

研究ノート

化学兵器禁止条約第2回運用検討会議評価 —国際社会における安全保障に及ぼす影響—

田中 極子

はじめに	2
1. CWCの趣旨及び目的	6
(1) CWCの該当条項とその趣旨	6
(2) 第2回運用検討会議における交渉にみる各国立場の相違	7
(3) 第2回運用検討会議の結果と評価	9
2. 産業検証制度を通じた不拡散確保	11
(1) CWCの当該条項とその趣旨	11
(2) 第2回運用検討会議における交渉にみる各国の立場の相違	14
(3) 第2回運用検討会議の結果と評価	17
3. 援助及び防護制度を通じた化学テロ対策への貢献	19
(1) CWCの該当条項とその趣旨	19
(2) 第2回運用検討会議における交渉にみる各国の立場の相違	21
(3) 第2回運用検討会議の結果と評価	22
4. 国際協力活動	23
(1) CWCの当該条項とその趣旨	23
(2) 第2回運用検討会議における交渉にみる各国の立場の相違	25
(3) 第2回運用検討会議の結果と評価	26
おわりに	28

はじめに

「化学兵器の開発、生産、貯蔵及び使用の禁止並びに廃棄に関する条約」（以下「CWC」）は、化学兵器の使用のみならず、開発、生産及び貯蔵を包括的に禁止することで既存の化学兵器をすべて廃棄することを目指すとともに、申告と査察に基づく検証制度を設置することにより、その実効性を確保する条約として、1997年4月29日に発効した。また、同年には、条約遵守の検証実施機関としてオランダ・ハーグに OPCW (化学兵器禁止機関、Organization for the Prohibition of Chemical Weapons) が設置された。条約発効11年目の2008年12月現在、CWCの締約国は185か国となっている。化学兵器を検証制度に基づき全面的に禁止するというCWCの特性は、大量破壊兵器禁止条約として極めて画期的であり、国際社会においてはCWCを通じた徹底的な化学兵器の軍縮と不拡散が期待されている。

日本は、1995年3月に地下鉄サリン事件による化学兵器の脅威を経験しており、同年9月にCWCを批准し、CWCを通して国際社会全体での化学兵器の不拡散強化を目指している¹⁾。しかし、CWCの主要要素をすべて含む国内実施措置を制定している締約国は185か国中の83か国だけであり²⁾、CWCの検証制度が半数以上の締約国において有効に機能しているとは言えない。また、産業検証制度が特定の化学物質を扱う事業所で集中的に実施されており³⁾、化学産業の発達した締約国に検証の対象が集中する結果となっている。このことから、CWCは、必ずしも不拡散を効果的に確保できていないとは言えない。これは、締約国間において条約の解釈に相違があることに原因があると考えられる。すなわち、検証制度は既存の化学兵器

1) 第2回運用検討会議日本国別文書 (RC-2/NAT.19/Rev.1) 参照。

2) Media and Public Branch, Technical Secretariat, OPCW “The Chemical Weapons Ban: Facts and Figures”, (<http://www.opcw.org/publications/facts-and-figures/>) searched on 29th December 2008.

3) 化学兵器禁止条約第1回運用検討会議以降の運用評価に関する事務局文書 (RC-2/S/1*) によると、条約発効後2007年末までに、条約の定める化学物質のカテゴリー (表) のうち、平均6.7回の査察が実施されたカテゴリーから、カテゴリー内の全事業所のうち約11%でしか査察が実施されていないものまで査察頻度に差が生じている。

保有国や化学産業の発達した締約国に対する義務であると解釈する締約国が存在していることから、国内実施措置が未制定であったり、不拡散に対してより関連性の高い事業所を検証対象としたりすることの妨げになっていると考えられる。

本稿では、各締約国による条約解釈の相違を通して、CWC が不拡散を確保する上で効果的に機能していない要因を示し、その結果、CWC が日本及び国際社会の安全保障に及ぼす影響を考察する。以上の考察を行うことは、異なる条約解釈の中で、日本が不拡散を実質的に確保していくための政策課題を示すことにつながる。2003年に開催された第1回運用検討会議⁴⁾では、化学兵器の廃棄、すなわち「軍縮」に加えて、化学兵器の「不拡散」、締約国の経済的又は技術的発展に関する「国際協力」及び化学兵器の使用の疑いが生じた際の「援助・防護」がCWCにおける義務の主要4本柱であることが明確にされた⁵⁾。第1回に続き2008年4月に開催された第2回運用検討会議では、化学兵器の全廃期限である2012年⁶⁾を見据えた本条約の活動の指針を示すことが目的となった。そこで、本稿では、第1回運用検討会議以降、条約の趣旨及び目的の解釈に変化があったのかを検討し、続いて主要4本柱のうちの「不拡散」「援助・防護」及び「国際協力」に対する解釈の相違を検討する。

はじめに、検討対象の項目ごとに関連する条項の趣旨を明らかにし、CWCにおける不拡散確保の構図を整理する。CWCは、不拡散を確保するための措置として、

(1) 産業検証制度(第6条)、(2) 使用の疑いが生じた場合の援助及び防護体制(第10条)を設け、その実施に際して(3) 締約国の経済発展を妨げないための国際協力(第11条)を規定している。また、不拡散を徹底して確保するために、(4) 化学兵器を使用目的に応じて定義づける(第2条)と同時に、(5) チャレンジ査察制

4) CWCは、条約発効後5年後及び10年後に、この条約の運用について検討するための締約国会議特別会合を開催することを規定しており、条約発効後6年目の2003年4月28日～5月9日に第1回運用検討会議が開催され、11年目の2008年4月7日～18日にかけて、第2回運用検討会議が、いずれもオランダ・ハーグにて開催された。

5) 第1回運用検討会議報告書(RC-1/5)パラグラフ7.1参照。

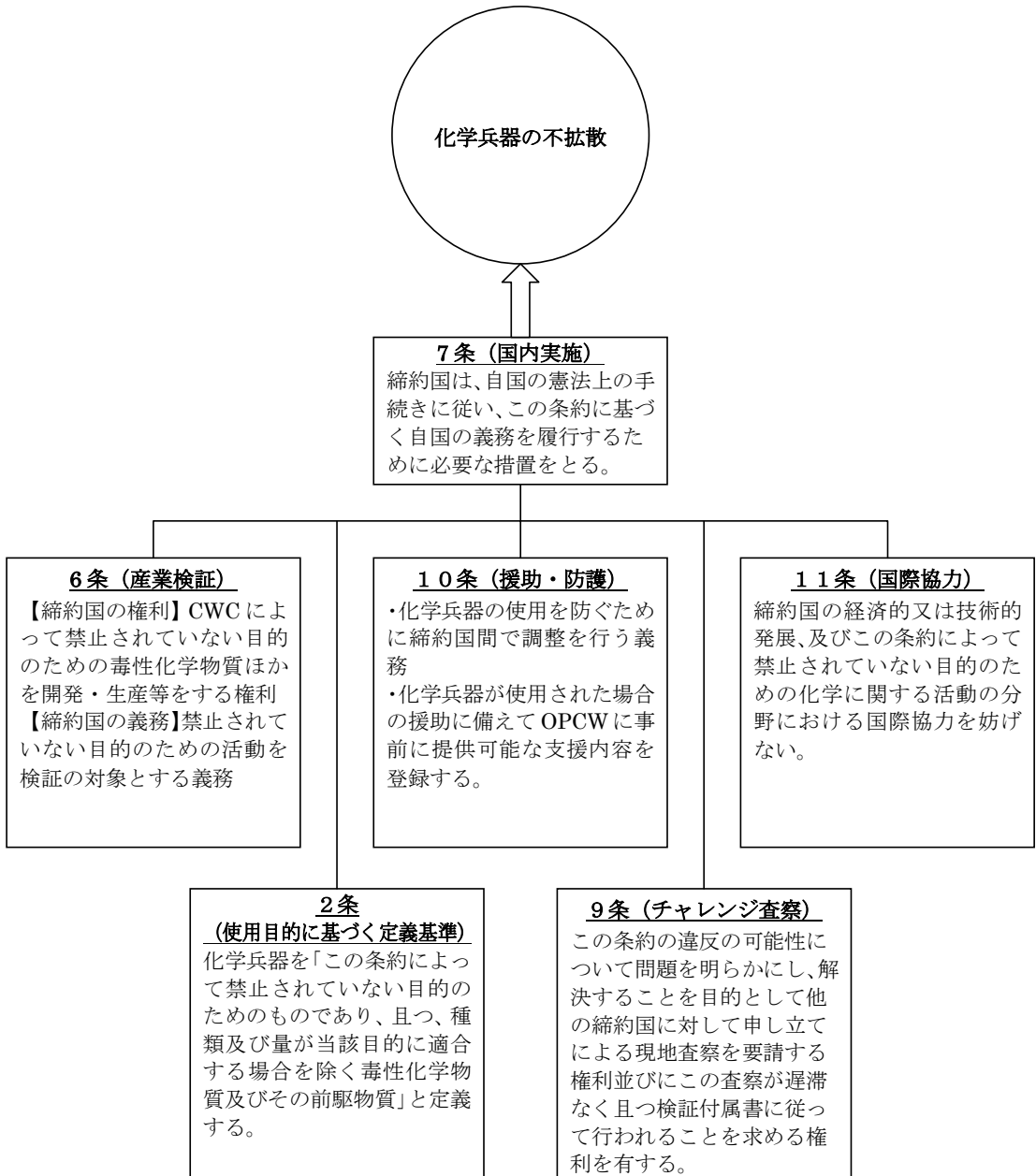
6) CWCでは、この条約が効力を生じた後10年以内に化学兵器をすべて廃棄することを規定しており(検証附属書第4部パラ17(a)(iv))、さらに、その後5年間の期限延期が認められているため(同パラ26)、化学兵器の主要保有国である米国及びロシアに対しては、第11回締約国会議において、2012年4月29日までの化学兵器の廃棄期限延期が決定されている(C-11/DEC.17及びC-11/DEC.18)。

度（第9条）を設けて、不拡散に関連する条項を補完している。（チャート参照）。以上の条項が、CWCにおける不拡散確保に関連性の高い条項であると思われるところ、これらの条項に対する締約国の異なる解釈を分析する。具体的には、上記の関連条項について、締約国による立場の相違を第2回運用検討会議での各締約国によるステートメント⁷⁾及び同会議に提出された国別文書に基づき分析する。運用検討会議は、過去5年間のCWCの運用状況を評価するとともに将来の活動の指針を示すことを目的としているため、締約国による条約解釈の重点を総括的に検討することが可能となる。最後に、第2回運用検討会議で合意された報告書⁸⁾に基づき、条約の解釈が異なる中で合意された論点をまとめ、会議の結果が日本及び国際社会の安全保障に及ぼす影響を考察する。

7) 各締約国によるステートメントは、いずれもOPCWウェブサイト(<http://www.opcw.org/rc2/>)より入手可能である。

8) 第2回運用検討会議報告書（RC-2/4）参照。

化学兵器禁止条約における不拡散確保の構図



1. CWCの趣旨及び目的

(1) CWCの該当条項とその趣旨

第1条第1項(a)「化学兵器を開発し、生産その他の方法によって取得し、貯蔵若しくは保有し又はいずれかの者に対して直接若しくは間接に移譲すること」を禁止

第2条第1項「この条約によって禁止されていない目的⁹⁾のためのものであり、且つ、種類及び量が当該目的に適合する場合を除く、毒性化学物質及びその前駆物質」を化学兵器とする

第6条第1項「締約国は、この条約に従い、この条約によって禁止されていない目的のための毒性化学物質及びその前駆物質を開発し、生産その他の方法によって取得し、保有し、移譲し及び生産する権利を有する」

第10条第7項「締約国は、機関を通じて援助を提供することを約束する」

第10条第8項「締約国は、…援助及び化学兵器の使用又は使用の脅威に対する防護を要請し…手続きに従ってこれらを受ける権利を有する。」

第11条第1項「この条約は、締約国の経済的又は技術的發展及びこの条約によって禁止されていない目的のための化学に関する活動の分野における国際協力（この条約によって禁止されていない目的のための化学物質の生産、加工又は使用に関する科学的及び技術的情報、化学物質並びに装置の国際的な交換を含む。）を妨げないように実施する。」

CWCは、大量破壊兵器のひとつのカテゴリーの化学兵器¹⁰⁾を完全に排除することを目的としているため、締約国に対して化学兵器の使用を禁止するだけでなく、既存の化学兵器の廃棄を義務付けることに加え化学兵器の開発や生産、さらに移譲することも禁止している（第1条第1項）。すなわち、CWCは化学兵器の軍縮に限

9) CWC第2条第9項は、「この条約によって禁止されていない目的」として、以下の4項目を掲げている。(1) 工業、農業、研究、医療又は製薬の目的その他の平和的目的、(2) 防護目的、すなわち、毒性化学物質及び化学兵器に対する防護に直接関係する目的、(3) 化学兵器の使用に関連せず、かつ、化学物質の毒性を戦争の方法として利用するものではない軍事的目的、(4) 国内の暴動の鎮圧を含む法の執行のための目的。

10) 核兵器、生物兵器及び化学兵器が一般的に大量破壊兵器とされており、そのうちのひとつのカテゴリーである化学兵器のことを指す。

らず、化学兵器の不拡散もその目的のひとつとしていると言える。その一方で、化学兵器として使用可能な毒性化学物質やその前駆物質の中には、化学産業において平和的な目的で広く利用され、人類の生活に欠かせない二重用途性の物質が多くある。そこで CWC は、締約国に対し平和的な目的での化学物質に関する活動の権利を保証している（第 6 条第 1 項）。二重用途性の物質について、化学兵器としての利用を禁止すると同時に、平和的目的での利用の権利を共に確保するために、CWC は化学兵器を使用の目的に応じて定義している（第 2 条第 1 項、以下「使用目的に基づく化学兵器の定義基準」）。この定義基準により、「化学兵器」は、CWC で禁止されていない目的のための使用を除くすべての毒性化学物質であると認識される。

また、CWC は、化学兵器使用に対する援助及び防護体制を設けている（第 10 条）。具体的には、締約国間で化学兵器使用に対する防護能力を高めるための調整をし、締約国から要請があった場合には緊急援助を行うことを規定している。これは、化学兵器の使用の疑いが生じた場合に、OPCW が迅速に対応する能力を有していることを示すことにより、テロリスト等の非国家主体による化学兵器の使用を抑止する効果を目指したものと解釈できる。

化学兵器の不拡散を確保するための条項を設ける一方で、CWC は、締約国の経済的又は技術的発展のための国際協力を妨げないように条約を実施すべきことを規定している（第 11 条）。第 11 条第 1 項の条文は、締約国の権利を定めた第 6 条の最終項に繰り返されており、このことから、この条項は、二重用途性の化学物質に関する活動の締約国の権利確保を徹底するためのものであると解釈できる。以上の条項から、CWC は二重用途性の化学物質に関する活動についての締約国の権利と義務を規定する、極めて複雑な条約構成となっていることがわかる。

(2) 第 2 回運用検討会議における交渉にみる各国立場の相違

CWC は、その条文構造の複雑さゆえに、幾通りにも解釈できる余地を残しており、化学兵器の撤廃、すなわち既存の化学兵器の廃棄のみが CWC の主目的であると解釈することすら可能となっている。第 2 回運用検討会議では、CWC の趣旨及

び目的をめぐり、西側先進諸国と発展途上国との間での対立構造が存在することが明らかとなった。以下では、各締約国による条約解釈を分析し、立場の相違を明らかにする。

NAM 諸国¹¹⁾ (非同盟諸国、Non-Aligned Movement) やアフリカグループは、会議の冒頭で行われた一般討議での締約国によるステートメントにおいて、CWC の主要目的はあくまで化学兵器の廃棄を通じた軍縮であること、また、第1回運用検討会議で合意された4本の主要柱のうち「国際協力」の実施が充分ではないことに懸念を示し、OPCW の主要課題は軍縮及び国際協力活動の拡充であることを主張した¹²⁾。

それに対し、米国、EU 等を中心とする西側諸国はステートメントにおいて、化学兵器の廃棄は安全を重視して着実に進展していると評価した上で、化学兵器がテロリスト等の非国家主体によって使用される脅威が存在することを強調し、化学テロ行為を防止するための不拡散強化を主要課題とすることを主張した¹³⁾。特に EU やスイスは、使用目的に基づく化学兵器の定義基準を確保することにより、新たに開発される毒性化学物質が兵器として使用される可能性を防ぐ必要性を強調した¹⁴⁾。

11) CWC は、執行理事国選出のための地域グループとして、アフリカ地域、アジア地域、東欧地域、ラテンアメリカ及びカリブ地域、並びに西欧及びその他の国の地域の5グループを規定しているが(第8条第23項)、慣例的にNAM 諸国がグループでステートメントを述べるものが多くなっている。

12) NAM 諸国を代表してキューバはステートメントにおいて、CWC の主要目的は依然として化学兵器の廃棄であり、条約の運用検討により主要目的を変更すべきではないこと、また、化学物質、関連装置、関連科学技術情報の交換に関する国際協力の促進がCWC の原理であることを主張し、それらを妨げるような規制は条約の信頼性を損なうとして、規制の撤廃を要請した。また、アフリカグループを代表して南アフリカはステートメントにおいて、CWC の完全履行のためには、第11条に規定される国際協力の完全実施が重要であることを主張した。

13) 米国はステートメントにおいて、化学兵器の脅威が国家間による戦争での使用からテロリストや非国家主体による使用に移行してきており、OPCW は、その変化と共に発展すべきであることを述べ、全ての締約国による国内実施措置の制定及び産業検証制度の強化がテロ対策に貢献することを述べた。EU 諸国を代表してスロベニアはステートメントにおいて、CWC の運用に対するチャレンジは、化学の分野での急激な科学技術発展であることを述べ、科学技術発展に対応するべく、包括的な国内実施措置を全ての締約国が制定すること及び産業検証制度を進展させることが必要であると発言した(RC-2/NAT.13)。カナダ、スイス、オーストラリアもステートメントにおいて、科学技術発展に伴う変化及び非国家主体による化学物質の悪用がCWC に対する脅威であるとして、OPCW の活動の方向性を不拡散強化に移行すべきである旨発言している。

14) EU ステートメント及びスイスステートメント参照。

さらに英国は、科学技術の発展に伴う脅威に関する国別文書を提出し、化学兵器が使用される脅威が拡大していることを強調し、網羅的に不拡散を確保すべきことを主張した¹⁵⁾。OPCW 科学諮問委員会¹⁶⁾も、医療分野などにおける技術発展に伴い、新たな化学物質が化学兵器として使用される可能性があることを指摘し、科学技術の発展に伴う新たな脅威への対応は喫緊の課題であることを勧告し、英国や米国の主張を裏付けた¹⁷⁾。

このような立場の相違から、軍縮と不拡散とは本来相互補完しうるべきものであるが、「軍縮」は先進国が負担する課題であり、「不拡散」はむしろ途上国側に負担が生じる課題とする対立概念が明確となり、西側先進諸国と発展途上の NAM 諸国間で二極対立の構図となった。また、イランは、軍縮から不拡散条約へシフトすることを頑なに拒否する立場を主張した¹⁸⁾。その背景には、米国によって常に核兵器保有疑惑を追及されているイランにとって、CWC が廃棄を義務付けている貯蔵型化学兵器¹⁹⁾は主に米国及びロシアに存在していることから、この条約を化学兵器の軍縮条約として位置づけることにより、米国の化学兵器廃棄の進展状況を厳しく追及するための好都合な道具と認識していることが考えられる。また、他の NAM 諸国にとっては、特に昨今の化学産業が西側先進諸国から途上国に移行している現状を踏まえ、不拡散が強化されることにより、自国の化学産業に対する管理や規制が厳重になることを回避することを念頭に置いていることが考えられる。

(3) 第 2 回運用検討会議の結果と評価

CWC の趣旨及び目的に関して、第 1 回運用検討会議で「軍縮」「不拡散」「援助・

15) 第 2 回運用検討会議英国国別文書 (RC-2/NAT.24) 参照。

16) OPCW 科学諮問委員会は、CWC 第 8 条第 21 項 (h) の規定に基づき、OPCW 事務局長の諮問委員会として、科学技術に関する勧告を行うことを目的として設置されている。

17) OPCW 科学諮問委員会からの勧告に関する事務局長文書 (RC-2/DG.1) アネックス第 2 章参照。

18) イランステートメント参照。

19) 貯蔵施設に保管されている化学兵器を指す。CWC 発効後、OPCW に対し貯蔵型化学兵器を申告した締約国は、米国、ロシア、インド、アルバニア、リビア及び 1 締約国の 6 カ国であり、そのうちアルバニアと 1 締約国の化学兵器の全廃が OPCW により確認されている。

防護」及び「国際協力」を CWC の主要義務の 4 本柱とすることが合意されたにもかかわらず、第 2 回運用検討会議では 4 本柱に優先順位をつけることが主張された。交渉の過程において、軍縮及び国際協力活動の強化を優先する NAM 諸国と、不拡散強化を優先する西側諸国の間で意見が対立したが、最終的な合意文書では、第 1 回運用検討会議で合意された 4 本柱が CWC の主要義務であることが再確認されるに留まった²⁰⁾。CWC の目的に優先順位をつけることは、その後の条約の運用に甚大な影響を及ぼすことから、両者の対立に折り合いをつけることは叶わなかった結果であると考えられる。

これにより、CWC の趣旨及び目的として不拡散強化を最優先課題と位置づけることはできない結果となった。特に、科学技術の発展に伴う新たな脅威の存在を裏付ける OPCW 科学諮問委員会による勧告は合意文書に言及されなかったため、英国やスイスが強調した科学技術発展に伴う脅威の拡散防止を CWC の目的として位置づけることは明示されない結果となった。したがって、今後も OPCW の場において CWC の実施政策を交渉する際に意見が紛糾する可能性が残されることとなった。

不拡散強化を CWC の趣旨及び目的の最優先事項と位置づけられなかったことにより、日本の安全保障政策にも影響を及ぼすこととなった。日本は、非国家主体による化学兵器の開発や使用を国際の平和及び安全に対する明白な脅威であると認識し、多くの西側諸国同様に CWC を通して国際社会全体での不拡散強化を目指している²¹⁾。その一方で、日本は大規模な化学産業を有するため、不拡散強化によって化学産業界の科学技術発展が過度に妨げられることのないよう、不拡散と産業促進のバランスを考慮する必要があると思われる。したがって、不拡散を確保するために産業検証制度を拡大解釈し、産業活動を厳格に規制しようとする一部の EU 諸国とは立場を画していると言える。第 2 回運用検討会議の結果は、CWC の範囲を超えて科学技術発展に伴う新たな脅威に対する取り組みが言及されなかったため、

20) 第 2 回運用検討会議報告書 (RC-2/4) パラグラフ 9.1 参照。

21) 第 2 回運用検討会議日本国別文書 (RC-2/NAT.19/Rev.1) 参照。

CWC が日本の科学技術発展の促進に対する過度な規制となりうる可能性を防ぐことができたと見ることができる。産業促進を妨げることなく不拡散を確保するためには、CWC に規定される産業検証制度を厳格化することよりも CWC の普遍化²²やすべての締約国が CWC を完全に実施することを通して、結果的に不拡散強化に繋げることを実質面で確保していくことが必要である。

2. 産業検証制度を通した不拡散確保

(1) CWCの当該条項とその趣旨

第6条第2項「締約国は、毒性化学物質及びその前駆物質が、自国の領域内又は自国の管轄若しくは管理の下にあるその他の場所において、この条約によって禁止されていない目的のためだけに開発され、生産その他の方法によって取得され、保有され、移譲され及び使用されることを確保するために必要な措置をとる。このため及びこれらの活動がこの条約に規定する義務に適合していることを検証するため、締約国は、化学物質に関する附属書の表1から表3までに掲げる毒性化学物質及びその前駆物質並びにこのような化学物質に関係する施設及び検証附属書に規定するその他の施設であって、自国の領域内又は自国の管轄若しくは管理の下にあるその他の場所に存在するものを検証附属書に規定する検証措置の対象とする」

第7条第1項「自国の憲法上の手続きに従い、この条約に基づく自国の義務を履行するために必要な措置をとる。締約国は、特に、次のことを行う。」(a)「自国の領域内のいかなる場所又は国際法によって認められている自国の管轄の下にあるその他のいかなる場所においても、自然人及び法人がこの条約によって締約国に対して禁止されている活動を行うことを禁止すること」

第9条第2項「締約国は、この条約の遵守について疑義を引き起こす問題又はあいまいと認められる関連する事項について懸念を引き起こす問題を、まず締約国間の情報交換及び協議により明らかにし及び解決するため、可能なときはいつでもあらゆる努力を払うべきである。もっとも、すべての締約国の申立てによる査察を要請する権利は害されない。」

第9条第8項「締約国は、この条約の違反の可能性についての問題を明らかにし

22) 本稿では、すべての国家が条約加盟国となるべく条約の加盟促進を行うことを「普遍化」とする。

及び解決することのみを目的として他の締約国の管轄若しくは管理の下にあるその他の場所におけるいかなる施設又は区域に対しても申立てによる現地査察を要請する権利並びにこの査察がいかなる場所においても事務局長が指名する査察団により遅滞なく、かつ、検証附属書に従って行われることを求める権利を有する」

CWC は、二重用途性の化学物質の扱いに関し、冒頭に述べたとおり、締約国に対し平和的目的で化学物質に関する活動を行う権利を認めているが、その一方で締約国に対する義務も規定している。締約国による化学物質に関する活動が CWC で禁止されていない目的のためであることを確保するために「必要な措置をとる」ことと、その活動を「検証の対象とする」ことを締約国に義務付けている（第6条第2項）。CWC には、必要な措置の具体的内容は規定されていないが、締約国に対し「自国の憲法上の手続きに従い、この条約に基づく自国の義務を履行するために必要な措置をとる」（第7条第1項）ことを義務付け、具体的には、自国内の「自然人及び法人が、この条約によって締約国に対して禁止されている活動を行うことを禁止すること」（第7条第1項（a））を規定している。すなわち、CWC は、国内実施措置の制定を締約国に課すことにより、国家のみならず、化学物質を扱う事業所及び個人に対してもこの条約の効力を付与することを義務付けている。二重用途性の化学物質に対処するために、平和的目的での化学物質の使用についても検証対象とする点で、CWC は軍縮条約としては極めて画期的な条約であると言える。

同時に CWC は、その利用が条約で禁止されていない目的のためであることを確認するために検証措置（以下、「産業検証制度」）を設け²³⁾、締約国に対し、自国内における化学物質に関する活動をその対象とすることを義務付けている。産業検証

23) CWC に規定される検証制度は、化学兵器廃棄の検証と禁止されていない目的のための活動の検証との2種類あり、本稿では、化学兵器廃棄の検証と混同しないため、禁止されていない目的のための活動の検証を「産業検証制度」とする。なお、「技術事務局は、検証活動を行うに当たり、この条約によって禁止されていない目的のための締約国の化学に関する活動に対する不当な干渉を回避」（第6条第10項）することが義務付けられていることから、産業検証制度の目的は、締約国の化学産業を規制することではなく、化学産業界の活動をモニターすることであるといえる。

制度は、検証に関する附属書（以下、「検証附属書」）に詳細が規定されており、具体的には、締約国による化学物質に関する活動の申告と、OPCW 技術事務局による現地査察の二段階で行われる。さらに、産業検証制度を実施するにあたり、CWC は化学物質に関する附属書を設けており、化学物質の毒性の程度、化学兵器としての利用歴の有無や商業的利用の頻度を考慮に入れた指針に基づき、毒性化学物質及びその前駆物質を 3 つの表（以下、「表剤」）に分類している²⁴⁾。検証附属書は、締約国に対し、「化学物質に関する附属書の表 1 から表 3 までに掲げる毒性化学物質及びその前駆物質並びにこのような化学物質に関係する施設及び検証附属書に規定するその他の施設」（第 6 条第 2 項、傍線筆者）を産業検証の対象とすることを義務付けている²⁵⁾。「その他の施設」（以下、その他の化学物質生産施設として「OCPF (Other Chemical Production Facility)）が検証制度に組み入れられていることにより、表剤だけではなく、ほぼすべての識別可能な有機化合物（DOC、Discrete Organic Chemicals）を規定量以上生産する事業所が検証対象となっている。

産業検証制度に加えて、CWC は、追加的な措置を設け、網羅的な検証体制を構成している。産業検証制度は、締約国による申告に基づいて査察を実施するため、「締約国により申告される」ことが前提という、いわば性善説に基づく制度であると言える。反面、この制度では、締約国から意図的にせよそうでないにせよ申告が提出されなかった場合には、その活動は検証体制から抜け落ちることとなる。そこで、CWC は締約国に対し「この条約の違反の可能性についての問題を明らかにし、解決することを目的として他の締約国のいかなる施設又は区域に対しても申し立てによる現地査察を要請する」（第 9 条第 8 項）権利を保証している（以下、「チャレンジ査察」）。チャレンジ査察制度は、締約国による申告に基づく産業検証制度の抜け穴を防ぐセーフティーネットとしての役割を果たしていると言える。

24) 表剤を分類するための指針には、表 1 剤について「この条約の趣旨及び目的に対し高度の危険をもたらすもの」（下線筆者、以下同）、表 2 剤について「この条約の趣旨及び目的に対し相当な危険をもたらすもの」、表 3 剤について「この条約の趣旨及び目的に対し危険をもたらすもの」との規定があり、化学物質の毒性を危険度と関連づけている。

25) 本条項に規定される「検証附属書に規定するその他の施設」とは、化学物質に関する附属書の表に掲げていない識別可能な有機化学物質を一定の量を超えて生産した事業所を指す。

(2) 第2回運用検討会議における交渉にみる各国の立場の相違

CWCは厳格な産業検証体制を規定しているが、条約発効後11年間の検証実績によると、表1剤及び表2剤については、同一施設に複数回の査察が実施されたのに対し、表3剤は査察対象事業所の50%、OCPFは査察対象事業所の11%でしか査察が行われていない²⁶⁾ことや、条約発効後一度もチャレンジ査察の要請が発動されたことがない²⁷⁾ことから、効果的に実施されているとは言えず、不拡散を十分に確保できていない結果となっている。この結果に基づき、第2回運用検討会議では、西側諸国は産業検証体制を強化する立場をとったが、NAM諸国は産業検証体制についても西側諸国と異なる立場であることが明らかとなった。

米国やEUをはじめとする西側諸国の多くは、不拡散を効果的に確保するためにOCPFの検証強化を主張した²⁸⁾。この主張は、ほとんどの表2剤事業所では表1剤の生産が不可能であるのに対し、OCPFの10~15%では兵器用化学物質又はその前駆物質の生産が可能であるとする論文²⁹⁾を根拠としている。この主張を通して西側諸国は、CWCには化学物質の毒性に基づくリスクヒエラルキーが設けられているが、検証対象となるのはあくまで事業所であり、事業所の危険度と表剤の毒性に基づく危険度は必ずしも一致しないと解釈していることが示された。また、表1剤施設や表2剤事業所の多くは先進国に存在するのに対し、OCPFは先進国から途上国へ移行している傾向が欧州化学工業連盟により指摘されていることを受け³⁰⁾、OCPFの検証強化は産業検証制度の対象地域の拡大にもつながることから不拡散強

26) 第1回運用検討会議以降の運用評価に関する事務局文書(RC-2/S/1*)パラ2.15参照。

27) *Ibid.*, パラグラフ3.223参照。

28) 米は、ステートメントにおいて、OCPF査察数の増加を呼びかけると共に、OCPFの中には、条約の趣旨及び目的に対して関連性が低いものも多しとして、申告情報の見直しの必要性を主張した。EUも同様に、化学技術発展に伴う影響を最も受けやすいのがOCPFであることを述べ、OCPF査察数の増加及びより関連性の高い事業所での査察の必要性を主張した(RC-2/NAT.13)。また、カナダ及びオーストラリアも、OCPF査察数の増加の必要性を呼びかけた。

29) Jonathan B. Tucker (モントレール不拡散研究所研究員)「Verifying the Chemical Weapons Ban: Missing Elements」『Arms Control Today』誌(2007年1/2月号)。

30) International Council of Chemical Associations「Paper for 2nd Review Conference on the Chemical Weapons Convention」11 June 2007, (www.cefic.org/files/Downloads/2007 ICCADiscussionPaperonReviewConference.pdf)。

化に資することも主張している³¹⁾。

さらに、米国は、チャレンジ査察に関しても、第9条に規定される締約国間での協議及び協力の制度を活用することにより化学テロの脅威に対抗することが有益であると主張した³²⁾。つまり、チャレンジ査察要請と事前の問題解決のための協議を段階的ではなく個別に考えることにより、第9条をより輕易に発動すべきとの立場をとったと言える。条約発効後一度もチャレンジ査察が要請されていないことから、チャレンジ査察が形骸化されることに懸念を示し、常に有効な手段として維持すべきとの意向が伺える。

その一方で、NAM 諸国は、使用基準に基づく化学兵器の定義基準の確保や OCPF 検証を通じて不拡散を強化すべきとした西側諸国の主張に対し、産業検証制度は、あくまで化学物質に関する附属書の表に規定される化学物質の危険度に対応すべきであると主張した³³⁾。すなわち、OCPF は化学物質に関する附属書に記載がないことから表剤と比較して危険度が低いことを強調し、化学物質の毒性に基づくリスクヒエラルキーに応じて査察頻度を決定すべしとの立場をとった³⁴⁾。これは、近年の化学産業の趨勢にともない、中国、インド、ブラジル等の新興工業国の OCPF 数が増加していることから、OCPF への査察数が増加することにより、新興工業国にとって産業検証受入に伴う自国の負担の増加につながることを懸念していると推測できる。

両者の解釈の相違は、CWC が化学物質の毒性に基づき表剤の危険度に差をつけているが、検証対象となるのは化学物質そのものではなく当該化学物質を扱う事業所であること、また、表剤に限らず OCPF も対象とすべきことを規定していること、という CWC の複雑な構図に起因する。検証附属書は、検証対象となる事業所が取

31) オーストラリアは、ステートメントにおいて、化学産業の趨勢の移行により OCPF 査察数の増加が必要であること、また、OCPF 査察の増加により、不拡散確保に繋がることを明言している。

32) 米国ステートメント参照。

33) NAM 諸国及びインドは、ステートメントにおいて、CWC には化学物質ごとのリスクヒエラルキーが明示されているため、産業検証体制におけるリスクヒエラルキーは化学物質のリスクヒエラルキーと対応すべきであることを主張した。

34) NAM、中国、インド、ブラジルによるステートメント参照。

り扱う化学物質だけではなく、事業所の性質や当該事業所において行われる活動の性質を選定基準に含むことを規定しているが³⁵⁾、選定基準の根拠となるような事業所毎のリスクを規定していない。そこで、NAM 諸国は化学物質に関する附属書に規定される化学物質のリスクと検証対象となる事業所のリスクは等しいと解釈し、それに対して西側諸国は両者のリスクは異なるとして、解釈に相違が生じている。

また、チャレンジ査察に対しても NAM 諸国と西側諸国は異なる条約解釈を行っている。過去に一度もチャレンジ査察が要請されなかった事実について、西側諸国はチャレンジ査察が形骸化することを懸念したのに対し、NAM 諸国は締約国の条約遵守の証拠であるとして評価した³⁶⁾。これは、条約の遵守について疑義を引き起こす問題等が生じた場合、締約国は「あらゆる努力を払って、締約国間での情報交換及び協議によって問題解決に努めるべき」であることと、「締約国がチャレンジ査察を要請する権利は害されない」（第9条第2項）ことが同時に規定されていることに起因している。特に、インド及び中国は、締約国は「あらゆる努力を払って、締約国間での情報交換及び協議によって問題解決に努めるべき」であることを根拠に、チャレンジ査察は他のあらゆる手段によって解決されなかった場合にのみ要請すべき最終手段であるとの立場を強調した³⁷⁾。

35) CWC は、表2 剤事業所の査察頻度を決定するにあたり、化学物質、事業所の性質及び当該事業所において行われる活動の性質がこの条約の趣旨及び目的に対してもたらす危険に十分な考慮を払うことを規定している（検証附属書第7部パラ20）。表3 剤事業所の査察頻度に関しては、「査察の衡平な地理的配分及び申告された事業所に関する技術事務局が入手可能な情報であって、化学物質、当該事業所の性質及び当該事業所において行われる活動の性質に関係するもの」を考慮し、コンピュータ・ソフトウェア等を利用した適当な仕組みを作った上で事業所を無作為に選定することを規定している（第8部パラ14）。OCPFの査察頻度については、「査察の衡平な地理的配分」、「OCPFの一覧表に掲げられた事業所に関する技術事務局が入手可能な情報であって、当該事業所の性質及び当該事業所において行われる活動に関係するもの」、並びに「締約国が行う提案」の3要素を考慮に入れた仕組みを作り、事業所を無作為に選定することが規定されている（第9部パラ11）。また、表3 剤及びOCPFについては、締約国が1 暦年において受ける査察の合計回数が、当該締約国が申告する事業所の総数の5%に3を加えた数又は20のうちいずれか低いほうの数を超えてはならないことが規定されている（第8部パラ16部及び第9部パラ13）。

36) NAM 諸国ステートメント参照。

37) インド及び中国ステートメント、第2回運用検討会議中国国別文書（RC-2/NAT.2）参照。

(3) 第2回運用検討会議の結果と評価

産業検証制度を通じた不拡散強化については、CWC 附属書に規定される化学物質のリスクと、査察の対象となる事業所のリスクは異なることが明記された³⁸⁾。これにより、不拡散強化に関連性の高い事業所で査察が実施されるべく検証制度の見直しを開始するための布石が敷かれたといえる。しかし、これは化学物質に関する附属書に規定される表剤以外の OCPF の査察数が直ちに増加することを可能にしたわけではなく、事業所のリスク評価を行うことが合意されたに過ぎない。また、産業検証体制の抜け穴を防ぐためのチャレンジ査察については、チャレンジ査察の有効性は再確認されたものの、チャレンジ査察実施に伴う未解決問題の検討を継続することが言及された³⁹⁾。これにより、産業検証制度の側面からは不拡散強化を十分に確保することができない結果となっている。

日本は、化学産業の規模が大きいため査察回数が増加することによる影響は大きい。そこで、産業規模の大きい特定の締約国に産業査察が集中するのではなく、検証対象の事業所数が少ない締約国であっても企業の管理能力が低かったり化学兵器製造への転換が容易であったりする事業所で査察が実施されることが不拡散につながり、ひいては日本の安全保障にも有益であると考えられる。また、同一事業所で既に複数回査察が実施されている表2 剤事業所の査察を強化するよりも、未だ査察が実施されていない多くの OCPF で査察が一度でも実施されるほうが有益であると言える。したがって、事業所の特徴に基づくリスクが化学物質の毒性に基づくリスクとは異なることが合意されたことは、不拡散強化への第一歩を踏み出したと言え、日本の利害とも一致する。しかし、その一歩を有効に活用するためには不拡散強化に関連性の高い事業所で集中的に査察が実施されるように、査察選定方法を効果的なものとする必要がある。関連性の高い事業所で査察が実施されなければ、査察回数の増加はかならずしも不拡散には繋がらず、日本を含む産業規模の大きい締約国の査察回数が増加するのみで、無駄に人的及び財政的資源を使う結果となる。

38) 第2回運用検討会議報告書 (RC-2/4) , パラグラフ 9.65 参照。

39) *Ibid.*, パラグラフ 9.84、9.85 及び 9.88 参照。

不拡散強化に関連性の高い事業所とは、すなわち平和的目的の化学物質に関する活動が容易に化学兵器の製造に転用される可能性の高い事業所のことである。OCPF については、検証附属書第9部第4項に基づき、「事業所の主要活動」が申告対象となっているが、韓国が提出した国別文書⁴⁰⁾で指摘しているとおおり、現在提出されている情報では不拡散に対して関連性の高い事業所を査察対象とするために十分な情報であるとはいえない⁴¹⁾。そこで、韓国は事業所の構造を申告情報に含むことを提案している。具体的には、事業所が一種類の化学物質を継続的に扱う構造となっているのか、または多種の化学物質を交互に扱う構造となっているのかなどの情報である。これは、後者の構造のほうがより事業所の構造を変更しやすく、化学兵器製造への転用の可能性が高くなるという考えに基づいている。しかし、事業所の構造を申告情報に含むことは、CWC 検証附属書の枠組みを超えた情報を OPCW に提供することになることに加え、複雑な構造を持つ事業所が査察対象となる可能性が高くなることは、すなわち化学産業の発展した締約国に査察が集中することにも繋がりがねず、どこまで不拡散に対して有効であるかは議論の分かれるところであろう。事業所のリスク評価により特徴の著しい事業所が優先的に査察対象となるようにするよりは、むしろ、事業所の特徴や取り扱う化学物質の特徴に厳格にこだわるよりも、より多くの事業所に幅広くランダムに査察が実施されるような仕組みを構築することが有益であると思われる。そのためには、OCPF の査察選定方法を見直すことが重要であると考えられる。

次に、チャレンジ査察は違反の抑止効果があると同時に締約国間の信頼醸成にも資するため、CWC の検証体制のセーフティーネットとして有益であるといえる。その一方で、チャレンジ査察は OPCW 査察団によるアクセス可能な範囲が広範であるなど、通常の産業査察と異なり極めて侵襲的である。そのため、日本領域内における個人との関係で憲法上の人権規定に係わる限界が指摘されている⁴²⁾。また、

40) 第2回運用検討会議韓国国別文書 (RC-2/NAT.7) 参照。

41) 現在の申告情報は、標準国際貿易分類 (SITC) に基づく生産グループコードにより行っている (OPCW 技術事務局作成申告ハンドブック・セクション B アネックス C)。

42) 浅田正彦「化学兵器禁止条約と申立て査察 (チャレンジ査察) — 意義と限界」『国際問題第

かりにチャレンジ査察が実施されても、その結果、違反の証拠が発見できなかった場合に疑惑国の「無実」を証明する手段ともなりかねない。チャレンジ査察の実施に伴う技術的問題がいくつか未解決であるため、当面はチャレンジ査察が実施される可能性は少ないと思われるが、今後チャレンジ査察を不拡散確保の目的で有効に活用するためにはさらなる検討が必要であると思われる。

3. 援助及び防護制度を通じた化学テロ対策への貢献

(1) CWCの該当条項とその趣旨

CWC

第10条第1項「この条の規定の適用上、「援助」とは、化学兵器に対する防護（特に、探知装置及び警報装置、防護器具、除染装置及び除染剤、解毒剤及び治療並びにこれらの防護手段に関する助言を含む。）につき調整し及び締約国に対しその防護を提供することをいう」

第10条第3項「締約国は、化学兵器に対する防護手段に関する装置、資材並びに科学的及び技術的情報を可能な最大限度まで交換することを容易にすることを約束」する

第10条第7項「締約国は、機関を通じて援助を提供することを約束する」

国連安保理決議第1540号（大量破壊兵器の不拡散等に関する決議）

第3項「すべての国は、関連物質に対する適切な管理を確立することを含め、核兵器、化学兵器又は生物兵器及びそれらの運搬手段の拡散を防止する国内管理を確立するための効果的な措置を採用し実施することを決定」する

第8項「すべての国に対して以下を要請する。

(a) 核兵器、化学兵器又は生物兵器の拡散を防止することを目的とし、自らが締約国となっている多数国間条約の普遍的な採択、完全な実施及び必要な場合には強化を促進すること。

(b) 不拡散に関する主要な多数国条約の下での約束の遵守を確保するための国内法令を採択していない場合には、これを行うこと。」

1995年に日本で発生した東京地下鉄サリン事件が顕著に示したように、化学兵器は、化学の知識があれば比較的容易に製造が可能であるためテロ行為の手段として使用される脅威がある。特に、2004年に大量破壊兵器の不拡散に関する国連安全保障理事会決議第1540号が全会一致で採択されて以降、OPCWが化学テロ対策に貢献すべきであるとの機運が高まっている⁴³⁾。安保理決議第1540号は、国連加盟国に対し、化学兵器を含む大量破壊兵器等の不拡散のための国内管理措置実施（第3条）を義務付けることを決議の主眼としており、続いて、CWC等の不拡散を目的とした多数国間条約の完全な実施を促進し、さらに必要な場合には多数国間条約の強化を促進することを要請している（第8項）。このことから、安保理決議第1540号は、CWCの国内実施措置を通して化学兵器の不拡散を確保することを義務付けていると読み取ることができる。

CWCは、不拡散確保の措置として産業検証制度を設けている点は前述したとおりであり、化学物質の移譲についても産業検証体制下の申告義務に含めているが、申告された情報の真偽を確かめる制度を設けていない。したがって、化学物質の輸出入管理はCWCの枠組み内で徹底されているとはいえ、化学兵器拡散の予防措置は不十分であるといえる。その一方で、実際に化学兵器の使用の疑いが生じた場合については、化学兵器の使用に対する防護や、使用された場合の緊急支援の枠組みを規定している。具体的には、化学兵器の使用を防ぐために締約国間で調整を行うことや（第10条第3項）、化学兵器が使用された場合の援助に備えてOPCWに事前に提供可能な支援内容を登録しておく仕組み（第10条第7項）が規定されている。これらの条項を通して、OPCWが化学兵器の使用に対して迅速に対応する能力を備えていることを対外的に示すことにより、非国家主体による化学テロ行為を抑止する効果が期待されている。

43) OPCW第27回執行政事会で採択されたテロ対策への貢献に関する決定書（EC-27/DEC.5）では、CWCの完全履行によりテロ対策に貢献することを決定している。また、第2回運用検討会議に提出されたCWCの運用評価に関する事務局文書（RC-1/S/1*）において、事務局長は、OPCWによる対テロ分野での貢献が国際社会から期待されていることに言及している。

(2) 第2回運用検討会議における交渉にみる各国の立場の相違

第2回運用検討会議では、多くの締約国が化学テロはCWCに対する脅威であるとの認識を示したが、CWCを通して如何なる化学テロ対策を講じるかについて、西側諸国とNAM諸国との間で条約の解釈に相違があることが明らかになった。EUは、CWCが完全に履行されることが化学テロ対策に貢献するとして、条約の普遍化や全ての締約国における条約義務の完全実施が必要であることを主張し、その実施のために国連安保理決議第1540号委員会との相互関係の強化が望ましいとの立場を主張した⁴⁴⁾。国連安保理決議第1540号は、国連加盟国に対して不拡散確保のために輸出管理を強化することを要請しているため、西側諸国は同決議を根拠としてCWCの枠組み外での輸出規制レジーム⁴⁵⁾を正当化することを意識していると推測できる。

それに対しNAM諸国や中国は、CWC第10条に基づく化学兵器の使用が生じた場合の援助や防護能力の強化が、化学テロ対策として有効であることを主張した⁴⁶⁾。これは、CWC第10条に規定される任意拋出や支援提供を登録する義務に対して、実際に登録している締約国数が少なく、支援要請が発生した際の援助及び防護能力は低いことが報告されている⁴⁷⁾ことに懸念を示してのことである。この対立構造から、化学テロ対策に貢献する手段として西側諸国は輸出規制の強化が重要であると認識しているのに対し、NAM諸国はOPCWの援助及び防護能力を高めることが重要であると認識していることが明らかになった。

44) 欧州議会共通立場 (Council Common Position 2007/469/CFSP (28/June/2007)) 及びEUステートメント参照。

45) 化学及び生物兵器開発・製造に使用しうる関連汎用品及び技術の輸出管理を通じて化学・生物兵器の拡散を防止することを目的とし、1985年にオーストラリア・グループが発足しているが、このグループは、法的拘束力を持つ国際約束に基づく国際的な体制ではなく、また、化学剤の供給能力を持つ国のみによる恣意的なグループであるとして、CWCの枠組みにおいてしばしば批判の対象となっている。

46) NAM、インド、イランによるステートメント参照。

47) OPCW 題 52 回執行理事会に提出された第 10 条実施状況に関する事務局長文書 (EC-52/DG.6) アネックスによると、任意拋出を提供した締約国数は 40 カ国、支援提供を登録している締約国数は 44 カ国にとどまっている。

(3) 第2回運用検討会議の結果と評価

第2回運用検討会議の結果、化学テロ対策として国連安保理決議は引用されず、条約に規定される援助及び防護能力を高める必要性が合意されるにとどまり⁴⁸⁾、NAM諸国の主張が押し通された結果となった。国連決議とCWCを直接的に関連付けられなかったことにより、あくまでCWCの枠組み内での実施強化を通じて化学テロ対策とすることとされた。このため、CWCの枠組みの外に存在する化学物質の輸出規制レジームを正当化することは難しくなったといえる。

日本は、化学テロ対策への貢献について、第2回運用検討会議に提出した国別文書に明記しているとおり、非国家主体による化学兵器の開発及び使用を脅威と認識しており、CWCを化学テロ対策に活用すべきであると考えている。実際、日本では1995年3月20日に発生した地下鉄サリン事件等の再発防止の観点から、この条約の発効に先行してCWCの国内実施法となる化学兵器禁止法を発効しており⁴⁹⁾、化学兵器禁止法を化学テロ防止に役立たせている。そのほか、化学剤の供給能力を持つ国からなるオーストラリア・グループのメンバーになっていたり、キャッチオール規制⁵⁰⁾等の輸出管理措置を規定したりして、化学兵器の不拡散を目的とした管理措置を講じている。

平和的利用の多い化学物質の管理において、化学兵器の不拡散を完全に確保できるような万能な体制はあり得ない。化学兵器の不拡散を効果的に確保し化学テロ防止に役立たせるために、CWCは化学兵器不拡散体制の重要な一部を担っているといえるが、それだけで完全であるとはいえず、あらゆる枠組みを通して不拡散を強化することが重要である。このことから、第2回運用検討会議における西側諸国の主張、すなわち、国連決議等を有効に活用してCWCを補完していくことは、日本

48) 第2回運用検討会議報告書(RC-2/4)パラグラフ9.10及び9.95参照。

49) 化学兵器禁止法に基づく規制の概要 (http://www.meti.go.jp/policy/chemical_management/cwc/domestic_outline.html)。

50) 輸出貨物や技術について事前に許可を得ておくことが必要となる対象をリストに基づき規定する「リスト規制」に対し、リスト規制の対象以外のものでも大量破壊兵器の開発等のために用いられる恐れを見定めるためにほぼすべての輸出貨物・技術を対象に実施する輸出規制を「キャッチオール規制」としている。

の利害にも一致するものであったと思われる。

会議の結果、国連決議と CWC を直接的に関連付けることは明文化できなかったため、今後は、国内での不拡散措置を通して実質的に不拡散確保を強化していくことが課題であろう。まず、化学兵器が非国家主体に拡散することを防ぐためには、すべての国家において化学物質を適切に管理することが求められるため、今後とも CWC の普遍化を促進し、同時にすべての締約国における包括的な国内実施措置の制定を促進することが化学テロ対策に資すると思われる。次に、CWC に徹底した輸出入管理制度が設けられていない以上、化学兵器不拡散のための輸出入管理は各国の責任において実施されるべきであり、国内における輸出管理を今後とも強化する必要がある。これは、不拡散の目的上必要である限り、CWC の枠組みの外における輸出管理レジームを継続することを正当化する根拠ともなりえる。

4. 国際協力活動

(1) CWCの当該条項とその趣旨

第 11 条第 1 項「この条約は、締約国の経済的又は技術的発展及びこの条約によって禁止されていない目的のための化学に関する活動の分野における国際協力（この条約によって禁止されていない目的のための化学物質の生産、加工又は使用に関する科学的及び技術的情報、化学物質並びに装置の国際的な交換を含む。）を妨げないように実施する。

第 11 条第 2 項「締約国は、この条約の規定に従うことを条件として、かつ、国際法の諸原則及び適用のある国際法の諸規則を害することなく、

(b) この条約によって禁止されていない目的のための化学の開発及び利用に関する化学物質、装置並びに科学的及び技術的情報を可能な最大限度まで交換することを容易にすることを約束し、また、その交換に参加する権利を有する。

(c) 工業、農業、研究、医療又は製薬の目的その他の平和的目的のための化学の分野における貿易並びに科学的及び技術的知識の開発及び促進を妨げる制限（国際協定による制限を含む。）であって、この条約に基づく義務に反するものは、締約国間で維持してはならない。

これまで述べてきたとおり、毒性化学物質の使用が人類の生活に欠かせないものであることから、CWC を実施する際に「締約国の経済的又は技術的發展、及びこの条約によって禁止されていない目的のための化学に関する活動の分野における国際協力を妨げない」（第11条第1項）ことが規定されている。具体的な協力内容として、本条項は「この条約によって禁止されていない目的のための科学の開発及び利用に関する化学物質、装置並びに科学的及び技術的情報を可能な最大限度まで交換することを容易にする」（第11条第2項（b））ことにより、化学産業に関する貿易促進を規定し、さらに、「平和的目的のための化学の分野における貿易並びに科学的及び技術的知識の開発及び促進を妨げる制限（国際協定による制限を含む）であって、この条約に基づく義務に反するものは、締約国間で維持してはならない」（第11条第2項（c））ことを規定している。

軍縮条約と開発援助の関連について、1987年に軍縮と開発に関する国際会議が国連の枠組みで開催されており、その報告書⁵¹⁾において、軍縮と開発の相互関連性に関する規範的概念が示されている。報告書は、経済、科学及び技術面での国際協力の必要性に言及し、同時に、軍縮措置の結果不要となった資源を途上国の発展に充てるべきであることに合意している⁵²⁾。このような経緯を踏まえ、OPCWにおいては、第1回運用検討会議で国際協力プログラムを実施する際の指針を作成する必要性に合意し⁵³⁾、第10回締約国会議⁵⁴⁾においてCWC第11条を完全実施するための決定書を採択した⁵⁵⁾。この決定に基づきOPCWは、締約国の経済的又は技術的發展を促進するための国際協力プログラムを実施し、主に締約国の国内実施能力の向上を目的とした国内当局に対するアドバイスや、技術支援訪問、また、締約国の化学分野における技術向上を目的とした研修プログラム⁵⁶⁾や分析装置の提供、途上国

51) 軍縮と開発に関する国際会議報告書（A/CONF.130/39）参照。

52) *Ibid.*, パラ 33 参照参照。

53) 第1回運用検討会議報告書（RC-1/5）パラグラフ 7.109 参照。

54) 2005年11月7日から11日にかけて、オランダ・ハーグで開催された。

55) 第11条完全実施に関する締約国会議決定（C-10/DEC.14）参照。

56) OPCW技術事務局による国際協力の一環として、途上国の化学者等を先進国企業に研修目的で派遣するアソシエート計画が実施されている。日本は2004年以降、途上国からの研修生を日本企業に受け入れている。

の実施する研究プロジェクトへの資金援助を行っている⁵⁷⁾。特に、アフリカ諸国に対しては、OPCW は国際協力プログラムの受益者をアフリカ諸国により多く分配することを含みアフリカ諸国向け国際協力プログラムを設立している⁵⁸⁾。また、国際協力プログラムを拡充する要請に応じ、国際協力関連事業への支出額は毎年増加しており、第 1 回運用検討会議の開催された 2003 年と比べ 2006 年決算では約 2 倍に増額している⁵⁹⁾。

(2) 第 2 回運用検討会議における交渉にみる各国の立場の相違

前述の化学テロ対策の項においても触れたとおり、化学兵器の不拡散を目的として、CWC の枠外に輸出管理レジームが存在する。NAM 諸国は、こうした化学物質の輸出管理レジームの存在は、途上国における条約で禁止されていない目的のための化学産業の発展を妨げるものであり条約第 11 条の規定に違反すると主張した⁶⁰⁾。これは、将来的にオーストラリア・グループの撤廃を目指しているものであることが考えられる。それに加えて、南アフリカやスーダンをはじめとするアフリカ諸国は、途上国に対する経済的及び技術的支援の増加を主張した⁶¹⁾。特に、国際協力活動が CWC を構成する 4 本柱（軍縮、不拡散、援助及び防護、国際協力）のうちの一本であるとの合意があるにもかかわらず、他の 3 本の柱と比して十分に実施されていないとして懸念を示した。具体的には、予算配分に関し、例えば 2008 年 OPCW 通常予算⁶²⁾では、総支出額に占める検証及び査察に関する予算が 50.2%であるのに対し国際協力に係る予算が 7.2%であり、国際協力に関する多くのプログラムが縮

57) 第 10 回締約国会議での決定に基づき、OPCW 事務局長は、国際協力プログラムの実施状況を毎年締約国に報告することが要請されており、最新の事務局長による報告は、第 52 回執理事務会に提出された (EC-52/DG.4)。

58) アフリカ事務所設立に関する事務局長文書 (EC-50/DG.17) 参照。

59) CWC 第 1 回運用検討会議以降の運用評価に関する事務局長文書 (RC-2/S/1*) Table 9 によると、国際協力に係る支出額は、2003 年 1,290,048 ユーロであったのに対し、2006 年決算では、2,386,461 ユーロとなっている。

60) NAM 諸国ステートメント参照。

61) 南アフリカ及びスーダンによるステートメント参照。

62) 2008 年 OPCW 計画予算に関する決定書 (C-12/DEC.4) Annex Chart 2: Regular Budget Expenditure for 2007 by Funding Programme (Proportion of Total)参照。

約国による任意抛出によって運営されていることに不服を示し、国際協力に係る予算を毎年継続的に増加する必要性を主張した⁶³⁾。

これに対して、西側諸国はこれまでに実施された OPCW 技術事務局による技術支援活動や、国際協力に関する任意抛出を行った締約国による活動を評価し、OPCW による国際協力は今後とも継続して普遍化及び国内実施措置強化を目的として実施されるべきであることを主張した⁶⁴⁾。これは、CWC 第7条に国内実施措置を促進するために締約国間で協力することが義務付けられていることを根拠としている。アフリカ諸国が国際協力活動を継続的に増加すべきであると主張したことに対しては、現在実施されている国際協力プログラムの効果を評価した上で、プログラムの拡充を検討すべきであるとの立場を示した。

(3) 第2回運用検討会議の結果と評価

第2回運用検討会議の結果、国際協力活動は CWC に基づき締約国に課された義務であることが再確認された⁶⁵⁾。具体的には、国際協力に関するプログラムの拡充の必要性が認められ、さらに通常予算及び任意抛出を通して国際協力プログラムへの適切な予算を確保することが明記された⁶⁶⁾。また、CWC の枠外での輸出規制に関しては、「化学物質の自由貿易促進を熱望する」ことが明示された⁶⁷⁾。このため国際協力活動の強化に向け、西側諸国は大幅に譲歩した結果となった。その一方で、国際協力プログラムが CWC の国内実施能力を高める目的であることを評価すべきであることが記載されたため⁶⁸⁾、西側諸国にとっては、無条件の予算増額を防ぐ防

63) 南アフリカ及びスーダンによるステートメント参照。

64) 米国は、ステートメントにおいて、国際協力に関し、インターンシップやアソシエート計画等を通じた産業界との協力体制をより強化することを要請した。また、EU は、EU ジョイントアクションを通して、本条約の国内実施能力強化のための支援を実施していることに言及し、さらなる国際協力の強化を約束した。日本も、不拡散促進に関する国別文書 (RC-2/NAT.19/Re.1) を提出し、国内実施能力強化のための国際協力の必要性を主張している。

65) 第2回運用検討会議報告書 (RC-2/4) パラグラフ 9.112 参照。

66) *Ibid.*, パラグラフ 9.115 参照。

67) *Ibid.*, パラグラフ 9.116 (a) 参照。

68) *Ibid.*, パラグラフ 9.116 参照。

波堤を築くことができたともいえる。

日本は、従来から途上国の国内実施能力を高めることを目的として、積極的に国際協力プログラムに対し資金拠出や技術支援を通して貢献している⁶⁹⁾。これは、日本が、CWC を化学兵器不拡散のための重要な国際条約であると認識していることによる。すなわち、日本が国際協力活動に積極的に関与するのは、国際協力を通して不拡散を確保し、結果的に日本及び国際社会の安全保障に寄与することを意図していると考えられる。その一方で、前項で述べたとおり、日本は、独自の輸出管理体制を設けて輸出規制を実施すると同時に、オーストラリア・グループ等の CWC の枠組み外に存在する輸出規制レジームに参加しているが、これは、あくまで化学兵器の不拡散確保を強化することを目的としている。すなわち、日本は、自国の責任における輸出管理体制と、国際協力活動を通じた他国の国内実施能力を向上するための支援の両輪を効果的に運用することを通して、化学兵器の不拡散確保を徹底し、日本及び国際社会の安全保障に資することを目指していると考えられる。

第 2 回運用検討会議の結果、将来的に CWC の枠組み外での輸出規制レジームの正当性をこれまで以上に厳しく追求されることになりかねず、オーストラリア・グループ参加国である日本も今後の動向を注視する必要がある。その一方で、輸出規制協定は化学兵器の不拡散を目的として実施されているものであることから、すべての締約国で CWC が完全履行されない限り、CWC を通して化学兵器の不拡散が確保されることにはならないため、輸出規制協定が CWC の趣旨及び目的に違反するものではないと考えられる。CWC 第 6 条には各締約国は条約の趣旨及び目的が確保されるべく必要な措置を取ることが規定されているが、必要な措置の具体的な内容が明記されていないことから、各締約国が独自の輸出管理を含む措置をとることは妨げられていないと解釈できる。また、CWC 第 11 条第 2 項 (c) には「この条約に基づく義務に反する」規制との条件がつけられており、オーストラリア・グループによる輸出規制は、CWC に基づく化学兵器の不拡散の目的に反するものではないとして正当化できる。

69) 第 2 回運用検討会議日本国別文書 (RC-2/NAT.19/Re.1) 参照。

同時に、OPCW の国際協力プログラムを通して国内実施能力の強化促進を継続していくことは、CWC の枠外での輸出規制を正当化するための根拠としても有効である。すなわち、CWC の枠外で輸出管理を実施するのは、すべての締約国が CWC を完全に実施できていない現状において、化学兵器の不拡散に抜け穴が生じることを防ぐために必要であるという正当化である。多くの国内実施法未制定の締約国は化学産業を有しないことから、国内実施措置の制定が後回しになりがちであるが、化学兵器の不拡散を確保するためには、国内での化学産業の有無に関わらず輸出管理を適切に実施することが必要である。したがって、国際協力活動に関し、国際協力プログラムが、国内実施能力強化の観点からどの程度効果をあげているかを評価し、プログラム拡充のための方針を策定することが今後の課題である。

おわりに

運用検討会議は、過去 5 年間の CWC の運用状況を評価し今後 5 年間の活動の指針を示すものである。2008 年 4 月に開催された第 2 回運用検討会議では、既存の化学兵器の全廃期限終了後を見据えた CWC の活動の指針を示すことが議論の焦点となった。西側諸国は、CWC は化学兵器と化学テロ行為を防止するための不拡散条約であることを主張し、化学兵器の定義には科学技術の発展に伴う新たな脅威も含まれることを主張した。それに対して、NAM 諸国は、CWC に明記されている国際協力が十分に実施されていないことに懸念を示し、OPCW の主要課題を国際協力活動の拡充とすることを目指した。運用検討会議での両者の主張を通し、締約国によって CWC の解釈に相違が生じていることが明らかになった。

両者により異なる条約の解釈は、CWC に内在する矛盾点に起因すると考えられる。CWC は化学兵器を完全に排除することを目的としているため、締約国に対して既存の化学兵器の全廃を義務付けることに加え、平和的目的で使用される化学物質が兵器として転用されることを防ぐために産業検証制度を設け不拡散を確保している。同時に、化学兵器を完全に排除する目的を達成するためには、全ての国家が

CWC に加盟し、且つ国内実施を徹底することが要求される。そこで、化学兵器の使用の疑いが生じた際の援助及び防護能力を維持することを規定したり、CWC が締約国の平和的な目的による化学の分野での国際協力を妨げないことを規定したりすることにより、化学兵器を保有していない国家や、化学産業を有しない国家に対して加盟を促す動機付けとしている。その結果、化学兵器を保有しておらず、化学産業も有していない多くの発展途上の締約国にとっては、不拡散を強化することよりも化学産業に対する規制を緩和することや国際協力活動を拡充することにより自国の化学産業の成長を促進することが優先課題となっている。

個別の条項の解釈においても、第1回運用検討会議で確認された主要柱の全ての分野において解釈の相違が明らかになった。第一に、産業検証制度について、西側諸国は条約に規定される「使用目的に基づく化学兵器の定義基準」を再確認することにより科学技術発展に伴う変化に対応すること、化学物質に関する附属書に規定される表剤以外の化学物質生産施設（OCPF）の検証体制を強化すること、そして産業検証制度の抜け穴を防ぐ手段としてチャレンジ査察をより輕易に発動することにより不拡散強化を目指した。それに対し、NAM 諸国は産業検証制度の対象はあくまで化学物質に関する附属書に規定される表剤であることを主張し、検証制度が表剤の枠を超えて影響を及ぼすことや、OCPF 査察を強化すること、またチャレンジ査察を輕易に発動することに対し反対の立場を示した。これは、CWC が化学物質に関する附属書を設けて化学物質を列挙していることに加え、その化学物質の表毎にリスクのヒエラルキーを設けている一方で、検証対象となるのは表剤そのものではなくその表剤を扱う事業所であること、また表剤に限らず OCPF も対象とすることを規定しているという複雑な構図に起因している。

第二に、化学テロ対策について、西側諸国は輸出規制を含み大量破壊兵器の不拡散を促進する国連安保理決議第1540号との相互関係を強化することにより OPCW が化学テロ対策に貢献すると主張したのに対し、NAM 諸国は化学兵器が使用された際の防護や援助能力を CWC の枠組み内で強化することが化学テロ対策に貢献すると主張した。これは、CWC は、OPCW が独立した機関として援助及び防護能力

を維持することを義務付けているのに対して、実際には締約国による任意拋出額や援助支援の登録が少なく OPCW の援助及び防護能力が低いこと、また、CWC が締約国に対し輸出入の申告義務を課しているのに対し、OPCW に対しその真偽を確かめることを義務付けていないことなど、化学兵器の不拡散が徹底されていないことに起因している。

第三に、国際協力活動について、NAM 諸国はオーストラリア・グループによる CWC の枠組み外での化学物質輸出管理レジームは、締約国の経済発展を妨げないことを規定する CWC の理念に反すると解釈し、また、国際協力プログラムの拡充の必要性を主張した。それに対し、西側諸国は CWC に基づく国際協力活動はあくまで不拡散に寄与すべきものであると解釈し、国際協力プログラムは締約国の国内実施能力を高めることを目的とすべきであると主張した。両者の条約解釈の相違は、第7条に国内実施措置を促進するために締約国間で協力することが義務付けられている一方で、第11条には平和的目的での化学の分野の国際協力を妨げないことが規定されていることに起因する。

第2回運用検討会議は、異なる条約解釈に基づく両者の主張の妥協点を追及することとなり、不拡散確保を明確に打ち出すことができない結果となった。一つ目の争点であった CWC の目的は、第1回運用検討会議と同様に「軍縮」「不拡散」「援助・防護」及び「国際協力」の主要4本柱が平等に重要であることが示された。二つ目の争点となった産業検証制度においては、検証制度の対象となる事業所のリスクと化学物質の毒性のリスクは異なることが言及された一方で、包括的なリスク評価を実施することが表剤ごとの査察頻度を変更するための条件となった。三つ目の争点となった化学テロ対策については、国連安保理決議第1540号は引用されず、援助及び防護能力の強化の必要性が示された。そして四つ目の争点であった国際協力活動については、国際協力プログラムの拡充の必要性を認めると同時に自由貿易促進を望むことが明示された。

日本は、CWC を化学兵器不拡散のための重要な条約であると位置づける一方で、大規模かつ先進的な化学産業を有するため、化学産業界にとって過度な負担となら

ないように不拡散を確保する必要がある。したがって、産業検証制度の厳格化に偏るのではなく、CWC のすべての規定を不拡散確保に資するように実施することを通して、化学兵器の不拡散と化学産業の促進のバランスをとることが求められる。そのために、産業検証制度は、特定の締約国で集中的に実施されるのではなく、より広範な地域で不拡散に対して関連性の高い事業所が検証の対象となるように検証体制の見直しをする必要がある。次に、化学兵器の不拡散を通して化学テロ対策に資するためには、CWC を補完する形で、国内の輸出管理体制を強化すると同時に、CWC の国内実施が不完全な締約国に対して国内実施強化のための支援を継続していくことが望ましい。最後に、国際協力活動は、その活動を通して国内実施能力が高まり、結果的に化学兵器の不拡散に資するよう実施することが必要である。そのためには、現在実施されている国際協力プログラムを単に拡充していただくだけでなく、不拡散の観点から評価した上で効果的なプログラムの作成を目指していくことが望ましいと思われる。

(筆者は前在オランダ大使館専門調査員)