

日米両国の最近の動向と 日米原子力協力協定の改定への影響に ついて

平成23年8月23日

日本原子力研究開発機構
核物質管理科学技術推進部

米国の核不拡散政策が日本の核燃料サイクル政策に与える影響に関する研究

原子力機構における核不拡散政策研究として実施

①過去の日米間の原子力分野における協力や交渉の経緯を踏まえ、今後、米国の核不拡散政策が日本の核燃料サイクル政策にいかなる影響を与えるかを分析

②①の分析や日米両国の原子力政策動向の分析に基づき、2018年に現行の日米原子力協力協定の期限が到来するのに備え、我が国として望ましいオプションや改定に向けて論点となり得る事項を抽出、検討

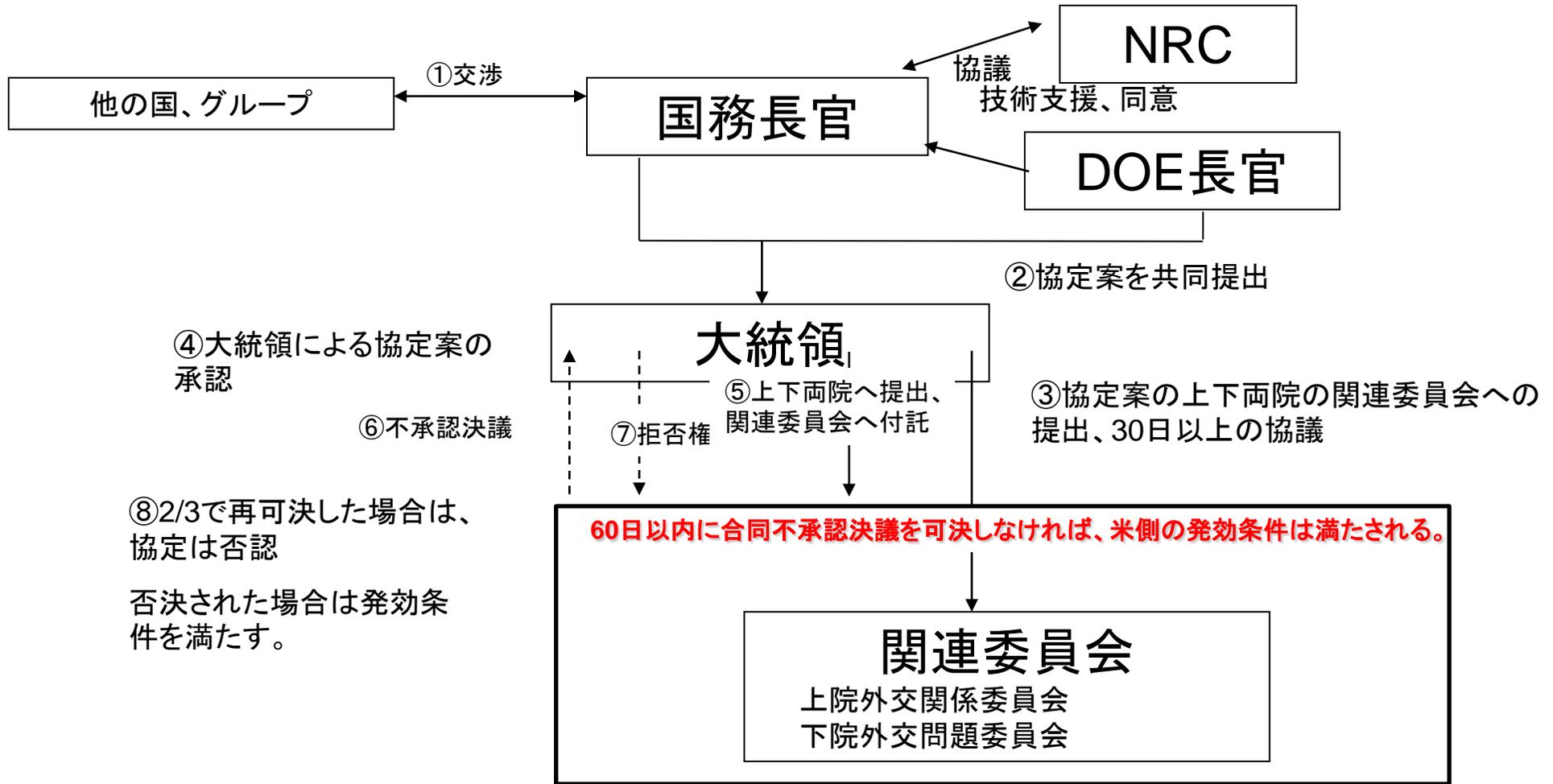
原子力法改正の動きの背景

- 近年、米印(2008年)、米UAE(2009年)、米露(2010年)といった、多くの議論を呼ぶ原子力協力協定が議会審議の対象になったことで、原子力協力協定及びその要件、手続きを規定する原子力法に関する米国議会の関心が高まったこと
 - ✓ インド: NPT非締約国との原子力協力
 - ✓ UAE: 中東という政治的に不安定な地域に位置する国との原子力協力、濃縮、再処理の禁止をUAEに義務づけ
 - ✓ ロシア: イランとの機微な分野での協力を問題視
- 今後数年の内に、新たな協定の締結や既存の多くの協定の改定が想定されること
 - ✓ 新規(交渉あるいは協議中): ヨルダン、ベトナム
 - ✓ 新規(今後、交渉予定): サウジアラビア、モンゴル?
 - ✓ 現行の各協定が期限を迎えることによる改定
 - バン格拉デシュ(2012年)、コロンビア(2013年)、ノルウェー、韓国、台湾、タイ、IAEA(2014年)、中国(2015年)、日本(2018年)

原子力法の現行の規定(9項目の要件)

- ✓ 協力協定の対象となる全ての核物質、設備に対し、**保障措置が恒久的に維持される旨の相手国による保証**
- ✓ 非核兵器国との協力に関しては、**包括的保障措置の維持**
- ✓ 協力協定の対象となる全ての核物質、設備、機微原子力技術が**核爆発装置や他の軍事目的に使用されない旨の相手国による保証**
- ✓ 相手国が核爆発装置を爆発させた場合、あるいはIAEAとの保障措置協定を停止あるいは廃止した場合に、米国が、協力協定対象の核物質、設備の**返還請求権**を有する旨の規定
- ✓ 協力協定対象の核物質、秘密資料、施設等を、米国の同意なしに、「認められた者」以外の者あるいは、相手国の**管轄外へ移転しない旨の相手国による保証**
- ✓ 協力協定対象の核物質、施設に**適切な核物質防護措置**が維持される旨の相手国による保証
- ✓ 協力協定対象の核物質が、**米国の事前同意なしに、再処理、濃縮、形状・内容の変更(形状・内容の変更については、プルトニウム、ウラン233、高濃縮ウラン、その他の照射済核物質が対象)**をされない旨の相手国による保証
- ✓ 協力協定対象の**プルトニウム、ウラン233、高濃縮ウラン**の貯蔵に関して、事前に米国の承認を得ていない施設には貯蔵されない旨の相手国による保証
- ✓ 協力協定に従って移転された**機微原子力技術**を使用して生産、建設された特殊核物質や施設に対し、上に述べた同様の要件が適用される旨の相手国による保証

原子力法の現行の規定(手続き)



**③、⑤の手続きは原子力法上は別の手続きであるが、実際には一体化して運用されている。従って、議会提出後、90日(③の30日+⑤の60日)以内に合同不承認決議が可決されない場合に、米側の発効条件が整うことになる。

原子力法改正の2つの方向性

- 原子力協力協定の発効手続きに関する議会の権限の拡大
 - ✓ 不承認決議が可決されないこと→承認決議が可決されること
 - *主に下院外交問題委員会のロスレーティネン議員(共和党)が主張
 - 自身が反対する米露、米UAE両協定の発効を許してしまったことが背景

- 濃縮、再処理の禁止
 - ✓ 米UAE原子力協力協定のゴールドスタンダード化の主張
 - *主に下院外交問題委員会のバーマン筆頭議員(民主党)が主張
 - 濃縮、再処理技術の拡散懸念が背景

原子力法改正の経緯

□ 2011年2月3日

エンサイン上院議員が原子力法改正案を提出

□ 2011年3月31日

ロスレーテイネン議員が改正案を提出

□ 2011年4月1日

バーマン議員が改正案を提出

□ 2011年4月14日、

両者の妥協により原子力法改正案(H.R.1280)が下院
外交問題委員会で可決(34対0)

原子力法の改正に関する動向(改正案(H.R.1280)の主な内容)

- 現行の原子力法で要求されている9項目に加え、以下の2項目を追加
 - ✓ 米国の事前同意なしに、第3国の国民に対し、協定下で移転された原子炉、設備等へのアクセスを認めないとの協定締結相手国からの保証
 - ✓ 原子力損害賠償責任から米国のメーカーを適切に保護する法体制の確立、維持に関するコミットメント。現状でそうした法制度が整っていない国の場合には、遅くとも協定の発効後1年以内に法制度を確立する旨のコミットメントを要求
- 当該国が主権を有する領域において濃縮、再処理を行わないことを協定等の合意文書により要求している協定については、90日(新たな協定の場合)あるいは60日以内(既存の協定の改定の場合)に上下両院の合同不承認決議が可決されない場合に、発効要件が整う。そうした要求を含まない協定の発効には、90日以内に上下両院の合同承認決議が可決される必要がある
- 協力相手国が軍縮、不拡散分野の条約(追加議定書を含む。)等を締結していることを要件として規定
- 大統領が要件を免除することができる権限を廃止
- 照射済燃料の貯蔵、処分や管轄外移転のための実施取極めの発効要件として、上下両院の合同承認決議の可決を要求
- 輸出先の国が、米国の供給メーカーに対し、「原子力損害の補完的補償に関する条約(Convention on Supplementary Compensation for Nuclear Damage)」の下で規定されているのと同等の原子力損害賠償責任に対する保護を与えていることを原子力資機材、技術の輸出許可発給の条件とする。

政権側の考え方

□ 国務省は原子力法改正案への反対を明確に表明

理由:原子力協力協定に新たな要件を盛り込むことを政権側に義務づけることにより、米国が原子力協力協定を締結できる可能性が低下→他の国の原子力プログラムに対する米国の影響力が低下→米国の核不拡散目標を達成するための障害

□ 原子力改正の議論とは別に、政権として相手国に対し、濃縮、再処理の放棄を求めるべきかについては、政権内部で見解の対立があり、解決に至っていない。

国務省:

UAEとの原子力協力協定を「ゴールドスタンダード」とし、中東だけでなく全ての国との協定のスタンダードとすることを目指すべきとの立場(中東諸国に対する差別的取扱いと見られることへの懸念)

エネルギー省(DOE):

UAEとの原子力協力協定を「ゴールドスタンダード」と位置付けることに反対するが、中東諸国との原子力協力協定では少なくとも濃縮、再処理の放棄を要求すべきとの立場

今後の展望

下院外交問題委員会

上院外交関係委員会

2011年4月14日可決

下院本会議

上院本会議

両院協議会による調整

署名のため送付

大統領

拒否権の行使？

その場合、上下両院の2/3で再可決が必要

4月14日以降、本件に関する表面上の動きはストップ。本法案の動向を占う鍵は下院の全体及び上院での関心が高まっていくか否か。現状では、その可能性は高くないのではないか。

現行の日米原子力協力協定の規定

第16条

この協定は、両当事国政府が、この協定の効力発生のために必要なそれぞれの国内法上の手続を完了した旨を相互に通告する外交上の公文を交換した日の後30日目の日に効力を生ずる。この協定は、30年間効力を有するものとし、その後は、2の規定に従って終了する時まで効力を存続する。

2 いずれの一方の当事国政府も、6箇月前に他方の当事国政府に対して文書による通告を与えることにより、最初の30年の期間の終わりに又はその後いつでもこの協定を終了させることができる。

原子力法改正の日米原子力協力協定への影響

- 現状の原子力法改正案(H.R.1280)がそのまま成立した場合には、日米原子力協力協定の改定にあたって、改定協定案(濃縮、再処理の禁止が含まれない協定であることが前提)の議会提出後、90日以内に合同承認決議が可決されることが必要になる。

→改定協定発効に向けたハードルが格段に高くなる。

- 従って、日本にとっては、既に濃縮、再処理施設を運転している国に対しては例外扱いを認めるような規定が入ることが望ましい。
- 仮に現状の改正案が成立した場合には、日米両国の原子力政策の状況を勘案し、自動延長も含め、日本としてどのようなオプションが望ましいかを検討する必要がある。

福島第一原子力発電所事故の影響

□ 現日米原子力協力協定への影響

- 今後の溶融燃料の処理の協定上の取扱い
- 協定対象品目の在庫報告義務との関係
- 「適切な核物質防護の確保」との関係

□ 協定改定への影響

• 今後の日本の原子力政策の方向性が不明確に

仮に日本が脱原発の方針を明確に打ち出した場合に、核燃料サイクルを進める理由づけに関する説明が難しくなるが、米国がそのまま再処理に関する包括的事前同意を容認することは期待できるか？

米国の政策判断には日本が核燃料サイクルを維持することの意味を米国がどう考えるかが影響

- ✓ 国際的な核不拡散秩序にとって望ましくないものとするか
- ✓ 高速炉サイクル開発における米国の影響力の維持の観点から、むしろ友好国である日本での同分野の開発継続を必要と考えるか。

• 論点の変化(これまでは、第二再処理工場の取扱い等が主な論点と考えられていたが、今後は？)

核不拡散政策研究委員会(2011.8.2)における 主なコメント

- 日本は、現協定の締結の際に基本的に受け身の対応であったが、結果的に上手く行ったにすぎないという印象。次回の改定にあたっては、日本として何を求めるべきかを戦略的に考えて対応する必要がある。
- 福島事故以降、日本のプルトニウム利用計画が不透明になり、これまでのフルリサイクル政策に変わる方策が検討された場合、日米原子力協力協定に影響を及ぼすことになるのではないか。
- 協定改定時における日米の二国間関係の状況が大きく影響する。
- 非核兵器国の中で日本だけが例外的に濃縮、再処理を認められている理由は何なのかを追求することによって、改定にあたっての論点が見えてくるのではないか。
- 単に現協定の下で認められる再処理の包括的事前同意を維持しようとするのではなく、例えば、韓国と連携して非核兵器国における再処理事業のモデル化を進めるのも一案ではないか。その場合、米韓原子力協力協定と日米原子力協力協定の改定をセットで考える必要がある。
- 日米再処理交渉や日米原子力協力協定の改定にあたっては、マンズフィールド駐日大使の個人としての役割が大きかったが、今後の改定にあたっては、個人に対する働きかけを、人を見極めながら行う一方、個人の動きの背後にある構造的なものを分析することも重要