

米国の原子力国際管理政策 (1939-1945) に関する一考察

指導教授: 佐藤 栄一

国際学研究科 国際関係専攻

大木 基

要 旨

I. 原子エネルギーの利用は、その軍事利用と平和利用の関係がメダルの表裏であるところから、原子力の国際管理は、古くて新しい問題である。本論文は、原子力の開発、利用が始まる 1939 年から 1945 年の時期をとり上げ、米国における公刊・未公刊文書を中心に米国政府の原子力国際管理政策決定過程を明らかにし、考察を加えるものである。

従来の先行研究では、その大半が戦後核時代の軍縮交渉史の中での原子力国際管理を論述し、戦時中の経緯についても通り一遍の記述に終始している。本論文は、その空白を埋めようという問題意識を持つものである。

原子力エネルギーを発電炉に利用すれば、新しいエネルギー源となる。工業や医療に応用する平和利用もある。原子力エネルギーの平和利用は、国際公共財の性格を持つ。しかし、原子力エネルギーの巨大な破壊力を軍事利用すれば、非戦闘員を殺傷し、核軍拡競争を発生させ、人類への脅威となる恐れがある。原子力エネルギーの利用は、人類への脅威を回避するための国際管理が必要である。

本論文の枠組は、原子力国際管理に関する米国政府の国家レベルつまり米国政府の政策決定者である大統領と、それに影響を与える助言者レベルにとどまらず、政策過程に関与する軍事関係者等行政府のほか、市民の立場から影響力をもつ有力議員、それにマンハッタン計画に参加した主要な科学者たちの考えや活動に関して論考を加えた。それがいかに国際レベルつまり英、ソ、独などの二国関係や大同盟など多国関係とのかかわりをもったのかについて視野を広げた。また、本論文においては、問題の所在を浮彫にするうえで次の二点に

重点を置いた。第一に 1939 年から 1945 年の大戦期における核分裂反応の工業化への進展と第二次世界大戦の展開が相互関連性をもっていたこと。第二に、大戦末期から戦後初期において原爆完成を前にルーズベルト大統領が急逝したことは、原子力国際管理政策の歴史的転換点となったことである。

原子力をめぐる国際政治状況を見ると、1939-45 年とは(1)米英両国間での対独原爆開発競争の時期であると同時に、(2)米英両国共同による対ソ原子力エネルギー軍事利用開発競争開始の時期であり、(3)また、戦後の東西体制間競争、つまり冷戦開始の時期であった。これらの政治状況を背景に、原子力国際管理の諸問題が所在したと考えるものである。

Ⅱ. 本論文の内容は、第 1 章で完成に十分な見通しの立たないままに動き始めた米国政府の初期の原子力政策を論じた。大戦勃発の 1939 年、原子力エネルギーの軍事利用に関する軍当局の消極的見解にも拘らず、科学者の積極的支持を認め、開発の可能性を高めるため、ウラニウム諮問委員会を大統領直属の機関として設置したように、米国政府は原子力開発にはじめから関与し、それを政府管理下に置く政策をとったのである。米国の戦略目標は、原爆の対独先制開発であり、そのためには原子力研究開発分野で先導していた英国の協力が必要であった。

Ⅲ. 次いで、第 2 章及び第 3 章において原子力研究開発で先頭を切っていた英国がイニシアティブを取りながら、対独先制開発の実現と原子力という巨大なエネルギー管理にいかように対処して行くかという米英両国の交渉の経過を詳細に論じた。

まず米英原子力協力の萌芽に関し、第 2 章で明らかにするように、原子力研究開発初期の 1939 年ごろから 1941 年の間、米国に先んじていた英国は、原子力開発関連の研究論文の出版競争による情報流出と、民間企業による有用な技術の特許権設定・取得に重大な懸念を抱き、「原子力国際管理」(International Control of Atomic Energy)の必要性をいち早く認識し、具体案を検討し始めていた。翌 1942 年前半に、米英両国は、協議のうえ、原子力国際管理の基本体系構築を合意するに至ったのである。

従来の先行研究では 1944 年ボーア博士、あるいは 1945 年シラード博士らによって国際管理問題が提起されたとしているのに対して、本論文では英国が 1941 年夏にこの問題を提起した点を強調する。

第二次世界大戦時、米英両国の戦略目標は、大戦勝利であった。両国はそのために必要と考えられた原子爆弾開発の対独先制のため、産業、技術及び人材を総動員させた。米国は、大戦時における米大陸と、そして戦後における欧州

大陸の平和と安全を維持するため、英国を支援する政策をとった。一方、英国は米国のジュニア・パートナーの立場から総力を挙げることとなった。英国が問題提起した「政府による原子力管理」の目的と動機は、原子爆弾の対独先制開発を機能させることにほかならないのである。

IV. 以上の経過を踏まえ、原子力の利用めどが立って来た 1942 年後半以降になると、米英両国の共同開発作業は前進を見た。第 3 章で論述したように、米英両国は、1942 年から原子力共同開発事業「マンハッタン計画」(The Manhattan Engineer District)を推進した。両国の原子力国際管理政策の根幹は、核の独占であり、またその機密保持であった。その結果、原子力国際管理に関する多国間協議は、大戦後における課題となって残されたのである。

V. 大戦末期の 1944 年から 1945 年にかけて、ボーア博士をはじめ、オッペンハイマー、シラード、フランク等米国の原子力開発計画に関わった科学者たちは、原子力国際管理に関する構想を模索し、提言や請願活動を行った。これらは、米国政府の諮問によって立案されたものでなく、科学者個人の私案であったことは言うまでもない。しかし、核軍拡競争の発生を予防するためのボーアの提言やフランク報告の理念及び主要内容が、1946 年に米国政府公式案となるバルーク案の原型である 1946 年のアチソン＝リリエンソール報告に取りこまれていった点を指摘しておきたい。

これらの点に関しては、第 4 章において、科学者たちの諸提言や活動、そして日本ではこれまで注目を浴びなかったものの、原子力国際管理に関して科学者たちの先導的役割を果たしたボーアの原子力国際管理構想及び米英両国首脳への提言活動を取り挙げ、考察を加えた。

ソ連に何度か出向いたことのあるボーアは、ソ連が高い原爆開発技術力を持っていることを認識しており、米英共同プロジェクトが進展している段階でも、同盟国ソ連にそれを通告していないことを知ると、国際協調への影響を心から憂慮したのである。そこで彼は、米国政府に政治的影響力を行使しうる人物との接触を図り、その構想を提言することを考えたのであった。

VI. 米国の原子力国際管理政策決定に当たり、米英ソ三大国の大同盟の将来に関することは、ルーズベルト大統領にとって軽視することのできない問題であった。そこで、第 5 章において、戦後国際社会の平和と安全を維持するため、主導性を発揮したルーズベルト大統領の政策内容を明らかにした。

ヤルタ会談に見られる三大国首脳の戦後大同盟継続への期待とその一致を、そしてその後発生する三大国関係の変容にも拘らず、ルーズベルト大統領が対

ソ協調的態度で臨んできた状況を明らかにし、またルーズベルト大統領の対ソ外交の基軸が、戦後国際社会の平和のため、新国際機関を創設をする上で対ソ協調が重要であることを論述し、考察した。

従来の研究によると、原子力国際管理問題に関するルーズベルト大統領の政策決定過程は、彼の構想には「選択の機会」を喪失し、あるいは、選択回避したと分析している。その最大の根拠は、1944年米英両国首脳間のハイドパーク協定(aide-memoire)で再定義した核の独占政策決定にある。

本論文においては、ルーズベルト大統領は、核の独占か、原子力国際管理に関する多国間協議かの二者択一ではなく、両立、つまり、両者選択を考えていたのであり、「選択の機会」の喪失も、選択の回避もあり得ないと論じた。

原子力国際管理の具体案策定に関する大統領の指示にも拘らず、1945年4月12日、ルーズベルト大統領が急逝したため、この問題の検討結果は、トルーマン大統領にゆだねられることになった。トルーマン大統領は、ルーズベルト大統領の政策を継承することを明言したが、その本旨は、核の独占を継続するとともに、原子力国際管理問題の多国間協議も継承したのであった。政権交替時を境に、対ソ外交姿勢が変容した一方で、核管理をめぐる「二つの思考方法」は共存し継続されたと考えるものである。

VII. ルーズベルト大統領は、マンハッタン計画の完成及び大戦終結を前に、また、国連の創設、原子力国際管理の検討など戦後秩序構築のグランドデザインを描き、その完成を前に他界した。トルーマン大統領が前任者の政策を「継承」することを表明した点に注目し、第5章においてルーズベルト大統領の政策及び対ソ外交を論考した。ルーズベルト大統領は、原子力国際管理のあり方について大戦中に検討を必要とするスチムソン長官の助言を了承した。しかしこの問題は後任大統領の検討課題として残されたのである。

トルーマン大統領は、前任者の政策及び閣僚人事を「継承」したが、対ソ関係で見ると、戦後秩序の構築完成のため、対ソ関係重視の立場を堅持した点で両政権間には政策の連続性がみられる。しかし、1945年就任後米国内のソ連観悪化に伴う対ソ強硬姿勢への転換は、冷戦政策の始まりへ結びつく点で政策の非連続性という捩れが生じるのであった。

VIII. 1945年4月、ルーズベルト大統領の急逝により就任したトルーマン大統領は、第6章で論述するように、前任大統領の政策を継承することを表明した。それは、ルーズベルトの戦後国際平和構想を基本政策に据えることを意味していた。しかし、かれは、間もなく対ソ外交姿勢を転換し始めることになる。新政権は、国務省幹部及び議会のリーダーたちの見解を聴取した結果、対ソ強硬

外交へ踏み切ったのである。しかし、トルーマン大統領の政策課題は、前政権の戦後平和構想の実施であって、国際社会及び米国国民が既に承認していた戦後平和構想の枠組みを変えようと意図したものではなかった。その結果、かれは国際連合へのソ連加盟を実現するよう、ソ連との協調に努め、政策転換に伴う矛盾を回避することができたのである。

一方、ソ連は、外交交渉を国際連合の場で行うことに関して協力的であった。原子力エネルギー利用の米国優位についてソ連は、自国の安全保障に危機をもたらすと考えていた。また、自由貿易主義についてソ連は、社会主義体制の解体につながることを懸念した。

IX. 1945年から1946年初頭までの間におけるトルーマン政権初期の原子力国際管理政策の特徴は、二つの時期に分けて考察できる。一つは、1945年4月から、8月の大戦終結に至る原子力の戦時における一時的管理の検討と原爆使用命令である。この時期の政策決定過程は、第6章において論述した。二つは、大戦終結後における原子力国際管理に関する積極的取組みである。この時期に関しては、第7章において論述する。第二点についてトルーマン大統領は、厳格な原子力の国内的・国際的管理が必要であると考えた。そこで、1945年10月、まず内政面に関してトルーマン大統領は、原子力に関する国内法の制定を要請する教書を議会に送り、1946年、米国の原子力基本法を成立させた。同年3月、アチソン＝リリエンスール委員会の報告書を改訂し、保障措置に懲罰を盛り込み、拒否権を認めない米国案(通称バルーク案)を決定した。その内容は、1946年原子力法の趣旨、つまり、核独占の継続を具体化し、他国の原子力を国際管理下に置くことを盛りこんだものであった。1946年原子力法とバルーク案の提出は、たとえアチソン＝リリエンスール報告が改悪されたものであるとしても、米国における原子力の国際管理・国内管理というメダルの裏表をなすものであった。外交面に関してトルーマン大統領は、国際連合原子力委員会を設置するため、1945年11月、英加両国とワシントン合意宣言をまとめ、翌月、米英ソ三国外相会議において、ソ連の協力を確実にした。こうしてトルーマン大統領は、1946年1月、国際連合第1回総会において、国連原子力委員会の設置を議決させることができたのである。同年6月国連原子力委員会が開催され、米国案の提出で原子力国際管理問題の多国間協議が始まった。しかし、ソ連が提出した対案(通称グロムイコ案)は、米国案と対決的な提案であった。結局1948年末までに米国案は多数国の賛成を得ながら、ソ連の反対により成立しなかったのである。

X. 原子物理学はもとより、工業技術研究に国境はなく、科学者は自由に情報交

換し、交流する。特定分野の工業技術については、先進性を保持していれば十分である — これは、技術優位の普遍的定理であるが、米国はこれを過信していた。

原子爆弾の出現は、想像を絶する破壊力を有すること、これを秘密にしておくなれば他国の不信感を招来し、核軍拡競争の発生が予想される。ブッシュ、コナント等米国の政策立案レベルにおいて、また、ボーア、オッペンハイマー等科学者たちは原子力国際管理の必要を認識し、原子力利用に関する一定の情報公開を考えたのである。米国はこの考えをもとに、いわゆる「アチソン＝リリエンソール報告」を策定し、原子力国際管理の米国公式案として国連原子力委員会に提出、結実させようとしていた。しかし、国内法制定による核独占の方針設定のほか、他国の原子力を国際管理下に置く政策を選択した。また、保障措置として違反国に対する懲罰などを盛り込んだいわゆるバルーク案に変形していった。

トルーマン大統領は、米国の技術優位の永続性を過信し、またソ連との対決姿勢をとるとともに、米国政府内外に存在していた原子力管理に関する二つの思考方法のうち、両方を実現する国際管理を提案し、力による対決という現実論を選択したのであった。この結果、原子力国際管理を巡る国連原子力委員会での協議は、米ソ間の相互不信のため妥協点の発見は得られなかったのである。

米ソ間の「対決の時期」における原子力国際管理を巡る協議の不調は、国際政治における歴史の教訓、つまり信頼醸成措置の重要性をわれわれに示唆するものである。