

提言ドラフト

核依存国との議論を促進する—TPNW の普遍化のために—¹

当初からの課題

2021年に発効した核兵器禁止条約（TPNW）は、非人道性を根拠に核兵器そのものを初めて禁止した画期的な国際法である。その意義を最大限に発揮するには、TPNW の理念を広め、その普遍化が不可欠である。しかし、「合意は拘束する」という国際法の原則は、合意に加わらない国を拘束しないことも意味する。そのため、多国間条約の形式をとる TPNW にとって、普遍化は当初からの大きな課題である。TPNW には、非締約国に対して TPNW への参加を促す締約国の義務が規定されている（第 12 条）。2022 年の第 1 回締約国会合で採択されたウィーン行動計画は、署名と批准を増やす努力を優先するとともに、条約の規範、価値、基本的な主張の促進のために積極的に関与する締約国の決意を示している（行動 1）。このように、普遍化の課題は、締約国数の増加と条約理念の普及という二つの側面に整理され、後者の条約理念の普及は、前者の締約国増加を推進するための鍵となる。

課題の多面性

しかし、普遍化に向けた取り組みは、条約理念の普及にとどまらない。TPNW が安全保障上の課題に十分応えていないとの批判は、様々な形で核兵器に依存する国（核依存国）の参加を阻む主要な理由である。核依存国に建設的に関与するためには、国家安全保障のニーズを認識しつつ、核兵器の廃絶がより良い安全保障上の選択肢であることを示す観点からの説得も必要である。現在の TPNW に不十分な点がないかという観点から、TPNW の課題を検討することも必要である。核兵器のない世界の実現に向けて時代が動き始めた時に備えた強化策を検討しておくことは、TPNW に対する信頼性を高め、その普遍化を押し進める要因となる。このように、普遍化を推進するためには、条約理念の普及、核依存国の国家安全保障上のニーズへの対応、TPNW の強化といった複数の視点が求められる。この文書は、TPNW 締約国が、核依存国に対してどのように働きかけるかについて具体的な方策を提言する。

核依存国との議論を促進する

(1) 核兵器の使用の法的評価

条約理念の普及を図る上では、核兵器の使用の法的評価に焦点を当てた議論が重要である。TPNW 成立の背景には、広島と長崎の経験に基づく核兵器の人道上的影響をめぐる国際的な議論があり、特に核兵器の使用がもたらす壊滅的な人道上的結末に関する科学的知見の共有が鍵となった。こうした知見が、現在では公知の事実として認識されていることを踏まえれば、「いかなる結果が生ずるかを意識せずに核兵器を使用することは可能か」という問いに肯定的に答えることは、ますます難しくなっている。

¹ この提言書案は、核兵器をなくす日本キャンペーンの委託により河合公明によって「被爆 80 年 核兵器をなくす国際市民フォーラム」（2025 年 2 月 8～9 日、東京）に向けて起草された。

1996年に国際司法裁判所（ICJ）は勧告的意見で、核兵器の使用と使用の威嚇を「一般的に違法」であるとした。ICJは、①戦術核兵器の限定的な使用を正当化できた国はない、②核兵器の限定的な使用が全面的な使用にエスカレートしないと証明した国もないとし、たとえ低出力核や限定的な核使用であっても、核保有国の主張は法的にも現実的にも根拠に欠けることを明確にした。今日でも繰り返される、一般市民や民用物への巻き添え被害が過度にならずに核兵器を使用するとの主張は、核兵器の性質に照らせば極めて観念的であり、実現可能性に乏しい。ICJによる指摘は重い意味を持ち、核保有国は今日もなお、指摘された問題に対する説明責任を負っている。

(2) 核兵器の威嚇の法的評価

核抑止政策の法的評価からのアプローチも重要である。ICJは1996年の勧告的意見で、核兵器の使用だけでなく核兵器の威嚇についても、武力紛争に適用される国際法の規則、特に人道法の原則および規則に「一般的に違反する」としている。確かに、ICJは「抑止政策」に法的評価を下したわけではないが、ICJが示した法的見解と「抑止政策」がどのような関係にあるかは、議論すべき問題として残されている。

特に重要なのが、「一般的抑止」の法的評価である。理論上、威嚇の相手や状況を特定しない「一般的抑止」がありうるとしても、現実の核抑止政策がそうした理念型に当てはまるのだろうか。核抑止政策が冷戦期の米国とソ連の対立の中で形成され、そこでは威嚇の相手—仮想敵—が特定されてきたことは歴史的事実である。冷戦後も、核依存国の抑止政策にこの基本的特徴は残っている。「現実の核抑止政策は、威嚇の相手や状況を特定しない一般的抑止と言えるのか」という問いには、議論の余地が十分にある。こうした議論は、非核保有の核依存国の安全保障政策—拡大核抑止政策—の適法性の問題に関わっている。

(3) 安全保障と軍縮をめぐる議論の構造

次に、核依存国の国家安全保障上のニーズへの対応である。「安全が保障されない限り軍縮はできない」という論理は、核依存国が軍備の維持や増強を正当化する基盤である。しかし、冷戦期の核軍拡競争が示すように、核兵器の保有や増強が他国の懸念を招き、さらなる軍備競争や緊張の高まりを引き起こした。今日、再び国際的に安全保障環境が悪化し、欧州、中東、南アジア、北東アジア地域で核兵器の使用のリスクがかつてないほど高まっている。第一次世界大戦は参戦国の全国民を巻き込み、通常兵器による戦争であったが一般市民に甚大な被害を与えた。核兵器の時代において、力による安全保障の論理がもたらす結末は、さらに壊滅的なものになりかねない。

こうした状況に直面し、アントニオ・グテーレス国連事務総長は2022年8月、「我々はこれまで非常に幸運であった。しかし幸運は戦略ではない」と警鐘を鳴らし、中満泉国連事務次長は、「軍縮の唯一の合理的根拠が安全保障上の課題の解決の成功に対する『報酬』であるという考えを否定しなければならない」と指摘している。歴史の教訓から学び、こうした指摘に謙虚に耳を傾けるならば、軍縮が先か安全保障が先かと

いう「循環論法」にとらわれている余裕はない。核兵器を使用させないために適切な方法は、破綻がもたらす結末が壊滅的となる核抑止の強化を図ることではない。核兵器の使用による人道上の結末に対する国際的な認識を高め、核軍縮を通じて安全保障の強化を図ることである。核兵器の廃絶を射程に入れた核軍縮の過程自体が、安全保障向上の手段である。それゆえ、核抑止政策の代替として、地域的な非核地帯について議論を進めることは安全保障の観点から重要である。

(4) TPNW と NPT の関係性

TPNW と核不拡散条約 (NPT) の関係の整理も、核依存国の国家安全保障上のニーズを考える上で重要である。NPT が、国際的な核軍縮と不拡散体制の礎石であることは、NPT 締約国の共通の議論の基盤である。しかし、NPT に対する信頼は大きく揺らいでいる。現役の核弾頭数は増えており、質的にも量的にも核軍拡が始まっている。イランの核疑惑のみならず、「核共有」や AUKUS の枠組みでのオーストラリアによる原子力潜水艦の取得計画も、核不拡散の義務との関係が問題とされている。NPT に対する信頼が大きく揺らぐ中、その回復が急務であることは共通の議論の基盤であろう。

1995 年の第 5 回 NPT 再検討・延長会議では、核兵器を廃絶するという究極的な目標をもって世界的に削減するための組織的で漸進的な努力が、「第 6 条の完全な実現と効果的な履行」における重要な措置として合意された。2000 年の NPT 再検討会議の最終文書では、核兵器の廃絶を達成することが「核兵器国による明確な約束」とされた。2010 年の最終文書では、「核兵器のない世界」の平和と安全を「達成」すること、および NPT 第 6 条で約束する核軍縮につながるよう、保有核兵器の完全廃棄を達成するという核兵器国の「明確な約束」が再確認された。

TPNW は、NPT 第 6 条の義務の履行を約束した NPT 全締約国の期待に応える措置だとする議論には、上述の経緯から合理的な理由がある。NPT 上の非核兵器国である核依存国は、NPT の信頼回復のために何ができるかを考えるべきである。その一つの方法は、NPT 第 6 条の文脈で、核兵器の使用の人道上の結末や、核被害者への援助や補償について議論することである。TPNW 締約国会合へのオブザーバー参加も、考えられる方法の一つである。核依存国による行動は、NPT 体制の分断の緩和につながるものだ。TPNW の非締約国であっても、TPNW の目的のための協力は可能である。核依存国による TPNW への関与には、信頼性が揺らぐ NPT を支える役割が期待される。

(5) TPNW の強化

最後に、TPNW の強化という課題である。TPNW の内容については、原子力の平和利用を全面的に認めていること、核兵器用の核分裂性物質の生産を禁止していないこと、核兵器の運搬手段について条文が存在しないこと、といった課題が指摘されている。また、TPNW の運用については、核保有国と非核保有国の双方における検証枠組みの脆弱さ、違反があった場合の対処としての執行体制の枠組みがないこと、脱退規定が標準的なものに留まっていること、といった課題が指摘されている。

こうした課題への取り組みはいずれも容易ではないが、締約国会合や作業部会の設置などを通じた対応は、TPNW の実効性に関わるものである。例えば、条約違反への対応や履行確保のための仕組みについては、締約国会合内に特別委員会を設置することも議論の対象となろう。こうした課題に対処するために、TPNW 締約国会合や作業部会を通じた具体的な議論を始めることは、TPNW の信頼性を高め、その普遍化を後押しする力となる。

普遍化を通じた協調的安全保障への転換

国際的な安全保障環境が悪化し、核兵器の使用のリスクが高まる今日の状況は、世界中の誰もがヒバクシャになりうる危機と隣合わせに生きていることを意味する。それは、「世界の誰もがヒバクシャになりうる安全保障政策を選択し続けるか否か」という問題を提起している。TPNW は、そのような選択は妥当ではないだけでなく、持続可能ではないとの認識に立っている。その認識は、「核兵器と人類は共存できない」という考えに支えられている。この考えは、国家の論理を超え、市民の論理に基づくものである。それゆえ TPNW は、協調的安全保障の可能性を探る方向に、安全保障の議論を転じることを国家に対して要求している。TPNW の普遍化は、軍事力を基盤とする対立的安全保障から、核兵器の廃絶を通じた協調的安全保障への転換を促す試みである。

分断と不信の時代にこそ、現状維持主義的な安全保障の議論から脱却することが必要である。TPNW には、安全保障の議論を協調的安全保障に向けて方向づける役割が期待される。安全保障観の転換を促す潜在力を持つからこそ、TPNW の普遍化が必要である。そこで核兵器をなくす日本キャンペーンは、TPNW の普遍化を促進するために、核依存国との間で以下の諸点に関する議論を促進することを勧告するべきである。

1. TPNW 締約国は、ノーベル平和賞を受賞した被爆者や核被害者の証言、市民社会による平和教育・軍縮教育を活用して、国際社会における核兵器の非人道性への認識をさらに広め、「核のタブー」を一層強化する取り組みを推進すべきである。
2. その取り組みの一環として、第 3 回締約国会合に向けた核抑止の安全保障上の懸念に関する協議プロセスの成果を活用した国際フォーラムを、市民社会と共同して設置すべきである。
3. その国際フォーラムでは、①核抑止政策が国際人道法および関連する国際法に適合しているか、②核抑止や「核の傘」がどのような安全保障上のリスクをもたらすか、③世界の誰もがヒバクシャになりうる安全保障政策を選択し続けることは持続可能か、という問いのもと、核依存国との間で議論を行うべきである。
4. その国際フォーラムでは、核兵器への依存度を下げ、核兵器の廃絶に向けた政策を進めることが、社会的、経済的、軍事的にも合理的であることを明らかにし、代替する具体的な安全保障政策について核依存国との間で議論すべきである。
5. TPNW 締約国は、非核兵器地帯が存在しない中東、南アジア、北東アジアについて

て、核兵器に依存しない安全保障の枠組みの形成に向けた議論を進めるよう、自国の経験を積極的に共有しつつ、それらの地域の依存国に働きかけるべきである。

6. TPNW 締約国は、NPT の枠組みで核依存国との間で TPNW と NPT の関係をめぐる議論を積極的に進め、TPNW には NPT を補完する役割が期待できることについて、核依存国の理解を促すべきである。