

第 〇 章

改正核物質防護条約の国内実施と実効性強化に向けた国際的試み

専修大学教授
森 川 幸 一

I はじめに

2016年5月8日、「核物質及び原子力施設の防護に関する条約 (Convention on the Physical Protection of Nuclear Material and Nuclear Facilities)」(以下、「改正PP条約」という。)¹が発効した。その基となった「核物質の防護に関する条約 (Convention on the Physical Protection of Nuclear Material)」(以下、「PP条約」という。)²は、1979年10月26日に採択され1987年2月8日に発効した核物質防護(核セキュリティ)に関し唯一法的拘束力を持つ文書で、①国際輸送中の核物質の不法な取得・使用を防止するための防護措置の確保、②核物質の窃取等の行為の犯罪化、③国際協力と情報交換、という三つの適用領域を有する条約である。

2005年7月8日に採択された改正PP条約は、防護措置の対象範囲の拡大や犯罪とすべき行為の拡大を図ったもので、日本では、2014年6月4日に国会で承認され、同27日に国際原子力機関(IAEA)事務局長に受諾書が寄託されていたが、改正PP条約自体が発効した2016年5月8日に、日本についても発効した。

改正PP条約の国内実施に際しては、「放射線を発散させて人の生命等に危険を生じさせる行為等の処罰に関する法律」(以下、「放射線発散処罰法」という。)³を一部改正する措置がとられたが、それ以外の国内立法措置はとられなかった。日本政府として、改正PP条約の国際法上の義務の性質をどのように受け止め、どのように国内実施しようとしたのか、本稿の前半部分(II～III)では、PP条約の改正の経緯と主な改正点を簡単に振り返ったうえで、主に国会での議論を素材に、この点についての検討を行いたい。

続く後半部分(IV～VII)では、改正PP条約に組み込まれた国際的なレベルでの履行確保の仕組みを確認したうえで、しばしばその弱点が指摘されている同条約の実効性を強化するための二つの試み、一つは「核セキュリティに関する国際条約(International Convention on Nuclear Security)」作成の試み⁴、他の一つは「核セキュリティの実施強化に関する共同声明(Joint Statement on Strengthening Nuclear Security Implementation)」⁵の内容を紹介し、いわば対極にあると思われるこれら二つの試みの特徴と意義について考察することにする。

¹ 改正PP条約の締約国は、2022年6月28日現在で130ヶ国。条約改正部分の和訳については、<https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000029752.pdf> (閲覧日：2022年4月10日)を参照。

² PP条約の締約国は、2021年9月20日現在で164ヶ国。条約の和訳については、<https://www.nsr.go.jp/data/000110054.pdf> (閲覧日：2022年4月10日)を参照。

³ 平成19年法律第38号。

⁴ Nuclear Security Governance Experts Group (NSGEG), International Convention on Nuclear Security (2015) (<http://www.nsgg.org/ICNSReport315.pdf>) (閲覧日：2022年4月10日)。

⁵ Joint Statement on Strengthening Nuclear Security Implementation, IAEA, INFCIRC/869 (2014) (<https://www.iaea.org/sites/default/files/publications/documents/infcircs/infcirc869.pdf>) (閲覧日：2022年4月10日)。

II PP条約改正の経緯と主な改正点

1. 改正の経緯⁶

PP条約が採択されたのは1970年代であるが、その時代背景としては原子力の平和利用が進展し、プルトニウムを含む核物質の取扱量や国際輸送量が増大したことが挙げられる。そうした中、核物質の不法な取得や使用の危険が高まったことで、こうした行為から核物質を防護するための国際協力の必要性が認識されるようになりPP条約の作成に至った。

PP条約は、核物質の窃取等の行為を犯罪化し、核物質の防護⁷を定めるものである。前者の犯罪化に関しては、その対象を国際輸送中の核物質だけでなく国内で使用されるものについても適用されることが有益であると考えられた一方で、核物質の防護に関しては、国際輸送中の核物質のみを対象とし、国内にある核物質の防護については、各国がそれぞれの国内の状況に応じて対応すべき問題であり、条約で国際的なルールを作る必要はないと考える国が多数を占めていた。

しかし、1990年代以降、核物質や放射性物質の潜在的使用を含む国際テロリズムの脅威が増大したことに伴い、核物質防護の対象を国内の核物質や原子力施設にも拡大する必要性が認識されるようになった。国家の管轄権内の核物質・施設の適切な防護体制の確立・運用の責任は、第一次的には当該国家の政府にあるとはいえ、責任が果たされているか否か、また、どの程度果たされているかは、他国にとっても無関心ではいられない問題となったからである。

PP条約でも、その前文に「国内において使用され、貯蔵され又は輸送される核物質の防護が重要であることを強調し」とあるように、国内での核物質防護の必要性がまったく認識されていなかったわけではなかったが、その対処は各国の裁量に委ねられていた。

防護の対象を、本来的に国際性を有する国際輸送中の核物質から、それ自体としては必ずしも国際性を有しない国内で使用・貯蔵・輸送される核物質や原子力施設に拡大するためには、それが単に当該領域国の国内的なセキュリティの問題にとどまらず、「国際安全保障(international security)」に係る問題であるとの認識が不可欠である。改正PP条約の前文で、「防護が公衆の健康の保護、安全(safety)の確保、環境の保護並びに国及び国際の安全保障(national and international security)の確保のために極めて重要であることに留意し、……」、「核物質の不正取引並びに不法な取得及び使用並びに核物質に係る妨害行為及び原子力施設に対する妨害

⁶ 改正の経緯について詳しくは、森川幸一「核物質防護条約改正における防護措置の強化と今後の課題」日本エネルギー法研究所『核物質防護に関する国際法・国内法上の問題—平成19～22年度核物質防護に関する国際法・国内法上の問題研究班報告書—』(2011年) 21-41頁を参照。

⁷ 核物質の「防護(physical protection)」とは、核物質を「物理的に保護する(physically protect)」ための、物理的障壁を含む、一連の法的・行政的・技術的措置をいうとされる。M.de L. V. Carmona, “The International Regime on the Physical Protection of Nuclear Material and the Amendment to the Convention on the Physical Protection of Nuclear Material,” *Nuclear Law Bulletin*, Vol.76 (2005), p.31を参照。

行為がもたらす潜在的な危険を回避することを希望し、また、それらの行為に対する防護についての国内的及び国際的な関心(national and international concern)が高まっていることに留意し、……」(改正PP条約前文3項, 7項。下線は筆者)とされたことは、国際社会のそうした認識の変化を物語っているといえよう。

それでは、そうした認識の変化をもたらした要因は何か。9.11同時多発テロ事件の影響が指摘されることがあるが、改正の経緯をみると、専門家会合によって、既に2001年9月以前に改正の方向性は打ち出されており、9.11同時多発テロ事件自体が改正の直接の契機となったわけではない。条約改正の必要が意識されていなかった1992年の再検討会議から、条約改正へ向けた専門家会合が招集される1999年にかけての時期に、旧ソ連崩壊後のロシアの核管理の不徹底から、ルース・ニュークス(loose nukes)と呼ばれる旧ソ連諸国をめぐる核関連物質の密輸や盗難、核兵器本体の紛失疑惑が相次ぎ、それらがテロリストの活動と結びつく恐れが認識されるようになったことが最大の要因であると考えられる。もちろん、9.11同時多発テロ事件が、そうした脅威の現実味を高め、条約改正のプロセスを加速化する要因となったことは言うまでもない。

2. 主な改正点⁸

(1) 核物質等の防護範囲の拡大

PP条約は、平和目的で使用される国際輸送中の核物質(プルトニウムやウラン235等)を防護する国家の義務を定めていた(2条1項, 3条)。そのために条約は、それぞれに異なる防護水準(付属書I)が適用される三つの種類に核物質を分類・定義する(付属書II)。国は、核物質がそれぞれに要求される水準で防護される保証が与えられない限り、国際輸送を行わず、また許可しないことを約束する(4条1, 2項)。締約国の領域のある地点から他の地点まで、国際的な水域または空域を通過して輸送される核物質についても、同様の水準での防護を義務づけていた(同条4項)。

改正PP条約では、同じく平和目的で使用されるものに限られるとはいえ、国内で使用・貯蔵・輸送される核物質及び原子力施設に防護の対象を拡大した。

改正PP条約において、具体的に求められている防護措置は、①使用・貯蔵・輸送されている核物質の窃取及び他の不法な取得に対する防護(2条のA 1項(a)号)、②紛失し又は盗取された核物質の所在を特定し、適当な場合にはそれを回収するための措置の実施の確保(同(b)号)、③核物質・原子力施設の妨害行為からの防護(同(c)号)、④妨害行為による放射線の影響の緩和・最小化(同(d)号)を目的とする自国の管轄下にある核物質・原子力施設に適用される適当な防護の制度の確立・実施・維持である。

⁸ 主な改正点については、寺林裕介「核物質防護条約改正の経緯と主な内容」『立法と調査』No.351(参議院事務局企画調整室, 2014年)3-10頁参照。

そのための具体的な実施措置として、①防護を規律するため法令上の枠組みを定め（2条のA2項(a)号）、②その実施に責任を有する権限ある当局を設立、指定し（同(b)号）、③核物質・原子力施設の防護のために必要なその他の適当な措置をとること（同(c)号）を義務づけている。

改正PP条約は、これらの義務を履行するにあたって、「核物質及び原子力施設の防護に関する基本原則」（具体的には、A:国の責任、B:国際輸送中の責任、C:法令上の枠組み、D:権限ある当局、E:許可証の所持者の責任、F:セキュリティ文化、G:脅威、H:段階的な手法、I:深層防護、J:品質保証、K:緊急時計画、L:秘密性の12原則）を「合理的かつ実行可能(reasonable and practicable)である限りにおいて」適用する（2条のA3項）と定めている。

改正会議では、法的拘束力のないガイドラインである「核物質・原子力施設の防護に関する核セキュリティ勧告」⁹を改正条約に盛り込むことは見送られたが、結果的にはINFCIRC/225に含まれる勧告、概念、用語から抽出された「基本原則」が改正PP条約中に盛り込まれることになった。このことの法的意味をどのように考えるかについては、後に検討する。

(2) 犯罪化の対象の拡大

PP条約は、①法律に基づく権限なしに行う核物質の受領、所持、使用、移転、変更又は散布で、人の死亡・重大な傷害又は財産・環境に対する著しい損害を引き起こし又は引き起こすおそれのあるもの（7条1項(a)）、②核物質の窃取・強取（同(b)）、③核物質の横領及び詐取（同(c)）、④脅迫、暴行その他の威嚇手段を用いて核物質を要求する行為（同(d)）、⑤(i)核物質を使用して人の死亡・重大な傷害又は財産の実質的な損傷を引き起こすとの脅迫、(ii) (b)に定める犯罪を行うとの脅迫で、何らかの行為を行うこと又は行わないことを自然人・法人、国際機関又は国に対し強要する目的で行うもの（同(e)）、⑥ (a)から(c)の行為の未遂（同(f)）、⑦(a)から(f)までの行為への加担行為（同(g)）を故意に行うことを、自国の国内法の下で処罰可能な犯罪とし、これらの犯罪に管轄権を設定し（8条）、容疑者を確保し（9条）、自国で訴追するか関係国に引き渡す（10条）国の義務を定めている。これらの犯罪関連条項は、国際輸送中のものに限らず、国内で使用・貯蔵・輸送中の平和的目的に使用される核物質にも適用される（2条2項）。

改正PP条約では、これらに加えて、①法律に基づく権限なしに行う核物質のある国への又はある国からの運搬、送付又は移動（7条新(d)）、②原子力施設に対して行われる行為又は原子力施設の運転を妨害する行為で、これらの行為を行う者が、放射線への曝露若しくは放射性物質の放出の影響により、人の死亡・重大な傷害又は財産・環境に対する著しい損害を引

⁹ 1975年にINFCIRC/225として発行され、以来77年、89年、93年、98年、2011年の5度改訂されており、その最新版はINFCIRC/225/Rev.5。核物質・原子力施設の防護方式の諸要素と、この分野での国内立法の必要条件に関する勧告を含んでおり、国が核セキュリティ計画や体制を確立・実施・維持する際に考慮すべき具体的な指針を提供するもの。

き起こす意図をもって行うもの又はこれらを引き起こすおそれがあると知りながら行うもの（同新(e)）が新たに犯罪化され、③旧(e)の脅迫の対象に環境に対する著しい損害を生じさせることと新(e)の犯罪を行うことの脅迫が加えられ、④これらの行為の未遂（同新(h)）、⑤それへの加担行為（同新(i)）、⑥(a)から(h)に定める犯罪を行わせるために他の者を組織・指示する行為（同(j)）、⑦共通の目的をもって行動する人の集団が(a)から(h)までに定める犯罪を実行することに寄与する行為（同(k)）も同様に犯罪化された。

Ⅲ 日本の改正条約受諾と国内実施措置

1. 改正PP条約の受諾に時間を要した理由

PP条約は2005年に改正されたにもかかわらず国会に提出されたのは2014年であり、この間9年の長きを要した理由につき、政府は以下のように説明している。

「この改正につきましては、現行核物質防護条約の締約国の3分の2が締結をした段階で発効する、このような規定ぶりになっております。IAEAの最新の情報によりますと、現行条約の締約国が148カ国ということになってございますので、99カ国の締結後に発効するというところでございまして、これまでに75カ国が締結をしております。すなわち、この改正、まだ未発効でございまして、あと24カ国の締結を待って発効するという状況でございます。

我が国といたしましても、この改正が非常に重要であるという点を十分に認識いたしまして、先ほど申し上げました他国の締結状況それから発効の見通しというものを踏まえながら、締結に向けた作業を進めてきたところでございます。」¹⁰

「この改正の締結に当たりましては、特に、新たに犯罪化が義務付けられる行為について既存の国内制度との整合性、必要な立法の範囲等を慎重に検討する必要がございましたが、いずれの国内法によりましてこの改正で追加された条約上の義務を実施すべきかにつきまして関係省庁間で意見の一致が見られなかったことから、検討に一定の時間を要したところでございます。

今般、放射線発散処罰法に必要な改正を加えることが適当であるという結論が得られたことを受けまして、核物質防護条約の改正と放射線発散処罰法改正法案を併せて今国会に提出したところでございます。この旨、先月オランダ・ハーグで行われました核セキュリティー・サミットにおきましても表明したところでございます。」¹¹

¹⁰ 北野充外務省総合外交政策局軍縮不拡散・科学部長答弁『第186回国会衆議院外務委員会議録』第15号（平成26年5月14日）4頁。

¹¹ 廣瀬行成外務大臣官房審議官答弁『第186回国会参議院環境委員会会議録』第5号（平成26年4月15日）2頁。

これらの政府答弁からは、改正PP条約の国内手続きが遅れた理由としては、一方で、改正条約の他国の締結状況を睨みながら、改正PP条約の発効のタイミングを計り、発効に間に合うように日本でも国内手続きを進めていたという形式的な理由、他方で、改正PP条約で新たに犯罪化することを義務付けられるようになった行為について、現行の国内法との整合性や国内法の改正の必要性を精査することに時間を要したという実質的な理由があったことがわかる。

それでは、改正PP条約で新たに犯罪化することが義務付けられた行為について、どのような国内法の改正が行われ、その際に、特にどのような問題が検討されたのであろうか。

2. 犯罪行為の拡大に対応する国内措置¹²

改正PP条約を受諾するに際して唯一とられた国内措置は、放射線発散処罰法の改正であった。放射線発散処罰法は、もともとは「核によるテロリズムの行為に関する国際条約」(以下、「核テロリズム防止条約」という。)の国内担保法として制定された¹³。その際に、既に核原料物質、核燃料物質及び原子炉の規制に関する法律(以下、「原子炉等規制法」という。)に規定されていたPP条約に関する罰則規定を放射線発散処罰法に一本化したために、放射線発散処罰法は、PP条約と核テロリズム防止条約という二つの条約の国内担保法としての性質をもつことになった。

改正PP条約で新たに犯罪化が義務付けられた行為のうち、①国家間における核物質の法律に基づく権限のない移動等(7条1項新(d))、②上記行為の未遂(同新(h))、③原子力施設に対する行為等により人の生命等に害を加えるとの脅迫による強要(同新(g)(ii))、という三つについて、これらの行為を犯罪として処罰するための新たな国内担保法が必要となった。

そのため、放射線発散処罰法に、①新たに第6条を追加し、特定核燃料物質をみだりに輸出入する行為について、その罰則を7年以下の懲役とすること、また、その未遂を罰することとともに、予備について3年以下の懲役とすること、②第7条を第8条とし、原子力施設に対する行為等により人の生命等に害を加えるとの脅迫による強要を追加し、その罰則を5年以下の懲役とすること、の2点について、同法の改正が行われた。

このうち、国会では、新6条2項の未遂罪と同3項の予備罪の具体例及び量刑の問題に質問が集中した。これらについての政府の答弁は、以下のようなものである。

「未遂とは、一般に、犯罪の実行に着手したものの、それを遂げるに至らない行為を指して

¹² 改正PP条約の新たな犯罪化規定に対応するための放射線発散処罰法の改正について詳しくは、中野かおり「核物質防護体制の強化に向けた取組—放射線発散処罰法改正案をめぐる論議—」『立法と調査』No.354(参議院事務局企画調整室、2014年)93-101頁参照。

¹³ 核テロリズム防止条約の成立と放射線発散防止法の制定の関係については、森川幸一「核テロ防止条約の成立と国内法上の対応」『日本エネルギー法研究所月報』第191号(2008年4月)1-5頁を参照。

おりまして、この場合、例えば輸入の場合には、船舶から陸揚げを開始したが、その中途段階で例えば逮捕されてしまったということで行為が未完成となる場合、また輸出の場合には、搬出先へ仕向けられた船舶への物品の搬入を開始したが、その中途段階で逮捕等されて中断したため行為が未完成となる場合が考えられます。

予備につきましては、それはまさに未遂行為の以前の準備段階でございまして、例えば違法な特定核燃料物質輸出入行為に係る資金調達やそのための会社設立などが考えられるところでございます。」¹⁴

「量刑の問題でございまして。第6条でございましてけれども、核燃料物質輸出入罪につきましては、本法と同様に危険物質の取扱いを定めた法律であります化学兵器の禁止及び特定物質の規制等に関する法律及びサリン等による人身被害の防止に関する法律におきまして、人の生命に害を加えるような毒性のある危険物質の輸出入に係る罰則の量刑が7年以下の懲役であることを考慮して決定したものでございます。

次に、予備罪につきましては、これは、サリン等による人身被害の防止に関する法律におきまして人の生命に害を加える毒性のあるサリン等の輸入に係る予備罪の罰則の量刑が3年以下の懲役であることを考慮して決定したものでございます。」¹⁵

政府答弁によると、特定核燃料物質をみだりに輸出入する行為の未遂としては、例えば、輸入に関して、船舶から陸揚げを開始したが、その中途段階で逮捕等されて行為が未完成となる場合が、また輸出に関しては、搬出先へ仕向けられた船舶への物品の搬入を開始したが、その中途段階で逮捕等されて中断したため行為が未完成となる場合が想定されている。また、予備については、例えば、違法な特定核燃料物質輸出入行為に係る資金調達やそのための会社設立などが想定されるという。

量刑の問題に関しては、核物質の危険性やその及ぼす範囲を考慮すると、量刑をより重くするという考えもあるのではないかという質問に対し、政府は、核燃料物質輸出入罪については、本法と同様に危険物質の取扱いを定めた法律である「化学兵器の禁止及び特定物質の規制等に関する法律」や「サリン等による人身被害の防止に関する法律」で、人の生命に害を加えるような毒性のある危険物質の輸出入に係る罰則の量刑が7年以下の懲役であることを考慮し、また、その予備罪については、「サリン等による人身被害の防止に関する法律」で、人の生命に害を加える毒性のあるサリン等の輸入に係る予備罪の罰則の量刑が3年以下の懲役であることを考慮して決定したと説明している。

3. 防護措置の強化に対応する国内措置

¹⁴ 黒木慶英原子力規制委員会原子力規制庁放射線防護対策部長答弁、前掲注(11)、4頁。

¹⁵ 上掲、3頁。

上に見たように、改正PP条約を受諾するにあたって、新たに犯罪化を義務付けられた行為については、放射線発散処罰法の改正という国内措置がとられたのに対して、防護措置の強化に対応する新たな国内措置はとられなかった。それはいかなる理由によるものであろうか。

改正PP条約を批准するに当たり（2013年1月22日）、ベルギーは、以下のような解釈宣言を行っている。

「改正PP条約の2条のAに関し、ベルギー政府は、2条のA第3項に含まれる核物質及び原子力施設の防護に関する基本原則は、締約国が2条のA第1項及び2項の義務を履行するにあたり適用されなければならない指針であると解釈する。

よってベルギー政府は、核物質及び原子力施設の防護に関する基本原則は、それ自体としては、法的義務を構成しないものとする。」¹⁶

ベルギーがあえてこのような解釈宣言を出した背景には、もともと法的拘束力を有しなかった基本原則が改正PP条約の条項に盛り込まれたことによって、基本原則自体や、さらにはそうした原則が抽出される元となった「核物質・原子力施設の防護に関する核セキュリティ勧告INFCIRC/225」が、締約国に法的義務を課すものとなったと解釈する余地が存在することをうかがわせるものである。

この点、日本政府はどのように考えているかを、関係する国会答弁から探してみたい。

「……INFCIRC225という文書につきましては、核物質防護についての勧告の文書、勧告文書として作成をされておりまして、法的拘束力を持つものではないという形で作られております。

どうしてそのような形で作られているかというふうに申し上げますと、この文書の中身である核物質の防護について、テロの脅威、それから妨害行為ということに対応するために、その時点での最新の知見を反映すべく随時改訂をされるという、そのような形で作っているということで、この条約作成のときには第4版というものが最新版でございましたけれども、現在は第5版が最新版になってございます。また、この文書を参照して各国がそれぞれ自国の状況を踏まえながら核セキュリティの向上を図るための指針という、そのような性格付けのものとして作成をされているということでございます。

したがって、このようなINFCIRC225の性格を踏まえまして、条約を改正をする交渉の

¹⁶ Amendment to the Convention on the Physical Protection of Nuclear Material, Declarations/reservations and objections thereto, (http://www-legacy.iaea.org/Publications/Documents/Conventions/cppnm_amend_reserv.pdf)（閲覧日：2022年4月10日）。

際に、これをそのまま条文とするのではなくて、今先生からも御指摘ございましたように、エッセンスを抽出した基本原則の形で反映をする、そして、これを合理的かつ実行可能な限りにおいて適用するという、そのような規定ぶりとなったところでございます。」¹⁷

「この改正におきまして、各国が自国の管轄下にある核物質、それから原子力施設について防護の措置をとるわけでございますけれども、その際、国際的な決め事をどのレベルまでにするか、それから各国にどの範囲を委ねるのかというところについての考え方でございますけれども、この改正におきまして、今の点につきましては、各国が自国の管轄下にある核物質、原子力施設について適当な防護の制度を確立をし、実施をし、維持をするという義務を履行するに当たりまして、具体的にどのような措置をとるかということについては各締約国の裁量に委ねるといふ、そのような基本的な考え方を取ってございます。別の言い方を申し上げますと、基本的な部分につきましては条約の決め事とし、具体のところについては各国の裁量に委ねると、そのような基本的な考え方がこの改正の基本的な哲学ということになっております。

今委員から御指摘がございました第2条のAにおきます基本原則ということにつきまして、合理的かつ実行可能である限りにおいて適用するというふうにしているということも、このようなこの改正の基本的考え方に沿ったものであるというふうに受け止めているところでございます。

今、裁量に委ねられているということをおし上げましたけれども、各締約国は、自国での原子力の平和利用の状況、それから想定されるテロなどの脅威についてのそのときの評価、妨害行為に関連して生じ得る結果というものを考慮して必要な国内措置をとるということでございますので、必要な措置が国により異なり得るというような状況ではございますけれども、基本原則について合理的かつ実行可能な限りにおいて適用するというふうにされているということが基本の考え方を示しているということも併せ考えますと、妥当なものであるのではないかというふうに考えております。」¹⁸

このように日本政府も、改正PP条約2条のA第3項の基本原則は、「合理的かつ実行可能である限りにおいて適用する」としているところから、各国が自国の管轄下にある核物質、原子力施設について適当な防護の制度を確立し、実施し、維持をするという義務を履行するに当たって、具体的にどのような措置をとるかについては各締約国の裁量に委ねられていると考えているようであり、基本的にはベルギーと同様の解釈をしているものと考えられる。

それでは、改正PP条約の受諾に際し、日本政府が核物質防護に関しては特段の国内措置を

¹⁷ 北野充外務省総合外交政策局軍縮不拡散・科学部長答弁『第186回国会参議院外交防衛委員会会議録』第20号（平成26年6月3日）12頁。

¹⁸ 上掲、12頁。

とらなかったのはなぜか。

この点については、次のように説明されている。

「改正核物質防護条約におきましては、国内の核物質及び原子力施設の防護措置の制度を確立し、それを規律するために、法令上の枠組みを定めることが求められております。

我が国の原子力発電所等のセキュリティー対策につきましては、既に原子炉等規制法に基づきまして、事業者に対し、さまざまな防護措置を求めているところでございます。

具体的には、原子力施設の周辺に立ち入り制限区域、周辺防護区域を設け、フェンス、センサー、監視カメラ等も設置し、警備員による巡視を実施すること、さらに、海水冷却ポンプ等の屋外の重要な設備、原子炉建屋内の重要な設備を大きな衝撃から守るために、周辺に防護壁を設置すること、さらに、出入り口における身分証による従業員等の本人確認、金属探知機等による探知の実施、重要な設備の周辺で作業する場合には二人以上で行うこと、いわゆるツーマンルールでございしますが、こういうことを我が国の国内規制に取り込んでいるところでございます。

これらの措置は、IAEAの核物質防護に関する勧告文書、最新のものはINFCIRC225と言われる文書でございしますが、これに基づくものでございます。

また、原子力発電所の警備につきましては、警察の銃器対策部隊が24時間体制で常駐警備などを行うとともに、海上保安庁では、全国の原子力関連施設の周辺海域に巡視船艇を常時配備しているところでございます。

なお、我が国の核物質や関連施設の防護体制につきましては、来年春までに、IAEAによる核物質防護専門家からの評価ミッションを受け入れることといたしております。」¹⁹

この政府答弁自体からは、INFCIRC225の最新版である第5版を国内実施する際の法令上の根拠は、原子炉等規制法に基づくものという以外明確ではないが、平成25年3月4日付けの原子力規制委員会原子力規制庁の「核セキュリティの現状」と題した文書によると、平成23年2月に公開された上記勧告文書において、立入制限区域の設定、駐車区域の設定、中央警報ステーションの強化、不正傍受対策等を行うことが勧告されたことを受け、これらのうち緊急性が高い原子力発電所における立入制限区域の設定（周辺防護区域の外側に立入制限区域を設け、フェンス、カメラ等を設置）については、平成23年12月に、福島第一原子力発電所事故を踏まえた防護の強化（建屋の外にある冷却機能に係る重要設備の周辺に破壊防止のための障壁等を設置することを要求）及びサイバーテロ対策と併せて、「実用発電用原子炉の設置、運転等に関する規則」（以下、「実用炉則」という。）を改正し、新たな核物質防護対策として

¹⁹ 黒木慶英原子力規制委員会原子力規制庁放射線防護対策部長答弁『第186回国会衆議院外務委員会議録』第15号（平成26年5月14日）21頁。

規定したとされる。

また、平成24年3月、実用炉則に改訂第5版のその他の勧告内容（防護本部の災害時に備えた監視機能と連絡機能の二重化、鉄筋コンクリート等の堅固なセンサー、カメラ等の防護設備の無停電電源化、関係機関等への通信連絡時の盗聴防止）についても取り込むとともに、実用炉則以外の原子力施設に関する省令についても、同勧告内容、福島第一原子力発電所事故を踏まえた防護の強化及びサイバーテロ対策を規定した。さらに原子力発電所等における内部脅威対策の強化等（建屋内の重要設備の周囲に柵等を設置し出入り管理の徹底、二人ルールの適用）も規定したとされている。

このように、改正PP条約においても必ずしも法的義務とは言えないとされる基本原則を具体化した勧告文書の国内実施は、既に省令レベルの改正によって対応済みであることが、改正PP条約の発効に際して、防護措置の強化に対応する国内実施措置を新たにとらなかったことの理由とされている。

条約上の義務を実施するうえで国民の権利義務に直接かかわる犯罪化に関する改正部分については、放射線発散処罰法の改正という立法措置がとられたのに対して、原子力事業者にとっては新たな義務を課すことになる勧告文書の国内実施に関しては、原子炉等規制法上の委任に基づくとはいえ、省令改正レベルで予め措置されることになった。このことを外交の民主的統制という観点からどのように評価するかという問題はなお残ることになったと言えよう²⁰。

IV 履行確保に関する改正PP条約の規定

改正PP条約は、条約の履行確保に係るものとして、以下の規定を置くにとどまっている。

「第14条

1 締約国は、この条約を実施する自国の法令を寄託者に通報する。寄託者は、当該情報をすべての締約国に定期的に伝達する。」

²⁰ この点と関連して、斎藤誠教授は、改正PP条約の基本原則の場合、名宛人が主権国家であり、原子力の平和利用について一義的な権限と責任を持っている以上、従来はガイドラインに拠ってきた security水準の確保・向上を、条約レベルに「格上げ」したとしても、security水準の確保・向上という面での限界は存続し、条約の基本原則と条約外の措置の連携により、確保・向上を求めることに一定の合理性は認められるとされる一方で、権利義務規制に必要な要件を充足しない「ソフトな」ガイドラインを、国内的な必要法律事項という網をかけるだけで立法化することは、当該ガイドラインの民主的正当性、国内機関・利害関係者の参加手続きといった面で問題があることを指摘されている。斎藤誠「改正核物質防護条約の基本原則と国内措置—行政法の視点から—」日本エネルギー法研究所『核物質防護に関する国際法・国内法上の問題—平成19～22年度核物質防護に関する国際法・国内法上の問題研究班報告書—』（2011年）88頁。

この規定は、もとのPP条約にもあったもので、条約の実施状況（国内担保法令）を寄託者であるIAEAの事務局長に通報し、IAEAからその情報が締約国に伝達されるというもので、最低限の履行確保措置にとどまっている。

条約改正の過程を見ると、1999年に開催された「条約改正の必要の有無を討議するための非公式専門家会合」（専門家会合）の段階から、条約改正に際して明らかに扱うべきでない主題のリストの中に、相互検証 (peer review) メカニズムや、防護措置の義務的な国際監視 (international oversight) といった項目が含まれており、履行確保の強化に係る改正は、初期の段階から条約改正の主題から外されていたことが伺える²¹。

14条の実際の運用に関していうと、これまでのところ、締約国からの通報に関する形式や内容についての詳細は決まっておらず、締約国の裁量に任されているという²²。

また、通報された情報の公開性については、現在のところ、パスワード付きの限定されたウェブサイトでアクセスできるととどまっているとされ²³、この点、国連安全保障理事会決議1540に基づき設立された委員会が、国内実施措置に関する情報を広く公開しているのと対照的である²⁴。

こうした現状から、しばしばその弱点が指摘されている改正PP条約の実効性を強化するための試みを、以下で見ていくことにする。

V 「核セキュリティに関する国際条約」作成の試み

1. 起草経緯

この条約草案は、原子力について様々な経験を有する専門家の分野横断的な連合である「核セキュリティ管理専門家グループ (Nuclear Security Governance Experts Group: NSGEG)」のサブ・グループによって起草され、2015年3月にワシントンのプレス会議で発表されたものである。

国家によるものではなく民間団体によって起草されたものにすぎないが、起草サブ・グル

²¹ 森川，前掲注(6)，31-32頁。

²² J. D. Herbach, “Strengthening the International Legal Framework for Nuclear Security: Means and Methods to Facilitate Compliance and Enhance Transparency,” pp.6-7.

(https://www.vertic.org/media/assets/Nuclear%20Security%20Reporting_Docs/Paper%20-%20Strengthening%20the%20Legal%20Framework%20for%20Nuclear%20Security.pdf) (閲覧日：2022年4月10日)。

²³ P. L. Johnson, “Facilitating the Entry into Force and Implementation of the Amendment to the Convention on the Physical Protection of Nuclear Material: Observations, Challenges and Benefits,” *Nuclear Law Bulletin*, No.94 (2014) p.41.

²⁴ 同決議は、大量破壊兵器及びその運搬手段等の非国家主体への拡散を防止する目的で採択されたもので、核物質の防護に関する規定を含んでいる。また、決議の実施状況について安保理に報告を行う委員会を設けて（1540委員会）、諸国に決議の実施のためにとつた、またはとろうとする措置についての報告を提出することを求めている。諸国から出された報告は、決議の項目ごとの実施状況として整理され国連のホームページに公開されている。

ープの中には、米国の元IAEA大使、デンマークの元IAEA常任代表、IAEAの核セキュリティ事務局長なども含まれており、国家に対しても一定の影響力は持ちうるものと推察される。

この条約草案の説明書によると、放射線発散装置やダーティーボムの存在、アル・カーイダ(AQ)やイスラム国(ISIS)などのテロ集団による核物質や核兵器の入手・使用への関心、核物質や放射性物質の不正取引など、核セキュリティに関係する脅威は継続しているという²⁵。

こうした脅威に対して、国際社会は様々な取組みをしてきたし、とりわけオバマ大統領によって2010年から2年ごとに4回にわたって開催された核セキュリティー・サミットは、核セキュリティの問題を最高次の政治レベルに引き上げ、それなりの成果をあげた。にもかかわらず、核物質やその他の放射性物質のセキュリティを確保するための合意された拘束力ある基準(standard)は存在せず、国家がこれらの物質のセキュリティを確保する責任をどの程度果たしているかについて検証するプロセスも存在しない。さらに重要なことに、全体としての核セキュリティ体制の進化を持続的に検証し促進するためのメカニズムが欠けている²⁶。

核セキュリティに関して法的に拘束力のある文書である改正PP条約と核テロリズム防止条約も、その実効性を定期的に検証し監視するための確立されたプロセスを有していない。IAEAによって公刊されている核セキュリティの指針(nuclear security guidance)は包括的で死活的に重要だが、それは自発的なものとして実施されているに過ぎない²⁷。

このように、国際法的枠組みには隙間(gap)が見られ、核セキュリティのための実効的で持続可能なグローバルな体制を提供するほどに強固なものではない。それゆえに既存の関連文書の上に国際的な体制を構築し、現在欠けている要素を供給する必要がある。そうした要素としては、合意された拘束力のある核セキュリティ基準、真の機微情報を除く透明性、協力、検証、基準や他の約束がどの程度実施されているかを評価し、継続的な監視と体制の進化を提供するための権限ある組織やプロセスがある²⁸。

より強力な管理の目標を達成するための方法は、既存の体制を徐々に向上させることも含めて様々ありうる。それが結果として、さらなる前進をもたらすかもしれないが、その成功は不確かなものである。もっとも信頼でき、効率的で直截な方法は、既存の体制の弱点に対処し、それを通じて締約国が核セキュリティ管理の実効性を評価しその向上の方法を発展させることのできる、核セキュリティに関する国際条約の交渉を行うことである²⁹。

この条約は、既存の条約やその他の文書を包含する試みではない。それは本質的な基本原則と基準を確立し、この条約に付属する議定書に含まれるべき追加的な規則を発展させ採択する仕組みを生み出すものである。その目的は、隙間に対処し既存の規則を補完することで

²⁵ NSGEG, *supra* note 4, p.2.

²⁶ *Ibid.*, pp.2-4.

²⁷ *Ibid.*, p.4.

²⁸ *Ibid.*, p.5.

²⁹ *Ibid.*, p.5.

あり、それにとって代わることではないと説明されている³⁰。

2. 条約の主な内容

条約草案は、前文、本文及び付属書(Annex)から成る。条約本文は、「目的、定義及び範囲」(1～3条)、「原則」(4条)、「義務」(5～8条)、「締約国会議」(9～12条)及び「最終規定」(13～20条)の全20か条によって構成されている。その主な規定は次のようなものである。

「第1条(目的) この条約及びそれに続くすべての議定書は、国の核セキュリティ体制のための一連の不可欠な要素を法典化すること、並びに国際的な核セキュリティ体制の継続的な検証と改善のためのメカニズムを確立することを通じて、核物質及びその他の放射性物質の効果的なセキュリティを確保することを目的とする。」

「第3条(適用範囲) この条約は、民間目的(civil purpose)のために使用されるすべての核物質及びその他の放射線物質、並びにそれらを収容する施設に適用される。可能な限りでは、非民間目的に使用されるそれらの物質や施設にも適用される。」

「第4条(原則) この条約の目的を実現するために、次の原則を適用しなければならない。

- 1.この条約に含まれる核セキュリティ体制の実施及び維持の責任は、もっぱら国にある。
- 2.国は、その市民、他の国及び国際社会に対して、その管轄及び管理の下にある核物質及びその他の放射線物質のセキュリティを確保する基本的な責任を有する。
- 3.実効的な核セキュリティ体制は、拘束力ある基準、検証と継続的な改善のためのメカニズム及び協力と支援を提供するための手段の上に築かれなければならない。」

「第5条(国の核セキュリティ体制) 各締約国は、この条約と不可分の一部である付属書(Annex)に基づき、自国の核セキュリティ体制を確立しなければならない。」

「第6条(評価と報告)

- 1.締約国は、自国の核セキュリティ体制の実効性を定期的に評価しなければならない。
- 2.締約国は、この条約の遵守を含む自国の核セキュリティ体制の実施について定期的に報告しなければならない。
- 3.第9条の下で設立される締約国会議は、その最初の会合において、この規定の2項に定める報告書の検証のための手続及びメカニズムをコンセンサスで採択しなければならない。」

「第9条(締約国会議)

- 1.締約国会議は、この条約の実施を継続的に検証し続けるために設立され、次のことを行わなければならない。
 - (a) 国際的な核セキュリティ体制の実効性を検証、議論及び評価すること

³⁰ *Ibid.*, pp.5-6.

(b)核セキュリティ体制の諸要素を国内的・国際的レベルで効果的に実施するための障害やベスト・プラクティスについての情報を交換し議論すること

(c)同定され、この条約の目的の達成のために必要と考えられる障害に対処するために必要なあらゆる行動を検討しとること」

「第11条（議定書）

1.いずれの締約国もこの条約の議定書を提案することができる。提案された議定書の条文は第12条の下で設立される事務局に提出されなければならない。事務局は、提案された議定書を審議する締約国会議の会合の少なくとも6カ月前に提案された議定書の条文を締約国に伝達しなければならない。

2.締約国は条文を審議しなければならない。締約国の単純過半数で議定書が採択されたのち、事務局はそれをすべての締約国に配布する。

3.議定書の発効要件は、当該文書で定めるものとする。

4.この条約の締約国のみが議定書の締約国になることができる。すべての議定書の下での決定は、当該議定書の締約国によってのみ行われなければならない。この条約のすべての議定書は、当該議定書の締約国に対してのみ拘束力を有するものとする。」

このうち、5条で言及されている付属書については、核セキュリティ体制のための一連の共通基準を確立するもので、それに反する国家の実行を測定できるようになる。「国の核セキュリティ体制の目的及び不可欠な要素 (Objective and Essential Elements of a State's Security Regime)」をリスト化したIAEAの核セキュリティ基本文書 (Nuclear Security Fundamentals) から採用されたもので、それらの基準は、現状では法的拘束力を有するものではない。しかし、それらはIAEAの締約国の広範な議論の産物でありIAEAの理事会 (Board of Governors) や2012年の総会 (General Conference) で支持されたもので高い国際的な政治的正当性を有する。これを付属書として条約に付けることで、法的に拘束力ある規則に転換することができ、その結果として、共通基準の必要性を満たすことができるという³¹。

また、締約国会議の役割については、核セキュリティ体制の継続的評価、改善及び発展に責任をもつもので、その任務には、既存の義務の実施の監視と、既存の体制の隙間が明らかになったような場合に、例えば、条約議定書を採択することなどによってそれに対処するような、よりダイナミックな役割が含まれるとされている³²。

³¹ *Ibid.*, p.6.

³² *Ibid.*, p.6.

3. 条約作成への道筋³³

条約交渉は、核セキュリティー・サミットの終了（2016年）後に開始するのが望ましいとされる。

反対論としては、条約作成というアイデアは、理論的には最善かもしれないが、現実には実現があまりに困難で実際的ではないというものがある。しかし、深刻な地球規模の結果を伴う複雑な技術的・経済的問題に対処するオゾン層保護に関するウィーン条約とモントリオール議定書の成功は、核セキュリティーのような問題への条約アプローチの実際性を物語っている。

オゾン層保護条約は、地球規模の問題に対処することにコミットした相対的に少数の国家集団によって交渉された。しかし、その意図は、条約がすべての国に開放されるべきことであり、実際に、当該条約は実質的に普遍的な参加を獲得し、広く成功したものとみなされている。

少数の国家による積極的な指導性があれば、同様なアプローチは核セキュリティーの分野でも機能し得る。2014年の核セキュリティーの実施強化に関するイニシアティブに参加した35か国の中にこのプロセスの潜在的な指導者が存在する。

法的に拘束力のある新たな文書を作成することへのもう一つの反対論は、必要なのは既存の国際協定のより完全な実施であるというものである。しかし、こうした反対論は、体制に隙間が存在するのは、既存の条約がそうした隙間に対処していないからである点を見逃している。その結果、それらの条約がいかにもうまく実施されようと、国際社会は核テロリズムに対して脆弱なままであり続けるであろう、と主張されている。

VI 核セキュリティーの実施強化に関する共同声明

1. 経緯

この声明は、IAEA加盟国である日本を含む35か国によって作成され、2014年10月にINFCIRC/869として回覧され、IAEAの全締約国に署名のために開放されたものである³⁴。

その目的は、これに「賛同する国(Subscribing States)」が、自らの裁量で、核セキュリティー体制の不可欠な要素の内容に適合し、そこに含まれる諸原則の実効的かつ持続的な実を約束する(commit)こととされる。その約束(commitment)は、核セキュリティーシリーズ文書の非拘

³³ この点については、K.C. Brill and J.H. Bernhard, “A Convention on Nuclear Security: A Needed Step Against Nuclear Terrorism,” *Arms Control Today* (June 2015), <<https://www.armscontrol.org/act/2015-06/features/convention-nuclear-security-needed-step-against-nuclear-terrorism>> (閲覧日：2022年4月10日)を参照。

³⁴ The Joint Statement on “Strengthening Nuclear Security Implementation” (INFCIRC/869), <<https://www.iaea.org/sites/default/files/publications/documents/infcircs/infcirc869.pdf>> (閲覧日：2022年4月10日)

束的性質を変えるものではない。諸国は個々の勧告の内容を自発的に実施することを自ら約束するという点に特徴がある。

2. 声明の内容

(1) 国家の核セキュリティ体制の目的及び不可欠な要素に関する核セキュリティ体制のシリーズ(NSS 20)に盛り込まれた基本原則(核セキュリティ体制の基本)への賛同

(2) 以下の文書に含まれる勧告の内容に適合し、国内的規制やその他の政府の措置の実施・強化等を通じてその目的を実現しさらには上回ること

a) NSS13(INFCIR225/Rev.5)「核物質及び原子力施設の物理的防護に関する核セキュリティ勧告」

b) NSS14 「放射性物質及び関連施設に関する核セキュリティ勧告」及び放射線源の安全及びセキュリティに関する行動指針

c) NCC15 「規制上の管理を外れた核物質及びその他の放射性物質に関する核セキュリティ勧告」

(3) 以下による、核セキュリティ体制及び操作体制の実効性の継続的向上

a) 自己評価(self-assessments)の実施

b) IPPAS(国際核物質防護諮問サービス)等による定期的な相互検証(peer review)の受け入れ

c) そうした検証を通じて同定された勧告に基づく行動

(4) 核セキュリティに説明責任を負う管理者が明確な権限を持つことの確保

VII 二つのアプローチの特徴と意義

1. 核セキュリティに関する国際条約

条約草案は、条約形式としては、オゾン層保護に関するウィーン条約のような枠組み条約として、その内容を締約国会議が過半数で採択する議定書で具体化するようなイメージで作られている。条約の締約国のみが議定書の締約国になるが、議定書が法的拘束力を有するのは、議定書の締約国のみという仕組みである(11条4項)。

環境関係の枠組条約のように、共通目標やその達成のプロセスを条約本体で規定し、義務の具体的内容は議定書で規定するという方式は、一般的な目標には合意があってもその具体的な実現のやり方には合意がない場合には一定の合理性があると考えられる。

これに対して、核セキュリティに関する国際条約の場合、付属書に盛り込まれた核セキュリティに関する基本原則に法的拘束力を与え(5条)、締約国会議に、国際的な核セキュリティ体制の実効性の検証・議論・評価の権限を明示的に与える(9条)ものである。

PP条約の改正の過程で、基本原則を条約本体に盛り込むに際して、「基本原則を合理的かつ

実行可能である限りにおいて適用する」(改正PP条約2条のA第3項)とされ、基本原則それ自体は法的拘束力を有するものではないという理解が一般的であること、義務的な検証メカニズムの導入は、改正の対象事項から完全に除外されていたことを考えると、核テロリズムへの脅威へ効果的な対処の必要性についての国際社会の関心が、PP条約改正の時点と現在とで、各段に変化したと言えないのであれば、このような条約の交渉は少なくとも短期的には難しいように思われる。

少数の指導的な国によってまず条約を作成し(16条では、22か国の批准等で発効するとされている)、徐々に締約国を増やしていくというアプローチについては、一般論としては首肯できる面がないわけではない。新たな義務を負う必要のない非核兵器国を糾合して条約を作成し、条約のもつ政治的正当性を梃に世論を喚起して核兵器国を条約内に取り込んでいこうとする核兵器禁止条約のアプローチに似ていなくもないが、核セキュリティに関する国際条約の場合には、核セキュリティ体制の強化を模索している先進国の側にも、基本原則自体に法的拘束力を持たせることや相互検証(peer review)の義務化にはなお抵抗があると思われ、核兵器禁止条約と同様な道筋は描けないと考えられる。

2. 核セキュリティの実施強化に関する共同声明

この共同声明は、既存の条約上の枠組みの中での実効性の強化策であり、核セキュリティに関する国際条約の主唱者からすると、既存の隙間を埋めるものではないということになるかもしれない。しかし、この声明は、国家の自発性を前提としつつも、核セキュリティの基本原則や勧告への国家のコミットメントを定め、自発的な自己評価や相互検証を導入することで、条約の実効性の向上を図っている点で評価に値すると思われる。

この声明に当初賛同したのは日、米、欧州諸国を中心とする35か国にすぎなかったが、これに続いて、中国、インド、ヨルダンといった国が賛同国に加わるなど³⁵、将来に向けて賛同国を増やしていける可能性が高い点でも、現状では考える最善の現実的な実効性強化策といえるのではないかと思われる。

VIII むすびに代えて

本稿では、2016年5月8日に発効した改正PP条約の国内実施のために、日本が改正PP条約上の義務の性質をどのように受け止め、具体的にどのような措置をとったかを検討したのち、同条約の弱点としてしばしば指摘されてきた、その実効性を高めるための国際的試みについて紹介・検討した。

改正PP条約も発効から5年が経過し、2022年3月28日から4月1日にかけて、ウィーンで同条

³⁵ A.C. Wetherall, "Strengthening the International Legal Framework for Nuclear Security: Better Sooner rather than Later," *Nuclear Law Bulletin*, No.98 (2016) p.38.

約の締約国会議が開催された³⁶。条約16条1項は、「寄託者は、2005年7月8日に採択された改正の効力発生の5年後に、この条約の実施状況並びにその時の状況に照らしてこの条約の前文、本文及び附属書の妥当性を検討するため、締約国の会議を招集する。」と規定しており、今回の会議はこの規定に基づいて招集されたものである。本稿執筆時点では、この締約国会議で、各国からの改正PP条約の実施状況の報告を受けて、同条約の前文、本文及び附属書の妥当性がどのように評価され、不十分な点がある場合にどのような改善提案がなされたかについては知ることができなかった。その内容が早期に公開されることが望まれるところである。

また、2022年2月24日以来のロシアによるウクライナへの軍事侵攻は、国際社会に大きな衝撃を与えることになった。とりわけ、3月4日の欧州最大級のザポリージャ原子力発電所へのロシアの砲撃は、国の正規軍による原子力施設への攻撃が実際に行われた最初のケースとして、IAEAもそのホームページ上に特設ページを設けるなど多大の関心を寄せている³⁷。

本稿でも見てきたように、PP条約や改正PP条約が想定してきた核物質や原子力施設等への人為的なセキュリティ上のリスクは、テロリストなど非国家団体や個人を想定したものであった。改正PP条約の2条4項(b)は、「国際人道法の下で武力紛争における軍隊の活動とされている活動であって、国際人道法によって規律されるものは、この条約によって規律されない…」と規定しており、武力紛争時の軍隊の活動を条約の適用範囲から除外している。

他方で、国際人道法としてこの問題に関連を有するジュネーヴ第1追加議定書56条1項は、「…原子力発電所は、これらの物が軍事目標である場合であっても、これらを攻撃することが危険な力の放出を引き起こし、その結果文民たる住民の間に重大な損失をもたらすときは、攻撃の対象としてはならない…」と規定しているものの、PP条約や改正PP条約がそのような、違反の存在を前提とした防護の必要性をそもそも想定していない。こうした事態に対応するため、今後、国際的にはどのような法的枠組みの構築が進められるかが注目される。

この点、日本では、内閣府の原子力政策担当室が作成した資料³⁸によると、PP条約や改正PP条約が適用される通常時の核セキュリティについては、原子力委員会が所掌するのに対して、「武力攻撃事態等」及び「緊急対処事態」といった「緊急時」における核セキュリティについては、内閣官房の下で有事対応に関する基本的事項の取りまとめが行われることになっている。その内容は明らかではないが、今回のロシア軍によるウクライナの原子力発電所の攻撃を受けて、岸田文雄首相は、国家安全保障戦略をはじめとする文書の見直しの中で具体的な

³⁶ IAEA, Conference of the Parties to the Amendment to the Convention on the Physical Protection of Nuclear Material 2022, 〈<https://www.iaea.org/events/acppnm2022>〉 (閲覧日: 2022年4月10日)。

³⁷ IAEA, Nuclear Safety and Security in Ukraine, 〈<https://www.iaea.org/nuclear-safety-and-security-in-ukraine>〉 (閲覧日: 2022年4月10日)。

³⁸ 内閣府・原子力政策担当室「原子力のセキュリティに関する体制について」(2007年10月24日), 〈<http://www.aec.go.jp/jicst/NC/senmon/bougo/siryo/bougo07/siryo7-3.pdf>〉 (閲覧日: 2022年4月10日)。

対策を考えていくと述べたと伝えられており³⁹、この問題に関する国際的対応に加えて、日本の法制面での対応についても、今後の動向に目が離せないところである。

(2022年4月10日脱稿)

³⁹ 「原発防衛，軍事攻撃も想定 政府，自衛隊活用を検討 安保戦略に反映へ」日本経済新聞（2022年3月19日付朝刊）1面。