

# 軍 縮 研 究

## *DISARMAMENT REVIEW*

日本軍縮学会論文誌（電子版）

Electronic Journal of  
Japan Association of Disarmament Studies (JADS)

2020年12月

December 2020

Vol. 9

第9号

日本軍縮学会

Japan Association of Disarmament Studies (JADS)

## 目次

### 巻頭言「新たな課題に挑戦する」

(鈴木達治郎) .....2

### <特別寄稿>

#### 「軍縮研究50年の軌跡」

(黒澤 満) .....3

### <特集> 核兵器禁止条約

(特集関連論文)

#### 「核兵器禁止条約「第一回締約国会議」への課題

(川崎 哲) .....10

(寄稿 研究ノート)

#### 「核兵器禁止条約と検証」

(久枝 正和) .....20

### <研究論文>

#### 「第4次金融活動作業部会(FATF)対日審査への対応:より確実なFATF勧告の実施を目指して」

(福井 康人) .....32

### <書評>

#### 一政 祐行著「『核実験禁止の研究—核実験の戦略的含意と国際規範』

(池上 雅子) .....44

**編集後記**.....47

## 巻頭言

### 「新たな課題に挑戦する」

2020年は、被爆75周年、核不拡散条約（NPT）50周年という節目の年に当たる。しかし、軍縮をめぐる国際情勢は冷戦終了以来最も厳しい状況に置かれている。

昨年4月に、菊地昌廣前会長から第5代日本軍縮学会長を引き継がせていただくことになった。本来なら「次の世代」に引き継ぐべきであると思ったが、まだ現役でいる間に少しでもご恩返しができるのであれば、との思いでお引き受けした。厳しい軍縮情勢の中で、次のような課題に対して、軍縮学会も新たな挑戦を試みなければいけない時機に来ていると感じている。

第一に、冷戦以降の核軍縮・不拡散体制を支えてきた国際的な条約や合意が、すべて崩壊していく危険性がある。中距離核戦力（INF）全廃条約の破棄以降、米口の対話は全く進んでおらず、新戦略兵器削減条約（START）の延長も不透明なままだ。使いやすい小型核兵器や極超音速弾頭ミサイルの開発など、核軍拡競争の気配まで見える。また、「核兵器禁止条約」をめぐる、核兵器国・「核の傘」国と非核兵器国の対立は深まっており、2020年のNPT再検討会議の行方が心配される。イランの核合意（JCPOA）も事実上消滅の危機に瀕しており、北朝鮮の非核化の動きも停滞している。日本軍縮学会としても、このような核軍縮・不拡散レジームの危機にどう対処するか。真価が問われている。

第二に、「先進技術（emerging technologies）」がもたらす新たな課題があげられる。サイバー兵器は典型的な「軍民両用（dual use）技術」であるが、フレッド・カプラン（Fred Kaplan）が「Dark Territory」（暗黒の領域）と呼ぶにふさわしく、闇に包まれた兵器となりつつある。また、人工知能（AI）やロボット兵器は、技術の進展ペースがあまりにも早く、対応が追いつかず、知らないうちに新たなリスクをもたらす可能性がある。このほかにも、宇宙、生命工学、ナノテクノロジーと、まさに従来の軍縮の枠組みではとらえられないような、新技術への対応がせまられている。

第三に、次世代の専門家育成の課題である。軍縮コミュニティの平均年齢は、社会の高齢化とともに上昇を続けている。若い世代がこの領域に関心を持ち、専門家として学会や実務の世界で活躍してもらえよう、軍縮学会は大きな責任を負っている。新聞を読まずにSNSの世界で情報や知識を吸収する世代を引き付けるには、従来型の学会活動だけでは不十分かもしれない。最近では「ジェンダー・ギャップ」も指摘され始めている。発想を新たに、若い世代の学会員を増やしていく方策を検討する時期に来ている。核兵器廃絶国際キャンペーン（ICAN）のような活動がその示唆を与えてくれている。

以上のような課題に、微力ながら、少しでも答えていけるような軍縮学会活動を目指したい。学会員の皆様のご協力をお願いしたい。

日本軍縮学会会長  
鈴木 達治郎

## 特別寄稿

### 軍縮研究50年の軌跡

日本軍縮学会初代会長  
黒澤 満

はじめに

本稿は、50年にわたる筆者の軍縮に関する研究の軌跡を辿るものである。筆者は大学在学以来、国際の平和と安全保障に多大の関心を抱いており、世界のさまざまな問題の情報を収集し、より平和で公平な国際社会を構築するためにはどうすべきかということを考えてきた。国連の平和維持活動などにも興味があったが、最終的には軍縮問題に焦点を当てて研究を進めることとした。筆者にとって、核軍縮こそがきわめて重要な課題であると考えられたことがその基本にあるが、この問題が平和運動としては進められているが、とりわけ国際法の観点からは学問的な課題として分析され、議論されることがほとんどなかったことも、大きな原因となっている。

筆者の関心は基本的には核軍縮であり、研究の大部分はそれに関係しているが、同時に軍縮問題全般の研究にも従事した。核軍縮の研究は、軍縮問題全般の研究の一部であり、全体が理解できて初めてその一部分がより良く理解できるものである。

本稿ではまず「軍縮問題全般」に関して、また後半で「核軍縮」の研究の軌跡を追うこととする。なお、筆者は軍縮に関する単著を10冊刊行し、軍縮に係る編著書は12冊刊行している。軍縮関連の日本語論文は101本、英語論文は52本となっているが、本稿においてすべての論文に言及しているわけではない。本稿では基本的に日本語の書籍および論文により研究の軌跡を辿っている。同様な内容で書かれた英文論文がある場合には論文名の後に\*が付けられている。

#### 1. 軍縮問題全般の研究

##### (1) 国際法と軍縮

1970年代の研究開始当初の第1の関心は、軍縮問題を学問体系の一環として理論的かつ体系的に整理することであり、特に国際法の観点から研究することであった。1960年代、70年代においては、軍縮問題は国際法の教科書ではほとんど取り上げられることはなく、軍縮に関する章や節はまったく存在しなかった。1970年代の研究は、この問題に集中し、最初の学術論文は、「軍縮に関する現代国際法の形成とその特徴」『阪大法学』93号（1974年）であり、翌年にはそれを補完する「軍縮関連条約における検証」『阪大法学』98号（1975年）を執筆した。

1980年代もこの問題の研究を継続していたが、この時期に上智大学法学部に国際関係法学科が設置され、「軍縮国際法」という講義科目が日本で初めて開講され、高野雄一教授より非常勤講師の要請を受け、3年間授業を行ったことが、この研究の一層の進展に有益であった。

これらの研究の成果のまとめとして出版したのが『現代軍縮国際法』（西村書店、1986年）である。ここでは、軍縮国際法の基礎として、軍縮の概念と内容、軍縮と国連憲章、軍縮交渉の概観、国連軍縮特別総会が検討され、具体的な軍縮の内容として、核実験禁止、核不拡散、非核兵器地帯、国家領域外の規制、戦略兵器の制限、核兵器の使用禁止、生物兵器の禁止が分析されている。さらに軍縮国際法の基本問題として軍縮措置の基本的性質、軍縮と検証、軍縮国際法の一般性と特殊性、安定性と継続性、未来指向性が研究されている。

1990年代にこの問題意識を拡大したのが、『軍縮問題入門』（東信堂、1996年）であり、軍縮の諸問題を6人の専門家と共に編著者として刊行したものである。これは1999年、2005年、2012年と3回にわたり改訂版が刊行されている。これは研究書ではなく、軍縮問題全般に関心のある人々に対して、および大学での教科書として刊行されたものである。第4版の内容は、軍縮の現状と課題、核兵器の削減、核兵器の不拡散、核実験の禁止、非核兵器地帯の設置、化学兵器の禁止、生物兵器の禁止、大量破壊兵器の不拡散、通常兵器の規制と禁止、南極・宇宙・海底での規制となっており、各分野の第一人者16名が執筆している。さらに巻末には資料として、学習・研究案内、関連サイト、年表、条約一覧などが含まれている。

2000年代には、大阪大学70周年を記念する新世紀セミナー33冊のうちの1冊として、『軍縮をどう進めるか』（大阪大学出版会、2001年）が刊行された。これは大学での最先端の研究を一般市民に分かりやすく解説する趣旨のものである。また国際法学会が「日本と国際法の100年」のタイトルの下に10巻本を刊行し、第10巻『安全保障』（三省堂、2001年）の中で、「軍縮」を執筆した。ここでは、軍縮交渉の歴史的歩み、軍縮の取組みと成果、軍縮国際法の展開が議論されている。また「軍縮条約の交渉・起草過程の特徴」山手治之・香西茂編『現代国際法における人権と平和の保障』（東信堂、2003年）および「冷戦後の軍縮問題」吉川元・加藤普章編『国際政治の行方：グローバル化とウェストファリア体制の変容』（ナカニシヤ出版、2004年）を執筆した。

さらに、「軍縮国際法：国際法学からの軍縮の分析」『阪大法学』56巻6号（2007年）を発表し、軍縮問題の歴史的発展、および国際法上の軍縮の概念と内容についての理論的研究を行うとともに、軍縮国際法が国際法体系の中でどのように位置づけられているかを、日本の国際法の教科書や条約集、いくつかの外国の教科書を参考に分析している。

また編著者として、『大量破壊兵器の軍縮論』（信山社、2003年）を刊行し、日本の核問題、米国の不拡散問題、地域的な不拡散、拡散への対抗、その他の個別的な課題につき16名の専門家が分析を行った。また「核兵器の廃絶と通常兵器の軍縮」深津忠一編『平和憲法の新生』（北海道大学出版会、2008年）を執筆した。

## (2) 国連と軍縮

国連に関わる軍縮問題全般の研究としては、「国連軍縮特別総会の意義」『ジュリスト』674号（1978年）、「第二回国連軍縮特別総会」『ジュリスト』776号（1982年）、「軍縮と国際機構：軍縮条約の履行を確保するための機構・機関」『世界法年報』10号（1990年）、「軍縮における国連の役割：ポスト冷戦期における国連機能の再検討」『阪大法学』41巻2・3号（1991年）、「軍縮における国際機構の役割」『平和研究』33号（2008年）などがある。

## (3) 軍縮研究と日本軍縮学会の設立

軍縮研究の推進および議論の発展のためには学会の設立が不可欠だと考え、軍縮研究に特化した学会として、2009年4月に「日本軍縮学会」を同様の志をもつ人々と創設した。学会の設立を具体的に考えるきっかけになったのは、2008年3月に筆者の大阪大学退職を記念して浅田正彦・戸崎洋史編『核軍縮不拡散の法と政治』（黒澤満先生退職記念）（信山社、2018年）が刊行されたことである。本論文集においては、核軍縮および核不拡散の諸問題につき、24名の専門家からきわめて優れた論文を寄稿していただいた。また同じ時期に大阪大学大学院国際公共政策研究科から刊行された『国際公共政策研究』の黒澤満教授退職記念号にも、核兵器以外の軍縮問題で数人の研究者からの寄稿をいただいた。これらは、私の研究生活におけるきわめて重要な出来事であり、ここにすでに30人近くの軍縮の研究者がいるのであるから、学会設立の基盤はすでに存在するということを確信するに至った。

2008年の秋に東京で約10名の方々にお集まりいただき、学会設立の構想をお話したところ、予想していた以上の好意的で積極的なご意見をいただき、直ちに役割を分担して学会成立の準備にとりかかり、半年後に設立を迎えることができた。

同学会では、年次研究大会を開催し、軍縮問題の基本的な課題とともに、その時期における重要課題を議論するとともに、機関誌『軍縮研究』を毎年刊行し、ニュースレターを発行している。

2010年代には、日本軍縮学会設立5周年を記念して日本軍縮学会編『軍縮辞典』（信山社、2015年）を刊行した。項目数は820で執筆者は124名であり、編纂委員長を務めた。創設10周年には学会の記念論文集として日本軍縮学会編『軍縮・不拡散の諸相』（信山社、2019年）を刊行し、20名が執筆し、編集委員長を務めた。本書では、筆者は軍縮国際法の最近の新たな発展を取り入れ、「国際法上の軍縮の概念」のタイトルの下でその分析を改めて行った。

## 2. 核軍縮の研究

### (1) 現代軍縮国際法の新しい視座（1970年代）

1970年代の研究は、「核兵器国と非核兵器国の義務のバランス」『法政理論』10巻3号（1978年）のタイトルに示されるように、現代軍縮国際法の顕著な特徴は核兵器国と非核兵器国の分離で、前者は核兵器を保有できるが後者はできないという差別的なものであるが、核兵器不拡散の側面からは条約を評価しつつ、それを是正するための措置として、核兵器国による軍縮の促進と非核兵器国の安全保証の強化が必要とされていると主張するものである。

1978年に国連軍縮特別総会が国連で開催され、筆者はこの会議を傍聴する機会を与えられ、「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』78巻4号（1979年）で、非核兵器国に対する核兵器の使用禁止および非核兵器地帯に対する核兵器使用禁止の問題を検討した。これは国際法学会研究大会での報告に基づくものである。さらに同様の問題意識から、「非核兵器地帯と安全保障」『法政理論』12巻3号（1980年）および「積極的安全保障から消極的安全保障へ」『神戸法学雑誌』30巻2号（1980年）、「核兵器不拡散と非核兵器地帯の法的構造」『法政理論』13巻3号（1981年）を著した。なおこの時期に、国際司法裁判所（ICJ）の判決に関して「大気圏核実験の法的問題：核実験事件を中心に\*」『阪大法学』101号（1977年）を発表した。

### (2) 核兵器不拡散条約（NPT）の研究（1980年代前半）

1980年代の前半はNPTの研究に集中した。1980年9月から2年間、日米教育委員会のフルブライト奨学金を与えられ、米国バージニア大学ロー・スクールで研究を行い、核不拡散および核軍縮に関する多くの資料を収集し、コピーし、読むことに集中した。大学のライブラリもきわめて協力的で、通常は入手できない資料も集めてもらった。帰国後、『法政理論』に、「NPT体制の起源」、「NPT体制の基本構造」、「NPT体制の保障措置」、「NPT体制と原子力平和利用」、「NPTと核軍縮」に関して、1983年と1984年に5本の論文を掲載した。

それらの論文をベースに、さらに新たな内容を付け加えて、『軍縮国際法の新しい視座：核兵器不拡散体制の研究』（有信堂高文社、1986年）を刊行した。その内容は、核兵器不拡散体制の起源、核兵器不拡散体制の基本構造、保障措置制度の展開、原子力平和利用と核兵器不拡散、核兵器不拡散と核軍縮、非核兵器国の安全保障、核兵器不拡散体制と現代国際社会の7章で構成され、核兵器不拡散条約を包括的に分析するものとなっている。本書の刊行に対して、安達峰一郎記念館より安達峰一郎記念賞を授けられた。

### (3) 米ソ核軍縮交渉の研究（1980年代後半-1990年代初期）

この時期の関心は、1960年代後半から1980年代初めにかけての米ソ核軍縮交渉の研究である。これは「ABM条約の法構造」『法政理論』19巻4号（1987年）から始まる研究で、この期間における米国とソ連による核軍縮交渉の実態と交渉の結果成立した条約の内容を検討するものである。その後、『法政理論』に弾道弾迎撃ミサイル制限条約（ABM条約）の

解釈と戦略防衛構想(SDI)、中距離核戦略条約(INF条約)の法構造、戦略攻撃兵器の法的規制、戦略兵器制限交渉(SALT)違反問題に関する4本の論文を執筆し、その他の雑誌にも関連論文を掲載した。

これらの研究をまとめて1冊の書籍として出版したのが、『核軍縮と国際法』(有信堂、1992年)であり、SALT開始の背景、ABM条約、SDIとABM条約、戦略兵器制限暫定協定(SALT I暫定協定)、SALT II条約、SALT違反問題、INF条約、戦略兵器削減条約(START条約)および核軍縮と現代国際法の9章から構成され、米ソ交渉の開始から1991年のSTART条約署名までの分析を含むものである。本書は博士論文として大阪大学に提出され、1993年に博士(法学)が与えられた。

なおこの時期に、「南太平洋非核地帯の内容と意義」『ジュリスト』850号(1985年)および「南太平洋非核地帯の法構造」『法政理論』18巻4号(1986年)として新たな条約の分析を行った。また「現代軍縮国際法の展開:NPT体制からSALTプロセスへ」林久茂他編『国際法の新展開』(東信堂、1989年)を執筆した。

#### (4) 冷戦終結後の核不拡散体制(1990年代前半)

この時期の関心は、冷戦終結後の1990年代の核不拡散体制の実際の展開に関する研究である。「核兵器不拡散問題の現状と課題\*」『国際問題』397号(1993年)、「新国際安全保障秩序と核軍縮\*」黒澤満編『新しい国際秩序を求めて』(信山社、1994年)、「新国際秩序をと不拡散」山影進編『新国際秩序の構想』(南窓社、1994年)、「核兵器不拡散への包括的アプローチ\*」『新防衛論集』22巻3号(1995年)などを執筆したが、これらは冷戦終結後の新しい国際秩序の形成と核不拡散体制の将来について、特に1995年のNPT再検討・延長会議を視野に置いて分析したものである。

#### (5) ICJ勧告的意見と包括的核実験禁止条約(CTBT)など(1990年代後半)

1996年の国際司法裁判所による「核兵器の使用・威嚇の合法性」に関する勧告的意見および1996年の包括的核実験禁止条約の署名に関連して、「核兵器廃絶に向けて:CTBTとICJ勧告的意見の検討」『国際公共政策研究』1巻1号(1997年)、「包括的核実験禁止条約の基本的義務」『阪大法学』47巻4・5号(1997年)、「国際核不拡散体制の動揺と今後の課題—インド・パキスタンの核実験の影響」『阪大法学』48巻4号(1998年)など核軍縮・核不拡散体制の実際の展開を分析した。さらに「国際平和秩序と核兵器廃絶」『平和研究』22号(1997年)、「北東アジアにおける核兵器と原子力」『国際公共政策研究』2巻1号(1998年)および「現代および将来の核軍縮促進」深瀬忠一他編『恒久平和のために:日本国憲法からの提言』(勁草書房、1998年)において今後取るべき核軍縮措置を明らかにし、「核の先制不使用を巡る諸問題」『軍縮・不拡散シリーズ』No.1(日本国際問題研究所、1999年)も執筆した。

またこの時期にはカナダの研究者との共同研究を実施し、『太平洋国家のトライアングル:現代の日米加関係』(彩流社、1995)を共編者として刊行し、筆者は「核兵器、核軍縮、および核兵器不拡散」を執筆した。

さらに、核軍縮問題を分かりやすく一般の方々にも読んでいただきたいという趣旨で『核軍縮と国際平和』(有斐閣、1999年)を刊行し、核兵器の役割、核兵器の削減、核兵器の拡散、核実験、非核兵器地帯、核兵器の使用、核廃絶の可能性の問題を紹介した。

#### (6) NPT体制、米国の核政策など(2000年代前半)

まずNPTに関しては、「2000年NPT再検討会議と核軍縮\*」『阪大法学』50巻4号(2000年)で会議の内容の分析を行い、「大量破壊兵器とミサイルの不拡散」『阪大法学』51巻2号(2001年)、「核不拡散体制の新たな展開」藤田久一他編『人権法と人道法の新世紀』(東信堂、2001年)、「核不拡散体制と核軍縮:2000年最終文書の履行\*」『阪大法学』53巻3・4号(2003年)で現状の分析をおこなっている。また「核不拡散と輸出管理」『国際公共政策研究』6巻2号(2002年)、「北朝鮮の核兵器問題」『国際公共政策研究』8巻2号

(2004年)、「大量破壊兵器の軍縮と不拡散」磯村早苗・山田康博編『いま戦争を問う：平和学の安全保障論』（法律文化社、2004年）を執筆した。

次に米国のブッシュ政権の核政策につき、「ブッシュ政権の核政策と日本の対応」日本国際問題研究所『転換期の日米核軍備管理・軍縮・不拡散政策』（2002年）、「米国の新核政策『核態勢見直し』の批判的検討\*」『政経研究』39巻4号（2003年）で問題を指摘し、「戦略攻撃力削減条約の内容と意義」『阪大法学』52件3・4号（2002年）では、ブッシュ大統領のイニシアティブによるこの条約の課題を明らかにした。

この時期の核軍縮研究として特記すべきなのは、広島平和研究所が設立され、最初のプロジェクトとして2000年に「21世紀の核軍縮研究会」が立ち上げられ、プロジェクト・リーダーとして関与し、『21世紀の核軍縮：広島からの発信』（広島平和研究所、法律文化社、2002年）を刊行したことである。10名の委員が1年以上毎月研究会を開催して議論し、各章を執筆するとともに、核兵器国からの6名の専門家にも寄稿をお願いし、完成したものである。筆者は、全体の構成や内容を調整し、第1章「核軍縮を巡る国際情勢と今後の課題\*」および第19章「21世紀の核軍縮\*」を執筆した。なお本書は、*Nuclear Disarmament in the 21st Century*, Hiroshima Peace Institute, 2004. として英語版も刊行され、筆者は共編者となっている。

また軍縮国際法全体の研究書としては、『軍縮国際法』（信山社、2003年）が刊行されており、これは、上述した過去10年間の研究の成果の集大成および新たな諸問題の追加としての性質をもつもので、軍縮国際法総論、戦略兵器の削減、核兵器の不拡散、核兵器の実験禁止、非核兵器地帯の設置、核兵器の使用禁止、大量破壊兵器の禁止と規制、人間の安全保障と軍縮、21世紀の軍縮が詳細に検討されている。核軍縮以外も論文も含まれているが、大部分は核軍縮であるので、ここで言及する。

2003年から2004年にかけて、筆者は米国モントレイ国際大学院・核不拡散研究所の客員研究員として、高いレベルの研究員が揃っている中で、核軍縮・核不拡散のセミナーなどで発表しあるいは議論を行い、有意義な時間を過ごした。当時、日本で核武装論が盛んに行われていたこともあり、研究所の雑誌に、“Moving Beyond the Debate on a Nuclear Japan,” *The Nonproliferation Review*, Vol. 11, No. 3, 2004. を執筆した。内容は核武装論を批判し、それを超えて新たな安全保障政策を追求すべきであると主張するものである。これに関しては、「日本の非核政策と核武装論\*」『阪大法学』54巻1号（2004年）および「日本の核武装論を超えた安全保障環境の構築」黒澤満編『大量破壊兵器の軍縮論』（信山社、2004年）を執筆した。

#### (7) NPT体制と核兵器のない世界（2000年代後半）

NPTを中心とする研究では、「2005年NPT再検討会議と核軍縮\*」『阪大法学』55巻2号（2005年）で、会議の内容と失敗の原因を分析し、「核不拡散体制の新たな展開とその意義」『阪大法学』56巻3号（2006年）では核不拡散体制の強化措置を実効性、正当性、普遍性の観点から検討し、「2007年NPT準備委員会：全体的議論と核軍縮」『阪大法学』57巻4号（2007年）では議論の内容を検討している。さらに「米印原子力合意と核不拡散」『海外事情』54巻2号（2006年）、「現代の国際安全保障環境と核軍縮」『核軍縮をめぐる新たな動向』（日本国際問題研究所、2009年）を執筆した。

核兵器のない世界に関しては、「核兵器のない世界のビジョン\*」『阪大法学』58巻3・4号（2008年）で、米国の4人の元高官による提案を契機に広まった核兵器のない世界を巡る議論を紹介し、分析したものであり、「オバマ政権の核軍縮・核不拡散政策\*」『阪大法学』59巻2号（2009年）は、大統領のプラハ演説などを中心に新しい核政策を分析したものである。

#### (8) NPT体制、核兵器のない世界など（2010年代前半）

NPTを中心とする研究では、「2010年NPT再検討会議と核軍縮\*」『阪大法学』60巻3号（2010年）で、最終文書の採択に成功した会議の議論と内容を分析し、「2013年NPT準備

委員会と核軍縮\*」『阪大法学』62巻3・4号（2013年）では、会議の核軍縮に関する議論を考察している。

核軍縮問題の全般的な研究として、過去数年における研究を基礎に、『核軍縮と世界平和』（信山社、2011年）を刊行した。ここでは、第1に核兵器のない世界の展望について、これまでの論文に「米国の核態勢見直し」と「新START条約」を新たに書き加え、第2にNPT再検討プロセスの展開を分析し、第3に軍縮の基本的諸問題が検討されている。また核軍縮に関する入門書として、『核軍縮入門』（信山社、2011年）を刊行した。これは核軍縮問題に初めて接する人々のための分かりやすい解説書である。

核兵器のない世界に関する研究としては、「核兵器不使用の論理と課題」『阪大法学』61巻3・4号（2011年）において、第一不使用、消極的安全保証、全面禁止の課題が検討され、「核兵器の役割低減と国際法\*」『国際法外交雑誌』111巻3号（2012年）では、さまざまな使用の禁止と共に警戒態勢の解除の問題が歴史的に検討されている。さらに「核兵器のない世界に向けて：三つの相乗的アプローチ\*」『阪大法学』62巻5号（2012年）では、核兵器禁止条約、人道的軍縮、核兵器の非正当化が議論され、「『核兵器のない世界』実現への展望」『広島平和研究』（創刊号、2012号）では、核なき世界への課題が全般的に議論され、「核廃絶への人道的アプローチ\*」『阪大法学』63巻3・4号（2014年）では、2010年以來のこのアプローチの歴史的発展、国際人道法との関連などが検討されている。これらの問題を総合的にまとめて、『核兵器のない世界へ：理想への現実的アプローチ』（東信堂、2014年）を刊行し、核兵器のない世界の構想を考察し、核兵器のない世界達成のための3つの相乗的アプローチを長期的には追求すべきであり、短期的には核兵器の役割の低減として、第一不使用、消極的安全保証、警戒態勢の解除を追求すべきことを主張している。

#### (9) NPT体制、核兵器禁止条約、米国の核政策など（2010年代後半）

まずNPTに関しては、「2015年NPT再検討会議と核軍縮\*」『阪大法学』65巻3号（2015年）において、最終文書の採択に失敗した会議の議論の内容を紹介し分析するものであり、「2017年NPT準備委員会と核軍縮」『阪大法学』67巻2号（2017年）でも会議の議論の内容が考察された。

次に核兵器禁止条約に関しては、「核軍縮と人類の安全保障\*」黒澤満編『国際共生と広義の安全保障』（東信堂、2017年）で、従来の核軍縮の研究では国家の軍事的安全保障が目的であったが、新たなアプローチでは人類の安全保障を目的とすべきことを述べている。条約の分析として、「核兵器禁止条約の意義と課題」『大阪女学院大学紀要』14号（2018年）を執筆し、条約の特色として、「核兵器のない世界に向けて：Stigmatizationとdelegitimization\*」山口響監修『核兵器禁止条約の時代：核抑止をのりこえる』（法律文化社、2019年）で、核兵器に悪の烙印を押し、非正当化することの必要性を述べている。

米国の核政策に関しては、「オバマ大統領の広島訪問と核軍縮課題」『阪大法学』66巻3・4号（2016年）で、オバマの広島訪問の意義と残された軍縮の課題を検討した。その後トランプ政権の誕生により米国の核政策は大きく変更したことにつき、「米国の核政策：トランプ政権の核態勢見直しを中心に\*」『阪大法学』68巻2号（2018年）で、核態勢見直し報告書の紹介と内容に対する批判的な分析を行い、「INF条約離脱とミサイル防衛見直し：米国の核政策：米国第一主義と力の支配\*」『阪大法学』69巻1号（2019年）で、INF条約離脱の背景の分析と離脱決定への批判的分析およびミサイル防衛の紹介と批判的分析を行い、米国の政策は米国第一主義と力の支配によるものであると結論している。

核軍縮問題の入門書として、『核軍縮は可能か』（信山社、2019年）を著し、核兵器禁止条約、核兵器削減、核不拡散、核軍備競争の停止、非核兵器地帯、核兵器の使用禁止の問題を解説し、今後の課題を示している。

## むすび

平和で公正な国際社会の構築が必要であるという著者の基本的な信念に基づき、研究生活に入り、さまざまな関連する課題の中でも、核軍縮が自分の研究テーマとしては最もふさわしいし好ましいと考え、50年にわたり核軍縮を中心に軍縮の研究を行ってきた。日本軍縮学会の同志の方々には、今後とも積極的に軍縮の研究を継続して頂きたいし、学会での議論や投稿を通じて活発な議論を展開していただくことを期待している。

ただ、より平和でより公平な国際社会は、軍縮によってのみ達成されるということはないし、近隣分野における環境の改善などが不可欠である。国連憲章に明記されている手段としては、「武力行使の禁止」、「紛争の平和的解決」、「集団的安全保障」の分野における制度の一層の強化とそれらの実現が必要であると考えられる。「軍縮」問題は国連憲章ではそれほど重視されていないが、広島・長崎に原爆が投下されたという現実直面し、国連の実行においては、最初の国連総会決議で核兵器の撤廃を目指す原子力委員会が設立されており、「軍縮」を含む4つの措置が基本的なツールとなっている。

これらの4つのツールは相互依存関係にあり、ある分野における一定の進展はたの分野における進展を促進する効果をもつものである。したがって、研究の進め方に関しても、論文は「軍縮」に関わるものであっても、他の3つの分野への好ましい影響や、相互依存の可能性なども念頭に置いて研究する必要があるのではないかと考えている。

また最近の軍縮分野における研究領域も、さまざまな兵器に分かれており、またさまざまは方法論も存在するので、自分の専門的な研究領域に閉じこもることなく、学会や研究会などの機会を利用して積極的に意見交換を行い、広い視野をもって自分の研究を進展させていくのが好ましいとも考えている。

日本軍縮学会が、今後とも、軍縮に関するさまざまな論点の議論の場であり、発信の場であり、より平和でより公平な国際社会の構築に向けての会員相互の一層の成長の場として機能していくことを期待している。

## 特集 核兵器禁止条約

2020年は広島・長崎の被爆から75年の「節目の年」である。しかし、被爆地からの願いにもかかわらず、核軍縮を取り鳴く情勢は厳しい。Bulletin of the Atomic Scientistsの終末時計は設置以来、初めて終末まで2分を切り、残り100秒となった。このような情勢の下で50カ国の批准を得て、核兵器禁止条約は発効目前となった。しかし、核兵器保有国およびその同盟国は依然として反対の姿勢を崩していない。核兵器禁止条約について、アカデミックな見地からあらためて検討する必要性はますます増していると言わなくてはならない。

(編集部)

### 特集関連論文

#### 核兵器禁止条約「第一回締約国会議」への課題

川崎 哲<sup>1</sup>

はじめに

2017年7月に国連で採択された核兵器禁止条約<sup>2</sup>は、2020年10月24日に50カ国目の批准が完了した。条約第15条の定めに従って、90日後の2021年1月22日に発効することとなった<sup>3</sup>。発効後1年以内に第一回締約国会議が開催されることが定められているので(第8条2項)、2022年1月までに第一回締約国会議が開催される。そこで議論されるべきことを今から想定しておき、そこでの議論が世界的な核軍縮に資するよう準備を進めていくことは有益であろう。本稿では、とりわけ、将来核武装国<sup>4</sup>が核兵器禁止条約に加わるというシナリオを想定しながら、核兵器禁止条約の締約国会議が直面するであろう課題について論じる。

#### 1. 核兵器禁止条約の基本的な性格

2017年に採択された核兵器禁止条約は、1990～2000年代にかけて提案された包括的な「モデル核兵器条約(NWC)」と異なり、核兵器を禁止する国際法規範を確立することに力点を置きたいわば「禁止先行」型の条約である。条約推進勢力は、核武装国がただちにこの条約に入って核兵器を廃棄することを必ずしも想定しておらず、むしろその前段階として、

<sup>1</sup> かわさき・あきら。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。本稿で述べている見解は筆者のものであり、所属団体を必ずしも代表するものではない。  
[kawasaki@peaceboat.gr.jp](mailto:kawasaki@peaceboat.gr.jp)

<sup>2</sup> Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons, as adopted on 7 July 2017, <https://undocs.org/A/CONF.229/2017/8>, 日本外務省による暫定的な仮訳、  
<https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000433139.pdf>

<sup>3</sup> 核兵器禁止条約の締約国になるには批准、受諾、承認、加入のいずれかをする必要がある(第14条)が、本稿では便宜上これらをまとめて「署名・批准」または「加入」と呼ぶ。核兵器禁止条約の署名・批准状況については、International Campaign to Abolish Nuclear Weapons (ICAN), [https://www.icanw.org/signature\\_and\\_ratification\\_status](https://www.icanw.org/signature_and_ratification_status)

<sup>4</sup> 本稿では、核兵器不拡散条約(NPT)上の核兵器国であるかどうかにかかわらず、核兵器を保有する国を「核武装国」と呼ぶ。

核兵器に「悪の烙印」を押し核武装国を包囲することに主眼を置いてきた<sup>5</sup>。核兵器禁止条約は、そのような政治的運動の一環として作られたものである。

かつてモデル NWC は、核兵器の廃棄や検証またその実施主体となる国際機関に関して詳細な規定を掲げていた。これに対して核兵器禁止条約は、それらについては基本的な枠組みと道筋のみを定め、実務的な詳細は条約発効後の締約国間の議論にゆだねた。それゆえ核兵器の廃棄と検証に関する事項は、締約国会議が取り扱う重要なテーマとなる。核武装国を包囲する政治的運動が実を結び核兵器を放棄する国が現れたときのために、この分野の議論の前進が今から求められる。

## 2. 核武装国の核兵器禁止条約への加入

核武装国が核兵器禁止条約に加入するには、核武装国が核兵器を「廃棄してから加入する」(第4条1項)または「加入してから廃棄する」(第4条2項)という2つの道筋がある。そのほか、他国の核兵器を自国領内に置いている国についても「加入してから除去する」(第4条4項)道筋が定められている。

### (1) 廃棄してから加入

核兵器を廃棄してから加入した締約国は、条約が自国について発効した後30日以内に、核兵器を保有していたがその後廃棄したということ国連事務総長に対して申告する(第2条1項(a))。そして、自国の核兵器計画が不可逆的に廃棄されたことを検証する目的で、今後指定される国際当局(第4条6項)と協力する。国際当局は検証結果について全締約国に報告する。締約国はまた、国際原子力機関(IAEA)との間で、自国の核物質や原子力活動が軍事転用されていないことを保障する保障措置協定を、条約が自国について発効した後180日以内に交渉開始し、18カ月以内に発効させなければならない。そこで結ばれた協定はその後の最低限度の義務となり、将来追加的な協定を妨げない。

すなわち、核兵器が廃棄されたことの検証を今後指定される国際当局が担い、その後の再核武装を防ぐ保障措置をIAEAが担うという枠組みである。

### (2) 加入してから廃棄

核兵器を保有したままで条約に加入した場合には、やはり条約が自国について発効した後30日以内に、核兵器を保有していることについて国連事務総長に対して申告する(第2条1項(b))。そして、第4条2、3項に従い、以下の措置をとる。

第一に、即時に、核兵器を運用状態から外す。

第二に、「核兵器計画を検証の下で不可逆的に廃棄するための法的拘束力をもち期限のついた計画」の下で核兵器をなるべく早く解体する。その完了期限については第一回締約国会議で決められると定められている。また、ここでいう核兵器計画の廃棄には「すべての核兵器関連施設の廃棄または不可逆的な転換」が明示的に含まれる。そして当該締約国はそのような廃棄計画を、条約が自国について発効した後60日以内に、全締約国あるいは上述の国際当局に提出しなければならない。そしてその廃棄計画について、国際当局との交渉がなされる。そのうえで国際当局は、締約国会議または再検討会議のどちらか先に来る会議に対して、廃棄計画を提出する。

第三に、自国の核物質や原子力活動が軍事転用されていないことを保障するIAEAとの保障措置協定を、上述の核兵器廃棄が完了する前に交渉開始し、交渉開始から18カ月以内に発効させなければならない。そこで結ばれた協定はその後の最低限度の義務となり、将来追加的な協定を妨げない。このような保障措置協定の発効をもって、当該締約国は国連事務総長に対して本条における義務を果たしたとの最終的申告を行う。

<sup>5</sup> 包括型と禁止先行型の違いや核兵器禁止条約の成立過程は、川崎哲『新版 核兵器を禁止する』岩波書店、2018年2月。

すなわち、この道筋の場合、まず当該核武装国が核兵器を運用から外し、そして国際当局の監督と検証の下で核兵器が廃棄され、その後再核武装を防ぐ保障措置を IAEA が担うこととなる。

(3) 他国の核を除去

核兵器禁止条約はまた、自らが核兵器を保有しているわけでないが他国の核兵器が自国領内に置かれている国が加入することを想定している。このような国が加入した場合、まずは他国の核兵器が自国領内に置かれていることを申告（第2条1項(c)）し、その後「なるべく早く」その核兵器を除去することが求められる（第4条4項）。その完了期限は第一回締約国会議で決められると定められている。そして完了後、国連事務総長に対して本条における義務を果たしたとの申告を行う。

(4) 現実に想定されるシナリオ

(a) 朝鮮半島の非核化

9つの核武装国のうち、核兵器の完全廃棄を現実的な外交交渉課題として今日掲げているのは朝鮮民主主義人民共和国（北朝鮮）のみである。北朝鮮は、2018年4月の南北板門店宣言<sup>6</sup>と同年6月の米朝シンガポール声明<sup>7</sup>によって「朝鮮半島の完全な非核化」の目標を誓約し、関係国との交渉を続けている。その目標が行動に移されるには、政治的、技術的に困難な課題が山積しており、楽観はできない。しかし、仮に諸条件が満たされこれが実行に移された場合には、同国が核兵器禁止条約に加入することが一つの現実的なシナリオとなりうる。

歴史上、核兵器を自ら開発し保有に至った後に廃棄した国は、南アフリカだけである。南アフリカの場合は、1980年代末までに原爆を6個製造した後、1990年から91年にかけて自らこれらを解体した。同国は1993年に核兵器廃棄を宣言し、IAEAはその後これを検証した<sup>8</sup>。

北朝鮮が仮に核廃棄と核兵器禁止条約加入の道を進んだ場合に、自ら廃棄した後に条約に加入し国際的検証を受け入れるのか、それともまず条約に加入し国際的検証の下で核を廃棄していくのかは、大きな分岐となる。北朝鮮は、すでに10個から数十個の核兵器と相当規模の核兵器関連施設を有していると考えられている。廃棄における検証の課題は、1990年代初頭の南アフリカのときよりも相当に大きいと考えるべきであろう。非核化の信頼性と持続性の観点からは、まず条約に加入し国際的検証の下で核の廃棄をしていくほうが望ましいといえる。一方、核武装国の立場に立てば、自らの安全保障や主権の観点から、自ら廃棄した後に国際的査察を受け入れることを望む可能性がある。北朝鮮の場合は、米国など少数の関係国間の枠組みの下で核廃棄を行ってしまい、その後により広い国際的な検証を受け入れるという段階を踏もうとするかもしれない。

自ら核廃棄を行ってから核兵器禁止条約に加入する場合には、同国が核兵器不拡散条約（NPT）に非核兵器国として復帰する場合と、基本的に同じ課題に直面することになる。それは、同国に再核武装への抜け穴を与えないような強力な IAEA 保障措置が必要だということである。一方、核兵器禁止条約に加入したうえで核廃棄を行っていく場合には、その前段階として、国際検証下での核廃棄という NPT では想定されていなかった新たな課題に国際社会は取り組むこととなる。仮に、朝鮮半島非核化条約や北東アジア非核兵器地帯条約といった地域条約を通じて非核化を進めていく場合にも、これらの課題は同様に当てはま

<sup>6</sup> Panmunjom Declaration on Peace, Prosperity and Reunification of the Korean Peninsula, 27 April 2018.

<sup>7</sup> Joint Statement of President Donald J. Trump of the United States of America and Chairman Kim Jong Un of the Democratic People's Republic of Korea at the Singapore Summit, 12 June 2018.

<sup>8</sup> Adolf von Baeckmann, Garry Dillon and Demetrius Perricos, "Nuclear Verification in South Africa," *IAEA Bulletin*, Volume 37, No.1, 1995.

る<sup>9</sup>。

(b) NATOの核撤去

今日、自国領内に他国の核兵器を置いている国としては、北大西洋条約機構 (NATO) 5 カ国が挙げられる。ベルギー、ドイツ、イタリア、オランダ、トルコの 5 カ国には計約 150 発の米国の核爆弾が置かれていると考えられている<sup>10</sup>。

過去、他国の核兵器を撤去して非核化した国家の事例としては、ソ連崩壊後のウクライナが挙げられる。1991 年末にソ連が消滅したとき、ウクライナには 2 千発近い戦略核弾頭と数千発の戦術核弾頭があったが、戦術核は 1992 年 5 月までに、戦略核は 1996 年 1 月までにロシアへの移送を完了している<sup>11</sup>。これと比べれば、今日の NATO 諸国における核兵器の撤去は、政治的意思さえあれば容易に実行可能なことといえる。ただし NATO 諸国からの核撤去については、米国バラク・オバマ (Barack Obama) 政権時代に一定の議論があったものの<sup>12</sup> 今日その政治的機運が続いている状況ではないので、将来的な課題となる。

### 3. 締約国会議の議題

核兵器禁止条約の締約国会議は、条約の寄託者である国連事務総長が招集し、第一回は条約発効から 1 年以内に、その後は 2 年ごとに開催される (第 8 条 2 項)。締約国の 3 分の 1 以上の要請により臨時の締約国特別会議を開くこともできる (第 8 条 3 項)。また、締約国会議とは別に、発効から 5 年が経過した後に、条約の運用ならびに目的達成への進捗を検討するための再検討会議が開催され、以後 6 年ごとに開かれる (第 8 条 4 項)。第一回締約国会議については、オーストリア政府が、ウィーンの国連施設で開催することを提案している<sup>13</sup>。

締約国会議は、この条約の適用と履行に関する事項ならびにさらなる核軍縮のための措置について議論する場と定められており、とりわけ、(a)「条約の履行および締結状況」、(b)「検証の下で期限のついた不可逆的な核兵器計画の廃棄のための措置。条約への追加議定書を含む」、(c)「その他の事項」が、議題として明示されている (第 8 条 1 項)。

#### (1) 条約の普遍化

「条約の履行および締結状況」のうち、まず締結状況であるが、この条約が国連加盟国の 6 割を超える 122 カ国の賛成で採択されたことに比べて署名・批准の数は伸び悩んでいる。2020 年 10 月末時点で署名は 84 カ国、批准は 50 カ国であり、締約国はまだ国際社会の中で多数とは言えない。それゆえ第一回締約国会議においては、条約の締約国の拡大と普遍化が重要な議題となるだろう。先述の通り、条約推進勢力は核兵器を違法とする法規範によって核武装国を包囲することをめざしている。それゆえ、これらの諸国にとっては、署

<sup>9</sup> 朝鮮半島の非核化と核兵器禁止条約の関係については、ICAN, “ICAN’s Roadmap to Denuclearize the Korean Peninsula,” June 2018, <http://www.icanw.org/singapore-summit/>, Akira Kawasaki, “The Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons and Northeast Asia,” *Reflections on Peace and Security in Northeast Asia -Perspectives from the Ulaanbaatar Process*, August 2017, <https://medium.com/reflections-on-peace-and-security-in-northeast/the-treaty-on-the-prohibition-of-nuclear-weapons-and-northeast-asia-27add99c7f58>

<sup>10</sup> Nuclear Threat Initiative, “Nuclear Disarmament NATO,” 28 June 2019, <https://www.nti.org/analysis/articles/nato-nuclear-disarmament/>.

<sup>11</sup> 杉田弘毅『検証 非核の選択』岩波書店、2005 年 12 月、155-165 頁。Nuclear Treat Initiative, “Nuclear Disarmament Ukraine,” 7 January 2019, <https://www.nti.org/analysis/articles/ukraine-nuclear-disarmament/>.

<sup>12</sup> 望月洋嗣「米、核撤去へ欧州と協議 軍縮推進、関連支出削減も」『朝日新聞』、2011 年 7 月 15 日。

<sup>13</sup> United Nations Meetings Coverage, “Negotiate Legally Binding Instrument Banning Nuclear Weapons Adopts Treaty by 122 Votes in Favour, 1 against, 1 Abstention,” DC/3723, 7 July 2017.

名・批准を促進し普遍的な加入をめざすことが主要課題といえる。条約第12条は、締約国に対してこの条約の普遍化に向けて努力することを求めている。

## (2) 禁止事項の解釈

「条約の履行」に関しては、当面、締約国間で条約不履行の疑義が発生するような事態はあまり考えられない。なぜなら、この条約の締約国は現状でほとんどが NPT や非核兵器地帯条約に締約した非核兵器国であり、こうした国々はこれらの諸条約下で核兵器を保有しないことがすでに担保されているからである。

しかし、核兵器禁止条約には、NPT では定められていない禁止事項も含まれている。これらについては、その履行の前提として、禁止事項の解釈が問題となる。その解釈によっては、締約国間で条約不履行の疑義が発生する可能性もあるし、将来の加入を検討する国にとっての判断基準にもなる。こうした禁止事項の解釈は、締約国会議の主要な議題になるだろう。

### (a) 「援助、奨励、勧誘」等と軍事同盟

その一つは、核兵器の使用等に対する「援助、奨励、勧誘」(第1条(e)(f))や核兵器の「配置、設置、配備」(第1条(g))など、核武装国との軍事同盟に関わる問題群である。核兵器を自らはもたないが核武装国と軍事同盟を結んでいる国にとって、核兵器禁止条約はどこまでの行為を禁止しどこからは許容しているのか。核兵器の使用にかかわる作戦計画への参加、核・通常兵器両用攻撃機の運用、人員の訓練、航空機や艦船の通過・寄港の許可などが論点となろう。また、核兵器製造への融資など経済活動が「援助」に含まれるかといった論点もある<sup>14</sup>。

これらが整理されることによって、核武装国と同盟関係にある非核兵器国が核兵器禁止条約に署名・批准するために何が必要であるかがより具体的になるだろう。核兵器作戦に関わらないと宣言するなど何らかの明確な線引きをしない限りは、これらの国は核兵器の使用等を「援助、奨励、勧誘」する立場にあると考えるのが妥当である。

その多くは米国との同盟国、すなわち NATO 加盟の非核兵器国 26 カ国と日本、韓国、オーストラリアの計 29 カ国である。一方ロシアとの同盟国については、集団安全保障条約機構(GSTO)にロシアと共に加わっている5カ国のうち、少なくとも中央アジア非核兵器地帯条約に締約している3カ国(カザフスタン、キルギス、タジキスタン)を除くベラルーシとアルメニアの2カ国については、同様のことがいえる<sup>15</sup>。また、すでに核兵器禁止条約の締約国であるカザフスタン(2019年8月批准)について、ロシアの核搭載可能ミサイル発射実験に関与しているとして「援助」禁止に違反しているとの見方がある<sup>16</sup>。

### (b) 「開発」の禁止と保障措置

核兵器禁止条約は核兵器の「開発」を禁止している(第1条(a))。一方、NPTは核兵器の「製造」を禁止しているものの「開発」は禁止していない。では核兵器の「開発」とは何かというとき、国際的に確立した定義は未だない。核兵器禁止条約に対する批判の中には、条約が核兵器の定義や核兵器開発の定義をしていないとの指摘がある<sup>17</sup>。たしかに、これらの定義が明確にならなければ、具体的に禁止すべき行為も、そしてそれを担保するため

<sup>14</sup> 核兵器禁止条約上の「援助、奨励、勧誘」等と軍事同盟の関係をめぐっては、川崎哲「核兵器禁止条約の意義と日本の課題」日本軍縮学会編『軍縮・不拡散の諸相』、信山社、2019年3月、163-181頁。

<sup>15</sup> Norwegian People's Aid, *Nuclear Weapons Ban Monitor 2018*, October 2018, pp.11, 15, 36.

<sup>16</sup> Norwegian People's Aid, *Nuclear Weapons Ban Monitor 2019*, October 2019, pp.50, 124. Ulrich Kühn, "Kazakhstan - Once More a Testing Ground?," Carnegie Endowment for International Peace, 12 July 2019

<sup>17</sup> たとえば、スウェーデン政府は条約に署名しないこと理由の一つに核兵器の定義の不存在を挙げている。AFP, "Sweden declines to sign UN nuclear ban treaty," 12 July 2019

に必要な保障措置も、完全なものにはなりえない。

核兵器の開発に含まれるものとしては、まず、兵器目的での核分裂性物質の生産が挙げられる。これはカットオフ条約 (FMCT) の禁止項目として想定されるものである。しかし何をもって「兵器目的」とみなすかは簡単ではない。明示的に兵器目的と宣言されるもののみ禁止するのか、あるいは、兵器目的性や兵器利用可能性が否定できないものまで禁止対象とするのか。これは、核燃料サイクル施設をもつ国々にとっては、その説明責任に関わる問題となる。いずれにせよ、FMCT 交渉のために重ねられてきた実質的な議論の蓄積は、この問題を明確化するために役立てることができる。

また、いかなる研究、設計、開発行為が核兵器開発といえるかについては、イラン核交渉の中に蓄積がある。2015年7月のイラン核合意においては、イランが核兵器を開発しないという約束の一環として、関連するコンピューター・モデルや爆発システム、探知カメラ、中性子源の設計や開発に関わらないこと等が詳細に定義されている<sup>18</sup>。こうした、核不拡散のための知見の蓄積は、核兵器開発の禁止に実効性をもたせるために活用することができる<sup>19</sup>。

核兵器禁止条約の締約国は（かつて核兵器を保有していた国あるいは現に保有している国を除いて＝それらについては後述＝）、自国が条約発効時点で負っている IAEA 保障措置の義務を最低限維持しなければならない（第3条1項）、協定未締結国は IAEA との間で包括的保障措置協定（INFCIRC/153 (Corrected)）を結ばなければならない（第3条2項）。いずれの場合も「将来採択されうる追加的な関連文書を害することなく」とされており、将来的により強力な保障措置が作られうることを示している。核兵器開発の定義がより詳細なものになれば、それに対応したより強力な保障措置が必要になるだろう。

しかし、条約交渉会議において、多くの国々は原子力の「平和利用の権利」が保障されるべきであり、非核兵器国が NPT 下ですでに負っている以上の追加的義務を負わされるべきではないと主張していた。IAEA のモデル追加議定書のような強力な保障措置協定を義務化する主張もあったが、多くの抵抗にあい、条約には盛り込まれなかった<sup>20</sup>。こうした経過から、核兵器禁止条約の締約国会議において、核兵器開発の定義を厳密化し保障措置を強化していくという提案が出たとしても、それが合意に至るには困難が予想される。

### (3) 核武装国の加入に対する準備

先の節でみたように、核兵器禁止条約には核武装国が核を廃棄した後に加入する、あるいは加入してから廃棄することが想定されている。このような国が実際に現れた場合の準備を第一回締約国会議において行うことが肝要であろう。検討されるべきこととして、以下のような事項が挙げられる。

#### (a) 申告の方法

核兵器をかつて保有していたが廃棄した、あるいは現に保有している、または他国の核兵器を置いているといった国が核兵器禁止条約に加入してきた場合に、どのような形で申告（第2条）をさせるのか。申告の形態は各国に任せるのか、それとも、一定の申告事項やフォームを予め用意しておくのか。その後の検証プロセスの実効性を考えた場合、締約国間において、申告方法に一定の基準を予め設けておくほうが望ましいだろう。

#### (b) 解体の期限

<sup>18</sup> Joint Comprehensive Plan of Action (JCPOA), Annex 1, agreed between the P5+1 and the Islamic Republic of Iran, 14 July 2015.

<sup>19</sup> Peace Boat, “Developing a Robust Nuclear Weapons Ban Treaty”, A/CONF. 229/2017/NGO/WP. 19, 17 April 2017, <https://www.un.org/disarmament/tpnw/pdf/A%20CONF.229%202017%20NGO%20WP.19.pdf>

<sup>20</sup> Gaukhar Mukhatzhanova, “The Nuclear Weapons Prohibition Treaty: Negotiations and Beyond,” *Arms Control Today*, Volume 47: September 2017.

すでにみたように、核武装国が核兵器禁止条約に加入した場合の核兵器の解体期限および他国の核兵器を自国領内に置く国が加入した場合の除去期限については、第一回締約国会議で決めることとされている。

核兵器の解体期限について一律のルールとするのか、あるいは当該国の保有数・保有状況に合わせて可変的なルールとするのかについて、条約上の定めはない。今日の核武装国のなかで、その保有数の水準は、各6千超の米口、数百レベルの英仏中、百発程度の印パ・イスラエル、十～数十発の北朝鮮という具合に、きわめて大きな開きがある。当該国の数や状況に合わせて定めをするほうが現実的といえるだろう。

核兵器禁止条約の交渉時、解体期限の設定をめぐるさまざまな議論がなされた。プリンストン大学のジア・ミアン (Zia Mian) は、最大の核武装国である米口でも10年の期限で解体可能であるとの見解を示している。ミアンは、米口は1990年代には年間1,000～2,000発の水準で核兵器を解体していた時期があったことを指摘する。そして、現在両国の解体ペースはロシアが年300～500発、米国が年300発以下であるが、両国が禁止条約に加わるとすればもはや核兵器の延命計画はなくなり両国は解体作業に集中できるので、核兵器の運搬手段の解体を含めても、条約加入時から10年で可能だと結論づけている<sup>21</sup>。ただし核兵器禁止条約が核兵器そのもののみならず「すべての核兵器関連施設の廃棄または不可逆的な転換」も定め、国際的な検証を求めていることから、そのような廃棄に要する時間については慎重な検討が必要だろう。

北朝鮮の核廃棄をめぐるのは、2018年に米国のジョン・ボルトン (John Bolton) 大統領補佐官 (当時) が北朝鮮の核兵器や弾道ミサイルを含むすべての大量破壊兵器計画を「1年以内に」解体可能だと述べている。一方、北朝鮮の寧辺の核施設をくり返し訪問しているスタンフォード大学のシーグフリード・ヘッカー (Siegfried Hecker) は同施設の大部分を解体し片付けるには10年程度を要すると述べている<sup>22</sup>。

なお、他国の核兵器を自国領から除去することについては、先に述べたように、今日のNATO5カ国については政治的決定さえあれば技術的にはきわめて短期間に実施可能である。

### (c) 国際当局

核兵器禁止条約は、化学兵器禁止条約における化学兵器禁止機関のような、常設の国際機関を設置していない。核武装国による核廃棄の検証について「能力のある一つまたは二つ以上の国際当局 (a competent international authority or authorities)」を締約国が今後指定することが決まっている (第4条6項)。この国際当局について、果たして新たな国際機関を設置するのか、あるいは既存の機関にそのような任務と能力をもたせてしていくのか。その点を構想し具体化していくことが、核兵器禁止条約の締約国が今後直面する最大の難問といえるだろう。

今日の国際社会に、核兵器廃棄の検証を主たる任務とする国際機関は存在しない。米口両国は二国間の戦略核兵器削減プロセスの中で相互査察と検証を行っているが、それは二国間プロセスであり、多国間のプロセスや国際機関ではない。IAEAの主たる任務は核兵器が作られていないことを担保する保障措置であって、核兵器の廃棄プロセスの検証ではない。核兵器禁止条約が第4条で、核兵器の廃棄を検証する未だ存在しない国際当局と、核兵器が廃棄された後に再核武装を防ぐためのIAEAの役割を区別して規定しているのは、このような現実を反映している。

核兵器廃棄の検証に関しては、これまで、米英による核兵器解体演習、英・ノルウェーによる核兵器解体検証イニシアティブ、核軍縮検証のための国際パートナーシップ (IPNDV)

<sup>21</sup> Zia Mian, “Warhead elimination timelines and the nuclear weapon ban treaty,” International Panel on Fissile Materials (IPFM) Blog, 2 June 2017.

<sup>22</sup> Hyonhee Shin, Doina Chiacu, “U.S. has plan to dismantle North Korea nuclear program within a year: Bolton,” *Reuters*, 1 July 2018.

などの国際的プロジェクトが進められてきた<sup>23</sup>。また、2016年の国連総会決議に基づき、核軍縮検証に関する国連政府専門家グループが設置され、2018年から2019年にかけて25カ国による作業が行われている<sup>24</sup>。

元IAEA査察官のトーマス・シーア(Thomas Shea)は、国際核軍縮機関(INDA)という新たな組織を立ち上げて、核兵器禁止条約の下でINDAが核兵器の廃棄を検証し、IAEAが再核武装を防ぐという役割分担をすることを提案している。INDAが検証を担当するのは、核弾頭の運搬手段からの取り外し、核弾頭の解体と核分裂性物質の除去、取り出した高濃縮ウランやプルトニウムの処分といった事項となる<sup>25</sup>。

北朝鮮の非核化のケースでは、米朝二国間の交渉に韓国や中国さらには他の6者協議の国々が参加して、地域的な核廃棄の検証機関が作られる可能性がある。二国間、地域間そしてさらに幅広い多国間の機関の組み合わせとなることも考えられる。

核兵器解体の検証は、それがどのような形で行われるにせよ、核爆発装置の構成に関する機微な情報へのアクセスを不可避とする。そのため、そのような情報が流出し核拡散につながるリスクと隣り合わせである。元来、核兵器の解体には核兵器製造に関わる知識や技術が不可欠であり、多国間による核兵器解体の検証は核兵器国と非核兵器国の共同作業にならざるをえない。その際の役割分担や線引き、また、査察官の公正な立場の確保が、きわめて機微な難問となる。

第一回締約国会議では、これらの諸問題を念頭に置きつつ、核廃棄検証にあたる国際当局についての議論が実質的になされる必要がある。締約国がそのような議論のすえに国際当局を指定したならば、当局は(旧)核武装国の核廃棄またはその計画について全締約国に報告する責任を負い(第4条1項、2項)、(旧)核武装国は毎回の締約国会議および再検討会議に対して核廃棄義務の履行についての報告をする義務を負う(第4条5項)。実際に核武装国の加入がある前に国際当局が指定されていなかった場合には、臨時の締約国特別会議が開催されることになる(第4条6項)。

(d) 検証の下で期限のついた不可逆的な核兵器計画の廃棄のための措置

核武装国による核兵器計画の廃棄とその検証のための措置について、実際の事項を検討し合意することは、締約国会議の基本的な議題である。それは、条約に対する追加議定書の形態をとることも想定されている(第8条1項(b))。実際には、どのような措置に関する検討が必要になるだろうか。

条約第4条1、2、3項に規定されているのは、まず「核兵器はまたは他の核爆発装置」を運用から外し、そのうえで解体することである。これが運搬手段まで含むのかどうかについて、条約上の明示はない。さらに、核兵器を物理的に解体することにとどまらず、すべての核兵器関連施設の「廃棄または不可逆的な転換」が規定されている。その上で「申告された核物質が平和的な原子力活動から転用されていないこと」および「申告されていない核物質や活動が存在しないこと」の確証をえる必要がある。あらゆる核兵器計画の不可逆的な廃棄のためには、こうした核兵器インフラの解体と核物質と原子力活動に対する強力な管理が必要となる。具体的にどのような核分裂性物質関連施設の廃棄や規制が必要となるのか、民生目的の施設との関係はどうなるかといったことが議論となろう。核兵器の開発や維持に関与してきた科学技術者らの雇用転換も重要な問題となる。

なお、他国の核兵器を自国領内に置いていた国が本条約に従ってそれらを除去した場合、

<sup>23</sup> Tytti Erästö, Ugnė Komzaitė, Petr Topychkanov, “Operationalizing Nuclear Disarmament Verification,” Stockholm International Peace Research Institute, April 2019.

<sup>24</sup> United Nations General Assembly, “Final report of the Group of Governmental Experts to consider the role of verification in advancing nuclear disarmament,” A/74/90, 15 May 2019.

<sup>25</sup> Vienna Center for Disarmament and Non-Proliferation, “Verifying the Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons,” 19 September 2017.

その後の検証措置については特段の条文規定がない。将来的な課題の一つといえる。

#### (4) 被害者援助と環境回復

核兵器禁止条約は第6条で、核兵器の使用や実験で被害を受けた人々に対する援助と、核兵器の使用・実験に関する活動で汚染された環境の回復を締約国に義務づけている。これは、被害者に対して人権・人道の観点から救済を行うという性格の規定であって、加害国による被害国への賠償という性格の規定ではない。それゆえ、核実験等が行われたのが本条約の成立以前であっても、今日もたらされている被害に当然に適用される。そのうえで第7条は、本条約のための国際協力について定めている。これにより、被害者援助や環境回復が、核兵器の使用や実験の被害国政府に対して不公平な負担を強いることのないような規定となっている<sup>26</sup>。

この被害者援助や環境回復の規定は、条約が発効されしだい締約国の一部で実行に移される可能性がある。NGOの間にもこれを支える機運がある。したがって、締約国会議において被害者援助や環境回復の実施に関して実質的な議論がなされる可能性は高いといえる。また、これに関連した問題として、将来核兵器の使用や事故が第三国に被害を与えた場合にいかなる救援や賠償がありうるかということに国際的な関心が高まっていることも指摘しておく<sup>27</sup>。

#### 4. 締約国会議への参加

締約国会議や再検討会議には、この条約の非締約国や、国連、国際機関、地域機関、赤十字や非政府組織(NGO)が「オブザーバーとして出席するよう招請される(shall be invited to attend)」<sup>28</sup>。すなわち、この条約に反対の立場をとっている核武装国や日本を含むその同盟国に対してもオブザーバー参加が招請される。これらの国々は、本稿でみてきた数々の議題について、オブザーバーとして条約締約国と意見交換する機会をもつことができるのである。NGOもまた、その立場からの知見を披露し共有することが求められる。

おわりに

中距離核戦力(INF)全廃条約が失効し、新戦略兵器削減条約(START)の延長交渉は難航し、2021年に延期されたNPT再検討会議についても困難な見通しが語られている。このように近年、国際条約をベースとした核軍縮・軍備管理の枠組みの動揺が激しい。こうしたなか、核兵器禁止条約を多国間の核軍縮枠組みの一つとしてとらえ、第一回締約国会議に向けた準備を政府および非政府の双方で進めるべきである。日本政府はこの条約には署名・批准しない方針を表明しているが、核軍縮の最終段階において核兵器禁止条約のような枠組みが必要になることは認めており、検証制度などそのための議論は排除しないという立場である<sup>28</sup>。

日本は、第一回締約国会議には少なくともオブザーバーとして参加する方針を立て、核兵器の廃棄、検証、国際機関、保障措置などについて積極的に議論に参加すべきである。それは、朝鮮半島の核問題を抱える日本の安全保障の観点からも有益である。また、禁止

<sup>26</sup> Bonnie Docherty, "Understanding Victim Assistance and Environmental Remediation Under the Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons," Human Rights Program, Harvard Law School, April 2018. Docherty, "Victim Assistance and Environmental Remediation in the Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons - Myths and Realities," Human Rights Program, Harvard Law School, May 2019.

<sup>27</sup> 核軍縮の実質的な進展のための賢人会議「議長レポート」2019年10月、第136～138節。

<sup>28</sup> United Nations General Assembly Open-ended Working Group taking forward multilateral nuclear disarmament negotiations, "A progressive approach to a world free of nuclear weapons: revisiting the building block paradigm," submitted by Australia, Japan, et. al, A/AC.286/WP.9, 24 February 2016, para. 14.

条約締約国が、核武装国への「援助」と軍事同盟の関係についてどのような解釈を確立していくかは、日本の将来的な条約加入を検討する上で重要な論点だ。さらに日本は被爆国として、核被害者への援助と環境回復について特別な知見を有しており、それを締約国会議を通じて国際社会に還元することは日本の責務ともいえる。この分野では、被爆者と関わってきた日本のNGOが果たすべき役割が大きいことも忘れてはならない。

## 寄稿 研究ノート

### 核兵器禁止条約と検証

在ギニア日本大使館参事官（前ウィーン日本政府代表部一等書記官）

久枝 正和

#### 要旨

核軍縮、核不拡散に関する諸条約においては、条約の実効性、信頼性を担保するために検証が極めて重要な役割を果たしてきている。本稿においては、2017年3月から7月にかけて行われた核兵器禁止条約交渉会議における検証規定に関する議論を概括し、核兵器国が条約に参加する場合の2つの方途（“Destroy and Join”および“Join and Destroy”）それぞれにおける検証規定の妥当性、課題、非核兵器国が条約上負うこととなる検証義務に関する妥当性、課題について考察する。特に、国際原子力機関（IAEA）と各国が締結する保障措置協定に関し、未申告の原子力活動や核物質に関する検証措置を定める「追加議定書」（AP）の締結が条約上の義務とならなかったことが今後の核軍縮、核不拡散の議論に如何なる影響を与え得るかについて検討を加えることとする。

#### キーワード

保障措置協定、追加議定書、核軍縮検証、透明性、不可逆性

はじめに

国家の安全保障の根幹に直結する核軍縮、核不拡散に係る諸条約においては、二国間、多国間の枠組みにかかわらず、条約の実効性、信頼性を担保するために検証（verification）が極めて重要な役割を果たしてきている。核軍縮、核不拡散に関する条約や国際的な枠組みは、合意の成立後も常に一定のリスクを伴う性質を有しており、仮想敵国による条約の不遵守やその懸念が払拭されない限り、一方的な軍縮・不拡散上の措置は期待できない。検証作業を通じ、軍縮、不拡散上の措置の透明性（transparency）を確保し、安全保障上の信頼醸成が図られなければ条約の実効性は担保されないこととなる。

核兵器禁止条約を巡っては、条約を推進する立場と慎重または反対する立場双方の観点から様々な政治的な議論が行われてきており、また核兵器解体の検証に関しては、米国、ロシア、IAEAによるトライラテラル・イニシアティブ<sup>1</sup>、兵器用核分裂性物質生産禁止条約（FMCT）<sup>2</sup>、英国・ノルウェーのイニシアティブ<sup>3</sup>、核軍縮検証のための国際パートナーシップ（IPNDV）

<sup>1</sup> “Press Statement on the Trilateral Initiative”, IAEA Press release, 30 September 1997, <https://www.iaea.org/newscenter/pressreleases/press-statement-trilateral-initiative>

<sup>2</sup> FMCTにおける検証の可能性に関する先行研究としては、例えば菊地昌廣「核拡散問題と検証措置」浅田正彦・戸崎洋史編著『核軍縮不拡散の法と政治』信山社、2008年が挙げられる。

<sup>3</sup> 活動、成果等については <https://ukni.info/about-us/>参照。

4、核軍縮検証に関する国連政府専門家会合<sup>5</sup>等、これまでいくつかの枠組みにおいて主に実践的、技術的な観点からの可能性が議論されてきている。本稿においては、こうした政治的な意義や核兵器解体に関する実践的、技術的論考とは別途、核兵器禁止条約における検証規定および右に至る議論の経緯を概括し、核兵器保有国、非核兵器保有国に関する検証の制度・枠組みの妥当性、課題を考察することを試みる。

## 1. 核兵器禁止条約における検証規定<sup>6</sup>

### (1) 核軍縮の検証規定

#### (a) 前文

核兵器禁止条約においては、まず前文において、「法的拘束力のある核兵器禁止は、不可逆な、検証可能なかつ透明性のある核兵器の廃棄を含め、核兵器のない世界を達成し及び維持するための重要な貢献となることを認識」する旨規定し、核兵器廃棄の不可逆性、検証可能性、透明性の重要性を強調している。

#### (b) 申告

具体的な核軍縮検証措置として、まず第2条において各締約国に対し、(a)過去における核兵器、核計画等の廃止の有無、(b)現在における核兵器等の所有の有無、(c)他の国が所有する核兵器等の存在の有無、を国連事務総長に申告すること義務づけている。

#### (c) 分類ごとの検証措置

核兵器禁止条約においては、上述(b)の申告の結果に基づき、①核兵器、核兵器計画を既に廃棄した国、②核兵器、核兵器計画を所有している国、③他国が保有する核兵器等が存在する国の3つに分類分けし、それぞれに対する検証措置を第4条において「核兵器の全面的な廃絶に向けて」との標題の下規定している。具体的な規定振りは以下のとおりである。

##### (ア) 核兵器、核兵器計画を既に廃棄した国

第2条における申告の結果、まず第4条1において、「2017年7月7日後に核兵器その他の核爆発装置を所有し」、「この条約が自国について効力を生ずる前に自国の核兵器計画を廃止（全ての核兵器関連施設の廃棄又は不可逆的な転換を含む。）した」国は、「当該計画の不可逆的な廃止を検証するため」、「権限のある国際的な当局と協力する」ことが定められている。さらに、「申告された核物質が平和的な原子力活動から転用されていないこと及び当該締約国全体において申告されていない核物質又は活動が存在しないことについての確証を与える上で十分な保障措置協定を国際原子力機関との間で締結する」ことが求められている。

すなわち、第2条(a)の分類の結果、核兵器、核計画等の廃止を条約の効力が発生する前に行った国に対しての廃止措置の検証がこの項に定められており、同廃止措置の検証については「権限のある国際的な当局」と協力して行い、その上で国際原子力機関（IAEA）との間の保障措置協定を締結することとされている。ここでIAEAとの間で締結が求められているものは、包括的保障措置協定（Comprehensive Safeguards Agreement、以下CSAという。）

<sup>4</sup> 活動、成果等については <https://www.ipndv.org/statements/remarks-nti-president-joan-rohlfing-ipndv-5th-plenary/>参照。

<sup>5</sup> 設立の経緯に関しては UNGA, Group of Governmental Experts to consider the role of verification in advancing nuclear disarmament, [https://www.unog.ch/80256EE600585943/\(httpPages\)/794372F61323EA8EC12580ED0053B8D5?OpenDocument](https://www.unog.ch/80256EE600585943/(httpPages)/794372F61323EA8EC12580ED0053B8D5?OpenDocument) 参照。

<sup>6</sup> 核兵器禁止条約の和文に関しては原則として外務省作成の「核兵器の禁止に関する条約（暫定的な仮訳）」 <https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000433139.pdf> を参照した。

<sup>7</sup>のみならず、追加議定書 (Additional Protocol、以下 AP という。) <sup>8</sup>を含めたもの<sup>9</sup>と考えられる。

(イ) 核兵器、核兵器計画を所有している国

次に、第4条2において、「核兵器その他の核爆発装置を所有し、占有し又は管理する」国は、これらの核兵器を「運用状態から直ちに撤去」し、また、「できる限り速やかに」「核兵器計画の検証されたかつ不可逆的な廃止」のための「法的拘束力を有し、期限が定められた計画に従い、それらを廃棄する」旨が規定されている。また、核兵器廃棄に関する計画については、まず「国際的な当局」に対し提出の上交渉が行われ、その結果を同「国際的な当局」が締約国会議に提出することとされている。

更に、第4条3において、「申告された核物質が平和的な原子力活動から転用されていないこと及び当該締約国全体において申告されていない核物質又は活動が存在しないことについての確証を与える上で十分な保障措置協定」をIAEAとの間で締結することが求められている。その他、IAEAとの間で締結する協定が効力を生じた後には、当該締約国は国際連合事務総長に対し、最終的な申告を行うことが規定されている。

すなわち、第2条(b)の分類の結果、核兵器、核兵器計画を所有したまま条約に加入した国に対しての廃止措置の検証がこの項に定められており、核兵器を撤去の上、核兵器および関連施設等、核兵器計画廃止のための計画を策定、その上でIAEAとの間の保障措置協定を締結することとされている。上述(ア)同様、ここでIAEAとの間で締結が求められているものは、CSAのみならず、APを含めたものと考えられる。

(ウ) 他国が保有する核兵器等が存在する国

第4条4においては、「自国の領域内又は自国の管轄若しくは管理の下にあるいずれかの場所において、他の国が所有し、占有し又は管理する核兵器その他の核爆発装置を有する」国は、「できる限り速やかに」「当該核兵器の速やかな撤去を確保する」ことが求められている。また、核兵器が撤去されたときは、国際連合事務総長に対し、義務を履行した旨の申告を行うことが定められている。

すなわち、第2条(c)の分類の結果、領域内に他国が保有する核兵器が存在する国に関する措置がこの項に定められている。この項には核兵器の撤去後の検証については規定されていないが、当該締結国に対する検証措置は下記(2)が該当する。

(2) 非核兵器保有国に対する検証規定

核兵器、核兵器計画を過去および現在において保有していない「非核兵器保有国」に対する検証に関連する規定は以下のとおりとなっている。

まず、第3条「保障措置」との標題の下、第3条1において「少なくとも、この条約が効力を生ずる時に効力を有している国際原子力機関の保障措置の義務を維持する。ただし、当該締約国が将来追加的な関連文書を採択することを妨げない。」とされる。

次に、第3条2において、IAEAとの間でCSAを締結していない国に対しては、「当該協定を締結し及び実施する」ことが定められる。また、協定の効力が生じた後には、「その義務を維持する」こととされる。また、「将来追加的な関連文書を採択することを妨げない。」旨も規定されている。

2. 核兵器禁止条約における検証関連規定に係る経緯

<sup>7</sup> IAEA, INFCIRC/153/Corr., June 1972.

<sup>8</sup> IAEA, INFCIRC/540, September 1997.

<sup>9</sup> IAEAは、CSAとAPを組み合わせるにより、申告された核物質の転用や目的外使用の他、未申告の核物質および原子力活動の兆候がない「拡大結論」を導出することができるが、「申告されていない核物質又は活動が存在しないことについての確証」との核兵器禁止条約上の表現降りはこの拡大結論を前提としているものと解される。

核兵器禁止条約は、国連総会決議<sup>10</sup>に基づき、2017年3月27日～31日に第1回交渉会議、6月15日～7月7日に第2回交渉会議が行われ、交渉最終日に当たる7月7日に条約案が採択された。その間、5月22日に議長による第1案<sup>11</sup>、その後6月21日に前文に関する改訂案<sup>12</sup>、6月27日に第2案<sup>13</sup>、7月3日に第3案<sup>14</sup>、7月6日に最終的な条約案<sup>15</sup>が提示された（この他、第2案提示後には分野毎の協議が行われ、検証に関してはアイルランドが調整役を務め、6月30日にはアイルランド代表による検証に関する規定案<sup>16</sup>が示された。）。

交渉の一部は非公開の形で行われたものの、大部分は公開されており、また多くの交渉参加国がナショナル・ポジションを対外的に公表している<sup>17</sup>。こうしたことから、核兵器、核兵器計画を所有している国に対する検証および非核兵器国に対する検証を中心に条約交渉における議論のポイントを概括する。

(1) 核兵器、核兵器計画を所有している国に対する検証規定を巡る議論

(a) “Destroy and Join” or “Join and Destroy”

第1回交渉会議において、自らが核兵器を廃棄した上で非核兵器国としてNPTに加入した経緯のある南アフリカは、核兵器の廃棄期限を設けた上で、核保有国による冒頭申告、検証のアレンジメントへの合意、最終申告といった手続を示しつつも、詳細な検証規定を核兵器禁止条約に設けることは適切でなく、むしろこうした規定はより核兵器の廃棄が進んだ段階で想定される包括的核兵器禁止協定(Comprehensive Nuclear Weapon Convention)において規定されるべき旨指摘した<sup>18</sup>。

メキシコやベネズエラ、またNGOとして同交渉会議において発言を行ったゴーカー・ムカツァノヴァ(Gaukhar Mukhatzhanova)ミドルベリー国際大学院モントレイ校不拡散研究センター研究員等からは、核保有国の条約への加入については、核兵器・核計画を完全に廃棄した後に初めて条約に加入する、核兵器・核計画を保有したまま加入し、その後条約の下で廃棄、右への検証が行われる、との2つのオプションが指摘された<sup>19</sup>。

第一回交渉を踏まえ5月22日に提示された第1議長案において、こうした主張を踏まえ、核兵器を廃棄した上で条約に加入する“Destroy and Join”、核兵器を保有したまま条約に加入し、条約の下で核兵器を廃棄する“Join and Destroy”双方の方法が提示された。第1議長案においては、“Destroy and Join”について、核物質および関連構築物(nuclear installations)の在庫の完全性の検証の目的のためにIAEAと協力する旨を定め(第4条1)、同条2において、(締約国間での別途の合意がない限り)IAEAとの間で合意を締結することとされている。また、同条3において、IAEAは核兵器計画に関連するいかなる場所、施設に対しても完全なアクセスが提供され、その他の場所、施設に対してもIAEAが必要と判断した場合にはアクセスを要求することが出来ると規定している。これは、既存のモデルAP

<sup>10</sup> UN, Res. 71/258, 11 January 2017.

<sup>11</sup> UN, CONF. 229/2017/CRP.1, 22 May 2017.

<sup>12</sup> UN, CONF. 229/2017/CRP.1 “REVISED PREAMBLE”, 20 June 2017.

<sup>13</sup> UN, CONF. 229/2017/CRP.1/Rev.1, 27 June 2017.

<sup>14</sup> UN, CONF. 229/2017/L. X, 3 July 2017.

<sup>15</sup> UN, CONF. 229/2017/L. 3/Rev.1, 6 July 2017.

<sup>16</sup> Reaching Critical Will, articles 2-5, 30 June 2017.

<https://www.reachingcriticalwill.org/images/documents/Disarmament-fora/nuclear-weapon-ban/documents/Articles-2-5-30-June.pdf>

<sup>17</sup> 交渉の大部分はウェブキャストで公開された。この他、経緯に関しては、例えば <https://www.reachingcriticalwill.org/disarmament-fora/nuclear-weapon-ban/reports> を参照。

<sup>18</sup> Reaching Critical Will, “NUCLEAR BAN DAILY”, 30 March 2017, p.12.

<sup>19</sup> “NUCLEAR BAN DAILY”, 31 March 2017, p.4.

における補完的アクセス<sup>20</sup>の考え方をベースにしつつも、より広汎な権利を IAEA に認めることを意図したものと考えられる。一方、“Join and Destroy”については、第5条「第4条が適用されない事態への措置」(Measures for situations not covered by Article 4)において、「残存する核計画の検証された不可逆的な撤廃のための規定を含む核軍縮に関する将来の効果的な措置に関する提案」については条約の「追加議定書」の形式を取ることを念頭に締約国会議において取り扱われることが規定されている。議長はこの時点において検証等に関する詳細な規定を設けることは困難であり、可能な限りの柔軟性が必要であるとの判断から別途追加議定書の形式を提示したものと考えられる。

第1議長案を踏まえて行われた第2回交渉会議においても、基本的には上述の“Destroy and Join”および“Join and Destroy”双方の可能性を条約案に並列する方向で議論は続けられた。ただし、IAEA が核軍縮検証「そのもの」に果たす役割については慎重な意見も多く、南ア等は核兵器の廃棄プロセスとその後の検証を峻別し、IAEA は後者のみについて関与すべきとの主張を行った<sup>21</sup>。また、パチカンは核軍縮検証のための IAEA を補完する新たな国際機関の設置について発言を行った<sup>22</sup>。

こうした主張を踏まえ、6月27日に配布された第2議長案においては、引き続き“Destroy and Join”および“Join and Destroy”双方の核軍縮の方途を示しつつ、“Join and Destroy”の際にはIAEAとは異なる「権限のある国際的な当局」(competent international authority)との協力に関する最終案と同様の規定が示されるに至った。

#### (b) 他国が保有する核兵器等が存在する国

第1回交渉会議において、オーストリアより、核兵器を自国領域内に駐留(station)させている国に対する規定が必要である旨の指摘がなされた<sup>23</sup>。第2議長案においても、このカテゴリーの規定は設けられていなかったが、引き続きオーストリアやブラジルが必要性を強く訴えた<sup>24</sup>結果、6月30日にアイルランドより提示された分野別協議を踏まえた案文においてこうした国々に関する申告、検証に関する規定が提示されることとなった。

#### (2) 非核兵器保有国に対する検証規定

第1回交渉会議において、スウェーデン、スイスはCSAに加え、核兵器禁止条約の下非核兵器保有国が締結すべき保障措置にはAPが含まれるべきである旨主張した<sup>25</sup>。また、第1回交渉終了後、スウェーデンはチリ、ウガンダと共同の作業文書を提出し、条約にはすべての締結国がCSAのみならず、APを受け入れるべきとして具体的な条文案を提示した<sup>26</sup>。しかしながら、AP未締結国を中心に、非核兵器保有国に新たな義務を課すことに対する慎重な意見も表明された<sup>27</sup>。

こうした議論を踏まえた第1議長案においては、第3条において、「全ての締結国は原子力エネルギーが平和的利用から核兵器、核開発に転用されることを防止する観点から、条約に付属される保障措置を受け入れる」と規定し、3項からなる条約の付属書において、IAEAとの間でCSAのみを締結することを求めている。なお、保障措置に関する規定を条約本文の付属書とする形式は、ラロトンガ条約<sup>28</sup>、ペリンダバ条約<sup>29</sup>においても採用されており、議

<sup>20</sup> IAEA, “IAEA Safeguards Glossary”, 2001, pp. 91-93.

<sup>21</sup> “NUCLEAR BAN DAILY”, 20 June 2017, pp. 2-7.

<sup>22</sup> Ibid, pp. 2-7.

<sup>23</sup> Ibid, pp. 2-7.

<sup>24</sup> “NUCLEAR BAN DAILY”, 28 June 2017, pp. 1-7.

<sup>25</sup> “NUCLEAR BAN DAILY”, 20 June 2017, pp. 2-7.

<sup>26</sup> UN COMF. 229/2017/WP. 6, 10 May 2017.

<sup>27</sup> “NUCLEAR BAN DAILY”, 20 June 2017, pp. 2-7.

<sup>28</sup> IAEA, INFCIRC/331, February, 1986.

<sup>29</sup> UN, A/50/426, 13 September 1995.

長案はこうした前例を参考に作成されてものと考えられる。

第2回交渉会議において、引き続きスウェーデン、スイス、オランダ、チリ、アイルランド、タイ等より、未申告の核物質、活動を検知するためにはAPが必要であり、条約上の義務として必ずAPが含まれるべきとの主張が繰り返された。一方、ブラジル、エジプト、キューバ等からはAPは自発的な措置であり、本件条約において新たな義務が課されるべきではない旨の主張がなされた。この他、エジプト、南アからは、保障措置はNPTによって規定されており、核兵器禁止条約において必ずしも重複して規定する必要はない、として非核兵器保有国への検証そのものが不要との考え方も示された<sup>30</sup>。

こうした中、調整役であるアイルランドより、「すべての締約国は、本条約が発効する時点で自国に対し有効な保障措置の下の義務を維持するとともに、より高いレベルの義務を受け入れることを排除しない」との案文<sup>31</sup>が示され、オーストリア等APの規定を求める立場の国からも受け入れ可能な妥協案との反応があり、将来的な追加義務をオプションとする形で決着した。

もっとも、条約の採択時に反対票を投じたオランダは、投票理由説明において保障措置のレベルが国際基準を下回っているのは問題であり、NPTを害する恐れがある旨述べた<sup>32</sup>。

### 3. 核兵器保有国に対する検証関連規定の妥当性・課題

本節に置いては、核兵器禁止条約のカテゴリーに基づき、核兵器を廃棄した上で条約に加入する“Destroy and Join”、核兵器を保有したまま条約に加入し、条約の下で核兵器を廃棄する“Join and Destroy”および他国が保有する核兵器等が存在する国に関する規定について、主に検証の観点から妥当性・課題について考察したい。

#### (1) “Destroy and Join”

##### (a) 南アフリカの事例との相違

1993年、南アフリカのデ・クラーク大統領は、過去に核兵器開発計画を進め、6個の完成した核爆発装置を製造したものの、右を既に廃棄したことを明らかにし、その後IAEAは、南アフリカの招待に基づき、核爆発装置や関連資機材、施設の廃棄や核物質の回収にかかる措置が適切であったかについて検証作業を行った<sup>33</sup>。核兵器禁止条約の4条1の規定はこうした南アフリカの核兵器の放棄および右に対するIAEAによる検証を下書きに作成された規定と考えられるが、以下の点において相違が見られる。

まず、核兵器禁止条約においては、核兵器計画を廃止の上、条約に加入した当該国は、「計画の不可逆的な廃止を検証するため」、「権限のある国際的な当局と協力する」とされている。上述のとおり、第1議長案においてはIAEAによる直接的な核軍縮検証が想定されていたものの、右に対する慎重な意見が表出したことから、権限のある国際的な当局というIAEA以外の機関が想定されたものである。南アの核兵器廃棄は、自国による廃棄措置が取られ、その後右が適切な措置であったかについてIAEAによる検証がなされたが、IAEAによる検証の目的は核兵器計画に使用された核物質が平和的目的の使用に戻され、IAEA保障措置下に置かれていることの保証(assurance)を得ること、核兵器専用資機材の破壊や関連施設の廃棄について評価すること等とされており、右には「計画の不可逆性」との概念は含まれてい

<sup>30</sup> “NUCLEAR BAN DAILY”, 20 June 2017, pp.2-7.

<sup>31</sup> Reaching Critical Will, “Articles 2-5”, 30 June 2017, <https://www.reachingcriticalwill.org/images/documents/Disarmament-fora/nuclear-weapon-ban/documents/Articles-2-5-30-June.pdf>

<sup>32</sup> “Explanation of vote of the Netherlands on text of Nuclear Ban Treaty”, Permanent Representative of the Kingdom of the Netherlands, 7 July 2017, <https://www.permanentrepresentations.nl/latest/news/2017/07/07/explanation-of-vote-of-ambassador-lise-gregoire-on-the-draft-text-of-the-nuclear-ban-treaty>

<sup>33</sup> 北野充『核拡散防止の比較政治』ミネルヴァ書房、2016年7月、145-147頁。

ない<sup>34</sup>。したがって、核兵器計画廃棄に関する検証機関、および目的の相違が挙げられる。

次に、核兵器計画の廃棄とIAEAとの保障措置協定のシーケンスの違いが挙げられる。核兵器禁止条約の規定によれば、核兵器計画を廃棄した国はIAEAとの間で保障措置協定を締結することとされ、当該協定の交渉は条約の効力発生後180日以内に開始されることとされている。南アフリカは独自に核兵器を廃棄した後、1991年にNPTを締結、同年にIAEAとの間でCSAを締結し、核兵器廃棄に関するIAEAによる検証は上述のとおり1993年に行われた。したがって、IAEAとの保障措置協定の締結を行った上で核兵器開発廃棄の検証を行った南アフリカの例と、核兵器計画廃棄および右に関する検証が行われた上でIAEAとの保障措置協定の締結を求める核兵器禁止条約の規定の間では、いつ協定を締結するのか、との点において相違が認められる。加えて、南アフリカはIAEAとのCSAの締結に先立って、NPTを締結しているが、核兵器禁止条約において、核兵器計画を廃棄した当該国がNPTを締結するかについては明示的な規定は置かれていない。

更に、核兵器禁止条約においては、申告された核物質、活動の転用がないことに加え、「申告されていない核物質又は活動が存在しないことについての確証を与える上で十分な保障措置協定」を締結が求められている。この規定は、IAEAによる拡大結論を前提にした規定であり、前述のとおり当該国はCSAに加えAPの締結が義務付けられていると考えられる。

#### (b) 妥当性

廃棄された核兵器計画について協力する権限のある国際的な当局に関しては、想定されている機関が不明であり、組織や権限、IAEAとの役割分担等様々な角度からの精査が必要と考えられるが、この国際的な当局については、“Join and Destroy”とも共通する課題であるため、後述する。

「計画の不可逆性」に関しては、核軍縮において「不可逆性」との概念が明確に認識されたのは2000年のNPT運用検討会議最終文書<sup>35</sup>以降であると考えられ、また今日において不可逆性は透明性、検証可能性とともに実効的な核軍縮を確保するにあたっての不可欠な要素と考えられることから<sup>36,37,38</sup>、1993年の時点で「不可逆性」の要素が盛り込まれていないことが核兵器禁止条約において踏襲すべき前例になるとは考えられない。また、前述のとおり、IAEAの検証の目的には核兵器計画に使用された核物質が平和的目的の使用に戻され、IAEA保障措置下に置かれていることの保証を得ることが明示されており、平和的目的からの可逆性が認められる状況においてはかかる保証は担保されないものと考えられる。こうしたことから、「計画の不可逆的な廃止を検証するため」との核兵器禁止条約の本規定における目的について妥当性に疑義はないものと考えられる。

次に、核兵器計画の廃棄、核兵器禁止条約加入後にIAEAとの間の保障措置協定を締結するとのシーケンスについて、南アフリカの前例と異なるとはいえ、これを以て妥当性を判断することは困難であろう。南アフリカの場合、デ・クラーク大統領のリーダーシップの下、核兵器計画の廃棄が決定され、アパルトヘイト体制の転換の時期とも相俟って国際的な孤立からの脱却との政治的な要求の下、NPTへの加入、IAEAとのCSAの締結を行うに至った<sup>39</sup>。一方、仮に将来的に核兵器計画を廃棄する国が出現したとしても、仮想敵国が明らかで

<sup>34</sup> IAEA, GC(XXXVII)/1075, 29 September 1993.

<sup>35</sup> UN, NPT/CONF.2000/28(Parts I and II).

<sup>36</sup> 秋山信将「透明性、不可逆性、検証可能性」『核軍縮を巡る新たな動向』、軍縮・不拡散促進センター、2009年3月。

<sup>37</sup> Ian Anthony, *Irreversibility in Nuclear Disarmament - Political, Societal, Legal and Military-Technical Aspects* 2011, Swiss Confederation, SIPRI, pp.10-11.

<sup>38</sup> David Cliff, Hassan Elbahtimy and Andreas Persbo, “Irreversibility in Nuclear Disarmament Practical steps against nuclear rearmament”, 2011, Swiss Confederation, VERTIC, pp.10-28.

<sup>39</sup> 北野『核拡散防止の比較政治』、145-147頁。

なかった南アフリカの事例がむしろ特殊であり、一般的に核軍縮、核兵器計画の廃棄には仮想敵国との相互の保証が要求される中、核兵器計画の廃棄、右に関する「権限ある国際的な当局」との協力、その上での IAEA との保障措置協定の締結というシーケンスはむしろ現実的なシナリオと考えられよう。もっとも、核兵器禁止条約において、「権限のある国際的な当局」との協力およびその後の締約国への「報告」が如何なる効果を有するのか、当局から締約国の「報告」は IAEA との保障措置協定締結の前提条件であるのか、「報告」内容の如何に関わらず当該国は条約に加入後 180 日以内に IAEA との間の協定交渉を開始する必要があるのか、といった点について、条文においては明らかではない。

更に、IAEA との保障措置協定について、CSA に加え AP が求められている点について、核兵器計画を廃棄した国が、未申告の核物質、活動が存在していないことを明らかにするために、IAEA に対し、より多くの情報を提供し、またより広汎な場所へのアクセスを与えることは当該国の仮想敵国、また広く国際社会への保証の提供という観点から極めて重要と考えられる。また、モデル AP が IAEA 総会によって承認されたのは 1997 年であることを想起すれば、本件規定は妥当なものとして判断されよう。なお、南アフリカは 2002 年に AP を締結し<sup>40</sup>、IAEA 事務局により 2010 年に拡大結論が導出されている<sup>41</sup>。

## (2) “Join and Destroy”

上述の“Destroy and Join”とは異なり、前例となる事例、枠組みが存在しない規定と考えられるため、第 4 条 2 および 3 の規定の要素毎に背景となる考え方や妥当性について考察していきたい。

### (a) 運用状態からの撤去

核兵器その他の核爆発装置を保有する締約国は、条約締結後、運用状態から直ちに撤去 (remove from operational status) することが求められている。一般的に、運用状態からの撤去自体は核軍縮検証そのものというよりは右の前提とも考えられるが、同時に運用状態にないこと自体が検証されなければ仮想敵国が同等の措置を取るとは考えられず、一方的な核軍縮という非現実的な仮説に立脚せざるを得ないこととなる (仮想敵国間の相互の段階的な運用状態からの撤去が現実的と考えられるが、こうした措置は「直ちに」との概念にそぐわないものと考えられ得る)。こうしたことから、「直ちに」、「撤去」という時間や態様が定義され、右が仮想敵国、国際社会に対し保証をもたらすような検証等の手段が確立される必要があろう。

### (b) 核兵器計画の廃棄期限

第 4 条 2 において、核兵器その他の核爆発装置は、運用状態からの撤去の後、「できるだけ速やかに、遅くとも締約国の第一回会合が決定する期限までに」廃棄することが求められている。核兵器保有国それぞれが有する核兵器、関連施設、核物質のストックパイル等の数量は様々であり、また仮想敵国をはじめ、各核兵器保有国の置かれている安全保障環境が異なるため、画一的な期限を設定することは不可能である。こうした中、条約発効後 1 年以内に招集される第一回会合<sup>42</sup>において、いかなる期限が設定されるかが注目される。

### (c) 権限のある国際的な当局との交渉

核兵器を保有したまま核兵器禁止条約を締結した国は、核兵器廃棄に関する計画を権限のある国際的な当局に対し提出の上「交渉」が行われ、その結果を同当局が締約国会議に提出することとされている。この権限のある国際的な当局については、第 4 条 6 において、「前締約国は、1 から 3 までの規定に従い核兵器計画の不可逆的な廃止 (全ての核兵器関連

<sup>40</sup> IAEA, INFCIRC/394/Add.1, 24 October 2002.

<sup>41</sup> IAEA, “Safeguards Statement for 2010”, 2010.

<sup>42</sup> 核兵器禁止条約第 8 条 2。

施設の廃棄又は不可逆的な転用を含む。)について交渉し及び検証するための一又は二以上の権限のある国際的な当局を指定する。1又は2の規定の適用を受ける締約国についてこの条約が効力を生ずる前にそのような指定が行われなかった場合には、国際連合事務総長は、必要な決定を行うため、締約国の特別会合を招集する。」旨が定められている。この当局が既存の国際機関を指しているのか、新たな機関の設立を意味しているかは明らかでないが、上述のとおり、交渉の経緯において、IAEAが核軍縮そのものに関わることへの慎重な意見を背景に本件規定が置かれたこと、今日IAEAを除いて多国間の核軍縮検証を担うことのできる国際機関は存在しないと考えられることから、今後何らかの形で新たな核軍縮検証に携わる機関が設置され、当該機関を核兵器禁止条約第4条6にしたがって指定する（乃至は特別会合によって必要な決定が行われる）ことが想定される。この場合、核軍縮検証という極めて政治的かつ高い専門性が求められる業務を担う機関をどのように設立するかは極めて大きな課題と言える。この点について、例えばThomas Sheaは、核兵器保有国への核軍縮の促進、核兵器禁止条約の下の検証、主要な核兵器施設の認定と廃棄、核爆発に用いない軍事用核分裂性物質等の検証、核兵器に使用する核分裂性物質に関する過去の生産および取得の評価等を任務とする新たな核軍縮検証機関(International Nuclear Disarmament Agency)の設置を提唱しているが<sup>43</sup>、核兵器保有国の理解がない現状において、新たな軍縮検証に関する国際機関の設置は見込まれないだろう。あり得べき具体的な核軍縮の検証措置の詳細について本稿では取り上げないが、核弾頭の解体を例にとっても、設計が明らかとなる弾頭の構成や核物質の同位体組成等は極めて高い秘匿性が確保される必要があり、核兵器保有国以外の国籍を有する技術者にこうした情報が流出することは核不拡散上認められない<sup>44</sup>。したがって、核軍縮を検証する国際機関の設置にあたっては核兵器保有国の協力が必要不可欠である。また、核弾頭そのものだけでなく、核弾頭の生産や配備、貯蔵、廃棄施設等を含む管理の鎖(chain of custody)が特定され、監視・検証の対象となる必要があり<sup>45</sup>、こうした複雑かつ膨大な業務量を支えるためにも、知見を有する核兵器国の理解は極めて重要である。

もちろん、一般論としては核兵器保有国のみならず、非核兵器国も核軍縮検証には様々な形で関与することが検証の透明性、国際性の観点から重要であり、核兵器保有国との業務の分担、機微情報のブラックボックス化、管理されたアクセス(managed access)<sup>46</sup>等様々な関与形態が考えられる。この点については、英国・ノルウェー・イニシアティブ等既存の国際的な枠組みで様々な議論が行われてきている。

#### (d) 費用負担

核兵器計画の廃棄検証に関する費用について、第9条3において、「第4条の規定に基づいて要求される検証措置の実施に関連する費用並びに核兵器その他の核爆発装置の廃棄及び核兵器計画の廃止（全ての核兵器関連施設の廃棄又は転換を含む。）に関連する費用は、これらの適用を受ける締約国が負担する。」旨定めている。これは、核兵器からの脅威に晒されてきた非核兵器保有国の観点からは、廃止、検証に係る費用を負担することに強い拒否感があるものと考えられ、条約交渉においてもこの点は大きな争点とはならなかった。一方、当該国が自らの検証費用を負担することは、検証を費用面から管理し、検証を受けたくなければ費用を負担しない、との構図が成り立つことを意味している<sup>47</sup>。

#### (e) 将来の課題と条約の実効性

<sup>43</sup> Thomas Shea, *Verifying Nuclear Disarmament*, Routledge 2019, pp. 21-33.

<sup>44</sup> George Perkovich and James M. Acton, *Abolishing Nuclear Weapons*, Adelphi Paper”, International Institute for Strategic Studies, 2008, p. 55.

<sup>45</sup> Ibid, pp. 55-57.

<sup>46</sup> IAEA, “IAEA Safeguards Glossary”, pp. 91-92.

<sup>47</sup> Shea, *Verifying Nuclear Disarmament*, pp. 6-7.

もっとも、こうした核兵器保有国による条約締結後の検証措置の詳細に関する諸課題を、謂わば将来の検討事項として残したのは、交渉の経緯からも明らかなように一定程度意図的なものと言えよう。核兵器保有国の関与がなく、限られた交渉期間の中で複雑な検証に関する詳細を決定することは不可能であったため、条約においては核兵器の禁止を定めることを基本とし、検証措置の詳細は後の段階で検討すべきという考え方が背景にはあったものと考えられる。

こうした考え方は、核兵器国の将来的な条約締結に否定的な影響を与える可能性もある。冒頭で述べたとおり、一般的に、仮想敵国の軍縮措置に確証がもてない限り、核兵器保有国による一方的な軍備管理・軍縮措置は望めない。言い換えれば、条約上強力な検証規定なくして核軍縮に関する政治的な決定を促すことは極めて困難<sup>48</sup>であり、検証に関する詳細規定を「先延ばし」したことが、核兵器保有国の加入という本件条約の実効性の第一歩を阻害する結果になりかねないものと考えられる。この点について黒澤は、ステップ・バイ・ステップ・アプローチ、コンセンサス決定、検証の必要性という伝統的な核軍縮交渉と核兵器禁止条約の間の原則の対立は調和可能なものではないと評価している<sup>49</sup>。

この他、条約の実効性という観点からは、仮に条約に定められた規定を遵守しなかった場合の執行・強制メカニズムが欠如していることも課題として挙げられよう<sup>50</sup>。

### (3) 他国が保有する核兵器等が存在する国

次に他国が保有する核兵器等が自国の領域内に存在する国に対し、条約は第4条3において、「できる限り速やかに」「当該核兵器の速やかな撤去を確保」した上で国連事務総長への申告を求めている。一方、本件申告に基づく検証措置は定められていないため、撤去の確保は当該国に委ねられているものと考えられる。現在 NATO の下でニュークリア・シェアリングを受けている国は、ベルギー、ドイツ、イタリア、オランダ、トルコであるが、これまでこうした国に配備された核兵器の撤去方法、不存在の検証について確立した考え方はないため、核兵器禁止条約の規定について妥当性を判断することは困難である。

また、本項が該当する国は非核兵器保有国と考えられるため、条約上求められる保障措置の最低限のレベルは第3条に基づく CSA と考えられる。非核兵器保有国への保障措置規定の妥当性については後述する。

なお、日本を含め、自国領域内に他国の核兵器は存在しないものの、核兵器国の核の傘にある国については条約においては規定されていない<sup>51</sup>。

## 4. 非核兵器保有国に対する検証関連規定の妥当性・課題

条約交渉の経緯において明らかなとおり、非核兵器保有国に対して求められる保障措置については、条約が発効する時点で有効な保障措置の下の義務を維持するとともに、より高いレベルの義務を受け入れることを排除しない、との考え方の下、現在 CSA のみを締結している国に対し、AP の締結を義務化することはしなかった。核兵器を廃棄した上で条約に加入する国や核兵器を保有したまま条約に加入する国に対しては CSA に加え AP の締結が求められているため、明確な条約上の義務の相違が生じている。

非核兵器国が未申告の原子力活動や核物質に関する検証措置である AP を締結しない状況は、核兵器保有国が核兵器を放棄する誘因とはならない<sup>52</sup>。例えば、過去に核兵器開発プログラムを有していたり、未申告の原子力活動に関連した疑義があるイラン、シリア、ブラジ

<sup>48</sup> Perkovich and Acton, “Abolishing Nuclear Weapons, Adelphi Paper”, p. 49.

<sup>49</sup> 黒澤満「核兵器禁止条約の意義と課題」『大阪女学院大学紀要第14号』、2017年、27頁。

<sup>50</sup> 秋山「透明性、不可逆性、検証可能性」、95頁。

<sup>51</sup> 黒澤「核兵器禁止条約の意義と課題」、23頁。

<sup>52</sup> John Carlson, “Nuclear Weapon Prohibition Treaty: A Safeguards Debacle”, *Trust and Verify*, Issue number 158, 2018, p. 3.

ル、アルゼンチンといった国がAPを締結しない状況が続く場合、核兵器保有国が積極的に核の放棄を進める環境とはいえないだろう。

また、核兵器禁止条約ではCSA(INFCIRC/153)を明記しているが、NPT3条1においては「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との間で交渉しかつ締結する協定」との表現となっており、CSAのみをNPT3条1に基づく義務とするか否かについては様々な議論がある<sup>53</sup>。また、2010年NPT運用検討会議において合意された行動計画のうち、アクション30には核兵器の廃絶が完了した際にはCSAおよびAPが普遍的に適用される(“comprehensive safeguards and additional protocols should be universally applied once the complete elimination of nuclear weapons has been achieved.”)とされており、核兵器禁止条約において非核兵器保有国へのAPが義務化されず、将来的な可能性を排除しないとの規定に留まったことは、上述行動計画の規定と合致しないとの指摘もなされている<sup>55</sup>。

APが義務化されなかったことについて、スイス<sup>56</sup>やノルウェー<sup>57</sup>も条約採択後政府内で実施したレビューにおいて問題として指摘している。

条約採択後のクロージング・リマークスにおいて中満国連事務局軍縮担当上級代表は、保障措置の標準(standards)の更なる強化が継続されることの重要性について述べている<sup>58</sup>が、より高いレベルの義務を将来的に受け入れることを排除しない、との表現に留まったことはAPの普遍化を通じた核不拡散体制の強化を訴える国の立場からは不十分な結果と評価されよう。

おわりに

これまで見てきたように、核兵器禁止条約における検証規定のうち、特に核兵器を保有したまま条約に加入する場合(“Join and Destroy”)の規定、また非核兵器保有国に対する保障措置規定については大きな課題が指摘される。核兵器禁止条約を巡る政治的な対立が続く中、近い将来、仮に条約が発効したとしても、短期的には核兵器保有国を交えた核軍縮検証を巡る議論が本条約をプラットフォームとして行われることは見込まれないだろう。

一方、核軍縮検証や保障措置のあり方は核兵器禁止条約への立場の如何にかかわらず、引き続き国際的に重要な課題で有り続けている。今後も、NPT運用検討会議プロセス、IAEA、IPDNV、国連政府専門家会合等の場で各国間での協議、専門家による実践的、技術的な検討が進んで行くであろう。

将来、国際情勢の進展に伴い、核兵器の廃絶に向けた機運が高まる場合、改めて核兵器禁止条約における規定、その他のフォーラムにおける検討が交わり、現実的、実効的な核軍縮

<sup>53</sup> Ibid, pp.1-5.

<sup>54</sup> Masahiko Asada, “The Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons and Universalization of the Additional Protocol”, *Journal of Conflict & Security Law*, Vol. 16, 2011, pp.3-11.

<sup>55</sup> Carlson, “Nuclear Weapon Prohibition Treaty: A Safeguards Debacle”, pp.1-5.

<sup>56</sup> “Report of the Working Group to analyse the Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons”, Federal Department of Foreign Affairs, Switzerland, 30 June 2018, pp.4-9.

<sup>57</sup> “Review of the consequences for Norway of ratifying the Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons” Royal Norwegian Ministry of Foreign Affairs, 8 October 2018, p.19.

<sup>58</sup> UNODA, “Remarks of Ms. Izumi Nakamitsu, High Representative for Disarmament Affairs, United Nations Conference to negotiate a legally binding instrument to prohibit nuclear weapons, leading towards their total elimination”, 7 July 2017.

検証の方途が確立していくことが望まれる。

[付記]本稿は、所属機関を代表するものではなく、筆者個人の考えを示したものである。

## 研究論文 1

### 第4次金融活動作業部会（FATF）対日審査への対応：より確実な FATF 勧告の実施を目指して

広島市立大学広島平和研究所元准教授  
福井康人

#### 要旨

2019年になって大手都銀の海外支店や信用金庫等でも北朝鮮を含む多額のマネロン事案が発覚するなど監督官庁の金融庁のみならず、金融情報機関（FIU）が置かれている警察庁も予想しえないような資金洗浄案件が発生した。そのようななかで日本は、2019年に実施された第4回対日金融活動作業部会（FATF）相互審査を巡り、前回の第3回対日FATF相互審査の評価および現在の国内での状況も踏まえた上で、審査結果を予測する。

本稿は現状を踏まえつつ、導入されつつある改善状況についても触れて、今後の課題、取り組むべき今後の改善点についても予測しながら提案するものである。その上で、例えば国際組織犯罪防止条約の締結や犯罪収益移転防止法改正により、FATF勧告の日本における実施状況はかなり改善されており、依然と課題は残されているものの、前回よりも評価は格段に良くなるであろうと筆者は結論付ける。

#### キーワード

FATF（金融活動作業部会）、FIU（金融情報機関）、マネロン（資金洗浄）、拡散金融、資金凍結

#### はじめに

2019年10月31日午後には北朝鮮は二発の弾道ミサイル発射実験を再び行うなど、核開発が本当に停止されたのか依然と不透明な一方で、イランの核開発も包括的共同作業計画（JCPOA）合意が事実上機能していないようなイラン高官の発言も見られる。こうした中で様々な論評がなされるものの、多くは直接情報に基づいていないため、実際には話半分で見ざるを得ず、信憑性のある評価が困難なのが実情である。いずれにせよ、関連報道に接するのみならず、関係者の発言も刻々と変わり、法的な文書による合意でなくとも、政治的な意味での合意さえも実現し難いことが伺われる。特に今般の即位の礼の機会に、安倍総理（当時）は多数のハイレベル協議をこなしたものの、北朝鮮およびイランの2カ国からは特段の変化が看取されたとも思えない。

特に北朝鮮を巡っては、日本海の日本側排他的経済水域（EEZ）の内側に存在する大和堆の好漁場に故意に侵入して、警告を発する水産庁の船舶に意図的に体当たりして示威行動を行うなど、北朝鮮による挑発も後を絶たない。他方で、日韓関係の悪化もあり韓国の協力が余り期待できないことから、米朝間の動きも報じられるのは表面的な外交関係改善を演じるようなシーンのみであり、完全な検証可能な非核化（CVID, Complete, Verifiable, Irreversible, Denuclearization）の実現には程遠いのが実情である。そのような中で中国船籍やロシア船籍船と推察される不審船が北朝鮮船籍の買付船に横付けして原油を供給するいわゆる「瀬取り」案件は続発しており、最近では各国の警戒が厳しくなったことから、朝鮮半島付近から更に遠方で実施されるようになってきている。これらはどこかで資金決済が統

いているから継続されているものであり、それを解明する観点からも「拡散金融」等の FATF（金融活動作業部会）勧告の実施状況等がその関連でも注目される。

この拡散金融は本稿の経済開発協力機構（OECD）の FATF による第4次対日相互審査が行われる際にもチェック項目に入っており、2012年の FATF 勧告改定の際に新たに採択された後、40の勧告に再整理されて今日に至っている<sup>2</sup>。拡散金融は FATF 第7勧告と言われるものであり、テロ資金供与対策の勧告と共に同勧告に含まれ、昨近の北朝鮮関係もあり、注目されている事項である。特に金融庁は前回の対日相互審査の結果が厳しい評価を受けたこともあり、専属の特別対策室を設置して対応していたが、当初金融庁が国内金融機関向けに作成して配布した関係者啓発用資料には資金洗浄対策およびテロ資金供与対策のみ解説されており、拡散金融については殆ど記載されていなかった。

このため、関係者が本格的に拡散金融を学ぶためには FATF が2018年2月に刊行した FATF 拡散金融対策ガイダンス<sup>3</sup>が唯一の文献であったため、関係者は同文献を基に対策を取るしかなかった<sup>4</sup>ため、金融庁もその後に拡散金融を事例集に入れるなど注意喚起に努めるようになった<sup>5</sup>。更に金融庁もこうした広報資料に加え、金融庁幹部を全国銀行協会での講演等に派遣するなど関係者が帆走している最中に、2つの事件が明るみになった。

第一の事案は具体的には全国に大規模に展開する大手メガバンクでは、既にかなり対策が取られているとされていた。他方で、信用金庫等は小規模で数多く存在することもありこれまで対策が不十分と認識されていたものの、それを裏付けるが如く、埼玉信用金庫で16億円の資金洗浄案件が内偵調査で判明し、立入検査が実施された。金融庁からは概ね多くの新聞に報じられていたことしか報道発表されなかったものの、この資金洗浄案件は中古車等を扱う所謂ヤード業を営むバングラデシュ人の預金口座を利用したもので、送金先の中には北朝鮮関係のペーパー・カンパニーも含まれていた由である<sup>6</sup>。バングラデシュ人等は日本の銀行法上は届出をして許可を得ない違法行為の「ハワラ送金」と呼ばれる信用送金を使うことが多いものとされるが、その微々たる利潤には飽き足らなくなり、本格的な資金洗浄も行うようになったものと思われる。

第二の事案は、メガバンクの三菱 UFJ 銀行ニューヨーク支店を舞台に起きた資金洗浄案件であるが、顧客管理の一環として本人確認を怠ったために生じたものである。これは世界の代表的な金融市場であるニューヨークでの事件であり、ニューヨーク州検察局も内偵調査を進めていた案件で、米国側の調査により発覚した。まさか起きるとは想定されなかった

<sup>1</sup> FATF では作業上の定義として、「核兵器、化学兵器及び生物兵器、並びに運搬手段及び関連物資（技術および不法な 目的のために使用される汎用品を含む）を製造、取得、所持、開発、輸出、積替え、仲介、輸送、移譲、貯蔵又は使用するため、その全部又は一部の、資金又は金融サービスを提供する行為であり、国内法違反又は国際的義務が適用できるところで違反しているもの」としている。

<sup>2</sup> FATF document, International standards on combating money laundering and the financing of terrorism & proliferation: The FATF Recommendations, 2012-2018, pp.1-130.

<sup>3</sup> FATF Doc. FATF Guidance on Counter Proliferation Financing - The Implementation of Financial Provisions of United Nations Security Council Resolutions to Counter the Proliferation of Weapons of Mass Destruction, 2019, pp.1-80.

<sup>4</sup> 福井康人「マネロン対策・テロ資金供与対策・拡散金融対策の最近の動向（特集：拡散金融）」『CISTEC ジャーナル』2018年9月、177号、205-207頁。  
同論考はこのような問題意識から、特に拡散金融について詳しく解説されている。

<sup>5</sup> 金融庁、疑わしい取引の参考事例（預金取扱い金融機関）  
平成31年4月1日に更新された金融庁のホームページには以下の4例が新たに記載。  
(10) 輸出先の国の技術水準に適合しない製品の輸出が疑われる取引。  
(11) 貿易書類や取引電文上の氏名、法人名、住所、最終目的地等情報が矛盾した取引。  
(12) 小規模な会社が、事業内容等に照らし、不自然な技術的専門性の高い製品等を輸出する取引。  
(13) 貿易書類上の商品名等の記載内容が具体的でない取引。

at <https://www.fsa.go.jp/str/jirei/index.html> (as of 27 October 2019)

<sup>6</sup> 朝日新聞経済部記者とのインタビュー（於：都内ホテル、2019年4月6日）。

メガバンクでの管理体制が手薄な海外支店が利用されての資金洗浄事件であった。

これは資金洗浄のみならず拡散金融でも同じであるが、FATF 勧告の実施が法執行に密接に関係していることもあり、特に捜査が進行中の案件の話が表に出てくることはなく、関係者にも国家公務員法や銀行法等に基づく守秘義務が課されている。更に内規による制限もあり、私用で某銀行にて現金送金の際に調査材料として理由を説明の上、その未記載の申告用紙を入手しようとした際には、本店内コンプライアンス統括部門の許可がないと渡せないと言われた。その後漸く入手したものの、併せて依頼した疑わしき取引情報報告書の書式は拒否された。実はそのひな型は犯罪収益移転防止法施行規則附属として公開されているものであり、実際の金融機関での一般研究者の調査はこのように苦難を伴うのが実情である。他方で、地方銀行グループの統括部門はかなり親切に対応してくれたが、推察するに首都東京から離れており、対日相互審査の現地検査にはまず来ないとの理由からと思われる。もっとも、筆者が調査を試みた都銀は上述の事件の他にも、数日後にはEUから多額の制裁金を課されるなど、諸般の事情から神経質にならざるを得なかったものと思われる。

事実、筆者も同行に給与口座を持っているため、同行の場合は支店には殆ど権限もないことを承知していたものの、本店への問い合わせ電話を故意に口座保有支店に回し、支店には権限がないので本店に聞いてほしいと意図的に答えようとしなかったのは、最後には諦めると思って対応した節がある。更に追及した結果、同行がコンプライアンスについて公表できるのは当行のホームページに出ていることだけであると頑なに回答を拒否された。

他方で、筆者が NPT 準備委員会のためニューヨークに出張中に国連関係者から話を聞いたところ、同都銀の場合は100名前後の人員で、企業弁護士、公認会計士、マネロン対策専門家等からなる本店の専属チームにより全支店を対象に集中管理対応をしているとの由である<sup>7</sup>。更に、地元の地方銀行にも確認したところ、同銀行本店でもなく、その金融機関を統括している某ファイナンシャル・グループ内の専門部署で対応していることも判明した。

かかる調査から明らかになったことは、資金洗浄対策等は専門性が高いため、訓練された要員が必要であり、中小の地方銀行がこのような組織を抱えるのにはコスト的に困難な事情が考えられる。信用金庫等も各地区で信用金庫協会等のグループで様々な課題に対応しており、大手都銀のみが自行に本格的なコンプライアンス専門部門を有している。今日では窓口業務要員の削減や支店の統廃合等大規模なスリム化が進行中の金融業界にあっては、こうした集中的対応は当然の成り行きともいえよう。

このような状況下で、金融犯罪について書かれたものはあるが、拡散金融について論じた先行研究は限られており、トッド (Todd) による Proliferation and Proliferation Financing: The Difficulties of Compliance with FATF Standards in Smaller Jurisdictions, が代表的な先行研究としてあげられる<sup>8</sup>。特に日本での研究は安保理決議制裁についてのものは過去に存在するが、拡散金融については CISTEC ジャーナルの2018年9月に刊行の177号が拡散金融特集に複数の論考が掲載されており、最近の研究の事例としてあげられる。

本稿においては、先ず今般のFATFによる第4次対日相互審査を理解するために、前回の第3次対日相互審査結果を概観する。更に、同審査結果の分析を踏まえ、今回はどのような点が問題となりうるかを明らかにするが、その際に評価手法の変更等についても触れる。な

<sup>7</sup> 国連1540委員会関係者からのインタビュー(2019年5月2日、於:ニューヨーク)。

<sup>8</sup> Ray Todd, "Proliferation and Proliferation Financing: The Difficulties of Compliance with FATF Standards in Smaller Jurisdictions", *Strategic Trade Review*, Volume 4, Issue 6, Spring/Summer 2018, pp. 77-92. これは元税関職員が実務家系研究者として執筆したものであり、上述のとおり、事柄の性質上、法執行に関係し、しかも捜査が進行中の場合は、調査研究が現実には極めて困難であると言える。

お、資金洗浄（マネロン）の定義<sup>9</sup>は国際組織犯罪防止条約（the United Nations Convention for Transnational organized Crime (UNTOC)）<sup>10</sup>に、資金の定義<sup>11</sup>はテロ資金供与禁止条約（International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism）に、拡散金融<sup>12</sup>の作業上の定義が FATF 文書に定義されているので、本稿においてもその理解の下で議論を進める。

### 1. 第3回相互審査の結果を振り返って

前回の第3次対日相互審査では日本は極めて極めて厳しい評価を受けた。当時の評価手法は今回のものよりも簡潔で、コンプライアンスのレベルで4段階の評価を受けた。即ち、具体的には適格（C）、概ね適格（LC）、部分的に不適格（PNC）および不適格（NC）の4段階評価で実施されている。もっとも合意された例外的な場合にはこのような格付けが行われないこともあり、日本の場合には勧告9（金融機関の秘密保護法）は適用の意味がないとされて除外され、最終的に39項目が評価対象となった。その結果25項目が将来に亘り努力が必要とされ、そのうち10項目は不適格の評価を受けた<sup>13</sup>。具体的な不適格項目は、勧告10（顧客情報管理）、勧告12（重要な公的地位を有する者<sup>14</sup>）、勧告13（コルレス銀行）、勧告18（内部及び内外の支店への統制）、勧告19（高リスク国への対応）、勧告22（指定非金融業者・職業専門家<sup>15</sup>対策、顧客管理）、勧告24（法人の実質的所有者）、勧告26（金融機

<sup>9</sup> UNTOC 第6条1項(a)は資金洗浄につき、「有体物であるか無体物であるか、動産であるか不動産であるか及び有形であるか無形であるかを問わず、あらゆる種類の財産及びこれらの財産に関する権原又は権利を証明する法律上の書類又は文書をいう」とされ、更に「その財産が犯罪収益であることを認識しながら、犯罪収益である財産の真の性質、出所、所在、処分、移動若しくは所有権又は当該財産に係る権利を隠匿し又は偽装すること。」と定義されている。

<sup>10</sup> UN Convention against Transnational Organized Crime, 2225 UNTS 209 (entered into force on 29 September 2003).

<sup>11</sup> International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism, 2178 UNTS 197 (entered into force on 10 April 2002).

テロ資金供与防止条約1条1は資金につき、「有形であるか無形であるか、動産であるか不動産であるか及び取得の方法のいかんを問わず、あらゆる種類の財産及びこれらの財産に関する権原又は権利を証明するあらゆる形式の法律上の書類又は文書（電子的な又はデジタル式のものを含む。）をいう。これらの書類又は文書には、少なくとも銀行信用状、旅行小切手、銀行小切手、為替証書、株券、有価証券、債券、手形及び信用状を含む。」と詳細に定義している。

<sup>12</sup> FATF 文書では、「核兵器、化学兵器及び生物兵器、並びに運搬手段及び関連物資（技術及び不法な目的のために使用される汎用品を含む）を製造、取得、所持、開発、輸出、積替え、仲介、輸送、移譲、貯蔵又は使用するため、その全部又は一部の、資金又は金融サービスを提供する行為であり、国内法違反又は国際的義務が適用できるところで違反しているもの」との作業上の定義を使用している。

<sup>13</sup> 警察庁、「マネー・ロンダリング対策の事業者による顧客管理に対する在り方懇談会」第1回配布資料、1頁-30頁。  
<https://www.npa.go.jp/sosikihanzai/jafic/kondankai/shiryo01.pdf> (as of 31 October 2019).

<sup>14</sup> *supra note 1*, The FATF Recommendations, 2012-2018, p.121.

外国 PEP とは、外国の政府等において重要な地位を占める者（外国の国家元首等）とその地位にあった者、それらの家族および実質的支配者がこれらの者である法人を指すとされる。更に、同一国内でも類似の状況が生じることから、国内 PEP の存在についてのみならず、国際機関等幹部についても国際機関 PEP の問題についても定義されている。法令上は外国 PEP について等の記載が見当たらないが、金融庁 HP の事例集には国内 PEP の事例の記載はあるものの、国際機関 PEP についての記載はない。

<sup>15</sup> *supra note 1*, The FATF Recommendations, 2012-2018, p.115.

関に対する監督義務)、勧告32(キャッシュ・クーリエ)である。

更に部分的に不適格とされたのは勧告3(資金洗浄の犯罪化)、勧告5(テロ資金供与の犯罪化)、勧告6(テロ資金供与に関連する標的制裁・資産凍結)、勧告8(NPO)、勧告15(新技術の悪用防止)、勧告28(指定非金融業者・職業専門家に対する監督義務)、勧告36(国連諸文書の批准)、勧告(法律上の相互援助、国際協力)、勧告39(犯人引渡)、勧告40(国際協力(外国当局との情報交換))であり、当時はかなり広範な範囲に渡り我が国の金融体制が批判されたことがわかる。しかも今回は、このような遵守状況のみならず、FATF文書では「技術的遵守とは全く異なった(in a fundamentally different way to technical compliance.)方法で、有効性の審査項目まで加味されて評価が行われる<sup>16</sup>。このため、日本側も新たに作戦を練って対応する必要があることがわかる。典型的な点で不適切となった点を挙げると、例えば資金の訳語の指す範囲の問題であるとされた<sup>17</sup>。犯罪収益移転防止法ではそのまま、文字のとおり「資金」として用語が使用されていたために、同条約の含意が伝わっていなかったため、後日法改正を行いテロ資金供与防止条約の意図が反映されるように法改正をせざるを得なくなったので数年前に法改正が行われ、この問題も既に解決されている。

更には、当時大きかったのは国際組織犯罪防止条約が求める参加罪又は共謀罪が刑法上は条約が意図する形で創設されていなかったことも大きく影響している。よく知られているように同条約は、犯罪収益の洗浄の犯罪化、腐敗行為の犯罪化、法人の責任や(不法収益の)没収および押収等についても規定している。しかしながら、同条約の補足議定書である人身取引議定書と密入国議定書も締結のための国会承認は得られていたものの、肝心の本体条約が締結の承認が得られないため締結できないという状況が続き、最終的に2017年7月に本体条約とともに漸く締結出来た。

そのような中でサイバー犯罪が顕在化したため、サイバー犯罪条約を別途切り離して先に批准したが、それでも上手く行かなかったものの、東京オリンピックが近づく中で批准の必要性が一層高まる中でテロ等準備罪として理解が得られたため国内担保法も漸く国会承認を得ることが出来た。このように現時点では10年前に比較してかなりの改善が見られる。しかしながら、FATF勧告の実施にはまだ問題点の指摘を受けるものもあり、特に相互審査の実施が決定してからも危険度の高い管轄とされている北朝鮮関連の資金洗浄や拡散金融の可能性もないとは言い切れず、予断を許さないとされる。

## 2. 第4次FATF対日相互審査に向けて

---

DNFBPs (Designated Non-Financial Businesses and Professions : 指定非金融業者・職業 専門家)とは、(a)カジノ、(b)不動産業者、(c)貴金属商、(d)宝石商、(e)弁護士、公証人その他の独立法律専門家及び会計士、(f)トラスト・アンド・カンパニー・サービスプロバイダー(その他の業種に含まれない、法人設立の仲介者として行動する業者等のことをさすとされる。FATFではこれまで金融業者を中心に規制が実施されてきたが、こうした職業も大量の現金を扱うため、金融機関と同様のリスクがあるとされ、新たに対象とされるようになった。

<sup>16</sup> FATF Document, FATF Methodology for assessing compliance with the FATF

Recommendations and the effectiveness of AML/CFT systems, 2017, pp.1-164.

新たに導入される有効性の評価には、1資金洗浄/テロ資金供与リスクの認識・協調 2国際協力、3金融機関・DNFBPの監督、4金融機関・DNFBPの予防措置、5法人等の悪用防止、6特定金融情報等の活用、7資金洗浄の捜査・訴追・制裁、8犯罪収益の没収、9テロ資金の捜査・訴追・制裁、10テロ資金の凍結・NPO、11大量破壊兵器に関与する者への金融制裁の11項目が加味され、夫々が4段階で評価され、勧告評価が不適切、部分的に20項目以上不適切とされると監視対象国となるほか、有効性評価も6項目以上が低レベル(又は遵守が部分的に不適切又は不適切項目が9以上でかつ有効性が2項目以上の場合も含む)とされると監視対象国とされるなど意外に厳しい閾値が設定されている。

<sup>17</sup> supra note 68. テロ資金供与防止条約第1条1項の「資金」の定義参照。

2019年2月に刊行されたFATF 拡散金融対策ガイダンスには典型的な標的経済制裁として大別して2種類の制裁が想定している<sup>18</sup>。先ず、第一はグローバルなアプローチに見られるように、安保理決議S/RES/1540(2004)およびその後継決議に見られるように、非国家主体の大量破壊兵器の不拡散措置に密接に関連している。これまでもFATFの研究と言うよりも経済制裁の観点からの先行研究は多いように思われるものの、FATF第7勧告の履行が当然のことながら問われることとなる。

第二は国別アプローチとも称すべきもので具体的にはハイリスク管轄権とされているイランと北朝鮮を対象にしたものである。もっともイランについてはその後の不透明な同国の対応もあり、FATFはハイリスク国としてランク付けは変えていない。もっともJoint Comprehensive Plan of Action (JCPOA)の締結後に安保理決議S/RES/1718(2015)以降に状況も代わり、制裁によっては停止されたものもあり、逆に国によっては復活させようとする動きを見せるものもあり、実際に適用されているか否か慎重に見極めた上で、実施する必要がある。もっとも最近ではホルムズ海峡での船舶襲撃事件もあり、事態は推移しており、現地情勢をある程度継続してフォローしないと判断が困難なこともあると思われる。

もっとも2019年夏のFATF総会会合以降も様々な実務研究成果とも言える事務局文書が発出され、我が国国内でも銀行協会等は様々な勉強会を開催して対策を講じているようであり、こうした文書のみならず、すでに実施済みの書面審査で示された関心事項を踏まえて対策が講じられていることが推察される。こうした文書で強調されているのがリスクベースのアプローチであり、他の金融関連国際機関でも事実上の標準措置として、バーゼル銀行監視委員会でも採用されている。これは国際立法の観点からも興味深く、同委員会は正式な国際機関でもないものの、国外の他の金融機関に適用される事実上の規範形成を担っており、FATF勧告もその一例であるが、ソフト・ローでありながらも、事実上の強制力を有する規範として機能している。

ではそのメカニズムを具体的に見ると、第一に、リスクが包括的かつ具体的に把握される必要がある。第二に、当該リスクがマネージメント方針やその金融機関の置かれた状況に応じて合せたビジネス環境に応じて、適切に評価される必要がある。第三に、こうしたリスクおよび評価の特定に応じて、リスク低減措置が図られ、場合によってはリスクの除去を行うものである。もっともかつてはこうしたリスク分析も手作業で実施していたが、最近では業務が電子化されたため、所謂フィンテック(FinTech)と称される一連の自動化されたプロセスにより、さらに効率的に行うことも増えている。

特に近年はAIの予測精度も上がり、AIを活用した自動化された予測も可能になり、一昔前では考えられなかった金融環境になりつつある。欧州では、例えば各個人の口座にはIdentification numberと呼ばれる口座認識番号が付与されており、銀行送金も含め自然人または法人の金融活動はほぼ確実に把握されており、不正な送金が行われると即座に把握が可能である。これらは非居住者であっても実施されており、他国税務当局とも必要に応じて共有されている。このようにそのベースになっているのが法令に依拠するものでなくても、かなりの強制力を持った措置として機能している。その背景には、金融機関にとってもこうした顧客管理システム、決済監視、フィルタ機能を利用した疑わしき取引報告の収集も自動的になされるので取りこぼしがないという利点がある。

また、更に、最近では企業での業務管理でも良く採用されているPDCAサイクル(plan-do-check-act cycle)を採用する金融機関も増えている。もっともこうした企業経営ツールも使用されている。そのような通常の金融活動の中に拡散金融や関連する資金洗浄も紛れており、大量破壊兵器の不拡散に直接関連する拡散金融の摘発事例は現時点ではあまりみられない。しかしながら、核開発疑惑については核実験場破壊セレモニーが実施される一方で、

<sup>18</sup> FATF document, FATF Guidance on Counter Proliferation Financing – The Implementation of Financial Provisions of United Nations Security Council Resolutions to Counter the Proliferation of Weapons of Mass Destruction, 2019, pp. 3-4.

その後も確実に行われているミサイル発射実験等の資金は一体どこから供給されているのか我々の疑問は尽きない。これまでの経緯もあり、相当厳しい経済制裁が課されているにも拘らず、こうした核開発に繋がる様々な動きが継続されているのはどこかに資金供給源があるはずである。

その一方で、日本を舞台に北朝鮮ペーパー・カンパニーをも含む資金洗浄事件が発生したため、こうしたルートも核開発資金の入手原として疑わざるを得ない。埼玉信用金庫や三菱UFJ銀行ニューヨーク支店での事件は、単なる金融事件でなく FATF から危険度の高い管轄権が関係していることもあり、今後は金融機関側も強化した体制で臨むことが期待されている。他の事例で、例えば、在外公館警備で第1次防衛線、第2次防衛線、第3次防衛線と3段階で防御体制を構築すると若干発想は似ているが、類似の3段階で事故案件発生防止も提案されている。本稿で取り上げた金融問題対策として、のみならず金融機関内の内部統制確保としては有効な措置と思われるのがこの3段階防衛である。

先ず、第一にこの手の内部統制方式の最初の関門は顧客と直接対話を行う窓口であり、実際に来店した顧客と直接に接して、身分証明書等による本人確認だけでなく、一定条件を満たせば質問票により更なる情報の提供要請も可能である。このため、顧客側に不審な点が見られれば発見しやすいといえる。第二にはその後方にいるカウンター業務をチェックし、通常はミスが起きないようにダブルチェックの役割を果たしている部門であり、通常業務のダブルチェックと同様に異常の検知も可能である。更に、最後はマネージメント監査部門であり、窓口レベルでは処理できないような大きな事案が発覚した際には前面に出て活躍することが期待され、今回明るみになった北朝鮮関連事件では窓口対応では限界があり、こうしたレベルの大問題が生じた場合には不可欠な部門である。

他方で、金融機関だけでは解決できない問題もあるので、規制官庁との単なる法令に基づく許認可権を超えた協力関係も重要である。適当な距離を置いた普段からの協力関係があるかどうかで、今回のような対日相互審査に円滑に対応できるかも左右される。実際に金融庁関係者には銀行出向者も含まれており、必要に応じて緊密な連絡も可能となろう。現実には全国津々浦々にある都銀、地方銀行、保険会社、郵貯、JAバンクのみならず最近ビットコインと言った暗号資産取扱金融機関までカバーする必要があり、これら全部を監督するにも現実には容易ではないのは明らかである。また、実際に金融機関職員も専門化しており、例えばリテール・サービスのことは熟知しても、FATF 勧告は知らないのが普通であり、こうした専門の金融リテラシーの普及も容易ではないのが実情である。

それゆえに、金融庁を中心とする規制官庁と、多様化する金融機関、更にはその間をつなぐ銀行協会等のパートナーシップの構築は重要でないかと思われる。こうした団体の活躍なしには、対日相互審査についての対策をタイミングよく普及させて実施に移すのも困難であり、新たな措置の訓練コースの開催もこのような団体の支援なくしては、銀行等には本来業務があるので困難であろう。筆者が東京出張の合間や地元で様々な金融機関でインタビュー調査を実施したが、そもそも拡散金融となると先ずは何が大量破壊兵器かとの問題を説明するのに相当苦勞する。更に、安保理決議や特に経済制裁に不可欠な法的拘束力を有する決議が資産凍結のトリガーになることを説明するのに随分苦勞した。

勿論、彼らは銀行業務の専門家なので資産凍結のこと等関連することは熟知している。と言うのは、人が死亡したことが確認されると口座名義人の口座は財産保護のために資産凍結手続が取られる。その後然るべき手続を経て、公租公課を控除された上で、法定相続人は口座からの出金が漸く可能になるが、これは銀行関係者にとっては特別なことではなく、通常業務の一環である。しかしながらこれが FATF 第7勧告の拡散金融の一環となると、技術的な問題が現場レベルでは生じ、安保理決議の外務省告示を経て、関係省庁合同で通達が出され、それを受けて関係する金融機関は資産凍結を実施するという手続が踏まれることになるが、そう言った兆候を掴む手掛かりとなるのが、金融庁のホームページに出ている事例集である。

### 3. FATF 勧告が直面する可能性のある今後の課題

更に、今後 FATF 相互審査を含め、日本が FATF 勧告を実施する際に直面する可能性のある問題を指摘しておきたい。まず、第一は、国内「公的に重要な地位を占める者」(PEP)の問題である。

これは制裁決議には直接関係ないものの、非制裁決議における PEP の問題、政治的影響力を有する人物の監視強化の問題である。本件は既に下注 8 で FATF 用語集に基づく説明がなされているが、まず、外国 PEP、国内 PEP および国際機関 PEP の 3 種類の PEP が存在しうるものと理解されている。犯罪による収益の移転防止に関する法律施行規則<sup>19</sup>第 14 条は厳格な顧客管理を行う必要性が特に高いと認められる取引に際して行う確認の方法を詳細に定めており、続く第 15 条は「外国政府等において重要な地位を占める者」が日本国内の役職を例にして定められており、対象は明らかに外国人 PEP を想定していると思えない表現になっており、この部分だけを読むと外国人 PEP のみを対象にしていると取られかねない。

更に言えば、国際機関 PEP についても明示的に言及されていないものの、日本人が国際機関 PEP をしているのは例が少ないため、事実上外国人 PEP が差別的に取り上げられていると国際査察チームが誤解乃至は偏見の目で見られる可能性がある。もっともこの問題は施行令に書かれていて法令そのものには明確に書かれていないと言った点も指摘もされる。更に、同法の対象となる「特定業者」は犯罪による収益の移転防止に関する法第 2 条 2 に通常の金融機関から始まり、指定非金融業者・職業専門家を含めて、膨大な量の業種があげられ、そのような業者に対して様々な規制がかけられており、日本の PEP に対する取組みも本来業務中の業務であることを対外的にも示せるように、これらの条文を参照しつつ、日本の PEP 対策も明示的に説明すべきであると思われ、そのほうが余計な誤解を生む可能性が少ないものと思われる。

もっとも、これらの PEP の問題は確かに金融庁のホームページにも注意喚起がなされているが、彼らも日本語通訳を付けて実地調査を行う可能性があるので、まず PEP 問題がどこに書かれているか探すであろうし、その結果 PEP 問題が法令よりも下位の施行令に書かれており、更に書き振りがあたかも外国人 PEP が直近に書いてあり、外国人 PEP のみを標的にした差別的な書き方であると見る可能性もなきにしろと言え。このため、実地検査の現場で質問が出た際は、犯罪収益移転防止法の施行に際して、PEP 問題は一例として外国人 PEP 問題を代表的な事例として注意喚起が行われており、法令全体としては 3 種類の想定される PEP 問題については適切な対応が可能である旨誠意を尽くして調査団に説明するしかないと思われる。もっとも、対日審査の実施時期の条件から本件は審査項目から除外されており、万がこの問題を問題視する委員がいても手続面から抗弁が可能である。

第二点目は、アラビア語表記の個人団体の安保理決議の表記の問題である。勧告 7 では、「遅滞なく、資金及びその他の資産を凍結し、かかる資金及び資産を使用できないようにする。」と言うのは一見実施が容易なように見えるが、現実には特にアラビア語の苗字を冠する個人の特定は容易ではない場合もあるという側面がある。例えば、アラビア語専門の方によれば、ある地方の町役場では多くの出生に関する記録の保存が不完全なことは頻繁にあり、特に口頭の出生記録に基づく場合が多いためであることが少なくない。更に、ある村落で同時代に生まれた世代の男性の殆どが当時影響力を有していた人物にあやかり、同じ名前の人名が多用され、安保理決議や旅券等に基づき人定事項が正確に指定されていても、当該人物が果たして実際にその指定された人物かどうかの判断に苦慮することがありうる。

このため、中近東関連商社では、安保理決議により標的制裁の対象の個人や団体と知らずに契約等の法律行為により損を被ることを回避するため、公表されているデータに加えて、現地で得られた情報を付加して自前のデータベースを構築して、商事トラブルに極力巻き

<sup>19</sup> 犯罪による収益の移転防止に関する法律施行規則（平成 20 年内閣府・総務省・法務省・財務省・厚生労働省・農林水産省・経済産業省・国土交通省令第 1 号）。

込まれるリスク低減を図っている事例もある。このように自助努力で補完的データを活用する等対策を講じても問題回避が困難なのが現状である。更に、官報に公示されているデータであっても、全角・半角文字の混同が時々あり、実際に銀行で更にチェックをかけるのに時間を要することもある由である。このため、アラビア語の苗字の個人名や団体名のために誤った指定を避けるのは、現実には容易でないのが実情である。

第三の問題は、決議の表現の問題がFATF文書でも取り上げられている。FATFガイダンス文書が具体的に取り上げているのは初期の北朝鮮制裁安保理決議S/RES/1272(2006)「経済資源 (economic resource)」の事例である。

この点につきFATFガイダンスは資金、金融資産、および経済資源については最近の決議では明らかに拡大している点を指摘している<sup>20</sup>。このため、先ず「経済資源」の定義が更に明確にされる必要があるとする。更には北朝鮮決議の後継決議により資産凍結が実施された含まれる指定のベースとなるリストのカテゴリーが決議の文言に従って拡大された上で適用される必要がある。これは例えば後継制裁決議S/RES/2270(2016)のパラ12は「決議第1718号(2006年)8(d)に規定する「経済資源」には、船舶(海洋船舶を含む。)のようなあらゆる種類の資産(資金、物品又はサービスを得るために用いられるものであって、有形又は無形、動産又は不動産、実在の又は潜在的なものかを問わない。)が含まれることを確認する。」として、従来の制裁決議よりも正確を期するように努力がなされているのはその一例である。

このように従前の問題意識から「経済資源」の表現については明確な解釈が行われるようになったが、まだ問題の余地がある。例えば、盗難により不法な入手されたとはわからない「銅線」はどうであろうか。一定量と質が伴えば、この「銅線」でも闇市場では船舶と交換しようとする者が出てくる可能性も否定できない。これは日本でも銅線だけでなく、廃線になった鉄道軌道が盗難被害に遭う事例もあり、こうした通常の状態では殆ど価値のない屑鉄であっても、資産としての価値が生じる場合があり、特にロシア、中国、更には北朝鮮と言った闇市場が機能している地域では、こうしたものまで一定の経済的価値を有しうる。このため、同解釈でも包括的であるものの、今日でも北朝鮮への密輸が続いていることもあり、今後更により広く適用可能な表現が議論されることが必要である。

第四の問題はFATFガイダンスの附属Bにも取り上げられているが、標的経済制裁の対象となっている船舶に抵当権等既に何らかの制約が存在する場合であり、特に善意の第三者が絡む場合が複雑となる。具体的な例としては、当該船舶が何らかの事前の契約により金銭の支払いを求められている場合、指定金融機関に対しての債務がある場合、燃料代等基本手金支払債務やその他の債務等が存在する場合がFATF文書にもあげられている。これらの債権は標的制裁の実施された際には既に別途の契約等の形態で存在し、平和裏に当事者が債権を回収することが望ましいのは明らかであるが、現実には標的経済制裁による措置の強行法規制、債権回収の順位等が先ず考慮される。例えば、当該船舶に対して支払不能状態が生じている場合は、周りの善意の債務者は可能な限り保護されるべきであると思われる。したがって、標的経済制裁の安保理決議により、課される制裁は粛々と実施されるべきであるものの、場合によっては善意の第三者を保護する特別措置が取れるように今後の安保理決議に盛り込むのは困難な場合は、国際機関についての国家責任条文(DARIO)と整合性のある方法で、何らかの損害賠償措置が取られることも必要である。

第五の問題は、いわゆる新たな技術の問題であるFinTechであり、この分野でも今後本格的な対策が講じられる必要のあるいわゆる「暗号資産」の問題である<sup>21</sup>。G20財政大臣中央銀行総裁会合が2018年7月にFATFを念頭において出した報告書にも記載されている。当時米国がFATF全体会合の議長を務めていたことも、本件が取り上げられた背景の一因にあ

<sup>20</sup> FATF guidance on countering proliferation finance, 2019, p.7.

<sup>21</sup> Valtteri Tammiminen, "Crypto Sanctions: Implications of Sanctions Regulations on Virtual Currencies", *Strategic Trade Review*, Volume 4, Issue 6, Spring/Summer 2018 pp. 29-44.

るが、FATF が大量破壊兵器の拡散防止に努力し、テロ資金供与のとの戦いと仮想通貨/暗号通貨の規制のための環境を醸成することを強化することについても言及されている<sup>22</sup>。日本でもいわゆるビットコインが盗用された事件が複数発生しているが、特にマウント・ゴックス事件は 6500 億円相当のビットコインが消失して大きな損失をもたらした事件として知られている。こうした事態を受けて既に日本では法改正が行われてユーザーが保護されるようになっている。即ち、日本国内の暗号資産の取引所でインターネット経由等のハッキングが生じたとしても、2020 年に施行の改正資金決済法により、顧客資産は守られ<sup>23</sup>、改正された最新の犯罪収益移転防止法にもこうした新たな暗号資産を扱う業者を規制するようになっている。

結びに代えて

本稿の最後に今般の対日審査の評価と、特に拡散金融とも関連する標的経済制裁等の関連で 4. にて提起した問題の解決策はあるのかについて述べたい（既に言及済みの PEP 問題は除く）。

まず、今次対日相互審査の結果の予測であるが、正式報告書は 2020 年 6 月の FATF 全体会議後に公表が予定されていたが、コロナ騒ぎの影響で 2020 年 12 月末までにとの情報もネット上に流れているものの、正式な結果発表の時期は確定していない模様である。しかしながら、危険度が高いとして FATF 会合毎に注意喚起がなされている北朝鮮による多額の資金洗浄事案が発覚したので本人確認、様々な顧客管理が甘かったとの指摘を受けても抗弁し難いのは事実である。また、暗号資産についても大型事件が複数回起きているので、既に行われた法改正で果たして十分なのか等何らかの形で触れられる可能性がある。

上記に加え、残りのアラビア語表記による指定問題、経済資源の定義、経済対象船舶に既に何らかの制約がある場合、FinTech に代表される暗号資産の先述の問題が課題としてあげられる。これらの課題についてはまず、アラビア語の使用される地域の習慣もあるものの、指定ミス避けるためには国連レベルでは、指定すべきとの情報を提供した国が有する付加情報も併せて提供し、何らかの形で国連安保理の制裁委員会事務局が保管し、必要に応じて秘密を保護しつつ加盟国に提供する仕組みを構築することが必要になってくる。更に、近隣国等は類似の関係する情報を持っている可能性もあり、こうした関係筋からも情報の提供を受けて、国連側でクリアリング・ハウスの様に付加情報に加えて加盟国に情報を提供することが出来れば、制裁対象者の誤ったミスはある程度かなり防げるものと思われる。いずれにせよ、カディ事件<sup>24</sup>が物語るように、国連安保理決議は法的拘束力を有するものであり、誤った指定が行われていることが判明しても指定解除も容易には出来ないため、慎重な態度で標的経済制裁の実施に臨むことが重要である。

次に、標的経済制裁に対象となっている船舶に抵当権等既に何らかの制約が存在する場合であるが、我が国の民法規定による債券順位の事例が参考事例になるものと思われる。仮に債権の順位の規則を準用したとして、まず考えられるのは、①優先的破産債権であり、財団債権ではない租税公課や財団債権ではない従業員への給料が考えられる。具体的には制裁対象となった船舶を事例に考えると、法的拘束力のある安保理決議が外為法第 10 条の範

<sup>22</sup> FATF report to the G20 Finance ministers and central bank governors, July 2018, para. 3.

<sup>23</sup> 具体的には改正資金決済法 63 条により、顧客資産の信託が義務付けられた上で、更に顧客の資産はコールドウォレットと称されるメカニズムで保管することが義務付けられる形で保護されるようになった。

<sup>24</sup> *Kadi and Al Barakaat International Foundation v Council and Commission* (2008) C-402/05.

同事件ではスウェーデン在住のサウジ人が誤って指定されたとして、標的制裁を可能にした EC 規則の無効を欧州司法裁判所に訴えて、認められた結果、無効が認められて、スウェーデン政府の制裁は発動根拠が消滅したため解除となり、EU 法と安保理決議の踰越性の問題が新たに生じた。

団内で直接適用された結果として、強制力を有する資産凍結が行われる場合は、その公共性からこの租税公課に準ずるものと解される。その次に従業員の給与が人道的見地から保護されるべきものに該当すると考えられるが、日本の破産法の事例を見ても100%債権の支払いが保証されるわけではないのでその点は関係者で理解される必要がある。

更に、「破産手続によらずに（破産手続とは別に、破産手続から除かれて）」という性質を指して別除権<sup>25</sup>と称される権利も認められているが、これは抵当権や質権などの担保権を持っている債権者は、破産手続によらずに担保物を処分し、他の債権者に優先して返済を受けることができるとされているものであり、経済制裁が解除されてから、これらの債権が予め設定されている抵当権や質権が保護されるものと思われる。もっとも、この別除権と財団債権との優劣も問題になるが、経済制裁の実施という特別な状況下では、まずは租税公課に相当する決議に基づく資産凍結が最も優先度が高く、次いで人道的見地から従業員の給与が保護されたのちに、この別除権が行使され、更に他の債権の回収と言った順序になるのが適当と思われる。

尤もこれは、日本の改正民法における債権回収順位を基に、あるべき姿を考えたものであり、他国の民法や国連の通常の調達手続における債権の整理との整合性についても考慮される必要があるのは言うまでもない。こうした話も、経済制裁が解除されてから債権回収がおこなわれるので、船舶の所有者（個人または法人）の財団債権<sup>26</sup>のうち既に取り上げた優先的破産財産等を除いたもの、一般的破産債権に相当するもの<sup>27</sup>、更に劣後債権<sup>28</sup>と言った一般的に認められている順序で制裁解除後に債権の整理がなされるべきである。もっともこの例示も日本の民法をモデルに整理を試みたものであり、他の法体系の国の専門家が異議を唱える可能性もあり、制裁委員会等でこのような問題が発生しそうな場合には国連法務部関係者の参加を得て、十分議論した上でこうした経済制裁に付随した問題についても何らかの指針が内部規則であっても予め合意されることが望ましい。

最期に「暗号資産」について述べる。暗号資産の原理については既に多くの解説書が出ており、ビットコインの取引量も増えているが、それに伴いインターネットを経由した詐欺事件も増えている。当初はこのビットコインなるものが日本で社会問題化し始めた時には、明確に資金の定義には合わないものの、一定程度の流動性があり、貨幣等の財産とも交換が可能であったため、どこが主務官庁になるのか揉めた時期もあった。しかしながら、関係省庁会議等の結果、最終的に金融庁が主務官庁となり、資金決済に関する法律（令和元年法律第37号）が第1条に「資金決済に関するサービスの適切な実施を確保し、その利用者等を保護するとともに、当該サービスの提供の促進を図るため、前払式支払手段の発行、銀行等以外の者が行う為替取引、仮想通貨の交換等及び銀行等の間で生じた為替取引に係る債権債務の清算について、登録その他の必要な措置を講じ」る目的で、仮想通貨を含んで運用可能

<sup>25</sup> ブリタニカ国際大百科事典 小項目事典より

「破産財団に属する特定の財産から、破産債権者に先んじて、優先的かつ個別的に満足を受けられる権利。別除権者となる者は、(1) 特別の先取特権、質権または抵当権を財団に所属する財産上にもつ者（破産法 92）、(2) 商法上の留置権をもつ者（93条1項）、(3) 破産者に対し共有に関する債権をもつ他の共有者（94条）。別除権者は、特別の場合を除き、その権利の行使について破産手続による制約を受けず、通常の実行方法によることができる（95条）。」日本の破産法ではこのように規定されているが、一定程度の強制力を有する船籍国の税金等については、国連安保理決議に次ぐ強制力を持つものとして船舶の没収に加えて、かかる税金等は優先的破産債権に含まれるが、こうした事例との競合も考える必要がある。

<sup>26</sup> 破産手続とは関係なく、会社が保有する財産から随時返済を受けることが可能な債権を財団債権と称する。

<sup>27</sup> 主に財団債権、優先的破産債権、劣後的破産債権、約定劣後破産債権のいずれでもない債権のことをさす。

<sup>28</sup> 例えば、破産手続開始決定後の利息、遅延損害金、延滞税、加算税などが該当するとされるが、経済制裁が長引いて船主の支払い能力を超えた相当の金額が生じた場合等の対処についても予め想定しておく必要がある。

なように改正された<sup>29</sup>。(なお、同法では仮想通貨の表現が使われているも、最近ではより広く「暗号資産」の表現が使用されていることから、資金決済に関する法律第5条5項および6号の両者を含むものとして、「暗号資産」の用語を使う)

その結果、今日では金融庁が中心となって今日では暗号資産の問題を扱うようになってきている。金融庁組織令を見る限り、このような業界の監督は監督局仮想通貨モニタリング室が政策決定を最終的に行っている由である。金融庁のホームページを見ても最近の動きを反映して、物凄い量の有識者懇談会やパブコメの資料が掲載されており、今まさに動いている分野の一つであると感じさせる。他方、暗号による強固さが売りになっていたものの、2019年10月23日、米グーグルは、自社が開発する量子コンピューターが最先端のスーパーコンピューターよりも速く計算問題を解く、“量子超越性”を実証したと、英科学誌「ネイチャー」に発表した<sup>30</sup>。このため、量子コンピューターが暗号資産の脆弱性になり得るとして、暗号資産関係の株価が急落するなどの動きが見られ、「秘匿性」と「安全性」を売り物にしていた暗号資産の脆弱性を指摘する向きもあるものの、現下の交通系電子マネー同様に今後現金に代わるものとして広がる可能性もある。

もっとも我々の懸念は、上記の様に秘匿性があるので、本稿でも取り上げた資金洗浄、テロ資金供与および拡散金融に使用される可能性であり、金融当局もこうした方面に対する懸念を強く有している。このため、少なくとも日本では今日暗号資産関連法制度は整備され、無許可での営業も禁止されており、金融庁による規制のみならず、金融情報機関(FIU)を有する警察庁の下での犯罪収益移転防止法の規制もかかっており、今日では疑義のある取引があると、疑わしき取引報告に含められて関係者が動けるようになっている。もっとも新たな技術の世界は日進月歩で進捗しており、この暗号資産にも新たな脆弱性が見つかる可能性もあるが、少なくとも量子超越性の議論は、量子暗号と共に関係者からは引続き注目されるであろう。

今般のFATFによる対日相互審査の関係では、過去に派生した巨額の暗号資産の関連では調査団から背景等に質問が出る可能性があるが、暗号資産の運用はどの国においても始まったばかりであり、日本では既に必要な法規制が取られていることを示すことが出来れば評価に値するものと思われる。逆に量子暗号は各国が次世代の暗号技術として開発を競う分野であり、日本も特にFATF勧告第15の新たな技術の悪用防止には積極的な貢献が期待される。このように見ると、上述のとおり依然と課題は残されているものの、第4次対日審査はそれなりの評価を受けるものと思われ、関係者の引続きの努力が期待される。

<sup>29</sup> 資金決済に関する法律第5条5項には、仮想通貨について「一、物品を購入し、若しくは借り受け、又は役務の提供を受ける場合に、これらの代価の弁済のために不特定の者に対して使用することができ、かつ、不特定の者を相手方として購入及び売却を行うことができる財産的価値(電子機器その他の物に電子的方法により記録されているものに限り、本邦通貨及び外国通貨並びに通貨建資産を除く。次号において同じ。)であって、電子情報処理組織を用いて移転することができるもの

二、不特定の者を相手方として前号に掲げるものと相互に交換を行うことができる財産的価値であって、電子情報処理組織を用いて移転することができるもの」と定義されている。更に続く同条6項には「「通貨建資産」とは、本邦通貨若しくは外国通貨をもって表示され、又は本邦通貨若しくは外国通貨をもって債務の履行、払戻しその他これらに準ずるもの(以下この項において「債務の履行等」という。)が行われることとされている資産をいう。この場合において、通貨建資産をもって債務の履行等が行われることとされている資産は、通貨建資産とみなす。」として、同法により仮想通貨を通貨と見なしうるよう定義された。

<sup>30</sup> Asageibiz「暗号資産は大打撃!?!「量子コンピューター」実用化で世界はこう変わる」2019年10月29日 at <https://asagei.biz/excerpt/8754> (as of 29 October 2019)

## 書評

### 一政祐行『核実験禁止の研究—核実験の戦略的含意と国際規範』 (学術選書160) 信山社、2018年

東京工業大学 環境・社会理工学院 教授  
池上 雅子

軍縮は、概念自体は極めて理念的だが、その実態は、兵器というハードウェアを扱う点で極めて即物的実務的である。実際に欧米では、冷戦時代の軍備管理、冷戦後の軍縮で活躍したのは、兵器の技術的特性を知悉した技術系実務家や現地査察・検証に携わる軍関係者だった。防衛研究所主任研究官の著者がハードウェアとしての核実験問題に正面から取り組んだ本書は、こうした欧米型軍縮論の流れを汲むものと言えよう。

著者の一政氏は冒頭のはしがきで、本書執筆の眼目を次の様に述べる。

「核兵器を開発しようとする国が核実験を行う前提には、必ず軍事的な動機が存在し、国内政治・国際政治上の様々な戦略的考慮がなされている。しかしながら、これまでに国際法の研究対象として、あるいは核軍縮外交論として核実験禁止を扱った優れた先行研究は数多くあれども、核実験そのものの歴史や政治、外交安全保障政策、そして戦略上の含意にまで踏み込んだ研究は殆ど行われてこなかった。特に、戦略兵器としての核兵器開発において、各国でいかなる考慮のもとに核実験が行われるのか、そして外交安全保障上、どのような条件下で核実験実施に踏み切る政治的判断が行われてきたのかと言った論点は、多くの場合、見過ごされてしまっていた。… 本書は、核実験の本質を、国際政治、国際法、そして安全保障論の観点から改めて見つめ直すことを提案するものである」。

核軍縮・不拡散は、国際法などの規範論、軍縮・軍備管理体制のレジーム論とその履行(implementation)という観点から論じられるのが一般的である。それは、核不拡散条約(NPT)体制維持の為に国際原子力機関(IAEA)が実施する査察・検証の膨大な技術的措置という極めてテクニカルな側面と不即離である。これに対し本書は、「なぜ核武装するのか」という核拡散の根源を追究する国際政治の現実主義(Realism)に立脚している。規範と制度体制によって核不拡散を担保しようとする前者がいわば対処療法であるのに対し、後者は核保有国の核武装の根本的要因にまで遡るという点で、根治治療に繋がるアプローチと言えるかもしれない。

例えば、条約を批准・履行するという規範論的アプローチが果たして真の核軍縮に繋がるかを考える上で重要な反証例は北朝鮮の核武装であろう。1990年代前半の第一次北朝鮮核危機以来、国際社会は30年近くにわたり、NPTの適用とIAEA保障措置の履行を北朝鮮非核化のメルクマールとして対応してきたが、結果は北朝鮮によるIAEA査察官の追放、NPTからの一方的脱退、その挙句6回もの核実験実施であった。これにより、NPT体制と規範の一方的強要というアプローチの限界が露呈した。北朝鮮非核化は、そもそも北朝鮮が核武装した根本的原因を明らかにし対処せずして望むべくもない。この点に関し、筆者は*Bulletin of the Atomic Scientists* 2017年の論考“Prevent nuclear catastrophe: Finally end the Korean War”で、北朝鮮核武装化の最大要因は、朝鮮戦争以来の経緯(東アジアにおける米国の覇権と「核の恫喝」に対抗する中朝同盟戦略)と朝鮮戦争がいまだに終結していない事態からくる北朝鮮のinsecurityと論じ、北朝鮮非核化は朝鮮戦争の終結を前提とし、北朝鮮への大量破壊兵器に関わる技術、物資、資金の流入を断つ経済制裁の徹底であると論じた。これは、「核実験の本質を安全保障論などの観点から見つめ直す」という一政氏の方針とも軌を一にする。規範論に則った大量破壊兵器管理体制の強行が招いたもう一つの反証例は2003年勃発のイラク戦争であろう。英米はイラクが大量破壊兵器を保有し続けてい

るとの理由でイラクに侵攻したが、その大量破壊兵器情報は英米諜報機関による捏造だった事が後年明らかになった。本書でも現地査察の問題に一章を充てて詳細に議論している。また、第一次北朝鮮核危機時も、米国が寧辺核施設へのピンポイント攻撃を計画し、朝鮮半島は一触即発の事態になった。大量破壊兵器管理体制・規範の原理主義的アプローチが戦争勃発を誘引するとすれば、本末転倒ではなからうか。

NPTの規範論的アプローチに対し、核実験検知の徹底によって核兵器開発の実態を白日の元に晒す事で核兵器開発を牽制するのが、本書のテーマである包括的核実験禁止条約（Comprehensive Nuclear Test Ban Treaty：CTBT）である。CTBTの国際的監視観測制度（International Monitoring System：IMS）は、地震波・放射性核種・水中音波・微気圧振動の4種の指標に関して科学技術の粋を利かしたグローバルな核爆発検知システムを構築しており、今や世界中いかなる場所の核爆発でも検知できないものはないという。1990年代IAEAの北朝鮮核査察に見られるように、核実験に至る前段階の核開発プログラムを現地査察で完全に探知・把握することは様々な政治的技術的制約からほぼ不可能だが、CTBTが構築したIMSでは世界中の核爆発をほぼ確実に把握できるとされ、この高精度の核爆発検知システムこそCTBTの真骨頂であろう。

問題は、これらのデータが完全に開示され、核実験・核爆発の実態の公正で客観的な解明に資するか否かである。即ち、核爆発を検知できるか否かでなく、検知されたデータを如何に活用して真の核軍縮に繋げるか、という政治の問題なのである。実際、本書は、世界の核実験回数データの関し、次の様な興味深い事実を指摘している。これまでの世界の核実験合計実施数は2046回というのが一般的だが、ストックホルム国際平和研究所（SIPRI）は北朝鮮の6回の核実験も加えて2058回、米国軍備管理協会（ACA）は2056回としているのに対し、CTBTは「2000回以上」という表現にとどめている。筆者によれば、核実験の把握は必ずしも容易でなく、不明瞭なケースも残されており、こうした不明瞭な核爆発に関しては大まかな記録は存在するが、詳細については情報開示がされていないという。高精度の核爆発検知システムがCTBTの真骨頂であるにも関わらず、不明瞭な核爆発に関するデータ情報を開示しないとすれば、それはCTBTの存立意義を揺るがすことにもなりかねない。NPT体制が、その不平等な二重基準ゆえに正統性に瑕疵があるのとパラレルな制度的信頼性の問題をCTBTも免れないとすれば、残念至極だ。

本書が強調する様に、CTBTが1996年の採択、署名開始から20年以上も発効しない事態は異常である。しかも近年の核軍縮論議では、核兵器禁止条約が脚光を浴び、CTBTの注目度は大幅に低減している。しかし想起すべきは、CTBTは5大核兵器国のうちロシア、英国、フランスが既に署名・批准済みで、米国と中国さえ批准すれば、戦略的に絡み合うインド、パキスタン、イスラエル、エジプト、イランなどの署名/批准もドミノ式に期待され、まさにNPT条約第6条に規定された核軍縮に向けての「効果的措置」に匹敵するのだ。将来、北朝鮮の非核化交渉で、朝鮮戦争休戦協定当事者の米国・中国・北朝鮮の3ヶ国が朝鮮戦争終結と同時にCTBTに批准すれば、世界の核軍縮は劇的に進展するであろう。日本、韓国、欧州、ロシアなどは、北朝鮮非核化に向け、朝鮮戦争終結と米中朝3ヶ国のCTBT同時批准の実現を鋭意働きかけるべきではなからうか。

たとえCTBT条約自体は未発効でも、CTBTがその優れた核爆発検知システム（IMS）によって得られたデータを完全に開示、凡ゆる核爆発の実態を白日の元に晒し、核爆発に関する国際的政策議論に資するならば、核保有国と言えども核爆発を伴う核の使用に慎重になり、結果的にCTBTは実質的な核軍縮進展に大いに貢献するのではないか。これは、核兵器禁止という価値観は醸成するが核軍縮の実効的な査察検証制度が不十分な核兵器禁止条約とは対極をなすもので、換言すれば両者は有意に補完的な条約といえよう。発効すれば核軍縮実現への決定的なツールとなりうるCTBTの可能性と限界を詳細に分析した本書は、地に足の着いた核軍縮とその究極的目標への道標について、建前論でない実質的な核軍縮の在り方を真摯に考えさせる契機となるだろう。本書は2019年度国際安全保障学会第31回最優秀出

版奨励賞を受賞しているが、核軍縮に向け、その可能性と限界を見極める現実的アプローチを取る軍縮学会会員諸氏に必読の書と言えるだろう。

## 編集後記

『軍縮研究』（電子版）第9号をお届けします。今回は、特集として、ヒロシマ・ナガサキへの原爆投下から75年の節目の年にふさわしく、発効目前の核兵器禁止条約に焦点を当て、それぞれの視点からの論考をいただきました。

今回は、編集委員会、就中編集委員長の不手際、作業の遅れから、刊行が大幅にずれ込んだことを会員の皆様に深くお詫び申し上げます。とりわけ玉稿をお寄せいただいた方々には多大なご迷惑をおかけいたしました。重ね重ねお詫び申し上げます。

(2020年12月20日 記)

編集委員長：広瀬 訓

---

### 日本軍縮学会 連絡先

日本軍縮学会事務局：

気付：〒100-0013 東京都千代田区霞が関 3-8-1 日本国際問題研究所軍縮・不拡散促進センター

E-mail：disarmament@disarmament.jp

Fax：03-3503-7559

HP：http://www.disarmament.jp/

銀行口座：みずほ銀行 虎ノ門支店 口座番号：普通口座 4516522 名義：日本軍縮学会  
年会費：3000円（学生1000円）です。まだの方は早速お振込みを。

会員情報の修正・変更：勤務先、住所、メールアドレス等、登録情報の修正や変更がありましたら、disarmament@disarmament.jp までご連絡下さい。