

# 南アフリカにおける非核化の 決定要因に関する分析

北 野 充

- 一 はじめに
- 二 先行研究で指摘されている非核化の要因
  - (一) 南アフリカ政府による公的説明
  - (二) 経過的分析に主眼を置いた先行研究
  - (三) 特定の理論に依拠して分析を行った先行研究
  - (四) 複数の仮説を取り上げた先行研究
  - (五) 先行研究で指摘されている非核化の要因の整理
- 三 南アフリカの非核化の経緯
  - (一) 核開発とその動機
  - (二) 非核化の経緯
- 四 南アフリカの非核化の決定要因の検討
  - (一) 安全保障環境の変化
  - (二) 国家指導者の交代
  - (三) 基本的政策の方向性における変化
  - (四) 国際的規範に従うべき必要性
  - (五) 理念と信念
  - (六) 国内でありうべき政治的变化への考慮
- 五 非核化の決定要因についての包括的な分析枠組みの検討
  - (一) セーガンの三つのモデルの検討
  - (二) 推進要因、抑制要因、比較考量する仕組みによる分析枠組み
- 六 結 論

## 一 はじめに

本稿は、1990年代に非核化を実現した南アフリカについて、他の非核化の事例との対比も念頭に置きつつ、その非核化の決定要因に関する包括

的な分析枠組みを構築しようとするものである。

ここで非核化とは、一旦、核保有国となった国がそれを放棄することを指して用いるが<sup>1)</sup>、そうした意味での非核化を行った国としては、これまで、南アフリカ、旧ソ連の三カ国（ウクライナ、カザフスタン、ベラルーシ）の四つの事例がある。その中で、旧ソ連の三カ国の事例は、ソ連の解体によって、自らの領域内に核兵器が所在したまま独立国となった、いわば「意図せざる核保有国」が非核化した事例であり、自ら核開発を行った国、即ち「意図した核保有国」がその後、自らの判断で核兵器を放棄した事例としては、南アフリカが唯一である。また、南アフリカは、自ら非核化を実現した後、アフリカ非核地帯構想を推進し、核兵器禁止条約の推進国となるなどの非核政策をとった点でも特徴がある<sup>2)</sup>。

そのため、南アフリカの非核化は、核の抑制<sup>3)</sup>の注目すべき事例として、さまざまな分析の対象となってきた。これらの先行研究においては、経過的な分析に主眼を置いたもの、特定の理論に依拠して分析を行ったもの、複数の仮説の比較を行ったものなど、さまざまな形で分析されている。これらの先行研究では、非核化の要因については、安全保障環境の変化、国家指導者の交代、基本的政策の方向性の変化、国際的規範に従うべき必要性など複数のものが挙げられているものの、いくつかの要因を羅列的に挙げるにとどまっているか、非核化を説明する複数の仮説の提示にとどまっているかのいずれかであり、諸要因の相互関係が整理されておらず、どの

- 
- 1) 英語ではdenuclearizationがこれに当たる。これは核を放棄する当事国の側から見た概念としても、国際社会の側から見た概念としても用いられる。同様の意味で、「核の放棄」(renouncement of nuclear weapons)が用いられることがあるが、これは放棄する国の側から見た概念である。
  - 2) 非核化の後、地域における非核地帯構想を推進し、核兵器禁止条約の推進国となった他の例としては、カザフスタンが挙げられる。
  - 3) 本稿において、「核の抑制」は核を放棄したり、持つことを断念したりすることで核保有について抑制的な方針をとることを指して用いる。英語ではnuclear restraint (あるいはnuclear forbearance) がこれに当たる。これは、抑制をする当該国の側から見た概念である。非核化（ないし核の放棄）は核の抑制の一形態と位置づけられる。

ような要因が相互に関連し合って非核化に至ったかについて包括的な分析枠組みが示されているとは言えない状況である。

こうした点を踏まえ、本稿は、先行研究を踏まえつつ、「南アフリカの非核化は、いかなるメカニズムで実現したものか。非核化の決定要因として複数の要因が指摘されているが、それらを統合的に把握する包括的な分析枠組みとしてどのようなものが考えられるか」とのリサーチ・クエスチョンに答えようとするものである。

これらによって、南アフリカの非核化の決定要因について、包括的な分析枠組みを構築することは、他の非核化の事例（旧ソ連の三ヵ国）やその他の核の抑制の事例を分析する際の参考となり得るとともに、将来起こりうる非核化の事例において、前例を参照する際の精度を高めることになるものと考えられる。以下で詳しく見ていく通り、南アフリカの非核化は特定の国際環境、国内状況の中で実現したことであり、その事例を安易に他に適用できないことは言うまでもないが、数少ない非核化の実際の事例として貴重なものである。非核化の事例としては、ウクライナがロシアの侵略の対象となったこともあり、近時、ウクライナの事例が注目を集めているが、ウクライナはソ連の解体という特有の歴史的事象によって生じた「意図せざる核保有国」の事例であり、他への適用の可能性は限定されざるを得ないことを考えると、「意図した核保有国」である南アフリカの非核化について検討する意義は大きいと考えられる。

本稿の構成は次の通りである。二において、南アフリカの非核化についての先行研究を検討し、非核化の要因として挙げられている要因を抽出する。三において、南アフリカの核開発と非核化の経緯を見ていく。次いで、四において、先行研究で挙げられている要因のうち、南アフリカにおける非核化の決定要因として妥当性を持つのはどれかを検討する。五において、それを踏まえ、南アフリカの非核化の決定要因を統合的に把握する包括的な分析枠組みを検討する。最後に、六において結論を述べる。

## 二 先行研究で指摘されている非核化の要因

この章では、南アフリカの非核化に関し、先行研究において、非核化の決定要因としてどのようなものが挙げられているかを抽出する。南アフリカの政府による公的説明を瞥見した上で、先行研究について、①経過的分析に主眼を置いたもの、②特定の理論に依拠して分析を行ったもの、③複数の仮説を取り上げたものの三つに分けて見ていきたい。

### (一) 南アフリカ政府による公的説明

南アフリカ政府による公的説明は、非核化のイニシアティブを取った F. W. デクラーク (F. W. de Klerk) 大統領が1993年 3 月 24 日、議会に対し、過去の核開発を認めるとともに、非核化を完了したことを明らかにした演説の中に示されている<sup>4)</sup>。デクラークは、この演説の中で非核化の決断の背景として、「1989年を通じてグローバルな政治状況は劇的に変化した。アンゴラにおける停戦が合意された。1988年12月、ナミビアの独立とアンゴラからのキューバ兵の撤兵が合意された。冷戦が終結した。近隣地域との関係が対立的なものから協力的なものに変化する見通しとなった」との事情の変化を挙げた。デクラークは、これに加えて、「このような状況にあって、核抑止力は余分なものになったのみならず、南アフリカが国際関係を発展させる上での障害となった。世界の世論はますます核兵器への反対の姿勢を強めており、南アフリカにとって核不拡散条約 (Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons: NPT) に加盟することとなれば、大きな利益が得られる可能性があると考えられた」と述べた。デクラークは、自伝においても、前記の演説で示した考え方を軸において記述している<sup>5)</sup>。

---

4) Speech by the State President, Mr. F. W. De Klerk, to a Joint Session of Parliament, 24 March 1993, United Nations, A/CN. 10/179, 26 April 1993.

5) F. W. de Klerk, *The Last Trek: A New Beginning* (Pan Books, 1999), pp. 273-274.

デクラークの下で原子力公社 (Atomic Energy Corporation: AEC)<sup>6)</sup> の幹部として非核化の実務に携わったJ. W. デヴィリエ (J. W. de Villiers)、ワルド・ストンプ (Waldo Stumpf) による非核化のプロセスの説明は、いずれも南アフリカの非核化についての貴重な資料であるが<sup>7)</sup>、兩人とも前記のデクラークの説明ラインを踏襲している。

## (二) 経過的分析に主眼を置いた先行研究

経過的分析に主眼をおいた先行研究の主なものとしては、次のものがある。ミッチェル・リース (Mitchell Reiss) は核の抑制について九カ国を対象とする事例研究で南アフリカを取り上げ、非核化の要因としては、国家指導者の交代、アパルトヘイトの廃止による国際社会との関係の改善の必要性、外的な脅威がなくなったことを挙げた<sup>8)</sup>。ヘレン・パーキット (Helen E. Purkitt) とスティーブン・バージェス (Stephen F. Burgess) は核兵器のみならず、ミサイル、化学兵器を含めて、南アフリカの大量破壊兵器の開発と廃棄の過程をとりまとめたが、非核化の要因については、地域情勢の変化、政権党である国民党 (National Party) が政治・社会改革に取り組む必要性が生じたことを挙げた<sup>9)</sup>。

近年の研究としては、ニック・フォン・ヴィーリヒ (Nic von Wielligh) とリディア・フォン・ヴィーリヒ＝ステイン (Lydia von Wielligh-Steyn) は

---

6) 原子力公社の前身は1948年に設立された原子力委員会 (Atomic Energy Board: AEB)。1982年に原子力公社となった。

7) J. W. de Villiers, Roger Jardine, Michel Reiss, 'Why South Africa Gave Up the Bomb,' *Foreign Affairs*, November / December 1993; Waldo Stumpf, 'Birth and Death of the South African Nuclear Weapons Program,' Presentation given at the conference "50 Years After Hiroshima," organized by USPID (Unione Sienziati per il Dismo) and held in Catiglioncello, Italy, 28 September to 2 October 1995; Wald Stumpf, 'South Africa's Nuclear Weapons: From Deterrence to Disarmament,' *Arms Control Today*, December 1995/January 1996.

8) Mitchell Reiss, *Bridled Ambition: Why Countries Constrain Their Nuclear Capabilities* (The Woodrow Wilson Center Press, 1995), pp. 90-129.

9) Helen E. Purkitt and Stephen F. Burgess, *Southern Africa's Weapons of Mass Destruction* (Bloomington: Indiana University Press, 2005), pp. 129-131.

南アフリカの核開発と核廃棄の過程を詳細に辿りつつ、それを世界の核・原子力開発の歴史の中に位置づけているが、非核化の要因についての分析は行っていない<sup>10)</sup>。デヴィッド・オルブライト (David Albright) は新しい史資料を用いつつ、南アフリカの核開発と非核化を再検討したが、非核化の要因としては、地域情勢や国際情勢の変化によって核計画が不要なものとなったこと、南アフリカにとって国際関係を発展させる上での障害となったことを挙げた<sup>11)</sup>。ロビン・メーザー (Robin Möser) は、英国及び南アフリカの外務省の文書を活用しつつ、南アフリカのNPTについての外交の歴史を辿り、NPTへの加盟には、核兵器の廃棄とは別種の課題を乗り越える必要があったことを指摘しているが、非核化の要因についての分析は行っていない<sup>12)</sup>。

日本の論者としては、太田正利、国末憲人が非核化の経緯を分析しているが、非核化の要因としては、南アフリカ政府による公的説明を踏まえた記述を行っている<sup>13)</sup>。

これらは、非核化のプロセスを辿る上で貴重な研究ではあるが、経過的分析に重点を置いているため、非核化の決定要因については複数の要因を

---

10) Nic von Wielligh and Lydia von Wielligh-Steyn, *The Bomb: South Africa's Nuclear Weapons Programme* (Litera, 2015).

11) David Albright with Andrea Stricker, *Revisiting South Africa's Nuclear Weapons Program: Its History, Dismantlement, and Lessons for Today* (Institute for Science and International Security, 2016), pp. 187-191.

12) Robin Möser, *Disarming Apartheid: The End of South Africa's Nuclear Weapons Programme and Accession to the Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons, 1968-1991* (Cambridge University Press, 2024). メーザーは、下記論文において、NPT批准からミサイル技術管理レジーム (MTCR) 参加までの過程を跡づけている。Robin E. Möser, "South Africa's Disarmament and Its Ramification From the NPT to the Treaty of Pelindaba and MTCR adherence, 1968-1995", *Journal of Strategic Studies*, 2025.

13) 太田正利「南アフリカ共和国をめぐる核問題」今井隆吉、田久保忠衛、平松茂雄編『ポスト冷戦と核』(勁草書房、1995年) 238～263頁、国末憲人「南アフリカの核廃棄」山田浩・吉川元編『なぜ核はなくならないのかー核兵器と国際関係』(法律文化社、2000年) 141～156頁。

羅列的に挙げるにとどまっており、非核化の要因を明らかにするための理論的に突き詰めているわけではない。

### (三) 特定の理論に依拠して分析を行った先行研究

特定の理論に依拠して分析を行った先行研究の主なものとしては、次のものがある。南アフリカの非核化を安全保障の観点から説明したのがT. V. ポール (T. V. Paul) である<sup>14)</sup>。ポールは核の抑制の事例研究の一環として南アフリカを取り上げ、南アフリカの非核化は、南アフリカの安全保障環境の変化の後に起こったことであると指摘し、技術的に核開発が可能な国は、紛争や対立関係が継続する場合、安全保障上の脅威に対応するために核開発を行うが、そうした紛争が終結する場合、核武装はもはや不必要なものとなり、国際社会へ受容される際の障害となるとしつつ、南アフリカをその具体例とした<sup>15)</sup>。

これに反し、ジョンウォン・ブーデ=パク (JeonWon Bourdais Park) とダフン・チュン (DaHoon Chung) は、旧ソ連三カ国と南アフリカを対象として、非核化の事例研究を行い、これらの国の非核化は、経済的利益、国際社会への参入を見返りとして得ることを重視して、核を手放したものと説明できると指摘した<sup>16)</sup>。これは、非核化の要因として国際的な規範に従うことの利益に着目したものである。

ウィリアム・ロング (William J. Long) とスゼット・グリロット (Suzette R. Grillot) は、南アフリカの非核化をウクライナの非核化とともに「理念と信念」の観点から説明している<sup>17)</sup>。南アフリカについては、核保有と非

---

14) T. V. Paul, *Power versus Prudence: Why Nations Forgo Nuclear Weapons* (McGill-Queens's University Press, 2000), pp. 113-117.

15) *Ibid.*, p. 116.

16) JeonWon Bourdais Park and DaHoon Chung, 'Sovereignty and trading states: denuclearization in Belarus, Kazakhstan, South Africa, and Ukraine,' *International Relations*, Vol. 36, Issue 3, (2022).

17) William J. Long and Suzette R. Grillot, 'Ideas, Beliefs, and Nuclear Politics: The Cases of South Africa and Ukraine,' *Nonproliferation Review*, 7 (1) (2000), pp. 24-40.

核化とに共通してみられるのは、西側の一部であるとの「信念」であり<sup>18)</sup>、南アフリカは、冷戦下において西側から見捨てられるのではないかとの恐れから、いざという場合に西側を脅す手段として核保有に至ったが、冷戦の終了によってそうした必要性がなくなったことで、西側との関係を正常化するために非核化に向かったと論じた<sup>19)</sup>。これは、「理念と信念」が国家の行動を規定するという理論的な立場に基づくものである。

これらの研究は、特定の理論に依拠して南アフリカの非核化を捉えようとしたものであり、それぞれの視点から南アフリカの非核化に光を当てた意義はあるものの、必ずしも南アフリカの非核化の要因についての包括的な説明とはなっていないと言わざるを得ない。

#### (四) 複数の仮説を取り上げた先行研究

複数の仮説を取り上げた先行研究の主なものとしては、次のものがある。ピーター・リーバーマン (Peter Liberman) は、南アフリカの核開発と非核化を説明する仮説として、安全保障上の考慮から説明するモデル、核開発に関わる国内政治上の力学から説明するモデル、国際的な圧力とそれに対する敏感性から説明するモデルの三つに着目して分析を行った<sup>20)</sup>。リーバーマンは、非核化の背景について、安全保障上の状況の変化を認めるとともに、アパルトヘイト政策を排するという根本的な政治変化によって経済面及び外交面での機会が開けたが、それを実現するためには核放棄によりNPTへ加入することが求められたと、国際的な圧力とそれに対する敏感性の重要性を指摘した<sup>21)</sup>。

堀部純子は、スコット・セーガン (Scott D. Sagan) が “Why Do States Build Nuclear Weapons?: Three Models in Search of a Bomb” と題する論

---

18) *Ibid.*, p. 30.

19) *Ibid.*, pp. 31-32.

20) Peter Liberman, ‘The Rise and Fall of the South African Bomb,’ *International Security*, Vol. 26, No. 2 (Fall 2001), pp. 45-86.

21) *Ibid.*, pp. 82-86.

文（以下「セーガン論文」と略称する）<sup>22)</sup>で指摘した「安全保障モデル」、「国内政治モデル」、「規範モデル」の三つのモデルを活用して南アフリカの非核化の要因について検討を行った<sup>23)</sup>。堀部は、非核化の決定は、南アフリカ周辺の安全保障環境の改善に起因することを認めるとともに、人種隔離政策が破綻間際となったこと、改革の意思を持ったデクラーク大統領の登場という要因が同時期に起こったことにも着目し、更に、人種隔離政策の廃止が現実的な政策の選択肢となったことで非核化の見返りが再評価されたとして、三つのモデルそれぞれに妥当性を認めた。

オスカー・ヘッドマン（Oskar Hedman）も、堀部と同様にセーガン論文に依拠しつつ、南アフリカの非核化を分析した<sup>24)</sup>。ヘッドマンは、セーガン論文で提示されている三つのモデルそれぞれについて、二つの「観察可能な含意（observable implication）」を設定して、南アフリカの非核化の事例においてそれらが確認されるかを検討し、合計六つの「観察可能な含意」のうち、五つについて確認されたと分析し<sup>25)</sup>、セーガンの理論には高い説明力があると指摘した。

これらとは別の視点を提示したものとしては、マリア・ババージュ

---

22) Scott D. Sagan, “Why Do States Build Nuclear Weapons?: Three Models in Search of a Bomb,” *International Security*, Vol. 21, No. 3 (Winter 1996/97), pp. 54-86.

23) 堀部純子『『核の巻き返し（Nuclear Rollback）』決定の要因分析—南アフリカを事例として』『国際公共政策研究』（第11巻第1号、2006年9月）323～338頁。

24) Oskar Hedman, “Terminating Apartheid’s Atomic Bomb: Applying Scott D Sagan’s three level-model to South Africa’s Nuclear Disarmament” (Lund University 2022).

25) ヘッドマンが検討したのは、安全保障モデルに関しては「安全保障環境の改善」、「南アフリカへの核の脅威の不在」の二項目、国内政治モデルに関しては「核兵器の維持に費用がかかり過ぎるとの政府内での認識」、「核抑止力の軍事的有効性が限られたものとの判断」の二項目、規範モデルについては、「核廃棄と不拡散規範への参加による利益」、「核が国際社会において威信と影響力を持たさないとの判断」の二項目であり、国内政治モデルについての「核兵器の維持に費用がかかり過ぎるとの政府内での認識」以外の五項目について確認されたと論じた。Ibid., pp. 14-24.

(Maria Babbage) の研究がある<sup>26)</sup>。ババージュは、南アフリカの非核化の背景・理由として、安全保障環境の変化に対応したもの、西側諸国との良好な関係を構築するためのもの、アフリカ民族会議 (African National Congress of South Africa: ANC) に代表されるアフリカ系住民が主導する政権に核を手渡す事態を回避するためのものとの三つの仮説を検討し、その結果、アフリカ系住民が主導する政権に核を手渡す事態を回避するためとの動機が最も重要であったのではないかと結論づけた。この説については、リース、オルブライト、堀部も言及している<sup>27)</sup>。

これらの研究は、複数の仮説を比較することで、非核化の要因分析を精緻化しようとしたものであるが、ババージュの研究は立論に疑問があり(後述)、リーバーマン、堀部、ヘッドマンの研究は、複数の仮説の妥当性を認めているものの、それらの相互関係をどう整理するかは課題が残されている。

#### (五) 先行研究で指摘されている非核化の要因の整理

これらの先行研究を踏まえ、南アフリカの非核化の要因として指摘されていることを改めて整理すると、①安全保障環境の変化、②国家指導者の交代、③基本的政策の方向性における変化、④国際的規範に従うべき必要性、⑤理念と信念、⑥国内でありうべき政治的变化への考慮、の六つが考えられる。先行研究との関係を踏まえて、それぞれについて敷衍すると次のとおりである。

安全保障環境の変化とは、前記のリース、パーキットとバージェス、オルブライト、ポール、リーバーマン、堀部、ヘッドマンが着目した要因であり、南アフリカを取り巻く地域情勢の変化、冷戦の終結が非核化の要因となったというものである。南アフリカ政府の公的説明もこの点を挙げて

---

26) Maria Babbage, 'White Elephants: Why South Africa Gave up the Bomb and implication for Nuclear Nonproliferation Policy,' *Journal of Public and International Affairs*, Vol. 15, Spring 2004.

27) Reiss, *op. cit.*, pp. 20-21; Albright with Stricker, *op. cit.*, pp. 189-190; 堀部、前掲論文、336頁。

いる。この捉え方のベースにあるのは、安全保障上の脅威が低減したり、安全保障のための対外的な仕組みが構築されたりすることが非核化の決定要因になるというものである。

国家指導者の交代は、前記のリース、堀部が着目した要因であり、デクラークが大統領となったことが非核化のプロセスが進む上で決定的に重要であったというものである。核政策の選択に際する国家指導者の役割は、ジャック・ハイマンズ (Jacques E. C. Hymans) が指摘した点である<sup>28)</sup>。ハイマンズは、国家指導者の「国家アイデンティティ概念」が「対抗的 (国際関係を対抗的な性格のものと捉える)」か「協調的 (国際関係を協調的な性格のものと捉える)」かの軸、「ナショナリスト (自国を他国より同等ないしよりすぐれた存在と見る者)」か「従属容認派 (自国が他国よりも劣ることを許容する者)」かの軸の二つで捉えて分析を行い、核保有は多くのマイナスをもたらすので、通常の状態ではそうした選択を行わず、「対抗的ナショナリスト」 (国際関係を対抗的な性格のものと捉え、自国を他国より同等ないしよりすぐれた存在と見る者) のみがこうした方向を目指すとは指摘した。

基本的政策の方向性における変化は、前記のリース、パーキットとパージェス、リーバーマン、堀部が着目した要因であり、南アフリカがアパルトヘイト政策の見直しによる国際的な孤立からの脱却を目指したことが非核化の要因となったというものである。国家の基本的政策の方向性が核政策の選択に与える影響については、エテル・ソリンゲン (Etel Solingen) が指摘した点である<sup>29)</sup>。ソリンゲンは、対外開放型の経済政策を持つ国家と対内志向型の経済政策を持つ国家を比較し、前者においては、核開発が国際環境の悪化を招き、投資や貿易の促進にとって不利な状況をもたらすことを避けようとするのに対し、後者は、そのような配慮に重きを置かず、核開発に向かいやすいと指摘した。

国際的規範に従うべき必要性とは、前記のオルブライト、ブーデ＝バク

28) Jacques E. C. Hymans, *The Psychology of Nuclear Proliferation: Identity, Emotions, and Foreign Policy* (Cambridge University Press, 2006).

29) Etel Solingen, *Nuclear Logics: Alternative Paths in East Asia and the Middle East* (Princeton University Press, 2007).

とチュン、リーバーマン、堀部、ヘッドマンが着目した要因であり、国際的な規範に従う利害得失が非核化の決定要因となったというものである。ここで、利害得失というとき、国際的な規範に従うことの見返りとして提供される経済的な利益が重要な要素であるが、国際的な規範に従わない際の外交上の孤立など、経済的な要因のみに限られない。南アフリカ政府の公的説明もこの点を挙げている。

理念と信念とは、前記のロングとグリロットが着目した要因であり、西側の一部であるとの「信念」が非核化の背景にあったことを指摘するものである。こうした考え方の背景には、理念や信念に関わる国際的・社会的な状況が国家の行動を左右し、それによって、核兵器の必要性を減ずることがあるとの捉え方がある<sup>30)</sup>。

国内でありうべき政治的变化への考慮は、前記のババージュが指摘した要因であり、アフリカ系住民が主導する政権に核を手渡す事態を回避するためであったというものである。この要因が指摘されるのは、南アフリカの非核化に特有のものである。

なお、マリア・ロスト・ルブリー (Maria Rost Rublee) やウィリアム・ポッター (William C. Potter) によれば、本稿で取り上げている非核化の事例を含め核の抑制の事例について分析する際、国際政治理論でリアリズムの立場に立つ論者は安全保障環境の変化を、リベラリズムの立場に立つ論者は国際的規範に従うべき必要性を、コンストラクティビズムの立場に立つ論者は理念と信念をそれぞれ重視している<sup>31)</sup>。

次章では、これらのいずれが南アフリカの非核化の決定要因となったかについての分析を行うため、まず、南アフリカの非核化の経緯を見てみた

---

30) Maria Rost Rublee, *Nonproliferation Norms: Why States Choose Nuclear Restraint* (The University of Georgia Press, 2009), pp. 27-28; William C. Potter and Gaukhar Mukhatzhanova, 'Forecasting Proliferation: The Role of Theory, an Introduction,' Potter with Mukhatzhanova eds., *Forecasting Nuclear Proliferation in the 21st Century: The role of Theory* (Stanford University, 2010), p. 6.

31) 核の抑制と国際政治理論との関連については、下記を参照。Rublee, *op. cit.*, pp. 1-33; Potter and Mukhatzhanova, *op. cit.*

い。

### 三 南アフリカの非核化の経緯

#### (一) 核開発とその動機

南アフリカの非核化の経緯を見るに際し、その前提として同国の核開発の経緯とその動機についてまず瞥見しておきたい。南アフリカは豊富なウラン資源を生かすため、1961年からヴォルテックス・チューブ遠心分離法という独自のウラン濃縮技術の開発に取り組んだ<sup>32)</sup>。1970年、フォルスター (B. J. Vorster) 首相は、議会に対して、「独自の概念」に基づくウラン濃縮技術の開発に成功したことを述べるとともに、この技術を用いたウラン濃縮施設を建設する計画を明らかにした<sup>33)</sup>。この施設はヴァリンダバに建設され、「Yプラント」と呼ばれた<sup>34)</sup>。

南アフリカは1971年から、平和的核爆発 (peaceful nuclear explosion) についての研究開発に着手した<sup>35)</sup>。当時、米国、ソ連などで平和的核爆発の実用化を目指した研究開発、実験が盛んに行われており、採鉱は平和的核爆発の有力な応用分野であった。1974年、フォルスター首相は、研究開発の目的を再定義し、限定的な核兵器による抑止計画が視野に入れられた<sup>36)</sup>。1977年8月には、高濃縮ウランを組み込まない「コールド・テス

---

32) A. R. Newby-Fraser, *Chain Reaction: Twenty years of nuclear research and development in South Africa* (Atomic Energy Board, 1979), pp. 95-98; von Wielligh and von Wielligh-Steyn, *op. cit.*, pp. 112-115.

33) Newby-Fraser, *op. cit.*, pp. 91-95; von Wielligh and von Wielligh-Steyn, *op. cit.*, pp. 119-120.

34) Newby-Fraser, *op. cit.*, pp. 102-104; von Wielligh and von Wielligh-Steyn, *op. cit.*, pp. 126-128.

35) Von Wielligh and von Wielligh-Steyn, *op. cit.*, pp. 117, 121-122.

36) IAEA, 'THE DENUCLEARIZATION OF AFRICA,' GC (XXXVII) 1075, 9, September 1993, p. 5; Purkitt and Burges, *op. cit.*, p. 41.

ト」が実施される予定となった<sup>37)</sup>。このコールド・テストは、実施直前にソ連の偵察衛星によって実験準備が探知され、その通知を受けたアメリカ、イギリス、フランス、西独などから強い警告がなされるに至った<sup>38)</sup>。ここで、フォルスター首相は、コールド・テストの中止と核実験場の閉鎖を指示したが、その一方、核爆発装置の開発は継続し、小型化する努力もなされた<sup>39)</sup>。

1978年9月になると、フォルスターに替わりP. W. ボータ (P. W. Botha) が首相に就任し<sup>40)</sup>、ボータの下で核開発の軍事化が更に進められた<sup>41)</sup>。1979年、それまでの原子力委員会 (Atomic Energy Board: AEB) に代わり、軍備公社 (Armaments Corporation: ARMSCOR) が核爆発装置の兵器化を担当することとなった<sup>42)</sup>。同年、高濃縮ウランを組み込んだ最初の核爆発装置が完成し<sup>43)</sup>、1982年には、最初の爆撃機による運搬が可能な核兵器が生産された<sup>44)</sup>。その後は、高濃縮ウランの生産の進捗に応じて、一年弱で一個のペースで核兵器の製造が続けられた<sup>45)</sup>。この核兵器は、バッカニア攻撃機ないしミラージュ戦闘機からの運用が想定されていた<sup>46)</sup>。

最初の核爆発装置が完成した当時、南アフリカとして、核兵器を具体的にどのように同国の安全保障政策に活用するかについては、明確な考えは

---

37) Von Wielligh and von Wielligh-Steyn, *op. cit.*, pp. 136-139; Reiss, *op. cit.*, pp. 9-10.

38) Jeffrey T. Richelson, *Spying on the Bomb: American Nuclear Intelligence from Nazi Germany to Iran and North Korea* (W. W. Norton & Company, 2007), pp. 277-282.

39) Purkitt and Burges, *op. cit.*, p. 44.

40) 1984年に新憲法が施行されて大統領制に移行し、ボータは大統領に選出された。

41) Albright with Stricker, *op. cit.*, pp. 83-86; Liberman, *op. cit.*, p. 53; Purkitt and Burges, *op. cit.*, pp. 48, 61-62.

42) Albright with Stricker, *op. cit.*, p. 85.

43) IAEA, *op. cit.*; Stumpf, *op. cit.*

44) Liberman, *op. cit.*, p. 54.

45) Stumpf, *op. cit.*

46) Purkitt and Burges, *op. cit.*, p. 64; Reiss, *op. cit.*, p. 16.

固まっていなかった。南アフリカは、1983年に軍備公社にアンドレ・バイズ（André Buys）を長とする核戦略を策定するための作業部会を設置して核戦略を検討する作業を行わせた<sup>47)</sup>。同作業部会は1983年に次の三段階からなる核戦略を策定した<sup>48)</sup>。

第一段階は、軍事的な脅威が高くない状況についてであり、この段階では、核能力を肯定も否定もしない。一方、ソ連ないしソ連の支援を受けた兵力が南アフリカあるいはナミビアに侵略するような脅威をもたらす第二段階になると、「内密の開示」ないし「内密の威圧」を行う。これは、比較的友好関係にある西側諸国に対して、核能力を保有していることを内密に伝え、これらの国が事態に介入することを期待するというものである。これが功を奏さない場合には、第三段階に入り、「公然の開示」ないし「公然の抑止」を行う。これは、①核能力を保有していることを公に認め、または地下核実験を実施する、②海上で核実験を実施する、③戦闘で核兵器を使用すると核威嚇を行うとのオプションがあり、これらを順に検討する、という内容であった。

このように、危機の発生時に戦略上の相手国というよりは、好意的な介入を期待できる第三国に対して、核の使用の可能性をほのめかすことによって、この第三国による介入を実現しようとする対応は、ヴィピン・ナラン（Vipin Narang）が「媒介的な態勢（catalytic posture）」と呼んだ核態勢だが<sup>49)</sup>、南アフリカの核戦略はその具体的事例の一つとされる<sup>50)</sup>。南アフリカにとって、核兵器は実戦で使用するものというよりは、安全保障上の目

47) Liberman, *op. cit.*, p. 55.

48) *Ibid.*, p. 56; Reiss, *op. cit.*, pp. 15-17. なお、これに先立ち、その原型となる基本戦略が1978年に策定されている。Liberman, *op. cit.* p. 53; Stumpf, *op. cit.*

49) Vipin Narang, *Nuclear Strategy in the Modern Era: Regional Powers and International Conflict*, (Princeton University Press, 2014).

50) ドナルド・グッドソン（Donald Goodson）は、「媒介的な抑止（catalytic deterrence）」との用語で分析しているが、同じ意味である。Donald L. R. Goodson, “Catalytic Deterrence? Apartheid South Africa’s Nuclear Weapons Strategy,” *Politikon*, Vol. 39, No. 2, 2012.

的を達成するための政治的道具との色彩が強かった<sup>51)</sup>。上記の三段階からなる核戦略のうち、実際には、第一段階の域を超えることはなかった。

この南アフリカの核開発の要因については、南アフリカ政府の公式説明も先行研究も地域情勢の悪化と国際的な孤立による安全保障環境の悪化を挙げている<sup>52)</sup>。1993年3月、デクラーク大統領が過去の核保有と核廃棄を明らかにした際、核開発の動機については、ソ連の南部アフリカ地域における拡張主義的脅威、キューバ軍のアンゴラへの派兵を挙げつつ、国際的な孤立の中で、いざという時に外部の支援に頼ることができないので、核兵器による抑止が必要と考えられたと説明した<sup>53)</sup>。

このデクラークの説明にもあるように、安全保障環境の悪化の一つの要素は、同国が白人支配体制を維持するに当たっての地域情勢の悪化である。南アフリカでは、白人による入植が開始されて以来、人口のごく少数を占める白人が現地住民を強権的に支配する体制が敷かれることになり、1948年の総選挙で勝利した国民党によって、白人と現地住民とを法制上も、社会的にも差別するアパルトヘイト政策が「徹底的かつ体系的」(レナード・トンプソン)に進められた<sup>54)</sup>。一方、第二次世界大戦後、アフリカ大陸全体では脱植民地化が進み、南アフリカの周辺のナミビア、南ローデシア(現在のジンバブエ)、アンゴラ、モザンビークでも、現地住民の勢力が植民地支配から脱することを求める独立運動が激化した。南アフリカは、自国を「本丸」、ナミビアと南ローデシアを「内濠」、アンゴラ、モザンビークのポルトガル領アフリカを「外濠」として白人支配体制の「防衛網」を形成していたとされるが<sup>55)</sup>、周辺地域での独立運動が盛んになるに

---

51) Liberman, *op. cit.*, p. 62.

52) Speech by F. W. De Klerk, 24 March 1993; Albright with Stricker, *op. cit.*, pp. 77-80; Liberman, *op. cit.*, pp. 58-61; Purkitt and Burges, *op. cit.*, pp. 52-57; Reiss, *op. cit.*, pp. 8-9.

53) Speech by F. W. De Klerk, 24 March 1993.

54) レナード・トンプソン〔宮本正興他訳〕『南アフリカの歴史(最新版)』(明石書店、2009年) 333~337頁。

55) 青木一能『アンゴラ内戦と国際政治の力学』(芦書房、2001年) 15頁、青木一能「ナミビア独立問題の推移と現状」日本国際政治学会編『国際政治』第88

連れて、周辺諸国との緊張が高まっていった。1970年代前半、南アフリカで核開発への傾斜が深まった時期は、地域情勢に変化が生じていた時期に当たる。ポルトガルは、かねてからアンゴラ、モザンビークなどで勃発していた植民地独立運動を武力で鎮圧しようとしてきたが、1974年4月、こうした植民地戦争からの脱却を求めている国軍の一部勢力によるクーデターが起こり、新政権は植民地独立を支持する立場を取った<sup>56)</sup>。ポルトガルでの政変は、この地域における白人の支配体制を維持しようとする南アフリカにとって防衛網の「外濠」の喪失を意味するもので大きな打撃であった。

このポルトガルでの政治の変化を受けて、1975年、アンゴラとモザンビークは独立を達成した。アンゴラでは、これに先立ち、三つの独立運動組織がそれぞれ外部からの支援を受けて互いに戦う内戦が激化したが、ソ連とキューバの支援を受けるアンゴラ解放人民運動（MPLA）が優勢であり、南アフリカが支援するアンゴラ全面独立民族同盟（UNITA）は劣勢に立たされていた<sup>57)</sup>。南アフリカは1975年8月にアンゴラに軍事介入をしたが、これに対しソ連とキューバは軍事援助の大幅な拡大を行った<sup>58)</sup>。南アフリカの核開発が前記の通り1977年以降、明確に軍事目的の性格を持ち始めた背景には、こうした地域情勢に起因する安全保障環境の悪化があったと指摘されている<sup>59)</sup>。

安全保障環境の悪化のもう一つの要素としては、南アフリカの国際社会での孤立の深まりが挙げられる。南アフリカと国際社会の距離は、この時期ますます広がっていた。1973年、国連総会はアパルトヘイトが「人類

---

号1988年、47頁。

56) 金七紀男『ポルトガル史（増補新版）』（彩流社、2010年）247～264頁、青木、前掲書、38～39頁。

57) 青木、前掲書、41～85頁。アンゴラの独立運動組織としては、MPLAとUNITAの他に、米国とザイールの支援を受けるアンゴラ民族解放戦線（FNLA）があった。

58) 青木、前掲書、73～77頁。

59) Albright with Stricker, *op. cit.*, pp. 77-80; Liberman, *op. cit.*, pp. 58-61; Paul, *op. cit.*, p. 115; Purkitt and Burges, *op. cit.*, pp. 52-53.

に対する罪」であると宣言した<sup>60)</sup>。1977年、南アフリカ警察が若い政治活動家スティーブ・ビコ (Bantu Stephen Biko) を拷問死させ、反アパルトヘイト運動を弾圧したことが知られると、国連の安全保障理事会は、1977年11月、全会一致で決議418を採択し、南アフリカに対する強制的な武器禁輸を決めた<sup>61)</sup>。国連が加盟国に対する武器禁輸を決議したのは、これが初めてのことであった。南アフリカは従来から、西側の軍事・産業に不可欠な希少金属の重要な産地、南部アフリカにおける反共の砦、大西洋・インド洋を結ぶシーレーンを押さえる重要な地政学上の位置という三つの要素から、自らを西側の安全保障にとって不可欠の存在と自認していたが<sup>62)</sup>、そうした位置づけに疑念を持たざるを得ない状況となった。1977年1月、米国で、アパルトヘイト反対の立場のカーター (Jimmy Carter) が政権の座に就き、南アフリカへの政策は厳しいものに転じた<sup>63)</sup>。

南アフリカは、こうした国際的な孤立もあり、白人支配体制の継続を死守しようとする立場から、周辺地域における情勢の悪化を自国にとっての脅威の増大と捉えた。孤立感、自国をめぐる安全保障環境を悲観的に見ることにつながり、自国が危機に至った際に他国から支援を得ることが困難であるとの考え方に結びつく。この孤立感も、地域情勢の悪化とともに南アフリカを核開発に向かわせた一因になった<sup>64)</sup>。

## (二) 非核化の経緯

こうして核開発を行った南アフリカが非核化に向かっていった経緯は次の通りである。1989年1月、国民党の党首であるとともに大統領を務めていたボータが発作を起こして倒れたことをきっかけとして、南アフリカの政治的な変革のプロセスが動き始めた<sup>65)</sup>。同年2月、国民党の党首の

---

60) トンプソン、前掲書、377頁。

61) S/RES/418, 4 November 1977; トンプソン、前掲書、377頁。

62) 太田、前掲論文、249～250頁。

63) トンプソン、前掲書、386頁。

64) Liberman, *op. cit.*, p. 46; Purkitt and Burges, *op. cit.*, pp. 53-55.

65) De Klerk, *The Last Trek*, pp. 130-148; Purkitt and Burgess, *op. cit.*, p. 123.

後任を選ぶ選挙が行われ、デクラークが三人の競争相手を破って国民党の党首に当選し、同年 9 月に正式に大統領に就任した<sup>66)</sup>。

デクラークは南アフリカの進路を変えるとの強い決意を持っていた。デクラークは、南アフリカの進路を変えるべく、大統領に就任してから 5 カ月後の 1990 年 2 月にアパルトヘイトに反対していた ANC などに対する禁止処分を撤廃するとともに、非暴力的な行動の罪を問われて投獄されていた政治囚を釈放することを議会における演説で明らかにし<sup>67)</sup>、これにより反アパルトヘイト運動の指導者で、後に新生南アフリカの最初の大統領となるネルソン・マンデラ (Nelson Mandela) が釈放された<sup>68)</sup>。

デクラークのこの行動が 4 年後 (1994 年) のアパルトヘイト廃止に結びつくこととなるが、彼はアパルトヘイト改革の動きとともに、秘密裏に核廃棄に向けて動き出した。

デクラークは自伝で次の通り回想している<sup>69)</sup>。「私が 1989 年に大統領に就任した際、私は核計画のことを知っていた。私は、南アフリカの原子力公社を担当する鉱物・エネルギー大臣であったので、核計画に関与する政府内の数少ない関係者の一人であった。私はこの巨額の経費がかかる計画について熱意を持っていなかったが、私が関わったときには、すでに引き返すことができない地点に達していた」。

デクラークは国民党の党首に選出された 1989 年 2 月から大統領に就任した同年 9 月の間に核計画を解体することを決めていたとのことである<sup>70)</sup>。デクラークは大統領就任から約 2 週間後、NPT への加入を検討するために閣僚委員会を設置した<sup>71)</sup>。この閣僚委員会は、外務大臣、国防大臣、財務大臣、新しいポストの行政・民営化大臣が参加し、鉱業・エネルギー大臣のダウィッド・デヴィリエ (Dawid de Villiers) が座長を務めるこ

---

66) De Klerk, *The Last Trek*, pp. 136-149.

67) FW de Klerk's speech to Parliament, 2 February 1990.

68) De Klerk, *The Last Trek*, pp. 159-172; トンプソン、前掲書、427 頁。

69) De Klerk, *op. cit.*, p. 273.

70) Liberman, *op. cit.*, p. 74.

71) *Ibid.*, p. 73.

となった。

デクラークはこの閣僚委員会の第一回会合に出席し、決定はすでになされておき、それをどのように実現していくか、いかにしてNPTに加入するかを議論していく必要があると述べた<sup>72)</sup>。

デクラークは原子力公社、軍備公社及び軍の幹部で構成される専門家委員会を立ち上げて、閣僚委員会の業務を支援させた<sup>73)</sup>。原子力公社のデヴィリエ委員長とストーン副委員長が両者の連絡役を務めた。専門家委員会は、核兵器を解体することを勧告するとともに、解体に向けてのプロセスの案を作成し、デクラークと内閣はこの案を承認した<sup>74)</sup>。

1990年2月、デクラークは全ての核爆発装置の廃棄、核物質の融解、NPTの加入に向けた準備を行うよう指示した<sup>75)</sup>。

1990年11月、Yプラントは閉鎖された<sup>76)</sup>。1990年7月から1991年7月の間に核兵器が解体された<sup>77)</sup>。核爆発装置の設計資料なども廃棄された<sup>78)</sup>。

核爆発装置の解体作業は1991年7月初旬に完了し、南アフリカは同年7月10日にNPTに加入した<sup>79)</sup>。NPTが求める国際原子力機関 (International Atomic Energy Agency: IAEA) との包括的保障措置協定は、1991年9月に発効した<sup>80)</sup>。この間、アパルトヘイトを廃止し、新しい政治体制に移行するためのプロセスも紆余曲折を経ながら進展していった。

デクラークは、1993年3月24日、議会に対し、南アフリカが過去に秘密裏に核兵器開発計画を進め、六個の核爆弾を開発し、七個目を製造中であったが、1989年にこれを廃棄することに決定し、既に廃棄を終了した

---

72) *Ibid.*, pp. 73-74.

73) Reiss, *op. cit.*, p. 17.

74) *Ibid.*

75) *Ibid.*

76) Liberman, *op. cit.*, p. 74.

77) *Ibid.*

78) IAEA, *op. cit.*

79) Reiss, *op. cit.*, pp. 18-19.

80) *Ibid.*, p. 19.

ことを明らかにした<sup>81)</sup>。これを受けて、IAEAは直ちに核廃棄についての査察を行い、この結果は、同年9月のIAEA総会に報告された<sup>82)</sup>。同年には、議会において包括的な不拡散法（Non-Proliferation Act）も制定された<sup>83)</sup>。

南アフリカにおいて史上初の全人種参加の総選挙が行われたのは、それから約1年後の1994年4月のことであった。この総選挙でマンデラが率いるANCが選挙に勝利し、マンデラが新生南アフリカの最初の大統領に就任した。このように、南アフリカの核廃棄のプロセスは、デクラークの大統領就任を機に開始され、アパルトヘイト廃止、新しい政治体制への移行に先立って完了した。

新生南アフリカは積極的な核軍縮外交を展開し、1995年のNPT再検討・延長会議の際、NPTの無期限延長を決定する上で大きな役割を果たした<sup>84)</sup>。また、南アフリカは、アフリカ非核兵器地帯条約の交渉にも中心的な役割を果たし、同条約は、1996年4月、カイロで調印された<sup>85)</sup>。この条約をめぐる交渉は、南アフリカの原子力公社の本部があるペリンダバで実質合意に至ったことから、通称「ペリンダバ条約」と呼ばれる。NPT、不拡散法、ペリンダバ条約は、南アフリカが非核化を逆行させることがな

---

81) Speech by F. W. De Klerk, 24 March 1993.

82) IAEA, *op. cit.*; Christine Wing and Fiona Simpson, *Detect, Dismantle, and Disarm: IAEA Verification, 1992-2005* (United States Institute of Peace Press, 2013), pp. 85-100.

83) Sizwe Mpofu-Walsh, “‘Triple Lock’: South Africa’s shift from deterrence to disarmament, 1989-98”, *The Nonproliferation Review*, No. 31, Issue 4-6, 2024.

84) NPTは1970年3月5日に発効されたが、条約の期限については、条約の発効の25年後に、条約が無期限に効力を有するか、追加の一定期間延長されるかを決定するための会議が開催されると規定していた（第10条2項）。Princeton N. Lyman, *Partner to History: The U. S. Role in South Africa’s Transition to Democracy* (United States Institute of Peace Press, 2002), pp. 238-242, 255; 黒澤満『軍縮国際法』（信山社、2003年）165～167頁。

85) アフリカ非核兵器地帯については、梅林宏道『非核兵器地帯—核なき世界への道筋』（岩波書店、2011年）72～79頁参照。

いコミットメントを示す「三重の鍵 (triple lock)」とも呼ばれる<sup>86)</sup>。

南アフリカは、1998年に非同盟国及び西側諸国の中の六カ国（ブラジル、エジプト、アイルランド、メキシコ、ニュージーランド、スウェーデン）とともに、「新アジェンダ連合」というグループを結成し、核軍縮についての強い姿勢を打ち出した<sup>87)</sup>。更に、核兵器禁止条約が2017年に作成されるに際しても、主導的な役割を果たした<sup>88)</sup>。

## 四 南アフリカの非核化の決定要因の検討

それでは、この南アフリカの非核化において、前記の二(五)で言及した、①安全保障環境の変化、②国家指導者の交代、③基本的政策の方向性における変化、④国際的規範に従うべき必要性、⑤理念と信念、⑥国内でありうべき政治的变化への考慮、という六つの要因の妥当性をどのように考えればよいのだろうか。それぞれについて順に見ていきたい。

### (一) 安全保障環境の変化

まず、安全保障環境の変化について言えば、これが非核化の要因として作用したことは、二でも見た通り、南アフリカ政府の公的説明と多くの先行研究が指摘している<sup>89)</sup>。

南アフリカにとっての安全保障環境の変化を詳しく見てみると次の通り

---

86) Mpofu-Walsh, *op. cit.*

87) 「新アジェンダ連合」については、黒澤満『核軍縮と世界平和』（信山社、2011年）85～87頁、ダラ・マッキンバー「新アジェンダ連合の非核・核軍縮政策」広島平和研究所編『二一世紀の核軍縮—広島からの発信』（法律文化社、2002年）389～406頁、西田充「再検討プロセスにおけるグループ・ポリティックス」秋山信将（編）『NPT—核のグローバル・ガバナンス』（岩波書店、2015年）48～51頁参照。なお、スウェーデンは、2013年に脱退した。

88) アクレサンダー・クメント〔古山彰子・林昌宏訳〕『核兵器禁止条約—「人道イニシアティブ」という歩み』（白水社、2024年）85～130頁。

89) ここでいう安全保障環境の変化とは、南アフリカの安全保障に関わる環境面での変化のことである。

である。南部アフリカでは、アンゴラとナミビアにおいて紛争が継続していたが、1988年8月5日、南アフリカ、キューバ、アンゴラがジュネーブ議定書を締結して事実上の停戦に至った<sup>90)</sup>。更に、1988年12月には、ソ連及び米国の仲介で、アンゴラ、キューバ、南アフリカの三カ国が和平協定に署名した<sup>91)</sup>。これにより、アンゴラ軍、キューバ兵のアンゴラ北部への再配置、五万人のキューバ兵のアンゴラからの撤退、南アフリカが1920年以来、実質的に支配してきたナミビアの独立の手続きを進めることが決定された<sup>92)</sup>。これらによって、南部アフリカ地域における紛争終結の見通しが生まれてきた。

この時期、国際情勢においては、冷戦の終焉が見えつつあった。米ソ関係は、1985年にソ連でゴルバチョフ（Mikhail Gorbachev）が共産党書記長の座に就いたことで大きく進展を見せ、1987年には中距離核戦力（INF）全廃条約が締結された。

ゴルバチョフ施政下のソ連は対外関与政策も変化させた。1988年から89年にかけて、ソ連は、アンゴラ、モザンビーク、ANCへの支援を減少させ、ANCの武力闘争を抑制する方向に転じた<sup>93)</sup>。これにより、ソ連が南部アフリカ地域における策動の背後にいて、ANCはソ連の「トロイの木馬」であるとの認識に変化が生まれ<sup>94)</sup>、国際情勢を再評価する可能性が生じた<sup>95)</sup>。デクラークの助言者による脅威分析は「世界的拡張勢力であったロシアが爆縮したことによって南部アフリカにおける脅威は根本的に変化した」というものであった<sup>96)</sup>。

デクラークの大統領就任は1989年9月であるが、その二ヶ月後の同年11月にはベルリンの壁が崩壊し、同年12月には、マルタ島での米ソ首脳

90) Albright with Stricker, *op. cit.*, p. 183.

91) *Ibid.*; 青木、前掲書、106～113頁。

92) 青木、前掲書、106～113頁。

93) Liberman, *op. cit.*, p. 74.

94) Albright with Stricker, *op. cit.*, p. 184.

95) *Ibid.*, p. 184.

96) Liberman, *op. cit.*, p. 75.

会談において、ゴルバチョフ書記長は冷戦の終結に言及するに至った。デクラークが核廃棄を正式に指示した1990年2月には、こうした冷戦の終結プロセスが進行しつつあった。

デクラークは前記の1993年の演説の中で非核化の決断の背景として、こうした国際情勢の変化に触れつつ「私が大統領として就任した際、私にとっても、事情に通じていた私の同僚にとっても、核政策についての全面的な方向転換を求めることが国益に合致することが明らかであった」と述べた<sup>97)</sup>。

リースは「南アフリカが核兵器を取得する動機となった事情は1980年代後半には大方あるいは完全に消滅していた」と指摘した<sup>98)</sup>。前述のように南部アフリカ地域の情勢が緊張緩和に向かい、冷戦が終結に向かったことは、非核化を可能ならしめた要因であったといえる。

## (二) 国家指導者の交代

次に、国家指導者の交代について言えば、非核化のプロセスを動かす直接のトリガーとなったと考えられる<sup>99)</sup>。デクラークは、ボータ政権の際に鉱業大臣を務めており、核開発計画についてもよく知っていた。デクラークによると核開発は前任のボータの「ペットプロジェクト」であったものの<sup>100)</sup>、デクラーク自身は1980年代から「この多額の経費を要する計画に何らの熱意を持っていなかった」との由であり<sup>101)</sup>、国民党の党首に選任された1989年2月から大統領就任の同年9月までの間に、核廃棄を行う

---

97) *Ibid.*

98) Reiss, *op. cit.*, p. 20.

99) 南アフリカにおいては、ここで取り上げたボータからデクラークへの交代以前にも、国家指導者の交代はあったが、1978年のフォルスターからボータへの首相の交代については、本稿三(-)でも記述したとおり、核計画の軍事化の加速をもたらした。国家指導者の交代によって、どのような政策面での変化がもたらされるかが重要である。

100) De Klerk's interview with Peter Liberman, recounted in Liberman, *op. cit.*, p. 72.

101) Liberman, *op. cit.*, p. 74; De Klerk, *The Last Trek*, p. 273.

ことをすでに決めていた模様であった<sup>102)</sup>。ボータが引き続き政権の座に就いていれば、この決定はなかったものと思われる。リースが「南アフリカの核兵器解体の決定は、F. W. デクラーク個人に負うところが大きい」と述べたのはこうした事情を踏まえたものであった<sup>103)</sup>。

これらを踏まえると、南アフリカが非核化に向かうに当たっては、デクラークが1989年9月に大統領に就任したことがそのプロセスが動き出す重要なきっかけとなったと考えられる。

### (三) 基本的政策の方向性における変化

次に、基本的政策の方向性における変化について見ていきたい。ここで、基本的政策の方向性というのは、アパルトヘイト政策の見直しという国内政策だけに着目しているものではなく、アパルトヘイト政策の見直しによって国内情勢を正常化させるとともに、アパルトヘイト政策のために制裁を科されていた国際社会との関係も正常化させて、国際的な孤立からの脱却をも図ったことに着目するものである。これは「国際関係においても不利益が生じるとしても、アパルトヘイト政策を貫徹する」という強硬路線から、「アパルトヘイト政策を見直して、国内的にも国際的にも調和的な関係を目指す」という柔軟路線への転換に他ならない。

デクラークはアパルトヘイトは機能しておらず、国内で多数を占める黒人層との間で政治的解決が必要であり、ANCの政治関与が不可避であると考えていた<sup>104)</sup>。とはいえ、デクラークがアパルトヘイト政策の見直しによって国内情勢を正常化させることだけを目指していたのであれば、非核化を行うことは必須ではなかったであろう。

しかし、デクラークは国内情勢を正常化させることだけではなく、南アフリカを国際社会に復帰させることをも目指していた。デクラークは、前述の通り、1990年2月、議会における演説においてANCの合法化などの

---

102) Liberman, *op. cit.*, pp. 72-74.

103) Reiss, *op. cit.*, p. 19.

104) Albright with Stricker, *op. cit.*, p. 184.

国内改革の措置を打ち出したが、その際、国際社会に対し、「南アフリカへの立場を再評価し、南アフリカで起きているダイナミックな進化に対して前向きな姿勢をとるよう求める」と述べた<sup>105)</sup>。この演説にも表れているとおり、デクラークは国内情勢の正常化と国際社会との関係の正常化を一体のものとして捉えていた。

南アフリカは国際社会から制裁の対象とされたことで「パーリア国家」の扱いを受けており、デクラークは南アフリカを「パーリア国家」の状況から脱却させることを目指した。そのためには、アパルトヘイト政策を廃し、国内の政治体制の変革を行うことが必要であったが、それだけでは十分ではなく、非核化によるNPTへの加入が必要な要件の一つであると判断された。前述の通り、1977年11月、国連安保理は決議418で南アフリカへの武器禁輸の措置をとったが、その前文には「南アフリカが核兵器を製造する段階にあることを深く懸念し」との文言が含まれており、南アフリカに核開発の疑念があることも背景事情として挙げられていた<sup>106)</sup>。南アフリカが国際社会に受け入れられるようにするためには、アパルトヘイト政策を見直すことと、核問題への対処の双方が必要であった。リースが「デクラークの核政策は南アフリカの世界との関係を正常化させるとの大きな戦略の一部であった」と指摘したのはそうした点に着目したものであった<sup>107)</sup>。

その点を踏まえれば、アパルトヘイト政策の見直しによって国内情勢と国際社会との関係の双方を正常化させるという基本的政策の方向性における変化は、非核化の要因の一つとなったと判断される。

#### (四) 国際的規範に従うべき必要性

次に、国際的規範に従うべき必要性について見てみたい。前述の通り、国際社会との関係を正常化させるために、核問題への対処が求められる状

---

105) F. W. de Klerk's speech to Parliament, 2 February 1990.

106) S/RES/418, 4 November 1977.

107) Reiss, *op. cit.*, p. 20.

況であったが、取るべき方向性は国際的規範によって規定されたと見ることができる。デクラークは大統領に就任後間もなく、原子力公社の委員長を務めるデヴィリエと副委員長を務めるストンプに対して、「私は、大統領の任期中に実現したいビジョンが一つある。私はこの国を再び国際社会の尊敬されるメンバーとしたい。この国の政治を転換しなければならない。この「核」計画を終了させなければならない。この計画を転換してNPTに加盟しなければならない」と申し渡した<sup>108)</sup>。「国際社会の尊敬されるメンバー」となるためには、非核化を実現してNPTに加盟することが求められるとの認識を示したことになる。

デクラークは、過去の核保有とともに非核化の経緯を明らかにした1993年の演説において前述の通り「核抑止は余分なものとなったのみならず、南アフリカが国際関係を発展させる上での障害となった」、「南アフリカにとってNPTに加盟することとなれば、大きな利益が得られる可能性があると考えられる」と述べた<sup>109)</sup>。核兵器の存在が国際関係を発展させる上での障害となったというのはNPTという国際的な規範を前提としたものであり、だからこそNPT加盟は大きな利益をもたらすものであった。リーバーマンは「アパルトヘイトに対する制裁解除の可能性が視野に入ってきたとき、NPT加盟はプロセスを加速化させるための魅力的な戦略となった」と指摘した<sup>110)</sup>。南アフリカは、非核化に際して他国と交渉を行わなかったとはいえ、非核化をすることでNPTに加入できること、非核化によるNPT加入が国際的な孤立と制裁から脱するための必要条件であることが認識されていた点で、国際的規範に従うべき必要性が非核化に介在したことが見て取れる。

## (五) 理念と信念

次にロングとグリロットが指摘した理念と信念については、どうであろ

108) Purkitt and Burgess, *op. cit.*, p. 124.

109) Speech by F. W. De Klerk, 24 March 1993.

110) Liberman, *op. cit.*, p. 80.

うか。ロングとグリロットは、「デクラーク大統領は核兵器計画を終了させたが、南アフリカの核政策は西側との関係を正常化させる戦略の一部となった。……総括すると、核廃棄の決定は暗黙の核威嚇（の能力）を獲得し、維持するとの決定と同じく、その核戦略に対する西側のあり得べき反応についての信念に動機づけられていた」と述べ<sup>111)</sup>、非核化の判断には理念と信念のレベルにおける認識が介在したことを指摘した。

デクラーク大統領は「核能力を保持することは国際関係を発展させる上での障害となっていた」と自伝で記述したが<sup>112)</sup>、こうした政策上の判断には、理念と信念のレベルにおける認識が介在していることは確かである。だが、それが非核化の要因となったと言えるかは別問題であろう。

客観的状況が変われば、当然のことながら、認識も変化する。仮に、客観的状況に変化がないにもかかわらず、理念と信念のレベルにおける認識が変化したことで政策上の判断が変化したのであれば、理念と信念のレベルに着目することには意味があろう。しかし、客観的状況に変化があったのであれば、理念と信念よりは客観的状況の変化に着目するのが適当と考えられる。

ロングとグリロットの指摘は、非核化の判断に理念と信念のレベルにおける認識が介在したことを指摘したものではあるが、上記の記述にあるとおり、客観的状況の変化が理念と信念のレベルにおける認識に反映されたことを指摘するものであり、理念と信念のレベルにおける認識が固有の働きをしたことを指摘するものではない。

理念と信念が非核化の要因となったというためには、チョルノービリ原発事故を契機に国民の間で広く共有された反核感情が非核化の一つの要因となったベラルーシの事例のように<sup>113)</sup>、理念と信念のレベルにおける核に関する認識が非核化の方向性を促す固有の働きを行ったと認められることが必要と考えられる。ロングとグリロットが着目した南アフリカの非核化

---

111) Long and Grillot, *op. cit.*, p. 32.

112) De Klerk, *The Last Trek*, p. 274.

113) William C. Potter, *The Politics of Nuclear Renunciation: The Cases of Belarus, Kazakhstan, and Ukraine* (The Henry L. Stimson Center, 1995), p. 35.

に対する「西側のあり得べき反応」については、むしろ国際的規範に従うことのメリットとして捉える方が適当と思われる。従って、南アフリカの非核化において、理念と信念が要因となったとは判断できない。

#### (六) 国内でありうべき政治的変化への考慮

最後に、国内でありうべき政治的変化への考慮について検討してみたい。前記の通り、ババージュは、南アフリカの非核化は、デクラークの下、アパルトヘイト政策を放棄することが視野に入っている時期になされたものであって、ANCに代表されるアフリカ系住民が主導する政権が誕生する可能性が見込まれており、そうした政権に核を手渡すわけにはいかないと動機があったのではないかと指摘した<sup>114)</sup>。ババージュの指摘の論拠となっているのは、西側の一部で「核を持つ黒人政権」への懸念が持たれていたことと、国家主権の制限と国内政治の不確実さについてのアンドリュー・モラフチック（Andrew Moravcsik）の理論の二つである<sup>115)</sup>。

この二点について更に精査してみると、まず、「核を持つ黒人政権」への懸念については、西側の情報機関や南アフリカの軍関係者の間でそうした懸念が持たれていた点は指摘されているが、デクラークの判断にそうした考慮があったとの史資料が示されているわけではなく、むしろ、デクラークをはじめとする関係者はそうした観測を否定してきており、そうした懸念が非核化の要因となったという実証的な材料は示されていない<sup>116)</sup>。ANCは、当時の南アフリカがアパルトヘイト政策とともに核開発を行っていたことで、国際的な平和及び安全への脅威であるとの立場を取っていた<sup>117)</sup>。これは、むしろこうした議論を否定する材料となる。

次に、モラフチックの理論を南アフリカにおける非核化の政策判断に援

---

114) Babbage, *op. cit.*

115) *Ibid.*, pp. 12-15.

116) Albright with Stricker, *op. cit.*, p. 190.

117) Jo-Ansie van Wyk and Anna-Mart van Wyk, *The African National Congress and Apartheid South Africa's Nuclear Weapons Program* (Woodrow Wilson International Center for Scholars, November 2020), p. 36.

用できるかも疑問の余地がある。モラフチークの研究は個人に対して国際的な人権機構への提訴を認めたり、独立の国際的な司法機関への強制管轄権を認めたりする人権保護レジームへの各国の対応方針に関わるものである<sup>118)</sup>。モラフチークは欧州人権条約への各国の対応ぶりを分析して、新たに生まれた民主主義体制の国は、個人の提訴、強制管轄権のような人権保護レジームの導入に熱心であるが、既存の民主主義体制の国は、そうした仕組みに後ろ向きであるとの傾向を見いだした<sup>119)</sup>。モラフチークは、そこから、人権保護レジームにおける政策決定において、各国の政府は、個人の提訴、強制管轄権のような国家主権の制限を受け入れるかどうか、国内政治の不確実さにどう対応するかとの二つの要因について考慮する必要がある、現に民主主義的なガバナンスに強くコミットしているが、将来的に国内政治の不確実さに直面している国の政府は、人権保護レジームを導入することで、こうした制度を固定化 (lock in) して、自らの手を縛る (tie the hands) ことで、将来の政治的な反動や独裁への後戻りを防止しようとするとの理論を裏づける材料であるとした。

ババージュは、このモラフチークの指摘を「政治の不確実さを減少させるといふ利益が国家主権に関わる犠牲を上回る場合には、政府はその利益のために犠牲を甘受しようとする」との形で一般化して<sup>120)</sup>、デクラークが将来的なANC主導政権の成立の可能性という政治の不確実さに直面する中、非核化を行い、国家主権を制限するNPTに自国を縛り付けることを選択したことは、この「パターンに合致する」と指摘したが<sup>121)</sup>、このような援用には無理がある。モラフチークの主張は、個人の提訴、強制管轄権のような人権保護レジームに加入することは、民主主義的なガバナンスのツールを強化することとなるので、政府にとって、国家主権の制限を

---

118) Andrew Moravcsik, 'The Origins of Human Rights Regimes: Democratic Delegation in Postwar Europe.' *International Organizations*, Vol. 54, No. 2, Spring 2000, pp. 220-221.

119) *Ibid.*, pp. 230-235.

120) Babbage, *op. cit.*, p. 13.

121) *Ibid.*

受け入れるデメリットがあるものの、将来の政治的な反動や独裁への後戻りを防止するという政治の不確実さを減少させるメリットがあることを指摘するものである。南アフリカの非核化に伴うNPTへの加入は、(人権保護レジームと同様に) 国家主権の制限ではあるが、(人権保護レジームのような) 政治の変化に対する歯止めの役割を果たすわけではなく、ANC主導政権の成立の可能性という政治の不確実さを低減させる意味は持たないので、人権保護と核政策という分野の相違以前の問題として、そもそもモラフチークの理論の援用には馴染まないものである。

これらを踏まえると、国内でありうべき政治的变化への考慮が非核化の要因となったとは判断できない<sup>122)</sup>。

## 五 非核化の決定要因についての包括的な分析枠組みの検討

### (一) セーガンの三つのモデルの検討

前記四の検討を通じて、南アフリカの非核化の決定要因として、①安全保障環境の変化、②国家指導者の交代、③基本的政策の方向性における変化、④国際的規範に従うべき必要性、という四つの要因を考慮すべきこととなったが、それではこれら四つの要因間の相互関係をどのように整理しつつ、包括的な分析枠組みによって捉えることができるのだろうか。

南アフリカの非核化について、できる限り包括的な分析枠組みでとらえるべく試みた先行研究としては、前記二(四)で言及した、複数の仮説を取り上げたリーバーマン、堀部、ヘッドマンの研究が挙げられる。これらの内、堀部とヘッドマンは明示的にセーガンの三つのモデルに依拠して分析を行っており、リーバーマンが検討した三つのモデルもセーガンの三つのモ

---

122) メーザーも、核をANC主導の政権に渡さないという考えは米英などの国の問題意識であったとの議論が可能であると述べるにとどめている。Möser, 'South Africa's Disarmament and Its Ramification From the NPT to the Treaty of Pelindaba and MTCR adherence,' pp. 6-9.

デルと近似しており、セーガンの三つのモデルが多くの研究者によって注目、活用されていることが分かる。セーガンの三つのモデルの南アフリカの非核化分析における有効性に焦点を当てた分析を行ったヘッドマンは「南アフリカの核の巻き返し (nuclear rollback) へ適用した際、セーガンの理論の説明力は極めて高いと見なすべきである」と結論づけた<sup>123)</sup>。

しかし、セーガン論文の考え方を南アフリカの非核化を分析する包括的な分析枠組みとすることが適当かについては、いくつかの点で留保が必要である。

第一に、セーガンが当該論文で示した考え方は、論文の副題 (Three models in Search of a Bomb) にあるように、三つのモデルであり (「安全保障モデル」、「国内政治モデル」、「規範モデル」)、単一のモデルではない。ヘッドマンは、セーガンの考え方を「三層モデル (three-level model)」と捉えているが<sup>124)</sup>、セーガン自身が「それぞれの理論は、過去の事例のあるものをうまく説明できるが、他の事例については不十分な説明しか与えられない」と述べているとおり<sup>125)</sup>、セーガンの示した三つのモデルはそれぞれ別個の考え方として提示されている。三つのモデル間の有機的な連携が示されているわけではなく、包括的な分析枠組みとなっているわけではない。

第二に、セーガン論文のテーマは、論文の表題 (Why Do States Build Nuclear Weapons?) にも示されているように、あくまでも国家が核兵器を開発しようとする理由・動機を明らかにすることにあり、非核化を含む核の抑制についての分析はあくまでもその副産物として行われている。セーガンは、論文の目的として、「拡散の理由として、国家安全保障上の考慮に焦点を当てる定説は危険なほど不十分である」と述べつつ、核開発の理由・動機として、リアリズムの論者が強調するような安全保障の観点のみならず、インドを例にとって「国内の論争と組織上の争い」や、フランスを例にとって「(核兵器の持つ) 近代性やアイデンティティの国際的な規範

---

123) Hedman, *op. cit.*, p. 25.

124) *Ibid.*, pp. 11-13.

125) Sagan, *op. cit.*, p. 55.

的シンボル（としての意味）」に着目すべきことを指摘しており<sup>126)</sup>、核開発の理由・動機として、安全保障以外の側面を念頭に置くべきことを主張することが主な狙いであった。

セーガンは、同論文の中で、これら三つのモデルを応用して、南アフリカ、アルゼンチン、ブラジル、ウクライナ、カザフスタン、ベラルーシなどの核の抑制の事例を説明しようとしているが、同論文の元来の趣旨として、核の抑制の理由・動機を包括的に捉えることが意図されているわけではないことに留意が必要である。

核の抑制の理由・動機を考えようとする際、核開発の理由・動機を念頭に置き、それらの理由・動機の消滅・低減だけを考えればよいかと言えばそうではなかろう。核開発の理由・動機は、核保有を進めようとする時に「アクセル」として機能する推進要因であるが、非核化の要因を考える場合には、核保有を進めようとする時、むしろ「ブレーキ」として機能する抑制要因（例えば、国際的な核不拡散体制による制約、財政上の制約、技術上の困難、国民の反核感情）を視野に入れる必要がある。これらの抑制要因は、推進要因を考える際には表に表れてこないものである。核保有について「アクセル」を踏む必要がなくなることは核の抑制の要因となり得るが、「ブレーキ」として機能する抑制要因もあわせて考えなければ不十分である。

南アフリカのように核開発を行った国が非核化した事例を分析する場合、セーガンの三つのモデルの内、南アフリカの核開発の理由・動機となった要因における変化に着目することには意味があるが、それ以外の要因に着目しても非核化の理由・動機の説明となるとは言いがたい。

第三に、セーガンが挙げている「規範モデル」については、セーガンの立論の趣旨に即して注意して取り扱う必要がある。セーガンはこのモデルについて「核兵器を取得するか、開発を自制するかは、国家の近代性とアイデンティティの規範的なシンボルとしての意味を持つ」と説明している<sup>127)</sup>。セーガンが具体的な事例として挙げているのはフランスであり、フ

126) *Ibid.*, p. 56.

127) *Ibid.*, p. 55.

ランスの核保有の理由・動機として、フランスの「独立」、「偉大さ」を示す「シンボルとしての意味」があったと指摘している<sup>128)</sup>。ここで「規範」は「あるべき国家像」の意味と理解され、コンストラクティビズムの論者が「理念と信念」で着目している領域である。セーガンが「安全保障だけではない」との問題意識から主張したかったことは、国家の威信の観点から核開発を目指す国があるということであり、「規範モデル」というよりは、むしろ「国家の威信モデル」と呼ぶことができるものであった。

セーガンは、この「規範モデル」の応用として、ウクライナの非核化において、「NPTの核不拡散の規範」が大きな役割を果たしたことを指摘するが<sup>129)</sup>、ここでの「規範」とは「守るべきルール」の意味と理解され、むしろリベラリズムの論者が着目する領域である。

セーガンは、「規範」のこの二つの意味を接続するために、NPTの成立によって「いかなる行為が威信と正当性を与えられるのかの規範が変化した」との論理を用いているが<sup>130)</sup>、セーガンの「規範モデル」において、同じ「規範」という用語を用いつつ、核開発の理由・動機を説明する際と、核の抑制の理由・動機を説明する際とで異なった概念を用いていることに注意が必要である。核開発の理由・動機としての国家の威信の追求と、核の抑制の理由・動機としての国際的な核不拡散体制による制約とは、それぞれ別個のものとして取り扱う方が明確な整理に資すると考えられる。

第四に、ヘッドマンが行ったように「セーガンの三つのモデルが南アフリカの非核化を説明する際に有効かを検証する」という演繹法のアプローチを取ると、これらのモデルで多くを説明するために、セーガンの三つのモデルの中身がセーガンの元来の定義を越えて拡大解釈されて適用される恐れがある。

一例として、ヘッドマンによる「国内政治モデル」の扱いが挙げられる。ヘッドマンがセーガンの「国内政治モデル」を検証するために設定した二

---

128) *Ibid.*, pp. 76-80.

129) *Ibid.*, pp. 80-82.

130) *Ibid.*, p. 76.

つの「観察可能な含意」は、「核抑止力の軍事的有効性が限られたものの判断」と「核兵器の維持に費用がかかり過ぎるとの政府内での判断」の二項目である<sup>131)</sup>。これらは国内政治に関わるものであるかもしれないが、セーガンが指摘した「国内政治モデル」の中身からは外れるものである。セーガンは、「国内政治モデル」を「国内組織上の狭い利益 (parochial domestic and bureaucratic interests) を増進するための政治的手段」として核兵器についての決定を行うものとしていた<sup>132)</sup>。具体的には、インドを例にとって、核推進派の科学者と国防分野の研究所の影響力が拡大したことや、国家指導者が世論調査での支持を高め、国内の政敵からの批判を鎮めようとしたことが背景・動機となって1974年の核実験に至ったことを指摘した<sup>133)</sup>。ヘッドマンが設定した前記の「観察可能な含意」の二項目は、セーガンが「国内政治モデル」で示した定義を逸脱した拡大解釈となってしまうと言わざるを得ない。

これらの諸点を踏まえるならば、セーガンの三つのモデルは、核開発の理由・動機が安全保障上の観点のみではないことを示した点で重要なものであるものの、セーガンの三つのモデルから非核化を含む核の抑制を説明しようとしても、包括的な分析枠組みとならないことに加え、核保有を進めようとする時に「ブレーキ」として機能する抑制要因を見過ごすことになるとの問題点があり、また、適用の仕方によっては元来のセーガンの考え方からの逸脱が生じる可能性をはらむものである。

## (二) 推進要因、抑制要因、比較考量する仕組みによる分析枠組み

それでは、こうした諸点を踏まえた上で、南アフリカの非核化を説明するための包括的な分析枠組みとして、どのようなものを考えればよいのか。

まず、核開発の推進要因と核開発の抑制要因とを分析枠組みにおいて区

131) Hedman, *op. cit.*, pp. 17-20.

132) Sagan, *op. cit.*, p. 76.

133) *Ibid.*, pp. 65-69.

別することが適当と考えられる。核開発の推進要因が消滅・低減することとともに、核開発の抑制要因が出現・高進することも非核化の要因となるので、核開発の推進要因とは別個に、核開発を推進しようとする際に「ブレーキ」として機能する抑制要因を考えるべきであろう。

## 1 核開発の推進要因

核開発の推進要因としては、セーガン論文の元来の趣旨に即して、①安全保障の確保、②国内組織上の要請、③国家の威信の三つが考えられ、こうした理由・動機から核開発を行った国において、これらの推進要因が消滅・低減することが非核化の要因となり得ると考えられる。

南アフリカについて見れば、上記三(-)で見たとおり、安全保障の確保を目的として核開発を行ったと判断され、上記四(-)で見てきた通り、安全保障環境の変化によって、セーガンの挙げた「安全保障の確保」のための核兵器保有の必要性が除去されたことで、非核化の一つの要因となった。

「安全保障の確保」以外の二つの項目について考えてみれば、「国家の威信」については、南アフリカは、核保有を秘匿していたので、国家の威信を動機として核保有に向かったわけではないと考えられる。

「国内組織上の要請」については、南アフリカにおいては、セーガンのいう「国内組織上の狭い利益を増進するための政治的手段」として核開発が用いられた形跡は見受けられない。リーバーマンは「(核を)兵器化する決定において、組織政治は十分な説明を提供できない」と指摘している<sup>134)</sup>。一方、非核化の際、「国内組織上の狭い利益」がそれを阻むことにならなかったかは、ひとつの論点となり得る。この点に関しては、核開発を推進した機関である原子力公社、軍備公社及び軍は、いずれも非核化のプロセスに関わったが、これらの機関がデクラークの方針に異議を唱えて「抵抗勢力」となることはなかった。デクラークの意味が明確に非核化で固まっていたこと、より上位の閣僚委員会において「非核化」派が多数を占めていたこと、ボータが国家指導者の地位にあった時代に「国家安全保

---

134) Liberman, *op. cit.*, p. 82.

障管理体制 (State Security Management System)」など「安全保障官僚 (securocrats)」が強固な発言力を確保する機構ができていたが、デクラークが大統領就任後にこうした仕組みを解体していたこと、軍においても従来から軍事的な意味合いや費用対効果の観点から核兵器について懐疑的な見方があったことがその理由として指摘されている<sup>135)</sup>。

## 2 核開発の抑制要因

核開発の抑制要因については、どのように見ていけばよいか。抑制要因については、推進要因ほど整理されているわけではないが、先行研究としては、ハイマンズがインドを事例にとって、核開発の抑制要因として、軍事・戦略（核を持つことで相手国から攻撃を受ける、エスカレーションに繋がる、目標に対して過大）、外交・対外的評価（核を持たないことが評価を高める、核を持つと相手国の核保有を促す、約束を破ることのマイナス）、経済（核保有は高くつく、経済制裁を招く）、国内・制度（国民が望んでいない、文民統制できるか）、倫理・規範（核保有国と同レベルとなる、指導者は核に反対姿勢）の諸点を指摘したことが挙げられる<sup>136)</sup>。ポッターは、旧ソ連三カ国の非核化を分析するに当たり、核開発の抑制要因として、他国による軍事的反応、戦略的信憑性のギャップ、知覚された脅威の不在、国際的な規範、経済的及び政治的制裁、無許可の奪取、経済的コスト、世論、国内政治、技術的困難さの諸点を指摘した<sup>137)</sup>。

南アフリカの非核化を導いた四つの要因のうち、国際的規範に従うべき必要性については、核開発の抑制要因の一つに位置づけられると考えられる。

## 3 比較考量する仕組み

それでは、南アフリカの非核化を導いた四つの要因のうち、国家指導者の交代、政策の基本的方向性の変化という、他の二つの要因をどのように

---

135) *Ibid.*, pp. 75-78; Purkitt and Burgess, *op. cit.*, pp. 123-127, 210-211.

136) Hymans, *op. cit.*, pp. 9-10.

137) Potter, *op. cit.*, pp. 27-31.

位置づければよいだろうか。

上記の二(五)で触れたとおり、ハイマンズは、国家指導者の「国家アイデンティティ概念」が「対抗的」か「協調的」かの軸、「ナショナリスト」か「従属容認派」かの軸の二つで捉えて分析を行い、核保有は多くのマイナスをもたらすので、通常の状態指導者はそうした選択を行わず、「対抗的ナショナリスト」のみがこうした方向を目指す指摘した<sup>138)</sup>。ソリンゲンは、対外開放型の経済政策を持つ国家と対内志向型の経済政策を持つ国家を比較し、前者においては、核開発が国際環境の悪化を招き、投資や貿易の促進にとって不利な状況をもたらすことを避けるのに対し、後者は、そのような配慮に重きを置かず、核開発に向かいやすいと指摘した<sup>139)</sup>。

南アフリカにおける国家指導者の交代と前記のハイマンズの理論との関係を考えてみると、南アフリカの核開発を主導した一人であるボータは、南アフリカの通史である『南アフリカの歴史』を著したレナード・トンプソンに「知的で、決意が固く、激しやすく、暴君的な人物」と評され、「国際社会は南アフリカに対する『全面戦争』を仕掛けて」と主張し、政府内で軍人に大きな発言権を与えた」とともに「南アフリカ軍をアフリカの最も恐るべき軍事機械に仕立て上げた」と指摘された人物であった<sup>140)</sup>。ボータは、国際関係を対抗的な性格のものと捉え、自国を他国より同等ないしよりすぐれた存在と見る「対抗的ナショナリスト」であったと考えられ、ボータの下で核開発を進めた南アフリカは、「対抗的ナショナリスト」が国家指導者となっている国が核開発に向かうというハイマンズの仮説の妥当例でもある。そうしたボータから「協調的」な指導者であるデクラークに代わったことで南アフリカが非核化に向かっていったことは、ハイマンズの理論とも整合的と考えられる。

また、政策の基本的方向性の変更と前記のソリンゲンの理論との関係を考えてみると、1970年代の南アフリカの取っていた政策は、アパルトヘ

---

138) Hyman, *op. cit.*

139) Solingen, *op. cit.*

140) トンプソン、前掲書、390頁。

イトの維持を前提とした内向きの強硬路線であり、当時の南アフリカは、対内志向型の政策を取る国の方が対外志向型の政策を取る国よりも核開発に向かいやすいというソリンゲンの理論が妥当する事例であった<sup>141)</sup>。1990年代に至り、政策の基本的方向性を転換し、対外志向型の政策に向かうとともに非核化を目指したことも、ソリンゲンの理論とも整合的である。

こうしたソリンゲンとハイマンズの指摘を踏まえると、国家指導者の交代と政策の基本的方向性の変化は、いずれもその性格次第で、核保有に向かうことも、その逆に向かうこともあるものであるもので、核開発の推進要因か抑制要因かのいずれかに位置づけるというよりは、核開発の推進要因と核開発の抑制要因とを比較考量して判断する仕組みにかかわるものと考えることができる。

ここで比較考量して判断する仕組みとは、国家が核開発ないし核の抑制についての判断を行う際、さまざまな推進要因と抑制要因を念頭に置いた上で、それらを評価し、それぞれにどの程度の重要性を付与するかを考慮して、どの方向性に向かうかを判断する仕組みである。即ち、さまざまな推進要因と抑制要因を「インプット」、核開発ないし核の抑制についての判断を「アウトプット」とすると、インプットとアウトプットを媒介し、インプットを受けてアウトプットを生み出すのがここでいう比較考量して判断する仕組みである。推進要因なり、抑制要因なり、同じインプットがあったからといって同じアウトプットに至るとは限らない。インプットの内容を評価し、重み付けをする仕方によって、異なるアウトプットとなり得る。核に関する決定が一人の国家指導者に集約されている場合には、その国家指導者の性行が重要となる。当該国家の政策の基本的方向性も、それによってどのような利害を重視するかが大きく左右されるという点でこの仕組みの重要な要素となり得る。ハイマンズとソリンゲンの指摘は、核

---

141) リーバーマンは「エテル・ソリンゲンの理論からは、1970年代の南アフリカの国家主義的な政府は国際的な圧力を顧慮しようとせず、強い姿勢をとっているとの内外の評判を求めることが予想される」と指摘している。Liberman, *op. cit.*, pp. 47-48, 70-71.

に関するこうした政策判断の仕組みにおいて、国家指導者の性行や国家の政策の基本的方向性が重要な役割を果たすことを指摘したものと捉えることができる。

これらを踏まえるならば、南アフリカにおいては、核開発の推進要因であった安全保障環境が変化したことに加えて、国家指導者の交代、基本的政策の方向性の変化によって、核開発の推進要因と核開発の抑制要因とを比較考量して判断する仕組みに変化が生じ、核開発の抑制要因である国際的規範に従うべき必要性についての評価が変わったことが非核化の重要なメカニズムであったということができよう。

#### 4 推進要因、抑制要因、比較考量する仕組みによる分析枠組みの意義

以上の分析から、南アフリカの非核化の決定要因についての包括的な分析枠組みとしては、①核開発の推進要因、②核開発の抑制要因、③これらを比較考量して判断する仕組みの三つの観点から捉えていくことが適当であることが示唆される。

このような捉え方をすることの意義の一つは、複数の要因間の相互関係を明らかにすることができる点にある。

その一例を挙げると、南アフリカの非核化において国際的な規範に従うべき必要性との要因が果たした役割の評価を挙げることができる。前記の四四で述べた通り、先行研究の多くは、南アフリカの非核化の決定要因の一つとして国際的な規範に従うべき必要性を挙げているが、実際には、国際的な規範に変化が生じたために非核化という政策の変更が起こったわけではない。デクラーク以前の状況においても、国際的規範に従うべき必要性は存在していた。ところが、その当時の国家指導者の個性、基本的政策の方向性から、国際的規範に従うべき必要性に重きが置かれていなかったものである。基本的政策の方向性がアパルトヘイト政策という国内的に白人支配体制を維持・継続することを重視していたため、また、国家指導者が国際的な批判よりもそうした国内体制を維持・継続することを重視していたため、国際的な批判を受けるというマイナス面は軽視されていた。それが、国家指導者の変更と基本的な政策の方向性における変化が生じるこ

とによって、国際的規範に従うべき必要性が重視されるようになり、非核化への力学が働くこととなったものである。

国際的規範に従うべき必要性をただ単体として捉えていては、このような非核化への力学は見えてこない。しかし、国際的規範に従うべき必要性という「抑制要因」と、国家指導者の変更と基本的な政策の方向性における変化という「比較考量して判断する仕組み」における変化とをあわせて考えることによって、非核化への力学が説明できることとなる。

このように「推進要因、抑制要因、比較考量する仕組み」の三つの観点で捉えることの意義のもう一つは、リアリズムの観点、リベラリズムの観点、コンストラクティビズムの観点を一つの分析枠組みの中で包含できることである。

南アフリカの場合について言えば、リアリズムの観点については、核開発の推進要因としての安全保障の確保の必要性が低減・消滅することが非核化の契機となり得ることを把握可能である。リベラリズムの観点については、核開発の抑制要因として、国際的な規範に従うべき必要性の観点を考慮することで反映可能である。コンストラクティビズムの観点については、国家指導者の性向を比較考量して判断する仕組みの一つとして考慮するのが、一つのチャンネルである。また、南アフリカの事例については、国民の反核感情は非核化の要因とはならなかったが、チョルノービリ原発事故に起因する反核感情が非核化の一つの背景となったベラルーシのような事例について言えば<sup>142)</sup>、反核感情を核開発の抑制要因として考慮することで「理念と信念」の要素を反映可能である。

このように国際政治理論における異なる観点を一つの分析枠組みで包含できることは、比較分析を行う際の有効なツールとなり得る。本稿は、南アフリカ一国についての事例研究であるが、他の非核化の事例（旧ソ連の三ヵ国）や他の核の抑制の事例をこの枠組みを用いて分析し、南アフリカの事例を含めて比較分析をすることで、それぞれの共通点や相違点が明確化されることが期待される。

---

142) Potter, *op. cit.*, p. 35.

## 六 結 論

本稿においては、一旦、核保有国となった国がそれを放棄するという意味での非核化がなされた四つの事例の一つである南アフリカの非核化について検討した。南アフリカは、自ら核開発を行った国、即ち「意図した核保有国」がその後、自らの判断で核兵器を放棄した唯一の事例である。

南アフリカの非核化の要因としては、先行研究を踏まえ、また、非核化の経緯を改めて精査して、「安全保障環境の変化」、「国家指導者の交代」、「基本的政策の方向性における変化」、「国際的規範に従うべき必要性」の四つの要因を非核化の決定要因として特定した。その上で、それらの要因を統合的に把握するための包括的な分析枠組みとして、①核開発の推進要因、②核開発の抑制要因、③これらを比較考量して判断する仕組みの三つの観点によることを指摘した。

南アフリカにおいては、核開発の推進要因であった安全保障環境が変化したことに加えて、国家指導者の交代、基本的政策の方向性の変化によって、核開発の推進要因と核開発の抑制要因とを比較考量して判断する仕組みに変化が生じ、核開発の抑制要因である国際的規範に従うべき必要性についての評価が変わったことが非核化の重要なメカニズムであったと考えることができよう。

こうした分析枠組みを用いることの意義としては、複数の要因間の相互関係を明らかにすることができること、リアリズムの観点、リベラリズムの観点、コンストラクティビズムの観点を包含することができることが挙げられる。

今後の研究課題としては、南アフリカの事例を他の非核化の事例（旧ソ連の三ヵ国）や他の核の抑制の事例と比較しつつ、本稿で検討した分析枠組みを更に深めることが考えられる。それぞれの事例の特徴に応じて、核開発の推進要因、核開発の抑制要因、これらを比較考量して判断する仕組みの中身を検討、考慮することでこうした分析枠組みを拡充、深化させることができるであろう。こうした比較分析によって、それぞれの事例の共

通点や相違点を明らかにすることは、将来起こりうる非核化の事例において前例を参照する際の精度を高めることになると考えられる。

**北野 充**（キタノ ミツル）

所属・現職 一般財団法人自治体国際化協会参与  
最終学歴 ジュネーブ大学修士（国際問題高等研究所）  
所属学会 国際安全保障学会、日本軍縮学会  
専攻領域 軍縮・不拡散、安全保障論  
主要著作 「旧ソ連三カ国における非核化の決定要因に関する比較分析」『法学政治学論究』第143号（2024年）  
『核拡散防止の比較政治——核保有に至った国、断念した国』（ミネルヴァ書房、2016年）  
“Opaque Nuclear Proliferation Revisited: Determinants, Dynamism, and Policy Implications”, *The Nonproliferation Review*, Vol. 23 Issue 3-4, 2016