慶應義塾大学学術情報リポジトリ
Keio Associated Repository of Academic resouces

| | |
|---|---|
| Title | ケネディ政権の核不拡散政策と核実験禁止交渉、一九六一–六三年 : PTBT締結に至る検討過程を中心に |
| Sub Title | Kennedy's nonproliferation policy and test-ban negotiation, 1961-63 : the formulation of the U. S. policy toward PTBT |
| Author | 坂本, 正樹(Sakamoto, Masaki) |
| Publisher | 慶應義塾大学大学院法学研究科内『法学政治学論究』刊行会 |
| Publication year | 2017 |
| Jtitle | 法學政治學論究 : 法律・ 政治・ 社会 (Hogaku seijigaku ronkyu : Journal of law and political studies). Vol.112, (2017. 3) ,p.169- 200 |
| JaLC DOI | |
| Abstract | |
| Notes | |
| Genre | Departmental Bulletin Paper |
| URL | https://koara.lib.keio.ac.jp/xoonips/modules/xoonips/detail.php?koara_id=AN10086101-20170315-0169 |

慶應義塾大学学術情報リポジトリ(KOARA)に掲載されているコンテンツの著作権は、それぞれの著作者、学会または出版社/発行者に帰属し、その権利は著作権法によって保護されています。引用にあたっては、著作権法を遵守してご利用ください。

The copyrights of content available on the KeiO Associated Repository of Academic resources (KOARA) belong to the respective authors, academic societies, or publishers/issuers, and these rights are protected by the Japanese Copyright Act. When quoting the content, please follow the Japanese copyright act.

# ケネディ政権の核不拡散政策と核実験禁止交渉、一九六一―六三年

## ――PTBT締結に至る検討過程を中心に――

坂本正樹

一　はじめに
二　米ソ核実験禁止交渉の文脈とケネディ
三　PTBT草案の形成
(一)　ソ連の核実験再開宣言
(二)　「脱退条項」案
四　危機後の核実験禁止交渉
(一)　交渉の座礁
(二)　「平和の戦略」演説
五　ACDA―九二一
六　モスクワ交渉とPTBT成立
七　おわりに

# 一　はじめに

一九六〇年代は冷戦期の核兵器をめぐる国際情勢が著しく変動した時代である。米ソの間で核戦争が勃発するかもしれないという緊張は、一九六二年一〇月のキューバ危機で一つの頂点に達したが、同時に危機の回避は、米ソ間での核軍備管理合意が進展する大きな転機にもなった。実際、一九六〇年代以降、米ソ二国を中心に核不拡散条約（Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons: NPT）、弾道弾迎撃ミサイル制限条約（Anti-Ballistic Missile Treaty）をはじめとする様々な核軍備管理協定が成立し、核兵器に関する国際秩序構築が模索されたのである。こうした核兵器に関する国際合意の嚆矢となったのが、本稿で扱う部分的核実験禁止条約（Partial Test Ban Treaty: PTBT）である。(1)

ケネディ政権を対象とする外交史研究の多くは、長らくキューバ危機やベトナム介入政策、あるいは中国政策といった問題に焦点が当てられてきた。一九六三年八月に米英ソ三カ国の主導で締結されたPTBTは、その知名度に反し史料公開の進んだ近年まで実証的な研究は比較的少なかったが、現在までその評価は多岐にわたる。(2)一九五〇年代後半から、米ソの大気中核実験による放射性降下物の環境被害は国際社会において深刻な批判の対象となっていたが、PTBTはこの批判に対する米ソ両国からの回答となった。同時に、PTBTは米ソ間で長らく進められてきた核実験禁止交渉が一つの形に実を結んだ成果であり、特にキューバ危機以降、米ソ間の緊張緩和を掲げてきたケネディ（John F. Kennedy）、フルシチョフ（Nikita Khrushchev）両政権の双方にとっては、内外に喧伝すべき重要な政治外交上の達成物であった。一方で、一般に批判されるように、PTBTは査察問題の難航した地下核実験に関してほぼ一切の規制を施すことができず、米ソ交渉で追求されてきた包括的な核実験禁止合意を達成できなかった。また、一九六三年一〇月の発効までに一一一カ国が参加したPTBTだが、中国やフランスといった主要な核開発・保有国

を参加させることには失敗した。その意味で、ＰＴＢＴは制度・参加国の両面で限界を持つ条約であった[3]。このため、例えば冷戦の転換点として一九六三年のＰＴＢＴ締結を高く評価するトラクテンバーグも、その交渉過程においてドイツへの核不拡散やベルリンの現状維持について米ソ間で形成された「暗黙の合意（tacit agreement）」を重視する一方、ＰＴＢＴという条約それ自体については米ソ間の暗黙の合意を確認する「象徴的な価値（symbolic value）」を持つという評価に留めている[4]。

以上のようにＰＴＢＴという交渉の成果物に関して多様な研究・評価が存在する反面、ケネディ政権がこのＰＴＢＴ交渉に対していかなる政策目的を持ちどのような検討過程を経てＰＴＢＴ締結に至ったのかという問題については、依然として研究の余地がある。多くの先行研究は、ＰＴＢＴ交渉の過程についてドイツ問題を中心とした欧州情勢と結びつけて前述のような議論を展開している。しかし、一方でこの時期すでに核拡散問題は欧州を越えて世界全体へとその規模を広げており、その性質は欧州における問題処理というかたちで収めるには限界を迎えていた。この結果、ケネディ政権においても、核共有制度を中心とする同盟内での核不拡散政策から、核実験禁止条約を中心とする非同盟国や中立国までも射程に入れた国際的な核不拡散の枠組みに関心が移るようになっていったのである。このような理由から、ＰＴＢＴ交渉の過程を欧州問題との関連とは異なる視点から分析することは、当時の米国政府の核不拡散政策の様相を探る上で一定の価値があると言える。

本稿の目的は、ケネディ政権の核実験禁止交渉における検討過程を分析することで、当該期におけるケネディ政権の核不拡散政策の展開を明らかにすることにある。核実験禁止交渉に対するケネディ政権の姿勢は、政権発足当初から一九六三年八月のＰＴＢＴ締結までの間に徐々に形成されたものであり、またそれは政府内の多様な見解のみならず、英国をはじめとする同盟国の影響も著しく受けている。そうした影響の下で変遷した米国の核実験禁止条約案の具体的内容と、その背後にある意図について明らかにすることは、同時期の米国がどのように核拡散問題を捉え、こ

れに対処しようと試みていたのかを知る重要な手がかりとなるだろう。[5]

## 二　米ソ核実験禁止交渉の文脈とケネディ

本稿における議論を始めるにあたり、まずケネディ政権下において米ソ核実験禁止交渉が行われた文脈について振り返っておきたい。米ソ間での核実験禁止交渉は、米ソの核実験競争に対する国際的な批判を受けて前政権であるアイゼンハワー（Dwight D. Eisenhower）大統領の下で始められたが、それは一九五〇年代末以来の様々な政治・戦略的状況を背景とするものであった。

第一に、米ソ両国による核軍拡競争の結果、一九五〇年代末までに両国の間に「核の手詰まり」状態が生じたことが挙げられる。一九五〇年代の米ソ核軍拡競争は、米国核戦力の数的優位を揺るがすものではなかったが、熱核兵器や長距離ミサイル技術の出現は、両国の軍事衝突が戦場のみならず本国における壊滅的打撃へ瞬時につながる状況を作り出した。[6] この結果、米ソ両国の間には、このような非合理的な核軍拡競争のジレンマを打開せんとする欲求が共有されることになったのである。第二に、一九五三年のスターリン（Joseph Stalin）死後にソ連最高指導者の地位についたフルシチョフが、西側との「平和共存」路線を打ち出したことが挙げられる。これにより米ソ間での対話の可能性が大幅に向上し、一九五五年七月のジュネーヴ会議では、一九四五年七月のポツダム会談以来一〇年ぶりの米ソ首脳会談が実現した。そして、このような対話を通じた米ソ間での全面戦争回避の意識共有は、核軍拡競争の緊張と負担を軽減しようとする両国の動きにつながった。最後に、米ソ間の「核の手詰まり」状態は、両同盟内における拡大抑止の信頼性を揺るがした。この結果、原子力技術の拡大と相まって同盟国内では独自核戦力の獲得を検討する動きが活発になり、米ソ両国は特に西ドイツ・中国などの国家への核拡散の懸念を共有するようになった。以上のよう

な状況変化が実を結び、アイゼンハワー政権後期には米ソ間での核軍備管理交渉が本格的に開始されたのである。[7]

だが、一方で米ソ核実験禁止交渉の路上には様々な問題が存在していた。その一つは、両国の合意義務への従事を検証する査察制度に関する意見の相違である。一九五八年に、米ソ両国の合同専門家会議により核実験探知システムの精度に関する検証が行われた。この会議で提案された「ジュネーブシステム（Geneva System）」と呼ばれる核実験探知制度は、世界各地への二〇〇近い有人監視ポストの設置、特殊船舶と航空機による巡回、核実験疑惑の上がった地域への査察団派遣といった大掛かりな監視体制を提案していた。しかし、この監視体制でさえも、地下核実験や宇宙空間における核実験の探知は困難であった。加えて、ソ連側は国内へ査察団が立ち入ることに関して、これを西側による公然のスパイ活動であるとして強い警戒心を抱いていた。一方で、米国側にとって、精緻な査察制度はソ連側が核実験禁止合意を厳守していることを保証するために必須の事案であった。このような米ソ間の相互不信に根差した食い違いが合意を妨げる中、結局、査察制度に関する話し合いはU2事件発生による米ソ交渉の中断により不十分なまま終わり、この問題はケネディ政権まで引き継がれることになった。[8]

また、米ソ両陣営は核実験禁止合意の価値を一定程度認めつつも、合意へ至る過程については異なる見解を有していた。核戦力で依然として米国に劣るソ連は、核実験禁止合意により米国優位の現状が固定化することを恐れていた。このため、ソ連側は核実験禁止のような「規制」よりもまず「軍縮」を優先すべきであると主張したのである。他方、米国にとって、優勢な核戦力を削減する「軍縮」へ踏み切るためには、十分に有効な「規制」の保障が必要であった。こうした両国の思惑の違いは、両国の核戦力の状況を背景とするものであり、容易に解決する問題ではなかった。[9]

米ソ間の齟齬だけでなく、西側陣営内における同盟関係も米国の対ソ核実験禁止交渉における大きな問題の一つとなった。前述したように、米ソ間の「核の手詰まり」状態は、特に西側同盟内において米国の提供する拡大抑止に対する信頼性を揺るがすものであった。そうした中で、同盟国内での独自核戦力獲得の動きを止めるためにアイゼンハ

ワー政権期に考案されたのが、ＮＡＴＯ核共有政策である。[10] ＮＡＴＯ核共有政策は時期により構想に変遷があるが、その大枠はＮＡＴＯ諸国が米国管理下にある核兵器の運用に参加することで、同盟国の米国の拡大抑止に対する不信を緩和し独自核開発の動きを抑えることにあった。ところが、このようなＮＡＴＯ諸国、特に西ドイツの核兵器運用への参加構想は、ソ連側から核拡散と同義であるとして激しい反発を受けることになる。[11] このため、米国にとって核不拡散政策の一端として構想された核共有政策は、もうひとつの核不拡散政策である米ソ協調の下での核実験禁止条約との間にジレンマを生むことになったのである。[12]

ケネディ大統領にとって、対ソ核実験禁止交渉は、以上のような問題とともに前政権から引き継いだ政策課題だったが、同時にそれはケネディ自身の個人的な関心事でもあった。上院議員時代から、ケネディはしばしば核実験禁止問題について強い関心を見せており、核実験禁止条約に向けた真剣な対ソ交渉を訴えていた。[13] また、就任後の一般教書演説においても、ケネディは軍縮・軍備管理への努力を国家政策の中心的目標とすることを宣言し、核実験禁止合意へ向けた交渉再開を各国に呼びかけている。[14]

核実験禁止条約に対するケネディ政権の関心は、特にその核不拡散政策としての効果におかれていた。ケネディ大統領がしばしば核兵器の拡散した世界の危険性について強い懸念を語っていたことはよく知られている。[15] とりわけ、ケネディが強い懸念を抱いていたのは中国の核兵器開発である。この時期、毛沢東をはじめとする中国の政治指導部は、しばしば核戦争への挑発的発言を繰り返しており、巨大な通常戦力を有する中国が核兵器を保有することについて、ケネディは少なからぬ直接的脅威を感じていた。加えて、政権にとってより重要な問題は、中国の核保有が核兵器をめぐる国際的な情勢にもたらしうる影響であった。すなわち、中国の核脅威が日本、インドといった周辺国への核拡散連鎖を招き、米国による核不拡散政策の信頼を損なう可能性である。世界的な核拡散の流動性が高まる前に核実験禁止条約を中心とした核兵器に関する国際秩序を築くことは、進行する核技術の国際的広がりを前にケネディ政

権の急務となったのである。(16)

とはいえ、以上のような核拡散問題への対策はケネディ政権にとって重要な課題であったが、それがもとより従来の安全保障戦略との両立の下で進められなければならなかったことには留意する必要がある。大統領選挙期間中からアイゼンハワー政権の大量報復戦略を批判していたケネディは、大統領就任後に通常兵力増強を主とする柔軟反応戦略（Flexible Response）を採用した。これは、「核の行き詰まり」状態によって抑止の信頼性に不安のある核兵器への依存を弱め、相対的に通常兵力への傾斜を図る戦略であった。しかし、この戦略下においても、依然として核戦力が西側防衛の要石であることには変わりなかったといえる。(17) このため、核実験禁止交渉はあくまで米国の核抑止戦略を脅かす恐れがないという保障の下で進められることになったのである。言い換えれば、核不拡散政策としての側面に主眼を置いたケネディの核実験禁止交渉への姿勢とは、従来から存在したソ連戦力の脅威への防衛戦略を維持した上で、進行する核拡散問題という新しい脅威への対処を行うことであった。

## 三　PTBT草案の形成

### ㈠　ソ連の核実験再開宣言

大統領任期の一年目である一九六一年は、ケネディ政権の核不拡散政策にとって苦難の年であった。三月に再開されたジュネーヴでの核実験禁止交渉で、米国は英国と共同で新しい核実験禁止条約草案を提出した。これは現存技術で探知の困難な四・七五マグニチュード以下の地下実験を除くあらゆる核実験の禁止を提案したものであった。しかし、ソ連側はこれを米国だけが核実験を続行できる不公平な取り決めであるとして拒絶した。一方で、ソ連側が新た

に提示した「トロイカ案」は、査察機関の意思決定に際し各国に拒否権を与えるという点で米国側には到底受け入れられるものではなかった。結果として、ジュネーヴでの交渉は具体的な合意を形成することに失敗する。また、六月にウィーンで行われたフルシチョフとの初の首脳会談においても、ケネディはソ連との間の厚い壁を実感することになった。同年四月に起きたピッグス湾事件での失態は、フルシチョフを米国との協調よりも好戦的姿勢によって若い大統領であるケネディに圧力をかける方向へ促した。一方でケネディもまた、ピッグス湾事件の失点を取り戻すためには、容易にソ連に対して譲歩を見せるわけにはいかなかった。この結果、両首脳は核実験禁止条約に関して査察制度や全面軍縮優先といった従来の争点を越えた議論を進めることができず、会談は物別れに近いかたちで終わることになった。

核実験禁止交渉が停滞する中、八月二八日にソ連が一九五八年以来の米ソ核実験一時停止（モラトリアム）を破り核実験再開を発表したことで事態はさらに悪化する。これは、米国側にとって完全に寝耳に水の報せであった。八月一三日に東側により東西ベルリン境界に鉄条網が設置され始めヨーロッパにおいて緊張状態が継続する中、ソ連による核実験再開宣言は新たな威嚇行為として米国では受け取られた。

では、ソ連による核実験再開に対するケネディ政権の対応と、それが政権に与えた影響はどのようなものであったか。第一に、ソ連の核実験再開宣言の六日後にあたる九月五日、ケネディは米国も地下に限定した核実験を再開することを宣言した[18]。ソ連が核実験再開を宣言する以前から、米国政府内では対ソ交渉の難航やソ連側がひそかに核実験を行っているのではないかという不信を理由に核実験再開を唱える声が強く存在しており、それらの声はソ連による核実験再開宣言により一層大きなものになったのである。政権内では国務長官のラスク（Dean Rusk）らが政権の決断力を示すために早急な核実験再開宣言を支持する一方、国際批判をソ連に向けることによりプロパガンダ戦で有利に立つため様子見を支持する声もあった[19]。しかし、期待していた国際的なソ連批判の声も十分とは言えず、九月五日

までにソ連は三回目の核実験にまで踏み切っていた。このため、実験再開に消極的であったケネディ大統領自身も最終的に米国の核実験再開の必要性を認めたのである。

第二に、核実験再開を指示する一方で米国は英国と共同でソ連に対して大気中核実験停止への合意を呼び掛けた。核実験再開により放射性降下物の拡大が再び現在進行形の問題となる中、米政府内では部分的核実験禁止条約の締結を優先するべきであるとする意見が現れ、ケネディ自身もこの考えに関心を抱くようになったのである。実際、ソ連の核実験再開直後の九月二日、ケネディはラスクを介して部分的核実験禁止提案についての検討会議を行わせている。[20] 会議では、部分的核実験禁止条約によるミサイル技術開発や核の平和利用計画への影響が議論されたが、全体として「条約は米英よりもソ連への足かせ効果の方が強い」という点で意見の一致をみた。[21] こうして、翌三日に米国は英国と共同でソ連に対して大気中に限定した核実験の停止提案を行った。[22] とはいえ、この米英共同での大気中核実験停止提案は具体的な条約草案などをともなうものではなく、ソ連の核実験再開への急場の対応という性格の強いものだった。また、この米英共同提案以降も、ケネディは引き続き包括的核実験禁止条約を交渉の第一目標とし、部分的核実験禁止条約はあくまで妥協案とする考えは変えなかった。これは、部分的核実験禁止の提案を交渉の主要目標とすることで、全面的な核実験禁止に対する米国の意思の信頼性を損なうことを恐れたためである。

ケネディが下した米国の核実験再開と米英共同による大気中核実験禁止提案という二つの相反する決定は、ソ連への弱腰を見せられない西側陣営の指導者としての立場と、核兵器問題への深刻な懸念の間のジレンマを映し出したものであった。ソ連による核実験再開宣言に対して、米国政府は国際社会における核兵器環境が無秩序のまま進行していくことに深刻な懸念を抱いていたが、同時にソ連側のみが一方的に核実験による技術的恩恵を受ける状況を許すわけにもいかなかった。このため、ケネディは地下に限定した核実験再開を決定する一方でソ連側に改めて交渉の意思を求めたのである。

最後に、長期的な目から見てソ連による突然の核実験再開がケネディの対ソイメージに及ぼした影響は極めて大きかった。ウィーン会談においてフルシチョフはソ連側から核実験モラトリアムを破ることはないと保証しており、突然の核実験再開宣言はこの公約を正面から裏切るものであった[23]。このため、ソ連に対する米国政府の失望と不信の増大は並々ならぬものであった。のちに大統領補佐官のバンディ（McGeorge Bundy）は、このソ連による核実験再開宣言をケネディ政権の最初の二年間においてもっともケネディを失望させたソ連の行動として挙げている[24]。実際、ソ連による突然の核実験再開宣言が米国に与えた不信感は、以降の対ソ交渉においても大きく影を落とすことになる。

ソ連の核実験再開によって、米政府内ではもはやソ連とのモラトリアム合意を模索することは無意味であるという認識が共有されることになった。一〇月一〇日の閣僚委員会会議において、ラスクは「我々の目的達成の手段は条約を通すものであり、モラトリアムによりまたいっぱい食わされるわけにはいかない」と述べ、今後は核実験禁止を「条約」として提案していくことを確認したのである[25]。

## (二)「脱退条項」案

一九六二年に入ると、ジュネーヴの一八カ国軍縮委員会（ＥＮＤＣ）での核実験禁止交渉再開に向けて、ケネディ政権内で核実験禁止提案に関して新しい条約草案を作成するための作業が開始される[26]。しかし、この作業において部分的核実験禁止条約の案はほとんど取り上げられなかった。この背景には、一九六一年末から米政府内で大気中核実験の再開を促す圧力が高まっていたことが挙げられる。統合参謀長会議（Joint Chiefs of Staff: ＪＣＳ）や原子力委員会（Atomic Energy Committee: ＡＥＣ）議長のシーボーグ（Glenn Seaborg）は、特に大陸間弾道ミサイル開発における大気中核実験の必要性を強調していた[27]。国内外の核実験批判の世論を意識していたケネディは、一九六一年一一月三〇日に大気中核実験の再開を決定する一方、その公表については実際の実験が開始される直前まで延ばすことにしていた[28]。

だが、政権内の風向きは、大気中核実験の再開を支持する方向にむしろ傾いていった。この結果、米国による大気中核実験再開計画が近づくにつれ、部分的核実験禁止条約案は対ソ交渉において後方へ退くことになったのである。

逆説的だが、米国の大気中核実験計画「ドミニク作戦」が開始された四月以降、米政府の大気中核実験禁止条約への関心はむしろ高まることになる。米政府内が大気中核実験再開へ向いていた一九六二年初め頃にも、NSC補佐官のケイセン（Carl Kaysen）やバンディなど、大気中核実験禁止提案の有効性を支持する立場の者は少なからず存在しており、ケネディもその考えに一定の配慮を示していた[29]。とりわけ、国連大使のアドレイ・スティーブンソン（Adlai Stevenson）は米国による大気中核実験が国際世論に与える影響を特に危惧し、大気中核実験禁止提案の重要性を繰り返し強調していた。こうした意見は、米国の大気中核実験計画が実行されて以降、より現実的な懸念とともに強調されるようになったのである。

四月二八日にワシントンでマクミラン（Harold Macmillan）英首相らと会合を行った際、ケネディは部分的核実験禁止条約の提案を含め米英共同で核実験問題について検討していくことを確認した[30]。また、五月一〇日にはスティーブンソン大使から九月の国連総会を目標に大気中核実験禁止条約の検討をすべきであるという手紙が改めてケネディに送られ、米政府内では軍備管理・軍縮局（Arms Control and Disarmament Agency: ACDA）を中心に新条約案の作成が進められた[31]。

七月五日の核実験禁止問題に関する米英二国間会合において、両国のENDC代表者達の間でACDAの作成した全環境包括と大気中限定の二つの核実験禁止条約草案が検討に付された。大気中核実験禁止条約草案の内容については、英国ENDC代表団のライト卿（Sir Michael Wright）から、平和目的の核実験を条約適用外とする提案など重要な助言が行われたが、議論において特に問題となったのがACDA草案における脱退条項であった。ここでいう脱退条項とは、ACDA草案内に記された条約からの脱退権利を承認する条文であり、ここでは「国家の安全」という漠

とした理由が脱退行為に必要な条件として記されていた。草案作成を行ったフィッシャー（Adrian Fischer）らＡＣＤＡスタッフの狙いは、脱退権限を条文として明示的に記載することで他国の違反に備えて常に核実験の準備態勢をとれるようにすることにあった。だが、英国側のライト卿らは、この曖昧な条文では、一方で国際的な決定ではなく国家の決定に基づく脱退を安易に容認してしまい、一九六一年八月のソ連のモラトリアム破棄の再現を招く可能性があり、他方で条約不参加国による核実験等が起きた場合に、条約を脱退する正当性を確保するという点でも不安が残ると述べ、より適切な条文を検討するべきであるという考えを示した[32]。

この点に関してロンドンからの指示を受けたライト卿は、翌七月六日の会合で「第三国による地下以外での核実験」というより具体的な脱退条項の条件を設定することを提案した。一九六〇年代に入り中国をはじめ潜在的に核開発の可能性を持った国家が多数出現する中、核軍備管理条約は条約不参加国の動きまで考慮する必要性に迫られていた。「第三国による地下以外での核実験」を脱退の条件として設定するというこの条文は、条約参加による制約に対する保険であると同時に、条約不参加国への牽制装置として機能することが期待されたのである。英国代表からのこのような提案に米国側も同意し、条文の修正が進められた[33]。

八月二七日に米国は英国との共同で全環境包括と地下を除く二種類の核実験禁止条約草案を同時にＥＮＤＣに提出した。提出された部分的核実験禁止条約の草案は、米英ソ三カ国を原加盟国として想定する一方、第一五条において「全ての国家に対し調印の門戸を開く」ということを明記しており、この点で非核保有国を含む多数国間の核実験禁止合意を形成しようとする意図を持ったものであった。また、この時点で英国との協議で合意された「第三国による核実験が加盟国の安全保障を脅かす場合」を条件とする脱退条項が条文に盛り込まれることになった[34]。このように、一九六二年の条約草案作成過程において、核実験禁止条約は米ソ二国間に主眼をおいたものから、核不拡散政策に主眼をおき条約不参加国までを射程に入れた多国間での核兵器国際秩序構築を目指すものへと変化していったのである。

## 四　危機後の核実験禁止交渉

### ㈠　交渉の座礁

一九六二年一〇月のキューバ危機以後、米ソ間では核実験禁止合意に向けた気運が高まったが、合意形成に向けた楽観的な要素は依然として少なかった。核実験停止の査察回数について米ソはお互いの立場を譲らなかった。むしろ、キューバ危機でのソ連による秘密裏でのミサイル搬入という事態を経て、ソ連の「裏切り行為」に対する警戒は米政府周辺で一層強くなっており、核実験禁止条約締結を最終的な目標とするケネディ政権の動きを少なからず制約することになったのである[35]。また、一九六三年一月一四日にフランスのド・ゴール（Charles de Gaulle）大統領が一九六二年一二月のナッソー協定にみられるような米英型の核協力体制を拒絶し、続く二二日に西ドイツのアデナウアー（Konrad Adenauer）首相との間でエリゼ条約を締結して以降、ソ連は西ドイツの核武装問題に対するより一層の懸念を対米交渉の場において表明するようになった[36]。

ソ連側が西ドイツの核武装問題に対して強い懸念を抱く一方、この時期からケネディは大統領就任以来の関心事である中国の核開発計画への対処を、核実験禁止交渉の中心的な目標として考えるようになっていた。特に二月八日の閣僚会議で査察回数に関する議論が展開される中、ケネディは、「我々はソ連が（取り決めに対し）ごまかしをはたらくことを前提にことを進めるべきである。そして、そうしたごまかしによってソ連が獲得しうる利得と、核実験を禁止することで（我々が）獲得しうる利得について、中国の状況という観点から検討すべきである」と述べ、ソ連以上に中国への懸念がより深いものであることを示した。さらに、「私の見解では、核実験禁止を行う理由は全て中国の状況に関わるものである。そうでなければ、あえて議会に混乱を招きこれと格闘するだけの価値はないだろう」とま

で述べたのである。[37] しかし、現実に中国が米ソの核実験禁止交渉への敵意をむき出しにしている状況下において、核実験禁止条約へ中国が参加する望みはほぼ皆無であり、政権内にはケネディがどのようにして核実験禁止条約を介して中国の核実験計画を阻止しようとしているのかについて疑問を持つ者もいた。[38] 他方で、中国が条約に参加しないとなれば、核実験禁止条約に対する米国内の世論や議会の支持を損なう可能性もあり、この問題に関して何らかの対応をする必要もまた明らかであった。

一九六二年二月一七日にフィッシャーがケネディへ送ったＡＣＤＡ作成の覚書と、翌一八日に開かれたこの文書に関する会議は、この時期のケネディ政権が核実験禁止交渉の中でどのように中国核実験問題を取り扱おうと考えていたのかを知るために重要である。「核実験禁止条約に関する米国の方針」と題したこの文書において、ＡＣＤＡはフランスや中国への対策として、一九六二年八月二七日にＥＮＤＣへ提出された米英共同での核実験禁止条約草案に含まれている、「第三国による核実験」を条件とする脱退条項の機能を強調している。フィッシャーは中国・フランスを核実験禁止条約の初期メンバーに加えることに固執せず、脱退条項の条件を介して条約外の国家の動きを牽制する方策を考えていたのである。[39] ケネディ大統領は、中国やフランスが条約へ参加する可能性について依然として未練を残していた。中国の核保有がもたらしうる脅威についてケネディ自身が重視していたことはもちろんだが、同時に国内における条約批准過程を考えると議会の承認を引き出すために中国・フランスの参加が重要な条件になると考えていたのである。特にソ連側からの説得によって中国の条約参加を引き出すことをケネディは諦めきれずにいた。しかし、政権内では中国の条約参加は不可能であるという見解が大勢を占めており、ケネディ自身もそのような現実を十分に理解していた。このため、脱退条項に関するＡＣＤＡの考えは、条約外の国家への対応という点でもっとも現実的な方策として徐々に受け入れられるようになったのである。

## (二)「平和の戦略」演説

停滞しかけた米ソ交渉だが、一九六三年五月に入ると状況に少しずつ変化が現れ始めた。その具体的な動きの一つが、モスクワでの米英ソ三カ国の高官会談開催が合意されたことである。この提案自体は、四月一五日のケネディとマクミランによるフルシチョフへの共同書簡の中で提案されたものであった[40]。この書簡で、ケネディは核実験禁止協定に主眼を据えた米英ソ三カ国の高官による交渉をモスクワで行うことを提案していた[41]。この四月一五日の米英共同書簡に対し、フルシチョフは五月八日の返書で高官会談を受け入れる旨を伝えた[42]。この時点で、米ソ間の立場の隔たりは依然明確に存在しており交渉の見通しは厳しいものであったが、ケネディはモスクワ交渉において何らかの合意が成立することに期待をかけ具体的な交渉の日取りを調整することをフルシチョフに提案した[43]。これに対してフルシチョフは六月八日の電信において、七月一五日に米英の代表団をモスクワに受け入れることをケネディに伝えた[44]。

このフルシチョフによる電信がワシントンに送付されるのと前後して、ケネディはフルシチョフの書簡にみられるようなソ連側の不信を取り払うことと、国内の対ソ交渉への反発を抑えるための動きを模索していた。これは、来る六月に予定されていたソ連中央委員会会議を前に、米国側の平和的意思を示すことでフルシチョフが対米協調を進める材料を提供すると同時に、キューバ危機によって強まった米国内の反ソ感情を抑える狙いがあった[45]。このために、ケネディは六月一〇日にアメリカン大学で行う予定の演説で他国が同様の行動をとる限り、米国は大気中核実験を行わないことを宣言することを検討していた。この宣言自体は五月二七日に上院で提起されていたものであり、したがって国内の反発は小さいものであることが予想されていた[46]。また、この点について意見を求められたJCS議長のテイラー（Maxwell D. Taylor）も、自主的な核実験停止に対する軍部の一般的な懸念を表明する一方、米国の大気中実験は一九六四年になるまで準備が整わず、またソ連側の大気中実験が近く予想されていたこともあり、宣言が米国

に不利益をもたらすことはないだろうと述べていた。[47] このような国内における状況をふまえて、演説草稿の作成が進められることになった。

一九六三年六月一〇日、ワシントンDCにあるアメリカン大学の卒業式を訪れたケネディは、モスクワでの米英ソ三カ国高官による交渉が決定されたことを伝える一方、前記のような条件付きでの大気中核実験停止の宣言を行った。この演説において、ケネディはソ連側の非難に終始するのではなく、米国自身の姿勢を見直す必要性を強調した。すなわち、世界の安定化のために現状において核兵器の存在と必要性を認める一方、米ソ間での協調が現実的な平和への道として有効でありそれが事実可能であるということを強く呼びかけたのである。[48]

のちに「平和の戦略」演説と呼ばれる六月一〇日のケネディによる演説は、その原稿内容の一切がメディアに全く明かされずに作成されたという点で例にないものであった。このように秘密裏に演説原稿が作成された背景には、事前に内容が漏れることでメディアの批判が起きることや演説のインパクトを損ねる可能性をケネディが避けようとしたためであったとされる。こうした力の入れ方は、演説に賭けるケネディの熱意を示すものであったが、実際、その演説内容は政策スタッフらも手放しで賞賛するものであった。[49] また、この「平和の戦略」演説はソ連側にも極めて好意的な反応で受け入れられた。フルシチョフはソ連国内でもこの演説を放送することを許可しており、のちにフルシチョフと親しい国務次官補のハリマン（Averell Harriman）と会った際に「（ケネディの「平和の戦略」演説が）核実験禁止条約締結への道を切り開いた」とまで述べたという。[50] 六月一一日に作成されたCIA報告においても、ソ連側の好意的な反応が伝えられており、これによって「核実験禁止合意の見込みは非常に良いものになった」と評価していた。[51]

もちろん、この「平和の戦略」演説がソ連側の交渉姿勢に与えた影響について、このように手放しで評価できるかは一考の余地がある。近年の研究が指摘するように、一九六三年六月頃から始まるフルシチョフの対米交渉に対する姿勢変化は、むしろ中ソ関係の変化に拠るところが大きい。キューバ危機後の中国との関係悪化以後も、フルシチョ

フは東側陣営内やソ連政府内の圧力を受け、中国との関係改善を呼びかけていたが、そうした呼びかけが実を結ぶことはなく、六月頃には中国との関係修復から西側との合意形成に重心が向き始めていた[52]。このような東側陣営内の変化が、ソ連の交渉姿勢の変化を生んだ、より本質的な原因であったと考えられる。したがって、「平和の戦略」演説はソ連の交渉姿勢の変化を促した要因というよりも、期待されるソ連の交渉姿勢の変化に備え、核実験交渉に対する米国側の積極的な姿勢を示そうとする動きであったと見るべきであろう。米国側からの条約への積極性の意思表明やソ連の対米不信を緩和しようとする試みの裏には、中国からの圧力がソ連の西側への妥協を束縛しているというケネディの対ソ認識があったといえる。すなわち、核兵器大国ソ連の指導者として、フルシチョフは米国との間での核実験禁止条約の締結を求めているが、中国を筆頭とする東側陣営内の圧力が米国への妥協的姿勢を束縛している。これが、ケネディ、ラスクらの推測するソ連の立場であり、「平和の戦略」演説は米国側の歩み寄りを見せることでそうした中国の束縛から距離をおく正当性をソ連に与えようとする狙いを暗黙に含むものであった。

加えて、「平和の戦略」演説は「他国が同様の行動をとる限り」米国は大気中核実験を行わないことを宣言したものだったが、これはソ連のみならず中国を含むあらゆる国家による核実験を牽制する表明だった。相手が動けばこちらも動くという、核実験における「しっぺ返し」戦略ともいえるこの方針は、モスクワ交渉に向けてケネディ政権が打ち出した重要な一手であった。このように、六月一〇日の「平和の戦略」演説は、モスクワ交渉を見据えたケネディが米ソ緊張緩和の促進と中国の核開発に対する牽制という二つの狙いを持って行ったものであった。

## 五　ACDA―九二一

一九六三年六月二〇日、ACDAがモスクワへ向かうハリマン代表団の交渉方針に関する報告書（ACDA―九二

一）を提出した。この文書では、モスクワ交渉において議論に上がると考えられる包括的核実験禁止条約、部分的核実験禁止条約、核実験禁止と核兵器不拡散の関係性、そしてＮＡＴＯ・ワルシャワ条約機構間の不可侵協定の四つの問題を中心にＡＣＤＡの見解が表明されていた。(53)

ＡＣＤＡ―九二一は、中国が正式に核実験禁止条約に参加する見込みが薄いことを確認する一方、中国からの条約取り決めに対する「事実上の遵守（de facto adherence）」を引き出すために米ソ間で水面下の協調を模索することを提言していた。すなわち、ＡＣＤＡは中国に対し核兵器開発停止の米ソ共同声明を行うような意図はないとソ連に伝える一方、中国が核実験禁止条約の秩序へ明確な敵意をとらないよう水面下で米ソ協調を図るべきであると考えていた。このような立場から、ＡＣＤＡは包括的核実験禁止条約よりも「事実上の遵守」の可能性が広範な点で部分的核実験禁止条約がむしろ望ましいという考えさえ披見していた。(54)

ケネディ政権が内外においてモスクワ交渉に向けた議論を重ねる中、七月二日に東ベルリンでフルシチョフによる演説が行われた。この演説において、フルシチョフはソ連が包括的核実験禁止条約を志向することを強調しつつも、査察問題における対立を回避するために地下核実験を除く部分的核実験禁止条約（ＰＴＢＴ）の締結に合意することを西側に呼びかけた。(55) フルシチョフは同時にさらなる緊張緩和のためにＮＡＴＯ・ワルシャワ条約機構間での不可侵協定の締結を呼びかけてもいたが、ともあれソ連側がＰＴＢＴに意欲を示したことは重大な変化であった。ワシントンではすぐにこのフルシチョフ演説についての検討が行われた。最も懸念されたことはフルシチョフが東西不可侵条約に関して米国から譲歩を引き出すために、ＰＴＢＴの提案を交渉材料として提示している可能性だった。フルシチョフ演説に関する分析を記した七月二日の覚書において、国務省のジョージ・ボール（George Ball）は「不可侵条約の同時調印がない場合、ソ連は核実験禁止合意を拒否する可能性がある」とする一方、演説には「フルシチョフが態度を左右するに十分な曖昧さが残されているように見える」としており、その真意を測りかねていた。(56) このような

慎重な見方がありつつも、フルシチョフの演説内容は基本的にモスクワ交渉の展望を明るくする要素であり、また、少なくともモスクワ交渉においては包括的核実験禁止合意ではなくＰＴＢＴを追求することが現実的な方針であるとケネディ政権に認識させるものであった。

フルシチョフ演説によってモスクワ交渉の見通しが立つ中、七月九日のＮＳＣ会議では、モスクワへ向かうハリマンに与える交渉方針について最後の全体的な話し合いが行われた。会議において、ラスクは同盟国や議会と協議する前に地下核実験の余地をソ連に与えることに対する懸念を述べ、あくまでＰＴＢＴは包括的核実験禁止条約に向けた第一歩である点を強調すべきであると主張した。また、当時欧州において進められていた多角的核戦力（Multilateral Force: ＭＬＦ）構想を中国問題との関係で交渉材料に用いるという考えについて、ラスクはあくまでＭＬＦ構想は不拡散政策に矛盾しないという立場を貫くべきであるとした。ＭＬＦ構想を交渉材料とする案についてケネディはまだ留保を付けていたが、当面の方針としてラスクの見解には同意を示した[57]。

同盟内の問題や議会への対応について検討した後、ケネディは改めてソ連が核実験禁止問題について中国と話し合う可能性について意見を求めた。これに対してハリマンはこの問題をソ連側に持ちかけてみると答えたが、ソ連側が積極的に議論する余地については疑問を示した。中ソ対立は深刻化しつつあるが、ソ連は同盟国である中国について米国と話し合う考えを持っていない。したがって、米ソ間で中国問題に対処する可能性を探るにせよ、それはソ連側のそのような事情を考慮した水面下の動きでなければならない。以上がハリマンの基本的な考えであった。条約草案における脱退条項は「第三国による核実験」という形式をとっており、中国を明確に名指ししたものではないため、中国核開発問題に対する米ソの協調を水面下で行うべきであるとするハリマンの考えにも一致したものであったと言える[58]。

この七月九日のＮＳＣ会議を経て、ハリマンヘモスクワ交渉における方針を指示する最終文書が作成された。文書

では、米国は包括的核実験禁止を志向するが、フルシチョフの発言などにかんがみてより現実的な部分的核実験禁止を模索することが基本とされ、特に核実験禁止条約と核不拡散政策との関連性を強調するよう指示されていた。また、東西不可侵条約の問題についてはフルシチョフの東独演説の真意を確認した上で、基本的には核実験禁止や軍縮のみに焦点を絞って議論すべきであるとしていた[59]。ハリマンに手交された交渉方針書には、ＡＣＤＡ―九二一における中国問題への言及部分は載せられず、中国核開発問題への狙いは、第三国の核実験を条件とする脱退条項の設定というかたちでＰＴＢＴ草案に埋め込まれることになった。また、このような交渉方針書とは別に、七月九日のＮＳＣ会議後にケネディはハリマンと出発前の最後の協議を行い、中国問題などに関して直接に指示を与えていた。ここでケネディは、ＭＬＦ構想について基本的に会議で決定されたような従来通りの姿勢を最初は示すように指示する一方、仮に「中国問題や他の点でこれ（＝ＭＬＦ構想）を超える目的と思われるものがある場合」には、ハリマンは状況次第で自己の判断に基づいて行動するべきであると指示した[60]。ここには、核実験禁止条約への中国の参加が困難であることを理解しつつも、依然としてソ連からの働きかけの期待を捨てきれないケネディの内心があったと考えられる。

## 六　モスクワ交渉とＰＴＢＴ成立

モスクワでのＰＴＢＴに関する米英ソ三カ国会談は、一九六三年七月一五日から二五日の暫定合意成立までの一一日間かけて行われた。すでに述べたように、米国からは国務次官のハリマン、英国からはヘイルシャム卿（Viscount Quinton M. H. Hailsham）、そしてソ連からはグロムイコ（Andrei Gromyko）外相を中心とする三国代表が参加していた。一五日の午後に行われたフルシチョフとの会談では、その後の交渉で扱われる問題の多くが話題に上り、三時間以上かけてハリマンらとの間で話し合いが行われた。会談冒頭で緊張緩和と核戦争リスクの防止に対する一般的見解を交

換した後、フルシチョフは査察問題について以前提案していた二、三回という回数も取り下げることを伝え、部分的核実験禁止合意に絞った交渉を望む意思を表明した。この点についてはハリマンらもすでに了解済みであり、米ソ両国が最終的な目標として包括的核実験禁止条約を望むことを確認する一方、今回の交渉では査察抜きの大気中核実験禁止をその第一歩として合意する心積もりであると伝えた(61)。

三国間での交渉の前提を確認した後、ソ連と英米はお互いに提案する条約草案を交換した。フルシチョフの提示したPTBT草案は、序文において発起国としてフランスを含むものであった。ハリマンは、英米ソ参加国での合意後にフランスが条約に加盟することの重要性を認める一方、さしあたり原調印国からは除外することを主張した。米仏間ではフランスの条約参加問題が並行して議論されていたが、フランス側は条約参加に対して消極的姿勢を維持していた(62)。米国側も中国への圧力をかける多数国間条約の形成という点からフランスを重視していたが、これを原調印国として参加させる要件は条約締結において大きな障害となると考えていたのである。フルシチョフは米英ソ三カ国による調印後にフランスが条約に参加することの重要性を強調したが、原調印国からフランスを除外するという提案には合意した(63)。

翌一六日からソ連側はグロムイコ外相が交渉の担い手となり、ハリマン、ヘイルシャムとの間で条約内容の本格的な協議が始められた。英米案についてソ連はおおむね満足を示したが、平和的利用を目的とする核実験を規制の例外とする条項と条約からの脱退条件を記した「脱退条項」の二点に対して反対意見を述べた。特に脱退条項について、グロムイコは加盟の意志の真剣さに疑いを生む不要なものとして反対意見を展開した。これに対してハリマンとヘイルシャムは加盟国への保護のために脱退条項は重要であるとし、特にハリマンは米国にとっての中国の重要性を強調した。ハリマンは、「もし中国が適切な時期に条約に参加するか、あるいは中国が人類に危険でないことをソ連が我々に保証してくれるのならば、脱退条項について違ったふうに対応できるかもしれない。中国の危険性は米国の核

実験再開を招きかねない」とまで述べたが、グロムイコは姿勢を変えなかった。それでも、ハリマンは適切な脱退条項は米国にとって外せない条件であるとはっきり述べた[64]。

グロムイコとの最初の会談内容を終えたハリマンは、脱退条項の重要性にかんがみて、米英案の脱退条項の維持と引き換えに平和的核実験条項を撤回することを本国に提言した。核実験禁止条約と中国の関係を考えた時、第三国の核実験と結びつけられた脱退条項の有無は極めて重要な意味を持つ。他方で平和的核実験条項については十分に譲歩の余地が存在する。もし満足のいく脱退条項が確保できれば、平和目的条項は重要ではないとハリマンは考えていた。本国のケネディらもこのハリマンの提案に同意し、前述の線で交渉を進めるよう指示する一方で、脱退条項については条約の議会承認のために不可欠であることを改めてハリマンに伝えた[65]。翌一七日の会談において、グロムイコはハリマンの提案した脱退条項と平和的核実験条項の交換に対し肯定的な雰囲気を示した。ハリマンは、「（交換）取引は完了しなかったが、この点をさらに検討すると述べたグロムイコの雰囲気から、我々は（交換取引がうまくいくことについて）ほぼ疑問を残さなかった」と本国に報告した[66]。

しかし、ハリマンの楽観に反して、脱退条項をめぐる議論は予想以上に紛糾することになる。一八日の会談で、グロムイコは脱退条項に関するソ連案を提示した。ソ連案は、「もし異常な事態（extraordinary circumstances）により国家の至上利益が乱されると判断した場合には、各国は国家主権に基づき条約から脱退する権利を持つ」と記していた。これは米英案における「条約非加盟国が核実験を行った場合」という脱退条項の文言と違い、条約脱退の条件を核実験の発生と直接結びつけておらず、より曖昧な文言でぼかしたかたちになっていた。ハリマンは平和目的条項の撤回と合わせてこの文言を受け入れることを本国に具申した。しかし、本国のケネディらはこれを承認しなかった。こうした見解の背景には、ソ連案のような曖昧な脱退条件の場合、一九六一年のソ連の核実験再開のような事態が再現されることを懸念したという理由もあるが、より重要な点として中国の核開発への圧力が減じることに対する抵抗が

あった。このため、ハリマンには引き続き脱退条項について交渉を続けるよう本国から指示が与えられた[67]。

一九日の会談では、脱退条項をめぐりハリマンとグロムイコが激しい議論を展開した。この日にハリマンが提案した条文は、「条約の禁止する環境における核実験」という言葉を付け加えた以外はほとんど変更のないものであった。このため、グロムイコはこの条文も冷ややかに退けた。そもそも条約から自己判断で脱退を決めることは主権国家の侵すことのできない権利であり、それをあえて条文に記すことはそうした主権国家の権利の尊厳を損ねるものである。脱退条項に反対するグロムイコは以上のような議論を展開したが、ハリマンら米英の交渉メンバーは、このような表面的な論理の背景には、米国案を受諾するとソ連は中国核開発に対し圧力をかけなければならない立場に追い込まれかねない、というソ連側の警戒心があると分析した[68]。

しかし、核実験の発生と関連付けた脱退条項の文言は、上院での批准過程を滞りなく済ませるために米国側も妥協のできない問題であった。PTBT交渉をめぐる上院の関心は少なからず中国核開発との関係に向いており、PTBTが中国に対して何らかの影響力を生むことに対する期待は強かった[69]。一九日のワシントンからの電信は、現在のソ連案では「上院は疑いなく否決するだろう」と述べており、脱退条項について引き続き現状の主張を貫くことをハリマンに指示した[70]。

二〇日の会談では、核実験禁止条約に全ての時間が割かれ、その中でも脱退条項をめぐる議論が中心となった。ここでグロムイコは、ソ連側の文言は米国が受け入れるには意味が広すぎるという前回の会談におけるハリマンの批判を受け、「異常な事態（extraordinary circumstances）」という表現に「本条約の内容に関わる（related to the content of this Treaty）」という文言を付け加えることを提案した。グロムイコの提案を聞いたハリマンは、これが脱退の根拠に第三国の核実験を含む方法としてソ連が行える妥協の限界と感じた。フィッシャーら他の交渉メンバーもソ連側の文言は「我々の問題の大部分を完璧ではないが適切に包括している」と評価していた。また、ソ連側から手交された英文の

草案は「内容（content）」という言葉を用いているが、これは翻訳次第でロシア語の文言を変えずに「主題（subject matter）」というより米国の意図に沿った言葉に置き換えることもできる、という見解も示していた。このため、代表団の間で合意を確認したハリマンはこのような見解を本国に伝え、修正したソ連案の脱退条項を受け入れることを提案した。[71]

ハリマンの報告を受け、二一日にワシントンでもソ連の修正案について検討が行われた。ラスク、バンディ、マクナマラら主要閣僚らによって行われた特別会議において、ソ連の修正された文言はおおむね受け入れ可能なものという意見で一致した。[72] 最終的にケネディはその日の電信で「事態（circumstances）」という言葉を「事件（events）」という文言に変更すること、さらに代表団のフィッシャーの進言を受け、「本条約の内容に関わる（related to the content of this Treaty）」ではなく「本条約の主題に関わる（related to the subject matter of this Treaty）」という表現に変更することを条件にソ連案を受け入れることを容認した。[73] 脱退条項によって中国をはじめとする条約外の国家への牽制を図るという考えは、ＰＴＢＴ交渉における重要な案件の一つだったが、ワシントンでは交渉が長期化することを好まず、中国への反対姿勢を明示できないソ連側の事情を配慮した上で、妥協点として前記のような文言を選択したのである。ハリマンはワシントンからのこの指示に基づき交渉を進め、二二日までに脱退条項を含む大枠において、ＰＴＢＴの草案内容に合意することに成功した。[74]

モスクワ交渉を通してフルシチョフ、グロムイコは核実験禁止条約と中国問題を結びつけることについてほぼ一貫して積極的な発言を避け続けた。[75] ハリマンの交渉をワシントンから注視していたケネディも、当初模索していたソ連とのより積極的かつ指向性のある中国への圧力行使は、ソ連の現状姿勢が続く限り困難であることを認識せざるを得なかった。このため、最終的にケネディは、ＰＴＢＴの締結自体を優先し、第三国核実験と直接的に結びついた脱退条項をソ連側の意を汲んだ文言に修正することを受け入れたのである。

## 七　おわりに

これまで、ＰＴＢＴは冷戦期における米ソ協調の「象徴」として評価される一方、核拡散問題の文脈においてはドイツ非核化との関連から限定的に議論されることがほとんどであった。しかし、本稿における分析からは、ＰＴＢＴ締結に対するケネディ政権の姿勢の異なる側面が見えてくる。モスクワ交渉において焦点となった「脱退条項」問題に見られるように、ＰＴＢＴは欧州という一地域を越えて世界規模で拡大する核拡散問題に対して条約参加国の枠外にまで条約が持つ規範の影響を与えようとするケネディ政権の狙いが込められていた。ソ連との交渉の結果、脱退条項は当初米国が望んだ通りのかたちでは実現しなかったが、その条項自体はＰＴＢＴに残ることになった。ソ連、西側同盟国、国内世論といった様々なアクターとの折衝が求められる中で「脱退条項」はある種の緩衝材としての機能を果たすとともに、中国などの潜在核保有国に対する核不拡散政策の一環としてＰＴＢＴが機能するための装置となったのである。「脱退条項」の持つ以上のような意味は、東西両陣営の内部において各同盟国が米ソの指導から独立した動きを見せるようになる中で、米国が国際的な核兵器秩序を構築する上で重要な役割を持つことになったのである。その意味で、ＰＴＢＴは単なる米ソ協調の「象徴」以上に、米国による核不拡散秩序形成の嚆矢としての価値を有していたと言える。

加えて、前述のような核実験禁止条約への構想が、核実験禁止交渉を通してケネディ政権内で徐々に形成された点も注目に値する。これまで、米国の核拡散問題への関心が欧州以外まで広がる重大な契機として、一九六四年一〇月の中国による核実験が挙げられることが多かった[76]。しかし、ＰＴＢＴに至る核実験禁止交渉とその検討過程に見られるように、すでにケネディ政権期においても欧州外までを射程に入れた核不拡散秩序の形成が重要視されるように

なっていた。一九六二年七月の英米会合において展開された「脱退条項」をめぐる議論は、そうした方向性の醸成を端的に示す出来事といえる。そして、そのような同盟国・非同盟国の枠を超えた秩序形成のためには、東側同盟の盟主たるソ連との協調が不可欠であった。しかしながら、一九六一年八月の核実験再開にみられるようなソ連の行動は、米国側の対ソ不信を募らせることになり交渉の進行に対する大きな障害となったのである。

モスクワにおいてＰＴＢＴに関する暫定合意が成立した翌日の一九六三年七月二六日、ケネディは米国市民に向けたラジオ・テレビ演説でこの条約を「千里の道の第一歩」と位置付けた(17)。この言葉が示すように、ＰＴＢＴ締結はケネディ政権における重要な政治成果の「象徴」であると同時に、世界規模に拡大する核拡散問題への対応の第一手として位置づけられる。そして、このような欧州を越えた核拡散問題の広がりは、冷戦の主戦場が欧州外の地域へと移る中で、ますます重要な問題として米国政府に突きつけられることになるのである。

（1）「部分的核実験禁止条約（ＰＴＢＴ：Partial Test Ban Treaty）」の正式名は「大気中、宇宙空間及び水中における核兵器実験を禁止する条約（Treaty Banning Nuclear Weapon Tests in the Atmosphere, in Outer Space, and Under Water）」であり、またしばしば「制限的核実験禁止条約（ＬＴＢＴ：Limited Test Ban Treaty）」あるいは「大気中核実験禁止条約（Atmospheric Nuclear Test Ban Treaty）」なる通称及び略称も用いられてきたが、本稿では基本的にＰＴＢＴという表記を用いた。

（2）Philip Nash, “Nuclear Issues,” *A Companion to John F. Kennedy,* edited by March J. Selverstone (NJ: John Wiley & Sons, 2014), 472–4. ＰＴＢＴ交渉を扱った代表的な研究としては以下を参照。宮本信生『中ソ対立の史的構造―米中その「核」と中ソの大国民族主義・意識の視点から』（日本国際問題研究所、一九八九年）。倉科一希「米欧同盟と核兵器拡散問題―ケネディ政権の対西独政策」『国際政治』第一六三号（二〇一一年）、五五―六七頁。青野利彦『危機の年」の冷戦と同盟―ベルリン、キューバ、デタントへ、一九六一―六三年』（有斐閣、二〇一二年）。Kendrick Oliver, *Kennedy, Macmillan, and the Nuclear Test-ban Debate, 1961–63* (Basingstoke: Macmillan Press, 1998). Marc Trachtenberg, *A Constructed Peace: The Making of the European Settlement, 1945–1963* (New Jersey: Princeton University Press, 1999). Andreas Wenger and Marcel Ger-

ber, "John F. Kennedy and the Limited Test Ban Treaty: A Case Study of Presidential Leadership," *Presidential Studies Quarterly* 29, no. 2 (June, 1999): 460–87. Noam Kochavi, *A Conflict Perpetuated: China Policy during the Kennedy Years* (Westport: Plaeger Publication, 2002), 213–41. Jennifer W. See, "An Uneasy Truce: John F. Kennedy and Soviet-American Détente, 1963," *Cold War History* 2, no. 2 (2002): 161–94. Lorenz M. Lüthi, *The Sino-Soviet Split: Cold War in the Communist World* (Princeton: Princeton University Press, 2008). Vojtech Mastny, "The 1963 Nuclear Test Ban Treaty: A Missed Opportunity for Détente?" *Journal of Cold War Studies* 10, no. 1 (Winter 2008): 3–25. David Tal, *The American Nuclear Disarmament Dilemma 1945-1963* (NY: Syracuse University Press, 2008). Shane J. Maddock, *Nuclear Apartheid: The Quest for American Atomic Supremacy from World War II to the President* (Chapel Hill: The University of North Carolina Press, 2010), 181–215. Allen Pietrobon, "The Role of Norman Cousins and Track II Diplomacy in the Breakthrough to the 1963 Limited Test Ban Treaty," *Journal of Cold War Studies* 18, no. 1 (Winter 2016): 60–79.

（3） 黒澤満編『軍縮問題入門』第四版（東信堂、二〇一一年）、九〇―四頁。

（4） Trachtenberg, *A Constructed Peace*, 390.

（5） 一九六〇年代に限らず、冷戦期の米国安全保障戦略は、社会主義陣営に対する「封じ込め」戦略と核兵器による「抑止」戦略を中心に分析されてきたが、本稿の扱う核不拡散戦略についてはその位置付けに関する議論が不十分なままである。核不拡散戦略の位置付けに関する近年の研究については、Francis J. Gavin, "Strategies of Inhibition: U.S. Grand Strategy, the Nuclear Revolution, and Nonproliferation," *International Security* 40, no. 1 (Summer 2015): 9–46 を参照。

（6） David Holloway, "Nuclear Weapons and the Escalation of the Cold War, 1945–1962," *The Cambridge History of the Cold War, vol. I: Origins*, edited by Melvyn P Leffler and Odd Arne Westad (Cambridge: Cambridge University Press, 2010), 376–97.

（7） 倉科一希『アイゼンハワー政権と西ドイツ』（〝ネルヴァ書房、二〇〇八年）、三―六頁。

（8） Glenn T. Seaborg, *Kennedy, Khrushchev, and the Test Ban* (Berkeley: University of California Press, 1981), 12–3.

（9） Ibid., 5.

（10） 有江浩一「アメリカの対西ドイツ拡大抑止と『核戦力共有』」『防衛学研究』第四五号（二〇一一年）、八五―一一一頁。

（11） 青野『「危機の年」の冷戦と同盟』、二六―三〇頁。

（12） 新垣『ジョンソン政権における核不拡散政策の変容と進展』（〝ネルヴァ書房、二〇一六年）、一一―四七頁。

（13） Seaborg, *Kennedy, Khrushchev, and the Test Ban*, 32–3.

（14） Annual Message to the Congress on the State of the Union, 30 January 1961, *Public Papers of the Presidents of the United States*（*PPPUS*）*: John F. Kennedy, 1961*（Washington D.C.: USGPO, 1962）, 19–28. 一九六〇年に東西各五カ国からなる十カ国軍縮委員会の下で交渉を進めていたが，一一月五日に一時休会となっていた。Seaborg, *Kennedy, Khrushchev, and the Test Ban*, 35–6.

（15） 例えば，Memcon, June 4, 1961, *Foreign Relations of United States*（*FRUS*）, *1961–63*, Vol. V（Washington D.C.: USGPO, 1995）, 207–25 を参照。

（16） Kochavi, *A Conflict Perpetuated*, 218.

（17） Francis J. Gavin, *Nuclear Statecraft: History and Strategy in America's Atomic Age*（NY: Cornell University Press, 2012）, 30–56.

（18） Statement by President Kennedy, September 5, 1961, *Documents on Disarmament*（*DoD*）, *1961*（Washington D.C.: USGPO, 1962）, 355.

（19） Editorial Note, August 31, 1961, *FRUS, 1961–63*, Vol. VII, 153–7.

（20） Editorial Note, September 2, 1961, *FRUS, 1961–63*, Vol. VII, 158–60.

（21） Seaborg, *Kennedy, Khrushchev, and the Test Ban*, 86.

（22） Proposal by President Kennedy and Prime Minister Macmillan for a Ban on Atmospheric Tests, September 3, 1961, *DoD, 1961*, 351.

（23） Michael Beschloss, *The Crisis Years: Kennedy and Khrushchev, 1960–1963*（NY: HarperCollins, 1991）, 291.（筑紫哲也訳『危機の年――ケネディとフルシチョフの闘い』飛鳥新社，一九九一年，四一八頁）。

（24） McGeorge Bundy, “The Presidency and the Peace,” *Foreign Affairs* 42, no. 3（April, 1964）: 359.

（25） Memcon, October 10, 1961, *FRUS, 1961–63*, Vol. VII, 197–202.

（26） Editorial Note, *FRUS, 1961–63*, Vol. VII, 310.

（27） Seaborg, *Kennedy, Khrushchev, and the Test Ban*, 132–9.

（28） Editorial Note, *FRUS, 1961–63*, Vol. VII, 250–1.

（29） Memorandum from Kaysen to Kennedy, January 15, 1962, *FRUS, 1961–63*, Vol. VII, 297–303; Memorandum from Bundy to Kennedy, January 17, 1962, *FRUS, 1961–63*, Vol. VII, 306; Editorial Note, *FRUS, 1961–63*, Vol. VII, 310.

（30） Memcon, April 28, *FRUS, 1961–63*, Vol. VII, 447–9.

（31） Letter from Stevenson to Kennedy, May 10, 1962, *FRUS, 1961–63*, Vol. VII, 450–2. ＡＤＣＡは一九六一年九月に国務省内の軍縮局の規模・権限を強化するかたちで新たに設置された。Seaborg, *Kennedy, Khrushchev, and the Test Ban,* 92–6.

（32） Memcon, July 5–6, 1962, *FRUS, 1961–63*, Vol. VII, 477–85.

（33） Ibid.

（34） Anglo-American Proposal Submitted to ENDC: Draft Treaty Banning Nuclear Weapon Tests in the Atmosphere, Outer Space, and Underwater, August 27, 1962, *DoD, 1962*, Vol. II（Washington D.C.: USGPO, 1963）, 804–7.

（35） 青野『「危機の年」の冷戦と同盟』、一九八―九頁。

（36） Memcon, February 7, 1963, *FRUS, 1961–63*, Vol. VII, 640–4.

（37） Editorial Note, *FRUS, 1961–63*, Vol. VII, 644–7.

（38） McGeorge Bundy, *Danger and Survival: Choices and the Bomb in the First Fifty Years*（New York: Random House, 1988）, 460–461. Seaborg, *Kennedy, Khrushchev, and the Test Ban*, 181–3.

（39） Meetings with the President: Subjects: Test Ban Treaty, February 18, 1963, JFKL, DI: JFKNSF–317–023.

（40） モスクワ交渉の提案は、四月上旬にトンプソンを介してドブルイニンに対しても個人的に伝えられていた。Anatoly Dobrynin, *In Confidence: Moscow's Ambassador to America's Six Cold War President*（New York: Crown, 1995）, 105.

（41） Telegram from the Department of State to the Embassy in the Soviet Union, 15 April 1963, *FRUS, 1961–63*, Vol. VI, 268–70.

（42） Message from Chairman Khrushchev to President Kennedy, undated, *FRUS, 1961–63*, Vol. VI, 271–9. 四月二九日にドブルイニンからラスクに手交された「非公式メッセージ」でもモスクワ交渉の受け入れ姿勢が示されていた。Dobrynin, *In Confidence*, 105.

（43） Telegram from the Department of State to the Embassy in the Soviet Union, 30 May 1963, *FRUS, 1961–63*, Vol. VI, 290–2.

（44） Letter from Chairman Khrushchev to President Kennedy, 8 June 1963, *FRUS, 1961–63*, Vol. VI, 292–6.

（45） Ted Sorensen, *Counselor: A Life at the Edge of History*（New York: HarperCollins, 2009）, 326.

（46） Memcon, 8 June 1963, *FRUS, 1961-63*, Vol. VII, 713-4.

（47） Memorandum by the Chairman of the Joint Chiefs of Staff (Taylor), undated, *FRUS, 1961-63*, Vol. VII, 291.

（48） Commencement Address at American University in Washington, 10 June 1963, *PPPUS: Kennedy, 1961,* 459-64.

（49） Memorandum for the Record, 8 June 1963, *FRUS, 1961-63*, Vol. VII, 710-1.

（50） Sorensen, *Counselor*, 327.

（51） CIA Information Report, “Soviet Reaction to June 10 Speech of President Kennedy,” 11 June 1963, National Security Archives (NSA), The Making of the Limited Test Ban Treaty, 1958-1963 (posted in August 2003).

（52） 青野『「危機の年」の冷戦と同盟』，１１１―１１１四頁。See, “An Uneasy Truce,” 176-8.

（53） Paper by Fisher, June 20, 1963, *FRUS, 1961-63*, Vol. VII, 728-33.

（54） Ibid.

（55） Statement by Premier Khrushchev at Berlin [Extract], July 2, 1963, *DoD, 1963*, (Washington D.C.: USGPO, 1964), 244-6.

（56） Memcon, July 2, 1963, NSA, The Making of the Limited Test Ban Treaty, 1958-1963.

（57） Draft Instructions for the Under Secretary of State for Political Affairs (Harriman), July 5, 1963, *FRUS, 1961-63*, Vol. VII, 768-71; Summary Record of the 515th Meeting of the National Security Council, July 9, 1963, *FRUS, 1961-63*, Vol. VII, 779-85.

（58） Ibid.

（59） Instructions for the Under Secretary of State for Political Affairs (Harriman), July 10, 1963, *FRUS, 1961-63*, Vol. VII, 785-8.

（60） Memorandum for the Record, July 10, 1963, *FRUS, 1961-63*, Vol. VII, 789-90.

（61） Telegram from the Embassy in the Soviet Union to the Department of State, July 15, 1963, *FRUS, 1961-63*, Vol. VII, 799-801.

（62） Memcon, July 10, 1963, *FRUS, 1961-63*, Vol. VII, 791-4.

（63） Telegram from the Embassy in the Soviet Union to the Department of State, July 15, 1963, *FRUS, 1961-63*, Vol. VII, 799-801.

（64） Telegram from the Embassy in the Soviet Union to the Department of State, July 16, 1963, *FRUS, 1961-63*, Vol. VII, 803-4.

（65） Telegram from Department of State to the Embassy in the Soviet Union, July 17, 1963, NSF, Departments and Agencies se-

ries, Box 263, JFKL.

（66） Telegram from the Embassy in the Soviet Union to the Department of State, July 17, 1963, *FRUS, 1961-63*, Vol. VII, 804-7.

（67） Telegram from the Department of State to the Embassy in the Soviet Union, July 18, 1963, NSF, Departments and Agencies series, Box 263, JFKL.

（68） Telegram from the Embassy in the Soviet Union to the Department of State, July 19, 1963, *FRUS, 1961-63*, Vol. VII, 813-5.

（69） Memorandum for the Record, July 22, 1963, *FRUS, 1961-63*, Vol. VII, 821-3.

（70） Telegram from the Department of State to the Embassy in the Soviet Union, July 19, 1963, NSF, Departments and Agencies series, Box 263, JFKL.

（71） Telegram from the Embassy in the Soviet Union to the Department of State, July 20, 1963, *FRUS, 1961-63*, Vol. VII, 816-8.

（72） Memorandum for the Record, July 22, 1963, *FRUS, 1961-63*, Vol. VII, 821-3.

（73） Telegram from the Department of State to the Embassy in the Soviet Union, July 22, 1963, NSF, Departments and Agencies series, Box 263, JFKL.

（74） Telegram from the Embassy in the Soviet Union to the Department of State, July 22, 1963, *FRUS, 1961-63*, Vol. VII, 824-6.

（75） Cable from U.S. Embassy Soviet Union to Department of State, July 24, 1963, NSA, The Making of the Limited Test Ban Treaty, 1958-1963.

（76） 例えば、Hal Brands, “Rethinking Nonproliferation: LBJ, the Gilpatric Committee, and U.S. National Security Policy,” *Journal of Cold War Studies* 8, no. 2 (Spring 2006): 83-113 を参照。

（77） Radio and Television Address to the American People on the Nuclear Test Ban Treaty. 26 July 1963, *PPPUS: Kennedy, 1963* (Washington D.C., USGPO, 1964), 601-6.

**坂本　正樹**（さかもと　まさき）
所属・現職　慶應義塾大学大学院法学研究科後期博士課程
最終学歴　慶應義塾大学大学院法学研究科前期博士課程
専攻領域　アメリカ外交史、国際関係史、国際政治学