

インドとの原子力協力の動向

2008年10月6日

核不拡散科学技術センター
政策調査室

1. 経緯

2005年7月18日、米印両国は民生原子力分野で協力を進めることに合意した。核兵器不拡散条約(NPT)非加盟のインドは、IAEAによる包括的保障措置の適用を受けておらず、特に、1974年のインドによる核実験を契機として国際核不拡散体制が強化されたことから、一部の例外措置を除いて、海外から原子炉、燃料の供給を受けることができない状況が続いていた。米国は、これまで核不拡散体制の強化に向けての国際的な議論をリードしてきた経緯があることを踏まえ、今回の合意は、30年にわたる米国の核不拡散政策の一大転換と位置づけることができるとともに、NPTを中心とする国際核不拡散体制に与える影響は極めて大きいものと考えられる。

米印原子力合意から米印原子力協力協定の米国議会での承認に至るこれまでの経緯は以下の通りである。

- ① 米印原子力合意（2005年7月18日）
- ② インドの原子力施設の軍民分離計画策定（2006年3月2日）
- ③ インドとの協力を可能にする米国内法（ヘンリー・ハイド法）の制定（2006年12月18日）
- ④ 米印原子力協力協定の合意（2007年7月27日）
- ⑤ インドとIAEA間の保障措置協定のIAEA理事会での承認（2008年8月1日）
- ⑥ 原子力供給国グループ(NSG)による声明（2008年9月6日）
- ⑦ 米印原子力協力協定の議会での承認（2008年10月1日）

2. 最近（核不拡散ニュース No. 98以降）の動き

(1) NSGによる声明

1) 概要

核不拡散ニュース No. 98でお伝えした通り、8月21-22日にNSGの臨時総会が開催されたが、ガイドラインに対するインドの例外扱いに関し、無条件の例外扱い（いわゆる clean exemption と言われているもの）を主張する米仏露等と、①インドによる核実験の実施の場合の例外扱いの停止、②インドへの機微技術の移転の禁止、③インドのコミットメントの遵守状況のレビュー等の条件を課すことを求める、アイルランド、オーストラリア、スイス、スウェーデン、ノルウェー、ニュージーランド等の諸国の間で折り合いがつかず、結論は持ち越された。

9月4-5日に臨時総会が設定され、インドの特例扱いに関するコンセンサスが得られるか

否かが注目されたが、以下に述べる通り、総会を1日延長した結果、6日に、米国及びインドが求める clean exemption を認める形で結着が図られた。

2) 声明の内容

9月6日に発表された NSG の声明の内容は以下の通りである。

- ① 参加国は、インドが以下のコミットメントや行動に関し、自発的に講じた措置に留意する。
 - ✓ 民生原子力施設を分離し、IAEA に申告するという決定
 - ✓ IAEA との保障措置協定の交渉完了、理事会による承認
 - ✓ 民生原子力施設に関する追加議定書の署名、批准の約束
 - ✓ 濃縮・再処理技術を持たない国に対する濃縮・再処理技術の移転の自制、拡散を制限する国際的取組みへの支持
 - ✓ 効果的な輸出管理制度の確立
 - ✓ 自国の輸出管理リストと NSG ガイドラインのリストとの調和、NSG ガイドラインの遵守の約束
 - ✓ 核実験の自発的モラトリアムの継続、カットオフ条約の合意に向けての他国との協働

- ② 参加国は、9月5日にインドによって再度述べられた、上述のコミットメントや行動を基に (based on the commitments and actions mentioned above)、各国の政策に影響を与えることなく、IAEA 保障措置の適用を受けるインドの民生原子力計画に関する民生原子力協力につき、以下の政策を採択、履行する。
 - ✓ ガイドラインパート1に定める、受領国における包括的保障措置の適用という要件に関し、インドに対する、保障措置下にある原子力施設で使用するための、平和目的での原子力専用品、関連技術の輸出を例外扱い
 - ✓ ガイドラインパート2に原子力汎用品、技術の輸出にあたって考慮すべき事項として規定されている、受領国における包括的保障措置の適用の有無、保障措置の適用を受けない原子力施設の有無に関し、インドに対する、保障措置下にある原子力施設で使用するための、平和目的での原子力汎用品、関連技術の輸出を例外扱い
 - 総会のたびごとに、各参加国はインドに対して認められたガイドラインパート1 附属書 A、B に定める品目の移転を相互に通知。また、インドとの二国間協定等について情報交換
 - インドとの対話、協力の深化の目的で、NSG 議長はインドとの間で協議を行い、総会に報告
 - 参加国は、本声明の履行に関する検討のために、連絡を維持し、通常のチャンネルを通じて協議。参加国の1国でも協議を必要とする状況が生じたと判断した時は、ガイドラインの第16パラグラフに従い、会合を開催

3) 評価

合意された声明は、8月の臨時総会の際の米国の提案と較べて、米国側が実質的に譲歩したと見られる部分は少ない。

①のインドの核不拡散上のコミットメントや行動と、②のインドに対する例外措置の決定とが、based on という表現により、かろうじて結びつけられているが、仮に、インドがコミットメントや行動に違反した場合（例えば、自発的モラトリアムに違反して核実験を実施した場合）でも、自動的にインドの例外扱いが停止されるわけではなく、ガイドライン第16パラグラフの協議の対象とされているにすぎないため、①のコミットメントや行動の継続を例外扱いに関する条件と位置づけることは難しい。

インドへの機微技術の移転の禁止についても、明示的な形では盛り込まれておらず、機微技術の移転は、現行ガイドラインのパラグラフ6、7^{注1}に沿って行われる旨を確認しているに過ぎない。インドに対し機微技術を移転する計画はない旨、NSGで秘密裡の合意がなされたとの報道もあるが、真偽のほどは明らかではない（9月12日ワシントンポスト）。

また、参加国は、本声明の履行に関する検討のために、連絡を維持し、通常のチャンネルを通じて協議することとされており、これは、インドによるコミットメントの遵守状況のレビューを求める主張に配慮したものと考えられるが、かなり弱められた表現となっている。

このように、8月の総会時点での米国提案と内容がそれほど変わっていないにもかかわらず、clean exemptionに反対していた国が、妥協に応じた理由として、9月5日にインドのムカジー外相による声明が発出され、その中で、①に挙げた事項や核兵器の先制不使用などに改めてコミットしたことが伝えられているが、本声明は、2005年7月の米印共同声明の内容を超えるものではなく、新たなコミットメントは含まれていない。従って、反対派の諸国が反対を取り下げる口実として利用されたに過ぎず、実際には、ブッシュ大統領による電話での説得など、首脳レベルで圧力をかけたことが影響したものと考えられる。

4) 我が国の反応

① 政府

外務省は添付の声明を出しており、同様の趣旨を町村官房長官や高村外務大臣が記者会見で表明している。

② その他の国内の反応

以下の反対の動きが見られるが、大きな動きにはなっていない。

- 9月9日、全国の被爆者団体や反核団体は連名で、インドに対する例外扱いの決定に至った経緯、これを容認した理由、今後の核兵器廃絶に向けた展望や対応等について、市民に対する説明責任を十分に果たすよう求める共同声明を発出
- 9月16日、民主党は、我が国がNSGにおいて米国に追従して、無条件でインドの例外扱いを容認したことに遺憾の意を表明する申入れ書を福田総理大臣あてに提出

- 同日、広島市の秋葉市長と長崎市の田上市長は連名で、福田総理大臣、高村外務大臣あてに、それぞれ、インドの例外扱いに反対し、事態の経緯と核兵器廃絶に向けた基本的な考え方の説明を求める声明を発出
- マスコミは、社説などで産経新聞を除き、総じて批判的な論調を展開

注 1) 供給国に対して、核兵器やその他の核爆発装置に使用可能な機微な施設、技術、資材の移転を自制すべきことを求めている。また、濃縮・再処理の施設・設備・技術の移転に当たっては、供給国は受領国に対して、同国独自施設の代替として、当該施設への供給国の関与、あるいは他の形態による多数国参加施設とするよう、働きかけるべきこととされている（第 6 パラグラフ）。

また、濃縮施設や濃縮技術の移転に当たっては、受領国に対して、移転された施設や技術を基にした施設が、供給国の同意を得ずに、高濃縮ウラン生産用に設計・運転されないことに同意することを求めている（第 7 パラグラフ）。

（情報ソース）

2008 年 9 月 5 日

インド外務省ホームページ

民生原子力イニシアティブに関するムカルジー外相の声明

<http://meaindia.nic.in/>

2008 年 9 月 19 日

IAEA ホームページ

インドとの民生原子力協力に関する声明（INFCIRC734）

<http://www.iaea.org/Publications/Documents/Infcircs/2008/infcirc734c.pdf>

2008 年 9 月 13 日

ワシントンポスト紙

World Nuclear Trade Group Agrees to Restrict Sales to India

<http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2008/09/11/AR2008091103809.html>

(2) 米国議会の動向

1) 米印原子力協力協定案等の米国議会への提出

9 月 10 日、ブッシュ大統領は、米印原子力協力協定案を、核拡散評価書、協定に関する大統領の認定書 No. 2008-26、ヘンリー・ハイド法第 104 条(c)に定める報告書とともに米国議会に提出し、議会に対し、今年中に本協定を承認するよう求めた。

核拡散評価書は、米国原子力法第 123 条(a)、(b)により、国務省が作成し、原子力協力協定案とともに、大統領から議会あてに提出すべきものとされており、原子力協力協定と

原子力法の整合性の分析、保障措置その他の管理メカニズム、平和利用を担保する措置が適切であるか否かの評価を含む。結論として、本協定案が第 123 条(a)(2)を除いて原子力法の要求を満たすものであり、保障措置その他の管理メカニズム、平和利用を担保する措置は、本協定の下で提供される支援が、軍事目的、核爆発目的を助長する形で使用されないことを担保する点において適切なものである旨が述べられている。

No. 2008-26 の大統領の認定書には、①本協定の履行が、米国の防衛及び安全保障を促進するものであり、これらに不合理なリスクをもたらすものではない旨の、原子力法第 123 条(b)に基づく認定、②米印原子力協力協定を原子力法の例外扱いをするに際し、ヘンリー・ハイド法が課した 7 つの条件をインドが満たした旨の認定が含まれる。また、ヘンリー・ハイド法第 104 条(c)に定める報告書は、②に関し、認定の根拠を詳細に記載したものである。

2) 「米印原子力協力協定承認・不拡散強化法案」の可決

i) 背景

米印原子力協力協定が発効するためには、ヘンリー・ハイド法により、上下両院による合同承認決議が必要とされており、米国原子力法によれば、協定案の議会提出後、合同承認決議が可決されるまで最低 30 日間、経過する必要があるとされている。この 30 日間の経過という要件を免除し、米印原子力協力協定案を承認する「米印原子力協力協定承認・不拡散強化法」が、9 月 26 日、下院本会議で、10 月 1 日、上院本会議でそれぞれ可決された。

ii) 法案の内容

本法の主要な内容は以下の通りであり、上下院とも同一の内容となっている。

- 原子力法第 123 条(b) (協定案の議会提出後、30 日間の協議を要求)、(d)の規定にかかわらず、議会は米印原子力協力協定を承認する。
- 大統領が議会に対し、①インドと IAEA 間の保障措置協定が発効したこと、②インドが 2006 年 5 月 11 日の軍民分離計画と大きな不整合がない形で、同保障措置協定第 13 条に基づき、施設の申告を行ったこと、を認定した後にのみ、本協定に基づくインドへの輸出に関し、原子力規制委員会(NRC)による輸出許可の発給が可能となる。
- 米印原子力協力協定の下での、協定対象核物質の再処理その他の形状、内容に関する実施取決めの発効に関し、通常の実施取決めの発効要件に加え、新たな要件を追加
 - ✓ 大統領から議会への報告 (①実施取決め締結の理由、②同取決めの詳細、③インドに対して、協定対象核物質の再処理、その他の形状、内容の変更を許可しようとする他の国が、インドに対し、米国と類似の取決め、手続の下での実施を要求することを確保する米国の取組み) の提出及び提出後、30 日間の経過を要件とする。
 - ✓ 30 日の間に、上下両院の合同不承認決議が採択された場合には、本実施取決めは

発効しない。

- 大統領に対し、上下両院の外交委員会に、新たな原子力協力協定、及び既存の原子力協力協定の改正の交渉状況を適宜、報告することを要求（原子力法第 123 条の改正）

3) 評価

上院外交委員会では、9月18日、公聴会が開催され、國務省からバーンズ次官（政治問題担当）、ロード次官代理（軍備管理・国際安全保障担当）が出席した。公聴会における議論の詳細は明らかにされていないが、報道等によれば、インドによる核実験の場合の協力の停止の有無、インドに対する燃料供給のコミットメント（法的コミットメントか政治的コミットメントか）、インド発の拡散リスクにつき、複数の上院議員から懸念が表明されたことが伝えられている。「米印原子力協力協定承認・不拡散強化法案」は、米印原子力協力協定の承認にあたって、追加的要件を盛りこむことによって核不拡散を強化するものであるが、ヘンリー・ハイド法のように、インド国内での反対論を増幅するような厳しい内容を含んでいるものではない。例えば、インドの原子炉に実際に保障措置が適用されるまでは燃料の輸出許可を発給しないことはこれまでの米国の政策を法律に取り入れたにすぎないし、再処理その他の形状、内容の変更に関する実施取極めの要件を厳しくしたことも、インドによる新たな再処理施設の建設の実現性自体が不透明であることを勘案すると、実質的意味は薄いものと考えられる。

下院外交委員会のバーマン委員長は、ヘンリー・ハイド法との整合性の観点から、当初、本協定案の承認を急ぐことに対して慎重な姿勢を示していた。その意味で、下院が公聴会を開催することなしに「米印原子力協力協定承認・不拡散強化法案」を可決したのは意外であるが、バーマン委員長は9月26日の下院本会議での冒頭演説の中で、30日の経過というルールを免除することになる同法を支持する理由として、同法の条項（前述の内容）により核不拡散強化が図られること、ライス國務長官が、電話での会談の中で、米国がこれまでの政策を変更し、11月に予定されるNSGの会合において、NPT非加盟国に対する濃縮、再処理設備、技術の移転を禁止するガイドラインの改正に最優先事項として取り組むことを約束したことを挙げている。本合意が実現すれば、インドに対する機微技術の移転の途を閉ざすことになり、NSGでの議論が注目される。

（情報ソース）

2008年9月10日

ホワイトハウス プレスリリース

議会へのメッセージ

<http://www.whitehouse.gov/news/releases/2008/09/20080910-6.html>

2008年9月11日

下院外交委員会 プレスリリース

米印原子力協力協定に関するホワイトハウスからの文書

http://foreignaffairs.house.gov/press_display.asp?id=555

2008年9月26日

下院外交委員会プレスリリース

下院本会議におけるバーマン委員長の声明

http://foreignaffairs.house.gov/press_display.asp?id=557

(3) 仏印原子力協力協定の署名

9月30日、フランスのサルコジ大統領とインドのシン首相の間の首脳会談が行われ、仏印原子力協力協定が署名された。フランスはNSGの場で、インドに対する clean exemption を認めることを強く主張したとされるが、背景には、原子力ビジネスの思惑があるものと見られている。本協定の締結により、AREVA がインドの原子力市場に参入するにあたっての法的枠組みが整ったことになる。

(情報ソース)

2008年9月30日

インド首相府プレスリリース

印仏首脳会談における共同声明

<http://pmindia.nic.in/pressrel.htm>

3. 米印原子力協力の評価及び今後の影響

(1) 米印両国にとっての本協力のメリット

1) 米国：

ライス国務長官の議会での証言などにおいて以下のメリットを挙げている。

①両国の戦略的協力関係の強化、②エネルギー安全保障の強化、③環境保護の促進、④ビジネスチャンスの増大、⑤国際的な核不拡散体制の強化

2) インド：

シン首相の議会演説などにおいて以下のメリットを挙げている。

①海外からのウランの輸入、大型軽水炉の導入の必要性、②先進的原子力技術を有する国として、他の同様な技術を有する国と同等の利益を得ること

(2) 核不拡散の観点からの評価

メリットとして以下が挙げられる。

- インドの原子力施設を軍事用、民生用に分離することによる、インドの原子力活動の透明性の向上、保障措置の適用対象となる原子炉の割合の増加（設備容量の割合では、従来の19%から65%に拡大）

*上記以外のインドのコミットメントは、これまでの取組の継続として位置づけられる項目（核実験のモラトリアムの継続等）、あるいは、実効性に疑問がある項目（兵器用核分裂性物質生産禁止条約(FMCT)の締結に向けての米国との協力）などがあり、本合意によるメリットという意見もあるが、そうならないという意見もある。

他方、デメリットとして以下が挙げられる。

- 核不拡散義務の遵守の見返りとしての原子力平和利用による恩恵の享受という、NPTのグランドバーゲンや、NSG ガイドラインにより確立された、原子力資機材の提供にあたっての包括的保障措置の適用という原則の例外を認めることによる NPT 体制の弱体化
- 核不拡散の主導国としての米国の信頼性の低下
- 発電用のウラン燃料を海外から供給する途を開くことにより、国産ウランの兵器用核分裂性物質生産目的での利用の拡大を可能にし、核兵器能力を増強
(→南アジアにおける核軍拡競争につながる。)

(3) 我が国への影響

1) 我が国の軍縮・不拡散政策との整合性

我が国はこれまで、唯一の被爆国として軍縮、不拡散を推進してきており、特に、NPT を国際核不拡散体制の礎として位置づけ、その維持、強化を重視してきた。今回の我が国政府の声明などにあるように、大局的観点からギリギリの判断として、NSG において、NPT 非加盟国であるインドの原子力協力を認めるコンセンサスに参加したことは、これまでの政策・主張との整合性などの議論を呼んでいる。

2) 我が国とインドとの協力の検討の必要性

世界の原子力メーカーはロシアの Atomenergoprom を除いて 3 大グループ（東芝-ウェスチングハウス、GE-日立、AREVA-三菱重工業）に収斂しつつある。今後、米印原子力協力協定や仏印原子力協力協定が発効し、米国やフランスの原子力産業がインドにおける原子炉の建設の契約を落札した場合、日本の原子力メーカーの関与が必要となる可能性が想定される。またインドの経済発展、主要国のインドとの協力が進展することによる政治的影響、核不拡散体制への具体的取り込みなどの観点から、日印原子力協力協定の締結の可能性も含め、我が国自身の対印協力のスタンスが問われる可能性が高くなることが予想される。

以上

原子力供給国グループ（NSG）第2回臨時総会
（概要及び我が国の対応）

平成20年9月9日

1. 概要

インドとの民生用原子力協力に関する米の声明案につき議論を継続するため、原子力供給国グループ（NSG）臨時総会が9月4日から6日までウィーンで開催され、同声明案に関する参加国間の協議を経て、我が国も含めたコンセンサスで「インドとの民生用原子力協力に関する声明」を採択した。

2. 我が国の対応

1) 我が国としては、

（イ）NPTに加入していないインドへの原子力協力が国際的な核不拡散体制に与え得る影響、
（ロ）アジア最大の民主主義国家であり、新興市場経済国でもあるインドの重要性や、同国の原子力の平和的利用が、地球温暖化対策に貢献し得るという意義、
といった観点を踏まえて、特に唯一の被爆国として、インドによる核実験モラトリアムの継続を重視しつつ、議論に参加した。

2) NSG臨時総会において、参加各国による厳しい議論・交渉の結果、

（イ）例外化決定は、5日に発表されたムカジー印外相の声明においても改めて述べられたように、インドの核実験モラトリアムの継続をはじめとして、民生用の原子力施設へのIAEA保障措置の適用、NSGガイドラインの遵守を含む厳格な輸出管理の実施を含むインドのコミットメント及び行動に基づくものであることが明確にされ、

（ロ）また、これらのコミットメント及び行動を通じて、インドに対する不拡散措置が現在より強化され、同国の原子力活動の透明性が高まるとともに、国際的な核不拡散体制の外にいるインドによる更なる不拡散への取組を促す契機となると考えられた。

3) 以上の交渉等の結果を踏まえ、我が国としては、大局的観点から、ギリギリの判断として、コンセンサスに加わった。その際、我が国は、仮にインドによる核実験モラトリアムが維持されない場合には、NSGとしては例外化措置を失効ないし停止すべきであること、また、NSG参加各国は各国が行っている原子力協力を停止すべきであることを明確に表明した。

4) 以上のように、今回の決定は、国際社会がインドのかかるコミットメント等を重視した結果であり、我が国としては、インドが、この決定の趣旨を重く受け止め、国際的な核不拡散体制の維持・強化のために責任ある行動をとるよう引き続き強く求めていく。また、インドに対し、非核兵器国としてのNPTへの早期加入、CTBTの早期署名・批准等を求めるとの我が国の立場には変わりはない。