

参議院国際経済・外交に関する調査会における意見陳述
「アジア太平洋における平和の実現、地域協力及び日本外交の在り方」
国境を越える諸問題の現状と解決に向けた課題（国際平和実現への取組）
2018年2月7日

核兵器禁止条約と日本の役割

川崎哲*

このたびは意見を申し述べる機会をくださり、誠にありがとうございます。

核軍縮・不拡散、とりわけ昨年成立した核兵器禁止条約に関する、日本が果たすべき役割についてお話しさせていただきます。

今日、北朝鮮による核兵器とミサイルの実験・開発が、日本はもちろん国際社会に対して深刻な脅威をもたらしています。と同時に、これに対して米トランプ政権が軍事力行使も辞さないとの態度をとり、両国間で挑発の連鎖が続いているのは憂慮すべき事態です。何らかの誤算で軍事的衝突が起これば、核兵器の使用にまで発展しうる現実の危険性があります。

1962年のキューバ危機で核戦争の脅威を危機一髪で回避したラテンアメリカとカリブ諸国は、その直後に地域の非核化を宣言し、その5年後に世界で初の非核兵器地帯条約を成立させました。今日、北朝鮮の核の脅威を圧力のみによって除去することはできませんし、軍事的な抑止力だけで永続的な安全をえることはできません。危機を回避した先の出口戦略を描かなければなりません。核兵器禁止条約は、その出口を示しています。

本日配布資料の1ページ下の表にありますように、今日の世界には約15,000発の核兵器が存在します。かつて最大6万発を超えた冷戦期の1980年代からみれば、確かに数は減りました。それでも、人類を何回も殺し尽くす数であることに変わりはありません。原子力科学者会報は、先月、人類の滅亡を午前零時にみたてた終末時計の針を「2分前」にまで進めました。1980年代に針は3分前を示していたので、当時よりも私たちは終末に近づいたことになります。次のページをご覧ください。

こうした核の脅威に対処するために、これまで要であるとされてきた核不拡散条約（NPT）にも、根本的な限界があります。5つの核兵器国（核保有）を正当化しているため、周りの国もそれに続こうとするのです。実際、核拡散防止という名目とは裏腹に、NPTの下で核兵器は拡散してきました。1990年代にインドとパキスタンが、2000年代に入ると北朝鮮が核保有国となりました。とりわけアジアにおいて、核兵器の拡散は深刻化しています。

ページの下にありますように、昨年7月に国連で122カ国の賛成により採択された核兵器禁止条約は、こうしたNPTの不備を補強し、核兵器がいかなる国の手にあれ許されないものであるという国際法規範を形成しました。これは、2010年の赤十字国際委員

* かわさき・あきら。NGOピースボート共同代表、核兵器廃絶国際キャンペーン(ICAN)国際運営委員
kawasaki@peaceboat.gr.jp これは予定稿であり、実際の発言と若干異なる部分もある。

会による声明以来、オーストリアやメキシコなどの諸国が推進してきたいわゆる「人道イニシアティブ」の成果として作られたものです。生物兵器や化学兵器が大量破壊兵器として禁止され、対人地雷やクラスター爆弾が非人道兵器として禁止されているのと同様に、核兵器も普遍的条約によって禁止し、そこから廃絶へつなげようという大きな運動の成果です。これまでの経過を次のページの上にまとめてあります。核兵器廃絶国際キャンペーン（I C A N）は、市民社会としてのこの運動への貢献を評価され、昨年、ノーベル平和賞を受賞するという光栄に与りました。

そのページの下にあるように、核兵器禁止条約は、その前文で、ヒバクシャと核実験被害者に言及し、いかなる核兵器の使用も国際人道法に違反するとしています。そして、核兵器に関わるあらゆる活動を例外なく禁止すると同時に、核兵器の完全廃絶への道筋を定めています。次のページの上にこの条約の制度上の取り決めをまとめていますが、核兵器禁止条約は50カ国が批准して90日で発効します。現在のところ56カ国が署名し、5カ国が批准しています。

条約が発効すると、締約国会議が二年に一度開かれることになります。いわば核兵器禁止条約プロセスが始まることになります。このことによって、近い将来、国際的な核軍縮の議論は、N P Tプロセスと核兵器禁止条約プロセスという二本線で進むことになるといえます。

こうした中で日本が果たすべき役割を考えていきたいと思います。ページの下をご覧ください。これまでのところ日本政府は、核兵器禁止条約に対してきわめて後ろ向きな姿勢をとっていました。核兵器禁止条約の交渉開始決議に反対し、条約交渉には参加せず、条約が採択されるとすぐに日本は署名・批准しない方針だと表明しました。

その理由として政府は、核兵器廃絶の目標は共有するが、日本政府のアプローチは核兵器禁止条約のアプローチとは異なるものだからと説明しています。そして、国民の生命と財産を守るために核抑止力が必要不可欠であり、核兵器禁止条約は核抑止力の正当性を損なうものであるとも述べています。さらに、核軍縮のためには核兵器国と非核兵器国との協力が重要であり、日本としては橋渡しの役割を果たしていくとしています。

先月、ベアトリス・フィンI C A N事務局長が来日した際、国会議員会館において外務副大臣および与野党10党・会派の代表による討論集会が開催されました。フィン事務局長は、米国との同盟関係を維持したままでも核兵器禁止条約に加入することは可能であると強調しました。核兵器に関わることはしない、同盟による安全保障協力は核兵器以外で行うことを決めれば、加入できるということです。フィン事務局長は、日本が禁止条約に加入できるようになるための条件について国会で調査してほしいと述べました。それに対して副大臣や各党代表がさまざまな見解を述べましたが、日本が核兵器廃絶の目標を支持していること、そして、核兵器禁止条約はその目標に向けた一定の価値を有することを否定する意見は一つも出ませんでした。その上で、二つの論点が浮き彫りになりました。

一つめは、核抑止力についてです。核抑止力は安定と平和をもたらすものなのか、それとも、危険と混乱を生み出すものなのか、意見は分かれました。二つめは、日本が核兵器禁止条約に加入することの可能性、条件、影響を国会が調査することについてです。与野党双方から、そのような調査をすることに前向きな関心が出されました。実際、日本政府

も、将来世界の核兵器の数が減っていわゆる「最小限ポイント」に達すればその後に核兵器禁止条約を構想しうるとしています。だとすれば、日本が禁止条約に参加しうる条件を調査することは、政府のこの立場を補強し、一步前進させることになります。

これらを踏まえ、日本がこれから具体的に検討し行動すべき点について、いくつかの提案を行いたいと思います。次のページをご覧ください。

第一に、核抑止力を批判的に再検討することです。日本は、国家安全保障戦略により「核兵器の脅威に対しては、核抑止を中心とする米国の拡大抑止が不可欠」としています。しかし一方で、核兵器の使用は「国際法の基盤となる人道主義の精神に反する」という政府見解を維持しており、近年の核兵器の非人道性に関する共同声明や国際会議にも参加しています。すなわち日本は、核兵器という非人道的な手段によって国家の安全を保障するという政策をとっているといえます。日本のこのような政策が現状のままでよいのか、変更や制限を加える必要がないかということが議論されるべきです。

論点として、核抑止力に依存することの道徳性、有効性、必要性、そして核抑止が破れた場合の対応が挙げられます。

まず道徳性についてです。核抑止政策は、核兵器の使用を前提とした政策です。核兵器の非人道性に対する国際的認識がここまで高まった今日、唯一の戦争被爆国である日本が、核兵器の使用は正当な防衛手段であるとのメッセージを発し続けることがいかなる意味を持つのか。日本の道義的立場との関係で、その是非が問われなければなりません。

次に有効性についてです。核兵器は大国間の戦争を抑止してきたといわれますが、実際には核戦争の引き金が引かれる寸前までいった事例は数多くあります。抑止のバランスはきわめて脆弱なもので、人類は幸運に支えられてきたにすぎません。さらに歴史上、核保有国や同盟国に対して戦争がしかけられた例も数多くあります。また、米国の強大な核兵器は、北朝鮮が核兵器を開発することを抑止しましたし、9.11テロも抑止しました。自爆をおそれない勢力は、核兵器にはまったく抑止されません。

さらに必要性についてです。日本が核抑止力を必要とする根拠として、よく北朝鮮の核の脅威が挙げられます。しかし、北朝鮮が核以外の通常戦力で抑止できないという合理的な根拠が十分に示されているとはいえません。政府は核による抑止力が「必要不可欠」であると述べていますが、その根拠は何でしょうか。

そして万が一核抑止が破綻し、核兵器が使われた場合、何が起きるかについても現実的に検討しなければなりません。甚大な破壊と放射能汚染により人道上の救援も不可能であることは、広島・長崎の惨害の記憶からも、また今日の科学的研究成果からも明らかです。核戦争が地球規模の気候変動と飢饉、通信網の破壊と世界経済の破綻をもたらすとの報告もあります。偶発的な核使用や核兵器に関わる事故、テロやハッキングなどにより、意図せず核爆発が起きるリスクも現実のものです。こうした事態に対する責任の所在も明らかにされていません。

これら批判的な観点を踏まえ、今日の安全保障にとって核兵器が果たす役割を再検討する必要があります。検討の結果、核兵器の必要性を今すぐに完全否定できないという結論

が出たとしても、核兵器の先制不使用など、一定の制限をかける措置は可能なはずです。ところが米国は、先の「核態勢見直し（N P R）」で核兵器の役割をむしろ拡大する路線を打ち出しています。通常兵器やサイバー攻撃にも核で反撃するといった内容が含まれており、これは核のリスクをいたずらに高めるものです。日本は本来、こうした動きに警告を発しなければなりません。

政府は、核兵器禁止条約は核抑止力の正当性を否定するものだから参加できないと言います。確かにこの条約は、核兵器を非正当化するために作られたものといえます。しかし日本がこれに対する反動として核兵器の正当性を発信するというような態度をとることは、唯一の戦争被爆国の外交姿勢として大いに疑問です。

第二に、国会のイニシアティブにより、核兵器禁止条約への加入の可能性について調査する委員会を立ち上げることを提案したいと思います。

ページの下にまとめましたよに、ノルウェー、イタリア、スウェーデンなどでこのような動きが出ています。とりわけ米国との同盟国やそれに準ずる国々にとっては、同盟上の政策と核兵器禁止との関係が問題になります。核兵器禁止条約は第18条で、この条約と矛盾しない限りにおいて他の条約上の権利・義務を害さないと規定しています。次のページをご覧ください。

禁止条約は第1条で、核兵器の開発、保有、使用、威嚇、配備などを包括的に禁止しています。このうち、非核三原則を国是とする日本は、核兵器の開発、保有、配備はしないと国内外に約束しています。禁止条約に加入すれば、これらが国際法上の義務になります。

日本にとっておそらく問題となるのは、核兵器の使用とその威嚇、またそれらの援助、奨励、勧誘です。米国との同盟関係にある日本の政策は、米国による核兵器の使用またその威嚇を援助、奨励、勧誘するものにあたるのかということです。ページの下をご覧ください。

国連憲章第2条4項は加盟国による武力の威嚇や行使を一般的に禁止しています。さらに日本は憲法9条1項で武力の威嚇や行使を永久に放棄しています。それゆえ自衛隊による自衛権の発動には厳しい要件が課され、米軍による「武力行使との一体化」やその「後方支援」の解釈をめぐって国会での議論が積み重ねられてきました。これらとの関連で、日本のいかなる行為が、米国の核兵器の使用または威嚇の援助、奨励、勧誘あるいは「一体化」また「後方支援」にあたるのか、法的な議論が必要です。

政治的には、日本が、米国との同盟関係を維持しながら核兵器の使用については援助や奨励を一切しないとした場合に、それがもたらす影響を論じる必要があります。米国の選択肢を狭めることになるから日米関係に悪影響との見方もある一方、非人道的な戦闘行為には与しないと表明することで日本の道義的地位を高めるとの見方もあります。また、核兵器が使用しにくくなれば戦争が起こりやすくなるとの見方もあれば、逆に、通常兵器による戦闘が核戦争に至ることを予防する効果を持つという見方もあります。

このような諸問題を調査する委員会は、日本が核兵器禁止条約に加入する場合の影響に加えて、加入しないままでいた場合の影響についても議論すべきです。すなわち、唯一の

戦争被爆国が核兵器禁止条約を拒み続けることのもたらす国際的影響についてです。次のページをご覧ください。

仮に日本がすぐに核兵器禁止条約に加入しない場合でも、禁止条約に定められた事項の中で、日本がすでに具体的な行動に移せる事項を二つ指摘したいと思います。それは核廃棄の検証措置と、核被害者の援助です。これらを、いわば同条約の部分的履行として実施することができます。ページの下をご覧ください。

核廃棄の検証措置については、核兵器禁止条約の第4条で、時間枠を伴った、検証可能で不可逆的な核廃棄が定められています。

かつて南アフリカは核兵器を開発し保有に至りましたが、アパルトヘイトを廃止し国際社会の仲間入りをするにあたり、これらの核兵器を廃棄し国際的検証を受け入れました。この経験を踏まえ、核兵器禁止条約は、現に核兵器を保有する国でも、核兵器をなくすことを決めれば、核兵器禁止条約に加入できると定めています。国際機関が廃棄の検証を行い、再核武装を許さないよう保障することとされています。

北朝鮮に対する圧力と対話を通じた外交が将来実を結び、同国が核の放棄を受け入れるような合意が生まれたとしましょう。そのとき、国際的な監視下で同国の核武装を解除していくプロセスが開始されなければなりません。そのような手続きは、NPTには規定されていません。NPTは、今核を保有していない国が今後も保有しないことを定めているだけです。これに対して核兵器禁止条約は、核保有国による核の廃棄を具体的に規定した初の多国間条約ということができます。

北朝鮮が核を放棄することを想定した場合、それが一定の時間枠のなかで、国際的監視下で不可逆的に行われることは、日本にはもちろんのこと、世界的な安全保障上の利益になります。そのような検証制度や保障措置の詳細は、今後核兵器禁止条約の締約国会議で議論され、議定書として条約に付属されることが想定されています。

すでに日本は「核軍縮検証のための国際パートナーシップ（IPNDV）」を通じてこの分野の研究を進めています。これを発展させて、核兵器禁止条約の検証規定の強化に活用することができます。この分野の国際センターを日本に設置することもできるでしょう。禁止条約の締約国会議には非締約国でもオブザーバー参加できますので、そうした取り組みの成果を締約国会議に還元すれば、国際的にも歓迎されるでしょう。次のページをご覧ください。

核兵器禁止条約は第6条で、核兵器の使用・実験の被害者に援助を行うとともに汚染された環境を回復する義務を締約国に課しています。これはまさに、広島、長崎の被爆者援護、福島の除染を経験してきた日本こそが行うべき課題といえます。日本政府は、2014年に専門家委員会による「核兵器使用の多方面における影響に関する調査研究」を発表しています。同様の形態で、広島・長崎の被爆者や世界の核実験被害者が受けている被害の実態や、援助や環境回復のあり方に関する研究を行い、指針を示すことができるでしょう。

結論を申し上げます。ページの下にまとめましたが、核兵器禁止条約について与野党の

議論を深め、以下のことへの合意をめざしていただきたいと思います。

第一に、核兵器禁止条約への加入を、仮に長期的にだったとしても目標として定め、その条件や影響を調査する委員会を設置すること。

第二に、核兵器の非人道性を踏まえ、核抑止力の批判的再検討とのその役割縮小を進めること。

第三に、核廃棄の検証措置や核被害者援助など、具体的に貢献できる分野では直ちに行動を開始すること、であります。

ご静聴ありがとうございました。