

Hiroshima Round Table 2017

Chairman's Statement

August 1-2, 2017
Hiroshima, Japan

As we gather again in Hiroshima for the 5th Hiroshima Round Table, we cannot but think of the suffering of the people of Hiroshima 72 years ago. The humanitarian and environmental effects of nuclear weapon use – not just their narrow military effects – and humanitarian law principles of distinction (non-combatant immunity), proportionality and necessity should therefore always be taken into account, along with the risks of accidents, false warnings, and miscalculation. In this light, it is only too obvious that the consequences of even a limited use of nuclear weapons in urban areas would be an unacceptable catastrophe that must be avoided.

1. Bridging the gap between nuclear weapon states and non-nuclear weapon states

The global nuclear order seems to be at a point of crisis, including the serial nuclear and missile tests by North Korea. This crisis point has been reached under the existing normative framework.

The adoption of the United Nations Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons (the 'nuclear ban treaty') on 7 July 2017 as an additional supplementary framework demonstrates the increasingly shared view in the international community that nuclear weapons are not legitimate weapons in any hands, based on the catastrophic humanitarian consequences that their use in populated areas would cause. The treaty, however, also reflects a worrying distance between, on the one hand, the nuclear-armed states and their allies or partners (the 'umbrella states') that have refused to negotiate or join it and, on the other hand, the large number of non-nuclear weapon states that have negotiated and adopted it. It is important to recognize, nonetheless, that both groups share the common goals of nuclear non-proliferation, disarmament, and eventual elimination, and that the NWPT was negotiated and adopted by two-thirds of NPT States Parties.

The nuclear-armed and umbrella states have expressed a preference for 'step-by-step' progress toward nuclear disarmament rather than the immediate prohibition of nuclear weapons. But their lack of progress in implementing the step-by-step process has become a source of frustration for many in the international community. It may be possible to bridge the gap in views, but only if the step-by-step approach results in concrete measures of real

substance. The nuclear-armed and umbrella states, therefore, have a responsibility to offer substance to underwrite their stated preference for a 'step-by-step' process.

Japan has a unique and important leadership role to play in this advocacy because of its dual identity as a beneficiary of extended nuclear deterrence and as the world's only victim of nuclear weapon use that has made opposition to nuclear weapons part of its national identity. Such practical measures should include dramatic reduction in the overall number of nuclear weapons spearheaded by resumed United States-Russia negotiations; the universal embrace of 'No First Use' nuclear doctrines, with this given credibility by major reductions in deployed warheads and the number of weapons on high-alert launch readiness; successful conclusion of Fissile Material Cut-off Treaty (FMCT) negotiations; further ratifications of the Comprehensive Nuclear Test-Ban Treaty (CTBT) with a view to its entry into force; and more transparency, and reduced spending, on nuclear weapons and delivery systems.

It is important to explore ways of formally institutionalizing commitment to the 'steps' or 'building blocks' of the step-by-step approach. For this purpose, Japan, possibly joined by Australia (co-convenor of the International Commission on Nuclear Non-Proliferation and Disarmament), should convene a conference of those states that rely on nuclear weapons for their security in Hiroshima within the next 18 months, prior to the next NPT Review Conference in 2020. Besides focusing on how to implement the step-by-step approach, options such a conference should discuss include new reporting and other mechanisms under the NPT, new commitments through the IAEA, and the possible negotiation of a nuclear weapons convention, which would build upon the nuclear ban treaty.

2. Moving beyond nuclear deterrence

Nuclear-armed states and their allies, including Japan, still live in the world of nuclear deterrence and nuclear umbrellas. But is it really the case that nuclear deterrence provides international security? Does deterrence have to be based on nuclear weapons?

Under the Obama Administration, the United States took tentative steps toward reducing the roles of nuclear weapons, through the negative security assurances (NSAs) promising not to use nuclear weapons against NNWS in compliance with their nuclear nonproliferation commitments and the employment guidance to follow the humanitarian principles of discrimination (noncombatant immunity) and proportionality in nuclear targeting. The current series of missile tests conducted by the Democratic People's Republic of Korea (DPRK) and the nuclear modernization plans of the NWS are threatening to reverse these positive trends. The international community must respond to the DPRK in a way that both

deters Pyongyang and maintains momentum with a view to reducing the roles nuclear weapons play, which maintains the promise of eventual nuclear disarmament.

So what *is* the role of nuclear weapons in deterring North Korea today? And what *should* be the role of nuclear weapons? The answer to the “is” question is that the US holds open the option of using nuclear weapons first against North Korea and also threatens to use nuclear weapons second in massive retaliation to any North Korean nuclear attack. The answer to the “should” question, we believe, is different. There are few, if any, targets in North Korea that cannot be destroyed by US and allied conventional weaponry. Any attack by North Korea including a nuclear strike would lead to the inevitable and violent end of the Kim regime. A conventional threat to end the Kim regime in retaliation to any DPRK attack, including a nuclear attack, would be highly credible and effective given the advanced conventional superiority of the United States, Japan, and South Korea.

The world must respond to North Korea’s provocations. But responding in kind will be foolhardy. We believe that two potential responses must be avoided. First, Japan and South Korea should continue to implement sincerely their NPT obligations and not pursue nuclear weapons. Second, the United States should take the option of using nuclear weapons in a first-strike against North Korea off the table. Such a use of nuclear weapons would be both immoral and unwise.

The NWPT is a new institutional reality that has implications for deterrence doctrines and practices. We encourage an open and candid debate in Japan on the costs, risks, constraints and benefits of relying on conventional versus nuclear deterrence of nuclear threats from North Korea and base deterrence on the promise to destroy the Kim regime if it uses nuclear weapons. The same questions apply to other potential threats to Japan. This opens up the opportunity for Japan to take a leadership role in re-defining the future of extended deterrence.

3. Denuclearizing Northeast Asia

The development of nuclear weapons and the new round of missile tests under the leadership of Kim Jong-un have shown the limit of previous approaches to the DPRK. How, then, can steps be taken toward a non-nuclear East Asia?

A search for a denuclearized East Asia cannot just entail repeated calls for denuclearization but must be accompanied by concrete efforts at crisis management that reduce regional tensions and prevent an outbreak of war. The crisis is acute, but it is worth remembering that the five nations that participated in the six-party talks still remain

committed to the need for a non-nuclear DPRK. It is on this basis that we urge the pursuit of an array of policies, that is, deterrence, de-escalation, sanction, dialogue, and offering North Korea an off-ramp from its nuclear pathway.

The package includes deterrence, but deterring the DPRK need not be based on nuclear weapons. And deterrence alone cannot be expected to bring out positive reactions from the DPRK. The five nations, that is, South Korea, Russia, China, the US and Japan, must coordinate their policies toward the DPRK, in order to prevent permitting the current crisis from escalating into a major war. Economic sanctions on the DPRK should be followed vigorously, not only as part of coercive diplomacy but also as an alternative to use of military force. Dialogue with the DPRK is a prerequisite of diplomatic negotiations of an acceptable outcome. Finally, we must always be clear that there is a plausible off-ramp for North Korea, a future in which it can survive and flourish without nuclear weapons, and with normalized relations with its neighbors. Without us offering a prospect of a non-confrontational relationship, we cannot expect the DPRK to change. If North Korea persists on its current path, the dangers grow that ROK and Japan could move to acquire nuclear weapons. An overriding goal of regional diplomatic security cooperation must be to prevent this outcome.

Coercive diplomacy, in other words, should include an element of reciprocity. This is a tall order, since the DPRK stubbornly continues to focus on the development of nuclear and missile technology. We do not exclude a 'freeze for freeze' policy, as a step toward the ultimate objective of denuclearization. We must be ready to respond positively once the DPRK shows signs of changing its current policy.

None of the issues discussed in our Round Table are easy to solve. The gap between nuclear weapon states and non-nuclear weapon states is only too obvious. Nuclear deterrence still plays a perceived role in the maintenance of international stability, especially in the East Asian region. The DPRK crisis keeps escalating, adding to anxieties in the region. Rather than helplessness, we must remind ourselves of the terrible consequences of the use of nuclear weapons and continue to strive toward a nuclear weapon-free world.

ひろしまラウンドテーブル 2017

議長声明

2017年8月1日～2日

私たちは、第5回ひろしまラウンドテーブルの開催のため、ここ広島に再び集まるにあたり、72年前広島市民が被った苦痛に思いをはせずにはいられない。狭義の軍事的効果のみではなく、核兵器の使用によってもたらされる人道及び環境への影響、国際人道法における区別原則（非戦闘員免除の原則）及び均衡性・必要性が、事故、誤警報、誤謬のリスクと併せて、常に考慮されなくてはならない。この観点から、都市部での核兵器の使用は、それが例え限定的使用であったとしても、その結末は受け入れ難い壊滅的なものとなり、これを回避しなければならないことは明白である。

1 核兵器国と非核兵器国の間の溝を埋める方策

北朝鮮による一連の核実験及びミサイル実験を始めとして、国際的な核の秩序は危機的状況にあると考えられる。この危機的状況は、既存の規範枠組みの下でもたらされている。

2017年7月7日の国連における核兵器禁止条約の採択は、新たに追加された枠組みとして、都市部で核兵器が使用された場合の人的影響に基づき、核兵器はその保持者が誰であるかにかかわらず合法ではないという国際社会における理解の共有が進んでいることを示している。しかしながら、条約の採択はまた、核保有国及びその核の傘の下にある同盟又はパートナー関係にある国家（「核傘下国」）と、多数の非核兵器国との間の溝が深まっていることを浮き彫りにすることとなった。前者の国々は条約交渉及び加入を拒否した一方、後者は条約交渉を行い採択したのである。とはいえ、核保有国及び核傘下国と非核兵器国の双方の国々が核不拡散、軍縮及び最終的な廃絶について同じ目標を共有すること、そして、核兵器不拡散条約（NPT）締約国全体の3分の2にあたる国々において核兵器禁止条約が交渉され、採択されたことを認識することが重要である。

核保有国及び核傘下国は、核軍縮の進展に関し、核兵器の早急な禁止よりも、「ステップ・バイ・ステップ」アプローチを優先すべきと主張してきた。一方、ステップ・バイ・ステップのプロセスに実質的な前進が見られないことが、国際社会の多くの人々にとって懸念材料となっている。

見解の相違の溝を埋めることは、ステップ・バイ・ステップのアプローチによって実質的な中身を伴う具体的な措置がもたらされて初めて可能となる。それゆえ、核保有国及び核傘下国は、優先すべきと表明しているステップ・バイ・ステップのプロセスを保証するため、具体的措置を提示する責任を有している。

日本は、この具体的な措置の提唱において、拡大核抑止の受益者として、そしてまた、核兵

器への反対を国民性の一部とする，核兵器使用の世界唯一の被害国であるという二重のアイデンティティを持つことで，ユニークかつ重要な主導的役割を有している。そのような提唱が掲げうる具体的措置には，米国・ロシア間の交渉再開によって核兵器の全体数の劇的な削減へ道を開くこと，配備済み核弾頭及び警報即発射態勢下にある兵器数の大幅な削減によって生み出される信頼性にに基づき，核ドクトリンとしての「先制不使用」を普遍的に受諾すること，核兵器用核分裂性物質生産禁止条約（FMCT）交渉の成功裏の妥結，包括的核実験禁止条約（CTBT）の発効に向けた批准拡大，そして核兵器とその運搬手段にかかる透明性の向上及び支出削減が含まれるべきである。

ステップ・バイ・ステップ・アプローチに基づく「ステップ」又は「ブロック積み上げ」のための，正式に制度化したコミットメントの方法を模索することが重要である。この目的のため，日本は，可能であれば豪州（核不拡散・核軍縮に関する国際委員会（ICNND）の共同議長国）の参加も得て，自国の安全保障を核兵器に依存する国家からなる会議を，次の2020年NPT運用検討会議が開催される前，今後18ヶ月以内に，広島で開催すべきである。この会議は，ステップ・バイ・ステップ・アプローチをどのように実施するかに焦点を当てるほか，NPT体制下の新たな報告制度といった制度的仕組み，国際原子力機関（IAEA）を通じた新たな関与，そして核兵器禁止条約(nuclear weapons ban treaty)の成果を踏まえた，あり得べき核兵器条約(nuclear weapons convention)の交渉について議論すべきである。

2 核抑止を乗り越える方策

核保有国と日本を含むその同盟国は，依然として，核抑止と核の傘の世界で生きている。しかし，核抑止は本当に国際安全保障を供給しているのだろうか。また，抑止は核兵器に依存しなければならないのだろうか。

米国はオバマ政権の下で，核不拡散の義務を遵守している非核兵器国に対し核兵器を使用しないことを誓約する消極的安全保証，そして区別原則（非戦闘員を攻撃対象としないこと）や均衡性の原則といった人道の諸原則を核兵器の標的設定において順守することを求める核の使用にかかる指針を通じて，核兵器の役割低減に向けた暫定的措置を実施した。北朝鮮による現在の一連のミサイル発射実験と核兵器国による核兵器の近代化計画は，こうした好ましい傾向を反転させる危険性を有している。国際社会は，平壤を抑止するとともに，核兵器が担う役割低減に向けたモメンタムを維持し，将来の完全な核軍縮への誓約を維持するという両面で北朝鮮に対処しなければならない。

では，今日，北朝鮮の抑止において，核兵器が担う役割はどのようなものか。そして核兵器はいかなる役割を担うべきであるのか。前者の，現状認識に関する質問に対する答えは，米国は北朝鮮に対して核兵器を先制使用する選択肢を保持しており，また，いかなる北朝鮮による核攻撃に対しても，核兵器を用いた大量報復を行うと威嚇しているというものである。この現実と，後者の，「あるべき姿がどのようなものであるか」という質問に対する私たちの

答えは異なっている。北朝鮮国内の標的で、米国と同盟国の通常兵器によって破壊できないものは、たとえ存在するとしても、ごくわずかである。核を用いた攻撃を含め、北朝鮮によるいかなる攻撃も、金体制の不可避的・暴力的な終焉を導くことになる。米国、日本そして韓国の高度に発達した通常兵器の優越性を考慮すれば、核による攻撃を含めた北朝鮮のいかなる攻撃に対しても、その報復として、通常兵器を用いて金体制を転覆させるという威嚇は、高い信頼性と実効性を有するだろう。

世界は北朝鮮の挑発に対処しなければならない。けれども、北朝鮮と同じやり方で対応することは無謀である。私たちは、二つの対応案を避けなければならない。第一に、日本と韓国は NPT 上の義務を誠実に履行し続けるべきであって、核兵器の取得を追い求めるべきではない。そして第二に、米国は北朝鮮に対する先制攻撃において核兵器を使用する選択肢を検討対象からはずすべきである。そのような核兵器の使用は不道徳であるばかりか、賢明な選択でもない。

核兵器禁止条約は、抑止ドクトリンとその実行に対して含意を有する新たな制度的現実である。私たちは、北朝鮮の核の脅威に、通常抑止で対処するのか、もしくは核抑止で対処するのかについて、コスト、リスク、制約そして利益といった観点で比較する、日本における開かれた忌憚のない議論を促すとともに、核兵器を使用すれば金体制を破壊するという誓約に抑止を基礎づけるものである。同様の問題が、日本の他の潜在的脅威についてもあてはまる。これは、拡大抑止の将来を再定義する際に、日本が主導的役割を発揮する機会へと道を開くものである。

3 北東アジアの非核化

金正恩の指揮のもとで進められる核兵器開発と一連の新たなミサイル発射実験は、北朝鮮に対する従来のアプローチの限界を明らかにした。そのような状況において、東アジアの非核化に向けどのような動きをとることができるだろうか。

東アジアの非核化を追求するにあたっては、単に非核化を繰り返し要求するだけにとどまらず、地域の緊張を緩和し、戦争の勃発を防ぐための危機管理上の具体的な努力を伴わなければならない。危機は急を要するが、六者会合に参加した〔北朝鮮以外の〕5か国が北朝鮮の非核化の必要性に依然としてコミットしている事実を思い起こす価値がある。私たちはまさにその前提に立ち、抑止、緊張の段階的縮小、制裁、対話、そして北朝鮮に核の道から抜け出る出口を示すなど、一連の政策の追求を推進するのである。

そのような一連の政策には抑止が含まれるが、北朝鮮に対する抑止力は核によるものである必要はない。そして抑止力のみでは北朝鮮からポジティブな反応を引き出すことは期待できない。韓国、ロシア、中国、米国及び日本の5か国は、現在の危機がエスカレートし大規模な戦争に突入することを避けるために、北朝鮮に対する政策において協調しなければならない。北朝鮮に対する経済制裁は、強圧的な外交手段としてだけでなく、軍事力使用の代

替手段としても強力に実施されるべきである。北朝鮮との対話は、許容しうる成果をもたらす外交交渉の前提条件となる。最後に、私たちは、北朝鮮にとって妥当な事態の解決策、つまり北朝鮮が核を持たずに生き残り、繁栄し、近隣国との正常化した関係を保てる未来が存在するという点について明確である必要がある。非対立的関係が可能であるとの見通しを私たちが示さない限り、北朝鮮が変わることは期待できない。もし北朝鮮が現在の道を追及し続けるならば、韓国と日本が核兵器の取得に向け動き出す危険が高まるだろう。地域の外交安全保障協力の最優先の目標は、このような結果を未然に防ぐことでなければならない。

強圧的な外交とは、言い換えると、相互性の要素が含まれるべきである。これは、北朝鮮が頑なに核とミサイル技術の開発に注力し続けている状況では、難しい要求である。私たちは、非核化という最終的な目的に向けたステップとして、「フリーズ・フォー・フリーズ」政策を除外しない。北朝鮮がひとたび現状の政策を変更する兆しを見せたならば、ポジティブな反応を提供できるように準備しなければならない。

私たちがラウンドテーブルで議論した問題は、ひとつとして解決が容易ではない。核兵器国と非核兵器国の対立は明らかである。今なお核抑止は、特に東アジア地域における国際的な安定を維持する上で認知された役割を果たしている。北朝鮮危機はエスカレートし続け、地域における不安を増大させている。私たちは、無力であると感じるのではなく、核兵器の使用による惨憺たる結末を思い起こし、核兵器なき世界の追求に向けての努力を続けなければならないのである。