

核不拡散レジームの危機とアド・ホックな協議体 ——イランの核問題におけるEU3+3の役割——

秋 山 信 将*

はじめに

1. 核不拡散レジームの制度的問題をめぐる議論
2. イランの核問題の現状
3. IAEA、安保理、EU3+3との関係

おわりに：核不拡散レジームにおける「普遍性」と「実効性」のジレンマ

はじめに

北朝鮮による核開発やイランの核疑惑、あるいはカーン博士を中心とする核の闇市場ネットワークといった核拡散問題は、核兵器不拡散条約（NPT）と国際原子力機関（IAEA）の保障措置を中核として構成される従来の核不拡散レジーム（以降、「核不拡散レジーム」）が「機能不全」に陥ったことを意味するのか。この核不拡散レジームの危機に対し、一方では「拡散防止構想（PSI）」や原子力供給国グループ（NSG）の強化、多国間の核燃料サイクル管理構想など、「有志国」や限定された国による行動や取り決めに基づき、普遍性を重視した規範の確立よりも執行（enforcement）や実効性を重視した個別的な政策による補完を通じたレジームの強化が打ち出されてきている。その一方で、北朝鮮やイランの問題への対処では、IAEA理事会のような核不拡散レジームに内在するメカニズムではなく、それぞれ、「六者協議」や「EU3+3」という、アド・ホックな協議体が、制裁等の強制措置を含む国連安保理決議とも連動しつつ、解決策を模索するための重要な枠組みとして存在している。

本稿の目的は、このようなアド・ホックな協議体が、①いかにレジームの不完全性を補完し、②レジームの外にあってレジームと制度的に連動する国連安保理とどのような関係を構築し、③核不拡散をめぐる国際秩序の維持にインパクトを

『一橋法学』（一橋大学大学院法学研究科）第8巻第2号2009年7月 ISSN 1347 - 0388

※ 一橋大学大学院法学研究科准教授

与えているのかを分析することである。

1. 核不拡散レジームの制度的問題をめぐる議論

(1) 核不拡散レジームの秩序維持メカニズム

軍備管理・核不拡散レジームについては、「執行モデル」や「管理モデル」を使って秩序維持のメカニズムを説明することが可能である¹⁾。「執行モデル」とは、法の執行によって遵守を確保することを意味する。すなわち、法執行を司る絶対的権力が不在の国際社会の場合、それは条約義務の履行（遵守）を検証する役割をレジーム参加国に担わせる一方で、条約義務の不履行（不遵守）が生じた場合には、違反国に対して対抗措置（制裁）を科す権利を他の参加国に与えることで、相互牽制の状態に置き、遵守を確保する²⁾。「執行モデル」においては、将来の相互遵守利益よりも違反から得られる一時的利益が上回った場合には不遵守への誘因が高まり、対抗措置によって失われる利益が大きいと、制裁を科す側が考えた場合には厳しい対抗措置を躊躇することによって不遵守を容認する可能性があり、その場合も不遵守を誘発する可能性がある³⁾。

「管理モデル」では、参加国が条約の正当性と透明性を見出し、規則を遵守することが適切であるという認識を共有することによって条約（レジーム）の遵守が担保されるとする⁴⁾。この管理モデルにおいて、参加国が義務不履行（不遵守）の状態に陥るのは、①条約内容の曖昧性のために遵守・不遵守の区別が明確ではない場合、②遵守のための法的・行政的能力が不足している場合、③条約の正当性・妥当性が著しく低下した場合であり、それらはむしろレジームの規則や規範自身の問題や法の欠けつにその原因を求める⁵⁾。ただし、条約等の国際取り決めの場合、往々にして政治的妥協の産物として生まれる条文には、曖昧性に由来す

1) 鈴木基史『平和と安全保障』（東京大学出版会、2008年）、81～100ページ。

2) 同上、83～85ページ。

3) 同上、85～86ページ。

4) 同上、88ページ。Cf. Abram Chayes and Antonia H. Chayes, *The New Sovereignty: Compliance with International Regulatory Agreement* (Cambridge, M.A.: Harvard University Press, 1995).

5) 同上、89ページ。

る解釈の相違は常に存在する。また、レジーム参加国の名目上の動機が一致したとしても、実質的あるいは本質的なレジーム参加の動機は各国によって異なるために、条約の妥当性への認識や条約に対する期待が異なることは少なくない。それらは、必ずしも条約や法制度の問題というわけではない。ただ、条文解釈の曖昧性や名目上ではなく実質的な期待の収斂度の低さは、常に不遵守の原因を構成すると考えられる。

また、安保理決議1540は、通常の多国間交渉ではなく国連安保理の立法的機能によりルールを確立させ、ピア・レビューの機能を1540委員会に持たせることで各国の履行を促す。国家間の義務を緩やかに規制するというガバナンスの特徴を持つ一方で、国連憲章第7章下での強制性を備え持つことで同意せざる者に対する実効性をも追求するという、新たな国際規範形成のモデルを示している⁶⁾。

これらのモデルは、レジームの遵守構造や規範形成によるレジームの強化の論理についておおむね適切な説明を提供しているといえよう。その一方、イランや北朝鮮の問題のような、レジームのルールや規範からの逸脱事例に関しては、十分な説明が提供されるわけではない。すなわち、不拡散レジームにおいては、危機への対処措置の実効性が担保されていないため、規範逸脱問題が発生する可能性があること、およびいったん問題が発生した場合にはその解決が困難であるというところまでは説明しうるが、問題解決がなされ得ないことにより実効性の欠如が暴露された（それは結果として遵守の誘因を低下させる）にもかかわらず秩序が維持されているのかについては、うまく説明ができない。これらのモデルに依拠する説明としては、レジーム参加国は、それぞれが個別にレジームへの忠誠・参加の便益を判断するのであって（合理的選択）、他国の行為に影響を受けない、という論理が成り立つであろう。しかし、そもそもレジームが「行為者の期待が収斂していくもの⁷⁾」であるとするならば、逸脱行為が顕在化すること、および／あるいは、逸脱行為によって違反者がより大きな利得を得ることが他の

6) 一政祐行「WMD不拡散と国連安保理による規範形成—ガバナンス論の視座から」、『国際政治』第155号、2009年3月、61～75ページ。

7) Stephen D. Krasner, "Structural Causes and Regime Consequence: Regimes as Intervening Variables," in Stephen D. Krasner, *International Regimes* (Ithaca: Cornell University Press, 1983), p. 2.

参加者に対して明らかになることで、行為者の期待は収斂され得なくなり、レジームの維持は困難になると考えられる。したがって、違反者に対する対抗措置、不遵守の矯正がなされなければ、レジームの存在意義は減退することになる。

また、これらのモデルは、逸脱事例に対する矯正措置がどうあるべきか、という政策的な代替案を提示することを目的としてはいない。したがって、現実にレジームの秩序を逸脱した事例において、レジームの枠組みを通じての問題解決が困難に直面した際に、任意のメンバー国間で設置されたアド・ホックな協議体の意義、すなわちこれらの枠組み（レジーム外の措置）とレジームの関係性、秩序維持の動態についての説明は殆どなされない。北朝鮮の核問題をめぐる六者協議については、参加国が北東アジアの安全保障の直接的な利害者であるという意味で地域安全保障の枠組みとして六者協議を位置づけ、グローバルな安全保障の枠組みとしての核不拡散レジームとの関係を分析した論文がある⁸⁾。また、論者の中には、実際に六者協議の枠内において分科会という形で地域安全保障の枠組みについて議論する機会が提供されていることを挙げ、この六者協議を将来地域安全保障問題全般を扱う、半ば恒久的な地域安全保障の枠組みへと転換すべし、という議論もある。他方、イラン問題については、EU3+3のメンバー国は、英国、フランス、ドイツというヨーロッパ3カ国に、米国、ロシア、中国という安保理の常任理事国を加えた6カ国で、地域内の利害関係国は含まれていないために、地域安全保障を扱うには適切な枠組みではない。まさに、イランの核拡散懸念に対して、アド・ホックに形成された協議のための枠組みといえよう。

北朝鮮やイランの核問題に共通するのは、グローバルな秩序ではなく、地域の秩序において優位を獲得する（湾岸戦争時のイラクや、現在のイラン）、アメリカなど国際社会からの民主化要求などの政治的圧力や、体制転換（レジーム・チェンジ）の強制に対する抑止（イラン、北朝鮮）といった、核不拡散レジームの枠内では対処できないような要因が核保有の誘因になっていることである。そ

8) 倉田秀也「核不拡散義務不遵守と多国間協議の力学—国際不拡散レジームと地域安全保障の相関関係」武田康裕ほか編『現代アジア研究』第3巻、慶応義塾大学出版会、2008年、菊池努「北朝鮮の核危機と制度設計：地域制度と制度の連携」、『青山国際政経論集』75号、2008年5月。

のような問題に対しては、核不拡散レジームによって提供しうる強制力、インセンティブ、正当性（あるいは自発的な規範遵守を促す論理）のいずれの面からみても、レジームを通じた解決が困難であることを示唆する。

そこで本研究は、「秩序の危機」であるイランの核問題における、制度化された秩序維持装置（＝レジーム）と非公式のアド・ホックな協議体（EU3+3）の関係に着目し、国連安全保障理事会というレジーム外のメカニズムの役割にも注意をはらいつつ、加盟国の期待をレジームに収斂させるためにレジーム外のメカニズム（アド・ホックな協議体および国連安保理）が活用されるダイナミズムについて検討を行う。

(2) NPTの遵守・執行のメカニズムの不完全性

そもそも、NPTは、その条約の構造を見る限り規範形成をより重視し、その実効性をいかに担保するかという点については、条約自体の取り決めよりも、IAEAの保障措置も含めた、多くの条約外の政策資源に依存する構造になっている⁹⁾。条約の実施監視機能として5年に一度の運用検討会議が開催されているが、条約不遵守の事例に対して、法的な強制力をもった決定をタイムリーに下せるような仕組みとはほど遠い¹⁰⁾。

NPT第2条に規定された非核兵器国の核不拡散義務の遵守については、第3条で国際原子力機関（IAEA）の保障措置協定によって担保されることが定められている。しかし、その保障措置（すなわち遵守の検証）には、常に不完全性の問題が付きまとう。

従来標準とされてきた、IAEAと非核兵器国のIAEA加盟国間の包括的保障措置協定に基づく査察は、加盟国からの申告に基づき、その申告が正確かどうかを検証することがその要諦をなす。すなわち、この検証制度は、加盟国が正直に申告

9) 条約がわずか10条から構成され、各条項の具体的な実施について規定する議定書も存在しない。

10) 運用検討会議は5年に一度開催されるが、その前3年間にわたって準備委員会が開催される。ただし、これらの会議においては、たとえば北朝鮮の脱退問題のような個別の緊急事案について討議することは予定されていない。また、すべての加盟国によるコンセンサスによる意思決定のシステムは、実効性を犠牲にする可能性が高い。

をするという「善意」が前提となっている。悪意をもって核活動を隠匿すること、あるいはそうした秘密の活動を検証して明らかにする措置は、規定されていない。また、強制的に検証を実施する権限もIAEAの査察官に与えられていない¹¹⁾。

このような制度の不完全性が深刻な問題として認識されたのは、湾岸戦争後にイラクにおいて発見された秘密裏に行われていた核兵器計画であり、また北朝鮮による核開発問題であった。たとえばイラクの場合には、IAEAにより浸透的(intrusive)な査察の権限がないため、イラク側から提供された申告内容をもとに検証した結果、秘密裏の核開発を検知できず、湾岸戦争以前、秘密裏の核開発計画が露見する前の保障措置の報告書には、「行いのよい(in good standing)」という表現さえ記されていたのである。

そこで、施設へのアクセスや、申告の検証に必要な権限等に大きな制約があった従来の包括的保障措置の強化を求める声が高まった。「93+2計画」プロセスを経て1997年に導入されたIAEA保障措置協定の「追加議定書」に基づく保障措置では、未申告の活動や施設に対するより浸透的な査察など、核拡散がないことを検証、担保する、あるいは核拡散を検知するためのIAEAの権限と活動が強化された¹²⁾。ただ、追加議定書への署名・批准は義務ではないため¹³⁾に、普遍的な実効性の観点からは制度としては不完全である。

また、核不拡散の保障措置制度の特徴的問題点としてあげられるのは、核不拡散という条約の目的と検証措置のミスマッチである。これは、IAEAの保障措置という外部の装置を利用しているがゆえに発生する問題であろう。IAEAの目的は、原子力の平和利用の促進と、核物質の平和利用の軍事転用を防止するための監視である。保障措置もそのような観点から制度設計がなされている。そのため、追加議定書の策定によって実効性を高めるべく修正が加えられたが、それでも、核不拡散に関連する行為・要因すべてを監視・規制するような制度設計になっていない。たとえば、核兵器製造に必要な技術の研究については、その問題につい

11) INFCIRC/153.

12) INFCIRC/540.

13) 現在、日本、アメリカ、欧州をはじめとする多くの国が、追加議定書を検証の国際要準とすべきであるとの議論を行っているが、途上国を中心に、追加議定書を義務化することに対する抵抗は、主権尊重や内政不干涉の原則を根拠として、根強い。

て明らかにすることはできたとしても、ただちにそれが保障措置協定違反に問えるかどうかは、疑問の余地がある。すなわち、その研究において、平和利用目的の核物質や施設の転用がなされていることが確認されない場合には、協定の不遵守を構成しない。あるいは、一国の原子力計画の中で、平和利用の観点から論理的に整合的でない（たとえば、非常に極端な可能性としては、送電線に接続されていない研究炉の規模を超えた原子炉など）施設があったとしても、保障措置さえ受けていれば、その存在は許容される。当然、こうした論理的に非整合的な活動については、平和利用についての「信頼」が確立されず、その意図が強く疑われる。しかし、それらに対する保障措置協定不遵守の認定と「是正」を強制することは法的な観点からは難しい。したがって、厳密に言えば、潜在的な核兵器製造能力（breakout capability）の獲得までは阻止し得ないのである。

次に、執行（強制）に関する規定の欠如があげられる。制度上、NPTには不遵守への対処（罰則規定）が明確に定められていない。不遵守の問題に対して強制力行使の必要性が生じた場合、その決定および実施はレジーム外の機関、すなわち国連安保理の決定にゆだねられている。レジーム自身には強制力が欠如しているのである。これは、レジームの実効性の問題を提起する。NPT第2条、第3条（核不拡散義務とその検証）の違反については、IAEAの保障措置協定違反という形で強制措置を取ることが可能ではある。IAEA憲章には、保障措置協定違反については、国連安全保障理事会に報告することができると定められている。しかし、すべての保障措置協定違反が国連安保理に報告されるわけではなく、当然問題の軽重にもよるが、どの問題が安保理に報告され、あるいはされないのかは、IAEA理事会の裁量、すなわち政治的な要因によるところが小さくない。また国連安保理がその問題をどのように取り扱うかについては、安保理の裁量にゆだねられており、保障措置協定違反に対して強制力のある国連憲章第7章下の決議がなされるかどうかもまた、当該問題を取り巻く政治的な環境に大きく依存する。

では、このような制度の不完全性は、どのようにして補完がなされるのか。次節以降、イランの事例をもとに議論したい。

2. イランの核問題の現状

イランの核活動に関し、保障措置協定違反として当初問題になったのは主として、1991年に中国から輸入したウラン（二酸化ウラン、四フッ化ウラン、六フッ化ウラン）の未申告、それらの輸入ウランおよび天然ウランの加工と加工のための移動、であった¹⁴⁾。しかし、懸念はそれだけではなく、①ナタンズにおいて建設されている濃縮施設、②アラクの重水炉（プルトニウムの生産に適しているといわれている）については、保障措置協定においてその建設の早期の申告が求められているにもかかわらず、2003年2月にエルバラダイ事務局長がイランを訪問した際に初めて申告され¹⁵⁾その後はアクセスが拒否されるなど、保障措置協定遵守および平和利用への信頼の確立に対する姿勢、すなわちそれらの施設の建設の意図に大きな疑念が持たれたのである。

イランは、未申告の核活動が明るみに出て以来、核活動の目的は将来のエネルギー不足に備えるためであり、平和利用に限定されていると一貫して主張し続けている¹⁶⁾。上述のとおり、レジームに備わっている既存の遵守検証（保障措置）および不遵守の事案に対する強制的な執行の制度では、検証（および核兵器開発能力の解体）を適切に行うことは、論理的にも技術的にも困難である。したがって、イランの核計画は核兵器開発を目指しているかどうかを評価するには、①濃縮・再処理、②兵器化能力、③平和利用の観点からの合理性、④動機、の4つの視点からイランの能力（①、②）および意図（③、④）も分析する必要がある。

(1) 濃縮・再処理

① ナタンズの濃縮施設

現在、イランの核開発をめぐって焦点が当てられているのが、イランのナタンズに建設・拡張中の濃縮施設である。2008年11月時点で、P1型遠心分離機3800基が稼働しており、間もなくさらに2100基の設置が完了（最近完成したとの報道あり）し、それによって合計約6000基（遠心分離機の「カスケード」は3000

14) GOV/2003/40, 6 June 2003.

15) 同上。

16) たとえば、INFCIRC/724, 28 March, 2008.

基で1ユニットを構成するため、2ユニットが設置されることになる)での運転になる予定となっている。将来的には、16ユニットで濃縮活動が実施される予定とも、15000基の遠心分離機の前定¹⁷⁾ともある。

施設の稼働率を、設計値の75%と想定した場合(おそらくこれは楽観的な数値であると考えられる)、2007年2月のパイロットプラント・レベルの運転から商業レベルの運転に移行して以来、2008年11月までで、9750キロの六フッ化ウランを投入し、約630キロの低濃縮六フッ化ウランを得ているとみられる。これは、2～2.5キロ/日の製造能力である。これが、原子力活動という観点からどのような意味を持つのか。民生用の観点からみると、プシェールの軽水炉を動かすためには、1年で約37トンの低濃縮六フッ化ウランが必要であり、それだけの量を確保するためには、少なくとも50000基のP1型遠心分離機が常時活動している必要がある。ということは、現在の施設は、能力的に見れば平和利用としては合理的な説明がつかないといえよう。他方、軍事利用という観点からみれば、もし6000基が効率よく想定通りに稼働したとすると、年間に1～2個の核兵器分の濃縮ウラン製造が可能であり、もし54000基が稼働すれば、2～3か月で1個の核兵器分の濃縮ウランが製造できる¹⁸⁾。また、現在イランは、より能率的なP2を原型とした、IR-2、IR-3を少数設置しているといわれている。

② ウランのストック

次に、ウランの保有量を評価する。2006年6月にイスファハンの転換施設が生産を始めてから、約2年で350トンの六フッ化ウランが製造されており、そのうち約10トンが濃縮に使用されている。しかし、これも平和利用の観点からは、論理的な説明が困難な現状がある。すなわち、プシェールの原子炉に燃料供給をしようとする、毎年250トンの六フッ化ウランを製造する必要があるが、イラン国内におけるウラン採掘能力はそれよりも大きく下回る。また、ウラン鉱石を輸入するにしても経済性の面で劣り、かつ転換能力は不十分である。(ただし、海外からの輸入の途絶に対する保険の意味合いはあろう。)その一方、ウランの

17) David Albright and Jacqueline Shire, "Nuclear Iran: Not Inevitable," ISIS report, January 21, 2009. (以下、ISIS)

18) ISIS.

ストックが核兵器の製造に利用されるとすれば、現在のストックは核兵器35個分に相当するといわれている。

③ 濃縮施設建設のための能力

また、今後濃縮施設を産業規模に拡充するためには、イランがどれだけ自前の濃縮施設建設能力を持っているのかが重要なポイントとなる。現在、IAEAは遠心分離機製造施設へのアクセスが拒否されているために、イランの能力を見積もることができない状態にある。2005年にアクセスが許された時点では、10000基の遠心分離機を製造する能力があるとされたが、品質は粗悪であったといわれる¹⁹⁾。また、遠心分離機を製造するために必要とされる高品質のマレージング鋼の供給などは輸入に依存し、国内での生産は難しいといわれている。現在は、制裁によって各国の輸出管理が強化されたためにこのような原材料の入手が困難になっている可能性が指摘されている。

④ 再処理

再処理については、現在アラクに40メガワットの重水炉の研究炉を建設中で、2014年までには運転開始予定といわれている。建設は予定より遅れているという見方が支配的であるが、IAEAはアクセスを拒否されており、実態は不明である。

(2) 兵器化能力

民生用原子力施設や核物質が、軍事用に転用されているかどうかを推測する重要な手掛かりの一つが、核物質を利用して実際に兵器を製造する能力があるかどうかを評価することであろう。

アメリカ政府のNIE報告書によれば、イランは2003年までに核兵器化に係る活動をやめるとされる。しかし、それは必ずしもイランにおける核兵器計画の不在を意味しない。IAEA事務局が2008年5月に理事会に提出した報告書によれば、核兵器開発に密接にかかわると強く疑われる研究に関する18の文書が発見され、それに対してIAEAはイラン側に説明を求めている。IAEAがイラン側

19) 同上。

に説明を求めているのは、

- ・核物質を半円球状に成型する技術に関する文書（核弾頭に核物質を装填するのに必要）
- ・核兵器の起爆に必要な実験（高電圧起爆装置、複数個所を同時に起爆させる装置）を実施
- ・弾道ミサイルの再突入のための内部コーンの研究資料
- ・地下核実験のために設計されたと思われる400メートルの長さのシャフトの図などである²⁰⁾。

これに対してイランは、IAEAが入手した文書は偽物であるとし、また、イラン側がオリジナルの文書の検討を要請しているにもかかわらず、IAEA側がそれらの文書をイラン側に十分開示しないことなどを理由に回答を拒否している。

また、核不拡散レジームには直接組み込まれていないために規制がかからないが、核兵器能力の評価という意味で重要なのは、核兵器の運搬手段の開発である。イランは、最近もミサイルShahab-4（射程距離2000キロ）を2008年7月にテストし、Shahab-5（射程距離2500キロ）の開発に取り組んでいる。さらに、Shahab-6（射程距離4500キロ以上）の開発もうわさされている²¹⁾。

(3) 平和利用の観点からの非合理性

現在の原子力燃料市場の構造を見ると、低濃縮ウラン市場は適切に機能しており、また今後も需給がひっ迫する可能性はそれほど高くない。その一方、ブシェールの軽水炉に燃料を供給できるのは現在のところ2社のみと見られていることから考えると、イランの主張するエネルギー安全保障の観点からは、ウラン濃縮よりも燃料棒製造技術のほうがより国産化が急がれる技術である。しかしながら、現在のところイランは燃料棒製造よりもウラン濃縮を重視している。また、ブシェールの軽水炉建設に協力しているロシアはイランに対し、繰り返し原子炉に対する燃料の供給保証や、ロシアが設立した国際核燃料センターへの参加を提案

20) GOV/2008/15, 26 May 2008.

21) Mark Fitzpatrick, The Iranian Nuclear Crisis: Avoiding Worst-case Outcomes, Adelphi Paper 398, IISS, 2008, p. 17.

しているが、経済的により合理的であるはずのこれらの提案に対して前向きな回答を示していない。さらに、国内のウラン埋蔵量は、イランの原子力計画の要求を満たすには不十分であり、もしもエネルギー自給率を上げていけば、ウラン濃縮よりも使用済み燃料を利用した再処理のほうが合理的である。いずれにしても、経済的合理性の観点からいえば、自前の核燃料サイクルのうち、濃縮のみを先行させて実施する意義を見出すことは困難であるといえよう。

また、原子力活動の中心となっている組織が、エネルギーや経済政策に関連する省庁ではなく、軍の管轄下にあるというのも、平和利用の観点からは疑問である。

(4) 動機

イランの原子力計画は、イラン革命以前の1970年からアメリカなどの支援により開始された。1979年のイラン革命後、アメリカなどの協力は停止し、最高指導者ホメイニ師の意向により核開発活動は中断されたが、その後80年代になってカーン・ネットワークの核の闇市場を通じた調達を行いながら開発が再開された。そのきっかけとなったのはイラクとの戦争で化学兵器による攻撃を受けたことである。イランはまた、イスラエルの脅威を強調する²²⁾。イランは、イスラエルがNPTに加盟せず、核兵器を保有するのは、地域安全保障にとっての現実の脅威であり、1995年のNPT延長運用検討会議において決議された中東非核地帯の設立が妨げられていると非難する。イランは、地域の大量破壊兵器の脅威に対抗し、地域安全保障環境の中でバランスを獲得する必要性に駆られて、核開発を開始したとみられている²³⁾。

また、現在イランは、中東においてしかるべき地位（地域のリーダー国）を確立することを外交の方針としている。とりわけイラクという直近の脅威が消滅した現在、地域のリーダーシップへの意欲は更に高まっている²⁴⁾。そのために、他国

22) イランの外交関係者（匿名）とのインタビュー、2008年11月6日、テヘラン。

23) ISIS。

24) イランの公益評議会系シンクタンクの研究者（匿名）とのインタビュー、2008年11月7日、テヘラン。

に対し客観的に優位であることを示す象徴的な存在として核計画を進める意図も働いているといえよう。

イラン革命以降のアメリカとの敵対関係も核計画推進の要因の一つであると説明される。しかも、2002年6月の演説でジョージ・W・ブッシュ (George W. Bush) 大統領は、守るべき国家も国民も持たないテロ・ネットワークに対しては従来の「(懲罰的) 抑止」、「封じ込め」は効果がなく、時に「先制行動」が必要であると説いた²⁵⁾。このブッシュ・ドクトリンは、2002年9月『米国の安全保障戦略 (NSS2002)』²⁶⁾、同年12月の『大量破壊兵器と戦う国家戦略』²⁷⁾を経て、「ならず者国家」やテロリストとWMDの拡散がリンクする問題に対し軍事力の行使を含む強硬な措置を取る、というアメリカの不拡散政策におけるある種の新しい統制 (行動) 規範として広く認識されるようになった²⁸⁾。イランも、ブッシュ大統領から「ならず者国家」として名指しされ、アメリカによる干渉に対する危機感を強めていた。そこで、アメリカの強硬な姿勢に対して、レジーム・チェンジの圧力に対する抑止力を持つために核兵器の開発を急いだ、という説明もある²⁹⁾。しかし、秘密裏の濃縮活動は、1980年代から継続して行われているものである以上、ブッシュ大統領の登場によってそのような危機感を強めたことは、核開発を強硬に継続する理由の一つにはなっても、根本的な理由とは言えない。ただ、

25) "President Bush Delivers Graduation Speech at West Point," United States Military Academy, West Point, New York, June 1, 2002, <<http://www.whitehouse.gov/news/releases/2002/06/20020601-3.html>>, accessed on May 17, 2007.

26) NSPD-17/HSPD 4 [unclassified version], National Strategy to Combat Weapons of Mass Destruction, December 2002, <<http://www.fas.org/irp/offdocs/nspd/nspd-17.html>>, accessed on July 3, 2007.

27) 不拡散、拡散対抗、結果管理の三本柱から構成されている。

28) この前後の動向については、戸崎洋史「大量破壊兵器拡散問題への対応—「ポスト冷戦後」の米国の政策とそのインプリケーション」、『国際公共政策研究』第8巻第1号、2003年10月、99～112ページを参照。

29) 「信頼性のある」核武装オプションを維持するためのウラン製造能力を獲得するまで2～3年かかるのではないかとの見通しがある。ただし専門家によっていつまでにその能力が獲得できるかの見方は異なる。(ポイントは、①どの程度のウランが必要か、②濃縮施設の稼働率、③兵器の設計・製造能力、④「核オプション」の定義) Bruce Riedel and Gary Samore, "Managing Nuclear Proliferation in the Middle East," The Brookings Institution and Council on Foreign Relations, *Restoring the Balance: A Middle East Strategy for the Next President* (Washington, D.C.: Council on Foreign Relations, 2008).

核開発の継続が、アメリカの単独主義的外交に屈しない政治的象徴としての意味を持たせたことも否定できない。

イランの原子力平和利用を取り巻く環境、すなわちエネルギー安全保障上、あるいは経済活動としての合理性の欠如と、上記のようなイランを取り巻く地域安全保障環境を考えると、イランの核計画は軍事目的が非常に強く疑われる状態にあるといえよう³⁰⁾。しかし、イランが実際の核兵器保有まで目指しているのか、それとも、いざとなれば核兵器を製造するための能力を保有する「潜在的」核兵器能力（あるいは、breakout capability）でとどまるのかは不明である。「意図」を当該国を取り巻く安全保障環境から評価する場合には、常にこのような不確実性が伴うことに留意すべきである。とはいえ、安全保障上の理由よりも、地域での政治的優位を得るための国力の象徴としての意味合いが強いとみられることから、潜在的核兵器能力にとどまるとの見方が適切であろう³¹⁾。

(5) 核不拡散レジームと核問題の本質の間のミスマッチ

このようなイランの核開発を取り巻く状況と、前節において分析した核不拡散レジームの遵守メカニズムを比較すると、イランが核問題の本質として捉える問題（安全保障上の関心）と、レジームの提供する解決手段（ルール遵守の執行・強制および平和利用のインセンティブ）の間に大きなギャップが存在することがわかる。

一般的に、レジームの規範遵守への回帰を促すための方策としては、不遵守の費用を高める政策手段と、遵守の利益を高める政策手段がある。不遵守の費用を高める政策手段の典型が制裁である。また遵守の利益を高める政策手段には、経済的見返り、政治的見返り、安全保障上の便宜供与などさまざまな協力の提供などが考えられる。言うまでもなく、どのような政策手段が遵守への回帰を促すのにより効果的かは、不遵守の動機と密接な関係がある。既存の核不拡散レジーム

30) Fitzpatrick, pp. 18-19.

31) 核兵器そのものの保有は、戦略上抑止力としての効果は大きいですが、その場合、国際的な孤立は免れない。特に中東においては、イスラエルだけでなく、アラブ諸国からの反発も懸念され、メリットは大きくないと考えられる。

に照らし合わせて考えると、NPT-IAEAの制度内では、不遵守の費用を高める措置としては、原子力の平和利用における協力の停止があり、逆に遵守の利益を高める措置としては、新たな原子力協力の提供がある。しかし、これらの措置が、果たして遵守への回帰、あるいは自発的な遵守を促すのに十分かといえば、そうではない。

上述のようにNPTでは、それ自体に遵守を強制する仕組みがなく、各国の自発的な規範の遵守を期待し、同時に実態としては、レジーム外の政治力学によってレジームの価値である不拡散の実現が図られてきた。核保有の動機の一つである安全保障上の懸念に対しては、第一に、「消極的安全保証 (negative security assurance)」がある。これは、核兵器国が非核兵器国に対して核兵器による攻撃や威嚇を行わないことを約束することである。NPT成立当初には、非核兵器国に対する核の脅威を削減する手立てとして、核攻撃を受けた国に対しては、国連憲章に従って直ちに支援が提供されるという「積極的安全保証」が安保理決議によって定められた。そもそも、当初非核兵器国に対する安全の保証については、NPTの交渉過程において条約の中に成文化すべきとの主張がなされたが、交渉の結果、NPTの枠外である安保理決議によってそれを明文化するという方法が採られたのである。しかし、この取り決めでは、「積極的安全保証」には安保理の決議が必要とされ、拒否権の対象となるため実効性に乏しいとの批判があった。その後、1995年にNPTの無期限延長が決定された際にこれを見直し、新たな安保理決議 (安保理決議894) によって、核兵器国が非核兵器国に対して消極的安全保証を提供する約束を結んだ。安保理決議は、国連憲章に基づき、国連加盟国を拘束するが、条約の拘束力に比べれば脆弱である。

第二に、非核兵器国の一部は、核兵器国との同盟関係を通じ拡大抑止の提供を受けることによって核の脅威に対処した。安全保証の問題は、冷戦期の二極構造的安全保障環境下に置かれている国々においては、核の傘の信頼性の問題に収斂し得た。たとえば西側諸国にとってみれば、アメリカとの同盟関係の強化が、独自の核の必要性を低減させ、核保有の誘因を低下させた。その一方、米ソの抑止による安全保障構造に収まらない「第三世界」という二極構造の「隙間」にある国々にとっては、①国際社会における権力の象徴としての核と大国支配に対する

異議、②二極構造に収斂し得ない地域安全保障への対処の欠如という構造的な問題、の両面から、核不拡散レジームの正当性に脆弱性を与えることになった。核の脅威からの安全保障という、国際安全保障に関するレジームとしてまさに中核をなすべき価値がレジームの外で手当てされていることは、核不拡散レジームの構造的な問題として注目されるべきである。これらの要因により、イラン問題においては、後述のように、「不遵守問題」としての表面的な様相と、国際安全保障問題としての本質、そしてレジームの規範によって枠をはめられてしまった問題解決の論理および政策手段という三者の間にミスマッチが生じる結果となっている。すなわち、安全保障上の利害が最大の関心であるイランに対して、レジーム枠内の手段では、強制力もしくはインセンティブを提供し得ないという状況が生じているのである。問題解決にあたって、既存の核不拡散レジームが有効な解決の枠組みとなり得ず、アド・ホックな協議体が必要であること、さらに、そのようなアド・ホックな協議体を通しても必ずしも有効な解決策を今のところ提示し得ない理由がここにあると考えられる。

3. IAEA、安保理、EU3+3との関係

(1) イランの保障措置協定違反の安保理への報告

IAEA理事会におけるイランの保障措置協定不遵守の認定がなされ、安保理への報告がなされた法的根拠は、第一に、保障措置協定に基づく報告義務を怠ったこと（IAEA憲章12条C）、第二に、濃縮関連その他の活動の隠ぺい、およびそれによって核計画がもっぱら平和目的であることの信頼が確立されていないこと（＝活動に関する通告の遅滞、IAEA憲章3条B.4）という、二重の構造になっている³²⁾。すなわち、第一のポイントである、過去の活動報告義務の修正がなされたとしても、第二の要件を満たしていない場合には、依然として安保理の行動の根拠となりうるとの解釈が成り立つ。

イランは、ナタンズの濃縮活動については申告の遅れを認め、したがって保障措置協定違反を認めた上でIAEAの保障措置を受け入れたことで、不遵守の状態

32) GOV/2005/77, 24 September 2005.

は解消されていると主張する。一方、EU3+3は、第二のポイントを重視し、イランがいまだに不遵守の状態にあり、国連安保理決議が「国際的な信頼」が回復されるまで濃縮・再処理計画の停止を求める法的な根拠となっている、とみなす。

また、「遵守」に対する欧米とイランの姿勢の違いが、信頼の確立を妨げる要因の一つにもなっている³³⁾。すなわち、イランのミニマリスト的遵守の姿勢が欧米諸国の不信を増幅させているのである。第一に、イランは、未申告問題が明るみに出た後、ヨーロッパ3カ国との協議を経て、信頼醸成措置としてIAEAとの間で追加議定書の署名を済ませている(2003年12月)が、未批准の状態にある。当初は、未批准ではあるがIAEAに対する協力の意思を示すために追加議定書に定められているのとはほぼ同等のアクセスの権利をIAEAに対して認めた(自主的暫定実施)。しかし、その後IAEAとの間で軍事的研究を含む、申告が義務付けられていない活動に対する透明性(秘密裏の核開発活動がないことの裏付け)をめぐる対立し、協力を取り下げている。

また、核施設の建設の申告期日をめぐるでも、制度の欠陥を衝いて正当性を主張した。保障措置協定の補助的取り決め(Subsidiary Arrangement)には、「核物質の導入180日以前に新しい施設について報告をする」という文言が含まれる。IAEA理事会は1992年、各国に対し、この規定について、「施設の建設の決定をした時点での報告」とするよう修正するよう求めていたが、イランは2003年までそれに応じなかった。92年以前の規定に則っての報告義務であれば、秘密裏に建設を進め、施設がほぼ完成した段階で初めて申告をしても保障措置協定違反に問われないことになる。2002年に濃縮が明らかになったあとになってこの修正を受け入れたことを考慮すれば、イランの施設建設の意図についても重大な疑義が生じることもある。一方、イランは引き続きこれを保障措置の報告義務を怠ったわけではないという主張の法的根拠に利用している。

(2) 安保理決議による制裁

2006年3月IAEAからの報告³⁴⁾を受け国連安全保障理事会は、イランに対して

33) ただし、後述のように、IAEAによって定められた規定に曖昧な点があり、それが問題の一因となっている点は否定できない。

濃縮の停止要請を含む議長声明を発出した³⁵⁾。イランがこの要請に応じなかったために、まず2006年7月31日に、国連憲章第7章下の「国際の平和と安全に対する脅威」として認定しない形で安保理決議1696を決議し、その後、この安保理決議1696の不履行を受けてさらに、安保理決議1737(2006年12月)、1747(2007年3月)、1803(2008年3月)、1835(2008年9月)を決議し、次のような制裁措置を決定した。

- ・ イランの濃縮、再処理、ミサイル計画への技術的、資金的協力の禁止
- ・ 開発に関係する組織、個人の資産凍結
- ・ ビザ発給停止処分
- ・ 国連のメンバー機関に対し、イランに対し新たな経済援助(贈与、低利の借款)をしないよう要請
- ・ 汎用品の取引禁止
- ・ 禁制品を運搬していると思われる船舶への検査
- ・ イランの金融機関の活動へのモニタリング

これまでのところ、安保理による制裁措置の発動要請にもかかわらず、イランの核開発進展の阻止という目的は達成されているようには見えない。その理由として、制裁の効果への疑問、および安保理の制度的特徴である大国間コンセンサスの問題がある。ロシア、中国は、事態のエスカレーション(イランの核保有)を恐れて、あるいは自国の外交的思惑(エネルギー外交)からこれ以上イランを追い詰めることに対して慎重姿勢をとっている。そのため、大国間の協調(あるいは国際社会としての結束)を重視する観点から制裁の中身が薄められる結果となっている。また、安保理決議によって国連加盟国が制裁履行の義務を負うといっても、各国が厳格にそれを実施しているわけではない。

このように、不遵守の費用を高める制裁を発動させるメカニズムとして現行の核不拡散レジームが依存している国連安保理は、イランに対して、遵守を回復させるほど深刻な経済的ディスインセンティブ(不遵守のコスト)を与えることは

34) GOV/2006/14 (4 February 2006) を受けて、エルバラダイ事務局長は2006年2月27日に安保理に対して報告を行った。

35) President Statement, 29 March 2006.

できていないのである。

(3) EU3+3の交渉

イランの核問題への国際社会の対応において、特徴的なのは、ヨーロッパ3カ国（EU3＝英、仏、独）による対イラン交渉である。当初、このEU3は、IAEAからの濃縮活動停止および保障措置のための協力の要求をイランに受諾させることを目的として交渉を行い、一定の成功を収めた。2003年10月にEU3とイランの間で結ばれたテヘラン合意においては、イランがIAEAへの協力を約束し、追加議定書に署名することへの同意を取り付けた。その後もイランは濃縮活動を継続したが、2004年11月にはパリにおいて合意がなされ、イランは濃縮活動を停止した。その見返りは、アメリカによるイランのWTO加盟への反対の取り下げ、原子力協力協定の交渉、アメリカによる民間航空機部品の売却許可などであった³⁶⁾。この合意は、この時点においては、経済的なインセンティブと国際社会における地位の確立（WTO入り）が、濃縮停止の見返りとしてイラン側にとって検討に値するものであったことを示唆している。

しかし、2005年に対外強硬派のアフマディネジャド大統領が誕生すると、イランはパリ合意を破棄し、濃縮を再開した。その後も、EU3にアメリカ、ロシア、中国を加えたEU3+3は、イランの自国での濃縮活動の停止・破棄、すなわちイランの核兵器製造能力の獲得阻止³⁷⁾を目標として、引き続き提案を行ってきた。2006年6月にEU3+3が協議し作成したパッケージがハビエ・ソラナEU上級代表によってイラン側に提示された。その中には、

- ・イランのWTO加盟に向けたEU-イラン交渉
- ・民間航空機部品の取引に対する米国の制裁の緩和
- ・イランへの軽水炉売却と燃料供給の保証
- ・石油・ガス部門の近代化を含むEU-イラン「エネルギー・パートナーシップ」

36) INFCIRC/637. 26 November 2004.

37) 兵器化のための技術についても、IAEA報告では問題にしており、その懸念は強いが、同時に、イランの技術力をもってすれば兵器化の技術については早晩獲得するであろうとの見通しの下、より重要なのは核兵器に使用する核分裂性物質およびその生産能力の獲得であるとの考えが、米国などでは根強い。たとえば、前掲ISIS、Fitzpatrickなど。

- ・湾岸地域の地域安全保障フォーラム、非核地帯の目的の支持
- ・IAEAとの問題を解決し、純粋に平和目的であることが証明された後にイランがウラン濃縮を再開する可能性

といった、経済的には非常に魅力的な内容が盛り込まれていた。しかし、イラン側がこれを受諾することはなかった。EU3+3が提示したインセンティブ・パッケージには、10年間のモラトリアムを実施すれば、民生用原子力計画への財政的技術的支援（ヨーロッパの軽水炉、研究炉事業支援、および法的拘束力のある燃料供給）も含む、経済的にも、原子力の平和利用の権利を認めるという政治的な意味でも、大幅な便益の見込まれる項目が盛り込まれていた。さらにそれまで直接対話を拒否してきたアメリカが対話への参加を受諾³⁸⁾するなど、イラン側に大きく配慮したイニシアティブが打ち出されていった。にもかかわらず、イラン側は、EU3+3の提案を拒否し、またこの動きと並行しながら、「濃縮・核燃料生産国際コンソーシアム」として、イラン国内に核燃料生産施設を作りそれを国際化する提案を行う（2008年5月）など、あくまでも自前の濃縮施設にこだわり続けたのである。

(4) 問題の本質と問題解決枠組の整合性

イランの核問題が不拡散レジームの枠内で解決できないのは、第一に、IAEA保障措置協定不遵守および信頼の欠如という、核不拡散レジームの規範や規則の履行という枠組に問題の設定および解決策が拘束されるという特性による。すなわち、イランの持つ地域安全保障的動機への対処は、不拡散という問題領域に特化したレジームでは不可能であったということである。同様に、国連安保理にしても、レジーム（IAEA理事会）からの報告を受けての活動は、自ずと問題設定の枠組みを「保障措置協定に対する不遵守の矯正」という形式的論理に限定され、本質的な動機への対処が可能なようにアジェンダが設定されるわけではない。

38) 2008年7月、アメリカのバーンズ国務次官が「事前交渉」に参加した。これは、従来イランが活動の停止をしなければ交渉に参加しないとしていた姿勢を事実上転換したことを示す。ただし、その後のイニシアティブは取らなかった。

そこで、アド・ホックな協議体の役割が出てくる。アド・ホックな協議体であるEU3+3は、以上のようなレジームが抱える制度的な拘束から自由に交渉のアジェンダと取引のパッケージを形成する。その中には、核不拡散問題に、経済的インセンティブ、政治的インセンティブなどを包括的に統合することができる。しかし、問題は、交渉の中核となるイシューにおいて、当事者間に決定的な隔たりがあったことである。EU3+3が目指す濃縮活動の停止・廃棄という解決の目標と、イラン側が国益のボトムラインと考えている濃縮の存続は、妥協不可能な価値であったといえ、まさに交渉決裂のポイントであった。ただし、EU3+3という枠組みが、イランとの交渉の継続に役割を果たしたことは間違いなく、少なくとも「危機管理」的には全く意味がなかったわけではない。また、繰り返される交渉を通じて、相互の意図について、理解が深まったことは、今後の問題の解決に向けて一定程度の役割を果たしてきたと評価することもできよう。

ただし、地域安全保障秩序に係る問題は、EU3+3の枠組みにおいて対処することは、二つの観点から困難であった。第一に、中東地域におけるイランという国のもつ特徴的な位置づけ、第二に、EU3+3の参加国構成である。第一の点については、イランとの交渉においては、イランの利益に配慮すると同時に、イランへの配慮がもたらす地域安全保障秩序へのインプリケーションを考慮する必要がある。アメリカとイランとの関係改善が、イラク問題、アフガニスタン問題、中東和平（ヒズボラやハマスといった組織へイランが支援を提供しているため）といった様々なイシューにおいて良い方向に影響を与えるであろうことも予想される。しかし、潜在的な核能力を獲得した場合に拡大するイランの勢力が周辺諸国を刺激し、安全保障秩序が不安定化する懸念がある。イスラエルのみならずアラブ諸国も、イランが中東地域において突出することは望まない。最近の原子力への関心の高まりとも相俟って、イランの核が、中東における原子力・核開発に拍車をかける可能性についても指摘しなければならないであろう。

第二に、EU3+3の参加国は、中東地域にとって非常に重要なアクターではあるが、中東の当事国が欠けた状態で中東の安全保障について議論することは不可能である。EU3+3が北朝鮮の核問題を解決するために形成された六者協議と大きく異なるのはこの点であろう。六者協議の場合には、地域の主要なアクターが

すべて参加し、北朝鮮の核問題を議論することを通じ、あるいは六者協議の枠組みの中で地域問題を議論するワーキンググループを設置することによって、グローバルなレジームと地域安全保障秩序をつなぐ役割を果たしている。しかし、EU3+3の参加国は、主要なアクターではあるが外部者であり、また、イランという当事国をEU3+3に内部化するのではなく、対置する形式をとっている。したがって、国際社会の意向をイラン側に投げかけるには効果的な枠組みであっても、地域秩序を構想するにはふさわしいとは言えない。

おわりに：

核不拡散レジームにおける「普遍性」と「実効性」のジレンマ

現在、核拡散のリスクの高まりが喧伝されている。原子力の平和利用への期待が地球温暖化問題への関心の高まりとともに世界的な拡大を見せる中、将来の核拡散のリスクを低減させるために核不拡散レジームの実効性と正当性を強化することは不可欠である。そしてその実効性重視の方向性は、レジーム内においては、追加議定書の普遍化に向けた努力に象徴されるような保障措置という遵守のチェック機能の強化、レジーム周辺部においては、輸出管理（NSGなど）、安保理決議1540、PSIといった各国の単独もしくは協調的な法執行の強化や核燃料サイクルの多国間管理（と燃料供給保証）という実効的インセンティブの提供の手段に象徴されている。これらは、今後レジームの構成要素として定着する可能性がある。

他方、このようなレジーム強化の枠組み内にある施策は、北朝鮮、イランの核疑惑といった「逸脱事例」の解決に直接貢献することは制度的に困難な状況にある。一方、アド・ホックな協議体は、各国の脅威認識が異なる国際安全保障環境の中で、「逸脱事例」をあくまでも例外として、レジームが提供する問題解決の枠組みおよび解決の方策（対抗措置）とは異なるパッケージの取引によって解決を図る。ただしこの方法は、普遍性という価値によって担保されてきた規範への忠誠を低下させる危険性をはらむ。

NPTに加盟する189カ国（北朝鮮含む）の中で、原子力発電を持ち、もしくは計画し、さらに濃縮・再処理まで実施・計画をしている国はむしろ少数派であ

る。その意味では、個別の核問題においてレジームの根幹にかかわるような重要な価値規範に自国の利益・不利益が直結する国（ステーク・ホルダー）は限定的である。それは、ある特定の政策イシューをめぐるレジーム内の政治が、実質的な利害調整ではなく、国際社会全体に係るような原則論的な規範をめぐる対立となる可能性を意味する。たとえば、現在、核燃料サイクルの機微な技術の移転を制限するかどうかをめぐる議論において「奪い得ない権利」の制限につながるとの懸念を非同盟諸国などが示している。その議論は、核不拡散レジームにはすでに核兵器国と非核兵器国の厳然たる不平等性が存在している上に、さらなる不平等性が重ねられることに対する原則論的不満（これは、実質的には安全保障面での不平等性よりもむしろ実際の影響は小さいとも言える）や国家主権の制限の可能性への懸念を述べているのである。すなわち、新しい政策の効果や制度そのものの是非というよりも先進国が主導する秩序形成へのアレルギー（抵抗）を示しているとも言える。このような、実質的な利害の伴わない形式論的反対論が実効的な問題解決の障害になっている場合、EU3+3のようなアド・ホックな協議体を利用することによって、それを回避することが可能になる。また、EU3+3という外部の機構に、問題解決を「アウトソーシング」することで、レジームによるアジェンダ・セッティングへのしぼりや、レジーム自身による「二重基準」の設定や規範への妥協を迫られることなく、現実的な解決を模索でき、結果としてレジーム規範へのダメージも多少なりとも緩和される。

レジームの外形は維持しつつ、またレジームの規範に遵守する形での問題解決を目指しながらもアド・ホックな協議体を利用するEU3+3の場合、問題解決の取引パッケージの実質においては、核不拡散以外の要素、すなわちイラン自身および中東地域の安全保障の利害をより重視することが一つのポイントとなる。そもそも、「平和のための原子力（Atoms for Peace）」の時代以来、アメリカをはじめ各国による原子力・核をめぐる国際政策は恣意的・選択的に実施されてきた。不拡散政策を強化したジミー・カーター（Jimmy Carter）政権時代にあっても、それまでの経緯があったとはいえ日本の核燃料サイクル計画を容認したし、近年では、NPT非締約国であるインドに対して民生用原子力分野における協力で合意したことなどは、米国にとっての当該国の戦略的重要性という要素が

政策判断に大きく作用している。このような恣意性と不平等性が、これまでも不拡散レジームの中で普遍性という規範とともに、核不拡散という中核の規範をめぐる参加国間合意を強化しつつ同居してきたという事実に着目すれば、ステーク・ホルダーの寡少性を考慮した場合、レジーム自身の問題解決能力の欠如を、外部のアドホックな協議体によって補完することから生じるレジームの正当性の低下という問題は、超越可能な障害とも考えられる。

核不拡散レジームは、逸脱に対する自己解決能力の欠如や不平等性を内在させる。しかしその一方で、「核不拡散」という絶対的大原則の規範を共有させつつその信頼性と有効性を維持していくことになる。このような見方³⁹⁾は、これまで核兵器保有の不平等性を孕みながらもその規範性を強化し続けてきたNPTの歴史を見れば妥当性があるといえる⁴⁰⁾。

しかし、他方、アド・ホックな協議体のような少数のアクター間での合意によって形成された問題解決のパッケージ（あるいはそれがもたらす特殊なルール）が普遍的なレジームへ与えるインパクトを考えると、レジームの規範遵守を促すための政治的コストは高まる可能性がある。また、多くのアクターにとって忠誠 (adherence) の必然性や必要性の低い取り決めがレジーム外部から、レジーム内に取り込まれた場合のレジーム全体への忠誠への影響が懸念される。その場合、実効性を向上させるためにレジーム参加国、とりわけ政策を主導し規範定着を目指す側が、より高い取引費用（政治的・経済的コスト）を払わなければいけなくなる。その場合こうしたレジーム維持のコストの上昇がレジームの存続や信頼性の維持に対する圧迫要因となる可能性についても考慮すべきである⁴¹⁾。

* 本研究は、2008年度一橋大学個人研究支援経費による成果の一部である。

39) George Perkovich, "The End of the Nonproliferation Regime?" *Current History*, no. 694 (November 2006), pp. 355-362.

40) 冷戦期と冷戦後のNPTのありようについてはより厳密な検証が必要かもしれない。

41) 上述のように「核不拡散」という価値の絶対性については普遍化が進んでいるため、その一点だけをもってしてもレジームの危機にはつながらないと考える。しかし、イランが核武装に成功すると仮定した場合、中東における地域の安全保障の観点から「核不拡散」という価値の絶対性が揺らぐこともあるだろう。