

「INF条約後」の核軍備管理・不拡散と日本

「核兵器のない世界」を高らかに謳ったオバマ米大統領のプラハ演説（2009年4月）から10年が経過した。しかしながら、一時的な進展と機運の急騰の後に、核軍縮・不拡散は停滞、さらに逆行に転じた。

2019年に、なかでも大きな衝撃を国際社会に与えたのが、米国による中距離核戦力全廃条約（INF条約）の脱退であった。INF条約は冷戦末期の1987年に、核廃絶の理想を持ったレーガン大統領とゴルバチョフ書記長が「核戦争に勝者はなく、決して戦ってはいけない」との認識を共有して署名し、米ソに現地査察を含む厳格な検証措置の下での核戦力削減を史上初めて義務付けたという、核軍縮条約の象徴的存在であった。米国の脱退は、ロシアによる9M729・地上発射巡航ミサイル（GLCM）の秘密裏の製造・配備という条約違反（ロシアは否定）への対抗措置であるとともに、中距離ミサイルを数百基の規模で保有する中国への対応を視野に入れたものであった。

その米国は、2021年2月に有効期限を迎える新戦略兵器削減条約（新START）の取り扱いについても、現時点では態度を明確にしていない。期限の延長、あるいは後継条約の成立なきまま失効すれば、戦略的安定の維持を主眼として冷戦期から続く米露（ソ）二国間核軍備管理条約は、半世紀近くを経て終焉を迎えることになる。米国は、INF条約および新STARTの両問題に関して、米露のみならず中国が核軍備管理の枠組みに加わるべきだとの主張を強めている。これに対して中国は、あわせて世界の9割の核兵器を保有する米露がまず大幅に削減すべきであり、それまでは核削減プロセスには参加しないとの立場を変えていない。



イラン核合意を巡る当事国次官級会合（2019年7月 写真：新華社／アフロ）

核不拡散問題に目を転じれば、米国による包括的共同行動計画（JCPOA）からの離脱（2018年）と、その後の断続的な対イラン制裁再発動に対して、イランは2019年7月以降、合意履行の部分停止を段階的に拡大するなど、緊張度が高まりつつある。また、北朝鮮核問題は、2018年の南北／米朝首脳会談での友好的な雰囲気から一転して、2019年2月の第2回米朝首脳会議（ハノイ）は成果なきまま閉会し、10月の実務者協議も決裂が伝えられ、北朝鮮が依然として核兵器放棄の戦略的決断を下していないことが改めて明らかになった。

2020年NPT運用検討会議に向けた第3回準備委員会にも、核を巡る状況の悪化が暗い影を落とした。

米・中露、あるいは米・イランの間の対立が持ち込まれ、批判の応酬が展開された。また、2017年の核兵器禁止条約（TPNW）成立を主導した非核兵器国と、これに反対する核兵器国・同盟国の間の、核軍縮を巡る亀裂の拡大も改めて顕著となった。

状況の好転が見通し難いのは、核軍備管理・不拡散に対する進行中の様々な挑戦が国際システムの地殻変動に起因していることによる。中国の台頭やロシアが再び国際場裏で存在感を示し始めていることにより米国の力が相対化するという「力の移行（power transition）」が進行し、国際／地域秩序を巡るせめぎあいが大国間／地政学的競争として顕在化している。これに関与する核保有国・同盟国や拡散懸念国は、そうした競争や国家安全保障において核兵器が持つ政治的・軍事的価値を再認識し、その核兵器の削減、あるいは核に係る行動の制約を規定する核軍縮・不拡散の受諾や強化には極めて慎重になる。軍備管理・不拡散は、保有する軍事力の量的・質的側面、あるいはその使用の態様などへの規制を通じて、成立時点での力のバランスを固定化するという、現状維持志向の強い施策である。将来の力のバランスについて主要国間の見通しが収斂せず、その維持や修正を巡り激しい競争が展開される不確実性・不安定性が高い状況下では、軍事的にも政治的に大きな力を提供する核兵器に関して、主要国が制度を通じた規制に合意し、力のバランスを固定化する誘因は低いであろう。

また、冷戦の二極構造下で構築され、冷戦後は単極たる米国の主導で維持・強化されてきた核軍備管理・不拡散に係る既存の制度的基盤を、力のバランスの変動が揺るがしていることも無視し得ない。米露核軍備管理からの米国の後退は、核戦力を含む軍事力の急速な近代化を進めている中国との、今後の国際・地域秩序を巡る大国間競争が大きく影響している。米国に先立って核兵器の一層の削減への消極性を隠さなかったロシアの態度は、冷戦終結直後からの国力低下に歯止めがかかるなかで、米国に比肩し、他国を凌駕する核大国としての地位を維持し、勢力圏やそこでの秩序を巡る米国との競争を見据えたものであった。

核軍備管理への核兵器国の消極性は、NPT体制にも影響を与えている。国際社会を5核兵器国と他の非核兵器国に分け、後者にのみ核兵器取得の禁止など厳しい義務を課すという、不平等性の強いNPT体制が、それでもほぼ普遍化した要因の一つは、その不平等性を緩和すべく、核不拡散、原子力平和利用および核軍縮という「NPTの三本柱」が組み込まれたからであった。なかでも非核兵器国が重視するのは核軍縮であり、その停滞・逆行に対する強い不満が、核保有国・同盟国の参加の見込みが極めて低いにもかかわらず、多くの非核兵器国・市民社会に、核兵器の法的禁止の規範化を企図したTPNWの策定を決断させた。

もちろん、核保有国・同盟国の不在だけをとりても、TPNWがNPTを代替する核軍縮・不拡散の枠組みになるとは、少なくとも短・中期的には考え難い。また、NPT自体の瓦解も当面は想定し得ない。国際レジームはひとたび成立すると、参加国間の力の分布や利益・問題の構図が変化したとしても、制度の大幅な変更や終了には多大な負担を要すること、参加国による原則、規範およびルールを受容に

よって制度の正統性と遵守の慣行が確立していること、逸脱行為に対するコストや批判など制約要因も強まることなどから、容易には終焉しない（「制度の粘着性」）とも論じられてきた。しかしながら、「NPTの三本柱」の一角が崩れることで、NPT体制の求心力や正当性が低下し、時にこのことを口実として、あるいはこれによる安全保障環境の悪化から、将来的に同体制の原則、規範およびルールに反する行動が増加する可能性は排除できない。

核を巡る安全保障の不安定化・不透明化が最も顕著な地域は北東アジアであり、そこに位置する日本は重大な戦略的岐路に立たされている。試金石となるのは、「INF条約後」の抑止および軍縮・不拡散に係る日本の政策構築である。この地域で地上発射中距離ミサイルを保有していないのは日本および米国だけである。他方、北朝鮮は百発以上、中国は数百発の規模でそうしたミサイル（核・通常両用）を数的にも質的にも強化し、日本の安全保障に潜在的・顕在的な脅威をもたらしてきた。なかでも中国については、接近阻止／領域拒否（A2/AD）能力—ここでも中距離ミサイルが重要な役割を担う—も強化し、地域レベルで見れば日米同盟の優位性が侵食されている。日米同盟は抑止力や対処能力を高める必要があり、そのなかで地上発射中距離ミサイルが選択肢の一つとなり得るか、その利点と課題は何か、あるいは他の手段による追求が可能なのか、INF条約後の情勢を踏まえつつ精細な検討が喫緊に求められよう。

同時に、世界で最も厳しい大国間／地政学的競争の展開が予見され、そこに核兵器および（地上発射中距離ミサイルをはじめとする）各種のミサイル戦力が不可分の要素として関与する北東アジアに位置しているからこそ、核・ミサイルやその対抗能力が地域の安定性や安全保障に及ぼし得るネガティブな影響を抑制・緩和するために、軍備管理・不拡散措置をいかに発展させるかという問題は、日本が抑止・対抗措置と同様の優先度で検討すべきである。能力や利益など多面的な分野で非対称性・多様性に富む複数国間の枠組みを構築するという難題であり、その確立には相応の時間を要するであろう。しかしながら、「INF条約後」の中距離ミサイルを巡る軍備管理・不拡散は、次世代の核軍縮・不拡散体制のあるべき姿について方向性を示すものとなる可能性があり、だからこそ日本が積極的に取り組むべき、重要な政策課題だと言える。■



米が中距離ミサイル発射実験 INF全廃条約の失効受け実施
(2019年8月 提供: ScottHowe/Department of Defense/UPI/アフロ)