

先制不使用問題早わかり

先に使うは御法度と米国に言わせたくない外務省

被爆国日本は、米国の運動が目指す大幅核削減の足かせになるのか

2009年7月

●今なにが問題なのか？

キッシンジャーら米国政界4人の重鎮の「核兵器のない世界」の提言で生まれた核兵器全廃への新たな潮流を背景に、米国の運動は、米国の核兵器の役割を他国からの核攻撃の抑止のみに限定するよう政府に要求している。核の役割を限定し、核兵器を先に使わないことを宣言して、配備数や方式などを大幅に変更せよとの要求だ。ところが、日本に対する核以外の攻撃に対しても核報復のオプションを維持して欲しいと米国に望む日本の政策が、米国の運動の障害となっている。日本は、米国が核の先制不使用宣言をすることに反対しているのだ。

●先制不使用宣言とは？

核兵器保有国が、誰に対しても、先には核を使わないとの方針を明確にする宣言。先制不使用＝ノー・ファースト・ユースは、先行不使用とも訳される。

●消極的（ネガティブ）安全保証との関係は？

消極的安全保証は、核兵器を持っていない国には、核攻撃をかけないと約束すること。何々しないという否定文の形の保証で「否定文」安全保証とも言える。これに対し、積極的（ポジティブ）安全保証は、肯定文の形を取り、非核国が核による攻撃又は威嚇を受けた場合には、国連憲章に従い適切な処置をとると約束するもので、「肯定文」安全保証とも言える。両者とも、消極的安全保障、積極的安全保障と表記されることが多い。

先制不使用宣言は、核兵器国に対しても、また、論理的に当然のことながら非核兵器国に対しても、先には核を使わないという意味で、消極的安全保証も包含する概念。

●中核的核抑止との違いは？

基本的に同じ。

中核的（基本）核抑止は、「核兵器の役割を他国による核兵器の使用の抑止に限定」すること。つまりは、先には核兵器を使わないということで先制不使用政策に等しい。ただし、中国が先制不使用宣言を行ってきたこともあり、米国にとってこの「役割を限定」するとの表現の方が、先制不使用宣言より受け入れやすい可能性がある。

●オバマ大統領は何と言っているか？

先制不使用宣言まで後一步

「米国は、核兵器のない世界に向けて、具体的な措置を取ります。冷戦時代の考え方に終止符を打つために、米国は国家安全保障戦略における核兵器の役割を縮小し、他国にも同様の措置を取ることを求めます」

2009年4月5日 チェコ共和国プラハでの演説

●先制不使用宣言は核の傘の放棄？

核兵器に対する核の傘は残る。

日本の求める米国の「核の傘」（拡大核抑止）は二つある。1）核兵器に対する核の傘と2）核兵器以外に対する核の傘。先制不使用宣言でなくなるのは、二つ目の傘。つまり、通常兵器及び生物・化学兵器の攻撃に対する核兵器による報復がなくなる。米国が先制不使用宣言をしても、核兵器対しては核の傘、核兵器以外の攻撃に対しては米国の通常兵器の傘が残る。

●外務省の立場は？

1）核以外の攻撃に対する抑止が薄れる 2）先制不使用宣言は検証が出来ないとして、一貫して反対している。

「いまだに核などの大量破壊兵器を含む多大な軍事力が存在している現実の国際社会では、当事国の意図に関して何ら検証の方途のない先制不使用の考え方に依存して、我が国の安全保障に十全を期することは困難であると考えているわけでございます。」

高村外務大臣 1999年8月6日衆議院外務委員会で

「先制不使用を約束してしまった場合、核の抑止力の効果はかなり薄れてしまう。日本の安全を守れるのだろうかという懸念を強く持っている。……米国と日本が先制不使用を約

束したとしても、ほかの国が本当に先制不使用を守ってくれるのだろうかという問題がある。」

森野泰成軍備管理・軍縮課首席事務官（当時：現課長） 1998年8月5日広島で（2009年3月4日、民主党核軍縮促進議員連盟の会合でも同趣旨の発言。）

●外務省による先制不使用政策反対の解釈はいつからか？

少なくとも1975年三木・フォード会談から。

福島瑞穂議員に対する1999年2月26日付の回答

●三木・フォード会談についての外務省の説明は？

米国による先制使用の可能性を認めるものになっていると1982年に説明。この議論は、検証問題ではなく、核以外の攻撃に対する核報復及び抑止効果を巡るもの。

1) 松田・外務審議官（当時）の答弁 1982年6月25日

「ご指摘のとおり、昭和50年8月6日の三木総理大臣とフォード大統領の首脳会議におきます共同声明において第4項で、わが国への武力攻撃があった場合、それが核によるものであれ、米国としては日本を防衛する。そういうことを大統領が確言しておりますことの中にはあらゆる意味での措置が含まれておるという意味において、核の抑止力または核の報復力がわが国に対する核攻撃に局限されるものではないという趣旨と私どもは理解しております。」

2) 宮澤喜一内閣官房長官（1975年当時外務大臣）1982年8月4日

「我が国に対して加えられることがあるべき攻撃に対して、かりに通常兵器だけでそれを抑止するような十分な力にならないという状況であれば核兵器も使用されることあるべし、と、絶対に核兵器が使用されないことがないというのではこれは抑止力になりませんから、通常兵器と核兵器と総合した立場で抑止力というものを考える、それは私はごくごく当然の立場ではないかというふうに思っておるわけであります。」

●相手が約束を破って核兵器を使ったら？

報復が待っている。

この段階では、相手が核攻撃をかけてきたら、核兵器で報復するという方針は維持されている。核攻撃の抑止では、最初から「相手の約束」とか、「当事国の意図」などは問題にしていない。核攻撃をすれば核で報復すると警告して、核攻撃を未然に防ごうというのが核抑止。そもそも、核抑止なるものが機能するとするなら、「先制不使用宣言」をすることによって、相手の核攻撃が抑止できなくなるということはない。核抑止という考え自体を是認するか否かはまた別の問題。

●必要なのは先制不使用条約と検証？

今必要なのは、他の国の約束ではなく、圧倒的な核および通常戦力を持つ米国の政策転換だ。

求められているのは、米国およびその軍隊、あるいは同盟国が核攻撃を受けたとき以外、核兵器を使わないと米国が宣言することだ。そして、その先制不使用政策に基づいて、核態勢を変える（偶発的核戦争を防ぐため、分単位で発射できるミサイルの警戒態勢を解除し、一方的にあるいは米ロ間の合意に基づき核の大幅削減を実施するなど）。米国自身が率先して核の存在意義を薄めることにより、核拡散防止体制の強化のための協力を得る上で説得力が増す。また、他の核保有国とともにさらなる大幅削減を行う準備が整う。

●非核兵器地帯条約なら検証ができるのでは？

核兵器国の意図が検証ができないという点では、非核兵器地帯も同じ。

非核地帯条約の規定のうち検証できるのはその地帯での製造、実験、配備を禁止した部分。地帯内の国を攻撃しないとの核兵器国の約束は検証出来ない。

●日本は、東北アジア非核兵器地帯なら支持するのでは？

先制不使用宣言に反対では、朝鮮半島と日本を非核兵器地帯とする案にも賛成しようがない。

1)非核地帯が成立するには、その地域に核攻撃をかけないとの議定書に核保有国が署名することが必要。つまり、北朝鮮が核を放棄して朝鮮半島と日本が非核地帯となった場合、米国は北朝鮮に絶対に核攻撃をかけないと明確に約束することになる。日本はこれを望まない。

2)非核地帯には核兵器が持ち込めない。

中国に対する核の先制使用（通常兵器攻撃に対する核兵器による報復）の脅しをかけておいて欲しいと願う日本政府が、「絶対持ち込まさない」を条約化することを提唱できるはずがない。そんな虫のいい話はない。

米国の先制不使用政策採用に関する日本の姿勢が変わらない限り、東北アジア非核地帯の話は進みようがない。

●北朝鮮との関係で先制不使用宣言の持つ意味は？

北朝鮮が核保有を宣言してしまった今の段階では、米国が北朝鮮に対して行いうるのは、消極的安全保証ではなくて先制不使用宣言。北朝鮮に対しては、先制不使用宣言も消極的安全保証も短期的にはさほどの意味を持たないかもしれない。北朝鮮が恐れるのは、通常兵器によるものを含む攻撃一般であり、また、北朝鮮の核武装計画の進行は国内情勢と関連しているからだ。

ただし、生物・化学兵器及び通常兵器による攻撃に対して核を使用する可能性を残すよう米国に求めながら、北朝鮮に対して核兵器の放棄を求めるという日本の姿勢では、北朝鮮を含む国々の核拡散を止めようと訴えても説得力がないと言う意味での影響は大きい。

参考：第4回六者会合に関する共同声明（2005年9月19日）

「アメリカ合衆国は、朝鮮半島において核兵器を有しないこと、及び、朝鮮民主主義人民共和国に対して核兵器又は通常兵器による攻撃又は侵略を行う意図を有しないことを確認した。」

●米国による先制不使用宣言の障害は日本？

クリントン政権で大統領特別代表（軍縮担当）を務めたトーマス・グレアムは、1997年8月末に日本を訪れた際、米国が先制不使用宣言をすると、自らの安全が保障されなくなったと感じた日独が核武装するのではとの懸念がワシントンにあり、それが米国の先制不使用宣言に向けた動きの障害になっていると述べている。グレアム自身は、日本の核武装について心配しているわけではないが、米国の政策を変更させるために日本が先制不使用宣言の支持を表明することが重要だと主張した。

●日本が先制不使用宣言を支持することが今なぜ重要か？

年内に出る二つの報告書に日本の立場の変更を反映させるため

オバマ政権は、議会在義務づけた「核態勢の見直し」の作業を今年中に終える。その過程で、日本の立場が米国による先制不使用政策の採用を妨げるようなことがあってはならない。日豪共同イニシアティブ「核不拡散・核軍縮に関する国際委員会」(ICNND)も、10月に広島で最終会合を開いた後、年内に報告書をまとめる。この報告書で先制不使用宣言を米国に呼びかけることに日本が強く反対していると2009年5月末に訪日したギャレス・エバンズ ICNND 共同議長が述べている。

長期的に東北アジア非核地帯や核兵器禁止条約の実現を目指すと言うこととは、関係はしているが、別個の問題。オバマ政権の核政策の基本方針が年内に決まろうとしている。残された時間は少ない。

●日本の発言が重要なのはなぜか？

日本の不満を無視すると日本が核武装しそうと見られているからだ。

ジェイムズ・シュレシンジャー (元国防長官)「米国戦略態勢議会委員会」副委員長

「日本は、米国の核の傘の下にある30ほどの国の中で、自らの核戦力を生み出す可能性の最も高い国であり、現在、日本との緊密な協議が絶対欠かせない。過去においては日本は旧ソ連の脅威についてはそれほど心配していなかった。しかし、最近中国がその能力を高めており、日本の懸念が高まっている。それで日本は我が国との協議を望んでおり、我が国のさらなる確約を求めているのだ。」

ウィリアム・ペリー (元国防長官)「米国戦略態勢議会委員会」委員長

「[拡大抑止の問題は]、新しい話ではない。1970年代後半、私が国防次官だった頃、ソ連がその中距離ミサイルをヨーロッパに配備して、西ヨーロッパの脅威となっていた。それで、我々は、それに対する相殺手段を、それに対する抑止力を、計画していた。これを、NATOの同盟国と協議しながら行っていた。あのときの我々の判断は、この相殺手段をいわゆる戦略核兵器で行えるというものだった。この場合は、潜水艦発射のミサイルとなる。しかし、同盟国の協議の中で極めて明確になったのは、彼らは我々の主張の論理は理解したが、米国の抑止力が維持されるとの確信を持つには米国の戦力をヨーロッパに配備することが必要だと感じていたのだ。そして、この問題は、ある程度は現在でも存在している

——状況は相当変わっているにも関わらず。現在でも、ヨーロッパとアジアの両方において我々の拡大抑止の信頼性についての懸念が存在している。彼らの懸念について注意することが重要だ。抑止が我々の基準において有効かどうか判断するのではなく、彼らの基準も考慮しなければならない。それに失敗すると、シュレシンジャー博士が言ったように、これらの国々が、自前の抑止力を持たなければならないと感じてしまう。つまり、自前の核兵器を作らなければならないと感じる。そうすると、別の失敗、すなわち核拡散が起きてしまう。

*米国政府に「核態勢の見直し」を義務づけた 2008 年度国防歳出権限法は、同時に超党派の「米国戦略態勢議会委員会」の設置を定めた。委員会の報告書は、「核態勢の見直し」に向けての提言となっている。上記は、この委員会の最終報告書に関する公聴会（2009 年 5 月 6 日）での発言。両氏は、「核政策の見直し」に当たっては日本の懸念の考慮が極めて重要であり、無視すると日本が核武装してしまうと言っているのだ。

●川口順子 ICNND 共同議長はなんと行ったか

2009 年 2 月 15 日ワシントンにおける記者会見で、委員会のメンバーらが米国の政府関係者に何を求めたかについて説明

「ノーファーストユースを言ってくれないかと言うことですが、それは、抑止の問題があるわけですし、抑止についてはきちんと抑止を守るということを条件として、とそういうことですね。抑止の下にあるのは日本だけじゃなくて他にたくさんあるわけで、それはなんらかのかたちでコミットをするということを前提にして、ということです。」

ところが、外務省は、米国が先制不使用宣言をすることに反対している。

●宇宙人が来て地球上から核兵器もその記憶も消してあげよう言われたら？

日本の答え：米国のものだけは残しておいて欲しい

かもしれない。

●核攻撃を受けた場合以外のどのような状況で核兵器が必要か？

日本政府に聞いてみないといけない。

どのようなシナリオで、米国が先に核兵器を使い、何を破壊し、何人を殺傷することを日本は望んでいるのか。

■■参考：

●三木・フォード会談の日米共同新聞発表

*1975年8月6日

段落（4）総理大臣と大統領は、日本国とアメリカ合衆国との間の相互協力及び安全保障条約は、極東の平和と安全の維持に大きく寄与して来ているとともに、アジアにおける国際政治の基本的構造の不可欠の要素であり、同条約を引き続き維持することは、両国の長期的利益に資するものであるとの確信を表明した。両者は、さらに米国の核抑止力は、日本の安全に対し重要な寄与を行うものであることを認識した。これに関連して、大統領は、総理大臣に対し核兵力であれ通常兵力であれ、日本への武力攻撃があった場合、米国は日本を防衛するという相互協力及び安全保障条約に基づく誓約を守る旨確言した。……

●佐藤・ジョンソン共同声明（三木・フォード会談とほぼ同様の内容）

*1965年1月13日（米時間）発表

段落（8）首相と大統領は、日本の安全の確保について、いささかの不安もなからしめることが、アジアの安全と平和の確保に不可欠であるとの確信を新たにした。このような見地から、首相は日米相互協力及び安全保障条約体制を今後とも堅持することが日本の基本的政策であるむねを述べ、これに対し、大統領は、米国が外部からのいかなる武力攻撃に対しても、日本を防衛するという同条約に基づく義務を順守する決意であることを再確認した。

●米朝枠組み合意 1994年10月21日

・・米国と北朝鮮は、核問題の解決のために以下の行動をとることを決定した。

III（1）米国は、北朝鮮に対して、米国が核兵器による威嚇や核兵器の使用を行わないという正式な保障を与える。

（2）北朝鮮は、朝鮮半島の非核化に関する南北共同宣言を履行するために不断に措置を講ずる。

IV（1）北朝鮮は、引き続き核兵器の不拡散に関する条約（NPT）の締約国に留まり、条約に基づく保障措置協定の実施を認める。

●米国の消極的安全保証

1995年4月5日 (NPT再検討・延長会議の直前)

「大統領はつぎのように宣言する。

米国は、以下の場合を除き、核兵器の不拡散に関する条約の締約国である非核兵器国に対して、核兵器を使用しないことを再確認する。すなわち、米国、その準州、その軍隊、もしくは、その他の兵員、その同盟国、又は、米国が安全保障上の約束を行っている国に対する侵略その他の攻撃が、核兵器国と連携し又は同盟して、当該非核兵器国により実施され又は支援される場合を除き、それらの非核兵器国に対して核兵器を使用しないことを再確認する。」

→1978年6月12日 バンス国務長官

「国連の軍縮特別総会における議論の現状を検討した結果・・・大統領は、安全の保障の問題について米国の立場を説明することにした。・・・大統領は宣言する」

●1995年4月11日国連安全保障理事会決議984（全会一致）

安全保障理事会は、・・・核兵器の不拡散に関する条約の締約国である非核兵器国に対して、核兵器を使用しないとの安全の保障を与える各核兵器国による声明を、謝意をもって留意する。

●先制不使用に関する日本の立場についてのエバンズ ICNND 共同議長の講演（2009年5月27日）要約

（この要約の内容については、英訳を提示して、エバンズ共同議長から承諾を得ている）
核廃絶を唱える一方で核兵器が大好きだと言っていたのでは、世界からまともに相手にしてもらえない。核兵器以外の兵器——生物・化学兵器、それに通常兵器——による攻撃に対しても核兵器で守って欲しいと米国に望む政策をとりながら、核廃絶を唱えるというのは根本的に矛盾している。米国の拡大抑止力に頼るのは良い。だがその抑止力の傘は、二つに分けて考えるべきだ。核での攻撃には核の傘。核以外の攻撃には通常兵器の傘。核攻撃があれば核で報復すると警告することで核攻撃を抑止する。核以外の攻撃に対しては通常兵器による報復の警告で抑止する。このように傘を二つに区別し、核の傘は核に対するものだけにするとということだ。これができなければ、核廃絶への道は進みようがない。核が日本にとってそんなに良いものなら、自分たちが持ってなぜ悪いという国が出てくる。

この問いには答えようがない。委員会の大半のメンバーは、核兵器がなくなるまでの間は、核の唯一の役割は、他国による核攻撃を抑止することだけに限ると核兵器国が宣言することが核廃絶への第一歩だと考えている。つまり、日豪の同盟国である米国が、核を先には使わないとの政策を宣言し、その政策に合わせて核態勢を構築しなおすべきだと言うことだ。ところが、日本政府はこれに反対している。

*参考サイト：

核情報：被爆国日本の核政策の実態：先制不使用問題

<http://kakujoho.net/npt/index.html#nfu>