

核兵器不拡散条約体制と保障措置

—— NPT 第三条の形成と展開 ——

黒 沢 満

まえがき

- 一 NPT 以前の保障措置
- 二 NPT / IAEA 保障措置
 - (一) 保障措置の意義と限界
 - (二) NPT と IAEA の相違
 - (三) ユーラトムと保障措置
 - (四) 保障措置の実施
- 三 NPT 非当事国に対する保障措置
 - (一) 第三条二項の解釈
 - (二) 保障措置の標準化と普遍化

- (㉑) 全面的 (Full-Scope) 保障措置
- 四 核兵器国に対する保障措置
 - (一) 核兵器国と非核兵器国の平等
 - (二) 保障措置協定の内容
 - (三) 保障措置と核軍縮
- むすび

ま え が き

現代軍縮国際法の中心的枠組は核兵器不拡散条約 (NPT) 体制であり、この NPT 体制は現代の国際社会の中で重要な地位を占めている。すべての軍縮措置はその義務の遵守を検証する手段と密接に関連しており、NPT もその義務のいくらかを検証するための保障措置 (Safeguards) 制度を備えている。さらに NPT の場合には、核兵器の拡散の防止を図ると共に、原子力の平和利用を促進させることをも意図しており、この原子力平和利用の発展に伴い保障措置の重要性はさらに増大してきている。原子力の平和利用の技術と軍事利用の技術は極めて似かよったものであり、ある場合には同一であるから、原子力平和利用が広汎に行なわれている現在においては保障措置は極めて重要な意義をもってくる。逆に保障措置を前提として原子力平和利用の協力が進展してきていると考えられる。

本稿の目的は、現代国際社会で重要な地位を占める NPT 体制との関連において、保障措置が果たしている意義

を明らかにすることである。まず第一に保障措置の歴史的背景を明らかにし、次に、NPTの成立と共に統一的に適用されているIAEAの保障措置について、条約の形成と展開において生じたさまざまな問題を検討し、NPT当事国である非核兵器国に対する保障措置適用の問題点を明らかにする。第三に、NPT非当事国に対する保障措置適用の問題を特に最近の動きを中心に検討し、NPTに参加しない国に対する保障措置の適用範囲を拡大することにより、NPT体制それ自体をも拡大しようとする傾向を考察する。最後に、核兵器国と非核兵器国の義務のバランスの観点より、核兵器国に対する保障措置の適用を検討し、保障措置のこの側面から核軍縮への展望を探究する。

本稿は、NPT体制の包括的な研究⁽¹⁾の一部を形成するものであるとともに、NPT体制の中における不拡散義務の検証という側面及び原子力平和利用に必然的に結びつく側面に関連する問題、すなわちNPT第一・二条の義務の検証及びNPT第四条の原子力平和利用の促進の両面に関わる問題の研究であり、NPT第三条の形成と展開に関する研究である。

(1) この問題意識の下で筆者はすでに、「核兵器不拡散条約体制の起源」『法政理論』第一五巻第三号（一九八三年三月）及び「核兵器不拡散条約体制の基本構造——NPT第一・二条の形成と展開」『法政理論』第一六巻第一号（一九八三年九月）を発表した。

一 NPT以前の保障措置

NPTの成立によりIAEAの保障措置は飛躍的な拡大を見ることになったが、保障措置は核兵器の開発と同時に始まるそれ自身の歴史をもっている。まず一九四五年十一月一日の米国、英国、カナダの三国共同宣言は、原子力の破壊的利用を防止し、原子力の平和的人道的利用を促進するために、査察その他の手段による効果的な保障措置の必要性を認めている。これは核兵器と原子力平和利用のディレンマを明確に認識し、保障措置の用語を用いた最初の国際文書である。

その後米国は、核開発を行なう唯一の国として、一九四六年の原子力法により原子力秘密政策を維持したため、原子力平和利用は進展しなかった。しかし一九四九年にソ連が、一九五二年に英国が核実験に成功するに及んで、米国の核独占はくずれたため、米国は一九五三年アイゼンハワー大統領による「平和のための原子力 (Atoms for Peace)」提案により、その政策を大きく変更し原子力平和利用の促進を打ち出した。

この米国のイニシアティブに従い、一九五六年一月二十六日には国際原子力機関 (IAEA) が設置された。⁽¹⁾ IAEAは二つの目的をもち、第一の積極的な目的は、全世界における平和、保健及び繁栄に対する原子力の貢献を促進し増大するよう努力することであり、第二の消極的な目的は、原子力による援助がいくつかの軍事的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ことである。IAEA憲章は、機関の任務の一つとして第三条A五において、(i)機関が援助を提供した場合、(ii)二国間または多数国間の取極の当事国が要請したとき、(iii)いずれかの国が要請したとき、に保障措置を適用することを規定し、第二条Aにおいて機関の保障措置の実施にかかわる権利及び責任を規定している。

しかし初期においては、原子力平和利用の国際協力及びそれに伴う保障措置は主として二国間ベースで行なわれ、保障措置は供給国が受領国に対して実施していた。一九五〇年代中期から米国、ソ連、英国、カナダなどの

国は、IAEA成立以前あるいはIAEA保障措置の整備以前において原子力平和利用における国際協力を開始し、軍事利用への転用を防止するための保障措置を自ら実施していた。⁽³⁾

その後IAEAは保障措置に関する手続を整備し、一九六一年にThe IAEA Safeguards Document (INFCIRC/26) 及びThe Inspectors Document⁽⁴⁾を採択した。さらに新しい保障措置制度 (INFCIRC/66) が一九六五年に採択され、その範囲を拡大して現在に至っている。⁽⁵⁾ このようなIAEA保障措置制度の整備に伴い、一九六三年以降、二国間協定による原子力平和利用に関する保障措置をIAEAに移管するための三者間の保障措置移管協定の締結により、また米国の強力なイニシアティブによって、IAEA保障措置制度は著しく発展していった。⁽⁷⁾

NPTの成立以前においても、IAEAの保障措置は個別的にはあるが、INFCIRC/26 及び INFCIRC/66 に従って、かなりの範囲にわたって適用されていた。⁽⁶⁾

(一) Joint Declaration by the Heads of Governments of the United States, the United Kingdom, and Canada, 15 November 1945, *Documents on Disarmament 1945—1949*, Vol. I, p. 2.

(二) IAEAの起源、形成及びIAEA憲章の内容に関しては Bernhard G. Bechhoefer and Eric Stein, "Atoms For Peace : The New International Atomic Energy Agency", *Michigan Law Review*, Vol. 55, No. 6, April 1957, pp. 747—798 ; Bernhard G. Bechhoefer, "Negotiating the Statute of the International Atomic Energy Agency", *International Organization*, Vol. 13, No. 1, Winter 1959, pp. 38—59 ; Stephen Gorove, "Humanizing the Atom : Establishment of the International Atomic Energy Agency", *New York Law Forum*, Vol. III, No. 3, July 1957, pp. 249—279 ; John G. Stoessinger, "International Atomic Energy Agency : The First Phase", *International Organization*, Vol. 13, No. 3, Summer 1959, pp. 394—411. 参照。

- (3) 米国の国際法学者 Stephen Gorove, "Controls over Atoms-For-Peace under Canadian Bilateral Agreements with Other Nations", *Denver Law Center Journal*, Vol. 42, 1965, pp. 41—49.; 米国の国際法学者 Stephen Gorove, "Controls over Atoms-For-Peace : U. S. Bilateral Agreements with Other Nations", *Columbia Journal of Transnational Law*, Vol. 4, No. 2, 1966, pp. 181—205.; Glenn T. Seaborg, "The United States Bilateral Safeguards", Wayland Young (ed.), *Existing Mechanism of Arms Control*, 1966, pp. 11—22.; 米国の国際法学者 Stephen Gorove, "Safeguarding Atoms-For-Peace : U. K. Bilateral Agreements with Other Nations", *West Virginia Law Review*, Vol. 68, No. 8, April 1966, pp. 263—273. 参照。
- (4) IAEA Doc. GC (V) / INF / 39 [Annex]
- (5) 一九六六年一月に再処理施設を含む原子力原子炉の再処理施設を交換・加工施設を含む原子力原子炉の再処理施設 (INFCIRC / 66 / Rev. 2)。
- (6) 米国の法学者 Stephen Gorove, "Transferring U. S. Bilateral Safeguards to the International Atomic Energy Agency : The 'Umbrella' Agreements", *Duquesne University Law Review*, Vol. 6, No. 1, 1967—1968, pp. 1—14. 参照。
- (7) Bernhard G. Bechhoefer, "Historical Evolution of the International Safeguards", Mason Willrich (ed.), *International Safeguards and Nuclear Industry*, 1973, p. 35.
- (8) NPT以前の IAEA 保障措置の内容及び適用に関して Mason Willrich, "Safeguarding Atoms For Peace", *American Journal of International Law*, Vol. 60, No. 1, January 1966, pp. 34—54.; Stephen Gorove, "Maintaining Order through On-Site Inspection : Focus on the IAEA", *Western Reserve Law Review*, Vol. 18, No. 5,

July 1967, pp. 1525—1545. ; James Simsarian, "Inspection Experience under the Antarctic Treaty and the International Atomic Energy Agency", *American Journal of International Law*, Vol. 60, No. 3, July 1966, pp. 502—510. ; John A. Hall, "The International Atomic Energy Agency", Wayland Young (ed.), *Existing Mechanisms of Arms Control*, 1966, pp. 49—65. ; John A. Hall, "Nuclear Safeguards", *Survival* Vol. 6, No. 6, November / December 1964, pp. 250—255, 277. ; John A. Hall, "Risks of Nuclear Proliferation: Atoms For Peace, or War", *Foreign Affairs*, Vol. 43, No. 4, July 1965, pp. 602—615. ; William Mitchell, "Recent Developments in International Control of Atomic Energy Activities", *The International Lawyer*, Vol. 1, No. 3, 1966—67, pp. 424—443. ; Mason Willrich, "International Control of Civil Nuclear Power", *Bulletin of the Atomic Scientists*, Vol. XXIII, No. 3, March 1967, pp. 31—38. ; John Cockcroft, "Control of Atomic Energy", *Survival*, Vol. IX, No. 11, November 1967, pp. 349—351. ; Paul C. Szasz, "The Law of International Atomic Energy Agency Safeguards", *Revue Belge de Droit International*, Vol. III, 1967—1, pp. 196—240. ; C. F. Barnaby, "Existing Systems for the Control of the Peaceful Uses of Atomic Energy", C. F. Barnaby (ed.), *Presenting the Spread of Nuclear Weapons*, 1969, pp. 36—51. ; Allan Mcknight, *Atomic Safeguards : A Study in International Verification*, 1971. 参照。

一 NPT / IAEA 保障措置

(一) 保障措置の意義と限界

NPT 第三条一項の規定により、締約国である各非核兵器国は、「原子力が平和的利用から核兵器その他の核爆

発装置に転用されることを防止するため」この条約に基づいて負う義務の履行を確認することのみを目的として、IAEAの保障措置を受諾することを約束している。NPTとの関連においては保障措置は上述の内容をもつが、一般的には保障措置という用語は必ずしもこのように限定されているわけではない。たとえばスウェーデンは、条約交渉過程において、保障措置として、(1)すべての国の平和的及び軍事的核産業並びにすべての核物質の移譲に対する保障措置、(2)すべての国の平和的核活動並びにすべての移譲に対する保障措置、(3)非核兵器国のすべての平和的核活動並びにすべての国の移譲に対する保障措置、(4)すべての国の移譲に対する保障措置、(5)非核兵器国のすべての核活動及び非核兵器国への移譲に対する保障措置、がありうることを示唆していた。¹⁾

IAEA憲章の保障措置の規定も、「いずれかの軍事的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保障措置」となっており、NPT/IAEA保障措置とは若干異なっている。またNPT第三条二項に規定された保障措置も一項のものとは必ずしも同じではない。

NPT第三条一項の規定に従った保障措置を実施するため、IAEAは一九七〇年三月に保障措置委員会を設置し、その委員会の検討を通じて一九七一年に、いわゆる「モデル協定」すなわち「核兵器不拡散条約に関連して要求されるIAEAと国家との間の協定の構成と内容」(INFCIRC/153)を作成した。このモデル協定によれば、保障措置の目的は、非核兵器国の領域内もしくはその管轄下で又は場所のいかんを問わずその管理の下で行なわれるすべての平和的原子力活動にかかわる原料物質または特殊核分裂性物質が、核兵器その他の核爆発装置へ転用されないことを検証することのみであるとし、さらに保障措置の手続の目的は、有意量の核物質が平和的な原子力活動から核兵器その他の核爆発装置の製造のため又は不明な目的のために転用されることを適時に探知すること、及び早期探知の危惧を与えることによりこのような転用を抑制することであると規定されている。

上述のように定義されたNPT/IAEA保障措置はいくつかの問題点を含んでいるが、その第一は、条約による禁止の範囲と保障措置の適用される範囲の違いである。軍縮関連条約において、その義務の遵守を確保するため³⁾の検証措置は重要な意味をもっており、軍縮の交渉は一面では検証措置の交渉でもあった。NPTにおける主要な義務は、核兵器国による核兵器その他の核爆発装置の移譲の禁止、非核兵器国によるそれらの受領の禁止、非核兵器国によるそれらの製造その他の方法による取得の禁止であり、さらに援助の禁止が含まれている。しかし第三条一項で遵守が検証されるのは、非核兵器国による製造——原子力平和利用からの転用——の禁止の義務のみである。特に核兵器国の義務の遵守を検証する措置は何も規定されていない。

条約交渉過程において、ルーマニアは、条約案が非核兵器国の義務に関して管理の適用を主張し、第一条の下で核兵器国が受諾する義務に関しては何も提案していないことを指摘し、このような根本的な差別は国家の主権平等⁴⁾といかに調和しうるのかと疑問を呈し、保障措置及び管理の拡大に関する修正案を提出した。エルサルバドルも、二つの国家群の義務の不均衡の点から、及び法的義務はその実施の手段を伴わなければならないという点から批判⁶⁾していた。これらの批判に対し、米国は、「条約は、同盟国内での核拡散を含まない防衛関係や取極を取り扱うものではない⁷⁾」と述べ、移譲・受領の禁止の義務を検証を適用することに反対していた。また Iran は、第三条が移譲の防止にふれず、製造の防止のみを監視しようとしているが、この側面がそのような重大性を取得した大きな理由として、この側面が技術的にもっとも起こりやすいように思えるからであると述べている⁸⁾。

第二に、NPT/IAEA保障措置は、非核兵器国のすべての平和的な原子力活動にかかわるすべての核物質に適用されることになっているが、「宣言されていないかもしれない物質や施設のためその国を細かく調べる権限をIAEAはもっていないので、すべての物質が本当に宣言されたことを検証することが問題となる⁹⁾」と述べられて

いるように、保障措置適用の前提に関する問題がある。すなわちある国が宣言されていない秘密の施設を所有し、そこで核兵器プログラムを実施しているかもしれないという事態に対しては、何らの検証手段も規定されていない。これに対し、Seville Jr. は、「このことは、条約の下での保障措置に重大なぬけ穴があること、あるいは分裂性物質を秘密に生産することが容易であることを必ずしも意味しない。かなりの量の原料物質または分裂性物質を宣言しなかった非核兵器国は、条約の明白な違反として発見される大きな危険を伴うであろう」と述べ、Sizemoreも、「一見大きく見えるこのぬけ穴も現実のものというよりも仮定のものである。ほとんどの核施設は極めて大きくかつ大量のエネルギーを使用し放出するので、大国においてもそれを隠すのは困難である。必然的に大量になる核原料物質の積み出しの場合も同様である」と述べ、これらは現実起こりそうもないことを指摘している。

他方、トラテロルコ条約は、条約で禁止されたあらゆる活動が行なわれないことを検証するための制度として、IAEAの保障措置の他に、第一四条により、禁止された活動が自国領域内で行なわれなかったことを記載した報告書を半年毎に提出することを締約国に義務づけているし、さらに第一六条により、条約で禁止された活動が行なわれたかあるいは行なわれようとしているとの疑惑をもつ国が要請した場合には、特別査察が実施されることを規定している。したがってトラテロルコ条約の場合には、条約で禁止されている活動のすべてにわたって検証制度が備えられているので、この点でNPTの場合よりもすぐれている。⁽¹³⁾

NPTにおいて上述の二つの場合——移譲・受領の禁止及び秘密の核活動——に検証が規定されなかった理由として、Willrich は、「これらの基本的義務の効果的なシステムは、国家内の宣言された平和的核活動のみならず、核兵器プログラムに関連していると疑いのもたれるあらゆる地域及び活動へのアクセスを必要とする。このような検証はあまりにも侵入的でありかつ広範囲にわたるものであるので、ある核兵器国及び多くの非核兵器国にとって

NPTを受け入れられないものにしてしまおう⁽¹⁴⁾と説明している。しかし、Pavizは、NPTの場合にも特別査察のための規定をおく可能性を探究すべきだと主張している⁽¹⁵⁾、第一回NPT再検討会議でエジプトは、特別査察のための規定が作成されるべきことを主張している⁽¹⁶⁾。

第三に、核兵器以外の軍事利用に対する保障措置が除外されている問題がある。NPT第三条一項によれば、NPT/IAEA保障措置の目的は平和的原子力活動が核兵器その他の核爆発装置に転用されることを防止することである。NPTの目的は核兵器その他の核爆発装置の製造を禁止することであり、そこへ至る道の一つ、すなわち原子力平和利用からの道は保障措置の対象となっているが、もう一つの道、すなわち核兵器以外の原子力軍事利用からの道は保障措置の対象とはなっていない。

Collanは、「このぬけ穴は、非核兵器国のすべての核活動におけるすべての原料物質及び特殊分裂性物質に保障措置が適用されるならば取り除かれるであろう⁽¹⁷⁾」と述べているし、Pavizも、「第三条一項の『平和的』という限定を削除すべきである⁽¹⁸⁾」と主張している。これに対してSasaは、NPT交渉過程において、非核兵器国は核兵器以外の原子力軍事利用を禁止に含める意図をもたなかったし、そのように禁止されていない軍事活動に対して平和利用に対するのと同様の管理を許そうとはしなかった、とその理由を説明している⁽¹⁹⁾。さらにもう一つの理由として、IAEAの保障措置は元来、原子力が平和利用から軍事利用に転用されるのを防止するためのものであるから、それを軍事的な核施設に適用しうるかどうかは極めて疑問であり、IAEA憲章の主旨からしてIAEAにはそのような権限はないと考えられる。他方、トラテロコ条約の場合には、第一条において締約国は、自国の管轄下にある核物質及び核施設を平和的のために利用することを約束しているので、このような問題は生じない。

(一) NPT と IAEA の相違

保障措置の目的は、NPTにおいては原子力が平和利用から核兵器その他の核爆発装置に転用されることを防止することであり、IAEA憲章においては原子力平和利用における援助がいずれかの軍事的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ことである。これら二つの目的は広汎な部分で一致しているが、一方において核兵器以外の原子力軍事利用、他方において平和目的核爆発装置に関してギャップが存在している。

まず第一に、核兵器以外の原子力軍事利用の問題があり、そのようなものとしては原子力推進の軍艦や潜水艦、原子力発電の軍事衛星などがある。NPTは条約の禁止を検証するためにIAEA保障措置を適用したのであるが、IAEA保障措置の目的からすれば核兵器以外の原子力軍事利用への転用も当然防止されなければならないにもかかわらず、NPTはそのような活動を禁止していないのでNPT/IAEA保障措置ではそのような転用を防止していない。そのことに関しIAEAの目的に矛盾するのではないかとこの疑問が生じている。⁽²⁰⁾この点に関し、Wilrichは、IAEA憲章第二条が、IAEAはいずれかの軍事的目的への転用を防止することを「できる限り (as far as it is able)」確保すべきであると規定している⁽²¹⁾ので、この文言によりIAEA憲章とNPT第三条のこの潜在的な衝突はいくらか和らげられるであろうと述べている。

NPTと関係なく締結される保障措置協定は、INFCIRC/66に従って締結されるが、その第八二項で「保障措置協定」とは、一定の品目をいずれかの軍事的目的を助長させるような方法で使用しない国家の約束を含み、その約束の遵守を監視する権利をIAEAに与える協定を意味すると規定されており、NPT/IAEA保障措置の目的との間にギャップが存在する。「NPTは、保障措置制度の履行の手続きを簡潔にするのではなく、問題をさらに

複雑にしてしまった」と批判されているように、NPT当事国においては二種類の異なった保障措置制度が関係してくることもなる。⁽²²⁾

これら二種類の保障措置制度に関係する非核兵器国の場合には、モデル協定 (INFCIRC/153) の第二四項により、NPT/IAEA保障措置が効力を有する間、他の保障措置制度の下におけるIAEA保障措置の適用は停止される。しかしこれらの他の保障措置協定の下で約束している軍事利用への転用禁止の義務は引き続き効力をもち、NPT/IAEA保障措置が終了した場合には他の保障措置協定が自動的に復活する。このように二種類の保障措置制度が存在する場合には、NPT/IAEA保障措置が優先し、他の保障措置制度の下における核兵器以外の軍事利用への転用の禁止の約束は、約束自体は効力をもち続けるが、その約束に対する保障措置は実施されないことになる。

第二に、NPT/IAEA保障措置は、「その他の核爆発装置」すなわち平和目的核爆発装置への転用をも防止することを目的としているが、IAEA憲章の主旨からすればたとえ核爆発であってもそれが平和的であれば促進することになっているので、その点で両者の間に矛盾がないかという問題がある。NPTが平和目的核爆発装置をも禁止しているのは、技術的な側面から考えた場合それが核兵器と区別できないという根拠に基づいており、このことはNPTの重要な基礎となっている。IAEA憲章及びINFCIRC/66に平和目的核爆発が含まれていないことに関し、Sandersは、それが禁止される活動の中に明示的に列挙されなかったのは、それらを意識的に除外しようとしたのではなく、それが当時まだ現実の問題になっていなかったからであると説明しており、⁽²³⁾ Szaszも、「NPTに従った保障措置の実施は、狭く理解した場合のIAEA保障措置の憲章の本来の目的をゆがめてしまうであろう。しかしそのような解釈が主張される前に、『……保障された世界的軍備縮小の確立を促進する国際連合の政

策及びその政策に従って締結されるすべての国際協定に従って、機関の事業を行なう』ことを規定している憲章第三条B一が想起されるべきである。国連総会がNPTをスポンサーしたとの観点から、NPTの履行にIAEAが援助することは一般的憲章の権限内にある⁽²⁴⁾と説明している。

平和目的核爆発装置を核兵器と同一視する考えは、二、三の国を除いて一般的に承認されている。供給国グループにおいても、特にNPT第三条二項の適用に関して、すなわちNPT非当事国への供給に際して、核兵器及び平和目的核爆発装置への転用を防止するための保障措置を適用することを条件とすることに合意している。⁽²⁵⁾

(三) ユーラトムと保障措置

NPTの交渉が長びいた原因の一つはユーラトムの問題であった。ユーラトムの取り扱いに関して合意できなかったため、一九六七年八月二四日の米ソ同一条約案の保障措置に関する第三条は空白であり、一九六八年一月一八日の条約案で初めて第三条が示された。一九六五年の米国条約案は、「IAEAあるいは同等の国際的保障措置」と規定し、IAEAと並んでユーラトムの保障措置の適用を予定していた。西ドイツは、ユーラトムとIAEAの協力は好ましいものであり、必要であり、可能であると考えると述べた後、「連邦政府は、IAEA及び他の国際的管理システムが分裂性物質の使用に関するNPTの規定の監視を行なうという前提から出発する。IAEAは他の国際システムの実効性を確かめるようにされるべきである。この問題に関して、適当な時期にウィーン機関と他の関連する管理機関との間で検証条約を締結するのがいいだろう⁽²⁶⁾」と述べ、ユーラトムの役割を強調していた。

これに対しソ連は、「ユーラトムはNATO軍事ブロックの中の西ドイツの同盟国より成る閉鎖的な機構であり、ユーラトムにより管理が実施されるべきであると連邦共和国はしばしば述べているが、このような管理を真面

目に受けとることはできない」と、⁽²⁷⁾全面的な反対の意思を明らかにしている。さらに東西両ブロックに入っていないスウェーデンも、「すべての国家の活動に対する一つの保障措置システムの適用が完全な解決であることに議論の余地はない。軍縮の利益及び同時に公平で平等な機会という利益が、このようにして保障されるであろう」と述べ、またアラブ連合も、「条約は、条約当事国であるすべての非核兵器国に IAEA 保障措置システムのみが強制的かつ統一的に適用されることを定めた規定を含まなければならない」と述べているように、⁽²⁸⁾他の多くの非同盟諸国もユーラトム保障措置制度の導入に反対した。

このような鋭い対立の後、一九六八年一月の米ソ条約案で初めて示され、条約として採択された第三条四項は、「締約国である非核兵器国は、……個別に又は他の国と共同して (Individually or together with other States) 国際原子力機関と協定を締結するものとする」と規定し、IAEA の統一的な保障措置を原則とし、ユーラトムの役割を限定的に認めることでこの問題は解決された。⁽³⁰⁾この文言の解釈として、米国は、「この規定は、IAEA が当事国の保障措置義務に関して他の国際機関——その任務が IAEA と関連し、そのメンバーに關係当事国が含まれている国際機関——と協定に入ることを許している」と述べていたが、この米国の解釈に対しては、それは「他の国と共同して」という文言を逸脱するものであるとの批判も存在した。

ユーラトム諸国の NPT/IAEA 保障措置の適用に関する協定は、一九七三年四月五日に署名され、一九七七年二月二日に効力を発生した。この協定の当事者は、ベルギー、デンマーク、ドイツ連邦共和国、アイルランド、イタリア、ルクセンブルグ、オランダ、ユーラトム、IAEA であり、七非核兵器国と二国際機関の間の協定となっている。この協定はモデル協定にほとんどそのまま従っており、形式的には他の非核兵器国と IAEA との間で締結される協定とほとんど変わりはないが、非核兵器諸国を代表するものとしてのユーラトムの役割が主とし

て機能的な側面で認められている。特に議定書は、この協定に定められた保障措置の適用の際の協力が、ユーラトムの保障措置活動と不必要な重複をさけるように行なわれるべき条件及び手続を規定している。まず設計情報はユーラトムがIAEAに提出し、共同で検討し、ユーラトムと協力してIAEAが検認を行なう。次に必要な記録は各国政府ではなくユーラトムが保持する。第三に報告もユーラトムが行なう。第四に通常査察に関して、IAEAの査察はユーラトムの査察活動と同時に行なわれるものとし、IAEAの査察はユーラトム査察員の査察活動を観察することにより実施される。この原則の例外として、補助取極にIAEAの直接の査察が規定されることがあるし、IAEA査察員が不可欠かつ緊急であると認める場合には、IAEAの直接の査察を行なう権利を留保している。第五に、ユーラトム内部の諸国間における核物質の移転はIAEAの保障措置の対象とはならない。⁽³²⁾

このような協定と新しい手続に関して、Shakerは、「保障措置の適用に際し普遍性を主張するIAEAと、その地域的保障措置制度の包括的性格と有効性を主張する共同体との間の慎重なバランス」⁽³³⁾が打ち立てられていると評価している。

ユーラトムとの関連でいま一つ問題となるのは、NPT/IAEA保障措置協定の適用の際における非核兵器国との間での取り扱いの平等の問題である。日本は、NPT成立以前においても、「条約に従い非核兵器国とIAEAとの間に協定が締結される場合、現在地域的な保障措置制度の下にある非核兵器国を含む条約当事国であるすべての非核兵器国の平和的原子力活動は、同一の基準をもつ国際的保障措置に従うというのが日本国政府の理解である」⁽³⁴⁾と述べ、また一九七〇年二月三日の条約署名の際にも同様の声明を行なっている。この日本の主張は、主として産業上の競争で不利な立場に立たされることを懸念して行なわれたものであり、NPTの署名及び批准に向けての一つの条件となっていた。

一九七七年三月四日に作成され、一九七七年二月二日に効力を発生した日本とIAEAとの間の保障措置協定は、モデル協定に厳格に従ったものである。特にユーラトム諸国との平等の確保に関しては、議定書第二条が、「IAEAは、協定の実施にあたり、国内制度の機能的独立及び技術的実効性の程度が他の国又は一群の国におけるものと同等の程度に達し、かつその程度が維持されることを条件として、保障措置に関しIAEAがこのような国又は一群の国に与える待遇よりも不利でない待遇を日本政府に与える」という内容の最惠国待遇の規定を含んでいる。さらにユーラトムの場合と同様に、査察に関しても、IAEAの査察と国内制度に基づく査察とが同時に行なわれるように調整し、IAEAの査察は日本国の査察員が行なう査察活動を観察することにより実施される。このため日本はユーラトムに相應する国内保障措置制度を確立しており、国内制度に基づく査察は科学技術庁原子力安全局保障措置課により実施されている。

(四) 保障措置の実施

保障措置の実施に関して、第三条三項は、締約国の経済的もしくは技術的發展又は平和的な原子力活動の分野における国際協力を妨げないような態様で実施するよう規定しており、前文においても、一定の重要な箇所において機器その他の技術的手段を使用することにより核物質の移動に対して効果的に保障措置を適用するという原則が確認されている。以上の原則に従い、IAEAの保障措置は、物質収支区域を基礎とする各国の計量管理制度に重点を置き、設計情報の検認、記録の保持、報告の提出、査察などの手続により実施されている。

保障措置の実施の態様に関して、一九七五年の第一回NPIT再検討会議は、条約第三条一項に基づくIAEAの検証活動が各国の主権を尊重し、かつ締約国の経済的、科学的又は技術的發展もしくは平和的原子力活動における

国際協力を妨げていないことに注目している。一九八〇年の第二回NPT再検討会議においても多くの国は同様の見解を表明したが、ベルギーは、IAEAの査察活動が経済的活動または企業の競争的立場に何の影響もない、との時期に包括的に述べるのは尚早である、と主張していた⁽³⁶⁾。

保障措置の実施に関する技術的側面についても、第一回NPT再検討会議は、とりわけ最適の費用対効果を確保するために保障措置技術、機器、情報処理及び実施の改善に一層の配慮とより十分な支持を与えるよう勧告している。この保障措置技術の改善は、保障措置の適用を受ける核物質の量的な増大に伴って当然必要とされるとともに、濃縮施設や再処理施設への保障措置の適用といった質的な側面からも必要とされる。したがってIAEAは常に保障措置技術の改善に努力するよう第二回NPT再検討会議でも主張されている。このように多くの国は、IAEAの保障措置技術は現在の保障措置の実効性を確保するためには十分であるが、さらに絶えまない改善が必要であると考えている⁽³⁷⁾。

しかしIAEA保障措置の実効性に真正面から疑問を呈する事件が一九八一年に生じた。一九八一年六月七日、イスラエル空軍は、イラクのバグダッド郊外にあるオシラック原子炉を爆撃した。イスラエルは、その爆撃の理由として、まもなく完成し稼動することになっていたこの原子炉によりイラクは原爆製造を計画している、イラクが原爆を製造する試みを前もって粉砕したと述べている。イラクは一九七二年以来NPTの当事国であり、第三条一項に基づきそのすべての平和的原子力活動にIAEAの保障措置を受諾しているが、イスラエルはIAEAの保障措置の実効性を全く疑問視していた。さらにこの問題に関する米国上院外交委員会での証言で、元IAEA査察員であった Richter は、IAEA保障措置の実効性は極めて乏しいものであるとの発言を行なった⁽³⁸⁾。

これに対しIAEA事務局長 Eklund は、「イラクの原子炉に適用されている保障措置に関し具合が悪いものは

全くないし、査察のスケジュールや手続に何の欠陥もない。……この種の原子炉において燃料要素の転用または宣言されていないプルトニウムの生産は、極めて高い蓋然性をもって探知されるであろう」と反論し、IAEA保障措置の実効性を強調している。

最後に、保障措置とは直接関わらないが、核物質の管理に関わり、核兵器不拡散の目的にとって極めて重要で緊急なものとして、核物質の物理的防護の問題がある。第一回NPT再検討会議は、使用、貯蔵及び輸送中の核物質の物理的防護の必要性を認めているし、ロンドン核供給国グループのガイドライン⁽⁴²⁾も、核輸出の条件として、合意されたトリガーリストにより特定されたすべての核物質及び施設は、無許可の使用及び処理を防ぐため効果的な物理的防護の下に置かれるべきことを規定し、付属書Bにおいて物理的防護のレベルのための基準を示している。

さらに一九八〇年三月三日に、「核物質の物理的防護に関する条約」が署名された。この条約は主として、核物質の国際的輸送の際にとられるべき防護の基準を定めているものであり、さらに物理的防護に関する締約国間の相互協力を義務づけ、また核物質に関する犯罪類型を定め適切な刑罰で罰することを締約国に義務づけている。しかしこの条約は国内での防護の基準に関しては規定していない。

(1) ENDC/PV. 300, 30 May 1967, *Documents on Disarmament 1967*, pp. 243—245.

(2) The Structure and Content of Agreements between the Agency and State required in Connection with the Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons, INFCIRC/153, May 1971. この条約の締結の内容の詳細な検討については Paul C. Szasz, "International Atomic Energy Agency Safeguards", Mason Wilrich (ed.), *International Safeguards and Nuclear Industry*, 1977, pp. 73—141. 参照。

(3) 軍縮と検証に関しては、拙稿「軍縮関連条約における検証」『阪大法学』第九六号（昭和五〇年十二月）、一五七—一三

図表参照。

- (4) ENDC/PV. 362, 6 February 1968, *Documents on Disarmament 1968*, p. 34.
- (5) ENDC/233/Rev. 1, 1 March 1968.
- (6) A/C. 1/PV. 1567, 14 May 1968, paras. 52—53.
- (7) ENDC/PV.378, 13 March 1968, *Documents on Disarmament 1968*, p. 190.
- (8) Ryukichi Imai, "Nuclear Safeguards", *Adelphi Papers*, No. 86, March 1972, p. 4.
- (9) Jan Prawitz, "Arguments for Extended NPT Safeguards", SIPRI, *Nuclear Proliferation Problems*, 1974, p. 161.
- (10) Herbert Scoville Jr., "Technical Capacities of Safeguards", Bennett Boskey and Mason Willrich (eds.), *Nuclear Proliferation : Prospects for Control*, 1970, p. 54.
- (11) Paul C. Szasz, op. cit., pp. 95—96.
- (12) 特別査察 (Special Inspection) という用語は、むしろは IAEA 保障措置により検証されない他の禁止された活動の検証のために用いられている。NPT/IAEA 保障措置においても、特別査察という同じ用語が用いられているが内容は全く異なっている。
- (13) たんやばネキミノの費用 (A/C. 1/PV. 1569, 16 May 1968, paras. 83—85.) 参照。
- (14) Mason Willrich, *Non-proliferation Treaty : Framework for Nuclear Arms Control*, 1969, pp. 100—101.
- (15) Jan Prawitz, op. cit., p. 166.
- (16) NPT/CONF/SR. 10, 12 May 1975, para. 32.
- (17) B. Collen, "A Loophole to be Closed in the Soviet-American Draft Non-Proliferation Treaty", C. F. Barnaby (ed.), *Preventing the Spread of Nuclear Weapons*, 1969, p. 155.

- (21) Jan Prawitz, op. cit., p. 166.
- (22) Paul C. Szasz, op. cit., p. 94.
- (23) John Gorham Palfrey, "Assurance of International Safeguards", Bennet Boskey and Mason Willrich (eds.), *Nuclear Proliferation: Prospects for Control*, 1970, p. 85.
- (24) Mason Willrich, op. cit., p. 108.
- (25) Ryukichi Imai, op. cit., p. 4.
- (26) SIPRI, *Safeguards Against Nuclear Proliferation*, 1975, p. 12.
- (27) Paul C. Szasz, op. cit., p. 87.
- (28) INFCIRC/209, 3 September 1974.
- (29) FR Germany Statement by Foreign Minister Brandt to the Bundestag on Proposed NPT, 27 April 1967, *Documents on Disarmament 1967*, p. 213.
- (30) A/C. I/PV. 1431, 20 October 1966, *Documents on Disarmament 1966*, p. 661.
- (31) ENDC/PV. 300, 30 May 1967, *Documents on Disarmament 1967*, p. 242.
- (32) ENDC/PV. 294, 16 March 1967, *Documents on Disarmament 1967*, p. 154.
- (33) 原子力利用促進委員会報告書「原子力兵器の禁止と監視」 Allan D. McKnight, *Nuclear Proliferation: IAEA and Euratom*, 1970; Lawrence Scheinman, "Euratom and the IAEA", Bennet Boskey and Mason Willrich (eds.), *Nuclear Proliferation: Prospects for Control*, 1970, pp. 63—79; Arnold Kramish, "The Watched and the Unwatched: Inspection in the Nonproliferation Treaty", *Adelphi Papers*, No. 36, June 1967; Ellen C. Collier, "Effects of the Non-Proliferation Treaty on International Institutions", *Nonproliferation Treaty: Hearings before the Committee on*

- Foreign Relations, United States Senate*, 91st Congress 1st Session, Part. 2, February 18 and 20, 1969, pp. 462—475. 参照。
- (75) ENDC/PV. 357, 18 January 1968, *Documents on Disarmament 1968*, p. 13.
- (76) 1973年11月17日付IAEA理事会の決議の要約を参照せよ。David A. V. Fischer, "IAEA/Euratom Agreement—An Explanation", *IAEA Bulletin*, Vol. 15, No. 3, June 1973, pp. 10—16.; Jan Gijssels, "Organisation de l'Europe. L'Accord entre Euratom et l'IAEA pour l'application du Traité sur la Non-Prolifération des Armes Nucleaires", *Annuaire Francais de Droit International*, Vol. XVIII, 1972, pp. 837—863. 参照。
- (77) Mohamed I. Shaker, *The Nuclear Non-Proliferation Treaty : Origin and Implementation 1959—1979*, 1980, p. 706.
- (78) A/C. I/PV. 1565, 10 May 1968, para. 80.
- (79) 西沢重雄の演説を参照せよ。Reinhard Rainer and Ben Sanders, "The IAEA's NPT Safeguards—National and International Safeguards", SIPRI, *Nuclear Proliferation Problems*, 1974, pp. 133—141. 参照。
- (80) Papers Submitted by New Zealand (NPT/CONF. II/5, 21 August 1980), Bulgaria and German Democratic Republic (NPT/CONF. II/6, 21 August 1980), Federal Republic of Germany (NPT/CONF. II/C. II/31, 26 August 1980), and Group of 77 (NPT/CONF. II/C. II/34, 27 August 1980).
- (81) NPT/CONF. II/C. II/8, 22 August 1980.
- (82) 安全保障の技術的問題及び将来の考慮を参照せよ。A. von Baeckmann, "IAEA Safeguards Technology", SIPRI, *Nuclear Energy and Nuclear Weapon Proliferation*, 1979, pp. 179—186.; W. A. Higginbotham, "Safeguards Techniques", *Ibid.*, pp. 187—197. 参照。
- (83) Roger Richter, "Testimony from a Former Safeguards Inspector", *Bulletin of the Atomic Scientists*, Vol. 37,

No. 8, October 1981, pp. 29—31.

- (9) Sigvard Eklund, "The IAEA on Safeguards", *Bulletin of the Atomic Scientists*, Vol. 37, No. 8, October 1981, p. 32.
- (10) 山口隆之助 (Louis Bené Beres), "International Terrorism and World Order : the Nuclear Threat," *Stanford Journal of International Studies*, Vol. XII, Spring 1977, pp. 131—146. ; Jerry Peter Coleman, "International Safeguards Against Non-Government Nuclear Theft ; A Study of Legal Inadequacies," *The International Lawyer*, Vol. 10, No. 3, 1976, pp. 493—513. ; Sigvard Eklund, " The International Atomic Energy Agency (IAEA) and Its Role in World-Wide Security of Nuclear Fuels and Facilities and Non-Proliferation", *Atomic Energy Law Journal*, Vol. 17, No. 4, Winter 1976, pp. 322—337. ; Forrest R. Frank, "An International Convention Against Nuclear Theft", *Bulletin of the Atomic Scientists*, Vol. XXXI, No. 10, December 1975, p. 51. ; Brian Michael Jenkins, "The Consequences of Nuclear Terrorism", John Kerry King (ed.), *International Political Effects of the Spread of Nuclear Weapons*, 1979, pp. 79—102. ; David Kreiger, "What Happens If...? Terrorists, Revolutionaries, and Nuclear Weapons", *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, Vol. 430, March 1977, pp. 44—57. ; Wojciech Morawiecki, "IAEA's Approaches to Physical Protection of Nuclear Materials", *IAEA Bulletin*, Vol. 18, No. 1, February 1976, pp. 25—28. ; Wojciech Morawiecki, "The IAEA's Role in Promoting Physical Protection of Nuclear Material and Facilities", *IAEA Bulletin*, Vol. 20, No. 3, June 1978, pp. 39—45. ; Lawrence Scheinman, "Safeguarding Nuclear Materials", *Bulletin of the Atomic Scientists*, Vol. XXX, No. 4, April 1974, pp. 34—36. ; Theodore B. Taylor, "Diversion by Non-Governmental Organizations", Mason Wilfrich (ed.), *International Safeguards and Nuclear Industry*, 1973, pp. 176—198. ; Mason Wilfrich and Theodore B. Taylor, *Nuclear Theft : Risks and Safeguards*, 1974. ; Mason Wilfrich, "Nongovernmental Nuclear Weapon Proliferation",

- SIPRI, *Nuclear Proliferation Problems*, 1974, pp. 168—186.; Mason Willich, "Terrorists Keep Out", *Bulletin of the Atomic Scientists*, Vol. XXXI, No. 5, May 1975, pp. 12—16.; Mason Willich and Theodore B. Taylor, "Nuclear Theft", *Surrend*, Vol. XVI, No. 4, July/August 1974, pp. 186—191. 参照。
- (42) INFCIRC/254, February 1978.

三 NPT非当事国に対する保障措置

(一) 第三条二項の解釈

第三条二項は以下のように規定する。

各締約国は、(a)原料物質若しくは特殊核分裂性物質又は(b)特殊核分裂性物質の処理、使用若しくは生産のために特に設計され若しくは作成された設備若しくは資材を、この条の規定によって必要とされる保障措置が当該原料物質又は当該特殊核分裂性物質について適用されない限り、平和目的のためいかなる非核兵器国にも供給しないことを約束する。

ここでの義務の主体は各締約国であり、供給の相手は「いかなる非核兵器国」であり、当事国であると否とにかかわらず適用されるが、当事国である非核兵器国の場合には第三条一項によりそのすべての平和的な原子力活動に保障措置が適用されるので、この条項は主としてNPT当事国でない非核兵器国に関わる。

まず第一に問題となるのは、「この条の規定に従って必要とされる保障措置」の意味である。若干の国は、それはこの条の規定に従うものであるから第三条一項に規定された保障措置であり、条約当事国と同様に供給を受ける

国のすべての原子力活動であると主張する。⁽¹⁾この条項の作成の中心にあった米国は、輸出された核物質及び輸出された施設において使用されあるいは生産される核物質に対して保障措置が適用されると解釈しているし、⁽²⁾他の多くの国も、この条項により必要とされる保障措置は供給を受ける国のすべての原子力活動に適用されるものではないと解釈している。

この条項が極めてあいまいであることは、多くの学者により指摘されている。たとえば *Sagan* は、「この条項は、表面上は十分明白だが、あいまいさを含んでいる。外部からの援助に基づき必要とされる保障措置はそのような援助にのみ適用されるのか、あるいは管理は受領国のすべての平和的核活動に適用されなければならないのか。……その規定を有権的にかつ拘束力をもって解釈するためのメカニズムが条約にないので、このあいまいさの解釈はそれぞれの供給国の意識に依存してきた⁽³⁾」と述べているし、*Sanders* も、「第三条二項が履行される方法は、条約当事国である輸出国の問題である。IAEAは当事者ではなく、輸出国により要請される保障措置を実施する限りにおいて関係する。輸出国が要件を決定するのである。しかしこの条項はそれが履行されるべき方法の完全なガイダンスとはなっていない⁽⁴⁾」と述べている。このように保障措置の適用が供給国の重大な責任であること、特に核兵器不拡散に対する重大な責任であることも、*Pravitz* により指摘されている。⁽⁵⁾

この条項の規定はあいまいであるが、それが第三条一項と同様の保障措置を常に義務づけるものでないことは確かである。その適用は供給国により決定されるが、条約締結時においては、ここでの保障措置は供給された核物質または核施設にのみ適用されると一般に考えられていた。すなわちここでの保障措置の目的は、NPT以前の保障措置の目的と同様に、供給された核物質または核施設が平和利用に限定されることを確保することであった。したがってその際のIAEA保障措置の手続は、INFCIRC/153ではなく、INFCIRC/66と一般に考えられて

いた。しかしこの問題は条約形成過程及び条約成立時においてほとんど議論されていない。

第一回NPT再検討会議においても、オーストラリアは、「保障措置の範囲はこの条項において特定されていない。今日まで輸出国の間において一般的に受け入れられている解釈によれば、輸出国により供給された施設、設備、物質にのみ保障措置を限定することで十分だと考えられている。会議はこれが十分かどうか決定すべきである」と、第三条二項の明確化を要望していたが、再検討会議でも明確な決定はなされていない。

(一) 保障措置の標準化と普遍化

第三条二項による保障措置の適用は、各核供給国の解釈により実施されるが、その場合に適用される保障措置が非当事国による核兵器拡散の危険を少なくするために、なるべく統一的な保障措置を適用すること、または最低限度の条件を定めることが必要となってきた。このことは条約形成過程においてはあまり注目されなかったのであるが、条約への参加の普遍性が必ずしも確保されないことが明らかになり、また条約に参加しない国による原子力活動が活発になるにつれてますます重要視されるようになった。

まず第一に、第三条二項の一般的な文言を具体的に解釈する際の共通の認識を得る努力がなされている。一九七四年八月二三日、オーストラリア、デンマーク、カナダ、フィンランド、ノルウェー、ソ連、英国、米国、西ドイツ、オランダがそれぞれIAEA事務局長あてに送付した書簡に付属した覚書において、第三条二項の「原料物質及び特殊核分裂性物質」はIAEA憲章第二〇条に規定されるものであると定義し、さらに、「特殊核分裂性物質の処理、使用若しくは生産のために特に設計され若しくは作成された設備若しくは資材」の品目、すなわち輸出される場合には必ず保障措置を適用しなければならぬ品目のリスト、いわゆるトリガーリストを明らかにした。そ

して原料物質、特殊核分裂性物質あるいはトリガーリストの品目を条約当事国でない非核兵器国に供給する場合には、その条件として、原料物質、特殊核分裂性物質、そこからまたはそれを使用して生産される特殊核分裂性物質、並びに供給された品目を含む設備において生産、処理もしくは使用される原料物質または特殊核分裂性物質が、核兵器その他の核爆発装置に転用されないことを受領国に明確にすること、及びそのための保障措置がIAEAとの協定の下でその保障措置制度に従って当該原料物質または特殊核分裂性物質に適用されることを確保することを定めている。

一九七五年の第一回NPT再検討会議は、その最終宣言において、上述のIAEA保障措置のための一定の最低限の標準的要件が採択されたことに注目している。また一九七八年の一五核供給国グループによる核輸出のためのガイドライン⁽⁸⁾においても、一九七四年のトリガーリストに重水製造工場及びそのための設備を追加したリストに合意が見られる。

第二に、NPTの目的に照らして、IAEA保障措置の目的は、核兵器への転用のみならずその他の核爆発装置への転用を防止することであること、非当事国の場合にも適用する問題がある。一九七四年の核供給国の覚書において、供給の時にそれらが核兵器その他の核爆発装置に転用されてはならないことを受領国に詳しく述べ、そのための保障措置が適用されることに関して合意が見られるし、第一回NPT再検討会議は、この覚書が特に核兵器その他の核爆発装置への不転用の約束を含んでいることを重要視しており、さらにいかなる核爆発装置への転用をも排除することにより、IAEA保障措置の標準化とその適用の普遍化のため努力するよう勧告している。

この点に関し、一九七八年の核供給国のガイドラインも、「供給国は、いかなる核爆発装置につながる用途をも明確に排除するとの受領国からの公式の政府レベルの確約があった場合にのみ、トリガーリストに明記されている

品目の移転を許可すべきである」と規定し、この原則を再確認している。

第三に、条約非当事国である非核兵器国へ供給された核物質または核施設が、さらに他の条約非当事国である非核兵器国に移転された場合にも、核供給が核兵器拡散へと導かないことを確保する問題がある。一九七四年の覚書は、再移転される場合にも最初の供給の場合に適用される保障措置と同一の保障措置が適用されない限り再移転されてはならないという保証を得ることを規定している。第一回NPT再検討会議はこのことに注目し、さらにIAEA保障措置の標準化及びその適用の普遍化への努力に関し、再輸出の際に保障措置を引き続き適用すべきことを勧告している。

一九七八年の核供給国グループのガイドラインは、再移転に関しより広範にかつより詳細に規定している。すなわち第六項で定義される技術を含むトリガーリストの品目の移転に際して、(1)そのような品目の再移転の場合、あるいは(2)供給国より当初移転された施設から生じた、あるいは供給国より当初移転された設備または技術の助けにより生じたトリガーリスト品目の移転の場合に、この再移転または移転の受領国が、当初の移転のため供給国が要件としたものと同じ保証を与えるとの保証を受領国からとりつけることを条件としている。

第四に、移転された技術の助けによって形成された原子力活動に対する保障措置の適用の問題がある。一九七四年一月二月のカナダの新しい政策は、カナダにより供給された技術的情報の助けにより建造される工場において生産された核物質に将来保障措置が適用されるべきであると定めていた⁽⁹⁾。オーストラリアも、「一定のタイプの核設備または核施設の輸出は核技術の輸出を含んでいる。それらの設備や施設に適用される保障措置は、輸入国がその技術を他の目的のために使用することを必ずしも防止できない⁽¹⁰⁾」と述べ、技術に対する保障措置の必要性を強調していた。第一回NPT再検討会議は、非当事国である非核兵器国に対して了知しうる形で (in tangible form) 移

転された科学的技術的情報の使用によって処理、使用又は生産された核物質に関する共通の保障措置の要件を作る
ことが望ましいという示唆、並びに保障措置のこの側面がさらに検討されるようにとの希望に注目した。

一九七八年の供給国のガイドラインは、ある種の技術の移転により保障措置が適用されることを定めている。す
なわち供給国により直接移転された技術、あるいは移転された施設またはその主要な重要構成物に由来する技術を利用
している再処理、濃縮または重水製造のための施設に保障措置が適用される。さらに上述の施設、その主要な
重要構成物または関連する技術の移転の際には、(1)受領国内で合意される期間内に建設される同じタイプの施設に
IAEA保障措置が適用されること、(2)受領国により、または受領国と協議する供給国により、移転された技術を利用
していると確認された施設に対して、IAEAにその保障措置の適用を許す保障措置協定が常に有効であるこ
との保証が必要である⁽¹¹⁾。

これらの四つの側面において、NPT当事国である核供給国は、⁽¹²⁾ 第三条二項の履行に関連して、それらの国の非
当事国に対する援助がNPTの目的を促進するようにするため、非当事国である非核兵器国の原子力活動のできる
だけ広い範囲にIAEA保障措置を適用しようと努力している。そしてさらに、供給国の間に統一的なルールを適
用することにより、保障措置の厳しさの違いによる商業的競争への影響を少なくしようとしている。

これはNPT当事国でない国に対しても、NPT体制をできる限り広範に実施していこうとする努力である。こ
れらの四つの方法によりNPT体制の拡大は部分的には成功している。このことにより非当事国である非核兵器国
の原子力活動の大部分に対して保障措置が適用され、それらの国も実質的にはNPT当事国と同じ義務を引き受け
るようになっていく。

しかし上述の覚書、最終宣言あるいは核供給国のガイドラインなどの合意された文書は、法的拘束力をもつもの

ではなく、各核供給国がその政策のため参考とするガイドラインにすぎない。したがってその実施に関して強制的なものではない。また、NPT形成の時期においては、核供給国が一致することで、第三条二項の適用により、条約に参加しない国もほぼ全面的に影響を受け、そのことによりNPT体制が普遍的に作用するとも考えられていた⁽¹⁰⁾。その後の原子力活動の大幅な進展により、現在ではNPTの当事国でない国も核供給国の地位にまで成長している⁽¹¹⁾ので、NPT当事国及びフランスから成る核供給国グループの合意だけでは十分とは言えない。

(II) 全面的 (Full-Scope) 保障措置

第三条二項の一般的な解釈によれば、NPTの当事国でない非核兵器国にどの程度の保障措置を適用すべきかを決定するのは供給国であり、実行においては供給された核物質または核施設に関してのみIAEA保障措置が適用されてきた。この現実に対して、NPTの当事国でない非核兵器国に対してもそのすべての平和的な原子力活動に保障措置を適用しようというのが、全面的 (full scope) 保障措置の考えである。

この全面的保障措置が主張される根拠の第一は、NPT当事国と非当事国の間の差別の解消という点である。すなわちNPT当事国である非核兵器国はそのすべての平和的な原子力活動にIAEA保障措置を受諾しているのに対し、非当事国である非核兵器国には部分的にしかIAEA保障措置が適用されていないという事態に関連して、当事国から強く主張されている議論である。たとえば第一回NPT再検討会議において、スウェーデンは以下のよう⁽¹²⁾に主張していた。

信頼しうる不拡散体制とするためには、条約非当事国が条約当事国に適用される保障措置よりも厳しくないIAEA保障措置に従っているという今日の状況をなくすことが必要である。輸出国はそれらの間で、非当事国への輸出との関連で第三条二項の

下に規定された保障措置は、当事国に対し第三条一項の下で要求される保障措置と原則的に同一でなければならないということに留意すべきである。⁽¹⁴⁾

フィンランドは、このことは当事国を非当事国よりも不利な立場におくものであると批判しているし、⁽¹⁵⁾ フィリピンも、このような現在の状況は条約当事国である非核兵器国に対する差別であると主張しているし、⁽¹⁶⁾ さらにナイジエリアは、このような状態は、非当事国に対し不拡散体制の外にとどまるよう奨励することになると非難している。⁽¹⁷⁾ この議論をさらに推し進めたものとして、Goldblat は、「もし異なった基準の管理が考えられるとするならば、核兵器の選択の余地を残している国に対してさらに包括的かつさらに強い保障措置が正当化されるであろう」と述べている。⁽¹⁸⁾

全面的保障措置の主張の第二の根拠は、NPT体制の拡大の主張である。一九七四年に核実験を行なったインドは、保障措置を受けていないプルトニウム再処理施設により核爆発のための核物質を製造した。インドの核実験が全面的保障措置の導入の原因の一つとなったことにつき、Kaiser は、「インドのケースが、NPT非当事国における部分的な保障措置の体制は正式の規則を破ることなく出し抜かれることがあることを示している」と述べている。⁽¹⁹⁾ さらにNPTに政治的な理由により参加する意思をもたないいくつかの重要な潜在的核兵器国が明らかにってきたこと、及びそれらのNPTに参加しない国に対して核物質や核施設を供給しうる国が増えてきたこともその背景となっている。

Stevenson III は、インドの核実験のすぐ後に、すべての施設をIAEA保障措置の下におく国家を除き、一年間の条件付モラトリアムを宣言し、原子炉、核燃料、技術、核関連物を供給しないことを提案していたし、⁽²⁰⁾ IAEA事務局長 Eklund も、第一回NPT再検討会議において、「輸出国は、もしそう決心するならば、現在よりも

さらに進んで、供給の条件として、輸入国はNPTの当事国であるか、または輸入国の完全な燃料サイクルに保障措置を適用するという他の取決めの当事国でなければならぬと要求しうるであろう。それは条約の外側において、水平的拡散を管理するためにとりうる最も重要な一つの措置であろうし、IAEAは要求があればそれを援助する用意がある⁽²¹⁾と述べ、NPT体制を拡大する手段としてIAEAも積極的に援助する意思を表わしている。ソ連等東側諸国もNPT体制の拡大の側面から同様の主張を行ない、⁽²²⁾シリアは、特にイスラエル及び南アフリカを念頭に置いてIAEA保障措置の拡大を主張している⁽²³⁾。

上述の二つの根拠に基づき多くの国が全面的保障措置の必要性を主張したため、第一回NPT再検討会議の最終宣言は、保障措置に関連する共通要件の強化の一つとして、特に、非当事国である輸入国におけるすべての平和的な原子力活動に保障措置を適用することを強く要請し、また、第三条二項に基づき必要とされる保障措置は、輸入国のすべての平和的な原子力活動に適用されるべきであるという多数の当事国の熟慮された見解に注目している。

その後、ロンドンにおいて核供給国グループが核物質、施設、技術の輸出のためのガイドラインの作成のため合し、一定の措置に合意したが、この全面的保障措置の適用を輸出の条件とすることには合意は見られなかった。すなわち全面的保障措置の適用を強く要求するオーストラリア、カナダ、スウェーデン、米国等と、輸出される品目にのみ保障措置の適用を要求するフランス、西ドイツ等の間の対立があった。後者の立場は、主として原子力市場における商業的な競争の観点に基づいていた⁽²⁴⁾。なおこのガイドラインを含むIAEAへの個々の書簡において、チェコスロバキア、東ドイツ、ポーランド、ソ連は、それらの国の核輸出は受領国のすべての核活動がIAEAの保障措置の適用を受けている場合にのみ非核兵器国に対して行なわれるという決意を宣言していた。

第二回NPT再検討会議においても、この問題は第三条の検討の中心的なものであり、これに関して多くの文書

が提出され、議論が展開された。この会議において、条約当事国と非当事国の差別を解消するため、さらにNPT体制を拡大し強化するための措置として全面的保障措置の適用は有効な措置であることには一般的な合意が存在し、意見の対立はその実施方法に關してであつたと考えられる。

第一の考へは、核供給国に対し、輸出の条件として全面的保障措置を受領国に要求すべきであるという主張であり、米國提案は、「會議は、すべての核供給国に対し、条約当事国でない非核兵器國への將來の核供給の約束の条件として、その國が第三条に從つて条約当事國である非核兵器國が引き受けているのと同じ保障措置の義務を受諾するよう要求することを要請する」と規定し、オーストラリア、オーストリア、カナダ、デンマーク、フィンランド、ノルウェー、ニュージーランド、スウェーデンの共同提案も同様に規定していた。⁽²⁵⁾

第二の立場は、輸入國に対して全面的保障措置を受諾するよう要請することを主として主張し、輸出國に対しては、全面的保障措置の適用のため努力するよう要請するものである。たとえば英國提案は、「會議は、条約当事國でないすべての非核兵器國に対し、そのすべての核活動をIAEA保障措置の下に置くよう要請する。會議はまた、条約当事國であるすべての國、特にすべての輸出國に対し、緊急の問題として、IAEA保障措置を条約当事國でないすべての非核兵器國のすべての核活動に拡張するため強く努力するよう要請する」と規定している。⁽²⁷⁾ イタリア提案もほぼ同様の規定を含んでおり、西ドイツの立場及び日本の立場も同様である。⁽²⁸⁾

なお七七カ國グループは、供給國ガイドラインが先進國により一方的に決定されたことに不満を示しているが、保障措置にはそれほど関心を示さず、ただイスラエルと南アフリカへの輸出に対しては全面的保障措置を核供給の条件とするよう主張している。このように第二回NPT再検討會議においても、全面的保障措置の適用を輸出の条件とすることには合意は見られなかつた。

そこで、全面的保障措置を主張する若干の国は個別的に、その核輸出の条件として全面的保障措置の適用を要求し始めた。カナダ、オーストラリア、スウェーデンは核輸出の政策としてそれを実施しているが、米国は一九七八年核不拡散法 (Nuclear Non-Proliferation Act of 1978) において、核輸出の条件の一つとして全面的保障措置の適用を挙げている。

米国の核不拡散法が要求している全面的保障措置は、「輸出の時に」すべての平和的な原子力活動に IAEA 保障措置が適用されていることを条件としており、それ以後における全面的保障措置を必ずしも確保するものではないので、NPT 当事国に対する保障措置とは少し異なっている。その関連で前者は *de facto* な全面的保障措置、後者は *de jure* な全面的保障措置と呼ばれている。核不拡散法がこのような *de facto* な全面的保障措置のみを条件とした理由として、NPT には脱退条項がありそのことにより IAEA 保障措置も終了することを考慮したと、原子力の分野で米国との熱心な協力プログラムを始める国にとっては、米国の供給の終了の見込みは保障措置を受けたい施設の設置を抑止するものとなるであろうこと、及び NPT に対し政治的な困難をもつ国家にとり、NPT のすべての条項へ受領国をコミットさせない米国の要求に応じることはいくらか容易であろうという利点ということが挙げられている。⁽³¹⁾

この米国の新しい法律は、「核不拡散法が全面的保障措置を条件としたことの重要性は、米国がその核輸出政策のぬけ穴を閉じ、NPT が普遍性を確保していないことに論理的に対応したところにある」⁽³²⁾と高く評価される反面、「この立法は、他国が米国の核援助に依存し続けるであろうという誤った前提に基づいて、全面的保障措置をみたしていない非核兵器国へのすべての米国の核輸出を二四カ月後に停止することを要求している」⁽³³⁾と鋭く批判されている。

この全面的保障措置を輸出の条件とする米国の新しい法律の適用が初めて問題となったのは、一九八〇年のインドに対する濃縮ウランの輸出に関してである。インドからの濃縮ウランの輸入の申請に対し、米国の原子力規制委員会は、一九八〇年五月一六日、核不拡散法の規定の基準に合致しないので申請に賛成できないと決定した。核不拡散法は、例外として、輸出の不許可が米国の不拡散の目的の達成を深刻に損なうかまたは米国の防衛及び安全保障を危うくするものであると大統領が決定した場合には、輸出は許可されると規定している。一九八〇年六月一日、大統領はこの例外規定を援用し、インドへの核燃料の輸出を認可した。この大統領の決定の理由として、第一に、この申請は二四カ月以内の猶予期間に入るとの主張、第二に、この不許可は、一九六三年の原子力協力協定の下における義務からインドを解放するものとインドに解釈されるかもしれないこと、第三に、米国と南アジアまたは南西アジアの諸国との安定した友好関係を促進する必要があることを挙げている。

核不拡散法は、この大統領の認可は、その輸出条件が望ましくないという実質的内容をもつ上下両院決議が採択されれば、実行されてはならないと規定している。まず下院は、九月一八日に二九八対九八でこの提案されたウランの輸出を阻止する決議に賛成した。しかし上院は、九月二四日にウランの輸出を阻止する決議を四八対四六で拒否することに決定した。したがって輸出に反対する両院の決議は採択されなかったわけで、大統領の輸出許可が有効となった。⁽³⁴⁾

インドへの輸出を不拡散の立場から強く反対していた Glenn Jr. は、その反対の理由として、まず、NPT当事国は彼らの約束の価値を疑問視するようになるであろうこと、第二に、全面的保障措置に関して現在他の国と行なわれている交渉が損なわれるであろうこと、第三に、全面的保障措置の方向に進んでいる核供給国はその立場を再考するかもしれないことを挙げている。⁽³⁵⁾ またインドのケースに関して、Schor は、「広汎な外交政策及び安全保

障上の理由に基づき、最終的には輸出申請に賛成することにより、大統領及び上院は一貫した包括的な核不拡散戦略を發展させる米国の能力を傷つけた⁽³⁶⁾と述べ、「法律の基準が放棄される限り、米国は核拡散の制限に本当に真剣であると他国を確信させることは困難であろう⁽³⁷⁾」と批判しているように、米国の核兵器不拡散への努力の中心である核不拡散法の最初の適用の事例において、特に核不拡散法の中で重要な地位を占める全面的保障措置の適用に関して、例外規定の適用によりインドに核物質の輸出を許可したことは、この核不拡散法、さらに米国の核不拡散に対する取組みを弱体化させるものである。

NPT体制の強化のため、「核物質、設備、技術の他国への移転の条件として、全面的保障措置を要求すること
は不拡散の基本的な要件である⁽³⁸⁾」と主張されているように、全面的保障措置の重要性は一般に認識されている。しかし、米国のインドへの濃縮ウラン供給に際して、たとえ米国が輸出を拒否してもインドはソ連から供給を受けるであろうという主張があったように、供給国の一部がその輸出条件として全面的保障措置を主張しても、すべての供給国が同様の政策をとらない限り、それは不拡散措置としては十分作用しないであろう。

ロンドン供給国グループはこの点について合意を達成できなかったし、かりにNPT体制を支持するすべての供給国の間で合意が見られたとしても、NPT当事国でない国もすでに核供給国としての能力をもち始めている。そのような場合、NPT当事国である供給国グループにおける合意も十分であるとは言えない。したがって、全面的保障措置を核輸出の条件とすることは、NPT当事国と非当事国の差別を解消し、NPT体制を非当事国にも拡大させる手段として極めて重要であるが、それは部分的にしか成功しないであろう。なぜなら非当事国は政治的な意思によってNPTに加入していないのであり、それを保障措置という技術的な側面から矯正することは不可能だからである。⁽³⁹⁾

- (1) 原子力不拡散条約 (NPT/CONF/C. II/SR. 10, 19 May 1975, para. 43.) 及びオーストラリア (NPT/CONF. II/C. II/SR. 3, 21 August 1980, para. 21.) の締結経緯。
- (2) Message from President Johnson to the Senate on the Nonproliferation Treaty, 9 July 1968, *Documents on Disarmament 1968*, p. 492.; NPT/CONF/C. II/SR. 10, 19 May 1975, para. 51.
- (3) Paul C. Szasz, "The Adequacy of International Nuclear Safeguards", *Journal of International Law and Economics*, Vol. 10, No. 2—3, August-December 1975, p. 427.
- (4) SIPRI, *Safeguards Against Nuclear Proliferation*, 1975, p. 17.
- (5) J. Prawitz, "Safeguards and Related Arms Control Problem", C. F. Barnaby (ed.), *Preventing the Spread of Nuclear Weapons*, 1969, p. 126.
- (6) NPT/CONF/C. II/SR. 3, 13 May 1975, para. 30.
- (7) INFIRC/209, 3 September 1974, 後述。オーストラリア、チェコスロバキア、東ドイツ、アイルランド、日本、ルクセンブルク、ポーランド、スウェーデンも参加している。
- (8) INFIRC/254, February 1978, カナダ、フランス、西ドイツ、日本、英国、米国、ソ連が一九七五年から会合を始め、その後、ルクセンブルク、チェコスロバキア、東ドイツ、イタリア、オランダ、ポーランド、スウェーデン、スイスが加わった。
- (9) NPT/CONF/C. II/SR. 10, 19 May 1975, para. 34.; Joseph S. Stanford, "Nuclear Assistance and Cooperation Agreements: Some Problems in the Application of Safeguards", *Journal of International Law and Economics*, Vol. 10, Nos. 2—3, August-December 1975, p. 445.
- (10) NPT/CONF/C. II/SR. 3, 13 May 1975, para. 31.

- (11) ガイドラインの付属書Aの Part Bは、「ガイドラインの第六項の下でおける技術移転のための共通の基準」として第六項の内容を詳しく説明している。
- (12) 但しノンリスを含む。ノンリスはNPT加盟国ではないが、NPTの加盟国と同じように行動すると義務を表明している。一九七八年の供給国のガイドライン下をも合致している。
- (13) Mason Willich, *Non-Proliferation Treaty: Framework for Nuclear Arms Control*, 1969, p. 123.
- (14) NPT/CONF/SR. 3, 6 May 1975, para. 50.
- (15) NPT/CONF/SR. 3, 6 May 1975, para. 14.; NPT/CONF/C. II/SR. 2, 12 May 1975, para. 11.
- (16) NPT/CONF/SR. 9, 9 May 1975, para. 15. 第一回NPT世界社会会議における回覧の取組については、この報告を参照。
- (17) Ireland (NPT/CONF/SR. 4, 7 May 1975, para. 8), Iran (ibid., para. 46), Belgium (NPT/CONF/SR. 7, 8 May 1975, para. 61.), Norway (NPT/CONF/SR. 9, 9 May 1975, para. 9.), Republic of Korea (NPT/CONF/C. II/SR. 3, 13 May 1975, para. 35.), Ethiopia (ibid., para 45.).
- (18) NPT/CONF/C. II/SR. 2, 12 May 1975, para. 39.
- (19) Jozef Goldbat, "The Indian Nuclear Test and the NPT", Ann W. Marks (ed.), *NPT: Paradoxes and Problems*, 1975, pp. 34—35.
- (20) Karl Kaiser, "The Great Nuclear Debate: German-American Disagreements", *Foreign Policy*, No. 30, Spring 1978, p. 87.
- (21) Adlai E. Stevenson III, "Nuclear Reactors: America Must Act", *Foreign Affairs*, Vol. 53, No. 1, October 1974, p. 71.
- (22) NPT/CONF/SR. 2, 6 May 1975, p. 56.

- (22) USSR (NPT/CONF/C. II/SR. 1, 12 May 1975, paras. 29—31), Bulgaria (NPT/CONF/C. II/SR. 2, 12 May 1975, para. 16.), Mongolia (NPT/CONF/C. II/SR. 3, 13 May 1975, para. 20).
- (23) NPT/CONF/SR. 8, 9 May 1975, paras. 51—54.
- (24) Mason Willrich, "A Workable International Nuclear Energy Regime", *Washington Quarterly*, Vol. 2, Spring 1979, p. 23.
- (25) NPT/CONF. II/C. II/29, 26 August 1980.
- (26) NPT/CONF. II/C. II/30/Add. 1, 26 August 1980.
- (27) NPT/CONF. II/C. II/22, 26 August 1980.
- (28) NPT/CONF. II/C. II/26, 26 August 1980.
- (29) NPT/CONF. II/C. II/SR. 3, 21 August 1980, para. 6.
- (30) NPT/CONF. II/C. II/SR. 5, 22 August 1980, para. 17.
- (31) Ronald J. Bettauer, "The Nuclear Non-Proliferation Act of 1978", *Law and Policy in International Business*, Vol. 10, No. 4, 1978, p. 1137.
- (32) Paul F. Power, "The Carter Anti-Plutonium Policy", *Energy Policy*, Vol. 7, No. 3, September 1979, p. 220.
- (33) William C. Potter, *Nuclear Power and Nonproliferation*, 1982, p. 48.
- (34) 1982年米國總統卡特之核能政策之研究 Edward J. Markey, *Nuclear Part I: The Politics of Proliferation*, 1982, pp. 31—106. 論評。
- (35) John H. Glenn Jr., "No Fuel for Tarapur", *Washington Post*, September 22, 1980, A15, in GPO, *Reader on Nuclear Nonproliferation*, 1980, p. 115.

- (37) Brian L. Schorr, "Testing Statutory Criteria for Foreign Policy : The Nuclear Non-Proliferation Act of 1978 and the Export of Nuclear Fuel to India", *New York University Journal of International Law and Politics*, Vol. 14, No. 2, Winter 1982, p. 425.
- (38) *Ibid.*, p. 486.
- (39) S. Lodgegard, "The Role of Institutional Measures in Strengthening the Non-Proliferation Regime", SIPRI, *Internationalization to Prevent the Spread of Nuclear Weapons*, 1980, p. 111.
- (39) 一九八二年末現在で、NPT非当事国であり核活動を行なっているが、事実上すべての核活動に保障措置が適用されている国として、アルゼンチン、ブラジル、チリ、コロンビア、キューバ、北朝鮮、スペイン、ヴェトナムの八国があり、さらに保障措置が適用されていない核活動を行なっている国として、インド、イスラエル、パキスタン、南アフリカの四国がある。

四 核兵器国に対する保障措置

(一) 核兵器国と非核兵器国の平等

核兵器国への保障措置の適用という問題は二つの側面をもつ。一つは核兵器国の平和的原子力活動に保障措置を適用する問題で、第三条一項の下での非核兵器国の義務に相当するものであり、主として核兵器国と非核兵器国の間の平等という観点から主張されている。もう一つは、第三条二項の下での義務に相当するもので、核兵器国が輸入した核物質や核施設に保障措置を適用する問題であり、これは二つの国家群の平等という観点及び核兵器国に対

する核供給が核兵器国の軍事利用を促進させないという核軍縮の観点から主張されている。

まず第一に、核兵器国のすべての平和的原子力活動に保障措置を適用する問題に関し、一九六五年の米国条約案第三条は、「本条約の各当事国は、すべての平和的核活動に対する IAEA もしくは同等の国際的保障措置の適用を容易にすることに協力することを約束する」と規定していた。それ以前にも米国代表は、保障措置の適用に関し、「これは核兵器を開発した国及びその原子力活動を平和的分野に限定している国の両方により引き受けられるべき約束である」と述べていたし、条約案に関して「それはすべての当事国が履行すべき一つの方針を明らかに示している」と説明し、核兵器国と非核兵器国の間に何らの区別をも設けていなかった。他方ソ連は、一九六五年の条約案に保障措置に関する規定を含んでおらず、明確な態度を示さなかったが、自国に対する検証には極めて慎重であった。

しかし米国は一九六六年半ばにその見解を変更し、保障措置は非核兵器国のみにも適用されると述べた。その理由として、現存の核兵器国のすべての平和的核活動に保障措置制度を適用することは保障措置制度にとって極めて大きな負担になるであろうこと、さらに、核兵器国がその大規模な核貯蔵を増大することに何の制限もない時に核兵器国の平和的核活動に厳格な査察を行なうことは、大事を見逃して小事にこだわることになることを挙げている。⁽³⁾ この米国の態度の変化は、ソ連がその核活動にいかなる保障措置をも受け入れる意思のないことから大きな影響を受けている。

一九六七年八月の米ソ同一条約案の第三条は空白であり、その直後スウェーデンは第三条の提案を行なった。それは、「締約国である各核兵器国は、さらにその領域あるいはその管轄下にある領域内における平和的原子力活動に IAEA 保障措置を徐々に適用することを容易にするため協力することを約束する」と規定し、これに関しスウ⁽⁴⁾

エーデンは、核兵器国はその平和的原子力活動にいつ保障措置を適用するかに関し自己の判断により行なうことができる⁽⁵⁾と述べ、義務の實質は極めて弱いものになっている。

一九六八年一月に提出された米ソ条約案において初めて示された第三条は、核兵器国に対する保障措置には全く言及しておらず、非核兵器国のみが保障措置を受諾することに決定された。しかしNPT体制の全体における核兵器国と非核兵器国の不平等な取扱いの問題を少しでも緩和するため、特に保障措置の適用に関する差別を少なくするため、米国は一九六七年一月二日に、以下のような大統領の声明を発表した。

私は、米国は我々自身が受諾したくないような保障措置を受諾するよういかなる国にも要求していないことを世界中に明らかにしたいと思う。したがって私は、今日、そのような保障措置が条約の下で適用される時に、米国は——国家の安全保障上直接の重要性をもつもののみを除外し——米国内のすべての核活動にその保障措置の適用をIAEAに許可するであろうことを発表⁽⁶⁾する。

英国も一月四日に同様の声明を行なった。⁽⁷⁾

このように条約において核兵器国に対する保障措置が規定されなかったことに對し、まずインドは、「非核兵器国にのみ適用される第三条に規定された保障措置は、その義務を完全に一方的なものとしている。保障措置は普遍的に適用されるべきであり、客観的かつ無差別の基準に基づくべきである⁽⁸⁾」と、原則的な立場から批判している⁽⁹⁾。スイスはその覚書において、「諸国家間の競争条件における平等を維持するために、核兵器国の平和的核施設にも管理が拡大されることが望ましい⁽¹⁰⁾」と、商業的競争の立場から主張し、日本も、原子力平和利用を進展させるために、平和的核活動に対する国際保障措置の適用に関して非核兵器国と核兵器国の間に何らの差別も設けるべきでない⁽¹¹⁾と述べている。

Scheinman は、非核兵器国が差別されていると考える具体的なものとして、第一に産業上のスパイ行為の危険、第二に商業上の不利益という危険、第三にNPT保障措置の実施が核兵器国の核帝国主義を平和的な原子力の分野にまで拡大することになるといふ莫然とした恐れを挙げ、これらはNPTが要求する国家主権への侵入という原則を明白に受諾することに対する経済的、政治的、心理的な反応の複雑な混合を表わしていると説明している。⁽¹²⁾

多くの非核兵器国は、さまざまな要素において差別されていると考え、核兵器国に同様の保障措置が適用されるべきであると主張していた。⁽¹³⁾

これに対し米国は、IAEA保障措置を非核兵器国のみ適用し、核兵器国に適用しない理由として以下のよう述べている。

一方において、核兵器国が核兵器の生産を継続している限り、核兵器国である当事国の領域において核物質が兵器に転用されないよう保障措置を適用しようとすることは、条約の目的からして意味がない。他方、これらの保障措置の規定により、非核兵器国である隣国またはライバルが実際に条約の規定を遵守していることを、特に非核兵器国に対して保証することは極めて重要である。我々の見解によれば、これが非核兵器国がそのような規定を自主的に受諾するための政治的、法的小よび道義的な正当化の理由である。⁽¹⁴⁾

NPT体制の基本目的は、核兵器国と非核兵器国を分離し、新しい核兵器国の出現を防止することであり、核兵器国の核兵器の開発には全く関与しないわけであるから、NPT体制の目的からすれば、核兵器国の核活動に保障措置を適用することは何の意味ももたない。「それは、存在しない義務の履行を検証することに等しい⁽¹⁵⁾」と言えるであろうし、非核兵器国の中にもそのように考える国がある。⁽¹⁶⁾

しかし、核兵器国が条約規定の中に核兵器国への保障措置の適用を規定しようとしなかったもつと強力な理由

は、ソ連がその平和的な核施設にさえも外部からの査察を全面的に拒否しているところにある。米国の考えがこの問題に関して次第に差別的になっていったのも、ソ連の立場を理解してのことであった。⁽¹⁷⁾

NPTの目的からして核兵器国に対する保障措置は全く意味がないという考えは、形式論理的に考えればその通りであるが、全体の視野の中で検討するならば、NPTはその基本的な構造からして差別的なものである。さらに保障措置の側面で差別的な要素を導入することは、NPT自体を非核兵器国にとって受け入れられないものにしてしまう危険があった。一九六七年一二月に、米国及び英国が自主的にその平和的核活動に保障措置の適用を受諾することを宣言したのは、このような背景においてであった。

西ドイツは、これらの宣言以前に、西側諸国の間で不必要でかつ正当化できない手続の差異をなくすべきであるとして、米国及び英国がその平和利用の分野を国際管理の下に置くことが重要であると主張していた。⁽¹⁸⁾ これらの宣言は一般に歓迎されたし、差別の意識を和らげるのに役立ったと考えられた。さらにこのような宣言によって、一九六七年八月のスウェーデン提案の内容は実質的に確保されていると主張された。⁽¹⁹⁾

しかしスウェーデンは、まず、米国及び英国並びに他の核兵器国における核活動を自主的に国際的保障措置の下に置くというこの誓約の範囲はどれほど完全なものであろうかという疑問を呈しているし、さらに、その平和的核活動に国際的保障措置を適用するというすべての国の誠実な意思の証拠として、及び管理に関するこの全く不必要なかつ不平等な取り扱いを消滅させるためには、ソ連の同様の誓約が当然重大な価値をもってくると述べ、⁽²⁰⁾ これらの宣言には部分的な満足を表明しているのみである。⁽²¹⁾ さらにインドは、「米英の受諾は、他の核兵器国によっては合意されていないという事実を別にしても、国家の安全保障という留保に従うものであり、⁽²²⁾ その範囲は核兵器国自身により決定されるであろうから、実際には保障措置の適用を幻想にしてしまうであろう」と述べ、その価値をほ

とんども認めていない。

核兵器国に対する保障措置の第二の側面、すなわち締約国から核兵器国に輸入された核物質または核施設に対する保障措置の適用に關し、一九六五年の米國条約案の説明に際し、米國は、この点に關しても核兵器国と非核兵器国を区別することなく、輸入に際して保障措置の適用を容易にするため協力すべきであると述べていた。⁽²³⁾ さらに、一九六六年半ばに米國が核兵器国内の平和的核活動への保障措置は受け入れられないと態度を変更した時においても、核物質や核施設の供給の際には、それらがIAEAまたは同等の國際的保障措置に従わない限り、平和目的のため他のいかなる国に対しても供給してはならないと主張し、この義務は核兵器国であると非核兵器国であるにかかわらず、すべての国の平和的核プログラムに適用されなければならないと述べていた。⁽²⁴⁾

また一九六七年八月のスウェーデン提案も、核物質及び核施設の移転の場合には、受領国が核兵器国であろうと非核兵器国であろうとすべての国に対しIAEA保障措置の適用を条件とすると規定しており、この規定は条約第一条及び第二条の背後にある一般原則に完全に一致するものであると主張していた。⁽²⁵⁾

しかしこの側面もまた、最終的には、核兵器国には保障措置は適用されないという形で条約化された。Kranichは、この保障措置の適用に關する推移を詳細に検討し、産業の主要な部分が国内的、地域的なものでなく國際的な検証のために開放されるが、特権的なクラスである核兵器国はそのような査察から免除されるといふのは國際關係の歴史において初めてのことであると述べてつづ、最終的に採択された制度は極めて差別的なものであると主張している。⁽²⁷⁾ ブラジルも、「提案されている第三条の現在の文言によると、核兵器国は最初は平和的応用のため意図されている原料物質や特殊核分裂性物質を管理に従うことなく受諾することができ、そして後に合法的にそのような物質を兵器目的のために使用することができ⁽²⁸⁾」と非難している。

ここでも指摘されているように、核兵器国に対する核物質または核施設の供給に対して保障措置を適用することは、そのことによって供給された核物質や核施設が平和目的にのみ使用されることを確保することになるので、核兵器国はそれらを核兵器その他の核爆発装置のためには使用できないことになる。その結果、条約当事国の核供給が核兵器国の核開発には決して用いられないことになり、いわゆる「垂直的拡散」の防止に役立つであろう。スウェーデンも、一九六七年八月の提案に関連して、そのような条項は一定の軍縮の効果をもち得たと述べている。⁽²⁸⁾

この側面での保障措置の適用を、米国は一九六七年の段階では支持していたにもかかわらず、最終段階でそれが除去された理由として、Witchは、「条約の保障措置からこれが除去されたことは、第一条第二条の下において核兵器国が核兵器の製造における援助の受領に対する禁止から除外されていることを補完している。このような例外がなければ英国は核抑止力を維持できないし、フランスも軍事的及び平和的核オプションを継続することはできない。このようにNPTは現在の核兵器プログラムを保護しているのである」と説明しているように、主として英国との関連でこの規定が削除されたのであった。

このように条約においては、核兵器国へ核物質や核施設を供給する際に、それらに保障措置を適用することは義務づけられていないが、スウェーデン、カナダ、オーストラリアなどの諸国は、国の政策として核兵器国に対する供給にも保障措置の適用を条件としている。

(二) 保障措置協定の内容

NPTの交渉の時期において、差別されているという非核兵器国の非難を緩和するため、一九六七年一二月に米
国と英国は、それらの一定の核活動に保障措置を適用する用意があるとの宣言を行なった。主要な非核兵器国、特

に西ヨーロッパの非核兵器国が IAEA 保障措置の適用に関する協定を締結した後、英国は一九七六年九月六日、⁽³²⁾ 米国は一九七七年一月一日にそれぞれ保障措置協定を締結した。さらに NPT 当事国でないフランスも、⁽³³⁾ 米英両国にならって一九七八年七月二七日保障措置協定を締結した。米国及び英国は NPT 当事国であるがフランスはそうでないし、英国とフランスはユーラトムの当事国であるが米国はそうでないという違いはあるが、これら三国が締結した保障措置協定はその主要な部分においては同様の規定を含んでいる。

まず第一に、これらの保障措置協定の締結の目的に関して、米国及び英国の協定は、NPT に従った保障措置の適用という理由によって非核兵器国は商業的に不利な地位におかれることはないことを非核兵器国に証明することによって、条約への広汎な参加を助長することであると規定し、フランスの協定は、より多くの数の国によるそのような保障措置の受諾を助長するためであると規定している。この目的に関して、米国及びフランスの協定は、IAEA と非核兵器国との間の保障措置協定の目的とは必然的に異なることを明記している。これらの規定から明らかなように、核兵器国に対する保障措置の目的は、保障措置の適用によって生じるかもしれない商業的競争における不利益を解消することのみを目的としており、核兵器国が保障措置を受諾することによりその軍事的核活動への転用を防止することは目的とされていない。

第二に、これは一九六七年の声明でも明らかにされていたように、軍事的核活動に対しては最初から保障措置は除外されている。米国の協定は、「米国にとって国家の安全保障上直接の重要性をもつ活動に関連する施設のみを除外し」と規定し、英国の協定も、「国家の安全保障のための除外にのみ従い」と規定し、これらの活動が当然に除外されることが明確に示されている。

第三に、どの施設が国家の安全保障に関連しているという理由により除外されるのか、逆に言えばどの施設が保

保障措置を受諾するものと指定されるのかに関して、それを決定するのは当該核兵器国である。たとえば米国は、この協定の発効の時に、米国にとって国家の安全保障上直接の重要性をもつ活動と関連していない米国内の施設のリストをIAEAに提出する。このように各核兵器国自身が各国の判断により保障措置の適用を認める施設のリストを作成しIAEAに提出する。したがって核兵器国内の核施設は、軍事利用のものと平和利用のものに客観的に二分されるわけではなく、核兵器国の判断により保障措置の適用を許す一定の施設のリストが主観的に作成される。

第四に、IAEAに提出されたそのような施設のリストに対し、核兵器国はいつでも事前の通告をして、リストに施設を追加することができるし、リストから施設を削除することもできる。このようにリストの内容に関しても核兵器国の絶対的な権利が認められており、リストの追加および削除の自由が認められているので、核兵器国はある施設を平和的原子力活動から軍事的原子力活動へ変更することなども認められている。

第五に、IAEA保障措置は、核兵器国により提出されたリストにあるすべての施設に適用されるわけではない。IAEAはそのリストの中から保障措置を適用したいと考える施設を選び核兵器国に対しそれを通告し、それらに対して保障措置が適用される。このような協定の実施のためのIAEAの財政的その他の資源は、この協定の目的を達成するのに必要なものを越えてはならないことがIAEA加盟国の利益になると考えられているので、実際にはそれほど多くの施設がIAEA保障措置の適用を受けるわけではない。

最後に、IAEA保障措置手続を適用する具体的な技術的目的は、核物質がこの協定の下で保障措置を受けている間、施設の中の活動から有意量の核物質が引き上げられるのを適時に探知すること、あるいは非軍事的活動から有意量の核物質が引き上げられるのを適時に探知することと規定されている。非核兵器国の場合には、平和的原子力活動から核兵器その他の核爆発装置の製造のため又は不明な目的のため転用されることを適時に探知すること又

多くの非核兵器国はソ連に対して同様の保障措置協定を締結するよう強く主張していた。ソ連は原子力活動のその最初から、特にNPTの交渉において、外部の管理措置の適用に一貫して反対してきた。しかし一九八二年の第二回国連軍縮特別総会において、「ソ連はその平和的核施設——原子力発電所及び研究炉——の一部をIAEAの管理の下に置くことに合意しうる」と述べ、一九八三年にはIAEAと具体的な交渉に入っている。

(三) 保障措置と核軍縮

保障措置は検証の手段であって、適用される保障措置の具体的内容は軍縮措置の内容に従って決定されると考えられる。しかし軍縮と検証の問題は極めて相互依存的なものであり、必ずしも軍縮措置の決定に従って検証措置が決定されるわけではない。逆に検証措置の可能なところから軍縮を実施していこうとする傾向も見られる。ここで検討するのは保障措置から核軍縮への方向を探るアプローチである。

このアプローチはNPTの交渉以前にもすでに存在しており、たとえばFrühageは、一九六四年の段階で、「分裂性物質生産の査察を伴う停止及び現存貯蔵の削減を含む全面的な軍縮計画がなければ、IAEAは拡散及び転用の重大な媒介物となるかもしれない。……IAEAの設置及び一定の核実験を禁止する協定の達成に続く論理的な第二の措置は、核兵器生産停止のための管理された査察を伴う協定であるように思える」と述べ、IAEAの設置との関連で核兵器生産停止の措置を取るべきであると主張していた。

NPTの交渉過程において、保障措置と核軍縮の直接の結合を最も強く要求したのはインドである。インドは管理と軍縮は同時に行なわれるものでなければならぬこと、またNPTとの関連においてそれは相互的にかつバランスのとれたものでなければならぬことを述べた後、NPTにおける管理について、「それはまず第一に、非核兵

器国あるいは開発途上国の施設のみではなく、すべての国のすべての核施設に平等にかつ無差別に適用されなければならぬこと、そして第二に、それは国家の平和的活動並びに戦争目的の活動にも適用されなければならぬ⁽³⁹⁾と主張し、核兵器国の平和的核活動のみならず軍事的核活動への保障措置の適用をも主張していた。これはインドが拡散の用語により、核兵器国の核開発の進展をも含めて理解していたことにもよる。その後の交渉において、NPTにおける保障措置が非核兵器国のすべての平和的核活動にのみ適用されることになったことについて、インドは、それは「不完全さの最も完全な構造」であると鋭く批判していた⁽⁴⁰⁾。

NPTの交渉過程において、保障措置のさまざまな形態を考察し、軍縮との関連及び核兵器国と非核兵器国の義務のバランスの観点から積極的な発言を行なったのはスウェーデンである。スウェーデンが最も有効でバランスのとれた解決であると考えたのは、すべての当事国のすべての核産業に対して、並びにすべての核物質及び核施設の移転に対して保障措置を適用することであり⁽⁴¹⁾、これは核兵器国にとっては、兵器用核分裂性物質の生産停止を意味していた。このようにインド及びスウェーデンは、NPTの交渉において非核兵器国の立場から積極的な提案を行なってきた。このようにNPTを単に新しい核兵器国の出現を防止するためのものとしてだけではなく、核兵器国による核軍縮の措置と直接に結合させるよう努力したが成功しなかった。

次に、条約成立時には多くの国がそう考えていたように、NPTはそれ自身独立し完結した措置ではなく、核軍縮に向けての必要な第一歩にすぎないという考えから、次の措置として核兵器国の平和的核活動に対し保障措置が適用されるべきであるという見解がある。たとえば日本代表は以下のように述べている。

もしこの条約案を提出する真の動機が核軍縮を達成することにあるならば——そのように考えられなければならない——、平

和的利用の核物質は核兵器その他の核爆発装置の製造に転用されてはならないという原則は、すべての国に同様に適用されなければならない。したがって日本政府は、核軍縮に向けての最初の措置として、核兵器国がその平和的核活動にIAEA保障措置の適用を受諾すべきであると確信している。⁽⁴²⁾

このようにNPTを核軍縮への展望の中でとらえ、その際に保障措置の適用を一つの手段として用いようとするならば、まず第一にとられるべき措置は、核兵器国における平和的原子力活動のすべてに対する保障措置の適用である。現在核兵器国は自主的な基礎に立って一定の平和的核施設にIAEAの保障措置を受け入れているが、すでに述べたようにその実態は全く不完全なものである。その自主的な保障措置の受諾を出発点としながらも、根本的な改善を伴う全面的保障措置へと進まなければならない。さらに次の段階として、核兵器国の軍事的な核活動に対する保障措置の適用が考えられる。この核兵器国の軍事的核活動に対する保障措置の適用により検証されるのは、兵器用核分裂性物質の生産停止の措置である。この措置は核兵器の生産停止の措置となり、核兵器開発の量的側面に歯止めをかけることになる。⁽⁴³⁾

現在のIAEA保障措置が将来の兵器用核分裂性物質の生産停止に対する保障措置の基礎として極めて重要であることについて、スウェーデンは以下のように述べている。

我々は、不拡散政策を管理するため選ばれた取決めの中に、核兵器のすべての生産の完全な停止を管理するための様式をすでにもっている。IAEAの保障措置は、部分的任務のみならずすべての国の原子力プログラムが兵器生産に転用されないことをチェックするための包括的な任務にも役立つであろう。したがって兵器目的の分裂性物質の生産停止に関する将来の条約に関する作業は、確固とした基礎の上にかつ技術的な理由による遅滞なしに進展しうるのである。⁽⁴⁴⁾

このように、現在NPTの下で実施されているIAEA保障措置を出発点とし、その経験に基づき、将来の核軍縮措置すなわち兵器用核分裂性物質の生産停止⁽⁴⁵⁾の方向に向けての進展が期待される。

- (1) ENDC/PV. 218, 27 July 1965, *Documents on Disarmament 1965*, p. 283.
- (2) ENDC/PV. 224, 17 August 1965, *Documents on Disarmament 1965*, p. 351.
- (3) ENDC/PV. 277, 28 July 1966, *Documents on Disarmament 1966*, pp. 483—484.
- (4) ENDC/195, 30 August 1967, *Documents on Disarmament 1967*, p. 368.
- (5) ENDC/PV. 327, 31 August 1967, *Documents on Disarmament 1967*, p. 378.
- (6) ENDC/206, 5 December 1967, *Documents on Disarmament 1967*, p. 615.
- (7) ENDC/207, 5 December 1967, *Documents on Disarmament 1967*, p. 616.
- (8) ENDC/PV. 370, 27 February 1968, *Documents on Disarmament 1968*, p. 114.; A/C.1/PV. 1567, 14 May 1968, para. 129.
- (9) 国連総会決議A/1/PV. Brazil (ENDC/PV. 327, 31 August 1967, *Documents on Disarmament 1967*, p. 371.; A/C.1/PV. 1560, 3 May 1968, para. 70) 及び Argentina (A/C.1/PV. 1572, 22 May 1968, para. 87) 国連総会決議。
- (10) ENDC/204, 24 November 1967, *Documents on Disarmament 1967*, p. 573.
- (11) A/C.1/PV. 1565, 10 May 1968, paras. 74—75.
- (12) Lawrence Scheinman, "Political Implications of Safeguards", Mason Willrich (ed.), *International Safeguards and Nuclear Industry*, 1973, p. 236.
- (13) 国連総会決議 Canada (ENDC/PV. 319, 3 August 1967, *Documents on Disarmament 1967*, p. 316.), Spain (ENDC/

- 219, 27 February 1968, *Documents on Disarmament 1968*, p. 41.), Nigeria (A/C. 1/PV. 1563, 8 May 1968, para. 56.), New Zealand (A/C. 1/PV. 1567, 14 May 1968, para. 36.), Algeria (A/C. 1/PV. 1571, 20 May 1968, para. 70.) and Madagascar (A/C. 1/PV. 1574, 24 May 1968, para. 60.).
- (7) ENDC/PV. 368, 21 February 1968, *Documents on Disarmament 1968*, pp. 94—95. 本報の国連の決議案に
ENDC/PV. 377, 12 March 1968, *Documents on Disarmament 1968*, p. 180. 参照。
- (8) SIPRI, *The NPT: The Main Political Barrier to Nuclear Weapon Proliferation*, 1980, p. 22.
- (9) Finland, A/C. 1/PV. 1559, 2 May 1968, para. 21.; Malaysia, A/C. 1/PV. 1563, 8 May 1968, para. 39.
- (10) Michael J. Sullivan III, "Indian Attitudes on International Atomic Energy Control", *Pacific Affairs*, Vol. XLIII, No. 3, Fall 1970, pp. 365—366.
- (11) FR Germany Statement by Foreign Minister Brandt to the Bundestag on Proposed Nonproliferation Treaty, 27 April 1967, *Documents on Disarmament 1967*, p. 212.
- (12) J. Prawitz, "Safeguards: The Long-Term Prospects", C. F. Barnaby (ed.), *Preventing the Spread of Nuclear Weapons*, 1969, pp. 159—160.
- (13) ENDC/PV. 363, 8 February 1968, *Documents on Disarmament 1968*, pp. 46—47.
- (14) A/C. 1/PV. 1564, 9 May 1968, para. 27. 国連の決議案に
Canada, A/C. 1/PV. 1557, 30 April 1968, para. 18. 参照。
- (15) ENDC/PV. 370, 27 February 1968, *Documents on Disarmament 1968*, p. 114.; A/C. 1/PV. 1567, 14 May 1968, para. 129.
- (16) ENDC/PV. 224, 17 August 1965, *Documents on Disarmament 1965*, p. 351.

- (2) ENDC/PV. 277, 28 July 1966, *Documents on Disarmament 1966*, p. 483.
- (12) ENDC/195, 30 August 1967, *Documents on Disarmament 1967*, p. 368.
- (13) ENDC/PV. 327, 31 August 1967, *Documents on Disarmament 1967*, p. 374.
- (14) Arnold Kramish, "The Watched and the Unwatched: Inspection in the Non-Proliferation Treaty", *Adelphi Papers*, No. 36, June 1967, p. 6.
- (15) ENDC/PV. 363, 8 February 1968, *Documents on Disarmament 1968*, p. 52.
- (16) ENDC/PV. 363, 8 February 1968, *Documents on Disarmament 1968*, p. 47.
- (17) Mason Willrich, *Non-Proliferation Treaty: Framework for Nuclear Arms Control*, 1969, p. 117.
- (18) INFCIRC/263, October 1978, 効力発生は一九七八年八月二四日。
- (19) INFCIRC/288, December 1981, 効力発生は一九八〇年十二月九日。
- (20) INFCIRC/290, December 1981, 効力発生は一九八一年九月二日。
- (21) Mason Willrich, *op. cit.*, p. 102.
- (22) NPT/CONF. II/C. II/2, 21 August 1980.
- (23) NPT/CONF. II/C. II/26, 26 August 1980.
- (24) A/S-12/PV. 12, 18 June 1982, p. 57.
- (25) Edwin Brown Firmage, "Anarchy or Order? The Nth Country Problem and the International Rule of Law", *Missouri Law Review*, Vol. 29, No. 2, Spring 1964, pp. 154—156.
- (26) ENDC/PV. 263, 10 May 1966, *Documents on Disarmament 1966*, pp. 284—285.
- (27) ENDC/PV. 298, 23 May 1967, *Documents on Disarmament 1967*, p. 236.

- (41) ENDC/PV. 300, 30 May 1967, *Documents on Disarmament 1967*, pp. 243—244.
- (42) A/C. I/PV. 1565, 10 May 1968, para. 76.
- (43) J. Rotblat, "Controlling Weapons-Grade Fissile Material", *Bulletin of the Atomic Scientists*, Vol. 33, No. 6, June 1977, p. 43.
- (44) A/C. I/PV. 1564, 9 May 1968, para. 30.
- (45) 軍縮措置としての兵器用核分裂性物質生産停止の重要性及びそれによる保障措置における差別性の解消に関して、William Epstein, "A Ban on the Production of Fissionable Material for Weapons", *Scientific American*, Vol. 243, No. 1, July 1980, pp. 213—251. 参照。

む す び

NPT体制において、保障措置は極めて重要な地位を占めている。まず第一に、条約当事国である非核兵器国に適用される保障措置は、それらの国がすでに引き受けている不拡散の義務の主要な部分を検証するものである。この制度はIAEAによるモデル協定を中心に十分に整備されたものであり、現在七〇国がこの種の保障措置協定を締結している。このNPT/IAEA保障措置は、違反の探知及びその探知可能性による抑止を目的としているものであり、それが違反を防止する能力をもっていないこと、及び違反に対する制裁が極めて不十分なことから、この保障措置を疑問視する見解もある。

しかし、Kranishが、「求められているのが査察条約ではなく不拡散条約であるならば、その実効性は主として

その宣言の側面に存在するだろう。この宣言がほとんどの署名国にとって主要な禁止要因である」と述べているように、条約の実効性は査察ではなく、不拡散義務の宣言の方に重点を置くべきであると考えられる。また Barnaby も、NPT における保障措置の重要性を強調しつつ、条約の将来の生存可能性は、検証制度が受諾されるかどうか及びそれがうまく履行されるかどうかに依存していると述べながらも、「このことは、その制度がいかなる分裂性物質も軍事目的に転用されないことを完全に確保するほど技術的に完璧でなければならないことを意味するのではなく、その制度は政治的に受諾しうるものであり続けなければならないということの意味する」と主張しているように、技術的に完璧なものより、政治的に受け入れられるかどうかに重点を置いている。⁽²⁾

これらの諸国は NPT 体制を支持し、すでに不拡散の法的義務を受諾している国々であり、この保障措置の適用は、それらの諸国がその受諾した義務を遵守していることを客観的に証明する手段として大きな意義をもっている。Fischer は、この点に関して、「国際社会に対する保障措置の政治的価値は、それらが、保障措置を受けている国が実際に核物質を軍事的その他の爆発的利用に転用していないことにつき他の国々——敵国、隣国、友好国——に継続的に信頼しうる保証を与えるところにある。保障措置が国際安全保障に貢献しているのは、この保証である」と述べている。⁽³⁾

しかしこの NPT / IAEA 保障措置も、さまざまな問題点及び限界をもつものであるので、保障措置の適用範囲の拡大及び IAEA による保障措置技術のたえまない改善が必要とされる。

第二に、NPT の当事国でない非核兵器国に対する保障措置の適用という問題は、NPT の実施過程において大きな注目を受けるようになってきた。これは主として、かなりの程度の原子力活動を行なっているが NPT に参加する意思をもたないいくつかの国の存在が明らかになってきたことに基づいている。これらの諸国は必ずしも NP

T体制に賛成しておらず、多くの場合にはNPT体制を批判している。これらの国に対しては、核物質または核施設¹⁾の供給を受けた場合に、それらに関して保障措置が適用されてきた。この保障措置は核供給による利益と引き換えに課されるものであり、その点に関しては不拡散の義務を負うものであるが、その他の核活動に関しては不拡散の義務を負うものではない。

核供給国による核供給に関する保障措置の標準化と普遍化に関しては、核供給国の努力により一定の成果が見られるし、そのことによりNPT体制がNPT非当事国に対しても部分的に拡大されつつある。したがってこの側面はNPT体制の確立にとって重要な意味をもっている。

さらに進んだ措置として、NPT非当事国に対しても、核供給の条件として、NPT当事国に対するものと同じ保障措置を適用しようとする全面的（fullscope）保障措置という考えがある。NPT体制を非当事国にも拡大させる手段として、この全面的保障措置の適用は有効な手段であると考えられている。これは、NPT体制を支持しない国々に対し、保障措置の適用という側面からNPT体制を強制的に適用していかうとするものである。しかしこの考えはすべての供給国の合意を得ているわけではないので、一部の国がこの政策をとっても、たとえそれが一時的かつ部分的にNPT体制の強化に成功するとしても、受領国がそのような政策をとらない他の供給国から供給を受けることが可能であるし、さらに最近においては、NPT体制に反対している非核兵器国の中に核供給の能力をもつ国が現われているので、必ずしも有効であるとは限らない。

しかし、さらに重要な問題として、Imaiが、「不拡散は本質的には政治的な問題であり、保障措置は政治的問題の解決に貢献する技術的手段にすぎない。したがって保障措置は政治的解決にとって代わるものではない」と分析しているように、政治的な理由からNPTに参加しない国々に対して、技術的な保障措置の側面からNPT体制

をおしつけようとすることは、論理が逆であり成功の見込みは少ないであろう。

NPTに参加しようとする諸国に対し、NPTに参加させるための努力は今後必要であるが、それはNPT体制それ自体の矛盾の解決の中に求められるべきである。すなわちNPT体制のもつ政治的な側面における矛盾——これはNPT非当事国によってのみならず多くの当事国によっても指摘されている——の矯正によって、非当事国の政治的意思の変更をせまらるべきであって、技術的側面から政治的問題を解決するのは不可能であると考えられる。

第三に、核兵器国に対する保障措置の適用の問題は、NPTの基本的な側面、すなわち新しい核兵器国の出現の防止という側面から考えるならば、全く意味のない措置となる。すなわちNPT体制の下では、核兵器国の核兵器開発の自由は全く影響を受けないわけであるから、保障措置の適用により検証すべきものは何もない。

しかしこの問題を核兵器国と非核兵器国のバランスの側面から考えるならば、核兵器国への保障措置の適用は重要な意味をもってくる。その一つは、保障措置の適用が原子力平和利用における商業的競争に与える影響である。これは核兵器国と非核兵器国の原子力平和利用における取り扱ひの平等に関する問題であり、核兵器国が自主的にその平和的核施設の一部にIAEA保障措置の適用を受諾したのはこの観点からである。核兵器国は自主的に保障措置の適用を受けることにより、非核兵器国の批判を和らげようとしたし、多くの非核兵器国は核兵器国による保障措置の受諾を歓迎した。しかしそのために実際に締結された保障措置協定の内容を検討してみると、核兵器国による自主的な保障措置の受諾は実質をそれほど伴わないものであることが明らかになる。その協定によれば、核兵器国の行動の自由が大幅に認められており、実際に保障措置が適用されるのはほんのわずかであり、象徴的な意味をもつことはありうるが、実質的には、原子力平和利用における核兵器国と非核兵器国の取り扱ひの平等

さえも確保するものではない。

核兵器国と非核兵器国の義務のバランスの第二のものは、保障措置の適用が核軍縮に対してもつ意味である。NPT第三条によれば、その平和的核活動のすべてに保障措置が適用されるのは当事国である非核兵器国のみであり、核物質または核施設の輸入に伴い保障措置が適用されるのはすべての非核兵器国であるので、条約上核兵器国には何らの保障措置の適用も義務づけられていない。したがって保障措置は核兵器国の核軍縮には何の影響ももない。さらに核兵器国による自主的な保障措置の受諾も、その際に保障措置が適用されるのは核兵器国の平和的核活動の一部にすぎないので、核軍縮に対し何の意味もたない。もし現在の保障措置の適用範囲が拡大されて、核兵器国の平和的原子力活動のすべてに保障措置が適用されたならば、核兵器国の原子力活動は平和的なものと軍事的なものに明確に区別され、前者が後者に転用されることはなくなるであろう。

さらに保障措置との関連で核軍縮を考察するならば、現在の保障措置適用の経験は、将来の兵器用核分裂性物質の生産停止という核軍縮措置にとって極めて有益であると考えられる。軍縮の問題はそれ自体の政治的な決定を当然必要とするが、その政治的な決定を左右する要因の一つとして検証の問題が常に存在する。兵器用核分裂性物質の生産停止の場合には、この検証の側面がこれまでの経験により一定の実績をもっているわけであるから、そのための政治的決定も容易になると考えられる。さらにこの核軍縮措置は、核軍備競争の量的拡大の停止すなわち量的な凍結の効果をもつので、NPT体制の差別性あるいは矛盾を解決する手段として極めて有効であろう。Willichは、「IAEA/NPT保障措置制度の履行が成功するかどうかは、現在及び将来の多くの政治的不確実性に依存している。政策としての不拡散及びその政策の主要な要素としての国際的保障措置の生存可能性は、他の核軍備管理措置における継続した進展と緊密に関連している」と述べ、IAEA保障措置を含むNPT体制の維持のために

核軍縮における進展が必要だと主張している。しかし、逆に、NPT体制はそれ自身の中にもさまざまな矛盾を含んでおり、現在の形のままで強化されることは必ずしも好ましいことではないので、その矛盾を除去する手段として保障措置が利用されるべきである。それはより公平なNPT体制への発展となることも、核軍縮に向けての進展ともなるであろう。

- (1) Arnold Kramish, "The Watched and the Unwatched : Inspection in the Non-Proliferation Treaty", *Adelphi Papers*, No. 36, June 1967, p. 11.
- (2) Frank Barnaby, "Limits on the Nuclear Club", *Survival*, Vol. XII, No. 5, May 1970, p. 163.
- (3) D. A. V. Fischer, "Preventing Nuclear Proliferation : Scope and Limitation of International Action", Eberhard Meller (ed.), *Internationalization : An Alternative to Nuclear Proliferation ?* 1980, p. 155. 同誌の同誌「JPT」 Paul C. Szasz, "The Adequacy of International Nuclear Safeguards", *Journal of International Law and Economics*, Vol. 10, Nos. 2-3, August-December 1975, pp. 434-435. 参照。
- (4) Ryukichi Imai, "Safeguards Against Diversion of Nuclear Material : An Overview", *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, Vol. 430, March 1977, p. 59.
- (5) Mason Willrich, "International Safeguards and Nuclear Industry", Mason Willrich (ed.), *International Safeguards and Nuclear Industry*, 1973, p. 249.

(一九八三・九・一)

(本稿は昭和五八年度文部省科学研究費補助金一般研究Cによる成果の一部である。)