

NPTにおける不平等性と積極的安全保証の論理

—「秩序立った不平等」の維持と〈秩序立った平等〉からの別離—

佐藤 史郎

はじめに

本稿の目的は、一部の非核兵器国が模索している、法的拘束力をもつ「積極的安全保証」(Positive Security Assurances) について、その問題の根源である核拡散防止条約 (Non-Proliferation Treaty、以下NPT) における不平等性の観点から、批判的に検討を試みることを目的とするものである。結論を先取りしていえば、NPTにおける不平等性を緩和させる手段の1つとされる法的拘束力を有する積極的安全保証には、同条約における不平等性を維持ないし強化させるという、いわば逆説の論理が伴っていることを主張する。

まず、本稿は、積極的安全保証という問題の所在、すなわちNPTにおける不平等性を確認することから始める(第1節)。次に、秩序/無秩序および平等/不平等というキーワードを用いて、NPTにおける不平等性と積極的安全保証の「関係」を俯瞰する(第2節)。そして、NPTにおける不平等性と積極的安全保証の「論理」とはいかなるものか、分析を試みていきたい(第3節)。

第1節 NPTにおける不平等性とその論理⁽²⁾

1-1 NPTにおける不平等性

2007年1月現在、NPT(1968年署名、1970年発効)の締約国数は189カ国にもものぼっている。これは、国際連合(以下、国連)の加盟国総数が191カ国であることを考慮すれば、いかに多くの主権国家がNPTのメンバーとなっているのかがわかるであろう。

しかしながら、NPTは、国際社会が国家平等原則を掲げているにもかかわらず、同条約の締約国を「核兵器国」(米・露・英・仏・中の5カ国のみ)と「非核兵器国」(184カ国)に分類しており(第9条3項)、形式的には不平等である。

また、NPTは、実質的にも不平等という側面をもっている。同条約の第6条は、核兵器国(および非核兵器国)に対して、「核軍備競争の早期の停止及び核軍備の縮小に関する効果的な措置につき、並びに厳重か

つ効果的な国際管理における全面的かつ完全な軍備縮小に関する条約について、誠実に交渉を行うこと⁽³⁾」を義務付けている。要するに、核兵器国は、核軍縮に関する交渉を誠実に行う義務はあるが、そこには交渉を完結させる義務が含まれていないため、その結果として、核軍縮を実行する義務は課されていないのである。

この第6条について、国際司法裁判所(ICJ)は、1996年の核兵器の威嚇または使用の合法性に関する勧告的意見において、同条には核軍縮を実行する義務が含まれているとの解釈を示し、「厳格かつ効果的な国際管理の下において、すべての側面での核軍縮に導く交渉を誠実にいかつ完結させる義務が存在する」(105E)⁽⁴⁾と述べた。しかし、ICJの勧告的意見は、権威的な法的意見としては尊重されることが多いものの、法的拘束力をもつものではない⁽⁵⁾。また、核兵器国は、2000年のNPT再検討会議で採択された最終文書の中で、「第6条の下で誓約している核軍縮に繋がるよう、核兵器国は保有する核兵器の完全破棄を達成するという明確な約束」を行っている⁽⁶⁾。しかしながら、これは政治的誓約であって、法的誓約ではない。それゆえ、核兵器国は、国際法の観点からすれば、核軍縮の交渉を完結させる法的義務を依然として課されていないのである(ただし、後述するように、政治的義務はある)。

1-2 NPTにおける不平等性の論理

それでは、なぜ、非核兵器国は、NPTにおける不平等性を承認しているのだろうか。ここでは、紙幅に限りがあるため、その理由を詳細に述べることはできない⁽⁷⁾。たとえば、米国の国際政治学者であるジョセフ・S・ナイ・ジュニアは、「無秩序な平等(anarchic equality)」と「秩序立った不平等(some ordered inequality)」というタームを用いて、不平等性の承認根拠を明らかにしている⁽⁸⁾。すなわち、非核兵器国は、国家として法的に「平等」であるものの、核拡散に何も対処しない結果として、国際社会が「無秩序」になることよりも(=「無秩序な平等」)、国家として法的に「不平等」であるものの、核拡散に対処する結果として、国際社会に

「秩序」がもたらされること (=「秩序立った不平等」) を選択している、ということである。

この「秩序立った不平等」の論理は、非核兵器国が NPT における不平等性を承認している背景を鋭く説明しているといえよう。とはいえ、ここで注意すべきは、「秩序立った不平等」の論理は、あくまで核兵器国の視点から導き出された論理である、という点である。いいかえれば、「秩序立った不平等」の論理のみでは、NPT における不平等性の承認根拠を説明することは不十分である。では、なぜ、不十分といえるのであろうか。非核兵器国の視点からすれば、NPT 第 6 条の形成過程は、〈秩序立った平等 (ordered equality)〉が将来において実現されること (=核拡散に対処する結果として、国際社会に「秩序」がもたらされるのみならず、核兵器国による核軍縮の結果として、核兵器国と非核兵器国という分類が実質的に消滅し、国家として「平等」へと近づくこと) を前提として、非核兵器国が「秩序立った不平等」を一時的に承認していることを示しているからである。したがって、核兵器国は、核軍縮の交渉を完結させる法的義務はないものの、政治的義務は課されているのであって、「秩序立った不平等」を緩和・除去して、〈秩序立った平等〉を達成しなければならないのである (=「NPT における不平等性」の論理)。そして、この「秩序立った不平等」の解消 (すなわち、〈秩序立った平等〉の実現) を直接的に達成するアプローチは、指摘するまでもなく、核兵器国による完全なる核軍縮の遂行となる。

第 2 節 NPT における不平等性と積極的安全保証の関係

2-1 積極的安全保証とは何か

NPT における不平等性と積極的安全保証の関係をみる前に、積極的安全保証の定義および概念を確認しておこう。

積極的安全保証とは、NPT 締約国である核兵器国は、同締約国の非核兵器国が核兵器の威嚇・使用を受けている際あるいは受けた際、それらの非核兵器国に対して援助を行う、というものである。⁽¹⁰⁾

まず、この定義から明らかなことは、積極的安全保証を供与する主体と供与される主体が、それぞれ、NPT 締約国の核兵器と同締約国の非核兵器国である、ということである (=積極的安全保証の主体)。いいかえれば、国家は、NPT 締約国とならない限り、積極的安全保証の供与を求める資格はない (=積極的安全保証の条件 1)。次に明らかなことは、核兵器の威嚇・使

用を「受けている際」あるいは「受けた際」といったように一定の条件がある、という点である (=積極的安全保証の条件 2)。ただし、このような条件が満たされているかどうかの判断は実質上、国連安保理常任理事国に委ねられているため、積極的安全保証の供与を求める資格があったとしても、いわゆる「拒否権」の発動によって供与されない可能性があるということを示している。

しかし、何より、上記の定義に関して詰めておかなければならないのは、援助とは何か、という内容そのものである。これについては、「非核兵器国の安全保証 (Security Assurances for Non-Nuclear-Weapon States)⁽¹¹⁾」に関する国連安保理決議 984 号 (1995 年 4 月 11 日に全会一致で採択) から、積極的安全保証について述べられている重要な箇所だけを抜粋して、考えてみよう。

- 2 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が、核兵器の使用を伴う侵略行為の犠牲となり又はそのような侵略の威嚇の対象となった場合には、安全保障理事会、特に核兵器国であるその常任理事国は、国際連合憲章の関連規定に従って直ちに行動する……。
- 5 ……核兵器による侵略行為の犠牲となった場合には、技術的、医療的、科学的又は人道援助を求める犠牲国からの要請に応じて、個別的又は集団的に適切な措置をとるよう加盟国に要請する……。⁽¹²⁾

この安保理決議から、積極的安全保証は、国連憲章第 7 章に基づく「強制措置」であるため (=積極的安全保証の形態)、①軍事的援助を意味しているということがわかる。また、積極的安全保証には、②医療援助等の非軍事的援助という内容の保証も含まれていることがわかる (なお、この 2 つめの非軍事的援助は、1990 年にエジプトが提案したものである)⁽¹³⁾。

本稿の文脈において、看過してならないのは、①の軍事的援助に含まれるものとして、核兵器国が非核兵器国に対して核兵器の威嚇・使用による「安全の保証 (security assurances)」を供与する、わかりやすくいえば、核兵器国が非核兵器国に対して「核の傘」を提供する、という点である。⁽¹⁴⁾ だが、この点については、NPT における不平等性と積極的安全保証の「論理」に関連するため、第 3 節であらためて取り上げたい。

2-2 4つの安全保障上の懸念：なぜ積極的安全保証が必要なのか

さて、本題に戻ろう。なぜ、非核兵器国は、法的拘束力のある積極的安全保証を確保しなければならないのだろうか。この回答は、非核兵器国という立場そのものと関連して見出せる。下の図を参照されたい。

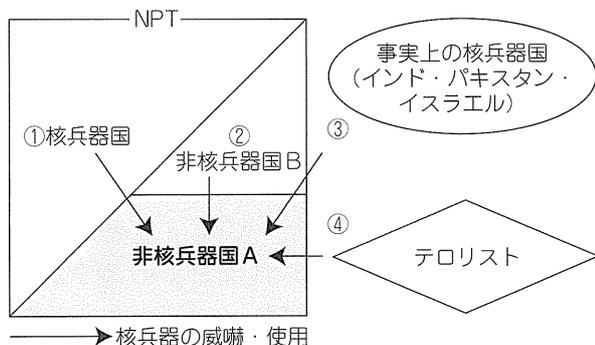


図 非核兵器国Aが核兵器の威嚇・使用にさらされる危険性

上の図は、核兵器の製造・取得という自衛のためのオプションを法的に放棄したNPT締約国である非核兵器国、とりわけNPTの義務を遵守している非核兵器国のグループ(=「非核兵器国A」)が、核兵器の威嚇・使用にさらされる危険性を示したものである。すなわち、非核兵器国Aは、

- ①NPT締約国の核兵器国
- ②NPT締約国であるものの条約の義務を遵守しない非核兵器国のグループ
=「非核兵器国B」
- ③NPT枠外の核保有国
=いわゆる「事実上の核兵器国」
- ④テロリスト

といった3つの国家主体ならびに1つの非国家主体から、核兵器の威嚇・使用にさらされる危険性があると考えられる。

積極的安全保証は、上記4つの全ての危険性から、自国の「安全の保証」を確保することを意味する。なぜなら、積極的安全保証とは、NPT締約国である核兵器国は、同締約国の非核兵器国が核兵器の威嚇・使用を受けている際あるいは受けた際、それらの非核兵器国に対して援助を行う、という概念であるからである。

ところで、1つめの文脈において、「非核兵器国の安全保証」の概念上、混乱が生じるかもしれないので、やや詳細に整理しておこう。

核兵器保有という自衛のためのオプションを放棄し

た非核兵器国は、核兵器国から核兵器の威嚇・使用にさらされる危険性がある。それゆえ、非核兵器国は、この危険性を払拭させるために、積極的安全保証を確保しようと試みる。だが、積極的安全保証は、核兵器国による核兵器の威嚇・使用を利用して、直面する核兵器の威嚇・使用の危険性を払拭しようと試みるわけであるから、非核兵器国が直面する脅威が核兵器国によるものであるのであれば、積極的安全保証を通じて核兵器国による核兵器の威嚇・使用という危険性を払拭させることは、不可能であるように思われよう(つまり、積極的安全保証の主体と客体が重複するために、実効性はないと考えられるのである)。それゆえ、1つめの文脈では、積極的安全保証ではなく、法的拘束力を有する消極的安全保証のほうが、核兵器国による核兵器の威嚇・使用という危険性を払拭させることができると考えられる(これを「消極的安全保証の優位性⁽¹⁵⁾」という)。というのは、消極的安全保証とは、NPT締約国の核兵器国は、同締約国である非核兵器国に対して、核兵器の威嚇・使用を慎む旨を約束する、という「安全の保証」だからである。

しかし、法的拘束力をもつ消極的安全保証は、単に核兵器の威嚇・使用を試みるという意図を拘束するものであって、同兵器の威嚇・使用を実行可能とする能力そのものを拘束するものではない⁽¹⁶⁾。また、核兵器国が消極的安全保証を遵守するとは限らず、加えて、それが遵守されない場合の保証がない⁽¹⁷⁾。したがって、非核兵器国は、法的拘束力をもつ消極的安全保証のみでは、核兵器国による威嚇・使用の脅威を除去させることはできないのである。この文脈で、国際法学者の浅田正彦が指摘するように、「積極的安全保証の優位性」を見出すことができよう。すなわち、

それどころか、積極的安全保証が、かかる万一の事態〔引用者注：核兵器が使用された事態〕に対しても一定の安全の保障を継続するのに対して、消極的安全保障においては、そのような事態に至ってもはやいかなる保障も存在しないのであって、保障の時間的継続性の点では、積極的安全保障の方が優れているとさえいえるのである⁽¹⁸⁾。

また、この「積極的安全保証の優位性」のゆえに、積極的安全保証のもう1つの重要性を見出せる。すなわち、非核兵器国は、法的拘束力をもつ消極的安全保証の約束が遵守されない場合の保証として、法的拘束力のある積極的安全保証の約束を確保する、というこ

とである。⁽¹⁹⁾ここでの積極的安全保証とは、いわば消極的安全保証の「再保証 (reassurance)」として位置付けることができるのであって、消極的安全保証と積極的安全保証は、相互補完的な役割を担っているとも考えられよう (これを「消極的安全保証と積極的安全保証の相互補完性」⁽²⁰⁾という)。もう少し具体的にいうのであれば、一部の核兵器国が消極的安全保証を遵守しない場合、それ以外の核兵器国が非核兵器国に対して積極的安全保証を供与してさえいれば、その積極的安全保証を通じて、一部の非核兵器国による核兵器の威嚇・使用の脅威を取り除くことが可能となるのである (むしろ、積極的安全保証という核抑止が功を奏するかどうかは別の事柄である)。

以上のことから、1つめの文脈において、法的拘束力をもつ積極的安全保証の確保を試みることは、「非核兵器国の安全保証」という観点からすれば、無視しがたい重要な事柄であるといえよう。

2-3 NPTにおける不平等性と積極的安全保証の関係

それでは、NPTにおける不平等性と積極的安全保証は、どのような「関係」にあるといえるのであろうか。上記4つの文脈に照らし合わせながら、考えてみよう。

まず、①の文脈 (=核兵器国から核兵器の威嚇・使用にさらされる危険性) であるが、核兵器の威嚇・使用という脅威を与える主体は、核兵器国によるものである。したがって、この文脈でいう積極的安全保証の問題の所在は、NPTにおける不平等性と直接的に関係しているといえよう。

また、①の文脈における積極的安全保証の問題の所在は、NPTにおける不平等性と間接的にも関係していると考えられる。既述したように、積極的安全保証は、法的拘束力をもつ消極的安全保証の「再保証」として位置付けることも可能である。それゆえ、なぜ、消極的安全保証が必要なのか、つまり消極的安全保証の問題の所在について考えなければ、NPTにおける不平等性と積極的安全保証の関係を明らかにすることはできない。

消極的安全保証の問題の所在は、NPTにおける不平等性にある。NPT第6条は、核軍縮の実行の義務を規定するものではない。そのため、非核兵器国は、核兵器国が核兵器を製造・保有する限り、核兵器国による核兵器の威嚇・使用という脅威にさらされる危険性がある。そこで、非核兵器国は、核兵器の威嚇・使用を慎むという消極的安全保証を確保しようと試みるわけ

であるから、消極的安全保証の問題の所在はNPTにおける不平等性にあるといえよう。そして、積極的安全保証は、上述したように、消極的安全保証の約束が守られない場合の「再保証」であるため、①の文脈でいう積極的安全保証の問題の所在は、NPTにおける不平等性と間接的に関連していると考えられる。

次に、残りの②③④の文脈であるが、これらの脅威は核兵器国によるものではないので、NPTにおける不平等性とは全く関係がないように一見思われる。しかし、NPTにおける不平等性とは、間接的ではあるが、大いに関係していると考えてよい。まず、②の文脈 (=NPT締約国であるものの条約の義務を遵守しない非核兵器国Bから、核兵器の威嚇・使用にさらされる危険性) であるが、この文脈でいう安全保障上の懸念は、NPTにおける「実効性」が備わっていないからこそ、問題となっているとも考えられよう。だが、同時に、朝鮮民主主義人民共和国 (以下、北朝鮮) の事例が示しているように、北朝鮮が米国の保有する核兵器を脅威と認識した上で、核兵器保有の道に進んでいるのであれば、核兵器国である米国がNPT第6条の下で核軍縮を行っていないことが問題ともなっているのである。たとえば、朝鮮半島に詳しい重村智計 (早稲田大学教授) は、北朝鮮の核兵器開発には「反米核」が背景にあると述べており、また、北朝鮮・イラン・シリア・ベネズエラらは、いわば「反米同盟」の関係にあるため (かつてはパキスタンも含まれていた)、「反米核・ミサイル同盟」が存在していることを指摘している。⁽²¹⁾それゆえ、②の文脈における積極的安全保証の問題は、NPTにおける不平等性と間接的に関係しているといえよう。そして、北朝鮮 (=非核兵器国B) による核兵器保有を脅威と認識する日本 (=非核兵器国A) にとって、法的拘束力のある積極的安全保証を確保することは、きわめて重要な安全保障上の事項となる。

この「核兵器国がNPT第6条の下で核軍縮を行っていない」という論理は、③と④の文脈にも該当する。③の文脈 (=「事実上の核兵器国」から核兵器の威嚇・使用にさらされる危険性) は、NPTの「普遍性」が確保されていないからこそ、問題が生じていると表面的にはいえる。しかし同時に、NPT締約国の核兵器国が、安全保障上の懸念をもたらしているがゆえに、NPTの「普遍性」が確保できないという見解がある。たとえば、インドが「事実上の核兵器国」となった1つの背景には、(中国というNPT締約国である核兵器国を念頭に置いた上で) NPTにおける不平等性に対する批判があり、その結果、非核兵器国としてNPT締約国とな

ることを一貫して拒んでいるのである（もちろん、インドの核兵器保有は、同国のナショナリズムとも関連しているため、たとえ中国が核軍縮をしたとしても、インドがNPTに加盟するかどうかは甚だ疑問である⁽²³⁾）。

④の文脈については、たとえば、オサマ・ビンラディン氏は「アメリカがもし自分たちに対して核兵器を使用すれば、我々も同じ兵器で報復することになるだろう。我々は抑止力としてこうした武器を持っている⁽²⁴⁾」とインタビューで応えているように、NPT締約国の核兵器国である米国に言及しており、ここでもNPTにおける不平等性と間接的な関わりがあることがわかる。この文脈では、非核兵器国は、米国の核戦略による「巻き込まれ」の結果として、テロから核兵器の威嚇・使用にさらされる可能性があるのである。

以上、積極的安全保証は、直接的ならびに（主として）間接的ではあるものの、NPTにおける不平等性が問題の所在となっていることがわかる。次節では、このNPTにおける不平等性と積極的安全保証の「関係」を踏まえた上で、法的拘束力をもつ積極的安全保証のインパクトについて、それをNPTにおける不平等性と積極的安全保証の「論理」として考察していく。

第3節 NPTにおける不平等性と積極的安全保証の論理

3-1 法的拘束力をもつ積極的安全保証の模索

まず、本節では、法的拘束力を有する積極的安全保証の模索状況を簡単に振り返ることから始めよう。

法的拘束力をもつ積極的安全保証は、NPTの条約交渉時から模索されているものであり、たとえば、既述したエジプトの提案にもみられるように、作業文書としての協定案ないし付属議定書案が提出されている。また、最近では、2000年NPT再検討会議において採択された最終文書は、積極的安全保証を含む法的拘束力を有する「非核兵器国の安全保証」が、NPT体制を強化せしめるという認識の下、同問題について2005年再検討会議で勧告するよう準備委員会に要請している⁽²⁵⁾。この勧告に基づき、ブラジル、エジプト、アイルランド、メキシコ、ニュージーランド、南アフリカ、そしてスウェーデンによって構成されている新アジェンダ連合（NAC）は、2003年に行われた2005年NPT再検討会議準備委員会において、「非核兵器国の安全保証」の付属議定書ないし協定草案⁽²⁶⁾を提出し、第1条2項および第3条において、積極的安全保証の内容に触れている。

さらに、コフィー・アナン元国連事務総長により設

置された「ハイレベル委員会」は、『より安全な世界：我々の共有する責任（A More Secure World: Our Shared Responsibility）』と題する報告書において、法的拘束力のある積極的安全保証を提供することは、NPTにとって「有益となるだろう（would be valuable）」と指摘している⁽²⁷⁾。加えて、2006年6月1日、スウェーデン政府のイニシアティブにより設立された「大量破壊兵器委員会」は、最終報告として『恐怖の兵器：核、生物、および化学兵器から世界を解放する（Weapons of Terror: Freeing the World of Nuclear, Biological and Chemical Arms）』を公表したが、同委員会は、積極的安全保証を含む法的拘束力のある「非核兵器国の安全保証」を非核兵器国に供与するよう、核兵器国に対して求めている⁽²⁸⁾。

このように、一部の非核兵器国は、法的拘束力のある積極的安全保証を模索していることがわかる。しかし、先述したように、1995年に「非核兵器国の安全保証」に関する安保理決議984号が採択されているため、法的拘束力を有する積極的安全保証は、すでに供与されているはずである。にもかかわらず、なぜ、非核兵器国は、法的拘束力のある積極的安全保証を模索しているのであろうか。それは、安保理決議という形式では、不十分であると非核兵器国が考えているからである。

実際に、1995年のNPT再検討・延長会議において採択された「核不拡散と核軍縮のための原則と目標」の8項では、以下のように述べられている。

……核兵器の使用又は核兵器の使用の威嚇に対して、〔核兵器不拡散〕条約締約国である非核兵器国を保障するために一層の措置が検討されるべきである。そのような措置は国際的に法的拘束力を有する文書の形式をとることがあり得る⁽²⁹⁾。

ここで重要なのは、「国際的に法的拘束力を有する文書の形式」という文言である。なぜなら、この文言は、安保理決議という形式ではなく、協定あるいはNPTの付属議定書という形式で、法的拘束力のある「非核兵器国の安全保証」を供与することができる、ということを示唆しているからである。この文言が取り入れられた背景には、非核兵器国はNPTという条約によって核兵器保有というオプションを放棄したのであるから、その対価として、核兵器国は「非核兵器国の安全保証」を条約の形式（すなわち、付属議定書あるいは協定）で非核兵器国に供与すべきであるという、法的

対価の論理がある。

ただ、少し付言しておくのであれば、法的拘束力のある積極的安全保証を模索している一部の非核兵器国は、満足のいく形式で積極的安全保証を確保していないものの、差し迫った状況で、核兵器による威嚇・使用の脅威にさらされているわけではない。たとえば、エジプトは、法的拘束力をもつ積極的安全保証を最も熱心に模索している国ではあるが、この背景には、イスラエルという「事実上の核兵器国」を念頭に置いていると思われる。しかし、エジプトは、イスラエルの脅威が差し迫ったものと認識しているのであれば、安全保障上、NPTに留まっているメリットを見出せないであろう。逆にいえば、差し迫った脅威と認識していないからこそ、NPTに留まっているのである⁽³¹⁾。そもそも、米国の国際政治学者であるスコット・D・セーガンによれば、国家が核兵器の保有というオプションに興味をもつのは、主として、①安全保障上の懸念、②大国としての地位獲得、そして③（地域的）覇権国としての地位獲得といった3つの動機によるものであり、とりわけ重要なのは①の安全保障上の懸念であると指摘している⁽³²⁾。したがって、積極的安全保証を模索している一部の非核兵器国は、法的拘束力を有する積極的安全保証という「法的」な安全保障の保証を確保していないものの、そのことは、「政治的」には安全保障を確保していない、とはいえないのである（すなわち、「法的な安全保障の保証なし≠政治的に安全保障を確保していない」という図式の成立）。

3-2 論理1：「秩序立った不平等」の緩和

それでは、法的拘束力を有する積極的安全保証を確保した場合、その問題の所在であるNPTにおける不平等性の観点からすれば、どのようなインパクトがもたらされるのであろうか。

まず、積極的安全保証という問題は、NPTにおける不平等性に端を発するものであるから、法的拘束力のある積極的安全保証を確保することは、NPTにおける不平等性を緩和させる効果をもつといえよう（ただし、NPTにおける不平等性を「解消」させる効果はない。というのは、不平等性を解消させるのは、核兵器国による完全なる核軍縮だからである）。

また、法的拘束力のある積極的安全保証を確保するということは、既述した4つの安全保障上の懸念を払拭させることが可能であると考えられる。それゆえ、非核兵器国は、NPTに留まるメリットを見出して、NPTが規定する義務を遵守し、その結果として、NPTの「実

効性」が高まると期待できよう。そして、NPTの実効性が高まることは、核兵器の拡散の防止に大きく貢献するため、核戦争が起こる危険性を低くさせるといえよう（NPTの前文は、「核兵器の拡散が核戦争の危険性を著しく増大させるものであることを信じ」と述べられている）。

このように、法的拘束力を有する積極的安全保証は、NPTにおける不平等性の緩和と核兵器の不拡散という観点からすれば、望ましいものであると考えられる。しかし、法的拘束力のある積極的安全保証が、非核兵器国が抱く4つの安全保障上の懸念を完全に払拭させることができるかどうかについては、安全保障論の観点からすれば、大いに疑問である。なぜなら、核兵器国は、法的拘束力を有する消極的安全保証と同様に、積極的安全保証の約束を遵守するとは限らないからである。以下の2つのケースを想定できよう。

第1に、そもそも、積極的安全保証の供与の形態は、国連憲章第7章に基づく「強制措置」であるため、積極的安全保証の客体対象がいずれかの常任理事国と密接な関係にある国家の場合、いわゆる「拒否権」によって実効性を伴わない可能性がある（ただし、積極的安全保証の客体対象が常任理事国以外である場合は、強制措置としての積極的安全保証は機能する可能性がある⁽³³⁾）。第2に、消極的安全保証の再保証としての積極的安全保証の場合、すなわち積極的安全保証の客体対象がいずれかの常任理事国である核兵器国である場合、核兵器国自らが非核兵器国のために核戦争のリスクを負うとは、（可能性としては否定できないかもしれないが）現実的には蓋然性が低いと考えられるのではないだろうか。

このように、安全保障の観点からすれば、非核兵器国は、積極的安全保証を確保したとしても、安全保障上の懸念を完全に払拭させることができないといえよう。このことは、法的拘束力のある積極的安全保証という「法的」な安全保障の保証を確保したとしても、「政治的」に安全保障を確保するとは限らないのである（すなわち、「法的な安全保障の保証あり≠政治的に安全保障を確保する」という図式の成立）。これは、「非核兵器国の安全保証」という概念が、あくまで核兵器国による核兵器保有を前提として、安全保障を確保するアプローチにすぎないということに起因しているのである⁽³⁴⁾。

3-3 論理2：「秩序立った不平等」の維持および強化

さて、法的拘束力のある積極的安全保証を確保することは、NPTにおける不平等性を緩和させる効果をもつことを確認した。だが、まさにNPTにおける不平等性を重視するのであれば、かつ、核兵器の拡散を防止して核戦争の危険性を低下させたいのであれば、積極的安全保証の約束を法的文書で確保することは、次の3つの理由から、望ましくないのではなからうか。

まず、積極的安全保証は、核兵器国による核兵器の威嚇・使用を前提としているため、核戦争の危険性を著しく増大させることになりうる。したがって、法的拘束力を有する積極的安全保証は、核戦争勃発の阻止というNPTの前文が掲げる目的と矛盾することになる。

第2に、国際法学者の黒沢満が指摘するように、法的拘束力をもつ積極的安全保証は、核兵器国による核兵器の威嚇・使用を法的に許容させる効果をもつため、核兵器の軍事的ならびに政治的意義を高める結果、核軍縮という方向性と矛盾することになる。⁽³⁵⁾そして、核軍縮という方向性と矛盾するという事は、核兵器国が核兵器を保有し続けることを意味する。たとえば、国際法学者の都留康子は、以下のように指摘している。

国連憲章に基づく制裁措置という合法化された手続きが核兵器を用いて行われるとすれば、逆に五大国にとっては、核兵器を永遠に保有し続ける白紙委任を得たも同然との主張が可能になる……⁽³⁶⁾。

したがって、法的拘束力のある積極的安全保証は、「核兵器を永遠に保有し続ける白紙委任」を核兵器国に与えてしまうため、「秩序立った不平等」を緩和するのではなく、「秩序立った不平等」を維持ひいては強化するという、逆説の論理を伴っているのである。簡単にいえば、NPTにおける不平等性から生じた積極的安全保証という問題は、法的文書として約束されることによって、NPTにおける不平等性を維持・強化させてしまうのだ。

「白紙委任」の主張に対する批判として、「NPTは、核軍縮の実行に関する義務を規定してはいないため、核兵器国による核兵器の保有をそもそも認めている」という解釈が考えられよう。しかしながら、

その内容〔引用者注：NPTの内容〕は決して5核兵器国による核兵器の保有を正当化するものではなく、むしろ核兵器は国際法により厳しく規制されなければならないことを規定することにより、その国

際法上の正当性に一定の疑問を投げかけるものである。⁽³⁷⁾

そのため、法的拘束力のある積極的安全保証は、「核兵器を永遠に保有し続ける白紙委任」を核兵器国に与えてしまう結果、NPTにおける不平等性を維持・強化させる、と考えたほうが適切である。したがって、法的拘束力のある積極的安全保証を確保して、NPTにおける不平等性を維持・強化させたくないのであれば、核兵器国による核軍縮を伴わなければならない。しかしながら、この核軍縮という方向性と、法的拘束力を有する積極的安全保証という方向性は、核兵器への依存という点において、根本的に矛盾しているのである。

第3に、第2と関連することではあるが、法的拘束力を有する積極的安全保証は、核兵器の威嚇・使用の禁止に関する新たな国際法の定立を妨げる効果をもつため、核兵器がもつ軍事的および政治的意義を高めると考えられる。その結果として、法的拘束力のある積極的安全保証は、NPTにおける不平等性を更に維持・強化させてしまうおそれがある。その理由は、1996年のICJによる勧告的意見と関連する。ICJは、核兵器の威嚇・使用の合法性について、「武力紛争に適用される国際法の諸規則、そしてとくに人道法の原則及び規則に、一般に違反するであろう」(108E項)と述べる一方、他方で、「国家の存亡そのものにかかった自衛の極端な事情のもとで、合法であるか違法であるかをはっきりと結論しえない」(同項)と解釈した。⁽³⁸⁾しかし、これは、国際法学者の松井芳郎が指摘するように、「国家の存亡そのものにかかった自衛の極端な事情」という「これまでの国際法では未知の新奇な概念を導入」⁽³⁹⁾しただけでなく、「大きな論理的矛盾を犯して」⁽⁴⁰⁾いるといえよう。自衛権の行使にあたっては(*jus ad bellum*のレベルでの議論)、人道法の原則および規制に反してはならないことはいうまでもない(*jus in bello*のレベルでの議論)。だが、ICJは、核兵器の威嚇・使用が人道法の原則および規則に反すると解釈しているにもかかわらず(*jus in bello*のレベルでの議論)、*jus ad bellum*のレベルに立ち返った上で、自衛権の行使にあたっては違法でもないとも解釈できる法的意見を示したのである。

したがって、ICJが論理破綻していることは明らかであって、核兵器の威嚇・使用は、国際法上違法であると思われる。⁽⁴¹⁾このことは、積極的安全保証の合法性は疑わしい、ということにもなる。しかし、本稿では、核兵器の威嚇・使用が合法か否かという、法的解

積などどうでもよい。本稿の目的に関連して問うべきは、なぜICJがそのような解釈を政治的に行い、かつ、その解釈と法的拘束力を有する積極的安全保証がどのような関係にあるのかという、政治的分析である。

なぜ、ICJは、「国家の存亡そのものにかかった自衛の極端な事情のもとで、合法であるか違法であるかをはっきりと結論しえない」という意見を述べたのであろうか。その背景として、国際法学者の藤田久一は、「国際政治の理論ないし軍事戦略の理論としての核抑止の問題が伏在しているように思われる」と指摘している⁽⁴²⁾。実際、ICJは、勧告的意見の73項において、核兵器の使用を特定の禁止する慣習法は、形成されつつある法的信念と核抑止の実行に対する依然として強い執着との間で、絶えず緊張関係があるためにその成立が妨げられている、との旨を述べているのである。それゆえ、法的拘束力のある積極的安全保証は、「核抑止の実行に対する依然として強い執着」を更に強めるものであるため、「形成されつつある法的信念」を弱めることとなり、核兵器の威嚇・使用を特定の禁止する慣習法の成立は妨げられてしまう、という政治的インパクトをもたらすのではないだろうか。とすれば、核兵器の軍事のおよび政治的意義を低下させることは困難となるため、法的拘束力をもつ積極的安全保証は、NPTにおける不平等性を維持ないし強化する効果もっているのである。換言すれば、法的拘束力のある積極的安全保証は、「秩序立った不平等」を緩和するのではなく、「秩序立った不平等」を維持ひいては強化するという、逆説のインパクトを与えうるといえよう。

おわりに—〈秩序立った平等〉との別離—

本稿は、非核兵器国が模索する法的拘束力のある積極的安全保証について、その問題の原因であるNPTにおける不平等性の観点から、批判的に検討を試みるものであった。その結果、「秩序立った不平等」を緩和させると期待される法的拘束力のある積極的安全保証は、核兵器の軍事のおよび政治的意義を高めてしまうため、むしろ「秩序立った不平等」を維持・強化するという、逆説の論理を伴っていることが明らかとなった。このインプリケーションは何か。それは、「秩序立った不平等」の維持・強化は、核兵器保有の継続ならびに核軍縮の不履行を意味するため、〈秩序立った平等〉の達成という目標から遠ざかる、ということである。まとめれば、「秩序立った不平等」は、〈秩序立った平等〉が達成されることを前提として、一時的に成り立つものであるが、しかし、「秩序立った不

平等」を緩和させるはずの法的拘束力を有する積極的安全保証は、逆説的に「秩序立った不平等」を維持・強化するため、〈秩序立った平等〉の達成と別離してしまうのである。

それでは、非核兵器国が直面する4つの安全保障上の懸念については、どう除去すればよいのだろうか。非核兵器国は、「非核兵器国の安全保証」の概念上、法的拘束力をもつ積極的安全保証によって、安全保障上の懸念を払拭することができる。だが、論述したように、核兵器国が積極的安全保証の約束を遵守するとは限らないため、安全保障上の懸念を完全に除去することはできないのである。仮に除去することができるとしても、核兵器国による「安全の保証」は、国連憲章第7章の文脈ですでに含意されているのであって、わざわざNPTにおける不平等性を維持・強化させるような積極的安全保証を国際文書化することは、疑問なしとしない⁽⁴⁴⁾。

そこで、積極的安全保証という問題の所在をもう一度確認しておく必要がある。積極的安全保証という問題は、NPTにおける不平等性から端を発するものであった。つまり、核兵器国が核軍縮をしないからこそ、問題が生じている側面があると思われるのである。それゆえ、非核兵器国が抱く4つの安全保障上の懸念を除去させるためには、核兵器国に核軍縮の実行を迫るというアプローチが、重要になるのではないかと。

もちろん、核軍縮のみでは、脅威を完全に払拭することはできない。なぜなら、核兵器国が核軍縮をしたとしても、たとえば、「事実上の核兵器国」が核兵器を保有しているのは、核兵器国による脅威という安全保障上の理由からだけでなく、ナショナリズムといったような動機も背景にあるからである。しかし、このような動機については、もともと安全保障上の理由に基づくものではないので、「非核兵器国の安全保証」というアプローチのみでは、対処できない問題なのである。ここに、核兵器使用によるおそろしさを国際社会に浸透させることによって、核兵器保有の非倫理性という規範を醸成し、ナショナリズムや外交上のバーゲニング・チップとしての核兵器保有を否定するというようなアプローチも、重要であると捉えるべきではなからうか。核兵器と安全保障の問題を考えていくためには、国際政治学（とりわけ安全保障論）や国際法の観点からだけでなく、国際倫理学(International Ethics)の視点も求められているのであるが、日本の学界では依然として取り入れられていないのが実情である。

《注》

- (1) 上述のキーワードを用いて、「消極的安全保証」(Negative Security Assurances)を考察したものとしては、拙論「NPTにおける不平等性と消極的安全保障の論理—『秩序立った平等』の達成と『無秩序な平等』への回帰—(2005年度「岡本行夫研究奨励金」受賞論文)」「立命館国際関係論集」第5号、2005年10月、25-41頁。加えて、拙論「乾いた風にさらされる『消極的安全保証』」安齋育郎教授退職記念論集編集委員会(編)『平和を拓く』かもがわ出版、2006年、154-167頁を参照のこと。
- (2) 本節の詳細については、拙論「〈研究ノート〉NPTにおける不平等性と核軍縮の論理—『秩序立った平等』の模索、1967~2000—」『立命館国際地域研究』第22号、2004年3月、315-331頁。
- (3) 藤田久一、浅田正彦(編)『軍縮条約・資料集』第2版、有信堂、1997年、99頁。
- (4) 同上、202頁。
- (5) 杉原高嶺ほか『現代国際法講義』第3版、有斐閣、2002年、411頁。
- (6) NPT/CONF. 2000/28 (Article VI and Preambular Paragraphs 8 to 12, para.15-6)。
- (7) この点については、拙論、前掲論文(2004年)、317-319頁。また、国際レジーム論から考察したものとしては、梅本哲也「国際レジームとしての核不拡散体制—『不平等性』の存在根拠—」梅本哲也、納家政嗣(編)『大量破壊兵器不拡散の国際政治学』有信堂、2000年、34-61頁を参照されたい。
- (8) Joseph S. Nye, Jr., "NPT: The Logic of Inequality," *Foreign Policy*, no.59 (Summer 1985), p.130.
- (9) 詳細については、拙論、前掲論文(2004年)、320-323頁。
- (10) これは「狭義の積極的安全保証」と呼ばれるものである。これに対して「広義の積極的安全保証」とは、「ある国に対して、武力の行使ないしは武力による威嚇を受けた場合には積極的に援助を提供する」ことをいう。浅田正彦「『非核兵器国の安全保障』論の再検討」『岡山大学法学会雑誌』第43巻2号、1993年、5頁。なお、積極的安全保証の供与形態としては、国連憲章第7章に基づく「強制措置」のものと、第51条に基づく「拡大抑止」、いわゆる「核の傘」とがある。前者が「狭義の積極的安全保証」の形態であるのに対して、後者は「広義の積極的安全保証」の形態となる。本稿が取扱うのは、「狭義の積極的安全保証」のみである。なぜなら、原則として、NPTと積極的安全保証の関係は、あくまで「核兵器に関する安全の保証」の問題であって、「通常兵器等を含む一般的な武力行使の威嚇・使用に対する安全の保証」を取扱う必要はないからである。
- (11) 「非核兵器国の安全保証」とは、非核兵器国がいかにして核兵器による威嚇・使用の脅威から、自国の安全を確保するかという問題である。安全を確保する手段としては、本稿の対象である「積極的安全保証」に加えて、「消極的安全保証」(=NPT締約国の核兵器国は、同締約国である非核兵器国に対して、核兵器の威嚇・使用を慎む旨を約束すること)という2つのアプローチが目ざされている。
- (12) 藤田・浅田、前掲書、104頁。
- (13) エジプトは、積極的安全保証の内容として、「犠牲国に対する補償ないし賠償の義務」と「犠牲国に対する緊急援助の義務」を含めるよう提案した。NPT/COF. IV/PC. III/19 (27 April, 1990).そして、前者は安保理決議984号の6項において、後者については同決議号の5項において、採用されている。
- (14) ただし、ここでの「核の傘」は「強制措置」に基づくものであって、国連憲章第51条(集団的自衛権)に基づく「核の傘」ではない。
- (15) 消極的安全保証の優位性については、黒沢満「軍縮と非核兵器国の安全保障—国連軍縮特別総会における議論を中心に—」『国際法外交雑誌』第78巻4号、1979年、5-6頁。
- (16) 拙論、前掲論文(2005年)、37頁。
- (17) 浅田、前掲論文(1993年)、27頁。
- (18) 同上、23頁。
- (19) 同上、53頁。
- (20) 同上、53頁。浅田は、消極的安全保証と積極的安全保証は、概念上、「相互補完的に機能しうるとも考えられるのである」と述べている。
- (21) 重村智計『朝鮮半島「核」外交—北朝鮮の戦術と経済力』講談社現代新書、2006年、38-46頁。
- (22) George Perkovich, "Bush's Nuclear Revolution", *Foreign Affairs*, vol. 82, no.2 (March/April 2003), pp. 2-8.
- (23) インドと核兵器については、西脇文昭『インド対パキスタン—核戦略で読む国際関係』講談社現代新書、1998年。
- (24) NHK広島「核テロ」取材班『核テロリズムの時代』NHK出版、2003年、21-22頁。核テロについては、グレーム・アリソン(著)、秋山信将・戸崎洋史・堀部純子(訳)『核テロ—今ここにある恐怖のシナリオ』日本経済新聞社、2006年が詳しい。なお、一般的にテロに対しては抑止が効かないと考えられているが、ビンラディン氏が率いる「アル・カイダ」というテロ組織は、インタビューの内容から読み取れるように、核抑止の成立に必要な合理性をもっているといえるのかもしれない。このテロに対する抑止の効用性については、ミサイル防衛(MD)との関係があるため、稿を改めて考察したい。
- (25) NPT/CONF. 2000/28 (Parts I and II), p.15.
- (26) NPT/CONF. 2005/PC. II/WP. 11 (5 May, 2003).
- (27) United Nations (Report of the High-Level Panel on

- Threats, Challenges and Change), A More Secure World: Our Shared Responsibility (December 2004), p.43. Available at <http://www.un.org/secureworld/report2.pdf>.
- (28) The Weapons of Mass Destruction Commission, *Weapons of Terror: Freeing the World of Nuclear, Biological and Chemical Arms* (June 2006), p.73. Available at http://www.wmdcommission.org/files/Weapons_of_Terror.pdf.
- (29) NPT/CONF.1995/32 (Part I), Annex, Decision2 (11 May, 1995).
- (30) 藤田・浅田、前掲書、102頁。
- (31) 筆者によるモハメド・シャケル氏（前エジプト外交評議会理事長）とのインタビューによる（2004年10月21日）。
- (32) Scott D. Sagan, “Why Do States Build Nuclear Weapons?: Three Models in Search of a Bomb”, *International Security*, vol. 21, no.3 (Winter 1996/97), pp.54-86.
- (33) 小川伸一「核不拡散体制の課題」財団法人日本国際問題研究所軍縮・不拡散促進センター『大量破壊兵器拡散問題』（平成15年度外務省委託研究報告書）、40頁。
- (34) 拙論、前掲論文（2006年）、164頁。
- (35) 黒沢、前掲論文（1979年）、5頁。また、黒沢は、核兵器の威嚇・使用を法的に禁止する消極的安全保証は、核兵器の軍事的・政治的価値を低くする効果をもつため、核軍縮という側面において、積極的安全保証よりも望ましいと指摘している（同頁）。これは、「非核兵器国の安全保証」の概念上、きわめて重要な指摘である。
- (36) 都留康子「核と平和—核兵器廃絶への方途—」白井久和、星野昭吉（編）『平和学』三嶺書房、1999年、152頁。
- (37) 横田洋三（編）『国際法入門』有斐閣、1996年、268頁。
- (38) 藤田・浅田、前掲書、202頁。
- (39) 松井芳郎「国際司法裁判所の核兵器使用に関する勧告的意見を讀んで」『法律時報』68巻12号、1996年、4頁。
- (40) 松井芳郎『国際法から世界を見る—市民のための国際法入門』東信堂、2001年、238頁。
- (41) とはいふものの、核兵器廃絶を主張している「バグウォッシュ会議」は、国連核安全保障軍（NSF）の創設を主張しており、また、法社会学者である廣瀬和子は、国際社会の一般的利益のために、核兵器の威嚇・使用が違法

防止を分担する役割を担うものであれば、許容されると述べている。それぞれ、ジョセフ・ロートブラットほか（編）、小沼通二ほか（監訳）『核兵器のない世界へ』かもがわ出版、1995年、185頁。廣瀬和子『核兵器使用の違法性』と『核抑止の論理』（1）（2・完—法社会学的分析—）『国際法外交雑誌』第97巻第1号（1-31頁）、第97巻第2号（34-57頁）、1998年。加えて、英国の国際政治学者であるヘドリー・ブルは、「……もし違反が発生した場合に、罪なき当事国の安全保障を確保するためには、核兵器を含む軍事力の優位性を保った世界的権威を予定することが不可欠であろう」と述べている。ヘドリー・ブル（著）、白井英一（訳）『国際社会論—アナーキカル・ソサイエティ』岩波書店、2000年、285頁。しかしながら、このような国連核安全保障軍という構想や違反者に対する制裁措置としての核兵器の威嚇・使用は、核兵器廃絶のプロセスにおいて興味ある提案であるといえるが、「法の支配」という側面からすれば、国際機構論を専攻する最上敏樹がいうように、「違法な行為に対する制裁は『法の支配』の最終段階でしかなく、それ以前の段階として平和的に法を遵守させる制度を伴っていないならば」、「もしそれ〔引用者注：制裁という手段〕しかないのだとすれば、それは随分と野蛮な法の支配ではないか」と思われる。最上敏樹『国連システムを超えて』岩波書店、1995年、87頁および118頁。

(42) 藤田久一「核兵器をめぐる法と戦略の交錯」『世界法年報』第18号、1998年、70頁。

(43) ICJ, *Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons* (Advisory Opinion of 8 July 1996), p.33.

(44) そこで、非核兵器国の安全保障上重要となってくるのが、集団的自衛権に基づく積極的安全保証である。これについては、別稿で論じるつもりであるが、さしあたり、拙論“A Logic of Negative Security Assurances in Northeast Asia: Japan's Perspective and Beyond”, paper presented at the Annual Conference of the British International Studies Association (BISA), 19th December 2006, Cork, Ireland. (立命館大学大学院国際関係研究科博士後期課程)