

TPNWの普遍化に向けて——核依存国を関与させるために

核兵器をなくす日本キャンペーン¹

2025年2月

はじめに

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の理念を広めていくことが不可欠である。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、TPNWにとって、普遍化は当初からの大きな課題である。

TPNWの第12条は、非締約国に対してTPNWへの参加を促す締約国の義務を定めている。2022年の第1回締約国会議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があり、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。

一方、核保有国やその同盟国——安全保障政策において核兵器に依存しているという意味でここでは両者を「核依存国」と呼ぶ——は、TPNWが安全保障上の課題に十分応えていないと批判している。核依存国をTPNWに建設的に関与させるためには、こうした批判に向き合い、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ことが必要である。そして、これら核依存国が将来TPNWに加入してくることを視野に入れて、TPNWのさらなる強化策を検討しておくことも必要である。それがTPNWに対する国際信頼性を高め、その普遍化を押し進める力となる。

以上のような観点から、この文書は、核依存国をTPNWに関与させていくために必要な論点や方策について提言するものである。

核依存国を関与させるための論点

(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。国際人道法には、「区別原則」と「不必要な苦痛の禁止原則」という、全ての国を拘束する国際慣習法の基本原則がある。さらに、TPNW成立の背景には、広島と長崎の経験を踏まえた核兵器の人道上の影響をめぐる国際的な議論があり、特に科学的知見の共有が鍵となった。核兵器の使用がもたらす壊滅的な人道上の結末に関する知見は、現在では公知の事実である。以上の原則と知見を踏まえれば、「国際人道法の二つの基本原則のうち、少なくともそのいずれか一方に反せずに核兵器を使用することが実際に可能か」、また、「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、ますます困難になっている。

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、核保有国の主張は現実的な根拠に欠けることを明確にした。一般市民や民用物への巻き添え被害が過度にならない限定的な核兵器の使用が可能であるかのような議論は、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

¹ この提言書は「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）において参加者らにより議論された原案（起草：河合公明長崎大学核兵器廃絶研究センター教授）に基づいている。この提言書の文責は、核兵器をなくす日本キャンペーンにある。

核抑止政策については、「武力による威嚇」との関係を検討することも重要である。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は核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核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のような概念にあてはまるかは疑問である。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、すなわち仮想敵が特定されてきた。冷戦後も、核保有国の抑止政策にこの基本的特徴は残っている。したがって、今日の核抑止政策は相手を特定した「核兵器による威嚇」に近い性格をもっているといえ、この点に関する国際法上の議論が深められなければならない。この問題は、非核保有の核依存国の安全保障政策、すなわち拡大核抑止政策の適法性の評価にも関わっている。

(3) 軍縮と安全保障の関係

核依存国は「国家の安全が保障されない限り軍縮はできない」という論理をもって、核軍備の維持や増強を正当化している。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てきた。今日、核保有国による新たな核軍拡が進行する中で、核抑止が安全保障をもたらすという主張は、むしろ核戦争のリスクを高めるものである。近代の戦争では、通常兵器による戦争であっても、一般市民に甚大な被害を与えてきた。それが核戦争に至れば、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る。

核抑止政策は、核の脅しにより敵対国が攻撃をためらうと想定することで成り立っているが、それは確実に保証されているものではない。一方で、核抑止が破綻した場合の被害が壊滅的であることは科学的に証明されている。不確実な核抑止が安全保障の手段であるとの主張は、核依存国の単なる願望にすぎない。核兵器を使用させないために適切な方法は、核抑止の強化を図ることではなく、核兵器を禁止し、廃絶することである。核兵器の禁止と廃絶は、国家の安全保障そのものを高める現実的な戦略である。それゆえ、その根拠である核兵器の非人道性に対する国際的な認識を一層高めることが、国家の安全保障にとって重要な意味をもつ。並行して、地域的な非核地帯について議論を進めることも安全保障の観点から重要である。

(4) TPNW と NPT の関係

TPNW と核兵器不拡散条約 (NPT) の関係の整理も、核依存国を関与させる上で重要である。NPT が国際的な核軍縮と不拡散体制の礎石であることで、NPT 締約国は一致している。しかし今日、NPT に対する信頼は大きく揺らいでいる。核兵器国が保有す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。非核兵器国においても、核兵器開発の疑惑や野心が報告されてきた。さらに、核共有や AUKUS の枠組みでの原子力潜水艦計画が、核不拡散体制の抜け穴になる危険性もある。このように NPT に対する信頼が揺らぐ中で、その回復は急務である。

2000 年の NPT 再検討会議の最終文書は、NPT 第 6 条の下で核兵器の廃絶を達成するという「核兵器国による明確な約束」を全会一致で確認した。そして 2015 年の NPT 再検討会議において第 6 条の定める核軍縮のための「効果的措置」が議論され、その議論を踏まえて、2017 年に TPNW は交渉され採択された。このような経緯からも、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ものだといえる。

NPT 締約国である核依存国は、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べきである。TPNW 締約国会議にもオブザーバー参加して、これらの議論に積極的に貢献すべきである。TPNW の非締約国であっても TPNW の目的に沿った協力は可能である。核依存国が TPNW に関与しこのような行動をとることは、信頼性が揺らぐ NPT を支えることにもなる。

(5) TPNW のさらなる強化

TPNWは、核兵器を包括的かつ完全に禁止した強力な多国間条約であるとはいえ、いくつかの課題も指摘されている。たとえば、原子力の平和利用を全面的に認めていること、核兵器の運搬手段について明確な条文が存在しないこと、核軍縮の検証制度が十分に確立していないこと、違反に対処する執行体制の枠組みがないこと、脱退規定が存在すること、といった点である。また、核兵器の開発・保有・使用に対する「援助、奨励、勧誘」の定義についても、精緻な議論が必要である。これらはまさに条約の締約国会議や再検討会議で議論されてきた、また今後されていく課題である。

こうした課題への取り組みは、TPNWの実効性を高めるものである。締約国会議や作業部会の設置などを通じて、対応することが考えられるであろう。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、締約国会議内に特別委員会を設置することも可能だろう。こうした議論と作業は、TPNWへの信頼性を高め、その普遍化を後押しする力となる。将来核依存国がTPNWに加入する時に備える意味でも、こうした課題に今から対処していくことが重要である。一方、核依存国の中には、これらの課題を指摘してTPNWを批判する国もある。しかし、一方的な批判は建設的ではない。そのような政府はむしろ締約国会議や再検討会議にオブザーバー参加して、建設的な議論に貢献すべきである。

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、世界中の誰もが核の被害者、すなわちヒバクシャになりうる危機と隣合わせであることを意味する。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つ。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、この考えは核兵器の使用のもたらす人道上の結末という科学的根拠に裏付けられている。この考えはまた、国家の論理を超えた人類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、核依存国の政策立案者に要求する。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、現状を維持するだけの安全保障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。

TPNWの普遍化とは、換言すればTPNWを「育てる」ことである。核兵器をなくす日本キャンペーンは、TPNWをさらに強力な国際法規範へと育てていくという観点から、核依存国政府を関与させた形で、以下の諸点に関する議論を促進することを勧告する。

1. TPNWを育てる主体として、市民が担う役割は重要である。各国政府は、2024年の日本被団協のノーベル平和賞受賞を記念しつつ、被爆者や核被害者の証言活動や、市民社会による平和教育・軍縮教育への支援を強化すべきである。そのような取り組みは、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、深め、「核のタブー」を一層強化するものである。
2. 各国政府と市民社会は協力して、TPNW第3回締約国会議に向けた核兵器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設置すべきである。
 - 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し、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、核依存国政府を関与させた形で議論を行うべきである。
 - 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するべきである。また、核兵器の廃絶が核抑止政策に代替する具体的な安全保障政策であるという議論を、核依存国政府を関与させた形で行うべきである。
3. 各国政府および市民社会は、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、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促すべきである。
4. 各国政府は、TPNWとNPTの関係、とりわけ両者の相互補完性に関する議論を積極的に進めるべき

である。このテーマは TPNW と NPT それぞれの締約国会議や再検討会議で議論されるべきであり、各国政府は市民社会や非政府の専門家をこうした議論の場に積極的に招待すべきである。