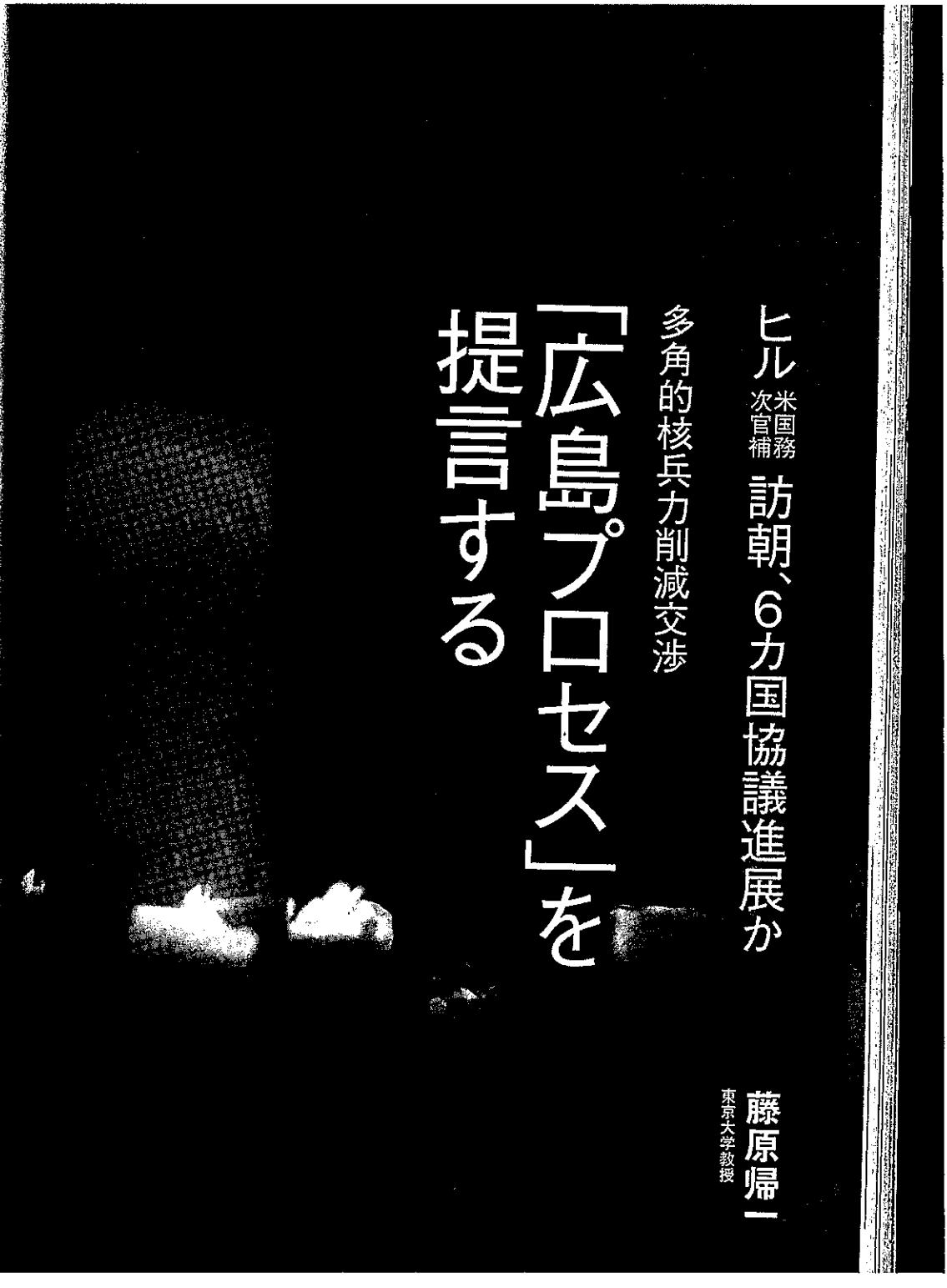


# ヒル 米国務次官補 訪朝、6カ国協議進展か

藤原帰一  
東京大学教授

## 多角的核兵力削減交渉

# 「広島プロセス」を 提言する



## 北

朝鮮政府は寧辺<sup>ヨンピョ</sup>における核施設の稼働停止と封印、さらに国際原子力機関（IAEA）査察責任者の受け入れに基本的に同意した。ヒル国務次官補による訪朝は、これまで北朝鮮との直接協議に応じようとしなかったアメリカ政府の態度の変化を示している。6カ国協議において北朝鮮に求められた初期段階の履行がようやく始まった。

だが、北朝鮮の非核化にはまだ多くの関門が残されている。何よりも、すでに開発したと推定される核兵器の廃棄はまだ着手していない。初期段階の履行次第によって、非核化の第一歩ではなく、核を保持する北朝鮮に対して経済制裁を解除し、重油も提供したという結果に終わる可能性は無視できない。

この過程で、日本政府はほとんど影響力を行使することができなかった。北朝鮮非核化と拉致被害者への誠意ある対応を求めながら、北朝鮮へのアプローチについてはアメリカに頼るばかりだったか

らだ。核保有国でない日本が非核化にあたって影響力を行使できるはずはない、という判断がそこにはあった。

それでは非核保有国は、非核化の実現には無力なのだろうか。私はそう考えない。むしろ、非核保有国のイニシアチブによって核削減のプロセスを進めない限り、今回進もうとしている6カ国協議初期段階の履行も、1994年における米朝枠組合意と同じような停滞に終わる懸念があると考える。

この文章で、私は東アジア各国とアメリカを主体とする、自発的・非拘束的な多国間核削減交渉の開始を提案したい。そして、核削減が、アジア地域における紛争管理の手段として、つまり現実の外交政策として、有効な方法の一つであることを示したい。理念や運動の目標としてではなく、外交政策としての軍縮の意味を改めて検討し、実現できない夢から実現すべき現実の政策選択の場に軍縮を引き戻すこと、それがこの文章の目的である。

## 憫笑される核軍縮の構想

核軍縮は、夏になると思い出し、夏が終わると忘れてしまう課題になってしまった。毎年の7月ないし8月、日本の総合雑誌は「ヒロシマ」に関連した文章を掲載し、現在の核保有と核拡散の現状を伝え、広島・長崎の被爆体験を思い起こし、こんなことが二度と繰り返されないように訴え、核廃絶の願いを確かめてきた。願いを確かめた後、多くの人は次の年まで忘れてしまう。軍縮など、いくらか主張としては正しくても実現するはずはないと、心の底では信じているからだ。実際、核軍縮が実現する可能性は冷戦時代以上に遠のいてしまった。日本、アメリカ、あるいは中国などの実務家の間では、核軍縮の構想など、憫笑<sup>びんしょう</sup>で迎えられるものに過ぎない。

憫笑で迎えられる理由は、核保有国が核兵器を手放すことはありえないと、誰も確信しているからである。日本政府は、94年10月以来、10年以上にわたって

が、核不拡散体制の弱体化である。もともと各国の自発的協力なしには運営を考えることのできないこの体制は、90年代以後の北朝鮮による核開発と98年のインド・パキスタン核実験によって決定的に弱められてしまった。

また、これまでのような「牙のない」不拡散体制ではなく、潜在的核保有国に對しては軍事的措置に訴えてでも拡散を阻止すべきだという拡散対抗政策も、効果を上げていない。拡散対抗を訴えるブッシュ政権が実際に戦争をしたのは核兵器を持たないイラクであつて、核の生産を再開した北朝鮮ではなかった。各国の合意に立脚する核不拡散体制も、戦争で脅すことで核武装を未然に阻止しようとする拡散対抗政策も、展望がないといつていいだろう。

核保有国は核の削減に応じることがなく、不拡散体制にもかかわらず核拡散を防ぐことができないというこの現状のなかで、核保有を既成事実として認めようという態度が生まれることになる。6カ

国協議初期段階の問題はここにある。北朝鮮を全面的に非核化する各国の意思は、決して強いとはいえないのである。

もともとロシアと韓国は、北朝鮮の核保有を排除する意思が強かつたとはいえない。ロシアは非核化に原則として合意しながらも自国の核の保全を優先し、強硬措置には一貫して消極的であつた。本来なら北朝鮮の脅威に最も敏感に反応するはずの韓国は、南北間の緊張緩和を優先し、非核化を実現するための制裁措置には厳しく反発してきた。

中国は安全保障の駒として北朝鮮を使つてきただけに、核保有を契機として北朝鮮が戦略的に自立することは脅威であつたが、北朝鮮が中国の影響力を受け入れ、その外交的指導に従う限り、核武装そのものは重大問題ではない。核を持たず中国に敵対的な北朝鮮と、核を持ちながら中国との協力を保持する北朝鮮のどちらを選ぶかといえは、答えははっきりしているだろう。

またアメリカは、日本とともに北朝鮮

すべての国が核兵器を廃絶することを求める決議案を国連総会に提出してきた。この決議案は毎回可決されているが、アメリカは一貫して反対しており、2006年12月の本会議決議では、アメリカ、インド、パキスタンに加えて、これまで棄権してきた北朝鮮も反対に回つている（パキスタンは後に棄権のつもりだつたと表明。なお、中国、イスラエル、イランなどは棄権した）。

この反対と棄権がある限り、採択されたところで決議の意味はない。核保有国に核を削減する意思がなければ、核廃絶とは原則としては正しくとも実現する可能性のない目標に過ぎないからだ。

米ソ冷戦の末期には、冷戦終結とともに核を廃絶しようという構想が、政府当局の中でも真剣に議論された。その背景には、米ソ両国の政治指導者が核戦力の

削減と廃絶が必要だと考えていたという事情がある。ゴルバチョフ書記長による1986年1月の核廃絶構想は一連の米ソ軍縮交渉の引き金となつたが、そのゴ



6カ国協議は今年2月に閉幕した。写真は、中国の武大偉外務次官の閉幕宣言が終わり、立ち上がって拍手する各国代表団（2007年2月13日、中国釣魚台国賓館で）

ルバチョフの相方にあたるレーガンもアメリカの大統領としては例外的に核軍縮に強い関心を持ち、すべての核兵器の廃絶を訴えたこともある人だつた。

### 核拡散と6カ国協議の変容

だが、冷戦後の核管理は、核廃絶でなく、旧ソ連解体に伴う核拡散の防止に焦点が当てられ、戦略兵器削減条約（START）交渉に基づく米ロ（ソ）核戦力の相互削減を別にすれば成果を収めることはなかつた。そして、米ロの核削減も、2002年のモスクワ条約を最後に終わつてしまふ。米ロの核削減は冷戦期に両国が過剰に集積した核戦力を対象としたものであり、そのオーバー・キル状態が解消に向かうなら、特に核を廃絶する必要もインセンティブも存在しないからである。

核戦力削減の停滞と並行して進んだの

の非核化を強く訴えてきたが、北朝鮮の核兵器はまだアメリカ本土に届く力を持たないため、北朝鮮から核兵器やミサイル技術が中東などへと移転しない限り、核保有そのものは重大な脅威ではない。

このように見れば、核施設を封印した後、さらに北朝鮮が、すでに開発を終えた核兵器の廃棄を進める可能性は乏しいことがわかる。初期段階の履行は前進だが、非核化の将来は樂觀できない。

### キッシンジャー・シュルツ提案

だが、新しい流れも生まれている。07年1月4日、ウォールストリート・ジャーナル紙は、キッシンジャー元国務長官、シュルツ元国務長官、ペリー元国防長官、それにナン元上院軍事委員会委員長4名の連名で、核兵器への依存を地球規模で逆転し、核拡散の防止と将来の核廃絶を訴える文章を公表した。同紙はニューヨーク・タイムズとは対照的に保守的な論調で知られており、署名した4名もいずれもが現実主義的な対外政策を主張して

きたアメリカ外交の重鎮であつて、間違つてもノーム・チヨムスキーのようにダイカルのアメリカ外交批判を続けてきた人々ではない。普通なら核削減や廃絶など訴えるはずがないと考えられるような外交エスタブリッシュメントから、核廃絶の構想が発表されたのである。

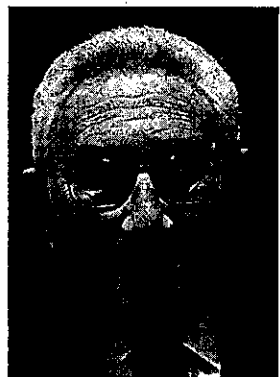
容易に想像できるように、この背景には中東における核拡散と、テロリスト集団への核拡散への懸念がある。すでにクリントン政権の時代から、欧米諸国に敵対的な中東諸国の政府や政府以外の急進的武装集団が核を入手することは、アメリカのみならず現代世界一般の安全を阻害する最悪事態として憂慮され、その憂慮は9・11事件によって過剰なほどの懸念に拡大した。イランの核開発は、シリア、エジプト、サウジアラビアの核開発に波及しかねず、また内政不安定の続くパキスタンから秘密裏にアルカイダをはじめとする武装組織へと核が横流しにされる危険も無視できない。

ブッシュ政権は、核不拡散体制のよう

に安定した状況に変えてゆくためにはどのような選択があるのか、という点にある。抑止を否定する平和論とは逆に、日本で流布するリアリズムにおいては、戦後アメリカの核抑止力の効果が過大評価されてきた。だが、抑止に頼る平和は、以下に述べるようなセキュリティ・ジレンマ、安全保障のジレンマを免れることができず、本質的に不安定を免れない。二つの国、A国とB国があり、特に友好的でも敵対的でもない関係にあるとしよう。この場合、A国がB国に対してとるべき安全保障政策とは何だろうか。相手が友好的な態度をとると仮定して、戦争の準備をしない、武器を蓄えない、と

な国際制度に頼ることなく、もちろんアメリカの核戦力を削減することもなく、この核拡散に対抗を試みたが、何の成果を生むこともできず、かえってイランによる核開発を加速させてしまう。この手詰まりのなかで発表されたキッシンジャー・シュルツ提案は、アメリカ政府が核保有国の指導者と協議して、核兵器のない世界の実現という目標の下に共同作業を展開することを求め、さらにその作業には核保有国による核戦力削減を含む戦力配置の変更を含むと明言している。

その目的が「核武装したイランと北朝鮮の登場を阻止する努力の強化」である



ヘンリー・キッシンジャー元米国防長官 AFP時事

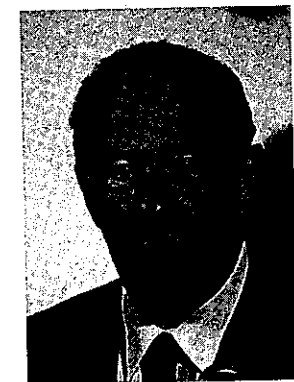
この提案は、核保有国が自発的に核を削減しない限り、核拡散を防止することはできないという認識に基づいている。核削減なしには核拡散が実現できないという主張は核不拡散体制の基礎を成すものであり、幾度となく公式文書にも盛り込まれてきたが、過去15年にわたって形骸化してきた。これがかつて政権の中枢にいた人々によつていま主張されているのである。

### 不安定な安全保障のジレンマ

繰り返して言えば、キッシンジャーたちの提案は平和運動の理念などとも異なる、現実の政策構想である。そして私は、核廃絶を、平和運動家の願望から、現実の政策選択に移すときが来たと考え

る。

私が東アジアにおける多角的核削減交渉を呼びかける根拠に、将来の核廃絶という夢があることは否定しない。しかし、より現実的な、あるいは緊急を要する根拠があるとすれば、それは現在の6カ国



ジョージ・シュルツ元米国防長官 AFP時事

いう選択はある。だがこの場合、もし相手が友好的でなかったら、相手は戦争の準備ができてくるのに自国は戦争の備えがないことになり、不利な立場に立たされてしまう。そこで、A国にとって合理的な選択は、B国は敵対的だと仮定して戦争を準備することになる。

同じように、B国も、A国は敵対的だと仮定して政策を選択することが合理的な選択になる。その結果、A国もB国も互いに相手が敵対的だと仮定して政策をとることになる。また、相手が敵対的だという仮定は、相手が現実的に敵対的な行動をとることによつて、事後的に立証され、それがまた敵対行動を誘発することになるだろう。

こうして、当初は友好的でも敵対的でもなかったA国とB国は、互いに合理的な行動をとる限り、敵対関係に陥つてしまう。これが、国際政治の理論において、セキュリティ・ジレンマと呼ばれる現象である。セキュリティ・ジレンマは、冷戦期の米ソ関係の説明によく用い

られた概念だが、いまでも有効性を失っていない。米中関係において安全保障のジレンマが生まれているからだ。

### 米中関係の安定と軍拡

現在の米中関係は、米中国交回復後、最も安定しているといわれる。鄧小平政権以後の中国は対米関係の悪化を慎重に避けてきたし、中東ではイラク介入という不要な戦争に訴えたブッシュ政権も、対中政策においては慎重なリアリズムを貫いてきた。北朝鮮を巡る6カ国協議において、米中両国が緊密に連絡を保つてきたことも無視できない。

だが、まさにこの安定した米中関係のもとで、アメリカは中国の反発にもかかわらずミサイル防衛計画を進め、中国は既存ミサイルの設備を更新して米軍空母を破壊する能力を備え、さらに巡航ミサイルや新世代原子力潜水艦の開発に着手したとまで伝えられている。

その背後には台湾問題があるが、中国が現在の相対的安定を犠牲にして台湾攻

撃を準備しているという観測は少ない。もちろんアメリカを相手にしては勝ち目がないからであるが、その中国が現在の安定を犠牲にしかねない軍拡を進めているのである。まさにセキユリティー・ジレンマにほかならない。

セキユリティー・ジレンマを脱却する一つの方法は互いに相手の軍拡に承認を与えようという方法であり、実際、現在のアメリカはミサイル防衛の推進とひきかえに中国の空母建艦などの軍拡を認める方向にさえ向かっている。日本で喧伝されるような中国脅威論は決してアメリカ政府では多数意見ではない。米軍の軍事的優位が十分に保たれている以上、中国がアメリカにとつての本質的脅威だとは認識されていないからだ。

このような相互の軍拡承認によるジレンマ脱却、すなわち拡大均衡を長期にわたって支えることは難しい。相手の兵力増強を受け入れない勢力から見れば、拡大均衡は敵に塩を送る政策そのものであり、批判が集中するからだ。冷戦時代、

りは、兵力削減を手段とする緊張緩和、縮小均衡の方がセキユリティー・ジレンマを解消するためには実効性が高いから

ここで必要なのは拡大均衡ではなく縮小均衡、すなわち兵器の水準をともに引き下げることによってセキユリティー・ジレンマを解消するという方法である。ここでは軍縮とは核廃絶のような理念的目標ではなく、現在の潜在的緊張を管理する政策としての意味を持つこととなる。また、全面的な軍縮どころか、わずかな兵力削減にとどまるものであっても、緊張管理の手段としては十分な有効性を持たせることもできる。

つまり、東アジアにおける地域核軍縮は、遠い将来における核廃絶の第一歩という以上に、現在のセキユリティー・ジレンマ、安定状況における軍拡の悪循環に歯止めをかけ、抑止にばかり頼る平和から、より安定した国際関係への転換を促すという具体的な意味を持つている。互いに兵力を認める拡大均衡よ



戦略兵器削減条約 (START) に調印するため、ペンを交換するゴルバチョフ・ソ連大統領 (右) とブッシュ米大統領 (91年7月31日、モスクワで) AFP=時事

第2次戦略兵器制限交渉 (SALT II) は、ソ連の軍拡を容認するという拡大均衡の性格を持っていたため、米国内で強い批判を浴び、レーガン政権において米ソ対立が再燃する一因となった。

また、日本にとって、アメリカが中国の軍拡を受け入れることは決して有利ではない。軍事面におけるアメリカのような対中優位を持たない日本から見れば、アメリカの容認する中国の軍拡はまさに脅威の拡大そのものにはかならない。すでに中国によるガス田開発は日本政府との緊張を加速し、尖閣諸島領有権についても対立は厳しく、中国の海軍力増強はアメリカ以上に日本の対中警戒を強めている。

ここでアメリカが北朝鮮の限定的核保有ばかりか中国の軍拡までも容認することになれば、日本国内では日米同盟に頼らない対中対抗を促す声が高まり、そしてそれが中国の対日戦略をさらに硬化させることになる。米中間における拡大均衡は日中関係の緊張を招くだろう。

である。

### 「プロセスとしての核軍縮」へ

核拡散についても、いま進みつつある事態は拡大均衡である。67年段階の核保有国に核保有を限定せよという当初の目的にもかかわらず、現実の核不拡散条約が生み出したものは核開発の既成事実化に過ぎなかった。98年に核実験を実施したインドは核保有を既成事実としたばかりか、核開発について有利な協定をアメリカから引き出すことにも成功した。北朝鮮の核保有も認めてしまえば、いったん核を持てば誰にも止められないという先例がさらに加わってしまう。拡大均衡は核拡散を誘発するのである。

では、拡大均衡を縮小均衡に反転するにはどうすればよいのか。それは「原則としての核軍縮」を「プロセスとしての核軍縮」へと発展させることである。残された紙幅は少ないが、概略に触れておきたい。

まず、「将来の核廃絶」についての合

意が必要であり、日本の提出してきた国連決議はその意味で評価することができ。だが、原則合意は現実の削減のプロセスによって支えられなければならない。これは核抑止のもとで生まれた安定を損なうことのないよう、段階的に、周辺の戦力から始めるほかにない。すでに相当の核戦力を保持する国家に対して、最初から大規模な削減を期待することはできないし、また敢えていえば望ましくもない。大規模な核の削減は、抑止力の喪失を生み出し、それが新たなセキュリティ・ジレンマと不安をつくるからだ。そもそも、自国は減らしても相手が減らさないのなら自国の安全を損なってしまうから、戦争によって征服でもない限り大規模な戦力削減を実現することはできない。

削減の前には、まず進行を止めなければならぬ。アジアの場合、焦点はアメリカのミサイル防衛と中国の戦力になる。弾道弾迎撃ミサイル（ABM）の配備は米ソの緊張を強めたが、それが第1次戦保有国を誘い込むことが必要になる。

一連の多角的交渉を開始する最初の国際会議を、核廃絶のためにシンボリックな意味を持つ広島で開催することを提案したい。最初の被爆という経験のために、広島という名前は核廃絶の願いと結びついたシンボルとして、現在でも国際的に認知されており、核削減プロセスの出発点にふさわしい。もちろん1回の会合で終わるわけではない。貿易自由化のための多角的交渉、東京ラウンドやドーハ・ラウンドのようなプロセスとも対比すべき、軍縮に向けた「広島プロセス」の開始である。この一連の会議は、核の削減だけでなく、削減を続けることで安全のために核に頼る必要を減らすことも目標となる。

略兵器制限交渉（SALT I）の引き金となった。もしミサイル防衛を阻止したいのであれば、それと引き換えに中距離ミサイルの設備更新をはじめとする軍拡を断念しなければならぬことを明確に中国に伝え、ミサイル防衛とミサイル開発にモラトリアムを設け、それを新規兵器配備一般へのモラトリアムに広げること。これが第一段階の課題である。

モラトリアムを実施し、武力を増強しなくても自国の安全が阻害されないと当事者が認識した段階で、作業はモラトリアムから戦力削減に移る。これを中国から引き出すためには、中国を対象としなければ意味がない戦力に限りアメリカ側も削減の意思があることを示さなければならぬ。最終的に核がすべて廃棄されることは望ましいが、必ずしも必要ではない。軍縮政策は、それ自体に緊張緩和と信頼醸成の手段という側面があるからだ。

そして、この核保有国も核削減に着手することと並行して、核戦力の監視、核然

これは狭い意味における日本の国益と外交的影響力にも有益である。6カ国協議でいえば、北朝鮮非核化が議題となる時、日本の役割はごく乏しかった。他国が率先して訴えることを期待できない以上、日本が拉致問題を高く掲げることが当然であり、必要でもあったが、その結果として日本が6カ国の中で孤立するのでは意味がない。拉致問題とならび、北朝鮮非核化の主導権を握るためには、それなりのコミットメントを示す必要がある。

「広島プロセス」は、不拡散体制ばかりでなく、6カ国協議を強化するための補完的プロセスとしての意味もある。現在の北朝鮮に対しては依然として核抑止が必要であるが、ただ脅すだけでは効果が乏しい。核保有国が核削減にコミットし、非核保有国も核開発の断念を明確にすることで、核に頼る国防の意義を外部から奪う必要がある。

戦後日本は、唯一の被爆国として核廃絶を訴えながら、他方ではアメリカの核

料の監視、核ミサイル技術移転の監視など、これまでも実施されてきた不拡散政策を強化しなければならない。核保有国も削減に応じることで、核不拡散を実現するための強制措置にも根拠を与えることができるだろう。核削減プロセスは不拡散体制に代わるものではなく、力の弱い不拡散体制を強化するための補完的プロセスとして位置づけることができる。

なお、出発点は東アジアだが、それに限定する必要はない。核軍縮はすべての地域で同時に開始する必要はなく、むしろ特定地域における軍縮の効果を他の地域に波及させる方が現実的である。東アジアにおける米中戦力の限定的削減を実現した上で、インド・パキスタンなど、他の地域における削減プロセスの誘因とすることが考えられる。

### 最初の国際会議を広島で

それでは、誰がこのプロセスを開始するのか。そこに日本の役割がある。米ソ冷戦では、軍縮のイニシアチブは常に核抑止力の受益者という立場を保持してきた。先にも述べたように、抑止のもとでも安定を実現することは可能だが、それは常に限られた、不安定なものでしかない。抑止への依存を続けるのであれば、核廃絶の願いは国内消費費用にとどまり、対外的には意味のないものに終わってしまう。

かつて米国の経済学者ケネス・ボールドイングは、核に頼る「不安定な平和」を核に頼らない「安定した平和」に変える必要を主張した。もし日本が、抑止に頼る平和から、抑止への依存を減らす平和への道筋を開く役割を果たすことができれば、広島・長崎は、夏だけの記憶にとどまらず、日本外交の柱をつくる基礎になるだろう。

ふじわら・きいち 1956年生まれ。東京大学大学院法学政治学研究科博士課程単位取得中退、千葉大学助教授、東京大学助教授などを経て99年から現職。専攻は国際政治、東南アジア政治。著書に『平和のリアリズム』、『モラトリアムの帝国―戦争を記憶する』、『映画のなかのアメリカ』など。

