

## 研究論文 2

### 未発効条約の実効性確保：CTBTを事例として

広島市立大学広島平和研究所 准教授  
福井 康人

キーワード

CTBTO準備委員会、国際機関、法律上の能力、分担金支払義務、暫定適用、  
暫定実施、検証制度、暫定運用

#### 要旨

核実験禁止は、核兵器開発に不可欠な核実験を禁止することにより核兵器開発および質的改善を抑制する効果的な措置であることから、核軍縮・核不拡散分野における国際社会の最優先の目標のひとつとされ、これまで核実験禁止のための多数国間条約としては、部分的核実験禁止条約（PTBT）および包括的核実験禁止条約（CTBT）が作成されている。特に、CTBTについては核軍縮・不拡散体制の基礎となる核兵器不拡散条約（NPT）との関連でも重視されているにもかかわらず、1996年9月に署名開放されてから20年が経過した今日においても発効の見通しが立っておらず、CTBTの未発効状態に起因する法的問題を始めこれまでも多くの識者が取り上げている。本稿においては、CTBTO準備委員会の法的地位、CTBTの暫定適用、暫定実施および現在CTBTO準備委員会により行われているCTBTの検証制度の暫定運用を検討材料として、CTBTの未発効状態が今後も継続する可能性が高い中で、CTBTの趣旨と目的を達成することが可能かについて考察する。

#### はじめに

核実験禁止は核兵器開発において不可欠な核実験を禁止することにより核兵器開発および質的改善を抑制する効果的な措置であり<sup>1</sup>、核軍縮・核不拡散分野において長期にわたる国際社会の最優先の目標のひとつであった。その一方で、核兵器開発は安全保障問題と密接に関連していることもあり、核実験禁止は法的側面よりもむしろ政治的側面が強いため、法的な核実験禁止は限られていた<sup>2</sup>。この状況は特に核実験が頻繁に実施されていた冷戦時代の初期段階では顕著であり、南極といった特定の地域での核実験を禁止する南極条約が作成されていたのみであった<sup>3</sup>。さらに、特に核実験により発生する放射性降下物による環境被害への強い懸念もあり<sup>4</sup>、1963年には大気中の核実験等地下核実験以外の核実験を禁止する

<sup>1</sup> 核実験禁止の意義について、例えば CTBT 前文パラ 5 は「核兵器のすべての実験的爆発及び他のすべての核爆発を停止することは核兵器の開発及び質的な改善を抑制し並びに高度な新型の核兵器の開発を終了させることによって核軍備の縮小及びすべての側面における核不拡散のための効果的な措置」と位置づけており、NPT 第 6 条にある効果的な措置とも関連しうるものである。

<sup>2</sup> Marie-Françoise Furet, *Expérimentation de l'arme nucléaire et droit international public*, Edition Pedone, 1966, pp. 67-68.

<sup>3</sup> Antarctic Treaty, 402 UNTS 71 (entered into force 23 June 1961).

<sup>4</sup> Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons, Advisory Opinion, ICJ Reports 1996, p. 241, para. 29.

その後、1996年に示された核兵器の使用・威嚇の合法性についての ICJ 勧告的意見においても、自国の管轄および管理下にある地域の活動が、自国の管理下でない他国の地域の環境に悪影響を与えないことは、今日では環境法を構成するものとしており、核実験等による越境環境被害を防止する義務があることは、同判例のみならずガブチコボ・ナジュマロシュ事件を通じ ICJ により確認されている。

部分的核実験禁止条約 (PTBT) が作成され<sup>5</sup>、その後30年以上が経過してから、1996年9月には長年の念願であった地下核実験を含めてあらゆる場所での核実験を禁止する包括的核実験禁止条約 (CTBT) が国連総会により採択された後、署名開放され今日に至っている<sup>6</sup>。

特にCTBTについては、核軍縮・核不拡散体制の基礎となる枠組みを定めた核兵器不拡散条約 (NPT) <sup>7</sup>の無期限延長が1995年に決定された際に併せて採択された「核不拡散・軍縮の原則と目標」にも<sup>8</sup>、当時行われていたCTBT条約交渉の早期妥結の必要性が言及され、またその後のNPT運用検討会議の最終文書においてもCTBTの早期発効およびCTBT発効前の核実験モラトリアムの継続につき言及されるなど核軍縮・核不拡散の重要な措置として認識されている<sup>9</sup>。このようにCTBTは核軍縮・核不拡散分野の条約として重要視されながら、極めて厳格な発効要件のため<sup>10</sup>、1996年9月にニューヨークで署名開放された後、20年がすでに経過したにもかかわらず今日に至っても条約発効の見通しがたっていない。2016年9月末の現時点で未署名・未批准の発効要件国は8か国であり<sup>11</sup>、これらの国はCTBTの批准に必ずしも積極的でないことから、近未来に発効する可能性は小さいのが実情である<sup>12</sup>。CTBTの未発効問題については、1999年10月にはCTBT発効要件国のひとつでありかつ世界的な核軍縮の動向に大きな影響力を有する米国の上院がCTBT批准案を否決したこともあり<sup>13</sup>、当時からCTBTの未発効問題について懸念されていた。

そのような問題意識から書かれた代表的な先行研究として、例えば、浅田 (Asada) によるCTBT: Legal questions arising from its non-entry-into-force<sup>14</sup>、最近のものではピエトロボン (Pietrobon) によるNuclear Powers' Disarmament Obligation under the Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons and the Comprehensive Nuclear Test

<sup>5</sup> 1963 Treaty Banning Nuclear Weapon Tests in the Atmosphere, in Outer Space and Under Water (Partial Nuclear Test Ban Treaty (PTBT)), 480 UNTS 43 (entered into force 10 October 1963).

<sup>6</sup> Comprehensive Nuclear-Test-Ban Treaty (CTBT), 35 ILM 1439 (adopted as U.N. Doc. A/RES/50/245 (17 September 1996)).

<sup>7</sup> Treaty on the Non-proliferation of Nuclear Weapons, 729 UNTS 161 (entered into force 5 March 1970).

<sup>8</sup> NPT Doc. NPT/CONF.1995/32(Part II), Annex, Decision 2 (Principles and objectives for the Nuclear Non-proliferation and Disarmament)

<sup>9</sup> NPT Doc. NPT/CONF.2000/28 (Part I and II), 2000, pp.14-15; NPT Doc. NPT/CONF.2000/50 (Vol. I)\*, pp. 22-23. コンセンサス採択された2000年および2015年NPT運用検討会議の最終文書には、それぞれ13の実践的ステップおよび行動計画の中にCTBTの早期発効および核実験モラトリアムの継続の重要性が言及されている。

<sup>10</sup> 条約の附属書2には「第14条に規定する国の一覧表は、1969年6月18日現在の軍縮会議の構成国であって、同会議の1996年の会期の作業に正式に参加し、かつ、国際原子力機関の「世界の動力用原子炉」の1996年4月版の表1に掲げられているものおよび同会議の1996年の会期の作業に正式に参加し、かつ、同機関の「世界の研究用原子炉」の1995年12月版の表1に掲げられているもの」として軍縮会議に参加しかつ潜在的な核開発能力を有する44か国の批准が発効要件とされている。

<sup>11</sup> 2016年9月30日現在の署名国数183、締約国数166(ただし、未批准の発効要件国は中国・エジプト・インド・イラン・イスラエル・北朝鮮・パキスタン・米国)。 [https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg\\_no=XXVI-4&chapter=26&lang=en](https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXVI-4&chapter=26&lang=en) (as of 30 September 2016)

<sup>12</sup> UN Doc. A/50/PV.125, 10 September 1996, p. 3. 国連総会でのCTBT条約採択の際に、インド代表は差別的なCTBTに二度と署名することはない旨投票理由説明を行った。このためインドが核政策を根本的に変更することがない限り、CTBTを締結する可能性が極めて小さく、発効要件国のひとつである同国等の反駁もあり、CTBTが発効することは非常に困難な見通しにある。さらに、インドは国連総会第1委員会に提出される核軍縮関連決議が表決に付される際にはCTBTに反対する投票理由説明を毎年行いCTBTに反対する立場を表明している。

<sup>13</sup> U.S. Senate Roll Call Votes 106th Congress - 1st session. 1999年10月13日、米国上院により、CTBT批准のための決議案 (Resolution of Ratification to Treaty Document No. 105-28 CTBT) は表決に付された結果、賛成48票、反対51票、棄権1票により否決された。 [http://www.senate.gov/legislative/LLS/roll\\_call\\_lists/roll\\_call\\_vote\\_cfm.cfm?congress=106&session=1&vote=00325](http://www.senate.gov/legislative/LLS/roll_call_lists/roll_call_vote_cfm.cfm?congress=106&session=1&vote=00325) (as of 6 June 2015).

<sup>14</sup> Masahiko Asada, "CTBT: Legal questions arising from its non-entry-into-force," *Journal of Conflict and Security Law*, Oxford University Press, 2002, pp. 85-122.

Ban Treaty: Interactions between soft law and hard law<sup>15</sup>等があげられる。前者はCTBTの未発効状態に起因する法的問題を中心に論じており、後者はNPTおよびCTBTの下での核兵器国のNPT第6条の核軍縮義務について、NPT締約国である核兵器国の中でもCTBT未批准国の米国および中国を念頭において核軍縮義務を誠実に履行する必要性を説いたものである。両者とも未発効条約としてのCTBTについて、核実験禁止が慣習法化しているかといった慣習法による法的効力の観点および条約の効力発生前に条約の趣旨と目的を失わせてはならないとするウィーン条約法条約（VCLT）<sup>16</sup>第18条の適用可能性についても論じており、特に前者の浅田論文は米国を含めすべての発効要件国がCTBTを批准せずにCTBTの未発効状態が継続する場合には、CTBTO準備委員会および国際監視制度（IMS: International Monitoring System）がどのようになるのか法的には興味深いものの政治的には困難な（tough）問題であると結んでいる<sup>17</sup>。

この問題提起は1996年9月のCTBT署名開放から20年が経過した今日においてもCTBT未発効状態が継続し、また近未来に発効する見込みもほとんどないことから正に切実な問題となっている。これまでも、主要国による未批准国に対するCTBT批准促進に係る個別の働きかけのみならず、批准国の総意を反映したCTBT発効促進会議最終宣言等の形で、未批准の発効要件国を含めたCTBT未批准・未署名国に対して様々な働きかけが継続的に行われてきた<sup>18</sup>。このような国際社会の努力にもかかわらず、CTBT発効に向けての機運が大きく高まったとは言い難いのが実情である。このような状況を踏まえ、本稿においてはCTBTO準備委員会の法的地位およびIMSを含むCTBT検証制度に焦点を当てて、これまでの先行研究で指摘されているCTBT未発効状態に起因する法的問題も踏まえた上で、CTBTの未発効状態が継続する可能性が高い中でCTBTの趣旨と目的を達成することが可能かについて考察することを目的とするが、日本におけるCTBTの国内実施の観点からも併せ考察する。

## 1. CTBTO準備委員会は国際機関たりうるか

近年、国際機関を設立する際には準備委員会方式により設立条約の発効までの事前準備が行われることが多い<sup>19</sup>。軍縮分野においても同様の傾向にあり、国際原子力機関（IAEA）の場合はIAEA憲章の附属として設立条約と不可分の一体をなす準備委員会設立文書が作成され<sup>20</sup>、化学兵器禁止条約機関（OPCW）の場合もいわゆるパリ決議により設立されたOPCW準備委員会によりOPCW設立のための準備が行われた<sup>21</sup>。包括的核実験禁止条約機関（CTBTO）については、1996年11月にニューヨークで開催されたCTBT署名国会議によ

<sup>15</sup> Alessandra Pietrobon, “Nuclear Powers’ Disarmament Obligation under the Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons and the Comprehensive Nuclear Test Ban Treaty: Interactions between soft law and hard law,” *Leiden Journal of International Law*, Cambridge University Press, 2013, pp. 169-188.

<sup>16</sup> Vienna Convention on the Law of Treaties (VCLT), 1155 UNTS 331 (entered into force 27 January 1980).

<sup>17</sup> Masahiko Asada, “CTBT: legal questions arising from its Non-Entry-into-Force”, *supra* note 14, p. 122.

<sup>18</sup> CTBT Doc. CTBT-Art.XIV/2015/6 (Annex), 27 September 2015, pp. 7-10.

CTBT 第 14 条の規定に基づき、1999 年 9 月に第 1 回 CTBT 発効促進会議が開催され（その後も条約発効まで 2 年ごとに発効促進会議が開催）、同会議が開催されない年には CTBT フレンド会合が開催され、直近では 2015 年 9 月には第 9 回 CTBT 発効促進会議が開催された。

<sup>19</sup> Anthony Aust, *Handbook of International Law, 2nd edition*, Oxford University Press, 2007, p. 74.

準備委員会とはすべての交渉参加国または署名国からなり、条約発効時に必要とされる調整を行う任務を委任される組織と説明されている。もっとも、2013 年に作成された武器貿易条約（ATT）のように準備委員会方式を取らない事例もあるものの、これは同条約が比較的早期に発効することが予見されていた上に、条約実施のための事務局も大規模のものでないことからこのような方式を取る必要がないものと想定されていたためであると思われる。

<sup>20</sup> Statute of the International Atomic Energy Agency (IAEA Statute) Annex, 276 UNTS 3 (entered into force 29 July 1957).

<sup>21</sup> CWC Doc. PC-OPCW 1, 13-15 January 1994, pp. 1-2.

り採択された決議に基づきCTBTO準備委員会が設置され<sup>22</sup>、将来CTBT発効後に開催される第1回締約国会議の決定に基づき、CTBTO準備委員会・暫定技術事務局がCTBTO設立のために行った準備作業の成果を引き継ぐこととされている<sup>23</sup>。

一般論として、法的拘束力を有する決議は国際機関における新規加盟国の承認、財政事項等内部事項に関するものおよび一定の条件を満たす安保理決議に限られていることから<sup>24</sup>、CTBT署名国会合の決議に附属して採択されたCTBTO準備委員会設立文書が法的拘束力を有する国際約束に該当するかについて疑義を有すると思われる国もある。例えば、日本は法的拘束力を有する「shall」が使われている点について、CTBTO準備委員会設立文書の交渉段階で「shall」の削除を求めており<sup>25</sup>、同文書が署名国会合決議として作成され、最終規定等条約には不可欠な条文も具備されていない文書形式等から、法的拘束力を有さない政治的文書と整理していたことが伺われる。他方で、CTBTO準備委員会設立文書はその法的地位について、「準備委が国際機関としての地位を有し、条約を交渉し及び締結し、その任務を遂行し、目的を達成するために法的権能を有する。(設立文書第7条)」と明示的に規定していることもあり、国際機関の定義との関係、条約締結能力等法律上の能力等についてみ

#### (1) 国際機関の定義との関連

国際機関が条約上定義されている事例として、国家間に適用されるウィーン条約法条約(VCLT)第1条(c)は、「国際機関は政府間機関である。」と規定し、国際機関間に適用されるウィーン国際機関条約法条約(VCLTIO)にも同様の規定が置かれていることがあげられる<sup>26</sup>。両条約では国際機関設立文書について明示的に規定されておらず、国際機関は政府間で設立されるものであり、仮に非政府団体(NGO)が国際社会に多大な影響力を有している場合であっても、国際機関はこのようなNGO間では設立しえないことが明らかにされているのみであるとされている<sup>27</sup>。さらにその後、国際法委員会(ILC)が起草した2011年国際機関責任条文(DARIO: Draft Articles on the Responsibility of International Organisations)第2条2項は国際機関について、「条約その他の文書により設立され、国際法により規律され、独自の法人格を有する組織を言う。」と規定しており<sup>28</sup>、条約その他の文書により設立、国際法により規律されていることおよび独自の法人格を有することが要件とされている。VCLTの国際機関の定義よりも具体的なDARIOの国際機関の定義を基に、CTBTについて見ると、条約に該当するCTBT第2条A節1項の規定に従い、CTBTOが条約発効後に国際機関として設立されることについては疑いの余地がない。問題はCTBTO準備委員会設立文書がここでいう「条約」または「その他の文書」に該当するかであり、さらに後述する条約締結能力に関連する規則のさす範囲については決定、決議および合意された慣行

<sup>22</sup> CTBT Doc. CTBT/MMS/RES/1, 17 October 2015, para 21.

<sup>23</sup> CTBT 第2条26(h)は、第1回CTBT締約国会合について「第1回会期において、準備委員会が作成し及び勧告する協定案、取決め案、規則案、手続案、運用手引書案、指針案その他の文書を検討し及び承認する。」と規定している。また、それに呼応する形でCTBTO準備委員会設立文書第20条は準備委員会の権利、活動、財政的義務および機能は第1回締約国会議の際にCTBTOに移転され、準備委員会は同締約国会議終了時に活動を終える旨規定されている。

<sup>24</sup> Vaughan Lowe, *International Law*, Oxford University Press, 2007, p. 91.

<sup>25</sup> Masahiko Asada, "CTBT: Legal questions arising from its non-entry-into-force," *Journal of Conflict and Security Law*, *supra* note 14, p. 106.

<sup>26</sup> Vienna Convention on the Law of Treaties between States and International Organizations or between International Organizations (VCLTIO), 25 ILM 543 (1986), (adopted 21 March 1986, not yet entered into force as of 31 January 2016).

<sup>27</sup> Olivier Corten and Pierre Klein, *The Vienna Convention on the law of treaties: A commentary vol. I*, Oxford University Press, 2011, pp. 52-53.

<sup>28</sup> UN Doc. A/RES/66/100, 27 February 2012, pp. 2-17.

国際機関責任条文(DARIO)第2条は国際機関を an organization established by a treaty or other instrument governed by international law and possessing its own international legal personality (下線は筆者強調) と定義している。

(agreed practice) を含むとされるが<sup>29</sup>、このような法的拘束力を有しない政治的文書も国際機関の設立文書に含みうるかにより国際機関の設立条件が変わることとなる。

まず、設立条件の射程を最も広く取る考え方は、「その他の文書」が国連総会決議のような政治的文書も含むとするものである。この場合、署名国会合決議の形式を取るCTBTO準備委員会設立文書は国際機関の設立文書に該当するため、CTBTO準備委員会は国際機関として設立されうることとなる。例えば、ブラウンリー (Brownlie) は、国際機関は一般的に条約に基づいて設立されるものの、国際会議により採択された文書を設立文書とする場合であっても設立しうるとし、具体的な事例として国際貿易開発会議 (UNCTAD) および国際連合工業開発機関 (UNIDO) をあげている<sup>30</sup>。このような考え方に立つ場合にはCTBTO準備委員会設立文書が法的拘束力を有しない文書であると解釈しても国際機関としての地位を有するとすることとの矛盾は生じないのみならず、これはDARIOによる国際機関の定義とも合致するものである。ちなみに、その関連で付言すると、伝統的な国際機関に類するものとしてソフト・ローにより設立された組織としてソフト・ロー機関 (soft law organisation) との新たな国際機関のカテゴリーを提唱する学説も見られる<sup>31</sup>。この学説は現時点では広く支持を得ているものではなく、設立文書にのみ着目して提唱されているきらいがあるのみならず、伝統的な国際機関との差異等が必ずしも明らかにされていないとの問題点があり、概念整理上も上述のブラウンリーの学説に含まれうるものである。

逆に、国際機関設立条件を最も厳格に解するのは、「その他の文書」により国際機関は設立しえず、法的拘束力を有する条約に限定されるとする場合であり、DARIOの国際機関の定義よりも狭くなる。このように国際機関は国家間の法的拘束力を有する条約によってのみ設立しうると解する場合には、CTBTO準備委員会設立文書は政治的文書であり、国際機関の設立文書に該当しないこととなり、CTBTO準備委員会は国際機関とみなしえないこととなる。上述のとおり、日本は設立文書交渉時には法的拘束力を示唆する「shall」の削除を求めており、CTBTO準備委員会はあくまでも準備委員会であり、CTBTが発効した際にCTBTOが国際機関として初めて設立されるのであって、CTBTO準備委員会は国際機関でないと整理されていることが伺われる<sup>32</sup>。それと符合するのが、日本がCTBTを批准するための国内担保法である原子炉等規制法改正 (平成9年法律第80号、未施行) であり、CTBTが日本について効力を発する日から同法が施行され、現地査察の受入れを含めたCTBTの国内実施の履行が可能となる国内立法措置である。

上記の2つのアプローチの中間的なものといえるのが英国の解釈で、CTBTO準備委設立文書を「条約」に該当するとするものであり、英国はこの準備委設立文書を「a text」と称する特別な形式の条約と解釈している<sup>33</sup>。この場合、DARIOによる国際機関の定義に照らしても、国際機関設立文書の「条約」に該当すると整理されることとなり、CTBTO準備委員会も国際機関として設立されうることになる。また、別の事例として、オーストリアは

<sup>29</sup> Olivier Corten and Pierre Klein, *The Vienna Convention on the law of treaties: A commentary vol. I*, Oxford University Press, 2011, *supra* note 27, pp. 63-64.

<sup>30</sup> Ian Brownlie, *The principles of Public international Law*, Oxford University Press, 2008, p. 678.

<sup>31</sup> Anne Peters, "Membership in the Global constitutional community," *The consitutionalisation of international law*, Oxford University Press, 2009, pp. 71-72.

<sup>32</sup> 『包括的核実験禁止条約の説明書』外務省、平成9年4月、1-4頁。CTBT批准のための国会承認を求めるときに説明資料として作成された同文書は、CTBTを締結することにより負うこととなる義務の説明の中には、CTBTO準備委員会についての言及は後述する財政負担を含めて一切なく、条約の国会承認をを求める基準として確立されているいわゆる「太平三原則」には締結により財政負担が生じる場合も含まれていることから、CTBTの署名の段階で実際にはCTBT財政的負担を要するCTBTO準備委員会についても国会承認を求めた可能性がある。いずれにせよ、同文書からCTBTO準備委員会設立文書はCTBTの批准のための国会承認の対象に含まれていないことが伺われる。

<sup>33</sup> Anthony Aust, *The modern treaty law and practice, 2<sup>nd</sup> edition*, Cambridge University Press, 2007, pp. 250-253. 条約の定義について、ウィーン条約法条約第2条は、「国の間において文書の形式により締結され、国際法によって規律される国際的な合意 (単一の文書によるものであるか関連する二以上の文書によるものであるかを問わず、また、名称のいかんを問わない。)」と規定しており、同解釈は同条項の規定に合致したものである。

CTBTO準備委員会設立の際に同国との本部協定を締結しており、その際にはCTBTO準備委員会が国際法主体としての法人格のみならず特権免除を有することを認めている。また、オーストリアはこの本部協定の批准のために憲法を改正した上で付加価値税免除のための法改正も行っており<sup>34</sup>、IAEA等他の在ウィーン国際機関との横並び等も考慮し、CTBTO準備委員会設立文書について法的拘束力を有する条約と解釈しているものと推察される。

(2) 条約締結権能等法律上の能力および国際法上の法人格

まず、CTBTOの条約締結能力については、CTBT第2条54項が「締約国の領域又はその管轄若しくは管理の下にあるその他の場所において、機関の任務の遂行のために必要な法律上の能力並びに特権及び免除を享受する。」と規定し、それを受ける形で締約国会議および執行理事会等の内部機関による条約締結権能、特権免除についても規定されている<sup>35</sup>。他方で、CTBTO準備委員会の条約締結能力についてはその他の法律上の能力と併せ準備委員会設立文書第7条に規定されており、上記の国際機関についての検討事例の中で、CTBTO準備委員会が国際機関であると認める解釈を取る場合には、CTBTO準備委員会設立文書第7条の規定に従い、法的権能を有することとなる。

この関連で国際司法裁判所 (ICJ) 判例を見ると、核兵器の使用・威嚇の合法性についてのWHO諮問に対するICJ勧告的意見は、「国際機関に付与された権能は通例設立文書 (constituent instrument) に明示的に言及された表現に基づく。」と判示しており<sup>36</sup>、これは国際機関に付与された権能は設立文書の記載内容にのみ依拠するとの判断を示したものである。また、国際機関の条約締結権能について、VCLTIO第6条は「国際機関が条約を締結する能力は、当該国際機関の規則によるものとする。」と規定している<sup>37</sup>。これらを踏まえると、CTBTO準備委員会が国際機関である場合には、CTBTO準備委員会設立文書の定める範囲内で、CTBTO準備委員会が条約締結権能を有することになる。

また、国際機関の法人格については、国連の職務中に被った損害の賠償事件 (ベルナドッテ伯殺害事件) ICJ勧告的意見が、国連を対象として国際法上の法人格を認めるために、国際法の主体となること、国際法上の権利・義務を有し、権利が侵害された場合には損害賠償を請求 (claim) することができるといった点をあげている<sup>38</sup>。後述の国際労働機関 (ILO) 行政裁判所での訴訟事例では、雇用契約の内容が争点となるため暫定技術事務局職員が原告として訴の提起を行い、CTBTO準備委員会が被告として応訴する事例が多いものの、訴訟当事者となることは上記勧告的意見の示す国際法上の法人格の基準を満たすことを裏付けるものである。

さらに、CTBTOの検証制度は締約国にIMS施設を設置することが前提であるため、CTBTOが締約国との間で施設ホスト国との法的関係を定める施設協定または取決めを締

<sup>34</sup> CTBT Doc. CTBT/PC/I/11/Add.1, 20 November 1996, pp. 1-5.

<sup>35</sup> CTBTにより規定される特権免除については、将来各締約国との間で締結される特権免除協定、オーストリアと締結済みの本部協定およびCTBT本体により規定される現地査察等関連の3グループが想定されている。また、準備委員会設立文書において特権免除が規定されているのは、オーストリアとの本部協定に対応する第22条のみであり、準備委員会に対する「国際機関としての」特権免除、使節団に対する特権免除の付与する義務がホスト国に対してのみ課される規定振りとなっている。

<sup>36</sup> Legality of the Use by a State of Nuclear Weapons in armed conflict, Advisory Opinion, ICJ Reports 1996, *supra* note 4, pp. 78-79, para 25.

<sup>37</sup> VCLTIO, 25 ILM 543 (1986), *supra* note 26. なお、国際機関の規則については、当該国際機関の設立文書、当該文書に従って採択された決定および決議ならびに当該機関の確立した慣行とされる (同条約第2条1(j))。

<sup>38</sup> Reparation for injuries suffered in the service of the United Nations, Advisory Opinion, ICJ Reports 1949, pp. 178-179.

結することとされている<sup>39</sup>。これに呼応する形でCTBTの発効前の段階であっても、CTBTO準備委員会設立文書においてもモデル取決めが作成されることが準備委員会の任務のひとつとされており<sup>40</sup>、すでにCTBTO準備委員会は多くの国と施設協定を締結している現状がある<sup>41</sup>。さらに付言すると、CTBTO準備委員会は国連を初めとする国際機関とは連携協定等もすでに締結しており<sup>42</sup>、国際法上の法人格を有することが前提の国際機関としての実行がすでに一定期間にわたり存在する事実があり、CTBTO準備委員会が国際機関でないとする解釈の妥当性が再検討される必要のある状況が生じている。

また、国際機関としての責任能力についても、国際労働機関（ILO）行政裁判所が「国際機関」としての地位を有するCTBTO準備委員会に対して管轄権を行使しうること決定し、CTBTO準備委員会も、ILO行政裁判所の管轄権を受け入れた上で訴訟当事者として応訴している実態がある<sup>43</sup>。ILO行政裁判所が管轄権を有する根拠としているのが、その中でも特にオーストリアとの間で締結されたホスト国協定により、CTBTO準備委員会がオーストリアの司法手続からの免責といった特権免除が付与されている国家実行を国際機関であるとする有力な証拠であるとしている<sup>44</sup>。このように見ると、CTBTO準備委員会は国際法により規律され、法人格を有することが前提の実行の積み重ねがあることとなり、VCLT第31条3(b)に規定されるいわゆる「事後の慣行」に該当するとして、CTBTO準備委員会は少なくとも事実上の（de facto）国際機関としての法的地位を有するものと解釈すべきものと思われる。

### (3) 分担金の支払義務

CTBTの未発効状態に起因する法的問題に付随して無視しえない事項のひとつが分担金の支払義務といった行財政上の問題である。例えば、コロンビアおよびグアテマラはCTBTを批准する際にCTBTが発効するまでは現行の文書（present instrument）に基づく分担金

<sup>39</sup> CTBT 議定書第 1 部第 4 条は「国際監視制度の施設を受け入れまたはその他の方法によってこれについて責任を負う締約国又は締約国以外の国及び技術事務局は、国際法に従い、これらの国の管轄若しくは管理の下にある区域内又はその他の場所において監視施設、関連する公認された実験施設及びその各通信手段を設置し、これらを運用し及び維持し、これらの水準を高め並びにこれらに対して資金を提供することについて、適当な協定又は取決め及び手続に従って合意し及び協力する。（以下略）」と規定。

<sup>40</sup> Draft agreement/arrangement between the preparatory commission for the comprehensive nuclear-test-ban treaty organization and the government of x on the conduct of activities, including post-certification activities, relating to international monitoring facilities for the comprehensive nuclear-test-ban treaty, [https://www.ctbto.org/fileadmin/user\\_upload/legal/2003\\_Model\\_Facility\\_Agreement\\_English.pdf](https://www.ctbto.org/fileadmin/user_upload/legal/2003_Model_Facility_Agreement_English.pdf) (as of 21 June 2015)

<sup>41</sup> CTBTO SPECTRUM 8, July 2006, p. 4. 同文献によれば東南アジア、太平洋および極東地域との施設協定締結状況については 2006 年の時点で 8 か国と施設協定を締結または暫定的な交換書簡（E/L）を作成しているとの由であり、他方で下記の CTBTO 準備委員会ウェブサイトによれば、日本は CTBTO 準備委員会が IMS 施設協定を締結している 47 か国のなかに含まれていないことから、後者の暫定的な措置により処理されているものと推察される。 <http://www.ctbto.org/member-states/facility-agreements/> (as of 31 January 2016)

<sup>42</sup> Agreements concluded by the CTBTO; Agreements with other international organizations. 例えば、CTBTO 準備委員会は国連、国連開発計画（UNDP）、世界保健機関（WHO）、国際連合教育科学文化機関（UNESCO）と連携協定等の国際約束を締結している。 <http://www.ctbto.org/member-states/legal-resources/> (as of 14 May 2015)

<sup>43</sup> ILO Administrative Tribunal, Judgment No. 2524, Ms F.V. against the Preparatory Commission for the Comprehensive Nuclear Test-Ban Treaty Organization (CTBTO Preparatory Commission). 例えば、上記の訴訟では、CTBTO 準備委員会が被告となり、暫定技術事務局職員の雇用問題について応訴している。 [http://www.ilo.org/dyn/triblex/triblexmain.fullText?p\\_lang=fr&p\\_judgment\\_no=2524&p\\_language\\_code=EN](http://www.ilo.org/dyn/triblex/triblexmain.fullText?p_lang=fr&p_judgment_no=2524&p_language_code=EN) (as of 9 May 2015)

<sup>44</sup> ILO Doc. GB.276/PFA/15, 25 October 1999, Recognition of the Tribunal's jurisdiction by the Preparatory Commission for the Comprehensive Nuclear Test-Ban Treaty Organization (CTBTO Preparatory Commission). ILO 理事会決定（GB.276/PFA/15）を踏まえ、CTBTO 準備委員会は国際機関として ILO 行政裁判所の管轄権を受諾しており、特に同決定パラ 5 は所在国オーストリアとの間で締結されたホスト国協定により、CTBTO 準備委員会が司法手続からの免責といった特権免除が付与されている国家実行が国際機関であるとする主要な判断根拠とされている。

支払義務が生じるものではなく、同義務は遡及効も有しない旨の解釈宣言を行っている<sup>45</sup>。特にコロンビアについては発効要件国のひとつであったことから早期批准が強く望まれていたにもかかわらず、条約発効前に分担金の支払が不可能であるとの憲法上の制約もあり<sup>46</sup>、同国が最終的にCTBTを批准したのは2008年1月であった。上記の両国による解釈宣言から類推されるのは、特にCTBT発効前にCTBTO準備委員会設立文書に基づくCTBTO準備委員会への分担金支払義務を法的義務として認めておらず、CTBTO準備委員会が国際機関であるかどうかの判断を明示的に解釈宣言により明らかにせず、義務的経費としての分担金支払を拒否したものである。コロンビアが累次にわたり国連総会やCTBT発効促進会議において認めているように、コロンビアはCTBT早期発効の必要性を重視しつつもCTBTO準備委員会をCTBTOと同様の国際機関として認めることができない国内法上の制約に苦慮したことが伺われる。

比較例として日本の場合を見ると、CTBT批准のための国会承認を求めるために作成された資料にはCTBTを締結することにより分担金の支払義務が生じるとされているものの、CTBTO準備委員会への分担金支払い義務については言及がない<sup>47</sup>。CTBTO準備委員会への財政的貢献については義務的経費である分担金として整理されている支払義務の根拠は、日本が法的拘束力のない政治的文書とみなしている同設立文書第5条(a)であり<sup>48</sup>、一見矛盾しているようにも見える。CTBTは各締約国に課されるCTBTO分担金の支払について、CTBT第2条9項に「国際連合と機関の間の加盟国の相違を考慮して調整される国際連合の分担率に従って締約国が毎年負担する。」と規定し、他方、CTBTO準備委員会の分担金については、設立文書第5条(a)により、「準備委員会及びその活動並びに暫定技術事務局の経費は署名国の毎年の拠出によりカバーされる。」と規定されている。

このようにCTBTOの分担金支払義務とCTBTO準備委員会の分担金支払義務は異なったものであるものの、CTBT第2条10項が「準備委員会に対する締約国の財政的負担については、適当な方法によって機関の通常予算に対する当該国の分担金から控除する。」と規定していることから、CTBT発効後に開催される第1回締約国会議の決定により、条約が未発効である期間にCTBTO準備委員会に支払われた分担金はCTBTOに対する分担金の収支に充当されることとなる。これは、CTBTO準備委員会の分担金は将来のCTBTO分担金の言わば前払いのようなものであり、将来CTBTが発効した暁にはCTBTOの分担金に充当されるものと解釈されており、CTBT第2条10項とあわせて支払義務を説明しているものと思われる。もっともこの解釈の下では、CTBTの未発効状態が未来永劫に継続する場合には、このロジックは破綻することになる。

<sup>45</sup> Comprehensive Nuclear-Test-Ban Treaty, New York, 10 September 1996: Declarations and Reservations. at [https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg\\_no=XXVI-4&chapter=26&lang=en#EndDec](https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXVI-4&chapter=26&lang=en#EndDec) (as of 12 May 2015)

<sup>46</sup> Statement by H.E. Ambassador Claudia Brume de Barberi, UNGA First committee general debate, 3 October 2006. コロンビアは1991年憲法（2006年に部分改正）をその後改正せずにCTBTを批准していることから、憲法解釈の変更により同問題を解決した上でCTBTを批准したものと推察される。 <http://www.reachingcriticalwill.org/images/documents/Disarmament-fora/1com/1com06/statements/Colombiaoct3.pdf> (as of 12 May 2015)

<sup>47</sup> 『包括的核実験禁止条約の説明書』外務省、平成9年4月、6頁。CTBT締結後に想定される条約実施のための国内措置として、原子炉等規正法の改正に加えて、「機関の活動に要する費用に係る分担金を支払う義務を負う。」と説明されている。

<sup>48</sup> 平成25年行政事業レビューシート（外務省）：包括核実験禁止条約機関準備委員会（CTBTO）分担金。例えば、同資料にはCTBTO準備委員会の分担金の支払い根拠として国内法令上は外務省設置法第4条第3項が、さらに関係する事項として、準備委員会設立文書が引用されている。なお、同設置法第4条第3項は「日本国政府を代表して行う国際連合その他の国際機関及び国際会議その他国際協調の枠組み（以下「国際機関等」という。）への参加並びに国際機関等との協力に関すること。」と規定し、国際機関に加えてそれ以外の枠組み等を含む規定となっており、CTBTO準備委員会が国際機関でないとの解釈する立場であっても、CTBTO準備委員会への協力の一環として分担金の支払い義務を位置付けていることが伺われる。 [http://www.mofa.go.jp/mofaj/annai/yosan\\_kessan/kanshi\\_kouritsuka/gyosei\\_review/h25/h24jigyo/saisyu/pdfs/129.pdf](http://www.mofa.go.jp/mofaj/annai/yosan_kessan/kanshi_kouritsuka/gyosei_review/h25/h24jigyo/saisyu/pdfs/129.pdf) (as of 14 May 2015)



CTBTO準備委員会の分担金支払義務については、CTBTO準備委員会および暫定技術事務局の活動が分担金に依存していることから、その任務と目的の達成のために不可欠であり軽視することができない。しかしながら、2015年末の時点でCTBTO準備委員会構成国のほぼ半数に近い77か国の投票権が停止されている現状がある<sup>49</sup>。これはCTBTO準備委員会およびその活動費用についての規定に従い<sup>50</sup>、分担金支払義務不履行に対する是正メカニズムが発動された結果であり、その分担率を決定しているのはCTBTO準備委員会である。このように見ると、分担金の支払義務は、準備委員会設立文書による分担金支払義務の規定のみならず、意思決定機関である準備委員会による分担率に係る決定に基づくものと捉えることができる<sup>51</sup>。これは、意思決定機関である国連総会が拘束力を有する国連分担金分担率の決定を行いうる唯一の決定権を有することを確認した「ある種の経費事件」に関するICJ勧告的意見の趣旨にも合致したものであり<sup>52</sup>、分担金支払を国際法上の義務とみなすことは妥当と思われる。また、その義務性はCTBTO準備委員会設立文書が法的効力を有するとする証左でもあり、CTBTO準備委員会が国際機関としての法的地位を有する論拠のひとつとなりうるものと思われる。

## 2. 未発効条約CTBTの実効性確保の試み

CTBTは1996年9月に署名開放されてから20年が経過しているものの、厳格な発効要件のため条約発効の見通しがまったく立っていないのは上述のとおりであり、条約交渉時に発効要件交渉が容易でなかったことから、CTBTの発効に時間を要することは予見されていた。軍縮会議（CD）において実際に条約案交渉を行うために下部機関として設置された核実験禁止（NTB）委員会で審議された最終交渉ローリング・テキスト（CD/NTB/WP.330）にあるCTBT発効要件を巡って議論が収斂せず、インドが同国の批准を発効要件に含めることに反対するなどしたため、カナダが提案した文言をベースに未発効状態が続く際には署名開放3年後に発効促進会議が開催される形で<sup>53</sup>、最終的に第14条の文言が合意された経緯がある<sup>54</sup>。

<sup>49</sup> CTBT Doc. CTBTO member states' payment, 23 December 2015, p.1, [http://wwwtest.ctbto.org/fileadmin/user\\_upload/treasury/52\\_23December2015\\_Member\\_States\\_Payments.pdf](http://wwwtest.ctbto.org/fileadmin/user_upload/treasury/52_23December2015_Member_States_Payments.pdf) (as of 28 December 2016) 分担金の未払いが多い背景については、CTBT署名国の個々の事情はあるものと思われるものの、CTBTO準備委員会の手続規則はコンセンサス合意が成立しない場合には24時間後に表決による決定を認めている一方で、現実には表決に付されることはほとんどないため、投票権の停止により実質的には影響を受けないこともその一因としてあるものと推察される。

<sup>50</sup> CTBT Doc. CTBT/MMS/RES/1, *supra* note 22, para 5 (b). 各署名国は分担金支払い義務を免除されることはなく、分担金支払要請書の受領から365日以内に分担金を支払わない署名国の投票権を停止することが規定されている。もっとも、投票権を停止された署名国の事情を斟酌して、CTBTO準備委員会の決定により投票権停止の解除も可能とされている。

<sup>51</sup> CTBT Doc. CTBT/PC-41/2/Annex I, 30 October 2013, pp. 3-7. 例えば、国連と同様に2年度予算（Biennium）制度を採用しているCTBTO準備委員会予算（2014-2015年）の分担率は、行財政事項を担当する下部機関である作業部会Aが決定した行財政事項勧告（この場合CTBT/PC-41/WGA/1, recommendation 2）が承認される形で最終的に決定されている。

<sup>52</sup> Certain expenses of the United Nations (Article 17, paragraph 2 of the Charter), Advisory opinion of 20 July 1962, ICJ report, p. 164.

<sup>53</sup> Jaap Ramaker et al., *The final Test: A history of the comprehensive Nuclear-test-ban Treaty negotiations* (CTBTO Preparatory Commission, 2003), pp. 244-250.

<sup>54</sup> CTBT 第14条2項は、「この条約がその署名のための開放の日の後3年を経過しても効力を生じない場合には、寄託者は、既に批准書を寄託している国の過半数の要請によってこれらの国の会議を招集する。この会議は、1に定める要件が満たされている程度について検討し並びに、この条約が早期に効力を生ずることを容易にするため、批准の過程を促進するため国際法に適合するいかなる措置をとることができるかについて検討し及びコンセンサス方式によって決定する。」とし、さらに同条第3項において「2に定める手続は、2に規定する会議又はその後のそのような会議が別段の決定を行わない限り、この条約が効力を生ずるまで、その後のこの条約の署名のための開放の日に対応する各年の日について繰り返し適用される。」と規定している。

(1) 暫定適用の可能性

このようなCTBTの未発効状況が続く中で、これまでも暫定適用（provisional application）のアイデアを提唱する見解が表明されたこともある。例えば、欧州通常兵器削減条約（CFE）<sup>55</sup>および国連海洋法条約（UNCLOS）第11部実施協定<sup>56</sup>の先例をもって、ジョンソン（Johnson）によるCTBT暫定適用のための協定を国連総会において表決により採択し、CTBT未発効状態の中でその基本的義務を事実上課すとする提案<sup>57</sup>、アナスタソフ（Anastassov）が提唱するCTBTの暫定適用に係る運用議定書などもその一例である<sup>58</sup>。これらはいずれも、CTBTに規定された義務の一部を条約発効前に暫定的に適用できるようにすることを目的とするものである。

国際機関設立条約の発効前の暫定適用については近年では関税および貿易に関する一般協定（GATT）の事例が引用されることが多いが、過去に国連事務局が海底非核化条約関連会議での検討資料として国際機関準備委員会の先例を取り纏めている他<sup>59</sup>、第67会期ILCに提出された条約の暫定適用に関する特別報告者第3次報告書にも引用されている<sup>60</sup>。この中では国際民間航空機関（ICAO）、国際保健機関（WHO）等の国際機関設立条約の暫定適用の事例があげられており、これらのほとんどは条約発効前の段階で実務上の必要性からその条約の暫定的な適用が必要とされたものである。また、軍縮分野の多数国間条約については、近年作成された対人地雷禁止条約<sup>61</sup>、クラスター弾条約<sup>62</sup>、武器貿易条約<sup>63</sup>等通常兵器軍縮条約には暫定適用につきあらかじめ条約に規定される事例が比較的多いものの、大量破壊兵器関連条約の場合は、実際に暫定適用される規定の数および適用範囲が限定され、中核となる禁止・制限規定には適用されない傾向があることも指摘されている<sup>64</sup>。CTBTの場合も検証制度についてはCTBT第4条1項が「この条約が効力を生ずる時に検証についてこの条約が定める要件を満たすことが出来る。」としていることから、条約発効前に検証制度の整備が行われる必要があることについては自明の理であるものの、CTBTの暫定適用を明示的に許容する規定はない。

さらに、暫定適用をVCLTの観点から見ると、暫定適用が可能な場合として、条約そのものが規定を有する場合または参加国がその他の適当な方法で合意する場合の2つ場合が想定されており<sup>65</sup>、CTBTには暫定適用の規定がないため、後者による別途の合意を経て暫定適用の可能性を検討する選択肢しかないことになる。上述のジョンソンおよびアナスタソフ両氏による提案とともに理論上は実現可能ではあるものの、事実上別途の国際約束を作成することになるため、CTBT発効促進の観点からはCTBT未批准国に対する圧力を減じることに

<sup>55</sup> Treaty on Conventional Armed Forces in Europe (CFE), 30 ILM 1 (1991) (provisionally entered into force 17 July 1992)

<sup>56</sup> Agreement relating to the Implementation of Part XI of the United Nations Convention on the Law of the Sea of 10 December 1982, 1836 UNTS 42 (entered into force 26 July 1996).

<sup>57</sup> Rebecca Jonson, "Is it time to consider provisional application of the CTBT?" *Disarmament Forum* (UNIDIR, 2006), pp. 29-37.

<sup>58</sup> Angel Anastassov, "Can the Comprehensive Nuclear-Test-Ban Treaty be implemented before entry into force?" *Netherlands International Law Review*, LV: 73-97, TMC, 2008, pp. 96-97.

<sup>59</sup> UN Doc. A/AC.138/88, 12 June 1973, pp. 1-40.

<sup>60</sup> UN Doc. A/CN.4/687\*, 5 June 2015, paras.89-94, pp. 18-19.

<sup>61</sup> Convention on the Prohibition of the Use, Stockpiling, Production and Transfer of Anti-personnel Mines and on their Destruction (Ottawa Convention), 2056 UNTS 211 (entered into force 1 March 1999).

<sup>62</sup> Convention on Cluster-munitions (CCM), 48 ILM 357 (2010) (entered into force 1 August 2010).

<sup>63</sup> Arms Trade Treaty (ATT), 52 ILM 985 (2013) (entered into force 14 December 2014).

<sup>64</sup> Andrew Michie, "Provisional application of non-proliferation treaties," *Non-proliferation Law as a Special Regime: A contribution to fragmentation theory in international law*, Cambridge University Press, 2012, p. 84.

<sup>65</sup> ウィーン条約法条約第25条1項は、「条約又は条約の1部は、次の場合には、条約が効力を生ずるまでの間、暫定的に適用される。(a)条約に定めがある場合、(b)交渉国が他の方法により合意した場合」と規定。

なりかねないとの懸念もありうる<sup>66</sup>。いずれにせよ、このような暫定適用の試みに賛同する国際社会の政治的意思が見られないまま今日に至っているのが実情である。

以上から、CTBTの未発効状態が続く中で、CTBTの暫定適用には必ずしもCTBTが発効している必要はないため、別途の合意に基づいた一定の条件下でのCTBTの暫定適用はその実施可能性がある。その場合、CTBTO準備委員会設立文書を別途の合意とみなしうる場合には、その範囲内でCTBTは暫定適用されうるものと解される。

## (2) 暫定実施および検証制度の暫定運用

また、上述の条約の暫定適用と類似したものとして暫定実施（provisional implementation）があげられる。これは条約自体が効力を生じていない場合において、予算を含む既存の国内法に基づいて行政府の権限で可能な範囲内で当該条約を実施することとされるが<sup>67</sup>、CTBTが未発効状態であってもその義務は一定の範囲内で実施可能であることから、上述のとおり、CTBTの暫定適用が困難な場合も、CTBTの趣旨と目的を達成する可能性を生み出しうるものである。暫定実施は各CTBT署名国内での国内実施を想定した概念であり、例えば、日本におけるIMS施設の運用維持のために計測機器の輸入する必要がある際の免税措置を例にとると、CTBT発効後に日本CTBTO間で締結される特権免除協定が存在しない状況下であっても、現行の関税定率法等に規定される免税条項を適用することにより<sup>68</sup>、国際機関側から求められる特権免除を付与したのと同じ状況が確保されるような事例である。

さらに、未発効状態がこのまま継続する可能性が高いCTBTの検証制度に関連する類似の概念として暫定運用（provisional operation）があげられ、これまでもCTBTO準備委員会により検討・実施が行われている。CTBTの検証制度については、IMS、協議および説明、現地査察ならびに信頼醸成措置の4要素がCTBT第4条1項および議定書に規定されており、上記4要素ごとに暫定運用との関係を見てみる<sup>69</sup>。

<sup>66</sup> Sabine Bauer and Cormac O'Reilly, "The Comprehensive Nuclear-Test-Ban Treaty Organisation (CTBTO): Current and Future role in the verification regime of the Nuclear-Test-Ban treaty," *Nuclear Non-Proliferation in International law, Vol II Verification and Compliance*, Springer, 2015, pp. 140-141.

<sup>67</sup> 小松一郎『実践国際法』信山社 2011年、291頁。暫定適用の概念が講学上最も一般的に使用される傾向があるものの、新たな法改正・予算措置を行わず国内実施が可能であることを厳密に区別するため、実務上の概念整理として暫定実施の表現が使用されているものと思われる。いずれにせよ、この暫定実施とともにウィーン条約法条約第25条が規定する暫定的適用の一形態として、暫定適用の用語の射程の範囲内に含まれるものと解される。

<sup>68</sup> 例えば、日本の関税定率法は無条件免税（第14条）、特定用途免税（第15条）、再輸出免税（第17条）を定めており、CTBT発効後にCTBT第2条56項に基づき作成されることが想定されている日CTBTO特権免除協定といった国際法上の根拠がなくとも、一定の要件を満たす場合には上記のような国内法令を適用することにより関税が免除されるなど、国際機関が職務の遂行上必要であるとして享受することが一般に認められている特権免除は実体的に付与されることもある（ただし、消費税等内国税の免税は現行法令上認められない）。さらに、CTBTO準備委員会は国連との連携協定（A/54/884）を締結しており、同協定7条27項に基づき、CTBTO準備委員会・暫定技術事務局職員は国連通行証（レセ・パセ）の発給を受ける。このため、日本等国連特権免除条約を締結している国に入国する際には、同協定第7条に基づき一定範囲の特権免除が付与されることになる。

<sup>69</sup> CTBT Doc. CTBT/PC-14/1/Annex II, pp. 6-7. CTBTの署名開放後5年が経過した2001年の段階で、CTBTO準備委員会がIMSネットワークの暫定運用および維持に関する運用性および信頼性目標を達成するため検討が開始されて今日に至っているものの、CTBT発効の見通しが立たないため、暫定運用状態が長期化する前提で今後も引き続きその実施につき検討を行う必要がある。

まず第1点目として、IMSはCTBTO準備委員会設置文書により暫定技術事務局に付与された権限の範囲内で実施しうるものである<sup>70</sup>。すなわち、CTBTO準備委員会設立文書第5条(c)項は、CTBTO準備委員会がIMSおよび国際データセンター(IDC: International Data Centre)が暫定的に運用できるように、建設費用(Capital Investment)および運用維持経費を含めて準備委員会が回収した分担金を使用できる権限を認めている。これはIMSネットワークおよび(IDC)については暫定的に運用されることが経費負担の観点からも担保されている証左でもあり、さらに準備委員会設立文書は特にIMS関連事項については詳細に規定していることもIMSがCTBT未発効の段階から暫定運用されることを前提としたものである。

第2点目の協議および説明については、CTBTO準備委員会設立後から今日までに準備委構成国である署名国が核実験を行ったとの疑義が生じた等CTBT第4条29項から33項が適用されうるような事例は生じていない。もっとも、CTBTが発効前であっても、仮に核実験を行った疑義が生じた場合には、関係国間のみならず意思決定機関としてのCTBTO準備委員会等を通じての協議、関係国による随時の協議を通じて、CTBTの定める協議および説明プロセスの「説明」に準じたことは実施可能である。この関連でCTBT第4条31項は、「CTBTの基本的義務の違反の可能性について懸念を引き起こす問題を明らかにするにあたって援助するよう事務局長に要請する権利」を締約国に認めているが、準備委の任務を例示した設立文書附属は協議および説明に係る実施手続(procedures for the conduct)について言及していることから、その作成に資する場合にのみCTBT未発効段階では認められているものと解される。また、暫定技術事務局が「懸念に関連する適当な情報で技術事務局が保有するものを提供」(同条第32項)できるかについても、CTBT未発効状態で暫定技術事務局が代行しうるのは準備委設立文書により付与された権限の範囲内に限られるため、同様の制約があるものと思われる。

第3点目の現地査察について、CTBTは現地査察の実施のために執行理事会の承認を得る必要があるとしており、その意思決定については要請受領後96時間以内に決定され(条約第4条46項)、査察を継続しないことおよび査察の延長の決定(同条49項)、査察報告および資料の検討(同条65項)、ならびにさらなる措置の検討(同条66項)といった現地査察に係る意思決定については執行理事会の権限であることを定めている。このため、未発効状態では現地査察実施のための意思決定機関は存在しないため実施不可能である。この点は日本においても同様で、原子炉等規制法改正により現地査察の受入れが法的に可能なのは、将来CTBTが発効し日本に対して効力を生じた時点で同法改正が施行された後である。CTBTに規定された現地査察の受入れに際しては、例えば私有地への立入り、環境試料の採取等、法の定めなくしては日本国憲法の保障する財産権の侵害等に繋がることもありうる。

第4点目の信頼醸成については、大規模の化学的爆発が核実験と誤認されることの防止および観測所の特性の把握(calibration)のために行われる。特に、爆発威力がTNT換算で300トン以上の化学的爆発が単一の爆発として実施される場合に「任意に」通報することが議定書第3部に定められており、CTBT第4条68項が締約国に課す義務は条約発効後に設立されるCTBTOおよび他の締約国との国際協力の義務である。これについても、条約発効前

<sup>70</sup> CTBT Doc. CTBT/MMS/RES/1, *supra* note 22, para 5 (c). CTBTO 準備委員会設立文書は、未発効条約である CTBT が内在する制約も考慮した上で、CTBT の下での検証制度の一部分が暫定的に運用されることを想定したものとなっている。[(c) The Commission shall, between the time the Treaty is opened for signature and the conclusion of the initial session of the Conference of the States Parties, use funds provided by the States Signatories to meet the necessary costs arising from its functions and purposes, including the capital investments and operating and maintenance costs to establish and, pending their formal commissioning, to operate provisionally as necessary the International Data Centre and the International Monitoring System networks provided for in the Treaty. (以下略。なお、下線は筆者強調)]

であっても各国がCTBTO準備委員会に任意に情報を提供することは可能であり、それが観測所の特性の把握に生かされた事例もある<sup>71</sup>。

このように、CTBTが未発効状態であっても実施可能な検証制度の構成要素としては、IMS（およびIDC）、協議および説明、ならびに信頼醸成措置があげられるが、これらの中でも特にIMSがCTBT発効前の段階においても暫定運用が可能な点は未発効条約であるCTBTの実効性確保の観点から重要である。他方で、現地査察についてはCTBT未発効状態では実施しえず、CTBTO準備委員会設立文書附属に示されたCTBTO準備委員会の任務リストにも、現地査察運用手引書案および査察員リストの作成が明示的に示されているのみである。現地査察については、CTBT発効時に条約の定める要件を満たすことが求められているCTBT検証制度の中でも未発効状態では最も限定的な準備が想定されており、CTBT発効の見通しが立たないなかで、その優先度は低くならざるをえない。未発効条約であるCTBTの実効性確保のためには、まずはIMSネットワークの完成が最優先課題であり、CTBTの枠外の学術・防災系の観測ネットワークのデータがインターネット経由で容易に利用可能となっているので、このようなデータと併せてさらに精度の高い核実験探知能力の構築が期待される<sup>72</sup>。

## おわりに

本稿ではCTBT発効の見通しが立たず、CTBTの未発効状態が今後も継続する可能性が高い中で、主にCTBTO準備委員会の法的地位およびCTBT検証制度の暫定適用等の可能性を中心にCTBTの趣旨と目的を達成することが可能か検討を試みた。CTBTが未発効状態であっても、CTBTO準備委員会の下での各国におけるCTBTの部分的な暫定実施は可能であり、現時点でもCTBTO準備委員会により検証制度の暫定運用が行われており、いずれもCTBTおよびCTBTO準備委員会設立文書の範囲内で、別途の合意を行わずに唯一実施可能なことである。また、これまでCTBT署名開放後に強行された北朝鮮による核実験時には暫定運用中のIMSが相当程度の探知能力を有することも実証されており、秘密裏に核実験を行うことが困難になることが核兵器開発の誘惑にとらわれ核実験を実施しようとする国に対して抑止力として機能している。このように見るとCTBTの趣旨と目的は一定程度達成されているといえ、これはCTBT署名開放後に核実験の実施は激減している事実が示している<sup>73</sup>。

現実問題として近未来のCTBT発効の実現が容易ではない中で、包括的に核実験を禁止するCTBTの規範性をさらにいかに高めるかが今後の課題である。CTBT発効促進のために未批准の発効要件国に対する国際社会が一丸となった政治的働きかけが引続き不可欠なことは論を待たない。しかしながら、CTBTの未発効状態が今後も継続する可能性が高いこともあり、当分の間はCTBTの定める検証制度の暫定運用をCTBTO準備委員会に委ねざるを得ない現実を直視する必要がある。

すなわち、CTBTおよびCTBTO準備委員会設立文書により許容される範囲でCTBTO準備委員会がその目的を達成できるように、IT技術等新たな技術革新の成果を十分活用した技術的支援のみならず、法的・財政的支援もあわせ強化することが極めて重要である。その中でもCTBTO準備委員会により検証制度（特にIMSおよびIDC）の円滑な暫定運用が可能となるよう、CTBTO準備委員会および暫定技術事務局の活動に不可欠な分担金滞納防止を含めた財政支援の強化、CTBTO準備委員会の活動を容易ならしめるために少なくとも事実

<sup>71</sup> Yefim Gitterman et al., “Large scale controlled surface explosions at sayarim, Israel at different, weather patterns, for infrasound calibration of the international monitoring system,” *Monitoring Research Review*, Research Gate, 2011, pp. 766-777.

<sup>72</sup> 福井康人「研究ノート 核実験監視体制のあり方—CTBTを超えて」『国際安全保障』第41巻第2号、116-126頁。

<sup>73</sup> Vitaly Fedchenko, “Nuclear explosions, 1945–2013,” *SIPRI YEARBOOK 2014: armaments, disarmament and international security*, SIPRI, 2014, pp. 346-351. なお、北朝鮮は2016年1月6日に第4回目の核実験を、同年9月9日に第5回目の核実験を強行し、国際社会から強い非難を浴びた。

上 (de facto) の国際機関としての地位を認めること、各国がホストするIMS施設を安定して運用するための法的基盤である施設協定／取決めの締結推進も含めた支援が必要とされる。

また、核実験の実施が国際の平和と安全に対する脅威となるため、未発効条約であるCTBTの実効性確保には、国連安保理の有する機能の活用が効果的である。これまでCTBT署名開放後にインド、パキスタン、北朝鮮が強行した核実験のいずれも、安保理決議により強く非難され、経済制裁が課される形で是正措置が取られている。安保理決議は条約ではないものの、一定の条件を満たす安保理決議が法的拘束力を有することから条約の内容が引用されることにより、実質的に軍縮条約の規定を適用する<sup>74</sup>。CTBTは未発効条約であるが故の制約を有しており、その実効性を確保するためには、このようなCTBTに関連する遵守確保メカニズムも併せ活用する必要があり、これらを総合的に組み合わせることはCTBTにより実効性を伴った高い規範性をもたらすことに繋がるものである。

【後記】本稿査読後修正（2016年1月31日）後の2016年9月23日、国連安保理は核実験を行わないよう自制を要請する安保理決議（S/RES/2310(2016)）を表決により採択したところ（エジプト棄権）、同決議は法的拘束力を有しないものの、CTBTに係る規範性強化および発効促進の観点から有益なものである。

---

<sup>74</sup> James D. Fry, "Dionysian Disarmament: Security Council WMD coercive disarmament Measures and their legal Implication," *Michigan Journal of International Law*, 2008, p. 261. 例えば、インドおよびパキスタンによる核実験実施後に採択された安保理決議第 1172 号主文パラ 3 は、「インド及びパキスタンに対し、これ以上核実験を実施しないよう要求するとともに、この関連で、全ての国に対し、CTBT の規定に従って、いかなるものであれ、核兵器の実験的爆発又はその他の核爆発を実施しないよう求める。」としている。