

防衛研究所では、1999(平成11)年から政治、経済、社会、文化等、さまざまな要因に配慮しつつ将来の世界の戦略環境を分析し、日本の防衛戦略構想を検討するため、広く各界の安全保障問題に関する有識者からなる防衛戦略研究会議を開催しています。

平成23年2月23日(水)、グランドヒル市ヶ谷において、防衛戦略研究会議平成22年度第3回会議が開催された。「北東アジアの戦略構造変化と日米同盟」を年間の共通テーマとする今年度の同会議の第3回として、核軍縮・核不拡散をテーマとして報告と討議を行った。梅本哲也委員(静岡県立大学教授)の報告「核軍縮・不拡散」を受けた討議では、特に中国の核戦略・政策をどう見るかが焦点となった。報告と討議の概要は以下の通りであった。

1 報告「核軍縮・不拡散」(梅本委員)

核兵器その他大量破壊兵器(及びその運搬手段たり得る弾道ミサイル)の不拡散体制は2本立てとなっている。1つは核拡散防止条約(NPT)、包括的核実験禁止条約(CTBT)、兵器用核分裂性物質生産禁止条約(FMCT)、化学兵器禁止条約、生物兵器禁止条約等といった多国間条約による規制である(CTBTは未発効、FMCTは未署名)。もう1つは輸出管理に関する多国間の枠組みであり、核供給国グループ(NSG)、豪州グループ、ミサイル技術管理体制(MTCR)等がある。多国間条約による規制の一律適用に対しては、冷戦終結このかた米国が不満を強めてきた。他方、途上国等是不拡散体制の「不平等性」に敏感であり、特に輸出管理に対して不満を隠さない。「不拡散」と「軍縮」・「平和利用」のどちらを重視すべきかを巡る対立が続き、2005年のNPT再検討会議等でも米国と途上国とは互いを鋭く批判した。

米国ブッシュ政権は不拡散の「主体」と「客体」とを峻別し、国連安保理常任理事国(P5)、主要8か国(G8)、「有志連合」等、言わば「持てる国」による「持たざる国」及び非国家主体の統御を重視した。力点が置かれたのは兵器や資材、機材の廃棄支援(協調的脅威削減プログラム CTR、G8提携)、回収促進(地球的規模脅威削減構想 GTRI)、生産抑制(ブッシュ提案)、輸出規制(G8方針、NSC指針)、移転阻止(PSI)等である。また、これら施策の法的基盤を強化すべく、安保理決議1540等の国際立法が推進されることとなった。

こうした方策の実施に際しては、「客体」に係る二重基準(或いは多重基準と言うべきか)も顕著であった。政治体制の近接性や戦略利害を巡る状況によって対応が大きく異なることとなり、例えばイラクに対しては武力による「体制転換」が実行されたのに対し、

北朝鮮に対しては「戦略的受忍」の政策が取られ、またインドに対しては原子力協力が促進されてきたのである。かかる二重基準/多重基準は、形式的な平等を重んじる国際社会において、不拡散努力の「正当性」に対する疑問を抱かせるものであり、そのためもあって P5、G8、有志連合等を通じた施策に対する支持は必ずしも広汎なものとなっていない。他方、不拡散政策の「正当性」は、その「実効性」にも依拠せざるを得ない。不拡散規範が浸透し、ごく少数の国家や特定の非国家主体のみが問題となっている状況であれば(つまり、大半の国がこの点において脅威認識を共有するに至っている状況であれば)、不拡散のための方策は、そうした国家や非国家主体の統御に有効である限り、形式的な平等に多少反するところがあったとしても、妥当と看做され得るであろう。

次に中国の不拡散政策について述べる。中国は一面において、不拡散の「主体」と化しつつある。これは「責任大国」としての中国という自己認識を反映したものと言える。1992年に NPT に加盟し、96年には CTBT に署名した中国は、2004年には NSG に加入し、MTCR への加入を申請した。このように、中国は途上国の間に批判の強い輸出管理の枠組みに自らが加入したのみならず、「輸出管理体制をさらに強化する」(2010年 NPT 再検討会議提出文書)ことを求めるようになった。また、中国は途上国の中に抵抗の見られる国際原子力機関(IAEA)保障措置に係る追加議定書の普遍化をも唱道するに至っている。

もちろん、「途上国」としての中国という自己認識は、そうした「主体」化に限界を画するものである。中国は不拡散に係る二重基準/多重基準を明示的に否定し、問題が発生した場合も外交解決を主張して、制裁には慎重な態度を取るのが常であり、とりわけ武力制裁に対しては反対の立場を示す。「不拡散」と「軍縮」・「平和利用」との権衡については、後者を相対的に強調する傾向が強い。

NPT における「核の取引」に照らせば、核不拡散体制を強化するためには、中国自身の核軍縮も必要となってくる。核軍縮に関する中国の政策は核兵器「先行不使用」及び「消極的安全保証」を中核に据えたものであり、核戦力の非標準化、在外核兵器の撤去、「核の傘」及び「核共有」の放棄を提唱している。中国の核軍備は極めて小規模なので、まずは米国やロシアが核戦力の削減をさらに進めるべきであり、それを含めて「条件が整った暁には」中国も多国間交渉に参加すると言う。

その一方で、中国は CTBT の批准を果たしておらず、また FMCT 交渉の遅延に絡んだだけでなく、他の核兵器国と異なり、兵器用核分裂性物質の生産停止も未だ表明していない(実際には生産を停止しているとも言われる)。また、透明性の向上についても強く警戒している。こうした中国の態度は何よりも米国の核戦力に係る動向(ブッシュ政権の示した新型核兵器開発への関心、2001年の核態勢見直し NPR 報告に盛り込まれた核使用の想定)及び非核戦力(ミサイル防衛、精密兵器、宇宙兵器)に係る動向への懸念を受けたものであり、中国は自らの核戦力の残存性、有効性に対して危惧を抱いている。加えて、ロシアにおける核兵器への依存増大、及びインド、パキスタン、北朝鮮の核保有も核軍縮を取り巻

く状況を複雑にしてきた。そうした中で、中国核政策の表看板である「先行不使用」を巡っても、その適用条件に関して様々な議論が展開されている。

米露の核軍備削減が一層進展し、また米国が非核戦力の拡充を自制すれば、中国は自らの核戦力の残存性、有効性に自信を深め、多国間の核軍縮交渉に乗ってくるかも知れない。他の条件にして一定であれば、それは核不拡散体制の強化に裨益するであろう。しかし、中国核戦力の残存性、有効性が保全されるような施策を米国が取るということは、言葉を換えれば、米国が中国の核攻撃に対する自国の脆弱性を容認するという事に他ならない。ところが、中国の戦域核戦力に対応するものが米国には存在せず、また極東の通常戦力における米国の優位が次第に縮小していくという前提の下では、そうした米国の姿勢は日米同盟に「切断」(decoupling)の危険を齎しかねない。つまり、世界的な不拡散体制の観点からは好ましい政策も、地域の情勢、我が国の安全保障にとっては望ましくない側面を孕んでいるのである。

2 討議

中国は米国の核・非核戦力の増強や戦争の変化を懸念し、これに備えるために核戦力を近代化している。中国は、米国の先端技術を動員した非核戦力によって、自国の小規模な核戦力が無力化されるのではないかと不安を持っている。それゆえ、先制攻撃を受けないためには、透明性をあまり高めすぎない方がよく、脆弱性の小さい核戦力がある程度配備されれば、透明性も少し考えてもよい、との立場だ。

中国の先行不使用の問題については、90年代以降、その政策と相容れないような発言があった。今でも中国政府は先行不使用と言っているが、一方で何が先行不使用か、という問題がある。台湾は自国領土だから先行使用にならないとの議論や、人や物を破壊するのではなく、電磁パルスを使うための爆発なら先行使用に該当しないという議論もあるし、自ら持っている核戦力に対して米国が通常戦力で攻撃してきた場合、これへの反撃として核を使うことも先行使用ではないなどの議論が行われているとされる。

米国は中国の核戦力の存在を容認することで戦略的安定の礎石を求めようとはしていない。中国が米国に到達可能な相当程度の核戦力を持つことを、米国がどう評価するか。ブッシュ政権時代、核攻撃に対して核攻撃する方針を明確にした、とリークされたが、中国はこれを心配している。中国にとっては米国への報復戦力が限られている。その補完として、地域における同盟国への脅威を揃えることで米国に対抗する、というのは合理的選択となるのではないか。

米国が中国の核削減にどう取り組むかという点について、新 START の交渉中に米国は米口の削減が優先で、中国は後回しだと言っていた。現在は新 START が発効し、新しい段階に入ったといえる。中国の接近阻止・領域拒否戦略についてはよく議論されているが、中国の核についてはあまり議論されていない。中国は核戦力を強化しており、第二撃能力を

持とうとしている。

出席委員：渡邊平和・安全保障研究所役員会副会長（議長）、伊奈日本経済新聞社論説副主幹、梅本静岡県立大学教授（報告）、太田防衛大学校教授、小此木慶應義塾大学教授、加藤朝日新聞編集委員、坂元大阪大学教授、谷野元駐中日本国大使、鶴岡外務省総合外交政策局長、西原平和・安全保障研究所理事長、納家青山学院大学教授、袴田青山学院大学教授、細谷慶應義塾大学準教授、山口防衛大学校教授、山本青山学院大学教授、リチャード・クー野村総合研究所主席研究員、秋山海洋政策研究財団会長（主査）

防衛省側出席者：（防研）枘田所長、櫻木副所長、武貞統括研究官、金子研究部長他、（内部部局）及川大臣補佐官、高見澤防衛政策局長、西経理装備局長、大江防衛政策局次長、高橋審議官他。