

国際原子力機関の保障措置制度 —アジアとの関わり—

魏 栢 良

目次

はじめに

第一章 国際原子力機関

1. 機関の創設の背景
2. 機関憲章
3. 加盟国の資格
4. 組織
5. 任務
6. 特徴

第二章 保障措置制度と査察制度

1. 目的
2. 保障措置制度
3. 査察制度及び査察員
4. 保障措置の評価

結びにかえて

はじめに

原子力の商業利用は1953年12月8日、第8回国連総会におけるアメリカのEisenhower大統領による“Atoms For Peace”⁽¹⁾の演説以来、急速に発展してきた。現在、原子力商業利用は広範囲に及んでいる。たとえば医療、農業及び工業、各大学、研究所、企業における原子物理の研究、商業用原子炉等多方面にわたっている。特に原子力発電においてその活用はめざましい。1986年現在で、全世界の原子炉531基である。アジアにおいては、日本45、インド10、韓国9、台湾6、イラン2、中国1、パキスタン1である。⁽²⁾しかし開発が進むにつれて原子力の危険性も

増加しつつあるといえる。原子力の軍事的使用をみると核兵器保有国の数は増加し、核兵器は量的にも質的にも増強されつつある。核兵器による脅威は米・ソの核兵器軍縮協定により幾分緩和されているとはいっても、その破壊力は全地球上の生物を絶滅するに足るものであり、世界平和は常に脅かされているといっても過言ではない。

商業利用、とりわけ原子力発電所だけをみると、原子力による電力の供給は全電力供給量の相当量を占めている。原子力発電所は1990年6月現在、27カ国において423基が稼働中であり、原子力による総発電電力量は1989年実績で1兆8,545億キロワット／時に達し、世界の総発電電力量の約17%を占めている。⁽³⁾アジアの主な原子力先進国における総発電電力量のうち原子力発電の占める割合は、韓国50%、日本23%、台湾40%である。またインドは現在7基の原子力発電所が運転中で2000年までに1000万キロワットを目指し、原子力発電によるシェアも10～15%程度見込まれている。中国では現在3基の原子力発電所を建設中であり、パキスタンはすでに1基の原子力発電所を導入済みである。またインドネシアは2000年以後12基の原子力発電用原子炉の導入を検討している。⁽⁴⁾

原子力による生活向上、社会生活への貢献度は計り知れない。しかし原子力の持つ放射能による人体は勿論、地球上の全生物への影響、地球中環境の汚染等に対しては十分な対策は講じられないままに、40年間原子力は開発の一途を辿ってきた。このような原子力産業の安全性に対し、疑問を投げかけたのが二つの原子力事故である。

1979年3月28日、アメリカのPennsylvania州のThree Mile Island原子力発電所事故の発生⁽⁵⁾

によりアメリカを始め原子力産業先進国の市民グループは原子力発電所の安全基準、放射能防止対策そして技術的な信用性に対し、疑問を抱き始めた。市民グループの専門家等による事故の被害状況調査は、この原子力事故による賠償及び保障責任に関する裁判で事実認定として相当採用され、公衆に対する絶対責任すなわち無過失責任の重要性が強調された。⁽⁶⁾

さらに1986年4月26日、ソ連のウクライナ共和国のChernobyl原子力発電所の第4号基に事故が発生し、大量の放射性物質が周辺環境に放出された。⁽⁷⁾ この事故の災害規模は近隣のヨーロッパ諸国のみでなく遠く離れたアジア地域にまで及んだ。Chernobyl原子力事故による数十万人に及ぶ人命に対する被害⁽⁸⁾ は、全世界に衝撃を与え、産業革命以来、先端技術をリードしてきた原子力産業にも陰りが見え始めた。科学及び技術の刷新は常にリスクを伴うといわれるが、その典型として全人類に示されたのである。

このChernobyl原子力事故は国際法においても大きな影響を与えている。第一には原子力事故による国家責任制度確立への契機を与えたことである。この国家責任制度とは原子力運転国の事故により他国に被害を与えた場合、被害を被った国家及び被害者に対し、国家責任(State Responsibility)として原子力運転国が責任を負うことである。これはまだ国際法として確立されてはいないが、現在多国間条約として関係諸国間の交渉を終え、国連での採択を待つばかりである。

そして第二にはChernobyl原子力事故がもたらした二つの条約である。一つの事件により二つの条約が採択されたのは他には例がないと思われる。この二つの条約というのは、“原子力事故の際の早期通報に関する条約”(Convention on Early Notification of a Nuclear Accident)と、“原子力事故及び放射線緊急時における援助に関する条約”(Convention on Assistance in Case of a Nuclear Accident or Radiological Emergency)である。この二つの条約は原子力事故発生後の事故対策に適用される条約である。原子力分野の事故は一旦発生したら大惨事になりかねない。その危険性と人命尊重、公衆保護の立場

から考えるとこの二つの条約の主旨は肯定されるものである。しかし原子力事故についてはその危険性と多大な影響から鑑みて、事前の事故防止策の方がはるかに重要である。

原子力の商業利用において最も懸念されているのは、その安全性とともに商業利用目的の核物質の軍事目的への転換である。原子力生産のための核物質の処理は、商業利用であれ軍事使用であれ同様のプロセスをたどる部分が多い。それ故原子力の商業利用のみを確保するためには原子力生産に必要とされる全物資を国際的に管理する必要性が生じる。

この原子力の国際管理という目的をもって創立された国際機関が国際原子力機関(IAEA)である。当機関は原子力の軍事目的への転用を阻止しつつ、エネルギーとしての利用を推進してきた。国際原子力機関による商業利用の分野における成果はいうまでもない。しかし軍事目的への転換に歯止めはかけられてきたであろうか。1967年1月1日までは核兵器保有国は米・ソ・英・仏・中国であった。しかし現在核兵器開発能力を有する国(準核保有国)は確実に拡大されつつある。

本論では国際原子力機関の主要任務である原子力商業利用の確保と推進、さらに商業利用に用いられるべき核物質、施設、設備等の軍事使用への転用の阻止という二つの目的のうち、後者に属する“保障措置制度”に焦点をあてて論じる。

第一章では国際原子力機関の設立に関する若干の経過、機関の目的を始め組織及び運営に関して、主に原子力保有国とアジアを中心とする非保有国との間で論争になった事項を考察する。これらの対立点は原子力政策全般に関わり、さらに保障措置制度にその影響が及ぶ。

第二章では国際原子力機関の最も重要な任務のひとつである保障措置制度及びその制度の具体的な実施事項のひとつである査察制度について論じる。

国際原子力機関の保障措置制度は1961年には100MW未満の原子炉のみを対象としていたが、1965年、1966年及び1968年にその見直しがなされ、現在動力用原子炉、再処理施設、転換及び

加工施設にも拡大されて保障措置が実施されることになった。⁽⁹⁾

国際原子力機関の保障措置は各種の協定において実施される。このうち最も協定国の多いものが核兵器不拡散条約(Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons, NPTという。)⁽¹⁰⁾ (1967年1月1日時点で核兵器保有国(米・ソ・英・仏・中国)の数を増やさないことにより、核戦争の可能性を少なくすることを目的として、1970年3月5日に発効した条約。現在(1990,8,20)加盟国141カ国。)である。この第3条において、“非核兵器国は、原子力が平和利用から核兵器等へ適用されることを防止するため、IAEAとの間で保障措置協定を締結し、それに従い国内の平和的な原子力活動にある全ての核物質についてfull scopeの保障措置を受け入れる”と定めている。国際原子力機関はこの第3条によりNPTの保障措置と協定を締結し、その協定当時国に国際原子力機関の保障措置を適用している。日本を始めとするアジアの原子力保有国は主に国際原子力機関の保障措置の対象になる。したがって本論ではアジアに影響を及ぼす保障措置と査察に関する制度及び実施状況を考察する。さらに原子力は国際的に管理可能かという視点から、国際法上の問題点を若干指摘したい。

註 (1) UNGA Off.Rec.(8th sess.),470th Meeting, Paras.79-126.

(2) The Regulation of Nuclear Trade, Volume 1, NEA, OECD,1988,PP.245-246.

(3) 原子力委員会編,「原子力白書」,平成2年版, P.22。

(4) 同上 P.34。

(5) この事故によりアメリカの原子力商業利用に関する法律の修正が行われた。
Nuclear Law Bulletin,NO.28,NEA,OECD, 1981, P.27.

(6) Ibid.,No.27,1981,PP.21-22.

Ibid.,No.28,P.32.

Ibid.,No.29,1982,P.30.

(7) Chernobyl:The End of the Nuclear Dream,by a team of award-winning,Observer correspondents, A Division of Random House, New York,1987.

(8) Ibid.,P.195.

(9) 日本原子力産業会議,「核不拡散ハンドブック」, 昭和59年版, P.5。

(10) 科学技術庁原子力局監修,「原子力ポケットブック」, 昭和63年版, PP.229-230

第一章 国際原子力機関(The International Atomic Energy Agency, IAEA)

1. 機関の創設の背景

1956年10月26日, 70カ国が国際的な agreementである国際原子力機関憲章⁽¹⁾に署名した。これは82カ国が1カ月にわたって審議した結果, 成立したものである。11年間にわたる国連を初め, 東西間の交渉, 特に米・ソ間の数十回の会議の末, ようやく原子力を管理する国際原子力機関(以下, IAEA若しくは機関という。)が誕生したのである。その経過を若干たどってみる。米・ソのいわゆる原子力国際管理案における冷戦の期間(1949-1955), 原子力に関する交渉の門戸は閉ざされていた。しかしソ連は原爆の開発に成功し, 又商業利用にも相当の技術力を誇示できるようになるにつれ, 原子力の国際管理は自国の利益は勿論, 国際的な安全保障の面からも必要であると認識し始めた。そこでソ連はアメリカの国際管理案に対して保障措置の実施という点を除き, 他は全面的に支持する態度をとった。そして1955年11月, 12カ国で構成された“機関憲章作成委員会”に参加するようになったのである。ソ連の参加によってようやく機関憲章の草案が最終文書(final text)の段階に至ることになる。それ以前は2回にわたり草案が提出されている。初めは1955年8月22日, 8カ国の作成国によるもので, the eight-power draft⁽²⁾と呼ばれ, 2回目は1956年4月18日12カ国の作成国によるthe twelve-power draft⁽³⁾と呼ばれるものである。

3回目はソ連も参加のうえ採択されたthe final text⁽⁴⁾である。その内容は国際管理草案段階に審議されたので, 内容もほぼ同じである。しかし参加国すべてがIAEAの創設の必要性に同意したものであり, ここに原子力の国際管理の第一歩を踏みだすことになったのである。

2. 機関憲章(The Statute of the International Atomic Energy Agency)

機関憲章は1956年10月23日、国連総会において採択され、1957年6月29日効力が発生した。現在までに1961年の第5回及び1970年の第14回IAEA総会において二度改正されている。日本は1957年に批准している。現在の当時国は113カ国である。

憲章は本文23条及び付属書(Annex I)で構成されている。本憲章の目的は第2条“全世界における平和、保健(health)及び繁栄に対する原子力(atomic energy)の貢献を促進(accelerate)し増大(enlarge)するよう努力しなければならない。”そして“核物質が軍事的目的(military purpose)を助長(to further)するような方法で利用されないことを確保(to ensure)しなければならない。”ということである。つまり機関が自ら提供した核物質または要請により提供された核物質が、商業目的のみに利用されることを保障することである。

また機関の任務は第3条A項において任務達成のため行う権限として、“全世界における平和的利用のため原子力の実用化を奨励し、かつ援助し、原子力活動全般において援助を要請する国との間で仲介者として行動し、科学上、技術上の情報の交換を促進する”，そして“保障措置を設定する”と定めている。

さらに第12条には機関の保障措置について定められている。保障措置の詳細は次章で述べる。

機関憲章は世界平和を促進するため二つの重大な任務を負い、それらの任務を遂行するため、制度上の対策は一応確立しているといえる。しかしその運用面で国際法と国内法の管轄の決定基準の不明瞭さにより、本文にうたわれている主旨を実現するにあたっては、困難が予想される。しかしこの憲章、特に目的は文言上においては評価できると思われる。つまり全世界における平和・保健及び繁栄に対する貢献を促進し、さらに増大する努力をしなければならないとし、機関及び加盟国に対し、“努力義務”を課している点である。これは原子力を商業的活動のみに応用するよう限定制度を確立していることになり、核拡散防止の最初のステップとして評価で

きる。

3. 加盟国の資格(Member Ship)

原子力機関の原加盟国はこの憲章が署名のため解放されてから90日以内にこの憲章に署名した国際連合またはいずれかの国連専門機関に加盟している国に限られた。⁽⁵⁾ その当時、国連にも国連専門機関にも加入していない中国、北朝鮮、東ドイツ、モンゴル、ベトナムを除く⁽⁶⁾ すべての国が加入する資格を有していたのである。原加盟国は57カ国である。

原加盟国以外に原子力機関の加盟国になるためには、理事会の推薦をうけ、総会での承認が必要になる(第4条B項)。そして理事会及び総会は、“いずれかの国の加盟国として勧告し、及び承認するに当たり、当該国が当機関の義務を履行する能力及び意志を有することと国際連合憲章の目的及び原則に従って行動するその国の能力及び意志に妥当な効力を払った上で、加盟資格に関し決定をすること”と定めている。

前記のように加盟国の地位を決定する際に、当該国が当機関の義務を履行する能力、さらに国連憲章の目的及び原則に従って行動する当該国の能力に妥当な考慮(due consideration)を払う点は、他の国連機関の加盟国地位に関する決定規定よりはやや厳しい内容である。これは原子力がもたらす核兵器拡散とその使用による破壊力が世界平和に対し極めて高い脅威をもたらす故、厳格に規制することが望まれたからである。

4. 組織(Organs of Agency)

機関には3つに組織がある。すなわち総会(第5条)、理事会(第6条)、事務局(第7条)である。これら3つの組織の中で、理事会は特に機関の全般的活動に対して強い権限(preponderant authority)を持っている。⁽⁷⁾ その理由は理事会の構成国資格が原子力に関する技術(原料物質の生産も含む。)が最も進歩した加盟国に限られているからである(第6条A項1)。従って理事会のメンバーは核分裂物質及びウランウム、トリウムといった資源を有し、また技術的にも進歩しているので、機関の事業に大いに協力す

ることができるだけでなく、機関の任務遂行はそれらの国々にたよらざるを得ないという状況である。⁽⁸⁾

8カ国草案(the eight-power draft)では、理事会の構成国は原子力開発において十分な技術力とそれに必要な核分裂物質(fissionable materials, uranium)等を保有する国、すなわち機関の諸事業に貢献できる国のみに規定している。しかしこの案に対しては、1954年第9回国連総会において、発展途上国等から理事会の構成国配分の不平等に対し、修正の要求が続出した。⁽⁹⁾ これは原子力に関する技術及び原料物質生産力の保有国（以下保有国という）と、それらの非保有国との対立であった。非保有国は理事会における発言権を獲得し、原子力の運営に関する諸決定に直接参加することを主張した。⁽¹⁰⁾

1955年第10回国連総会においてインドネシアの代表は、国際原子力機関の理事国の構成に関し、“原子力保有国(the haves)と非保有国(the have nots),そして原子力産業の物資生産国(the producers of manufactured goods),と原料物質の供給国(the suppliers of raw materials)との区別は産業革命初期における不平等(inequalities)政策の反復である”と非難すると同時に、当該機関の理事国の構成においては地域配分原則(the principle of equitable geographic distribution)の採用を強調したのである。⁽¹¹⁾ このような開発途上国の主張により、8カ国草案に加えて地域配分原則が採択され、現行第6条A項1と2項(a), (b), (c)のとおり理事会の構成国の地域的配分制度が定められた。こうして原子力産業の技術面及び物質面において低開発国が集中しているアジア、アフリカ、ラテンアメリカの諸国にも当該機関の理事国として原子力活動の諸決定に関する権限が与えられ、原子力開発に参加する道が開かれたのである。⁽¹²⁾

機関憲章の草案以来、原子力保有国と非保有国との間に対立したもう一つの問題は、機関の予算額の決定事項（第6条E項）である。機関の予算審議及びその決定権は8カ国草案及び12カ国草案においては機関の総会に付与された権限であった。⁽¹³⁾ 理事会の機関の予算額の決定に関する事項は、原子力の原料物質の生産を含む

技術保有国である9カ国と非保有国の原子力開発に大きく影響を及ぼすため、激しい論争が起こった問題である。原子力保有国9カ国の案が採択されることになり、現行の第6条I項（会計上の問題に関する表決方法—出席しかつ投票する者の3分の2の多数決—）に定めるところに従い行う理事会の権限として定められることになった。従って理事会は機関の原子力事業における財政運営権を確保したのである。これにより非保有国は機関の予算額の決定に参加できる条項を総会の権限として採択に成功した。その結果機関の予算額の決定に関する事項における総会の権限は、“理事会が勧告する機関の予算を承認し、又はその予算の全部もしくは一部についての勧告を付して、総会への再提出のため理事会に返却すること”（第5条E項5）と定められ、一応機関の予算決定面において理事会との力の均衡を計ったといえる。

理事会の構成及び権限における原子力保有国と非保有国との対立は、軍事、経済、科学の開発における利権の追求がからむだけに、熾烈であったと想像できる。しかし理事会の強大な権限の独走を制限し、見直しを要求できる総会の権限が、原子力の非保有国つまり開発途上国の主張によって採択されたのは、先進国中心の国際機関の体制からみると相当評価できる。

5. 任務(Function of the Agency)

機関の任務は“原子力の使用を平和目的に限って使用すること”（第3条）である。しかし任務の実施にあたり最も重要な「平和目的」と「軍事目的」の定義及び範囲は確立されないままにそのスタートをきった。国際会議において「平和目的」及び「軍事目的」の定義に関して活発な議論⁽¹⁴⁾がかわされた。特に「軍事目的」の定義に関してはかなりの意見が出された。たとえばフランスとインドの定義をめぐる主張は次のとおりである。

まずフランスの「軍事目的」の定義は、原子力を原爆として、また放射性物質の毒性を軍事目的として使用し、その結果世界に相当な威せきを与えた場合に限ると主張した。つまり潜水艦、飛行機、ミサイル等の燃料として使用する

原子力は軍事目的に該当しないというわけである。それはたとえば軍需工場で一般兵器用に原子力燃料を使用して事故がおきた場合、それは一般兵器の場合とそれほど大差がないという理由からであった。これに対してインドの代表は、“軍事計画を持っている国々が取り扱うすべての原子力物質”が該当するとし、これらの国々は機関から援助を受けるには不適格であると主張した。⁽¹⁵⁾それはこれらの国々は機関の保障措置のもとで、平和利用目的で与えられた核物質を軍事目的に転用する可能性が懸念される。それ故、核兵器開発計画を推進している国々の原子力活動はすべて軍事活動とみなし、機関からの核物質の援助を打ち切るべきであるという主張であった。

国際会議における「軍事目的」の定義に関する交渉の段階で、西側、東側さらに第3国間の主張があまりにも大きく隔たり、結局何の解決も得られずに終わり、フランスも自国の主張を投票にかけようとしなかった。⁽¹⁶⁾また多くの参加国はsanctionを伴う「軍事目的」の定義を設定することを望まなかったのである。結局それらに関する問題が生じた場合、理事会の判断に一任されることになった。このように原子力活動において最も重要な定義のひとつである「軍事目的」の定義、すなわち軍事目的使用の範囲、商業利用の限界等が曖昧な状況は現在においても続いている。これはまた原子力商業活動の基準の設定にも影響を及ぼすことになる。したがって機関本来の任務の遂行のためには「軍事目的」の定義は早急に確立されなければならない課題である。

6. 特徴

国際原子力機関は他の国際機関と異なるいくつかの点においてその特徴を持っている。

第一点はこの機関は二つの機能を兼ね備えていることである。⁽¹⁷⁾つまりpositive function(奨励する活動)とnegative function(禁止する活動)である。positive functionは原子力を世界の繁栄、健康、平和に貢献する目的で促進拡大することである。一方negative functionは機関と加盟国との協定により、提供された核物質及び

設備、施設が軍事目的に使用されないよう、また転用されないよう監督(supervision)及び管理(control)することである(第2条)。すなわち一つの機能は生活水準の高揚を目指し、またもうひとつの機能は軍縮全般に意図をおいたものである。

しかしこの二面性の区分は決して明確なものではなく、軍事、科学、経済等の面において、大国(the Great Power)間の原子力分野における覇権争奪戦が深みを呈するにつれ、その解釈のされ方も大国の利益に応じた曖昧なものとなっていくのである。

さらに二つめの機関の特徴は、機関と加盟国との間の関係に三つの異なったタイプが存在することである。これは機関憲章第6条A項に示されているが、理事会のメンバー国に関する条項である(第6条)。

第一のタイプは、現在、相当量の特殊核分裂性物質(Plutonium-239, Uranium-233)の生産国である。このような国々は機関に対し核物質及びどのような援助も要請しない。逆に機関が核物質や技術をたよらなければならない国家群である。⁽¹⁸⁾

第二タイプは、相当量の原料物質⁽¹⁹⁾(source material=ウラニウム、トリウム)を生産している国で機関の事業にも協力できるし、一方、機関からの援助も要請できる国でもある。⁽²⁰⁾またこれにはノルウェー、スウェーデン、オランダなどのように原子力全般において技術的な力は十分持ちながらも、原料物質が不足している国も含まれる。

第三のタイプは、原子力に必要な原料物質も技術も持たない国である。このような国々は機関の事業に協力するよりは、むしろ機関からの援助を一方的に受けるのである。つまりこれらの国々は機関の事業に協力したとしても、機関に貢献するよりは、むしろそこから利益を受けるほうが大きいのである。ほとんどのアジア諸国はこの第三のタイプに属する。

以上の点は他の国際機関に例のない特徴であり、特に理事会のメンバーを原子力産業における科学技術の差や原料物質の有無に基づいて選

定するということは希にみることであった。この特徴の背景には様々な利害関係が存在した。⁽²¹⁾ ひとつは軍事面における核兵器拡散の防止である。しかしこれはアメリカを中心とする原子力保有国が核拡散防止という名目で、戦略上の優位性を保持するという意図があることは否定できない。そしてもうひとつは経済面における市場及び利益追求の意図である。原子力商業利用に関する各国の関心は機関の設立準備会議以来、様々な原子力に関する国際会議において十分伺うことができる。つまり保有国は原子力の軍事目的使用と商業利用における世界市場の独占策を常に企てていたといえる。

- 註 (1) Paul C.Szasz, The Law and Practices of the International Atomic Energy Agency, IAEA, 1970, Legal Series No.7, PP.71-91.
 (2) 33 Dept. of State Bull., 1955, PP.666-672.
 (3) Annex III of the Report of the Working Level Meeting on the Draft Statute of International Atomic Energy Agency, Doc.31, Washington D.C., July 2, 1956.
 (4) Official Records of the 1956 Conference on the Statute of the International Atomic Energy Agency, 39, P.2. (以下, IAEA/CS/OR. という。)
 (5) 憲章は1956年10月26日に署名のため開放された。憲章第4条A項, 第21条A項。原加盟国は57カ国である。
 (6) Berehead G.Bechhoeber, Atomic for Peace, 1957, P.1364.
 (7) Morehead Patterson Report, Eric Stein, 34 Dept. of State Bull.5 at 6, 1956.
 (8) Berehead G.Bechhoeber, Atomic for Peace, P.1365.
 (9) Mr. Barrington (Burma), U.N. General Assembly Off. Rec. 9th Session (1954), First Committee, A/C.1/SR.723, 37 1 at 372.
 (10) Indonesia, Ibid., A/C.1/SR.765, p.45 at 47. Israel, Ibid., A/C.1/SR.765, P.45 at 48. Liberia, Ibid., A/C.1A.C.1/SR.766, P.53 at 47.
 (11) Ibid., A/C.1.PV.765, PP.22-23.
 (12) William R. Frye, "Atoms for Peace: 'Haves' Vs. 'have-nots'" in 35 Foreign Policy Bull. 41, 1955.
 (13) 8 カ国草案第16条, 12 カ国草案第14条。NLB 3, 4, 6, 8, 10, 11, 12, 14 by Nuclear Energy Agency. OECD.
 (14) IAEA/CS/Art.XX/Amend.I.
 (15) IAEA/CS/OR.28, PP.66-67.
 (16) Ibid., 36, P.33.
 (17) Ibid., 1, P.11.
 (18) 第一のタイプの国家群は、アメリカ、イギリス、

ソ連、カナダ、フランスである。

- (19) 原料物質に関する定義は、The U.S. Atomic Energy Act of 1954, 42 U.S.C.A.2014(X)
 (20) 第二のタイプの国家群は、南アフリカ、ベルギー、チェコスロバキア、ポルトガル、オーストラリアである。
 (21) 34 Dept. of State Bull.5 at 6, 1956.
 IAEA/CS/INF.4/Rev.1, October 3, 1956.

第二章 保障措置制度と査察制度

1. 目的

機関の保障措置は商業的利用のための核物質が軍事的使用に転用され、核拡散するのを防ぐのが第一の目的である。また商業的利用目的の設備、施設、機器等が軍事的に使用されないように防止(control)するのが第二の目的である。さらに第三として原子力施設従事者に対する健康管理そして環境汚染防止のための対策を講じることである。

2. 保障措置制度

原子力に関する「保障措置(Safeguards)制度」⁽¹⁾とは原子力が商業的利用から核兵器等へ転用されることを防止するため、商業利用目的の原子力活動におけるすべての核物質、設備及び施設などについて定期的に立ち入り検査(the inspection)⁽²⁾をすることをいう。

しかし保障措置制度は機関憲章に批准したからといって適用されるわけではない。加盟国は新たに機関と保障措置に関する協定を締結することが必要とされている。⁽³⁾

保障措置制度は1951年、アメリカが原子力利用の制約とそれらの秘密保持のために制定したのが始まりである。⁽⁴⁾ 1954年、アメリカはさらに上記の保障措置制度を「原子力法(Atomic Energy Act)」として法律化し、原子力商業利用においては国際及び国内を問わずこの制度を厳格に適用した。

アメリカは自国が提供及び供給した原子力の技術、設備、核物質そして情報が核兵器へ転用されることを事前に防止するため、また自国が提供した上記の物質が自国の許可を得ずに第三

国に移送及び転送されることを防止するため保障措置制度を強化し続けてきた。例えば保障措置に基づく義務を受領国が確実に実施しているかどうかを関しするため、「安全管理制度(the Security Control System)」⁽⁵⁾を設け、常にアメリカの統制を受けるようにしている等の点である。この制度の適用により、アメリカから原子力の技術、設備そして核物質等の提供を受ける受領国では、国家の主権とりわけ行政権に問題が生じてきた。つまりアメリカの管理制度によると、提供された原子力全般に関する査察は勿論、原子力施設労働者、それに関連する受領国の公務員までが、アメリカの査察員によって査察されるからである。一国の(アメリカの)公務員による他国への査察行為は現行国際法上、主権平等原則及び内政不干涉原則の遵守義務違反の恐れがある。国際的な交流と接触が頻繁になるにつれ、国内体制の一体性と自律性の変化により、国内管轄権に属する事項に対しても、他国の批判、勧告、注意、喚起等が行われている。しかし現行国際法上、主権平等及び内政不干涉原則は保護法(legal interest)として遵守されている。従って他国の介入制度を正当な制度として受け入れる国家はない。アメリカの受領国に対する査察行為は受領国との協定に基づくものであれ、これらの原則とは相反する行為である。“国家間の実質的な格差、科学技術の進展等”による干渉は違法な干渉⁽⁶⁾の範疇に相当するとも考えられるからである。そこでアメリカは受領国との間にこれらの原則に基づく摩擦を避けるため、自国の公務員ではなく、国際公務員による査察制度⁽⁷⁾を構想し始めたと考えられる。これがIAEAを中心とする国際的な管理制度確立の背景のひとつである。

このアメリカの安全管理制度は国際原子力機関(IAEA)とヨーロッパ原子力機関(European Nuclear Energy Agency)の保障措置が制定される1957年まで国際的にもまたEuratom加盟国⁽⁸⁾国内にも適用されてきたのである。

機関の保障措置制度は第12条に定められ、これは機関の最も重要な任務の規定である。しかしこの条項に基づく査察制度は国際機関と国家との管轄権の相違により、国際法と国内法との

間で問題となる点も多い。というのはこの条項は、特に主権国家の国内管轄事項に対し、国際機関が制限を加えるものである。従来国家の主権は国際法上独立権であり、国家の最も基本的な権利であって、属地(領域)的に、他の権力に従属することのない最高の支配(統治)権利⁽⁹⁾である。つまり国際法上、禁止されない限り、原則的に対外的には自由に行動し、対内的には絶対的、排他的に統治を行うことを認められている。IAEAの保障措置の査察制度は、この国家主権の原則を制限する条項にもなるからである。20世紀初期の国際社会においては、国家が唯一の国際社会の行動主体として構成されたが、20世紀中頃より国際社会の多様化により国家以外の行動主体(non-State entities)も国際社会のメンバーとして活動することになった。特に一定の共通利益達成のため、共同行動を行う国際組織が多く設立され、国連を中心とした国家間及び国際組織間の権利義務関係が複雑に絡み合う国際社会に変化してきた。このような状況で国際組織と国家間の権限の範囲に関する対立が生じている。しかし現行の国際法においては国際組織(international organization)と国家間の権利義務関係に関する規定⁽¹⁰⁾はない(条約に関するウィーン条約第2条h、第34-38条等)。この点に関してILCは第35回期国連総会第6委員会(the Sixth Committee)に報告⁽¹¹⁾を提出した。それによると国家と国際機関との同意(Consent)事項以外にはその相互間の権利、義務は生じないとしている。

IAEAの保障措置制度の査察行為はIAEAとの協定により実施されるため、協定国はIAEAの保障措置の遵守義務を負っている。しかし国際組織と国家間の権利義務関係における対立は現在も続いている。

IAEAの保障措置と協定を締結した各国は原子力商業的利用の運営については自主的に行うが、核物質及び設備の検査はIAEAの査察制度(the Inspection system)⁽¹²⁾に基づく査察を受けなくてはならない(憲章第3条A項5頁)。IAEAの保障措置制度の条項である機関憲章第12条の実施の範囲と国家主権の制限に繋がる事項をまとめると以下のとおりである。⁽¹³⁾

- (1)専門的設備及び原子炉を含む施設の設計を検討し、それを承認すること。
- (2)機関が定めている保健上及び安全上の措置の遵守を要求すること。
- (3)原子力物質全般に関する記録の保持及びその記録の提出を要求すること。
- (4)経過報告を要求し、また受領すること。
- (5)使用済み核燃料の処理、つまり回収され、又は副産物として生産された特殊核分裂性物質が軍事目的に転用されないよう、その物質の余分な蓄積を防止するため厳しく管理すること。またそのような物質を化学的に処理する方法に対して承認すること。
- (6)国際査察員(International Inspectors)により構成された査察制度(System of Inspections)の確立。⁽¹⁴⁾

IAEAは原子力が全世界の平和そして保健及び繁栄に貢献し、またそれを促進し増大するための任務を負っている。しかし機関が全世界の平和に貢献するとすれば、商業目的で利用される特殊核分裂性物質、設備、施設及び情報の軍事目的への転用は事前に防止されなければならない。そのためには受領国の原子力商業利用の物資に対し厳重な保障措置の適用が必要になる。その結果、受領国の原子力産業の運営、開発等に必要な原子力物資等の自由な流通はかなり制限され、原子力商業利用による繁栄の促進には歯止めがかけられることになる。また国家主権と国際機関職権との権限の範囲に関する問題以外にいくつかの具体的な問題点を指摘すると、第一に核分裂性物質の流通(Trade)及び運搬(Transfer)に関する規定が定められていないことである。これでは軍事的に転用可能な核物質が頻繁に取引され、核兵器開発を狙う国家は比較的簡単に核物質を入手することができることになる。第二に保障措置制度は受領国のみに適用され、供給国はなんの規制も受けないことである。供給国には核拡散防止の義務が課せられていない点は、核物質の取り引きに関しては供給国の裁量権に属することになりかねない危険な問題でもある。原子力物資は常に危険を有する特殊物質である。そのような危険物質の取り引きによる莫大な利益を獲得し、その取り引き上の不法行

為に対しては何ら法的制裁を受けないのであれば、法の平等原則に合致すると解釈しようとしても、合理的根拠に欠ける。上記の第二の問題は現在の文明諸国の国内法及び慣例そしてその慣習においても容認し難い制度である。

3. 査察制度及び査察員

IAEAの保障措置制度の実施に関する事項及びその適用に関する規定は、理事会が機関憲章により原子力受領国との交渉のうえ決定される。これは保障措置協定(Safeguards Agreements)といわれる。この協定は保障措置ドキュメント(Safeguards Document)⁽¹⁵⁾と査察制度ドキュメント(Inspectors Document)⁽¹⁶⁾に分けられる。

保障措置ドキュメントは核物質等の提供を受ける原子力プロジェクトに対する保障措置の適用に関して、理事会と受領国がその適用方法及びその範囲等を詳しく定めた規定である。また査察制度ドキュメントとは理事会と受領国が、査察制度を行う場合のIAEAの査察員の特権及び免除そして査察実施に関する方法等に関する具体的な規定である。

この二つのドキュメントは主に次の三点に重点が置かれている。

第一には現地査察(on-site inspection)⁽¹⁷⁾である。保障措置協定により課せられた受領国の協定履行義務の遵守状況の査察、原子力商業利用の核物質量の計量記録及び原子力施設、設備、資材さらに関連労働者等に関する協定上の諸基準の違反の有無の査察である。第二には受領国において使用され、生産される全核物質量に関する記録の保持及び提出要求に関する事項⁽¹⁸⁾である。

第三には受領国から理事会に提出された原子力産業全般に関する記録に基づいての検認に関する事項⁽¹⁹⁾である。

そしてこれらの協定に基づき査察行為が理事会と受領国との交渉によって指名されたIAEAの査察員によって実施される。

査察にはいくつかの種類がある。

(1)初期査察(Initial Inspection)⁽²⁰⁾

保障措置協定の協定国がIAEAに対し、原子炉を含んだ原子力の設備施設の設計を検

討し、軍事目的への転換防止策の基準に合致しているかを検認することである。

(2)通常査察(Routine Inspection)

通常査察においては、受領国からIAEAに提出された報告に含まれる内容と、施設において保持されている計量及び運転記録との整合性が確認される。また通常査察において核物質の量、所在場所、シリアルナンバー等の確認が行われ、さらに受け払い間差異（当該物件についての払い出し側と受け入れ側との測定重量の差）、帳簿在庫の確認及びMUF(Materials Unaccounted for, 不明物質質量)の検査が行われる。

(3)特定査察(Ad-hoc inspection)

特定査察においては、受領国からの冒頭報告に含まれる情報の検認が行われる。また保障措置協定の締約後に受領国から提出される冒頭報告の日時と補助取り決め（協定の補助取り決め、(Subsidiary-Arrangements)が、原子力の個々の施設につき、効力が生じる日時との間に生じる状況の変化に関しても査察が行われる。なお核物質の国際輸送前後における検認も特定査察によって行われる。

(4)特別査察(Special Inspection)⁽²¹⁾

特別査察は通常査察に加えて実施されるもので、異常事態が発生し、それが「特別報告」として施設からIAEAに通知された場合、あるいは締約国が通常提出している情報に追加的情報を得ることが必要になり、または通常査察でも収拾できる情報ではあるが、それによることが適当ではないと判断された場合、これが適用される。

特別査察には特殊な検認手法が執られることになる。

IAEAの査察員(Inspector)は、その査察において以下の項目に関する検認を実施することができる。

- ①関係記録の査察。
- ②保障措置下の核物質の独立測定の実施(IAEA独自の機器を用いるかどうかは、その場合によって決められる)。
- ③機器の機能検査と校正。

④資料の収去とその採集、試験、操作及びIAEAへの輸送の確認。

⑤IAEAの監視装置の使用及び点検。

⑥IAEAの封印の取り付け、検査及び取りはずし。

等である。

査察は兵器がたやすく製造されないような核物質を扱う生産、処理、使用及び貯蔵を含むそういった燃料サイクルに対して集中的に行われる。⁽²²⁾しかもその査察活動はIAEA保障措置に規定された目的のすべての場合に合致したものでなければならない。すなわち核物質の有意量の転用の適時の検出を満足するものでなければならない。

IAEAの査察員は保障措置に対する違反を見つけた場合、違反事項をIAEAの事務局長に報告する。さらにそれは事務局長によってIAEA理事会に報告される。理事会はその報告を受けて、違反国に違反事項の改善措置を講じるよう要求する。さらに理事会は保障措置の違反国とその違反事項をIAEAの全加盟国、安全保障理事会及び国連総会に通知又は報告しなければならない（第12条C項）。

IAEA理事会から改善命令を受けた違反国が、合理的な期間(reasonable time)内に十分な是正措置をとらない場合、理事会はその違反国に対し、IAEA及びその加盟国が提供する援助の削減、一時停止あるいは終了させることもできる。⁽²³⁾さらにIAEA及びその加盟国から供給された核物質及び設備の返還を求めることもできる。そしてIAEA加盟国として与えられた権利及び特権(Privileges)に対し、一時停止または除外することもできる。

IAEAの保障措置制度の特徴は原子力の商業的利用全般、すなわち核物質、設備、施設及び情報まで視察を行うこと、さらに原子力発電所の労働者の放射線チェック等、労働者の健康管理のため設けられた基準の適否についても査察力を発揮でき、その違反事項に対して制裁措置が適用される点である。

一方、IAEAの保障措置制度の実施過程においては二つの問題点があると思われる。

第一にはこの制度を厳格に適用すると原子力

商業利用の面に支障が生じ、IAEAの目的のひとつである「世界の生活水準の向上」に遅れがでることである。一方、商業利用に重みを置き、その制度を多少緩和して適用すると原子力が軍事的使用に転用される可能性は十分あるといえる。したがってこの制度の運営はきわめて重要であり、その実施にあたっては適用の技術と方法が慎重に講じられなければならない。

第二の問題は軍事目的に使用される核物質を始め、設備、施設等のすべてが保障措置制度から除外されたことである。しかし「軍事的使用」がきわめて曖昧であり、どのような核物質、施設及び設備が軍事目的であるのかが明らかでない。現在のところは核兵器保有国の自主的な判断に委ねられており、従って商業利用目的の原子力物資が、軍事的に処理されるということは十分にありうる。これは保障措置制度に大きな抜け穴が開くことであり、国際平和と安全に危険が及ぶ可能性は否定できない。

4. 保障措置制度の評価

IAEAは世界の平和、保健及び健康に対する原子力の貢献の促進及び増大、また一方で核拡散防止を目的として、保障措置制度を以下の三つの事項⁽²⁴⁾に重点をおいて構成している。

- (1) 加盟国との間に締結された協定に基づく保障措置の適用。
- (2) 保障措置概念の基準の確立。
- (3) 有効な保障措置のための研究開発の調整、推進。

このIAEAの保障措置協定はNPTを始めEUR-ATOM、OECDのNEA、TALTELOLCO条約と締結した国際機関さらに二国間原子力協定と締結している。これらの協定は次の五つに分類される。⁽²⁵⁾

a. Project Agreement

機関は、機関憲章に基づき、加盟国に対し、物資、役務、設備、施設をみずから提供するか、またはこれらの物資等の他の加盟国の移転のために仲介者として行動した場合、その物資等が軍事目的に使用されないことを確保する責任を有し、その物資等輸入国は、機関と保障措置に

関する規定を含む協定を締結しなければならない。インドネシア、イラン、日本、マレーシア、パキスタン、フィリピン、タイ、ベトナム等がその適用を受けている。

b. unilateral Agreement

機関の加盟国は、その領域内の特定の施設に対し、又場合によってはその全原子力プログラムに対し、機関が保障措置を実施することを要求することができる。北朝鮮、インド、パキスタン、ベトナム等がその適用を受けている。

c. trilateral Agreement

原子力資材、特に核燃料の供給能力を有する供給国と受領国との間の二国間原子力協定には、保障措置に関する規定を含み、供給国側が受領国内の核物質等に対する保障措置を実施することとなっている。ここで、機関の保障措置の制度を利用して、二国間協力協定に基づく供給国の保障措置を機関に肩代わりさせるために機関を含む三者間で締結されるのである。インドとカナダ及びアメリカとの協定、イランとアメリカとの協定、日本とアメリカ及びカナダとの協定、韓国とアメリカ及びフランスとの協定、パキスタンとカナダ及びフランスとの協定、フィリピンとアメリカとの協定等がそれぞれ機関を含めた3者間協定を締結している。

d. 地域的多数国間条約（1967年のTlatelolco条約）に基づき、その当時国は、機関に保障措置を求め、機関との間で保障措置協定を締結している。

e. 多数国間条約(NPT)は、その加盟国の非核兵器国に対し、機関と保障措置協定を結び、その領域内のすべての核物質につき機関の保障措置を受託することを義務づけている。

上記の五つの条約及び協定を基本的な土台にして、原子力商業的活動における国際保障措置を締約し、それによって全原子力活動を規制する。しかしこれだけの制度、つまり各条約及び協定そして各国との連携機能をもって保障措置の実施が行われていても、核拡散は防ぎきれず、公衆の健康破壊、環境汚染の危険性がなくなったとは言い難い。その理由のひとつとして国際的に避けられない原則、すなわち「主権尊重原

則」⁽²⁶⁾さらに条約締結の際の諸原則（留保、宣言等）による合法的な制度等が執行されるからである。

さらに原子力の軍事使用と商業利用との区別による対処から派生する問題がある。つまり、軍事使用における保障措置は各国の国内規制に委ねられている故、国際的な保障措置が存在しない。さらに商業利用における保障措置の実施の対象を核兵器国と非核兵器国とに分類して講じたことである。つまり核兵器国には保障措置の適用が部分的で、さらに同意によるものであるが、非核兵器国に対しては、全原子力活動に適用され、その上強制的で、厳格な内容である。しかし現在の核兵器拡散の実態を鑑みると、このように非核兵器国のみが一方向的に重い制裁のもとに置かれるべきであろうか、再考すべき課題である。

このような政策の不備を生む制度上の弱点を含んだ保障措置は、もともと効果的な安全対策を求めるのではなく、むしろその弱点を利用して商業的な営利を意図し、さらに軍事技術面において常に主導権をとり、国家間における諸取極に力の政策を展開しようという企みが常に存在したとみえる。

原子力の国際管理の第一段階においてはアメリカの原子力独占政策が失敗に終わり、第二段階においては、核兵器保有国のみで独占しようとしたが、それも失敗におわりつつある。第三段階の原子力独占政策は従来の核兵器保有国の枠を広げるか、また全査察制度を強化して、力の原理をもって核兵器の開発を狙う諸国に圧力をかけ、その生産及び製造を封じるかになる。原子力平和利用という名で小数の国家が富を掻き集める現状においては、IAEAの保障措置制度を完全に適用したとしても、部分的な効果しか及ばないと考えられる。それは「一方は提供、一方は禁止の原理」には、各国が共通に通じる“合理的な目標”が存在しないからである。

註 (1) Goldschmidt, B., The Origins of the IAEA, IAEA, Bulletin, Vol. 19, No. 4, PP. 18-19.
Paul C. Szasz, The Law and Practices of the International Atomic Energy Agency, Legal Series No. 7, IAEA, Vienna, 1970, PP. 531-657.

(2) IAEA, INFCIRC/66/Rev. 2.

従来立ち入り検査は原子炉及び再処理原子炉、そしてそれに関連する施設において行われていたが、1968年にIAEAの理事会の保障措置対象の拡大により転換工場(conversion plants)と組立工場(fabrication plants)まで適用することになる。

(3) Ibid., The Safeguards Document.

(4) Paul C. Szasz, Legal Series No. 7, IAEA, Vienna, 1970, P. 532.

(5) アメリカとフランスの原子力協定第16条, 102 Cong. Rec. 10398 (June 29, 1956).

(6) 山本草二, 「国際法」, P. 180, 有斐閣, 1985.

(7) IAEA/CS/OR. 27, P. 36, PP. 67-68.

(8) Public Law 85-846, Euratom Cooperation Act of 1958, Amendment to Section 5. NLB 6, 7, 12, 14, 15, by Nuclear Energy Agency, OECD.

(9) 国際法学会編, 「国際法辞典」, P. 330, 鹿島出版会。

(10) Vanda Lamm, The Utilization of Nuclear Energy and International Law, adademiai kiado budapest, 1984, PP. 76-77.

(11) Report of the International Law Commission on the work of its thirty-second session, UNGA (35/388).

(12) 日本のIAEA機関憲章の公定訳はInspection System及びInspectorを視察制度及び視察員として訳している。

(13) Berehead G. Bechhoeber, Atoms for Peace, 1957, P. 1379.

(14) 藤田久一編, 「軍縮条約・資料集」, P. 94, 有信堂。

(15) The Safeguards Document in force at present, IAEA, INFCIRC/66/Rev. 2.

(16) The Inspectors Document, IAEA, GC(V)/INF/39.

(17) The Safeguards Document, 第30-32項。

(18) Ibid., 第33-35項。

(19) Ibid., 第37-44項, 第55項。

(20) Ibid., 第45-54項, 第56-58項。

(21) 特別査察は異常事態が発生した時行われる。たとえば、1981年イスラエル空軍機のミサイルがイラクのバクダット付近の原子力研究センターのタムーズ1号原子炉に爆撃を行った後に特別査察が行われた。

(22) Vanda Lamm, The Utilization of Nuclear Energy and International Law, akademiai kiado, budapest, 1984, P. 68.

(23) The Regulation of Nuclear Trade, OECD 1988, PP. 53-54.

(24) IAEA憲章第7条A項7号, V項。

(25) IAEA Safeguards Document, 第82項。

(26) Phung, H. V., Procedures for the supply of nuclear materials through the IAEA, In Experience and Trends in Nuclear Law, IAEA Legals Series, No. 8, Vienna 1972, PP. 62-63.

結びにかえて

1945年に日本に投下された原子爆弾の巨大な殺傷力⁽¹⁾は、言語に絶する悲惨な記録を、人類の歴史上に刻んだ。原子力はこのような登場をしたが、一方では様々な規制をうけつつ生活の中で利用されてもきた。このように原子力は商業利用と軍事使用という二面性が常につきまとう。原子力が軍事的に開発、使用された場合、もはや全世界の安全保障の問題だけでなく、地球上の生態系にまで深刻な影響をもたらすことは周知の事実である。

そこでIAEAを中心に原子力の軍事目的への転換防止のため厳格な保障措置を実施する一方、商業利用の面においては開発の促進を行ってきた。その保障措置の効果的な確立を図るため、査察制度が実施されている。

保障措置にはIAEAをはじめ、様々な機関の保障措置がある。多国間協定により実施されている原子力商業利用における保障措置は以下のとおりである。

IAEAの憲章第3条の規定によるIAEAの保障措置、ローマ条約(The Treaty of Rome)第7条によるEURATOM⁽²⁾の保障措置、そしてヨーロッパ原子力機構(European Nuclear Energy Agency)⁽³⁾ 憲章第8条による保障措置(ヨーロッパ原子力機関は1972年日本の加盟により改名され現在はOECDの原子力機関(Nuclear Energy Agency)⁽⁴⁾ という。)、そしてNPT条約第3条により保障措置、またトラテロルコ条約(The Treaty of Tlatelolco)⁽⁵⁾ の保障措置等である。これら以外にも米、ソ、仏、等核兵器保有国とカナダ、ドイツ、日本、オーストラリア、スウェーデン等原子力商業利用先進国と受領国との二国間協定による保障措置が実施されている。

このように多国間条約、地域間条約、二国間協定による厳格な体制のもとで、核拡散防止のため原子力は管理(control)されている。しかし核不拡散政策は成功したとはいえない。現在、核兵器開発能力を有する国(準核保有国)として、アルゼンチン、南アフリカ、インド、イスラエル⁽⁶⁾ 等があるといわれている。原子力商業利用の物資が軍事目的に転用された結果である。原

子力物資の管理体制においては四種の国家群に分けられ⁽⁷⁾、保障措置が適用される。第一はNPT加盟の非核兵器国、第二はNPT非加盟の非核兵器国、第三はNPT加盟の核兵器国そして第四はNPT非加盟の核兵器国である。

日本を始めアジアの原子力保有国は第一のカテゴリーに属する。日本、韓国、フィリピン、イラン、イラクの各国はIAEAとNPTの協定に基づいて、IAEAのFull Scopeの保障措置が適用される。つまり自国内の商業的な原子力活動の関わるすべての核物資が、IAEAの保障措置による査察の対象となる。北朝鮮(1985年NPTに加入、しかし保障措置協定未批准)、インド、パキスタンの各国は第二のカテゴリーに属し、当該国とIAEA間の協定に基づく“一定の施設及び核物質”にIAEAの保障措置が適用されるか、または三者間移管協定⁽⁸⁾に基づくIAEAの保障措置が適用される。つまりUnilateral Submissionに基づくわけである。中国は第四のカテゴリーに属する。中国は1983年10月のIAEA総会でIAEAへの加盟が承認されたが、NPTの非加盟国であるため、IAEAの保障措置の適用においては1971年12月6日アメリカとIAEAの協定に基づいて⁽⁹⁾ IAEAの理事会で中国の研究炉及びその施設(thereactor research facility)にIAEAの保障措置を適用すると決定した。したがって中国も“一定の施設及び核物質”においてIAEAの保障措置の適用をうける。

第三のカテゴリーに分類されるNPT加盟の核兵器国、すなわちアメリカ及びイギリスはVoluntary submissionに基づいて国家安全保障に関わるものを除く国内の全部または一部の施設の核物質に対する保障措置が適用される。ソ連はNPTの加盟国であるがIAEAの保障措置は適用されていない。フランスは第4のカテゴリー、つまりNPT非加盟核兵器国であり、自国の商業利用に関するIAEAの保障措置はVoluntary Submissionの適用を採用しているが、他国に移転された物質に関しては3者間移管協定に基づく保障措置を適用している。上記の四つの分類の内、Unilateral SubmissionとVoluntary Submissionの制度のもとでの保障措置の実施はきわめて限定された範囲に適用される。したがってその

適用以外の核物質、施設及び設備においてはIAEAの保障措置の効力が及ばない。このような制度のもとでは核拡散防止政策の完全な効果を見出す可能性はきわめて困難な状況であるといえる。

査察制度においては国内査察と国際査察に分類される。現在の査察はほとんどが各国の政府による国内査察に基本を置いている（本論第二章）。国際査察は国内査察のデータに基づいてその検証に終わるという現状である。また査察制度をより効果的、効率的なものにするためには原子力に関する最先端の知識、技術を習熟した専門家の協力が必要になる。なぜなら査察の対象は大型原子炉、再処理施設等のプルトニウム取り扱い施設及びウラン濃縮施設さらに核燃料廃棄物及びその貯蔵施設そしてそれらの施設の関係者等が対象になるからである。IAEAの査察制度の実施に伴う人材、査察用機材等は、原子力保有国のそれらより技術的にも性能の面からも劣っているという現状である。従ってIAEAの原子力商業利用における保障措置は国内査察に相当依拠しているといえる。

IAEAとNPTの協定によるIAEAの保障措置の重要任務である商業利用核物質の軍事目的への転用の防止、すなわち核拡散防止の完全実施を確保するためには、上記で述べた保障措置適用上の分類制度の撤廃、そして国際査察制度の機能の強化及び卓越した国際査察員の確保が急務である。

また保障措置制度の完全実施を阻むもうひとつの問題点は国際機関と主権国家との関係である。国家は“国際法上、生得的、本源的な法主体として包括的な権利能力を与えられている。”⁽¹⁰⁾という現状において、国際機関(IAEA)が締約国(IAEA保障措置協定国)にその条約義務の履行について国際機関の職権(国際査察員の特権)で、どの範囲まで直接介入できるかという問題である。国際機関の職権により国家に課せられた国際法上の義務について審査、査察等の方法でその完全実施を図るのは、現在の国家の概念上困難であるといえる。特に国内行政権とその管轄内の業務内容と国際機関の職権との抵触等についての解決には、相互の大幅な譲歩が必要

である。したがって現在の状況においては原子力商業利用目的の全物質が軍事目的へ転換される可能性を皆無にすることは不可能である。

原子力の商業利用のみを確保するにしろ「国家責任」(State Responsibility)の体制を国際法及び国内法上確立する必要がある。慣習国際法において、ILCの報告には“国家は国際法のみずからの違反行為から生ずる損害に責任を負うのみでなく、国家はみずから行った合法的な行為、とりわけ危険な活動(dangerous activity)から生ずる損害にも賠償責任を負う”⁽¹¹⁾と明記されている。原子力活動はまぎれもなく危険活動である。その危険活動から生ずるあらゆる災害による人命、財産そして地球環境や生態系の保護を目的とする法的制度及びその完全実施体制の確立が先決である。

- 註 (1) 石本泰雄,「原爆判決の意味するもの」,「世界」2月号,1964。
(2) The Regulation of Nuclear Trade,Volume 1, Nuclear Energy Agency,OECD,1988,P.14.
(3) Ibid.,PP.14-15.
(4) EC加盟国以外は日本、オーストラリア、カナダ、フィンランド、アメリカ。
(5) 1976年2月14日、ラテンアメリカ核兵器禁止条約。International Treaties relating to Nuclear Control and Disarmament,Legal Series No.9,IAEA 1975.
(6) Simone Courteix,Le contereôle de la proliferation des arms nucleaires,Numéro Spécial surle désarmement,Revue de droit de McGill, Vol.28,No.3,July 1983.
(7) 日本原子力産業会議,「核不拡散ハンドブック」,昭和59年版,P.14。
(8) 二国間協定に基づき移転された核物質に対し、供給国に代わりIAEAが保障措置を適用することに関する受領国及びIAEAの三者間の協定。
(9) The Regulation of Nuclear Trade,Volume 1, Nuclear Energy Agency,OECD,1988,P.188.
(10) 山本草二,「国際法」,P.87,有斐閣,1985。
(11) Report of the International Law Commission on the work of its twenty-seventh session. Official Records of the General Assembly. Theirteenth session,Supplement No.10,P.6.