



日本原子力研究開発機構機関リポジトリ  
Japan Atomic Energy Agency Institutional Repository

Title	国際法は、原子力発電所への武力攻撃を抑止できるか。；その限界と今後の課題
Author(s)	福井 康人
Citation	日本原子力学会誌 ATOMO Σ, 65(9), p.564-567
Text Version	Published Journal Article
URL	<a href="https://jopss.jaea.go.jp/search/servlet/search?5077653">https://jopss.jaea.go.jp/search/servlet/search?5077653</a>
DOI	<a href="https://doi.org/10.3327/jaesjb.65.9_564">https://doi.org/10.3327/jaesjb.65.9_564</a>
Right	©2023 日本原子力学会

# 国際法は、原子力発電所への武力攻撃を抑止できるか。

## —その限界と今後の課題

日本原子力研究開発機構 福井 康人

本稿では、国際法が原子力発電所への武力攻撃を抑止できるかについて、現行の国際法に基づいて解説する。第1点目として、現行の国際法は原子力発電所への武力攻撃についてどのように定められているか。第2点目として、現行の国際法は、原子力発電所への武力攻撃を抑止できるような効力を持っているのか。第3点目として、もし国際法がそのような効力を持っていないのであれば、どのような枠組みや対応が必要か。第4点目として、日本の原子力発電所に適用した場合にはどのようなことになるかとの4点から述べる。

**KEYWORDS:** *Nuclear Security, Physical Protection, Anti-terrorism Conventions, armed conflict, International Humanitarian Law, Act on the Regulation of Nuclear Source Material, Nuclear Fuel Material and Reactors, National Protection Act.*

### I. 現行国際法のもとでの原子力発電所の防護

ロシアによるウクライナ侵攻が開始された直後、グロッシェ国際原子力機関(IAEA)事務局長は2009年IAEA総会で採択された決定を引用し、「平和的利用に供される原子力施設に対する如何なる武力の行使および威嚇は、国連憲章の諸原則、国際法、IAEA憲章に違反する。」と発言した。これが現行国際法の下で、原子力施設への防護がなされるかを簡潔に示している。本報告では特に大量の核燃料を貯蔵する原子力発電所に焦点を当てて解説する。

#### 1. 国連憲章の諸原則

まず、国連憲章では、武力攻撃の禁止を規定する第2条4項が重要な役割を果たす。非国際的武力紛争には適用出来ない等の制約が内在するものの、ほとんどの国際的武力紛争に適用される。今般の事例は、第2条4項の「如何なる国の領土保全または政治的独立に関するもの」でもあり、明らかにロシアによるウクライナ侵攻は国際的武力紛争に関係するものである。

国連の主要機関である国際司法裁判所(ICJ)がロシアのウクライナ原子力施設の攻撃を含めてジェノサイドと

*Is it possible to deter armed attack against nuclear power plants by International law ; its limit and future perspective : Yasuhiro Fukui.*

(2023年3月14日 受理)

も取られかねない武力行使を伴ったこの侵略に対しては、2022年3月16日の段階で即時停止を求める暫定命令を発出した。ロシアは同命令が法的拘束力を有していることに加え、国連憲章第94条1項の「自国が当事国である如何なる事件においても、国際司法裁判所の裁判に従う。」との規定にも反している。

#### 2. 国際人道法の適用

次に、国際法のうち、先ず対テロ条約である改正核物質防護条約および核テロ防止条約を考えてみる。これら条約には武力紛争時の適用除外条項があるため、武力攻撃の際には適用されない。その代わりに国際人道法が適用されることになる。例えば、改正核物質防護条約第2条4項(b)は、「国際人道法の下での武力紛争法の活動とされている活動であって、国際人道法によって規律されるものは、この条約によって規律されない。(以下略)」と規定している。また、核テロ防止条約第4条2項は、「国際人道法の下で武力紛争における軍隊の活動とされている活動であって、国際人道法によって規律されるものは、この条約によって規律されない。また、国の軍隊がその公務の遂行に当たって行う活動であって、他の国際法の規則によって規律されるものは、この条約によって規律されない。」と規定しており、国際人道法が適用される。国際人道法のうち明示的に特に関係があるものは破壊力を内蔵する施設の攻撃を禁止するジュネーブ諸条約第1追加議定書第56条(国際的武力紛争)および同条約第2追加議定書第15条(非国際的武力紛争)であり、原

子力発電所が攻撃禁止対象として明記されている。

今回のロシアによるウクライナ侵攻は国際的武力紛争であるため、第1追加議定書第56条についてみると、「ダム、堤防及び原子力発電所」が攻撃禁止対象として書かれており、これらが「危険な力を内蔵する工作物及び施設」とされている。

## II. 現行国際法の下では、原子力発電所への武力攻撃を抑止できるような効力を有するか。

### 1. 国際法の抑止力

現行国際法の下では、原子力発電所への武力攻撃を抑止できるような効力を有するかについては、さまざまな見方がある。特に国際安全保障分野では国家主権が正面から衝突する武力紛争のように、国家の生存が架かる自衛の状況下か、それに近い状況下では、国際法の遵守を軽視してでも自国を守ろうとする傾向がある。他方、このような国際法のなかでも、国際人道法は武力紛争が発生した場合であっても人道主義の観点から、最低限遵守されるべき事項や原則について規定したものである。つまり、統一された指揮命令系統に基づく国家権力を基礎として立法、法執行、司法権の行使が行われる国内法と異なり、国連憲章や国際人道法のような代表的な国際法であってもそれらの遵守が困難なこともありうる。

### 2. 原子力発電所への武力行使等を禁止する

#### 国際法該当条文による保護の対象

例えば、上記のジュネーブ諸条約追加議定書第56条の条文にも見られ、破壊力を内蔵する施設の攻撃は原則禁止であっても、一定の条件を満たせばその攻撃は禁止されていない。また、国連憲章第2条4項の条文を丁寧にみると明らかであるが、「その国際関係において」、武力の行使および威嚇が禁止されている。これは国連憲章の起草過程で内政干渉に利用されかねないとの意見もあるため、「その国際関係において」という記述が追記されたため、国際的武力紛争の場合に限定されている。

上述したように国際安全保障分野では国際法の遵守を軽視して自国を守ろうとする傾向があるものの、原子力発電所に着目した場合、適用される国際人道法や国連憲章は実効的な実定法として機能しており、これらに違反するが故に多くの場合は攻撃が禁止され、国際的武力紛争ではこれまでも原子力発電所が可能な限り攻撃目標として避けられてきたのは紛れもない事実であり、原子力発電所に対する攻撃に対しては一定程度の抑止力が確保されてきた。更に原子力発電所の炉心が破壊されると大規模な災害に繋がることも、残念ながら、われわれは経験則として、チョルノービリ原子力発電所事故や福島第一原子力発電所事故と言った実際の事故を目の当たりにして、万が一特に稼働中の原子力発電所が攻撃されると

どのようなことが起きるかが、一般にも広く明らかになったことも、抑止効果を上げていると言える。

このように国際法面でみると現行法上の制約があり、どうしてもできることが限定されるのでどこかしく思われるものの、上述の国際人道法も予備交渉や外交会議で漸くまとまったものであり、現行法を超えた新たな条約を交渉して保護の強化を図るのは容易でない。

### 3. 国際刑事法による抑止力

こうした国際人道法で禁止される行為を行うことが戦争犯罪等として国際刑事法に基づき国際刑事裁判所(ICC)により裁かれる。当該戦争犯罪者が刑罰に服した上で、損害賠償を請求されることになると、かかる抑止力は飛躍的に高まる。

現在、日本も含め多数の国がロシアによるウクライナ侵攻についてICCに付託して、ICC検察局がウクライナ国内のさまざまなところで重大犯罪を中心に捜査を行っている。更に、最近になり証拠収集の効率化を図るため、キーウにICC連絡事務所を開設した。その中にはチョルノービリ原子力発電所等も含め、ロシア軍が撤退した一部の地域では、すでに証拠収集等が行われており、今後戦闘が終結し、武力紛争の復興やICCが機能すれば、ロシアによる戦争犯罪が明らかになるであろう。これによって、違法行為が裁かれることになれば、将来的に原子力発電所への武力攻撃に対しても相当の抑止力の強化になると思われる。

## III. 国際法による防護での抑止力強化のための枠組みや対応

### 1. 国際法による強化と限界

一般に、国際人道法の重大な違反は国際刑事法で裁かれるとされていて、ICC規程等もそのように合意されている。ある行為を規制・禁止をする「一次規則」と言われる国際人道法には武力紛争時にも最低限の戦闘員、文民を問わず関与する人間の尊厳が守られ、保護の対象になるように規定されている。それに加えて「一次規則」に抵触・違反した場合の矯正措置に係るいわゆる「二次規則」に該当する国際刑事法により違反行為を裁判所が判決により認定して違反者を処罰し、損害賠償を違反者に支払等を行わせることができる。このように、現行の制度であっても相当の実効性を伴って裁判を実施することが可能である。

もっとも今回の事例が、その実現が困難であろうと予見されている。これは、今次武力紛争では明確に原子力発電所への武力攻撃を行うなど当事国のロシアが確信犯的に関連する国際法の違反を行っていることに加え、違反を行ったロシアが安保理の常任理事国であり、関連する安保理決議を表決で採択しても、拒否権の行使により決議案は最終的に廃案になることが頻繁に発生している

ためである。したがって、国連特別総会で法的拘束力を伴わない形で最終的に事態の收拾を図ろうとする国際社会の動きは重要である。さらに言えば、上記 I.1 のとおり、法的拘束力を有する国際司法裁判所(ICJ)の最終的な判決ではないものの、この関連で出されたICJの暫定命令は判例法上法的拘束力を有することが確認されている。このように一連の国際法における「原子力発電所の保護」一つに着目しても、法の支配による国際秩序を守るための法体系になっていることがわかる。

今回の一連の原子力発電所への攻撃が、ウクライナ侵攻の軍事作戦の一環として実施されている以上、もっとも確実な解決方法はロシア・ウクライナ間の交戦状態を終結させることである。NATO 諸国からの軍事援助もあり、ウクライナに対して劣勢にある地域もあるので、ロシアは、原子力発電所を盾として周辺地域を死守しようとする可能性もある。ウクライナ軍が強硬突入して占拠状態を停止しようとする、自爆行為により、原子力発電所の破壊行為に出る可能性も否定できない。このためウクライナ側のみならず、NATO 側も慎重に対応しているようである。

## 2. 原子力安全・核セキュリティ保護地帯の試み

IAEA の声明を見ると、例えば、2022 年 9 月 19 日の南ウクライナ原発近くにロシア軍の砲弾が弾着した際には、原発周辺に「原子力安全・核セキュリティ保護地帯(a nuclear safety and security protection zone)」を設定し、いかなる原子力安全およびセキュリティが脅かされるような軍事行動の停止を呼びかけている。

その後も断続的に関係者間で交渉が行われているものの、本稿執筆の時点(2023 年 3 月下旬)では、法的拘束力のない意図表明文書の形であっても合意されておらず、これを法的拘束力のある文書で合意するのは至難の業であると思われる。もっとも IAEA や国連本体が関与して職員が現地には駐在することも、両紛争国とも犠牲者が出ないように配慮する点で現実的なオプションである。事実ロシア軍が占拠した原子力発電所を破壊せずに、原子力発電所を盾にして周辺地域での戦闘を有利にすべく活用しているのは事実であり、こうした原子力発電所に IAEA が職員を常駐させる試みは現時点では部分的なりとも功を奏しているようである。

## IV. 日本の原子力発電所が他国からの武力攻撃を受けた場合に適用する国内法

### 1. 岸田総理大臣による国会答弁

では、比較事例として日本国内で万が一起きた場合は日本の国内法によるどのような対応が想定されているのであろうか。日本でも原子力発電所に武力攻撃が起きないか懸念もあり、国会において岸田総理大臣は、「まず、

原子力発電所の安全については、原子炉等規制法に基づく発電所の設備上の対応や事業者の対応によって確保しており、意図的な航空機衝突等のテロリズムへの備えまで事業者に要求をしています。その上で、原発へのミサイルによる武力攻撃に対しては、海上配備型の迎撃ミサイル(SM3)や地上配備型の地対空誘導弾(PAC3)により対応するほか、事態対処法や国民保護法等の枠組みの下で、原子力施設の使用停止命令、住民避難等の措置を準備しています。」と答弁している。

## 2. 基本的考え方

平時の段階では、原子炉等規制法および放射性同位元素等の規制に関する法律、更には原子力規制委員会が制定している委員会規則等に規定されているとおり基本的に事業者、警察、海上保安庁が対応することが想定されている。

なお、令和 4 年度防衛白書には、以下のとおり基本的考え方が整理されている。「侵入者の実態や生起している事案の状況が不明な段階においては、第一義的には警察が対処を実施し、防衛省・自衛隊は情報収集、自衛隊施設の警備強化を実施する。状況が明確化し、一般の警察力で対処が可能な場合、必要に応じて警察官の輸送、各種機材の提供などの支援を、一般の警察力で対応が不可能な場合は、治安出動により対処するとされる。更に、わが国に対する武力攻撃と認められる場合には防衛出動により対処する。」

## 3. 非常時の国民保護法の適用

警察力による対応が不可能になった場合は、国民保護法第 105 条(武力攻撃原子力災害への対処)、第 106 条(原子炉等に係る武力攻撃災害の発生等の防止)、第 107 条(放射性物質等による汚染の拡大の防止)等が規定されており、事態対処法と相俟って有事の際には遅滞なく実施されることを想定した法体系が整備されている。また、JCO 臨界事故を契機に制定された原子力災害対策特別措置法は、上記のいわば平時とも言える原子炉等規制法が適用される状態と、非常時ともいえる武力紛争が発生して国民保護法が適用される状態の双方の状態で機能するので、重要な役割を果たすと言える。それぞれの法律が適用されると同時にこの法律も並行して補完する役割をはたすので不可欠な法制度であるといえる。

このようにわが国では、原子炉等規制法に基づく平時の核物質防護の法制度から、非常時における国民保護法の下での対処へと移行されることが想定されている。これらの法律は主務官庁が環境省外局の原子力規制庁と総理官邸に直結する内閣官房と主管する部局が異なるが、全省庁を束ねる内閣官房が総合調整を行うので、両者は調整された上で事態対処に当たることになる。このため、事業者側、警察、地方自治体、自衛隊等と協働して事態

に対処することになり、住民の避難なども連携して行われることになる。

#### 4. 日本を取り巻く安全保障環境

日本を取り巻く安全保障環境は、日米安全保障条約による米国からの集団安全保障の形で拡大抑止の供与を受けているため、直ちに実際に武力攻撃が発生する可能性は大きくないものと思われるが、日本ではすでに関連する国民保護法等の法整備が整っている。有事の際には法令にしたがって、内閣官房が司令塔になり中央官庁の中でどこが関係するか調整し、警察や自衛隊等の実力・武力行使への対応組織、地方自治体、関係指定団体等の関係者が肅々と対応することが期待されている。このため、必要に応じて組織を超えた連携を確認するための机上演習・指揮所演習および地方公共団体の実施する防災訓練等のシナリオの中に、原子力施設発電所への武力攻撃時の避難訓練を組み込むことは検討する価値があるものと思われる。

【追記】本稿脱稿後、グロッシェ IAEA 事務局長は同年5月30日に開催された国連安保理会合(記録 S/PV.9334)において、新たに「5項目原則」を発表した。

#### — 参考資料 —

- 1) IAEA Doc. GC(53)/DEC/13, September 2009, p.1.  
URL: [https://www.iaea.org/sites/default/files/gc/gc53dec-13\\_en.pdf](https://www.iaea.org/sites/default/files/gc/gc53dec-13_en.pdf); IAEA Director General Statement on the Situation in Ukraine, 24 Feb 2022.
- 2) Allegations of Genocide under the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (UKRAINE v. RUSSIAN FEDERATION), Oder of Provisional Measures, 16 March 2022.
- 3) ジュネーブ諸条約第1追加議定書第56条の規定

1 危険な力を内蔵する工作物および施設、すなわち、ダム、堤防および原子力発電所は、これらの物が軍事目標である場合であっても、これらを攻撃することが危険な力の放出を引き起こし、その結果文民たる住民の間に重大な損失をもたらすときは、攻撃の対象としてはならない。これらの工作物または施設の場所または近傍に位置する他の軍事目標は、当該他の軍事目標に対する攻撃がこれらの工作物または施設からの危険な力の放出を引き起こし、その結果文民たる住民の間に重大な損失をもたらす場合には、攻撃の対象としてはならない。

2 1に規定する攻撃からの特別の保護は、次の場合にのみ消滅する。

(a) ダムまたは堤防については、これらが通常の機能以外の機能のために、かつ、軍事行動に対し常時の、重要なかつ直接の支援を行うために利用されており、これらに対する攻撃がそのような支援を終了させるための唯一の実行可能な方法である場合

(b) 原子力発電所については、これが軍事行動に対し

常時の、重要なかつ直接の支援を行うために電力を供給しており、これに対する攻撃がそのような支援を終了させるための唯一の実行可能な方法である場合

(c) 1に規定する工作物または施設の場所または近傍に位置する他の軍事目標については、これらが軍事行動に対し常時の、重要なかつ直接の支援を行うために利用されており、これらに対する攻撃がそのような支援を終了させるための唯一の実行可能な方法である場合

3 文民たる住民および個々の文民は、すべての場合において、国際法によって与えられるすべての保護(次条の予防措置による保護を含む。)を受ける権利を有する。特別の保護が消滅し、1に規定する工作物、施設または軍事目標が攻撃される場合には、危険な力の放出を防止するためにすべての実際的な予防措置をとる。

4 1に規定する工作物、施設または軍事目標を復讐の対象とすることは、禁止する。

5 紛争当事者は、1に規定する工作物または施設の近傍にいかなる軍事目標も設けることを避けるよう努める。もっとも、保護される工作物または施設を攻撃から防御することのみを目的として構築される施設は、許容されるものとし、攻撃の対象としてはならない。ただし、これらの構築される施設が、保護される工作物または施設に対する攻撃に対処するために必要な防御措置のためのものである場合を除くほか、敵対行為において利用されず、かつ、これらの構築される施設の装備が保護される工作物または施設に対する敵対行為を撃退することのみが可能な兵器に限られていることを条件とする。

6 締約国および紛争当事者は、危険な力を内蔵する物に追加的な保護を与えるために新たな取極を締結するよう要請される。

7 紛争当事者は、この条の規定によって保護される物の識別を容易にするため、この議定書の附属書I第十六条に規定する一列に並べられた三個の明るいオレンジ色の円から成る特別の標章によってこれらの保護される物を表示することができる。その表示がないことは、この条の規定に基づく紛争当事者の義務を免除するものではない。

なお、同条約第2追加議定書第15条では、「危険な力を内蔵する工作物及び施設、すなわち、ダム、堤防および原子力発電所は、これらの物が軍事目標である場合であっても、これらを攻撃することが危険な力の放出を引き起こし、その結果文民たる住民の間に重大な損失をもたらすときは、攻撃の対象としてはならない。」と簡潔に規定している。

- 4) IAEA Doc. "IAEA's Grossi Meets Russia's Putin to Help Prevent Nuclear Accident in Ukraine, Calls for ZNPP Safety and Security Protection Zone", 11 October 2022.

#### 著者紹介

福井康人(ふくい・やすひと)

日本原子力研究開発機構  
計画管理・政策調査室

(専門分野/関心分野)国際法/国際安全保障

