



MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS  
JAPAN

# BUILDING BRIDGES TO EFFECTIVE NUCLEAR DISARMAMENT



RECOMMENDATIONS for the 2020 REVIEW PROCESS  
for the Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons (NPT)



GROUP OF EMINENT PERSONS  
for Substantive Advancement of Nuclear Disarmament



# TABLE OF CONTENTS

---

<b>MEMBERS OF THE GROUP</b>	3
-----------------------------	---

## **BUILDING BRIDGES TO EFFECTIVE NUCLEAR DISARMAMENT** **Recommendations for the 2020 Review Process of the NPT**

<b>I. In Search of a Common Goal for a Divided World</b>	6
• Premises for Upholding the Nuclear Non-Proliferation and Disarmament Regime	

<b>II. Bridge Building Actions</b>	8
• Enhancing the Implementation of the NPT Review Process	
• Confidence-Building Measures as a Foundation for Bridge Building	
• Preparing the Ground for Convergence of Different Approaches	
A) Identifying elements of nuclear disarmament	
B) Intensifying efforts to develop monitoring, verification and compliance mechanisms	
C) Setting a nuclear disarmament agenda that addresses hard questions about the relationship between security and disarmament	

## **CHAIR'S SUMMARY**

### **First and Second Meetings of the Group of Eminent Persons for Substantive Advancement of Nuclear Disarmament**

<b>I. Purpose of the Group and Report</b>	14
<b>II. State of Play</b>	15
1. Acute problems	
2. Chronic problems	
3. Gap	
<b>III. Agenda for Work</b>	19
1. Short-term: Reversing negative trends	
2. Mid-term: Pursuing a common vision	
3. Long-term: Envisioning global security without nuclear weapons	

<b>OVERVIEW of ACTIVITIES</b>	27
-------------------------------	----

### **【ANNEX1 : 日本語仮訳】**

効果的な核軍縮への橋渡し : 2020年NPT運用検討会議のための提言	30
-------------------------------------	----

### **【ANNEX1 : 日本語仮訳】**

議長サマリー : 核軍縮の実質的な進展のための賢人会議第1回及び第2回会合	38
---------------------------------------	----





## MEMBERS OF THE GROUP

---

- **Takashi Shiraishi (Chair)**      President, Institute of the Asian Economic Studies,  
Japan External Trade Organization (JETRO)
- **Setsuko Aoki**      Professor of Law, Keio University Law School
- **Masahiko Asada**      Professor and Vice Dean, Kyoto University
- **Linton F. Brooks**      Former Administrator, National Nuclear Security Administration
- **Tim Caughley**      Non-Resident Senior Fellow, UNIDIR
- **Trevor Findlay**      Senior Research Fellow, Department of Social and Political  
Sciences, Faculty of Arts, University of Melbourne
- **Angela Kane**      Former UN High Representative on Disarmament Affairs
- **Mahmoud Karem**      Former Ambassador of Egypt to Japan, Former Member of  
UNSG's Advisory Board on Disarmament Matters
- **Anton Khlopkov**      Director of Center for Energy and Security Studies (CENESS)
- **Yasuyoshi Komizo**      Chairperson, Hiroshima Peace Culture Foundation  
Secretary General, Mayors for Peace
- **George Perkovich**      Ken Olivier and Angela Nomellini Chair / Vice President for  
Studies, Carnegie Endowment for International Peace
- **Tariq Rauf**      Former Head of Verification and Security Policy  
Coordination Office, IAEA
- **Shen Dingli**      Professor, Institute of International Studies, Fudan University
- **Bruno Tertrais**      Deputy Director, Foundation for Strategic Research
- **Masao Tomonaga**      Honorary Director, Japan Red Cross Nagasaki Atomic Bomb  
Hospital
- **Noboru Yamaguchi**      Vice President, International University of Japan / Advisor,  
The Sasakawa Peace Foundation

**Note:** Ambassador Dr. Mahmoud Karem was not able to participate in the second meeting due to official affairs. Given to his absence at the finalizing process, he is not fully associated with this recommendation. However, his general agreement to this recommendation remains within his intention to participate in the next round of the meeting in 2018 Japanese fiscal year.

### <SECRETARIAT>

<b>Nobumasa Akiyama</b>	Minister-Councilor, Permanent Mission of Japan to the International Organizations in Vienna
<b>Andrea Burger</b>	Senior Research Associate and Senior Program Manager at the James Martin Center for Nonproliferation Studies
<b>Toby Dalton</b>	Co-director of Nuclear Policy Program, the Carnegie Endowment for International Peace
<b>Wakana Mukai</b>	Assistant Professor, Faculty of International Relations, Asia University
<b>Hirofumi Tosaki</b>	Senior Research Fellow, Center for the Promotion of Disarmament and Non-Proliferation, Japan Institute of International Affairs

**Note:** The above-mentioned titles are as of March 29, 2018.



# BUILDING BRIDGES TO EFFECTIVE NUCLEAR DISARMAMENT

---

RECOMMENDATIONS  
for the 2020 REVIEW PROCESS of the NPT

## **I. In Search of a Common Goal for a Divided World**

1. The vision for a world without nuclear weapons has become blurred and needs to be refocused. Two opposing trends in disarmament have come into sharper relief. Deepening concerns over the deteriorating strategic environment impel some states to reaffirm reliance on nuclear deterrence in the belief that nuclear deterrence benefits national and international security and stability and prevents a major war. At the same time, other states and civil society groups, including hibakusha, seek the total elimination of nuclear weapons without further delay, based on deep concerns about the risks of catastrophic humanitarian consequences of nuclear use, as reflected in the adoption of the Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons (TPNW). This divide has deepened and become so stark that states with divergent views have been unable to engage meaningfully with each other on key issues.
2. The Group of Eminent Persons strongly believes that the stalemate over nuclear disarmament is not tenable. Whatever the disagreements expressed by states regarding the NPT process and the TPNW, it is not in any state's interest to allow the foundation of the global nuclear order to crumble. Rather, it is a common interest of all states to improve the international security environment and pursue a world without nuclear weapons in line with Article VI of the NPT. The international community must move urgently to narrow and ultimately resolve its differences. Civility in discourse and respect for divergent views must be restored to facilitate a joint search for a common ground for dialogue, where all parties even though they might have different perspectives can work together to reduce nuclear dangers.
3. Against this backdrop, the Group recommends that states should, with a sense of urgency, undertake the bridge-building measures prescribed in Part II. This is necessary to re-energize nuclear disarmament and non-proliferation during this cycle of the NPT review process, enhance the process itself and lay the ground for converging different approaches.

### **Premises for upholding the nuclear non-proliferation and disarmament regime**

4. The norm of non-use of nuclear weapons, which is backed by the 73-year practice of non-use, must be maintained by all means.
5. The NPT remains central to advancing our common goal of a world without nuclear weapons.

6. To preserve the NPT, all states parties should fulfill their joint commitment to the ultimate total elimination of nuclear weapons, and to the implementation of the Decisions on Principles and Objectives and Strengthening the Review Process of 1995 and the Final Documents of 2000 and 2010. Based on the resolution adopted in 1995 and Action Plan agreed in 2010, the concerned regional actors and co-sponsors/conveners – the Russian Federation, the United Kingdom, and the United States – in close communication with interested states parties to the NPT and the United Nations, should work to convene as soon as possible a conference on the Middle East Zone Free of Nuclear Weapons and other Weapons of Mass Destruction to be attended by all states of the region of the Middle East.
7. The Comprehensive Nuclear-Test-Ban Treaty (CTBT) plays a critical role in reinforcing the norm of non-testing, preventing nuclear proliferation, and contributing to nuclear disarmament. The Group urges the remaining Annex II States to sign and/or ratify the treaty without further delay and calls upon all states to refrain from nuclear testing. All states should make extra efforts to maintain the effectiveness of the treaty's verification mechanisms and the Provisional Technical Secretariat and ensure adequate funding.
8. The Russia-US nuclear arms control framework constitutes a fundamental basis for the global nuclear arms and threat reduction effort. The Group urges the Russian Federation and the United States to spare no effort to re-engage and to rehabilitate the framework to secure further reductions in nuclear forces. The most urgent task is the extension of the New Strategic Arms Reduction Treaty (New START) for five years.
9. Full compliance by all parties with all elements of the Joint Comprehensive Plan of Action (JCPOA) is essential to the integrity of the nuclear non-proliferation regime. All stakeholders should continue to support full implementation of the JCPOA, which is underpinned by United Nations Security Council Resolution (UNSCR) 2231.
10. Catastrophic consequences from the North Korean nuclear and missile crisis must be prevented. All stakeholders are urged to make every effort to resolve the problems through peaceful means, and to achieve the complete, verifiable and irreversible denuclearization of the Korean Peninsula.



## II. Bridge Building Actions

---

11. A range of activities to build bridges across the nuclear disarmament divide should be designed to yield a clear common vision for achieving a world without nuclear weapons. “Bridge builders” should consider developing an agenda that requires diverse states to openly address the fundamental issues and questions that create the divide, so that possible pathways to common ground can be identified and concrete effective steps toward nuclear disarmament can be taken. In particular, despite their diverging approaches to achieving nuclear disarmament, the common commitment of nuclear-weapon states and non-nuclear-weapon states to the objective of the NPT offers a useful point of departure for bridge-building. The Group recommends the following actions with the recognition that governments along with civil society organizations can jointly play effective roles.

### Enhancing the implementation of the NPT review process

12. All NPT states parties should demonstrate ownership of their treaty – in statements but also by making concrete and practical suggestions. These could be unconditional voluntary actions, reports on treaty implementation and bridge-building proposals that demonstrate states’ commitments during the review cycle.
13. National reports can be better utilized in the NPT strengthened review process. In particular, it would be useful to convene a session at the third PrepCom, at which nuclear-weapon states explain their national reports, followed by an interactive discussion with other states parties and civil society participants. Information on steps towards nuclear disarmament envisaged by the nuclear-weapon states in the step-by-step approach would be helpful.
14. “Bridge builders” could take initiatives in fostering a dialogue, involving both nuclear-armed states and non-nuclear-weapon states, to improve understanding of and develop enhanced transparency measures intended to: (1) contribute effectively to threat reduction and risk reduction; (2) address security concerns incurred during the process of nuclear disarmament; and (3) improve confidence and trust among all types of states – nuclear-armed states, states under extended nuclear deterrence and TPNW proponent states. The dialogue could address relevant issues, such as concrete measures for reduction, transparency about doctrine, and the policy dimensions of nuclear arsenals, through interactive discussions rather than repetitive statements. In addition, the dialogue should review the content, format, and cost of national reports.

---

## **Confidence-building measures as a foundation for bridge building**

15. Nuclear-armed states, in cooperation with states under extended nuclear deterrence arrangements, should find ways to reduce the role of nuclear weapons in national security policies.
16. Nuclear-weapon states should strengthen negative security assurance commitments enshrined in UN Security Council Resolution 984 to NPT non-nuclear-weapon states and states parties to treaties on nuclear-weapon-free zones. Those who are not able to do it should explain why. Nuclear-weapon states also should consider how to best utilize declaratory policies for confidence-building, including suggesting ways that would allow more empirical assessments that stated declaratory policies are actually operative.

## **Preparing the ground for convergence of different approaches**

### **A) Identifying elements of nuclear disarmament**

17. There currently exists no widely shared understanding of what security-enhancing, verifiable and enforceable nuclear disarmament should entail. The international community will not be able to decide on and implement nuclear disarmament without more clarity on what it will require. States that rely on nuclear deterrence – directly or through alliances – and states that support immediate prohibition should take up this challenge in the NPT process as well as through other forums.

### **B) Intensifying efforts to develop monitoring, verification and compliance mechanisms**

18. Development of effective monitoring, verification and compliance mechanisms is necessary for the achievement of nuclear disarmament. The process of developing such means should in itself help build confidence among nuclear-armed states and between nuclear-armed states and non-nuclear-weapon states.
19. Several initiatives are currently being undertaken by individual states and groups of states, including nuclear-weapon states and non-nuclear-weapon states, to investigate technologies, techniques and methodologies to ensure effective monitoring and verification of nuclear disarmament. Reliable, cost-effective technologies that provide a high level of confidence without disclosure of sensitive information to non-nuclear-weapon states should be the goal. Current efforts should be continued and afforded the necessary resources. Ideally, there should be collaboration among current initiatives to help accelerate progress, with regular reports to the NPT review process. All states should begin to consider how they might contribute to monitoring and verification.

20. A technical study under the auspices of the UN should be undertaken that would ascertain the possibility of conducting verification activities without disclosure of sensitive information (such disclosure would run counter to the provisions of Articles I and II of the NPT), and lay the ground for further efforts to develop nuclear disarmament verification mechanisms involving all interested NPT states parties.
21. An even greater challenge than ensuring effective monitoring and verification is to design and agree on measures to ensure compliance by states with their legally binding obligations, including the use of enforcement measures, when non-compliance occurs. Among the worst-case scenarios that must be confronted is the “breakout” of a state from a nuclear-weapon-free world by acquiring a nuclear weapon or weapons. To give all states the confidence that nuclear disarmament will be effective and durable, agreed mechanisms must be created to ensure timely enforcement. Research into this relatively neglected but vital subject should be accelerated both by governments and civil society, and results shared in the NPT review process.
22. The control of weapons-usable fissile material – highly enriched uranium (HEU) and weapons-usable plutonium – is both a near term imperative and a prerequisite for disarmament. States are encouraged to end production of fissile material for nuclear weapons; those that continue to produce such material are encouraged to clarify what prevents them from stopping.
23. In this regard, all states should:
  - a) Ensure the highest standards of physical protection and security for existing stocks of such material; and
  - b) Work cooperatively to develop widely accepted techniques for the irreversible and verifiable disposition of excess ex-weapons fissile material.
24. A world free of nuclear weapons will require an agreed, legally-binding global regime that regulates production, provides verifiable accounting of existing material, provides adequate safeguards against its use in nuclear weapon, and disposes of it in an irreversible and verifiable manner. This regime should include effective provisions to ensure that HEU used in nuclear-powered warships or civilian uses cannot be diverted to weapons use. All states possessing HEU or weapon-usable plutonium should work toward developing the characteristics of such a regime.

---

### **C) Setting a nuclear disarmament agenda that addresses hard questions about the relationship between security and disarmament**

25. There are fundamental differences within and between states regarding the utility of nuclear deterrence. The existence of these differences needs to be accepted and addressed constructively if they are then to be reconciled in a way that will make the elimination of nuclear arsenals possible. Proponents and opponents of nuclear deterrence must persist in bridging their differences. Although nuclear deterrence may arguably enhance stability in certain environments, it is a dangerous long-term basis for global security and therefore all states should seek a better long-term solution.
26. Meanwhile, all states should:
- a) Reaffirm the understanding that nuclear war cannot be won and should never be fought; and
  - b) Restore civility in discourse, without which there is no cooperation.
27. In addition, nuclear-armed states should:
- a) Eschew any nuclear war-fighting doctrine; and
  - b) Refrain from coercive action based on the threat of use of nuclear weapons;
28. “Bridge builders” should launch honest dialogue that:
- a) Seeks to design a disarmament process or framework with effective measures and benchmarks;
  - b) Aims to establish common ground for all states by setting an agenda comprised of hard questions that: (1) address the right of self-defense, which under extreme circumstances of national survival could envisage the possibility of limited threat of use or use of nuclear weapons, mindful of international humanitarian law, taking into account the humanitarian consequences of nuclear weapons and protection of civilians, non-combatants and the environment; and (2) ensure that human security is considered in designing a world free of nuclear weapons, while preserving international peace and security; and
  - c) Seeks solutions to the ultimate dilemma facing nuclear disarmament: how to guarantee the security of all states by ensuring compliance with the obligations under such a regime, including timely enforcement when other measures fail to achieve compliance.





# CHAIR'S SUMMARY

---

First and Second Meetings of the Group of Eminent Persons  
for Substantive Advancement of Nuclear Disarmament

**Note:** This chair's summary, prepared under his own authority and responsibility, outlines his understanding of the discussions at the first and second meetings of the Group of Eminent Persons for the Substantive Advancement of Nuclear Disarmament, held in Hiroshima and Tokyo in November 2017 and March 2018, respectively. The chair's summary constitutes neither a consensus document nor recommendations of the Group.

## I. Purpose of the Group and Report

---

1. The Group of Eminent Persons for Substantive Advancement of Nuclear Disarmament was established under the initiative of then Foreign Minister Fumio Kishida, and announced at the First Session of the Preparatory Committee of the 2020 Nuclear Non-Proliferation Treaty (NPT) Review Conference (in Vienna) in May 2017. The context for establishment of this Group is, among other issues, deterioration of the international security and nuclear policy environments, especially due to the crisis provoked by North Korea's nuclear weapons program, and widening of serious schisms on approaches towards achieving a world without nuclear weapons between nuclear-weapon states (NWS) and non-nuclear-weapon states (NNWS), as well as among NNWS.  
  
mediate activities to build bridges across the nuclear disarmament divide. Among these are: 1) enhancing the implementation of the NPT review process; 2) implementing confidence-building measures as foundations for bridge building; and 3) creating the ground for converging different approaches. The last part includes three efforts: identifying elements of nuclear disarmament; intensifying efforts to develop nuclear disarmament monitoring, verification and compliance mechanisms; and setting a nuclear disarmament agenda that addresses hard questions about the relationship between security and disarmament.
2. The mandate of the Group is to submit to the Foreign Minister of Japan policy recommendations on concrete measures for the substantive and effective advancement of nuclear disarmament. The Government of Japan will introduce these recommendations into NPT preparatory meetings leading up to the 2020 Review Conference, and will urge the international community to consider the Group's suggested measures. Members of the Group participated in the discussions in their personal capacities, and do not represent any specific organizations or countries.
3. The work of the Group will be implemented in two phases. In Phase I, the Group produced recommendations by March 2018 for input by representative of the Japanese government to the Second Preparatory Committee of the 2020 NPT Review Conference, to be held in late April 2018. In Phase II, the Group will make further recommendations for the 2020-2025 NPT review cycle and beyond, which will be presented at the Third Preparatory Committee in Spring 2019.
4. The Group developed policy recommendations in Phase I that focus on urgent and im-

## I I. State of Play

---

5. Despite frequently-reiterated commitments to achieve total elimination of nuclear weapons by literally all countries, including nuclear-armed states, progress toward nuclear disarmament has stalled. Although there are some positive and important aspects of the current situation, notably the continued non-use of nuclear weapons for more than 70 years after atomic bombings of Hiroshima and Nagasaki in August 1945, nuclear disarmament efforts have been hampered by both acute and chronic problems that have intensified in the past several years.

### 1. Acute problems

#### North Korea

6. The most immediate and serious crisis confronting regional and international security, nuclear disarmament and non-proliferation—and which risks breaking the tradition of non-use of nuclear weapons—is caused by North Korea’s development of nuclear weapons and ballistic missiles. The long-running challenges raised by North Korea’s declared withdrawals from the NPT in 1993 and 2003 have worsened considerably in the last couple years. Through frequent and alarming tests, North Korea has bolstered its nuclear and ballistic missile capabilities aggressively and rapidly. North Korea repeatedly threatens to use nuclear weapons (even pre-emptively) against Japan, the US and the ROK. There is a worrying possibility of tensions with North Korea escalating to the nuclear level, either deliberately, or by miscalculation or accident. Deterrence or other means to avoid such escalation might not work to prevent the actual use of nuclear weapons in the future. Some experts also warn of the possibility of a domino effect, in which concerned countries in the region and beyond might alter their security and nuclear-related policies depending on how the North Korea issue evolves.

#### US-Russia

7. Amidst deteriorating bilateral relations, the

erosion of US-Russian nuclear arms control cooperation presents another immediate, serious concern with important ramifications for the overall nuclear disarmament architecture. Washington and Moscow each have accused the other of violating the Treaty on Intermediate-Range Nuclear Forces (INF). Unless and until they resolve this issue, prospects look dim for further reductions in strategic and non-strategic nuclear weapons, below the limits established under the New Strategic Arms Reduction Treaty (START). The lack of momentum and political will for deeper cuts in US and Russian nuclear weapons is complicated by concerns that third countries may attempt to achieve strategic parity, or offset nuclear forces with ballistic missile defense (BMD) technology, conventional hypersonic strike weapons, or other emerging technologies.

### Geopolitical competition

8. Geopolitical competition along with ongoing power transitions, especially in Northeast and South Asia, Europe and the Middle East, cast doubts on the prospects for promoting nuclear disarmament and nonproliferation from several directions. Several concerned countries have re-evaluated the role of (extended) nuclear deterrence in addressing perceived security challenges. Nuclear-armed states continue to modernize their nuclear arsenals, aiming to maintain and/or bolster nuclear deterrence. Such activities in these states reflect beliefs that nuclear weapons remain crucial to deterring major aggression, to protecting national security, and as a guarantor of peace. According to these beliefs, states would more likely face aggression if they relinquished nuclear weapons, and conventional forces alone might not be sufficient to deter or defeat aggression. Countries whose security policy involves nuclear deterrence have become more cautious about the potential negative implications of nuclear disarmament efforts on their nuclear deterrence practices.

## 2. Chronic problems

### Multilateral nuclear arms control

9. Nuclear disarmament efforts face a chronic standstill. The Comprehensive Nuclear-Test-Ban Treaty (CTBT), concluded in 1996, has yet to enter into force. Formal substantive negotiation on a Fissile Material Cutoff Treaty (FMCT) has not commenced at the Conference on Disarmament (CD). Outside of the CD, there have been very few meaningful multilateral nuclear disarmament initiatives in which nuclear-armed states have been involved.

### Roles of nuclear weapons

10. Nuclear-armed states (and their allies, to a lesser extent) continue to attach importance to nuclear weapons for, inter alia: deterring an adversary's use of nuclear weapons (and, for some countries, other weapons of mass destruction (WMD) and conventional weapons); preventing large scale warfare among major powers (or nuclear-armed states); stabilizing major-power relations through mutual deterrence; offsetting an adversary's perceived superior military capabilities; and preserving status and prestige as a major power. Accordingly, nuclear-armed states' perceptions of the value of nuclear deterrence and the status and prestige derived from nuclear weapons remain as potential temptation for further nuclear proliferation.

### NPT

11. The NPT—the cornerstone of the international nuclear nonproliferation regime—and its review process are now facing great challenges. Among others, NNWS have been frustrated by perceived inadequate implementation of NPT Article VI by NWS. In this context, NNWS question what should constitute “meaningful measures” toward disarmament under the treaty. Some NNWS note that none of the five NWS have ever carried out nuclear force reductions

expressly for the purpose of implementing Article VI, rather such reductions have been driven by national security considerations and not by fealty to the disarmament provisions contained in the NPT.

12. Another outstanding challenge is the lack of universality of the NPT. India, Israel and Pakistan refused to join the NPT. Meaningful discussions on disarmament require the participation of all three countries, but their non-membership means this is not possible in the current NPT context.

13. In addition, the NPT review process suffers from institutional fatigue. Among the contributing factors is inadequate implementation and marginal progress on previously-made consensus commitments on nuclear disarmament (i.e., the 13 steps agreed in 2000 and the 2010 Action Plan) following strenuous efforts at prior review conferences. Even reviews on implementation of these measures have not been conducted adequately. Discussions of Article VI and other provisions have become sterile and repetitive. Furthermore, many countries and civil society groups have seemingly become indifferent to the review process; instead, only a few states devote high-level attention to the reviews. This contributes to a vicious cycle that decreases the value of the review process, in which some states demonstrate incomplete understanding of the Treaty and inadequate preparation for its review process, which then hampers their ability to negotiate in real time or take part in interactive discussions.

### 3. Gap

14. Persistent stalemate and erosion of progress toward nuclear disarmament have widened a gap between nuclear-armed states and NNWS, and among NNWS. In the group's discussions, this divide was also characterized using the terms disarmers, who favor the immediate prohibition and abolition of nuclear weapons, and deterrers, who favor retaining nuclear deterrence<sup>1</sup>.

15. The divide between disarmers and deterrers results from different perspectives regarding nuclear weapons, or lack of understanding between the two groups regarding, inter alia, geostrategic circumstances and divergent ways to improve global security. Deterrers argue for the necessity of maintaining nuclear deterrence for their national security. They perceive that nuclear weapons and nuclear deterrence play essential roles for maintaining national security and stability, and preventing major-power conflict. Disarmers, on the other hand, mostly disagree with the argument that stability can be best achieved through a nuclear "balance of terror." Instead, they insist that the continued existence of nuclear weapons threatens tremendous humanitarian consequences. They also argue that nuclear-armed states and their allies—who mostly argue for following a step-by-step or progressive approach to disarmament—should explain their approach more concretely: how to define the steps and the corresponding measures needed to reach them.

#### Humanitarian dimensions

16. The divide is also seen in debates over humanitarian dimensions of nuclear weapons. Disarmers and some deterrers, to an extent, recognize the humanitarian implications of continued possession of nuclear weapons. However, disarmers criticize deterrers for attaching less importance to, or giving in-

sufficient recognition of, humanitarian dimensions, and for refusing to accept a norm that delegitimizes the use or threat of use of nuclear weapons. For disarmers, humanitarian norms are gaining more prominence based on fears that an erratic, miscalculated decision, or misguided leadership, may lead to crisis, escalation, or war resulting in devastating impact on humanity. In this view, the survival of humanity requires that nuclear weapons never be used under any circumstances and should be eliminated.

#### TPNW

17. Based on these perceptions, states and civil society groups supporting nuclear disarmament took the initiative to establish the Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons (TPNW), concluded in July 2017. The treaty stipulates a total ban on nuclear weapons and their related activities by signatory states. Proponents argue that the TPNW, which highlights international concerns about the potential disastrous humanitarian and environmental consequences of nuclear war, is itself an essential plank in the platform for elimination of nuclear weapons, and will increase awareness of the humanitarian dimensions of nuclear weapons, thereby enhancing a prohibition norm. For proponents, the initiative to conclude the TPNW was an expression of unwillingness to be blocked in venues where progress toward disarmament is currently being frustrated by nuclear-armed states. The treaty also demonstrates the political costs of the nuclear-armed states' failure to live up to their NPT commitments regarding disarmament, and challenges the notion that nuclear weapons are acceptable armaments.

---

<sup>1</sup> How to define "disarmers" and "deterrers," as well as whether to use these terms, were not agreed by the members, but are used in this chairman's summary for the purpose of convenience to clarify the points of discussions.



18. Opponents criticize the conclusion of the TPNW. They insist that it will not be effective in eliminating nuclear weapons precisely because the nuclear-armed states refused to participate or sign the treaty. Opponents also argue that the leading governmental and nongovernmental advocates of the TPNW do not address the security issues which drive nuclear-armed states and their allies to rely on nuclear deterrence. Furthermore, they criticize the treaty for eliding how nuclear disarmament should be verified and enforced, most serious and complicated issues that must be resolved if nuclear disarmament is actually to be pursued.
19. Opponents of the TPNW warn that the treaty risks neglect of the NPT and its review process, possibly leading to the delegitimization of the foundation of the international nonproliferation regime. Proponents, on the other hand, argue that the TPNW is not a cause but a symptom of the gap between NWS and NNWS that has already been “institutionalized” in the NPT and has widened for over a decade due to inadequate implementation of nuclear disarmament obligations/commitments by nuclear-armed states. Thus, the TPNW negotiation process and conclusion highlights how deep the gap between these two groups has become, and at the same time widened the gap further.

## III . Agenda for Work

20. In their discussions, the Group contemplated and discussed an agenda for work toward a world without nuclear weapons comprised of the following steps: first, reversing current negative trends by taking (even small) concrete measures; second, simultaneously and/or following efforts to reverse negative trends, formulating and beginning to implement nuclear disarmament measures, targeted at, for instance, a so-called minimization point ; and third, establishing a common vision for global security without nuclear weapons. The second and third steps, including hard questions (see para 40), will be mainly discussed in the next round of Group meetings held in the Japan's FY 2018 (starting from April 2018 through March 2019).

### 1. Short-term: Reversing negative trends

21. Although the current situation surrounding nuclear disarmament cannot be solved or remedied in the short term, it is imperative to arrest further deterioration in the nuclear environment and to foster political will to cultivate common ground.

#### North Korea

22. Addressing North Korea's dangerous nuclear weapons and missile development is the top priority among short-term efforts to reverse negative trends in regional/ international security, as well as nuclear disarmament. The uncompromisable goal, which might not be realized in the short-term, is to achieve the complete, verifiable, and irreversible dismantlement of North Korea's nuclear weapons program. North Korea cannot and should not be granted either de jure or de facto status as a nuclear-weapon state.

23. Despite recent positive developments, namely the announcement of an inter-Korean as well as a US-North Korea summit,

it is still difficult to find a way of reversing the North's nuclear weapons program. Neither diplomacy, nor political and economic pressure, mounted over decades have led Pyongyang to renounce its nuclear program. Removing the nuclear arsenal through military means or by forcibly changing the regime are not viable options given the possibility of devastating damage that South Korea and Japan would suffer from North Korea's retaliation, including potentially with nuclear weapons. Relevant states confronting North Korea's nuclear threats must urgently act to both prevent further deterioration of the situation and configure a policy consisting of engagement, sanctions, pressure, deterrence, and containment, while also taking first steps toward a solution.

#### US-Russia

24. The Russian Federation and the United States, as two nuclear superpowers, bear special responsibility for advancing nuclear disarmament. In spite of -indeed because of -deterioration in the US-Russia relationship, they should make extraordinary efforts to maintain the bilateral nuclear arms control architecture. An important step in this regard is for both parties to agree a five-year extension of New START and to resolve issues regarding compliance with the INF Treaty. Establishing regular bilateral dialogues on nuclear arms control, disarmament, and strategic stability is critical to facilitating these efforts, and could also establish a basis for future negotiations on further reductions of strategic and non-strategic nuclear arsenals.

## Dialogues

25. The Group underscored the importance of dialogue between disarmers and deterrers for easing current tensions, narrowing perception gaps, finding middle ground, and promoting cooperation on nuclear disarmament. Political leaders and a wide range of civil society actors need not only to acknowledge the differences that divide the groups, but also to seek common goals and values through collaboration and cooperation.
26. Meanwhile, to revitalize meaningful dialogue on nuclear disarmament, both immediately and enduringly, the international community needs to renew its commitment to achieve a world without nuclear weapons. The following issues could be included in statements of renewed commitment, which not all nuclear weapon-possessing states have made clear: nuclear war must never be fought and cannot be won; nuclear weapons are only weapons of deterrence and not for war fighting; the use of nuclear weapons can only be considered in extreme circumstances; and international humanitarian law will be respected in all circumstances.

## TCBMs

27. To help facilitate promotion of nuclear disarmament, transparency and confidence-building measures (TCBMs) could be pursued alongside dialogues.
28. Transparency measures can provide a baseline for promoting nuclear disarmament. Enhancing the types and scope of information that exists about each state's nuclear weapons can facilitate more effective action to bridge the divide. It is unrealistic to expect full transparency, for example on the numbers and deployment status of nuclear weapons, given concerns that such information could decrease the effects of nuclear deterrence. However, transparency

in strategy and doctrine—that is, how states think about nuclear weapons and why they think they need to possess them—is essential. To the extent possible, transparency in numbers, capabilities, deployments and modernization plans for nuclear arsenals should also be increased in this context.

29. TCBMs can also help states to manage risks of deliberate, accidental, inadvertent or unintended nuclear escalation. Nuclear-armed states could usefully negotiate TCBMs for promoting multilateral nuclear threat reduction cooperation, for example. TCBMs should also be contemplated in the context of the establishment of the TPNW, aiming to reduce the possibility that nuclear weapons will be used and that such use would result in catastrophic humanitarian consequences.

## NPT

30. Efforts to mitigate potential damage to the NPT are needed in advance of 2020 Review Conference. There are two important questions in this regard: how to use the review cycle to strengthen the NPT; and which issues should be prioritized in the lead-up to the Review Conference. Such priorities would include: issues regarding nuclear disarmament; the prospects for convening a conference on a Middle East zone free of nuclear weapons and other weapons of mass destruction and their delivery vehicles (MEZFWMD); the situation on the Korean peninsula; and preservation of and compliance with the Joint Comprehensive Plan of Action (JCPOA), which resolved the crisis over Iran's nuclear program. A spirit of compromise and understanding is essential if NPT states parties are to ensure a productive 2020 Review Conference.

31. It will be impossible to avoid issues related to the TPNW in the second and third NPT Preparatory Committee meetings and the Review Conference. Hypothetically, though unlikely, some NPT parties may become increasingly dissatisfied with the pace of progress on nuclear disarmament and decide to withdraw from the treaty. A more likely risk is that once the TPNW enters into force some NNWS party to the NPT shift their attention from the NPT to the TPNW, further weakening the NPT review process.

## 2. Mid-term: Pursuing a common vision

### Minimization point

32. One of the important tasks for the Group is to re-evaluate the concept of a nuclear disarmament “minimization point,” which the Japanese government has advocated for several years. The International Commission on Nuclear Nonproliferation and Disarmament (ICNND) characterized the minimization point as one consisting of very low numbers of nuclear warheads (less than 10 percent of the nuclear arsenals that existed in 2005), adoption of “no first use” doctrines, and implementation of force deployments and alert statuses reflecting that doctrine.

33. To clarify the concept and to make it more valuable in promoting nuclear disarmament, the Group discussed several issues regarding the numbers and roles of nuclear weapons that could be considered as a minimum level, including:

- (a) Whether the number of nuclear weapons matter (quantitative minimization), or it is more important that the roles and objectives served by nuclear weapons are reduced (qualitative minimization).
- (b) How many nuclear weapons would be regarded as necessary or acceptable to credibly maintain a minimum deterrent. And whether the numbers could be tai-

lored to the individual nuclear-armed states.

- (c) To what extent and how the importance given to nuclear weapons could be minimized, and the roles that nuclear weapons play in international security issues could be narrowed.
- (d) What would constitute a “minimized role” for nuclear weapons in concrete term: for example, whether it would involve precluding nuclear counterforce options, or giving up conventional military targeting entirely.
- (e) How the relationship between a quantitative and/or qualitative minimization point and deterrence can be defined.
  - ◇ Whether nuclear-armed states would also need to have more accurate and reliable weapons should they proceed to a certain “minimization point.” If so, whether that would mean acceptance of certain modernization programs, which are not usually welcomed by disarmers.
  - ◇ How states that have chosen to maintain extended nuclear deterrence could maintain confidence in their security during work on this process.
  - ◇ What it means for missile defense systems. Specifically, whether more missile defenses would be needed in order to limit potential damage, or fewer missile defenses to ensure that one’s adversaries would need less nuclear weapons for credible deterrence..
- (f) Whether minimum deterrence can be achieved compatible with the objective of minimizing the risk of humanitarian disaster. If one tries to define a minimization point in connection with avoidance of humanitarian disaster at a global level, it could result in a new logic that has not been considered before.
- (g) How enforcement of nuclear disarmament can be implemented if a state attempts to exceed or break out from the minimization point.

34. A minimization point may be perceived as a risky term or concept. For those who regard the process of nuclear disarmament since the NPT entered into force as too slow, “minimization” could connote an “acceptable” minimum arsenal level. Nuclear-armed states, on the other hand, could attempt to use this concept as a way to avoid deep reductions in the numbers and roles of nuclear weapons, arguing that that the current level is a minimization point for them. The potential limitations of this concept should be considered by the Group.

### **Multilateral nuclear disarmament**

35. In pursuit of a minimization point, multilateral nuclear disarmament should be reinvested as one of the most important mid-term efforts.

36. The CTBT, which has yet to enter into force, is one of the most important pillars of tangible progress toward nuclear disarmament. Considering that the treaty remains not yet in force, the Group contemplated measures that could further advance the objectives of the treaty and reinforce the non-testing norm. According to Article 18 of the Vienna Convention on the Law of Treaties, signatories to a treaty are legally bound to it. The CTBT is no exception: that is, signatories and ratifiers are all legally bound not to conduct a nuclear test explosion. Still, efforts to promote its entry into force are important, especially in regard to delegitimizing North Korea’s nuclear testing. In addition, states should ensure sufficient funding for maintaining and improving the CTBT’s international monitoring system.

37. Commencing negotiation of an FMCT as early as possible would be a significant step forward for multilateral nuclear disarmament. Considering the challenges encountered in attempting to negotiate an FMCT in the framework of the CD, and the urgent

need to find avenues for progress, like-minded countries could find some other venue in which to commence the negotiation. Other measures to improve accountability of fissile material stocks – and in particular military-usable fissile materials, which constitute some 85% of global stocks – would be a useful step in this direction.

38. In addition to prominent but traditional measures, the following ideas are also worth further consideration as mid-term multilateral efforts toward a minimization point, for example:

- (a) Committing to restraint and possibly freezing of nuclear weapons development and modernization programs;
- (b) Promoting multilateral reductions of nuclear weapons as part of a global initiative to reduce force levels and the destructive power of nuclear weapons as a way to involve countries that have not undertaken reductions, accompanied by steps to maintain stability;
- (c) Identifying additional steps to make reductions irreversible, such as unilateral but mutual dismantlement of nuclear warheads and disposition of weapons-grade plutonium and uranium; and
- (d) Restricting and/or banning certain types or categories of delivery vehicles.

### **Roles of nuclear weapons**

39. Measures to reduce the roles of nuclear weapons have been widely proposed for many decades, including negative security assurances, no-first-use or sole-purpose declarations, and de-alerting of nuclear forces. In Phase I, the Group did not thoroughly examine such concrete measures, instead focusing on whether, what and how those measures could be taken.



40. The Group, for example, raised hard questions that disarmers and deterrers should discuss and address so as to break the current impasse and achieve a common vision for a world without nuclear weapons, including, inter alia:

- (a) What can be done to raise confidence that deterrence can be credibly maintained without actually using nuclear weapons. It may not be useful to say weapons are for deterrence but not for use, for if one is not going to use the weapon, it is hard to see how it contributes to deterrence. By the same token, if a state declares it is willing to use nuclear weapons, and its interests are so threatened it is determined to do so, it is hard to see what will deter it.
- (b) Whether it is feasible to declare that nuclear weapons are only weapons of deterrence and can never be considered weapons of “war-fighting,” or deterrence and war fighting cannot exist separately.
- (c) If disarmers say it should/could never be permissible to use nuclear weapons, then what that mean for the right of national self-defense.
- (d) If deterrence fails and an adversary uses nuclear weapons when a state is still in the midst of hostility that threatens its vital interests, what would the threatened state do. There is no evidence to suggest how nuclear-armed states might act in this situation to manage conflict after the use of nuclear weapons.
- (e) If a state facing aggression conclude that it will lose a war that threatens its existence unless it (or its allies) uses nuclear weapons, whether disarmers say that the state is required to commit national suicide.
- (f) Whether there are non-nuclear threats today or on the horizon that cannot be deterred or defeated by means other than nuclear weapons.

(g) What can be done to resolve such threats, through diplomacy and other means.

(h) To what extent non-nuclear military capabilities can be alternatives to nuclear deterrence.

(i) What offensive and defensive military capabilities must be controlled, balanced, or eliminated in order to make roles of nuclear weapons feasibly decreased by all nuclear-armed states. What methods could be developed to define whether and how cross-domain balances could be achieved.

41. Meanwhile, the Group emphasized the significance of accountability and responsibility that nuclear-armed states should take. In case of nuclear use, they should be legally and internationally responsible for any damage caused to the third parties.

42. Regarding issues of status and prestige associated with nuclear weapons, the existing de facto coincidence between NWS status (N5) and permanent membership of the UN Security Council (P5) remains problematic. Reform of the UN Security Council membership could alter any misguided perception that nuclear weapons are instruments of prestige, which could help reduce temptation to proliferate based on the desire for status.

### **Finding a middle ground**

43. Finding and reaching a middle and/or common ground between disarmers and deterrers is indispensable for advancing nuclear disarmament. This task needs serious and consistent effort to establish a balance between seeking peace by deterring war and seeking peace through international legal regimes. The longstanding dispute over the way forward can only be addressed by reasoned discourse through face-to-face engagement, rather than unproductive finger pointing.

44. One possible fruitful avenue to reduce the gap between disarmers and deterrers would be to establish a common position that reliance on nuclear weapons is not an ideal option, even if one side believes that nuclear deterrence has brought more benefit than risk. For such an avenue to be productive, both sides must seek to restore confidence in a process based on consensus, while at the same time finding ways to ensure that the parties take responsibility for protecting the consensus principle from abuse.
45. Secondly, disarmers and deterrers should acknowledge that security concerns expressed by states that now rely on nuclear deterrence must be resolved, or at least redressed, if nuclear disarmament is actually to be pursued. By the same token, states that rely on direct or extended nuclear deterrence should address what can and should be done to limit risks of escalation that could cause humanitarian disaster. And advocates of nuclear prohibition should address how potential aggression can be deterred and defeated without recourse to nuclear weapons.
46. Thirdly, disarmers would demand that nuclear-armed states and allies explain their legal accountability for using nuclear weapons if they argue that they face threats in which they need to depend on nuclear deterrence. From a disarmers' viewpoint, deterrers have not necessarily addressed those issues explicitly. Disarmers would call on deterrers to show what they are doing to demonstrate that their use of nuclear weapons will not actually pose a humanitarian disaster: on what basis anyone should have confidence that once nuclear weapons are used in a conflict involving two nuclear-armed adversaries the conflict will not escalate to the point of humanitarian disaster.
47. Fourthly, they could discuss how deterrence for and/or norms on preventing use of nuclear weapons can play a role in promoting nuclear disarmament. The common enemy may not necessarily be nuclear weapons, per se, but nuclear use. A world without nuclear weapons is not today's world minus nuclear weapons. It is a fundamentally transformed world in which states and other actors do not feel the need to possess nuclear weapons, and therefore have dismantled the means to do so. Meanwhile, the important task must be to manage the existing world so as to reduce the risk of use, with its devastating consequences. In order to deepen the understanding of the humanitarian risks of nuclear weapons, visits to Hiroshima and Nagasaki could be an important starting point of such recognition.
48. Fifth, regarding the TPNW, countries opposing it need to explain reasons why they are not able to join, and propose much more concretely how to make progress on nuclear disarmament. At the same time, proponents and opponents could jointly consider, inter alia, what to do after the TPNW enters into force: what kind of steps to be defined and promoted under the NPT regime and also under the TPNW regime; and how they could design a verifiable and enforceable nuclear disarmament regime. These issues could be discussed at the NPT and/or TPNW review conferences, or other forums.
49. Lastly, engaging with civil society and academia is essential to advance nuclear disarmament and nonproliferation. Increasing efforts to educate and inform citizens, especially the younger generation, about the various dimensions of nuclear weapons serves to construct a firm basis for valuable discussions.

## Regional issues

50. Regarding regional nuclear issues, the key driver for nuclear weapons acquisition (as opposed to mere nuclear temptation) remains the combination of the perception of an existential threat and of the absence of a credible security guarantee. Whether real or imagined, addressing such threats is the key to disarmament. Therefore, vital efforts should be directed at unresolved political problems and to bring parties to the negotiating table. Track 1 and track 1.5 processes should encourage regional talks and strengthen confidence-building measures. In addition, states in key regions should consider: creating inter-regional dialogue mechanisms for nuclear disarmament and nonproliferation; inviting states which have renounced the nuclear option to speak about their experiences; developing inter-regional talks to share experiences on addressing regional security and nuclear challenges, including how to minimize negative implications of a regional security environment for the NPT regime. In this regard, sustaining the international nuclear nonproliferation regime is essential to resolving regional security challenges.

## 3. Long-term: Envisioning global security without nuclear weapons

51. Reaching a minimization point could be a useful step toward disarmament, but it is not an ultimate objective and there would remain very difficult issues that must be resolved to achieve a world without nuclear weapons. In this regard, the Group considers it of value to explore a model of what a sufficient nuclear disarmament regime would entail. What needs to be dismantled? What facilities and capabilities would need to be eliminated, or placed under international monitoring? How would verification be accomplished? And how would disarmament be enforced?

## International system

52. Firstly, it is necessary to contemplate under what international security system total elimination of nuclear weapons could be achieved, and how the system should be maintained and bolstered after realization of the elimination of nuclear weapons. Advocates of nuclear disarmament should give greater thought to an after-nuclear world, what that world would look like, and how deterrence would work without the existence of nuclear weapons.

## Verification

53. Secondly, the further nuclear weapons are reduced, the more important monitoring and verification for nuclear disarmament will become in order to maintain the confidence of the international community, to detect non-compliance, and to enforce obligations. This will require credible mechanisms to verify nuclear disarmament. Intensified research on nuclear disarmament verification is needed to develop robust approaches.

54. At the same time, however, nuclear disarmament verification cannot rely solely on technology. Other complementary mechanisms, such as personnel exchanges, will be necessary to mitigate concerns about intrusiveness and espionage associated with potential misuse of monitoring and verification technology.

## Enforcement

55. Enforcement after detecting non-compliance is one of the most difficult issues in disarmament and nonproliferation. How to devise an enforcement mechanism in a world of sovereign states that will work to deter and, if necessary forcefully reverse violations of any disarmament agreement, remains a paramount and as yet unanswered question. Without establishing an effective enforcement mechanism, it would be very difficult, perhaps impossible, to achieve a world without nuclear weapons.

56. In the current international system, there is no other mechanism besides the UN Security Council (UNSC) that can deal with the violation of nuclear disarmament treaties. However, it is unrealistic to expect that this mechanism may work for enforcing nuclear elimination obligations since the P5 is coincidentally the N5. Establishing a body for enforcement other than the UNSC would not be realistic if the P5 are not persuaded to support it. Nor is it reasonable to expect, at least for the foreseeable future, that the international community will acquire new technologies that could effectively neutralize the use of nuclear weapons. Achievement of cooperative security in which no country need be concerned about another's violation of nuclear disarmament obligations is similarly remote.



## OVERVIEW OF ACTIVITIES



**May 2, 2017**

Then Foreign Minister Kishida announced the establishment of Group of Eminent Persons for Substantive Advancement of Nuclear Disarmament at the Preparatory Committee of the 2020 NPT Review Conference

**July 25, 2017**

The meeting of the Japanese Members of Group of Eminent Persons for Substantive Advancement of Nuclear Disarmament (EPG) with then Foreign Minister Kishida.



**November 27 and 28, 2017**

The first meeting of the EPG was held in Hiroshima. At the meeting, the members engaged in a lively discussion, seeking for a “common ground” which the international community with various approaches could work together towards “a World free of Nuclear Weapons.” Prior to the meeting, EPG members visited Hiroshima Peace Memorial Park, and paid floral tribute to the Cenotaph for victims of the atomic bombing and laid a wreath, and listened to the story of hibakusha and visited the Hiroshima Peace Memo-

**March 26 and 27, 2018**

The second meeting of the EPG held in the Ministry of Foreign Affairs, Tokyo. The EPG actively discussed the latest international situation surrounding nuclear disarmament and necessary measures for substantive advancement of nuclear disarmament, aiming to finalize a recommendation, based upon the discussions at the first EPG meeting held in November last year in Hiroshima. Foreign Minister Kono hosted a working dinner at Iikura Guest House, inviting members of the EPG.



**March 29, 2018**

Submission of the Recommendations of the Group of Eminent Persons for Substantive Advancement of Nuclear Disarmament to Foreign Minister Kono.



【ANNEX 1 :日本語仮訳】

# 効果的な核軍縮への橋渡し

---

2020年NPT運用検討会議のための提言



## I. 分断された世界のための共通目標の模索

1. 現在、核兵器のない世界に向けた見通しは不鮮明となっており、もう一度焦点を定め直す必要がある。軍縮における2つの相反する潮流の対立がより先鋭化している。一部の国は、戦略環境の悪化への懸念から、核抑止が国家と国際の安全保障と安定に資するものであり、大きな戦争を防ぐとの信念の下、核抑止への依存を改めて確認することへと駆り立てられている。一方、他の国や被爆者を含む市民社会グループは、核兵器禁止条約（T P N W）の採択に見られるように、核兵器の使用がもたらしうる悲惨な非人道的結末のリスクへの深い懸念から、一日も早い核兵器の完全な廃絶を追求している。この分断は深く、またとても強固なもので、異なる立場の国々の間で重要な事柄に関する有意義なやり取りができなくなっている。
2. 本賢人会議は、核軍縮をめぐる停滞はとても擁護できるものではないと強く考える。核兵器不拡散条約（N P T）プロセスやT P N Wをめぐり各国の間で見解の違いが存在しようとも、国際的な核の秩序の崩壊は、いかなる国にとっても利益とはならない。さらに言えば、N P T第6条に基づいて国際的な安全保障環境を改善しながら核兵器のない世界を追求することが、すべての国にとっての共通の利益である。国際社会は、立場の違いを狭め、また究極的には無くすため、直ちに行動しなければならない。すべての関係者は、たとえ異なる見方を持っていたとしても、核の危険を減らすために協働することができるのであり、対話のための共通の基盤を共に追求していく作業を促進するために、議論における礼節と異なる意見を尊重する姿勢を取り戻されなければならない。
3. こうした状況を背景に、本賢人会議は、第Ⅱ部に記されている橋渡しのための措置に各国が緊迫感を持って着手すべきであると提言する。これは、N P Tの今次運用検討プロセスにおいて核軍縮・不拡散を活性化し、同プロセス自体を強化し、異なるアプローチを収斂させるための下地を作るために必要である。

### 核不拡散・核軍縮体制を維持するための前提

4. 73年にわたる不使用の慣習に裏打ちされた核不使用の規範は、あらゆる手段で維持されなければならない。
5. N P Tは核兵器のない世界という共通の目標の前進に向け、引き続き中心的な存在である。
6. N P Tを維持するため、すべての締約国は究極的かつ完全な核廃絶に向けた共同の約束、すなわち1995年の運用検討プロセスにおける、原則及び目標、並びに運用検討プロセスの強化に関する決定と、2000年及び2010年の最終文書を実施しなければならない。また、1995年に採択された決議及び2010年に合意された行動計画に基づき、地域の当事者や共同提案/議長国（露、英、米）は、関心を寄せるN P T締約国及び国連と緊密に連絡を取りながら、中東非大量破壊兵器地帯に関する会議を中東地域のすべての国が参加する形で、可能な限りの早期開催に向け取り組まなければならない。

7. 包括的核実験禁止条約（C T B T）は、核実験不実施の規範の強化、核不拡散及び核軍縮の促進にとって重要な役割を果たしている。本賢人会議は、附属書Ⅱにあげられた発効要件国による一日も早い署名/批准を要請し、すべての国に核実験を控えることを呼びかける。すべての国は、条約の検証メカニズム及び暫定技術事務局（P T S）の有効性を維持するためにさらなる努力をし、適切な財政支援を保証すべきである。
8. 米露の核軍備管理の枠組みは、核兵器と脅威の削減に向けたグローバルな取組の根本的な基礎を構成するものである。賢人会議は、米露に対し、核戦力のさらなる削減を確保するため、再びおたがい向き合い、枠組みを再構築するための努力を惜しまないことを要請する。最も喫緊の課題は、新戦略兵器削減条約（新 S T A R T）の5年間の延長である。
9. イランの核問題に関する包括的共同作業計画（J C P O A）を、すべての要素において、すべての関係国が完全に遵守することは、核不拡散レジームの健全性にとって不可欠である。すべての利害関係国は、国連安保理決議第2231号により下支えされた、J C P O Aの完全な実施を引き続き支持すべきである。
10. 北朝鮮の核・ミサイル危機が悲惨な結末をもたらすことを防がなければならない。すべての利害関係者は、本件が平和的に解決され、完全で検証可能かつ不可逆的な朝鮮半島の非核化を実現するため、あらゆる努力をすることが要請される。

## Ⅱ. 橋渡しの取組

- 1 1. 核兵器のない世界を実現するための明確な共通のビジョンを生み出すため、核軍縮における分断を橋渡しするための一連の取組が立案されなければならない。

「橋渡し役」を務めようとする者は、共通の基盤に向け取り得る道筋が特定され、核軍縮に向けた現実的で効果的なステップが取られるよう、分断を作り出している根本的な問題や論点について、多様な国々が率直に取り組むことを要する課題の設定について考えるべきだ。特に、核軍縮の実現に向けたアプローチは異なるものの、核兵器国と非核兵器国がNPTの目標に向け共通のコミットメントをすることは、橋渡しのための有益な出発点となるであろう。本賢人会議は、政府と市民社会組織が協力して効果的な役割を果たせるとの認識の下、以下の取組を提言する。

### NPT運用検討プロセスの実施の強化

- 1 2. NPTの全締約国は、ステートメントに加え、具体的かつ実践的な提案を通じて、NPTへの当事者意識を示さなければならない。これらは、無条件に実施される自発的な取組、NPTの履行状況に関する報告や、橋渡しの提案等、各国の運用検討サイクルに対するコミットメントを示すものが考えられる。
- 1 3. 国別報告はNPTの強化された運用検討プロセスにおいてより有効に活用され得る。特に、第3回準備委員会にて核兵器国が自らの国別報告に関する説明を行い、それを受けて他の締約国や市民社会の参加者と対話型討論を行うセッションを開催することは有益である。また、核兵器国がステップ・バイ・ステップ・アプローチにおいて核軍縮に向け想定する措置に関する情報も有益である。
- 1 4. 「橋渡し役」は、透明性のための措置に関する理解を深め、そして進展させるため、以下のことを目的として、核兵器保有国と非核兵器国の両者を巻き込みながら、対話を促すイニシアティブを取ることができる。すなわち、①脅威の削減、リスクの削減への効果的な貢献、②核軍縮のプロセスにおいて生じる安全保障上の懸念への対処、③すべての類型の国、すなわち核兵器保有国、核抑止の下にある国及びTPNW推進国の間の信用と信頼を促進する。その対話は、削減のための現実的な取組、政策に関する透明性や、核戦力についての政策の範囲に関連する論点について、ステートメントの繰り返しというよりは、むしろ対話型討論の形で取り上げ得る。さらに、そのような対話の中で国別報告書の内容、形式、それに費用のあり方について検討すべきである。

### 橋渡しの基盤としての信頼醸成措置

- 1 5. 核兵器保有国は、拡大抑止の下にある国々と協力し、国家安全保障政策における核兵器の役割を低減する方法を見出さなければならない。

16. 核兵器国は、安保理決議第984号に謳われている、NPT上の非核兵器国と非核兵器地帯条約の締約国への消極的安全保証に関するコミットメントを強化しなければならない。それができない国は理由を説明すべきである。加えて、核兵器国は、表明された宣言政策が実際に機能しているかについて、より実証的に評価することを可能とする方法の提案を含め、宣言政策を信頼醸成に有効に活用するための方策を検討すべきである。

## 異なるアプローチを収斂するための基盤作り

### A) 核軍縮のための要素の特定

17. 現在、安全保障を向上させ、検証と不遵守に対する強制が可能な核軍縮というものが必要としているのかという点について広く共有された理解は存在しない。核軍縮に何が必要かさらに明確になれば、国際社会は核軍縮に関する決定をし、また実施することは出来ない。核抑止に直接または同盟を通じて依存する国々と即時の禁止を支持する国々は、NPTプロセスやその他のフォーラムにおいて、この課題を取り上げるべきである。

### B) 核軍縮の監視、検証及び遵守のメカニズムの構築に向けた取組の強化

18. 核軍縮を実現するためには、効果的な監視、検証及び遵守のメカニズムの開発が必要である。そのような手段を開発するプロセスそれ自体が、核兵器保有国の間及び、核兵器保有国と非核兵器国の間の信頼醸成に資するものである。
19. 現在、核兵器国と非核兵器国を含む、単独の、あるいは複数の国が、いくつかのイニシアティブを通じて、核軍縮の効果的な監視及び検証を保証するための、技術、手法や方法論に関する研究に取り組んでいる。非核兵器国に機微な情報を開示することなく高い水準の信頼を提供する、信頼性があり、費用対効果の高い技術をその目標とすべきである。現在行われている取組は継続されるべきであり、また、そのために必要な資源が提供されるべきである。理想的には、プロセスの進展を加速化するため、現在行われているさまざまな取組の間で協力がなされ、その成果がNPT運用検討プロセスに定期的に報告されるべきである。
20. すべての関係するNPT締約国を巻き込みながら、核軍縮検証メカニズムを開発するためのさらなる努力の基礎を作るべく、機微な情報の開示なしに（そのような開示はNPT第1条及び第2条に反する）検証活動を行える可能性を保証するための技術的な研究が国連の下で実施されるべきである。

- 2 1. 効果的な監視と検証を担保すること以上に大きな課題は、違反があった場合に強制する手段を含め、各国の法的義務の遵守を担保する手段を設計し、合意することである。我々が対峙しなくてはならない最悪のシナリオは、ある国が、一つ、もしくは複数の核兵器を獲得して核兵器のない世界から「脱走」してしまうことである。すべての国に核軍縮が効果的で永続的であるとの信用を持たせるため、迅速な強制を保證する合意されたメカニズムが構築されなければならない。この必要不可欠な問題はこれまで比較的小さくされてきたが、この問題の研究が政府と市民社会の両者によって加速され、その成果はNPT運用検討プロセスで共有されるべきである。
- 2 2. 核兵器用核分裂性物質、即ち高濃縮ウラン（HEU）及び兵器用プルトニウムの管理は、直ちに取り組むべき命題であるとともに、軍縮にとっての必要条件でもある。各国は核兵器用核分裂性物質の生産を終了すること、そして生産を継続する国については終了できない理由を明らかにすることが奨励される。
- 2 3. この観点から、すべての国は以下に取り組むべきである。
  - a) 存在する核兵器用核物質の備蓄について最高水準の物理的防護及びセキュリティの担保。
  - b) 以前兵器に使用されていた余剰核物質の不可逆的で検証可能な廃棄のための、広く受け入れられた手法の開発に向けた協力。
- 2 4. 核兵器のない世界は、核物質についての生産を規制し、既に存在する物質については計量管理、核兵器製造に使用されないための適切な保障措置、不可逆的で検証可能な廃棄についての、合意された法的拘束力のあるグローバルなレジームを必要とする。このレジームは、原子力推進を利用した軍艦や民生利用に用いられているHEUが兵器用に転用されないことについての効果的な規定が含まれるべきである。HEUあるいは兵器用プルトニウムを保有するすべての国は、その様なレジームのあり方の構想に向けて協力すべきである。

### **C) 安全保障と軍縮の関係に関する困難な問題に取り組む議題の設定**

- 2 5. 核抑止の有用性に関し、各国内においても国家間においても、根本的な考え方の相違が存在している。これらの相違が核戦力の廃絶を可能とする方向に調和していくためには、まず相違が受け入れられ、そして建設的に議論される必要がある。核抑止を支持する者も反対する者も、互いの相違を粘り強く橋渡ししなければならない。核抑止は、ある環境下においては安定を促進する場合もあるとはいえ、長期的かつグローバルな安全保障の基礎としては危険なものであり、したがって、すべての国はより良い長期的な解決策を模索しなければならない。



26. そこで、当面すべての国がなすべきことは以下のとおりである。

- a) 核戦争に勝者は無く、戦われてはならないことの理解の再確認。
- b) 議論に礼節を取り戻すこと。そのような礼節なしに協力はない。

27. 加えて、核兵器保有国は、以下に取り組むべきである。

- a) 核戦争遂行のためのいかなるドクトリンも控えること。
- b) 核兵器使用の脅威に立脚した威圧的行動を控えること。

28. 「橋渡し役」は、以下の論点に関する誠実な対話の場を立ち上げるべきである。

- a) 効果的な措置やベンチマークを伴う核軍縮のプロセスや枠組みの設計を追求することについて。
- b) 次のような困難な問題を含む議題を設定し、すべての国のための共通の基盤を作ること。すなわち、(1)自衛権に関する問題（国家存立に関わる究極的な状況において、国際人道法を勘案し、核兵器の非人道的結末や文民・非戦闘員及び環境を考慮した上で、限定的な核による威嚇や核を使用することが可能かどうかについて）、(2)国際の平和と安全を保持しながら核兵器のない世界を構想するにあたって、人間の安全保障への配慮を担保することについて。
- c) 核軍縮が直面している究極のジレンマの解決策の追求。あらゆる手段によって遵守を確保することが困難になった場合に執行される適時の強制手段を含め、レジーム下での義務の遵守を担保することによってすべての国の安全をいかに保障するかを追求することについて。

(了)





【ANNEX 2 :日本語仮訳】

# 議長サマリー

---

核軍縮の実質的な進展のための賢人会議

第1回及び第2回会合

\*本議長サマリーは、議長の権限及び責任において取り纏められたものであり、広島と東京で行われた第1回及び第2回会合において行われた議論についての、議長の理解を示したものである。本議長サマリーは、賢人会議の合意文書あるいは提言のいずれも構成するものではない。

## I. 賢人会議及び提言の目的

---

1. 核軍縮の実質的な進展のための賢人会議は、2017年5月の2020年NPT運用検討会議第1回準備委員会（於：ウィーン）にて、当時の岸田文雄外務大臣によって表明されたイニシアティブの下に立ち上げられた。本会議の立ち上げの背景は、国際的な安全保障及び核政策に係る環境の悪化、とりわけ北朝鮮の核兵器計画によって引き起こされた危機や、核兵器国と非核兵器国の間に加えて、非核兵器国の間における核兵器のない世界の実現に向けたアプローチに関しての深刻な分断の拡大がある。

2. 本会議の目的は、日本の外務大臣に対し、核軍縮の実質的な進展のための具体的な取り組みに関する政策提言を提出することである。日本政府は2020年のNPT運用検討会議までに行われる準備委員会に提言を紹介し、国際社会に対して本会議が提言する取り組みについて検討するよう要請する。本会議のメンバーは個人の資格で議論に参加しており、特定の組織や国を代表するものではない。

3. 本会議の作業計画は、2つのフェーズにより実施される。第Iフェーズでは、2018年4月下旬に開催予定の2020年NPT運用検討会議第2回準備委員会に日本政府の代表によってインプットする提言を、2018年3月までに作成した。フェーズIIでは、2019年の第3回準備委員会に提出での紹介を念頭に、2020-2025年のNPT運用検討サイクル及びその先の将来のためのさらなる提言を作成する。

4. 本年度の会議では、フェーズIとして、核軍縮をめぐる分断を橋渡しするための

緊急で即時の取り組みに焦点を合わせた政策提言を作成した。これらの中には、①NPTの運用検討プロセスの実施を強化する取り組み、②橋渡しの基盤となる信頼醸成に関する取り組み、③異なるアプローチを収斂するための取り組みが含まれる。異なるアプローチを収斂するための取り組みの中には、核軍縮の要素の特定、核軍縮の監視、遵守及び検証メカニズム構築のための取り組みの強化、及び安全保障と軍縮の関係についての難しい問題に対応する核軍縮に関する問題の設定という3つの取り組みが含まれる。

## II. 核軍縮をめぐる現状

5. 核兵器国を含む文字通りすべての国によって核兵器の完全な廃絶の実現に向けたコミットメントが頻繁に強調されてきたにもかかわらず、核軍縮に向けた歩みは停滞している。1945年8月の広島と長崎への原爆の投下以来、70年以上に渡って核兵器が使用されてこなかったことなど、一定の前向きで重要な事実があった。しかしながら、核軍縮の取り組みは、過去数年の間にさらに強くなった急性・慢性双方の問題によって阻害されてきた。

### 1. 急性の問題

#### 北朝鮮

6. 地域及び国際安全保障と核軍縮・不拡散が直面し、核兵器不使用の伝統を脅しかねない最も直近で重大な危機は、北朝鮮の核兵器と弾道ミサイルの開発によって引き起こされている。1993年及び2003年の北朝鮮によるNPTからの脱退宣言により突き付けられてきた長期に渡る挑戦は、近年大幅に悪化している。頻発し、憂慮すべき実験によって、北朝鮮は核・弾道ミサイル能力を積極的かつ急速に強化してきた。北朝鮮は、日本、米国及び韓国に対して繰り返し核兵器の使用（先制攻撃さえも含め）の威嚇を行ってきた。北朝鮮との緊張の高まりは、意図的、誤算、あるいは事故によって核のレベルにまで至る憂慮すべき可能性をはらんでいる。そのようなエスカレーションを回避するための抑止やその他の手段は、将来の実際の核兵器使用を防止するのに機能しないかもしれない。一部の専門家は、北朝鮮問題の展開によっては、域内外の関係する国々が自らの安全保障や核関連の政策を転換するといったドミノ現象を引き起こす可能性が

あるとも警告している。

#### 米露関係

7. 2国間関係が悪化する中、米露の核軍備管理協力の低下は、核軍縮全般の構造に悪影響を与える直近で重大なもう一つの懸念を提起している。米露は、相互に他方の中距離核戦力全廃条約（INF条約）違反を非難している。両者がこの問題を解決しない限り、新戦略兵器削減条約（新START）が設ける上限をさらに下回るような戦略・非戦略核戦力の削減がなされるとは見通し難い。米露による核兵器の一層の削減に向けた機運及び政治的意思の欠如は、第3国による戦略的均衡の実現、あるいは弾道ミサイル防衛（BMD）技術や極超音速の通常攻撃兵器などの新たな技術による核戦力の相殺を試みる可能性への懸念によって、複雑なものとなる。

#### 地政学的な競合

8. 現在進行している力の移行と併せて、特に北東アジア、南アジア、欧州や中東での地政学的な競合は、核軍縮・不拡散の促進の展望にいくつかの角度から疑念を呈している。いくつかの国は、認識される安全保障上の脅威に対応する上での（拡大）核抑止の役割を再評価している。核兵器国は、核抑止を維持・強化する観点から核戦力の近代化を継続している。これらの国々での取り組みは、重大な侵害や国家の安全保障を保護する上で、核兵器が平和を保証するものとして不可欠だとの信念を反映している。そうした信念によれば、各国は核兵器を手放せば攻撃を受ける可能性が高まり、通常兵器だけではこれを抑止あるいは撃退するのに十分でない可能性があるというこ

とになる。安全保障政策に核抑止が含まれる国々は、自国の核抑止の実践に潜在的に否定的な含みを持つ核軍縮の取り組みに対し、さらに警戒するようになっていく。

## 2. 慢性的な問題

### 多国間の核軍備管理

9. 核軍縮の取り組みは慢性的な停滞に直面している。1996年に採択された包括的核実験禁止条約（CTBT）は、未だに発効していない。核兵器用核分裂性物質生産禁止条約（FMCT）の軍縮会議（CD）における公式で実質的な交渉も開始されていない。CDの外では、核兵器国が関与する形での有意義な多国間の核軍縮のイニシアティブは、ほとんどまったく存在してこなかった。

### 核兵器の役割

10. むしろ、核兵器国（程度は低いとはいえ、その同盟国も）は、敵対国による核兵器（いくつかの国にとっては、その他の大量破壊兵器（WMD）や通常兵器）使用の抑止、主要国（あるいは核兵器国）間の大規模戦争の防止、相互抑止を通じた主要国間の関係の安定化、敵対者が優越していると思われる軍事的能力の相殺及び主要国としての地位と名声といったことのために核兵器を重視する。その結果、核兵器がもたらす核抑止の価値、並びに地位や名声に対する認識が、引き続きさらなる核拡散の潜在的な誘因となっている。

### NPT

11. 国際的な不拡散体制の礎石であるNPT及びその運用検討プロセスは、大き

な挑戦に直面している。特に、非核兵器国は核兵器国によるNPT第6条の不十分と思われる実施に不満を強めている。この文脈から、非核兵器国は、条約に基づいた核軍縮に向けた「効果的な措置」に何が含まれるべきか疑問に思っている。いくつかの非核兵器国によれば、5つの核兵器国のいずれも、一度として明示的にNPT第6条を履行するとの目的から核兵器の削減を行ったことがなく、むしろ、そのような削減は国家安全保障への考慮から進められたものであり、NPTに含まれる規定への忠誠によるものではないという。

12. もう一つの特筆すべき挑戦は、NPTの普遍性の欠如である。インド、イスラエル及びパキスタンはNPTへの加盟を拒否した。有意義な核軍縮に関する議論には、この3カ国すべての参加が必要だが、それらの国が非加盟だということは、NPTの文脈でそうした議論が出来ないということを意味している。
13. 加えて、NPT運用検討会議は制度的な疲弊に苦しんでいる。その要因には、運用検討会議での精力的な取り組みの結果として過去にコンセンサスで得られた核軍縮に関するコミットメント（たとえば2000年に合意された13ステップや2010年の行動計画）の不十分な実施と、わずかながら進捗がある。これらの措置の実施に関するレビューでさえも、適切には行われてきてこなかった。NPT第6条やその他の条項に関する議論は、無益で反復的なものとなってしまった。

さらに、多くの国や市民社会グループは運用検討プロセスに高い関心を有していない。これは、条約とその運用検討プロセスに不十分な準備と理解を示すような国が出てくることで、実際の交渉や双方向の議論に参加する際の能力を阻害するといった、運用検討プロセスの価値を下げる悪循環に資するものとなってしまっている。

### 3. (核軍縮をめぐる) 分断

14. 核軍縮に向けた進展の長期に渡る停滞と退潮は、核兵器国と非核兵器国の間、並びに非核兵器国の間の分断を拡大してきた。本賢人会議の議論では、この分断は、核兵器の即時の禁止と廃絶を支持する「軍縮派」と、核抑止の堅持を支持する「抑止派」という言葉を用いつつ説明がなされた。<sup>1</sup>
15. 「軍縮派」と「抑止派」の分断は、核兵器に対する異なる見方や、とりわけ地政戦略的環境とグローバルな安全保障を向上させるための多様な方法についての、二つのグループの間の理解の欠如によってもたらされている。「抑止派」は、自らの国家安全保障の観点から、核抑止を維持する必要性を主張する。彼らは、国家の安全保障と安定を維持し、主要国間の戦争を防止するために、核兵器と核抑止が重要な役割を果たすと認識している。一方、「軍縮派」は、主に「恐怖の均衡」によって安定を実現するという主張に異を唱える。彼らは、核兵器が存在し続けることは、むしろ極めて大きな人道上の脅威となっていると主張している。さらに彼らは、核兵器国とその同盟国（軍縮を進める上で主としてステッ

プ・バイ・ステップあるいは進歩的アプローチを主張する）に対して、自らの軍縮のアプローチについてさらに具体的に（ステップと、それを実現するための取り組みをいかに定義するかについて）説明すべきだ主張する。

#### 非人道的側面

16. この分断は、核兵器の非人道的側面の議論においても見られた。「軍縮派」は、また一部の「抑止派」も一定程度、核兵器を継続的に保有することの人道面での含意を認識している。しかしながら、「軍縮派」は、「抑止派」が非人道的側面についてあまり重視していないか、あるいは不十分な認識を持っており、核兵器の使用または使用の威嚇を非合法化する規範の受け入れを拒否していると批判する。「軍縮派」には、突発的、誤算や誤った政治的リーダーシップが、危機のエスカレーションや、人道上甚大な被害を及ぼす戦争を招くことへの恐れから、人道的な規範への支持がより強まっている。この観点からは、人道が保たれるためには、核兵器はいかなる状況においても使われてはならず、廃絶されるべきということになる。

<sup>1</sup> 「軍縮派」と「抑止派」をいかに定義するか、及びこの用語を使用すべきかどうかについては合意されていないものの、これらの用語は議論された点について明確にする便宜上の観点から、本議長サマリーにおいて用いられている。



## 核兵器禁止条約

17. これらの認識に基づき、核軍縮を支持する国家と市民社会グループは、核兵器禁止条約を作りだすべくイニシアティブを取り、2017年の7月に完成させた。この条約は、締約国の核兵器及び関連する活動の完全な禁止を規定する。賛同者は、核戦争がもたらす潜在的な人道及び環境への壊滅的な結末への国際的な懸念を強調する同条約自体が、核廃絶に向けたプラットフォームを下支えし、核兵器の非人道的側面への認識を促進し、核兵器の禁止規範を強化するものだと言主張する。賛同者にとって、核兵器禁止条約を策定するためのイニシアティブは、核軍縮に向けた進展が核兵器国によって妨げられていることへの不満の表明であった。この条約はまた、核兵器国が軍縮に係るNPT上のコミットメントに忠えていないことの政治的なコストを示し、核兵器が受け入れ可能な兵器であるという見解に挑戦するものである。

18. 反対者は、核兵器禁止条約の成立を批判している。彼らは、核兵器禁止条約は核兵器国の参加あるいは署名を得られないことから、核兵器の廃絶には効果的でないと主張する。また、反対者は、核兵器禁止条約の主だった政府及び市民社会の推進者が、核兵器国及びその同盟国が核抑止への依存に駆り立てる安全保障問題に取り組んでいないと主張している。さらに、核兵器禁止条約が核軍縮をいかに検証し強制するかという、核軍縮を実際に追求するにあたって最も重要・複雑で解決が不可欠な問題を無視しているとも批判す

る。

19. 核兵器禁止条約の反対者は、この条約がNPT及びその運用検討プロセスの軽視をもたらした、このことが国際的な不拡散の基盤の非正当化に繋がりがねないといった危険性があると警告する。一方、賛同者は、核兵器禁止条約が核兵器国と非核兵器国の分断の原因ではなく兆候である。むしろNPTの中で既に「制度化」されていた分断が、核兵器国の核軍縮の義務・コミットメントの不十分な実施により、十年以上かけて拡大してきたことだと主張する。すなわち、核兵器禁止条約の交渉プロセスと条約の成立は、これら2つのグループの間の分断がいかに深刻になったかを際立たせ、同時にその分断をさらに拡大するものとなった。

### III. 取り組むべき議題

20. 本賢人会議は、核兵器のない世界に向けて取り組むべき議題として、以下のステップについて検討し、また議論した。第1に、（小さくとも）具体的な取り組みを通じて、現在の否定的な傾向を反転させること。第2に、そうした取り組みと同時に、あるいはそれに続けて、たとえば「最小限ポイント」に向けた核軍縮の取り組みを考案し、また実施すること。そして第3に、核兵器のないグローバルな安全保障についての共通のビジョンを構築することである。軍縮と安全保障の関係についての「難しい問題」（パラ40参照）を含む第2及び第3のステップについては、主に日本の2018年度に行われる賢人会議の次のラウンドにおいて行われる。

#### 1. 短期的な取り組み:否定的な傾向の反転

21. 核軍縮を取り巻く状況は短期的に解決や修復ができるものではないが、核の環境のさらなる悪化を防ぎ、共通の基盤を作り上げるための政治的な意志を醸成することが不可欠である。

#### 北朝鮮

22. 核軍縮及び地域・国際の安全保障における否定的な傾向を反転させるための短期的な取り組みの中で、北朝鮮の危険な核兵器とミサイルの開発は最も優先度の高いものである。短期的には実現できないかもしれないが、妥協できない目標は、北朝鮮の核兵器プログラムの完全かつ検証可能で不可逆的な廃棄の実現である。北朝鮮は、核兵器国としての正当な、あるいは事実上の地位を与えられることはなく、また与え

られてはならない。

23. 南北及び米朝の首脳会談が行われるとの最近の前向きな展開があるものの、北朝鮮の核兵器プログラムを巻き戻すための方策を見出すことは依然として難しい。何十年にも渡って課されてきた外交的努力と政治的・経済的な圧力の、いずれも北朝鮮を核プログラムの断念に向かわせることができなかった。核戦力を軍事的に排除することや、強制的に体制を転換することは、韓国と日本が核兵器によるものも含め北朝鮮からの報復によって壊滅的な被害を受ける可能性を考えれば、現実的な選択肢ではない。北朝鮮の脅威に直面している関係国は、解決に向けた第一歩をとりつつ、さらなる状況の悪化を防止するとともに、関与、制裁、圧力、抑止や封じ込めを組み合わせた政策を形成するよう、緊急に行動しなければならない。

#### 米露関係

24. 米露は、核の超大国として、核軍縮の前進のために特別の責任を有している。米露の関係の悪化にも関わらず、また悪化しているからこそ、両国は2国間の核軍縮の構造を維持するために特別の努力を講じなければならない。この観点から重要なステップは、米露が新START条約の5年間の延長に合意し、またINF条約の遵守に関する問題を解決することである。核軍備管理、軍縮と戦略的安定性に関する定期的な2国間の対話を構築することは、これらの取り組みを促進する上で不可欠であり、また将来の戦略・非戦略核戦力の一層の削減に向けた基盤を構築するものとなり得る。



## 対話

25. 賢人会議は、現在の緊張を和らげ、認識の分断を狭め、中道を見つけ、核軍縮について協力を促進するため、「軍縮派」と「抑止派」の間の対話の重要性を強調した。政治指導者や幅広い市民社会のアクターは、2つのグループを分断している相違について認識するだけでなく、協力と協調を通じて、共通の目標や価値を追求する必要がある。

26. 当面は、核軍縮についての有意義な対話を即時にまた持続的に再活性化するため、国際社会は核軍縮に関するコミットメントを再確認する必要がある。コミットメントの再確認に係る声明には、これまですべての核保有国が明確にしてきたわけではない、核戦争は戦われてはならず勝者もないこと、核兵器は抑止のための兵器であり戦争遂行のためのものではないこと、核兵器の使用は極限の状況においてでしか検討されてはいけないこと、及び国際人道法があらゆる状況において尊重されることといったものが含まれる。

## 透明性及び信頼醸成措置（TCBM）

27. 核軍縮の前進を促すため、透明性及び信頼醸成措置が対話と並行して追求できよう。

28. 透明性の取り組みは、核軍縮の進展の基盤を提供できる。各国の核兵器について存在する情報の種類と範囲を拡げていくことは、分断を橋渡しするためのより効果的な行動を促すことに資するであろう。核兵器の数や配備状況な

どの完全な透明性を期待することは、そうした情報が核抑止の効果を低減するとの懸念を生じさせることから現実的ではない。しかしながら、戦略やドクトリンについての透明性（各国が核兵器についてどう考え、なぜその兵器を必要とすると考えるかについて）は必要不可欠である。この文脈から、数、能力、配備と核戦力の近代化計画の透明性もまた、可能な限り促進されるべきである。

29. また、透明性及び信頼醸成措置は、意図的、偶然、不用意及び意図しない核のエスカレーションの脅威に各国が対処する際の助けとなる。たとえば、核の脅威を削減するための多国間協力を促進するため、核武装国は透明性及び信頼醸成措置について有効に交渉し得る。透明性及び信頼醸成措置は、核兵器が使用され、またその様な使用が壊滅的な非人道的結末を招く可能性を減らすという狙いから、核兵器禁止条約の確立という文脈においても検討されるべきである。

## NPT

30. 2020年の運用検討会議に先立って、NPTに対する潜在的なダメージを緩和する努力が必要である。この観点から、1つはNPTを強化するために運用検討サイクルをいかに活用するか、もう1つは運用検討会議までにどの問題を優先的に対応するかという、2つの重要な問題がある。優先事項としては、核軍縮に関する問題、中東非大量破壊兵器地帯に係る会議の開催、朝鮮半島情勢、並びにイランの核計画をめぐる危機を解決した包括的共同作業

計画（JCPOA）の維持及び遵守が含まれるだろう。NPT締約国が実りある2020年運用検討プロセスを保証したければ、歩み寄りと理解の精神が不可欠である。

31. 第2回及び第3回NPT準備委員会、そして運用検討会議において、核兵器禁止条約に関連する課題を避けてとおることはできない。仮定の話であり、可能性は低い、核軍縮の進展のペースにさらに不満を抱き、NPTからの脱退を決断するNPT締約国が出てくるかもしれない。よりあり得るリスクは、核兵器禁止条約が発効することで、一部の非核兵器国がNPTから核兵器禁止条約に関心を移した結果、NPT運用検討プロセスがさらに弱体化することである。

## 2. 中期的な取り組み: 共通の目標の追求

### 最小限ポイント

32. 賢人会議にとって重要な課題は、日本政府が数年来提唱してきた核軍縮の「最小限ポイント」のコンセプトについて再評価することである。「核不拡散・核軍縮に関する国際委員会（ICNND）」は、最小限ポイントを、とても少ない数の核弾頭（2005年に存在した核戦力の10%以下の数）、「先制不使用」政策の採用と、この政策を反映した戦力配備と警戒態勢の実施からなるものと特徴付けた。

33. このコンセプトを明確化し、核軍縮を促進するためにより価値のあるものとするため、賢人会議は核兵器が最低限のレベルであると考えられる数や役割について、以下を含むいくつかの問題

について議論した。

- (a) 核兵器の数が重要なのか（定量的な最小限化）、あるいは核兵器によって果たされる役割や目標の低減が重要なのか（定性的な最小限化）。
- (b) 信頼できる最小限の抑止を維持するために必要、あるいは受け入れ可能な核兵器の数はいくつと考えられるか。その数が個別の核兵器国に合わせて調節できるかどうか。
- (c) 核兵器に与えられている重要性を、どの程度まで、またどうやって最小限化できるか。また、国際安全保障において核兵器が果たす役割をいかにして狭めていくことができるか。
- (d) 具体的に、核兵器の「最小限の役割」とは何によって構成されるか。たとえば、それは核による反撃能力のオプションを除外することや、あるいは対通常兵力ターゲティングを完全に諦めることを含むものなのか。
- (e) 最小限ポイント（定量的と定性的の両方又はどちらか）と抑止の間の関係性をいかに定義できるか。
  - ◇ 一定の「最小限ポイント」に至るためには、核兵器国はさらに精密で信頼できる兵器を持つ必要があるかどうか。仮にそうであるとすれば、それは「軍縮派」によって通常は歓迎されない近代化プログラムを一定程度受け入れなければならないということか。
  - ◇ 拡大核抑止の維持を選んだ国は、このプロセスにおける取り組みの間、いかにして自らの安全保障に対する信頼性を維持し得るか。

◇ ミサイル防衛システムにはこういった意味があるか。特に、潜在的な被害を限定するため、ミサイル防衛の増強が必要になるのか、あるいは信頼できる抑止のために敵対国がより少ない核兵器を必要とするよう、ミサイル防衛を縮小することを意味するのか。

(f) 最小限の抑止の実現を、非人道的な惨事のリスクを最小限化することと両立しながら達成することができるかどうか。グローバルなレベルでの非人道的な惨事の回避と関連して最小限ポイントを定義しようとした場合、今まで検討されてこなかった新しいロジックに至る可能性がある。

(g) ある国家が最小限ポイントを超えた核兵器の保有、あるいは急激な違反（ブレイクアウト）を試みた場合に、核軍縮の強制をいかにして実施することができるか。

34. 最小限ポイントはリスクのあるコンセプトであるかもしれない。NPTが発効してからの核軍縮のプロセスが遅すぎると考える向きからは、「最小限」とは「許容できる」最少の戦力のレベルと意味するかもしれない。一方、核武装国は、このコンセプトを、これこそが自分にとっての最小限ポイントであると主張することで、数と役割を大幅には削減しないことの口実に使う可能性がある。このコンセプトの潜在的な限界は、本賢人会議で検討されるべきである。

### 多国間の核軍縮

35. 最小限ポイントを追求するにあたって、最も重要な中期的取り組みの一つとして、多国間の核軍縮が再活性化さ

れるべきである。

### 36. 包括的核実験禁止条約（CTBT）

は、いまだに発効していないが、核軍縮に向けた具体的なプロセスにおいて最も重要な柱の一つである。CTBTがいまだに発効していないことを鑑み、賢人会議はこの条約の目標をさらに促進し、核実験非実施の規範を強化するための取り組みについて検討した。

ウィーン条約法条約第18条によれば、ある条約に署名した国は、その条約に拘束される。CTBTも例外ではなく、署名国と批准国は、核爆発実験を行わないことに法的に拘束される。そうであったとしても、特に北朝鮮の核実験を非正当化するという観点から、CTBTの発効促進にむけた取り組みは重要である。加えて、各国はCTBTの国際監視制度の維持と改善のため適切な財政支援を保証するべきである。

### 37. 核兵器用核分裂性物質生産禁止条約

（FMCT）に関する交渉の可能な限り早期の開始は、多国間の核軍縮の意義深い一歩となる。軍縮会議（CD）の枠組みにおけるFMCTの交渉の試みが直面した困難に鑑み、また進展のための手段を見出す緊急の必要性から、志を同じくする国々は交渉を開始すべく他の場所を探すことができ得る。核分裂性物質、特に軍事目的に利用可能な核分裂性物質（世界のストックの85%を構成する）のストックに関する説明責任を改善するための他の取り組みは、この方向性にとって有益なステップとなる。

38. 伝統的であるが優れた取り組みに加えて、次のアイディアは最小限ポイントに向けた中期的な取り組みとしてさらに検討する価値のあるものである。

- (a)核兵器の製造と近代化プログラムの抑制、可能であれば凍結をコミットすること。
- (b)核戦力のレベルと破壊力を削減するグローバルなイニシアティブの一部として、安定を維持するための方策と共に、これまで削減を実施してこなかった国を巻き込む手段として、核兵器の多国間での削減を促進すること。
- (c)一方的ではあるが双務的な核弾頭の解体や、兵器級プルトニウムの廃棄といった、削減を不可逆的なものにするための追加的な手段の特定をすること。
- (d)特定のタイプやカテゴリーの運搬手段の制限あるいは禁止をすること。

### 核兵器の役割

39. 消極的安全保証、先制不使用、唯一の目的の宣言や核戦力の警戒態勢解除を含め、核兵器の役割を低減するための手段は数十年に渡って広く提案されてきた。フェーズ I では、賢人会議は具体的な取り組みを十分に検討しなかったが、その代わりとして、これらの取り組みをいかにして用いることが出来るかということに焦点を置いた。

40. 例えば、賢人会議は、現在の行き詰まりを打破し、核兵器のない世界という共通のビジョンを実現するため、「軍縮派」と「抑止派」が議論し、対応すべき難しい問題を提起した。特に、以下が含まれる。

- (a)核兵器を実際に使用せずとも抑止を確実に維持することができるとの自信を向上

するために何ができるか。兵器は抑止のためのものであり、使用のためのものではないと言うことは、もし誰かが兵器を使わないのであれば、兵器が実際に抑止に貢献しているかどうかということを確認することは難しいことから、有益ではないかもしれない。同様に、もし国家が核兵器を使用する意図があると宣言し、その国の利益が相当に脅かされていて使用を決意している場合、何がそれを抑止し得るのかということとは明らかではない。

- (b)核兵器は抑止のためだけの兵器であり、「戦争遂行」のための兵器として考えられることは絶対はないということ、あるいは抑止と戦争遂行は別々には存在しないということを表明するのは可能なかどうか。
- (c)もし「軍縮派」が核兵器の使用はいかなる場合でも許容されない、されるべきでないと言うのであれば、それは国家の自衛権にとってどういった意味を持つのであろうか。
- (d)抑止が仮に失敗し、敵対者が核兵器を使用し、ある国家の死活的な利益がまだ脅威に晒されている中であって、その脅威に晒されている国は何をするであろうか。核兵器が使用された後に核武装国が紛争対処のためにどのような行動を取るかを示す根拠は存在しない。
- (e)もし攻撃を受けている国（あるいはその同盟国）が、核兵器を使用しなければ国家の存続を脅かす戦争に負けると判断した場合、「軍縮派」はその国は座して死を待つべきと言うのであろうか。
- (f)現在、あるいは近い将来において、非核の脅威で核兵器以外の手段によっては抑止あるいは撃退できないものがあるかどうか。



- (g) そうした脅威を解決するために、外交やその他の手段は何をなし得るだろうか。
- (h) 非核の軍事的な能力は、どの程度まで核抑止の代替となり得るだろうか。
- (i) すべての核武装国によって核兵器の役割が現実的に削減されるためには、どのような攻撃的・防衛的軍事能力が、管理、バランス、あるいは廃絶されなければならないのか。領域横断的なバランスが実現できることを明らかにするため、どのような手段を開発できるだろうか。

41. 賢人会議は、核武装国が負うべき報告義務と責任の重要性について強調した。核武装国は、核兵器を使用した際は、第三者に生じたあらゆる被害について、法的及び国際的に責任を持たなければならない。

42. 核兵器と関連づけられる地位と名声の問題について、現在のNPTの核兵器国（N5）と国連安保理の常任理事国（P5）の地位が事実上一致することは、引き続き問題として残る。この点、国連安保理のメンバーシップの改革は、核兵器が名声のための道具であるとのあらゆる誤った認識を転換し、地位への欲望に基づく拡散の誘惑を減らすことに資するかもしれない。

### 中道の模索

43. 「軍縮派」と「抑止派」の間の中道と共通の基盤の両方またはいずれか一方を見出し、到達することは、核軍縮の前進に不可欠である。この課題は、戦争を抑止することで平和を追求する試みと、国際的な法的レジームを通じて平和を追求する試みの間のバランスを確立するための、真剣で一貫性のある

取り組みを要することである。長年に渡る前進に向けた論争は、非生産的な責任追及ではなく、筋の通った直接の対話による関与を通じてしか対処できない。

44. 「軍縮派」と「抑止派」の間の分断を狭めるためのあり得る有意義な手段は、たとえ一方が核抑止はリスクよりも利益をもたらしてきたと信じていようとも、核兵器に依存することが理想的な選択肢ではないとの共通の立場を作り上げることである。このような手段が生産的であるためには、両者がコンセンサスに基づいたプロセスへの信頼を取り戻しながら、当事者がコンセンサスの原則を乱用から守ることに責任を持つことを保証する方策を見出すことを追求しなければならない。

45. 第2に、もし核軍縮が実際に追求されるのであればとすれば、「軍縮派」と「抑止派」は、現在核抑止に依存している各国が主張する安全保障上の懸念が解消されるか、少なくとも是正されなければならないことを認識すべきである。同様に、核抑止あるいは拡大核抑止に依存する各国は、非人道的な惨禍を招く可能性のあるエスカレーションのリスクを限定するために何ができ、またなされるべきかについて説明すべきである。また、核兵器禁止の賛同者は、どうすれば核兵器に頼らずとも潜在的な侵害を抑止し、また打ち負かすことができるのかについて説明しなければならない。

46. 第3に、「軍縮派」は核武装国とその同盟国に、彼らが核抑止に依存する必要がある脅威に直面していると主張するのであれば、核兵器使用の法的責任について説明すべきであると要求し得る。「軍縮派」の見方からすれば、「抑止派」はこれらの問題について必ずしも明確に説明してこなかった。
- 「軍縮派」は「抑止派」に対して、核兵器の使用が実際には非人道的な惨禍をもたらさないことを示すために「抑止派」が何をするのかを示すように呼びかける。二つの敵対的な核武装国が含まれる紛争において、ひとたび核兵器が使用された場合に、その紛争が非人道的な惨禍に至るまでエスカレートしないと、何に基づいて確信を持てばよいのだろうか。
47. 第4に、「軍縮派」と「抑止派」は、抑止と核兵器の使用を防ぐ規範の両方またはいずれか一方が、いかに核軍縮の促進のための役割を果たすかについて議論し得る。共通の敵は必ずしも核兵器ではなく、核兵器の使用なのかもしれない。核兵器のない世界とは、現在の世界から核兵器を差し引いた世界ではない。それは、各国やその他のアクターが核兵器を保有する必要性を感じず、そのための手段を解体した、根本的に転換された世界である。当面は、核兵器の使用に伴う壊滅的な結末のリスクを低減すべく、現在の世界を管理することが重要な課題となるべきである。核兵器の非人道的なリスクへの理解を深めるために、広島と長崎を訪問することは、重要な出発点となり得る。
48. 第5に、核兵器禁止条約に関して、同条約に反対している国は、なぜ参加できないかについて説明し、より具体的に核軍縮を進める方法について提案する必要がある。同時に、賛同者と反対者は、特に核兵器禁止条約が発効したあとにどうするかについて共同で検討し得る。たとえば、NPT体制と核兵器禁止条約体制の下で、こういったステップを明らかにして促進するか、またどうすれば検証と強制が可能な核軍縮体制を設計し得るかについてといったことが挙げられる。これらの問題は、NPTと核兵器禁止条約の両方またはいずれか一方の運用検討会議や、その他のフォーラムにて議論され得る。
49. 最後に、市民社会や研究者とのやり取りは、核軍縮・不拡散の前進のために不可欠である。核兵器の多様な側面について、市民、特に若い世代を教育し、また情報提供するための取り組みを強めることは、有意義な議論のための強固な基盤を築くものである。



## 地域の問題

50. 地域の核の問題に関して、核兵器の取得に向かわせる主要な要因は、現在でも、単なる核の誘惑とは対照的に、脅威の存在と、信頼できる安全の保証の欠如という認識の組み合わせからなっている。それが現実あるいは想像上のいずれの脅威であったとしても、軍縮にとってそのような脅威に対処することは極めて重要である。だからこそ、主要な取り組みは、いまだ解決されていない政治的問題に向けられること、当事者を交渉のテーブルに着かせることに向けられるべきである。トラック 1 及びトラック 1.5 のプロセスは、地域の対話を促し、信頼醸成措置を強化すべきである。それに加えて、主要な地域の国々は、核軍縮・不拡散のための地域間の対話のメカニズムを構築すること、核の選択を放棄した国を招待し彼らの経験について話してもらうこと、地域の安全保障環境が NPT 体制にいかなる否定的な意味合いを持ち、あるいは否定的な意味合いを最小限化するかを含め、地域の安全保障と核の問題への対処に関する経験を共有するための地域間の対話の場を作ることが必要である。この観点から、国際的な核不拡散体制を維持することは、地域の安全保障上の課題を解決するために不可欠なものである。

## 3. 長期的な取組: 核兵器のないグローバルな安全保障の構想

51. 最小限ポイントに至ることは軍縮に向け有益であり得るが、それ自体が究極の目的ではなく、核兵器のない世界を実現するには、依然として解決されなければならない難しい問題が残る。こ

の観点から、賢人会議は、十分な核軍縮のレジームに何が必要であるかについてモデルを探求することが有益であるとする。何が解体される必要があるのか、どのような施設や能力が廃絶あるいは国際的な監視の下に置かれる必要があるのか、検証はいかにして完遂されるのか、軍縮はいかにして強制されるのか、といったことについての議論が有益である。

## 国際的なシステム

52. 第 1 に、核廃絶がどのような国際的な安全保障システムの下で実現でき、そのシステムが核廃絶の実現の後に、どのように維持・強化されるのかという点について検討する必要がある。核軍縮の支持者は、核のなくなった世界について、それがどのようなものであり、核兵器の存在がなくとも抑止がいかに機能するのかについて、より深く考えをめぐらせるべきである。

## 検証

53. 第 2 に、核兵器の削減が進めば進むほど、違反の検知や義務の強制についての国際社会の確信を維持するため、核軍縮の監視と検証が重要になってくる。核軍縮を検証するための信頼できるメカニズムが必要となる。妥協なきアプローチを開発するため、核軍縮検証に関する研究の強化が必要である。

54. 同時に、核軍縮検証は技術だけに依存することはできない。監視・検証技術の潜在的な悪用と結びつく侵入性やスパイ行為への懸念を軽減するため、人的交流といった他の補完的なメカニズムが必要である。

## 強制

55. 違反を検知した後の核軍縮の強制の問題は、軍縮・不拡散にとって最も難しい問題の一つである。主権国家の世界において、軍縮に関する合意へのいかなる違反をも抑止し、また必要とあれば強制的に違反を食い止めるための強制のメカニズムをいかにして機能させるかは、いまだに答えのない最も重要な問題である。実効性のある強制のメカニズムが構築できなければ、核兵器のない世界の実現は極めて困難であり、おそらく不可能である。
56. 現在の国際的なシステムでは、核軍縮に関する条約違反を扱えるメカニズムは、国連安保理の他に存在しない。しかしながら、5 常任理事国が同時に5 核兵器国であるという状況にあって、このメカニズムが核廃絶義務違反への強制に機能するとの期待は、現実的ではない。国連安保理以外に強制を実施するための組織を立ち上げることは、5 常任理事国が賛成しないのであれば現実的ではない。また、国際社会が核兵器の使用を効果的に無効化するような技術の獲得に期待することは、少なくとも見通しうる将来において合理的とはいえない。さらに、核軍縮義務への違反について、あらゆる国が心配する必要のないような協調的安全保障を実現することも、先の長い課題である。

(了)



# GROUP OF EMINENT PERSONS

for Substantive Advancement of Nuclear Disarmament

Sponsored by



MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS  
JAPAN