Spread of Nuclear, Biological, and Chemical Weapons: An Action Agenda for the Global Partnership, Vol. 2: The Challenges*, (Washington, D.C.: CSIS, 2003), 15.

か、「閉鎖都市イニシアティブ」を実施していたがIPPへの統合がなされた。

欧州各国を見てみると、当然ながらそれぞれの関心によってその重点領域は異なるが、たとえば90年代前半の英国、フランス、ドイツによる対口支援は、ロシア以外の諸国の非核化という緊急課題を反映して核物質の輸送時や貯蔵におけるセキュリティの確保に重点が置かれていた。しかし次第に、プルトニウム処分や核関連施設、化学兵器貯蔵施設の保安に関心が移行していった。これは、このような施設においていったん事故が発生すればチェルノブイリの際のような欧州全体を揺るがす環境問題を引き起こす懸念が高まったためである。欧州においては、ロシアの大量破壊兵器の問題は安全保障上の拡散の懸念よりも、このような環境問題としてのインプリケーションが強かったのである。このほかノルウェーでは、原潜解体への支援を積極的に行っているが、これも退役したロシアの原潜が放射能漏れなどを起こして実際に深刻な海洋汚染を引き起こしているという事情による。また、欧州連合による支援は、軍事技術等の民生転換を中心としており、ISTCへの支出が最大の割合を占める。

日本は、1993年の東京サミットに先立って開催された「ロシア支援に関するG7合同閣僚会議」において約1億ドルの無償供与を旧ソ連諸国の核兵器廃棄事業に対し行う旨表明した。それを受けてロシア、ウクライナ、カザフスタン、ベラルーシ各国と二国間の協定を結び、核兵器廃棄協力委員会（ベラルーシのみ核不拡散協力委員会）を設立した。日本は、非核兵器国としての立場と技術や知識が活用できる、保障措置、医療、軍民転換、環境、解体プルトニウムの処分、原潜解体の分野での協力を進めてきた。

そのなかでも、最初のプロジェクトとなった低レベル放射性廃棄物処理施設は、環境問題としての側面が色濃く反映されている。1993年、ロシア太平洋艦隊による日本海への放射性廃棄物の海洋投棄がメディアにより明らかにされると、日本海の海洋汚染や漁業への被害への懸念が日本国内で急速に高まった。こうした国内世論の動向を受け、日本政府は対口非核化協力の最初のプロジェクトとして低レベル放射性廃棄物処理施設「すずらん号」の建造に取り組むこととなった。この施設は97年の完成後、ロシア側の環境規制の変更などもあって稼働が遅れたが、2001年にロシア側に引き渡された。

また、極東における攻撃型原潜の解体への支援を実施することが取り決められた。しかし、サイトへのアクセスや免責条項、免税などの措置をめぐってロシア側との交渉がまとまらずに早期実施が待たれていたが、2003年11月にはパイロット・プロジェクトとしてVictor級一隻の解体を実施するためのすべての必要な契約を完了し、12月にプロジェクトに着手した（「希望の星」プロジェクト）¹⁶。日本政府は、2002年のカナナスキス・サミットにおいて、

¹⁶ この原潜解体プロジェクトを進めるにあたっては、促進のためのインフラの整備（周辺施設の充実）

2億ドルの拠出を約束したが、そのうちの半分が原潜解体に振り向けられている。また、解体された核兵器から取り出されたプルトニウムの処分には、日口の科学技術協力の側面もあり、現在ロシア側の技術である振動充填方式(パイパック方式)のMOX燃料を製造し、BN600という高速増殖炉で燃焼させる方式についての「共同研究」が行われている。プルトニウムの処分については、米国が従来のMOX燃料を軽水炉で燃焼させるオプションをロシア側と検討し主要な処分方法として採用が有力視されているが、いまだに正式な決定には至っておらず、日本の提案する方式についても採用される可能性は残されている¹⁷。

ロシアや旧ソ連諸国自身による大量破壊兵器不拡散の取り組みとしては関連物資の輸出管理体制の強化が挙げられるが、それには国内の法・規制体系の整備、輸出許可制度の確立、国際的な輸出管理レジームへの参加といった側面がある。ロシアは、ソ連の崩壊後その地位を受け継ぎ、原子力供給グループ(NSG)の創設メンバーとして引き続きNSGに参加している。また、ミサイル技術管理レジーム(MTCR)には1995年に加盟し、COCOMの後を引き継ぐ形で設立されたワッセナー協定、またザンガー委員会にも参加している。化学兵器に関する輸出管理レジームであるオーストラリア・グループには参加していないが、化学兵器禁止条約(CWC)加盟の約束を履行すべく化学兵器の廃棄を進めている。

旧ソ連諸国では、ウクライナ、ラトビア、ベラルーシ、カザフスタンがNSGに加盟しており、ウクライナはそのほかMTCR、ワッセナー協定にも加盟している。また旧ソ連諸国は、大量破壊兵器やその運搬手段に利用できる物質や技術、サービスの輸出管理問題における協調に関する協定、いわゆるミンスク合意を結び、国内の輸出管理体制の整備促進を図ろうという意図が見られるが、この合意に関しては具体的にはほとんど実施されていない¹⁸。

法律や輸出許可制度といった国内体制という点では、ロシアは1999年に制定された輸出管

を行い、そのボトルネック解消に努めることも求められるであろう。たとえば原潜から抜き取られた使用済み核燃料の中間貯蔵施設、さらに最終処分場までの輸送を担う鉄道といった周辺インフラの整備は、今後の解体のペースアップには必要不可欠な措置である。現状は、このような燃料貯蔵の施設が不十分なために核燃料が抜き取られないまま多数の原潜が海軍基地に係留されたままの状態になっている。こうした状況は、拡散の懸念を放置し、また環境汚染の可能性も高めることにもつながる。また、液体、固形放射性廃棄物の処分施設の拡充、使用済み核燃料の最終処分場への輸送(鉄道)の能力向上も望まれる。

¹⁷ ただし、そのためにはコスト効率や処分可能なプルトニウムの量が20トン(米露間の協定に基づいて当面処分されるべき量は34トン)である点などの課題に応える必要がある。日本側は、こうした課題に応えるべく、修正案で軽水炉との併用案など34トンの処分が可能になるオプションを提示した。

¹⁸ Wolfsthal et. al., *Nuclear Status Report*, No.6, 182.

理法など、輸出管理（輸出許可）の基盤整備を進めている¹⁹。しかし、問題点もある。手続きが頻繁に変更されたり、規制をめぐる解釈が非常に難解で、モスクワの経済開発貿易省（管轄官庁）の手助けが必要になるどころか、担当部門でも当該技術が規制対象に当たるのかどうかが理解するのが困難な場合もある。さらに、汚職やロビー活動によって体制が侵食されている。もう一つ、ロシアがCIS諸国と防衛協力の枠内で技術協力を行う場合は、この輸出管理体制の対象外となっているが、これが体制の抜け穴となりロシアからの技術流出が起きていることが懸念されている²⁰。

このような、制度面での整備の遅れだけでなく、ロシアの長い国境線やロシア南部に広がる中央アジア諸国のそれをどのように管理するのかという物理的な問題も存在する。また、核兵器に利用可能な放射性物質の不法な移動を探知するという行為そのものにも困難が伴う。医療用などに使用される放射性物質は放射能レベルが高く、検知が比較的容易なのに対し、核兵器に利用可能な物質、特に高濃縮ウランは放射能レベルが比較的lowレベルのために検知が難しいといわれている。そのため、国境における関税職員には放射能探知機などの利用に熟練や知識が求められるという²¹。

米国は、核物質の密輸や不正な流出を阻止するため、1992年度から2001年度までに6つの政府機関を通じて総額8,610万ドルを旧ソ連諸国や東欧諸国における輸出管理、国境管理の強化に支出している²²。

4. 2001年米国同時多発テロのインパクト

2001年にニューヨークとワシントンで同時に発生したテロ攻撃は、大量破壊兵器こそ利用されなかったものの、テロによる大量破壊の脅威を米国ならびに国際社会に対して再確認させるのに十分な衝撃をもたらした。この事件によって、テロ組織やテロ支援国家による大量破壊兵器の取得が、国際社会の平和と安全に対する重大な脅威との認識が定着したのである²³。

当然ながら、ロシアが保有する余剰の大量破壊兵器や物質、それに技術や知識に端を発す

¹⁹ このほか、ウクライナでも90年代を通じて輸出管理法体制の整備が進められた。

²⁰ Einhorn and Flourney, eds., *Vol. 2: The Challenges*, 135-136.

²¹ *Report No. GAO-01-312*, 5.

²² 同上、6。

²³ すでにテロと大量破壊兵器を結びつける認識はオウム真理教による地下鉄サリン事件などもあって1990年代から存在してはいたが、国際政治の文脈でより現実性を持った脅威として社会の幅広い層から認識されるようになったのは、米国自身が攻撃された2001年の同時多発テロ事件によるところが大きいと思われる。

る拡散の懸念は事件以降大きな高まりを見せ、さらに国際社会が一致して取り組もうという機運が高まったのである。国際社会における大量破壊兵器拡散にたいする危機意識の高まりは、2002年カナダのカナナスキスで開催されたG8サミットにおいて「大量破壊兵器及び物質の拡散に対するグローバル・パートナーシップ」という形の国際協調体制の構築に結実した。このグローバル・パートナーシップは、テロリストまたはそれを匿う者が、核、化学、放射性及び生物兵器、ミサイル、並びに関連物資、機材及び技術を取得または開発することを防止することをG8としてコミットすることを宣言するものであり、10年間にわたり、このような事業を支援するために200億ドルを上限に資金調達することを約束した²⁴。この首脳声明にもあるとおり、またこの声明が「テロリストまたはテロリストを匿う者による大量破壊兵器または物質の取得を防止するための原則」という文書と共に出されたことから伺えるように、大量破壊兵器の拡散防止はテロ対策の中心的な課題の一つとして位置づけられるようになったのである²⁵。

テロリズムと大量破壊兵器拡散問題のリンケージは、各国がロシアとの二国間で取り組んできた支援における力点にも変化をもたらした。テロリストにとって核物質を入手しようとするれば最も狙いやすいのが輸送時であり、また事故による放射能漏れなどの可能性も否定できない。そのため、ジョージ・W・ブッシュ政権は2000年度から2002年度までは一時減少傾向にあった核弾頭輸送時の安全確保への援助額を、2003年度には増額するように議会に要請している²⁶。これは、明らかに2001年の同時多発テロ後のテロリズムに対する警戒の高まりを反映しているといえよう。

潜在的核開発国やテロ組織などによる核兵器開発の懸念という点では、リビアの事例にも見られるように、より洗練された技術が必要なプルトニウムを利用した核兵器の開発よりも、比較的洗練度の低い技術で開発が可能な高濃縮ウランを利用した核兵器の開発が最近懸念されている。上述のように、核兵器解体に伴って発生した高濃縮ウランは1,000トン以上で、そのうち600トン以上がすでに核弾頭から取り外されている。この高濃縮ウランは米国において濃度を薄められ原子炉の燃料とする支援プログラムが実施されているが、さらなる貯蔵・管理の安全確保、早期処分についても関心が高まっている。

²⁴ 外務省訳「G8首脳声明大量破壊兵器及び物質の拡散に対するグローバル・パートナーシップ」(平成14年6月27日) http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/summit/kananaskis02/g8_fukakusan1.html

²⁵ 2003年のエビアン・サミットでは新たに5カ国が参加への関心を示した。

²⁶ Robert J. Einhorn and Michele A. Flourney, eds., *Protecting Against the Spread of Nuclear, Biological, and Chemical Weapons: An Action Agenda for the Global Partnership, Vol. 4: Russian Perspectives and Priorities*, (Washington, D.C.: CSIS, 2003), 33-34.

さらに、テロリストにとって核物質よりも扱いや製造が容易で、コンパクト製に富み、使用によって核によるテロと同様に社会をパニックに陥れるだけのインパクトを持つ大量破壊兵器として生物兵器にも注目が集まっている。米国は、旧ソ連諸国からの生物兵器不拡散への取り組みの強化に着手し、CTRの枠組みの中に新たに生物兵器拡散防止（BWPP）プログラムを設け、支援を行っている。

こうした米国などの拡散懸念に対しロシア側は、核兵器・核物質の貯蔵においては外部からの進入などの脅威に対する防護の信頼性は高いと考えており、また、国境から遠く離れた場所に貯蔵されている化学兵器が盗難に遭い国外に持ち出される可能性は低いと考えている。そうした可能性よりもより大きな拡散脅威として注目されているのは、いわゆる「ヒューマン・ファクター」である。失業状態にあったり、あるいは低い賃金しか得られない科学者、技術者の海外流出や、彼らによる不正な技術の提供や物質が不正に持ち出されることによる拡散の懸念のほうがより深刻に認識されているのである²⁷。

ロシアにおける拡散防止は、イランのミサイル開発のプロセスにおいてロシアの科学者の果たした役割²⁸やイラクへのミサイル技術供与への関与²⁹などの報道から、非常に脆弱性が高いと推察される（ただし（上記のような自己認識とは別に）ロシア側関係者はこうした報道について、アメリカ側の憶測やロシアに対する不信感の結果に過ぎないと反論する³⁰）。また、最近では、イランが保有していた36%にまで濃縮されたウランは、ロシアあるいは、旧ソ連諸国から盗み出されたか不正に持ち出され闇市場に出されたものをイラン自身が濃縮したものではないか、という推測がなされている³¹。

核物質等の密輸・不正流出の問題は、1990年代前半から懸念されていた。さまざまな核物質の不正流出の問題は1990年代数多く報告されているが、核兵器に利用可能なプルトニウムや高濃縮ウランといった核分裂性物質のそれはそれほど多くない。国際原子力機関（IAEA）が93年に構築したデータベースによれば、2001年12月末までに明らかになった核物質の不正流出事件は181件を数えるが、そのうち、プルトニウムか高濃縮ウランに関わるものは17件に過ぎず（米国エネルギー省他のデータへの参照もあわせれば20件）、しかもそのほとんど

²⁷ Einhorn and Flourney, Vol.4, 5-6.

²⁸ “A Story of Iran’s Quest for Power: A Scientist Details the Role of Russia,” *The Washington Post*, January 13, 2002.

²⁹ “Russian Engineers Reportedly Gave Missile Aid to Iraq,” *The New York Times*, March 5, 2004.

³⁰ 同上。

³¹ “Uranium Traveled to Iran via Russia, Inspectors Find,” *The New York Times*, February 28, 2004.

が微量なものである³²(このうちの数件では、「サンプル」として持ち出された可能性もあるが、他のケースではその可能性も疑問である)。

しかし、そのうちの多くが旧ソ連地域や東欧で摘発、あるいは物質の出所としてそれらの地域が特定されている。17件のうち半数以上が1992年(データ収集開始時)から1995年までに発生しており、残りは1999年から2001年の間に発生している³³。この数値の傾向が実際の事件発生のトレンドを示しているかどうかは、サンプル数が少なく、また摘発を免れたケースの数値に関しての予測がつかないため、判断は難しい。しかしながら、1990年代前半の数字は、核物質の管理体制や国境管理の不備からそのような事件が頻発したために発覚した事件も比較的多かったのではないかと推察される。また1999年以降の増加は、米国をはじめとする各国の不拡散に対する関心の高まりの中で発生しており、核管理体制への懸念を掻き立てる結果となっている。90年代を通じ、大量破壊兵器関連物資の密輸や不正流出を防止するために輸出管理や国境管理への支援がなされてきたものの、これらの事件の中で水際での摘発は一件もなく、すべてが警察による摘発である³⁴。したがって、輸出管理や国境管理など大量破壊兵器関連物資の密輸を阻止するという意味で支援の成果はあがっているとは言い難い。

そして、2001年のテロ事件はテロリズムと核をはじめとする大量破壊兵器拡散の関連性をさらにクローズアップさせ、核テロに対する脅威の認識もさらに高めることとなった。リビアの核放棄を検証するプロセスで明らかになった、パキスタンのカーン博士がかぎとなる核関連物資の闇市場の問題で核開発関連物資や技術・知識の流出に対する関心がさらに高まることは必至であろう。また、社会的なインパクトを与えるという意味では、放射性物質をばらまく爆弾、いわゆるダーティー・ボムの脅威も看過できないが、これは核分裂性物質の管理だけではなく、他のあらゆる放射性物質、放射性廃棄物などの管理に対する対応を強化する必要性を示している。そして、旧ソ連諸国には実験炉や研究炉だけでなく多くの医療機関、産業においてこうした核物質が取り扱われており、ずさんな国境管理や輸出管理の不備、また放射性物質の計量管理などの保障措置の不完全性など、拡散を懸念する要素は非常に多い。

モントレー研究所の不拡散研究センターによれば、2003年に旧ソ連諸国で発見された核物質・放射性物質の不法取引は40件を数える³⁵。そのうち、高濃縮ウランに関するものは一件

³² Report No. GAO-01-312, 31-33.

³³ 同上。

³⁴ 同上、32。

³⁵ NIS Export Control Observer, December 2003/January 2004, 18. 情報ソースなどの関係から、IAEAの統計と必ずしも一致するわけではない。

もなく、プルトニウムに関する事案は2件のみ、しかもごく微量に過ぎず、核兵器開発へのインプリケーションはほとんどない。その一方、25件はセシウム137など放射性アイソトープに関するもので、これらはテロリストなどによっていわゆるダーティー・ボムに利用が可能なものである。また、地域分布を見てみるとやはりロシアが17件でトップを占め、依然として核物質の不正取引や密輸の取り締まりに関しては深刻な状況にあるといえる（以下、ウクライナ、カザフスタン、グルジアの順）³⁶。

5. 今後の課題

以上概観してきたように、ロシア、旧ソ連諸国における大量破壊兵器拡散の懸念は、兵器そのものというよりも、兵器をめぐる技術的インフラ（貯蔵、輸送の安全、技術、知識の流出防止）や社会的インフラ（科学者、技術者の社会環境）の問題が非常に大きな比重を占めてきている。最近リビアの核計画放棄を巡る一連の調査によって、核開発の技術や核物質の国際的な闇市場が存在することが明らかになっている。ロシアは、この闇市場に対する大量破壊兵器関連の物質ならびに知識・技術の最大の供給者となりえる潜在的な可能性を持っている。ロシア社会の問題、たとえば歪んだ経済構造やマフィアの存在、それに科学者の地位・収入の不安定性などは、大きな懸念材料といえよう。すでに指摘したように、大量破壊兵器の拡散におけるヒューマン・ファクターの重要性に鑑み、大量破壊兵器関連施設や科学者・技術者をめぐる社会経済環境の改善にもより多くの資源を投入する必要があると考えられる³⁷。

また、ロシアが輸出管理レジームをはじめとする不拡散政策に対し、より積極的な協調を促進するように国際社会が一致して働きかけることも重要である。たとえば、ロシアにPSI参加を促し、ロシアのみならず、南アジアや中東への物質の密輸の経由地となる可能性がある中央アジア諸国などに対しても輸出管理や国境管理の強化を働きかけ支援していく必要がある。

また、もう一つ指摘されるべきなのは、政策実施体制の整備の遅れである。大量破壊兵器の処理をめぐる対口支援には、非常に多くの国や機関が関与しているために、資金利用を含

³⁶ 同上、18-19。

³⁷ 米国のCTRプログラムでは、ロシアの軍需産業関係者の厚生充実のために予算を投じることが1998年に禁止された。これは、米国の納税者のお金を、米国の軍人や軍需関係者の福祉の向上ではなく、ロシアでのそれに投入することに対する政治的抵抗があったためである。しかし、より大きな枠組みで捕らえれば、ロシアからの不拡散を防止するためには、その最大の拡散源であろう科学者、技術者が拡散に協力する誘惑に駆られないようにすることは重要である。

む資源の有効活用という点で重複や無駄があることは否定できない。また、上述の免責条項や免税、アクセスなどロシア国内の法律改正を必要とする、つまりロシアの国内政治プロセスを必然的に巻き込まざるを得ない問題点に関しては、対ロシアの支援国側のバーゲニング・パワーという観点からは、各国がばらばらにロシア側と交渉することは得策ではなく、むしろ協調してロシア側に当たる必要がある。現在は、グローバル・パートナーシップ(GP)の下に高級事務官グループ(SOG)が組織され、GP参加諸国間の協調を図っているが、ロシアとのプロジェクトに関する交渉は個別に行われているのが現状である。政策実施を支える法的・制度的枠組み(アクセス、免責条項、免税条項)の確立が早急になされる必要がある。現在ロシアと欧米諸国の間でこうした点について包括的な取り決めを結ぶ努力がなされているが、こうした国際協調体制の確立が、今後の政策の実施をより円滑に進める上で重要となる。(その意味では、「ロシア連邦における多国間核環境プログラム(MNPER)協定」の妥結は重要な前進といえる。)現在このような条項についてロシア側、とりわけロシア国会(DUMA)の承認が遅れているのは、彼らが西側はロシアを被援助国として扱っているという意識をもち、ナショナリズムを刺激されていることも一因であろう。こうした意識を乗り越え、ロシアにパートナーとしての自覚を持つように促すことは重要である。

また、支援国側においても、世論や政治の関心の欠如からこれらの支援に対する予算措置が十分になされなかったり、また例えばロシアが、自国の安全保障に影響を与える可能性のある新型原潜を新たに建造する一方でなぜ退役原潜の解体に税金を投入して支援する必要があるのか、とか、ロシアの軍需産業に携わる科学技術者を支援するならばそれを自国民の厚生向上に使うべきだ、あるいは経済が上向いているロシアを自国の経済が苦しいときになぜ支援するのか、という議論に対し、安全保障上の意義、環境上の意義などをグローバルな文脈で国民に理解を得る理論構築も必要であるし、またこうした支援国における国内の議論をロシアとも共有し、プロジェクトの実施などを通じてより良好かつ円滑な二国間関係の構築など更なる付加価値をこの対口協力につけていく必要性も指摘すべきであろう。