

「テロと核拡散のリンケージとその対応策について：
PSIを中心に」

高野 雅樹
(たかの まさき)

テロと核拡散のリンケージとその対応策について：PSI を中心に（要約）

冷戦が終結し 17 年が経過しようとしている。その間我々は、新しい国際システムを模索しつつも、決定的なものを見いだすことが出来ないまま今日まで来ている。そういった状況下において、現在国際社会で懸念されているのが、テロの横行と核拡散である。

本論文は、今日までの核拡散防止努力を振り返り、テロと核のリンケージに関する分析を行い、核拡散に対する有効な決定打となり得る PSI に焦点を当て、核拡散と日本の対応についての意見を述べたいと思う。

核拡散問題とは別段新しい問題ではなく、「GNP の 0.5% を研究開発費に投資し、自動車工業を持つ国は、数年で核兵器を作れるであろう」という N 番目国問題として従来より懸念されてきた。この観点から、核拡散を防止するために NPT が調印される。

NPT は、核兵国内の核保有数増加問題である「垂直拡散」を抑止することはできなかったものの、核の保有国数が増加する「水平拡散」についてはかなり有効に機能した。冷戦期には垂直拡散が主たる核問題であったが、冷戦後は水平拡散の危険性が強く懸念されている。

水平拡散が懸念される背景には、冷戦崩壊による安全保障環境の変化、ソ連の崩壊、テログループ向けの拡散、がある。テログループへの核拡散は、核使用を抑止する威嚇が困難、テログループが核を使用するリスクは高い、国家側が受ける不利益は莫大なものから、国家はテログループの要求を受け入れざるを得なくなる、と予想される。

今日の核管理は、テログループの大量破壊兵器入手阻止が最大の目標、規制の対象を汎用品等へと大きくシフト、国際社会において大量破壊兵器の拡散を防止しようという意識が以前より強く形成、枠組み対応型から個別対応型に変化してきている等がその特徴である。

ブッシュ米大統領は核攻撃回避手段として、先制攻撃手段、PSI、を採用した。PSI の概略は、陸上、海上、航空等、様々な形態の阻止訓練の精力的な実施、参加国・協力国の拡大に向けた努力、各種会合を通じた活動内容の精査、などである。

日本の参加状況としては、これまで行われている 19 回全ての PSI 阻止訓練に参加、海上保安庁の巡視船及び海上自衛隊の護衛艦・航空機が参加している。加えて、わが国自身海上阻止訓練「チーム・サムライ 04」を主催している。

また法的な面における具体的な対応としては、「外国為替及び外国貿易法の一部を改正する法律案」及び「特定船舶の入港の禁止に関する特別措置法」を可決、成立している。

PSI は大量破壊兵器の拡散に歯止めをかけるある一定の効果を実証にあげてきている。それは「(PSI) は組織ではなく行動である」と標榜していることから明らかに、具体的に動く」ということを主軸としているからだ理解できよう。

わが国も PSI を有効に機能させていく為に各国と共同歩調を取れるような、憲法改正をも視野に入れた法改正及び整備を早急に進めていく必要がある。

(了)

テロと核拡散のリンケージとその対応策について：PSI を中心に

高野 雅樹

はじめに

1989年12月のマルタ会談によって冷戦が終結し、早いものでもう17年もの月日が経過しようとしている。その間我々は、冷戦に変わる新しい国際システムを模索しつつも、なかなか決定的なものを見出せないまま今日まで来ている。

そういった状況下において、現在の国際社会で懸念されているのが、テロの横行と核拡散である。この2つは国際社会の安全、安定を確保する上で防止しなければならない極めて重要な事象であり、決して見逃したりやり過ぎたりできないのは火を見るより明らかである。

更には言えば、この2つがリンクすることは、国際社会にとっては悪夢以外の何ものでもない。しかし実際は、パキスタンのカーン博士の逮捕を契機に核闇市場が摘発されたことや、イランの核開発疑惑、そして北朝鮮を見れば明らかなように、この2つが密接な関係をもって、新聞紙上等を賑わすことは少なくない。

したがって、この2つの問題を防止するために各国及び各国際機関等は協力し、努力を払い、有効な対策を模索している。そういった中で、現在注目を集めつつあるのが PSI (拡散安全保障イニシアチブ) である。そこで、本論文は、今日までの核拡散防止の努力を振り返るとともに、テロと核のリンケージに関する分析を行い、核拡散に対する有効な決定打となり得る PSI に焦点を当て、そして最後に核拡散と日本の対応についての意見を述べたいと思う。

核拡散問題の始まり

核拡散問題とは別段、新しい問題ではない。振り返れば核拡散防止の努力は、米国が1946年6月に軍縮問題諮問機関であった国連原子力委員会に提出したバルーク案に始まる。バルーク案は原子力の開発及び利用に関する一切の事項を管理する国際原子力開発機関を設置した上、有効な管理の下に原爆の生産停止・既存原爆の廃棄などを実施することを主な目的として、大国の拒否権を認めないものとした。しかし、米国の核独占を強調する色彩が強いことから、ソ連が同案を拒否、結局バルーク案は核兵器の貯蔵廃棄の管理問題で行き詰ったまま、1955年に廃棄されてしまった。

このバルーク案の失敗は核の非公開時代を導くこととなった。再度核管理問題が脚光を浴びるのは、1953年12月にアイゼンハウアー米大統領が行った「原子力の平和利用」計画の呼びかけによってである。この計画は、各国の核技術促進のため、米国の援助を軍事目的に使わないことを誓った全ての国に、その援助を与えることを約束したものであった。また、危機的な状況にない地域に技術的援助を与える代わりに、そうした区別の維持に役立つ国際基準及び国際機関の発達を促すというのが、この計画の基本的考えにあり、この考え方が後に1957年の IAEA (国際原子力機関) の設立という形で具体化される結果となる。¹

この IAEA の設立及びその活動は、協定を締結した各国への保障措置を通じ、核拡散防止に大きな役割を果たしている。保障措置 (いわゆる核査察) とは、原子力の

¹ ハーバード核研究グループ (永井陽之助監修、久我豊雄訳) 『核兵器との共存』 (TBS ブリタニカ、1984年) 345 - 346 ページ。

利用にあたりウランやプルトニウムのような核物質等が、軍事的な目的を助長するような方法で利用されないことを確保するための措置である。現在では IAEA による包括的保障措置²を受け入れている協定締約国は 148 カ国（2005 年 12 月現在）を数えている。

さて、このアイゼンハウアー大統領の呼びかけが呼び水となって、西欧では 1957 年に欧州原子力共同体が設立され、次々と原子力発電は実用化されていった。こういった状況下において徐々に持ち上がってきた問題が N 番目国問題である。同問題は、「GNP の 0.5% を研究開発費に投資し、自動車工業を持つ国は、数年で核兵器を作れるであろう」というものである。この観点から、核拡散が「必ず防止すべき極めて深刻な問題」として受け取られ、1968 年 7 月に NPT（核兵器不拡散条約）が調印される。ちなみに同条約は、現在 189 カ国が調印（2005 年 12 月現在）しており、世界最大の調印国を有する条約となっている。

NPT を中心とした核不拡散体制は、冷戦期においては核兵器国内、特に米ソ内の核兵器数が増加する問題、いわゆる「垂直拡散」を抑制することはできなかったものの、核兵器を保有する国を抑止するという、いわゆる「水平拡散」についてはかなり有効に機能した。冷戦期には垂直拡散が主たる核問題であったが、冷戦後の今日は、冷戦期とは正反対に水平拡散の危険性が強く懸念されている。

なぜ今、核拡散なのか

ここにきて水平拡散が懸念されることとなった背景には 3 つあると考えられる。第 1 は冷戦崩壊による安全保障環境の変化である。すなわち、冷戦期は米ソ両超大国の対立による緊張が世界に張り巡らされていたため、その他の国が独自に不穏な動きをする余地はなかなか無かった。その緊張が緩和したところで不穏な動きを引き起こした例が、1990 年 8 月に突如としてクウェートに侵攻したイラクのサダム・フセインであったといえるであろう。

加えて、その両核超大国に 2 分されていた時代は、核開発に対する米ソからの圧力も強かったことももちろんではあるが、米ソによる所謂「核の傘」が同盟国または友好国に開いていると考えられていたため、その恩恵にあずかっている国はそれほどまでに核開発を追及する必要性もなかった。実際、米ソは核拡散防止体制においては常に共闘体制にあり³、水平拡散を抑制することは米ソの利害が一致するところであった。

だが、冷戦後になると米ソ対立の構図が無くなった故に、核の傘が自国に対ししっかりと担保されているか不透明な状況が生じてきたのである。そこで、自国の安全保障が極めて不安定な状況下に置かれていると思った国は、「核の力に安全保障を依存するしかない」と考え、また一方で「政治的に核を利用しよう」と核開発を企てる国も同時に生じてきたのであった。北朝鮮はまさにこの後者にあてはまるものと言えるであろう。

第 2 はロシアを起因とするものである。もっと正確に言うのであればソ連の崩壊である。ソ連の崩壊は、核物質の流出、原子力科学者及び技術者の第 3 国への国外流出、を引き起こした点で明らかに核拡散に弾みをつけた。特に科学者などの第 3 国流出は極めて厄介である。何故なら、核物質などの「モノ」の流出に関しては、その流出した個数以上の核兵器を作られることは無い以上、その流出量に応じ

² 国内全ての核物質について保障措置を受け入れるという制度。

³ 今井隆吉『科学と外交』（中公新書、1994 年）70 ページ。

た脅威でしかないが、科学者などの流出は製造能力の流出であるため、一定の制約を受けない数の核製造が懸念されるからである。更には、その保有するノウハウは、核物質の量に対する懸念だけではなく、核兵器技術そのものの水準を引き上げることにも繋がるという新たな懸念も生み出すであろう。

第 3 は、今日の核拡散で深刻なのは国レベルでの拡散のみならず、テログループ向けの拡散におよんできているところである。国際社会を見渡せば明らかのように、9・11 同時多発テロ以降、テログループの動きは活発化するとともに、闇市場での核の入手を強く模索している。とはいえ、実際、兵器級の核物質を生産するのは容易なことでは無く、テログループが核兵器をゼロから開発できる可能性は極めて低い。だが一方で核保有国から核兵器や核物質を入手する可能性は、前述した第 2 の理由などにより極めて高い。この論理に従えば、テログループが核を手に入れる危険は「テロ支援国家の核武装化」と密接な関係があると言えるであろう。つまり冷戦期に国際社会が心配していたのは、核を開発した国が核兵器を使用することであったが、現在直面している危険は、テロ支援国家が核を保有することに加え、さらに同国家が核ミサイルまたは核物質の一部をテログループに売却することだと言える。

テログループへの核拡散は、国家単位での拡散と異なって、テログループの居場所を特定するのが極めて困難、また特定できたとしても核使用を抑止するための「威嚇」ができない、したがって、テログループが核を使用するリスクは高く、核使用によって国家側が受ける不利益は莫大なものである故、仮にテログループからの核の威嚇を受けた場合、国家側はテログループの要求を受け入れざるを得なくなる、という最悪と呼べる事態が容易に想像できるのである。

今日の核管理状況

これらテログループが横行する危険な国際環境の中で、核の管理は変化してきているのであろうか。まず第 1 に指摘できることは、拡散防止にその重点を置きつつあることである。冷戦期は、概ね、バランス・オブ・パワーの理論に従い、国家間の軍事バランスをとることを最大の目標として、軍備管理を行ってきたが、今日では、国家間の軍事バランスよりも、むしろテログループへ兵器、特に核をはじめとする生物、化学などの大量破壊兵器や最新精密兵器などが渡らないようにすることを最大の目標としている。特に米国は、9・11 テロに遭遇して以来、脅威認識を「テロと大量破壊兵器が結びつくこと」と結論づけて、大きな注意を払っている。⁴

第 2 は、これらテログループなどへの拡散を防止するため、規制の対象を兵器そのものから、武器を構成する汎用品などへと大きくシフトさせていることである。これは兵器が拡散していくのを食い止めても、技術や技術者の流出を食い止めることが非常に困難なためである。もしテログループが技術・技術者及び汎用品を手に入れることができれば、いくら兵器そのものの拡散を防止しても元の木阿弥となってしまう。そこで、技術があっても製造できないように、テログループの武器汎用品入手を防止しようというのが、その大きな狙いである。現在では、これら不拡散のための輸出管理レジームとして、原子力専用品と汎用品及びそれに関わる技術を管理する NSG (原子力供給グループ)、生物・化学兵器の関連汎用品及び技術を管理する AG (オーストラリア・グループ)、ミサイル本体及び関連汎用品と技術を管理する MTCR (ミサイル関連技術輸出規制)、通常兵器及び関連汎用品と

⁴ United States Department of State, "Patterns of Global Terrorism 2001", May 2002, pp.63-68.

技術を管理する WA (ワッセナー・アレンジメント)、などが相互に連携を取りつつ、テログループなどへの兵器拡散を食い止めている。

加えて、テログループに対する資金を絶つという観点から、2001年9月には国連安保理決議1373号が満場一致で採択された。同決議は国連加盟国全てに適用される法的拘束力のある義務を確立し、国際テロリストとその組織、そして彼らを支持する者に対処する新たな国際的活動の核心を構成している。⁵ 現在各国はこれに従って国内法整備を進めており、わが国においては「公衆等脅迫目的の犯罪行為のための資金の提供等の処罰に関する法律」として、2002年6月に公布されている。

第3は、テログループが大量破壊兵器を持つ危険性の認識が高まるにつれ、国際社会全体において、核のみならず大量破壊兵器の拡散を防止しようという意識が冷戦期よりもコンセンサスとして大きく形成されてきたことである。もちろん冷戦期においても「人間の尊厳に基づく普遍的な概念」として大量破壊兵器などの禁止は追及されてはいたが、例えば、化学兵器を例に出せば明らかのように、これについては禁止条約の作成というところまでのコンセンサスを形成することは近年までできなかった。

実際、化学兵器は農薬の混合によって作ることが可能であり、「貧者の核爆弾」とも呼称され、早急に規制すべき対象と古くから認識されていた。それでも1925年の交渉開始以来、1997年という半世紀以上の経過を見なければ、化学兵器禁止条約(CWC)は締結されなかったのである。それはこの禁止条約が、生活や医療・衛生の発展と密接に関係するその国の化学実験をも封印しかねないと考えられていたからである。核と違って化学は大学や研究所などで、広く一般に研究され、また活用されているものである。しかし、冷戦後におけるテログループの活発化とその危険性は、そういった概念までも払拭し、安全保障上の観点から早期の締結が必要とのコンセンサスまで導いたと考えられる。

そして第4は、枠組み対応型から個別対応型に変化してきていることである。つまり、冷戦期における武器や技術の輸出禁止体制は、枠組み単位によって構成されていたといえる。例えば、COCOM(対共産圏輸出統制委員会)は、共産圏がその対象であったし、武器の輸出入は東西両陣営の中でのみ行われる取引がそのほとんどであった。

ところが、今日ではその輸出規制対象国及び地域を明確には設定せず、その時々で個別に対応することとしている。また、武器輸入にしても、マレーシアなどは、米国製のF/A-18戦闘機を購入する一方で、ロシアからMIG-29を購入したり、韓国もT-80U戦車をロシアの対韓債務返済の一部として受け取ったりと、冷戦期にはとても考えられなかったような売買が生じてきている。

これは、冷戦終結にともなって、武器輸出国が相手を問わずに市場を求めて販売競争を行っている結果であり、特にロシアは、外貨獲得のために最新兵器を割安な価格で熱心に販売している。⁶

2つの具体的対応策

さて、テログループと核拡散のリンケージが懸念される中で、その防止対策で一番先頭に立っているのは、やはり米国である。世界の超大国である米国はやはりテ

⁵ United Nations Security Council, "Resolution 1373", September 28, 2001.

⁶ International Institute for Strategic Studies ed, *The Military Balance 2001-2002*, pp.109-111.

ロググループにとっての一番のターゲットであり、それ故米国も国内及び世界に情報網を張り巡らせつつ、テロ回避の対策と対応を常に細心の注意を払っている。

そういった状況下において、ブッシュ米大統領が核攻撃といった事態をあらかじめ回避するために、抑止の概念に基づいて新たに採用したのが先制攻撃手段である。ある一定の情報に基づいて、その対象国または団体が「危険」と判断された場合は、具体的行為がなされていなくても、先制攻撃を仕掛けることができるという対処法であり、それは2002年9月20日に発表された「米国国家安全保障戦略」⁷において「プリエンプティブ・アクションズ」と称されて登場したものであり、別名「ブッシュドクトリン」とも呼ばれている。アフガニスタン及びイラクに対する攻撃では、米国はこれに基づいて軍事行動を行ったのであるが、イラク攻撃に対する国連での一連のやりとりまたは各国報道の受け取り方等を見れば明らかなように、現在この考え方に基づく措置は認められるのか否か、または国際法的に合法なのか違法なのかという議論がなされている。

第2は、管理の概念に基づく新たな核拡散防止策としてのPSI（拡散安全保障イニシアチブ）である。ブッシュ米大統領は2003年5月31日、ポーランドのクラフク市にあるバベル城にて演説を行った。この時大統領は、「平和に対する最大の脅威は、核・生物・化学兵器の拡散だ」と指摘した上で、「米国は同盟国と協力して、不審物を積んだ航空機と船舶を捜索し、違法な兵器やミサイル関連物質の移転阻止に向けた新たな協定策定に着手した」と述べ⁸、「拡散安全保障イニシアチブ（Proliferation Security Initiative : PSI）」と呼ばれるひとつの新構想を発表、日本を含む十カ国（日、英、伊、蘭、豪、仏、独、西、ポーランド、ポルトガル）に参加を呼びかけ、国際社会の平和と安定に対する脅威である大量破壊兵器等関連物資の拡散を阻止するために、参加国が共同して取りうる措置を検討しようとする案であった。この提案は前年6月に開催されたG8カナナスキス・サミットで採択された「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」を大きな契機とするものであった。

尚、この時点においては、PSIは大統領による構想の発表のみで具体的な中身については何ら言及されなかったが、同年9月4日にパリで行われた第3回PSI会合において発表された「阻止原則宣言」⁹でその概要が明らかになった。その内容の詳細については省略するが、「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及び国際的な枠組みに従い、大量破壊兵器の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」ということを土台にし、陸上、海上、航空等、様々な形態の阻止訓練の精力的な実施、参加国・協力国の拡大に向けた努力、各種会合を通じた活動内容の精査、などが主たる内容である。端的に言うのであれば、各国が自国の法律や資源を活用して、互いに協力しながら、危険な技術が拡散国家及び拡散に関心を持つ非国家組織へ、あるいはそうした国や組織から、陸、海、空を介して輸送されることを阻止しようとする広範なパートナーシップのことである。

それ故PSI自身は、他の拡散阻止対策にとって代わるものではなく、決して新しい概念ではない。したがって、PSIの構築に尽力したボルトン米国務次官が、「（PSI

⁷ The White House, “The National Security Strategic of the United States of America”, September 17, 2002, pp.15-16.

⁸ The White House, Remarks by the president to the people of Poland (May 31, 2003).

⁹ The White House Fact Sheet, Proliferation Security Initiative Statement of Interdiction Principles(September 4, 2003).

は) 組織ではなく行動であり、したがって、本部も無ければ事務局も無く、もちろんそれに関わる役職に就いている人もおらず、別立ての予算措置もとられていない¹⁰と、PSI が各国の具体的協力の下で成り立つものである旨の説明をしているのも、なるほどと頷ける。

PSI の動きとわが国の対応

さて、現在 PSI には前述の 11 カ国に加え、シンガポール、カナダ、ノルウェー、ロシアが加わり、さらにデンマーク、トルコ、ギリシャ、ニュージーランドは専門家会合にも参加、実際、PSI 活動の基本原則を定めた「阻止原則宣言」を支持する国は 60 カ国以上にも上っている。

また、昨年 12 月までに、陸上、海上、航空等、様々な形態の阻止訓練を世界各地において計 19 回を実施、オペレーション専門家会合も 7 回行われ、その他 PSI への理解促進と支持の拡大を目指す働きかけであるアウトリサーチ活動を積極的に推進する上で、アジア不拡散協議(2003 年 1 月)や日・ASEAN 不拡散協力ミッション(2004 年 2 月)、アジア輸出管理セミナー(2004 年 10 月)などを開催してきている。

わが国の参加状況としては、これまで行われている 19 回全ての各国主催 PSI 阻止訓練に参加、特に 2003 年 9 月に行われたオーストラリア主催の海上阻止訓練には海上保安庁の巡視船などが参加し、また 2005 年 8 月のシンガポール主催海上阻止訓練においては、巡視船に加えて海上自衛隊の護衛艦・航空機が参加している。加えて、わが国自身も 2004 年 10 月、相模湾沖及び横須賀港内において海上阻止訓練「チーム・サムライ 04」を主催、自衛隊の護衛艦を初参加させている。

このわが国主催の阻止訓練は、日本政府が PSI 活動に積極的に取り組むという姿勢をアピールし、ある一定の効果を上げることには大きく作用した。しかし他方において、国内的な問題で臨検訓練ができなかったという問題が生じ、今後臨検活動を行うための国内法整備が早急に必要であるとの「弱点」も露呈したと評価できる。現在のわが国の法体系では、臨検は集団的自衛権との兼ね合いから、海上警備行動が日本周辺事態での船舶検査に限られるというのがその「弱点」の原点である。

ところで、そういった国内事情による「法的制約」が存在する中で、わが国は PSI に対し、法的な面で具体的にどういった対応をしてきているのであろうか。その具体例を示すのが、大量破壊兵器の世界規模での拡散に大きく関与している北朝鮮に対するわが国の対応である。

2003 年 5 月 20 日、驚くべき証言が米国でなされた。上院政府活動委員会の小委員会が開催した北朝鮮のミサイル輸出や麻薬密輸に関する公聴会において、北朝鮮から中国に脱出するまでの約 9 年間、北朝鮮のミサイル開発に関わったという元技師が証言し、北朝鮮が開発しているミサイル部品の 90% 以上が日本から運ばれた、在日本朝鮮人総連合会(朝鮮総連)が関与しており、3 ヶ月毎に船で運ばれる、その船は万景峰号という船であると明言したのであった。¹¹

¹⁰ 平成 16 年 10 月 27 日、東京アメリカンセンターで行われたボルトン氏(当時は軍備管理・国際安全保障担当米国務次官)の講演(Stopping the Spread of Weapons of Mass Destruction in Asian-Pacific Region: The Pole of the Proliferation Security Initiative)における発言より。

¹¹ Senate, A Hearing on Drugs, Counterfeiting, and Weapons Proliferation: The North Korean Connection, Governmental Affairs Committee(May 20, 2003), pp24-25. <http://web.lexis-nexis.com/congcomp/printdoc>

この証言は日本政府に大きな衝撃を与えた。というのも、日本の金及び技術、物資などが万景峰号という日本と北朝鮮の間を航行している北朝鮮の貨客船によって運ばれていることを、実際政府筋は薄々掴んでおり、公然の秘密とされていたところであったが、このように議会証言というはっきりとした形でその事実が語られたのは、初めてのことだったからである。

こういった客観的状况に鑑み、わが国政府はカネの動きに規制をかける観点から、2004年1月に「外国為替及び外国貿易法の一部を改正する法律案」を可決、次にモノの移動を規制する立法の必要性から、「特定船舶の入港の禁止に関する特別措置法」を同年6月に可決している。尚、行政側はこの立法措置が取られるまでの間、外国船舶に対して寄航国が立ち入り検査などを実施して、船の構造や設備が安全基準を満たしているかを監督する制度であるポートステートコントロールを強化することで対応してきた。特に万景峰号にこの措置を厳しく適応したことは記憶に新しい。

こういった政府の対応に対し、ケネス・キノネス元米国務省北朝鮮担当官は、2003年の世界週報9月2日号の中で「日本はPSIを初めて発動した国である。(2004年)6月以降、日本政府は日本の港湾へ寄港しようとする北朝鮮船舶の検査を強化した。この結果、同国の貨客船『万景峰号 92』は新潟港入港を中止し、両国間の交易に大きな打撃を与えた。別の港でも、北朝鮮の貨客船や漁船が検査を受けた。同時に日本当局は、在日朝鮮人総連合会(朝鮮総連)と朝鮮総連による北朝鮮絡みの金融取引全般に対する監視・調査を強化した」¹²と評価している。

核拡散防止の今後と日本

PSIは法律的には、特に公海上での阻止、臨検の面で海洋法との抵触に繋がるもの指摘もある。また、自衛権の解釈、適用も検討されている。その範疇において、2004年4月の国連安保理事会において全会一致で採択された安保理決議1540号は¹³、対象を非国家団体としつつも、PSIに一定の法的根拠を与えたものとして注目に値するであろう。同決議は、核兵器や生物、化学兵器などの大量破壊兵器をテロ組織が入手するのを防ぐため、国連加盟国に国内法整備などを義務付けたものである。決議不履行国に対する罰則や制裁は謳われていないが、国連憲章第7条に基づいていることから、状況に応じて何らかの「強制的措置」が執られる可能性を留保したと考えられる。

PSIは大量破壊兵器の拡散に歯止めをかけるある一定の効果を実にあげてきている。それは「(PSI)は組織ではなく行動である」と標榜していることから明らかなように、「具体的に動く」ということを主軸としているからだ理解できよう。したがって、わが国もPSI参加国という立場にある以上、PSIを有効に機能させていく為に各国と共同歩調を取れるような、憲法改正をも視野に入れた法改正をはじめとするその他の整備を早急に進めていく必要がある。

一方、世界最大の核拡散防止条約であるNPTにおいては、立法時点から垂直拡散よりも水平拡散、すなわち核軍縮よりも核拡散に重点を置き、その目的を「締約国の増加による条約の普遍化」としていた。したがって、脱退や違法行為は条約の想定外であったのだが、この姿勢が条約発効から約30年後、逆手に取られることと

¹² ケネス・キノネス「ブッシュ大統領の対北朝鮮軍事オプション」『世界週報』(2003年9月2日号)7-8ページ。

¹³ United Nations, Security Council, S/res/1540, April 28 2004.

なった。すなわち NPT 第 10 条において脱退に関する項目は設けているが、その記述は簡潔なものに留まり、条約の違反行為に対する制裁についての規定は見当たらない。

しかし、2003 年の北朝鮮 NPT 脱退宣言及び 2005 年 3 月の核保有宣言は、締約国が容易に核兵器国に成り得る危険性を見せつけ、条約の空文化と NPT 体制への挑戦を現出させた。このためわが国などは北朝鮮問題を念頭において、脱退国に対して加盟中に提供された技術や施設の返還を要求するなどの制裁措置を提案、北朝鮮を非難する文言が合意文書に盛り込まれることを目指し、ロビー活動を展開してきた。

だが、各国とも北朝鮮の違反行為への対処の必要性では一致しながらも、「核兵器国の核軍縮は進展しないのに、制約を更に課されるだけ」と不満を強める非同盟諸国や、NPT 未加盟のイスラエル問題を取り上げたい中東諸国の思惑も絡み、合意には至らなかった。

条約の存在意義に関わる違法行為に明確なメッセージを出せなかったことで、核拡散防止の動きは今後、米国が中心となった有志連合など条約外の場で活発になってくると予想される。その点からも、今後 PSI の重要性は高まると考えられる。すなわち、NPT 体制の信頼性と權威の維持・強化のために各国が新たな決意を持って核拡散に取り組んでいくべきことはもちろん重要であるが、それ以外の道として核開発を抑止できるような具体的活動を担保しうる組織とコンセンサス作りを構築していく必要性が新たに生じてきているということである。

兵器は絶対量が過剰であれば管理に隙間が生じやすくなる。したがって、軍縮は不拡散のための必須条件である。またテロを阻止するためにおいてもこれは同様であろう。そのためには多国間主義の復活と全会一致手法によるすべての政府のオーナーシップ意識を引き出していかなければならない。¹⁴

したがって各国が共通の価値観として軍縮及び不拡散を追及することは大前提である。その上で、各国は軍縮不拡散への協力をコンセンサス事項として、対応及び関連措置を粛々と進めて行かなければならないであろう。

いずれにしても、今日我々はまさに核拡散とテロの脅威の下に晒されており、不安定な国際社会の中にいるということを、各々常に強く認識していなければならないことは間違いない。

¹⁴ 猪口邦子、「軍縮外交からの理論的示唆」『JAIR Newsletter』103号(2004年9月)、1ページ。